

ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ'NİN ÖZERKLİĞİ SORUNU

Asis. Dr. Sait GÜRAN

1963 yılında «Dünyanın en hızlı gelişen üniversitesi» olarak nitelendirilen (1) Orta Doğu Teknik Üniversitesinin (bundan böyle, ODTU) özerkliği sorununa, kuruluşuna ait bazı ön bilgiler vererek başlayalım:

Türkiye'ye, Birleşmiş Milletler Teknik Yardım Programı çerçevesinden gelen Birleşmiş Milletler uzmanlarının (2), 1954 yılı sonlarında, önce, Başbakan yardımcısı Fatin Rüştü Zorlu'ya, akabinde, Milli Eğitim Bakanına yaptıkları öneri ve verdikleri mütalâalar üzerine hemen beliren ODTÜ'ni kurma fikri, sür'atle itibar kazanmış; ve 15.Kasım.1956'da, gene Birleşmiş Milletler'in sağladığı Amerikalı iki profesör, dört öğretim üyesinden müteşekkil kadrosuyla, Mimari ve Şehircilik Fakülteleri ile O. D. Teknoloji Enstitüsü'nden ibaret, elli öğrencili bir kuruluş şeklinde resmen gerçekleştirilmiştir (3). 1957 yılında, 6887 Sayılı kuruluş ve hazırlıklara ilişkin kanunla bir adım daha atılarak, 1956 nüvesinin geliştirilmesi yoluna gidilmiş; nihayet, 27.Mayıs.1959'da kabul edilen 7307 numaralı kanunla, başlangıç safhası kapanarak, Üniversitenin esas kuruluş ve bugünkü statüsü sağlanmıştır.

ODTÜ Kuruluş Kanunu (7307) Hükümet Tasarısını okuduğu-

(1) Charles ABRAMS: HOUSING IN THE MODERN WORLD, Sf: 207. (Faber & Faber, 1964) London.

(2) Yukarıdaki kitabın yazarı başta gelmek üzere; id: 202-205.

(3) Bakınız, (7307 sayılı) ODTÜ Kuruluş Kanunu Hükümet Lâyihası (S. Sayısı: 268); Ayrıca bakınız, S. S. ONAR: İDARE HUKUKUNUN UMU-Mİ ESASLARI, 222-223/not: 42 (İstanbul, 3. bası, 1966).

muzda, 1959 yılı ortasındaki kuruluş durumu hakkında şu bilgileri edinebiliyoruz:

Yatırım ve öteki kuruluş giderleri karşılığı olarak, T.C. Devleti Bütçesinden aşağıdaki paralar verilmiştir: 1957'de, dört milyon; 1958'de, on iki buçuk milyon; 1959'da, on üç buçuk milyon lira (4). Ayrıca, Ankara yakınında 45 bin dönümlük arazi tedarik edilip, büyük kısmının kamulaştırılması da tamamlanmıştır. ... Bunun yanında dış yardımlar ise -en büyük pay Birleşmiş Milletler'de olmak üzere- 1959 ortasına kadar şu miktarlara ulaşmıştır: Birleşmiş Milletler, 800 bin ve 1,5 milyon (Toplam: 2,3 milyon) dolar; İngiltere, 45 bin İngiliz Lirası yardımda bulunurken, Avrupa Konseyi, yirmi senelik vâdeyle 1,5 milyon dolarlık kredi açıyor. Amerika Birleşik Devletleri'nin durumu ise oldukça ilginç: Aynı tarihte, Amerika'da, ODTÜ'ne Yardım Derneği kurulmasından öteye gidilmediği gibi, 1954'lerde ise, Birleşmiş Milletler'in üniversite kurmak fikir ve teşebbüsüne Amerikalılar ne sempati gösterdiler, ne de paraca bir yardımda bulundular; hattâ Birleşmiş Milletler'ce desteklenen projeye de karşı tavır takındılar. Öğretimin İngilizce olması ve ileride bir Amerikan üniversitesinin danışman olarak belirmesi gerçeği bile, Amerika'nın bu karşı-rakip tutumunu değiştirmesine yetmedi. Amerika'daki Devlet Üniversitelerine benzer biçimde kurulacak, yönetilecek olmasına ve 1960'a gelinmesine rağmen, ABD, Üniversiteye yardım eden Devletler arasında halâ yer almış değildi. 1963 yılında Ford Vakfı, araştırma ve mezuniyet-sonrası öğretim için 250 bin dolar; ABD Hükûmeti de, nihayet ve uzun bir gecikmeden sonra, araç-gereç ve dört Cornell Üniversitesi profesörünün hizmeti karşılığı 350 bin dolar verdi (5). Yalnız, bu arada, kuruluş günlerinde,

(4) Bilâhare, gene Genel Bütçeden (câri veyatırım giderleri karşılığı): 1967'de, 54,3; 1968'de 74,1; 1969'da 92,2 milyon lira verilmiştir. Bakınız: ODTÜ 1968 Mali Yılı Faaliyet ve Kesin Hesap Raporu, IX sayılı Ek Tablo.

(5) ABRAMS: 203, 205-207; ... ODTÜ 1968 Yılı Faaliyet ve Kesin Hesap Raporu, IX sayılı Ek Tablo incelendiğinde, dış yardımlar konusunda şu tamamlayıcı döküm yapılabilir: Aşağıdaki yıllarda, aynı yardım, burs, uzman, konferans ve yayın gideri şeklinde olmak ve bunun % 50'si aynı yardım, laboratuvar malzemesi, kitap, % 40'ı yabancı uzman öğretim üyeleri ve % 10'u da konferans, burs, yayın gideri teşkil etmek üzere, UNESCO, CENTO, OECD, Birleşmiş Milletler, Ford Vakfı, NATO, AID, Fulbright, Federal Almanya, Fransa gibi çeşitli Hükûmet ve Uluslararası kuruluş-

Üniversitede (Birleşmiş Milletler faslından) iki Amerikalı eğitimcinin «müşavir rektör» olarak görev aldığını görüyoruz (6).

1956 yılında, altı Amerikalı öğretim üyesi ve 50 öğrenci ile faaliyete geçen ODTÜ'nin, 1959'da Mimarlık, Mühendislik (Makine, İnşaat, Elektrik, Kırıya) ve İdari İlimler Fakültelerine yer veren, 37'si yabancı olmak üzere 325 öğrenci, 16 yabancı ve 55 Türk öğretim görevlisi bulunan bir müessese halini aldığı görülüyor (7).

1963 yılına geldiğimizde, yani altıncı ders yılına girerken, ODTÜ'nde, öğrenci sayısı 2100'e, öğretim üyesi miktarı da 65'i yabancı olan 300'e çıkmış bulunuyordu. ... 1969-1970'de de rakkamlar şu şekilde: Öğrenci: 6048; Öğretim üyesi (asistan dâhil): 490 Türk (120'si yurt dışında) ve 59 yabancı (bu rakkamlara ek görevliler dâhil değil); Mimarlık, Mühendislik, Fen ve Edebiyat, İdari İlimler'den ibaret dört Fakülte ve bir İngilizce Hazırlık Okulu (8). Üniversite, 45 bin dönüm arazide kurulurken, hedef: on iki bin öğrenci olarak saptanıyordu.

Faaliyetin Mahiyeti

ODTÜ, uluslararası çapta ve karakterde, yüksek öğretim, eğitim ve araştırma yapan bilimsel bir kurumdur. Her ne kadar, kurulurken mevcut üniversitelerin kuruluş, yönetim metod ve yollarından tamamen farklı olması; daha ziyade Amerikan üniversiteleri tipinde bir kuruluş, yönetim ve işleyiş sistemine sahip bir bünye taşıması esası (9) ile hareket edilmişse de, bu görüş ve uygulama, ODTÜ'nin ve yaptığı bilimsel faaliyetin mahiyetine tesir etmez. Bu itibarla, ODTÜ, 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu düzeni dışında kalmaktaysa da, gördüğü iş, faaliyet bakımından iki kategori arasında bir fark yoktur. Her iki grup üniversite de, yani ODTÜ de, Anayasanın 120 ve 21. maddelerinin belirttiği gibi, bir taraftan «Devletin göze-

lardan sağlanan dış yardım miktarı, milyon Türk Lirası olarak şunlardır: Başlangıçtan 1960 sonuna kadar 5, 7; 1961'de 3,8; 1962'de 4,5; 1963'te 7,0; 1964'de 10,9; 1965'de 14,1; 1966'da 17,9; 1967'de 13,9; 1968'de ve 1969'da ise 19,1.

(6) ABRAMS: 206.

(7) Adı geçen Hükümet Tasarısı.

(8) Yukarda (Not, 5) zikrolunan Rapor.

(9) Tasarı: 3; ABRAMS: op. cit. supra. n: 1; 205.

tim ve denetimi dışında», öte yanda «çağdaş bilim ve eğitim esaslarına aykırı olmayacak» nitelikte ve biçimde yürütülecek bir yüksek öğretim, eğitim ve araştırma kamu hizmeti görmekte; kendisi de kuruluş olarak (meselâ, Ankara Üniversitesi gibi) bir kamu kurumu teşkil etmektedir.

Öteki üniversitelerle birlikte ODTÜ'nin ifa ettiği kamu hizmetinin ağır basan bir özelliği vardır: Üstelik uluslararası karakterdeki bir Türk müessesesi olan bu üniversite, modern eğitim ilke ve usullerinden yararlanarak, çağdaş yöntemleri, bilgileri, düşünceleri ve uygulamayı öğretmek, bunların da aşılması yönünde araştırmalarda bulunmak gibi, toplum için son derecede hayati, vazgeçilmez bir hizmet yapmaktır. ODTÜ, çağdaş «insanı yetiştiren», «formasyon veren», «daha iyinin, daha mükemmelin, daha ilerinin araştırıldığı, öğretildiği» emsalsiz bir kamu hizmeti gören bilimsel bir kamu kurumudur. ODTÜ'nin bu mahiyette, bu önemde kamu hizmeti ifa ediyor olmasının, aşağıda değineceğimiz bir takım sonuçları bulunmaktadır. Bunlar, 1961 Anayasası tarafından da öngörülmüş, riayet edilmesi emrolunmuştur.

Bu sonuçlardan birincisi: bu kamu hizmetinin, hem kuruluş, ve daha önemlisi hem de faaliyet alanı olarak *Devlet'in inhisarı altına alınmış* olmasıdır. Bu, öyle açık bir tekel durumudur ki, meselâ, Anayasanın, tabii servet ve kaynakların aranması ve işletilmesi hakkını kural olarak ve önce Devlet'e tanıyan, fakat istisnaen de olsa bu hakkın doğrudan doğruya özel kişilerce de kullanılabilmesine izin veren 130. maddedeki ikili (hattâ, karmayı da katarak üçlü) sistemden tamamen ayrılan bu yazılışı ile (120. madde) Devlet inhisarını, *tüm «üniversite faaliyeti alanında»* rakipsiz, ortaksız, istisnasız, mutlak biçimde emreden bir inhisardır.

İkinci sonuç: ancak Devlet tekeli biçiminde ortaya çıkabilecek olan bu kamu hizmeti, «özerk» bir yönetim, denetim ve çalışmaya sahip bir kuruluş şeklinde kurulmak ve yürütülmek iktiza eder (10).

(10) Özerklik konusunda bakınız. ONAR: op. cit. supra. n: 3; 220-224, 877-879; S. GÜBAN: İFADE HÜRRIYETİ ÜZERİNDE İDARE'NİN YETKİLERİ, 449-454, 622/Dpnt: 190 (1969) ... «Özerklik, Anayasa koyucusu tarafından, kuruluşu yalnızca siyasi iktidara karşı koruyan bir araç olarak düşünülmektedir. Oysa, çalışmamızda çeşitli yerlerde belirttiğimiz gibi, özerklik bir hizmetin görülmesindeki kamu yararını, hem siyasi iktidarın, hem de özel çıkarları ve bunların iktisadi iktidarı karşısında koru-

Özerklik ise şu demektir: Birincisi, Anayasanın da emrettiği gibi, «bilimsel» ve «idari» özerklik. Bunun kapsamına: (a) kuruluşta (11), yönetimde, düzenlemede, denetimde ve müeyyidelendirmede

yan bir araçtır.» (X). «Biz, özerkliğin bu iki yönlü niteliğinin maddenin yorumlanmasında gözönünde tutulması gerektiği kanısındayız. Nitekim, son yıllarda bu görüşün ortaya atıldığı ve Anayasa Mahkemesinin de bu görüşe katıldığı görülmektedir. Anayasa Mahkemesi, (Kurumun (TRT), özerk olarak kurulması, yani gerek Yürütme organının, gerek siyasi partilerin, gerekse kişilerin her türlü etkisine karşı korurmuş olarak teşkilatlandırılması ve yetkilendirilmesi zorunludur.) hükmüyle bu iki yönlü te'minat gereğini belirtmiştir.» (XX). Ersan İLAL: RADYO HURRIYETİ, ÖZERKLİK VE 1961 ANAYASASI, (X) 119, (XX) 120 (Doktora tezi, yayınlanmamıştır)... Anayasa Mahkemesinin: «Ankara Üniversitesi: 66/3» (RG: 8.6.1966-12317), «İstanbul Üniversitesi: 68/57» ve «Ege Üniversitesi: 68/58» (RG: 8.11.1969-13346), «Danıştay 5. Dairesi: 68/46» (RG: 8.7.1969-13243) kararlarına. Y. YAYLA: İHFM. bu sayısı kronikler kısmına bkz.

(11) Kuruluşta özerk olmak vesilesiyle bir noktaya değinmek istiyoruz: Meselâ, Ege ve Karadeniz Teknik Üniversitelerinde olduğu gibi, kuruluş işlemlerinin başlangıçta Millî Eğitim Bakanlığı'nca yürütülmesi, tüzel kişilik yani özerklik kazanana kadar gelen kuruluş döneminde, öğretim elemanlarının (en az iki Fakültede altışardan on iki profesör) ve dekanların Bakanlıkça atanması (6594 ve 6595 sayılı kanunlar, Md: 1. Muv. Md: 1, 2.) usulü, «kuruluşta özerklik» ilke ve te'minatına tamamen aykırıdır. Ancak özerkliği kullanabilir öğretim üyesi sayısına ulaşınca söz konusu olabilecek bir temel te'minatı, Üniversiteden, bir bakıma çok daha hayati bir aşama olan kuruluş, çekirdeğin, nüvenin meydana geliş döneminde esirgemek, reddetmek, tanımamak için, hiç bir sebep yoktur. «Kuruluşta özerklik ilkesi» bu devrede, Millî Eğitim Bakanlığı'na, bu kanunlarla tanıyan yetkilerin, verilen yer ve görevin, bir ya da bir kaç kurucu üniversiteye devrini zorunlu kılar. Nitekim, mevcut bir üniversitede yepyeni fakülteler açılırken, bu işlem o üniversite eliyle yürütülmektedir. Herhalde, daha önce bir nüvesi de yokken ilk defa bir Veteriner Fakültesi, veya Ankara Üniversitesine bağlı olarak bir başka şehirde Adana Ziraat Fakültesi kurmak ile... mevcut olmıyan, fakat İstanbul'da aynı alanda gelişmiş bir üniversite de varken, bir üniversitenin ilk iki fakültesini kurmak arasında bir fark bulunmasa gerek (Bakınız, 1968 yılında çıkartılan 1032 ile; 1969 yılı 1099 sayılı kanunlara, Veteriner ve Ziraat fakülteleri için). Kaldı ki, uygulamanın da gösterdiği gibi, Millî Eğitim Bakanlığı, iki Fakültenin kuruluşunu tamamlayıp özerkliğe geçişi sağlayacak son adımı savsaklamak suretiyle, özerk olarak düşünülmüş ve öğretime de başlamış bir üniversitenin ilelebet vesayet ve kontrolü altında kalması durumunu da yaratabilir. Bu konuda, oldukça maceralı geçen ve henüz tamamlanamıyan bir kuruluş dönemi içinde bulunan Karadeniz Teknik Üniversitesinin, kuruluş kanununun 1955 Mayısının 27'sinde yayınlandığını ve 1970 Haziranında, Bakanlığın vesayetinin devam ettiğini de eklemek ilginç olsa gerek.

özerk olmak (Any. 120/1, 2, 3, 5); (b) her türlü bilimsel çalışmanın, araştırmanın, öğretinin serbestçe yapılması, çağ öncesi ve çağdaş fikirlerin, düşüncelerin, hareketlerin, konuların bilimsel yöntemler içinde serbestçe arzı, tartışılması, yayınlanması, daha mükemmel'in bulunmasına çalışılması özerkliği; (c) bu üniversite faaliyeti içinde bulunanların, bilimsel çalışmaları ve şahsî düşünceleri nedeniyle, şu veya bu surette muaheze edilmediği, engellenmediği, (Anayasaya göre suç sayılabilecek fiil ve davranışları dışında) bir müeyyideye mâruz kalmadığı, hattâ böyle bir «endişe» nin bile olmadığı «serbest, hür çalışma ortamı» nın varlığı; nihayet, üniversiteler ve faaliyetleri, bir yerden itibaren mali olanak sorununa yapışık olduğundan, az önceki özerklik ve ortamın doğup yaşayabilmesini sağlayacak gelir, *kanun hükmü icabı doğrudan doğruya tahsisi* ile, bütçesini yapma, *serbestçe harcama* ve kendi üyelerince, kendi aralarından seçilen organlar eliyle denetleme (*) yetki ve usulünün tanınması mecburiyeti, kısaca, idari ve bilimsel özerkliğin tabiatında, mahiyetinde mündemiç bulunan malî özerklik.

Şunu da ekliyelim ki: bir kamu tüzel kişisi olan üniversiteler, Anayasanın II. Bölümü «Yürütme» nin, (C) İdare Kısmı'nın IV. paragrafında düzenlenmiştir. Bu itibarla, üniversiteler, gene Anayasanın 122. maddesine göre, «kuruluş ve görevleriyle bir bütün teşkil eden» T.C. İdare Teşkilâtı içinde yer alan bir hizmet yerinden yönetim kuruluşudur (12). Bu, bağımsızlık demek olmadığı kadar, Merkez'in (Millî Eğitim Bakanlığının gibi) hiyerarşi veya klâsik idari vesayetine tâbi olmak da değildir. Bu şu demektir diyebiliriz: Üniversitelerin, «İdare» bütünü'nün bir parçası olması nedeniyle, bunlarla Merkez İdare arasında bir takım ilişkilerin, bağların bulunması zorunludur. İdarenin bütünlüğü ilkesi, asgaride kalmak kaydıyla da olsa, bir ilişkinin varlığını şart koştaktadır. Özerk

(*) Bütçe yapma, harcama ve denetlenmesi işlemlerinin, 120/2'deki «yönetim ve denetim» in bir parçası ve başı ile devamı olduğu aşıkârdır. Bu itibarla, yönetim ve denetimin üniversite öğretim üyelerinin kendi aralarından seçeceği organlar eliyle yürütülmesini âmir özerk üniversite düzeninde, bugün câri olan ve bu emre aykırı bulunan herhangi bir usulün reddi gerekir.

(12) Bu konuda bakınız ve karşılaştırınız, ONAR: op. cit. supra. n: 3; 220-224, 877-879, 880; ANAYASA MAHKEMESİ'nin «İstanbul Üniversitesi: 68/57» ile «Ege Üniversitesi: 68/58», Hacettepe Üniversitesi kuruluş kanunu ile ilgili kararları (RG: 8.11.1969-13346); Y. YAYLA: supra. n: 10. DANIŞTAY'ın, «Genel Kurul: 66/251» kararı (D. Krlr. Drg.: 107-110; Sf: 23-44, 25-26).

kuruluşlarda bu bağ, Merkez İdareyle «bir nev'î idarî vesayet» mü-nasebeti içinde olmak şeklinde tezahür eder. Bir başka kelimeyle, «ilgilendirme» den ibaret bir ilişki bulunacaktır. İlgilendirme, Mer-kez İdarenin, üniversiteler hakkında ve bir takım işlemleri üzerinde, buraya kadar yazdığımız ve aşağıda «İkincisi...» diye başlayacağımız paragraftan itibaren belirteceğimiz (ve ifadesini Anayasanın 120. maddesinde bulan) esasları, hükümleri ve sistemi *ihlâl etmeden bazı yetkiler taşımasıdır*. Hattâ, meselenin özelliğini göstermek için şunu da ekliyelim ki, bu ilgilendirme, TRT'nin özerkliği söz konusu olun-ca başka, üniversitelerinkinde başkadır. İki müessesenin fonksyonla-rı, mahiyeti, ilgili Anayasa hükümleri, bu farklılığı birlikte getir-mektedir. İlgilendirmenin kapsamına, harekete geçirme, teklif etme, sunma ve bir defa daha incelenmek üzere geri çevirme, yargı yerle-rini tahrik etme gibi yetkilerle, kanun teklif ve tasarılarını Yasama organı önüne götürme yetkisi gibileri de girebilirse de; *bunların bile*, kâğıt üstündeki şekliyle veya uygulanışıyla, özerkliğe aykırı bir etki yaratması ihtimal dâhilindedir. Bu nedenle, Merkez İdare-nin, üniversiteler üzerindeki yetkisinin, ne zaman ilgilendirme'de kaldığını, ne zaman da bunu aşan bir hale dönüştüğünü söylemek için, yapılacak en sıhhatli test, her bir yetki ve işlemi teker teker ele alarak, bir te'minat olan özerklik müessesesini ihlâl eden «mü-dahale» *şekil veya etkisine ulaşmış* ulaşmadığını araştırmaktır.

İkincisi: özerklik, belli kişi, makam, çevre ve grublara karşı der-meyan edilmek gerekir. Özerklik, yukarıda izah ettiğimiz bilimsel araştırma, eğitim ve öğretimin bir te'minatıdır. Bu hukukî te'minatın ilginç yanı: (a) Üniversite, fakülte, enstitü ve öteki üniversite-içi kurumlar, öğretim üyeleri, yardımcıları, yöneticiler, öğrenciler tara-fından; (b) sadece siyasi iktidara ve bunu somutlaştıran makamlar ve tasarruflarına değil; (c) üniversitede çağdaş bilimsel ve serbest araştırmanın, eğitimin, öğretimin, tartışmanın yapılmasını, açık ve-ya kapalı, şu ya da bu şekilde, doğrudan doğruya yahut dolayısıyla engelleyen; (d) hem üniversite-dışı kişilere, grublara, makamlara, kuruluşlara, hem de kendi aralarında, birbirlerine karşı, değişik ko-şullar altında vedekişik oranlarda ileri sürülebilmesidir.

Kanunun Tahlili

7307 sayılı ODTÜ kuruluş kanununu, değil incelediğimizde, şöy-le hızla okuduğumuzda bile, bu Üniversitenin özerk olmadığını ilk

bakışta ortaya koyan pek çok hükme rastlıyoruz (13). Bunları, muhtelif kategoriler içinde görelim:

1. *Hükümet'in Yetkileri*: Üniversitenin yegâne asli, genel yetkili ve kaynak organı olan Mütevelli Hey'eti (bundan böyle Müt. Hyt.), ODTÜ'nde adeta her şeyi yapabilecek organdır. ODTÜ'nde her şey Müt. Hyt'nde tecelli ve temerküz etmiştir dersek, teşbih hatası yapmış oluruz ama, tesbit ve değerlendirmede yanılmamış sayılırız.

Müt. Hyt., Millî Eğitim Bakanına teklifi, Bakanlar Kurulu'nun kararı, Cumhurbaşkanının onayı ile seçilir: siyasi iktidarın, Hükümetin, yani Üniversitenin fikrini bile almadan, Üniversite-dışı makamların kararı ile. Kanunu okumağa devam edince görüyoruz ki, ODTÜ'nde öğretim üyesi veya yönetici yahut müstahdem olan kimsenin, Müt. Hyt'ne girmesi kesinlikle yasaktır (Md: 3/3). Bunun en basit ve açık anlamı şudur: Hem Müt. Hyt'ne, yani Üniversitenin bu «yegâne ve emsalsiz organına» inha ve atama makamları, hem de Hey'et mensupları, ODTÜ öğretim üyeleri değil, Üniversite-dışı makamlar ve kişilerdir ancak (14).

(13) ODTÜ'nin, tâbir câizse fikir babası olan Birleşmiş Milletler uzmanı Charles Abrams bile, Üniversitenin, Amerikan Federe Devlet üniversitelerine benzeyen ve daha önemlisi «yarı-özerk» (quasi-autonomus) bir karakter taşıdığını ifade etmektedir. Bakınız, ABRAMS: op. cit. supra. n: 1; 205; ... Öte yanda, Hükümet ise, mütevellili üniversiteyi, «muhtar üniversitelerin en sâlim işleme yolu» saymaktadır. TASARI/supra, n: 3, 2. Bakınız, TBMM Zabıt Ceridesi, Cilt: 9, Yıl: 1959.

(14) Kanunun ilk metninde, Müt. Hyt'ni teklif, tayin, onama makamlarının yetkisi (Md: 3/B), «Mütevellilerden her biri gençliğin yetiştirilmesine alâka göstermiş olan, geniş kültür anlayışına sahip, iyi karakterde, seçkin Türk vatandaşları arasından seçilir.» (RG: 4.6.1959-10222) şeklindeki bir sebeple sınırlandırılmıştı. Bu yazılışla, atama yetkisi, sebepli tasarruf, bağlı yetki (X) halindeydi ve: hem üniversite faaliyetini ve sorunlarını daha iyi görebilen, izliyebilen, çözebilen kimselerin iş başına geçmesine imkân verebilirdi; hem de, ve bir yerde daha önemlisi, Danıştay'ın, atama tasarrufu üzerindeki yargısal denetimini daha etkili biçimde yapmasını, tayin makamlarının hareket serbestisini kısıarak, seçimi, sebep unsuru bakımından daha sıkı ve doğrudan doğruya denetlemesini sağlardı. Fakat, Millî Birlik Komitesi'nin, Ağustos 1960'da yaptığı bir değişiklikle (Kanun No: 43), bu kriter kaldırılarak, Müt. Hyti üyeliğine atama işleminde, Millî Eğitim Bakanına, Bakanlar Kurulu'na ve Cumhurbaşkanına istediği kimseyi, kendince uygun gördüğü kimseyi atayabilmek gibi bir takdir yetkisi tanınmış. Danıştay ise, bu işlemi, sebep unsuru bakımından daha az etkili biçimde (ancak maksat unsuru yoluyla) denetliyebilir hale

Böylece özerklik, ODTÜ'nde, tâ baştan ve en can alıcı yerinden kesilmiştir. Hem de siyasi iktidarın yetkili kılınması, etkili müdahale olanağının verilmesi suretiyle.

Hükümetin yetkisi bundan ibaret değildir. Üstünde durmadan bir kaçını zikredip geçelim: ODTÜ'ne yapılacak bağış ve vasiyetlerin veya koşullarının uygun görülmemesi halinde, Bakanlar Kurulu'nca reddine karar verilmesi (Md: 6/A). Milletlerarası Müvaşirler Hey'eti üyelerinin dış ülkelerden dâveti için Bakanlar Kurulu'nun izininin alınması (Md: 9/A). Kural olarak belli bir süreyle sınırlı bulunmayan rektörlük müddetinin, «ODTÜ'nin yüksek menfaatleri bakımından faydalı olduğu» hallerde, Müt. Hyt'nin, sonunu tesbit özel kararının Milli Eğitim Bakanı tarafından onanması (Md: 4/E). Bütçe, kabulü, kesin hesaplar, denetimi üzerinde Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlıklarının yetkileri (Md: 10-14).

Buraya kadar yazdıklarımız, bu yetkilerin esprisi de göz önünde tutularak değerlendirildiğinde, teslim edilecektir ki: Bunlar, bir bütün olan T. C. İdaresi'nin içinde, bir hizmet yerinden yönetim kuruluşu biçiminde yer alan özerk bir kamu kurumu üzerinde görülebilecek yetkileri aşan ve üstelik hepsinde de özerkliği ortadan kaldıran dış müdahaleler ve yetkililerdir... Ayrıca, her seviyedeki öğretim ve eğitimde, özüne dokunmamak, eşitliğe ve 21. madde ile Anayasanın öteki maddelerinde yer alıp ilgili bulunan ilkelere aykırı olmamak kaydiyle, Devlet gözetim ve denetimi, Anayasanın 21/2 maddesiyle müsaade ve emredilmiştir. Devletin, *içten kontroluna ve doğrudan doğruya hüküm doğuran tasarruflarına* açık tutulan bu alanın, «üniversite» öğretim ve eğitimi parçası için, Anayasa 120 ile, *bu nitelikteki* Devlet gözetim ve denetimi açıkça reddedilmiştir. Bu yetki ve görevin (özerk bilimsel kamu kurumlarına — tekrar ede-

getirilmiştir. Bu değişiklik herhalde özerkliğin pekiştirilmesi yolunda atılmış bir adım olmasa gerek. ... (X) Bağlı yetki, sebep unsuru, yargısal denetimi hakkında bilgi için bakınız. ONAR: op. cit. supra. n: 3; 281-282, 293-300, 432-435; L. DURAN: İDARE HUKUKU MESELELERİ, 463, 466-467, 551, 598-599 (Yeni yayın, 1966); A. Ş. GÖZÜBÜYÜK: TÜRKİYE'NİN İDARİ YAPISI, 48-50, 283-285 (1969); A. Ş. GÖZÜBÜYÜK: İDARİ YARGI, 130-136, 145-146 (1970); T. B. BALTA: KISA İDARE HUKUKU, 46-52 (1964); İ. GİRİTLİ: İDARENİN YETKİSİNİ SAPTIRMASI, 30-35, 41-43, 69-83 (1958); Y. YAYLA: İdarenin Takdir Yetkisi, 30 İ. Ü. Huk. Fak. Mec., 207-211 (1964); Y. YAYLA: Maksat Unsuru, Takdir Yetkisi ve Anayasa Mahkemesi, 30 İ. Ü. Huk. Fak. Mec., 1034-1048 (1964); GÜRAN: op. cit. supra. n: 283, 286.

lim — İdare bütünü içinde yer almaları nedeniyle, uygulanabilecek sui generis bir nev'i idarî vesayetin dışında) ait olduğu kuruluş ve makamlar, gene Üniversitenin kendisi, kendisinin, kendi içinden seçtiği organlarıdır. ODTÜ'nde, Devlete, bu kural ve sistemi aşan, daha doğrusu ihlâl eden yetkiler tanınmıştır.

2. *Mütevelli Hey'eti*: Kuruluşunu ve mevkiini ve bunun sonuçlarını az önce yazdığımız Mütevelli Hey'eti, İdare Hukukuna ve özerkliğe aykırı düşen yetkilerle donatılmıştır. Belli başlılarını görelim:

Birincisi: Kanunun 6/D ve 7. maddeleri, Müt. Hyt'ne, üniversitenin yönetimi için gerekli ve kendisinin uygun göreceği tâli organları, öğretim kurullarını, öğretim bölümlerini teşkil etmek yetkisini tanımıştır. Bu yetki, üniversite tüzelkişisinin içinde yer alan ve eğitim, öğretim ve araştırma, kısaca üniversite bilimsel faaliyetinin esas yapıldığı birimler olan fakülteleri, öğretim bölümlerini ve tâli de olsa bunlara ve üniversiteye ait organları, görev ve yetkilerini teşkil ve tesbit etmek kudretidir. Bu yetki iki bakımdan özerklik te'minatına aykırıdır. Anayasa 120/5 hükmüyle (15), bu konu ve yetki, kanun koyucuya bırakılmıştır. Ve, bu «kanunla düzenleme» zorunluğu, özerkliğin bir gereği, somutlaşması olarak Anayasada yer almıştır. Kanun koyucu, özerk müesseseler söz konusu olduğunda, üniversitenin temel yapısını, ana unsurlarını muhtevi iskeletini, bütün organlarını ve te'minat hükümlerini 7307 sayılı kuruluş kanununda saptadıktan sonra ... ancak tâli (organlar değil) noktalarla teferruatın tanzimini Müt. Hyt'ne bırakabilirdi (16). 7307'de ise, Hukukun, kanun koyucuya hasrettiği bir yetki, Müt. Hyt'nin ellerine geçmiştir. Hem de, hizmetin yönetimi için gerekli olsa bile, gene de kendisinin «uygun gördüğü» gibi gayet geniş bir hareket ve tasarruf olanağı ile (17). Bu nedenle, Müt. Hyt'nin bu yetkisi, Anayasa 112/

(15) Anayasa Madde, 120, fıkrası: 5 «Üniversitelerin kuruluş ve işleyişleri, organları ve bunların seçimleri, görev ve yetkileri, öğretim ve araştırma görevlerinin Üniversite organlarıca denetlenmesi, bu esaslara göre kanunla düzenlenir.»

(16) L. DURAN: İdare Alanının Düzenlenmesinde Teşrii ve Tanzimi Tasarrufların Sınırları, 30 İ. Ü. Huk. Fak. Mec., 466-492, 491-492.

(17) Uygulamada, Akademik Teşkilât Yönetmeliğinde (Md: 1, 14), Müt. Hyti, Kanunun 7/C maddesiyle vazolunan bir organı, Üniversite Konseyini kaldırıp, 6/D ve 7. maddelerindeki yetkilerini kullanarak, Akademik

son'a rağmen, İdare Hukuku ve Anayasa ilkelerine, 120/5'e açıkça aykırıdır. ... Müt. Hyt'nin yapısını ve yaptığı işlemleri değiştirmek, kaldırmak hukuki olanağını da hatırlatarak diyebiliriz ki, Hey'etin bu yetkileri, aynı zamanda, 120/2'nin üniversite-dışı kişilerce seçilen organlar eliyle yönetim ve denetim yasağı özerklik te'minatının da ihlâlidir.

İkincisi: Kanununun tetkikinden anlaşılıyor ki, ODTU'nde de, öğretim kadrosu, asistan, doçent, profesör şeklindeki bir ayırımı (Md: 7/c) kabul etmiştir. Bu ayırım, yetkide, görevde, sorumlulukta, malî haklarda farklar yaratacağı gibi; bunlar, müruruzamanla otomatikman iktisab edilecek de değildir. Bir takım sınavlar, kontroller, değerlendirmelerle, belli usuller dairesinde ve belli süre kayıtları içinde kazanılacaktır. Kanun, bütün bu sorunları da, sanki 120/2 ve 5 hiç yokmuş gibi, *tamamen, Müt. Hyt'nin yapacağı, değiştirebileceği, kaldırabileceği yönetmeliklere* bırakmıştır (18). Bu ise, üniversite faaliyetini ve bilimsel çalışma te'minatını en can alıcı bir yerinden, özerkliği de (hem 120/2, 4 hem de 120/5'de belirtilen yönden) tamamen ortadan kaldıran, açık, kesin bir aykırılıktır. Hemen belirtelim ki, bütün bunlar, özerklik kavramı ve müessesesinin doğrudan doğruya kapsamına giren hususlardır. Bu konunun da, sadece talî noktalarıyla teferruatının tüzük ya da yönetmeliklere terk edilip, esasının doğrudan doğruya 7307 ile düzenlenmesi iktiza ederdi; hukuken tabii (19).

Üçüncüsü: Mütevelli Hey'eti, gene kendi yaptığı yönetmeliklerle, üniversite faaliyetinin her şeyi demek olan *öğretim üyelerinin hizmete alınma* usulünü, koşullarını, sürelerini, ücretlerini, kanunun 6/F maddesinde yazılı genel hatlı bir iki kriterle sınırlı olarak ve mer'î mevzuatla da bağlı olmaksızın, tesbit etmek yetkisine sahip-

Konsej'i ihdas etmiştir (Resmî Gazete: 8. Şubat 1967) İkincisine bir an için bir şey denmese bile, Müt. Hyt'nin, herhalde, kanunla konulmuş bir organ-kurul'u ilga etmesi veya Üniversitenin akademik örgütünden çıkartması hukuken düşünülemez.

(18) ODTÜ Akademik Teşkilât Yönetmeliği; ODTÜ Akademik Personel Verilecek Ünvanlar İle Görevlendirme Şartları Ve Usulü Hakkında Yönetmelik... Her iki yönetmeliğin de, Anayasanın 113. maddesi emrine rağmen, yapıldıklarından altı yıl sonra Resmî Gazete'de yayınlandığını da belirtmek isteriz. (Bakınız, Resmî Gazete: 8 ve 22. Şubat. 1967).

(19) DURAN: supra. n: 16, aynı sayfalar.

tir (20). Mütevelli Hey'eti, bu yetkisini, isterse, meselâ rektöre veya dekana yahut başka bir hey'ete de verebilir ve kanunun kelimeleleriyle «her zaman geri alabilir» de (Md: 6/G).

Yazının başında belirtmiştik ki ODTÜ, bir kamu hizmeti gören bilimsel kamu kurumudur. ... Öğretim üyeleri ile rektör gibi yöneticiler de bu hizmetin ayrılmaz, vazgeçilmez, aslı birer parçası, asıl yürütücüsü, yerine getiricisidir. Bunlar olmadan ODTÜ ve Anayasanın 120. maddesindeki tüm te'minatların konusu ve gayesi olan bilimsel üniversite faaliyeti tasavvur ve tahayyül edilemez. Üniversite faaliyeti, bir yerden itibaren, aslında, öğretim üyeleri ile bazı temel yöneticilerin mesaisi demektir; yoksa 45 bin dönüm arazi, nefis campus, modern binalar, zengin kütüphane ve hattâ yüksek puanla seçilmiş öğrenci bile değil.

Öğretim kadrosunun statüleri, çalışma koşulları, süreleri, göreve alınma ve son verilme şartları, hepsi, öğretim üye ve yardımcılarının serbestçe ve özerk biçimde bilimsel çalışma, araştırma ve yayında bulunma «üniversite faaliyeti» nin temel unsurudur, başta gelen te'minatıdır. Şimdi, ifadesini 120. maddenin genel birinci, özel ikinci, dördüncü ve beşinci fıkralarında bulan bu hususların 7307 sayılı ODTÜ kuruluş Kanununda düzenlenmeyip, bütünüyle, doğrudan doğruya Müt. Hyt'nin yetkisine verilmesi, İdare Hukukunun kamu hizmeti, kuruluşu, işleyişi, istikrar, personeli ve özerklik ilkelerine açıkça aykırıdır.

Müt. Hyt'nin bu kompozisyonunun ve inşai yetkilerinin yarattığı genel ve sâri aykırılık üzerinde de düşünmek gerekir. Bu hususta menfi cevap verildiği takdirde, *ODTU yönetimi*, bir kısmına az önce değindiğimiz, bir kısmına da ileride değineceğimiz başka noktaların tartışmasına girişmeden, *bütünüyle* 120/2'yle ihtilâf haline düşüverir.

Tekrar belirtelim ki, Müt. Hyti, ODTU'nin yönetim ve denetiminin bir numaralı ve kaynak organıdır. Bu farklı mevkii ve özelliği ile de, öteki organlardan, hattâ 4936 üniversitelerinin organlarından «esas» tan ayrılmaktadır. Bu nedenle, Müt. Hyt'nin durumu daha da dikkati çeker hal almakta, kendisinde mevcut özerkliğe aykırılık, öteki organlara ve tüm yönetim ve denetime sirayet etme tehlikesi yaratmaktadır. Şöyle ki:

120. maddenin ikinci fıkrasındaki şu hüküm parçası üzerinde bir

(20) Bakınız, (18) numaralı dipnotunda zikredilen iki yönetmeliğe.

nebze durmak gerekir: «*Üniversiteler, kendileri tarafından seçilen yetkili öğretim üyelerinden kurulu organları eliyle...*» demektedir. Buna göre, hiç şüphe yok ki, üniversite ve bunları oluşturan fakülte organları öğretim üyelerinden teşkil olunacaktır. Fakat, bu organların seçiminde, yukarıda altı çizili iki kelimedenden, ODTU'ni özellikle ilgilendiren bir sorun ortaya çıkmaktadır: Acaba, üniversite ve fakültelerin yönetim ve veya denetimi ile görevli organların, «kendileri tarafından seçil» mesi ne demektir? Bu, üniversite ve fakültelerin, mensubu öğretim üyesi olan organlarının: kendisi üniversitenin organı olmakla beraber, öğretim üyelerinden terekküp etmiyen bir organ tarafından seçilmesi mi demektir? Yoksa, bu organın, üniversitenin, hem bu organlığa öğretim üyelerince getirilmiş, hem de öğretim üyelerinden kurulu bir organı tarafından seçilmesi mi demektir? Bu sorulara verilecek cevap, ODTU'nde, Müt. Hyt'nin seçtiği organlar, yaptıkları tasarrufların hukuki muteberiyeti bakımından önemlidir.

Anayasanın 120. maddesiyle ilgili görüşmeleri ve maddenin oluşumunu incelediğimizde, ikinci cevaba itibar etmek gerekir.

Anayasanın 120'ye tekabül eden Tasarının 119. maddesinde bu hükmü şu şekliyle görüyoruz: «Yetkili öğretim üyelerince seçilen organlar eliyle yönetilir» (21); ve Profesör Bahri Savcı konuşmasında, *üniversiteler, kendi öğretim üyelerinin seçtiği organları tarafından yönetilir* (22), demektedir. ... Bilâhare, Komisyonun değiştiğinde, bu hüküm parçası, «... ve kendileri tarafından seçilen yetkili öğretim üyelerinden kurulu organları eliyle yönetilir.» (23) şeklini almıştır. Bu metne, «ve denetilir» de eklenerek (24) bu günkü son biçimine girmiştir (25).

Bu çizgi ve görüşmeler (26) iki noktayı ortaya koymaktadır:

Birincisi: Anayasa Yapıcısının, 120. maddenin bu hükmü ile düşündüğü ve kastedtiği: üniversite ve fakülte organlarının seçi-

(21) K. ÖZTÜRK: T. C. ANAYASASI, 3246 (1966).

(22) İd. 3249.

(23) İd. 3271.

(24) İd. 3298.

(25) Bakınız, Komisyonun son şekli (Sf: id. 3278), İkinci görüşme, 3299-3300.

(26) 3246-3310.

minde, öğretim üyelerini yetkili kılarak, kendi kendini yönetme ve denetleme ilkesini tam anlamıyla gerçekleştirmektedir.

İkincisi: Tasarıda, «yetkili öğretim üyelerince seçilen organlar eliyle» hükmünün, daha sonra, «kendileri tarafından» şeklini alması, müzakerelerin ortaya koyduğu gibi, birinci ilkeyi bertaraf etmek amacıyla bir değişikliği yapılması değil, aynı hükmün daha kısa bir yazılışla, bir başka ifadeyle sevki, te'yidi, başka bir hükmün de vuzuha kavuşturulması'dır. Yukarıdaki metin değişikliğini, prensip ve hüküm değişikliği saymayı haklı kılacak hiç bir delil yoktur.

Bu itibarla, 120. maddenin bu hükmü ile iki şart konulmuştur: Aralarında ODTÜ'nin de bulunduğu üniversitelerin yönetim ve denetim faaliyet ve tasarrufları: (a) öğretim üyeleri tarafından seçilen; (b) gene öğretim üyelerinden kurulu organlar eliyle yürütülmek iktiza eder.

Hiç şüphe yok ki, Müt. Hyt'nin, Rektörü, Müşavir Rektörü tayini, öteki tâli organları ihdası, bir takım organ ve makamları, kendi yetkisini devir yoluyla yetkilendirmesi, «yönetim» in en bâriz bir parçasıdır. Bunun için, bu işlemlerin de, niteliğini iki önceki cümlede (a ve b) belirttiğimiz organlar tarafından yapılması gerekir. Müt. Hyti, öteki organları atar, yetkisini devrederken, ODTU'nin bir organı olarak hareket ediyorsa da, üyeleri ODTU öğretim üyeleri değildir (27). ... Bu nedenle, Müt. Hyti. tarafından atanan Rektör, Müşavir Rektörle, kurulan tâli organlar da, Anayasa 120'ye aykırı surette teşekkül eden organlar durumuna düşmektedir. Müt. Hyt'nde mevcut aykırılık, bu organlara da sirayet ederek, bunların kendisini de 120/2'ye aykırı organ ve makamlar haline sokmaktadır. Böylece, bu organlar, 7307 sonucu kendilerinden ileri gelen aykırılıklar bir yana, daha önce *doğuşlarında mevcut* ve daha temeldeki bir sakatlık taşımaktadır.

Binaenaleyh, ODTU'nde, meselâ Rektör, *öğretim üyesi olsa bile*, mesele çözümlenmiş değildir. *Herne kadar Rektör, ODTU-îçi yetkili bir organ tarafından atanmış ve üstelik ODTÜ mensubu ise de*; kendisini atayan Müt. Hyt'nin bu işlemi Üniversitenin «yönetim» i tasarruflarından biri olduğu ve Müt. Hyti de, az önce zikrettiğimiz

(27) Şu anda Müt. Hyt'nin, ayrıca ODTÜ öğretim üyelerinden seçilmiş olması aykırılığı üzerinde durmuyoruz.

(28) Ve, bir önceki dipnotundaki aykırılığa ilâveten...

(a ve b) şartlarını haiz olmadığı için, Rektör bakımından, 120/2 şartı gerçekleştirilmiş sayılamaz.

Rektörün seçimine ilâveten, Müt. Hyt'nce yapılan öteki bütün yönetim ve denetim işlemleri, devredilen yetkiler, kurulan tâli organlar ve bunların aynı mahiyetteki tasarrufları da, bu organları ODTÜ öğretim üyeleri işgal etse, yetkileri bunlar kullansa bile, aykırı olmaktan kurtulamaz. Çünkü, bunlar, ODTU öğretim üyelerinden *kurulu* organlar ve kullanılan yetkiler ise de; ODTU öğretim üyelerinden müteşekkil bir organ, yani ODTU öğretim üyeleri *eliyle* seçilmiş organlar ve bunlarca kullanılan yetkiler degildir.

3. *Rektör*: Üniversitenin başlıca icra organı sıfatıyla taşıdığı ve Müt. Hyt'nin de verebileceği yetkileri kullanan rektörün görev süresi, kaideten sınırsızdır. Fakat 4/E maddesinde belirtilen mülâhazayla, Müt. Hyti sürenin bitimini tesbit edebilir ve bu kararı da Milli Eğitim Bakanının onayı ile kesinleşir. Görülüyor ki, gene üniversite-dışı kişiler Üniversite yönetiminde ve bu kanuna göre denetiminde de (Md: 4/6) kilit organlardan bir diğeri üzerinde söz sahibi duruma girmiştir.

Kanunun 4/C maddesindeki (29) şu aykırılığa da dikkat edilmek gerekir: Madde, Rektöre, *üniversite öğretim üyelerini doğrudan doğruya denetlemek* yetkisini vermiştir. Bunun anlamı ve hükmü nedir? Sadece denetlemekle mi kalacaktır; yoksa sonunda bir müeyyide uygulamak yetkisi de bu «doğrudan doğruya denetleme» nin içinde mevcut mudur? Göreve son verme selâhiyetinin Müt. Hyt'ne verildiğini görüyoruz (30). Fakat, bunun dışındaki bir müeyyideyi, ezcümle bir disiplin cezasını (dikkati çekme, kusur bildirme gibi) rektör, bu yorumla uygulayabilir mi? Kanun müeyyidelerden bahsetmediğine ve bunlar İdare Hukukunda sebepli tasarruf, bağlı yetki olduğuna ve öğretim üye ve yardımcılarının mesleki te'minatına ilişkin bulunduğu göre, böyle bir yetkiden söz edememek gerekmez mi? Her ne kadar 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu da, Rektör ve özellikle Dekanlara genel denetleme yetkisi tanımışsa da, denetleme sonucu hakkında karar alma yetkisini Senato'ya, Profesörler

(29) «Rektör, üniversite öğretim üyeleri ile diğer personeli üzerinde doğrudan doğruya murakabe selâhiyetine sahiptir.»

(30) Bakınız, 7307/6 (F); aksine tasarruf esası; Akademik Personele Verilecek Ünvanlar ile Görevlendirme Şartları Ve Usulü Hakkında Yönetmelik, Md: 24.

Kurulu'na veya disiplin makamlarına bırakmıştır. Rektörün, bütün selâhiyeti — ve bir yerde görevi — gördüğü aksaklıkları kanunda öngörülen organlara intikal ettirmekten ibarettir. 7307'de, böyle bir usul de derpiş edilmemiştir. O değil bu değilse, o halde bu yetki nedir ve nerede biter? Herhalde Rektör, denetleme sonuçlarını, gereği hakkında karara bağlanmak üzere Müt. Hyt'ne sunmakla yetkili - görevli olsa gerek. ... Fakat, kanunun 6/G ruhsatından da yararlandırdığı takdirde, Rektör, Müt. Hyt'ndan devralacağı yetkilerle üniversite içinde daha da etkili bir kişi mevkiine yükselebilir. Böylece Rektör (yani bir kişi), öğretim kadrosu üzerinde Demokles'in Kılıcı durumuna kolayca getirilebilir; kanun buna cevaz vermektedir. Anayasa 120 ise, hem bu tip muğlâk denetim yetkisini, hem de böyle bir kılıcı reddeder.

Kanundaki vuzuhsuzluk, eksik düzenleme ve açık aykırılıklar ister istemez yazıyı da zaman zaman etkilediğinden, bu arada bir meseleden daha söz açmak istiyoruz: ... Kanunda, öğretim üye ve yardımcılara uygulanacak disiplin cezalarından hiç bahis yok. Ve, ODTÜ Akademik Personele Verilecek Unvanlar İle Görevlendirme Şartları Ve Usulü Hakkındaki Yönetmelik, 24. maddesinde, «Göreve son verme» madde başlığı altında şu hükmü getiriyor: «Akademik personelin görevlerine, görevlendirmeğe yetkili organlarca, *devamsızlık, başarısızlık* veya kanun, yönetmelik, tâmin ve kararlara aykırı hareket veya *görevde kalmasını mahzurlu kılacak* başka hal-ler dolayısıyla son verilebilir.»

Bu maddenin bir disiplin hükmü olduğu aşikâr. Öğretim üye ve yardımcılarının, ODTÜ bilimsel kamu hizmetinin aslı ve sürekli ve de vazgeçilmez unsuru olduğu da aşikâr. Buna göre: gerek müessesenin, gerek ferden bu akademik personelin meslekî te'minatı da sayılan özerklik, «*Kanunî İdare*» kuralının câri olduğu (Anayasa: 6 ve 112) 1961 Anayasası rejiminde, disiplin cezalarının, *doğrudan doğruya* yönetmeliklerle ve üstelik, her hareketin sadece en ağır ceza olan «göreve son verme» ile müeyyidelendirilmesini emreden biçimdeki bir düzenlemeyi yasaklar. Kaldı ki, yönetmelige bir an için itibar edilse bile, bu tek müeyyide hükmü de, özerklikle çatışmaktan kurtulamamaktadır. Bilindiği gibi, disiplin cezalarının uygulanması konusunda, Anayasa, 118. maddesiyle, asker kişilerin durumunu saklı tutarak, bir usul kuralı koymuştur (31). Biz, bu ku-

(31) Anayasa 118/1, 2: «Memurlar ve kamu kurumu niteliğindeki

ralın öznesini, metindeki kelimelerden ibaret saymıyoruz. Özneye, İdareyle, yani ODTU ile, ilişkileri sırf akdi olduğundan memur sayılmıyacak ODTU akademik personelinin dâhil bulunmayacağını söyleyecek kadar dar ve lâfzi bir kapsam vermiyoruz. Asli ve sürekli görevleri birlikte getiren ODTU kamu hizmeti karşısındaki gerçek olan *fonksiyonel durumlarını* belirttiğimiz ve ilerdeki sayfalarda tekrar edeceğimiz akademik personelin, bu durumlarından ötürü, haklarında adı geçen Yönetmeliğin 24. maddesi *bir disiplin cezası olarak uygulanırken*, Anayasa 118'deki usuli te'minata da riayet edilmek gerekir. Yönetmelik, böyle bir hüküm taşımayıp, şekli unsurlar bakımından, sadece karar makamını gösterdiği için, aykırılıktan gene kurtulamıyacaktır. ... Ayrıca, şu hususu da ekliyelim ki, Anayasa 118'de yer alan bu te'minat, üniversite ve akademik personeli söz konusu olunca, 120. maddede öngörülen özerklik te'minatının da somutlaşmış bir ifadesi olarak tezahür eder, nazarı itibare alınıp uygulanmak gerekir. Gerek 7307, gerek yapıldıktan yıllar sonra yayınlanan, fakat herhalde o arada kişilere uygulanan yönetmelik de Anayasaya aykırıdır. Bu konunun, Kanununun 17. madde atfı ile İş Kanununun kapsamına girdiği yollu bir görüşü de, bir kaç sayfa sonra belirteceğimiz nedenlerle reddediyoruz.

4. *Müşavir Rektör*: ODTÜ'ndeki kanunla emredilmiş bir organ da müşavir rektördür (Md: 5). Müşavir rektörün yabancı uyruklu olması zorunludur ve Müt. Hyt'nin kararıyla iş başına gelir; istişari (Md: 5/A) ve icraî (Md: 5/B) yetki, görev ve sorumluluğu vardır (32). Akademik mertebede rektörden sonra gelen müşavir rektör (ve rektör) için de, ODTÜ öğretim kadrosu dışından biri atandığı takdirde, Anayasanın 180. maddesinin ikinci fıkrasında beliren özerklik te'minatına kesinlikle aykırıdır diyeceğiz. ... Ve, hemen ekliyelim ki, kanunun sistemi ve amacına göre, müşavir rektör atanacak *yabancıların* ODTÜ'ndeki varlık sebebi: uluslararası alanda ün yapmış bilim adamlarınının bilgi ve tecrübesinden *bir danışman, bir yönetici* olarak yararlanmaktır. Bu nedenle, bu yabancı, *bir öğretim*

meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarda, isnad olunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması şarttır. — Bu esaslara uyulmadıkça disiplin cezası verilemez.»

(32) Bakınız, TBMM Zabıt Ceridesi, Cilt: 9, Sf: 359 ile Hükümet Tasarısı, Sf: 3 (1959).

üyyesi değil, yöneticisidir, Rektör'ün yardımcısı ve danışmanıdır. Fakat vekili değil. Kendisine ayrıca, Üniversitede öğretim ve araştırma görevi verilmesi — ki kanunen cevaz vardır — müşavir rektörün, tâbir caizse, bir ek görevidir; öğretim üyeliği ve sıfatı aslı göre, sıfat ve statüsü değildir. Ve, müşavir rektör, ODTU campusuna dışardan, müşavir rektör olarak, bu sıfatla gelir. Kanun, müşavir rektörü, Üniversitenin bir organı saydığına göre, gene Anayasanın 120/2 hükmü ihlâl edilmektedir; ODTU'nin yönetim ve denetiminde, ODTÜ dışından seçilen bir kimsenin söz ve yetki sahibi olması nedeniyle.

5. *Sözleşme; Özel Hukuk:* ODTU'nde, başta Rektör olmak üzere tüm öğretim üye ve yardımcıları sözleşme ile çalışmaktadır. Kısa süreli (1, 2, 3, 5 yıllık) hizmet akdi olan bu sözleşmeler, Özel Hukuk hükümlerine göre yapılır; Üniversite, süresi dolan mukaveleyi yenilememek ve İş Kanununa göre de süresi dolmadan feshetmek olanlığına sahiptir.

ODTÜ, Türk İdare Örgütü'ne dâhil bilimsel kamu kurumu, bir bütün olan T. C. İdaresi'nin bir parçasıdır. Anayasanın 117. maddesinin kelimeleriyle, «asli ve sürekli görevler» den oluşan bir kamu hizmeti görmektedir; kamu kudreti en belirgin biçimde ve örnekleriyle kullanılmaktadır. Binaenaleyh, ODTU'nin eylem ve işlemleri birer «idarî» tasarruf olup, İdare Hukuku ilkelerine ve Danıştay'ın yargısal denetimine tâbi tasarruflardır. Nitekim, 7307'nin 17. maddesi, mefhumu muhalifi ile, bu durumu ifade etmektedir. Madde, hangi konularda Özel Hukuk hükümlerinin uygulanacağını, yani istisnayı göstererek; kaidenin, Kamu Hukuku, İdare Hukuku olduğunu doğrulamaktadır.

Yalnız, bu ayırım ile çok ilginç ve o derecede de aykırı bir hukukî durum yaratılmıştır. Şöyle ki: Öğrencilerin, Üniversite ile, Müt. Hyt'nin ve Rektörün Hükümetle olan ilişkileri ve bunlardan çıkacak uyuşmazlıklar, ve hattâ, Kanunun Özel Hukuka terk ettiği ilişki ve işlemleri düzenlemek üzere, Müt. Hyt'nin bu konularda yaptığı yönetmeliklerin Hukuka aykırılığı sorunu İdare Hukuku esasları dairesinde mütalâa edilir ve ihtilâflar da Danıştay tarafından çözümlenir. ... Buna mukabil, Müt. Hyti ile öğretim kadrosu, idareci, memur ve müstahdemlerin Üniversiteyle ve halkla olan ilişkilerine ise Özel Hukuk uygulanır; dâvalarına da Adliye Mahkemelerinde bakılır. Bu hükümden şu sonuç ve aykırılık çıkmaktadır:

Rektör, Dekan gibi yöneticiler, ders okutan, sınav yapan öğretim üyeleri: hem, kendisi *sürekli olan üniversite kamu hizmetinin esas ve devamlı yürütücüsü, asli ve vazgeçilmez unsuru* olacaklar, hem ODTÜ kamu kurumu adına idari tasarruflar yaparak *kamu kudretini kullanacaklar* (meselâ, bir öğrenciye not takdir ederken, disiplin cezası uygularken, yardımcı profesörü göreve alırken veya çıkartırken), hem de, serbestçe araştırma, çalışma ve yayın Anayasa te'minatına sahip bulunacaklar; ve buna karşılık da Özel Hukuk uyarınca muamele görüp, Üniversiteyle yaptıkları sözleşme, yani Üniversitedeki varlıklarının hukuki temeli, bir *idari sözleşme* (33) değil de, İş Kanunuyla Borçlar Kanununa tâbir bi hizmet akdi olacak. Sözleşmeleri bu kategoriye sokan Kanunun 17. maddesi, İdare Hukuku esaslarıyla Anayasanın 120. maddesinin özerklik genel ve serbestçe çalışma, araştırma özel te'minatına aykırıdır. Çünkü, hizmet akdi, haksız ve sebepsiz fesih halinde bile, öğretim üyesine, sadece tazminat almak olanağını sağlayabilmektedir. Üniversite yetkilileri böyle bir ödemeyi göze aldıkları takdirde, *istedikleri zaman*, herhangi bir öğretim üyesinin ve hattâ rektörün bile görevine, *haksız ve sebepsiz yere dahi*, son verebilirler. Halbuki, sözleşmenin idari sözleşme olması halinde, öğretim üyeleri ve yöneticiler için, Özel

(33) İdari mukavele sayılan hizmet sözleşmeleri, giderek artması hakkında, bakınız, ONAR: op. cit. supra. n: 3, 1612-1614; 3. İ. GİRİTLİ - P. BİLGİN: İDARE HUKUKU, 180, 196-197 (1968); YÜZYIL BOYUNCA DANIŞTAY: 513, 535 (1968); L. DURAN: İdare Ajanları, 33 İ. Ü. Huk. Fak. Mec., 335-339 (1967); Y. ULER: Sözleşmeli Personel - İdari Sözleşmeler, 22-23 A. Ü. Huk. Fak. Drg., 228-238 (1967); Danıştay 12. Dairesi, bir ODTÜ öğretim üyesinin, sözleşmesinin Rektör tarafından feshi suretiyle görevine son verilmesi işlemi aleyhine açtığı dâvaya ilişkin 29.5.1969 günlü (E: 1598, K: 1010) kararında, 7307 sayılı ODTÜ Kuruluş Kanununun 17. maddesini aynen zikrettikten sonra, mukaveleyi, **Özel Hukuku sözleşmesi** sayarak görev noktasından dâvanın reddine hükmetmiştir. Yüksek İdare Mahkemesine göre: «Belli konularda çıkacak uyuşmazlıkların halli için görevli yargı yerini tayin ve tesbit etmek yetkisine sahip olan yasama organının», 7307 sayılı Kanunun 17'nci maddesiyle, Orta Doğu Teknik Üniversitesi ve bu üniversitenin öğretim üyeleri arasındaki münasebetleri hususî hukuk hükümlerine tâbi tutmak suretiyle aralarında çıkan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünde **adli yargı yerini** görevli kıldığı anlaşılmaktadır. — Eu sebeple dâvanın görev yönünden reddine...» 3 Amme İdaresi Dergisi, Sayı: 2; 241 (1970); Gerek bu konuda, gerekse genel olarak Danıştay'ın görevi ve idari dâvaların çözüm yeri konusunda, Danıştay Yardımcılarından Hasan Basri GÜLTEKİN'in aksî yöndeki notuna (Aynı Dergi, Sf: 242-243).

Hukukun ve hizmet akdinin aslâ sağlayamayacağı en büyük te'minat şudur: Mukavelesi fesh edilerek görevine son verilen öğretim üyesi, Danıştay'da açacağı bir idarî dâva ile, Hukuka (sözleşme hükümleri dâhil) aykırı işleminden doğan zararlarının tazmini cihetine gidebileceği gibi; *en önemlisi*, sakat fesih ya da yenilememe işlemini iptal ettirmek suretiyle, *görevine dönmek imkânına kavuşmuş olacaktır*. ... Akid rektör, öğretim üyesi veya yardımcısının, sözleşmenin öteki tarafı ODTÜ aleyhine, Danıştay Kanunu 30/C uyarınca açacağı *bu dâva*, *bir iptâl dâvasıdır* (34). Konusu: ODTÜ'nin, sözleşmenin, Hukuka aykırı olarak feshi ya da yenilenmemesi yolunda izhar ettiği tek taraflı irade beyanının, yani idarî işlemin *ortadan kaldırılması*, kısaca iptalidir. Şunu da altını çizerek hemen ekliyelim ki: ODTÜ'nin bu tip muamelesiyle karşılaşanların, *bu iptâl dâvasını açmak olanağı, doğrudan doğruya özerklik te'minatının bir emri, tabii sonucu, gerçekleştirme aracıdır*.

İkincisi: sürekli görülen, kesintisiz devamlılık arzedan kamu hizmetlerinde (hiç şüphesiz ODTÜ'nin faaliyetinde) sözleşmeyle çalıştırılan ve hizmetin vazgeçilmez, asli elemanı, yürütücüsü durumunda olan kimselerin (hiç şüphesiz öğretim üyelerinin meselâ), süreleri dolduğunda, İdare, bunların mukavelesini *«yenilememeyi haklı kılan kamusal bir sebep»* bulunmadığı takdirde, yenilemek zorundadır. Böyle bir *geçek* sebebi ortaya koymadıkça, İdare (ODTÜ), yenilemekten kaçınmaz. Özel Hukuktaki akit kavramı ve serbestisinin bile, bir yandan artan iltihaki akitlerle, öte yanda toplu sözleşmelerle ve sayısı giderek çoğalan âmir hükümler, statüer sorumlular yaratan düzenlemelerle, eski klâsik anlamını artık ne dere-

(34) İdarî sözleşmeler, feshi, yenilenmemesi konusunda açılan dâvalar ve hükümleri hakkında, bakınız, ONAR: id, 1769-1773, 1777, 1797 - 1798, 1804, 1953; R. SARICA: İDARİ KAZA, 13 (1949); GİRİTLİ - BİLGEN: id, 187-188, 194; İ. GİRİTLİ - P. BİLGEN: İDARİ KAZA, 84, 86, 87, 105, 106, 111 (1966); GÖZÜBÜYÜK: op. cit, supra. n: 14 (İd. Yrg); 16, 86, 150 - 155, 196-198, 209; YÜZYIL BOYUNCA DANIŞTAY: 442-443, 466-467, 481, 535 (1968); DURAN: op. cit. supra. n: 14; 16, 18-19, 222-223, 225-226; L. DURAN: Türk Hukukunda İdarî Mukaveleler, 30 İ.Ü. Huk. Fak. Mec., 418-447 (1964); L. DURAN: İdarî Mukavele, 32 İ. Ü. Huk. Fak. Mec., 351-359 (1966); ULER: id, 215-238, 233-235; A. Ü. AZRAK: İdarî Mukavele Kavramının Teori ve Tatbikattaki Gelişmesine Dair Mukayeseli Bir İnceleme, 29 İ. Ü. Huk. Fak. Mec., 534-539 (1963); ... DANIŞTAY, 8. Daire «Kutucuoğlu: 64/121» (D. Krlr. Drg.: 93-94, Sf: 390); İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu «İçtihadı Birleştirme Kararı: 64/344» (RG: 5.5.1965-11990).

cede muhafaza ettiğini düşünmek gerekir. Hele, Kamu Hukukunun, özellikle İdare Hukukunun, Medeni ve Ticaret Hukuku alanlarında cereyan eden istilâ hareketi de mevcut ve bilinirken, bunları ve de ODTÜ'nin bilimsel kamu hizmetini *doğrudan doğruya bu personel eliyle emanet usulüyle* gördüğü vakıasını bir kalemde bir yana itip, alelâde hizmet akdi muamelesi yapmak, bugünkü İdare Hukuku esaslarına aykırıdır. Bu aykırı durum, aynı zamanda bir başka aykırılığı da birlikte getirmektedir: Öğretim üyelerinin bu mahiyetteki — te'minatsız — sözleşmelerle çalıştırılması, Anayasanın 120. maddesindeki bilimsel özerklik geneli ile, 120/4'deki «serbestçe araştırma (öğretim ve eğitim) ve yayında bulunabilme» özel özerklik te'minatlarıyla açık ve kesin biçimde ihtilâfa düşmektedir (35).

(35) ODTÜ yönetiminde durumu belirtmek bakımından üç anlaşıl-
maz hususa değinmekte fayda vardır. **Birincisi:** Kanunun 7/C maddesinde, Üniversite Konseyi adlı istişari bir organdan söz edilmekle beraber, **uygulamada** böyle bir organa rastlanmıyor. Buna karşılık, Akademik Teşkilât Yönetmeliği ile, Akademik Konsey adıyla ortaya çıkan bir organ görüyoruz. Bu aykırılık konusundaki kanımızı daha önce yazmıştık. **İkincisi:** ODTÜ yönetiminin, bir kamu tüzel kişisi sıfatıyla, Ocak ve Ağustos 1961'de çıkardığı yönetmelikleri, 1967 yılına kadar, Anayasanın 113. maddesinin son cümlesi emrine rağmen yayınlamadığı görülüyor. Danıştay da, İdarenin bu yanlış tutumunu, öğrencilerin açtığı dâvalarda, dâva konusu kararları bu nedenle iptal etmek suretiyle müeyyidelendiriyor (DANIŞTAY, 12. Daire, Karar: 1966/2518, 3630, 3803; 1967/190, 435, 906; 1968/1059... A. ÖZEREN - E. DÜNDAR - O. DİKBAŞ - U. AKYÜZ: DANIŞTAY KARARLARI, 241 - 243, 245 (1969). **Üçüncüsü:** Kuruluş Kanununun 6/C maddesinde, Müt. Hyt'nin «münasip gördüğü şekilde ve istediği ibareleri havi bir mühür yaptırarak istimal» edeceği yazılıdır. Tamamen Amerikan üniversitelerinden özenilerek kopya edilmiş bu hüküm, şöyle bir aykırılık taşımaktadır: Türkiye Cumhuriyeti İdaresi, başta Devlet olmak üzere, muhtelif kamu tüzel kişilerinden oluşmuş bir «bütün»dür (Any: 112/2). Ve Türk yönetiminde yerleşmiş, ortak, tek bir alâmet, yani mühür de vardır: «Sola dönük ay yıldız ve T.C. harfleri» ... Bu'nun anlamı, Türk İdare Örgütünün başı olan Cumhurbaşkanından, köy muhtarına kadar tüm makam ve kuruluşların, aynı alâmetle ifade edilerek surette bir bütüne, «T. C. İdaresi» bütününe dâhil olduklarıdır. Binaenaleyh, ODTÜ'nin, T. C. İdaresi bütününe girmediği anlamını verecek olan ayrı bir alâmet kullanması, en önce özenti, sonra yanlış ve daha sonra da sanki bağımsız, apayrı bir kuruluşmuş gibi izahı mümkün olmıyan bir görünüm yaratmaktadır. ... Uygulamada, sola dönük ay yıldızlı ve T.C.'li klâsik ve ortak, tek alâmet, mühür olarak kabul edilmiş, kanunla yaratılan bu tuhaf ve aykırı durum, böylece düzeltilmişse de; bu defa da, resmî mühürde, Üniversitenin Türk-

Anayasa Karşısında Tam Özerklik Sorunu

Hukuk açısından ODTÜ'nin özerkliği sorunu bu kadarla bitmemektedir. Meseleyi daha da karıştıran bir Anayasa hükmüne (Md: 120/2;-) rastlıyoruz: «... özel kanununa göre kurulmuş Devlet üniversiteleri hakkındaki hükümler saklıdır.» Bu hükmün Anayasaya giriş sebebini, teklif sahibi Profesör Turhan Feyzioğlu (aynı zamanda ODTÜ Rektörü) şu şekilde açıklıyor: Üniversiteler, kendileri tarafından seçilen yetkili öğretim üyelerinden kurulu organlar eliyle yönetilir ve denetlenir özerklik kural ve te'minatının bir istisnası olmak üzere konulan bu hüküm bulunmasa, Atatürk Üniversitesi, ODTÜ, Anayasaya aykırı kuruluşlar haline gelmiş olacaktır. Bu itibarla, bu üniversitelerin özel kanunlarına göre yönetilip denetleneceğinin ve bunun mahfuz tutulduğunun, Anayasada belirtilmesi gerekmektedir (36).

Görüşmelerin de açıkça ortaya koyduğu gibi, ODTÜ'nin mevcut yönetim ve denetim statüsü, Anayasanın 120/2'deki özerklik ilkesi ile çatışmaktadır. Eklenen hüküm şu sonucu doğurmuştur: ODTÜ, tümüyle Anayasaya aykırı bir üniversite olmaktan çıkmakla beraber, özerk duruma girememiştir; 120/2 bakımından özerklik te'minatından yoksundur; aslında, (kural olan) 120/2'ye aykırı yönetim ve denetim de, Anayasadaki bu açık istisna hükmüyle muteber hal alabilmiştir.

Hukukî durumu bu şekilde saptadıktan sonra ve bu vesileyle hemen belirtelim ki: «Anayasalarda istisnai hükümler bulunmak ve bir kanunun — âdeta Anayasa üstü ve değişmez mahiyette imiş

çe adıyla birlikte İngilizce adına da (Middle East Technical University) yer vermek ve, Türkiye, yerine, sadece «TURKEY» diye İngilizcesini yazmak gibi bir yola gidilmiştir.

(36) «... Eğer madde bu şekliyle (istisna hükmü olmadan) çıkacak olursa, Atatürk Üniversitesi, ODTÜ Anayasaya aykırı bir kuruluş haline gelmiş olacaktır. — Bu itibarla, özel kanunlarına göre idare edilebileceklerini ve bunun mahfuz olduğunun tebarüz ettirilmesini teklif ediyoruz. İdarenin bilimsel özerkliği mahfuz, akademik araştırma, yayın yapması mahfuz, yalnız biraz elâstikiyet veriyoruz. Aksi halde 4936 sayılı kanunun kurduğu idare tarzı değişmez nas halinde eski, yeni bütün müesseselere şâmil olur.» K. ÖZTÜRK: op. cit. supra. n: 21; 3305, Bak: 3299-3305.

gibi — Anayasa prensibinden istisna edilerek mahfuz tutulmak Anayasa Hukukunda ve teamüllerinde rastlanan bir sistem olmamak ve Anayasa kavramıyla bağdaşmamak» tadır (37). Bu tip istisnalar, ancak, vazgeçilmez, temel müesseseleri veya ilkeleri saklı kılmak için düşünülebilir. Nitekim, 61 Anayasası, bu nitelikte bir istisna getirmiştir: *Devrim Kanunları* (Ay. Md: 153). Bu kanunlar, alelâde kanunlardan (ve Millî Birlik Komitesi tasarruflarından) farklı mahiyette ve üstün, temel mevkide mütalâa edilmiş, âdeta Anayasa metninin tamamlayıcı, açıklayıcı bir parçası, devamı sayılmıştır. ... Bu nedenle de, Devrim Kanunları, Anayasaya aykırılıkları iddiası ile Anayasa Mahkemesi önüne götürülemeyecekleri gibi, değiştirilmeleri de, alelâde kanunlardan farklı olarak, Anayasanın tadili esas ve usullerine tâbidir (38). Buna karşılık, *Millî Birlik Komitesi dönemi kanunları* bile, Anayasa Mahkemesinin denetimi dışına alınmakla beraber, normal yasama yoluyla değiştirilebilir ve kaldırılabilir tasarruflar addolunmuştur (Ay. Geç. Md: 4).

Halbuki — ve de işin ilginç ve tuhaf yanı olarak —ODTÜ kuruluş kanununun, Müt. Hyt'nin mevcudiyetine ve Üniversitenin de bu organ eliyle yönetilip denetlenmesi kuralına ilişkin hükümleri,

(37) ONAR: op. cit. supra. n: 3; 879/Dpnt: 140.

(38) Bu kanunlar aleyhine Anayasa Mahkemesine başvurulabileceği görüşünü ileri süren bir mahkeme kararı veya müellife rastlamış değiliz. Değiştiri konusunda tesbit edebildiğimiz kadarıyla, doktora tezinde Dr. Servet Armağan, «Değiştirme maddenin tesirini zayıflatan yönde ise, Anayasanın başlangıç kısmına aykırılığı sebebiyle, Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülebilir. Yok eğer, bilâkis maddeyi kuvvetlendirme gayesini güdüyorsa, Anayasaya aykırı olduğu söylenemeyecektir.» (X) demektedir. Armağan, bu mütalâası ile, değiştirmenin mümkün olduğunu, bunun alelâde kanunlara ait usul uyarınca yapılacağını kabul etmekte fakat akibetinin tırnak içindeki ayırımı göre farklı biçimde belirceğini söylemektedir. Profesör Faruk Erem'e göre de: Devrim kanunlarını kaldıran kanunların Anayasaya uygun olduğu iddia edilemez. Anayasamız, bu kanunlar için «sürekli yürürlükte kalma» müessesesini kabul etmiştir (XX), ... (X) S. ARMAĞAN: ANAYASA MAHKEMEMİZDE KAZAI MURAKABE SİSTEMİ, 60 (1967); (XX) ibid, Dpnt: 110'dan naklen (ash için, F. EREM: ÖN MESELE (MESELEİ MÜSTEHİRE) OLARAK ANAYASAYA AYKIRILIK İDDIASI, 18 (1962)'na atıf)... Devrim Kanunlarının (Ay: 153) mahiyeti, kuvveti, değiştirilmesi esas ve usulleri hakkındaki görüş ve nitelendirmemizi, M. KIRATLI: ANAYASA YARGISINDA SOMUT NÖRM DENETİMİ, 104 (1966) doçentlik tezinde değinilen ve Türk Hukukunda kabul edilmediği söylenen «Anayasal kanun» müessesesi ile karşılaştırınız.

İhtilâl (Devrim) Devri kanunlarından bile daha dokunulmaz, daha değişmez yasa hükümleri mevkiine yükselmiştir.

7307 numaralı ODTÜ kuruluş kanununun, 120/2'deki istisna hükmü ile *son tahlilde* beliren hukukî durumu hakkında şöyle düşünüyüz:

Feyzioğlu ve arkadaşlarının teklifiyle bu şekle giren 120/2, Anayasaya, ikinci görüşmelerde, birden bire hatırlanıp, *belli bir amaç - sonucun sağlanması için* dâhil edilmiş bir hüküm. Ne Anayasanın, ne de 120. maddenin tâ başından düşünülmüş; Anayasanın, hattâ 120'nin sistemi içinde geliştirilmiş değil. Üstelik bir istisna — daha da ötede — saklı tutma hükmüdür. Bu itibarla, 120/2'nin anlam ve kapsamını tayin ederken, metni ve sistemi kadar, hükmün «doğumu» na da bakmak, bu kaynaktan da yararlanmak zorundayız. ... Kurucu Meclis çalışmalarına, meselâ Anayasa Mahkemesinin başvurduğu «lâfzi» biçimde, adetâ yegâne ve mutlak kaynakmış muamelesi yapmak ne derecede yanlış bir yorum yöntemiye; kesinlikle, hiç bir şekilde kabul etmemek de aynı derecede yanlıştır (39). Bu

(39) Hele bu kaynaktan yararlanmanın, yani Anayasa koyucusunun görüşüne itibar eden yorum tarzını uygulamanın muhafazakâr bir metod olup, dinamizmden, geliştirici kaabiliyetten yoksun olduğunu söylemek bilimsel, sakat bir iddia sayılmak gerekir. «Legislative history» e inmek, tutucu bir yöntem değil. Anayasanın özünün, ruhunun, esprî ve felsefesinin sıhhatli ve gerçek biçimde saptanması bakımından son derecede yararlı, isabetli ve de bilimsel bir araştırma, teşhis ve tesbit metodudur. Anayasanın dinamizmini kesecek, engelleyecek olumsuz bir etkisi yoktur; fakat ... o Anayasanın, kendi ruhu, temel ilke ve müesseseleriyle, esprî ve felsefesinin öngörmediği bir dinamizmi istihsale ise, tabii imkân olmayacaktır. Şayet, Anayasalardan, Anayasayı değiştirmeden, böyle bir dinamizm beklemek hukuken mümkün ise. ... 1787 tarihli Federal Anayasayı, XX. yüzyılın ikinci yarısında bile, bu çağda yazılmış ve teferruath Anayasalardan çok daha dinamik hale getiren ABD Yüksek Mahkemesi, üstelik Anayasanın dinamizminin en belirginleştiği kararlarında ve hem de ifade hürriyeti alanında (EK I. maddenin yorumlanmasında) tarihsel metoda, 1787-öncesi İngiliz Hukuk ve uygulamasına gidecek kadar geniş ölçüde dayanmıştır. İşte bir kaç örnek: ... Yüksek Mahkemenin devrimci, ilerici, aktivist üyelerinden Yargıç Brandeis, Whitney v. California kararındaki (X) açık ve mevcut tehlike testini işliyen ünlü katılma serhinde; 1937 yılından beri, otuz iki senedir Yüksek Mahkeme'de üye bulunan ve «Liberal - Mutlakçı» ekolün en ileri temsilcisi ve 1787 tarihli Anayasayı fevkalâde dinamik bir okuyuşla geliştiren Yargıç Black de, şu anda hatırıma gelen ve ABD Komünist Partisi yöneticileriyle ilgili Dennis v. US'deki (XX) mu-

kaynağı, Anayasanın yorumlanmasında zaman zaman, yerine göre ön plâna çıkan, fakat kural olarak, yardımcı, tamamlayıcı, açıklayıcı,

halefesinde, açık ve mevcut tehlike testini dahi şiddetle eleştirirken, meşhur «Bağlılık Yemini» konusundaki kararlarda Wieman v. Updegraff'da (XXX) yazdığı katılma şeklinde, ABD Komünist Partisi'nin tescilliyle ilgili Communist Part yof the US v. SACB (IV) muhalefesinde, seksen dört yaşındaki bu büyük hukukçunun, Anayasanın EK I. maddesinin, EK 14. maddenin «Due Process of Law» hükmüyle kaynaşması hakkındaki görüşlerini Adamson v. California (v) muhalefesinde açıklarken, maddelerin ve müesseselerin tarihi kökenine, Kurucular'ın görüşlerine, Anayasanın Babası James Madison'a çok geniş ölçüde ve asli kaynak olarak dayanmıştır. (X) 274 US 357 (1927), (XX) 341 US 494 (1951), (XXX) 344 US 183 (1952), (IV) 367 US 1 (1961), (V) 332 US 46 (1947) ... **Yüksek Mahkeme** de, muhtelif Anayasa maddelerinin yorumlanmasında, bu yöntemi büyük ölçüde uygulamıştır. Bir kaç örnek verelim: **Basın hürriyetinde**, gazetelerin kapatılması sorununda kilometre taşı karar olan Near v. Minnesota, 283 US 697 (1931); ifade hürriyeti hakkının kullanılmasının, basılı eserlerin dağıtımının ruhsata bağlanması ve sansüre ilişkin Lovell v. Griffin, 303 US 444 (1938); kimlik açıklaması, tescil-bildirim hakkındaki Talley v. California, 362 US 60 (1960); gene Yüksek Mahkemenin büyük kararlarından biri sayılan ve Louisiana Federe Devletinin, reklâma da yer veren gazete ve öteki basılı eserlerden, mütad vergiler dışında, özel bir ek vergi alınmasını öngören kanun hükmünü Anayasaya aykırı ilân eden Grosjean V. American Press Co, 297 US 233 (1936) kararında, **Yüksek Mahkeme**, Ek I. ve 14. maddeler hükmünün anlam ve kapsamını — bu belli konuda — belirtirken, 1644'de John Milton'a, basını bu şekilde vergileme, damga resmi alma usulünün **18. asırda İngiltere'deki uygulamasına**, buna karşı gösterilen direnmeye, bunun Amerika'nın bağımsızlığı hareketi üzerindeki etkisine, Anayasa Yapıcılarının, bu İngiliz uygulaması ve sonuçlarını bildiklerine, **1785 Massachusetts uygulaması** ve akibetine uzun uzun değiniyor ve birinci derecede bu tarihi malzemeye dayanıyordu. ... Yakın tarihli ve farklı Anayasa hükümlerinden iki örnekle sözlerimizi tamamlayalım: **Yüksek Mahkeme**, 18. Ocak, 1965 günlü Stanford v. Texas kararında, Anayasanın Ek I, 4 ve 14. maddelerini uygular, özellikle kişilerin üstlerinin ve evlerinin aranması ve hâkimlere verilen «genel arama emirleri» Anayasa sorununu çözümlerken, gene **16-18. asır İngiliz uygulamasına**, Anayasa Koyucusunun (those who wrote the Bill of Rights) düşüncelerine, James Otis'e, **1761 Boston olaylarına**, John Adams'a, bütün tarihçeye, on bir sayfalık karar metninin beş sayfasında, gerekçe olarak yer veriyordu. ... Bilâhare, Başyargıç Warren'in yazdığı ve dinamik Anayasa görüşüne sahip «Liberal - Mutlakçı» ekol yargıçlarının reyî ile çıkan, 7. Haziran, 1965 tarihli United States v. Brown kararında, **Yüksek Mahkeme**, Komünist Partisi üyelerinin, işçi sendikalarında yönetici veya (bir iki istisna bir yana) memur olarak gö-

aydınlatıcı bir kaynak ve yorum metodu sayıyoruz. Kesin, mutlak biçimde, hiç bir surette kabul etmiyor değiliz.

Feyzioglu formülü incelendiğinde görülüyor ki: ODTÜ, Müt. Hyt'nden, sözleşmeli personeline, Müt. Hyt'nin önceki sayfalarda yazdığımız yetkilerinden, ODTÜ tipi rektöre ve bütçeye kadar ay-nen saklı tutulmak ve böylece (yani, o ve bugünkü sistemi ile) de-vam ettirilmek isteniyor.

Fakat, Anayasa Komisyonu, Sözcü Muammer Aksoy vasıtasıyla açıklanmıştır ki: istisna hükmüne, ODTU yönetim sisteminin saklı tutulmasına, kural olarak katılmaktadır. Feyzioglu'nun endişelerine ve 4936-dışı, değişik yönetime sahip üniversiteye «evet»; fakat, istisna olan bunların da, bünyelerini giderek kural yönetim biçimi-ne uydurmak kayıt ve şartıyla (40). Görülüyor ki, Feyzioglu'nun,

rev almasını suç sayan Federal kanunun, Bill of Attainder (X) teşkil ettiğini, bu nedenle Anayasaya aykırı olduğunu söylerken, bu müessesenin tarihi kökenlerine, Anayasa görüşmelerine, Kurucular'ın görüşlerine büyük ölçüde yer veriyor ve dayanıyordu. Karardan bazı parçalar: «1787'de Philadelphia'da yapılan) Anayasa Konvansyonu'nda, Bill of Attainder'i Anayasa dışı ilân eden hükümler oybirliğiyle ve tartışılmadan kabul edilmişti.» atıf, Madison'a; «Bu Anayasa yasağının anlamının araştırılıp saptanması bakımından mantıki olan bir hareket noktası, tarihesidir (historical background).» Kararda, bu cümleden sonra, müessesenin İngiltere ve Amerikan İhtilâlindeki uygulamalarına geçilmiştir. Bu tarihi verilere rağmen «en kullanışlı, faydalı deliller, Anayasal sistemimizin mimarlarının yazdıkları» dir yargısı ile hareket eden Yüksek Mahkeme, bundan sonra, kuvvetler ayrılığı ilkesi, Bill of Attainder'in yasaklanması nedeniyle ilişkisi gibi hususları James Madison'un, Federalist Tebliğler'in, Alexander Hamilton'un ağzından açıklayıp, «Anayasa Yapıcılarının inancı» veya «Anayasa Yapıcıları korumağa çalıştılar» gibi ifadelerle başlayan cümleler kullanarak devam etmiş ve kararın sonuna doğru, «Bill of Attainder hükmüne ilişkin tarihçe kadar (gibi), bu Mahkemenin daha önce verdiği kararların kristal açıklığı ile belirttiği üzere...» şeklinde bir beyanla, bir kanun hükmünü Anayasaya aykırı ilân ederken ve Anayasayı yorumlarken, legislative history'e ne derecede itibar ettiğini de tekrar belirtmiştir. . . (X) Bill of Attainder: Kısaca, Yasama organının, bir yargılama cereyan etmeden, bir kimsenin suçlu olduğunu beyan ile cezasını da saptıya özel tasarrufudur.

(40) «Muhterem arkadaşlarım, Turhan Feyzioglu arkadaşımın yapmak istediği bu ilâveye, gayet mahdut bir sahaya inhisar ettiğinden, bir istisna olmak üzere iltihak ediyoruz. . . Ama belirtmek isteriz ki, genel Üniversiteler Kanununa zıt olarak bir takım özel kanunlarla kurulmuş olan ve şimdi ilâve edilmek istenen kayıttaki şarta uygun olmayan üniver-

«statükonun aynen muhafazası» tezi iltifat görmemiş, ODTU bir emrivâki olarak kabul edilerek, durumu, o an için Anayasaya aykırı olmaktan çıkartılmıştır. Ama, «bünyesini özerklik ilkesine uydurmak mecburiyetini» kabul etmekle.

Öte yandan, ODTÜ'nin durumunu ve varlığını saklı tutan istisna hükmü, 120. maddenin ne birinci genel fıkrasına, ne de madde-deki konuların tümünü kapsamak üzere madde sonuna konmuştur. Özerklik genel te'minatının özel bir parçası olan «yönetim ve denetim» özerkliğine ilişkin ikinci fıkraya yerleştirilmiştir. Bu yazılış şekli de, Feyzioğlu'nun değil, Aksoy'un görüşünü aksettirmektedir. Yani, ODTÜ, giderek özerkleşecektir; 7307'nin bu yönde değiştirilmesi zorunludur. Bu günkü statü aynen muhafaza edilemez.

ODTÜ, bir özerkleşme ameliyatı geçireceğine, bu bir Anayasa emri olduğuna göre, Üniversitenin sistemi baştan aşağıya, tamamen mi değiştirilmek, yani *ODTÜ tam özerk mi kılmak iktiza eder?* Hukuken, 1961 Anayasasına göre tabii.

Hemen belirtelim ki bu soruya *cevabımız «Hayır» dır.*

Anayasanın ve Anayasa Yapıcısının gösterdiği istikâmeti ve hedefi — özerkleşme — de nazarı itibare alarak hareket ediyor ve 120/2'deki yönetim ve denetim istisnasını, gene 120/2'nin kendisinin mümkün kılabilirdiği derecede dar anlıyoruz. Ve bu düşünüş şekliyle de şu sonuçlara ulaşıyoruz:

Sonuç

Anayasa, 120/2'deki yönetim ve denetim kuralını koyarken, tüm yönetim ve denetim işlemlerinin bu organlarca yapılmasını öngörmüştür. ... Yalnız, bu hüküm, meselâ, kanun teklifi tasarrufunda görüldüğü üzere, Anayasa usulleri ve öteki hükümleriyle sınırlandığı gibi; bu hüküm de, gene aynı örnekte, Bakanlar Kurulunun, Üniversitelerden gelen bir kanun tasarısını TBMM'ne sevk zorunluğunda belirdiği üzere, öteki hükümleri kayıtlar.

İstisna kabul etmiyecek özellikteki bir konuda ve belirli ve dondurulmuş bir alan için olsa bile, bu kuralın istisnası da Anayasa ta-

sitelerin vaktiyle muhtariyet esasına aykırı olarak kurulmuş olsalar bile, bünyelerini değiştirmek mecburiyeti vardır. ... Arz ettiğim gibi, organlar bakımından getirdiği istisnalar, tamamiyle özel hallere münhasır olmak üzere, ek mahiyetindeki bu teklife katılırız.» ÖZTÜRK: op. cit. supra. n: 28; 3305.

rafından, 120/2'deki noktalı virgülden sonraki cümlecikle öngörül-
müşse de;

120/2 istisnasını, 120. maddenin öteki fıkraları tarafından kuşa-
tılıp, daraltılmış bir çemberin içi olarak düşünüyoruz.

120/2'de saklı tutulan yönetilir ve denetlenir keyfiyetine, maddî
ve fonksiyonelden ziyade ve aslen organik-biçimsel bir anlam veri-
yoruz.

120/5'deki «bu esaslara göre» hükmü de, istisnanın alanının bu
dar okuyuşla daraltılması suretiyle, daha da genişlemiş bulunmak-
tadır. Fakat, 120'deki esaslardan biri olan istisnayı da tamamen ber-
taraf etmiş değildir.

1961 Anayasasının ODTÜ için emri şudur: *ODTÜ'nin halihazır
kuruluş, yönetim ve denetim temel düzeni ve esasları muhafaza edi-
lecektir. ODTÜ, kendi öğretim üyeleri tarafından ve arasından se-
çilen değil, ancak bunlar dışındaki kişi ve makamların atayacağı
ODTÜ-dışı kimselerden kurulu bir Mütevelli Hey'eti eliyle yöneti-
lip, denetlenecektir. Rektörü, yani Üniversitenin başlıca icra orga-
nını, gene bu Müt. Hyti atayacaktır. Yalnız, Rektör, ODTÜ-içi veya
dışı bir kimse olabilir. Müşavir Rektör müessesesi saklı kalacaktır.
Böylece, adı ister Müt. Hyti., Rektör, Müşavir Rektör, Üniversite
Konseyi, ister başka bir şey olsun, bu organların ve temel çatının,
biçim, sistem ve öz olarak bu günkü şekliyle belirmesi şarttır (41).*
Bu «öz» ün dışında kalan hususlar, özerklik istikâmetinde yeniden
düzenlenip, değiştirilebilir.

Bu sebepten, yukarıdaki organlar, ODTÜ'nin, yönetim ve dene-
tim bakımından asıl yetkili organları, sistem de, yönetim ve dene-
timin temel düzeni olmak durumlarını devam ettirirler.

Bu gün için doğrudan doğruya Müt. Hyt'nin yetkisi dâhiline gi-

(41) Bir ODTÜ mensubu olan Rektör Vekili Prof. Erdal İnönü, ODTÜ
öğretim üye ve öğrencilerine hitaben yayınladığı ve Üniversitedeki duru-
mun muhasebesini yapan ve bu vesileyle «Üniversite» adı verilen müesese
hakkında büyük ölçüde paylaştığımız ilkeleri saptayıp, yer yer somutlaştı-
rarak izah eden, 15.6.1970 günlü yedi sayfalık bildirisinde dilek olarak ka-
tılmakla beraber, hukuk açısından iltifata şayan bulmadığımız şu görüşü
de açıklamaktadır: «Öte yandan Üniversitemizin özerkliği, ... ve memlek-
timizdeki Üniversiteler arası esas yönetim ilkeleri bakımından bir fark
kalmamasını sağlayacak bir yeni Üniversiteler Kanunu Taslağı üzerinde
çalıştık.» (Teksir metin, Sf: 2); Bu görüş, ancak Anayasanın (120/2:-) hükmü değiştirildikten sonra geçerli olabilir.

ren yönetmeliklerle düzenlenen ODTÜ'nin akademik teşkilâtı ve akademik personeline verilecek ünvanlarla görevlendirme koşulları, bunların temel ilkeleri, ana çatısı, te'minatı sağlayacak hükümler mutlaka kuruluş kanunuyla düzenlenmek kaydıyla, yönetmeliklere ve Müt. Hyt'nin eline bırakılabilir.

7307'nin Müt. Hyt'ne ait olup da, öteki organ ve kurullara yetki devrine izin veren usulünün de, özerklik te'minatına aykırı; düşmeyecek bir biçime sokulması ve devir konusundaki temel esasların da kanunda belirtilmesi lâzımdır. Aynı Hey'etin organ teşkili yetkisi saklı kalırken, bu konuda da bir önceki cümledeki kayıtlamayı hemen tekrarlamaktayız.

Rektör, bu günkü yerini ve rolünü kaideten muhafaza etmekle beraber, görev süresi kanunla saptanmak (42) ve öğretim üyeleri ile yardımcılarını doğrudan doğruya denetleme yetkisi de gözden geçirilip, bu kişilerin sahip olduğu Anayasa te'minatlarını ihlâl eder halden çıkartılmalıdır. Bu vesileyle belirtelim ki, bir özerklik sorunu olarak, öğretim üyeleri, yardımcıları ve Üniversitenin organlarını işgal edip de bu sıfatı taşımayan kişilere uygulanacak disiplin cezalarıyla usulünün, kanunda, en az ana hatlarıyla düzenlenmesi yoluna da gidilmelidir.

Mevcut bütçe sistemi ile mali konulardaki Hükümet vesayeti, bu hususun o kadar özüne ilişkin bir biçimde yer almıştır ki, bu alandaki özerkliğe aykırı müdahaleden (120/2;-) durdukça kurtulmağa imkân görünmemektedir.

... ODTÜ'nin Anayasa karşısındaki hukuki statüsünü incelemiş,

(42) Saklı tutulan bu günkü yönetim sisteminde, 7307, Müt. Hyt'ne, rektörün seçimi konusunda mutlak takdir yetkisi vermiş ve usulünü de göstermiştir. Mütevelli Hey'eti, Anayasa ile mahfuz hale sokulan bu sistemde, bir ODTÜ öğretim üye veya yardımcısını rektör atayabileceği gibi, atamıyabilir de. Bu, Müt. Hyt'nin, artık Anayasa icazeti kazanmış takdir yetkisidir. Kaldı ki, rektör, ODTÜ'nin ikinci aslı organı olup, bunun statüsü de, bu nitelikte bir yönetim ve denetim organı olmak nedeniyle, Anayasa 120/2 istisnasıyla dondurulmuştur: Bu iki sebepten, rektörün atanması esas ve usulü hakkında, 7307'deki esas ve usulü ve hareket serbestisini sınırlandıran hükümler konamaz. Reform hareketleri sırasında beliren, Rektörün ancak ODTÜ'nin göstereceği adaylar arasından seçilmesi gibi bir usulün kabulü, Müt. Hyt'nin, yönetim bakımından taşıdığı ve Anayasanın desteklediği takdir yetkisini kaldırmak olur ki, 120/2'nin, dar, organik - biçimsel yorumu bile buna mânidir. Bu itibarla, böyle bir seçim usulü, hukuken tabii, ne yönetmelik, ne de kanunla getirilebilir,

bu statüyü belirleyen 7307 sayılı kanunun külliyen Anayasaya aykırı olmadığını ve bütün hükümlerinin de saklı tutulmadığını belirtmiş; bu konudaki kriteri de koyup, somut örneklerle de değinmiş bulunuyoruz (43). Buna göre, 7307'nin, Anayasanın 120/2. maddesi ile saklı kalabilen, yukarıda yazılı hükümleri, «öz» ü, sistemi, 1961 tarihli T. C. Anayasasının 120. maddesinin 2. fıkrasındaki «özel kanununa göre kurulmuş Devlet üniversiteleri hakkındaki hükümler saklıdır» istisnası bir *Anayasa değişikliği ile kaldırılana kadar* (44) mevcudiyetini devam ettirecektir. *Bir kanunla değiştirilemeyeceği gibi*; daha önce belirttiğimiz ve Milli Birlik Komitesi dönemi kanunlarının da üstündeki yeri ile, *Anayasa Mahkemesince de iptal edilemeyecektir*. Bu kategori dışındaki hükümleri ise, 1961'de Feyzioğlu ve arkadaşlarının teklifi kabul edilirken de Anayasaya aykırı idi, bu gün de aykırıdır. Bunlar da, Anayasa Mahkemesi önüne «itiraz» yoluyla götürülerek incelettirilip, iptal ettirilebilir. Veya, kanun koyucu tarafından değiştirilebilir.

(43) M. SOYSAL: ODTÜ'nin Yönetim Yapısı ve Anayasa, 24 Siy. Big. Fkt. Drg., 89, 83-89 (1969).

(44) Özerklik te'minatı ile kabili te'lif olmamasına rağmen, Anayasaya aykırı sayılmayıp.....