

İDARE DERGİSİ

Dahiliye Vekâletince Çıkarılır.

Yıl : 15 İkincitegrin - Birincikânun 1944 Sayı: 171

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER :

Sahife

Nüfus teşkilâtımıza verilen vazifelerin mevzu ve mahiyeti	Mucaffer AKALIN ... 3
Ademi merkezîyet ve merkezîyet	Atif BAYINDIR ... 18
İtalyada Jandarma ve Polis teşkilâtı	Adnan ERGİNSOY ... 26
Köy idaresinde mera	Vasfi GERGER ... 45
Mahalli İdarelerin mali sistemleri	Taki GÜRKÖK ... 51
İdari vesayet	Baha KARGIN ... 56
Beledi işletmelerde tarife ve kazanç temini esasları	Ernst REUTER ... 63
Meskenlerde kat mülkiyeti	Osman Nuri UMAN.. 92

TERCÜMELER :

İdarenin takdir salâhiyeti	Samim BİLGİN ... 102
Uzun meskenler meselesinin tatbikatı	Nihat YALKUT ... 112

KONFERANSLAR :

Taşra idaresi	Galip PEKEL ... 138
Mahalle Muhtar ve Düğün Heyetleri	Fethi TANSUK ... 161

FİKİR HAREKETLERİ :

Memuru Devlete bağlayan rabitanın hukukî mahiyeti	M.W. BERGHUIS'den 179
Sanayici Devlet ve İcra Kuvvetinin istihalesi	M. Z. MAGYARY'den 182
İdare ilminin muhtelif cepheleri	L. GULICK'den ... 186
Âme hizmetinde âme hukuku ile hususî hukukun yeri	E. LORETAN'dan ... 189

İDARİ COĞRAFYA :

Azırmayın Kazasının idarî coğrafyası	Salih TANYERİ ... 194
--	-----------------------

İÇTİHA TLAR :

Devlet Şûrası kararı	206
----------------------------	-----

KANUNLAR ve KARARNAMELER :

Ay içinde nesrolunan kanunlar ve karararnameler cetveli	211
---	-----

BİBLİYOGRAFYA :	212
-----------------------	-----

ABONE BEDELİ

Türkiye için seneliği : 500 kuruş;
Yabancı memleketler için seneliği 750 kuruş.

Abone bedelinin gönderilmesi şekli ;

A — Türkiye dahili :

Bulunulan yerin malsandığına Hitan yatırılarak mukabilinde alınacak (Hasılatı müteferrika makbuzu) aynen ve taahhütlü bir mektupla :

Dahiliye Vekâleti Tetkik Heyeti Neşriyat Müdürlüğü. Ankara

adresine gönderilmelidir. (İh ngi nüshalara abone kaydedilmesi istenildiğini gösteren mektuplar arzuhal puluna tâbi tutulmalıdır.)

B — Yabancı memleketler :

Abone bedeline; makbuz pulu için 4 kuruş ilâvesinden sonra hasıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukarıdaki adrese gönderilmelidir.

YAZI İŞLERİ

İdareyi alâkalandıran mevzularda dn/nTmıcak etütler kabil olunur.

Gönderilecek yazılar, makinede yazı hınş olmalı ve yarım sahifeyi geçmıyen ayrı bir özü de ihtiva etmelidirler.

Neşredilen yazılardaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dereolunmayan yazılar iade edilmez.

Rn hususl arda Dab4bve Vekâleti Tetkik Heyeti Neşriyat Müdürlüğüne müracaat edilmelidir.

T E T K İ K L E R :

Nufus Teşkilâtımıza Yerilen Vazifenin Mevzu ve Mahiyeti

Muzaffer AKALIN

Mahallî İdareler Umum Müdürü

Bizde, şahsî hallerin tesbit ve tevsiki ile nüfusun ikametgâh, aile ve idari icaplar itibarile tâbî olduğu kayıt işleri ve Demographieye giren mevzular, (nüfus işleri) tâbirinin şümülû içinde ifade edilmekte ve birbirine karıştırılmaktadır. Bu muhtelif iş'erin idare ve tanziminde tedahül vuku unun önüne geçilmesi, yâni bunların birbirile irtibat ve münasebetlerini tâyin için, önce aralarındaki farkların, tâbî oldukları kaide ve hukukî prensiplerin, takip ettikleri gaye ile müracaat eyledikleri metodlarm, hasılı mevzu ve hususiyetlerinin bilinmesi lâzım gelir.

Bunların arasındaki müşterek nokta, hepsinin mevzuunu insanların doğum, ölüm, evlenme, boşanma ve yer değiştirme gibi hareketleri teşkil etmesidir. Ancak, medeni hallerin tesbit ve tevsiki ve nüfusun ikametgâh itibarile tâbî olduğu lmvit işl eri, insanları fert ve nihayet aile çerçevesi dahilinde mütalâa eylediği halde, Demographie in» sanken cemiyet ve kütle halinde mevzuunun içine almaktadır.

Nüfus miktarının tetkik ve tahmini, artma miktarının doğum ve ölüm adetleriyle tahmini, nüfus artmasında müessir olan âmiller, nüfus kesafeti, şehir ve köy nüfusları, cinsiyet nisbetleri, nnfusun yaş itibarile ayrılışı ve sebepleri, evlenme hakli, vaş ve medenî hal itibarile evlenmeler, şehir ve köy ve içtimai vaziyet itibarile evlenmeler, boşanma haddi ve sebepleri, doğum haddi, velûdiyet emsali, doğumlarda cinsiyet, ölü doğumlar, gayri meşru doğumların haddi, âmilleri ve cinsiyet nisbetleri. şehir ve köylerin doğumlara tesiri, İçtimai vaziyetlerin doğumlara tesiri, doğum-

Tetkikler :

da fizyolojik âmilleri, doğum haddi ile ölüm haddi arasındaki münasebetler, ölüm haddi, yaş terkininin ölüm haddine tesiri, ölüm haddine müessir olan diğer âmilleri, ölüm sebepleri, çocuk ölümleri ve tarihi, İktisadî, İctimaî, millî ve ahlâkî hâdiseler ve icapların nüfus üzerindeki tesirleri Demogra- pihö'nün sahasına giren mevzulardan olup bizde (Nüfus meselesi) tâbirinin ifade etmek istediği asıl mâna budur ve bu işler İstatistik Umum Müdürlüğünün işgal mevzuuna girmektedir. Nüfus tetkikatımız Demographie işlerinde ancak yardımcı vaziyetindedir. Bu münasebetle mevzuatımızın De- mographie'ye ait hükümlerini kısaca gözden geçirelim; Bu husustaki hükümler şunlardır:

1 Şubat 1330 tarihli ve 1551 sayılı İstatistik Umum Müdürlüğünün salâhiyet ve vazifeleri hakkındaki kanunun

2 inci maddesi. - İstatistik Umum Müdürlüğü hususî bir kanunla yapılması emrolunan nüfus, ziraat, sanayi ve ticaret umumî tahrirlerini hazırlar.

4 üncü maddesi. - Doğum, ölüm, evlenme, boşanma ve muhaceret gibi nüfus hareketlerine ait istatistikler, Nüfus idareleri, İskân Umum Müdürlüğü ve hâli medenî memurlarının yardımı ile İstatistik Umum Müdürlüğü tarafından tanzim ve neşrolunur.

9 uncu maddesi. - İstatistik Umum Müdürlüğü, her sene istatistik faaliyeti hakkında Başvekâlete bir rapor verir. Bu raporda bilhassa istatistik teşkilât ve faaliyetlerinin toplanıp birleştirilmesi hakkında ittihâzı icabeden tedbirleri ve Umum Müdürlüğün sair dairelerle olan münasebet ve irtibatını izah eder.

2409 sayılı İstatistik Umum Müdürlüğü teşkilâtı hakkındaki kanunun 3 üncü maddesinin 5 numaralı beudi:

(Nüfus istatistikleri şubesi:

Nüfus hareketleri istatistikleri bu şube tarafından yapılır. Umumî nüfus tahrirlerinden evvel bu tahrirlere ait hazırlıkların icrası dahil bu şubeye aittir.)

Nufus teşkilâtının vazifesi

Nufus teşkilâtımıza verilmiş olan vazife ise bu olmayıp medeni hal vak'alarının tescili ile nufus hareketlerini de ihtiva eden ana kütüklerinin tutulmasıdır. Mevzuumuzu bu suretle Demographie'den ayırdıktan sonra nufus teşkilâtımızın gördüğü işlerin de birbirinden farklı iki ayrı sahaya bölündüğünü söylemek iabeder.

Nufus mevzuatımızın ıslah ve tanzimi ihtiyacı kati bir şekilde anlaşılacak bu yolda teşebbüslere girişilmiş bulunduğu sırada tedbirlerimizi isabetle tâyin etmek, liarelcet yolumuzu iyice görebilmek için bu iki sahayı birbirinden ayıran farkları bu günkü nufus mevzuatımızın noksanlarıyla ihtiyaca ve işin icabına uygun olmayan taraflarını ve yeniden yapılması düşünülen umumî nufus yazımının alâkadar olduğu esasları tetkik ve tahlil etmek yerinde olacaktır. Bu kanaate tâbi olarak bu yazımda, medeni hal sicilleriyle nııfus kütüklerinin aralarındaki farkları bildiğim ve anladığım kadar izaha çalışacağım.

1 - Mevzuları itibarile farklar:

Şahsî İmlerin tescili; fertlerin doğum, ölüm, evlenme, boşanma, evlat edinme ve nesep tashihi hâdiselerinin kayıt ve teshilinden ibaret olup bu hususta tutulan kütüklere (**Etat Civil**) kütükleri denilmektedir. Medenî Kanunumuzun birinci babının (Ahvali şahsiye sicil kayıtları) unvanı altındaki ikinci faslında yazılı hükümler, münhasıran bu nevi nüfus vakaları için konulmuştur. Kanunu medenî şerhinin birinci cildindeki bu fasla ait izahat bunu göstermektedir.

Nüfusun ikametgâh itibarile tâbi olduğu kayıt işi ise, ailelerin yer değiştirme hâdiselerde ikametgâh adreslerini, bir arada yaşayan kimselerin aile reisiyle olan akrabalık derecelerini, tâbiyetlerini, tahsil derecelerini, dinlerini, milliyetlerini, meslek ve sanatlarını tesbit etmeği istihdaf etmekte olup bu hususta tutulan defterlere (**Registre de la Population**) denilmektedir. Şu halde nüfus kütükleri ikametgâh sahihi olarak bir yerde oturanlara ait bir takım

Tetkikler :

malûmatın toplanıp kaydedilmesine mahsus kütüklerdir. Bunları birbirinden ayırt etmek için birincisine «**Şahsî haller kütüğü**» İkincisine de «**Nufus kütüğü**» diyelim.Kanunu medenimizin 35 inci maddesindeki (**Ahvali şahsiye buna mahsus sicil kayitlerle taayyün eder, bu sicilin nasıl tutulacağı ve kanunun emrelediği beyanların nasıl ve kimler tarafından yapılacağı nizamnamesine tâbidir.**) hükmü, Şahsî haller kütüğüne matuf olup Nufus kütükleri'ni istihdaf etmemektedir (Birinci cilt şerh salife 175). Binaenaleyh, İra hükmüne dayanılarak yapılacak nizamname, Nufus kütüklerinin değil. Şahsî hallere ait sicillerin tesis tarzını gösterecektir.

Şahsî haller kütüğü; Soyadı ve neseb tâyini, veraset evlilik, evliliğin başlangıcı ile sona ermesi, yaş tesbiti ve reşitliğin tahakkuku keyfiyetlerinin tâyinde esas teşkil eder.

Nufus kütükleri'nin faideleri ise şunlardır:

A) İstatistik bakımından: Mevcut nüfusun ve giden ve gelenlerin mikdarmı takip: Bu defterlerin muntazam tutulduğu yerlerde umumî sayım yapılmasına da git gide lüzum kalmadan savımın temin ettiği menfaat ve malûmat elde edilebilecektir.

B) İntihap defterleri bakımından: İntihap edenlerin ve edilenlerin defterlerini tanzimde esas teşkil eder. Bizim nüfus kütüklerimiz bu ihtiyacı karşılayabilecek halde olmadığından gerek Mebus ve gerek Belediye seçimlerinde mahalleler ve köylerce tahkikata müstenit ayrı ayrı defterler tanzimi usulüne müracaat etmek zarureti hasıl olmuştur. Bı yüzden her intihapta ayrı ayrı defterler yapılarak bunlara itirazı olanlar için müddetler konulmakta ve itirazların tetkiki için merciler gösterilmekte olup bu balın intihapları ne kadar güçleştirdiği, masraflara boğduğu ve nihayet işin uzamasına sebep olduğu meydandadır.

C) Zabıta işleri bakımından: Aranılan bir adamın sabık ve müteakip ikametgâhları, hüviyeti ve mesleki bu

Nüfus teşkilâtının vazifesi

defterlerden derhal anlaşılr. Bu e tini l. len olarak posta ve telgraf adresleri yanlış yazılmış ise bu defterlerin yardımı ile müraselâtın ait olduğu ikametgâh tâyin olunur.

Ç) Medeni hal vakaları bakımından: Doğum, ölüm, evlenme, boşanma ve diğ er medeni hal değ iş iklikleri nüfus defterlerinde aile halinde yazılan kayıtlar üzerinde salim bir şekilde takip olunur. Aile reisinin daimî ikametgâhı haricindeki yakın akrabası ve birlikte yaşad ığı aile efradı bu defterlerden öğrenilir.

D) Askerlik ve adli sicil iş leri: Bentlerin askerlik ve adli sicil vaziyeti bu defterlerde gösterilir.

Bunlardan maada, hemş ehirlik hukuku, vergi ve maarif gibi İ dârî iş lerde hizmetleri vardır.

2 - Kanunî mahiyet ve kıymetleri itibarile farklar:

Ş ahsî hal kütükleri, aksi sabit oluncaya kadar muteber ve mamulünbilî vesikalardandır. Mahkeme kararı olmadan tashih edilemez. (Yaş . tashihi, öz, soy, ana ve baba adının tashihi gibi) Kanunu Medenimizin 38 nci maddesi, «**Hakimin hükmü olmadıkça ş ahsî haller kütüğünün hiç bir kaydı değ iş tirilemez**» hükmünü koymuş tur. Bu hükmün ş erhinde ş öyle denilmektedir: «**Nüfus memura tarafından kendi defterlerine bir vaka tescil edildikten veya bir kayıt düş ürüldükten sonra o tescil veya kayda bir ş ey ilâve etmek, yahut o sicil ve kayıttan bir ş ey tay ve ihraç eylemek memnudur. Ancak müseccelât ve mükayyedatta - tasdik edilmiş haş iye ve hamişler suretinde olmak üzere - imza vukuundan evvel tashihat caiz ve mümkündür. Bir kere imza vazedildikten sonra vesaik ve sicillât lâyetegayyer hükmünü ihraz eder ve bundan sonra nüfus memuru kendi kendine - velevki bilcümle alâkadarlar muvafık ve müttelik bulunsalar bile - artık hiç bir ş eyi tağ yir edemez ve kalem kanş ı- ramaz. Kalem karış tırırsa ahkâm ve evamiri nizamîyeye mnhY-f hareket etmiş olur ve muhalefetinin müstelzim ol duğu mücazâtı görür.** - Ş erh, sahife : 181»

Tetkikler :

Nüfus Kanunumuzun 11 inü maddesi de bu esasla mütenazır bir hüküm kovmaktadır : (Muaddel 2 recep 1333 ve 4 mayıs 1331) «Tashihi sin ve kayıt ve isim dâvaları, gerek kendi sin ve kayıt ve ismini tashih ettirmek isteyen şahsın ve gerek devairi müteallikasmca gösterilecek lüzuma binaen Müddeiumumilerin müracaat! üzerine, hidayet mahkemesi hukuk dairesinde Müddeiumumi hazır olduğu halde şahsı mezkûr ile Eüfus Memuru muvacehesinde alelûsul muhakeme ve riyyet ve ilâma raptolunur. Kendi sin ve kayıt ve ismini tashih ettirmek isteyen şahsın hu baptaki iddiası hüviyet cüzdanının itası tarihinden altı ay müruruna kadar mesmı olup andan sonra mesmu elmas. Hüviyet cüzdanının itası esnasında kayıtlarına nazaran 13 yaşma dahil olmamış bulunanların hakkı itirazı dahi 18 yaşma duhullerinden 6 ay müruruna kadar devam eder.

Tashihi sin ve kayıt ve isim dâvaları, ikame olunacak şahitlerin badettahlif şehadetleri veya ibraz olunacak ku- yut ve vesaik mündericatu ile isbat olunabilir ve her surette zahir halinin dâvayı mükezzip olmaması şarttır.

Tashihi sin ve kayıt ve isim dâvalarının hini niyetinde kendini mutazarrır addedenlerin şahsı salis sıfatiyle duhulü caiz olduğu gibi bu bapta sâdır olacak ilâmlar aleyhine gerek eşhas tarafından ve gerek devairi mtitsallikası- nı müracaatı üzerine Müddeiumumiler canibinden itirazûlgayır dâvası ikame olunabilir.»

Kanun vazmınız. Şalisi hal kütüklerinde yapılacak tashihler için (i aylık bir müddet kabul etmiş ve reşitlik çağma girmemiş olanlar için bı müddetin 18 yaşma girmelerinden itibaren başlıya e.» ğmı tasrih etmiş bulunmasına rağmen, bilhassa yaş tashihleri o kadar geniş bir tatbik sahası bulmuştur ki nihayet son yoklama yapıldıktan ve tekaütlük hakkı başladıktan sonra yapılacak yaş tashihlerini askerlik ve tekaütlük muamelelerinde muteber tutmamağa mecbur kalınmış ve bti suretle tashih adı altına hakikî yaşı değıştirmenin mahzurlarını önlemek mümkün olmuştur. **(Askerlik Kanunu, madde; 81 ve Askerî ve Mülki Tekauit**

Nüfus teşkilâtının vazifesi

Kanunu, madde: 65): Okullara kayıt ve kabul edilmekte, evlenmede, Ceza Kanunumuzun tatbikatında vesair mevzularda Şalisi haller kütüğünün tashih edilmiş şekli muteber tutulurken askerlik ve tekaütlük muamelelerinde tashihten evvelki şeklin esas itihaz edilmesindeki tenakuzun hukukan izahına ve telifine imkân yoktur. İhı vaziyet, şahsî hal kütüklerimizin yalnız nazariyat bakımından aksi sabit oluncaya kadar muteber vesikalardan olduğunu, fiilî durumunun ise bu kıymette bulunmadığını gösteriyor. Filhakika aşağıda izah edileceği gibi bu kütüklerin memleketimizde tıluş şekli muteber vesika sayılmamın icaplarına ve kaidelerine de uymamaktadır. Bu yüzden, kentlisini kolaylıkla bir kaç yerde ayrı ayrı doğum tarihleriyle kaydettiren vatandaşlara tesadüf edildiği gibi, tashihlerin kolaylık ve genişliğine misal olmak üzere de ikiz kardeşlerden birinin yaşı tashih edilmek suretiyle bunları hem ikiz, hem de ayrı ayrı senelerde doğmuş gibi gösteren garip neticelerle karşılaşılmış olduğunu söyleyebiliriz.

Nüfus kütükleri ise, hm- umumi sayım neticesine göre tashih edildiği gibi, alâkadarların veya İdarî makamların ifade ve işarlariyle de değiştirilebilir.

Nüfus Kanunumuzun 12 bmi maddesinin ilk fıkrasında bahsedilen İdarî tashihler, bu nevi kayıtlara matuftur Bu madde sanat, sıfat, mezhep ve eşkâl gibi değişmesi mümkün kayıtlar n ait olduğu daire ve yerlerden getirilecek ilmühaber üzerine nüfus idarelerince tashih olunacağını gösteriyor. Maddenin metninde yer almamış olmasına rağmen yer değiştirmeleri, tabiiyet, aile reisinin aile efradından kimlerle birlikte ikamet eylemekte bulunduğu, tahsil dereceleri de bu esasa tabidir. Nüfus kütüklerinin umumi sayım neticelerine göre tashihleri beniiz memleketimizde yapılamamaktadır. Yâni sayım neticelerinin nüfus kütükleriyle irtibat ve münasebetleri tesis edilememiştir. Kanunu Medenimizin yedinci maddesindeki «**Besim sicil ve senetlerin doğru olmadığı sabit oluncaya kadar mündereatiyle amel olunur**» kaydı, şalısı bal sicilleriyle tapu ve ticaret

Tetkikler :

sicilleri gibi kütükler hakkında vazedilmiş olup tanzim ve kayıt şekli itibariyle resmî senet sayılması mümkün olmayan nüfus kütükleriyle ilgili değildir. Yani, Nüfus kütükleri doğru olmadığı sabit oluncaya kadar mündericatiyle amel edilecek vesikalardan sayılamaz. (Kanunu Medenî şerhisahî f e : 119).

3— Tesbit ve kayıt tarzı itibariyle farklar:

A — Şahsî hal vakaları şahitlerin, vakayı haber verenlerle me.s'ıtl memurun imzalarını taşıyan, bunların hüviyetlerini arıkça gösteren ve imzadan evvel kendilerine okutturulan bir zabıt şeklinde tanzim olunur. Çizilmeler ve ilâveler zabtın kapatılmasından evvel imza ve tasdik edilir. Halbuki Nüfus kütüklerine geçirilecek malûmat imzasız olarak yazılır.

B — Şalisi hal yakaları, nevileri itibariyle ayrı ayrı defterlere geçirilir : Yâni doğumlar, doğum defterine; ölümler, ölüm defterine; evlenmeler, evlenme defterine yazılır. Kanunu Medenin 43 üncü maddesi gaiplik kararının hâkimin işeriyle ölüm siciline kayıt edileceğini gösteriyor. Yine Kanunu Medenimizin evlenme faslı mucibince evlenme dairelerinde tutulan defterler evlenme sicilleri mahiyetindedir. İler memlekette olduğu gibi Medenî Kanunumuzun alınmış olduğu İsviçrede de, evlenme akitle- rini yapmak ahvali şahsiye memurlarının vazifelerinden- dir (Kanunu Medenî şerhi sahife: 177). Yalnız boşanmalar, evlilik kütüklerinin tashihi mahiyetinde telâkki edildiğinden bunun için avrı bir sicil defl eri tutulmavıp evlenme defterindeki kavdma işaret verilmekle iktifa olunmakta ve mahkemenin bu husustaki ilâmı defterin Adliyede saklanacak nüshasına bağlanmaktadır.

Halbuki Nüfus kütüklerine geçirilecek muhtelif ve mütenevvi malûmatın hepsi aynı deftere yazılmaktadır.

C— Şahsî hal vakaları hukukî kıymeti haiz bir zabıt mahiyetinde hühnmak itibariyle satırlar arasında boş yer

Nüfus teşkilâtının vazifesi

nbırakılmadan birbiri ardı sıra yazılır; kolime ve isimlerin kısaltılarak veya rumuz ile yazılmasına müsaade olunmaz. Nüfus kütükleri bu yolda takyitlere tabi değildir. Meselâ, Nüfus kütüğüne kaydedilen bir kimsenin defterdeki sanat, tahsil ve askerî vaziyet gibi vasıflarının yazılmasına mahsus sütunlar, sonradan - tehaddiis ettikçe - doldurulmak üzere boş kalabilir.

Şahsî haller kütüğüne yapılacak kayıtların vaka sıralarına göre - evlenmeler akit sinisiyle, doğumlar ve ölümler beyan sinisiyle - kaydedilmesini ve halbuki nüfus kütüklerine geçecek malûmatın vaka tarihlerine göre değil, soy adları, ev numarası ve mahalle sinisiyle yazılmakta olmasını da bu cümleden bir fark olarak gösterebiliriz.

Ç — Şahsî hal vak'alarını bildirmekle mükellef olan şahıslar ihbar ve zabtın tanzimine iştirak için bizzat veyahut - kamı mı u bizzat bul nıı masını tasrih etmediği hallerde - hususî vekâletnamesini haiz bir kimse vasıtasıyla şahsî hal memuruna müracaat etmeğe mecburdur. Nüfus kütüklerine kaydedilecek malûmat için böyle bir mecburiyet yoktur.

D — Şahsî bal vakaları - bazı istisnâî haller hariç - alâkadarların ve şahitlerin şifahi beyanları üzerine teshil olunur; yani bu kimseler medeni hal memuruna veya mümessiline beyanlarını şifahen yapmak mecburiyetindedirler. Nüfus kütüklerine geçecek malûmatın mesnedi ise bir kayıl veya tezkeredir.

E — Şahsî hal zabıtları iki aslı nüsha (iki orijinal) olarak tutulur ve her iki nüsha beyanı yapanlar, şahitler ve memur tarafından ayrı ayrı imza edilir. Bu nüshalardan biri sene sonumla sicile bağlı vesikalarla birlikte muhafaza için hemen her yerde adliye verilip diğer nüshası ahvali şahsiye dairesinde kalır. Almanyada da evvelce kütüklerin bir nüshası adliye verilmekte iken 3/11/937 tarihli bir kanunla ölüm, doğum ve evlenme kütüklerine geçirilecek kayıtların medeni hal memuru tarafından en

Tetkikler :

geç ertesi güne kadar ikinci bir kütüğe geçirilip tasdik edileceği ve ikinci kütüklerin idare amirlikleri nezdinde saklanacağı esas kabul edilmiştir.

Medenî Kanunumuz şerhinin birinci cildinin 175 inci yaprağında **(Bu siciller muzaaf yani ikişer nüsha olarak tanzim olunup her iki nüsha dahi mevsuk bir sicil ve kayıt mahiyetini haiz ve her ikisi de yekdiğerinin aynı bir aslı mevsuk ad ve itibar olunur.)** denilmektedir.

Halbuki nüfus kütükleri, bir tek nüsha olarak tutulur ve nüfus dairelerinde kalır.

4 — Vakaların tescil yeri bakımından:

Şahsî hâl vak'aları tescil edildikleri yerin medenî hâl defterlerinde daimî olarak kalır. Nüfus kütüklerindeki kayıtlar ise kayıt sahipleri daimî ikametgâhlarını değiştirdikçe yeni yerleştikleri yerin kütüklerine nakil edilerek eskisi terkin olunur.

5 — Sicillerin sene sonunda kapatılması bakımından:

Şahsî hâl kütüklerinin somu her takvim yılı nihayetinde şerh ve imza ile kapatılır ve muameleden kaldırılır Nüfus kütükleri ise yılla mukayyet olmayıp tahrirden tahrire değiştirilmektedir.

6 — Muvazzaf memurlar ve şahsî hâl memurlarının kayıt edemeyeceği vakalar bakımından:

Şahsî hâl vakalarının kanunen bu işle vazifedar kılınmış olan memurları tarafından tesbit ve tescili icabeder. Kanunu Medenimizin 30 inci maddesindeki **(Ahvali şahsiye sicilleri her halde Devletçe mansup memurlar tarafından tutulur. Ahvali şahsiye kayıtlarını tutmak ve suretlerini vermek bu memurlara mahsustur.)** lükmü bu mânayı da ihtiva etmektedir. Nitekim şerhin 177 inci yaprağında ahvali şahsiyetlin kayıt ve tesciline müteallik formaliteyi icra ve ifa münhasıran ahvali şahsiye memuriyle naip veya muavinine ait olduğu musarralıtır.

Nüfus teşkilâtının vazifen

Aynı maddenin son fıkrasında in ev ut **(Yabancı memleketlerdeki Türkiye mümessillerine İcra Vekilleri Heyetince Nüfus Memurluğu salâhiyeti verilebilir)** kaydı da .medeni hal vakalarına matuftur, Kanunu Medenimizin bu maddeyi ihtiva eden faslının unvanı bunu gösterdiği gibi, esasen şerhten anlaşılıyor ki İsviçre Kanunu Medenisindeki asıl metninde bu vazife **(Nüfus memurluğu salâhiyeti)** olarak değil **(Şahsî haller memurunun ecnebi memleketlerdeki vazifeleri)** olarak ifade edilmiştir.

Bizim 1298 tarihli (Şehbenderlere dair nizamnamei dahilî) ının 29 uncu maddesinde : **(Şehbenderler tebeamn velâdet, vefiyat ve münakâhata dair işlerini rüyet eyler)** denilmektedir. **(Şehbenderlere nüfus ve evlenme memurluğu selâhiyetinin itası kararlaştırıldığından)** bahseden 10 nisan 920 Tarihli Vekiller Heyeti Kararındaki **(nüfus memurluğu)** kaydı da nüfus kütükleri tutulmasını değil **şahsî hallere ait vakaların** kayıt ve tescilini istihdaf etmektedir.

Nüfus kütüklerine geçirilecek malûmat ise imzasız olarak yazılmakta bulunduğundan bu malûmatın muayyen bir memur tarafından kaydı mecburiyeti yoktur.

Medenî hal memurları, yahut, Kanunu Medenimizin kullandığı tâbirle, şahsî hal memurları, tanzim ettikleri vesikaların (doğum, ölüm ve evlenme zabıtları) ne şahidi, ne miiraeat edenî ve ne de taraflardan biri olarak bulunamazlar. Bundan dolayı şahsî hal memurları kendilerine veya ihbariyle mükellef bulundukları vakaların taallûk ettiği akrabasına ait vakaları bizzat kayıt ve tescil etmekten menedilmişlerdir.

Halbuki Nüfus kütükleri için böyle bir ruemnuief yoktur; yani nüfus kütüklerine kayıtları işleyenler kendilerine ait malûmat ve vakaları da yazabilirler.

7 — Hukukî mesuliyet bakımından;

Şahsî hallerin tescili işinde memurların ve resmî vekillerin sunu taksirinden doğan zararlardan dolayı alâkadar-

Tetkikler :

lara cezaî mesuliyetten, başka hukukî mesuliyet de terettüp eder. Çünkü; şahsî hal kayıtlarının herkese tam bir emniyet ve mutlak bir viisuk temin etmesi lâzımgelir. Bundan dolayı gayet sıkı murakabe ve teftişe tabi tutulduğu gibi ihmali veya hilesi görülen memur aleyhine mesuliyet ve tazmin dâvası ikame edilmek hakkı da tanınmıştır. Hattâ İsviçre Kanunu Medenisinde hukukî mesuliyet, yalnız şahsî hâl memurları için değil, bunları doğrudan doğruya murakabe ve teftiş ile mükellef olanlara dahi - bittabi teftiş ve murakabenin taallûk ettiği çerçeve içinde - yükle- tilmiştir. Bundan başka İsviçrede Kantonlar, mesul olan memurlar tarafından tazmin ve ifa edilmemiş olan zarar ve ziyanları da ödemeğe mecburdur. Kanunu Medenimizin 87 inci maddesi bu esasî ifade etmek maksadiyle konu muştur : **(Ahvali şahsiyeyi kayıt ile mükellef nüfus memurları, kendilerinin ve maiyetlerinin kusurlarından ileri gelen zarardan şahsan mesuldurlar.)** Ancak bizde Di'-v'cf i in ve şahsî hal memurlarının murakabe ve teftiş ile mükellef olanlar için hukukî mesuliyet tahmil edilmemiştir.

Nüfus kütüklerindeki kayıtlar için hukukî mesuliyet esasî yoktur.

Bu mesuliyet ve hukukî mahiyeti itibariyle şahsî hal kütükleri daireden harice çıkarılamaz. Mahkemeye tevdiî bu esasın istisnasını teşkil eder.

Nüfus kütükleri ise bu yolda bir takyide tâbi değildir.

8 — Merci ve murakabe bakımından:

Relisi hal işleri hemen her memlekette Belediyeler tara tından yapılmakta ve fakat merci itibariyle Adliyyeye b ğ't bulunmakta ve adliyece idare, tanzim ve murakabe olunmaktadır.

Bizde de şahsî hal kütüğünün kayıtlarına mesnet olan vesikalar Belediyeler ve Muhtarlıklarca tanzim edilmektedir. Evlenme kütükleri esasen Belediyeler ve Muhtarlık-

Nufus teşkilâtının vazifesi

iare a. tutulmakta olduğu gibi ölüm ve doğum kütüklerindeki kayıtların esasını da Belediye ve Muhtarlıklarca tanzim edilen ilmühaberler teşkil etmektedir. Kanunu Medenimizin 36 ıncı maddesindeki ahvali şahsiye sicillerinin herhalde Devletçe mansup memurlar tarafından tutulacağı kaydı da buna mani değildir. Çünkü mezkûr kayıt ahvali şahsiye sicillerinin dinî memurlar tarafından tutulmasını menetmeğe matuftur ve maddenin İsviçre Kamımı Medenisindeki aslında bu maksat nususarrabır.

Tanzim ve murakabe merciine gelince : Bizde her no kadar bu İşler Dahiliye Vekâletine bağlı ise de medeni hallerin tescillerine müteallik ana hükümler Kanunu Medeni ile tesis olunmuş ve hâkimin hükmü olmadıkça bu sicillerin hiç bir kaydı tashih edilemeyeceği esası kabul edilmiş olduğu gibi 14 Ağustos 330 Tarihli Nüfus Kanunumuzun 16 inci maddesinde **(Her sene nihayetinde bidayet mahkemeleri müddeiumumi vsya muavinleri nüfus s^cil- lâtiye vukuat defterlerini tetkik edecek ve muhalifi kanım ahvale müsadif olurlarsa memurini mülkiye muhake- matı hakkında cari olan usule tevfikanmüsebbipleri, icrayı muhakemeleri zımnında bir tahrir tanzimi ile en büyük mülkiye memuruna tevdi edeceklerdir)** denilmek suretiyle işin Adliye ile sıkı münasebeti muhafaza edilmiştir. Yine bu esasın icabı ola'r-k Nüfus Kanunumuzun 8 inci maddesi sicil yapraklarının müşterek fasıllarının yukarısı mahkemelerce mühürlenmek ve defterlerin baş ve son sahife- lerinde kaçır yaprak bulunduğu mahkeme reisi tarafından tasd'k olunmak mecburiyetini kovmuştur. 957 sayımını idare etmiş olan Belçikalı mütehassıs Jakar bu işlerin tanzimi için hazırlanmış olduğu proje taslağının 52 inci maddes'mV Ad'Ke Vekâletine bağlı bir **(Ahvali Şahsiye Umum Müdürlüğü)** ihdasım derpiş etmişti.

Nüfus kütükleri ise hiç hır memlekette Adliyeye bağlanmış ve erili tMBs ve murakabeye tabi tutulmuş değildir. Bu işler daha fazla zabıta ve istatistik idarelerini ilgilendirmekte okluğundan buna göre mercilendirilmiş bulunmaktadır.

Tetkikler :

9 — Kayıtların tutulmasındaki mecburilik, ihtiyarilik bakımından:

Şahsî hallerin kayıt ve tescili işlerine Avrupada bir buçuk asra yakın zamandan beri başlanmış bulunuyor. Romalılar zamanında şahsî haller - iptidaî bir şekil dahilinde olmak üzere: 1 - kayıt ve teshir edilmiş ise de. Roma İmparatorluğunun inkırazından sonra bu usul ortadan kalkmıştı. Sonraları kiliseler dinî yazılarla senetlerin muhafazasını âdet edindiler. Bu dinî senetler ve yazılar arasında şahsî hallere müteallik vakalar da tesbit ve kayıt olunurdu. Fransız büyük ihtilâlüne kadar şahsî hal kütükleri bir İblise işi olarak idare edildi. Biyyük ihtilâl bu işleri kiliselerin elinden aldı, yâni din ile dünya işlerini birbirinden ayırdı. . Şahsî hallerin teshili ve tescili Lir din işi olmadığı, fertlerin bütün medenî ve hukukî muamelelerinin ve şahıslar arasındaki hak ve menfaatlerin tanzim ve idaresiyle ilgili bir dünya işi bulunduğ u cidetle, bu netice çok tabîî idi.

Kiliselerden ayrıldıktan sonra Avrupa memleketlerinde bu iş terakki ve tekâmül göstermiş, ahenk ve intizam içinde yürümüş tür. Bn sicillerin tutulması halen her memlekette mecburidir.

Nüfus kütüklerinin tutulmasına başlanması ise daha yenidir ve bazı yerlerde tutulması ihtiyarîdir. Bulgaristan nüfus kütüklerinin yalnız polis teşkilâtı olan yerlerde tutulmasını mecburî olarak kabul etmiştir.

10 — Gizlilik ve alenilik bakımından:

Şahsî hal kütüklerini tutmakla mükellef memurlar ekser memleketlerde öğrendikleri malûmatı ifşa etmekten menedilmişlerdir. Yani bu kayıtlarda gizlilik esas tutulmuştur. Pek az memleketlerde şahsî hal kütüklerinin aleniliğ i kabul edilmiştir. Bulgaristan bunlar arasındadır. Ancak alenilik esası kabul edilmesinin icabı olarak kayıtların

Nüfus teşkilâtının vazifesi

gizliliğini esas tutan memleketler mevzuatındaki hükm- m.rden şu noktalara ayrılmış bulunuyor:

A — Gayri meşru çocuğun anası analığı kabul edip imemkro muhayyerdır. Kabul etmezse şahsî hal kütüğüne e o e uğun artası olarak kaydedilemez. (Bulgaristan Medeni Kanunu. Madde 145, 146, Bulgar Şahsî Haller Nizamnamesi. Madde 27 ve 40.)

B — Ölümün idam neticesinde veya hapishanede vuku bulduğu kütüğe geçirilemez (Bulgar Şahsî Haller Nizamnamesi, Madde : Od.)

C — Nesebin sonradan tanıma ile tashih edildiği kütüğe yazılmaz.

Halbuki nüfus kütüklerinde gizlilik bahis mevzuu değildir.

ADEMÎ MERKEZÎYET VE MERKEZÎYET

Atıf BAYINDIR

İki türlü ademi merkeziyet vardır. Biri siyasî ve diğeri İdarî. Siyasî ademi merkeziyete (Federalizm) dahi denir. Siyasî ademi merkeziyet, memlekette hukuk birliğini kaldırır. Ülkenin inkısam ettiği ve her biri bir cüz'ü tam teşkil eyliyen dairelerin, eyaletlerin veya tâli derecedeki hükümetlerin her birinin kendisine mahsus teşrii- yatı vardır, ve hepsinin birleşmesinden federal devlet vücade gelir.

İdarî ademi merkeziyet ise, merkeziyeti muvazene- lendiren bir müessesedir. İdarî ademi merkeziyet, mahallî idare ve mahsusî idare organlarını millete iade etmeğe sâidir; bunun için, devletin idarei merkeziyesinin murakabesini idame etmekle beraber, muhtariyeti haiz âmmeye idare merkezleri vücade getirir. Bu merkezlerde organların seçilmesi İdarî muhitin intihap heyetlerine aittir. Buralarda bu organlar; icraî kuvvete iştirak eden kollektif uzuvları veya meclisleri teşkil ederler.

Bu suretle ademi merkeziyete mazhar olan idarelerin muhtariyeti iki vasıta ile temin olunur: Biri intihapla organların seçilmesi, diğeri de icraî kuvvete iştirak eden meclislerin müşterek organlar halinde topluluğu. Meselâ belediyelerde İdarî ademi merkeziyet, belediye meclisi azalarının intihapla seçilmelerinde ve bu âzaların bir belediye meclisi halinde topluluğu ile tecelli eder; Bu meclis, kararlar ittihaz etmek suretile icraî kuvvete iştirak eyler. Müşterek organlar veya meclisler ancak bilmü- zakere karar ittihaz etmek suretile tasarrufat icra edebildiklerinden, İdarî ademi merkeziyet, intihap ve bilmü-

Ademi Merkeziyet ve Merkeziyet

zakere karar vermek prensiplerinin tatbikini tazammun eyler.

Bu prensipler merkeziyet prensiplerinin aksidir; merkeziyet prensipleri organların merkezî otorite tarafından tâynini ve bu organların müratebe (Hiyerarşi) nizamı içinde topluluğu esasları üzerine istinat eder. İdarî ademi merkeziyetin neticesi, bu ademi merkeziyete mazhar olan merkezleri hükûmeti merkeziyeden uzaklaştırmak ve millete yaklaştırmak olduğundan dolayı İdarî ademi merkeziyet, memleketi memleket marifetile idareyi tahakkuk ettirir denir.

İdarî ademi merkeziyet, kanun birliğine hürmet eder; ademi merkeziyete mazhar olan meclislerin asla taşriî salâhiyetleri yoktur; salâhiyetleri sadece İdarîdir. Hattâ İdarî salâhiyetleri dahi tam ve kâmil değildir.

Çünkü kendilerinin âmme kuvvetine serbestçe tasarruf hakları yoktur.

Âmme kuvveti hükûmetin elinde eskisi gibi merkezileşmekte devam eder. Binaenaleyh salâhiyetleri sadece karar vermek, ve bu kararları, âmme kuvveti istimali mevzuu bahis olmamak üzere, tatbik etmektir: kanunun âmme kuvvetine müracaata salâhiyet vermesi hali müs-tesnadır.

Bundan başka, İdarî ademî merkeziyet merkezileşmeği bertaraf etmeyip bu onu muvazelenendirmeğe hizmet eder. Bu sebepten İdarî ademî merkeziyetin yanında devletin bir idarei merkeziyesi yani merkezileşmiş idaesî vardır. İdarei merkeziyenin tezahüratı sadece merkezdeki vekâletler değildir. O, bütün ülke içindeki organlarını muhafaza eder. Bunlar İdarî ademi merkeziyete mazhar idarelerin yanıbaşında faaliyette bulunurlar. Bu organlar sadece mevcut kalmış olmayıp, ademi merkeziyet müesseseleri üzerinde vâsi bir murakabe hakkına maliktirler. Bu murakabeye «İdarî vesayet» denir. Bu izahattan merkeziyetçiliğin asıl olarak kaldığı, İdarî ademî merke-

Tetkikler :

ziyetin istisna teşkil ettiği neticesini çıkarmak mümkündür,

İdarî ademi merkezîyet, ne âmme idaresinin birliğin ne de yeknasaklığını bozar. Bu idare, İdarî merkezîyetçiliğin inkişafından evvelki devirlerde yaşamış olan çeşitli, rabitasız ve insicamsız idareye asla avdet demek değildir. İdare usulleri aynı olmakta devam ederler ve iki idare arasında tam bir koordinasyon cari olur.

İdarî ademi merkezîyeti vücuda getiren saik, idari bir zaruret olmaktan çok ziyade teşkilâtı esasiyevidir. Eğer gaye sadece idare olsaydı, merkezîyetçilik bunu da ha kudretle, daha bitrafane ve daha az masrafla temin edebilirdi. Fakat asrı memleketlerin ihtiyacı yalnız iyi bir idare değildir, onların siyasî hürriyete de ihtiyaçları vardır. Siyasî hürriyet bir taraftan halkın hükümet icrasına, siyasî intihaplar ve siyasî meclisler vasi tas ile iştirakini iktiza eder; diğer taraftan gerek müntehipler gerek meclis azalan siyasi terbiyelerini ve olgunluklarını ancak mahallî intihaplarda ve mahallî meclislerde temin edebilirler.

İdarî ademi merkezîyet bir takım hükmi şahsiyetler doğurur. Vilâyetler, belediyeler ve köyler gibi. Bunlar mıntika i ti bari le olan ademi merkezîyetin tezahürüdürler.

Bir de hizmet itibarıyla olan (yâni âmme müesseselerine tanınan) idari ademi merkezîyet vardır ki onlara siyasî tesirlerden masını kalmak ve daha serbest çalışmak imkânını verir.

Millî menfaatlerin idaresi Devlet Reisine tevdi olunmuştur; o bunu Vekiller vasıtasıyla icra eder. Gerek birinci gerek ikinci derecedeki idari taksimatta Vekiller Valiler, kaymakamlar ve belediye reisleri tarafından teşkil olunurlar. Vilâyetlerle belediyelerin aynı zamanda iki sıfatları vardır. Bunlar yalnız millî idare noktai nazarından coğrafi bir birlik dairesi teşkil eden birer mıntika

Ademi Merkeziyet ve Merkeziyet

değillerdir. Aynı zamanda bazı hususlarda hakikî bir muhtariyete malik olan vatandaşlar topluluklarıdır. Bu topluluklar - başlarında valiler ve belediye reisleri gibi icra kuvvetine malik - meclisi umumiler ve belediye meclisleri marifet ile kendi kendilerini idare ederler.

Muhtar bir idare dairesi olarak göz önüne alınan vilâyet hayatı oldukça zaittir ve bu suretle bir araya toplanan menfaatler çok azdır. Meclisi umumiler, başlıca 'vilâyet yolları, ilk tahsil müesseseleri ve vilâyet hastahaneleri ile meşgul olurlar ve vilâyet mallarını idare ederler.

Belediyelerin daha faal bir hayatı vardır. İşte bu muhtar topluluk, bu veçhe altında, her şeyden evvel millî idarenin coğrafi bir birlik dairesi olan vilâyetlerin aksine olarak, çok ehemmiyeti haizdirler. Valiler, idare-i merkesiye'nin yâni vekillerin münessitidirler. Belediye reisleri ise - istisnâi hususlar hariç - vekillerin icra organı değildirler, bunları umumî icra kuvvetine bağlayan bağlar pek zaittir.

Belediye reislerini' belediye meclisleri seçerler; belediye zabıtam yâni sokak, çarşı ve pazar zabıtaları ona aittir; belediyenin içtimâî yardım müesseselerini, yol ve sıhhat hizmetlerini o idare eder veya bunlara nezaret evler. Belediye reisi belediye malî servislerinin reisi'dir.

İdare-i merkeziye'nin mahalli idareler üzerindeki murakabe hakkı, teknik tehirde «İdarî Vesayet», şahıslar hakkında veya tasarruflar hakkında, tecelli eder. Yüksek otoritenin şahıslar hal'ındaki murakabe hakkı, bu murakabeye tâbi servislerin memur ve müstahdemlerini, tayin, azil ve vekâlet emrine almakla, vilâyet meclislerde belediye meclislerini feshetmekle icra edilir. Bu murakabe, tasarruflar hakkında, iptaller tasdikler, mezuniyetlerle icra olunur.

Gerek şahıslar gerek tasarruflar hakkındaki murakabeler muayyen şartlara tâbidir ve muhtelif makamlara aittir.

Tetkikler :

Hülâsa idari ademi merkeziyete mazhar olmayan memleketlerde idarei merkeziye yâni millî hükümet bilumum âmme hizmetlerinin idaresini münhasıran kendi üzerine alır.

İdarî ademi merkeziyet rejiminde ise millî hükümet umumî hizmetlerin idaresinde iktifa ederek mahallî ve mahsus! hizmetlerin idare ve temşiyetini mahallî otoritelere bırakır ve bunlar üzerinde ancak bir murakabe hakkı kullanır.

İdarî ademi merkeziyet, hangi şekil altında tatbik edilirse edilsin, hükümet için bir kuvvet unsurudur. Onu, aslî vazifesi ile meşgul olabilmek için daha çok serbest bırakır.

* * *

Türkiye’de «Vilâyetler umuru tevsii mezuniyet ve tefriki vazaif esası üzerine idare olunur.» (Teşkilâtı Esasiye Kanunu, madde : 91)

Vilâyetlerde şehir, kasaba ve köyler hükûmî şahsiyeti haizdirler. (T. E. K. 90) Türkiye’nin geçirdiği merkeziyetçilik ve ademi merkeziyetçilik alternatifleri hakkında geçen sayıdaki makalemizde izahat verdik. Türkiye Cumhuriyeti Devletinin içinden çıktığı Osmanlı İmparatorluğunun idare sisteminin tatbiki ve amelî vechesi üzerinde de bir kaç kelime ile mülâhazamızı arzetmeği hukuk ilmi bakımından faideî buluruz:

Osmanlı idaresinin İdarî merkeziyetçilik rejimi, tatbıkatta, en geniş ve muhtar idare sistemi halinde cereyan edegelmiştir. Balkanlardan başlayarak Hind Denizine ve Basra Körfezine kadar uzanan ve sade muhtelif milletleri değil muhtelif iklimleri ve kıtaları içine alan muazzam bir teşekkül parçalanmadan başka suretle asırlarca dayanamaz ve birliğini muhafaza edemezdi. Şurasına dikkat etmek lâzımdır ki Osmanlı camiasına dahil milletlerden herhangi ana kütleden ayrılmış ise bu Osmanlı devle-

Ademi Merkeziyet ve Merkeziyet

tinin başka devletlerle giriştiği harplerden mağlup çıkma neticesinde, yâni mağlûbiyetin intaç ettiği muahedelerin ahkâmı ilcasiyle olmuştur. Bu bize gösterir ki milliyet duygularının ecnebi memleket ajanları ve neşriyatıyla istismarı ve geniş ölçüdeki tahrikât karşısında kocaman devleti terkip eden çeşit çeşit milletler ve kavimler arasında asırlarca birliği ve beraberliği temin eden bir bağ mevcuttu. Osmanlı idari ve siyasî tarihini tetkik edenler gözlerini kapamaksızın bu bağı ve rabıtaı görmemezlik edemezler. Osmanlı İmparatorluğunun yıkılma ve parçalanma hususu Roma İmparatorluğunun (Garbi Roma) yıkılıp parçalanmasıyla oldukça benzerlik gösterir.

Bu benzeyişi yalnız yıkılmada değil yaşamada da görebiliriz. Roma Devleti merkezî ve kuvvetli bir militarizme dayanmış ve eyaletlerini geniş bir muhtariyetin nimetlerinden istifade ettirmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'da merkezî kuvvetli bir «militarizm.» kurmuş ve bazı vilâyetlerle eyaletlerini hukukî veya fiilî muhtariyetlerle idare etmiştir. Osmanlı idaresinde İdarî cüz'ütların yalnız başları ve bazı yüksek memurlar merkezden tâyin edilir, diğerleri merkezce veya mahallerinde yerli halktan seçilirlerdi.

Vilâyetlerin, livaların ve kazaların en mühim idare işleri hakkında karar veren meclisi idarelerin miintehap âzası ahaliden seçilirdi. Bu yumuşak elâstik ve toleran idare, memleketi ileri götüren, ümran ve refâha kavuşturan bir idare olmaktan tabîî çok uzaktı. Fakat mahallî zaruretlere, temayüllere ve arzulara kulak veren ve uyan bir idare idi. Devletin Reisi Padişah, Peygamberin halifesi olduğu gibi, Şeyhülislâm Vükelâ meyalımda yüksek mevki sahibi, müftü metropolit ve hahambaşı idare meclislerinin tabîî âzası arasında; imam, papas da ihtiyar heyetleri erkânı arasında bulunduklarından bu idare aynı zamandı». theocrat bir idare idi. Bu sebepten körü körüne itaate sevkeden ve uyuşturan bir ruhu temsil ve teikm ediyordu.

Tetkikler :

Roma imparatorluğuna terkip eden milletleri sımsıkı tutan bağlar, Katolik dini, Lâtin dili ve Roma hukuku idi. Romalıların son zamanlarda uğradıkları siyasî v.e idari zaaf ve keşmekeşe rağmen eğer Roma Devleti harici kuvvetlerin hücumiyê yıkılmamış olsaydı lâtın dilinin ve Roma hukukunun temin ettiğî demir selâbeti ve granit vahdeti hiç şüphesiz onu bir kaç asır daha yaşatabilir ve .İmparatorluk birliğini koruyabilirdi. Roma parçalanıp yıkıldıktan sonra dahi-lâtin dilinin ve Roma hukukunun kendi başlarına temin ettikleri birleştirici kuvveti hayretle görmek lâzımdır.

Hayattan ve realiteden uzaklaşan Lâtin dili hayatietini kaybettikçe yalnız ilim lisanı olarak köşesine çekilmiş ve Roma hukuku da Avrupaya kıymetli bir miras ve müşterek bir mal olarak kalmıştır. Osmanlı İmparatorluğu birliğini tutan başlıca rabıta elin (İslâm dini) ve hukuk {Şeriat hukuku} idi. Bu din ve hukuk birliğinin temin ettiğî kuvvet o kadar büyük olmuştur ki vatanın ana kütlesine yakın veya uzak (bu uzaklık o zamanın en seri vas.itasiyle bir ayı geçerdî) gayri türk müslüman milletler kendilerine tahmil edilen idarenin mahiyetile alâkadar olmak lüzumunu hissetmemişler ve ayrılıp istiklâlê kavuşmak hususunda ciddi ve fiilî arzular göstermemişlerdir.

Vakıa İmparatorluk camiası içinde hristiyan milletim' de vardı. Fakat medenî ve şahsî ahkâmın pek çoğu cemaatlere terk edilmiş ve bu mevzua taallûk eden işleri cemaatler kendi dinlerinin esasları ve içtihatları dairesinde hal ve niyete salâhiyettar kılınmış olduklarından. İslâm elini ve hukuk birliği onları asla tazyik etmemiş bilâkis geniş bir serbestlik nimetlerine mazhar kılmıştır. Eğer Osmanlı İmparatorluğu Birinci Cihan Harbinin sonunda büyük garp devletlerine karşı mağlup çıkmamış olsaydı dahilî buhranlar ve isyanlar neticesinde imparatorluğun parçalanması yakın bir zaman için varit olur muydu? Bu hususta verilecek hükümde kehanet mahiyeti ol-

Ademi Merkeziyet ve Merkeziyet

mamak için hâdiselere bakmak ve onlara istinaden netice çıkarmak lâzımdır. Realiteye istinat etmeyen ve Millî vicdandan taze ruh, yeni hayat ve sıcak kan almayan şeriat hukuku, garp kültürüne aşılarmış ve medenî hayat içinde kendisine lâıyk olan mevkie idrak etmiş olan Türk camiası için artık yeterlikten ve uyarlıktan çıkmıştı. Fakat İmparatorluktan ayrılan müslüman ümmetler aradan rıbu asır geçmesine rağmen hâlâ aynı ahkâm içersinde yaşamakta ve siyasî vesayetten de henüz kurtulmamış olmalarına nazaran ferdî ve İçtimaî hayat telâkkilerinde bir değışiklik vukuuna kadar sırf hukuk ve idare zaruretlerinden bir ayrılığı varit görmemekte isabet olur.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Teşkilâtı Esasiyenin vazettiğı ve tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif suretinde ifade eylediğı İdarî ademi merkeziyet esasları dairesinde tedvin olunan İdarî kanunlariyle memleketin ihtiyaclarını en uygun şekilde karşılamaktadır.

İtalya'da İdare Teşkilâtı

Vilâyet, Jandarma, Polis teşkilâtı ve aralarındaki vazife münasebetleri

Adnan ERGİNSOY
Jandarma Genel Komutanlığı
Şube 7. Müdürü

İtalya dahili idare teşkilâtı :

Bu teşkilâtın başında (Dahiliye Nezareti) gelir.

Dahiliye Nezareti, haiz olduğu kanunî salâhiyete dayanarak nizam ve intizamın, huzur ve emniyetin, tanzimine nezaretle ve bilhassa bu hizmet ve vazifeler arasında en ziyade ehemmiyet ve dikkate değer olan umumî emniyetin, hükümet siyasetinin ve sıhhi muamelâtın tanzim ve idaresi ve kendisine bağlı vilâyet ve nahiyelerin ve müesseselerin mürakabesi ile mükelleftir.

Dahiliye Nazırı, nezaretine ait işlerden dolayı Kirala ve Kabine Reisine karşı mes'uldür.

Dahiliye Nazırı; Müsteşarlık ve Hususî Kalemden başka, Emniyet Umum Müdürlüğü. İdareî Mülkiye, Sıhhati Umumiye, namlarıyla üç umumî müdürlükten ve doğrudan doğruya Hususî Kaleme bağlı Zat İşleri Şubesi ile Kanun Şubesi ile teşekkül eder.

I — Vilâyetlerdeki idare :

Dahiliye Nezaretinin vilâyetlerdeki idaresinin nâzımı Valilerdir. 930 yılında (92) vilâyet vardı. Her vilâyette, bir Vali, Muavini, bir Müfettiş, Vilâyet Hekimi, bir Vilâyet Veterineri ve vilâyetin ehemiyeti derecesine ve şu-

İtalyada İdare Teşkilâtı

belerinin miktarına göre idare ve muhasebe âmirleri, emniyet teşkilâtı vardır.

Vilâyette bütün icra kuvvetlerinin mümessili olan Vali, hükümetin umumî direktiflerine uygun olarak gerek kendi idaresi altında ve gerek kendisine bağlı bulunan bütün, idarelerin muhtelif hizmetlerini iyi tanzim ve tatbik ve birlikte hareket etmeleri hususlarını temin ve murakabe etmekle mükelleftir.

Adliye, Harbiye, Hava ve D. Demiryolları teşkilâtı bunun dışındadır.

Vali; Kanunların kendisine verdiği salâhiyetleri kullanır; idare âmirlerinin hukukunu muhafaza, vazifelerini yapmada onlara yardım ve idare ile adliye arasındaki münasebetleri icabında tanzim eder.

Kanunların neşir ve ilânına ve tatbik mevkiine konulmasına nezaret, umumî idare muamelâtının iyi yürümesini temin, kat'î lüzum ve müstaceliyetini ve umumî menfaatlara uygun kabul ettiği hallerde her türlü tedbirleri ittihaz valilerin vazife ve salâhiyetleri cümlesindendir.

Umumî emniyet üzerindeki salâhiyeti, Devlet kuvvetlerini emre hazır bulundurmak ve icabında askeri kuvvetlerin yardım ve müdahalelerini talep etmektir.

Nahiyelerdeki idare :

İtalyada kaza teşkilâtı yoktur. Vilâyetler Nahiye (Komün) lere ayrılmıştır.

Nahiye idaresi de, vilâyet idaresi gibi, alâkadarların temsil ve idare ettikleri bilfiil idareye kadir ve hükmî şahsiyeti haiz bir teşekküldür.

Nahiye idaresinin âmiri ve nahiyede Devlet mümessili (Podesta) dm; Vilâyet merkezi olan veya nüfusu

Tetkikler :

(20,000) ve daha fazla bulunan nahiyelerde, bir veya iki muavini vardır.

Podestalar, Dahiliye Nazırının teklifi ve kıral iradesi de beş sene için tayin ve o suretle azil olunurlar.

Vilâyet merkezi olmayan veya nüfusu (20,000) den aşağı olan yerlerdeki podestalar, Dahiliye Nezar etince tâyin ve tebdil olunurlar. Podestalar nahiye müstakil idaresinin mümessili olmakla beraber Hükümet memurudurlar.

Podestalar; Nüfus işlerini tanzim ve idare ederler, üstünün nezareti altında kanunları ve hükümet emirlerini neşir ve ilân ederler; kanunlara göre umumî emniyet ve umumî sağlık işlerini tanzim ederler ve üst makamların istedikleri malûmatı kendilerine verirler.

Umumî Emniyet teşkilâtı olmayan yerlerdeki podestalar, o mahallin emniyeti umumiye mümessilidirler, i Bu hususta daha fazla bilgi edinmek arzu edilirse 37 sayılı İdare Mecmuasının 243.cü sahifesindeki yazı okunmalıdır.)

II— İtalya Jandarması :

İtalyada jandarma, umumî emniyet ve asayiş' umumî nizam ve intizamı temin ve muhafaza, karnın ve nizamlar hükümlerinin icrasını temin için teşkil edilmiş bir kuvvettir.

Jandarma, ordunun ayrılmaz br parçası ve birinci sınıf bir teşekkülüdür. Harp zamanında diğer kıtaat gibi askerî harekâta iştirak eder ve ayrıca hususî vazifesinl' de yapar.

Hususî kanun ve nizamları müstesna olmak üzere diğer bütün askerî kanun ve nizamlar jandarma i e bı de tatbik olunur.

İtalyada idare Teşkilatı

Bağlılık :

Jandarma; teşkilât, disiplin, idare, silâh ve malzeme ve teçhizat ihtiyacı, hayvan ikmalî ve askerî hizmetlere teallûk eden hususlarda Harbiye Nezaretine, umumî emniyet ve umumî intizama teallûk eden hususlarda, iskân ve mefruşat işlerinde ise Dahiliye Nezaretine bağlıdır Meslekî hizmeti itibariyle Dahiliye nezaretine bağlı olduğu gibi, hizmetinin teallûk ettiği nezaretlere de bağlıdır.

Tevkif olunacak şahısların aranmasında ve yakalanmasında, mahkemeye şevkinde, adlî zabıata memurları için ceza mahkemeleri usulü kanununda yazılı salâhiyetleri kullanmada, doğrudan doğruya verilecek yakalama emirlerinin infazında, adlî makamlarla münasebettedir.

Tersanelerin muhafazasında, izinli deniz eratına nezarette, deniz hizmetine gelmiyen veya kaçanların aranmasında ve yakalanmasında, Bahriye nezaretine bağlıdır.

Hava nezaretine olan bağlılığı Bahriye nezaretine olan bağlılığının aynı olup hava mensuplarının muamelâtına ve hava müesseselerinin muhafazasına teallûk eden hususlardır.

Müstemleke nezaretine olan bağlılığı, ana vatandaki kıtaatın Harbiye ve Dahiliye nezaretlerine olan bağlılıkları gibi. Müstemleke nezaretine, Müstemleke umumî valiliğine ve Müstemleke askerî komutanlığımadır.

Teşkilât :

934 tarihli teşkilât nizamnamesine göre Jandarmada şu teşekküller vardır :

- 1 — Jandarma kıtaatı umum komutanlığı (Bir)
- 2 — Jandarma tümeni (İki)
- 3— Altı jandarma tugayı
- 4— Bir jandarma merkez okulu

Tetkikler :

- 5 — Yirmi mıntaka jandarma lejyonu
- 6 — Bir jandarma namzetleri lejyonu
- 7 — Bir jandarma bandosu
- 8 — Roma jandarma mıntaka lejyonuna bağılı olmak üzere iki jandarma taburu (toplu)
- 9 — Bir jandarma eskadron grubu
- 10 — Bir kıral muhafız jandarma eskadronu
- 11 — Palarmo jandarma mıntaka lejyonuna bağılı olmak üzere bir jandarma taburundan ibarettir.

Jandarma kıtaatı Umum komutanlığı :

Komutanlık, bütün jandarma teşekküllerinin en yüksek komuta ve idare makamıdır. Komutan, Korgeneral rütbesindedir; hizmetin icabı kadar şubelerden mürekkep bir karargâhı vardır; jandarmanın yukarıda izahe- dilen bağılılık ve münasebatı esasları dahilinde, muhtelif nezaretlere bağılı ve onlarla münasebattadır. Subay, Erbaş ve eratın bütün zat işleri, ikmal, teçhiz ve bütün muamelâtı umum komutanlık tarafından tertip, tanzim ve idare olunur. Subayların terfileri Harbiye nezaretince yapılır.

Subayların tayin ve tebdilleri Umum komutanlığın teklifi, Dahiliye nezaretinin veya alâkadar nezaretin muvafakati ile Harbiye nezaretince yapılır.

Jandarma Tümen komutanlığı :

Bütün jandarma kıtaatı ve müesseseleri iki tümene bölünmüşlerdir. Tümen komutanları J. kıtaatı umum komutanlığına bağılıdır ve rütbeleri Tümgeneraldir.

Jandarma Tugayları :

J. Tugayları, iki jandarma Tümen komutanlığına bağlanmıştır, rütbeleri Tuğgeneraldir. Her Jandarma Tugayı emrinde iki veya daha ziyade jandarma mıntaka lej-

İtalyada İdare Teşkilâtı

yonu bulunur. Lejyonların bütün muamelâtında merci Tugay komutanlarıdır. Lejyon komutanlarının rütbeleri Albaydır.

Her J. mmtaka lejyonu iki veya daha ziyade Grup komutanlığına, her Grup komutanlığı iki veya daha ziyade J. Bölük komutanlıklarına, Bölükler (tenenza) veya takımlara veya karakollara, tenenza veya takımlar da karakollara bölünmüşlerdir.

Grup komutanları Yarbay veya Binbaşı, Bölük komutanları Yüzbaşı, Tenenza komutanları Üsteğmen, Takım komutanları Başgedikli, karakol komutanları gedikli erbaşlarıdır.

Lejyon komutanlıkları :

Tekmil İtalyada (20) J. mmtaka lejyonu vardır. Bir lejyon mntakasında iki veya daha fazla vilâyet bulunur.

Jandarma mmtaka Lejyon komutanları, emirlerinde- deki jandarma grup komutanlığını teşkil eden j. bölüklerinin ve terbiye, disiplin, idare işlerini tanzim ederler ve bu işlerden dolayı J. Tugay komutanlığına karşı mes'uldürler.

Jandarma mmtaka Lejyon komutanları, kendi mmta- kalarındaki vilâyetlerdeki jandarmaların hizmet ve vazifelerini iyi bir tarzda yapmalarından, emniyet ve asayiş durumundan askerî üstlerine karşı mes'uldürler. Bu sebeple mntakalarındaki vilâyetlerde zuhur eden vakalardan her zaman haberdar olurlar ve bunları takip ederler.

Jandarma Mmtaka Lejyon Komutanları, garnizon hizmetini icapları dairesinde bulundukları mevkide askerî komutanlarla temas ve münasebette bulundukları gibi, teftişe çıktıkları sıralarda veya icap ettikçe mülkî ve adlî makamlarla da temas ederek jandarmanın çalışması ve faaliyeti hakkında malûmat alır.

Tetkikler :

Fevkalâde hallerde Jandarma Mıntaka Lejyon komutanlarına emniyet ve asayiş işleri ele verilir. Bu halde kendi mmtakasındaki vilâyet jandarmalarının hareketlerini tevhit ve tanzim ederler.

Jandarma Grup (Vilâyet Jandarma) Komutanlıkları

Kuruluşu idari taksimata bağı olan jandarma teşek-külü, J. Grup Komutanlıklarıdır.

Kaideten her bir vilâyet içinde bulundurulan jandarmaların heyeti umumiyesi bir jandarma grubunu teşkil eder.

Lejyon merkezi veya ehemmiyeti haiz olan vilâyetlerde, biri dış ve diğeri de iç olmak üzere iki J. grubu vt bunların ayrı ayrı komutanları bulunur. Her ikisinin mer kezleri vilâyet merkezi olmakla beraber birinin mıntakası vilâyet merkezinin içi ve civarı, diğ erinin mıntakası vilâyetin dış bölgesidir. Her ikisi de hizmet itibariyle ve ayrı ayrı olarak Valiye bağılıdırlar. Askeri hususlarda da yine ayrı ayrı olarak Lejyon Komutanına merbutturlar.

Her grup iki veya daha ziyade bölükten müteşekkildir. Vilâyet te yalnız bir grup jandarma varsa, bölüklerin den birinin mıntakası vilâyet merkezi, diğ erinin mıntakası vilâyet merkezinin dış bölgesidir, daha ziyade bölük varsa bunlar da vilâyetin mevki ehemmiyeti haiz diğ er mahal ve bölgelerine dağıtılmıştır.

Jandarma Grup Komutanları, kıtasının disiplininden talim ve terbiyesinden, mmtakasının emniyet ve asayiş hakkında Validen aldığı esas direktifin iyi tatbik edilmesinden Lejyon Komutanlığına, mahallî hizmet ve vazifelerden ve vilâyetin emniyet ve asayişinden de Valiye karşı mes'uldürler.

Grup emrindeki bölüklerin işlerini iyi tanzim etmek bölük komutanlarının çalışmalarında gerekli olan serbes-

İtalyada İdare Teşkilâtı

tiyi onlara bırakarak şahsî müdahale mesuliyetini mühim işlerin tanzim ve tertibine hasretmek Grup Komutanlarının esaslı vazifelerindedir.

Jandarma Grup Komutanları, her gün aralarında kararlaştırdıkları saatte (bu saat umumiyetle 12 dir.) Valinin yanına giderler; bu sırada emniyet müdürü de orada bulunur, hep birlikte (24) saatlik durumu gözden geçirirler; alınacak tedbirler, aralarında yapılacak yardımlar Valinin direktif ve muvafakati ile tesbit olunur.

Validen alman esas direktiflerden doğan mes'uliyet Valiye, bunun tatbik tarzında yapılan hatalardan doğan mes'uliyet Grup Komutanına, şayet tatbik tarzına Vali müdahale ederse bundan doğacak mesuliyet de Valiye ait olur.

Vilâyet merkezi olan şehrin asayişinden emniyet teşkilâtı mes'uldür. Bununla beraber şehir içinde jandarmanın da karakolları ve her karakolun mmtakası vardır, onlar ela kendi mmtakalarında vazife görürler. Şehir içinde bir hâdiseye ilk önce jandarma el koymuş ise muamelesini jandarma takip ve ikmal eder, arzu ederse işi emniyet teşkilâtına devreder, yardım istenilirse bu yardımı da yapar.

Şehir içinde alınacak bir inzibatî tedbire ait program müştereken kararlaştırıldıktan sonra Emniyet Müdürü tarafından tatbik mevkiine konulur, jandarmaya düşen iş kendi subaylarının nezareti ve emri altında yapılır.

Bu tertibatta askerî kıtaat da bulunacaksa emir ve komuta Mevki Komutanına aittir. Bu takdirde askerî mevki komutanı dilerse emir ve komutayı jandarmadan en yüksek rütbeli bir komutana verebilir.

Mutat ve muayyen hizmetlerde emniyet teşkilâtına yardım icap ederse bunu Emniyet Müdürleri Jandarma Bölük Komutanından yazılı olarak ister. Bölük Komutanı: bunu derhal yapar. Mutat hizmetlerden değilse Grup Komutanından sorarak alacağı emir üzerine yapar.

Tetkikler :

Şehir ve kasaba dışında emniyet teşkilâtının karakolları bulunmaz, buralarda yalnız jandarma bulunur. Fakat bu gibi yerlerde mühim bir vak'a hâdis olursa ve jandarmanın tahkik ve takip kudretinin üstünde bulunursa bu işi emniyet teşkilâtına devreder ve kendisi gereken yardımı yapar.

Grup Komutanları vilâyet dahilinde ve kendi mınta- kalarında vukubulan ve kendisine raporla bildirilen vakalar hakkında telgraf, telefon veya yazı ile malûmat edindikten sonra bu vak'adan haberdar edilmesi için eden va fakat bildirilmemiş olan makam varsa bunu da tamamlar. Vak'a mühim ise derhal, değilse her gün muayyen saatte yaptığı temas sırasında Valiye arzeder ve gereken talimatı alır.

Grup Komutanları vilâyet merkezindeki yüksek adli makamlarla temas ve münasebette bulunur. Bu temaslarında Adliyeye ait hizmetlerin istenildiği gibi yapılıp yapılmadığını soruşturur ve gerekli tedbirleri alır.

Jandarmanın adliyeye olan hizmeti ve adli ödevleri; yakalama müzekkerelerini infaz etmek, mevkıfları mahkemeye getirmek ve götürmek, muhakeme esnasında muhafaza ve intizamı temin etmek, mahkûm ve mevkıfları bir yerden bir yere nakletmek, suç vukubulduğu zaman tahkik ve takip ederek suçluları yakalamak ve adli makamlara teslim etmektir. Adli makamlar jandarmadan istiyebilecekleri hizmeti (24) saat evvel yazılı olarak Bölük Komutanlarına bildirirler. Bölük Komutanları bu hizmetleri karakollara göre tertip ve tanzim ederler.

Şurası da kayde şayandır ki, hapishane ve tevkifhaneler jandarmanın muhafazasında değildir. Bunların muhafazası silâhlı ve hususî gardiyanlar tarafından yapılır. Yalnız askerî ceza müesseseleri jandarmanın muhafazası altındadır.

İtalyada İdare Teşkilâtı

Bölük Komutanlıkları :

Her Grup Komutanlığı iki veya daha ziyade bölükten teşekkül eder. Bölüklerden biri ve bazı yerlerde ikisi merkezde bulunur. Bu halde birine iç ve diğerine dış bölük denir. Diğer bölükler varsa, bunlar da vilâyetin ehemmiyeti haiz yerlerinde bulunur. Büyük şehirlerde ve merkezde mahkemeler için ayrı bir bölük bulunur.

Hariçteki bölük merkezi bir komün merkezinde bulunur, bir bölük mıntakasmda bir kaç komün de bulunabilir. Bölük mülki taksimata tekabül etmiyebilir. Mülki taksimata tekabül yalnız gruptadır.

Bölüklere Yüzbaşılar komuta ederler; her türlü işlerinde Grup Komutanlığına bağlıdırlar.

Vilâyet merkezindeki Bölük Komutanı veya Bölük Komutanları aynı zamanda vazife bakımından Emniyet Müdürü ve Müddeiumumi ile, hariçteki Bölük Komutanları da mmtakalarındaki Podestalarla ve Hâkimlerle münasebattedirler.

Bölüklerin mevcutları, kendisine bağlı tenenza, takım ve karakolların sayısına, bulunduğu yerin ehemmiyetine, hizmetinin azlığına veya çokluğuna göre değişir. Meselâ, Roma merkez bölüğünün mevcudu (1254) idi.

Tenzenza :

Tenzenza veya takım, emrinde bir kaç karakol bulunan bir teşekküldür. Teşkilât ve vazife itibariyle aralarında bir fark yoktur. Yalnız tenenza,da komutan subaydır, takımda komutan baş gediklidir.

Tenzenza daha mühim mevkilerde bulunur ve emrimde takıma nazaran daha çok sayıda karakol vardır.

Tenzenza veya takımlar, bazan bölük merkezinde, bazan da bölüğün bölgesinde münasip bir mevkide bulunurlar.

Tetkikler :

Bölük merkezinde bir takım veya tenenza bulunsa bile, merkezde bulunan veya merkeze yakın olan karakollar doğruca bölüğe bağlıdırlar. Tenenza ve Takım Komutanları her türlü işlerinde Bölük Komutanlarına bağlıdırlar. Hizmet ve vazife bakımından muntakalarında bulundukları Podestaîarla, Emniyet Komiserlerde ve Hâkimlerle münasebette bulunurlar.

Karakol :

Jandarma kuruluşunda en küçük ve fakat tekml hizmetlerin başarıldığı teşekkül karakoldur. Diğer üst komutanlar bütün bu işleri tanzim, takip, teftiş ve mürakabeye memurdurlar.

Karakollar şehir ve kasabaların içinde ve dışında, lüzum görülen her yerde kurulur. Her nahiye merkezinde bir karakol bulunduğu gibi bir karakol mmtakasmda iki ve daha fazla nahiye de bulunabilir. Karakollara gedikli erbaşlar komuta ederler. Mevcutları, Karakol Komutam da dahil olmak üzere beş jandarmadan az olamaz, en çok 200 olabilir. Bu halde Karakol Komutan Muavini bulunduğu gibi erbaş miktarı mevcudun beşte biri kadar olur. Karakollar piyade, süvari veya muhtelit olurlar. Karakol Komutanları disiplin, talim ve terbiye, idare ve bölgesinin emniyet ve asayîşi hususlarından, bağlı bulunduğu Takım veya Tanenza veya Bölük Komutanına karşı mes'uldür. Aynı zamanda hizmet ve emniyete teallük eden işlerde mmtakasmdaki emniyet komiseri ile, emniyet komiseri bulunmayan yerlerde bu sıfatı da haiz olan podesta ile münasebattedirler.

Jandarma karakollarının binaları, ya vilâyete ait bine I ardır veya kira ile vilâyetçe temin olunur. Mefruşatını da vilâyetler temin ederler. Her karakolda :

Karakol Komutanın iş odası;

Karakol Komutanının yatak odası (Evli ise ailesi ile birlikte oturabileceği tarzda karakolun üstünde veya it-

İtalyada İdare Teşkilatı

tisalinde 3 — 4 odalı bir kısım tahsis edilir. Karakol binası buna müsait değilse Vilâyet kira ile yer temin eder);

İhtiyaca yeter derecede jandarma yatak odaları (Erbaşlar ayrı);

Biri kadınlara biri erkeklere mahsus iki emniyet odası;

Gelen ve geçen askerlerin ve jandarmaların yatmaman için yatak odası;

Yemek odası;

Mıtbak ve kiler;

Karakolda süvari varsa ahır ve yem deposu;

Toplantı salonu;

Bulunur.

Karakolda, her jandarmanın bir karyolası, yatak, yastık yören e ve Örtüleri, baş uçlarında bir masa ve bir sandalya, e. a dolabı, lâvabo ve silâhlık bulunur.

Bütün bunların verilmesi, tamiri, yenilenmesi, yıka- tılması Vilâyete aittir. Vilâyetler bu işleri müteahhide vererek temin ederler. Karakolda jandarmalar topluca ve tabldot usulile yemek yerler. Bunun için Karakol Komutanında her jandarmanın 200 lirettik bir iaşe sermayesi vardır. Karakol Komutanı bımdan sarfiyat yapar. Ay sonunda tahakkuk eden borçlarını maaşlarından keserek sermayeye iade eder.

Karakolların temizliğini yapmak, yemeklerini pişirmek için karakol mevcuduna göre hizmetçileri vardır. Süvari varsa atlara bakıcı da vardır. Bunların aylıklarını jandarmalar müştereken verirler.

Vukuat haberi ve rapor verme tarzı :

Karakol Komutanları, kendi mıntakalarında vuku bulan vakaları, tevkifimi en seri muhabere vasıtasıyla bağlı bulunduğu komutana (Tenenza, Takım, Bölük) bildirirler. Bu bildirişte yalnız kendi icraatını değil, kendi

Tetkikler :

mıttakalarındaki emniyet teşkilâtının, Maliye muhafız kıtaatının veya Milis teşkilâtının icraatlarından öğrendiklerini de yazarlar.

Takım, Tenenza veya Bölük Komutanları, karakollarından aldıkları veya kendilerinin haberdar oldukları vakaları Gurup Komutanına, Valiye, Emniyet Müdürüne, vakanın ehemmiyeti ve alâkası derecesine göre Lejyon Komutanına, Tugay Komutanlığına Jandarma Kıtaatı Umum Komutanlığına, Dahiliye ve Harbiye Nezaretlerine bildirirler. Raporun son maddesini bu malûmatın hangi makamlara verildiği teşkil eder.

Bir mevkide raporu yazan subayın amiri olarak iki veya daha fazla makam varsa, yazı, bunlardan kendisine en yakın olan makama yasılır. Diğer makam kendisine en yakın makamı haberdar eder.

Vaka ehemmiyeti haiz değilse, Bölük Komutanları yalnız Grup Komutanını, Valiyi ve Emniyet Müdürünü haberdar eder. Bu makamlar lüzum görülürse daha yukarı makamlara yazalar.

Adlî makamlara yapılacak işar, mahkemenin blundu- ğu merkezdeki en büyük rütbeli komutan tarafından, münferiden bulunuyorsa subay komutan tarafından yapılır.

Temas ve vazife münasebetleri:

Bu husus en ufak tefarruatma kadar çok esaslî bir tarzda nizamname ile tesbit edilmiştir. Alâkadarlar nizamname hükümlerine riayet ettikçe muamelâtta hiç bir aksaklık olmamakta ve tam bir alienk içinde vazife görülmektedir.

Nizamnamenin bu kısımlarını aynen alıyoruz:

«Jandarma Komutanları askerî maka matı alâkadar eden her türlü haberleri, kıtatın müdahalesini icap ettiren

İtalyada İdare Teşkilâtı

hadiseleri, askerî makamlara verilmesi faydalı olan malûmatı, bunlara bildirmeğe mecburdurlar.

Askerî makamat, Jandarmanın hizmet ve vazifesine ait olup kendisini alâkadar eden istihbaratı isteyebilir. Ancak bu talep subay makamlarına yapılır; erbaşlardan istenmez.

Jandarmalar her hangi bir hadisenin tahkiki için ordunun diğer sınıflarının kışalarına ve donanma bordalarına girebilirler.

Jandarma Grup Komutanları (Vilâyet J. K.) günü gününe ve yazılı olarak, acele işlerde ağızdan veya telefonla mmtakası dahilinde vuku bulan suçları, tevkifleri ve her nevi hadiseleri, vukuat olmadığı taktirde olmadığını Valiye, Bölük ve Takım Komutanları Emniyet Müdürüne, Karakol Komutanları kendi mmtakasında bulunan Emniyet Memuruna veya bu sıfatı haiz olan Podestaya bildirirler.

Jandarma Komutanları, Valilere, emniyet makamlarına veya bu vazifeyi yapan Podestalara, vazife ve hizmete ait bütün istihbarat ve malûmatı bildirmeye mecburdurlar.

Aynı zamanda adlî makamatın adalet lehine istedikleri malûmatı vermeye de mecburdurlar.

Malûmat talebi, fevkalâde acele ve mühim hususlar müstesna, subay makamlarına veya başgediklilere yapılmalıdır.

Jandarma Komutanları, hizmetin icabı mâni olmadığı takdirde, idare âmirlerde her gü ı temasta bulunurlar. Yazılı olarak bildirilmesi icap edenler şifahen görüşülmez. Bu gibi müzakereleri yapmak için Grup Komutanları Valinin, Bölük Komutanları Emniyet Müdürünün, Takım ve Karakol Komutanları Emniyet Memurunun yanına gitmeye mecburdurlar.

Tetkikler :

Müzakere keyfiyeti subayın veya erbaşın hizmetine mani olmayacak surette tanzim edilmelidir.

Kanunların tatbikinin temini ve infazı, umumî emni yetin muhafazası için İdarî ve adlî makamlardan Jandai ma Kurutanlarına verilecek vazifeler yazılı bir şekilde ve talepname suretinde olmalıdır. Fakat mutlak surette ace le ve mühim olan ve müsellâh kuvvetlerin derhal müdahalesini icap ettiren hususatta, yazılı talepname verilme si mümkün olmazsa, ağızdan emir verilebilirse de bu emrin mümkün olduğu kadar çabuk yazılı talepname si gönderilmek lâzımdır.

Jandarmaların yardımcı kıtaat, halinde kullanılması talebi daima İdarî makamatia alâkalı Jandarma Komutanının mutabakatı ile olur. Bu gibi talepler daima o mahalde bulunan Jandarma Komutanına, bulunmadığı taktirde o komutana mensup olan ve mahalde hizmette bulunan subaya yapılır. Talepnamede, hangi makamdan geldiği hangi hususa ait olduğu ihzar veya icra tarih ve zamanı ve imza bulunur. Gönderilsin, emrediyorum, gibi amirane tabirler kullanılmaz.

Vaki talep, talebi yapan makamın selâhiyeti dışında ise, böyle bir talep icra edilmez.

Talepnamenin şeklindeki her hangi bir hata, bu talebin reddedilmesini icap ettirmez. Lâkin talebin yerine getirilmesinden sonra tashih ve tadilini istemek hakkına Jandarma Komutanları sahiptirler.

Diğer acele hizmetlerden veya kuvvetin kifayetsizliğinden dolayı talebin hemen yerine getirilmesi mümkün değilse, bu kuvvete malik olduğu zaman hizmet kâmilere veya kısmen yerine getirilir ve keyfiyet talebi yapan makama bildirilir.

Müteaddit talepler karşısında kalıp hepsini aynı zamanda yapamıyacak vaziyette olan Jandarma Komutanları, isteyen makamla temas ederek tercihan hangisini yapacağını tayin eder.

İtalyada İdare Teşkilâtı

Makamat, taleplerini yaptıktan ve emniyet makarnan yapılacak hizmete ait talimatı da verdikten sonra, atık hizmetin yapılması tarzına ve askerî harekâta hiç mr suretle müdahale etmezler. Bu talimatın tatbik ve icası, kendi mes'uliyeti altında ve serbest, Jandarma Komutanı tarafından yapılır. Jnadarma Komutanları bu talimatı maksada varmak için en faydalı gördükleri şekilde atbik ederler. Ancak, talebi yapan makamat, kendi talepleri karşısında ne gibi işler yapıldığına dair malumat At ıvebilirler.

Jandarmalar, verilen hizmetin yapılması sırasında kendilerinin kuvvetinden istifade eden makamat memurumun emirlerine tâbi olamazlar. Müfreze Komutanı ve tek Jandarma, hizmetin yapılması sırasında, kendi komutanlarına vakit vakit bulundukları vaziyeti ve vav-ı olmak içedikleri ti ederi talep vaki olmadan bildirirler.

Fc- halâd, acele ve mühim vaziyetlerde subaylardan 'ardım istemek imk?mı bulamayan emniyet makamları, e h. !: . : uu, oıad--ıra kuvvetin en büyük rütbelisine ve- tek Jandarmaya yapabilirler. Fakat, illi; fırsatta bu nh:\) vazih olarak komutanlarına yapılır.

balalı iye t li memurlar, askerî elbiseleri şeref ve haysiyeti ile mütenasip olmayan ve Jandarmanın şeref ve »kibarını küçük düşürecek olan hizmetleri isteyemezler.

Kanunen selâhiyetli olan makamlara jandarmalar Ver türlü ahvalde kuvvetli yardım ellerini uzatacaklar ve Keyfi olduğundan şüphe edilmeyecek tarzda vuku bulan 'alepleri tehirsiz yapacaklar, fakat bu gibi ahvalde de *şin mesuliyetini talep eden makamla müştereken üzer-leri n e al a e a k 1 a rd ı r.

Jandarmalar, selâhiyetli memurları, resmî şahsiyeti haiz kimseleri, emniyeti umumiye memurlarını, vazife halinde gördükleri zaman derhal yardım ederler.

Jandarmalar vazife esnasında taarruza uğradıkları

Tetkikler :

veya tehdit altında bulundukları taktirde veya kendilerine verilen vazifeyi yalnız başlarına yapamıyacaklarına kani oldukları zaman, her türlü devlet teşkilâtından, inzibat kınalarından, kendi hesaplarına yardım istemek hakkını haizdirler.

Diğer Bazı Malûmat:

Jandarma karakollarının binalarının nizamname ile . tesbit edilmiş mefruşatını, gedikli erbaşların ve subayların ikâmetgâhlarını ve mefruşatını vilâyetler temin ederler.

Grup (Vilâyet J. E.) Komutanlarının binek otomobillerini, sahil ise motorbotlarını, Bölük Komutanlarının sepetli motosikletlerini Dahiliye Nezareti temin eder.

Jandarmanın Harbiye Nezareti bütçesinde olan tahsisatı 930 yılında (431) milyaon Lire idi. Ayrıca müstemleke, Hava, Bahriye, Hariciye ve Dahiliye Nezaretleri bütçelerinden temin edilen masrafları da vardı.

O tarihte Dahiliye Nezareti emrinde vazife gören jandarmanın mevcudu (50.000) idi. Bu suretle (900) insana ve 7, 4 km. murabbai araziye bir jandarma isabet etmektedir.

III— Emniyet Teşkilâtı :

Yukarıda Dahiliye Nezareti teşkilâtı izah edilirken (Emniyet Umum Müdürlüğü)nden de bahsedilmişti. Em-‘ niyet teşkilâtının başında bu daire gelir. Tekmil İtalya’nın emniyet, asayiş, nizam ve intizamına ait işlerle başlı başına meşgul olan bu makamdır; Dahiliye Nezaretine bağlıdır.

Her vilâyette bir Emniyet Müdürü (Kuestora= Questora) vardır. Vilâyetin emniyet, asayiş, nizam ve intizam işleri ile bu makam meşgul olur; Vilâyete bağlıdır.

İtalyada İdare Teşkilâtı

Her Emniyet Müdürlüğünde bir muavin, bir hususî kalem ile beş şube vardır:

- 1 inci Şube zat işleri, umumî intizam, emniyet ve gizli işler;
- 2 inci Şube adlî zabıta;
- 3 üncü Şube İdarî zabıta;
- 4 üncü Şube belediye zabıtası;
- 5 inci Şube Levazım, hesap işleri ve nakil vasıtaları.

Her şubenin ihtiyacı kadar kısımları vardır.

Bu teşkilâtın şehir ve kasabalarda komiserlikleri ve onların bulunmadıkları yerlerde bu sıfatla vazife gören mümessilleri (Podestalar) vardır.

Bu teşkilât kamilen üniformasız olarak vazife görürler ve bizde olduğu gibi polis mesleğinden değildirler.

Emniyet teşkilâtının icra vasıtası olan diğer bir teşekkül daha vardır ki bunlara (Emniyeti Umumiye Ajanı = Agenti publica sicurez) denilir.

Bu teşekkülün Kornada belediye zabıtası hizmetini gören kısmı ünüformalı, diğerleri kamilen sivil olarak vazife görürler.

1926 tarihli bir nizamnameye göre bunların mevcudu (15,000) dir.

1	Başmüfettiş	: Albay	muadili
6	Birinci sınıf müfettiş	: Yarbay	"
12	İkinci " "	: Binb.	"
45	Birinci " komutan	: Yzb.	"
130	İkinci ve üçüncü "	: Üsteğmen	"
450	Birinci sınıf erbaş	: Bağgedikli	muadili
770	İkinci " "	: Gd. Bağcavuş	"
950	Karakol Komutanı	: Gd. " mu.	"
1080	" " mu.	: Gd. Çavuş	"
1500	Seçilmiş kuvardiya	: Onbaşı	"
9850	Kuvardiya	: Er	"
400	Talebe kuvardiya		

15.000

Tetkikler :

Bu teşkilât, Tabur, Bölük, Tenenza veya Takım ve karakollara ayrılmışlardır ve bulundukları şehirlerin adını alırlar; bulundukları mahallin emniyet teşkilâtına bağlıdırlar.

Baş Müfettiş, Dahiliye Nezareti Emniyet Umum Müdürlüğü nezdinde bulunup bu sınıfların muamelesinin tanzim ve idare eder.

Bu teşkilât, askerî esaslara göre kurulmuştur. Bu hususlarda askerî ceza kanununa tabi olup ayrıca teşkilât ve vazife mizanemeleri de vardır.

Subayları Ordudan verilir.

Erat menbaı, askerliğini yapmış gönüllüler ve Jandararmadan terhis edilmiş olanlardır.

kendilerine mahsus kayıt ve kabul şartları vardır temdit ve terfileri hususî bir nizamname ile tesbit edilmiştir.

Köy İdaresinde Mera

Vasfı GERGER
Keskin kaymakamı

idare Dergisini meslekdaşları bu günkü hüviyeti ile armağan eden Saym Vekili tebci! etmek her idareci için bir vazife ve şereftir.

Sayın Vekilin derginin ilk sayısaldaki ön sözünden cüret olarak (Köy idaresinde Mera) işini bir tetkik mevzuu yapmak istedim.

Bu yazı ile;

Köy merası halikında İdari kazanı a en yüksek merciinden sadır olan kararların tatbikattaki tvsadümünü va- bu mevzuun kanunî mevzuları mızla münasebetinin te t kik ve tahlil edilerek HUKUK ve İDARE müntesibini tarafından ele alınması ve tebellür edecek umumi kanaat ve neticeye göre salâhiyettar -mercilerce hallinin temini maksadı düşünölmüşür.

Uımırnî merası olmayan köylere Köy' Kanununun. H üncü maddesine istinaden, gerek hâzineye, gerek evkafa ve gerek hususî eşhasa ait gayrı menkullerden istimlâk yelli ile mera temin edilebilir mi?

Evvelâ şu ciheti tebarüz ettin yi m ki Devi el Şûrası Deavi dairesi bu kabil istimlâki kaba! etmiyor ve. dava edildiğinde verilen kararı iptal ediyor. (Vakfa ait olanlar da dahil)

Elimdeki kararlarda Deavi Dairesinin mucip sebebi de: (madde metnindeki mektep, cami, hamam gibi köylüye faydalı olan işlerde istimlâki kabul ettiğı halde merayı zikir etmediğı ve binnetice köylüye faydalı bir iş telâkki ederek istimlâke gidilemeyeceğı) yolundadır.

Tetkikler :

Devlet Şûrasının bu kararma ittiba tabiidir.; ancak; Köy Kanununun 44/ .ci Maddesinde mektep, cami, hamam gibi denilmekte olmasının hudut ve şumulunun tâyini zımnında bu hükmün tefsiri B. M. M. den istenilmiş ve yüksek Meclis 555 sayılı aşağıdaki kararı ittihaz etmiştir;

(İhtiyar meclisi; mektep, cami, hamam gibi köylüye faydalı olan işleri yapmak için istediği yeri değer parasile satın alır; mal sahibi razı olmazsa İdare Meclisi işi gözden geçirir. Kaza idare Meclisinin kararına söz yoktur) diye yazılı olan ikinci fıkradaki sarahate göre istimlâkin köylü için FAYDALI OLUP OLMADIĞI hususuna ve ya bedelin miktarına karşı yapılacak itirazların kati ve nihaî surette Kaza İdare Hehetlerince karara raptı lâzım geldiğinden bu hususta tefsire muhtaç bir cihet görülmediği....

Bu kararın hükmüne göre; (Gibi) kelimesile bedele itiraz halinin takdir ve tâyin hakkı idareye bahşedilmiştir. En yüksek İdarî kaza merciinin de İdarî muamele ve kararlar hakkında hüküm isdarı tabiidir.

KÖYLERE MERA TEMİNİ:

Bu ciheti mütalâa edebilmek için evvel emirde meralara ait kanunî hüküm ve mevzuları gözden geçirmek icabeder:

Eski Arazi Kanununun ikinci maddesi mucibince mera arazii metrükeden ayıdır ve 97 ıci ve müteakip maddeler' hükümlerine göre de hükümet tarafından tahsis edilirdi; hattâ Arazi Kanununun 102 ci maddesine göre âmme menfaatinin tipik bir misalini teşkil eden bu yerler hakkında müruru zaman bile cereyan etmezdi. Medenî Kanun eski hükümleri değiştirdi (temyiz Mahkemesi Umumî Heyetinin ittihaz ettiği içtihat kararma göre Arazi Kanunu mülgadir) ve arazideki taksimatı da kaldırdı. Medenî Kanuna nazaran arazii metrûke diye gayrı menkulde bir tefrik olmadığından meranın hükümetçe ne

Köy İdaresinde Mera

suretle ayrılacağı ve köylüye sureti tahsisi ortada kaldı. Fakat; Medenî Kanunun 641 ci maddesi sahipsiz şeyler ve umuma ait mallardan bahsetmektedir. Bu maddeye istinaden meranın da tefrik ve tahsisi prensip olarak ele alınmış bulunmaktadır. Ancak; kayıtsız ve şartsız Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan bu kabil malların işletilmesi ve kullanılması hususları hakkında ahkâmı mahsusa vaz'ı şart kılınmıştır ki bu hususî hüküm henüz tedvin edilmemiştir. Bu takdirde, mera için gayrı menkulu mahsus izinle bedeli mukabilinde Devlete alt bu kısım araziden ve ya pazarlıkla olmadığı takdirde istimlak yolu ile eşhası hususiye uhdesindeki araziden temin etmek zarureti kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Mera menafii umumiyyeye ait ve faydalı bir müessese telâkki edilebilir mi?

Yukarıda izah edilen kanunî hükümlerden başka 1580 sayılı Belediye Kanununun 159 ci maddesi, belediye sınırı içindeki çayır, MERA gibi sahipsiz arazinin tasarruf, idare ve nezaretinin belediyelere aidiyetini: 2510sa- yılı İskân Kanununun 21 ci maddesi, arazinin menşei ne olursa olsun MERA gibi ORTA MALİ olup hükümetçe fazla görülen topraklardan muhacirine verileceğini tasrih etmesine ve Tapu Kanununun 25 ci maddesinde de meradan bahs edilmesine göre, hukuk ve idare mevzuatımızda bir mera mefhumunu kabul etmek zarurîdir. Kaldı ki Köy Kanunu bu hususta bize daha aç'k ve sarîh nehçî hukukîyi muhtevidir ve bu suretle Kanunî geleneğimiz meranın âmmen menfaatine aidiyetini isbat etmektedir.

Köy Kanunu hükümlerine de atfî nazar etmek faydalı olacaktır: Köy K. 7. ci maddesi köyü şöyle tarif ediyor: (Köy bir yerden bir yere götürülebilir veya götürül- miyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı basma bir varlıktır buna şahsı manevî denir.) Kanunun ikinci maddesi de köyün sureti teşekkülünü göstermektedir: (Cami, mektep, OTLAK, yaylak, baltalık gibi orta malı bulunan ve toplu veya dağınık

Tetkikler :

vlerde oturan insanlar bağ ve bahçe, tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler.)

Bu iki maddenin umumî mânası merayı orta malı olacak gösterdiği merkezindedir. Köy şahsiyeti maneviyesi- ik- ait bir orta malın ise köyün umumî menfaatin a hasır ve tahsisini tazammün eder. Kaldı ki, Köy Kanununun, dördüncü maddesinin ikinci bendinde (Dağlık ve ormanlık ha valide, ötede beride dağınık olan evler tarlalar, MERALAR parça parça en yakın köye bağlı sayılmakla.....);altıncı maddesinde (bir kaç köy arasında müşterek olan sıvat, sulak ve pınar, MERA, bataklık, yaylak gibi yerim eğ-1 bir Köyün sınımlı içinde kalıyorsa o köyün malı olmakUı beraber diğer köyler de eskisi gibi istifade ederler. B'i gibi müşterek yerler hiç bir kov sınırı içinde kalmıyorsa buralardan istifade eden köylerin müştereken malı olup her köyün sınımlı kâğıdına bu hakları yazılır ve müştereken koruyup eskisi gibi istifade ederleri; 15 ci maddesinin 12 nci bendinde (Köy sınırı içindeki otlaklardan ve MERALARDAN fazlasının kira paraları) demek- suretile mera hakkında çok açık ve katî hükümleriyle omumun menfaati noktai nazarını hâkim kılmıştır. Hiç şüphesiz ki Köy Kanunumun 44/2 ci maddesinde, istimlâk için kanunî unsur olarak işin (köylüye faydalı) olmasını birinci şart kılmıştır. Bu {Köylüye faydalı) unsuru ise umumun menfaati mânasını tazammun eder.

M'-nafii Umumiyyeye ait İstimlâk Kararnamesinin bi- 1 inci madde s i de. menafii umuma ait şeyleri t ad adı olarak zikretmemiş, bilâkis, (menafii umuma şamil hususatı saire için) demek suretiyle âimme menfaatine ait işleri daha r enin tür ölçüde tutmuştur. Köy Kanununun ikinci maddesi de: (Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi) orta mallarını mutlak olarak bu sayılan mallara hasır ve tahsis etmeyerek gibi kelimesile tevsi etmiş ve 44/2 nci madde- leki (Cami, mektep, hamam gibi) cümlesile faydalı işleri

Köy İdaresinde Mera

geniş bir ölçüye tâbi kılmıştır. İkinci maddede kamam orta malı olarak gösterilmemiş iken madde 44/2hamamın da orta malı gösterilmesi bu noktai nazarı teyidet- mektedir. Bu itibarla cümleinin tertibinde edebiyatı âd-~ üye noktasından faydalı -işlerin bu üç müesseseye muhtas, takyidi bir mahiyeti olmadığıni kabul doğru olsa gerektir.

İtikadımca; köy mefhumu müstakillen mera ile birlikte mütalâa edilebilir, merasıs köy tasavvur etmek ,köy ve köy teşkili hakkında ki kanunî hükümlerle» köyün ziraî ve İktisadî bir varlık olmadığı neticesine bizi isal eder ki böyle bir tasavvur realiteye uygun düşmez.

Köydeki cami, mektep, hamam gibi umumun istifadesine muhtas müesseseler kadar mera da her köylünün bir çift öküzü bir inek veya bir kaç keçiye malikiyetleri itibarile mutlak olarak faydalı telâkki edilebilmelidir.

Memleketimizde henüz köyler mahiyetleri itibariyle müstakil ve hususî birer çalışma ünitesi halinde değildirler: bizde köy ziraî kısım ve şubeleri memzuç olarak bünyesinde toplamıştır. Binaenaleyh mera işini yalnız hayvancılıkla iştigal eden hususî köyler itibariyle mütalâa etmemize de halen imkân yoktur.

Hususî mera teminine gelince; bunun, ekseriyetini küçük çiftçi ailesi teşkil eden köylülerimizin takat ve kudretleri haricinde olduğu da aşikârdır. Bir çiftçi ailesi. köyünde kendisi için nasıl bir cami, mektep, ve hamamı hususî olarak temin edemezse, merayı da temin edemez. Kaldı ki hayvancılık bu gün için başlı başına ele -alacağımız bir mevzudur, hayvan neslinin ıslahı, sağlığını korumak, köyün İktisadî şartlarını hayvancılık vaziyeti ile yükseltmek ve bu itibarla sıhhi ve fenni meralara köylüyü kavuşturmak da mecburîdir. Mera işinin memleketin bir çok yerlerinde kanlı hâdiselere bile se-

Tetkikler :

bebiyet veren esaslı bir dert olduğunu da bilhassa işaret etmek isterim.

NETİCE:

Bütün bu mutalâata ve merayı köylüye faydalı ka- büle rağmen mera için Devlet malı boş yerleri tercih ile hususî mülkiyeti tazyik etmemek en büyük şarttır; hele köye irat temini bakımından asla istimlâke gidilemez. Fakat, mülkü istimlâk edilecek şahsın kendisine İktisadî bakımdan nisbeten daha büyük bir randıman vermeyen arazisini istimlâk etmek de mümkün olabilmelidir.

Mahallî İdarelerin Malî Sistemleri

Takı GÜRKÖK
Ankara Belediyesi Yazı İşleri Müdürü

Türkiye mahallî idarelerinin hukukî ve malî sistemlerinde ıslahat yapmak ve bu idarelere geniş gelir kaynakları temin etmek, günün İdarî mevzuları arasında mühim yer işgal etmektedir. Bilhassa bu idarelerin millî bünye dahiline, ileri ve iktisaden kuvvetli birer uzviyet olarak katılmağa başlamaları, ıslahatın bir an evvel tahakkukunu zarurî kılmaktadır.

Mahallî idareler malî sistemlerinde yapılacak reformun takip edeceği seyri tetkikten önce, garp memleketlerinde ve bilhassa mevzuatı ve gelir sistemleri bize pek yakın olan Fransada, son otuz sene zarfında vukua gelen inkişafı gözden geçirmek, yapılacak ıslahatta mukayese imkânını temin bakımından faydalı olacaktır.

Fransada Mahallî İdareler Malî Sistemlerinde Yapılan Reform Esasları

1900 senesinden Umumî Harbe kadar geçen müddet Fransanın inkişaf yıllarıdır. Bu müddet zarfında bir çok kanunlar neşredilmiş ve bu kanunlarla mahallî idarelere mühim vazifeler verilmişti. Bilhassa 1914 den evvel sıhhi hnsusata ait kabul edilen kanunlarla normal masraflarının haricinde masraflar tahmil edilen departman ve komünlerin bir kısım işletmelerine de, harbin devamı müd- detince devlet tarafından elkonulması, malî muvazenelerini sarsmıştı. Diğer taraftan harbin devamı müddetince hayat pahalılığının artması, memur maaşları, İçtimai yardım masrafları, ameale ücretleri ve iptidaî madde kıymetlerinin tezayüdü bu idarelerin sıkıntılarını büsbütün fazlalaştırmış ve malî durumlarını ciddi surette bozmuştu.

Tetkikler :

Halbuki bu idarelerin gelir sistemleri, Büyük İhtı lâl zamanında ihdas edilmiş ve aradan geçen uzun müd det zarfında hiç tadile uğramamış olan vasıtasız vergilerden temin edilen munzam kesirlerden ibaretti. Bu kay naklardan elde edilen gelirler masraf artışı karşılamak tan uzaktı.

Harbin son yıllarında ve harbi müteakip mahallî ida relerin mali sistemlerinde esaslı reform yapılması fikr- kuvvetlenmişti. Ancak bu reform, uzun zamana ve ciddi tetkiklere ihtiyaç göstereceği düşünülerek gelirleri süratle artırmak çareleri tetkik edildi ve bu hususta bir çok kanunlar neşredildi. Bu kanunlarla ihdas edilen gelir mat rahlarını sırasıyle takip etmek ve kanunların yalnız ge lire müteallik prensiplerinden kısaca bahsetmek, mahallî idareler malî reformunun seyri bakımından yerinde olaçaktır.

1 — 22/Şubat 1918 de neşredilen kanunla, alkol, şa rap, bira ve diğer içkilerden devletçe alman vergilere- munzam kesir ilâve edildi. Bu kanun 25/Haziran/1920 ve 15/Temmuz/1920 tarihli kanunlarla ve nihayet 1926 ta rihli bütçe kanunu ile tadil olunmuştur. Bu tadillerle munzam kesirlerin matrahı, nisbeti ve tevzi şekli aşağı daki tarzda tesbit edilmiştir:

- AJ Alkolün hektolitresine 250 frank istihlâk mimzam kesri;
- B) Şarap ve pikein hektolitresine 4 frank mürurivmunzam kesri;
- C) Sirke, puvare, ve hidromelin hektolitresine frank re ürür iye munzam kesri;
- Ç) Biranın hektolitresine 1 farık i maliye munzam kesri.

Bu gelirlerin komünler arasında sureti tevezii, 22 Şu bat/1918 ve 20/B. teşrin/1918 tarihli kanunlarla tesbü edildi. Taksim aşağıdaki esaslara göre yapılacaktır:

Mahalli İdarelerin Malî Sistemleri

A) Alkolün üzerine mevzu istihlâk munzam kesri, komünlerin nüfus mecmuuna;

B) Bira üzerine mevzu imaliye munzam kesri, komünlerin 1913 yılı istihlâk mikdarlarına;

C) Şarap, sirke, puvare, hidromelin mururiye munzam kesirleri, 1897 tarihli kanunun ikinci maddesi esaslarına ve komünün 1913 yılı istihlâk mikdarma göre.

Ancak bu masraflardan temin edilen gelir mikdarı, 22 Şubat/1918 tarihli kanunla ilga edilen oktruva resminden 1913 de komünlerin elde ettikleri gelir mikdarını- dan aşağı olmayacaktır. Hazine, aradaki farkı karşılaya- çaktır. Aynı zamanda Hükümet, bütün sene zarfında bu masraflardan temin edilen gelirleri, komünler arasında vukardaki esaslar dahilinde taksim ile mükelleftir.

2 — 24 I.Teş./1919 da neşrolunan kanunla, kaplıcalarda. sayfiyelerde ve turizm bölgelerinde, bu idareler için (İkamet vergisi) ihtas edildi.

İkamet vergisi, kaplıcalarda ve sayfiyelerde mecburî idi; yalnız turistler için ihtiyarî olacaktı. Bu matrahtan temin olunacak gelir bazı millî müesseseler arasında tak sim olunacaktı. Bu kanun 26/Mart/927 tarihli muvazene maliye kanununun 108 ci maddesi ile tadil edildi; ikamet vergisine departmaniar için [/< 10 munzam kesir ilâve edildi. Bu taksinin ihdasına, alâkalı departman meclisinin karar vermesi lâzımdır.

3 --- 16/Şubat/1919 tarihli kanunla, sudan enerji istihsal edenlerin kazançlarından departman ve komünlere hisse ayrıldı. Esasen su enerjîsinden temlû edilen gelirden, Devlete hisse tefrik ediliyordu. Bu kanunla bu esas departman ve komünlere de teşmil edildi. Gelir matrahı kilovat-saat miktarı, temettü hissesi ve tevzi olunan kâr mikdarıdır. Temin olunan gelir, Devlet departman ve komünler arasında aşağıdaki şekilde taksim olunmaktadır:

Gelirin üçte biri devletle suyun aktığı mıntikalarda

Tetkikler :

bulunan departman ve komünler arasında; üçte ikisi de yalnız departman ve komünler arasında taksim olunacaktır. Bu taksimde esas, bu idarelerin kendi hudutları dahilindeki fabrika adedidir.

4 — 25/Haziran/1920 tarihli kanunla mahallî idarelere yeni gelir kaynakları temin edildi:

Bu kanunla, 22/Şubat/1918 tarihli kanunla temin edilen munzam kesirler aşağıdaki şekilde artırıldı:

A) Alkolün hektolitresine yapılan 250 frank zam 300 franga;

B) Şarabın hektolitresine yapılan 2 frank zam 5 franga;

C) Sirke, puvare ve hidromelin hektolitresine yapılan 1 frank zam 2 franga çıkarıldı.

5 — 25/Haziran/1920 tarihli kanunla av ruhsatiyelerinden temin edilen komün hissesi tezyit edildi. Kanunun 44 ve 45 ci maddeleri ile iki nevi av ruhsatiyesi ilidas edildi:

A) Umumî ruhsatname ki bütün Fransada meri olacaktır. Bu ruhsatiye 80 franlık pul ilsak edilmek suretiyle verilmektedir.

B) Hususi ruhsatname ki yalnız departman dahilinde meri olacaktır. Bu ruhsatiye de 20 franklık pul ilsak edilmek suretiyle verilmektedir.

6 — Neşrolunan müteaddit kanunlarla maden kuyularından bu idarelere temin olunan hisse tezyit edilmiştir.

Maden kuyuları hasılatında komünlere hisse tefriki, ilk defa 8/Ağustos/1910 tarihli bütçe kanunu ile kabul edilmiştir. Kanunun 4. oü maddesine göre, bu ocakların hasılatından % 6 nisbetinde bir hisse Devlet ve komün hissesi olarak tefrik edilecektir. Bu hisseden % 5 şî Hükümete ve % 1 ri de komüne ait olacaktır.

Mahallî İdarelerin Malî Sistemleri

A) 30/B. Kân./1916 da neşrolunan bir kanunla, bu hisseler iki misline iblâğ edildi. Devlet ve komün hisseleri, aynı esaslar dahilinde tefrik olunacaktı.

B) 25/Haziran/1920 tarihli kanunla bu hisse % 20 ye çıkarıldı. Bundan % 15 şî Hükümet ve °/c 5 şî komün hissesi olacaktı.

C) 3/Ağustos/1926 da neşrolunan kanunun 6 cı maddesi ile bu hisse % 25 şe çıkarılmıştır. Bundan % 20 si hükümete ve % 5 şî komüne ait olacaktır.

(Devam edecek)

İdarî Vesayet

Baha KARGIN
Baskı i Kaymakamı

Bir memlekette âmme hizmetlerinin işemesi, malûm olduğu veçhile .bir bakımdan da İdarî merkeziyet (la Central isation administrative) veya İdarî ademi merkeziyet (La decentralisation administrative) şekillerinden birile tanzim edilir.

Âmme kudreti tamamen merkezde toplanır ve bütün işler merkezden idare edilirse, bu idare şekli İdarî merkeziyettir; eğer âmme kudreti derece derece mülhak idare uzuvlarına verilir ve âmme hizmetlerinin yürütülmesi böylece mahallî idareye tevdi edilirse, bu takdirde de idari ademi merkeziyet mevcut demektir.

İşte ademi merkeziyet usulünde mahallî idareler, merkezî idarenin kontrolüne - vesayetine - tabi tutulur. Bu vesayetin derecesi tabiatile ademi merkeziyetin şümulde değışir. Mahallî idareler mevzuatla karara bağlanması ve icrası tamamen kendilerine bırakılmış olan işleri, Merkezî idarenin müdahalesi olmaksızın yaparlar; diğier taraftan da merkezî idarenin miirakabe ve kontrolüne tabi tutulan işlerini de bu idarenin muvafakat ve tasvibile ııeticeiendirebilirler.

Ancak, burada, mahallî idarenin vesayete tabi tutulması, medenî hukuk sahasındaki vesayetten ayrıdır. Zira, medeni hukukta vesayet, altına alınmış olan kimse, vasinin müdahalesi olmadan hiç bir hukukî tasarrufta bulunamadığı halde İdarî vesayette, mahallî idareler bir kısım işlerini vasileri makamında bulunan merkezî idare uzuvlarının müdahalesi olmaksızın yapmak salâhiyetini haizdirler.

İdarî Vesayet

Şu halde idari vesayete tabi olan mahallî idarelerin kararları, İdarî vesayet murakabesine tabi olan kararlar ve olmıyan kararlar olmak suretile iki türlüdür.

Ancak, mahallî idarenin İdarî vesayete tâbi olmıyan kararları ve muameleleri de hiç bir kontrole tâbi olmamak imtiyazına malik değildir. Bunlar hakkında da umumî hükümler dairesinde ve icabında müracaat ve şikâyet volile iptal muamelesi tatbik edilebilir.

İdarî vesayet hakkında bazı mümeyyiz vasıflar tâyin etmek mümkündür. Bu bakımdan mahallî idarelerin İdarî vesayete tâbi olan kararlarında şu cihetleri tebarüz ettirmek lâzımdır:

1 — İdarî vesayet, merkezi idare uzuvlarının mahallî idarelerin kararlarını daha ziyade tasdik veya reddetmeleri suretile tecelli eder. Ancak iclarî vesayeti kullanan makamın hazan tadil salâhiyeti de olur.

Fakat esas itibariie İdarî vesayet, tasdik veya red salâhiyeti şeklinde görülür, zira tadil demek, diğer bir ifade ile başka bir karar ittihazı demektir. Mahallî idarenin işi hakkında yeni bir karar ittihazı ise İdarî vesayet makamını değil, daha ziyade mahallî idareyi alâkadar eden bir keyfiyettir.

İdarî vesayeti kullanan merkezî idare uzvunun tadil salâhiyeti, bazan (İşte ikame) ismi verilen bir İdarî tasarruf şeklinde görülür. Bu keyfiyet vesayet makamının, mahallî idarenin yerine kaim olması demektir.

1580 sayılı Belediye Kanunumuzun 123 üncü maddesinin 4 üncü bendine göre, belediye bütçesini tasdike salâhiyetli olan makamlar, bütçeye konulmıyan mecburî masarife ait tahsisatı resen bütçeye koyarlar.

Fransa hukukunda da belediye meclisi bütçeye konması zarurî ola . masrafi bütçeye koymazsa, Valinin bu masrafı resen bin neye koymak salâhiyeti mevcuttur. Keza Fransada 1f tarihli bir kanuna göre, vilâyetlerde İh-

Tetkikler :

tas edilmiş olan muayyen memuriyetler için lâzımgelen tahsisatı umumî meclis vilâyet bütçesine koymazsa, bu hususta Şurayı Devletin kabul ettiği tip nizamname hükümleri vilâyetin karârile tatbik olunur. Yâni bu tip nizamnameye göre o vilâyet bütçesine icabeden bu gibi tahsisat, vilâyet tarafından resen konulur.

Keza Fransada Vilâyet Umumî Meclisi, tahakkuk etmiş bir borcu kabul etmez ve ya zarurî bir masrafı vilâyet bütçesine koymazsa, bunlar Devlet Şurası kararına iktiran eden bir kararname ile vilâyet bütçesine ilâve edilir.

2 — İdarî vesayeti kullanacak olan makam, bu hususta mutlak bir salâhiyete malik değildir. Mevzuatın tâyin ettiği cihetlere mütabakatsızlık gördüğü taktirde, mahallî idarenin kararını reddetmeğe ve aksi halde tastike mecburdur.

3 — Bazen İdarî vesayetin kullanılabilmesi için bir müddet de konulmuştur.

1580 Sayılı Belediye Kanunumuzun 123 üncü maddesinin son fıkrasına göre, belediye bütçesi, tastike salâhi- yetli idare âmirine vurut ettiği tarihten itibaren bir hafta zarfında tasvibedilmediği taktirde doğrudan doğruya ka- tileşmiş addolunur.

4 — İdarî vesayet, mevzuatla, icraî makamlara verildiği gibi, İdarî kaza. uzuvlarına da verilebilir. Ezcümle Belediye Kanunumuzun 71 inci maddesine göre, belediye bütçesi idare âmiri tarafından tastik edilmezse belediyenin Şurayı Devletten tastik talebine hakkı vardır.

5 — İdarî vesayet yolile tastik edilen bir mahallî idare kararı nihaî şeklini almış sayılmaz. Görülecek lüzuma ve mucip sebeplere binaen bu karar mahallî idare tarafından tekrar değiştirilebilir ve bunun üzerine tastik merciinden ikinci bir tasdik talep edilebilir.

6 — İdarî vesayet yolile tasdiğe tabi olan mahallî

İdarî Vesayet

idare kararlarının mütemmimi mahiyetinde olan kararlar da İdarî vesayete tabidir. (Ezcümle, Belediye Kanununa göre Bütçede fasıldan fasıla yapılacak münakalenin mahallî mülkiye âmirinin tastikine tabi olması gibi. Belediye Kanunu, madde 71.)

7 — İdarî vesayet salâhiyetini haiz olan makamın bu salâhiyeti mutlak değildir. Mahallî idare, bu salâhiyetin kendi aleyhine kullanılmasına karşı müracaat hakkına maliktir. Belediye bütçesinin tastik makamı tarafından tastik edilmemesi halinde belediye, evvelce de işaret ettiğimiz gibi Şûrayı Devlete müracaat edebilir. Şûra tarafından bir ay zarfında verilecek kararlar katidir.

8 — İtiraz mercilerini İdarî vesayet makamlarile de karıştırmamak lâzımdır. Mahallî idareyi dahi alâkadar etse, bir hâdisе dolayısıyla, itiraz mercii ancak bir müracaat vukuunda harekete geçer. Bilfarz 4541 sayılı (Şehir ve kasabalarda muhtar ve ihtiyar heyetleri teşkili baklandaki kanun)un 14 üncü maddesine göre bir ay zarfında intihaba karşı bir itiraz vaki olduğu takdirde yaptırılacak tahkikat evrakı üzerine vilâyet veya kaza idare Heyeti kat'î kararını verir; burada İdare Hej'eti, İdarî vesayet makamı değil, bir itirazı tetkik merciidir. Halbuki İdarî vesayet, müracaat ve şikâyet olsun olmasın mahallî idarenin buna tabi olan karar ve muamelelerinde daimî surette cereyan eder.

İdarî vesayetin bizde ve Fransadaki bazı tatbikatı:

Mevzuatımızda İdarî vesayet eskidenberi mevcuttur. 1281 tarihli (Teşkili Vilâyat Nizamnamesi) ile kurulan Vilâyet Meclislerinin kararları vilâyet makamı tarafından merkeze gönderilir ve iradeye iktiran ettikten sonra tatbik edilirdi.

1287 tarihli (tdarei Umumiyei Vilâyet Nizamnamesi) ile de İdarî vesayet kabul edilmişti.

Meşrutiyet devrinde kabul edilmiş olan vilâyetlerin

Tetkikler :

idaresi hakkındaki kanun dahi vilâyet Umumî Meclislerinin kararlarını valinin tasdikine tabi tutmuştu.

Diğer taraftan son (İdarei hususiyeyi vilâyet usulü muhasebe talimatnamesi)nı 7 inci maddesine göre de Meclisi Umumî tarafından kabul edilen Vilâyet bütçesi tasdiki âliye iktiran ettikten sonra kesbi katiyet eder.

442 Sayılı Köy Kanunumuzun 70 inci maddesine göre köy korucuları köy ihtiyar meclisi kararla tutulur, ve muhtarın keyfiyeti bildirmesi üzerine kaymakamın bu- yuruıtusu ile işe başlar. Bu suretle köy ihtiyar meclisinin bu tâyin kararı da kaymakamın İdarî vesayetine tabi tutulmuştur.

Ancak şurasını hemen kaydetmek lâzımdır ki, Köy Kanunu, İdarî vesayeti en az kabul etmiş olan kanunlar meyanımdadır; Köy mahallî idaresinin daha liberal bir sistemle idaresi prensibini takip etmiştir.

1580 Sayılı Belediye Kanununun 71 inci maddesi, Belediye Meclislerinin bütçe, katı hesap, mesai programı, munzam tahsisat ve bütçede tadilât, ikraz ve istikraz, bazı ücret tarifeleri, imar programı, elektrik, havagazı, su mesaili, belediye zabıtası talimatnamesi hakkındaki kararların], mahallin en büyük mülkiye memurunun tasdikine tabi tutmaktadır.

Bu İdarî vesayet makamları, bu kararları bir hafta zarfında tasdik etmedikleri takdirde Belediye Meclisinin tetkik talebi üzerine Şûrayı Devlet tarafından bir ay zarfında katı karar verilir.

Belediye Kanununun 72 inci maddesinde İdarî vesayetin daha muğlâk bir şekli mevcuttur: (25 seneden fazla müddetle yapılacak ikraz ve istikraz kararları Vilâyet İdare Heyetinin mütalâası üzerine valinin tasvibi ve Şûrayı Devletin kararla meriyet kesbeder.)

Fransada, Belediye Meclisleri üzerinde hissedilir bir derecede merkezi idarenin vesayet hakkı mevcuttur. 5

İdari Vesayet

Teşrini sani 1926 kararnamemle bu vesayet bir az hafiflemiştir. Bu kararnameye göre Belediye Meclislerinin alım ve satıma, belediye mallarının ciheti tahsisinin değıştirilmesine, bütçeye, mahalli resimler ihdasına, yol açılmasına, yolların sınıflarının ve isimlerinin değıştirilmesine, bazı nevî istikrazlara dair olan kararları; valinin ve (So- us-prefet—Kaymakam)m tastikine tabidir. Vilâyete veya kaymakamlığa (Sous-prefecture) tevdi edildikleri tarihten itibaren 40 gün geçtikten sonra bu kararlar tastik edilmiş kabul edilir. Vesayet mercii bu müddet zarfında red hakkını kullanmağa salâhiyetlidir.

Vali veya Kaymakam bu kararları tastik etmeyüp müddeti içinde reddederlerse Belediye Meclisi keyfiyeti Dahiliye Nazırına bildirmek salâhiyetindedir.

Yine Fransada, Belediye Meclisi, salâhiyeti haricindeki bir mevzu hakkında karar vermiş ise, kanunen muayyen olan içtima devreleri haricinde bir karar ittihaz etmiş ise, yahut kanun ve ya nizamnameleri ihlâl edici mahiyette bir karar vermiş ise. Vali, bu kararları esbabı mueibeli kararile iptal eder. Binaenaleyh bu mahiyette olan kararlar tastika tabi olmıyan kararlardan dahi olsalar Vali bunlara ıtıla kesbetmekle bu iptal salâhiyetini kullanabilir. Bunu, idari vesayetin daha ileri bir derecesi olarak kabul etmek lâzımdır.

Keza Fransada Vilâyet Umumi Meclisleri üzerinde de hissedilir derecede bir İdarî vesayet mevcuttur. Vali bir Umumî Meclis kararma karşı meclisin tatili tarihinden itibaren 10 gün zarfında kanıma veya nizamnameye muhalefet bakımından bu kararın iptalini isteyebilir. İptal bir kararname ile olur. Diğer taraftan Umumî Meclislerin kanunî içtima zamanları haricinde ittihaz ettikleri kararlar. Valinin esbabı mucibeli kararile iptal edildiği gibi, salâhiyet haricindeki işler hakkında verdikleri kararlar da Şûrayı Devletten geçen bir kararname ile iptal olunurlar,



Tetkikler :

İdarî vesayet üzerinde kısaca toplu bir görüşte bulunmak icabederse; bu mürakabe usulünün, İdarî rejime malik olup bununla beraber İdarî ademi merkeziyet usulünün tatbik edildiği bütün memleketlerde mevcut olduğunu söylemek icabeder.

İdarî vesayet, ademi merkeziyet sisteminde, merkezî idarenin mahallî idareleri kontrol ve mürakabeden uzak tutmamak arzusunun bir ifadesidir ve idarede vahdet prensibinin tabîi ve zarurî bir neticesi olarak kabul edilmelidir. Zira merkezî idarenin kendi derecatını muhtelif şekil ve tarzda daimî mürakabe altında bulundururken mahallî idarelere de bu mürakabeyi tatbik etmesi gayet tabîidir ve mesele, kanunun tefevvuku kaidesinin zarurî bir neticesidir.

17/11/1944

Beledî İşletmelerde Tarife ve Kazanç Temini Esasları

**Bu işletmeler ne derecede kazanç gayesiyle hareket
edebilirler; Beledî bütçelere intikal ettirilecek
kazanç nisbeti ne olacaktır?**

Ernst REUTER

Siyasal Bilgiler Okulu Şehircilik Profesörü

I

Belediyeler tarafından işletilen her nevi İktisadî mü- essesede fiyatların teşekkülünde âmil olan unsurların tetkiki gayet mühim bir mesele halini almaktadır. Bu meseleyi incelemek ve bunun neticesi olarak fiyat teşekkülü işlerinde hangi kaidelere riayet etmemiz lâzım geldiğini anlıyabilmek için çok dikkatli davranmamız ve her şeyden evvel bir çok cepheli ve karışık bir mesele karşısında bulunduğuna göz önünde tutmamız icabeder. Bu iş. ilk bakışta basit gibi görünürse de, hakikatte meselenin mahiyetinden doğan bir çok suallere tam mânasile karşılık teşkil edebilecek cevapları bulmak zordur.

Burada her şeyden evvel:

1 — Birbirinden tamamiyle ayrı olan mahiyetleri do- layısıyla, başka başka muamelelere tabi olmaları lâzımgelen bir çok belediye işletmelerinin mevcut olduğunu unutmamak lâzımdır.

Bu sebepten ilk önce muhtelif İktisadî işletmeleri bir takım sınıflara ayırmak ve böylece işletmelerin tabiat ve mahiyetine göre, işletmede hâkim olması lâzım gelen prensibi tesbit etmek icabeder. Ancak bu suretledir ki, meselenin muhtelif tezahürlerine, muhtelif ve uygun cevaplar vermek mümkün olabilir. Bununla beraber, bu in-

Tetkikler :

celemeler esnasında bütün işletmelerde aynı derecede ehemmiyetle tatbik edilmesi lâzımgelen bazı müşterek prensiplerin de mevcudiyetini tespit etmek mümkündür Bundan başka, yine:

2 — Fiyat teşekkülüne ait bütün meselelerin, beledi yerlerin malî durumları ile sıkı sıkıya alâkadar bulunduğunu hatırdan çıkarmamak lâzımdır.

Kendi işi olan âmme hizmetlerini yerine getirmek için kâfi gelire malik olan bir belediyenin, fiyatların teşekkülü meselesinde gayet dar ve mahdud kaynaklar' olan başka bir belediyeye nazaran her halde daha iyi bir durumda olacağı ve bu meseleleri daha kolaylıkla halle debileceği su götürmez bir hakiattir. Fakir bir belediyenin yapmak mecburiyetinde bulunduğu hizmetlerin asga rîsini yerine getirmek için eline geçebilecek olan her kuruştan istifade etmeği düşünceği tabiidir. Bu sebepler belediye işletmelerinin fiyat teşekkülü meseleleri,* bir memlekette malî müvazeneyi temin etmek hususunda alman tedbirlere esas olan prensiplerle sıkı sıkıya alâkalıdır. Bu keyfiyet, gerek nazariyatta ve gerek tatbikatta, «malî muvazene» diye bir mefhum tanınmadığı veyahut böyle b'r şey ehemmiyetle nazarı itibara alınmadığı yer lerde bile caridir. Gerçi nazarı olarak fiyat teşekkülü ile «malî muvazene» mefhumunu birbirinden ayırmak mümkünse de, hakikatte bunlar, beledi isterin tatbikatında yekdiğerinden ayıramıyacak kadar birbirlerine yakın ve bağlı bulunmaktadırlar. Filhakika bütün memleketlerde yapılan müşahedelere bakılacak olursa, bı iki mefhumun, yâni fiyat teşekkülü ile malî müvazene mefhumunun hiç bir yerde birbirinden ayrılmadığı görülür.

II

Fakat bütün bunlara rağmen biz. belediye işletmelerinin hakikî fiyat teşekkülü meselesini evvelâ nazarı olarak inceleyelim ve ondan sonra da, bu meselenin doğru tetkik ve hallinden elde edeceğimiz neticeleri, amelî sa-

Beledî İşletmelerde Tarife

hada ne dereceye kadar tatbik edebileceğimizi araştıralım. Yahut, başka bir ifade ile, memleketimizde malî muvazeneyi temin etmek için hali hazırda muteber olan esasların elde edeceğimiz netice üzerindeki tesirlerinin ne olabileceğini gözden geçirelim. İlk önce, belediye işletmelerinin bir tasnifini yapmak tecrübesinde bulunursak, onların aşağıdaki şu gruplara ayrıldığını görürüz:

a) Âmme hizmetleri; (kelimenin en dar mânası ile) âmme hukuku esaslarına uygun olarak teşkilâtlandırılmış hizmetler;

b) İnhisar esasına dayanan İktisadî işletmeler; (bunlar şimdi bile ekseriya hususî teşebbüs elinde bulunmaktadır).

c.) Belediyelerin ya doğrudan doğruya kendi sermayeleri ile veyahut sermaye yatırmak suretile iştirak ettikleri ve serbest rekabet sahasında çalıştırdıkları işletmeler.

a) Âmme hizmetleri (kelimenin en dar mânasile) Bu hizmetlerin başında evvelâ âmme hukuku esaslarına uygun olarak belediyeler tarafından yapılan ve ekseriya, belediyeler için mecburiyet prensibi vazedilmiş bulunan âmme işleri gelir ki bunlar, yerinde olarak «hizmet» tâbirde vasıflandırmaktadırlar. Alman terminolojisi, pek haklı olarak meselâ işletme ile «müessese = AnstMt» arasında daima bir fark gözetmektedir. Bu Anstalt tâbiri çerçevesi içerisine - ekseriya zarurî veyahut başka âmme menfaatlerini alâkadar eden sebepler dolayısıyla tesis edilmiş bulunan - meselâ mezbahalar, tanzifat, kanalizasyon, eytamhaneler, hastahaneler, mezarlıklar vesaire gibi hizmet müesseseleri girmektedir. Bütün bu hizmet ve müesseseler, mevcudiyetlerini İktisadî ve malî mülâhazalara değil, hizmet fikrine borçlu bulunmaktadır. Bunların gördüğü iş, doğrudan doğruya bir «hizmet» dir ve varlıkları, umumî sıhhat, emniyet vesaire gibi mülâhazaların mahsulü olduğundan, muayyen bir huduttan yukarı geli-

Tetkikler :

re sahip bulunan bütün belediyeler için mecburî bir mahiyet almaktadır. Bu hizmetler, bütün dünyada hemen hemen istisnasız olarak doğrudan doğruya belediyeler tarafından ifa edilir ve bunlara mütealîk müesseseler, âmmе hukuku esaslarına göre idare edilir. Bunlar, ticaret hukukunun mâna ve şartları içerisinde her hangi bir mal satışı yapan müesseseler değildir. Bunlar tarafından alınan rûsum ve ücretler, gerçî İktisadî bir mâna ifade etmekte, yâni İktisadî bir hizmet karşılığı vazifesi görmektedirler; fakat bunların, bazan bütün halktan vergi şeklinde alındıkları veyahut yalnız faydalananlara - meselâ ev sahiplerine - mükellefiyet tahmil eden bir vergi şeklinde tarhedildikleri vahidir. Bu hizmetler belediye'e- rin İktisadî maksatlarını yerine getirmek gayesile tesis edilmiş değildirlere. Bunların hususî İktisadî bünyesi, zamanla, idare i derinin teknik ve iktisat bakımından incelmeye ve terakki etmeye nisbetinde gelişmiş ve meydana çıkmıştır. Meselâ kanalizasyon inşa etmek lüzumu meydana çıktığı ve tatbikatına geçildiği zaman, hiç kimse onun, bu günkü İktisadî işletme şeklini alacağını düşünmemişti. Kanalizasyon tesisatının maksadı, bidayette haklı bulaşık hastalıklardan korumak için bütün lağım sularını sıhhi bir surette nehrin dışına çıkarmaktı. Halbuki bu günün modern usullerle idare edilen şehirlerdeki kanalizasyon işletmeleri, bardı başına çok mükemmel birer kimya fabrikası halini almışlardır. Havagazı, kimyevî gübre, vesaire gibi bir çok yardımcı maddeler istihsal etmekle bunlar, İktisadî hayatta ehemmiyetli bir rol oynamaya başlamışlardır. Mezbahalar da, sıhhi bakımdan - trişin tehlikesi vesaire - temiz et tedarikini mümkün kılmak bakımından kurulmuşlardır. Fakat bugün bunlar, ehemmiyetli birer İktisadî işletme halini almışlar ve büyük şehirlerde hakikî birer et fabrikası denilebilecek bir mahiyet kazanmışlardır. Bu müesseselerde karakteristik olan taraf nok tck hallerde mecburiyet tahmil etmesi ve aynı zamanda alınan rûsumun, âmmе hukuku karakteri-

Beledî İşletmelerde Tarife

ne uygun bir mahiyeti haiz olmasıdır. Bu rûsum, cebrî yollarla tahsil edilir.

b) inhisar esasına dayanan İktisadî teşebbüsler: Aynı vazifeyi gören iki hizmet veyahut işletmenin - tatbikatta bazı misallerine tesadüf edilmiş olmasına rağmen - yan yana bulunmalarının mantıkan bir İktisadî manasızlık teşkil edeceği tabîi olduğundan bu gruba dahil işletmelerin inhisar altına alınmaları en doğru bir hareket tarzı olmuştur. İki su idaresini, iki elektrik tesisatını, iki tramvay veyahut iki muhtelif otobüs şirketini yan yana aynı yerde çalıştırmak, şüphesiz ki doğru değildir ve bu gibi çifte teşebbüslerden âmmeye aleyhine İktisadî zararlar doğmamasına imkân yoktur. Bu gibi inhisar işletmelerinin şehir ve kasaba yollarından faydalanması, belediye idareleri veyahut hususî teşebbüsler elinde bulunan - imtiyaz mukaveleleri mucibince verilen - inhisarın hakikî sebeplerinden birini teşkil eder. Yukarıda bahis mevzuu ettiğimiz birinci gruba dahil müesseselerin aksine olarak burada hiç kimse, işletmenin kazanç hakkını inkâr edemez. Eğer normal bir kazanç imkânı mevcut olmasaydı, hiç şüphesiz ki hususî sermayeler bu gibi teşebbüsleri benimsemezler ve onlara yanaşmazlardı. Hakikaten bu nevi işletmelerin temin ettiği kârlar, işletmesine göre aralarında büyük farklar olmakla beraber, her memlekette her zaman yüksek olmuştur. Efkârı umumiye hemen her yerde inhisar işletmelerinin elde ettiği ölçüsüz kazançlara karşı daima hassas davranmıştır. Fakat şayanı dikkattir ki, efkârı umumiye, elektrik işletmelerinin yüksek kazançlarını bir dereceye kadar makul gördüğü halde münakale vasıtalarıyla su tesislerinin kazancına daima itiraz etmeğe mütemayildir. Bununla beraber, prensip olarak, bu gibi teşebbüslerde daima İktisadî düşüncelerin hâkim olduğunu kabul etmek lâzımdır. Bu sebepten burada kâr arzu ve maksadı hiç bir zaman gizlenmemiş ve hiç olmazsa bu kazanç. r'UUF' , muayyen bir haddi tecavüz etmemek şartıyla, pre.vip tibarüe hiç bir itiraza uğramamıştır. Fakat bu işlemlerin, ekseriya

Tetkikler :

büyük kâr fazlaları temin ettikleri de bir hakikattir. Ba nevi işletmelerin fiyat ve ücretleri, hiç bir yerde âmmе hukuku prensiplerine göre değil, hemen hemen her tararla hususî hukuk hükümlerine göre teşekkül etmekte, tâyin ve tesbit edilmektedir.

c) Belediyelerin ya doğrudan doğruya kendi sermayeleriyle işlettikleri veyahut sermaye yatırmak sur etile iştirak ettikleri ve serbest rekabet sahasında çalıştırdıkları işletmeler: Busahada belediyelerin İktisadî faaliyet imkânları, hemen hemen hudutsuz denecek kadar çok ve çeşitlidir. Biz, Türkiyede, bu gibi işletmelerin her nevine - otel, sinema, gazino, buz fabrikaları, değirmenler vesaire şeklinde - bol bol tesadüf etmekteyiz. Bu evsaf ve şartları haiz işletmelerin listesi çok çeşitlidir. Gerçi vazı kanun memleketimizde belediyelerin bu sahadaki faaliyetlerini umumî hatlarla tesbit etmiş bulunmamakla beraber, meselâ Belediyeler Kanununun 15 inci ve 19 uncu maddelerindeki izahat ve 3686 sayılı kanun ahkâmı, bu hususta kâfi derecede tenvir edici malûmatı ihtiva etmektedir.

Bunların fiyat, ücret ve duhuliyeleri her hangi bir kanunî tahdide tâbi bulunmamakta, fakat aynı zamanda kendilerinin bazı hususî ve istisnâî haklardan da istifadeleri bahis mevzuu olmamaktadır. Bu gibi işletmelerde belediyeler hiç bir inhisar iddiasında bulunamazlar. Belediye, kendi malî menfaatleri bakımından, faraza bir otelin, bir sinemanın veyahut bir fabrikanın faaliyetini böyle bir vesile ile tahdit edemez. Bu çeşit işletmelerde, fiyatların teşkili bahsinde, mümasil diğer hususî işletmelerin tâbi oldukları aynı esaslara ve kanunî mevzuata tabidirler. Ne alacakların cibrî yollarla alabilirler, ve ne de kimseyi mallarını satın almağa icbar edebilirler. Banlar serbest ticaret kaidelerine uymak mecburiyetindedirler ve bazı kanunların hüküm ve şartları içerisinde 1 er müteşebbisin rekabetine maruz kalabilirler. Bu nevi inlemlerin bütün İktisadî faaliyetleri hususî ticaret hukuku sahasına dahildir.

Beledi İşletmelerde Tarife

III

Biz burada, Belediye işletmelerine dair yaptığımız tasnife ait gruplarda, belediyelerin, - bilhassa «c» grubunda izah edilen şekilde - İktisadî faaliyette bulunmalarının doğru olup olmadığı gibi müliim bir meselenin tetkikini kasden bir tarafa bırakmış bulunuyoruz. Bundan başka, bazı umumî mahiyette iktisadî veyahut temamilе malî mülâhazalar dolayısıyla belediyelerin bu İktisadî faaliyetini muayyen bir çerçeve içerisinde t Mit etmenin daha iyi olrn olanyacağı keyfiyetini de araştırmıyoruz. Biz burada ve bu gibi teşebbüsler için hangi fiyat ve maliye politikasının daha «doğru» olabileceğini incelemekle meşgul olacağız.

Bu üç gruba attığımız sathı nazar, bize derhal bu meselelerin her grup için ayrı ayrı mütalâa edilmeleri lâzım geldiğini göstermektedir. Şimdiye kadar, bu işletmelerin kazanç bırakmalarının doğru olup olmadığı hususunda ileri sürülegelmekte olan suali, bunların varidat fazlalığı ile çalışmalarının doğru olup olmadığı şekline sokmak daha iyi olacaktır. Bu suali bu şekilde vazettikten sonra, şöyle bir cevapla karşılaşırız: a) Grubuna dahil işletmeler, varidat fazlalığı temin etmemek suretile faaliyette bulunmalı ve b) grubuna dahil işletmeler ise, varidat fazlalığı ile çalışmalıdır, c) grubuna dahil olan işletmelere gelince bunlar, gayet tabu olarak ticarete mutat olan kazancı temin etmek hakkına maliktirler ve hattâ buna mecburdurlar. Fakat bunların da nadir olarak. ya işletmenin mahiyeti veyahut mahallî şartların icabettirdiğı bazı hususi sebepler dolayısıyla, istisnaî durumları olabilir; bu takdirde bunların bu şartlara en uygun bir şekilde idaresi ve onia göre tedbirlere tâbi olmaları icabeder.

Yukarıda vazettiğimiz suale verdiğimiz umumî cevabın mucip sebeplerini şu şekilde gösterebiliriz:

a) grubuna dahil işletmeler; yâni umumî sıhhat ve-

Tetkikler :

yahut umumî menfaatlerin korunmasile alâkalı âmme müesseseleri, mahiyetleri icabı kazanç maksadile tesis edilmemişlerdir ve bu sebepten de bunlar, faaliyetlerini varidat fazlalığı temin edecek bir surette geliştiremezler. Umumî ve malûm bir kaç misal zikretmek için diyebiliriz ki, ne kanalizasyon tesisatı, ne mezbaha ve ne de tanzifat işleri, kazanç maksadile tesis edilmiş değillerdir. Hattâ bazı hususî ahvalde, bunların bütçe yardımı görmeleri bile mevzuubahs ve münakaşa edilmeğe değer bir keyfiyettir. Fakat böyle bir yardım muvafık görülmediği takdirde, hiç olmazsa işletmelerin malî müvazenesini korumak bakımı ndan masrafları karşılayacak bir varidat temini zarureti kendiliğinden anlaşılır. Burada, masraf kelimesini istenildiği kadar geniş mânada anlamak mümkündür. İşletmeye ait en zarurî masraflardan maada, yalnız icabında tesisatın tecdidine - ki bu, çok tabîi bir şey olmasına rağmen, maatteessüf ileride tetkik edeceğimiz sebeplerden dolayı ekseriya büyük bir lâkaydi ile ihmal edilmektedir - zarurî olan para tahsisi de masraf kelimesinin mâna ve şumulü içerisine girmekle kalmaz, aynı zamanda bütün bu masraflar meyanına umumî idare masraflarının bir kısmını da ilâve etmek mümkündür. Netekim hususî teşebbüsler tarafından tesis edilen büyük İktisadî teşekküllerde safi işletme masraflarına bir de umumî idarenin, işletme hissesine isabet eden faaliyetlerine ait masraf kısımları da ilâve edilmektedir.

Avrupa Komün hukukuna bu prensipler, kısmen hususî kanunlar, kısmen de teamül hukuku ile esaslı bir surette girmiş bulunmaktadır. Bir çok memleketlerde, bu yoldaki ahkâm ve mevzuat o kadar ileri gitmiştir ki, bu müesseselerin masraflarını karşılamak üzere alâkadarlardan alınan ücret ve rüsüm kendilerine yâni alâkadalara - müessesenin masraflarına karışmak ve şikâyetle bulunmak hakkını vermektedir. Bundan dolayı belediye, yukarıda mevzuubahs ettiğimiz masrafları karşılayan bir tarifenin üstüne çıkacak fiyatlar koyamaz. Tesbit edilmiş olan ücretleri kontrol eden makamlar bu gibi müessese-

Beledi İşletmelerde Tarife

lerden belediye bütçesine fazla varidat intikal etmesine mâni olmak vazifesile de mükelleftirler, işletme faaliyetine mevzu olan işten ücret mukabilinde faydalanan eşhas tarafından, belediye aleyhine açılacak İdarî dâvalar da, bu kontrol makamları, mahkemelerce, isticvap ve hakikati söylemeğe davet edilirler. Tabii bu şikâyet hakkı, belediyenin işletme faaliyetlerini, en ince teferruatına kadar devlet kontroluna tabi kılmak suretile maksada uygunluk ve verimlilik bakımından sekteye uğratabilecek kadar geniş değildir. Fakat ücretlerin tayininde yapılan hatâlar, Avrupa memleketlerinde bir çok muhakemelere sebebiyet vermiş ve bu suretle belediyeler, gerek ücret seviyelerini ve gerek bu ücretin tâyinine âmil olan prensibi değıştirmeğe mecbur edilmiştir. Bu son keyfiyet, yâni ücretlerin tayininde âmil olan prensibin değıştirilmesine mecburiyet hasıl olması, bilhassa belediyenin, herhangi bir hizmet mukabilinde temin etmiş olduğu İktisadî fa- de ile bunun bedeli arasındaki münasebeti tam bir vuzuhla anlamamış bulunmasının bir neticesidir. Bunu, «terminoloji» bakımından şu şekilde de ifade etmek kabildir: Belediye, kendisi tarafından vazedilmiş bulunan bir resmin, bir hizmet mukabilinde alman bir ücret yerine bir vergi halini almış bulunmasından dolayı mahkûm edilmek tehlikesine maruz kalır. Bu takdirde belediyenin vazetmiş bulunduğu rûsumun seviyesinin, görülen hizmet seviyesine göre değil, gayri İktisadî bir takım düşüncelerin mahsulü olarak keyfi bir şekilde tâyin edilmiş olduğu meydana çıkar, işte, İktisadî ve hukukî bakımdan vazih bıV fnr~u^oloji'ye şiddetle lüzum hissedilmesinin sebebi bundandır.

Modern bir belediyeye ait «hakikî» bir tarife politikasının hangi esaslara dayanması lâzım geldiği hakkm- daki bu telâkki, memleketimizde itiyat edinilmiş bulunan ve faraza mezbaha ücreti, et nakliye ücreti gibi tarife teşbihlerinde kendini gösteren keyfi usulle taban tabana zıttır. Bu derin farklılık. Avrupa komünlerinin istinad ettiği malî esasların Türk belediyelerinin istinad ettikle-

Tetkikler :

ri malî esaslara nazaran tam bir tezad halinde bulunmasından doğmaktadır. Belediyelerimizin bütçe tanzimine ait mevzuat, hiç bir araştırmaya lüzum görmeden, doğrudan doğruya devlet bütçesinin tanziminde esas olan prensiplerden mülhem olduğu için, belediye bütçesi, diğer memleketlerin malî istatistiklerinde ve malî incelemelerinde esaslî bir rol oynayan, hakikî mânasında bî «varidat taksim» zihniyetinden mahrum bulunmaktadır Memleketimizdeki telâkkiye göre, esas itibarile bütün gelirler «umumî» evsftadır. Bu sebepten bir belediye bütçesi çerçevesi içerisinde idare edilen hiç bir işletme, kendisi tarafından temin edilmiş olan gelirin sahibi değildir. Bu gelir işletme tarafından tahsil ve idare edilmemekte ve bu sebepten de işletme onunla alâkadar olmamaktadır. Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesi, meselâ bir bütçenin g'elir kısmını tanzim ederken, onun gelir kaynaklarını teşkil eden ve aynı zamanda işletme muvaffakiyetlerine göre bütçeye, şu veyahut bu şekilde müessn olan bu idarelerin de ithal edilmesi lâzım geldiğini hatırına bile getirmemektedir. Bu nizamnamede gelirin tahsil ve tevzi inin yalnız muhasebeye ait bir vazife olduğu kabul ve bu, pek tabîî telâkki edilmektedir. Halbuki hakikatte bu pek eski ve muhafazakâr telâkki, hakikî duruma ve bir çok karışık iktisadî faaliyet kollarına ayrılmış modern bir belediye idaresinin ihtiyaçlarına hiç bir suretle uymamaktadır. Devlet idare cihazından büyük farklarla ayrılmış bulunan «belediye bünyesi» nin iyi anlaşılmamış oünası neticesi olarak, muayyen bazı maksatlar için tahsisat konulması fikrine, yâni «varidat tahsisi» mefhumuna karşı hiç de yerinde olmıyan bir çekingenlik hissi beslenmektedir. Bunun sebebi, Devletin umumî malî sisteminde muayyen maksatlara tahsis edilen varidatım önce tahsis edilmiş bulundukları işin tamamîie yabancı başka maksatlara sarfedilen varidat mefhumu ile karıştırılmasından ve ikisinin de terminoloji bakımından birbirinden tefrik edilmemesinden doğmaktadır. Tabîî devlet bütçesinde haklı olarak izale edilmesi lâzım gelen ve

Beledî İşletmelerde Tarife

o ir pürüz şeklinde gözüken bu duruma karşı duyulan aleyhtarlık, tam amile başka mahiyette bir bünyeye madk olan belediyelere de intikal etmiş ve bunun üzerinde srarla durulmuştur. Bundan başka belediye muhasiplerinin bu çeşit bir bağlanmaya karşı duydukları antipatiyi de hesaba katmak lâzımdır. Bu her halde büyük şehirlerin belediye idarelerinde bile, muhasebe müdürlerinin daha henüz bir muhasip zihniyetinden bir maliye politikacısı zihniyetine intikal edemem ş bulunmalarından - ve daha henüz belediyelerin kendilerine mahsus bankaları vesai releri bulunmamasından - ileri gelse gerektir. Aynı zamanda belediye bütçesinin varidat ve masraf kısmı namı ile yalnız iki umumî kısma bölünmesinde ısrar edilmek istenmesi de, her halde bu düşünce ve zihniyetlerle alâkalıdır. Halbuki belediye bütçesinin, muhtelif idare kollarının ve İktisadî işletmelerin ayrı ayrı bütçelerini ihtiva eden kısımlara bölünmesi lâzımdır ve en doğrusu da budur. Bu suretle her idare şubesinin gelir ve masrafları açıkça anlaşılır ve alâkadar müessesenin İktisadî bünyelini bir bakışta kavramak mümkün olur.

Bu husustaki Avrupa telâkkisini ve usullerini daha doğru bulduğum için, bütçeyi haricî şekli itibarile bu tarzda düzene koymak yolu ile dahi, münferit işletmeleri kendi vaziyetleri ile daha fazla alâkadar olmağa, lıak kî durumlarını daha açık bir surette tebarüz ettirmeğe ve İktisadî prenaiplere daha uygun hareket etmeğe sevke- debileceğimize kani bulunuyorum. Bundan başka, işletmelere ait. varidatın bizzat kendileri tarafından idare edilmesinin inletmelerin verimliliğini arttıracakını da ta- biî buluyorum (1).

(1) “ İln sn -i bir veridat tulisiSLm kabul et.miyim v > taiü m trtsile mmlrış: germiş biUçe fonnlitelenne saplan'.i> kalmaktan do Çan çok g irip vaziyet! ve küçük bir. misal olmak üzre, herhangi bir vekâletin çıkardığı bir mecmuaya abone olmak hususunda uğran lan hayret verici miışkilâtı zikredebiliriz. İdare Dergisi, hiç olmazsa nasıl abone olunması lâzım geldiği hususumla bir vol göstermektedir. Halbuki meselâ benim de

Tetkikler :

Bu usul kabul edildiği takdirde bundan ayrılmasına imkân olrnyan başka bir prensibin, yâni masrafların ha kiki olarak tesbiti prensibinin de kabul ve tatbik edilmesi lâzımdır. Biz, fevkalâde ehemmiyetleri bakımından faaliyetlerini tadil etmemeleri lâzımgelen bir çok işletmeler biliyoruz ki, şimdi yürürlükte bulunan muhasebe ve idare sistemi doıayısıle, hiç. bir amortisman ihtiyatları bulunmadan çalışmakta ve hemen her an büyük müşkülâtla karşılaşabilecek ve çaresiz bir duruma düşebilecek bir vaziyette bulunmaktadırlar. Fakat bu böyle olmakla beraber bu işletmeler, mensup bulundukları belediyenin umumî bütçesine, hakikatte hiç bir surette varidat fazlalığı ile alâkası olmyan nisbetsiz derecede yüksek bir geb'r temin ediyorlar. Bunların faaliyetlerini yakından tetkik ettiğimiz zaman, işletme iktisadiyatı bakımından devamlı bir açıkla çalıştıklarım görürüz. Esasen hakikî ve modern bir işletme kontrolü bu vaziyeti çoktan tesbit edebilirdi. Divanı Muhasebat konutrolunda bu gibi mülâhazalarla hareket edilmediği için, bu vaziyetin oraca tesbit edilmesi tabiatile mümkün değildir. Burada incelediğimiz meselenin, bir bakımdan bu derginin geçen sayısında bu nevi işletmelerin hakikî teşkilâtı hakkında tarafımdan münakaşa edilen fikirlerle sıkı sıkıya ilgili olduğunu görürüz. O yazımızda da tebarüz ettirdiğimiz gibi işletmenin, doğru ve hakikî bir şekilde teşkilâtlanmasının ve hakikî bir muhasebe usulüne malik olmasının, bu işletmek» - 're ait tarife meselelerinin «doğru» bir surette halledilmesini temin edecek biricik şart olduğunu kabul etmek za-

Profösörlerinden bulunduğum Siyasal Bilgiler Okulu mecmuası gibi mühim bir mecmua, kendisine abone olmak isteyenlere, nasıl abone olunması lâzım geldiğini göstermeğe bil© lüzum görmemektedir. Bu mecmuayı taşrada bulunan bir kimsenin teminetmesine hemen imkân yoktur. Artık biz, sürücü postaları devrinde yaşamıyoruz. Maliye hukukumuzun formaliteye ait meyzuatının ihtiyplanmıza tynrsı İrzin dir. Tizim rrtık çok eski ve hiç bir yerde cari olmyan şekillere saplonup kalarak hayat realitelerini bu şekilde feda etmemiz dtğru -değildir .

Beledî İşletmelerde Tarife

manı gelmiştir. Bu hakikat üzerinde ne kadar büyük bir ısrarla durulsa yeridir. Âmmenin sıhhî ihtiyaçlarını tatmin etmek bakımından kurulmuş olan hizmet müesseselerinin faaliyetlerini, masrafları - bütün lüzumlu tecditler ve diğer işlere ait masraflar dahil olmak üzere - tamamilen karşılayacak bir bedel mukabilinde arz etmeleri doğru bir şeydir. Fakat bunların bir varidat fazlalığı temin eden birer kaynak telâkki edilmeleri katiyen caiz değildir. Diğer her hangi bir malî mülâhazaya dayanılarak, faraza mezbahalardan bir varidat temin edilmek isteniyorsa, bu takdirde zephiye ücretinden ayrı, varidat olarak temin edilmek istenilen parayı teşkil edecek olan her hangi bir mezbaha vergisi - gerçi bunun hakkında da münakaşa etmek kabildir - tarh edilebilir; ve bu, hiç bir zaman zephiye ücreti ile karıştırılmaz. Zephiye ücretinin, hayvanları kesmek için yapılan masrafların karşılığından başka bir şey olmaması lâzımdır. Bu masrafların işletme iktisadiyatı bakımından doğru olarak tesbit edilmesi, mezbahada kesilen etin kilosu başına ne kadar masraf isabet ettiğini tâyin eder.

Sene içinde safına ihtiyaç hasıl olmayı tecdit ve tamir paralarının belediyenin umumî bütçesine mal edilmemeleri lâzımdır. Belediye muhasebesi bu paraları idare ettiği ve hattâ, kısa vadelerle diğer maksatlar için kullandığı takdirde bile, bunları hiç bir zaman belediyeye ait bir meblâğ olarak değil, işletmeye ait bir servet olarak hesap etmelidir. Belediyenin ta- zim edeceği, bir envanter cetvelinde, bu para-amı karşısındaki passif hanesine tecdit mükellefiyetlerinin derci lâzım gelir. Nafia Vekâletinin elektrik işletmeleri hakkındaki maruf ve oldukça sıkı talimatnamesinin, tesisatın tecdidine tahsis edilmiş muayyen bir meblâğı millî bir bankaya yatırmak mükellefiyetini tahmil eden ahkâmını, - bazı umumî sebeplerden dolayı bir takım ihtirazi kayıtlarla karşılamak lâzımsa da - prensip itibarile, burada kendini göstermeğe başlayan İktisadî anlayışın doğruluğunu kabul etmek lâzım- gelir. Tarife ve fiyatları doğru, muntazam., her zaman

Tetkikler :

tetkike ve kontrole müsait bir maliyet hesapları temek üzerinde tesir, etmek lâzımdır. Bu prensip tanınmaz veyahut icabına göre hareket edilmezse, belediye mâliyesinin, üzerinde en iyi bir şekilde gelişebileceği yegâne zeminden uzaklaşmış olur.

Bilhassa göz önünde bulundurulmaları icabeden maliyet unsurları meyalımda işletmeye yatırılan sermaye faizinin de hesap edilmesi lâzımdır. Ancak, faiz miktarının ne olabileceği meselesi de düşünülmeğe değer. Bu Çeşit işletmelere bidayette yatırılmış olan sermaye istikraz yolu ile temin edilmiş ise, borcun muayyen taksitlerle it fası ve ayrıca faizin hesap edilmesi doğrudur. Fakat belediye, işletme sermayesine, kendine ait aynı kıymetlerle veyahut nakitle iştirak etmiş ise, bu takdirde sermayenin münasip bir faiz ödemesi yerinde bir harekettir. Esas ser mayeye ait «münasip» faiz miktarının ne olabileceği meselesi de ayrıca, münakaşaya değer bir keyfiyettir. Bana kalırsa, Devlet tahvillerinin faiz miktarı olan % 7 ye kadar bir faiz haddinin kabul edilmesi aykırı bir şey olmaz.

Tabii bu işletmelerin vergiye tab: tutulması mevzu - balıs olamaz. Çünkü bunların gördüğü hizmet, şehrin sıhhat ve emniyetini koruma gayesini güden bir ânım* hizmetidir ve bu hizmet, ancak samanla, teknik sebepler den dolayı bir İktisadî işletme şekli almış bulunmaktadır. Böyle bir hizmeti vergiye tabi tutmak, meselâ hasılatından kazanç vergisi almağa kalkışmak maksada aykırıdır Bu gruba dahil bütün işletmelerin, böyle bir muameley* tabi tutulması hiç doğru değildir. Fakat bu gibi arzuların belirmesine' ve fikirlerin ileri sürülmesine karşı, bu çeşit işletmelerin, basan varidat fazlalığı olarak elde ettikleri geliri, açıktan bir vergi (Offene Steuer) diye kabir etmek yerinde bir hareket olur. Zaten bu varidat fazlalığı hakikatte bundan başka bir şey de değildir. Bu açık tan vergi, başka bir yerde vergi tarhetmek imkânı bu lunamadığmdan dolayı umumî maliye siyaseti bakımından buradan tarhedilir.

Beledi İşletmelerde Tarife

IV

b) Grubuna dâhil bulunan inhisara tâbi işletmeler mahiyetleri icabı, a) grubuna dahil işletmelere nazaran, başka bir tetkik tarzının mevzuunu teşkil ederler. Bura da, kendilerine her yerde meşru bir kazanç hakkı tanınan ve kazanç maksadile tesis edilmiş bulunan teşebbüsler mevzuubahstir. Bu işletmelere bir inhisar hakkı verilmek suretile, ticaret serbestisi prensiplerine aykırı hareket edilmiş olmakla beraber bunun, kendine mahsus tek nik sebepleri vardır ve bu sebepler, burada bir kerre daha tekrarlanmalarına lüzum olmayacak kadar malûm şeylerdir. Fakat buna rağmen bir belediye tarafından idare edilen işletmelere ait tarifelerin yapılışı ile, hususî teşebbüslerin elinde bulunan işletmelerin tarifelerine müessir olan âmiller arasında esaslı farklar vardır. Bu sebepten^ bu çeşit âmme teşebbüslerinin riayete mecbur oldukları kaideleri, başka bir yerde şu şekilde izah etmiştim:

«Âmmeye ait her nevi teşebbüsün tarifeleri, hususi teşebbüslerinkinden bir kaç noktada farklı olmalıdır. Umumî tarifelerin vazıhbasit ve herkes için kolay anlaşılır bir tarzda olmaları zarurîdir. Bu tarifeler, aynı şartlar dahilinde herkes için müsavi olmalı, her kısmı noksansız olarak neşir ve ilân edilmiş şartlardan başka, umuma malûm olmiyan hususî şartları haiz bulunmamalıdır. Âmmene ait teşebbüslerde dahi, tarifelerin yapılış tarzı iktisadi hayatın eski kaidesini, yâni «gelir, en aşağı masrafi karşılamalıdır» kaidesini gözden uzak bulunduramaz Fakat umumî teşebbüslerin tarifelerinin yapılış tarzı, hususi teşebbüslerinkinden kendi lehine olarak çok daha başkadır. Bunlarda esas, muayyen içtimai ihtiyacların nazarı itibar e alınması, yâni bilhassa küçük alıcıların- 've halkın fakir tabakasının menfaatlerinin gözönünde bulundurulmasıdır. Bundan başka, tarifeler, her halde âmme iktisadiyatının umumî hedefini, hayat seviyesinin ve umumî istihsalın yükselmesini mümkün olduğu kadar teşrik eder bir mahiyette olmalıdır. Tarifeler, umumî mile s-

Tetkikler :

aeselerin İçtimai ve İktisadi faidelerine geniş halk yığınlarını hissedar edecek, icraatı çoğaltacak, münakaleyi teşvik edecek bir tarzda müessir olmalıdır, önceden hususî olan müesseseler, bilhassa havagazı ve elektrik endüstrisi, bidayette öyle tarifeler kullanmışlardır ki, bunlar ekseriyetle gülünç derecede muğlak olup, yalnız mü- essesenin hususî İktisadi ihtiyaçlarını gözetmekte ve çok mürekkep formüller takip ederek istihsallerinin müte- havvil maliyet fiatlarıyla satış fiatları arasında sıkı bir münasebet tesis etmekte idiler. Her memlekette ucuz tarifeler yapmak hususundaki ihtiyacın tesiri altında, umumî temayül, bu mürekkep formülleri gittikçe terketmek, basit ve anlaşılır, mümkün olduğu kadar ucuz ve dolayı- siyle müşteri celbeden tarife şekilleri bulmak yoluna doğru gitmiştir.» (Komün Bilgisi; 270 inci ve müteakip sahi feler).

Birinci grupta tetkik ettiğimiz âmm müesseselerin- de olduğu gibi, bu inhisar işletmelerinde de her şeyden evvel masrafları kapamak lâzımdır. Masrafları karşılamak bakımından bu iki grüp arasında şoy'e bir fark ileri sürülebilir: Bazı ahvâlde âmm müesseselerine umumî bütçeden yardım yapmak tecviz edilebileceği ve elde bu fikri müdafaa edecek sebepler bulunduğu halde, inhisar işletmelerinin kaideten hiç bir yardım görmeden çalışmaları, sıkı ve ciddî bir kontrol neticesinde hakikî masraflarını karşılayacak surette idare edildik'lerini isbat etmeleri lâzımdır. Mahiyetleri icabı bu işletmelerin hiç bir zaman faaliyetten geri kalmamaları zarurî bulunduğu için, tesisatın tecdit ve tamiri maksadiye tahsis edilmesi lâzım gelen nizâmî meblâğın hüsnü idaresi her şeyden daha mühimdir.

Bu işletmelerin varidatına belediyeler iki şekilde hissedar olabilirler: İmtiyaz hissesi ve safî kazanç. Mamafih, belediyelerin her işletmeden bu iki şekilden birden istifade etmek hakları vardır ve esas kaide de budur. Bir inhisar işletmesinin belediye imtiyaz hissesi deni-

Beledî İşletmelerde Tarife

İnen bir pay ayırması umumî bir âdettir, işletme, inhisar hakkını almış olmasına karşılık belediyeye bu hisseyi verir. Çünkü belediye, işletmeye yol ve caddelerinden istifade etmek müsaadesi vermek suretile ilk olarak onun, İktisadî faaliyetine müsait esasları hazırlamış olur. Bundan başka, belediyenin bütün İdarî teşkilâtını işletme hizmetine tahsis etmiş bulunması da ona, bazı faydalar talep etmek hakkını verir. İşte bu faydaların hudut ve şumulü, her inhisar mukavelesinin mevzuunu teşkil eder. Fakat tabîî bu hisse, miktar ve şekil itibariie, işletmenin hususî bünyesine, İktisadî iktidar kabiliyetine ve gelişme imkânlarına göre değişik olur. Mamafih bazan vaziyetin aksi olduğu da vakidir. Belediyenin böyle bir işletmeden imtiyaz hissesi alacağı yerde kendisine bir yardım garantisi vermesi de mümkündür. Bu hal, kendini ekseriya münakale teşebbüslerinde gösterir. Meselâ, ilk zamanlarda hiç kazanç getirmeyecek gibi görünen bir hattın inşası mevzuubahs olduğu zaman belediye, müteşebbislere böyle bir yardım garantisi verir. Bunu devlet mikyasında mütalâa ettiğimiz zaman, bu garantilerin, devlet tarafından, icabettiği takdirde, yeni inşa edilen bir şimendifer hattının her kilometresi başına verildiğini görürüz. Elektrik işletmelerinde imtiyaz hissesi ekseriya iki kısma ayrılır: Bunlardan biri, böyle bir işletmenin, şehrin umu- mî tenviratı için muayyen miktarda cereyanı şehre meccaiien vermesi, yahut yine bu maksatla muayyen miktarda elektrik lâmbaları takarak bunların tenvir ve bakımını temin etmesi; İkincisi de, belediyeye muayyen - ekseriya % de hesabile - bir para hissesi vermesidir. Bu para umumî bütçe de «İmtiyazlı şirketler hissesi» namı altında gözüktür. Şehrin âmme hizmetleri bakımından ihtiyacı bulunduğu suyu meccanen vermesini su şirketlerine taahhüt ettirmek bir âdet halini almıştır ve belediyeler bu nevi inhisar işletmelerinden böyle daha bir çok şekil ve suretlerle faydalanmağı ihmal etmemektedirler. Bütün bu hallerde riayet edilmesi mecburi olabile-

Tetkikler :

cek bir hisse miktarının tesbiti o kadar kolay değildir. Meselâ elektrik işletmelerinde bu hisse, gayri safi hasılatın azamî % 15 ne kadar olan bir miktar içerisinde feshi t ve bu. makul bir had olarak kabul edilebilir. Fiyatlarını daima düşük tutmak mecburiyetinde bırakılan münakale veyahut su işleri gibi işletmelerden alınan hisseler ekseriya büyük olamaz. Bunlar % 8 miktarım pek nadir olarak tecavüz ederler; en son hadları olsa olsa %10 a ancak varır. İşletme belediyeye ait olsa bile, bu hisse miktarının, yine kaideye uyarak, imtiyazlı şirketler hissesi neyamında görülmemesine hiç bir sebep yoktur. Köyde bı hisse-meşru masrafları doğuran âmiller mey anındadır. Bu, sâfi kârdan değil, umumî masraflar meyalımda ödenir. Şu halde bu hisse, hesabı katiden evvel kâr ve zarar hesaplarında görülür. İmtiyaz hissesi, bazıı yanlış oıar-ak safi kâr hesapları mey anında gösterilmektedir ki bu, katiyen doğru değildir. Bu, her şeyden evvel bir masraf hesabıdır ve bu sebeple bir masraf âmili halinde gözükmesi lâzımdır. Bu böyle yapılmazsa, belediyenin, cedde ve yollarını, bir inhisar işletmesinin favdalanmasma meecanen ve hiç bir karşılık almadan arzvetmekte bulunduğu gibi mantıksız bir durum kabul edilmiş olur. Bu. hisseyi belediyenin bir «kârı» te'âkki ederek kazanç vergisine tâbi tutmağa kalkışmak de. İktisadî ve mantıkî bir hatâdan başka bir şey değildir. Ben şahsan bu hissenin iier hangi bir Avrupa memleketinde kazanç vergisine tabi tutulduğunu bilmiyorum. Bu hissenin bir masraf karşılığı olduğu o kadar meydandadır ki, kendisini vergiye tâbi tutmak hususundaki her t.ek'ifi kolaylıkla reddetmek mümkündür. Bu imtiyaz hissesinin, masraf âmillerinden biri olduğunu kab -1 etmek biç şüphesiz ki tarifelerin yapılışı bakımından büyük ehemmiyeti haizdir. Nafia Vekâletinin bı nevi işletmelerin tarifelerine ait talimatnamesi ahkâmında bu münasebetin açık olarak belirtilmemiş olması, talimatnamenin noksanlarından birini teşkil etmektedir.

Beledi İşletmelerde Tarife

Belediyenin bu inhisar işletmelerinden malî bakımdan faydalanmasına gelince, bu keyfiyet - işletme doğrudan doğruya belediyeye ait olduğu takdirde - inhisar işletmesinin kârı, muayyen tertiplere ayırması şekli ile başlar. İşletmelere tahsis edilen sermayenin, memlekette mutaat olan hadler dahilinde bir faiz ödemesi gayet tabiidir. Çünkü bu gibi müesseseler mahiyetleri icabı kâr getiren teşebbüslerdir. Hattâ bu takdirde bunların, kârlı işlere tahsis edilen sermayenin getirebileceği kâr hadlerini hiç bir suretle tecavüz etmiş addedilemeyecek bir surette % 15 nisbetine kadar faiz vermelerine müsaade etmek yanlış bir şey olmaz. Hususî bir teşebbüs tarafından idare edilen hakikî bir sermaye şirketinde, kârın muayyen bir kazanç vergisine tâbi tutulması kadar tabii bir şey yoktur. Fakat buna mukabil, hiç bir rekabetle karşılaşmayan, inhisara tâbi âmme müesseselerinin, yalnız belediye tarafından işletilmek şartile, vergiden muaf tutulmaları bence doğru ve mantikî bir hareket olur; çünkü bunlar belediyenin eline, zaten hususî teşebbüslerin buradan bir kazanç temin etmesi münasip görülmediği ve buradan elde edilecek hakikî kazancın yalnız âmme menfaatlerine hasredilmesi düşünüldüğü için bırakılmıştır. Bazı nazariyecilerin iddia ettiği gibi, bunları vergiden muaf tutmakla diğer hususî teşebbüslere karşı bir haksızlık işlenmiş olabileceği keyfiyeti burada mevzuubahs olamaz: çünkü esasen bunlar inhisara tabi işletmelerdir ve belediye hudutları içerisinde rakipleri yoktur.

Halihazırda bu işletmelerin malî bakımdan kıymetlendirilmesi sistemi âmme menfaatlerine pek uygun bir şekilde tertip edilmiş değildir. B- nların bir kısmı evvelâ Devlete ve ondan sonra belediyeye istihlâk vergisi vermek mecburiyetindedirler' Bundan başka harp zaruretleri do- layudvlo çıkarılan kanunu mahsusla r.skor ailelerine yardım hissesi ayırm ;k ve bir de be. hususta belediyeye ayrıca bir hisse vermek mecburiyetindedirler. Bu vergilerden başka imtiyaz hissesi de vermek zorunda olan bu iş-

Tetkikler :

İşletmeler, aynı zamanda nazarı olarak - gerçi Nafia Vekâ 1 etinin takip ettiği politika dolayısıyla en mühim belediye işletmeleri]'de tamamiyle bloke edilmiş olmakla beraber - bir de safi kazanç temin etmekle mükelleftirler. Halbuki: bu vergi kalabalığı yerine devlet istihlak vergisinden feragat edilmek suretile bu işletmelerin, belediyeye vergi mükellefiyetlerini iki şekilde edâ etmelerini temin etmek daha doğru olacaktır. Şöyle ki, işletme, belediyeye, imtiyaz hissesi yanında yalnız bir malî mükellefiyete tabi tutulmalıdır. Fakat belediyeler bu vergiyi, pek kaba ve ıktisadî bakımdan hiç bir suretle maksada uygun olmayı kilovat veyahut bilet başına kuruş zammı yapmak suretile tarhetraemeli, kendilerine bu hususta en uygun ve kolay gelecek bir yol tutmakta serbest bırakılmalıdırlar. Bu suretle yapılacak olan bir yenilik, halihazırda cari olan ve malî müvazaneyi temin etmekte bulunan tedbirlerin daha iyi bir şekilde düzene konulması yolunda şükranı değer bir adım teşkil etmiş olacaktır. Bundan başk bu yenilik, belediye mâliyesinin daha organik gelişmesin-: mümkün kılacak ve böylece biz, belediyelerin daha oynak ve mahallin hakikî ihtiyaçlarını daha iyi bir şekilde temin edecek bir idareye kavuşmaları hususundaki gaye mize erişmiş olacağız. Şimdi cari olan ve kilovat, bilet vesaire başına vergi almak şeklinde kendini gösteren kaba usul yerine, gayri safi hasılat üzerinden ' < de hesabı t a l m;ıcak b iv' v. rgi her lirdel o dr ha tercüme şayandı Bu şekil, tarifelerin teshil ve teşekkülü bakımından d-- daha doğru ve maksada daha uygun olacaktır. Bir mısala zikretmiş olmak için, İstanbul belediyesinin münakale tarifelerini ele alabiliriz. Burada mevki, sınıf ve mesai farkı gözetilmeksizin bilet başına üç türlü vergi zammı, yapılmaktadır. Bu, şüphesiz ki doğru değildir ve tarifelerin teşekkülünü esaslı bir surette bozması ve müşküfâ ta uğratması bakımından zararlıdır.

Bu makalenin hacmi, tarife yapılışına ait teknik hususat hakkında etraflı izahat vermeğe müsait değildir.

Beledî İşletmelerde Tarife

Kendilerinden haklı olarak bilhassa âmme menfaatlerinin gözetilmesi talep edilen bu gibi miesseselerin her nev'i Çin, tarifelerin doğru ve maksada uygun bir tarzda teşekkülünü temin edecek ayrı ayrı tetkiklere ihtiyaç vardır. Burada artık umumî prensiplere riayet etmek kâfi değildir. İşle tmeye ait teferruatm ve hususiyetlerin icaplarına uygun olarak kendisine müsait bir tarife şekli araşıp bulmak ve mümkün olan her nevi tarife şeklini hususî bir tetkike tabi tutmak lâzım, geldiği hakkında artık kimsenin bir itirazı yoktur. Şimdi münakaşa mevzuu olan mesele bu işletmelerin beledi ye bütçesine kazanç getirmelerinin doğru olup olmadığı ve getirdikleri takdirde bunun ne nisbet ve miktarda olması lâzım geldiğidir

(1) -- Elakîl". k enerjisinin torik'imdiribnesi gibi mühim o ir bahis hakkın İn şi ;n li < * t i rilu 111 km d v> Nisse! tarifi n lan yazılmış bulunan maruf ve mühim eserin Türkçe tercümesi bulunmaktadır, (N.iıTı Vekileti n m ayıtı sari 6 siyi 5 : Gıus- lav Siegel ve İLıns Nissd. BUKtrik elıırjisi.nin Tarifelendiril- mesi. Tercume eden T. V[. knım İuik-i) Biralı, bu kitabın

•son kısmını teşkil mim “ tüfür n tevhide,, bahsinim yalnız şu satırları nakle'nı Cclu i ati'. ' 1 e-livar uın “ Umumî efkâr ve resmî makamlar, elektrik satınyii ile «alâkadar oldukça, tarife berin şekil ve fiyat bremin İn tevhidin i doğru bir temayül *;»el irmektedir T iri imlerin geniş ölçüde tevhide geçilmesi zamanının artık g ediği anlaşılr. „ Hnnın gibi muluim ve •latln bir mesele tr kil ‘ İni miin ikile tarifeleri meselesini de ben eli ine al iniş bulunmaktayım. İl.ızırl.ayu]» bitirdiğim, fakat İnim henüz neşre t m eliğim “Vaicın Münakale,, adlı kitabımda, yatın münakale tarifelerinin yapılın uuu la göz önünle bu ın- bımıbnnsı kâzım gelen prensipleri en hürde teferruatına kadar incelemiş ve bilhassa bu 'sahada, resmî noktni nazarlar, münakaleye ait ihtiyaç ve zarureti erki belediyeye ait mili icaplar ırasındaki sıkı m ün isabetleri tebarüz ettirmiş bulunmaktayım.

Münakale teşebbüslerinin kazanç temin etme bakımından -dektrik işletmelerine nazararı çok dalın, geride oldukları ve bu sebepten belediye muhasebesi nazarında elektrik • isleri derecesinde ehemmiyetle telakki edilmedikleri muhakkak olmakla beraber, bunların da belediyelerin malî ihtiyaçlarını tatmin sahasında muayyen bir rol sahibi oldukları ve bundan dolayı! de ihmal, edilmemeleri lâzım geldiği bir hakikattir ,

Tetkikler :

İnhisara tâbi bu nevi işletmelerin kazanç temin eden bir karaktere malik oldukları inkâr edilemez. Yalnız lüzumlu olan şey, bunların muhasebe ve teşkilâtıların mümkün olduğu kadar maksada uygun bir şekle sokmak ve kazanç imkânlarını münhasıran belediyelerin elerine bırakmaktır. Bu işletmelerin de kazanç vergisine tabi tutulması, belki bir taraftan Devlet Hâzinesine dar mânasında bir faide temin etmesi bakımından doğru görülürse de, diğer taraftan mesaiyi arttırdığı, lüzumsuz anlaşmazlıklara sebebiyet verdiği ve hele organik bir şekilde tanzim edilmesi lâzım gelen modern malî muvazeneî sisteminin en mühim bir prensibini, yâni kazanç ve vergi getirmeğe müsait her kaynağın, muhtelif âmme teşekkülleri arasında makul bir şekilde taksim ve tevzini lâzım geldiği prensibini haleldar etmektedir. Bizim yukarıda «doğru» olarak işaret ettiğimiz tanzim şekli, yâni âmmenin temin etmesi lâzım gelen faydanın bir imtiyaz hissesine ve belediyeye verilecek bir vergiye inhisar etmesi şekli, işletmelerin aşağı yukarı değişmez mükellefiyetlerini teşkil edecek ve böylece belediyelere malî muvazene- lerini korumak bakımından temin etmeleri lâzım gelen safî kazancın tedariki yolunda lüzumlu tedbirleri alma bakımından bir elastikiyet ve hareket serbestîsi bahşedecektir.

V

c) *grubuna dahil bulunan ve serbest rekabet sahasında çalışan beledi teşebbüsler:* ‘ Bu nev’e mensup beledi teşebbüsler için serbest rekabet sahasında çalışma imkânları fevkalâde çoktur. Yalnız Be’ediyeler Kanununun 15 inci maddesine bir nazar atmak, belediyelerin - mecburî telâkki edilen vazifelerini yerine getirdikten sonra - yapmak salâhiyetini haiz oldukları iş’er hakkında bir fikir edinmeğe kâfidir. Bu madde hükümlerine göre belediyeler, şu işleri yapabilirler:

— Eğlence yerleri tesis etmek ve işletmek;

Beledî İşletmelerde Tarife

- Tiyatro, sinema, otel, gazino yapmak ve işletmek;
- Zahire pazarları ve ardiyeler yapmak ve işletmek;
- Buz fabrikası, soğuk hava mahzenleri, süthaneler yapmak ve işletmek;
- Mahrukat pazarları ve ardiyeler yapmak ve işletmek;
- Mahsulât ve masnûat şevki ve panayır yerleri kurmak ve işletmek;
- Mezat salonları açmak ve işletmek;
- Ev ve inşaat malzemesi fabrikaları vücuda getirmek ve idare etmek;
- Belediye fırınları yapmak ve işletmek;
- Emtia üzerine irtihan ve ikraz muameleleri yapacak vücudu getirmek;
- Meskenler yapmak, icar et inek, arazi alarak arsalarla 'ayırarak ve satmak;
- Tasarruf sandıkları açmak ve idare etmek;
- Şehir bankaları açmak;
- Emvali menkule rehin sandıkları tesis etmek.

B(; mufassal listede herhalde bir kaç teşebbüsü ele alarak, kendilerinin «serbest rekabet.de alâkadar olmadıklarını ve meselâ mezat salonları veyahut (maatteessüf şimdiye kadar hiç bir yerde açılmamış bulunan) tasarruf sandıkları gibi müesseselerin yalnız muayyen âmme hizmetlerinin görülmesine yarayan hususî mahiyette müesseseler olduklarını söyleyebiliriz. Fakat esas itibarile bu listenin saydığı işlerin - hiç olmazsa nazarı olarak - hususî teşebbüsler tarafından da ifa edilebilecek işler olduğu meydandadır. Bu işleri belediyelerin ellerine almaları, her şeyden evvel uygun bir müteşebbis bulamamalarından dc/layı olsa gerektir; çünkü bir çokları her halde bu

Tetkikler :

işleri de belediyelerin yapması lâzımgeldiği kanaatindedir. Fakat sebep ne olursa olsun, burada mevzubahs olan şey, bütün bu işlerin, hususî teşebbüsler tarafından yapılan işler çerçevesi içerisindeki İktisadî faaliyet prensiplerine aymaları ve bundan dolayı bunlara benzemeleridir. Hususî teşebbüs elindeki işletmelerde muteber olan kaideler bi işletmeler belediyeye intikal ettikleri takdirde de aynen carî olmalıdır. Bundan, dolayı burada belediyenin kazançla, çalışmak istemesi meşruiyet kesbetmektedir. Yalnız kazancın ticarete muteber hadler ve şekiller içerisinde olmasına dikkat etmeli lâzımdır. Fa ide temm maksadını istihdaf eden böyle bir İktisadî faaliyete ait kazanç esasları ya umumî olarak veyahut hususî haller için Devlet tarafından vazedilir. Her hangi bir sebepten dol ayı serbest rekabet sahasındaki teşebbüs! erden birine girişmiş olan belediyelerden, bu teşebüs ettikleri işi lazım gelen dikkat ve itina ile ve İktisadî esaslara uygun bir şekilde yürütmekten başka bir şey talep etmek hatıra gelemmez. Şu halde belediyelerin dikkat etmeleri lâzımgelen şey. İktisadî faaliyetleri esnasında her hangi bir şekilde umumî menfaatlere aykırı hareket etmemeleridir. Burada ha'km menfaatlerini daima göz önünde bulundurmak prensibini bir an bile ihmal etmemelidir ve aynı zamanda kendilerinin hakkından gelemiycekleri işleri riske etmekten çekinmelidirler. Bundan başka, bu gibi teşebbüsüne yatırdıkları sermayeyi büyük bir dikkat ve itina ile muhafaza etmeyi prensip edinmelidirler v.s... gördükleri iş karşılığının, umumiyetle o işin piyasasına göre teşekkül. eden fiyatlara uygun olması lâzımdır. Zaten daha yüksek bir fiyat teminine imkân bulamamaları icabeder. Eğer belediyeler bir otel, bir gazino, bir sinema işletmekle kazanç temirr ediyorlarsa, onların da aynı işi yaparı, emsali hususî teşebbüsler gibi aynı vergiyi ödememelerine hiç bir sebep yoktur.

Belediyelerin idare edebileceği işletme gruplarından birincisini teşkil eden âmmе hizmetlerine ait müesseseler-

Beledi İşletmelerde Tarife

rin vergiye tabi tutulmamasının sebebi, âmm müessese- sinin gördüğü hizmetin, işin mahiyetine göre İktisadî şekiller içerisinde vukubulan bir âmm hizmetinden başka bir şey olmayışındandır, Bu müesseselerin vergiye tabi tutulması, bizzat idarenin kendisinden vergi alması demektir ki bu, verginin mâna ve mahiyeti ile tam bir. tezat teşkil eden mantıksız bir hareket olur. İkinci gruba dahil olan müesseseler, inhisara i'ibi olan teşebbüslerdir ki, bunların getirdiği gelirin tama mîle belediyeye ait olması lâzımdır. Burada kazanç vergisi yolu ile hususî bir vergi tarhedilmesi, bir vergiden - çünkü bu inhisar işletmelerinin «kazancı» bir vergiden başka bir şey değildir - vergi alınması gibi bir mantıksızlık ifade eder. Halbuki şimdi mevzu bahis ettiğimiz, üçüncü gruba ait işletmelerde ise, tamamiyle başka bir mesele ile karşılaşmaktayız: burada her vergi, mahiyeti itibarile muayyen bir takını iktisadî faaliyetlerin icabı olarak yapılmıştır. Serbest rekabet sahasında faaliyette bulunan bu belediye işletmeleri vergiden mıaf tutulmuş ofsaydı, bu takdirde bu işletmelerin diğer hususî teşebbüslere nazaran, maliyet fiyatına tesir eden esaslı bir unsurdan kurtulması ve bi y- lece hususî teşebbüslere karşı bir üstünlük teinin etmesi lâzım gelirdi. Bu suretle İktisadî verimkkk ve rsntabilite hususunda her hangi bir m »kayeseye imkân kalmıyacak, vergiden muafiyet, işlemce idarelerinin en ufak bir gayreti inzınam etmeden, maliyet mm raikını bir hayli düşürecekti. Halbuki bu gruba dahil bütün işletmelerin, tıpkı hususî ellerde bulunan işletmeler'gibi, rekabetin bütün fırtınalarına göğüs germeleri ve bu suretle kendilerinin yaşama kabiliyetlerini isbat etmeleri matlûptur, diğer hususî teşebbüslerin çalıştığı zemin üzerinde başkaları ile rekabete terkedilmiyen ve başından itibaren, bilâhara hususî teşebbüsler tarafından telâfisi imkânı olamıyacak bir müsaade ve imtiyaza malik bulunan bu gibi teşebbüsler, millî ekonomi bakımından fevkalâde zararlı olurlar.

Tetkikler :

Bu prensipleri hemen her tarafta artık bilmiven yoktur ve her yerde bunların icap ve zaruretlere göre hareket edilmektedir. Bu böyle olunca, bunların memleketimizde de tatbik edilmemelerine hiç bir sebep yoktur ve edilmeleri de lâzımdır.

Bazı memleketlerde vazı kanunlar vergiden muafiyet hususunda bir istisna kabul etmiş bulunmaktadırlar Fakat o zaman vergiden muaf olmak yalnız belediyelere değil, bazı cemiyetlere, vakıflara vesaireye de racidir. Bir cemaat, bir cemiyet veyahut bir vakıf idaresi tarafından girilmiş olan ve nizamnameleri mucibince hiç bir kâi temin etmiyen veyahut pek küçük bir kâr haddi teshil edilmiş bulunan teşebbüslerin vergiden muaf olmaları hususunda bir salâhiyet tanınmıştır. Bu husustaki kanunlar her memlekette başkadır, bununla beraber bazı muayyen faaliyet ve teşebbüsler, bu muafiyet hakkını tanıyan her memlekette muafiyetin şumülü içerisine girmektedirler. Meselâ ucuz mesken - inşa etmek hususunda teşekkül etmiş bulunan mahdut sermayeli şirketler ve teşebbüsler bunlar meyanmdadır. Hemen hemen bütün memleketlerde A 1 ilâ A 5 den fazla kazanç temin etmek istemiyen bu nevi şirketlere geniş ölçüde vergi muafiyetleri tanımaktadır. Aynı vazivet, nizamî olarak faaliyetlerin muayyen bir sahaya inhisar ettirdikleri vakar temin etmedikleri takdirde, tasarruf sandıkları içinde vakidir. Meselâ Türkiyede vazı kanun, tasarruf sandıkları inin esas itibarile verri muafiyeti tanımıştır. Makul ve yerinde bir tedbir olarak, mevzuubahs edilen kâi tahdidine razı oldukları takdirde, süthaneler de bu vergi muafiyetinden istifade etmektedirler. Alman hukukunda vergi muafiyetine esas olmak üzere, «âmme menfaatine uyejunluk», aranılmaktadır. Fakat Almanyada vergi kanunlarının ve umumiyetle vazı kanunun, b"vle bir ve rai muafiyetini, yalnız kârdan feragat ett:ği sabit olan teşebbüslere değil, aynı zamanda hedefi, umumî kanaata göre âmme menfaatlarma yarar bir mahiyette de olması lâ-

Beledi İşletmelerde Tarife

zım gelen ve suiistimal imkânı bırakmıyan İktisadî teşebbüslere tanımak temayülünde bulunduklarını tebarüz ettirmek lâzımdır. «Âmme menfaatine uygun» şeklinden faydalanarak, vergi muafiyeti ile, rakibi diğer hususî teşebbüslere karşı bir üstünlük temin edilmek istenmesinin önüne geçmek lâzımdır. Bilhassa mesken inşaatı sahasında-.. açığız be-e mütenobbislerin âmme menfaati perdesi arkasında, kendilerine büyük kârlar temin eden taahhütlere giriştikleri çok vaki olmuştur. Şu halde bazı sahalarda mesele, görüldüğü kadar kolay değildir. Burada yalnız şekil bakımından pürüzsüz mevzuata değil, aynı zamanda işin katıksız ve temiz bir kontrolün a da ihtiyacı vardır.

Fakat böyle bir vergi muafiyetinin, «normal» İktisadî faaliyetlerde daima bir istisna teşkil etmesi lâzımdır: çünkü vergi, iktisadi bir işletmeye art masrafların meşru bir l-ismim teşkil eder. Her iktisadi teşebbüs vergiden muaf olsa idi, çok geçmeden bunun ne kadar yanlış olduğu meydana çıkardı Bu üçüncü gruba, dahil bulunan belediyeye ait İktisadî faaliyetlerin de, İktisadî hayatın umumî kanunlarına uymaları, yâni kendilerine yatırılan sermayeyi korumak mecburiyetinde oldukları, kendilerine benzer diğer teşebbüsler gibi kazanç temin edebilecekleri, fakat aynı zamanda vergi vermek suretile âmmeye tealiûk eden işler hakkındaki umumî masraflara iştirak etmeleri lâzım geldiği hususundaki kaidelere tâbi olmaları zarurîdir.

Beledi işletmelerin tarife ve kazanç işlerinin nasıl düzene konulması lâzım geldiği hakkında kendimizin «doğru» bulduğumuz bu esaslar, tetkikimizin başında da tebarüz ettirdiğimiz gibi, halihazırda cari olan malî mü- vazene tedbirleri ve aynı zamanda belediyelerin vergi vaziyetleri ve malî imkânları nazarı itibara alınmadan sırf nazarı olarak ileri sürülmüştür. Memleketimizde, meselâ mezbahaların geniş ölçüde gelişmiş olması ve böylece bü-

Tetkikler :

yük bir gelir kaynağı teşkil etmesi, belediyelerin başka yerlerden kâfi derecede gelir temin etmek imkânına malik olamamalarının tabii bir neticesidir. Bu tetkikimizde ileri sürdüğümüz fikirlere göre doğru olmaması lâzım gelen bu durum, yâni mezbahaların belediyeler için bir kazanç kaynağı teşkil etmesi keyfiyeti, hâdiselerin icbarı altında en doğru ve en tabii bir hal almakta ve kimse, daha iyi ve muvafık bir yol gösteremediği için, tetkikimizin öğrettiğine göre gayri tabii olan bu duruma sesini çıkaramamaktadır. Memleketimizin bu hususî şartlarını nazarı itibara aldığımız takdirde, belediyelere ait inhisar işletmelerinin kazanç vergisine tabi tutulmalarının ve hattâ, belki «belediye aidatı»nın da vergi mânasında bir kazanç telâkki edilmeğe çalışılmasının yanlış bir yol olduğu görülür. Belediyelere, en tabii ihtiyaçlarında kullanılmak üzere bir veyahut bir kaç vergi kaynağı bırakılmadığı müddetçe, İktisadî sahadaki faaliyetlerinden mümkün olan kazancı temin etmek için ellerinden geleni yapacakları tabiidir. Fakat bilhassa büyük inhisar işletmelerinde her taraftan belediyelerin el ve kollarının bağlanmak istenmesi, bu işletmeler bir yandan kazanç vergisi vermeğe tâbi tutulurken, diğer taraftan da Nafia Vekâleti salâhiyetlerinin ağır ve şedit tatbikatı altında ezilmesi, belediyelerimizin durumunu dünyada emsali bulunmıyan bir hale sokmuştur. Bütün dünyada bu inhisar işletmeleri, şehir ve kasabaların en tabii bir yardım kaynağı telâki edilirlerken ve bundan başka büyük gelir temin eden kaynaklar belediyelerin eline verilmiş bulunurlarken, bizde bunun aksi yapılmakta, belediyelere ne bir vergi imkânı bırakılmakta ve ne de inhisar işletmelerinden, hakikatte kendi hakları olması lâzım gelen faydaları temin etmelerine müsaade edilmektedir.

Belediyelerin İktisadî faaliyetleri ile alakalı bütün meselelerin «doğru» bir şekilde halledilip düzene konulabilmesi için, her şeyden evvel onların dayandığı umumi malî temellerin islâhı, yâni malî muvazenelerinin yeni

Beledî İşletmelerde Tarife

esaslara istinat ettirilmesi şarttır. Bu malî müvazene meselesi şehir halkından alınan ve kıymet itibarile pek şüpheli olan vergi ve rûsumun yükseltilmesi, hattâ iki misline çıkartılması gibi kolay tedbir ve tertiplerle halledilemez. Bu ancak, meselâ 1936 da mahallî idarelerin lehine vaki olan ilk büyük malî tedbir ve ıslahata benzer bir şekilde, yani hakikatte kalbur üstü kalan gelir kaynaklarının organik bir şekilde yeniden taksim ve tevzii suretile mümkün olabilir. Ancak böyle radikal ıslahata girişildikten sonradır ki, bizim «doğru» olarak vasıflandırdığımız bu prensiplerin, iş sahasında, gerçekten tatbik kabiliyetine malik olup olmadıklarını anlamak kabil olur.

Türkçeye çeviren:
Cemil Ziya ŞANBEY

Meskenlerde Kat Mülkiyeti

Bir binanın katlarına ve dairelerine ayrı ayrı kimselerin malik olabilmesi usulü Fayda ve mahzurları. Kabul eden ve etmeyen memleketler. Kabul edenlerde cari kaideler.

Osman Nuri UMAN

T. C. Merkez Bankası Hukuk Müşaviri

Ankara, İstanbul, İzmir ve diğer büyük şehirlerimizde mesken buhranı dediğimiz ev sıkıntısı her gün şiddetini arttırmaktadır. Köylerin basit ve muttarit hayatı, kazançların artması nisbetinde refahla yaşamak arzuları, biriktirilen para ile güzel bir kasabada akara sahip ve bunun başında bulunmak, çocuklarına lise ve yüksek öğretimi nezaretleri altında yaptırmak ihtiyaçları muhitten, kıyı ve kenarlardan büyük şehirlere doğru bir nüfus hareketi meydana getirmiştir. Bu hareket ev sıkıntısının başlıca sebebidir.

Sıkıntı bu sebebe katılan diğer sebeplerden dolayı dünyanın her tarafında kendini şiddetle göstermiş; devletleri, hattâ Milletler Cemiyetini meşgul eylemiş ve zengin bir edebiyat meydana getirmiştir.

Mesken buhranı, şüphesiz, ancak yeni inşaat ile kalkar.

İnşaatın artması için İktisadî ve malî çare ve imkânlar hakkında her yerde güzel tetkikler yapılmış, belki projeler de hazırlanmıştır.

Dahiliye Vekâletinin idare Dergisi adile tekrar çıkarmağa haşladığı çok faydalı mecmuanın 170 inci sayısında Doktor Hal im Alyot'un «Mesken dâvası ve Fransada ucuz meskenler âmme ofisleri» başlıklı araştırmasında. Şefik Bî-kır'ın Türk Ekonomisi tneemnasile bu vadide çıkan makalelerinde (*) ev sıkıntısını önlemek için muhtelif memleket-

(*) Sene: 1943. Sayı: 1, 3 ve 8.

Meskenlerde Kat Mülkiyeti

terde alman tedbirlerle memleketimizde alınması icabeden tedbirlerden bahs olunmuştur.

Bir binanın muhtelif katlarına başka başka kimselerin sahip olabilmesi, kanaatimce ev sıkıntısını bir derece hafifletebileceğinden bu mevzu hakkında bildiklerimi ve öğrenebildiklerimi yazmayı faydalı buldum.

Temyiz mahkemesi reislerinden sayın Profesör Cevaf Gücün bu kerre neşrettiği «Nazarî ve ameli hukuk dâvaları eserinin birinci kitabında (sayfa 166) kat itibarile mülkiyet usulünün lehinde kuvvetli deliller yürütmüştür.

Muhtelif kat veya dairelere başka başka kimselerin malili: olmaları sisteminin fayda ve zararları:

Fransa'nın en meşhur medenî hukuk profesörlerinden müteveffa Henri Capitant, kat, itibarile temellük usulünü terviç eden bir eser için yazdığı ön sözde «Şehirlerde gayri menkul maliklerinin sayısını artırmak ve bir gayri menkulün umumunu satın alabilecek kadar sermayeye sahip olmayan bir çok kimselerin ikametgâhlara sahip olabilmelerini temin eylemek şüphesiz ki iyidir. Bu, halkı ocağına, yurduna bağlayan bir vasıtaadır ve tasarruf edilen paralar için de en iyi bir artırma çaresidir, iler yerde işçiler ucuz ev edinmeye teşvik ediliyorlar, fakat böyle evleri yapmak için lâzım olan genişsahaların, - hususile büyük şehir ve kasabalarda - bulunmadığı düşünülüyor. Şehirlerin halkını, oturacakları yerlere sahip olmaya teşvik etmek daha iyi olur...»

Profesör uzun müddet, içinde öğretmen olarak yaşadığı Grenoble şehrinin bir istihkâm kuşağıle çevrilmiş bulunmasından ötürü, hududunun genişlemediğini ve kat tasarrufu usulünün kabulü sayesinde bir çok binalar kazandığını ispat ediyor. Frausanın Grenoble'den başka Rennes, Lyon» Chambery şehirlerde diğer şehirlerinin kat tasarrufu sayesinde bir çok binalara sahip olduklarını beyanda Fransızlar birliktirler.

Sistemin şehircilik bakımından faydaları çoktur: Para-

Tetkikler :

şı bina yaptıрмаğa, hiele fiati pek yükselen arsacığı bile tedarik etmeğe müsait olmayan küçük sermayeli bir kaç kiş. birleşip şehir ve kasabada kolayca arsa alarak bina yaptırabilirler; müteahhitlerin yaptıracakları büyük binalara değenle satın alıcı bulmaları bir az güç iken bu binaların muhtelif katlarını ayrı ayrı satın alabilecek küçük sermaye sahipleri her vakit çıkabilir, sahaları tabiat bakımından da; olan, fakat ticarî ve İktisadî durumları bir an evvel inkişaflarını, gelişmelerini zarurî kılan şehir ve kasabalar, kat ve apartman dairelerine müstakildî tasarruf sayesinde dikin* büyüyerek o şehir ve kasabalar bayındırlığa kavuşur.

Beş katlı bir bina, en az beş evde barınacak ve ortalama dört kişiden yirmi kişi teşkil edecek beş aileyi içine aln- çağından nüfusun geniş sahalarla dağılmasının önüne geçilir ve belediyelerin dala az masrafla şehir işlerini görmesi mümkün olur. Belediyelere ait katıalizasj'ou, tanzifat, tenvirat, su ve saire hizmetleri daha kolaylıkla görülebilir.

Katları başka başka kimselere ait olacak binaların inşasında bütün malzemeden tasarruf edileceğı gibi elektrik havagazı, su, kalorifer tesisatı ve ısıtma (teshin) masraflar bütün maliklere ait olacağından bunlardan da her kat sahibinin, müstakil eve nazaran, bir tasarrufu (ekonomisi) olur Muhtelif katlara temellük imkânı bazı manevî faydaları da temin eder. Meselâ, bir babanın beş evlâdına miras olarak bıraktığı beş katlı bir binanın her katına biri malik olmak üzere aralarında taksimine kanun müsait olmayınca, bina kendilerine hissei şayialı bir mal olarak kalır. Şuyıulu bir malın her cüzünde beş kişinin ayrı ayrı hakkı olduğunda» tamiri, idaresi, kiraya verilmesi kardeşler arasında bitmeyen, tükenmeyen ve kardeşlik bağlarını bile zedeleyen ihtilâflar doğurur, nihayet bütün bina satılarak parasının mirasçılar arasında taksimi için mahkemeye gidilir; ve yüksek kıymeti haiz olan mal, çok defa görüldüğü üzere, değerinden oldukça az bir bedel ile yabancıya gider.

Alâkahıların bir çok duygularla bağlı oldukları baba ocağının bir yabancıya gitmesine, kat tasarrufu usulü, bi:

Meskenlerde Kat Mülkiyeti

derece mani teşkil eder. Kat tasarrufu usulü, Fransa, İspanya, İtalya, Belçika, İskandinavya, Balkan ve Anglo - Sakson Devletlerinde vardır. Avrupada kat tasarrufu usulünü, bu günkü medenî kanunlarına göre, kabul etmeyen devletler Almanya ile İsviçredir.

Âiman Medenî Kanunu'nun 10.1.2 inci maddesi «bir gayri menkulde üçüncü şalıus menfaatine olarak toprağın alt ve üstüne, başkasına devri ve miras ile intikali mümkün olan oir şey inşa etmek hakkı ihdas olunabilir» (Erbbaurecht - Üst hakkı). 1013 üncü maddesi «Üst hakkı bir gayri menkulün bina için zarurî olmayan, fakat binanın kullanımışına bir fayda veren kısmına geçebilir» ve 1014 üncü maddesi «üst hakkı binanın bir kısmına, hususile bir kata hasredile- mez» ibarelerde tercüme edilebilir bu maddelerden- bilhassa 1014 üncü ile Al manyada kat tasarrufu usulü kaldırılmıştır. Alınan Medenî Kanununun tatbikine dair olan 18 ağustos 1896 tarihli kanunun 182 inci maddesinin Türkçesi aynen şöyledir: «Medenî kanunun yürürlüğe geçtiğı tarihte mevcut olan kat mülkiyeti devam eder. Alâkalılar arasındaki hukukî münasebetler evvelki kanunlara göre tanzim olunur»

İsviçre'de kat tasarrufu usulü, bu gün yürürlükte bulunan Medeni Kanunun tatbiki zamanına yâni 1 ikincikânun 1912 senesine kadar mevcut iken bu tarihten sonra lâğvedil- diğı, İsviçre Medeni Kanununun 675 inci ve tatbikatına mü- tedair kanunun 45 inci maddelerinden anlaşılmaktadır.

İsvierede kat mülkiyetinin ilgasını icabettiren sebepler hakkında bu memleket Medenî Kanununun meşhur olan mucip sebepler mazbatasında izahat yoktur, Profesör RoscFin Adliye Vekâletince «Kanunu medenî şerhi ve nazariyeleri» namı altında Türkçeye tercüme olunan eserinin üçüncü cildinde (sahife 92) «... Kanun, aynı evde gayri menkul mülkiyetinin bir kaç ufki kısma ayrılabilceğini kabul etmiyor. Bir evin muhtelif katları üst hakkı teşkiline mevzu olamaz. Bu hüküm makable şamil değildir. Bu kanunun meriyetini- ..deni evvel iktisap edilmiş olan haklar mahfuz ve berdevam-

Tetkikler :

•lir (İSonı bap 45) ve bugiını şüpheşiz buna ihtiyaç, kalmamıştır, artık eski zamandan kalına bir keyfiyettir...» denilmekle iktifa edilerek kat tasarrufu usulünün terkinı icap ettiren İktisadî ve hukukî sebepler gösterilmemiştir.

Yine İsviçre Profesörlerinden Pierre Tuor'un Aïmanca- dau 1942 senesinde Fransizeaya tercüme olunan eserinde bir evin niuhtelif katları, kanton, kanunlarının bir çoğunun müsait olmasına rağmen, ayrı ve müstakil bir mülkiyet mevzuu olamazlar. (İsviçre Medenî Kanununun 675.ve tatbikat kanununun 45 inci maddeleri). Kat tasamı fıyı e varılmak istenilen iktisadi gayeyi diğér bir suretle elde etmek kabildir, meselâ evin müşterek nı.ülk haline getirilerek her alâkadara bir katta ikamet hakkını vermek veyahut bırı hakkın ferağı ve vârislere intikali istenilirse 681 inci maddeye muvafık bir aynı hıak tesis etmek kabildir...

Kat hakkını muhafaza edenı Fransa ve İtalya gibi memleketler, buutla hâlâ İktisadî bir çok menfaatler buluyorlar. İsviçre vazırı kanununa kat tasarrufu usulünü terkettiren sebep, bu usulün aynı haklara dair olanı kaidelerle mezz. ve telif edilememesinden ibaret değildir, kat tasarrufuna tapu sicillinde yer vermenin mümkün olmaması da bunda âmil .olmuştur: bundan başka kat tasarrufundan doğan niza ve müşkül lerdetı kaçınmak istenilmistir.»

(«örölüyor ki kal tasarrufunu kaldırmak için ileri sürülen sebepler, bu tasarruf tarzının doğuracağı ihtilâflarla kat tasarrufuna tapu sicillinde yer bulmak hususundaki müşküllerdir, ikinci müşkül hakkında bir şey söylemeğe salâhiyetim yoksa da kat tasarrufundan doğacak ihtilâflar bir gayri menkulün şayan tasarrufundan çıkan nizalardan çok değildir.

Bizde: Medeni Kanunumuza göre bir binanın muhtelif katlarına ayrı ayrı kimselerin malik olması mümkün değildir. Bu imkânsızlık. Medenî Kanunun kabulünden sonra hasıl olmuştur. Bu kanundan evvelki Medenî Kanunumuz (Mecelle) kat tasarrufuna müsait idi. Mecellenin 11.92, 1193 ve 1315 inci maddeleri bu tasarruf usulünün vücudunu göste-

Meskenlerde Kat Mülkiyeti

rir. Yine bu kanunun 1194 ilincii maddesi, bugün üst hakkı «droit de superficie» denilen hakkı kabul etmiştir; bu maddede «kim ki bir yere malik olursa mafevkine ve matahtma dahi malik olur...» denilmiştir.

Medenî Kanunumuzun 652 inci maddesinin «Bir evin muhtelif katları iist hakkı teşkiline mevzu olamaz» fıkrası- îe, bu kanunun tatbikatına dair olan kanunun 89 uncu maddesi kat tasarrufu imkânını kaldırmış ve yalnız medenî kanundan evvelki kat tasarruflarını bırakmışsa da bu hakların bundan sonra tesis edilmelerini ve hattâ eskiden mevcut bir tasarrufun her hangi bir sebeple düşmesi üzerine bunun yeniden meydana getirilmesini meneylemiştir.

Kat tasarrufu usulünü kabul eden memleketler

Yazının başında söylediğim faydalarına binaen kat tasarrufu usulünü bir çok memleketler kabul etmişlerdir: Birleşik Amerika, İngiltere, Fransa, Belçika, İtalya. İspanya, İskandinavya ve Balkan devletlerinin hemen hepsinde hıı usul vardır.

Fransa'da: Avrupa Medenî Kanunlarının en eskisi ve bir çoğunun ilk modeli olan Fransız Medmî Kanununun 664 üncü maddesi şöyle idi:

«Bir evin muhtelif katları başka başka kimselere ait olup da temellük senetlerinde bınların tamiri ve yeniden inşaları sureti gösterilmemiş ise aşağıdaki bükümler tatbik edilir:

Büyük duvarların ve çatının tamiri ve yeniden inşası, mülkünün kıymeti nisbetinde, her malike aittir. Her malik üstünde yürüdüğü katın döşemesini yapar. Birinci katın maliki bu kata gelen merdiveni, ikinci katın sahibi de birinciden sonra İkinciye çıkan merdiveni ve diğerleri de bu suretle diğer merdivenleri tamir veya yeniden inşa ederler.

Bu madde Fransada ihtiyaçları tamamen gidermediğin-

Tetkikler :

den on dört maddelik 28 haziran 1938 tarihli kanun yapılmıştır.

Belçika’da: 8 temmuz 1924 tarihli kanunla Belçika Medeni Kanununun müşterek mülkiyet hakkında bu tarihe kadar Fransa Medeni Kanununun mülga 664 üncü maddesinin aynı olan maddesi tadil edilmiştir. 1924 tarihli kanunun 111 birinci maddesinde deniliyor ki: «Bir evin muhtelif katları, yahut katların kısımları başka başka sahiplere ait olursa bu katların, yahut kat kısımlarının kullanılmasına tahsis edilen yer, temeller, büyük duvarlar, çatı, mecralar, kuyular, merdivenler, asansörler, kanalizasyonlar ve bu gibi diğer şeyler müşterek sayılarak bu fasla, hususile bu faslın 9 ve 40 ü maddeleri hükümlerine tâbi olurlar» (1).

İspanya’da: Fransız Medeni Kanununu 1899 senesinde memleketin ihtiyaçlarına göre tadil ederek alan bu memleketin, muhtelif katlara başka başka şahısların sahip olabileceklerine dair Medeni Kanununa koymuş olduğu hükümleri çok faydalı bulduğundan onları aynen aşağıya geçirdim :

İspanya Medenî Kanununun 396 ncı maddesi:

«Bir evin muhtelif İcatları ayrı ayrı maliklere ait ve mülkiyet senetlerinde mülkte icrası zarurî olan işlere her malikin iştiraki derecesi tayin edilmemiş ve bu bapta bir mukavele de yapılmamış ise, aşağıdaki kaideler tatbik olunur :

1. — Büyük duvarlar, müşterek divanlar, çatı ve

(1) Dokuzuncu madde bu kabil şeylerin asıl mülkten ayrı olarak taksim edilebileceğinden, satılmıyacağından bunların muhafaza ve tamir gibi masraflarının nsd mülkteki hisselerinin kıymetleri nisbetinde maliklere ait olduğundan ve yalnız bir malikin bu kabil şeyleri tahsis ediliği ciheti ve diğer maliklerin haklarını ihlâl etmemek şartile, tadil edebileceğinden bahseder.

Meskenlerde Kat Mülkiyeti

müşterek istimal olunan diğer şeylerin külfeti, katlarının kıymeti nisbetinde olarak, bütün maliklere ait m.

2 — *Her malik kendi katının döşemesini kendi mas- ra fiyle yayacaktır. Bütün malikler arasında müşterek bulunan büyük kapının, kaldırımının, methal kapısının, müşterek avlunun, bütün maliklerin müşterek olduğu hizmet merdivenlerinin masrafları, katının kıymeti nisbetinde her malike aittir.*

3. — *Büyük kapıdan birinci kata giden merdivenin masrafları, zemin katı müstesna olmak üzere, kıymetleri nisbetinde her katın malikine, birinci katı ikinci kata bitştiren merdivenin masrafları, zemin katının ve birinci katın maliki müstesna olmak üzere, keza kıymetle nisbetinde diğer bütün maliklere aittir. Diğer katların merdivenlerine ait masraflar da aynı kaideye tabidir.»*

Romanya'da: Fransız Medenî Kanunu esas itihaz edilerek tanzim olunan Romanya Medenî Kanununa Fransa Medeni Kanununun 664 üncü maddesi alınmadığından 1921 - 23 tarihine kadar Romanyada bir binanın kat. ve apartmanlarına ayrı ayrı temellük usulü carî değildi.

Gayri menkul inşaatını teşvika dair olan 23 temmuz 1921 tarihli kanunun yalnız bir maddesinde kat ve apartman itibarile tasarruf usulü ihdas edildiğı ve böyle yerlerde müşterek olan kısımların idaresi için ekseriyet kaidesinin tatbik edileceğı bildirilmekle iktifa olunmuştu.

Mesken inşaatına dair olan 3 mayıs 1927 tarihli kamında. bir binanın kat ve dairelerine ayrı ayrı tasarruf edebilmek usulü ıslah edilerek yer almıştır. Bu kanunun on bir maddesi (56 - 66) bu konu hakkında etraflı hükümleri havidir.

*

* *

Kat tasarrufunu kabul eden memleketlerin mevzuatı, hu- susile Fransızların 28 haziran 1938 tarihli kanunu ve mahkemelerin içtihadile maruf eserlerin bu meseleye ait izahları hulâsa edilirse aşğıdaki neticeler elde edilir:

Tetkikler :

Bir evin muhtelif katları bir kaç kişinin olursa bunlar, aksine resmî bir kayıt

olmadıkça bina yerinin ve binanın, yalnız bir kişinin istimaline basr ve tahsis edilmeyen su yolları, divarlar, çatılar, pasaj ve koridorlar, kalorifer ve kanalizasyonlar gibi kısımlarının müşterek mâliki sayılırlar,. Bu şeylerden her dairenin içinde olanlar, bulundukları dairenin sahibine aittirler.

Her mâlik müşterek kısımların idame, idare ve muhafazası için lâzım gelen 'masraflara ve külfetlere iştirake mecburdur.

Pesraî senetlerde kayıt olmadığı veya kayıtlar arasında tezat bulunduğu baîde müşterek yerlerin hak ve mükellefiyetleri daire veya katların vüs'atleri ve mevkileri göz önünde tutularak kıymetlerine göre malikler arasında taksim edilir. Katlara veya dairelere taksim edilen bir gayri menkulün müşterek mülkiyetine taallûk eden bütün meselelerde alâkadarlar arasında ayrı bir teşkil meydana getirilmemiş ise. malikler mecburî olarak sendika halinde toplanmış ve sendika da topluluğun kanunî mümessili sayılır.

Sendikayı mahkemelerde üçüncü şahıslara ve icabında ortaklara karşı miiddei ve miiddeialehy sıfatile bir sendik temsil eder. Sendik, sendika tarafından ekseriyetle seçilir. Bu suretle seçilmediği halde ortaklardan birinin talebi üzerine gayri menkulün bulunduğu mahallin Hukuk Mahkemesince diğer ortaklar davet edildikten ve dinlendikten sonra tayin olunur.

Sendik, sendika umumî heyetinin kararlarını ve kendi teşebbüsile müşterek kısımların muhafazalarını ve temiz halde tutulmalarını ve tamirlerini temin etmek ve alâkadarları vecibelerini ifaya icbar eylemek salâhiyetini haizdir.

Seidikin salâhiyeti, tâyininde olduğu gibi müşterek maliklerin sendikası veyahut Hukuk Mahkemesinin kararı- le kaldırılır. Mahkeme kararile tayin edilen sendike, yine bu kararla tesbit edilen bir ücret verilir.

Meskenlerde Kat Mülkiyeti

Bina yangın veya başka mücbir bir sebep yüzünden harap olursa, yeniden inşa için sendikanın ekseriyetle bir karar vermesi lâzımdır, Toplantıya maliklerin hepsi davet olunur ve bizzat kendileri yahut vekilleri hazır bulunur. Maliklerin reylerinin miktarı gayrı menkuldeki haklarının derecesile mütenasiptir.

Harap olan binanın tamamı sigorta edilmiş ise sigorta bedeli binanın tekrar inşasına tahsis olunur.

TERCÜMELER:

İdarenin Takdir Salâhiyeti

Yazan : Roger BONNARD

Bordeauoc Hukuk Fakültesi Prof derinden

Çeviren : Samim BİLGİN

Devlet şûrası Müddeiumumisi

İdare hukukunun, üstünde durulmam, gereken mühim meselelerinden biri de İdarenin idare edilenler karşısında har-olduğu takdir salâhiyeti meselesidir. Oku yuçular. Prof. Roger Bonnard'ın (İdare-nin kazaî murakabesi - Le contrôle jûri-dictionnel de Vadministration) adlı ese-rinden çevirdiğimiz aşağıdaki pasa jda bu mevzuun, titiz bir hukuk anlayışına daya narı ince ve etraflı bir tetkikini bulacak-lardır.

Enfûsî hakkı meydana getiren mutalebe salâhiyetinin (pouvoir d'exiger) ilk şartı, kendisinden bir hak is tenden tarafın zimmetinde hukukî bir vecibenin varlığıdır. Bu vecibe doğrudan doğruya kanun ve nizamnamelerden doğabileceği gibi, hukukî mahiyetteki ferdî bir tasarruftan da doğabilir. Çünkü her iki halde de, vecibe doğurabilmiş olan bir hukuk kaidesi ifade edilmiştir. Diğer bir deyimle, enfûsî hak bahis mevzuu olunca, hak sahibinin, girdiği hukukî münasebet neticesinde hukukî bağli olan bir iktidar veya salâhiyet karşısında bulunduğu nief- ruzdur. Böyle hukukî bir bağ olmadıkça, alâkadâr, hıc; bir şey mutalebe edemez: Bu halde, onun enfûsî bir hakkı yoktur.

Halbuki ekseriya idare ile fertler arasındaki münase-

İdarenin Takdir Salâhiyeti

betlerin kanun veya nizamnamelerle önceden tanzim edildiği hallerde - hem de fertlerin kendi aralarındaki münasebetlerde olduğundan çok daha sık vaki olduğu üzere - fert, idarenin öyle bir salâhiyeti karşısında kalır ki, bu salâhiyet hukukî bir bağla mukayyet değildir. İşte o zaman idare lehine takdir salâhiyeti mevcuttur. Bu şıkta idare edilenin enfüsî bir hakkı yoktur. Ortada idareyi bağlayan hukukî bir bağ ve bunun neticesinde, hukukî bir vecibe bulunmadığına göre, o, idareden hiç bir şey mutalebe edemez.

İdarenin takdir salâhiyetinin şümulü, enfüsî âmme hukuku sisteminin geniş veya dar olabilecek muhtevasının şümulünü - bilhassa idare edilenlerin hakkını ilgilendiren hususlarda - tâyin eden sebeplerden biridir. Takdir salâhiyetinin şümulü zamanla olduğu gibi yerden yere de çok değişmekte bulunduğu için bu salâhiyet, enfüsî âmme hukuku sistemleri muhtevasının gösterdiği değişikliklerin en önemli sebebini karşımıza çıkarıyor demektir. Enfüsî âmme hukuku sistemleri arasındaki fark bilhassa, idareye tanınan takdir salâhiyetinin şümulü bakımından mevcut farklardan ileri gelmiştir.

Demek ki takdir salâhiye' meselesi, idan kazaî mürakabesini ilgilendiren husı "da en büyük l ii haiz bir meseledir. Bunun içindir mi ciddi uuv incele mek yerinde olur. Biz de. bu takdir salâhiyet' u neden baret bulunduğunu, m ev..numm ne olduğunu ve bilhassa - zira bu. tatbikatta çok mühimdir - kanun veya nizamnamenin idareye bir takdir salâhiyeti bıraktığının neden anlaşıldığını araştıracamız.

Takdir salâhiyeti anlamı: Evvelâ şunu iyice belirtmek yerinde olur ki, ortada hukukî bir bağ yokluğundan ve takdir salâhiyeti mevcudiyetinden dolayı enfüsî bir hakkın olmaması, enfüsî mahiyetteki hukukî tasarruflardan doğma haklar için bahis mevzuu değildir

Filhakika, enfüsî bir tasarrufu müteakip kurulan

Tercümeler :

münasebet dolayısıyfe daima hukukî bir bağ mevcuttur, Çünkü enfûsî mahiyetteki hukukî tasarruf daima, kurulan hukukî münasebette tarafları teşkil edenler arasında hukukî bir vecibe doğurmak için yapılır. Tasarruf tamam ve muteber olur olmaz, hukukî bağ vardır. Enfûsî bir tasarruf dolayısıyfe meydana gelen hukukî münasebet zarurî olarak hukukî bir vecibe doğurur. Öyleyse bu hakle, ne takdir hakkı, ne de böyle bir hak dolayısıyfe enfûsî hakkın bertaraf edilmesi bahis mevzuu olabilir.

Fakat doğrudan doğruya kanun ve nizamnamelerden doğan enfûsî haklar - yâni kanunî veya nizamî durumlar içindeki haklar - için iş böyle değildir. Önceden düzenlenmiş bulunan hukukî münasebetin bir takdir salâhiyetine ve bunun neticesinde enfûsî bir hakkın yokluğuna yol açması ancak bu şıkta mümkündür, öyleyse bu halde mevcut olabilecek takdir salâhiyeti hakikî manâsiyle neden ibarettir?

Kanım veya nizamname ne zaman, idarenin fertle olan hukukî bir münasebeti karşısında ona, önceden muayyen bir salâhiyet vererek harekete geçip geçmemek, bunun vaktini, tarzım tâyin etmek ve tasarrufuna istediği muhtevayı vermek hususl arını kararlaştırması için serbest bir hüküm (appreciation) salâhiyeti bırakıyorsa, işte o zaman idarenin takdir salâhiyeti vardır. Şu hakle takdir salâhiyeti, yapılması veya yapılmaması muvafık olanı kararlaştırmak hususunda idareye verilmiş olan serbest hüküm salâhiyetinden idarenin yapacağı şeyin münasip düşüp düşmiyeceğini serbestçe tâyin edebilmesinden ibarettir. BÖyleee, kendisine takdir hakkı bahşedilmiş bulunan idare, faaliyetinde kanunen serbestir; hukukî hiç bir mecburiyete tâbi değil d o- • kanunsuzluk yapamaz. Bunun neticesinde, idarenin takdir salâhiyeti karşısında kaldığı zaman idare edilen için enfûsî haklar mevcut olamaz; çünkü bu halde idare hukukan bir vecibe ile mükellef olmadığından enfûsî hak şartlarından biri eksiktir.

İdarenin Takdir Salâhiyeti

Takdir salâhiyetinin zıddı bağı salâhiyettir; zira salâhiyetin bağı olması demek, kanun veya nizamnamenin idareye, harekete geçip geçmemek veya muayyen bir şekil dairesinde muayyen bir zamanda harekete geçmek hususunda bir vecibe yüklemiş olması demektir. Salâhiyetin bağı olması halinde, idarenin yapması münasip olan şey ona emredilmiştir: İdare artık, yapacağı şeyin münasip düşüp düşmeyeceğini tâyin hakkını haiz değildir. B,ı halde enfüsî hakkın şartı yerine gelmiş bulunduğu göre, idare edilen için böyle bir hak varolabilir.

İşte idarenin takdir salâhiyeti ve bunun bağı salâhiyete zıt olduğu hakkındaki umumî fikir budur. Fakat takdir salâhiyeti anlamını gerçekten anlayabilmek için, (idareye faaliyeti bakımından bırakılmış olan serbest hüküm salâhiyeti) fikrini tavih etmek lâzımdır. Bunun için d.> idare yönünden, bu serbest hüküm mevzununun (objet) ne olduğunu, bu salâhiyetin neye teveccüh ettiğini belirtmek yerinde olur. Bu hususlara verilecek vuzuh, çek defa görüldüğü üzere, takdir salâhiyetinin hudutlarından bahsetmeğe imkân bulunup bulunmadığını söyleyebilmek bakımından faydalıdır. Çünkü muayyen bir noktana göre iddia edilmektedir ki, eğer takdir salâhiyeti, muayyen bir sahada mahsur olmak mânasına mahdud ise, bu salâhiyet kendi sahasında kullanıldığı zaman da mahduttur; muayyen kayıtlara tabidir; büsbütün serbest değildir. Zira başka türlü olursa, takdir salâhiyeti keyfî muamele ile karışır, denilmektedir. Nihayet takdir salâhiyetinin mevzuu hakkında verilecek vuzuh, diğer taraftan, bu salâhiyetin varlığını gösteren kıtasın (eri teri um) meydana çıkarılması için faydalı esaslar bulmak noktasından da hayırlıdır.

Takdir salâhiyetini meydana getiren bu serbest hükmün mevzuu tam mânasiyle ne olduğu, idare tasarruflarını teşkil eden muhtelif unsurların - ki bunlar zaten şuurlu ve İdarî bütün beşer tasarruflarının unsurlarıdır - düşünülmesi suretiyle tâyin edilebilir.

Tercümeler :

Her tasarruf bir sebebi (motif), bir mevzuu, bir gayeyi (but) ve bir irade tezahürünü ihtiva eder. Sebep tasarruftan evvel gelen ve onu tahrik eden mütekaddin. (antecedant) - hal. şart, fiil - dir. Mevzu, tasarrufun der hal ve doğrudan doğruya meydana getirdiği tesirdir Gaye, tasarrufun tesirinden doğan neticedir İşte bu üç unsur karşısında, sebep ve gayeyi göz önünde tutarak tasarrufun mevzuunu istemek için yani mevcut muâyyer. mütekaddinier neticesinde muayyen tesirin hasıl olma sim, en sonunda bu tesirden 'doğacak şeyi kastederek ir. temek için irade tezahürü araya girer.

Tasarrufun bu şekilde tahlili esası üzerine bina ede rek denebilir ki, takdir salâhiyeti bu unsurlardan biri hem de yalnız biri hakkında mevcuttur: Bu, mevzu unsuru rudur. Takdir salâhiyeti esas itibariyle ve münhasıran kanun veya nizamnamenin idareye, tasarruf mevzuunu muhtevasını tâyin noktasından bıraktığı hüküm şerbetliğidir., İdarenin -serbest hükmünün mevzuu, bizzat tasarrufun mevzuudur; takdir salâhiyetini teşkil eden serbes hüküm başka hiç bir şeyi değil, ancak tasan-: fun derli mevzuu . ve doğrudan doğruya yapacağı tesiri istihdaf eder: tasarrufun hasıl etmesi münasip olan tesiri hâcet def tutar. Bunun neticesinde, bir tasarruf için muayyen bir mevzu kanun veya nizamname ile emredilmiş, tasarrufun doğu: ması münasip olan tesir kanunen gÖstvmikrJş ise arlı I- takdir sesâhiyel i mevcut, değildir. Tasarrufunun mevzu una. vereceği muhtevayı tâyinde artık :d-ut-,un serbestliğ yoktur. O zaman artık takdir salâhiyeti değil; bağlı sn lâhiyet bahis mevzuudur.

Takdir salâhiyetinin böyle te'âkki edilmesinden' çıkar netice, bu salâhiyetin daha geniş veya daha dar olamaya çağdır, O ya var, ya yoktur; ona bu iki şük arasında orta lama bir hudut çizilemez. Takdir salâhiyeti daha gem- veya daha dar olamayacağına göre bu salâhiyetin talidid- mümkün değildir. Gerçi onun sahasını tâyin eden dış hudutlar vardır. Fakat bu hudutlar içinde takdir salâhiyet'

İdarenin Takdir Salâhiyeti

Kayıtlara tâbi olamaz. Mevcut olduğu andan itibaren o. hep olduğu gibi kalır. Çünkü fiilhakika idare, tasarrufunun mevzuu bakımından vereceği serbest hükümde ya serbest olur akı İm ak, yahut serbestliği elinden alınmış olmak mevkiindedir. Bunun ortası yoktur. Bu serbestliğe bir kayıt konulur konulmaz o artık mevcut olamaz. Bu halde.takdir salâhiyeti kaybolur ve ancak bağlı salâhiyet kalır. Zaten, etekdiri salâhiyetinin (mahdut) olmasından bahsetmek de', tezada düşmek demektir.

Öyleyse, kullanılması bakımından mahdut olan bir kdi ; saîâhi; ti fikrine nasıl varılabilmiştir? Anlaşılan ics mu gı yesi itibariyle takdir salâhiyetinin her za- Fir ı mahdut gibi gözüktüğü zannedildiğinden böyle biri kır hasıl o'lmıştır. Tasarrufun mevzuu bakımından takar salâhiy; ti ne kadar serbest de olsa idarenin takip ede- eği gaye itibariyle bir takım hudutlara tâbi olduğuna, ırak muayyen ve mutlak bir takım gayeler gözeterek mr tasamd yapabkğü le dikkat edilmiş ve işte bu. Takdr salâhiyetinin uğradığı bir tehdit gibi telâkki olunmuştur. ,sıska bir deyimle, takdir salâhiyetinin mahdut olduğu - ğvleürken şu kastedilmiştir ki, bu salâhiyetin, hizmetin ıcfino abrnç" bir gaye için kullanılmam (detournement le ponvoir) memnudur.

Bu şekilde mahdut bir takdir salâhiyeti fikri, tasar- o' unsorb-m üe bizzat takdir salâhiyetinin tahlilindeki kifayetsizlikten ileri gelmektedir. Takdir salâhiyeti esas itibariyle, idarenin, yapacağı tasarruf muvacehesinde sa- r.-ij) olduğu muayyen bir (serbest hühiim verme) salâhi- . etinden teşekkül etmiştir. Şu halde, tasarrufun sebep, mevzu, gaye ve irade tezahürü gibi bir çok unsurlara- ayıldığı malum olunca, idare için serbest hüküm verme ve bunun neticesinde takdir salâhiyeti meselesi, tasarrufun bor unsuru için ayrı ayrı bahis mevzuu olur ve. olmalıdır. 'Bu unsurlardan her biri hakkında verilecek hüküm ayrıdır, her hüküm de serbest veya bağlı olacağına göre, unsurlardan her biri hakkında takdir salâhiyeti mevcut

Tercümeler :

olabilecek veya olamayacaktır. Demek ki takdir salâhiyetini. tasarrufun unsurlarından her birine taallûk eden hususlarda ayrı ayrı nazarı itibare almak lâzımdır, çünkü bunlardan her biri için serbest veya bağlı olabilecek değişik hükümler araya girebilir. Netice itibariyle, mevzu ve gaye ele alınırsa bunlardan her biri için farklı hükümler bulunduğundan, takdir salâhiyeti meselesi her biri için ayrı ayrı bahis mevzuu olacaktır. Tasarrufun mevzuuna veya gayesine taallûk eden hükümler karşısında, takdir salâhiyeti veya bağlı salâhiyet meselesini ayrı ayrı düşünmek gerekecektir. Böylelikle takdir salâhiyeti ve bağlı salâhiyet birbirinden farklı mevzuları olan ve farklı sahalarda karşımıza çıkan meseleler halini alacaktır.

İşte takdir salâhiyetinde tahdit fikri, muhakkak surette, bu salâhiyetin mümkün mevzuları bakımından böyle bir tefrikin nazarı itibara alınmamış olmasından ileri gelse gerektir.

Filhakika takdir salâhiyetinde bir tahditten bahsederken netice itibariyle, mevzu bakımından takdir salâhiyetinin muayyen gayeleri takibe' mecbur bulunması dolayısıyla bir tahdide uğradığı ifade olunur. İşte karıştırılan nokta burasıdır. Muayyen gayeler takibi mecburi bulunduğu zaman, gaye bakımından takdir salâhiyeti veya bağlı salâhiyet bahis mevzuu olduğu ve bu meselenin hiç bir suretle mevzu bakımından takdir salâhiyeti veya bağlı salâhiyete taallûk etmediği gözden kaçırılmaktadır: Eğer tak;bi emredilmiş bir gaye varsa, gaye bakımından bağlı salâhiyet mevcuttur ve bu, mevzu bakımından takdir salâhiyetini hiç ilgilendirmez, tahdit etmez.

Nihayet, bir gayenin mecburî olması dolayısıyla takdir salâhiyetinin hudutlarından bahsedecek yerde, bu salâhiyetin mevzu bakımından takdir olmak ve bu bakımdan tamamen ve hudutsuz olarak takdir kalmakla beraber. gayeye taallûk eden hususlarda nihayet bulabileceğini ve bağlı salâhiyet haline geçince daima sona ereceğini ifade etmek lâzımdır. Takdir salâhiyeti daima

İdarenin Takdir Salâhiyeti

(hudutsuz) dur, çünkü (takdire bırakılmış) bir şey, man- tıkan, (tahdit edilmiş) tasavvur olunamaz. Yalnız, tasarrufun meselâ mevzu gibi muayyen unsurları hakkında hüküm vermek bakımından takdirî olan salâhiyet, diğer unsurlar hakkında hüküm verilirken böyle olmaktan çıkarak bağılı bir salâhiyet haline inkilâp edebilir. Gaye bakımından vaki olan da. işte budur.

Takdir salâhiyetinin kıtası : Şimdiye kadar izah edilmiş olan takdir salâhiyeti anlamı, bu salâhiyet hakkında fikir sahibi olmak, onu tasavvur etmek, anlamak ve bağılı salâhiyetten ayırmak imkânını verir. Fakat bu kadarı, takdir salâhiyetinin ne zaman mevcut olduğunu, yani bir salâhiyet tesis etmiş olan kanun veya nizamnamenin takdir hakkı verip vermediğini anlayabilmek için yeter değildir. Filhakika, takdir salâhiyetinin kanun veya nizamname ile idareye, kararlarının mevzuu bakımından bırakılmış serbest hüküm verme salâhiyeti olduğu bilinince, bunun ne zaman mevcut bulunduğunu bilmek için kanun veya nizamnamenin idareye bu salâhiyeti verip vermediğinin nereden anlaşılacağını da bilmek lâzımdır. Bu da, kanun veya nizamname ile bir takdir salâhiyeti bahsedildiğim gösteren kıtası bulmak gerektiğini söylemek demektir. Filhakika, idare için hukukî bir vecibe mevcut olduğunu bilhassa beyanı eylemek suretiyle kanun veya nizamnamenin bu hususta sarahati ihtiva etmesi nadirdir. Fakat böyle sarîh bir beyan olmasa dahi, salâhiyetin bağılı mı, takdirî mi olduğunu anlayabilmek lâzım gelir. İşte bunun için, müesses salâhiyetin karakterini meydana çıkarmağa müsait bir kıtas b hnak zarurîdir. Bu mesele idare hukukunun en çetin, hem de en çok münakaşa edilmiş meselelerinden biridir. Fakat tatbikattaki çok büyük önemi karşısında, onu mutlaka halledebilmek lâzımdır.

B irada teklif olunan hal tarzında, (her faaliyetin mevcudiyet ve mevzuu, münhasıran faaliyete temel olan sebeplerle meşrut ve muayyen bulunduğu) fikri, hareket

Tercümeler :

noktasını teşkil etmektedir. Buradaki sebeplerden kasto- lunan da. muayyen bir faaliyete takaddüm eden, onu harekete getiren ve iitaceyleyen tasarruflar yahut fiili ve • ekukî vaziyetlerdir. Demek ki, muayyen sebeplerin mev- <uşdiyeti dolayısıyla muayyen bir faaliyet icra edilmişse ou, bizzat veya hususî hallerinde ona temel olan sebeplerin mabettiği gibi olacak ve olmak lâzım gelecektir. Başka bir deyimle, mevcut muayyen sebeplere ancak malûm ve muayyen bir faaliyetin tekabül etmesi gerekecektir. O şekilde ki, muayyen bir faaliyet için icabeden sebepler ön-cden tesbit olunmuşsa bu faaliyetin icra edilip edilemeyeceği, ne zaman ve nasıl icra edilebileceği zımnen tâyin edilmiş bulunmaktadır. O halde, muayyen bir faaaliyetin sebepleri kanunla önceden gösterilmişse bu, kanunun sebepleri tâyin etmekle muayyen bir faaliyeti, hattâ bu fa- ohvete de muayyen' hususî halleri mecburî kılmak istediği mânasına gelir.

İşte, bir takdir salâhiyeti karşısında mı. yoksa bağlı Pir salâhiyet muvacesinde mi bulunulduğunu tâyin yarayacak kıtas bu fikirlerden çıkarılabilir.

Filhakika, idarenin hukukî bir vecibesi ve bağlı bir o-m niyeti olduğu kanun vc-ya nizamname tarafından, idarenin ele alman tasarrufu sebeplerinin tesbit edilmiş bulumasından anlaşılır, diyebiliriz. Zira, tâyin olunan seni y ka: sa mda idame berekete geçmeğe, bundan imtinaa veya muayyen bir tarzda harekete geçmeğe, yatr.ü alıp almamağa veya muayyen bir muhtevası olan bir karar almağa zımnen mecbur kalacaktır, Fakat -bunun aksine, kanun veya.- nizamname, ne gibi sebeplere- Kullanılacağını göstermeden bir salâhiyet derpiş etmişse takdir salâhiyeti bahis mevzuu olacaktır. Burada artık darı faaliyet belli sebeplerle zımnen tâyin edilmiş değildir. Yapılması münasip olanı kararlaştırmak için serbest hüküm verme salâhiyeti mevcuttur.

Fakat buraya kadar ifade edilen kaide, takdir salâhiyeti mevcut olup olmadığının anlaşılmasına taallük eden

İdarenin Takdir Salâhiyeti

kanunî tefsir meselesini halletmeğe her zaman yetmez. Çünkü hakikatte kanım ve nizamname U r İdarî tasarruf i arın sebeplerini ortaya koyarken, bunları belirtmekte azçok vuzuhsuzluğa düşerler. Hattâ bazen ifadeleri son derece müphem ve rtleta, belirtilmiş sefoe der mefkut gibidir.

işte bu itibarla, sebepler bevanı edilmiş bulunduğu takdirde, bunların ifadesindeki vuzuh derecesi ne olursa olsun, bağlı salâhiyet mi bahis mevzuudur, yoksa salâhiyetin bağlı olması için, beyan edilen sebeplerin muayyen bir vuzuh derecesi göstermeleri ve sebeplerin muayyen derecedeki vuzuhsuzluğu bunların, takdir salâhiyeti doğuran ademi mevcudiyetine muadil sayılmaları mı lâzım gelecektir? meselesi zihinleri işgal etmiştir. Umumiyetle kabul olunan, bu son bal suretidir. Yalnız, bu halde, takdir salâhiyeti değil de bağlı salâhiyet mevcut olması için, sebeplerin beyanında aranması gereken vuzuh derecesinin ne olduğunu tâyin etmek lâzımdır.

Bu mesele, takdir salâhiyetinin, esasım teşkil eder fikir -- yâni, yapılacak tasarruf bakımından serbest b.ü küm verme fikri - hareket noktası ittihaz edilmek suretiyle hallolunabilir. Bu bakımdan denilebilir ki, beyan edilen sebepler, maddî mevcudiyetleri gerinmedikçe var olduklarını kabule mahal buiımmıyan vakıalar 'la ortaya konulmuş olurlarsa idareyi bağlamağa kifayet ed cek lerdir. Bunun aksine, sebep olarak beyan edilen vakıaların mevcudiyeti ancak, vasıf ve k<yn e lei'ın serbestçe tak liri neticesinde tebarüz ederse, artık idareyi bağla na î ı ye unsur mevcut olmayacaktır. Çünkü eğer idare, sebeple, bakımından, onlara tâbi kalarak böyle bi takdir salahi yeti kullanırsa, tasarruf idarenin sebepler bakımından vereceği hükme bağlı bulunacaktır. Bu hakle karşımıza çıkan yine, takdir salâhiyetinin esas unsurudur.

**Ucuz meskenler meselesinin tatbikatı
ve neticeleri**

(Porto - Rico’da)

Yazan: Jacob CRANE

*Amerika Bileşik Devletleri Mesken
Millî İdaresi Şehircilik servisi Müdürü*

Türkçeye Çeviren: Nihat YALKLT

Dahiliye Vekâleti Neşriyat Müdürü

Gecen say muzda Mesken Dâvası hakkında bir etüd neşretmiş ve müteakip sayılarımızda da bu meselenin memleketliniz bakımından inceleneceğini vadetmiştik. Esaslı bir tetkike ihtiyaç gösteren bu etüdün hasırlandığı şu sırada, Revue Internationale de Travail mecv.ma sının Haziran 19 tarihli nüshasında tesadüf ettiğimiz bu yazıyı., bilhassa memleketimize az çok müşabih bir iklimde tatbik edilen usulleri, alınan neticeleri ve muvaffakiyet- sizlik dimilerini göstermesi bakımından faydalı telâkki ettiğimiz için, bazı kısımlarını ihtisar ettikten sonra ter- ceme ederek s di if elerim ize nakleylemeği muvafık görüyoruz. - Dergi -

Üstiiva mmtakasında ve civarında bulunan mütekâ- sıf nüfuslu memleketlerde, halledilmesi zarurî olan en ciddî dâvalardan birini, dar gelirli halk sınıflarının meskeni meselesi teşkil etmektedir. AntÜİes}lerde bulunan Porto - Rico adasında, evvelâ Mahallî Hükümet tarafından sonra da - bilhassa son on sene zarfında - Amerika Birleşik Devletleri İdaresi tarafından bu mevzuda edinilen tecrübe, yalnız bu ada irin değil, belki diğer bir çok memleketler için de faydalı olabilecek bazı program ve usuller istihracına hizmet edecek mahiyettedir.

Mesken Meselesinin Tatbikatı

MEMLEKETİN İKTİSADÎ VE İÇTİMAÎ VAZİYETİ

Kristof Kolomp tarafından keşfedilen bu ada, Amerika Birleşik Devletlerince harben işgal olunduğu 1898 tarihine kadar İspanyollara aitti. Bugün Porto - Rico, Birleşik Devletler arazisinden maduttur. Teşriî Meclis, kendine mahsus İdarî teşkilâtı ve Amerika Reisicumhuru tarafından tâyin edilen bir umumî valisi «*Gouverneur*» vardır.

Adanın, şerit halinde uzanan münhat ve münbit bir parçası istisna edilirse, sahilleri tamamiyle dağılıktır. Sahilde senenin en sıcak ayında vasatı sühnet derecesi 27 santigrattır.

Adada hemen yegâne geçim vasıtası ziraattir. Mamul madde ihracatı şeker ve el işlerine inhisar eder.

Bu ada, dünyanın en mütেকâsif nüfuslu yerlerinden biridir. 1940 da, ziraate elverişli arazinin milkaresine 1210 kişi düşmekte idi (). 1765 tarihinde 44.800 iken 1940 da 1.859.000 olan nüfus miktarı, on sekizinci asır sonundan beri umumî olarak her 40 senede iki misli olmak suretile, kuvvetli bir tezayüt göstermektedir. Bu te- zayıit sūratının yavaşlayacağına dair hiç bir belirti de görülmemektedir. Nüfusun fi 30 zu şehirlerde, % 70 şî de köylerde yaşar.

Ziraat işçisi o kadar mebzuldür ki, mevsimlik işlerin alabildiğine hızlandığı zamanlarda bile işçi miktarı lüzumundan fazla gelmektedir. Saati 10 ilâ 70 Sent olan amele yevmiyesi, hayat seviyesinin ne kadar düşük olduğunu vazihan göstermektedir. 1941 de yapılan bir tetkikte. muhtelif faaliyet sahalarındaki amelenin senelik geliri, şeker kamışı ziraatinde 269, tütünde 180. meyvecilikte 352 Dolar olarak hesap edilmişti (*).

(*) Bir kilometrekareye 407 kişi demektir. — Mütercim —

(**) Bir Dolar, harpten evvel vasatı 126, 1941 senesinde ise 182 kuruştı. — Mütercim —

Tercümeler :

Gelirlerin bu düşüklüğü, Porto-Rico'nun iktisaden zayıf ailelerinin iâşesi meselesinde mühim neticeler doğurmaktadır. Halkın büyük bir kısmının esas gıdasını pirinç, fasulye, morina balığı, ekmek ve kahve teşkil eder. Zarurî gıda maddelerinin ancak %50 si Adada elde edilir. Binnetice halk, umumî zafiyet ve gıdasızlık içinde ve, hastalıklara müheyya bir halde bulunmaktadır. Bilhassa lağım teşkilâtının yokluğu vahim bir mesele halindedir.

UCUZ MESKENLERİN ANANEVÎ ŞEKLİ

Memleketin ananesine göre dargelirli köylü aileleri, aile reisinin çalışma sahasını teşkil eden ziraat arazisi veya şeker kamışı tarlaları üzerinde kulübeler inşa ederler. Şeker istihsal edilen sahil ovasında amelenin toprak sahibi olduğu nadirdir. Dağlık arazide ise, bunlardan ancak yüzde 20 sinin küçük bir toprak parçası vardır. Arazî sahibi için çalışan ve ona ait bir toprak parçasını işleyen aile reislerine agregado adı verilir. 1940 nüfus tahririne göre agregado ailelerinin yekûnu 48.500'dür. Yâni Porto-Rico'unda köylü aileler miktarının % 22 si raddesindedir. Şehirlerdeki dargelirli aileler umumiyetle birer kulübeye maliktirler. Fakat, köylerdeki ailelerden farklı olarak bunlar, kulübeleri hususî bir mülk üzerinde kâin bulunuyorsa, arsa kirası vermeğe mecburdurlar, Bu kira vasatı olarak ayda 2 ilâ 8 Dolardır. Bazan bir tek malike ait bulunan geniş arazi, adetleri bir akr (takriben yarım hektar) başına 50 ye varan muhtelif şahıslara ait kulübelerle örtülmüş bulunur. Şehir mıntakaîarında toprağın büyük bir kısmı âmm mülküdür ve ekseriya izbeler (taudis) ile kaplanmıştır (*).

(*) Ta lifli s kelimesi fransızca “ gayri sıhhi ev „len ifade eOnek üze-*e kullanılmakta ve bazan 1 fiyûk binaların bile gayri sıhhi olduğunu tebarüz, ettirmek için sık sık tekrar edilmekte olduğundan, “izbe„ kelimesi bunu ifadeye 1 â i olmamakla beraber, Türkçemizde bu mânada kullanılabilecek daha uygun bir tâbire tesadüf edilemediğinden, bir tâbir halinde bu kelimeyi kullanmsk zaruret hâsi! olmuştur. — Mütercim -

Mesken Meselesinin Tatbikatı

Ucuz evlerin ekserisi ahşaptır. Çatısı galvanize sacla örtülüdür. Evlerin beşte üçüne yakın bir miktarının arsa sahası yüz metrekareden aşağıdır. Mesken başına isabet eden vasatı oda adedi 2.5 tur. Ekser evler, sahipleri tara- •mdan, kıymetten düşmüş malzeme ve teneke levhalar kullanılmak suretiyle inşa olunmuştur. Evlerin dahili veya haricî kısımlarının boyandığı nadirdir. Yemekler umumiyetle odun kömüriyle ve ekseriya evin dışında bir mangalda pişirilir. Bu kulübeler, çok zaman, topraktan iki üç ayak boyu yükseklikte bulunan kasıklara istinat ederler ve bittabi, sık sık tekrerrür eden kasırgaların kurbanı ahırlar.

Agregado ailelerinin evlerinin yüzde 86 smda akar su yoktur; su ihtiyacı derelerden veya as derin kuyulardan temin olunur; yüzde 50 sinde apdesane yoktur, yüzde 46 smda çukurlu hela ve ancak yüzde 2 sinde akar sulu apdesane mevcuttur. Şehir mmtakalarında kulübeler ekseriya çeşmelere yakın yerlerde inşa olunmuşlardır; evlerin ancak üçte birinde akar su bulunur.

İnşaat işlerinin tanzimi hususundaki mevzuatın tat- Dikine nezaret vazifesiyle Umumî Sağlık ve Hıfzıssıhha D direkti mükellef tutulmuştur. Bu mevzuat, bilhassa odaların ebadı, havalandırılması, geçitler ve farelerle mücadele gibi hususata taallük eder, fakat inşaat plânları ve alınacak emniyet tedbirleri bakımından hemen İliç bir Kontrol tesis edilmiş değildir. Şehirlerdeki kulübe mahallelerinde. umumiyetle tasfiye edilmemiş bulunan su halkın emrine amade bulundurulmakla beraber, sıhhi tesisat. hemen hemen mevcut değildir, denilebilir. 1940 da vergi matrahı bakımından yapılan umumî tahrir neticesinde, gerek şehirlerde gerekse köylerde bulunan kiralık kulübelerin heyeti mecmuasının yüzde 73 ünde aylık kiraların 1 ilâ 7 Dolar olduğu ve sahipleri tarafından işgal edilen evlerin yüzde 76 sının kıymetinin 200 Dolârdan aşağı bulunduğu tesbit olunmuştı.

Tercümeler :

1935 TEN EVVELKİ VAZİYET

1933 ge kadar Mahallî Hükümetin faaliyeti:

Porto-Rico'da, umumî mesken inşaatı bakımından 1915 senesine kadar hemen hiç bir şey yapılmamıştır, denilebilir. Bu tarihte Teşriî Meclis, mahdud tahsisatı dahilinde olmak üzere dargelirii ailelere aşağıdaki yardımları yapmak vazifesiyle mükellef bir *Tefviz Komisyonu (Ho- mestead Commission)* kurdu:

- a) On, onbeş veya 20 senelik mukavelelere bağlayarak inşaat arsaları satmak,
- b) Ev inşası için malî yardımda bulunmak,
- c) Köy mmtakalarında küçük çiftlikler tesis etmek üzere uzun vadeli tediyeler mukabilinde arazi satmak.

Bu komisyonu kuran ilk kanun ancak 500 Dolarlık tahsisat vermişti. Komisyonun 259.000 dolâra kadar tahvilât ihracına kanunen salâhiyetli kıldığı 1917 yılına kadar, hiç bir müsmir faaliyet gösterilememiştir. 1920 ve 1921 de verilen yeni tahsisatla komisyonun tedavül sermayesi 915.000 Dolâra çıkarılmış bulunmaktadır.

1920 de San-Juan limanının ayıklanması işlerine başlanmıştı. Bu teşebbüs, limanın yambaşmda kâin Puerta de Tierra adındaki bataklık izbe mahallesinin ortadan kaldırılmasına âmil olmuştur. Tefviz Komisyonu şehir civarında 62 akr sahasında bir arsa satın alarak Amele Mahallesi (Barrio Ohrero) adım verdi ve burasını, mutat belediye hizmetlerini tesis ettikten sonra, eşhasın iskânına tahsis eyledi. Yıkıtılan bataklık mahallenin eski sakinlerine, tazminat mahiyetinde olarak, yeni amele mahallesinde, taksitle ödenecek bir mesken arsası temin eden mukavelelerle bazı kolaylıklar gösterildi, iki senede 463 ev inşa olundu ve bu rakam 1935 de 1.146 ya vardı. Fakat şehrin merkezinde bulunan bir mahalle sakinlerini banliyöde yerleştirmegi hedef ittihaz eden bu teşebbüs büyük bir muvaffakiyet vermedi; çünkü kulübelerin eski sakin-

Mesken Meselesinin Tatbikati

leri, ellerindeki satın alma mukavelenamelerini başkalarına satmışlardı ve bu suretle vazii kanunun maksadı dumura uğratılmıştı.

1918 ilkteşrininde vukua gelen yerdeprenimi takip eden deniz modeli neticesinde evleri harap olan Aguadiİla şehrinin fakir halkının yardımına koşmak arzusuyle âmme kuvvetleri, 1919 da, ucuz evler inşaatını destekledi. Tatbik edilen tedbirlerier sokakların tanzimi ve kısmen taş döşenmesi, su ve lağım şebekesi vücüie getirilmesi gibi hususlara müteallikti. Melcesin kalan halkın yardımına koşmak üzere toplanan paralaran tevzii iç:n bir Yardım Komisyonu (Commicsion Pro-A. y :tAİİla) teşkil olundu. Teşrii Meclis, hususî bir içtima akdederek 60.000 Dolarlık tahsisat kabul eyledi. Umumî Vcdi'rPn, Dahiliye Komiseri, nin, Kızılhaç C&mlyeiİJnhı ve Mahallî Komisyon'ım var-dımıyle bu işlerin, ihzarı mahiyette bazı plânlara göre tahakkuk ettirilmesi kararlaştırıldı. Her aile için ayrı bir küçük ev inşası ve dert evden rnürel kep her gurup için de iptidai sıhhî tesisat viicude getirilmesi isteniliyordu. Bu suretle her aile, asgarî bir sıhhî teşkilâtan istifade etmekle beraber, ayrı bir ikametgâha sahip olacaktı. Bu program tatbik sahasına konuldu ve inşa edilen evler, zaruret halinde bulundukları tesbit olunan meskensiz kalmış ailelere verildi, Fakat bu - tedbirlerin de muvaffakiyeti kısa oldu. Halen, bağış şeklinde verilen bu evleri alan ailelerden hemen hiç biri bu mahallede ikamet etmemektedir. İhmal neticesi olarak sıhhî tesisat uzun müddet- tenberi işlemez bir hale gelmiştir. Bu da, âmme kuvvetleri için, mesken meselesinde devamlı bir işletme sistemi kurul mamasından mütevellit yeni bir hezimet nümunesi teşkil etmektedir.

1919 da büyük bir yangın Aeccibo'daki en sefil izbelerin mühim bir kısmını tahrir edince mahallî hükümet, şehrin garbinde, asgarî sıhhî tesisatla mücehhez yüzden fazla od um) evi ihtiva eden yeni bir Amele Mahallesi inşa eyledi. Fakat bu mahallenin de işletme ve bakım şekli

Tercümeler :

muntazam bir usule raptedilmediğinden, buradaki evler de bugün, izbe mahallelerindekilerden daha iyi bir durumda bulunmamaktadırlar.

Bu komisyonu halen idare edenlerin mütalâalarına göre bu meselede yapılan hatâ, Devletin parasını inşaat işlerine tahsis ettikten sonra bu araziye ve evleri fertlere temlik eylemektedir. Filhakika, bu yardıma nail olan dargelirli aileler, mülkiyet haklarını, yardıma ihtiyacı bulunmayan kimselere, ekseriya düşük bir fiyatla devretmektedirler. Bundan maada, bu meskenler üzerinde âmme kuvvetleri mürakabesinin tesis olunmayışı, bunların da çarçabuk birer izbe haline gelmelerine mahal vermektedir.

İnşa tarzı hakkında da tecrübeler yapılmıştı; Tefviz Komisyonu, bir taraftan vasati olarak 703 Dolar değerinde olan ve aylık tediya 1,5 ile 6 Dolar arasında değişen ahşap evler inşaatını, diğer taraftan da, vasati olarak 2.450 Dolar mal olan ve ayda 6 ilâ 9 Dolar tediyesi suretiyle satılan çimento ile yapılmış evler inşaatını finanse etmişti. Zaman, ahşap ev inşaatının batâl olduğunu pek çabuk meydana çıkardı. Bir nevi mahallî karınca ve alelîtlak çürüme, ister yabis ister ratıp muhitte olsun, pek mukavimleri müstesna olmak üzere mahallî veya hariçten ithal edilmiş her nevi tahtaları süratle tahrip etmektedir. Gerek mahallî hükümet teşkilâtı, gerekse Federal İdare, ahşap ucuz ev inşaatının gayrı İktisadî olduğunu takdir etmiş görünmektedirler.

1928 ve 1982 kasırgalarından sonraki yardım teşkilâtı :

1928 Eylülünde, saatte 150 mil süratle seyreden bir kasırğa, Porto-Rico'âa 154.000 binayı tahrip veya iiasar- zede eyledi. Amerikan Kızılhaç Cemiyeti, yiyecek ve giyecek dağıtmak, muvakkat barınaklar yapmak ve geniş mikiyasta sıhhi yardımda bulunmak suretiyle kazazedelerin derhal imdadına koştı. Bu programın barınaklar

Mesken Meselesinin Tatbikatı

hak kındaki kısmında, inşaat melzemesinin bedava olarak dağıtılması vardı; fakat ne arsa, ne işçi, ne sermaye temin olunmuş, ne de fennî öğütler verilmişti. Şüphesiz bunlar' geçici yardımlardı.

1932 de San Ciprian'da vukua gelen kasırgayı müteakip Birleşik Devletler'den verilen tahsisatla bir çok küçük ahşap ev grupları inşa edildiyse de bunların bakım ve işletme hususları temin olunmamıştı.

Ev sahiplerine kredi açmak üzere 1931/ de vücade getirilen Korporasyon :

İktisadî buhranın ilk senelerinde Birleşik Devletler Kongresi, ipotek edilmiş bulunan pek çok evlerin icraen satılmalarını önlemek üzere, ev sahiplerine uzun vadeli ve az faizli ikrazatta bulunmak vazifesiyle mükellef bir Korporasyon kurdu. Bu suretle, Porto-Rico'da 598 kişiye uzun vadeli ikrazda bulunuldu. Bu ikrazların vasatı miktarı 3.020 Dolardı. ikrazatın, reline konulmuş bulunan bina kıymetinin yüzde 80 ini tecavüz edemeyeceği kabul edilmiş bulunduğundan, bu vasatiden, bina kıymetlerinin vasatı olarak 4.000 Doları geçtiği kolayca anlaşılmaktadır. Miistakrizlerin aylık vasatı gelirleri ise 150 Dolardır. Bu rakamlar, Korporasyon'a. baş vuranların, dargelirli ev sahiplerinin çok fevkinde bulunduklarını vazihan göstermektedir.

FEDERAL HÜKÜMETİN MÜDAHALESİ

Porto-Rico Yeni İnşaat İdaresi:

Amerika, Birleşik- Devletleri Kongresi, 1935 de «Porto-Rico yeni inşaat idaresi» ni kurdu. Bu idare Porto- Rico'da «New D sal» rejminin en mühim tezahürünü teşkil etmiştir. Son yedi sene zarfında bu hususta sarf edilen tahsisat, takriben 10 milyonu mesken inşasına ve ag- regado'larsL küçük ziraat arazisi teminine matuf olmak üzere, 73 milyon Dolâra baliğ olmuştur.

Tercümeler :

Porto-Rico Yeni İnşaat İdaresi, bu tarihe kadar yapılan işlerin en şümullülerini - 5.813 ii köylerde ve 893 ii şehirlerde olmak üzere ceman 6.706 ev inşasını - tahakkuk ettirmiş bulanmaktadır. Bu idarenin en esaslı gayelerinden biri Adada ziraat hayatını ihya etmektir. Bunun neticesi olarak, inşa olunan meskenlerin yüzde 86 sının dargelirli ziraat işçilerine tahsis olunması tabîi olmuştur

Köy arazisinin satın alınması hususunda bu idare tarafından takip olunan hususî usul, köy inşaatı umumî sistemini tâyin etmiştir. Bu sisteme göre, meskenlerin ekserisi büyük zirâî işletmelerin kenarlarında kâin topraklarda. küçük gruplar halinde inşa olunmakta idi. Arazi sahipleri. 1932 kasırgasından mutazarır olan topraklarını kabili istifade bir hale koymak için, ücreti Porto-Rico Yeni İnşaat İdaresi tarafından tediye olunan işçi elde ediyor, buna mukabil de. muayyen genişlikte bir miktar araziye .mezkûr idareye varı fiyatla satmağa muvafakat eyliyordu. Bu anlaşma mucibince İdare, mezkûr arazide bir mikvı - amele meskeni inşasını*, deruhte eylemekte idi. Bu program, köy amelelerine işçilik bakımından bir yardım, kasırğa yüzünden zarar gören araziye ihya ve ziraat amelesi için daimî meskenler temini gayelerini güdüyordu; bu suretle ziraat amelesinin, çalıştığı toprağa yakın yerlerde tesbitine de gayret edilmiş oluyordu. Bu program, tatbik edildiği yerlerde, umumiyetle memnuniyet verici neticeler hasıl etmişti.

Koy meskenleri, ailenin geçimini temine yarayacak şekilde takriben 3 akr (1,2 hektar) vüsatinde küçük arazi parçaları üzerinde inşa edilmişlerdi. Kereste, tuğla, çimento, galvanize sac ve kerpiç bir çok inşaat malzemesi tecrübe edilmişti. Çimento kullanılması mümkün olan hallerde numune evleri, mutbağı sacdan olmak şart- tiie, çimento ile inşa olunmuştu. Bu evlerden her biri, 3x5 5 metre ebadında bir misafir ve yemek odasını, her biri 2,75x3 metre ebadında iki yatak odasını ve 2,20x2,5

Mesken Meselesinin Tatbikatı

ebadında bir muthağı ihtiva ediyordu. Hususî tertibat, çatıya düşen yağmuru bir sarnıca toplamakta idi. Mümkün olan hallerde tenvirat elektrikle yapılıyordu.

Bu evlerin köy mıntakalarındaki aylık kiraları, hizmet m avratları hariç olmak ime re. mesken basma 1 ilâ 4 Dolardır. Hepsinde olmamakla beraber, bazı mmtakalar- da kiralalar, işgalin üçüncü senesine kadar devam etmek üzere, tenzilât •: bir tarifeye ta.h*. t. itat maktadır. Hu sureti:.', maişetlerini temine medar olmağa tahsis edilen toprakların verimli bir vaziyete gelmelerine kadar, kiracıların verecekleri mebalığın azaltılması istihdaf edilmektedir.

Porio-Rico Yeni İnşaat. İdaresi'nin yaptığı meskenlerin kiracıları, bir tecrübe devresinden sonra, kiralaları zamanında ödedikleri, meskeni ihtimamla kullandıkları ve topraklarını muntazaman işledikleri takdirde, oturdukları evi satın almak hakkına maliktirler. Evin ve ara: hin kıymeti, takdir olunduktan som a satış için bir yardım miktarı tesbit olunur. Bu miktar, çiftliğin kâin bulunduğu mahaldeki halkın umumi gelir seviyesine göre tâyin olunur ve yüzde 30 ile 35 arasında değişir. Satış mukavelesi, aylık taksitleri 23 senelik bir devre için tesbit eder. İdare, oturduğu evi satın alan kiracının mal rahibi olmasına kadar, tamir, bakım ve tebeddülât masraflarını deruhte etmektedir. Köy meskenlerinin takriben yüzde 20 si bu suretle kiracıları tarafından satın alınmış bulunmaktadır.

Şehir inşaat işleri ancak üç iskân bölgesinde tahakkuk ettirilmiştir.

a) 1936 da San-Juan'dn. dok amelesi için, her hu i 3.953 Dolara mal olan 216 meskeni muhtevi Falans v.uo mahallesi inşa olundu. Burada kiralalar, hizmet masrafları hariç olmak üzere, her apartman dairesi için haftada 2 ilâ 4 Dolârdır. Bu daireler, iki katlı betonarme binalar olup bir avlî etrafında inşa olunmuşlardır. Ayrıca bir umumî istirahat salonunu ihtiva ederler.

Tercümeler :

b) San-Juan yakınında ve Rio Piedrcıs'ın bir dış mahallesi halinde, her biri bir aileye mahsus müstakil veya bitişik, tek katlı, betonarme 527 meskenden mürekkep bir grup inşa olundu. İnşaat masrafları mesken başına vasatı olarak 3.633 Dolârdır. Kiralar, iki yatak odalı evler için, hizmet masrafları hariç ayda 6,5 ile 12 Dolar arasında değişir. Bu grubun mektebi, kilisesi ve gelişme halinde bulunan bir kooperatif mağazası vardır; fakat müşterek istimale tahsisolunmuş başka binaları mevcut değildir.

İnşaat sırasında bu meskenlerin hususî mülkiyet halinde satılması tasavvur edilmemişti. Fakat Porto-Ri- coîularda hâkim bulunan «mülk sahibi olma arzusu» nazarı itibare alınarak program tadil edilmiş ve halen kiracılara, 300 ay müddetle her ay 1 dolâr fazla vermek suretile evlerini satın almak imkânı verilmiş bulunmaktadır.

c) Ponce civarında, her biri bir aileye mahsus müstakil veya bitişik, tek katlı, beton 150 evlik bir grup inşa ' olundu. Bu evlerin iki yatak odaları vardır; kiralaları, hizmet masrafları hariç, 5 ile 9 Dolâr arasında değişir. Bu grupta, müşterek istimale mahsus bina yoktur.

Bu üç şehir meskeni grubu'nda alınan kiralalar, Porio-Rico'mm geliri az olan işçilerinin vasatı ücretleri ile - senede 200 dolar - mukayese edildiği takdirde, bu meskenlerin, bahsi edilen ailelerin ekserisinin harcı olmadığı kolayca anlaşılır.

Federal Hükümet Nafia İdaresinin 1936 daki faaliyeti:

1936 senesi zarfında, Nafia İdaresi, meskenler şubesi marifetile, Porto.- Rico'cla, biri Caguas'da, diğeri de JSan-Juan civarında olmak üzere iki grup şehir meskenleri inşa ettirdi. Bunlar, betonarme olarak yapılmış dayanıklı inşaattır; basit fakat kâfi bütün sağlık ve isti-

Mesken Meselesinin Tatbikatı

rahat teşkilâtım ihtiva ederler; tahsis olundukları sınıf halk tarafından işgal edilmişlerdir ve yedi senedenberi fasılasız olarak *Porto-Rico Yem İnşaat İdaresi* tarafından idare edilmektedirler, işletilmeleri tarzı ve plânları bakımından, mesken mevzuu üzerinde çalışacak olanlar için kıymetli bir tetkik mevzuu teşkil ederler.

1938Senesinde, Birleşik Devletler Mesken İdaresinin siyaseti:

1937 de Kongre tarafından Birleşik Devletler Mesken İdaresininin kurulması, Federal Hükûmete, mesken inşaatını desteklemek ve izbeleri ortadan kaldırmak hususunda devamlı bir siyaset tatbikine imkân vermiştir.

Bu İdareyi kuran kanunun hükümleri Birleşik Devletlerde evvelce kabul edilen tedbirlere nazaran bu meselede çok ileri gitmiştir. *Birleşik Devletler Mesken idaresi*, izbelerin yıktırılması veya inşaat işleriyle bizzat uğ- raşmaksızım, mahallî otoritelere, tasarladıkları işlerin tahakkuku için lüzumlu miktarın yüzde 99 ma kadar avans vermek suretile, inşaatın ana hatlarını çizen malî bir teşekküldür. İstikraz mukavelenameleri, mahallî otoritelerin, aldıkları mebalîği 60 seneyi geçmeyen bir vâde içinde tamamen ödemelerini âmirdir. Bundan maada İdare, kiraların miktarım dargelirli ailelerin kudretile mütenasip bir hadde bulundurabilmek üzere, bunların İcra Uzuvarları'ım senelik yardım yapmağa mezundur.

Kanun, bu İdare'nin yardımı îfe vücuda getirilen binaların, evvelce normalden aşağı seviyede bulunan meskenlerde oturan ve senelik gelirleri kira îfe idare masrafları yekûnunun 5 mislini geçmeyen ailelere tahsisini şart koşmaktadır. Üç veya daha fazla çocuğu olan aileler, gelirleri kira ile masraflarının 6 mislini geçmediği takdirde kabul olunabilirler. Bu vaziyette, aylık kirası, mutbak yakacağı ve idare masrafları yekûnu 4 ilâ 5 Dolar arasında olan bir ev, ancak senelik geliri 240 ilâ 360 Dolar olan bir aile tarafından işgal olunabilecektir, demektir.

Tercümeler :

Porto-Rico Teşrii Meclisi, 1938 de, ikâmetgâh işlerde muvazzaf teşkilât kurulmasına mezuniyet verdi. Adanın üç mühim şehri olan Barı Juan, Ponce, Maya- gucMüe beledi uzuvlar teşkil olundu ve sahası bütün adaya şamil ayrı bir uzuv, küçük kasabalarda ve köy mî alakalarında b ı mesele ile meşgul olmak üzere tavzif olunda. 1938 Birineikânuiiada da, *Birleşik Devletler Mesken idaresi*, *San Juan'da* bir büro açtı.

Dört yıllık inşaat işlerinle San-JuanTda 811, Pon- ce'de 1.301 ve Mayagucz'&e 814 adet aile meskeni vücade getirildi. 12 kürün şehirde inşa olunan meskenlerin yekûnu ine 2.113 tür. Kesken basma vasati maliyet fiyatı şehirlerde 2.055, köylerde 2.031 Dolardır. Şehirlerde aylık kiralara, hizmet masrafları dahil olmak - üzere, 3,5 ile 8 Dolur arasında değişir; vaşak miktar 4,5 Dolardır. Koy mmtakalarmda, hizmet • masrafları dahil 2 5 ile 6 Dolar arasında değişir ve vasati n 4,5 Dolardır.

Birleşik Devletler Mesken İdarecinin bütün mahallî ikametgâh uzuvları'na yaptığı ikrazatın yekûnu 8.500.000 Dolâra çıkmaktadır. Halen idare e di m ekte bulunan meskenler için, bu İdare'nin mahallî otor telere yaptığı senelik muavenetin azamî miktarı 231.104 Dolardır.

Birl eşik Devletler Mesken 1 İaresi'nin muaveneti ile vücade getirilen program, Porto-Rico'da, senelik yardım bükümlerini ihtiva eden meçken umumî programlananın ilki idi. Bu; Mahallî *Hükümet ile Federal Hükümet*'in mü dereken vücade getirdikleri mer'ken işlerinin birincisi, ve yapılan yeni inşaat miktarı-ma izbenin ortadan kaldırılması bakkaldaki ilk teşebbüsü teşkil ediyordu. Fakat. Porto-Rico'âslkı ameile meskenleri iş'nde bu idarenin en büyük yardımı ~ bin a1 arın harap olmalarını önlemek ve bunların clargelirli ailelerin işgali altında kalmalarını temin etmek ürere - bu yer"erin mahallî otoriteler marifetile idare edilmeleri hususunda vücade getirilen teşkilâttır.

Bu idarenin yardımı ile inşa olunan şehir evlerinin

Mesken Meselesinin Tatbikatı

hepsi de betonarme olarak yapılmışlardır; bir iki istisna bir tarafa bırakılırsa, tek katlıdır. Halen iskân edilen ailelerin sayısı, bir akr başına 22 dir. Her ailenin ayrı av- lısı vardır; bakımı İdare tarafından temin olunan mahaller asgarî hadde indirilmiştir, inşaat malzemesi, yalnız ilk tesisat masraflarını indirmek için değil, aynı zamanda asgarî b ;kra masraf ile uzun müddet dayanıklılığı ve binnetice az kira alınmamanın mucip olacak şekilde intihap olunmuş t. 4,5 Dolarlık aylık kira, şu kısımlara ayrılmaktadır:

Aylık kiranın teferruatı:

	Dolâr
İdare memurlarının maaşları, mahkeme masrafları vesair idare masrafları	1.05
Kapucu ve çöp parası	0.30
Su ve elektrik sarfiyatı	0.48
Tamir ve bakım masrafları	1.29
Kira zararları, sigorta ve dairelerin boş kalması karşılığı	0.35
İşletme masrafları yekûnu ...	3.47
İşletmenin safi kazancı	1.03
Aylık kira	4.50

Bir kiracı kazanç temin eden kira ödemek, yâni yardım, vergi iadesi veya bedava sn verilmesi gibi kolaylıklardan istifade etmeyerek ev kirası vermek mecburiyetinde bulunsaydı, aylık kira teferruatı şöyle olacaktı:

	Dolâr
İşletme masrafı	3.47
İdarenin bu günkü yardımı	4.33
Bina vergisi (bu günkü vergi iadesi)	4.55
Su sarfiyatı (be'lediye tarafından bedava olarak temin olunan)	0.60

Aylık kiranın umumî yekûnu 12.95

Görülüyor ki, bu 'm eskenl erci en dar gelirli kiracıların istifade etmelerini mümkün kılan, *Birleşik Devletler Mes-*

Tercümeler :

kem İdaresi'nin yardım sistemidir. Fakat bu yardım, kirayı ve ucuz evler sisteminin malî bünyesini temin etmek için lüzumlu olmakla beraber, ancak zaruret bulunduğu hallerde temin olunur. Adada yapılan inşaatın pek çoğun da İdare gelirleri evvelce tahmin edilenden çok daha yüksek olduğundan, yapılacak yardımlar bimetice daha az miktarda olmaktadır. Bundan maada, bir çok ahvalde kiracıların gelirleri yükselmiş ve kiralar artırılmış bulunduğundan bu hal, yardım miktarının da bununla mütena- siben azaltılmasını intaceylemiştir. Bir kaç sene içinde bugünkü programda görünen muhtelif mesken grupları tın artık yardıma muhtaç olmayacakları düşünülebilir.

Kilçük kasabalar programı:

Dargeîirli ailelerin mesken vaziyetleri Adanın her ta rafından fena olarak tavsif olunursa, bunların acımacak halleri şehirlerde ve küçük kasabalarda bilhassa bariz bir mahiyet alır. Küçük kasabalar programı, her biri takri ben 200 meskeni ihtiva eden 17 grup ihtiva eder. Bunlar mektebe, kiliseye ve sinemaya gidilebilmesini, elektrik ve su tesisatından istifade olunmasını ve - ister şehirde, ister civardaki ziraî işletmelerde olsun - çalışma saha sına mümkün mertebe az mesafede bulunmasını temir etmek üzere, küçük kasabaların civarında tesis olunmuşlardır. Her küçük mesken, bir veya yarım akrılık bir arazi parçası üzerinde inşa olunmuştur. Tetkikat göstermiştir ki, gayretli bir kiracı, bu topraktan, ev kirasına muadil kıymette ziraî mahsulât almak imkânını bulabi lir ve bu suretle ikametgâhının safî kirası çok aşağı bir dereceye indirilmiş olabilir.

Ponce'de toprak ve idare işlerinin tanzimi:

Porto-Rico' da, ikametgâh bahsindeki fena şart ların acı neticeleri, şu iki esaslı sebepten ileri gelmektedir:

Mesken Meselesinin Tatbikatı

1) Lüzumlu sıhhi tesisatın ve şehir suyu şebekesinin mefkudiyeti;

2) Toprağın işletilmesi hususunda istikrar ve himaye noksanlığı - (Bilhassa bu son vaziyet meskenin veya arazinin ıslahı ve bakımı işlerinde cesaret kırıcı mahiyettedir)

Bu ihtiyaçları asgarî masrafla tatmin etmek ve mahdud gelirli ailelerden mümkün olduğu kadar fazlasının ihtiyaçlarına cevap vermek için *Ponce İkametgâh İdaresi, Birleşik Devletler Mesken İdaresi*'nin de yardımıyla, toprağın ve idare işlerinin tanzimine teşebbüs eyledi.

Bu inşaat işleri, *Ponce İkametgâh İdaresi*'nin yaptığı tetkikat sonunda kararlaştırıldı. Bu tetkikatla sabit olmuştu ki. izbelerde yaşayan ailelerin büyük bir kısmı, İnşaat İdaresi'nin çimentodan inşa edilmiş meskenler hakkında asgarî miktar olarak tesbit ettiği 4,5 Dolârdan ibaret aylık kirayı ödemek imkânından mahrum bulunmaktadır. Bu işi ortaya atanlar, izbelerde yaşayan ailelerin, arsa kirası olarak ödemeğe alıştıkları meblâğdan yukarı çıkmayan bir kira ödemelerini temin edecek yeni şartlar gösterilmesi lâzımgöleceğı neticesine varmışlardır.

Filhakika bu gün bu netice bilfiil temin olunmuştur da.

Arazi parke deşeli yollar ve tenvir edilmiş kaldırımlarla mücehhez olmak üzere, her akr başına 10 inşaat arsası halinde iskân olunmuştur. Bu suretle her aileye 10,5 X 15 metrelik bir parça düşmektedir. Dört arsadan mürekkep her grupta, faslı müşterek noktasında, betondan birer bina inşa olunmuştur. Bu binalar, her aile için 1,20 X 1,50 ebadında olmak üzere ayrı birer abdesane, duş yeri ve çamaşırılık ihtiva etmektedir. Meskenler, bir izbe mahallesine ait kiracıların kıldübeleri - lüzumlu tamirat da yapıldıktan sonra - bu şekilde tanzim edilmiş bulunan saha üzerine nakledilmek suretile vücuda ge-ti-

Tercümeler :

rilmişlerdir. Her kısımda terbiyevî oyunlar sahaları ve bir yüzme havuzu tesis olunmuştur. Harpten sonra da birer istirahat salonu tesis olunacaktır.

Bu işlerin maliyet fiyatı, ilk grupta mesken basma takriben 500 Dolâra baliğ olmuştur ki betonndan yapılmış bir meskenin dörtte bir fiyatı demektir. Aylık kira, kiracının geliri ile mütenasip olup 50 sent ile 1 Dolar arasında değişir (Kiracıların senelik gelirleri 250 ile 370 Dolar arasında mütehavvildir). Kiraya, belediye tarafından bedava temin edilen su da dahildir; fakat elektrik bundan hariçtir. Her aile için ayrı ayrı olmakla beraber, dört evin sıhhi tesisatını bir araya getirmek suretile yapılan bu tarz inşaat neticesinde, memleket dışından ithal olunan malzeme ile vücuda getirilen su ve lağım şebekesi masraflarında yüzde 50 nisbetinde- tasarruf temin olunmaktadır. Bu tesisatı ihtiva eden binalar, bulunması güç olan malzemeye pek az ihtiyaç gösterdikleri cihetle, işlerin bu suretle tanzimi en ciddi mânileri yenmeğe hizmet etmiştir.

Kiracılar, mevzuubahs sıhhi tesisatın bakım işlerinden mesul tutulurlar; sebebiyet verdikleri haksız zararlar bunlara tazmin ettirilir. Ancak, bu mesuliyet, bu mahallerin kiracılar tarafından işgaline mâni teşkil etmez. Mahalli İkametgâh İdaresi, alelade kiracılar ile ev sahipleri arasında olduğu gibi, tamirat, bakım ve yenileme zarurî masraflarını deruhte etmektedir.

Caseriü Borinquen (Bu kısımdaki 210 meskenlik birinci grup) ının ilk işletme senesi zarfında kiracıların gösterdikleri hüsnüniyet, bu sistemin nekadâr isabetli olduğunu isbat etmiştir. Evlerin bakımı, arazinin işletilmesi, vücuda getirilmiş tesisata ihtimam edilmesi, kiraların ödenmesi memnuniyeti mucip bir haldedir. Bu birinci tecrübe muvaffak olduğundan, *Ponce İdaresi*, aynı tarzda ve daha geniş mikyasta ikinci bir grup tesisat vücade getirdi. Bu misali takiben, *Mayaguez Mesken İdaresi* de, şimdi ikmal edilmek üzere bulunan bir grup inşasına baş-

Mesken Meselesinin Tatbikatı

ladı. Bu nevi işlere karşı gösterilen tehalük o kadar umumî oldu ki. harpten sonra bu tarzın gittikçe daha geniş bir mikyasta taammüm edeceğinde şüphe bulunmamaktadır.

1939 da, Federal Mesken İdaresinin faaliyet t:

Federal Mesken İdaresi, Porto-Rico'da 1939 temmuzunda işe başladı. İpotek üzerine yapılan ikrazatı tahtı temine alan bu Federal uzuv, o tarihten beri, yekûnu 5.605.800 Dolara varan 1,057 malî taahhüde muvafakat etti. Taahhütlerin kıymeti, vasatı olarak 5.300 Dolar olmak üzere, 700 ile 16.900 Dolar arasında taliavvül etmektedir. Bu şartlar içinde bu idare, senelik gelirleri 300 Doiârı geçmeyen ve kıymeti 500 Dolardan fazla bir evi ticarî kredilerle temin etmek imkânından mahrum bulunan ailelere, ucuz yeni ev inşası hususunda yardım etmek bakımından büyük b;ir rol oynayamamıştır.

19^1 de, Ziraî Kalkınma İdaresi:

Federal İdare, tarafından 1937 eylülünde kurulan Ziraî Kalkınma İdaresi (*Farm Security Administration*), *Porto-Rico*'da 1941 de faaliyete başlamış, fakat mesken meselesinin halli bakımından, şimdiye kadar mühim bir rol oynayamamıştır.

Bu idarenin faaliyeti iki şekilde olmuştur:

1) 10.000 adet dargelirfi çiftçiye ikrazatta bulunulmuştur. Her biri 25 ile 300 Dolar arasında olmak üzere ceman .500.000 Dolar verilmiştir. Amortisman müddeti 3 ilâ 5 sene; faiz nisbeti yüzde 5 dir. Verilen bu paraların mühim bir kısmı. Halk Mektepleri açılmasına, ve, ziraat., tegaddi ve sağlık işleri için istikrazda bulunanlara yardım hususlarına tahsis olunmuştur.

2) Bu idare, küçük çiftçi olarak yerleşmek isteyen ziraat amelesine, vasatı miktarı 4.800 Doiâra yükselen 530 ikraz muamelesinde bulunmuştur. Bu ödünçlerin her

Tercümeler :

birinde takriben 1000 Doiâr, ev inşasına mahsustur. Amortisman müddeti 40 sene, faiz nisbeti yüzde 3 tür.

1941 de, Mahallî Hükümet tarafından bir Emlâk İdaresinin kurulması:

Koliektif şirketlerin sahip olacakları arazi sahasını azamî 500 akr (200 hektar) olarak tahdit etmeğe teşebbüs eden ilk teşkilât kanunundan beri, ziraî reform, Por- to-Rico'da siyasi bir mesele teşkil etmektedir. *Mahallî Hükümetin siyaseti, Emlâk İdaresini kuran 1941 kanu- mle tâyin edilmiş bulunmaktadır.*

Bu kanun hükümlerine göre, Emlâk İdaresi şu üç tedbire müracaat etmek hakkına maliktir:

1) *Porto-Rico* 'd a bulunan Agregad,o ailelerinin her birine, bir çeyrek akr sahasında araziyi bedava olarak temin etmek; (bunlar, cari fiyatı vermek suretile üç çeyrek akr saha daha satın alabilirler.)

Emlâk idaresi, bu günkü adedi 48.000 . ne varan bu ailelerin her birine bir çeyrek akr sahasında araziyi temin etmeğe kovuldu. Kanunun kabulünden iki sene sonra, takriben 2.890 aile bu şekilde yerleştirilmiş bulunuyordu. Fakat bu ailelere hiç bir mülkiyet hakkı ferağ o- lunmamıştı. Emlâk İdaresi, kanununun tadili projesinin lehinde bulunmaktadır. Bu tadile göre, - mülkiyet hakkı verilmemekle beraber - bu arazinin agregado ailelerine daimî ve bedelsiz olarak aidiyeti kabul edilmektedir.

Kanım hükümlerine göre, agregado ailelerine mahsus bu mesken grupları, umumî veya beledî bir yol boyunca veya böyle bir yol civarında tesis olunacak, biri diğlerinden 5 kilometreden az mesafede bulunacak ve her grup asgarî 25, azamî 500 parseli ihtiva edecektir. Emlâk İdaresi, agregado ailelerine, inşaat malzemesi satın almak üzere, 150 Dolâra kadar ikrazatta bulunmağa mezundur. Sokaklar, bir defa düşendikten sonra *Ada Dali Uy e İdaresinin* salâhiyeti şümulüne girmektedirler.

Mesken Meselesinin Tatbikatı

2) Mühim şirketlerden arazi satın almak vñ bunları ortakçılık usulüne tevfiikan işlenmek üzere - 122 ilâ 500 akrılık parçalar halinde tecrübeli çiftçilere kiraca vermek; (çiftçiler, agregado'lara, bedava ve daimî olarak 2 ilâ 3 akr sahasında arazi temin etmeğe mecbur tutulmuşlardır.)

Bu program mucibince yapılan ilk muameleyi, 9.500 akr sahasında bir şeker kamışı işletmesinin satın alınması teşkil etmiştir. Bu arazi, 1.200 *agregado* ailesinin yerleştirilmesini temin ve ortakçılık suretile çalışacak 4.500 ziraat amelesinin iş sahasını teşkil edecektir.

3) Geniş araziyi satın almak ve bunu, bedeli 40 senede ödenmek üzere çiftçilere satmak için her biri 10 ilâ 100 akr sahasında zirai işletmelere ayırmak.

Emlâk î daresi, 5.300.000 Dolarlık tahsisata maliktir. Bunun 1.900.000 Doları yalnız Agregado ailelerinin yerleştirilmesi için ayrılmıştır. Teşriî Meclis, Emlâk idaresini 5.000.000 Dolârhk tahvil ihracına mezun kılmıştır. Fakat, bu idarenin, vazifesini bihakkın ifa edebilmek için lüzumlu menabie halen malik olmadığı şüphesizdir. Emlâk Kanunu, Federal Hükûmet'in yardımını istihsal imkânım da bahşetmiş ise de, İdare bu hükümden henüz istifade etmiş değildir.

Bu idare, menşei ve hususiyetleri tamamilе mahallî olduğundan, bilhassa calibi nazardır. Bu program, Porto Rico'da dargelirli halkın, her şeyden evvel mülkiyet sahibi olmağa arzu beslemekte olduğunun bir delilidir.

HARP SOKRASI MESELESİ

Federal Hükûmet tarafından yaptırılan 1940 nüfus tahriri, *Porto-Rico*'da 355.626 meskenin kıymeti ve kirası hakkında malûmat temin etmiştir. Kiralık evlerin mühim bir kısmı ayda 4 Dolardan ve dörtte üçü de 6 Dolardan aşağı fiyatla kiralanmaktadır. Sahipleri tarafın-

Tercümeler :

dan işgal olunan evlerden bir çoğu 100 Dolardan ve yüzde 90 ı aa 700 Dolardan aşağı kıymettedir. Üstüva mintakası civarında banman bu memlekette hayat şartlarının nisbetei düşük okluğu da hesaba katılsa, evlerin yüzde 80 i mesken addine lâıyk bir iialde değildirler, ve, ya ıslah edilmek veya yerlerine başkaları ikame edilmek .zararetkidedirler. Bu rakam, *Porto-Rico*'daki gayri sıhhî meskenler hakkında vazih bir fikir vermektedir.

Porto-Rico , nüfusunun tezayüt halinde olmasından mütevellit ikametgâh ihtiyacını karşılayabilmek için, her sene 8.U00 yeni mesken inşa etmek mecbjriyetinde- dir. Halbuki 1939-1940 senesi zarfında verilmiş inşaat ruhsatıyeleri miktarı ancak 1. 355 şe balığ olmuştur. Bu rakam. Umumiidaresi talimatına uygun olarak inşa edilmiş bulunan ve *Porto-Rico*'da mezkûr sene sarfında sükna^ u sanlı, sağlam ve sıhhî olarak vücade getirildiği farzedilen ev miktarını göstermektedir. Müsaade istihsal olunmadan yapılan kulübelerin miktarı hakkında istatistik ma.umuci mevcut değilse de, bunların miktarı da aynı sene içm 6.700 olarak tahmin edilmektedir. Bu yeni 6.700 kulübenin sakinleri, kendilerine hususî teşebbüs re münası > sağ.'anı ve sıhhî mesken vücade getirilmesi imkânı buınamıyan sınıf halkı teşkil etmektedir. Fakat mesele bundan da daha vahimdir. Eğer izbelerin 20 senelik bir devre zarfında ortadan kaldırılmaları matlûp ise. bütün gayri sıhhî ikametgâhlarda yaşayan 303.000 aileye yeni ikametgâh temin etmek üzere her sene 15.000 mesken inşası lâzım gelecektir. Bu esasa göre, yeniden vücade getirilmesi icabeden mesken miktarı senede 22.700 olmaktadır. Mnamnfih, nisbeten yüksek bulunan bu rakam bile, *Porto-Rico*'da 1C63 senesinde 3.000.000 a balığ olneağ tahmin olunan nüfus tezayüdünü hesaba katmamaktadır.

1937 den 1912 (dahil) ye kadar olan 6 senelik devrede Mahallî Hükümet de Federal İdare, ancak 12.009 - yani senede 2000 - ucuz mesken temin edebilmişlerdir. Bu

Mesken Meselesinin Tatbikatı

rakam., bu neviden ikametgâha olan senevi ihtiyacın takriben yüzde 10- una tekabül etmektedir.

Binaların irilesi ve hLaıv-k ri:1 tanzimi iyin, mahallen istihsal olunan malzemeyi büyük mikyasta kullanma!: imkânı elde edildiği takdirde, inşaat sanayii kâfi bir inkişafa mnchar okabidr. Aşağıda, bu hususa müteallik bacı teklifler gösterilmiştir:

1) Su ve lâğım şebekeleri için, yerinde imal olunacak çimento borular Isıllanılmasının tamimi icabeder. Bu imam', saf su. ve sıhhî tesisat ihtiyacının şiddeti hesabı ile ilk primin tr hakkak ettirilmelidir.

2) Biga'm: beton ile inşa olunmalıdır. Bu vaziyet kereste ve t vi kullanılması ihtiyacını azaltır. Bu gün çimentoyu yerli olarak temin etmek mümkün olmaktadır.

3) Bazı küçük binalar, çimento ile takviye edilmiş topraktan duvarlar, ve kubbeli çatılar yapılmak suretile inşa ol nabilmektedir. Porto-Rico Yeni İnşaat İdaresi, Birleşik Devletler Ordusu ve Mayaguez Deneme İstasyonu tarafından bu hususta çok mühim tecrübeler yapılmıştır. Bu tecrübeler devanı edeceğe benzemektedir.

4) Binanın inşaat çerçevesi için, cenubî ve vasatı Amorfunda tatbik edildiği gibi m^bnü karıncalara mukavim bulunan bambu ağacının kullanılmasını teşvik etmelidir. Bambu, beton direk ve levhaları takviye için şarkta da kuilandmektad'r. Manaonea Ziraî Deneme İstasyonu' mm yeni bir tecrübesi. bu usu'ün pratik kıymetini irbariiz ettirmişHr. Çimle Imhınan Demini üniversitesi, Çinde Japonyada ve Almanyaia yapılan lâboratuvar tecrübelerini tetkik ederek bu mesele üzerinde bir e er neşretrnrştir. Son zamanlarda. Bir'eşik Devletler Ordusu de bu meselenin tetkikine koyulmuştur. Fakat, harp gayretlerine miDealbk laboratuvar tetlikariki örtmelerinin neşri h"faus,'nda halen mevcut bulunan takridat, varılan neticeleri bugün için teşrih etmeğe imkân vermemektedir.

5) Mahallî Hükümetin koyduğu sermaye ile tesis

Tercümeler :

edilmiş bulunan *Porto-Rico Sanayi Korporasyonu*, şeker kamışının elyafını kullanmak üzere, fibr levhalar ima line mahsus bir fabrika kurmağı tasarlamaktadır. Karın çaların kemirmesine ve hava değışiklerine karşı mukavemet bahşeden bir muameleden sonra bu madde, bir çok hallerde inşaat kerestesinin yerini mükemmelen tutmağa elverişlidir.

Hülâsa

Ehemmiyetli bir mevzu olan mesken meselesi, *For to-Rico*'da, - bu adada İdarî faaliyetlerle elde edilen neticeler, hiç değilse iştira kabiliyeti çok mahdud bulunan aileler için, dünyanın diğer taraflarındaki mümasil mmtakalara nisbetle oldukça verimli bulunmakla beraber - henüz tam mâhasile halledilmiş olmaktan uzak bu İlnmektedir. Dünyanın diğer taraflarında olduğu gibi Porto-Rico'da da mesken, sağlık hizmetleri ve arazî meselelerinin vücuda getirdiği müsellesin bir zaviyesini amele ailelerinin iskânı işi teşkil etmektedir. Fakat, *For t.o-Rico*' da ikametgâhların seviyeleri (normes), dar gelirli işçilerin iştira kabiliyetinden daha süratle yükselmiştir. Bir çok memleketlerde elde edilmiş bulunan sağlık ve konfor şartları - ücretleri lüzumlu arazi, malzeme v<* işçilik masraflarını tediye kifayet etmeyen - amelelerin. tediye kabiliyetini çok aşmaktadır. Porto-Rico'da bilhassa şehirlerde bu fark, Birleşik Devletler'in diğer mmtakalarmda müşahede olunandan daha bariz görülmektedir.

Teessüs etmiş ananeye göre, az ücretli işçiler kulübelerini bizzat hazırlarlar. Şahsî teşebbüsle meydana gelen ıslahat, pek tabii olarak, çok yavaş vucut bulur. Buhran esnasında, mesken meselesinde Mahallî Hükümet tarafından tatbik olunan tecrübeler büyük bir muvaffakiyet temin edememiştir. Nihayet, son on sene zarfında, Birleşik Devletler İdaresi, *Porto-Rico*'da ucuz evlerin

Mesken Meselesinin Tatbikatı

ıslahı bahsinde hissesine düşen vazifeyi ifaya koşturmak mecburiyetini hissetmiştir.

Bu faaliyetlere Hükümetin ilk iştiraki, 1915 de Tefviz Komisyonu'mı tavsit sureti!e. Ada otoriteleri tarafından vukua getirilmiştir. Bu husustaki program nisbeten mutavazıdı. Fakat sonradan anlaşılmıştır ki, ucuz evler meselesinde dördüncü bir unsur daha vardır. Filhakika bu komisyon, mesken ile, arazi ile ve elindeki mahdut tahsisatın müsaadesi nisbetinde sağlık tesisatı ile meşgul olmuştur. Lâkin ferdî mülkiyete izafe edilen muhassenata hürmet etmiş olmak için, bu evler ve arsalar - bunların idaresi, bakımı ve işletmesi noktasından hiç bir tedbir alınmaksızın - fertlere temlik olunmuştur. Binnetice, Komisyonun kontrolü altında yapılan inşaat, öyle acınacak bir hale düşmüştür ki, bugün bunları - istilâf etmeleri gereken - şehir ve köy izbelerinden tefrik etmek güç bir hale gelmiştir.

1918 yerdepremini ve deniz meddini müteakip Mahallî Hükümet, arsa, mesken ve sağlık tesisatı meselelerini göz önünde tutarak, yardım ikametgâhları vticude ge- tirdise de, bunların idaresini ve bakımını temin etmenin zarurî bulunduğundan haberdar değ'Mi. Bu tecrübe de. uzun seneler devaminca iyi bir ikametgâhın haiz olması lâzım gelen şartları temin etmeğe muvaffak olamamıştır.

1935 de, Federal Hükümet, Porto-Rico'cla mesken inşaatına yardım hususunda tedbirler almağa başlamıştır, 5.800 köylü aileye ve 900 şehirli aileye yeni mesken temin etmek üzere 10 milyon Dolarlık inşaat vücude getirilmiştir. Bu inşaat, her ne kadar şehirlerde iyi ikametgâh ihtiyacı en mübrern olan halk tabakasını müstefit edemediyse de, halen dahi iyi bir durumda bulunmaktadır.

1838 de, Mahallî Hükümet ve muhtelif belediyeler, ikametgâh temini bakımından Birleşik Devletler Mesken İdaresi'nin teknik ve malî yardımından istifade etmek müsaadesini istihsal eden ilk mahallî taazzuvarı teşkil

Tercümeler :

etmişlerdir. Bu. mahallî taazzufların, başlıca sermayesi Federal Hükümet tarafından temin olunan ucuz evler inşa ve idaresi hususundaki ilk teşebbüstür. Bu suretle 5000 ne yakın yeni ev inşasına imkân hasıl olmuştur. Bu evlerin hepsi de sabit inşaat olup geniş, sağlam ve konforludurlar; idare ve müşterek hizmetler devamlı olarak temin edilir.

Bu inşaat ü ; muhtelif tipi ihtiva eder: şehir meskenleri; şehirlerin civarında kâin ve geniş bahçelerle mücehhez küçük kasabalar evleri; ve nihayet, toprağın tanzimi ve sağlık tesisatı vücade getirilmesi işleri. Bu son grubun mevzuu, gelirleri çok düşük olan ailelere yardımdır. Bu grupta, toprak ve sağlık tesisatı işlerinin, bu muhitte, bizzat meskenin haiz olması lâzım gelen şartlardan daha mühim olduğu nazarı dikkate alınmıştır. Bu nevi tesisatta tam bir toprak mülkiyeti temin olunmuş, mesken grupları halinde ve İktisadî bir şekilde modern sıhhi tesisat viic.....'e getirilmiş, bu tesisatın idare ve bakımı Hükümetçe deruhte edilmiştir. Evler, ananevi usullere tevfiikan, küçük evini veya kulübesini kendisine tahsis olunan arsalarda bizzat inşa eden veya oraya nakleyeyen aile tarafından vücade getirilmiştir. Bu tarz, Porto-Ri- 6'o'da ucuz evler inşaatının en çok muvaffak olanıdır ve belki de dünyanın diğer kısımlarındaki halkın ihtiyaçlarına en kolay şekilde intibak edebilecek olan tarzdır. Bu tip inşaat, diğer muhassenatından maada, mesken başına senelik maliyeti öyle bir rakama düşürmektedir ki, çok küçük bir yardım, kiralari asgarî bir miktara tenzilekâfi gelmektedir.

Harbin başlaması ve memleketin, malzemeyi, nakil vasıtalarını ve işçiliği harp gayelerine tahsise karar vermiş bulunması, bu muhtelif mesken programlarının tatbikine fasıla vermiştir. Bummia beraber harbin son safhasında ve bilhassa harpsonrasmda vücade getirilecek ucuz meskenler hakkındaki geniş programı karşılamak üzere, Ada İdaresinin ve mahallî otoritelerin, yardım sis-

Mesken Meselesinin Tatbikatı

teminden ve Federal Hükümetin ikrazatından yeniden istifade etmelerini temin edecek müzakerelere devam olunmaktadır.

Görülüyor ki *Porto-Rico* ' da ucuz meskenler meselesi bir çok tecrübelerle münce olmaktadır. Antüles' lerdeki bu adada mesken meselesinin tekâmülü, bilhassa 1933 den beri, Birleşik Devletler İdaresinin icraatına bağı bulunmuştur. Fakat bu tedbirlerin Porto-Rico'da mevcut olan şartlara uydurulması, Birleşik Devletlerden fazla diğ er memleketlere büyük faydalar temin eden prensip ve usullerin tatbikini mtaçetmiştir. Amerikanın üs'üvai veya buna civar mmtaka!arının kâffesindeki mesken ve sağılık tesisatı meseleleri, Porto-Rico'da nievzuu- bahis olanlarla bir çok müşterek noktalar arzederler. Bu mıntakada yaşıyan milyonlarca insan için, bir çok ıslaha." vücade getirilmesi zarurî bulunmektedir. *Porto - Rico*'da edinilen tecrübeler, bilhassa inşa ve idare hususun-.,a yeni usullerin kullanılması, toprağın.ve sıhhî tesisatın. tanzimi hususunda tahakkuk ettirilen terakkiler, AntiUcs'lerm garbinde ve cenubunda uzanan geniş toprak parçalarının hepsinde de büyük faydalar temin edecek mahiyette olsa gerektir.

KONFERANSLAR :

Taşra İdaresi

Mülki Taksimler, Mülkî Bölümler

Tokat Mebusu Galip PEKEL Tara- fından Kaymakamlar Kursu Beşin- ci Devresinde verilen Konferans:

İnsanlar, tabiaten toplu yaşamağa, diğer taraftan da. geçim teminine mecbur bulunmakta ve bu iki kuvvetli müessirin tesiri altında kalmaktadırlar. Bunun için geçim vasıtalarının verdiği imkân nisbetinde büyük veya küçük toplu ilkları m oy d ana getirmişlerdir ve getirin ekledi Her.

Sanatlar, fnbrikaeıhk, ticaret insanlara daha toplu yaşamak imkânları vermektedir. Madencilik de a/ çok insan - lan bir araya toplar. Ancak, hayatlarını topraktan kazanan, geçim bakımından toprağa tâbi olan insanlar için, büyük topluluklar meydana getirmeğe imkan yoktur, (kılar toprağın t ab i a tine, verim kabiliyetine uyarak yaşamak ıztır- rıııdadıHar. Her gün, veya yılın ekseri giinü, toprağın başına gidip unu işlemek mecburiyetinde bulunan çiftçi, sabah ve akşam gidip gidine külfetine katlanmak mecburiyetindedir. 'Bu külfetin de bir haddi vardır. Günün yansını yolda geçirmeğe mecbur kalmamak için tarlaların ve işle ııenı toprakların otundan yerlere yakın olmasını ister. Yakın topraklar kalmayınca, diğer taraftan da geçim temim kendisini zorlayınca, uzak topraklar civarımla kendi ika metgâlımı da kurmağa mecbur olur. Bu suretle, uzak topraklarda çalışmağa mecbur olanlar, yeni bir topluluk medyana getirirler.

Sebzecilik, Bağcılık, Meyvecilik, İpekçilik. Tütüncü - lük gibi daha ziyade insan emeğiyle ve dalia az toprakla, yapılmakta olan ve mahsul kıymetleri dalia yüksek bulu mm küçük ziraat dalia büyük topluluklar medyana getir-

Taşra İdaresi

ım-ge müsait ise de, daha ziyade hayvan kuvvetiyle yapı- ;an ve daha geniş topraklar isteyen hububat ziraati, büyük topluluklara e:veriş!! bulunmamaktadır.

Büyük çiftçilik ise daha geniş topraklar istemektedir; opluluklan daha küçültmekte, çiftlikler meydana getirmektedir.

Su hakle küçük ziraate kasaba ziraati, orta ziraate köy.ira a t i, büyük ziraate de çiftlik ziraati gözile bakabiliriz.

Bazı yerler dağlık ve az verimli olup tarla yapmağa müsait toprakları az bulunduğundan bu gibi yerlerde topluluklar daha kiieilür. adeta iie beş aileye inhisar eder.

Çobanlıkla geçim temininde ise, daha geniş topraklara dıtıı aç vardır. Hayvancılık, ziraat derecesinde bile topluluklar meydana getirilmesine elverişli olmaz. Bundan dolayı nazı insanlar göçebeliği, seyyar topluluk halinde yaşamayı tercih ederler.

İşte insanların oturum yerlerini ve topluluklarını bu gibi sebepler tayin ve iesbit eylemekte olduğundan, böylelikle meydana galen toplulukları, bulundukları yerlerde ahire ı'tipek lazım gelmektedir.

İdare bakımından kolaylık olmak üzere bu topluluk- ar istenilen yerde vijeude getirilemez. Devlet yardımları ve imtiyazlarla bazı yerlerde topluluklar yapılabilse bile, m topluluklar da geçim vasıtalarına lâbi olurlar. Bn vası- a.ları! derecelerine ve imkânlarına gön* yeni topluluklar vücuda gelir.

Şu halde idareyi bu topluluklara uydurmak mecburiyeti vardır. İşte her memleket bn topluluklara uymak üzere, merkezî hükümetini sonra, taşra teşkilâtı yapmıştır. Asıl başında filen idare eden bu teşkilâttır.

Bu teşkilât, her memlekette, toplulukların şekline, memleket hayatının ve halk tabiatının icaplarına, esas ta-rihi seyirlerine göre yapılmıştır.

*

* *

Konferanslar:

Bizde bu gün memleket, coğrafi vaziyetlere ve İktisadî münasebetlere göre, Vilâyetlere, Vilâyetler Kazalara, Kazalar da Nahiyelere ayrılmıştır.

Fakat bu teşkilât, toplulukların birbirine bağlı sayı- masile meydana getirilmiştir. Asıl topluluklar Köy, Kasaba, Şehir halindedir. Seyyar topluluk olan göçebe teşekkülleri (Oymak ve Ulusları, Aşiretleri) bu gün kanun tanımamaktadır. Bilâkis bu teşekküller resmen ilga edilmiştir, (iskân Kanunu) Köy, Kasaba ve Şehir, mahiyet itibarile aynı teşekkül olup, kanun bunlara, ihtiva ettikleri nüfuslara göre ad verir. İki bin nüfusa kadar olan topluluklar (Köy), yirmi bin nüfusa kadar olan topluluklar (Kasaba) ve daha fazla nüfuslu topluluklar (Şehir) adını almaktadırlar. (Köy Kanımı. Madde: 1)

(Şehir, kasaba ve köylerin sınırları içinde mahalle, çiftlik, dam ve kum ağı gibi ayrı topluluklar bağ ve bahçelerde yazlık evler, yaylalar gibi muvakkat yerler de varsa da bunlar ayrı bir teşekküle tâbi tutulmuş olmayıp köy ve belediye idarelerine tâbi sayılmışlardır.

Çiftlikler de müstakil bir idari varlık olmayıp bunlar da hudutları içinde bulundukları köy veya belediyelere tâbi ad dolunurlar.)

İşte idarenin temel taşını bu topluluklar teşkil eder. Ok idare bunlar üzerine kurulur. Avrupada, diğer müterakki memleketlerde bu topluluklar Komün adını taşırlar.

Bizde bu ilk idare teşekkülü köylerde (Köy idaresi) kasaba ve şehirlerde (Belediye idaresi) adını alır. Köy idaresi ile Belediye idaresi mahiyet itibarile bir olmakla beraber salâhiyet ve şekli itibarile birbirinden çok farklıdır.

İşte idarenin temelini teşkil eden köy ve belediyeler, bugün, medenî memleketlerde, yerine göre az veya çok salâhiyetli mahallî birer muhtar idareye malik bulunmaktadırlar. Halkça müntahap birer meclisleri vardır. Kendi mahallî ihtiyaç ve menfaatlerini kendilerinin idare ve tatmin etmeleri esası kabul edilmiştir.

Taşra İdaresi

Ancak Devlet idaresinin de temelini yine bu mahalli muhtar idareler teşkil eder. Devlete ait müliim işler de kökünü buraya kadar uzatır. Bunun için burada da Devlet namına iş ve hareket vardır.

İşte miilkî taksimatın da ilkinî köy, kasaba ve şehir teşkil eder. Bunların sınırları vardır. Bu sınırlar birer sınır kâğıdı ile tesbit edilir. Ne yolda ve nasıl tesbit edileceği kanunlarında gösterilmiştir. Tadillerin de ne yolda yapılacağı ve ihtilâflar çıkarsa ne yolda halledileceği de kanunlarında yazılıdır. Bu ihtilâfların halli ve tadillerin icrası ve lüzumunda hudutların tashihi salâhiyeti Kaza ve Vilâyet İdare Meclislerine aittir. (Köy Kanununun 4 üncü ve Belediye Kanununun 4, 5 ve 6 inci maddeleri).

Kaza merkezi olan köyler, ne kadar olursa olsun, belediye teşkilâtına tabidirler. Bazı nahiye merkezlerinde de nüfusa kakıtmayarak belediye teşkilâtı yanılır, Böyle belediye teşkilâtı yapılan yerler de Kasaba adını alır.

Birer İçtimâî varlık olan bu idarî bölümlerin sınırları, bir taraftan o topluluklarda yaşayan insanların menfaatleri, diğer taraftan da İdarî işler bakımından- kendine mahsus bir önemi haizdir.

Bunun için sınırların teshili işi gelişî güzel bırakılmış olmayıp kendilerine mahsus usullere tâbi tutulmuş ve bu usuller kanunla tâyin edilmiştir.

Bizde köy ve belediye sınırları baklandaki usuller Köy ve Belediye Kanunlarında yer almıştır. Diğer İdarî bölümlerin usulleri de 4809 sayılı Kanunla gösterilmiştir.

İdarî bölümlerin kurulması ve kaldırılması:

Kasaba ve şehirlerde bir* parçanın ayrılıp yeni bir belediye veya köy teşkil etmesi, ya o kasaba ve şehir münte- hiplerinin veya Valinin istemesi üzerine, ayrılacak parçanın muntelhiplerinin ekseriyeti ile olur. Bu karar Devlet Şûrasmea tetkik olunur. Şûra ayrılmanın Devlete nafi ol-

Konferanslar:

duyuna ve gelirlerinin kendilerini idareye kâfi İm 1 undu- âına karar verirse, tera Vekilleri Heyetinin kararı ve Reisicumhurun. t.asdikile bu parça ayrılıp yeni bir köy veya belediye teşkil olunur. Keza, bir kasaba veya köy diğer bir belediye ile birleşmek isterse, yine aynı yolda hareket 'dilil1. (Belediye Kanunu madde: 7)

Belde adları, Belediye Meclisinin, Vilâyet İdare Heyetinin ve Şurayı Devletin kararları ve İcra Vekilleri Heyeti Ve luMsuMİnuhurun t.asdikile değiştirilebilir.

Köy i erde; yeni köy kurulması veya kaldırılması: köylerin birleştirilmesi veya ayrılması; köy adlarının değiştirilmesi; başka nahiyeye bağlanması (Bir kaza dâhilinde olmak şartıie) ; bir köy, mahalle veya semtinin o köyden jyrıhması, başka bir köyle birleştirilmesi, Vilâyet İdare Heyeti ve Meclisi Umumî mütalâaları alındıktan sonra Dahiliye Vekâletinin tasvibile yapılır.

Kasabaların bir Nahiyeden başka bir Nahiyeye verilmesi de aynı usule tâbidir.

Bir mahalle veya semtin belediye sınırlarından ayrılarak müstakil köy haline konulması veya mevcut bir köyle birleştirilmesi aşağıdaki şekilde yapılır: Ayrılma talebi o kısımda sakin Belediye seçmenlerinin ekseriyeti tarafından imzalı bir mazbata ile vuku bulduğu takdirde Belediye Meclisi. Vilâyet İdare Heyeti ve Umumî Meclisin mütalâaları alındıktan sonra Dahiliye Vekâletinin tasvibile olur. Ayrılmaya Vali israfından resen. lüzum görüldüğü takdirde, ayrılma için, o parça Belediye seçmenlerinin Belediye seçimi usulde reyleri de alınmak lâzımdır.

Köyler idareten birbirine bağlanarak nahiyeler teşkil dınur.

Bazı Nahiyelerde Kasabalar da bulunur. Merkez nahiyelerinde Kaza merkezi olan kasabalar da dâhildir.

İstanbulda Şehir aksine olarak. Nahiyelere ayrılmıştır.

Taşra İdaresi

Nahiye kurulması, kaldın İltası; merkezinin veya sınırlarının değıştirilmesi, bir kazadan alınıp başka kazaya veya Vilâyete bağlanması alâkalı Vilâyetler İdare Heyetleri ve Umumi Meclisleri mütalâası alındıktan sonra Dahiliye Vekâletinin kararı ve Reisicumhurun tasdikile yapılır Bir köyün ve bir kasabanın bir kazadan alınır) başka bir kazaya veya Vilâyete bağlanması da aynı usule tâbidir Mühim mevki ve tabiat arızalan adlarının değıştirilmesi de bu usule tâbi bulunmaktadır.

Nahiye adlarının değıştirilmesi Vilâyet idare Heyeti ve Meclisi Umumi mütalâası alındıktan sonra Dahiliye Veâletinin tasvibile yapılır.

Nahiye idareleri hükmî şahsiyete malik değillerdir Mahallî bir idare de olmayıp sırf umumî idare bakımından yapılmış bir teşekküldür.

Nahiyeler birbirine idarece bağlanarak kazayı meydana getirirler. Kaza da sırf i d a re i umumiye namına meydana gelmiş bir teşekkül olup mahallî idare bakımından bir hususiye malik değildir. Yalnız şunu ilâve edelim ki bizde umumî idare bakımından kaza tam bir (İdare cüzü) dür, Burada umumî idare bakımındım müttekâmildir. Halk işleri de. Devlet isleri do asıl burada görölmektedir Kazaların bu gün hükmî şahsiyeti yoktur; hususî vaziyeti de yoktur. Ancak Hususî idarelere ait hizmetlerde salâhiyetlerin bir kısmını ayırıp kazalara vermek, kaza idarelerini de hususî hükmî şahsiyetine sahip kılmak memleket idaresi bakımından hayırlı olacaktır.

Kaza teşkili ve kaldırılması, bir kazanın bir Vilâyetten alınıp başka bir Vilâyete verilmesi ilgili Vilâyetlerin İdare Heyeti ve Umumî Meclislerinin mütalâası alındıktan sonra kanunla yapılır.

Kaza merkezinin, sınırlarının ve adının tesbit edilmesi, değıştirilmesi. Vilâyet İdare Heyeti ve Umumi Meclisi mütalâası üzerine Dahiliye Vekâletinin kararı ve Reiscüinlnrun tasdikile olur.

Konferanslar:

Vilâyetler de kazaların idarece bir arada toplanması ile meydana gelmektedir.

İdarenin bu gün en yüksek taksimatı Vilâyettir. Vilâyet idaresi bir taraftan umumî idarenin tatbikatta en yüksek taksim ve en salâhiyetli ve mütekâmil cüz'ü olduğu gibi diğer taraftan liikmî şahsiyete saip ayrı hizmetleri ve salâhiyetleri bulunan bir varlıktır. Bu varlık (Tusûsî İdare)) adını taşımaktadır.

Vilâyet teşkil edilmesi ve mevcutların kaldırılması. Vilâyet merkezinin değiştirilmesi. Devlet Şûrasının mütalâası alınarak kanunla yapılır. Vilâyet merkezlerinin adlarının değiştirilmesi, Vilâyet idare Heyeti ve Umumî Meclisinin ve Devlet Şûrası ve Maarif Vekâletinin mütalâaları alındıktan sonra İcra Vekilleri Heyeti kararı ve Reisi-cümhumn-tasdikî ile yapılmaktadır.

Vilâyet sınırlarının değiştirilmesi ise alâkalı Vilâyetler İdare Heyeti ve Umumî Meclisleri mütalâası alındıktan sonra Dahiliye Vekâletinin kararı ve Reisi-cümhurun tasdikîle olur. (4809 numaralı -kanun. 1 inci madde)

Vilâyetlerin hudutları sureti nmlısusada çizilmez, kazaların da, Nahiyelerin de böyledir. Ancak asıl bunların son cüzülei olan köy ve belediyelerin sınırları sınır kâğı- dile resim-ı tahdit edilmiş olduğundan iki Vilâyet. iki kaza, iki nahiye arasındaki hudutlar da bunların son köy ve belediyeleri hudutları olur. Bu suretle Vilâyet, Kaza. Nahiye hudutları resmen çizilmiş bulunmaktadır. Ancak bu üç idari taksiminde köy ve belediye olmayan boş veya orman olan topraklar da vardır. İlî bir köy ve belediyenin sınırları içine girmeyen yerlerin Nahiyeler, Kazalar ve Vilâyetler arasına taksimi ekseriya itibardır. Bunun için bir dere veya dağ ve emsali tabii bir hudut esas tutulur.

Ancak bu kısımlar çok kere İtibarî kalmakta olup resmen tahdit edilmemiş olduğundan mevzuatta bir eksiklik teşkil etmektedir. Bunun tatbikatta da hayli müşkülli vardır. Şurada bunu da zikrelelim ki; Bazı köy ve bel-

Taşra İdaresi

delerin kendi hudutlarından ayrı ve daha uzak yerlerde baltalık ve ormanları vardır. Böyle bir yer bir nahiye, kaza veya vilâyet, yayla ve ormanları da başka bir nahiye, kaza ve vilâyet dâhilinde kalabilir. O vakit köy ve belde başka bir idareye, yayla ve orman başka bir idareye tâbi olur.

Mülkî taksimatın her birinde umumî idare (Devlet İdaresi) nam ve hesabına bir idare teşkilâtı vardır ve bu teşkilât mülkî taksimat adına izafeten (Vilâyet İdaresi, Kaza İdaresi, Nahiye İdaresi, Köy İdaresi) adlarını alır.

Mahallî idareler nam ve hesabına da (Hususî İdare, Belediye İdaresi. Köy İdaresi) bulunur.

Bizde hususî idarelerde şahıslar idarei umumiye ile karışır. Hususî idarede Vali ile bazı müdürler ve memurlar aynı zamanda Hususî İdareye ayrılan hizmetleri, Hususî İdare namına görmekle vazifeli kılınmışlardır. Köy idaresinde de Muhtar ve Korucu gibi bazı köy memurları Devlet hizmetlerini görmekle mükellef tutulmuşlardır.

Belediye İdareleri de, bazı hususlarda, Umumî İdareye yardımcı olurlar.

Şimdi önce umumî idare namına mevcut teşkilâtı ve sonra mahallî idareler hesabına mevcut teşkilâtı tetkik edeceğiz.

VİLÂYET İDARESİ

Vilâyet İdaresi, merkez teşkilâtına mütenazır bir vaziyettir. (Vali, İdarî Şubeler, Vilâyet İdare Heyeti) namı altında üç mühim unsurdan terekkep eder. Ancak bunun haricinde yine umumî idare namına askerî teşekküllerle adliye teşkilâtı vardır.

Vilâyet İdaresi, bizde, umumî idare bakımından - Teşkilâtı Esasiye Kanununun 91 inci maddesine göre - tevsii mezuniyet esasına istinat eylemektedir.

Konferanslar:

18.4.929 tarih ve 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanunu ile tadilleri ve ekleri bu esasa istinat ederek çıkmıştır. Bu kanun geniş mezuniyeti Vilâyet uzuvlarından Valiye vermektedir. Diğer idari şubeleri de Valiye karşı mesul ve binaenaleyh ona bağlı tutmaktadır.

Kanun bunu yapmakla vilâyette işleri bir elde toplamak istemiştir. Çünkü işlerin iyi gitmesi için ne derecede iş bölümüne ihtiyaç varsa bunların ahenkli yürüyebilmesi için de o derecede (Terkibi mesai — işbirliği) ne ihtiyaç varılır. İşleri bir elde birleştirmedikçe muhtelif kaynaklardan alınan kuvvetlerle yapılan işlerin tatbikatında bunların çatışmasının önüne kesmek ve bu kuvvetlerden yüksek randıman almak kabil olmaz. Bu elbirliği ne kadar kuvvetli ve yerinde olursa randıman da daima o kadar çok olur. Devlet kuvvei muhasalası da o kadar yerine sarfedilir.

İşbirliğine ehemmiyet verilmeyen yerlerde ve zaman-, larda Devlet kuvveti parçalanıp birbirine çatmakta ve çarpmaktadır ve tabiatile kuvvetin bir kısmı ve bazan da mü-him kısmı birbirini imha edip muhassala küçülmektedir.

Bunun önünü kesmek ve muhtelif âme hizmetlerini gören teşkilât arasında ahengi kurup yürütmek için en iyi çare bu teşekkülleri mahallerinde bir âmire, bir başa bağlamaktır. Nasıl bir yerde bulunan bir asker kuvvetinin başında tek bir kumandana ihtiyaç varsa ve muhtelif sınıflara mensup asker kuvvetlerini bir kumanda emrine bağladıktan sonra aralarında ahenkli ve randımanlı çalışmak kabil olursa ve bir kumandaya bağlamadıkça bunlar arasında ahenk kurulamazsa, aynen mülkî idarede de bir yerde, bir vilâyette, bir kazada, bir nahiyede muhtelif âme hizmetlerine ait teşekkülleri bir başa bağlamadıkça bu teşekküllerden aynı suretle tam randıman almak, bu teşekkülleri ahenkli çalıştırmak kabil olamaz.

İşte bunun içindir ki, idarede, vilâyette bütün Devlet İdarî teşekkülleri, İdarî şubeleri Valiye bağlanmış ve Vali baş tutulmuştur.

Taşra İdaresi

Yine aynı sebeple kazada kaymakam ve nahiyede nahiye müdürü İdarî dairelerin başı olarak kabul edilmiştir.

I - Vali:

Vali, vilâyette Devletin ve her Vekâletin mümessili ve umumî idarenin reisi ve merciidir; umumî idaresinden mesuldür. (1426 numaralı kanunun 3 üncü maddesi ve 1851 numaralı kanunun 3 üncü maddesi)

Yine Vali, Vilâyette Vekâletlerin İdarî ve siyâsî icra vasıtasıdır.

Binaenaleyh Valinin genel idare bakımından iki vasfı vardır. Biri Devletin ve Vekâletlerin mümessili olması, diğeri de Vekâletlerin idarî ve siyâsî icra vasıtası yâni memuru bulunmasıdır. Vali Devletin ve Vekâletlerin mümessili olmak ve umumî icfareden mesul bulunmak itibarile geniş mezuniyete malik bulunur. Bunun için, önceden mezuniyet almadan, sonradan tasvibe iktiran etmeden, merkeze ait kudreti kullanmadan, kendine bırakılan işleri kendi kuvvete halleder. Bu işlerde karar vermekte serbesttir. Vekâletlerden istizana muhtaç değildir.

Vekiller de, Valinin mümessil sıfatile yaptığı tasdikleri ancak kanuna ve nizamnamelere ve icabı hale uymadığı zamanlarda tadil, ıslah veya feshedebilirler. Valinin ittihaz edeceği kararlar:

- a) Kanunun metnine ve ruhuna uygun olmalıdır.
- b) Nizamnamelerin yine metnine ve ruhuna uygun düğmelidir.
- c) Belediye ve köy idarelerine tecavüz etmemelidir.
- d) Neşir ve ilân olunmalıdır.

Ancak bu şartları ihtiva eden Vali kararları katî ve muteber olur.

Vali kararları ya alâkalı Vekaletlerce veya kendisi tara-

Konferanslar:

fından fesli ve tadil olunabilir, veyahut alâkalı fertlerin mü- raeaati üzerine Devlet şûrasınca iptal edilebilir. Bunlardan yalnız üçüncüsü Devlet Şûrası kanununa göre müddete tabidir. Diğerleri için müddet yoktur.

A. — Valilerin mümessil sıfatile yapacakları tasarruflar;

Bunları başlıca beş grupta toplayabiliriz:

1 — Devleti temsil etmek: Bu bakımdan Vali:

a) Merasimlere riyaset eder. Resmî ziyaretleri kabul eder. Bu itibarla kabul resimlerinde askerî, mülkî, adlî bütün devlet, hususî idare, belediye, köy memurları ve âmmе müesseseleri, resmî ve hususî ve İçtimâî bütün teşekküller Devlet namına Valiyi ziyaret ederler ve tebriklerini ona yaparlar.

Ecnebi mümessiller Vilâyette Devlet namına Valiyi ziyaret ederler, yalnız onunla temasta bulunurlar.

b) Vilâyette Devlet namına mukavelelere o imza eder. Mahkemelerde müddei ve müddeialehy o olur. Millî emlak Devlet namına onun tarafından idare olunur.

c) Âmiri itadır. Sarfıyat onun imzasile yapılır.

2 — Askerî ve adlî daireler haricindeki bütün devlet dairelerine nezaret, onları murakabe ve teftiş etmek:

Bunun neticeleri çok mühimdir:

a) Vali Vilâyette devlet idaresinin en büyük âmiri ve merciidir. [1] Binaenaleyh, askerî ve adlî dairelerden başka, bütün devlet dairelerine emir vermek selâhiyetine maliktir Vilâyet dâhilindeki bütün İdarî şubeler ve memurlar Vali tarafından verilen emirleri yapmağa ve sorulmağa muhtaç gördükleri şeyleri de ondan sormağa mecburdurlar ve birinci derecede Valiye karşı mesuldurlar. (1851 numaralı kanunun 3 üncü maddesi)

«İdarî şube reisleri ve kaymakamlar talimat ve idare

Taşra İdaresi

nmkarreratının esasında veyahut kanun ve nizamların hükümlerini icra sırasında istizana muhtaç gördükleri cihetleri Validen sorarlar.. Vali meseleyi ait olduğu şube reisi ile görüştükten sonra halledemediği takdirde keyfiyeti ait olduğu Vekâletten sorar». (14.26 numaralı kanunun 22 inci maddesi)

«İdarî şube reisleri ve kaymakamlar, Vali tarafından resen verilen emirlerin kanun ve nizamnamelere uygun olmadığı içtihadında bulundukları takdirde bunu Valiye yazarlar. Vali emrin nizamnamelere uygun olduğunda ısrar eylediği takdirde yazılı olarak emir verir. Aynı zamanda bu hususu mercii olan Vekâlete yazar. Vekâletin emri gelinceye kadar Valinin verdiği emir, mesuliyeti altında tatbik olunur.» (1426 numaralı kanunun 23 üncü maddesi)

«Memurlarla âmirleri arasında çıkacak takdir ve içtihat ihtilâflarında da bu ihtilâfin hal mercii Validir.» ,

«Vilâyetin muhtelif şubeleri arasında çıkacak ihtilâfların mercii de Validir.»

Valinin hal tarzına itiraz edildiği takdirde alâkalı Vekâlete Vali sorar. Ancak cevap gelinceye kadar Valinin hal tarzı tatbik olunur. (1426 numaralı kanunun 24 üncü maddesi)

«Vilâyet dahilindeki İdarî şube müdürleri, memurları ve teknik memurlar Vali tarafından istenilen işleri yapmağa ve istenilen mülâlâaları ve malûmatı vaktinde vermeğe mecburdurlar. Bunlar teknik işler ve hesap işlerine ait olursa bu mecburiyet mevcuttur.» (1426 numaralı kanunun 4 üncü maddesi)

b) Vali, bütün devlet daireleri nezareti altında bulundurur ve istediği zaman bunları teftiş ve miirakabe eder. Bu teftiş ve miirakabevi bizzat yapabileceği gibi İdarî şube reisleri veya Vekâlet müfettişleri vasıtasile de yapılır. Yalnız Vekâlet müfettişlerine vekâletlerinin muvaffakat.ini almak suretile yaptırır. (18.51 numaralı kanunun 5 inci maddesi)

Konferanslar:

Vali yaptığı veya yaptırdığı teftiş neticesinde memurlar hakkında resen iltar ve tevkiî cezaları ve takdirname verebilir. inzibatî takibata lüzum "örülenler hakkında tahkikat yaparak ve yaptırarak memurun derecesine göre Vilâyet İnzibat komisyonundan veya Vekâletinden inzibatî ceza tatbikini ister. Adlî takibata lüzum görülenler hakkında bizzat tahkikat yapar veya bir memur veya müfettişe veya bir heyete tahkikat yaptırır. Bu tahkikat neticesine göre memur Muhakemat Encümenine sevk olunur. Valinin memurlar hakkında en geniş selâhiyet etini Memurin Muhakemat kanunu vermektedir. Lüzumunda memurun vazifesi başında kalmasında mahzur görürse, mesuliyeti üzerine alarak, ona idareten işten el çektirebilir. Bu takdirde keyfiyeti vekâlete yazar. (1851 numaralı kanunun 5 inci maddesi)

İdarî ceza tatbikine lüzum gördükleri hakkında, memul* kendisi tarafından tâyin edilmiş ise onu lüzumuna göre başka yere nakil ve tahvil eder veya Vekâlet emrine alır. Vekâletler tarafından tâyin edilenler hakkında da bu cezaların tatbikini alâkalı vekâletten ister. Vali bu murakabe ve teftiş neticesinde yapılan muamelelerde tadil, ıslah veya iptaline lüzum gördüğü kanun, nizamname ve talimat ve emirlere aykırı işlerde kendi selâhiyeti dahilinde olanları tadil ıslah ve iptal eder, kendi selâhiyeti dışında olanları da alâkalı vekâletlere yazarak tadil, ıslah ve iptal ettirir.

Valinin teftiş, miirakabe ve naza ret inden haric olan dairelerde :

Askerî dairelerde: Askerlik muameleleri hakkında vıı- kubulaeak şikâyetleri Vali askerlik şubelerine yazar. Verilecek cevabı kâfi görmezse mmtakalarındaki Fırka Komutanlıklarına ve Millî Müdafaa Vekâletine müracaat eder. Bu makamlar lâzım gelen tahkikatı yaptırıp vilâyete cevap verirler. (1851 numaralı kanunun 7 inci maddesi)

Adliyede: Vali adliye dairesinde hıal ve riyyeti teehhür ettiğine ıtıla peyda ettiği maddelerin tehir sebeplerini müddeiumumilerden tahriren sorar; alacağı malûmata göre key-

Taşra İdare

i'yeti Adliye Vekâletine bildirir. (1426 numaralı kanunun 38 inc-i maddesi)

e) Vali, her ay nihayetinde ve lüzum gördüğü sair zamanlarda hâkimlerle Ordu mensuplarından maada idare şube reislerini ve lüzum gördüğü diğer memurları heyet halinde toplayarak Vilâyet işleri hakkında kendilerinden malûmat ister. Vilâyet ahvali umumiyesini müzakere ile bu hususta icabeden talimatı verir.

Vali bu selâhiyetini bu memurları ayrı ayrı çağırarak suretile de kullanabilir. (1426 numaralı kanunun 41 inci maddesi)

3 — Mahallî idareleri Teftiş ve Murakabe Eylemek;

Vali hususî idareleri, belediye idarelerini, köy idarelerini ve bunlara mensup bütün âmmе müesseselerini teftiş ve murakabe eylemek vazife ve selâhiyetine maliktir. Bunları Devlet nam ve hesabına idari vesayeti altında bulundurur. (1426 numaralı kanunun 41 inci maddesi)

Hususî idare işlerinde bütün icra selâhiyeti Valide bulunduğu Valinin burada selâhiyeti iki taraflı bulunmaktadır. Bizi hususî idarelerin icra mümessili ve memuru olmak; diğeri: Devlet mümessili sıfatile bütün hususi idare işlerini muarakabe ve idari vesayet altında bulundurmak.

Biztleki tatbikat müşküllerine göre fiiliyatta bu gün bu iki ciheti ayırmak ihtiyacı duyulmaktadır. Ancak bir gün hususi idarelerin icra kısmı başka bir memura ve meselâ münhasıran bir Vali muavinine verildiği zaman Vali burada Devlet mümessili sıfatını kullanarak bu idareleri muarakabe ve vesayeti altında bulunduracaktır.

Vali hususî idareleri teftiş ve muarakabe neticesinde hususi idare memurları hakkında lüzum görürse, haklarında idari cezalar tatbik edeceği gibi inzibatî ve adlî cezayı müs- telzim hallerde tahkikat yaptırarak bu cezaları tatbik ettirir. Kanuna, nizamnamelere, talimat ve emirlere aykırı gördüğü muameleleri de tadil ıslah veya iptal eder.

Konferanslar:

Köy ve belediye idarelerini teftiş ve miirakabede, memurlar hakkında idari cezayı müstelzim hallerde bu idarelere bunu tatbik ettirir. İnzibatî ve adlî cezaları müstelzim hallerde tahkikat yaptırarak bu cezaların tatbiki yoluna gider.

Kanuna, nizamnamelere, talimat ve emirlere aykırı muameleleri de bu idarelere tadil, ıslah veya iptal ettirir, kendisi bizzat bunları yapamaz. İptal için lüzumlu makamlara da müracaat eder.

Valilerin belediyeleri ve köy idarelerini İdarî veseyeti altında bulunduracağı derece Belediye ve köy kanunlarında gösterilmiştir.

4 — Memur tâyin etmek:

Valiler Vilâyetlerdeki tali memurları alâkalı şubelerin inhası üzerine tâyin ederler. Kaza memurlarını da alâkalı şubenin inhası ve kaymakamın intihabı üzerine tayin ederler. Nahiye Müdürlerinin Dahiliye Vekâletince tasdiki şarttır.

Valilerin hangi memurları tâyin edebileceğini Vilâyet İdaresi kanununun 14 neü maddesi göstermiş ise de bu madde Vekâletlerin teşkilât kanunlarıyla tadile uğramış olduğundan, valilerin tâyinine salâhiyeti oldukları devlet memurlarını vekâletlerin teşkilât kanunlarında aramak lâzım gelmektedir.

Vekâletlerin Vilâyetlerdeki şube müdürleri ve tâli olmayan bazı memurları, mensup oldukları, Vekâletler tarafından, kanunlarında veya nizamnamelerinde yazılan şekillerde intihap ve tâyin olunur ve vilâyetlere tebliğ edilir.

Ancak, Vali muavinleri, Mektupçular, Polis ve Hukuk işleri Müdürleri Vilâyet Jandarma Komutanları, Valinin mütalâası alındıktan sonra Dahiliye Vekâletince intihap ve usulde tâyin olunurlar. (1426 numaralı kamum 11 inci maddesi)

Taşra İdaresi

5 — Emniyet ve Huzuru temin etmek:

«Vilâyet içinde huzur ve asayişin, şahsî masuniyetin ve tasarrufa müteallik emniyetin temini ve mâni zabıta Valinin başlıca vazifeleridir, (1426 numaralı kanunun 25 inci maddesi)

«Vali vilâyette Devletin kanun ve nizamlarının tenfizi, emniyet ve asayişin muhafazası için polis ve jandarma ve diğer mülkî zabıta ve muhafaza kuvvetlerini istihdam eder.»

«Ani ve fevkalâde hâdiseler karşısında vali kara ve deniz kumandanlarına tahriren müracaat ederek muavenet talep eder ve bu muavenet askerî kumandanlarca derhal ifa olunur.» (1426 numaralı kanunun 27 inci maddesi)

«Vilâyet sahillerini muhafazaya memur resmî gemiler süvarilerine kaçakçılık men'i için valiler tarafından verilecek tahrirî emirleri bu süvariler aynen ve derhal infaz ederler.» (1426 numaralı kanunun 29 uncu maddesi)

B — Valilerin, Vekâletlerin (İdarî ve siyâsî icra vasıtası) olmak yani memuru olmak sıfatile oynadıkları rol:

Bu rol adeta mütevassıtlıktır. Burada Vekâletlerle daireler veya halk arasında tavassut tasarrufu yaparlar.

Valilerin bu vasıfla yaptıkları tasarrufları başlıca üç grupta toplayabiliriz:

1 - Kanunları, nizamnameleri neşir ve ilân ve dairelere tebliğ etmek:

Kanunlar ve nizamnameler dairelere valilerce tebliğ olunur. (1426 numaralı kanunun 21 inci maddesi)

2 - Vekillerin talimatını, emirlerini; kararlarını dairelerine tebliğ ve icra etmek:

İcraî bir hükmü ihtiva eden, yâni emir veya nehyi tazammun eden Vekâletlerin bütün emirleri, talimatname ve-

Konferanslar:

ya. kararları ancak vali vasıtasile tebliğ olunduktan sonradır ki, tatbik mevkiine konulur. Vekâletler bu emirleri doğruca dairelere tebliğ edemezler. Vekâletlerin İdarî şubelerle doğrudan doğruya muhabereeleri yalnız teknik işlere ve hesap işlerine taallûk eder. (1851 numaralı kanunun 4 üncü maddesi)

3 - Dairelerle Vekâletler arasında muhabereye vasıta olmak:

Vekâletler idari şubelerle muhaberede valiyi tavsit ettikleri gibi İdarî şubeler de vekâletlerle muhaberede valiyi tavsit etmeğe mecburdurlar; Vekâletlere yazacakları şeyleri ancak vali vasıtasile yazarlar; Vekâletlerden soracakları şeyleri de ancak validen sorarlar. Vali lüzum görürse Vekâletten sormağa tavassut eder.

Vilâyet İdarî şubeleri kendi Vekâletlerde ancak ieraı bir hükmü ihtiva etmeyen teknik işler ve hesap işleri hakkında muhabere yapabilirler. Valiler Vilâyete ait işler hakkında Vekâletlerle resen muhabere ederler. Vekâletler de İdarî ve siyasî muhaberatı ve Devlete ait işleri doğrudan doğruya valilere yazarlar.

Valilerin Sıhhat, Maarif, Nafia Ziraat İktisat işlerindeki vazife ve salâhiyetleri muhtelif kanunlarla gösterilmiştir. Burada bunlardan bahsolunmayacaktır.

Valilerin tâyin şekli:

Valiler, Dahiliye Vekâletinin inhası üzerine İcra Vekilleri İileveti kararıle ve Reisicüinhurun tasdikile tâyin olunurlar.

Vali olmak için memur olmaktan başka şart yoktur. Memur olabilmek salâhiyetini haiz olan her vatandaş Vali olabilir.

Yüksek memurlukların hepsinde bir çok vasıflar kanunlarla arand'ğı barem dereee'eri gözetildiği halde Valilerde bu gözetilmemiştir. Sebebi Valilerin aynı zamanda siyasî bir memur olmalarından doğmaktadır. Devletin

Taşra İdaresi

siyasetini elinde bulunduran Hükümet, Vilâyet işlerini ancak itimat edebildiği kimselere tevdi edebilir. Bunda Hükümet itimadı birinci şarttır. Bundan dolayı kanunlar valiler için vasıflar koymamışlardır.

Ancak bu kayda tâbi olmayarak vali yapılan bir zat Valilikte müktesep bir bak arayamaz. Valilikten çıkarılınca eski vaziyetine döner, ancak iki aylık ikramiye alabilir. Bir de memur malrutununu takiben kariyer içinde yürüyerek Valiliğe çıkan zatlar vardır. Bövle kariyer içinde Vali olan zatlar, diğer memurlar gibi Valilikte müktesep hak sahibi olurlar.

Valinin takdir ve tecziye şekilleri:

Valiler, biütün Vekillerin miimesili olduğundan, her Vekâlet kendi işlerinde Valiye merci bulunmaktadır. Ancak valilerin asıl mercileri Dahiliye Vekâleti olup sicilleri orada tutulur. Maaşları bu Vekâlet, bütçesinden verilir. Bu Vekâletin memuru sayılır; bu Vekâletin kıdem tablosuna girer; bu Vekâlet tarafından hakkında tahkikat, takibat yapılır. 1851 sayılı kanunun 8 üncü maddesinde:

«Valiler her vekile karşı ayrı ayrı mesuldürler. Vekiller kendi Vekâletlerine ait işler için resen Valilere talimat verirler ve icabında takdir beyan ve ihtar cezasını resen tatbik ederler.»

«Bundan maada her Vekil, Vali hakkında İcra Vekilleri Heyetine taltif ve tecziye tekliflerinde bulunabilirler.»

Hükümleri mevcuttur, bu bükümlere göre Valinin bii- iüü Vekillere karşı mesuliyeti vardır. Ancak bu mesuliyet idari mesuliyete inhisar eder.

Dahiliye Vekilinden başka her hangi bir Vekil valiye yalnız ihtar cezası verebilir ve takdir eder, daha fazla bir şey yapamaz. Yalnız üst tarafı için İcra Vekilleri Heyetine teklifte bulunur. Bu teklif de yine İdarî ceza içindir.

İcra Vekilleri,Heyeti, Valiler hakkında, İdarî ceza olarak

Konferanslar:

bunları «her vakit Vekâlet emrine alabilecekleri gibi tekaüde, de sevkedebilirler.» 1426 numaralı kanunun 1851 numaralı kanunla değışen 17 inci maddesi)

Görölüyor ki İcra Vekilleri Heyetinin Valiler üzerinde ıdarî ceza vermek salâhiyeti çok yüksektir. Bunları her vakit Vekâlet emrine almak salâhiyetine malik olduklarından maada (tekaüde sevk etmek) salâhiyetine de maliktirler. Tekaüde sevk etmek salâhiyeti, hiç bir makamda mevcut değildir.

Görölüyor ki gerek her Vekilin ve gerek İcra Vekilleri Heyetinin Valiler hakkında yalnız İdarî ceza tatbik etmek salâhiyeti vardır. İnzibatî ve adlî takibat salâhiyeti ancak ve ancak Dahiliye Vekâletine bırakılmıştır. Dahiliye Vekâleti de bu salâhiyeti Memurin Kanunile Memurin Muhakemat Kanunundan alır.

Şu halde bir vali hakkında Dâhiliyeden maada her hangi bir Vekâlet işinde inzibatî veya adlî tahkikat ve takibat yapmak icabederse o vekâlet bu meseleyi Dahiliye'ye yazıp oradan tahkikat ve takibat yapılmasını ister, kendisi bizzat tahkikata ve takibata girişemez; giriştiği takdirde - Devlet Şûrasının verdiği kararlara göre - bunlar hukukî bir kıymet ifade etmez.

Şu halde Valilerin asıl mercii Dahiliye Vekâleti olmuş olur.

Valiler kazalarda, Nahiyelerde ve Köylerde gerek umumî idare ve gerek hususî ve mahallî idareler bakımından teftiş ve mürakabe yapmakla mükellef tutulmuşlardır. Teftiş zamanını Vali kendisi tâyin eder.

Yalnız «fcu devir ve teftiş yılda iki aydan az ve dört aydan çok olamaz. (1426 numaralı kanunun 37 inci maddesi)

Valiler memurlar hakkında vuku bulacak ihbar ve şikâyetler üzerine de tahkikat yaptırırlar. Bu tahkikat müsbet netice vermeyip memurun beri bulunduğu ve yapılan ihbarın bir (iftira) olduğu anlaşılırsa muhbir veya müşte-

Taşra İdaresi

ki vali tarafından Müddeiumumiliğe verilir. (1426 numaralı kanunun 16 ncı maddesi)

II- Vilâyet İdarî Şubeleri:

Hâriciyeden maada her Vekâlet ve hattâ her Umum Müdürlüğü ve bazı müstakil müdürlüklerin vilâyetlerde birer teknik şubesi vardır. Bu şubelerin başında ekseriya birer müdür bulunur. Müdürlerin maiyetinde bazı tâli müdürler, şefler ve onların maiyetlerinde de memurlar ve kâtipler mevcuttur.

Bütûn bu teşkilât ihtiyaca göre tahavvül eder. Bazı vilâyetlerde bazı İdarî şubeler mevcut olmadığı gibi bazılarında da teşkilâtı çok geniştir.

Vilâyet İdaresi Kanununun vilâyet şube reisleri olarak saydığı şahıslar şunlardır:

Defterdar, Mektupçu, Maarif Müdürü, Nafia Baş Mühendisi veya Mühendis, Hukuk işleri Müdürü, Sıhhat Müdürü, Ticaret ve Sanayi ve Mesai Müdürü, Orman Müdürü, Veteriner Müdürü, İskân Müdürü, Posta, Telgraf ve Telefon Müdürü, Gümrük Başmüdürü, Emniyet Müdürü, Jandarma Komutanı.

Bazan bir müdür veya başmüdür teşkilâtı bir vilâyete münhasır olmayıp idare dairesi bir kaç vilâyete şâmil olur. Bu halde bu dairenin teşkilâtı hangi vilâyet dâhilinde bulunursa o* vilâyetin valisinin emri ve teftiş ve miirakaberi altında bulunur.

Bazı vilâyetlerde vali muavinleri vardır. Vali muavinleri müstakil bir işle mükellef tutulmuş olmayıp valinin göstereceği işlerle mükellef olur, Valinin muavini olmak dolayısıyla vilâyetin en mühim bir rûknünü teşkil eder.

Vilâyet kalemleri başında Mektupçu bulunur. Vilâyetin başlıca tahrirat, evrak, idare heyeti kalemleri ve şifre dairesi vardır. Tahrirat kaleminde bir başkâtipler lüzumu

Konferanslar:

kadar kâtip, evrakta bir evrak memuru (ve bazan müdürü) ile bir kaç mukayyit ve idare heyeti kaleminde bir idare heyeti kâtibi ve bazan da bir başkâtip ile bir veya bir kaç kâtip bulunur.

Mektupçular, Vali muavini olmayan vilâyetlerde valinin gaybubetinde valiye vekâlet ederler.

Vilâyet idare şubelerinin her birinin teşkilâtı kendi kanun ve nizamnamelerinde; kendi kadrolarile t e ay yün eder; vazifeleri de kanunlar, nizamnameler veya talimatnamelerle gösterilmiştir.

Bununla beraber bu teşkilât teknik bir teşekkül olup vekâletleri valiler temsil ettiğinden onlar da valinin maiyetinde ve emrinde birer teknik memur vaziyetindedirler. Buna rağmen vilâyetlerde asıl dairelerin işlerini bu teşkilât görmekte olup Valilerin vaziyeti bu daireleri nezaret ve kısmen murakabeye ve Vekâletlerle bu daireler arasında muhabereye tavassuta inhisar etmektedir. Hattâ bu dairelerin asıl teftiş ve miirakabesini Vekâletlerin müfetişleri yapmaktadırlar.

Valinin salâhiyetleri ekseriya nazariyatta kalmakla beraber, vilâyetlerde işlerin intizam ve ahenk dairesinde, birbirine eatmaksızın yürümesine yegâne âmil olmaktadır.

Salâhiyetlerin derece ve kuvveti, ona sahip olanların karakter, ehliyet ve kudretine göre renk ve şekil alır. İdarenin gidişi de buna tâbidir.

III - Vilâyet İdare Heyeti:

Her vilâyette bir (Vilâyet İdare Heyeti) vardır. Vilâyet İdare Heyeti valinin riyasetinde Mektupçu, Defterdar. Maarif Müdürü, Nafia Başmühendisi, Sıhhat Müdürü ve Ziraat Müdürlerinden mürekkeptir. (1426 numaralı kanunun 4438 numaralı kanunla muaddel 58 nci maddesi)

Vilâyet idare heyetinde bulunan idare şube reisler, kendi idarelerine ait İdarî ve istişarî işlerin müzakeresinde

Taşra İdaresi

âza sıfatile davet olunarak iş hakkında lâzım gelen izahatı verir ve reye iştirak ederler (1426 numaralı kanunun 60 ıncı maddesi)

Vali, mâzereti halinde Vali muavinin ve bu olmayan yerde Mektupçuyu Heyete riyaset etmek üzere tevkil edebilir.

Lüzum görülen Vilâyetlerde Valinin riyaseti altında Mülkiye veya Hukuk mektepleri mezunlarından intihap edilmek üzere üç âzadanı müteşekkil İdare Heyetleri tesisine Dahiliye Vekâleti mezundur.

Fransada hükmü bir kaç vilâyete şâmil olmak ve müstakil reis riyaseti altında bulunmak üzere beşer kişilik mmtaka idare heyetleri teşkil olunmuştur. Bunlar bilhassa idari dâvalarla tazif edilmiştir.

Vilâyet İdare Heyeti (İdarî, İstişarî, Kazaî) olmak üzere üç tiirtü kararlar verir ve ancak vilâyet tarafından havale olunan işleri müzakere eder.

Vilâyet İdare Heyetinin nerelerde İdarî kararlar vereceği kanun ve nizamnamelerde tasrih olunmuştur. Bu sarahat haricinde İdare Heyetlerinin ittihaz edeceği İdarî kararlar istişaridir. Vali ve alâkalı daire.isterse buna itti- ba eder, isterse etmez. Kanunun İdare Heyeti kararının alınmasını lüzumlu gösterdiği yerlerde istişarî de olsa valinin ve alâkalı dairenin bu kararı alması mecburidir. Vilâyet İdare Heyetlerinin İdarî kararları Devlet Şûrası İdarî dairelerinde ve Umumî Heyetinde, valinin, alâkadar dairenin, alâkadar Vekâletin, alâkalı fertlerin talebi üzerine tetkik olunur.

Kazaî kararlar Devlet Şûrası Deavi dairesinde alâkalı fertlerin iptal dâvası talebile tetkik olunur.

İdare Heyetleri miirettep adedin yarısının bir fazlası ile müzakere yaparlar ve ekseriyetle karar verirler. Tesavii âra vukuunda reisin tarafı tercih olunur. İdare Heyetlerinin kazaî müzakerelerinde Mektupçular Müddeiumumi-

Konferanslar:

Jik vazifesini görürler. (1926 numaralı karnımın 60,61,63 ve muaddel 58 ve 62 nei maddeleri)

Vilâyet Umumî Meelisi, İdare Heyeti, Mülkî memurlar reisleri tarafından ittihaz ve usulen tebliğ veya ilân olunacak kararların tatbik ve icrasına mümanaat edenler hakkında, hususî kanunlarında muayyen cezalar bulunmadığı takdirde, mahalli İdare Heyetlerince, kabili temyiz olmamak üzere, beş liradan yirmi beş liraya kadar para cezası hükmolunur. (1426 numaralı kanunun 68 nci maddesi)

(Devamı gelecek nüshamızda)

Şehir ve Kasabalarda

Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Karnın ve Tatbik Şekilleri

**Vilâyetler İdaresi U. M. Şube Müdürle-
rinden Fethi TANSUK tarafından Kayma-
kamlar Kursu Beşinci Devresinde verilen
Konferans:**

10.4.944 tarihinde kabul olunup 15.4 . 944 tarihinde neşrolunan 4541 sayılı kanunla şehir ve kasabalarda mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri teşkil olunmuştur. Adı geçen muhtar ve ihtiyar heyetleri 1 ikincikânun 1934 tarihinde meriyete giren 2295 sayılı kanunla lâğvolunmuştu. Şu halde memleketimizde bu miieseseyi üç safhada mütalâa edebiliriz:

1 - 1 İkincikânun 1934 tarihine kadar olan devre,

2- 1 ikincikânun 1934 tarihinden 15 nisan 1944 tarihine kadar olan devre,

3- 15 nisan 1944 tarihinden sonraki devre.

İlk iki devreyi, hali hazır vaziyeti daha iyi kavramak maksadile kısaca gözden geçireceğiz.

1 - Bu müessese ilk olarak memleketimizde 7 cemaziyülâhır 1281 tarihli (Teşkili Vilâyat Nizamnamesi) ile ihdas olunmuştur. Bu nizamnamenin 5 inci maddesi şehir ve kasabalarda lâakal 50 haneyi bir mahalle itibar ederek her bir mahalleyi bir karye (Köy) hükmünde tutuyor ve her karyede olduğu gibi her mahallede de her sınıf ahali için ikişer muhtar ve birer ihtiyar meclisi intihabını âmir bulunuyor. Ahalii islâmiyenin imamları ve ahalii gayri müsli- menin reisi ruhanileri kendi sınıflarının ihliyar meclislerinin âzayı tabiiyesinden addeliyor ve bittabi şehir ve kasabalarda bu nizamnamenin hükümleri dairesinde mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri teşkil ediliyor.

Bu nizamnamenin neşrinden 6 sene sonra 29 şevval .1287 tarihinde (Idarei Umumiyei Vilâyat Nizamname

Konferanslar:

si) çıkıyor ve bu nizamnameye göre muhtar ve ihtiyar meclislerinin intihapları, memuriyet müddetleri ve ahvali müteferrikası hakkında (Teşkil Vilâyat Nizamnamesi) ildeki ahkâm baki kalmak şartile bu muhtar ve ihtiyar meclislerine yeni bir takım vazifeler de veriliyor. Bu vazifeler de şunlardır:

- a) Kendilerine tebliğ olunan kavanin, nizamata ve evamiri hükümetin lâni,
- b) Karye sekmesine tarholunan emvali devletin ihtiyar meclislerinin kararı ve nahiye müdürlerinin göndereceği tevzi püslaları mucibince istihsal ve cem'i,
- c) Hükümet marifetile celp ve ihzar olunacak kimseler hakkında gönderilen celp pusfalarının tebliği ve hangi gün Hükümete gideceklerinin getiren kim ise ona ifadesi,
- d) Doğum ve vefiyatın evkatı muayyenesinde nahiye müdürüne ihbarı,
- e) Cerh ve katil vukuunda acilen nahiye müdürüne bildirilmesi, carili ve katilin Hükümete teslimine mümkün mertebe yardım edilmesi,
- f) Veresei sagire veya gaibesi olduğu halde vefat edenler hakkında nahiye müdürüne malûmat itası,
- g) Bekçi, korucu ve sair namlarla karye zabıtasından bulunmak üzere ihtiyar meclisleri tarafından intihap olunacak adamlara nezaretile, kendilerine havale olunan ümür ve mesalihi sairenin icrası.

Görülüyor ki bu iki nizamname ile muhtar ve ihtiyar meclislerine âdetâ bir idare ciiz'ü olarak mahalle sekemesine ait muayyen bir takım, vazifeler tevdi edilmiş bulunmaktadır.

31 Mart 1329 tarihinde neşrolunan (İdarei Umumiye Vilâyat) kanununda taksimat! idare mevanında mahallelerin bu idari vaziyeti tanınmıyor ve hattâ 148 inci maddesinde yukarıda bahsi geçen iki nizamname ahkâmının

Mahalle Muhtarlığı Teşkili

mefsub olduğu da kayıt ve tasrih ediliyor. Bu suretle bütün mahalle muhtar ve ihtiyar meclislerinin mevcudiyeti hukukiyelerine nihayet veriliyor.

Bu böyle olduğu, yani mahalle muhtar ve ihtiyar meclislerinin hukukî hiç bir sıfat ve salâhiyetleri kalmadığı halde muhtelif kanunlarla bunlara tevdi edilmiş olan vazifelerin 11e suretle yürütüleceği hakkında bir esas vaz ve ihzar edilmemiş bulunduğundan o zamanki hükümet bu kanunsuz teşekkülün faaliyetine müsamaha etmek mevkiinde kalıyor. Bu suretle mahalle muhtar ve ihtiyar meclisleri 48 sene resmî ve kanunî bir şekilde ve 20 sene de hiç bir hukukî sıfat ve salâhiyeti olmadığı halde bu memlekette mevcudiyet gösteriyor.

2 - 1933 yılında neşrolunan 2295 sayılı kanunla ve bu kanuna istinaden tanzim olunan nizamname ile şehir ve kasabalardaki mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri 1 ikın- cıkânunı 1934 tarihinden itibaren lağvedilmiştir. .>Birinci maddede arzedildiği veçhile hukukî sıfat ve salâhiyeti bulunmayan bu müessese bu suretle tasfiye edilmiş bulunuyor.

Bu nizamname ile muhtar ve ihtiyar heyetlerinin gördüğü muhtelif işler mahiyetlerine göre belediyelere, zabıtaya ve diğer Devlet dairelerine ve hatta bir mahallenin btüünü sakinlerine taksim ve tevzi ediliyor.

3' - Halen içinde bulunduğumuz devreye gelince: 2295 sayılı kanunla ortadan kaldırılan muhalle muhtar ve ihtiyar heyetlerinin aradan henüz 10 sene geçtiği halde yeniden teşkiline neden lüzum görüldü? Bu سوالin cevabını vermekle 4541 sayılı kanunun tedvin ve neşrini mucip sebepleri izah etmiş oluruz:

1329 tarihli İdarei Umumiyei Vilâyet kanuniyle hukukî sıfat ve salâhiyetleri kaldırılan ve 20 sene ancak fiilen yaşayan muhtar ve ihtiyar heyetleri 2295 sayılı kanunla lâğvolununca bir boşluk hasıl oldu. Bu boşluğu dolduracak veni bir şekil de getirilmedi. Belediye ve zabıta ma-

Konferanslar:

' kamları nizamnamenin tevdi ettiği vazifeleri itimada şayan derecede tanı olarak yapmakta müşkülâta uğradığı gibi yine nizamnamenin başka bir imkân bulunamamasından dolayı bir mahallenin bütün sakinlerine teşmil ettiği vazifelerin İliç bir vakit yerine getirilmediği görölmüşür. Muhtar ve ihtiyar meclislerinin ilgasından sonra yukarıda arzedilen nizamname ile konulan hükümlerle bir belediye memurunun binlerce insanın oturduğu mahallede halkın şahsî halleri üzerinde hakikî ve katî bir bilgi elde edebilmesine imkân olmadığı bilfarz bir mektebe girecek bir talebenin iyi hal ve ahlâkı hakkında bir vesika alması ve mahalle sekenesinden bir şahsın vefatiyle mirasçılarının kim olduğuna dair bir ilmühaber istihsali gibi mahiyeti itibariyle basit ve fakat halk ihtiyacı bakımından çok mühim olan işlerin yapılamadığı müşahede olunmuştur.

Fakat vekâletçe yapılan tetkikat mahalle muhtar ve ihtiyar hey'etlerinin bahsi geçen eski nizamnamelerdeki hukukî vaziyetleri ile tekrar ihya ve ihdasına kanuen imkân göstermemiştir. Zira Teşkilâtı Esasiye Kanununun 86 ıncı maddesi İdarî taksimatı, Vilâyet, Kaza, Nahiye, ve köylerden ibaret olarak tesbit ve 90 nmcı maddesi ile vilâyetlerle, şehir, kasaba ve köylerin hükmi şahsiyetini kabul etmiş, mahallelerin bir idare ciiz'ü ve hükmi şahsiyeti haiz birer mevcudiyet olduğundan bahsetmemiştir.

İşte bu lüzum ve se'beblere dayanarak 4541 sayılı kanun neşrolunmuştur. Yeni kanun mahalleleri hükmi şahıs olarak tanımıyor ve yalnız halkın işlerini görmek maksadı ile muhtar ve ihtiyar hey'etleri teşkil ediyor. Şimdi kanunu tetkik edebiliriz.

A — Umumî hükümler:

Şehir ve kasabalarda halen mevcut olan ve bundan sonra Belediye kanununun 8 inci maddesine göre Belediye meclisinin ve mahallî İdare hey'etinin kararı ve valinin tasdiki ile yeniden kurulacak olan mahallelerde bir muhtar ve muhtarın başkanlığında bir ihtiyar hey'eti bulunur. Ancak ka-

Mahalle Muhtarlığı Teşkili

tının yapılacak işler bakımından bir kaç mahallenin bir muhtar ve ihtiyar hey'etine bağlanmasını veya bir mahallede birden fazla muhtar ve ihtiyar hey'eti bulunmasını caiz görmüştür. Bu takdirde belediye meclisinin kararı ve o mahallin en büyük mülkiye memurunun tasdiki lâzımdır. Mahalle muhtar ve ihtiyar hey'etlerinin bir muhtar ile 4 âzadan teşekkül edeceği, hey'etin ayrıca 4 yedek âzası bulunacağı kairun hükümleri ile musarrarlıtır.

B — Seçim işleri:

Mahalle muhtar ve ihtiyar hey'etleri ve bunların yedek azalan, mahalle halkı tarafından 4 senelik bir devre için seçilir. Bu seçim devresi içinde her hangi bir sebeble olursa olsun seçimin yenilenmesi halinde yeni muhtar ve ihtiyar hey'eti azasının vazifesi o devre sonunda lıtam bulur. Seçime iştirak etmek ve rey vermek için kanun vazıı, Türk olmak, seçim başlamadan evvel en aşağı 6 aydanberi o mahallede ikamet etmekte bulunmuş olmak, 18 yaşını bitirmiş olmak, hırsızlık, kaçakçılık, dolandırıldık, sahtekârlık, ve sahte evrakı bilerek kullanmak, emniyeti suiistimal gibi yüz kızartıcı suçlardan biri ile veya ağır hapis cezası ile mahkûm ve yahut amme hizmetinden mahrum edilmemiş olmak şartlarını kabul etmiştir. Subaylar, erat askerî memurlar, askerî adli hakimler ve müstahdemlerle askerî talebe ve polisler mahalle muhtar ve ihtiyar hey'eti seçimlerinde reye iştirak edemezler.

Muhtar ve ihtiyar hey'eti âzalığma seçilmek için ise yukarıdaki şartlardan bazılarında bir değişiklik mevcuttur. Bunun için de seçim başlamadan evvel en aşağı bir seneden- beri. o mahallede ikamet etmek, 25 yaşını bitirmiş ve türk- çe okur yazar olmak lâzımdır. Seçim hakkını haiz bulunanlarda aranan diğer şartlar aynen muhtar ve ihtiyar hey'eti azalığma seçilecekler için de aranmaktadır. Bununla beraber meb'uslar, vilâyet umumî meclis azalan ve subaylar, erat, askerî memurlar askerî adli hakimler ve müstahdemlerle askeri talebe ve hakimler bilumum memurlar mahalle

Konferanslar:

muhtar ve ihtiyar hey'eti âzalığına seçilemezler. Buradaki memur tabirini geniş manada kabul etmek lâzımdır Zira muht'ar ve ihtiyar heybetlerinin görecekleri vazifeler Devlet mülhak ve hususi bütçeli daire ve belediyelerde müstahdem memurların da vazifelerinden devamlı surette ayrılmalarını mucib olacak genişliktedir.

Yukarıda saydığımız şartlardan her hangi biri ortadan kalkarsa, muhtarlık ve azalık sıfatı da zail olur. Yalnız bu sıfatlar kendiliğinden zail olamaz. Oinkü kanun vazı bu sıfatların zail olduğuna, âzadan birisinin istifasının kabulüne veya vazifeye devamsızlık neticesi bir âzanm müstafi ad- dine, seçimi tasdike salahiyetli bulunan makamlarca karar verileceğini kabul etmiştir. Bazı hısımlar mahalle muhtar ve ihtiyar heybetinde birleşemezler: Kanun bunları da saymıştır. Ana baba, biyükana, büyükbaba, evlât, kardaş ve bu derecedeki sılri hısımlar bu cümledendir. Yazı kanun buradaki sihri kısımlardan kasdettiğini açıkça yazmamış ise de. biz bunların kayınvalide, kayınpeder, büyük kayınvalide, büyük kayınpeder, damat, kayın Birader., görümce, baldız, enişte, gelinden ibaret olacağını zikredebiliriz.

Seçim, en büyük mülkiye memurunun veya memur edeceği zatın nezareti altında yapılır. Yalnız seçimin Belediye meclisinin mutad intihal) yılı içindeki birincikânun ayı içinde bitirilmesi şarttır. Şu hâlde muhtar ve ihtiyar heyetleri seçimi daima belediye intibahlarını takip edecektir. Zaten belediye seçimi için, belediye kanununun 34 üncü maddesine göre tanzim edilmiş olan son defterler esas ittihaz olunur. Defterler üzerinde değişikliği mucib bir cihet varsa o da düzeltilir.

Tntihabdan evvel mahallenin en büyük mülkiye memuru, muhtar ve ihtiyar heyeti âzası olma vasıflarını haiz vatandaşlar ve mahalle halkı içinden üç kişilik bir seçim encümeni teşkil eder. Aynı zamanda seçimin nerede yapılacağı, reylerin bir günde sandığa atılması kabil olmayacakşa kaç gün mühlet verileceği ve son günde hangi saata kadar reylerin kabul olunacağı seçime başlamadan en az üç gün evvel

Mahalle Muhtarlığı Teşkili

seçmenlere duyurulacak şekilde ve surette münasip ve mahallî vasıtalarla ilân olunur. Bütün umumî seçimlerde olduğı gibi sandığa rey pusulaları atılmağı başlanmazdan evvel intihab encümeni orada dıazır bulunanlara sandığın boş olduğunu gösterir. Sonra 4 tarafını sicimle bağlayıp düğüm yerlerini mühürler. Sandığın başka başka anahtarlarla açılır iki kilidi; üzerinde ince bir mektup sığacak kadar yarığı bulunur. Seçim bir günde bitmediğı takdirde akşamları rey atmağı mahsus yarık encümen huzurunda bir kâğıtla kapatılarak 4 tarafı encümen azalan tarafından mühür mumu ile mühürlenir. Aynı zamanda keyfiyet bir zabıt varakası ile tesbit olunur. Sandık en büyük mülkiye âmirinin tensip edeceği yerde saklanır. Sabahları aynı merasimle sandık yine encümen huzurunda açılır.

Kanun, her seçmeni kendi reyini getirip seçim encümeni huzurunda sandığa atmakla mükellef kılmıştır. Binaen- leyh sandığa, hiç bir sebeb ve suretle başkasının namına seçim pusulası atılamaz. Seçim pusulasında seçmenin adı, soyadı, adresi imzası veya mühürü bulunur. Her seçmenin elinde hüviyet cüzdanı olduğu halde seçim sandığının başına gelerek seçim defterindeki ismi hızasını imzalaması ve türkçe okuyup yazma bilmiyorsa mühür veya parmak basması lâzımdır. Bu itibarla mahalle muhtar ve ihtiyar hey'eti seçimi aynen belediye seçimine benzer.

Köy muhtar ve ihtiyar hey'eti intihablarından farklı olarak mahalle muhtar ve ihtiyar hey'eti seçimi bir arada yapılır. Yani köylelerde olduğu gibi evvela muhtar ve sonra azalar seçilmez, iler seçmen rey pusulasında muhtarlık için bir kişin'n ve ihtiyar hey'eti âzalığı için de 8 kişinin adını yazar. Y^zımk bilmiyenler, emniyet ettiği kimseye sandık başında yazardır.

Rey verilmesi için tayin edilen müddetin sonunda seçim d°fterine konulan imza, mühür veya işaretlerin miktarı mahallede seç:m hakkını haiz olanların ıraktan de mukayese edilerek yarısmdan eksik olCKğu anlaşılırsa seçim müddeti 3 gün uzatılır. Bu müddet sonunda reye iştirak edenle-

Konferanslar,:

rin adedine bakılmıyarak sandık açılır. Reylerin sayılmasın- da bazı kayıt ve şartlar mevcuttur. Yazısı okımamıyan puf sulularla seçilenin kim olduğu belli olmıyan pusulalar bir tarafa ayrılır. Âzalık vasıflarını haiz olmıyan isimler nazara alınmaz muhtarlık için bir kişiden fazla isim yazılmışsa birinciden ve âzalık için 8 kişiden fazla isim yazılmışsa Hinciden sonrakileri hesaba katılmaz.

Seçim pusulalarının sayılması ve tasnifi bu suretle tamamlandıktan sonra en ziyade rey kazanandan itibaren sırası ile her namzedin kaç rey almış olduğu muhtar için ayrı, ihtiyar hey'eti âzası için ayrı olmak üzere tesbit edilir. Müsavi rey kazananlardan evli olan, evlilerden yaşı büyük olan, buda müsavi ise çocuğu çok olan tercih olunur. Çocuk adedinde de müsavat varsa kur'a çekilerek ismi önce çıkan sırada evvel olur. Muhtarlık reylerinin tesnifinde en çok rey aldığı; anlaşılan muhtarlığa ve ihtiyar hey'eti azalığma ait reylerin tasnifinde de' en çok rey kazanandan itibaren 4 kişi asıl âzalığa, 4 kişi de yedek âzalığa ayrılır. Reylerin tasnifi yapıldıktan sonra seçim encümeni bir mazbata tanzim ederek mahallin en büyük mülkiye memuruna verir. Mazbatanın tanziminde bazı noktaların nazarı itibare alınması lâzımdır.

- a) Seçimin başlama ve hitam bulma tarihi,
- b) Sandığın ne zaman ve kimler huzurile açıldığı.
- e) Rey pusularının kaç tane, zuhur ettiği ve tasdikli seçim defterindeki isimlerin kaç tanesinin hizasına imza veya işaret konulmuş ve kaç ismin hizası boş kalmış olduğu,
- d) Rey pusularmdan kaç adedi ne sebeple muteber sayılmadığı,
- e) Muteber sayılan rey pusularının tasnifi neticesinde hangi isimlerin en çoktan en aza doğru kaç rey kazandığı, (muhtarlık için ayrı, ihtiyar heyeti âzalığı için ayrı)
- f) Muhtarlığa, asıl ve yedok âzalıklara kimlerin ayrıldığı,

Mahalle Muhtarlığı Teşkili

g) Seçimin kamına muhalif bir şekilde yapıldığı mahalle halkından biri tarafından ihbar veya iddia edildiği takdirde bunun neden ibaret olduğu,

Bu mazbata üzerine vilâyet merkezine bağlı yerlerde valinin, kaza dâhilindeki yerlerde kaymakamın tasdiki ile seçim katileşir. Şu duruma göre nahiye merkezi olan kasabalarda mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerini nahiye müdürü tasdik ed'ejniyecektir. Çünkü kanun tasdik makamı olarak yalnız valiyi ve kaymakamı zikretmiştir.

Yukarıda bilmiinasebe rey puslalarına muhtarlık için bir. ve âzalık için 8 isim yazılır, demiştik. Vazı kanun muhtarlık için, âzalarda olduğu ribi yedek seçilmesini kabul etmemiştir. Bunun tabii neticesi olarak seçimi tasdik edilmeyen muhtarın yerine bir diğeri seçilir. Seçimi tasdik edilmeyen âzaların yerine de kendilerinden sonra rey kazanmış olan yedek azal ardan biri getirilir

Her seçimde olduğu gibi muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerinde de kanun hükümlerine mugayir hareketler vuku bulmuş olabilir. Bu hareketleri seçim tarihinden itibaren bir ay içinde seçimi tasdika salahiyyetli makamlar nezdin- le iddia etmek lâzımdır. Bu takdirde tahkikat yapılır. Evrak mahallenin bağlı bulunduğu kaza veya vilâyet idare heyetine tevdi edilir. Bu heyetler evrakı tetkik ederek en çok bir ay içinde kararlarını verirler. İntihabın tasdiki veya ptali şeklinde tecelli edecek olan bu kararlara karşı kanun her hangi bir itiraz mercii tanımamıştır. Karar seçimin iptali merkezinde ise bittabi yeniden intihap yapılır.

Mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerinde seçime fesat karıştıranlar hakkında kanun, Belediye Kanununa alif yapmıştır. Binaenaleyh Belediye Kanununun 46, 47, 48.49 ve 50 inci maddelerinde yazılı olan bilâfi kanun rey verenler. müntehipleri tehdit edenler, intihap işlerini men- edenler, bozanlarla intihabı ifsad ve bitarafliğım ihlâl eden encümen azalan ve. intihap işinde nüfuz ve memuriyetini suiiistimal eden hükümet memurları baklandaki cezaar aynen bu seçimler için de tatbik edilir.

Konferanslar:

Muhtar ve ihtiyar heyetlerinin vazifelerini ifa etmeleri hususunda bir müeyyide de vazolunmuştur. Bu hey'etler vazifelerinde ihmal ve terahi gösterdikleri takdirde birinci defasında vali veya kaymakamlar kendilerine yazılı ihtarda bulunurlar. Bu ihtara rağmen vaziyetlerini ıslah etmi- yenlerin eli işten çektilir ve idare hev'eti kararla vazifelerine son verilir. Şu halde bu hey'etlerin vazifelerine vali veya kaymakam son veremiyecaktır. Bu salâhiyet ancak idare hey'etlerininindir. Her hangi bir sebeple muhtarlıkta vukubulacak münhıallere yenisi seçilinceye kadar vali veya kaymakam mahalle ihtiyar heyeti âzasından birini muhtarlık vazifelerini yapmağa salâhiyetti kılar, hey'et âzalığında vukubulacak münhıallere yukarıda söylediğimiz gibi yedek âzalar getirilir.

C) Muhtar ve ihtiyar hey'etlerinin vazifeleri:

Kanun, mahalle muhtar ve ihtiyar hey'etlerine 17 muhtelif grup vazife vermiştir. Bu vazifelerin nelerden ibaret olduklarını kanunî mesnetleri ile birlikte kısaca gözden geçirelim:

1 - Nufus Kanunu hükümlerine göre:

a) Adı geçen kanunun 9 uncu maddesi mucibince nüfus tahriri ikmal olunmuş mahaller ahalisinden olup kendilerini nüfus siciline kaydettirmemiş olanlara,

b) Aynı kanunun 10 uncu maddesi mucibince hüviyet cüzdanlarını kaybedip yenisini almak isteyenlere,

e.) Medenî kanunun 39 uncu maddesi mucibince doğum vakalarını bir ay içinde nüfus memurlarına ihbar edeceklerle.

d) Medenî kanunun 41 inci maddesi 'mucibince ölüm vakalarını 10 gün içinde nüfus idaresine,

e) Nüfus kanununun 37 inci maddesi mucibince yer değiştirmelerinin kütüklere kaydı için alâkadarlara,

Mahalle Muhtarlığı Teşkili

f) Nüfus kanununun 12 inci maddesi mucibince san'at, sıfat, mezhep ve eşkal gibi hususların nüfus sicillerine kaydı için talep edenlere, ilmühaber vermek,

2 - 1111 sayılı **Askerlik Kanunu** hükümlerine göre:

a) Kanunun 17 inci maddesi mucibince askerlik yoklama memurları tarafından istenilen malûmatı vermek,

b) Kanunun 24 ve 25 inci maddeleri mucibince tanzim edilen askerlik şubelerine davet puslularını imza mukabilinde alarak sahiplerine tebliğ etmek ve davetlilerle beraber muayyen günde askerlik meclislerine gitmek ve davete icabet etmemiş olanlar hakkında malûmat vermek,

c) Kanunun 5 ve 4b ıncı maddeleri mucibince dâvet. edilip alâkadarlara bildirilmek üzere gönderilen askere sevk cetvellerini, hazır olan sahiplerine tebliğ ederek kendilerini ve hazır bulunmayanlar hakkında icabeden meşruhatı kaydederek cetveli o mahallin zabıta âmirine teslim etmekle beraber kendisi de toplama yerinde hazır bulunarak istenilecek malûmatı vermek,

d) Kanunun 24 üncü maddesi mucibince akıbeti meçhul olanlar hakkında askere sevk tarihinden itibaren şahadetname vermek,

e) Kanunun 75 inci maddesi mucibince askerlik çağında olanlardan 15 günden fazla bir müddetle şubenin bulunduğu mevkidenden çıkmak isteyenlerin verecekleri haberi kaydetmek ve şubelerine bildirmek,

M - 1525 numaralı **Şose ve Köprüler Kanunu** hükümlerine göre:

a) Kanunun 15 inci maddesi mucibince volvergisi ile mükellef olanlar için hususî muhasebelerden verilecek cetvelleri doldurmak.

b) Kanunun 1f) uncu maddesi mucibince mükellefiyetlerini bedenlen ifa edecek olanların vesikalarını muayene ile bu mükellefiyeti ifadan kaçınmış olanların cetvellerini hususî muhasebeye vermek,

Konferanslar:

4 - 1086 numaralı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümlerine göre:

a) Kanunun 65 inci maddesi mucibince sulh hâkimleri nezdinde görülecek dâvalara ait vekâletname imzalarını tasdik etmek,

b) Kanunun 297 inci maddesi mucibince imza vaz'ına muktedir olmayan veya yazı bilmeyen şalısın kullanacağı mührü veya el ile yapacağı işareti tasdik etmek,

c) Kanunun 468 inci maddesi mucibince adlî müzaheret talebinde bulunanların mahkemeye ibraz edecekleri şahadetnameleri tanzim etmek.

5 - 1412 sayılı **Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu** hükümlerine göre:

a) Kanunun 310 uncu maddesi mucibince bir dâvayı temyiz talebinde bulunacakların yatırmak mecburiyetinde oldukları depo şartından müstesna tutulabilmesi için fakir olduklarına dair ilmühaber vermek,

b) Kanunun 97 inci maddesi mucibince zabıtaca yapılacak bina aramalarında hazır bulunmak,

6 - **Hayvan sirkatinin men'i halikındaki kanun** hükümlerine göre:

a) Kanunun 1 inci maddesi hükmü mucibince hayvanını satmak isteyenlere ilmii haber vermek,

b) Kanunun 9 uncu maddesi mucibince tazmin etti rilmesi lâzım gelen çalınmış hayvanı bedelini mahalle halkına . taksim etmek,

c) Kanunun 17 inci maddesi mucibince hayvan hırsızlığı ve yatakları hakkında zabıt tanzim etmek.

7 - 797 sayılı **Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu** hükümlerine göre:
Kanunun muaddel 32 inci maddesi mucibince mahalle-

Mahalle Muhtarlığı Teşkilî

de her geçen ay içindeki öliim vakalarını ertesi ayın on be-şine kadar varidat dairelerine yazı ile bildirmek.

8 - Tahsili Emval Kanunu hükümlerine göre:

a) Kanunun 17 inci maddesi mucibince borçlarını tediyede temerrüt edenlerin malî iktidarlari olup olmadığına dair ilmühaber vermek,

b) Kanunun 11 inci maddesi mucibince yapılacak hacızlarda hazır bulunmak.

9 - 393 numaralı Muzır Hayvanların İtlafı hakkındaki kanun hükümlerine göre:

Kanunun 3 üncü maddesi mucibince hayvanların öldürölmesi için kullanılacak silâh ve saireyi mücadele mevsiminde mücadele heyetinden makbuz mukabilinde alarak tevzi etmek ve mevsim hitanında silâhlari ve kullanılmamış maddeleri toplayarak heyete teslim etmek.

10- 1580 numaralı Belediye Kanunu hükümlerine göre:

Kanunun 32 inci maddesi mucibince intihap encümeni teşkilî için belediyeler tarafından istenilecek kimseleri seçmek.

11 - Tedrisatı İptidaiye Kararnamesi hükümlerine göre:

a) Her yıl okul açılmazdan 15 giin evvel semtin bağılı bulunduğı ilk okulun Başöğretmeni ile birlikte mahalle hududu içinde oturan ve mecburi öğrenim yaşında olan çocukların bir cetvelini tanzim ederek mühürlemek,

b) Bu cetvelde adları yazılı çocuklardan okula devam mecbur olanları bu müddet içinde velilerine bildirmek ve devamsızlıkla ilgili her tiirlii tebliğ ve takiplere tevessül etmek.

12 - 2613 numaralı Kadastro ve Tapu Tahriri Kanunu ile 2644 numaralı **Tapu Kanunu** hükümlerine göre:

2613 numaralı Kadastro ve tapu tahriri kanununun 7. 19 ve 24 üncü maddeleri ile 2644 numaralı Tapu kanunu-

Konferanslar:

nun 22 inci maddesi mucibince ferağ ve intikal ve kayıt işlerine ait ilmii haber ve vesikalar vermek ve meskenlere girerken hazır bulunmak.

13 - Mahalleye girdiğini haber aldığı hüviyeti meçhul re şüpheli şahıslar hakkında zabıtaya haber vermek.

14 - İnsan ve hayvanlara arız olan salgın ve bulaşıcı hastalıkların ve nebatata hasar veren haşerelerin zuhurunu haber aldığı gün Hükümete bildirmek.

15 - Yardıma muhtaç olanlara fakirlik ihtiyaç ilmii haberi vermek.

16 - Mahallede sakin olanlar hakkında resmî müesseselerde istenilen hüsnü hal varakalarını tanzim etmek ve ikametgâh senedi tasdik etmek,

17 - İcra Vekilleri Heyetince halkın ihtiyaçlarını karşılamak ve âmmе hizmetlerini kolaylaştırmak üzere karar altına alınacak işlerden o mahalleye taalûk eden kısımları tatbik etmek.

Bu son beıdde zikrolunan vazife İcra Vekilleri Heyeti kararıle muhtar ve ihtiyar heyetlerine verilebilecektir. Bu vazifenin mahiyeti malûm olmamakla beraber, fevkalâde hallerin meydana çıkardığı mahalle dağıtma birlikleri tarafından görülen işlerin mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerine devri mânasını çıkarmak doğru olur. Ekmek karnelerinin dağıtılması, kömür beyannamelerinin tevzi ve tasdik işleri gibi. Bu işler halen yine dağıtma birlikleri tarafından görülmektedir.

17 beıdde saydığımız bu vazifeleri kanun vaznı bir taksime tâbi tutmuştur. Bu vazifelerden bir kısmı yalnız muhtar tarafından, bir kısmı ihtiyar heyetinin çoğunluğu ile, diğer bir kısmı da iki şahidin huzura ile muhtar tarafından ve nihayet bir kısmı da yalnız iki âza tarafından görülecektir.

Bu tasnife göre:

a) Hüviyet cüzdanlarını kaybedenlere, yer değiştir-

Mahalle Muhtarlığı Teşkili

melerinin kütüklere kaydı için alâkadarlara, sıfat, san'atr mezhep ve eşkâl gibi hususların nüfus sicillerine kaydı için talep edenlere ilmü haber vermek, ve askerlik çağında olanlardan 15 günden fazla bir müddetle şubenin bulunduğu mevkiden çıkmak isteyenlerin verecekleri haberi kaydederek şubelerine bildirmek ve mahallede her geçen ay içindeki ölüm vak'alarını ertesi aynı 15 ine kadar varidat dairelerine yazı ile bildirmek, mahalleye girdiğini haber aldığı hüviyeti meçhul ve şüpheli şahıslar hakkında zabıtaya haber vermek, ve insan ve hayvanlara âriz olan salgın ve bulaşıcı hastalıkların ve nebatata hasar veren haşerelerin zuhuru haber aldığı gün Hükümete bildirmek vazifeleri yalnız olarak muhtar tarafından görülür,

b) Kendilerini nüfus siciline kaydettirmemiş olanlara ilmü haber vermek, 1111 sayılı Askerlik Kanununun askerlik çağında olup da 15 günden fazla bir müddetle şubesinin bulunduğu mevkiden çıkmak isteyenlere ait vazifeden gayri diğer vazifeleri görmek, şose ve köprüler kanunu, Hukuk Usulü muhakemeleri kanunu hükümleri ile bir dâvayı temyiz talebinde bulunacakların yatırmak mecburiyetinde oldukları depo şartından müstesna tutulmaları için fakir olduklarına dair ilmü haber vermek, ve hayvan sirkatinin menü, tahsili emval, muzır hayvanların itlafı, belediye, tedrisatı iptidaiye, kadastro ve tapu tahriri ve tapu kanun ve kararnameleri ile tanılan vazifeler ve yardıma muhtaç olanlara fakirlik ihtiyaç ilmühaberleri vermek, mahallede sakin olanlar hakkında resini müesseselerce istenilen hüsnü hal varakalarını tanzim ve ikametgâh senedi tasdik etmek vazifeleri ihtiyar heybetinin çoğunluğu ile görülür.

e) Doğum vak'alarını bir ay zarfında nüfus idarelerine bildirmekle mükellef olanlar, ve ölüm vak'aları için 10 gün içinde nüfus idarelerine ilmü haber vermek,vazifeleri muhtar tarafından iki şahidin huzurile görülür.

d — Ceza usulü mahkemeleri kanununa göre zabıtaca yapılacak bina aramalarında hazır bulunmak vazifesi yalnız iki âza tarafından görülür.

Konferanslar:

Görülüyorki kanun, muhtar ve ihtiyar heyetlerine vazife verirken onları saymıştır. Binaenleyh bu vazifelerden gayrı işlerle muhtar ve ihtiyar heyetlerini tavzif etmek mümkün değildir. Bu teşekkülün başka işler göreceği hakkında halk üzerinde her hangi bir zahab uyandırmak kanunun sarîh hükümlerine aykırı düşer.

D) Harçlar ve tarifeler:

Kanun mahalle muhtar ve ihtiyar hey'etleri tarafından görülecek hizmetlere karşılık olarak iş sahiplerinden harç alınmasını kabul etmiştir. Harç alınacak işlerin nevilerini tâyin etmek ve bunlardan ne miktar harç alınacağını kararlaştırmak vilâyet idare hey'etlerinin salâyeti ciimlesindedir. Vilâyet idare hey'etleri her malî sene iptidasında bütün vilâyet kasabalarına şamil olmak üzere senelik harç tarifesini tanzim eder.. Harç tarifelerinin tanziminde bir vilâyetin muhtelif kasabalarının coğrafi ve İktisadî durumları, halkın ge. cim ve yaşama seviyeleri ve hayat şartlarının nazarı itibare alınması icabedeceği gibi, muhtarlık işlerinin tedviri için lüzumlu olan kira, ısıtma, aydınlatma ve hademe ücreti gibi masrafların da göz önünde tutulması zaruridir. Yalnız Kanunun saydığı işlerden gayrı işlerin harç tarifelerine dercile kanun çerçevesi dışına çıkılmamak icabeder. Hattâ bu tarifeler tanzim edilirken kanunun kullandığı ibarelerin aynen istimali muvafık olur.

Her işten harç alınmaz. Harç alınacak hususların teshili vilâyet idare hev'etlerinin takdirine bırakılmıştır. Ancak kanun umumî istisnalar ka? tıl etmiştir. Askerlik kanunu hükümlerine göre muhtar ve ihtiyar hey'etlerinin göreceği işlerden hare alınmaması bu cümledendir. Aynı zamanda her keşten de harç alınmaz. Fakirlikleri mahallin en büyük mülkiye memuru tarafından kabul edilenleri de kanun müstesnalar meyanında saymıştır. Su hale göre bu iki istisnadan gayrı hususlarda vilâyet idare hey'etlerinin karar verdikleri işlerden harç alınacağı anlaşılmaktadır. Alınacak harçlar münhasırın muhtarlara aittir, ihtiyar hev'eti azala-

Mahalle Muhtarlığı Teşkili

İnşaat bu harçlardan bir hisseleri yoktur. Muhtarlar, muhtarlık işlerinin t evdir i için- lüzumlu kira ısıtma, aydınlatma hademe ücreti gibi masrafları bu harçlardan öderler. Kanunda sarahat olmamakla beraber muhtarların işlerini görmeleri için hususî mesai yerleri açacakları ve bu yerlerin halkça, malûm olacağı anlaşılmaktadır. Hatta bu yerlere levha asılmak suretiyle daha ziyade göze çarpmasını temin etmek faydalıdır.

Kanunun kabul ettiği mühim bir nokta da muhtarlar tarafından alınacak harç miktarlarının evrak ve vesikalar üzerinde gösterilmesini mecburî tutmasıdır. Muhtar ve ihtiyar heybetleri tarafından tanzim edilecek il mü beherlerde, tasdiklerde ve sair evrakta tarifeye göre aldıkları harçları göstermeğe mecburdurlar. Vilâyet idare hey'etlerince karar altına alınan harç tarifelerinin okunacak ve nazarı dikkati celbedecek şekilde muhtar odalarına ılsakı da faydalı olur

E) Müteferrik hükümler:

Kanun muhtar ve ihtiyar hey'etlerinin hukukî vaziyetlerini sarahaten tâyin etmemiştir. Bunları memur olarak im teîekki etmek lâzımdır? Bu husus sakittir. Ancak gördükleri işleri nazarı itibara alarak ve bir âmme vazifesi ifa ettiklerini düşünerek muhtar ve ihtiyar heyeti âzalarını vazifelerinden münbais veya vazifelerini ifa sırasında işledikleri suçlardan dolayı Memurin muhakematı kanununa tâbi tutmak kanunun ruhuna daha uygun düşer.

Aynı suretle muhtar ve ihtiyar heyeti âzalarma vazifelerini ifa ederken karşı kovanları devlet memurlarına karşı gelmiş gibi tecziye etmek de muvafık olur.

Kanun mahalle bekçilerini, vazifelerini ifa etmek hususunda mahalle m tıklar ve ihtiyar hey'etlerine yardım etmekle mükellef kılmıştır. Malûm olduğu üzere zabıta kuvvetler ıvıı vardırması sıfâlile ve o kuvvetlere bağılı olarak geceleri vazife gören bekçileri istirahat edecekleri gündüz

Mahalle Muhtarlığı Teşkili

saatlerinde gayri muayyen mesaiye tâbi muhtar ve ihtiyar hey'etlerine mutlak olarak yardım etmekle mükellef kılmak doğru olamaz. Kanunun müzakeresi esnasında, mutlak olarak yazılı bulunan bu madde, bekçilerin vaziyetlerinin müsait bulunduğu kaydı ile takyit edilmiştir. Şu halde kanun metninde böyle bir kayıt almamakla beraber bekçilerin bu hey'etlere yardımını maksur manasına alacağız.

*

* *

Kanunun 23 üncü maddesi, bu kanunun tatbik şekilleri hakkında bir nizamname yapılmasını âmirdir. Bu nizamname Vekâletçe hazırlanmaktadır. Kanunun saralıatlandırma- dığı hususların nizamnamede daha ziyade açıklanılacağı şüphesizdir ve nizamname yukarıda serdettiğimiz mütalâa ve çerçeveler dahilinde hükümleri ihtiva edecektir.

F İ K İ R H A R E K E T L E R İ :

Memuru Devlete bağılıyan rabitanın hukukî mahiyeti

M. W. Berghuis, memurların durumlarının hukukî mahiyeti hakkında mühim bir eser yazmış bulunmaktadır. Bu eserde muharrir, bir tarihçeden sonra birbirini takiben vazife, vazifeli (memur), modern devlette memurun hukukî yeri, bazı devlet ajanlarında memuriyet sıfatı ve memurların düşünce hürriyeti hususlarını tahlil etmektedir.

M. W. Berghuis, memurun hal ve vaziyetinin hukukî mahiyeti hakkında şimdiye kadar ortaya atılmış olan nazar i yeler i çok büyük bir itina ile tetkik ve tamik etmektedir. (Hususi hukukun, âme hukukunun, Labaud, Otto Mayer, Jellinek ve diğer Alman ve Fransız hukukşinaslarının nazariyeleri).

M. W. Berghuis bu nazariyeleri toptan reddetmemekte ve fakat onların yanında kendisine has bir nazariye inşa etmektedir. Nazariye, ifa olunacak vazifenin serbestçe kabulü esasına istinat etmektedir. O bu unsurda bir -itimat bağı (lien de confiance) görmektedir. Bu bağ memurun vazifesini görmek maksadiyle memuriyet makamına oturmasından evvel teşekkül etmektedir. Hukuku hususiye mukaveleleri ile mukayese edilince iradelerin tevafukunun mameleki bir şeye teallûk etmediği görülür. Akdin mevzuunu resmî muamelelerin ifası teşkil eder. Ancak bu işlerin yapılması bir gündelik karşılığında mnkâfatlandırıl- maktadır, denemez. Zira vazife (fonction) bir mukavele mevzuu teşkil edemez. Bundan başka, Devlet tarafından tekabbiil edilmiş bulunan vecibeler de bir mukaveleye mevzu olamaz. Çünkü Devlet bir taraflı kararlarla daima bunları tadil edebilir. Burada tarafları birleştiren bağ şahsî bir rabıttan ibarettir.

Bu hususta hukukî münasebete girişmenin gayesi bir şey üzerine teallûk eden bir mukavele akdetmek olmayıp

Fikir Hareketleri

Devletle memur arasında bir itimat bağı kurmaktan başka bir şey değildir.

Fert. Devlete karşı şalisen sadık ve muti olmayı iltizam etmektedir. Diğer taraftan Devlet de memurun ve ailesinin geçimini temin etmeyi üzerine almaktadır. Bu itibarla burada mukavele tâbiri kullanılamaz; burada bir itimat birliği ve iştiraki balis mevzuudur. Bir tâbilik ve metbuluk gibi eşit olmayan bir vaziyet ve münasebet mevcut olsa bile şahsî rabıta esas ve hâkimdir.

M. W. Bergluis, (birlik - union) mefhumunun bile bugünkü hukukta sarîh bir mânası olmadığına, pek haklı olarak dikkati çekmektedir. Bilâkis umumî mefhum olarak (birlik = union) pekâlâ bilinmektedir. İki devlet arasında yekdiğerine miitekabilen yardımda bulunmak üzere bir birlik (ittifak = union) vücade getirilebilir. Bu takdirde bunlar müttefik olurlar. Fakat bu mefhum en ziyade ilahiyat sahasında büyük bir vüsat almıştır. Tanrı ile kul arasındaki birlik. Taraflar burada da eşit olmadıkları halde bu birlik karşılıklı şahsî bir rabıtayı, sadakat ve itaati lazammun eder. Katolik kilisesince dine daima bir birlik nazariyle bakılmıştır. Devletle memur arasında şu fark vardır ki kul tanrıya karşı bir hak iddiasında bulunamaz ise de memur Devlete karşı böyle bir talep ve iddiada bulunabilir. Din temsil ettiği birlik içindil sevgiye dayandığından Tanrı insanini- hakkında, onların tabi atma uygun gel mı iyen e eh ir ve ikrah ile değil ve fakat insanlar :d d sahibi mevcudiyetler olduklarından davet, ikna ve nasihat ile muamele eder. Aynı şekilde Devletle mmınır arasındaki münasebet de yüksek vazife nevilidendir ki bu. Devlet telâkkisinin bir zaruretidir : Devlet cebir ve ikrah istimal etmez, fert ile iradî olarak münasebete girişir, anlaşma akde-der.

İtimat rabıta ve münasebetinden çıkan karşılıklı vecibelerin çoğu bittabi valntz Devlet tarafından tesbit edilmiş bulunan kanunî metinlerle tâyin edilmiştir. Devlete teveccüh eden sadakat vecibesi memurun hak ve borçların

Fikir Hareketleri

tam bir adalet ve nasafet dairesinde tesis ve tâdil etmekten ibarettir. Memura düşen borç ise vazifeden müştak vecibeleri isteyerek kabul ve ifa etmekten ibarettir.

M. Barghıis, memurun hal ve vaziyetini hizmet akdi mukavelesine benzetmek isteyen nazariyeyi de kezalik reddetmektedir. Kendisini memur sıfatile yerleştirmesi için bir şahsın isteyerek Devlete arzı hizmet, etmesi, bir işin yapılmasından daha fazla, bir şeyi iltizam etmek demektir. Memurdan öyle bir feragat istenir ki bu ona resmi faaliyeti dışında dahi bir takım mecburiyetler tahmil eder.

İdare cihazında bir basitleştirmeye sebep olacağı deliline dayanılarak memuru ameleye temsil etmeyi haklı göstermek teşebbüsünde de bulunulmuştur. Fakat âmme hukukunun ve devletin siyasetinin mihrak ve merkezini teşkil eden bir meseleyi iktisadi mahiyetteki sebep ve mülâhazalarla halletmeye imkân yoktur. Bu tarzdaki bir temsil (as- similation -- benzetme) ancak Devletin menfaatlerinin ve memurun Devlet ve halk nazarındaki, ülküsel kıymetlerinin ihlâl ve ızarı pahasına tahakkuk ettirilebilir.

(Kevue Internationale des Seienlces Administratives) deu.

Vecihi TÖNÜK

Fikir Hareketleri

Sanayici Devlet ve İcra Kuvvetinin İstihalesi

Budapeşte üniversitesinde profesör olan M. Zoltan Magvary (Sanayici Devlet The Industrial State) adlı çok dikkate değer eserinde; İlmî idare prensipleri üzerine kurulmuş bulunan ve mütehassısların elinde işleyen yeni bir Devletin eski liberal Devletin yerine geçmesini kolaylaştırmış olan âmillerin tesirini çok üstadane bir surette izalı etmektedir. 'Bn istihale bütün genişliği ile alındığı takdirde tahinide idarenin de istihalesini ve onunla müvazi olarak meslekî bir bürokrasiye tahavvül etmesini intaç etmiştir.

Totaliter devletler de dahil olmak üzere diğer bütün memleketlerde bu (bureaucratie) nın inkişafı umumî ve esaslı hatlarla izah edilmiştir, icra kuvvetinin reisine ve onun yardımcı uzuvlarına da bir bahis tahsis olunmuştur. Böyle bir bahse temas, Devletin idari vazifelerine mukabil siyasî vazifelerinin tetkikini de icabettirmiştir. Bunu Kurmay Heyetinin ordudaki rolüne benziyen icra kuvvetinin ve yardımcı uzuvlarının mülkî idaredeki rolünün tahlili takip etmektedir: Hükümetin idari fonksiyonunun belli başlı memleketlerdeki teşkilâtı tetkik ve mütalâa edilmiştir. Yeni Rus teşkilâtı esasiye kanununa hususî bir fasıl tahsis olunmuştur.

M. Magvary; eski ve yeni Devletlerde, hükümdarlıklar veya cumhuriyetle idare olunan yerlerde temayülün aynı olduğunu ve hükümet reisinin idari vazifelerinin ehemmiyet itibariyle siyasî vazifelerini aştığını yazmaktadır. Her ne kadar her yerde aynı ölçü dahilinde kıymet verilmiş olmamakla beraber siyasî programlar ve bunların ierası, İdarî imkânlarla ve idarenin tesir ve kifayetine bağlıdır. Hal tarzları değişir ve inkişaf merhaleleri farklar arzeder. Fakat büyük harptenberi cezri inkılâplara uğramış olan üç büyük Devlet icra kuvvetini diğer devlet kuvvetlerinin ve bilhassa teşri kuvvetinin fevkine çıkarmak suretiyle takviye etmişlerdir.

Fikir Hareketleri

M. Magyary, teşkilât meselesinin şef meselesinden ayırlamayacağına pek haklı olarak dikkati çekmektedir. Eski bir teşkilât tecrübesi yalnız bir tek şahsın harekete geçebildiğini ve emirler vermek iktidarını haiz bulunduğunu isbat etmektedir. Bir heyet, bir şahıslar grubu bunu yapamaz. İcra kuvveti okadar uzun zaman tek bir şahsın elinde kalmıştır ki Devlet reisi yalnız saltanat sürmemiş aynı zamanda icrayı hükümet de etmiştir. Bu hal XIX uncu yüzyılın ortalarına doğru hükümet faaliyet ve icraatı bir heyete tevdi ©lııımak suretiyle parlömanter kabine sisteminin teessüsü neticesi olarak değişmiştir.

Bil; ferdi mutlakiyetten meşrutî demokrasiye geçmekten ibaret bulunan değişikliğin tabii bir neticesi idi. Fakat sanayi inkılâbının neticesi olarak Devlet bünyesinde husule gelen değişiklik Hükümete bir şahıslar grubunun yerine tek bir şahsın yer alması lüzumunu bir kerre daha ortaya koydu. Bundan başka bu ne meşrutî demokrasi ile ne de parlöniHiitarizm ile gayri kabili telif değildir. M. Magyary: «Telifi kabil olmayan bir şey varsa o da şüphesiz âme idaresinin bugünkü genişliği ve bir heyet tarafından icrayı hükümet olunmasıdır.» diyor. İdarenin verimi umumî idareye ait meselelerin halline; bu meselenin halli ise icra kuvveti reisinin mesuliyet taşımasına ve kendi arkadaşları diğer vekillerden üstün bir mevki almasına bağlıdır. Böylece kabine sisteminin, Hükümet reisinin «primus inter pares = kendisi ile müsavi olanlar içinde birinci» olmaktan çıkacak ve umumî idare şefinin de kendisinin sağ kolu olacak surette şekil değiştirmesi lâzımdır.

Diğer mühim bir mülâhaza daha vardır. O da şudur: İdarenin istihdam mecburiyetinde bulunduğu meslekî ve teknik bakımlardan yetişmiş memur ve müstahdemlerin, keza lik teknik itibarıyla yetişmiş şeflerin sevdi idaresi altında hüner ve marifetlerini izhar ve istimal edebilmeleridir. Orduda da bunu görüyoruz: Kurmay heyetinin başı aynı zamanda ordunun en mümtaz, en yüksek generalidir, icra kuvvetinin reisi de aynıyle köyledir ve âme idaresinin verim ve teşkilâtında birinci âmildir. Halbuki hükümet âzası-

Fikir Hareketleri

nın intihabında kabine sistemi siyasî mülâhazaları ön plâna alır. Olabilir ki vekiller İdarî teknik hakkında hiç bir bilgiye saltı değildirler, yahut bu bilgiye sahiptirler de, hükümetteki serî tebeddüller sebebiyle İdarî tecrübe kazanmaları güçtür. Böyle vaziyetlerin zararları bilhassa devlet faaliyetlerinin çok ehemmiyetli olduğu zamanlarda görülmüş ve hiss olunmuştur. XIX uncu asrın nihayetindenberi âmme idaresinin faaliyet alanının genişlemesi, idarenin en yüksek şefi ve meslekî ve teknik bakımlarından yetişmiş memurların başı olan vekillerin rollerinin de buna muvazi olarak ehemmiyet ve vüsat kazanmasına sebep olmuştur.

İşte bunun içindir ki mülkî idare de bir şefe, madunlarının itimadını kazanmış, fikir adamı (intellectuel) bir başa malik olmalıdır. Meslekî bir hizmette ancak bir muta- hassıs âmme hizmetinin yüksek âzası olabilir. Bu itibarla onun vaziyeti daimî ve müstekar olmalıdır. Denildiği gibi kararsızlık, demokrasilerde akıllı ve uyanık bir âmme idaresinin en büyük kaillerindendir.

Umumî idarenin yüksek sevku idaresi icra kuvvetinin şefine ait olmalı ve onun etrafında İdarî bir uzviyet, bir umumî idare bürosu yahut sivil bir kurmay heyeti bulunmalıdır. Bundan başka vekillerin ve diğer büyük İdarî ciizitamların şeflerinin de aynı tarzda teşkilâtları bulunmalıdır. Şefler de zarurî olarak aynı teknik terbiye ve tahsili görmüş tıpkı bir ordunun kurmay heyeti reisi gibi bir tar- raftan icra kuvvetinin reisinin ımmunî idare müdürüne ve diğer cihetten de kendi şefine bağlanmış olmalıdır.

Bütün memleketlerde icra kuvveti reisinin ve düzenleyici teşekküllerin (Organisme de coordination) kanunî statülerinin inkişafı engellerle karşılaşmaktadır. Birleşik Devletlerde nazırlar bütçe bürosunun kurulmasına muhalefet ve mukavemet etmişlerdi. İlkönce!eri halk bir Amme Hizmeti Komisyonunun kurulmasını bile kabul etmek istemiyordu. Her tarafta, hattâ Parlâmentoda da muhalefet ve mukavemetler olduğu müşahade edildi. Parlömanter sistemin neti.

Fikir Hareketleri

eesi olarak istikrarsızlık ve hükümetlerin ehliyetsizliği sebebiyle duraklama ve hattâ geri gitme görülmektedir. M, Magyary İlmî esaslar üzerinde kurulmuş bir idarenin yardımı ile sağlanacak bir istikrarın bu tekâmülün yollarını açacağını ümit etmektedir. O tarzda ki, vukua gelecek değişiklikler terakki istikametlerine yönelmiş bulunsun.

(Revue Internationale des Sciences Administratives)dec

Vecihi TÖNÜK

Fikir Hareketleri

İdare İlminin Muhtelif Cepheleri

M. M. Luter Gulick ve L. Urlick «Papers on the Science of Administration = İdare ilmine ait vesika ve yazılar» adı altında; idareye teallük eden meselelerin ilmi bir surette tetkikine dair olan ve başka başka mütehassısların kalemlerinden çıkmış bulunan yazıları bir seri halinde neşretmiş bulunmaktadırlar. Böylece, M. Luter Gulick; teşkilât nazariyesi ile İctimaî kıymetler ilmini ve âmme idaresini; M. L. Urlick; teknik bir mesele olarak teşkilâtı ve idare fonksiyonunu.; M. J. - D. Mooney, teşkilât esaslarını; M. İ. Tenri Fayol, Devlet içinde idare nazariyesini; M. Henry - S. Denni son, politika ilminde bir teknik geliştirmenin zarureti; M. M. L. — J. Henderson ile T. - N. "Whitehead ve Elton Mayo, İctimaî muhitin tesirini; Mm. Mary Parker Follett, Müraka- bein delâlet ettiği mânanı; M. John Lee, Vazifelerin ihtisaslaşmasının faide ve mahzurlarını; ve nihayet M. V. A. Graicunas da teşkilâtta meratib silsilesini tetkik ve teşrih etmişlerdir.

M. Gulick teşkilâtı şöyle tasavvur etmektedir: Her geniş ve mürekkep teşebbüs, işlemek için bir çok insanların birlikte çalışmasını istilzam eder. Böyle, birçok insanların birlikte çalışmaları halinde de iyi neticeler almak için bunların arasında iş bölümü yapmak zaruridir. İşte bunun için değildir ki teşkilât nazariyesinin mevzuunu iş bölümünün neticesi olarak teşebbüsün bir takım kısımlara ayrılması ve bu ayrılmanın düzenlenmesi (Coordination) ve bir de bunların mahiyet ve bünyesi teşkil eder. Yine bunun için değil midir ki iş bölümünün tarzı tesbit edilmedikçe bir faaliyetin nasıl teşkilâtlandınıcağı veya nasıl teşkilâtlandırılması lâzım geüecoğı tayin ve tesbit edilemez. İş bölümü teşkilâtın esası, hattâ teşkilâtın sebebidir. İş bölümü yapmak lâzımdır. O'İmkü insanların mehnret ve kabiliyeti tabiaten müte- favittir; iş bölümü hassaten insanı ihtisaslaştırarak hüner ve el çabukluğunu artırır ve çünkü iki insan aynı zamanda

Fikir Hareketlen

ayın yerde bulunamaz: tek bir insan bir defada iki işi birden yapamaz,- sonra bilgiler alanı o derece genişlemiştir ki bir adanı hayatı boyunca bunun ancak küçük bir parçasını kendine mal edebilir. Diğer bir deyimle iş bölümü beşer tabiatile, zaman ve mekânla ilgili ve ilişkili bir meseledir.

Her ne kadar temelinde mantıkî bir unsur bulunmakla beraber iş bölümünün mahiyeti esas itibarile amelî (Prag- matique) ve iş icabıdır. Şu halde iş bölümü ilmin ilerlemesi, yeni makinalar icadı, teknolojinin terakkisi ve İctimaî sistemin değişimleri ile ilgili tedricî bir tekâmüle tabidir. Nihai tahlilde iş bölümü insanlar arasındaki farklara dayanır. Fakat beşer tabiatının zâhiri durgunluğuna bakarak bundan ihtisasın muhtemel inkişaflarına hadler konulabileceği neticesini çıkarmak lâzım gelmez. Bilâkis terakki yavaş yavaş bir bilgi veya çalışma alanında daima daha geniş ve daha mürekkep» teknik prensipler bütünü yaratacak tarzda tesirini icraya başlayınca fert de yavaş yavaş kendi kendine hâkim olmak iktidarını ve kolaylıkla hareket imkânını kazanır; bu da daha dar bir ihtisaslaşmayı intaç eder. Bununla beraber bir had vardır ki iş bölümünün bunu aşamayacağına M. Gulick dikkat nazarını çekmektedir. Meselâ tek bir kimse tarafından görülebilecek bir işte iş bölümünü ikinci bir taksime uğratmakla hiç bir şey kazanılmaz. Diğer bir tahdit de muayyen bir zamanda cari olan fennî usullerden gelmektedir. Meselâ elektrik ve kurşun işlerini bazı kısımlara ayırmak ve daha iyi bir tarzda tertiplemek sanat zümreleri arasındaki iş ayrılığı sebebi ile fevkalâde güçtür ve istihsalin değer tekniği mevcut olmayı bir sahada bir gelir elde etmek İliç [e amelî bir şey değildir. M. Gulick; iş bölümü gayri kabili içtinap olunca düzenleme (coordination) de zarurî olarak kendisini göstereceğini ilâve etmektedir. Lâkin düzenlemenin tek bir tarzı yoktur. Tecrübe gösteriyor ki düzenlemeyi tahakkuk ettirmek için başlıca iki yol vardır:

1 — Teşkilât marifetile yani muayyen işleri görmekle mükellef insanlar arasında iş bölümünü o tarzda düzenlemeli ve biri birine yaklaştırmalıdır ki mâfevklere tarafından mâ- durara verilen emirler yukarıdan aşağıya gitsin ve iş dü-

Fikir Hareketleri

şenlenmiş olsun; 2 — Bir fikre üstünlük vermek yani bir işte birlikte çalışanların irade ve ruhlarında bir heyet olarak her çalışanın mesaisini kendiliğinden iyi niyet ve mekaretle diğerlerine uyduracak tarzda bir fikir ve düşünce birliğim inkişaf ettirmek suretile. Teşkilât öyle bir düzenlemedir ki muayyen bir zaman ve mekânda kendi sahasında çalışan bir çok mütehassısların tertipli ve mümteziç çalışmaları sayesinde bir teşebbüsün mevzuunu teşkil eden şeylerin elde edilmesi için bir otorite sisteminin kurulmasını zaruri kılar. Sevku idare beşer tabiatının mahdud kabiliyet ve vüs'atma tâbidir. Bir adamın dimağı sevku idarede ancak muayyen bir kısım faaliyetleri toplayabilir. Bunu M. Grainacus br. ciltte yer alan bir muhtıra, ile pek güzel bir tarzda göstermektedir. Sevku idarenin sınırları kısmen de bir bilgileri tahdit meselesidir, fakat bilhassa zaman ve enerjiye göre bir iş tahdididir. Bundan şu netice çıkar ki bir teşebbüsün şefi şahsen ancak küçük bir şahıslar grupuna emir ve komuta edebilir. Bir şefin sevku idare edebileceği şahısların miktarını tayin ve tesbit etmek mümkün değildir. Bu bir tecrübe işidir. Britanya hükümet makinası komitesi 1918 de kabinenin tercihan 10 ve âzami 12 şahıstan terekkep etmesi lâzım geldiği fikrinde bulunuyor idi. Henri Fayol, idari nazariyat büyük bir teşebbüsün başında 5-6 şefe lüzum gösterdiği halde Fransada bir vekilin 20 asistanı olduğuna dikkati çekmektedir. Graham Wallas; (The great Societv, 1919) bilhassa müzakere ve münakaşalar için kifayet ve tesir bakımından kabinenin 10 yahut 12 âzadan fazla olmaması lâzım geldiği mütalâasında idi. Leon Blum; (La reforma gouvencmenfcaîe, 1936) beş âzadan mürekkep Britanya harp kabinesi modelinde bir başvekil tavsiye ediyor idi. Bu kıymet biçme farkları şahsî kabiliyet ve her işin karakterinden ileri gelmektedir.

M. Gılick, bundan sonra bazı teşkilât şekillerini çizmekte ve tafsilâtlı incelemeler yapmaktadır ki bunlar tatbikat ve ameliyat için öğretim değerlerde doludur.

(Revue Internationale des Sciences Administratives)den

Vecihi TÖNÜK

Fikir Hareketleri

Âmme hizmetinde âmme hukuku ile hususî hukukun yeri

M. Rod. Loretanı, Lozan Hukuk Fakültesine vermiş ol- Huğu «Droit public et droit prive dans le service public — Âmme hizmetinde âmme hukuku ile hususî hukukun yeri» adlı tezinde; âmme hizmetinin işleminin ortaya attığı bir çok meselelerden yalnız ikisinin tetkiki ile iktifa etmektedir :

1— Âmme hizmetiyle müteneffileri arasındaki münasebetler.

2—Âmme hizmetine tahsis edilmiş olan mallar.

M. Loretanı bu iki meselenin tetkikine girişmeden evvel âmme hizmeti mefhumunun açıklanması lâzım geldiğini anlatmaktadır. Bir müessesenin tarifi o müessesenin hukukî rejimine ait meselelerin tetkik ve araştırılması için zarurî bir hareket maddei teşkil eder. İşte bunun için değildir ki bu tezin başlangıcının mevzuunu âmme hizmetinin tarifi teşkil etmektedir. Tez her şeyden evvel federal hukuku ve federal âmme hizmetlerini nazara almaktadır. Ehemmiyet ve şümül itibarile komün ve kanton hudutlarını aşan bu hizmetlere müsbet idare hukuku hükümleri pek haklı olarak birinci mevkii vermektedir.

Bununla beraber âmme hizmeti demek olan idari faaliyetler sahasında İsviçre bazı mühim noktalarda komşu iki büyük hukuk sisteminin tesiri altındadır: Fransız ve bilhassa Alman. İşte bunun içindir ki meseleler incelenirken icap ettikçe yabancı içtihatların, Fransız ve Alman içtihatlarının hal sureti de gösterilmiş bulunmaktadır.

Modern idarenin muhtelif cephelerine dair olan bir girişten sonra, M. Loretanı, aşağıdaki noktaları irdelemektedir :

Fikir Hareketleri

Âmme hizmetinin tarifi (hâkim ve racih olan içtihadın tarifi. Bir tarif denemesi. Yapılan tarifiñ esaslı bir neticesi olarak âmme hizmeti karşısında müteneffillerin eşitliği. Amme hizmeti ve inhisar.)

Âmme hizmeti ile müteneffileri arasındaki alâka ve münasebetlerin hukukî nelici. (Prensip: Âmme hukuku. İstisna: Hususî hukuk. Âmme hukuku münasebetlerde hususî hukuk münasebetleri arasındaki benzeyişler. Bu hukukî rejimler arasındaki farklar.)

Âmme hizmetine tahsis edilmiş bulunan mallar. (Tarif ve umumî bilgiler. Muhtassas malların hukukî rejimi.)

M. Loretañ'ın fikrine göre; âmme hizmetine hakikî çehresini İdarî bir ödevin varlığı vermektedir. Amme hizmeti şöyle târif olunabilir: şahsî ve maddî vasıtalarla ifası teknik bir vahdet ve bütünlük teşkil eden bazı hizmet ve şeylerin müteneffilere ferdan tedarik ve ihzarı mecburiyetinin vazife olarak hukukun idareye tevdi ve tahmil etmesidir.

Âmme hizmetinde idare müteneffilere muayyen şeyler ve hizmetler tedarikine mecbur tutulmuştur ve bu mecburiyet bir vazife olarak kendisini gösterir. Bu esaslı mefhumdan M. Loretañ mühim bir netice çıkarıyor. Âmme hizmeti karşısında müteneffillerin eşitliği prensibi.

Hukukun tahmil ettiği vecibenin ifa ve ikmalî vakıası bir vazife vasfına bürünür ki bu hakikaten idareyi şahıslar arasında tercihler yapmaktan meneder. Zaten müteneffilere müsavi muamele etmek mecburiyetinin hukukan idareye yük- letilmesi ekseriya İdarî bir vazifenin mevcudiyetinin delil ve karinesidir de. Fakat mantıkan vazife mefhum ve telâkkisi, müteneffillerin müsaviliği (L'egalite des usagers) fikrinden mukaddemdir; müteneffillerin müsaviliği vazifeden istikak eder. İnkuk, idareye bir vazifenin başarılmasını tevdi edince bundan müteneffillerin müsaviliği kendiliğinden çıkar ve sarılı bir kanun emri olmasa da âmme hizmeti karşısında müteneffillerin eşitliği esastır.

Âmme hizmeti karşısındaki müsavatta fertlerin değıl

Fikir Hareketleri

müteaffilerin müsaviliği bahis mevzuudur. Filhakika fert âmme hizmetinden faydalanabilmek için bazı sıfat ve vasıfları haiz olmalıdır. Bu sıfat ve vasıflar ise âmme hizmetlerinin mevzularına göre muayyen olan şartlardan ibarettir.

Böylece posta hizmetlerine dair olan 1924 tarihli kanunun 11 inci maddesi «hal ve hareketleri diğer yolcuları rahatsız eden veya onlar için bir tehlike teşkil eden yolcuların taşınmasından sarfınazar olunur» tarzında bir lûkmu muhtevidir. (Aynı kanunun 25 inci ve müteakip maddelerine de bakınız.)

Müteaffilerin şahsen haiz olmaları lâzım gelen şartlardan başka âmme hizmetine mahsus diğer şartların da yerine getirilmesi lâzımdır. Meselâ telgraf ve telefon muhaberatı hakkındaki 1922 tarihli kanunun 14 üncü maddesi; telgrafın mürsdünileyhine gönderilmesi için muhtevasının gayri ahlâki v*. suç işlemeye teşvik edici olmamasını şart koşmaktadır.

O halde âmme hizmeti karşısında müsavilik esası hiç te mutlak değildir. Bilâkis şart ondan ayrılmaz; müteneffile- rin müsaviliği kanun karşısındaki müsavilik gibidir bu sebeptendir ki tezde kaidevî müsavat (L'egalité normative) tâbiri kullanılmıştır.

Bununla beraber şart âmme hizmeti karşısındaki müsavilik esasından ayrılmaz ise o da ona tâbidir. Şart, prensibi kuvvetlendirdiğçe meşru dur. Bu şı demektedir ki şartlar umumî ve gayri şahsî olmalıdır. (S. 42-43).

M. Loretan âmme hizmetine kabul müsavatının münasebetlerin nehrine göre de farklar arzettiğini göstermektedir. «Bir âmme rejiminde bu eşitlik muktazi şartları haiz olanlardan isteyenlere âmme hizmetinin mevzuunu teşkil eden şey ve hizmetlerin tedarik ve ihzarı mecburiyeti tarzında tecelli ve tezahür eder. Hususî hukuk rejiminde ise bu, hukukun derpiş etliği şartları yerine getirenlerle mukavele akdetmek vecibesini tazammun eder.

O halde hususî hukuk nizamı çerçevesindeki münase-

Fikir Hareketleri

tellerde idarenin mukavele akdedip akdetmemek serbestili- ği asla bahis mevzuu olamaz. Kaidevî müsavilik burada âmme hukuku nef'ine hususî hukuka galebe eder ve onu ezer. Bununla beraber muayyen şartları yerine getiren her şahısla mukavele akdetmek mecburiyetinin âmme hizmet» dışında da mevcut bulunduğunu kaydetmek münasip olur

Bu mukavele yapmak mecburiyeti hususî hukuk münasebetleri nizamında ve bazı kanunlarla derpiş edilmiş bulunan hallerde başka başka tezahür eder. Hususî hukuk düzeninde âmme hizmetinin borcu müteneffilerin eşitliği esasından neşet eder. Bu prensip idarenin münasebeti bakımından başka neticeler de hâsıl eder. Hususile idarenin hizmetine «Prestation administrative» karşılık olmak üzere mü- teneffinin mukabil ifasının «contr - prestation de l'usager» herkes için müsavi ve yeknesak olmasını icap ettirir.» (S. 77-78).

Her ne kadar hususî hukuk bu karşılıklı münasebetler nizamında çok silik bir rol oynarsa da âmme hukuku ön plânı işgal eder. M. Loretan âmme hukukunun tesir ve nüfuzunu bu her iki münasebetin teşkilât tipleri arasındaki benzeyişleri ve aralarındaki farkları tetkik sayesinde ortaya koymuş bulunmaktadır. Bu tesir ve nüfuz âmme hukuku lehinde teessüs etmiş olan zan ve karineyi tekit etmektedir.

Bunun sebebi bilhassa âmme hukukunun âmme hizmetinin bünyesine, devlet hizmetinin icaplarına daha iyi tevafuk ve intibak etmekte olmasıdır. Amme hukukunun bir taraflı oluşu, «unilateralite» mahsusî salâhiyetleri tazammum etmesi hukukun idareye yüklettiği vazifelerin daha iyi bir surette başarılmasını sağlamaktadır.

Hususî hukuk ise bilâkis Devlete engeller çıkarır ve onu sıkar, faaliyetlerini müşkülâta uğratar. Hususî hukuk mü- teneffii himaye maksadile onu Devletle bir tutar. Polis - devlette olduğu gibi bu gün Devlete hususî hukuku tatbik etmek ona câni gömleği «camisole de force = karnisi cebir giydirmek demektir. İşte bu; âmme hizmetlerde onların mü-

Fikir Hareketleri

teneffileri arasındaki teşkilât münasebetlerinde hususî hukuka ayrılan saha ve nüfuzun mahdut oluşunun sebebini izah etmektedir.

Âmme hukuku ile - hassaten kaidevî müsavilik ile - âmme hizmeti ve onun müteneffillerinin münasebetler teşkilâtı arasındaki bu dar ve karşılıklı rabıta ve münasebet ve tarafların serbestliği bakımından çıkan neticeler modern tekâmülün ayırıcı istikametini aydınlatmaktadır. Hizmet halinde teşahhus eden Devlet, çok sıkı bir müsavat çerçevesi dahilinde vatandaşlara pek büyük faydalar temin etmektedir. Fakat Devlet bunu müteneffilerî himayesi altına alarak ve onların hareket serbestliklerini her taraftan kısıarak yapmaktadır. Devlet âmme hizmetinin müteneffileri arasında müsavatı tahakkuk ettirirken bu hareketi ile onları hürriyetlerinden de mahrum etmektedir: «Hürriyet ve müsavat birbirine düşman iki hemşiredir.» (S. 105-106).

(Tievue Internationale des Sciences Adinistratives)den

Vecihi TÖMÜK

İDARÎ COĞRAFYA:

Acıpayam Kazası

Hazırlayan:
Salih. TANYERİ
Acıpayam Kaymakamı

Acıpayam güzel Anadolumuzun garbi cenubisinde, **Ege** bölgesine dahil, küçük, şirin bir kazadır.

Şimalinde **Denizli** Vilâyeti, şimali şarkisinde **Yeşilova**, şarkında **Tefenni**, cenubunda **Fethiye** ve **Köyceğiz**, garbinde **Davas** kazaları vardır. Yüz ölçüsü 2300 kılometremu- rabbaıdır. Merkezi, en eski adı **Tirkemiz** olan Acıpayam kasabasasıdır.

Kazanın eski adı **Garbi Karaağaç** iken İsparta Vilâyetinin Şarkî Karaağaç kazası ile tedahülü sebebiyle 1929 senesinde pek mebzul olan bademlerinden dolayı Acıpayam olarak değiştirilmiştir. (Mıntaka halkı bademe payam demektedir.)

Merkez kasabanın denizden yüksekliği 950 metre ve kazanın en miirtefi köyünün yüksekliği 2900 metredir .

Kazanın dört tarafı yüksek dağlarla çevrilmiştir. Dunlar mıntukayı büyük küçük ovalara bölmüştür. Dağların başlıcaları garbındaki 2421 rakımlı **Bozdağ**, şarkındaki 2250 rakımlı **Eşeler** dağı ve şimalindeki 2581 rakımlı **Honaz dağıdır**.

Kaza jeolojik teşekkül itibariyle şimalden cenuba doğru yükselmekte ve Karaman nahiv 'si bölgesinde en yüksek noktası olan 2900 metreyi bulmaktadır. Dundan sonra arazi Akdenize doğru yavaş yavaş alçalır. Tektonik olmadığından mıntakada zelzele olmaz. Netekim son tetkikler neticesinde de deprem bölgesine alınmamıştır.

Acıpayam Kazası

Dağlarda zengin katran ve çam ormanları vardır. **Bozdağ** ve **Sofular** ormanları bilhassa çok kıymetlidir. Uzak mazide daha zengin ve sık olan bu ormanlar saltanat idaresi nin ihmalkâr seneleri zarfında kaatil baltalar tarafından tahrip edilmiş ve bu vaziyet halen dağ eteklerindeki köyleri seylâp tehlikesine maruz bulundurmıştır. Netekirn fazla yağmurlarda dağlardan gelen ve hiçbir maniaya tesadüf etmiyen seller **Kumafşarı** ve **Yatağan** köylerini su altında bırakmakta olduğundan bu iki köyde seylâha karşı istinat duvarları yapmak suretiyle halkı kurtarmak için Vilâyet Na- fiasııca gerekli etüdler yapılmış ve işe başlanmak üzere bulunmuştur. Diğer taraftan eskiden yamaçları süsleyen katran ve pınalların koruduğu güzel ve münbit tarlalar, bunların tahribinden sonra suların getirdiği iri çakıllarla kıymetlerini kaybetmişler ve birer taşlı tarla olmuşlardır. Bu gibi mıntakalar Orman Kanununa tevfikan yeniden koruma mmtakası ittihaz edilerek ağaçlandırılmağa çalışılmaktadır.

Mıntakanın irili ufaklı ovalarından başlıcaları, mühim bir kısmı bataklık olan **Acıpayam ovası** ile **Dedesil** ovası ve kurutulan gölden hasıl olan **Karaman ovası**'dır.

Kazadan akan en bellibaşlı çay, cenupta **Dalaman** ismini alan **Bedribey** suyudur. Rejimi oldukça muntazam olan bu çaydan Akdenize kereste nakliyatında istifade edilir. Yine bu su üzerinde cenupta İliisünye köyünde Elektrik İşleri Etlid İdaresince etüdler yaptırılmaktadır.

Sağdan soldan gelen ufak derelerle merkez kasabanın şarkında sekiz kilometre mesafedeki Uçarı köyü arazisinde kaynayan sular geniş Acıpayam ovasında takriben 13500 dekarlık araziye bataklıde yapmıştır. On bir köyün sıhhatini tehditeden bu bataklığın kurutulması ve aynı zamanda ovanın sulanması işi Nafia Vekâletince ele alınmış ve etüdları ikmal edilerek k; î projeler yapılmıştır. Bir milyon liralık tahsisata ihtiyaç gösteren bu işe gelecek senelerde başlan- ması mukarrerdir

İdarî Coğrafya

37 inci arz dairesi üzerinde bulunan kaza iklim itibariyle birkaç kısma ayrılır: Şimalde ova, ortada derenin mm- takasının münhat vadi iklimi ve cenupta Karaman bölgesinin yüksek dağ iklimi. Kaza yüksek ve denizden uzak bulunması sebebiyle iklim noktasından Akdeniz ikliminden farklı manzara arzeder. Umumiyetle yazları mutedil, kurak, kışları sert ve karlı, baharlar serin ve yağmurludur. Yağmurlar sağnak halinde yağmayup fasılalı ve sine sinedir. Kasabanın sühneti yazın en fazla -f- 27 ve kışın—14, Karaman mmtakasındaki ise yazın-4-20. kışın — 22 dir. Umumiyetle kar Kânunevvel nihayetinde yağarsa da civardaki dağlara ikinciteşrin iptidasında düşmeğe başlar ve mayısa kadar devam eder. Ovada en çok 30 santim olan kar, müirtefi kısımlarda bir metreyi bulur ve bahara kadar toprağı örter.

İdarî durum

Elde mevcut resmî kayıtlara göre 1275 tarihinde Garbi Karaağaç ismiyle kurulan kaza, ilk teşekkülünde Konya Vilâyetinin Burdur Sancağına tabi iken 1303 senesinde buradan fekkedilerek Denizli Sancağına ilhak edilmiş ve bilâhara Denizli Vilâyet olunca da bıracU kalmıştır.

Kaza mmtakası daha evvel Muhasşdlık devrelerinde İlamitabad (İsparta) Saııcakbeyliğine merbut tımarlardan ibaret bulunuyordu.

Kızılhisar ve **Karaman** adında iki nahiyesi vardır. İlk kurulduğu sırada, hugiın Yeşilova kazasını teşkil eden Erle nahiyesi ile Kızılhisar nahiyesinden ibaret olup Kara., man nahiyesi Köyceğiz kazasına bağı idi. O zaman 94 köyden ibaret iken 13/2/931 tarih ve 7103 sayılı kararname ile Davas kazasından 11 köy ve 22/12/931 tarihli 8230 sayılı kararname ile Köyceğiz kazasının Karaman nahiyesi 16 köyü ile ilhak edilmiş, 3012 sayılı kanunla ihdas edilen Yeşilova kazasına 45 köyden mürekkep Erle nahiyesi verilmiş, İviiâhara verilen bu köylerden üçü iade edilerek halen 66 köy 'Ve 4 belediyeden ibaret kalmıştır.

Acıpayam Kasası

Kazanın her köyünde Köy Kanunı tatbik edilmektedir. Köylerden 3 ii Kızılhisar nahiyesine, 18 i Karaman nahiyesine 45 i merkeze bağlıdır. Kaza merkezinden başka Kızıl- hisar nahiyesinde ve Yeşilova, .Akalan köylerinde Belediye teşkilâtı vardır. Köylerin kaza merkezine mesafesi 3 ilâ 80 kilometredir. Köyler merkeze telefon hattı ile bağlanmıştır. Karaman nahiyesindeki köylerden başka diğer köylere kış, yaz tekerlekli nakil vasıtasıyla gitmek kabildir. Köyler birbirine ve kaza merkezine toprak tesviyeli yollarla bağlıdır.

Nnfus durumu:

1940 yılında yapılan nüfus yazımına göre kazanın umumî nüfusu 26.933 kadın ve 22.463 erkek olmak üzere 49.394 ve kesafet 21,5 dur.

Mmtaka üzerinde nüfus tevezuu coğrafi duruma göre ovalarda kesif ve dağlık mntakada seyrektr. Dağlık havalideki köyler dağınık olduğu gibi hemen her köyde yekdiğerine yarım saat bir saat insaf ede birkaç mahalleden müteşekkildir. Bu dağınıklığın sebebi tarladır. Köylü, saman ve mahsul nakli ve bitkinin muhafazası gibi düşüncelerle evini ve samanlığını tarlasının yanma yapmış, civar tarla sahipleri de böyle hareket etmişler ve nihayet bu haneler babadan ayrılan çocukların da ayrı ov yapmaları suretiyle çoğalmış ve 15, 20 hanelik merbut köy haline gelmiştir. Buna mukabil ovadaki köyler toplu ve kalabalıktır. Dağlık mınrakadaki 8 kesafete mukabil ovadaki kesafet vasatı 50 dir. Kazada nüfusun artış nisbeti binde 20 dir. Merkez kasaba, toplu iki mahallede 400 hane 2506 nüfustur. Nahiye merkezi olan Kızılhisar kasabası 1.300 hanede 7.000 nüfustur. Kaza mm- takasında yöriik yoktur. Antalya rımtakasından gelmiş olan tahtacılar kasaba civarında Ycniçiflik isimli köyde yerleşmişlerdir. Bunlar hızarıcılıkla geçinirler.

Kaza teşkilâtı şunlardan ibarettir:

Dahiliye — Kaymakam, iki Nahiye müdürü, Tahrirat kâtibi ve refiki, Nüfus memuru, Nüfus katibi;

İdarî Coğrafya

Adliye — Müddeiumumi, Hukuk ve Ceza Hâkimleri, bir Hâkim muavini, (sorguya da bakar) Başkâtip (Noter işlerine de bakar) İcra memuru, 3 Zabıt kâtibi, 2 Mübaşir. 1 Gardiyan;

Ziraat — Ziraat mücadele memuru. Hayvan sağlık memuru;

Tapu — Tapu sicil memuru;

P. T. — 1 kaza, 1 nahiye Posta telgraf şefi, 1 Muhabere memuru, 2 Hat çavuşu, 3 Miivezzi;

Maliye — Malmüdüdü, Varidat memuru, Tahsil memuru, birer Varidat, Tahsil, Muhasebe kâtipleri, Sandıkemini, Millî emlâk memuru, 1 Vergi ve 1 Takip ve icra memuru, 3 Tahsildar;

Hususî muhasebe — Hususî muhasebe memuru, Varidat memuru, Tahsil memuru, Varidat kâtibi, Tahsil kâtibi, Köy bürosu kâtibi, 8 Tahsildar;

Jandarma — 1 Bölük komutanı;

Sıhhiye — 1 Hükümet tabibi, »Sıhhat memuru, 2 Köy ebesi ;

Kültür — Maarif memuru, 1 İlk tedrisat müfettişi, 2 Gezici başöğretmen, 50 öğretmen, 18 Öğitmen;

Orman — 1 Revir âmiri, 3 Bölge şefi, 1 Muhasip, 1 Muhasebe kâtibi, 2 Muamelât kâtibi, Mesaha ve bakım memurları ;

Belediye — Belediye Reisi, Muhasip, Kâtip, Tahsildar, 1 Zabıta m., 1 Elektrik makinisti. 1 muavini;

Ziraat odası — Reis, 4 âza ;

Ticaret odası — 1 Ajan.

Bayındırlık durumu

Kaza mmtakasında 35 kilometre şose vardır. Denizli ile iltisakı temin eden hu şose mükemmel bir şekildedir. Toprak

Acıpayam Kasası

tesviyeli köy yollarının uzunluğu 300 kilometredir. Bunlardan 200 kilometresi kış ve yaz tekerlekli nakil vasıtalarına geçit verir. Kızıllıisar nahiyesine vilâyet şosesi ile irtibatı olan kazanın Karaman nahiyesine yolu toprak tesviyesidir. Kış mevsiminde ancak hayvanla gidilebilir. Bu yolun güzergâhının değiştirilmesi için etüdler yapılmış ve kış mevsiminde hangi kısmın fazla kar tuttuğunun anlaşılması için inşası gelecek seneye bırakılmıştır.

Kaza, iki nahiye, 3 karakola ve 41 köye telefon şebekesi ile bağlıdır. Tekmil şebekenin uzunluğu 389 kilometre dir.

Kaza merkezinde ve Kızıllıisar nahiyesinde posta, telgraf merkezi vardır.

Kaza merkezi ile kasabalarda ve köylerde içme suyu mevcut olup hepsi toprak kiniklerle isale ve çeşmelere tevzi edilmiştir. Temizlik için de bu sudan istifade edilmektedir. Yapılan tahlile göre kasabanın suyu (8) mikyasıma'dır ve litrede (50) kolibasili havidir. Eskiden içme ve temizleme suyu için sıkıntı çeken ova köyleri arteziyen kuyuları açmış ve bol suya kavuşmuştur. 35 — 40 metrede su çıkmaktadır.

Kaza merkezinde elektrik mevcut olup gazojen motoru ile müteharrik, mütनावip cereyanlıdır. Takati 25 kilovat saattir.

Acıpayam kasabasında 1933 de açılmış geniş bir meydan ve Atatürk abidesi, Park, oparlör tesisatı, arnavut kaldırımı döşeli iki buçuk kilometre uzunluğunda caddeler, 1933 de inşa edilmiş ve Devlete ait hükümet binası, 1910 O-ı yanılmış iki kaili jandarma dairesi, iki katlı okul, eski bir belediye ve halkevi binası. Belediyeye ait olup harap bir halde iken yeniden tamir ettirilen hamam, asrı mezbaha ve 1500 tonluk ofis anbarı mevcuttur. Partinin verdiği plâna göre Halkevi; Maarif Vekâletinin gönderdiği plâna göre Ortaokul inşa halindedir.

Acıpayam, Yeşilyuva, Akalan kasabalarının imar plân-

İdarî Coğrafya

lan, Kızıllıisar kasabasının hali hazır plânları yapılmış, bu sonuncunun imar plânı yapılmakta bulunmuştur.

Kasaba merkezinde ve Kızıllıisarda evler umumiyetle iki katlı ve kiremitli, köylerde ise, Ilalkodası ve Okul gibi resmî binalar müstesna, toprak damlıdır. Ormanlık olan Karaman mıntakasındaki evler ise çatılı olup yırtma tâbir edilen tahtalarla örtülüdür.

Kasabanın yangın vasıtaları, bir buçuk beygir kuvvetinde bir motopomp, bir tulumba, 20 balta, 10 kanca, 30 kovadır.

İktisadî durum

Kazanın umumî İktisadî karakteri ziraatçı olmasıdır Vilâyet merkeziyle Sarayköy, Buldan ve Davas'da galip bir durum gösteren dokumacılık, Acıpayam'da ancak ikinci derecede ve ev zenaatı şeklinde görülür.

Kazanın senelik hububat ve bakliyat istihsali, vasatı olarak 6000 ton arpa, 7000 ton buğday, 2000 ton çavdar, 500 ton mahlût, 100 ton yulaf, 5000 ton mısır, 200 ton fasulya, 1000 ton nohuttur.

Hububatının başlıca müşterisi Davas ve Denizlidir. Bunlar salı günü Acıpayam'da, çarşamba günü Karahöyük'te ve cumartesi günü Kelekçi'de kurulan pazarlarda arabacılar tarafından satın alınarak Denizlideki un fabrikalarına ve Denizli pazarında halka satılırlar. Acıpayam - Denizli şosesinin muntazam bir halde bulunması, kış, yaz münakaleye açık olması, Acıpayamın ziraî mahsullerinin kolaylıkla şevkini temin etmektedir. Haftanın muayyen günlerinde köylerde kurulan pazarlardan yukarıda isimleri sayılan üçü, bilhassa ileri derecede inkişaf etmiş ve daha fazla terakki etmek istidadını göstermekte bulunmuştur. Bilhassa bunlardan Karahöyük pazarı, Garbî Anadolunun büyük hayvan pazarlarından biri olup yaz aylarında on bin insan ve binlerce hayvanın toplandığı bir meşherdir.

Acıpayam Kazası

Ziraî mahsullerden başka, Karaman köylerinde yün, yağ, yoğurt gibi hayvani maddeler de istihsal edilirse de bunlar ancak kaza ihtiyacına tekabül etmekte olup ihraç edilmezler.

Kazanın ihraç maddelerinden biri de badem ve armuttur. Ovalarda mebzul miktarda buluan ahlgt, son senelerde ahlattılmış ve oldukça mühim ihraç maddesi olmuştur.

Ev zenaatı ve küçük zenaat olarak dokumacılık, debagat, bıçak ve tarakçılık, mühim İktisadî neticeleri olmamakla beraber sayılması lâzım şeylerdir.

Yatağan köyündeki tarak ve bıçakçılık, kökü eski olan bir zenaattır. İtila Devrinin silâhlarından olan palanın müridi Yatağan Baha'nın köyü olan bu köyde hemen her ev tarak ve bıçak yaparak Türkiye'nin her tarafına sevkeder.

Debagat, Yeşilvua kasabasında yapılır. Burada işlenen deri yiue bura halkı tarafından kundura yapılarak Tefenni ve havalisindeki pazarlarla Karahöyük pazarında satılır. Geçen sene burada mevcut, debagathaneler sıhhi bir şekilde ifrağ edilmiştir.

Dokumacılık küçük mikyasta mevcut olup 68 ortaklı bir de Kooperatif vardır. Senevi istihsali (120.000) metredir. Yapılan bu dokunma Denizlideki birliğe sevk edilir.

Bunlardan başka Kızılhisarda yine bir ev zenaatı olarak urgancılık oldukça ileri gitmiştir.

Kazada. Ziraat Bankasının bir ajansı, üç küçük Ziraî Kredi Kooperatifi ve yeni teşekkül etmiş 5.000 lira sermayeli Memurlar İstihlâk Kooperatifi vardır.

Kaza mmtakasında mevcut ormanlar en büyük İktisadî kıymeti vüede getirmektedirler. Bir sene evvel kurulan Devlet Orman İşletmesi'nin yaptığı resmî istikşafa nazaran {128.400' hektar işlenecek orman ve senevi 30.000 metremi- kâbı takat vardır. Bir taraftan yukarıda sözü geçen Dalaman çayı vasıtasıyla Akdemze, diğer taraftan mevcut yollardan suhuletle Denizliye sev!-; imkânı bulunan kereste, kazanın en büyük zenginliğini vüede getirir. Bilhassa harpten sonra Suriye ve Mısırın pek ziyade çekeceği katran ağaçlarının mebzuliyeti, bu serveti dalnı kıymetlendirmektedir.

İdarî Coğrafya

Ziraî durum

Bir ziraat memleketi olan kazada kabili zer arazi miktarı «25.000» hektardır. Ova kısmında hububat ve nohut, Karaman kısmında ise fasulya, mısır ve nohut fazla ekilir.

Ziraatte umumiyetle dinlendirme usulü tatbik edilirse de son bir iki sene zarfında nohudun fazla para getirmesi sebebiyle kapalı nadas yapılmaktadır. Toprağın kuvvei in- batiyesi vasati bire sekiz ilâ bire ondur. Toprak umumiyetle zaif olduğundan tohumu bozmakta ve üç senede bir değiştirmek icap etmektedir. Bu sene Ziraat Vekâletinin göndermiş olduğu selektör bu sebepten halk arasında fazla rağbet görmüştür.

Ovanın birkaç köyünde ekilen afyonun kalitesi iyidir.

Ziraat dağlık ve ormanlık arazide kara sapan, ovada pulluk ve beygir çifti ile yapılır. Bunlar günden güne taammüm etmektedir.

Ziraate arız olan haşereden çekirge, tarla faresi ve ekin güvesi son iki sene zarfında fazla olmuş ve muntazam mücadele edilmekte bulunmuştur. Ekin güvesi zuhur eden 11 köyde (700) hektar sahanın anızlarının yakılarak pullukla sürülmesi temin edilmiş ve bu mmtaka çiftçilerine taksitle pulluk temin ve tevzi edilmiştir. Ovada gerek nüfus, gerekse vasıta azlığı sebebiyle işlenemiyen fazla araziye mukabil dağlık mınt aka da çiftçiye yetecek toprak yoktur. Bu havalideki halk, tarlalarının azlığı sebebiyle ormanları tahrip edip tarlaya kalbetmektedir.

Karaman nahiyesinde Derebeylik Devrinin mirası olan üç büyük çiftlikte 20.000 dekar arazi 1505 sayılı kanuna tevfikân istimlâk edilerek köylüye tevzi suretiyle bunlar topraklandırılmışlardır.

Eskiden ileri derecede olan bağcılık, floksera sebebiyle sönmüş, sekiz, on senedenberi devam edilen amerikan çubuk- lanı yeni yeni randıman vermeğe başlamıştır. Bazı mıntaka- larda ise bu çubuklar muvaffak olmadığından yine yerli çubuklar üretilmekte ve zamanında kiikürtienmektedir. Senevi olarak istihsal edilen (500) ton üzüm, ancak kazanın ihtiyarını karşııyabildiğinden ihraç maddesi değildir.

Acıpayam Kazası

Mıntakanın cenup kısmını teşkil eden dağlık mintakada hayvancılık ileri, ovada - Kızılhisar müstesna - geridir. Bu sonuncu kasabada fazla miktarda koyun beslenir.

Tekmil kazada 31.598 koyun, 69.346 kıl keçi, 78 tiftik, 77 deve, 9.272 sığır, 8.393 inek, 1.193 manda, 1.936 at, 8.740 merkep, 363 katır vardır.

Sığır ve at nesli dejenere olmuş ve ıslaha muhtaç hale gelmiştir, inekler çok zayıf ve mütereddir. Bilhassa bunların sabana ve arabaya koşulması kendilerinden alınacak randımanı azaltmaktadır. Vasati olarak günde bir buçuk kilo süt verirler. Sığır neslinin ıslahı için köylere boğalar getirilmişse de yerli inekler bunların sıfatına tahammül etmediklerinden inüsbet netice alınamamıştır.

Mıntakada en çok görülen hayvan hastalıkları keçiyu- zu, çiçek, antraks, distomatoz ve kılkurdı'dur. Bu sene zarfında 2 çiçek. 2 antraks, 1 kılkurdu. 1 distamatos, 1 pastoral- leş, 1 ıyız vakası olmuştur.

Kültür durumu

Tekmil kazada ilk okuma çağında bulunanların yekûnu 4.320 kız ve 4.689 erkek olmak üzere 9.009 kişidir. Buna mukabil, biri kaza merkezinde. 36 sı köylerde olmak üzere 37 okul vardır. Köydekilerden 22 si öğretmenli, 14 ii eğiimen- lidir. Okul binalarının hepsi yenidir.

Okullara devam eden talebi1 sayısı 1.446 kız, 2.987 erkek olarak: 4.433 diir 1943 ders yılı uiiniyetinde mezun olanların sayısı 81 kız, 361 erkek olup 442 kişidir.

Kazada Ortaokul yoktur. İlkokullardan mezun olanlardan her sene anındı \ irimsi Vilâyet merkezindeki Liseye devam eder. Ihıl ve vakti olmayan mütebakisi tahsil nimetinden malnım kalır. Bı vaziyeti ve çocuklarda ve velilerde kültüre olan yakın alâkayı göz önünde tutan halk, bir taraf- datı kurduğu bir cemiyet vasıtası ile ortaokul binası inşasına başlamakla beraber, bir taraftan da okul açılması için Maarif Vekâletine müracaat etmiş ve A listesine kaydedilmiştir. Yakın zamanda birinci katı inşa edilen okulun gelecek sene ikmaline çalışılmaktadır.

İdarî Coğrafya

Biri merkezde, diğerleri üç kasabada olmak üzere dört Halkevi ve altı İlalkodası vardır. Bu sene 11 Odanın daha açılması kararlaştırılmıştır. Mevcutlardan beş İlalkodasının binaları, verilen plânlara göre ikmal edilmiş, iki Halkevinin inşaatına başlanmıştır.

Halkevi ve İlalkodalara devam edenlerin sayısı hergün daha fazlalaşmaktadır.

Merkez İlalkevinde 944 yılı zarfında S temsil, 25 konferans verilmiş, iki düğün, 10 aile toplantısı yapılmış on beş gün süren çiçekçilik» kursu açılmış üç sürekli ve beş köy gezisi yapılmıştır.

Kazanın hemen her tarafında tarihî eserlere tesadüf edilmektedir.

Sağlık durumu

Kaza halkı umumiyetle iri ve sağlam yapılıdır. Halkın sihatini daimî tehdit altında bulunduran sıtma her sene artan bir nisbetle ilerlemektedir. Sıtmayı ovoid bataklik yapmaktadır. Buradaki 11 köy sıtma mücadelesi sahasına alınmıştır.

Kazada bir Hükümet Tabibi, bir Sıhhiat Memuru ve iki Ebe vardır. Dispanser ve Eczahane yoktur.

Eskiden kızıl hisarda pek fazla olan feruğı, yapılan sıkı mücadele neticesinde azalmıştır.

Sosyal hastalıklardan verem, hemen yok denecek kadar azdır. Çocuk hastalıklarından boğmaca, kızamık zaman zaman hüküm sürer. Kazanın birkaçı müstesna, umumiyetle köyleri temizdir. Bugüne kadar tifüs vakası kaydedilmemiştir.

Kaza merkezimizde hamam, etüv köylerde beş buğu sandığı ve her köyde ecza dolabı vardır. Fennî mezbaha yeni inşa ettirilmiş, raporu alınmak üzere, bulunmuştur. Kasaba ve köylerde kanalizasyon teşkilâtı yoktur. Merkez kasabada ve diğerlerinde oldukça taammün eden septik çukurlar köylerde ancak resmî binalara inhasar etmektedir.

Kızılhisar kasabasının mezarlığı nizamnameye uygun.

Acıpayam Kazası

diğer kasaba ve ekser körlerinki duvarla çevrilmiş ve ağaçlandırılmış olup adacıklara ayrılmamıştır.

Kasabalarda sıhhi ol el yoktur. Misafirler hanlarda kalırlar. Merkezde oldukça muntazam ve temiz iki lokanta ve beş iamanı vardır. Kasabaların temizliği arabalarla yapılır. Acıpa ya nida iki, Kızılhisarda dört temizlik memuru vardır.

Sosyal durum

Halk, ziraat, hayvancılık, kerestecilik ve hububat ticaretiyle uğraşır. Bazı ova köyleriyle Kızılhisar kasabası balkının mühim bir kısmı Aydın ve havalisine çalışmağa giderler. Bazı köyler ahalisi de münhasıran kaza merkezinde ve köylerdeki iş yerlerinde çalışırlar. Amele yevmiyesi vasati olarak iki buçuk liradır.

Eskiden ova köylerinde ileri derecede olan kumar, halen azalmış vaziyettedir. Kılıç çeken ve barbut oynayan kimselere ender tesadüf edilir.

Alkol son senelerin mühim bir derdi haline gelmiştir. Bilhassa hububatın değerlendirildiği 1942 senesinde pek fazla kullanılan içki, o sıradaki kadar olmasa da yine içilmek t ed İr Erkekler külot pantolonu ve şayak ceket, kasket; kadınlar üç etek giyerler ve başlarını peştemai ile örterler. Düşünlerde davul çalmak eski âdettir, (lelin at biner.

Mm t aka da pehlivanlık ve yağlı güreş çok ileri gitmiştir. Düşünlerde ve bayramlarda pehlivan güreştirilir. Zeyber; i la rma adalı oynanır, güzel saz çakınların sazları dinlenir.

ral.ıl ve boş günlerini av!;ırumahı geçiren köy ve kasaba balkı, bu spora çok meraklıdır. Senenin muhtelif zamanlarında sürekli avına d:ı gidilir ve pek eğlenceli olur. Karaman nahiyesi balkı iz takip etmekte pek mahirdir.

Umumiyetle halk pek misafirperver olup fana tik değildir.

Mıntakamn asayışı normaldir. Yol kesmek, eşya ve hayvan hırsızlığı, kız kaçırmak gibi hâdiseler olmaz. Halk iklim icabı sert ve seriüitteessiir olduğundan yaralama vakaları çok görülür.

İ Ç T İ H A T L A R :

Devlet Şûrası Umumî Heyet Kararı

Esas No. 44/22

Karar No. 44/82

Kararın özü: 1 — Belediye kanununun 73 üncü maddesile muayyen itiraz yoluna müracaat edilmemiş olması, vergi ve resim tahakkukunun mükellefe tebliği üzerine gerek tarife ve gerekse tahakkuk aleyhine İdarî dâva açılmasına hukukî bir mâni teşkil edemez.

2 — Levha resminin tahakkukuna sınaî ve ticarî müessesenin gayri safî iradî esas ve matrah olamaz

Davacı: Sümerbanlc iplik ve Dokuma Fabrikası Müessesesi (İsmetpaşa caddesi No. 18, Yenişehir).

Dâva edilen: Kayseri Belediyesi.

Dâvanın H: Kayseri Belediyesince, Kayseride bulunan Bez Fabrikası için Belediye Vergi ve Resimleri Kanununun 14 üncü maddesi mucibince 13928,77 lira levha resmi istenilmekte ise de verginin tahakkukunda esas olarak alman nisbet diğer belediyelerce alman nisbete nazaran isabetsiz olduğu, gerçi Belediye Vergi ve Resimleri Kanununun 14 üncü maddesi Belediye Meclisleri tarafından tanzim olunacak tarife üzerinden levha resmi alınacağını tasrih suretiyle belediyelere bu hususta bir salâhiyet, ve takdir hakkı verilmiş ise de belediyenin, bu takdir hakkını; gayri ızzar edecek şekilde istimal edemeyeceği; yâni merkezi olan Tstaınbul- da levha resmi 2 liradan aşağı ve 600 liradan yukarı olmamak üzere bir tahdide tabi tutulduğu halde Kayseri Belediyesince bu resmin iradî gayri safisinin % 2 si olarak kabulü adâlet ve hakkaniyet esaslarına uygun düşmiveceği gibi. iradî gayri safinin hesabına sınaî müessese ad ve telâkkisine imkân olmayan memur evleri, sinema, kantin binası, .-spor sahası gibi binaların da vergi matrahına alınarak ver-

İçtihatlar

gi tahakkuk ettirildiğinden bu tahakkukun ve bu tahakkuka esas teşkil edeu kararın iptali ve dâva 90 gün zarfında açıldığından 3546 sayılı kanunun 32 inci maddesi mucibince gayri vârit olan müruru müddet definin reddi merkezindedir.

Bava edilenin M. H. : Levha resmi istenilmesi baklandaki kararın tebliği ile dâva tarihi arasında 72 günlük bir müddet geçtiğinden dâvanın müruru müddet noktasından reddi; esasa gelince, Belediye Yergi ve Resimleri Kanununun 14 üncü maddesi ile belediyelere bu hususta mutlak bir takdir hakkı tanındığı, diğer belediyelerin bu resim hakkında tatbik ettiği nisbetler kendilerini takyit etmiyeceği ve kanun sınaî müesseselerden levha remi alınacağını âmir olup bir sınaî müessesesinin işletilmesi için bu müesseseye dâhil bütün tesisat bir kül teşkil ettiği cihetle memur evleri, işçi apartmanları, sinema vesair binaların da fabrikadan hariç tutularak matrahtan tenziline imkân olmadığı; cevap* lâyhalarında söylediklerine ilâveten de iptali istenen tarife 937 senesindenberi müstemirreri tatbik edilmekte olduğu; 1580 sayılı Belediye Kanununun 73 üncü maddesi Belediye Meclisleri kararları aleyhine on gün zarfında Dahiliye Vekâletine ve onun kararı aleyhine Devlet Şûrasına İdarî yoldan gelineceğini âmir olmasına göre Belediye Meclisince- yapılan tarifenin iptali hakkında ancak bu İdarî yol mevcut olup İdarî dâva açılmayacağı; kaldı ki itiraz için mevzu olan on günlük müddet de geçmiş olmasına göre Belediye Meclisinin bu kararı katileştiği; alman resim belediyesinin sıhhi ve bediî ihtiyacını temin gayesine matuf olmasına göre hakkın gayri izrarı keyfiyeti mevzuubahis olmadığı, esasen hususî hukuk sahasında yer alan bn kaidenin âmm hukuku sahasına tatbiki hukukun mümkün olmayacağı ve istenilen levha resmi fabrika alâtı sabîtesinin iradı gayri safisi matraha alınarak tahakkuk ettirilmiş olup santrale ve idare binası dahi bundan hariç tutulduğundan gayri vârit olan dâvanın reddi merindedir.

Müddeiumuminin M. Kayseri -Belediyesine talep edilmekte olan ve dâvaya mevzu bulunan levha resmi hakkında dermeyan edilen itiraz iki noktaya tevcih edilmektedir

İçtihatlar

Birincisi: Hiçbir mahal belediyesince kabul edilmeyen .fahiş bir nisbet esas ettihaz edilerek vergi tahakkukuna gidilmiş ol ma sil e bu tahakkuka esas teşkil eden karamı iptali.

İkincisi; tahakkukunda sadece fabrika ve müdüriyet binasının iradı gayri safisi nazara alınmak lâzım iken fabrikanın memur ve müstahdemleri, hastane, İçtimaî teşkilâta ait bina ve mahallerin de iradı gayri sâfilerini vergi mat-, rahına ilâvesidir.

Belediye Vergi ve Resimleri Kanununun sınaî ve ticarî müesseselerin levhası bulunmak mecburiyetini vazeden 14 uncii maddesi, talik edilen bu levhalardan alınacak resim miktarı için bir tarife tanzim edileceğini âmir olup bu tarifenin tanzimi keyfiyetini de Belediye Meclisine tevdi etmek-tedir.

Tanzimi bir mahiyeti haiz olan tarifenin iptaline mâtuf itirazı evvelâ nazara almamız iktiza eder.

Belediye Kanunu. Belediye Meclisleri vezaifini tatad ederken, kanunlarla vazedilmiş olan belediye vergi ve resimlerine ait tarifenin tanzimini de bu meyanda zikrederek 73 üncü maddesi bu kararların katiyetini beyanla bu kabil mu- karreratı İdarî bir yol. göstermek suretiyle ayrı bir tetkik usulüne tabi tutmuştur.

İdarî şekilde usu! ve merasimi dairesinde itiraza tevessül edilmemiş olduğuna göre salahiyetli mereice iptal edilmemiş ve meriyette bulunmuş olan tarifenin iptali iddiası- le İdarî kazaya müracaat edilemez. Şu takdire göre İdarî kazanın salıai iştigali haricinle kalınacağı ta yy ün etmiş demektir. İdarî kaza yolivle itiraz edilip mercii tarafından ipini edilmiş olmadıkça ve tarife meriyette bulunduğça, tarifenin tatbik edilmesinde bir yolsuzluk olamaz.

Tarifenin esasına ait olmayıp tatbikatına teallfik eden bir itiraz da halen mevcut değildir.

Verginin tahakkukunda binanın iradı gayri sâfısı nazara alındığına göre fabrikanın faaliyetine muktazi bilumum tesisatın, iştigal mevzuunuu muhtevasında olması pek tabilin ve bu suretle muamele edildiği de izah edilmiştir.

Bu noktaya mâtuf iddia da yersiz görülmektedir.

İçtihatlar

Mevzubahs vergiye her iki cihetten vaki itirazın reddi mütalâa edilmektedir.

TÜRK ULUSU ADINA

flîikûm veren Devlet Şûrası Dâva Daireleri Umumî Heyeti tarafından işin gereği düşünöldü:

Dâva, levha resminin tahakkuku muamelesinin tebliği tarihinden itibaren İdarî dâva ikamesi için kanunen muayyen olan 90 gün zarfında açılmış olduğundan müddeialehy tarafından bu bapta ileri sürölen defi yerinde değildir.

Belediye Meclislerince “umumî ve objektif hukuk kaidelerini ihtiva etmek üzere tanzim edilmiş olan tarife ve tali, matnamelerin 3580 sayılı Belediye Kanununun 73 üncü maddesine tevfikan İdarî meclislere müracaat suretiyle murakabe yollarından istifade edilmemiş olması bu talimatnamenin sübjektif bir hukuk kaidesi haline inkilâp etmiş olan hükümlerinin alâkahıların haklarını veya menfaatlerini muhil olduğu iddiasile ve iptal dia vasi açabilmek için kanunen meşrut bulunan alâkanın tahakkukundan itibaren muayyen müddet içinde İdarî kaza voliyle iptalini istemelerine mâni teşkil edemez.

İşin esasına gelince; birer âmme müessesesi olan belediyelerin gelir kaynaklarını teşkil eden vergi ve resimlerden bazılarına ait tarifelerin tanziminde muhtelif mercilere verilmiş olan salâhiyetin tatbikinde, işin ehemmiyet, külfet ve şumulfi gibi noktaların ve bilhassa teklife müteallik adalet, esaslarının göz önünde bulundurulması zarurî bulunmuştur.

Belediye Vergi ve Resimleri Kanununun on dördüncü maddesi, bilumum dükkânlarla ticarî ve sınaî müesseselerin kapılarına, sahiplerinin isimleri ve müsesenin işgalâtını gösterir birer levha asılması mecburiyetini tahmil etmiş olup bu mükellefiyet âmme menfaatleri mülâhazalarına müstenit olmakla beraber vatandaşlara bu yolda birer levha asmak mecburiyeti tahmil edildiğine göre vatandaşların levha asmamak suretiyle mükellefiyetten varesete kalmak imkânına malik olmadıkları cihetle levha resmine ait tarifele-

İçtihatlar

rin tanziminde bu cihetin ehemmiyetle nazarı dikkatte bulundurulması icap eder.

Bundan başka, vatandaşların aynı esasa matuf mükellefiyetlerinin birbirinden çok farklı olmamak üzere tanzimi muktazi olup bazı vatandaşlara aynı iş için diğer bazı vatandaşlardan çok ağır surette mükellefiyet tahmili, tekliflerde gözetilmesi lâzımgelen adalet esaslarına aykırı olup kendilerini mağdur mevkiinde bırakacağına şüphe yoktur. Zaten Belediye Vergi ve Kesimleri Kanununun her tarafta bir şekilde tatbikini temin maksadiyle Dahiliye Vekâletince vaktiyle bu kanuna dâhil varidatın tahakkuk ve tahsili hakkında bir talimatanme yapılarak neşri ve tamim edilmiş olup bu talimatnamede levha resminin metre murabbai üzerinden tahakkuk ettirilip defteri mahsusuna kaydolunarak tahsil edileceği gösterildiği halde, Kayseri Belediyesince bu esasın nazarı dikkate alınmadığı ve levha resminin eb'ad üzerinden değil iradı gayri sâfi üzerinden alınması cihetine gidildiği ve hattâ âzami bir had dahi tâyin edilmediği anlaşılmaktadır.

Gerçi Belediye Vergi ve Resimleri Kanununun on dördüncü maddesi levha resmi için tarife tanzimi salâhiyetini Belediye Meclislerine bırakmış ise de, bu yoldaki kanunî cevaza istinaden takdir salâhiyetinin istimalinde, var ise metinlerdeki kayıt ve işaretlerden, yok ise hukuk esaslarından, hakkaniyet ve nasafet kaidelerinden mülhem olmak ve muhik sebeplere dayanmak iktiza eder.

Şu esaslara göre, belde halkına kolaylıklar temini mak- sadile vatandaşın talika mecbur tutulduğu bir levhadan dolayı 13928 lira gibi bir resim miitalebese, tekliflerde aranılması meşrut olan adalet esaslarına uygun bulunmadığından, tarifenin mevzubnlıs olan hükmünün ve buna müsteniden tahakkuk ettirilen resme ait muamelenin iptaline ve peşin ödenmiş olan 100 kuruşun müddeive iadesiyle 400 kuruş ilâm harcının müddeialekykten tahsiline 13/6/944 tarihinde ittifakla karar yerildi.

KANUNLAR ve KARARLAR:

Birinci teşrin ot fkinilçşrin aylarımla tv 'yedilen kanun ve kararnameler:

No.	Neye dair olduğu	Resmî Gazete	
		Sayı	Tarihi
KANUNLAR			
4676	1940 malî yılı hesabı katî kanunu	5866	25/11/944
KARARNAMELER			
3/1524	Buğday satış fiyatının tesbiti hakkında	5820	2/10/944
3/1525	Ekmek istihkakının arttırılması hakkında	5820	.
3/1519	Ankara İstanbul ve İzmir belediyeleri itfaiye teşkilâtlarında çalıştırılanların Millî korunma Kanununun 10 uncu maddesi hükümlerine tâbi tutulması	5822	4/10/944
3/1576	Memur ve müstahdemlere yapılacak aynı yardım paraları mukabilinde Yerli Mallar pazarlarından esya tevziine ait talimatnamenin meriyete konulması hk.	5831	14/10/944
3/1691	Hububat, bakliyat, patates ve piringten yapılan pasta çörek, simit, peksimet, bisküvi, bûrek baklava ve benzeri hamur işi maddelerinin satılmaları memnuniyetinin bazı esaslar dahilinde kaldırılması-na dair.	5845	1/11/944
3/1748	Devletçe bilinmeyen ve kayıtlı olmayan madenlerin haber verilmesi ve haber verenlere verilecek ikramiye hakkındaki talimatnamenin meriyet mevkiine konulması hakkında.	5861	20/11/944

BİBLİYOGRAFYA:

HUKUK:

ŞAHENK, Dr. Ekrem. — ŞAHENK, Rıza.

Maaş Kanunu ile buna ek kanunların şerh ve izahı,
ikinci bası. Ankara, Devlet B, 1944. (23,XI6), 211 s, P. 400 k.

KURDAKUL, Necdet Salih.

Haşiveli ve muaddel Hukuk Usulü Muhakemeleri
Kanunu.

İst., İktisadî Yürüyüş B., 1944, (17,5X13), 279 s. F.
300 K.

KANTAR, Baha,

Ceza Muhakemeleri Usulü. Kitap: 1. İkinci bası. İst.,
Cumhuriyet B., 1944, (20X13.5), V-f-262 s. F. 375 K.

UMAR, Münir A.

Son tadilleriyle polisi ilgilendiren kanunlar ve nizamnameler.
st., İnkılâp K., 1944. (17X13), 106 s. F. 100 K.

EKONOMİ:

S AVRAN, Hakkı Nezihi.

Ticaretin tanzimi ve ihtikârla mücadele kararnamesinin şerh ve izahı

İst., Ebüzzaya B., 1944, (19X12), 91 s. F. 125 K.

ORUZ, İffet II. — YIRCALI Sırrı.

Türkiyede fiat murakabesi: Mevzuat ve tatbikat.

İst., Nümüne B., 1944, (24,5X16,5), IX-|-440 s. P
650 K.

TARİH:

ŞAPOLYO, Enver Behnan.

Kemal Atatürk ve Millî Mücadele tarihi.

Ankara, Berkalp K., 1944, (23,5X15,5), 422 s., v.,
1 b. F. 350 K.

AK SÜT, Ali Kemâli.

Sultan Azizin Mısır ve Avrupa seyahati.

İst., Ahmet Sait Oğlu K., 1944, (20,5X15).. 240 s.;
r. F. 200 K