

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığıınca Çıkarılır.

YIL: 17

MART — NİSAN 1946

SAYI: 179

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER:

Sahife

Kolluğun Birleştirilmesi	Adnan ERGİNSOY...	3
Eski Çağların İdare Sistemlerine Kısa Bir Bakış.....	M. EYÜBOĞLU	10
Tatbikatta Bucak Müdürü ve Bucaktaki Görevleri	Hüseyin DELİGÖZ...	29
Memurların Yargılanması Usulleri	Fazlı GÜLEÇ	37
Usul Hükümlerinin İdare Amirlerine Tanındığı Üstünlükler.....	Hulki METİN	42
Cemiyetlere Ait Suçlar	Ragıp ÖGEL	53
Kaymakamın Salâhiyeti ve Devlet Mekanizma- sındaki Rolü	Enver SAATÇİGİL...	63
Köy İşleri	Kemal VARINCA	73
İdarenin Ceza Yetkileri	Reşit YALIN	107

TERCÜMELER :

Risklere Karşı Komünler Sigortası	H. BERKSUN	117
Avrupa Şehirleri «Devamı»	C. Ziya ŞANBEY	138

FİKİR HAREKETLERİ :

Özel İdarelerimiz Üzerinde Bazı Düşünceler	Sıddık TÜMERKAN	159
--	-----------------------	-----

KONFERANSLAR :

Uyuşmazlık Mahkemesi	İ. Hakkı GÖRELİ	193
----------------------------	-----------------------	-----

İDARİ COĞRAFYA :

Akdağmadeni İdari Coğrafyası	Faik AKOĞLU	232
------------------------------------	-------------------	-----

YABANCI MEVZUAT :

Romanya Jandarma Teşkilât Kanunu	248
--	-----

İÇTİHAHLAR :

Danıştay Kararları	272
--------------------------	-----

KANUN VE KARARLAR :

Yayınlanan Kanun ve Kararlar	278
------------------------------------	-----

BİBLİYOGRAFYA :

BİBLİYOGRAFYA	279
---------------------	-----

ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllığı: 500 kuruş.

Yabancı memleketler için yıllığı: 750 kuruş.

Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

A — Türkiye’de :

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

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü - Ankara

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

B — Yabancı memleketlerde:

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

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etütler kabul olunur.

Gönderilecek yazıların iki nüsha olması ve 20 - 25 sayfeyi geçmemesi, makinada seyrek satırla yazılmış olması ve yarım sayfeyi geçmiyen ayrıca bir de özü bulunması lâzımdır.

Yayınlanan yazıdaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için **İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğüne** müracaat edilmelidir.

TETKİKLER:

KOLLUĞUN BİRLEŞTİRİLMESİ

Adnan ERGİNSOY
J. Gn. K VII. Ş. Md.

Yurtta huzur, sükûn ve güven sağlayan, devlet kanun ve nizamlarının hükümlerini yerine getirmeyi temin eden ve devletin genel kolluğunu teşkil eden polis ve jandarmanın birleştirilmesiyle bir çeşit (genel kolluk) kurmak zaman zaman ortaya atılmış ve bir tartışma konusu olmuştur.

Son yıllarda bu birleşmeye özel kolluk olan gümrük koruma teşkilleri de karıştırılmak ve böylece memlekette bir elden idare edilir bir tek kolluk meydana getirilmek önergesi ileri sürülmüştür.

Senelerdenberi yalnız bir konu veya önerge olmaktan çıkamayan ve bir sonuca bağlanamayan bu (birleşik kolluk) için en başta gelen düşünce şudur:

(Kuruluş maksatları, amaçları ve görevlerinin esasları bir olduğu halde ayrı ayrı teşkillerle ve ayrı ayrı kanunlarla, ayrı ayrı makamlara bağlı olarak vazife görmekte olan polis ve jandarmanın, hizmet bölgeleri ayrılarak biri yalnız şehir ve kasabalarda, öbürü de bazı kasabalarla çoğunluğu itibariyle kırsal köylerde iş görmekte olmalarından bu iki kuruluşun görevlerinde aksaklık ve çatışma olmaktadır. Bu sebeple polis ve jandarmanın birleştirilmesiyle meydana getirecek bir kuruluş ile genel kolluk ödevinin bir elden idaresi sağlanacak ve hele bu kuruluşun askerlikle hiç bir ilgisi olmayacak.)

İlk bakışta çok uygun ve çekici sanılan bu yeni kuruluş memleketin ihtiyacına ve içtimai seviyesine uygun, faydalı ve bilhassa birbirinden tamamiyle ayrı şartlar altında hizmet etmekte olan polis ve jandarmamızın birleştirilmesi kolay ve verimli olacak mıdır?

Bellibaşlı veya komşu yabancı hükümetlerin kolluk teşkillerinde bunun tıpkısı veya benzeri var mıdır. Onlarda

iki ve hattâ daha çok çeşitli kolluk bulunduğu, bölgeleri de birbiri içine girdiği halde neden aksaklıktan ve çatışmadan şikâyet edilmiyor? Bizdeki çatışmayı önlemek ve bir elden idare etmek kabil değil mi? Her şeye göz yumarak bu işi yapsak devlet bütçesi acaba birleşik kolluk giderine dayanabilecek mi? Bütün bu konuları birer birer ve kabil olduğu kadar kısaca inceleyelim:

1) Polisin şehir ve kasabalarda yapmakta olduğu mesleki, idari ve adli görev jandarmanın kır ve köylerde yapmakta olduğu görevin eşi ise de esastaki bu eşliğe rağmen yapılması sırasında ve tatbikat alanında bunların birbirinden tamamen ayrı olduğu görülür. Çünkü: dünya ölçüsünde ilerlemiş ve yükselmiş birçok memleketlerde olduğu gibi memleketimizde de şehir ve kasaba halkıyla köy halkı arasında yaşayış, kültür, mizaç ve geçim terbiyesi bakımından hayli fark vardır. Bu fark şehir ve kasaba halkıyla köyler halkını idare için alınacak tedbirlerin ve bu tedbirleri alacak teşkillerin, bilgi, kabiliyet ve kudretlerinin birbirinden farklı olmasını icap ettirir. Bu sebeptendir ki: şehir ve bazı kasabalar için yalnız tabanca ile teçyiz edilerek vazife görececek kolluğun (Polisin), şehirler dışı için de daha ziyade disiplinli ve uzun namlulu silâhla teçhiz ve askerlik esaslarına göre tanzim edilmiş kolluğun (Jandarmanın) teşkiline lüzum hâsıl olmuştur.

Gerektiği zaman kullanmak üzere tabanca ile teçhiz edilmiş bir polis tarafından, köylüden bilgi ve temeddün irtibatıyla mühim farkı bulunan, bir şehirliye yönetilecek kanuni ve inzibati bir ihtar pek normal bir şekilde kabul edilirse de bu ihtarın kır ve köylerde aynı tesiri yapacağına pek inanılmaz.

Buna karşılık olarak, askerî disiplin altında yetiştirilmiş ve uzun namlulu silâhla teçhiz edilmiş bir jandarma devriyesi, kır ve köylerde genel güvenliğin korunmasını ve devlet kanun ve nizamlarının hükümlerinin yerine getirilmesini temin vasıtası olarak kullanılırsa da bu durum şehir ve kasabalarda tamamen aksi tesir yapar ve şehirliye karşı lüzumsuz ve yersiz sayılır. Buna bir de her iki kuruluşun

vazife alanlarının ayrılığımdan kendilerinde bulunması gereken bilgi farkını da ekleyecek olursak durum daha iyi açıklanmış olur.

Şehirde kolluğun kovalamasından kaçacak vasıtalar bulmakta zorluk çekmeyen bir şehirli tarafından işlenen herhangi bir suça karşı önleyici tedbirlerin alınması ve suç meydana geldikten sonra bunun incelenmesi ve kovalanması, suçlunun meydana çıkarılması usul ve tarzlarla kirve köylerde buralılar tarafından işlenen suçlara karşı tedbir alınması ve suçlunun yakalanması işleri farklı bilgilere ve ayrı ayrı tarzda hareketlere ve nihayet ihtisas, talim ve terbiyeye muhtaç işlerdendir.

Her iki çeşit bilgiyi ve bu bilginin elde edilmesine yarayan talim ve terbiyeyi her iki alanda da görevlendirileceklerle vermek hem zor ve hem de fazladır.

Bu sebeplerle şehir ve kasabalarda görev alacak kolluk daha esaslı bilgiye ve şehrin özelliğine uygun kuruluşa, şehir dışı kır ve köylerde görev alacak kolluk da o alanda daha esaslı bilgi ve terbiyeye sahip bulunmalıdır.

Bundan başka gerek kuruluş ve gerek görev bakımından bugünün polis ve jandarması arasında büyük fark vardır.

Polis Kanunu emniyeti sağlamağa, ırz, can ve malın muhafazasına memurdur. Jandarma ise genel emniyet ve güvenliği korumağa, devlet kanun ve nizamlarının: hükümlerinin tatbikini temine memurdur. Gerek Jandarma Kanunu ve gerekse Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu bunu açıkça ifade etmektedir. İşte aradaki büyük fark bundadır. Bilhassa jandarmanın hizmet gördüğü alan, buradaki nüfuz, münakale, muvasala hatları, hayati tesisler ve nihayet tabiatın karşı koyması zorluğu polis bölgesiyle kıyaslanamıyacak kadar geniştir.

Jandarma cezaevlerinin, demir yollarının, her çeşidi sınai tesislerin (hazar ve seferde korunmasından sorumludur.

Seferde kendi bünyesinden sahra jandarması teşkil edeceği gibi hazar ye seferde Millî Müdafaa Mükellefiyeti Ka-

nunu tatbikından, kanunu gereğince iç memleketi müdafaa bakımından bilhassa havaya karşı korunma için mahallî mücadele gruplarının teşkilâtlandırılmasından ve sevk ve idaresinden de sorumludur.

Memleket kaynaklarının seferber edilmesi, ordunun ikmal işleri keza tamamiyle jandarmanın görevleri arasındadır ki: şehirde hizmet gören kolluk (Polis) bunlarla görevli ve yetkili değildir. Bu hizmetleri de yapacak olan kolluk, değişik şartlar altında ve bu hizmetlere uygun karakterde ve askerî kanunlara bağlı olarak kurulmalıdır.

Varılan sonuç: işlerin esasları bir olmasına rağmen birbirinden tamamiyle ayrı şartlar ve durum altında iş görecektir olan polis ve jandarmanın ayrı ayrı birer teşekkül olması zarurettir.

II) Yabancı devletlerin kolluk teşkilâtına bir göz atacak olursak, Fransa, Belçika, Romanya, İtalya, komşularımız; Bulgaristan, Yunanistan ve Yugoslavya'da şehir ve kasabalarda görev alan kolluğun polis, kır ve köylerdeki de jandarma olmak üzere ikiye ayrıldıklarını görürüz.

Bunların da bölgeleri ayrılmış olmasına rağmen şehir ve kasabalarda kuvvete ihtiyaç gösteren bazı işlerde jandarmanın her zaman polise yardım ettiğini, çünkü bu işleri başlıbaşına başarmağa polisin hem teşkil tarzı ve hem de karakterinin kâfi olmadığı, polisin de buna karşılık karakteri ve teknik malzemesi müsait olmıyan bazı işlerde, malik olduğu teknik vasıtalar ve mücehhez olduğu ihtisas şubeleri dolayısıyla jandarmanın yardımına koştuğu görülmektedir.

Bilhassa gizli haber alma, sezinleme işleri polise aittir. Jandarma askerî karakteri itibarıyla bu çeşit işlerle alâkalandırılmaz. Bu da bize gösteriyor ki: şehir içinde görev alacak kolluk ile şehir dışında görev alacak kolluğun, esas görevleri bir olduğu halde kuruluş, karakter ve bağlı oldukları kanunlar bakımından, ayrıdır.

Bununla beraber her iki kuruluşun hizmet ve görev bakımından bağlılıkları içişleri Bakanlığına ve onun illerdeki temsilcisi olan valilere ait olduğuna göre, aralarındaki iş-

birliği ve yardım çok ayarlı olarak düzenlendiğinden görevde aksaklık ve arada ahenksizlik görülmemektedir.

Müstesna olarak kolluk görevini polis ve jandarma olarak ikiye ayırmayan ve bir çeşit kolluk kullanan İngiltere İsviçre ve Kanada devletleri varsa da ve bunlar birleşik kolluğa örnek gösterilebilirse de bu memleketler halkının sosyal, kültür ve siyaset alanındaki yerleri böyle bir kurulu  a müsaade ekmektedir. Belki bir gün gelecek bizde de olacaktır. Fakat bugün için hiç verimli olmayacak bir tasarıdan başka bir şey değildir.

III) Ortaya ikinci bir önerge daha çıkarılmaktadır. O da şudur: Polis yine bugünkü kurulu  u ve   eklile   ehir ve kasabalarda görevine devam etsin. Jandarma da bugünkü durumu ile kırsal ve köylerde i   görsün. Fakat bunların idaresini, emir ve komutasını birleştirelim. Böyle olursa ikisi de bir elden idare edilir, birbirlerine yardım ederler. Birbirlerinin noksanlığını tamamlarlar.

Şimdi de bu önergeyi inceleyelim:

Polisle jandarmanın idare, emir ve komutasını birleştirmek demek, İçişleri Bakanlığı kuruluşundaki Emniyet Umum Müdürlüğü ile Jandarma (Genel Komutanlığını, illerde İl Emniyet Müdürlükleriyle İl Jandarma Komutanlıklarını birleştirerek ikisinin de idare, emir ve komutasını ya Emniyet Müdürlüğüne veya Jandarma Komutanlığına vermek demektir.

Ayrı ayrı ihtisasa dayanan bu hizmetlerin gördürülmesi için her iki hizmetin gerektirdiği bilginin bir idarede, bir şahısta bulundurulması demektir ki: ihtisasin saygı mevkiinde bulunduğu bu devirde subay olarak yetiştirilmiş ve ondan sonra da jandarma hizmeti için yarayacak bilgiler verilmiş bir jandarma subayının   ehir ve kasabalardaki polis görevlerini tanzim ve idare edebileceğini sanmak, her şeyden sarfınazar yalnız, askerî karakteri itibariyle doğru olamaz.

Her ne kadar bir    k ilçelerdeki polis görevi, orada polis teşkilatı bulunmadığından, jandarma tarafından yapılmakta ise de bunun eksiksiz görülmekte olduğu iddia

edilemez. Burumla beraber ticaret, sanat ve kültür merkezi olan birçok illerimizin çok nazik olan polis görevleri bazı il ve ilçelerdeki hizmetle kıyaslanamaz.

Her iki teşekkülün idaresinin emniyet makamlarına verilmesi halinde ise yukarıda zikrolunan mahzurlar daha fazlasıyla kendini gösterdiği gibi polis ile jandarmanın aralarındaki fark sebepleriyle jandarmayı bugünkü kuruluş ve görevleri ve askerî sıfatlarıyla emniyet makamlarının emirlerine vermek kabil değildir.

Çok açık bir hakikattir ki: ayrı ayrı esaslara ve teşkilere bağlı olması icap eden polisle jandarmanın başlarında bulundurulacak âmir ve komutanların kendi işlerinde ihtisas sahibi, maiyetlerinin işinden ve dilinden anlar kimseler olması, yani askerî bir kuvvet olan jandarmanın idare ve komutasının kendi sınıfları subaylarına, polisin idaresinin de kendi içlerinden yetişmiş ve ona ait bilgilerle yetiştirilmiş âmirlere verilmesi, hizmetin hakkıyla görülmesine ve teşekkülün iyi idare olunarak üstün fayda elde edilmesine yarayacak en verimli yoldur.

Esasen her iki teşekkülün yüksek idare ve komutası İçişleri Bakanlığında, mahallî hizmet ve görev mercileri de illerde valilerde toplanmış bulunmaktadır. Durum böyle iken jandarma ve polisin ayrı ayrı ellerle idare edildiği ve başka başka maksad güdüldüğü iddiası doğru olamaz. Yalnız her iki teşekkülün kuruluşları ihtiyaca uygun yapılsa, görev ve münasebetleri iyi ayarlanırsa başkaca bir aksaklık meydana gelmez.

Emniyet Teşkilâtı Kanunu'nun 3 üncü maddesinin son fıkrası (jandarma ve özel kollukla emniyet teşkilâtının merkezde ve illerde yekdiğeriyle irtibat, muhabere ve çalışma tarzları) nın bir tüzükle tesbit edilmesini emretmektedir. Hazırlanmış olan bu tüzük son bir defa daha gözden geçirilerek yürürlüğe konur ve önemle tatbik ve takib olunursa bugün iddia edilmekte olan aksaklık ortadan kalkacak ve her iki kolluk daha verimli işleyecektir.

IV) Şunu da gözönünde bulundurmak gerektir ki ; birleşik kolluk bir bakımdan bütçe işidir.

Kolluk birleşince gerek şehir ve gerek köylerde görev alacak olanlara aynı hakkı, yani maaş ve tahsisatı vermek icap edecektir. Bugün polisin maaş ve muhassatını yeter derecede artırmakla zorluğa uğrarken, ortalama bir hesapla şehir kolluğunun on misli olması lâzım gelen ve askerlikle ilgisi kalmaması dolayısıyla askerlik hizmetine çağırılmışlardan temin edilemeyecek olan kır kolluğuna ne kadar maaşla istekli (bulunabileceğini ve bunun tutarının neye balığ olacağını da hesap etmek doğru olur.

Bugün askerlik hizmetini de yapmakta olduğu için bir mükellef jandarmaya bir lira aylık ve yirmi beş lira da iâşe bedeli verilmektedir. Askerlik hizmeti mecburiyeti kalmayınca oldukça ağır ve tehlikeli bir iş olan kır kolluğu hizmetine girecek olan ve kendisinden birçok şartlar da aranan vatandaş bu (26) lira ile tatmin edilebilecek ve gönderileceği her yerde hizmet kabul edecek midir? Polislere verdiğimiz maaş muhassatı, aynı, teşkilde çalıştıkları için kır ve köylerde görev alan kolluğa da versek bunun tutarı ne olacaktır?

İşte bu sebeple birleşik kolluk bir bakımdan da bir bütçe işidir. Ve geniş bir bütçeye sahip olmadıkça yapılmasına imkân olmayacaktır.

Bütün bu düşüncelerle birlikte (Birleşik kolluk) uzun incelemelere ihtiyaç gösteren bir konudur. Bunu hemen kabul veya reddetmek kolay değildir. Üzerinde daha incelemeler yapmak, iyi ve fena, kolay ve zor taraflarını meydana koyarak kıyaslamak, iyiliği ve ihtiyacımıza uygunluğu anlaşıldığı takdirde tatbikata başlamak yerinde olur.

ESKİ ÇAĞLARIN İDARE SİSTEMLERİNE KISA BİR BAKIŞ

M. Saveci EYÜBOĞLU
Tetkik Kurulu Büro Şefi

Osmanlı imparatorluğunun idare teşkilâtı arasında görülen belli başlı müesseseler ve idare organları hakkında muhtelif eserlerden aldığımız bilgilere geçmeden önce, Milâttan evvel ve sonra kurulmuş olan ve dinî, siyasi, idari, askerî ve iktisadi sahalarda yaptıkları tesirlerin izleri görülen, aynı zamanda tarihsel gelişim bakımından da bir benzerlik arzeden eski Türk Devletleriyle komşularından bir kısmının idare sistemlerini kısaca gözden geçirmek, eski bilgileri tazelemesi bakımından faydeli olsa gerek.

Türklerin, daima hâkim ve müstakil yaşamak hasletinin yarattığı süel teşkilâta muvazi, özel bir kültürü ile siyasi, idari ve hukuki müesseseleri vardı.

Çok eski zamanlardan beri büyük idari ve siyasi topluluklar meydana getirmiş olan bir milletin, bünyesiyle mütenasip medeni müesseseleri olması, sosyolojinin en tabii kaidelerindendir.

«Devlet kurmak, âmme müesseseleri yaratmak demek olduğuna göre, büyük Türk imparatorluklarının kuvvetli teşkilât yani sağlam hukuki müesseseler vücade getirmiş olması pek tabiidir.»⁽¹⁾

Türklerin, Milâttan çok önce başlayarak kurdukları imparatorlukların tarihçe bilinenleri şunlardır:

- 1 — Orta Asya'da Türk - Hun imparatorluğu. Milâttan önce 1230 dan Milâttan sonra 93 yılına kadar;
- 2 — Volga ile Tuna arasında İskit imparatorluğu;
- 3 — Ural ile Volga nehirleri arasında Batı Hun Devleti (100 - 376);

¹ Orta zaman Türk Hukuki müesseseleri. Ord. Prof. Dr. Fuat Köprülü.

4 — Avrupa Türk - Han İmparatorluğu ve Avrupada Avar İmparatorluğu;

5 — Batı Türkistan ve Kuzey Afganistan'da Akhunlar Devleti (424 - 652)

6 — Orta Asya da Gök Türk İmparatorluğu, Tukyo ve Kutluk Devleti;

7 — Karadeniz Kuzeyinde muhtelif isimde Türk. Devletleri;

8 — Gök Türk İmparatorluğundan sonra Orta Asya da muhtelif isimlerde Türk Devletleri;

9 — Aral Gölü güneyinde Saman Oğulları Devleti. (874 - 999);

10 — Aral Gölünden Hindistan'a kadar uzanan sahada Gazneliler Devleti (962 - 1183);

11 — Sir nehri doğusunda Karahanlılar, (932-1212) ve Karahatalar Devleti (1130 - 1218);

12 — İran, Mezopotamya, Anadolu ve Suriye sahalarında Selçuk Devleti;

13 — Harzem kıtasında ve bütün İran'da Harzemşahlar Devleti; (1077 - 1231)

14 — Hükümet Merkezi Semerkand olan büyük Timur İmparatorluğu; (1369 - 1507)

15 — Hindistan'da Babür İmparatorluğu; (1516 - 1707)

16 — Asya, Avrupa ve Afrika'da Türk Osmanlı İmparatorluğu, (1299 - 1922)

17 — Türkiye Cumhuriyeti; ⁽¹⁾

Avrupa ve Asya'nın muhtelif sahalarında türlü adlar altında kurulduğu görülen eski Türk Devletlerinin, âme müesseseleri hakkında ciddi bir eser henüz elde mevcut değildir. Fakat muhtelif tarih kitaplarında dağınık bir halde bulunan malûmat bunların, müttekâmil bir idare sistemine malik olduklarını isbat edecek mahiyettedir.

Eski Türklerde devlet, gayesi adalet ve asayiş olan müstakil bir topluluktur. Devlet elin başında «Han» bulunur. Eski Türklerin telâkkisinde «Han» hükümdar ol-

¹ Tarih, Cilt. I. Türk Tarih Kurumu.

maktan ziyade yüksek bir memurdu, eski İranlılarda olduğu gibi «hükümdarın şahsını mukaddes ve gayrı mesul bilen ve ona körü körüne itaati dinî bir vecibe sayan telakki» yoktur.

El Devlet, türelerle idare edilir. Türe „kanun; tedricen teessüs etmiş örf ve âdetlerden, hanların milletçe kabul edilen buyruklarından ve kurultaylarda verilen kararlardan ibarettir.

Han, devleti bu türelere uygun bir şekilde, idare etmeğe mecburdur. Devlet idaresinde Hanın yardımcısı memurlar yani Beyler vardır.

Türeye riayet duygusu, Han da dahil olduğu halde herkeste kuvvetle hâkimdir.

TÜRK — HUN İMPARATORLUĞU

«Milâttan önce 1230 dan milâttan sonra 93 e kadar»

Bu devlet, kabilelerin, şehirlerin, hanların bir başbuğun emri altında birleşmesinden meydana gelmiş bir imparatorluktur. Devlet reisleri (Tanrıkut - sema yani gök kudreti) ünvanını taşır. Büyük Mete'nin Çin İmparatoruna gönderdiği mektuplar şöyle başlamaktadır.

«Gök ile yerin doğurduğu, Güneş ile ayın tahta geçirdiği Türk Hanlarının büyük Tanrıkut'u ihtiramla Çin imparatorundan rica eder ki....» (1)

Çin membaları, Çinin şimalinde milâttan önce 1230 da Türkler tarafından kurulan «Hun Devleti» nden bahsederken Mete'nin «Milâttan önce 209 - 174» zamanının çok üstünde, ileri düşünce ve vasıflara malik ve teşkilatçı bir hükümdar olduğunu, çok mükemmel ve muntazam bir Türk İmparatorluğu kurduğunu, Türklerin ittihadını temin ve kuvvetli bir teşkilât tesis ettiğini ve 26 kırallığın, imparatorluğuna iltihak eylediğini kaydederler ve düşman olmalarına rağmen «Türk vahdeti siyasiyesini ilk defa şanlı bir surette tesis eden» Mete hakkında «âlicenap, tebaasına ve düşmanlarına karşı şefkatli ve merhametli» olduğunu söylerler.

¹ Tarih, cilt. I. Sahife. 51. Türk Tarih Kurumu

Kanunları - Törelerdir.

İdare unsurları - Devletin başında (Tanrıkut - Han) vardır. Tanrıkut ülkenin mutlak âmiridir. Bütün memurları azil, tâyin ve askere kumanda eder. Türeye riayete mecburdur. Hükümdardan sonra Beylerbeyi, Beyler yani valiler gelir. ⁽¹⁾

Askerî ve idari taksimat - Memleket, askerî bakımdan orta, doğu - sol, batı - sağ diye üçe ayrılmıştır. Bu üç kısım da muhtelif büyüklükte 24 eyalete yani vilâyete bölünmüştür.

Ortada Hükümdar, doğuda veliaht, batıda hanedana mensup bir prens, eyaletlerde de muhtelif ünvanlarda beyler yani valiler bulunur. Ve hükümet işlerini tedvir ederler.

Doğu ve batıdaki prensler, «Beylerbeyi - Tukin» umumi vali durumundadır.

Harp ve sulh işlerinde hükümdarın emri katidir ve umumidir. İmparatorluğu teşkil eden idari sahalar içişlerinde serbesttir.

Hunların mükemmel kanunları, mahkemeleri ve hapishaneleri vardı, cezalar, mahkemeler tarafından tâyin, devlet tarafından tatbik ettirilirdi. Çin müverrihleri, Hunlarda muhakeme usullerinin çok süratli ve hapishanelerinde mahpusların pek az olduğunu yazıyorlar.

Hunlar suçları, ağır ve hafif diye ikiye ayırmışlardı. Ağır suçların cezası idamdı.

İmparatorluğun beyleri yılda üç defa (Tanrıkut) un başkanlığında içtima ederler ve bu içtimalar teşrii, askerî, idari ve dinî bakımdan birer mahiyet taşırdı. Millî birliğin ve Tanrıkut'a (bağlılığın muhafaza ve idamesinde bu toplantıların çok mühim tesiri ve mânası vardı.

Eyaletlerin başında beyler, hem vali hem de kumandan durumundadırlar. Mete kanununa göre her vali, 10000

¹ Hiongnu teşkilâtında 12 si sağ, 12 si sol olmak üzere 24 büyüle memuriyet vardır; memuriyetlerin böyle sağ ve sol diye ikiye ayrılması diğer Türk Devletlerinde de görülüyor.. Orta zaman Türk Hukukî müesseseleri. Fuat Köprülü. 1937,

askerin kumandanıdır ve mülki idarenin de yüksek salâhiyetli memurlarını tâyin ederdi.

Süel teşkilâtında, onbaşı, yüzbaşı, binbaşı ve onbinbaşı gibi rütbeler ve ünvanlar vardı ve bütün halk askerî inzibata tabi idi.

Her Türk bir askerdi, aynı zamanda bir parça araziye de malikti.

Mülkiyet müessesesi, Türklerde tarihten evvelki devirlerde de mevcuttu. Hayvanlarına vurdukları damgalar mülkiyet alâmeti idi. Mülkiyet alâmetlerine ve mukavele hükümlerine riayet, vicdani bir taahhüt addedilirdi.

İslâmlıktan önce, İranda kurulan ve birer imparatorluk durumunu ihraz eden Akameniş'ler ve Sasanî'ler idareleri ve teşkilâtı bakımından önemlidir.

AKAMENİŞ'LER DEVLETİ

Akameniş'ler, ârîler tarafından Asyada kurulmuş ilk mutlak monarşidir. ⁽¹⁾

Bu devlet millî bir sülâle tarafından kurulmuştur. Kırıl mutlak hâkimiyeti, ilâhların en büyüğü ve her şeyin hâliki Ahura - Mazda'dan alır ve onun deneti altında kullanır. Çok geniş olan ülkesi ve eyaletleri durumunda Mısır, Suriye ve Filistin mutlak hâkimiyetine tabidir.

Kırıl idarede hâkimi mutlaktır ve hiçbir kayda ve şarta tabi değildir. Yalnız milletin saygı ile bağlandığı anane, örf ve âdetleri ihmal edemez.

Kanunları - Hükümdarın emir ve fermanlarıdır. Ahali, hükümdara itaati mutlak (bir vazife bilir,

İdare unsurları - Merkezde, hükümdarın muhafaza yani hassa alayının başkanlığı en nüfuzlu makamdır. Merkezde hükümdarın bir de 7 kişilik şûrası «Mahkemei Aliye» vardır.

Mülki taksimat ve idare - Memleket çok (geniştir. 23- 30 arasında illere bölünmüştür. Her ilin başında hükümdarın akrabasından veya ekâbirden bir satrap - vali vardır.

¹ Umumi Hukuk Târihi, Sadri Maksudi Arsal, Sahife 72.

Dara zamanında 23 - 25 satraplık vardı. Her satrap bir sarayda otururdu ve muhafız alayı vardı. Asayişin temin ve vergileri tahsil ve kazai işleri ifa vazifesiyle mükellefti. Gümüş para bastırabilirdi.

Eyaletler merkezin sıkı murakabesine tabi idi. Mahallî hanedanı ve teşkilâtını muhafaza eden eyaletler, siyasi birliği ve merkezin nüfuzunu sarsacak mahiyette değillerdi.

İldeki askerler valiye tabi olmakla beraber her ilde bir askerî memur «süel komutan» ve kalelerin de birer komutanları vardı.

Her ilde, satrapın her hareketini doğrudan doğruya hükümdara bildirmekle ve hükümdarın emirlerini satrapa tebliğ etmekle tavzif edilmiş bir mülki memur bulundurulurdu. Bunlar hükümdarın mümessili sıfatıyla valiyi mürakabe etmek salâhiyetini haizdirler ve doğrudan doğruya hükümdara bağlıdır.

Gerek satrap gerekse askerî ve mülki mümessil yekdiğerlerine nazaran müstakil durumdadırlar. Her üçü de hükümdarın nüfuzunu üstün tanıtmakta yarışır..

Bir de illeri sık sık ziyaret ve teftiş eden, gördüklerini ve işittiklerini bir raporla hükümdara ulaştırın aynı zamanda emirlerinde küçük bir askerî müfreze bulunan (şah kulağı - şah gözü) adı verilen müfettişler vardı. Hükümdar büyük memurları hakkındaki hükümlerini bunların raporlarına göre verirdi. Valinin azil veya idamı için ufak bir şüphe kâfi idi.

Vergi işleri - Her ilden alınacak vergi muayyendir, nakdi veya aynidir. Her ilin vergisi 'tâyin edilirken toprağın verimi gözetilirdi. (Kuzey İran ahalisi 100.000 koyun, 4.000 katır, 3.000 (binek atı. Ermenistan 30.000 binek atı, Gürcistan beş yılda bir 100 yiğit, 100 kız, Babil 500 köle. Mısır eyaleti yılda paradan başka 120.000 ölçü buğday, Anadolu vergi bakımından 4 kısma bölünmüştür. Her kısım vergisini gümüş para üzerinden öderdi. ⁽¹⁾)

¹ Umumi Hukuk Tarihi. Sadrı Maksudi Arsal. Sahife 76.

Hakim unsur olan Farşlılar, vergi vermezlerdi. Hükümdar memleketlerini ziyaret ettiği vakit hediye verirlerdi.

Bu gelirlerin hepsi hükümdarıdır. Doğuca hâzinesine girerdi. Satrap, maiyetinin maaşlarını ve mahallî hizmetlerin icabettirdiği masraflar için o yerin ahalisinden ayrıca vergi tahsil ederdi.

Adalet işleri - En büyük hâkimi hükümdardır. Devletin asayiş ve intizamiyle ilgili suçları hükümdar bizzat inceler ve karar verir, şahsi dâvaları hâkimlere havale eder.

Adaletle riayet etmeyen hâkim, şiddetle cezalandırılır, başı kesilir veya çarımha gerilirdi. (Ksenefonun rivayetine göre, vaktiyle umuru hukukiyeyi bilfiil görüp anlamak için mehakimde talebeler bulundurulurken bilâhare, mahkûminin ne suretle para verip kurtulduklarını görmesinler diye talebenin mehakimde bulunmaları menedilmiştir. ⁽¹⁾)

SASANÎ'LER DEVLETİ

«Milâttan sonra 226 dan 659 a kadar»

Bu devletin sistemi de mutlak ve teokratik bir monarşidir. Millî bir sülâle tarafından kurulmuştur.

Kanunları - Ruhani ve cismani salâhiyetleri şahsında toplamış olan hükümdarın emir ve fermanlarıdır. Her isteği kanundur. Ahali hükümdarın bendesidir. Buna rağmen koyu bir istibdadın görülmediği kabul edilebilir.

Halk dört sınıfa ayrılmıştır. Her sınıf ayrı ve yekdiğerinden farklı statülere tabidir.

Ruhaniler - Muğbed asiller - askerler - memurlar, sanatkâr ve çiftçiler. En kuvvetli sınıf ruhanilerle asillerdir. Her sınıfın bir başkanı vardır ve maiyetinde nüfus yazımına ve vergi işine bakmak üzere birer memur bulunur.

Arazi, ruhanilerle asillerin ellerindedir. Köylü, çiftçi sınıfı bunların amelesi ve eciridir.

İdare unsurları - Ruhanilerin, hükümdar tarafından tâyin edilen Muğbedi, Muğbedan unvanını taşıyan bir baş re-

¹ Büyük tarihi umumi. Ahmet Refik, cilt. I. Sahife 415.

isleri vardır. Burnun devlet işlerinde nüfuzu büyüktür. Dinî salâhiyeti yönünden de devlet kadrosunda en önemli makamdır.

Ruhaniler, büyük araziye sahip olduklarından ve günahkârlardan dinî ceza mahiyetinde para cezası ve ahaliden öşür aldıklarından halk arasında nüfuz ve mevkileri büyüktü. Bunlar dinî kanunlara tabi imtiyazlı bir zümredir.

Köy ve kasaba mabetlerindeki kutsal ateşi söndürmemek için, mabedin durumuna göre her köy ve kasaba 'bir veya iki Muğbed bulundurmamak mecburiyetinde idi. Bu Muğbedler, aynı zamanda tövbekâr mücrimlerden alınacak para cezasının miktarını tâyin ve nikâh, doğum, ölüm merasimlerini icra ederlerdi.

Şu hale göre, genel ve özel hizmetlerin dinî otoriteler elinde olduğu anlaşılıyor.

Hükümdar, devlet işlerini «divan» adı ile merkezde kurduğu bakanlıklar vasıtasıyla idare ederdi. Bu divanların adedi tam olarak bilinmiyor.

Başvezir - büyük vezir - veziri âzam, hükümdarın mutlak salâhiyetini haiz kaymakamıdır. İdare makinesinin başında bulunur ve hükümdarın işlerini fiilen ifa edebilir. Lüzumlu gördüğü işleri hükümdara arzeder.

«Sipehbed» unvaniyle Genel Kurmay Başkanı ve «Dabirbed» unvanı ile de hükümdarın Başkâtibi vardır.

İdari bölgeler - Memleket cihetlere göre, doğu, batı, güney, kuzey diye «Padghos - il» fere bölünmüştür, illerde Padghospan unvaniyle birer vali vardı. Valiler aynı zamanda askere de kumanda ederlerdi. Buna rağmen teşkilât tamamen merkeziyetçidir.

Hududa yakın yerlere ayrıca Marzban adıyla küçük idare reisleri tâyin edilirdi.

Vergi işleri- Sasaniler araziden Harag - haraç, arazi sahibi olmayanlardan da gezit - cizye namı ile vergi alırlardı. ⁽¹⁾

¹ Müslüman devletlerinde cizye; (nüfusu gayrimüsleme üzerine hizmeti askerîye mukabili tarh olunan tekliftir. Birisi maktu, diğeri

«Hüsrev Nuşirevan devrinde arazi vergisinin cibayet usullerini tanzim için bütün memlekette kadastro yapılmıştır.» (1)

Adalet işleri - Dekhan unvanile köylerde ve bucaklarda hâkimler bulunurdu bunlar ruhani sınıftandır.

Dine ve devlete karşı işlenen suçların cezası idam, şahıslara karşı işlenen suçların cezası ise, suçun mahiyetine göre kör etmek veya ceza olarak para almak vesairedir.

MÜSLÜMAN ARAP DEVLETİ

Halife, Peygamberin vekilidir. Şer'i kanun ve kaidelerle mukayyet olmakla beraber «âmiri mutlak» olarak hareket eder. Ruhani ve cismani nüfuz ve salâhiyetleri haiz bir hükümdardır.

Valiler, kumandanlar, kadılar vesair büyük memurlar halife tarafından tâyin edilir.

Muhammedin ölümünden sonra, halifeler, bir nevi intihapla iş başına gelirdi. Ali'den sonra halifelik ve hükümdarlık irsen intikal etmiştir. Halife sağlığında veliahdını tâyin edebilirdi.

Halifelerin kanunu. Kurandır. Kuram anlamakta zorluğa uğradıklarında hadise, örfe, kıyasa başvurlardı.

Kuran ve hadise müstenit hükümlerin mükemmelleştirilmesi Fıkıh İlmini meydana getirmiştir. İslâm Hukuk sistemini ihtiva eder. (2)

Halifenin neseben Kureyş'ten olması lâzımdı, istiklâllerini ilân ederek devlet kuran Boye Oğulları, Selçuk Oğulları, Tahir Oğulları, halifelere tahakküm eyledikleri halde

alelrüus olmak üzere iki kısımdır.) Tarihi Mali, Abdurrahman Vefik. Sahife 12. İstanbul 1330.

¹ Umumi Hukuk Tarihi. Sadri Maksudi Arsal. Sahife 18.

² «... menşeiini kitap ve sünnetten - yâni iptidai Arap örfiyle- Muhammedin kanun koyucu şahsiyetinden - almakla beraber bu hukuk, muhtelif yabancı hukuk sistemlerinden müteessir olmuş ve ... bilhassa içtihat sayesinde o devirlerin iktisadi ve içtimai zaruretlerini karşılayan geniş bir sistem halini almıştır.» Orta; zamanı Türk hukuki müesseseleri. Ord. Prof. Dr. Fuat Köprülü.

bu cihete riayet etmiş olmak için «Halife» unvanını almamışlardır.

(İslâm Halifelîği, Büyük Selçukilerin Bağdat'a hâkim oldukları zamandan beri XI yüzyıl - İslâm aleminde ciddi bir kıymet ve ehemmiyeti haiz değildi. Hele kendisinin Abbasiler neslinden olduğunu iddia ile Mısır'a iltica eden bir Arabın, Mısır Kölemen Sultanları tarafından Halife ilân edilerek ellerinde bir âlet gibi kullanmağa başlamasından sonra, kıymet ve ehemmiyeti daha ziyade düşmüştü. Timur ve oğlu Şahruh, bütün Ön Asyaya hâkim ve Mısır'a metbu oldukları zaman, bazı islâm âlimleri onlara da kendilerini. İslâm halifesi ilân etmelerini tavsiye etmişlerdi. Fakat onlar bunu kabule lüzum görmemişlerdi.

İşte bu paslanmış silâhı, bazusunun kuvveti sayesinde işe yarayacak bir hale getirmek ümidiyle Yavuz Selim eline almıştı. ⁽¹⁾

Bidayette halifeler gayet sade yaşarlardı. İranlılar ve Bizanslılarla münasebet peyda eyledikten sonra bunların saray ve teşkilâtını kabul ettiler.

Biat yemini - Halifeye biat şartı. Evvelâ devlet adamları, sonra mansıp sahipleri biat ve yemin ederlerdi.

Ansarin, Muhammete biati «..... kendimizi, kadınlarımızı her neden siyanet edersen, biz de seni andan siyanet ederiz» şeklinde karşılıklı bir akit mahiyetindedir.

Abbasilerin biat yemininde «Allah'ın kitabı, Resulullâhın sünneti, ehli biat resulullâhtan elrızaya itaat üzere size biat ediyorum» denilir.

Abbasiler'de, evvelâ asker ile serdarlar, sonra Bağdat kadıları yemin ederler. Ordu kâtibi herkesi ismiyle yemine davet ederdi.

Biat fevkalâde merasimle yapılır ve halifeye lâkablar verilirdi. Abbasi halifelerinde görülen (Emin, Memun, Reşit, Lillâh, Billâh) lâkabları hep bu merasimlerde verilmiştir.

¹ III. Cilt Tarih. Türk Tarih Kurumu,

Halifenin sağılığında tâyin edilen veliahdına da halifeye biat edildiğı gibi merasimle biat ederler ve bu biat bir ahitname gibi yazılarak halifenin mühürü ile mühürlenir veliahd, eğer küçük ise vasisine teslim edilir. Yahut da Kâbei Muazzamada veya hazine gibi emin hamallerde saklanırdı.

Halifenin dinî ve hukuki salâhiyetleri arasında «sultan» unvanını vermek de sayılır ve bu; suretle müstakil emirülümeraların bu hakkı almasına mani olunmak istenirdi.

Halife sultan unvanım, fevkalâde parlak merasimle verir, sultan unvanını verdiği zata taç, bilezik giydiren, kılınç kuşatır, hil'at ve sancak verir ve namına hutbe okuturdu.

İdare Müesseseleri ⁽¹⁾ - Vezaret, İranlıların idare teşkilâtı arasında görülen «vezaret» Abbasiler devrinde, İslâmlarca da benimsenmişti.

Vezir - Halifeden sonra, devletin en büyük memurudur.

Muhammed zamanında ve Emeviler devrinde de halifelerin müşavir veya müsteşarı durumunda kimseler vardı. Muhammedin müsteşarlığını yapan Ebubekir vezir addedilir ve Ebubekire Veziri Nebi derlerdi.

Emevi halifeleri de kendilerine müşavirlik yapmak ve ahaliyi lehlerine kazanmak için birçok kimseleri istihdam ederlerdi. Fakat bunlara vezir adı verilmiyordu.

Vezaret - Sadrazamlık, Abbasiler devrinde kabul edildi ve memleket umuru, vezir tarafından idare edilmeğe başladı. Abbasiler devrinde vezirlere (sahip) unvanı da verilmiştir.

İki türlü vezaret vardı:

- I — Vezareti tefviz;
- II — Vezareti tenfiz.

Vezareti tefviz - Hükümet umurunu, halifenin müsaadesi ile nezareti altında halife namına müstakilen idare salâhiyetine maliktir. Yalnız veliaht intihabına ve halifenin

¹ Adalet Divanına ait (2) nota bakınız.

istifasına karışamaz ve halife tarafından tâyin edilen memurları azledemez.

Vezareti tenfiz - Yalnız halife tarafından verilen emirleri infaz etmek salâhiyetini haizdir.

Vezirlere hükümet tarafından maaş verildiği gibi, kardeşlerine ve çocuklarına da maaş tahsis olunurdu. Ayrıca halifenin hediye ve ihsanlarına da nail olurlardı.

Vali - Valiler salâhiyetleri bakımından ikiye ayrılırlardı:

- I — Geniş salâhiyeti haiz umumi emaret valiliği,
- II — Mahdud salâhiyeti haiz hususi emaret valiliği.

Umumi emaret valiliği - Umumi emaret iki kısımdır:

Doğrudan doğruya halife tarafından seçilen valinin idaresindeki emarete, Emaret-i İstikfa, yalnız halifenin tasdikiyle teşkil olunan emarete de Emaret-i İstilâ denirdi.

A. — Emareti istikfa valileri - Memur ve kadıları kendisi tâyin eder. Askerî işlere, tahşidata, idareye nezaret ve haracın tahsiline, asayiş ve intizamın teminine, hududun muhafazasına ve memleketin ümrânına dikkat ve itina eder. İmamlık (Vazifesini yapar, hacılara kolaylık gösterir ve yardım eder. Düşman memleketine yakın ise, diğer yakın vilâyetlerle harbe iştirak eder ve elde edilen ganimetleri taksim eder. Irak, Mısır ve Şam istikfa valileri tarafından idare edilmıştır.

B. — Emareti istilâ valileri - İdare işlerinde istedikleri gibi serbest hareket ederler. Din işlerinde ise halife namına hareket eder ve karar verirler. Vazifeleri, memleket işlerini iyi idare, din hükümlerine riayet ve itaati, ittihat ve itilâfi temin ve idame etmek, haracın muhik bir surette tahsil ve istifasını temin eylemektir.

Emareti istilâ valiliklerinde hutbe halife namına okunur ve para halife namına basılır. Bunlar, emaretlerinin halife tarafından tasdikine mukabil, her yıl halifeye bir miktar vergi verirler. Valilik emirlik, ırsı olarak intikal ederdi.

Emirlerden - valilerden birisi, bir vilâyet zabtedince halife, o zâtı, o vilâyetin valisi olarak tanımağa mecbur olurdu.

Mutlak salâhiyetli vali tâyini, memleketin parçalanmasında bir başlangıç olmuştur. Ahaliyi kendine bend eden valiler, halifede zaaf eseri görünce derhal istiklâllerini ilân etmiştir.

Memleket genişledikçe, uzak vilâyetlere mutlak salâhiyetli valiler tâyini de artırmıştır. Bu da memleketin parçalanmasında, müessir olmuştur. Horasanda, Irak ve İran taraflarında, Gaznede, Mısırdaki teşekkül eden devletlerin çekirdeği bu nevi valiliklerdir.

Hususi emaret valiliği- Mahdud salâhiyeti haiz valiler yalnız ahalinin işlerine bakmak, asayiş ve intizamı temin etmek, askerini idaresini sağlamaktır. Bu nevi valiliklerde kadıları halife tayin eder. Kadı da haraç ve sadakaları toplar. Şer'i ve adli işlerle meşgul olur.

Abbâsiler devrinde, Hindistan, Türkistan, Atlas ve Hint Okyanusu ve Sahrayı Kebir ile çevrili İslâm ülkesi 44 valiliğe ayrılmıştır. ⁽¹⁾

Maaş, tahsisat - Valilik tahsisatını ilk olarak Ömer tâyin etmiştir. Emevîler zamanında valiler, istedikleri kadar maaş almakta serbest bırakılmıştır. Bu hal Abbâsiler zamanında da devam ediyor.

Ömer zamanında valilere yılda bin dinar tahsisat verilirdi. Bilâhare vilâyetin ehemmiyetine ve halifenin valiye olan teveccühüne göre bu miktar değişmiştir. Irak Valisi Yezidin yılda, 600 bin dirhem, Mısır Valisi Hasan'ın maaşı ayda 3 bin dinar veya 60 bin dirhem idi.

Vezirlerin maaşı Abbâsiler zamanında bin dinardı. Abbâsi Halifelerinden Muktefi'nin veziri Yahya'nın maaşı 100 bin dinardı.

Muhammet zamanında Müslümanlar, aldıkları ganimetlerle geçinirlerdi. Ömer zamanında herkese maaş tahsisi ve bu işle iştigal etmek üzere bir de (divan) tesis edilmiştir.

Abbâsilerin son zamanlarında idare bozulmuş ve gelir

¹ Büyük Tarihi Umumi. Ahmet Vefik. 5 cilt. Sahife 297.

azalmıştı. Bol maaş veremeyen halifeler, melasları birden bire azaltmanın memnuniyetsizliğe sebep olacağını düşünerek bir ayı, 40 yahut 50 gün itibar etmek suretiyle, maaş masraflarından tasarruf etmeğe çalışmışlardır. Hattâ bir ayı 60, 90 ve 120 güne çıkartarak asker maaşlarından tasarruf yapmalarına rağmen yine muvazeneyi temin edememişlerdir.

Divan, daire (Bakanlıklar) - Halifeler ilk devirlerde emirlerini kendileri yazarlar ve kendileri mühürlerler idi. Hükümet işlerini bizzat yaparlar ve nezaret ederlerdi. Valilerini de güvendikleri adamlardan seçtikleri için teftiş ve mürakabelerine de lüzum görmezlerdi.

Muaviye'den itibaren halifelik, sultanlığa, padişahlığa tahavvül etti. Ve saray hayatı ve âdetleri başladı.

Abbasiler devrinde Sasanilerin (haraç, divan teşkilâtı, vezaret kitabet ve daha birçok memuriyetleri, saray âdetleri, idare ananeleri ekseriyetle) alınmıştır.

Halife kâtipliği - Maaşları kayıt ve tescil eder, halifenin emirlerini yazar ve mühürler.

Çiftlikler emini - Halifenin emval ve emlâkinin idaresiyle işigal eder.

Darphane ve tıraz daireleri - Paraların üzerine halifenin isminin basılması, halifelik imtiyazlarındandır.

Altın paraya dinar, gümüş paraya da dirhem derlerdi. Bir miskal ağırlığındaki altın bir dinardır. Bir dirhem ağırlığındaki gümüş de bir dirhemdir. Bunlar darphane dairesince basılır ve tedavüle çıkarılır.

Tıraz, Bizanslılarla temastan sonra, Emevilerde tırazlı alâmetli elbise giymek âdet oldu. Ümera ve erkâna halife tarafından verilen elbiseler halifenin «tıraz imalâthanesi» nde hazırlanmağa başlandı. Bu imalâthaneler zamanla o kadar ehemmiyet iktisap etti ki, halifenin en sadık ve itimadına lâıyk adamları (sahibültıraz) namı altında bu imalâthanelerin nazırlığına tâyin edilirlerdi.

Mukataa dairesi - Arazi tevzii ile ilgili işleri yapardı.

(İslâmiyette mukataa usulü, yani mükâfaten arazi vermek eskidenberi cari idi. Emeviler ve Abbasiler muhariplerine nadiren arazi de verirlerdi. Fakat bu araziden (haraç) alınmazdı.) ⁽¹⁾

Haraç divanı (Divanülharaç) - İlk zamanlarda haracın tahsil ve cibayetine halifeler bizzat nezaret ederlerdi.

Abbasiler devrinde Bağdatta «haraç divanı» tesis edildi. Haraç mahsulün yarısından fazla ve beşte birinden eksik olmazdı.

Cizye, Müslüman olmayanlardan alınan bir nevi baş vergisidir.

Zekât ve sadaka, zekât zenginden alınarak fakire dağıtılırdı. Sadaka, mütevellileri tarafından tâyin ve tahsil olunur ⁽²⁾ ve mütevelliler topladıkları sadakaları izin almaksızın dağıtılabiliyorlardı ki, her ikisi de tamamen içtimai bir mahiyeti haizdi.

Zımam ve nafaka divanı - Mafiş hesaplarına ve işlerine nezaret eder.

Berit divanı (divanı berit) - Posta işleriyle iştigal ederdi. Muaviye zamanında tesis edilmiştir.

Halife, vezir, vali ve kadılarının yanında birer posta memuru bulundururdu. Bunlar halifenin casusu idiler. Halife Mansurun şu sözü posta memurlarına verilen kıymeti ve bu vazifenin ne kadar kötü idare edildiğini belirtmektedir. «Devlet erkânı olmak üzere namuslu dört adama ihtiyaç vardır. Biri doğruluktan ayrılmayan kadı, diğeri zayıfın hakkını kaviden almağa muktedir zabıta memuru, diğeri reayaya zulüm yapmadan haracı toplayan memur, diğeri de bunların ahvalini doğru olarak haber verecek bir posta nazırı»

Divanı Mezalim - Halkın kadılardan şikâyetini dinlerdi. Divanı mezalimin kapısında bir tellâl oturur şikâyeti olanları çağırırdı.

¹ Türkiye Tarihi. Köprülü Zade Mehmet Fuat 1923. Sahife 177

² Bir nevi gümrük resmidir. Ticaret matamandan alınır..

Bu Divanda halifeler halkın şikâyetini bizzat dinlerler ve cezalarını tertip ederlerdi. Bazı halifeler de bu işi vezirlerine bırakmıştı.

Bu divanda kadılardan başka diğer memurlar hakkındaki şikâyetler de dinlenirdi.

Harbiye divanı - Memleketi müdafaa ve harb işleriyle iştigal ederdi. Harbiye divanının bir şubesi sayılan (esatıl divanı) da bahriye işleriyle meşgul olurdu.

Muhaberat divanı (Divaşnülresail) veya (divanülînşa)

- Valilerle olan muhaberatı idare ederdi. (İslâm devlet müesseselerinde Türk tesiri olduğu İslâm müelliflerin ifadelerine istinaden bazı müsteşrikler tarafından kaydedilmekte ve Divan-al-inşa'nın Selçukilerde ve Selçukilerin idari ananelerini takip eden Türk devletlerinde Divan-al-tuğra'ya tebeddül eylediği.) ⁽¹⁾

Adalet divanı ⁽²⁾ - Kaza vazifesini, halifeler bizzat yaparlardı. Memleket genişleyince, halifeler, bu vazifeyi kendi namlarına ifa için kadılar tâyin etmişlerdir. Harun Reşit zamanında Bağdatta kadılık yapan Ebu Yusuf, ilim ve irfanına mükâfat olarak (Kadıülkuzat) unvanı verilmiştir ve bundan sonra da halifeler, kadıülkuzatı, bunlar da memleket kadılarını nasp ve tâyin ederlerdi. Kadıların maaşlarından fazlasına göç dikmeyecek kimselerden olmasına bilhassa itina ederlerdi.

Kadılar, camide oturur ve ahalinin müşküllerini hallederlerdi. Sonraları kadılar, iktisap nazırlarına ait bina ve yol inşaatı, ölçü ve tartı, yiyecek ve içecek işleriyle de meşgul olmuşlardır. Sonradan kadıların salâhiyetlerinin daral-

¹ Bizans müesseselerinin Osmanlı müesseselerine tesiri. Köprülü Zade Mehmet Fuat, Sahife 184 notu.

² «İçtimai ve iktisadi zaruretler, iki türlü Jurisdiction'nun teşekkülünü icabettirmiştir: İslâm hukukunu tatbik ile mükellef ve devletçe mansup kadıların «şer'i kaza» sından başka; yine devletçe mansup salâhiyetli memurların «örfi kaza» sı vardı ki, devletin yüksek otoritesinden çıkıyordu.» Orta zaman Türk Hukuki müesseseleri Ord. Prof. Dr. Fuat Köprülü.

tıldığı yalnız şer'i mahkemelerde şahsi dâvalarla iştigal ettikleri görülmektedir.

Hülefayı Raşidin zamanında kadılara iaşelerine yetecek miktarda buğday ve ayda da 100 dirhem para verilirdi.

Emeviler zamanında ise bu miktar artırılmıştır. Mısır kadısının maaşı yılda 1000 dinara çıkarıldı. Kâtiplere maaştan başka gündelik erzak da verilirdi.

Abbasiler zamanında kadılara ayda 30 dinardan 280 dinara kadar maaş verilmiştir. Bilâhare kadılık iltizam suretiyle verilmeğe başlanmıştır.

Al Boye'den Abdullah, ilk defa Bağdat kadılığını yılda 200.000 dirhem vermek suretiyle iltizam etmiştir. ⁽¹⁾

İhtisap divanı - Kadılardan başka adalet işleriyle ve belediye işleriyle meşgul olan bir de (ihtisap nazırı) vardı.

Vazifesi: Şeriata aykırı hareketleri önlemek, seyrüseferi kolaylaştırmak, gemilere, hamallara fazla yük konulmasına mani olmak, köhne ve yıkılacak durumda olan evlerin yıkılmasına karar vermek, yiyecek ve içeceklerle hile yapılmasına mani olmak, tartı ve ölçüleri kontrol etmek, okullarda talebenin dögölmesine mani olmaktır.

İhtisap nazırı, camide oturur. Maiyetindeki memurlar da çarşı ve pazar yerlerini denetler ve gözetler idi.

Vilâyet ve kasabalarda da, ihtisap nazırının memurları vardı.

MÜSLÜMAN TÜRK DEVLETLERİ

Eski ve kuvvetli siyasi ve hukuki bir kültüre malik olan Türkler, İslâmlığı kabulden sonra da fıkıh esaslarını «millî ruhlariyle mezcederek mizaç ve hususiyetlerine göre» devlet kurmakta devam etmişlerdir.

SAMAN OĞULLARI DEVLETİ

Milâdi 874 den 999 a kadar devam etmiştir. Müslüman Türk 'devletleri üzerinde idare teşkilâtı bakımından örnek olan ve idare müesseseleri çok muntazam işleyen Sa-

¹ Büyük Tarihi Umumi Ahmet Refik. Cilt 5; Sahife 300.

man Oğulları Devleti, teşkilâtının tam ve idaresinin dürüst olmasından Maveraünnehirde kuvvetle yerleşmiştir.

Devletin başında yalnız Allaha karşı mesul bir hükümdar vardır, idare işlerinin en büyük âmiri ve hükümdarın vekili sıfatıyla idare mekanizmasının başında bir vezir, veziri tefviz (emirülümera) vardır. Son emirülümera Sevüktekin, vezirlerin azil ve tâyinine müdahale ederdi.

Devlet merkezi olan Buharada muhtelif işlere bakmak üzere on divan «bakanlık» vardı.

(Divanı vezir, divanı müstevfi, divanı amidülmülk, divanı sahibi şûra, divanı sahibi verit, divanı müşerref, divanı mülkü hükümdar, divanı muhtesip, divanı vakıf, divanı kadı).

Divanı Vezir - ,Bütün kâtiplerin reisidir. Alâmet olarak yanında bir hokka bulunur.

Divanı Müstevfi - Abbasilerin divanı haracına muadildir. Maliye Bakanlığıdır.

Divanı Amidülmülk - Abbasilerin divanı inşa yahut muhaberat dairesine muadildir.

Divanı sahibi Şûra - Harbiye Bakanlığıdır. Bu dairede de mülkiye memurlarından Arız'ın bulunması lâzımdır ve vazifesi askere maaş vermek ve hesaplarına bakmaktır.

Divanı Berit - Posta ve İstihbarat Bakanlığıdır. Merkezin emirlerini vilâyetlere ve vilâyetlerde olup bitenleri merkeze ihbar memurudur.

Divanı Müşerref - Saray masrafını teftişle mükelleftir.

Divanı Mülkü Hükümdar - Hükümdarın emlakini idare eder.

Divanı Muhtesip - Çarşı ve sokakların intizam ve asayişle, belediye işleriyle meşgul olan bakanlıktır. Bu vazifeye mutemet hadım ağaları, bitarafılığı ile meşhur kibarlar, Türk ihtiyarları hattâ âlimler tâyin olunurdu.

Şehirlerde «şehir reisi» bulunurdu. Bu mevki babadan evlâda intikal ederdi. Şehrin dahilî işleri bunlara tabi idi. Hükümdarın emirlerini halka bunlar tebliğ ederlerdi.

Şehir reisliği, Maveratünnehirde ve Horasanda İslâmlığın kabulünden evvelde mevcuttu.

Divanı Vakıf - Vakıf işleriyle iştigal ederdi. Bu idare sonradan lâğvedilerek kadıya verilmiştir.

Divanı Kadı - Adalet Bakanlığıdır.

Memurlar aleyhindeki şikâyetleri bizzat hükümdar veya hanedan âzasından mürekkep bir heyet tetkik ederdi.) (¹)

Vilâyetlerdeki memur kadrosu devlet merkezindeki nin aynı idi ve bizzat hükümdar tarafından tâyin edilirlerdi

(Bu teşkilât, Gazneliler tarafından alındığı gibi muahharen Selçukiler tarafından da tabii bazı tadilâtla iktibas edilerek muntazam bir idare mekanizması vücade getirilmiştir. (1)

(Arkası var)

¹ Türkiye Tarihi, Köprülü Zade Mehmet Fuat. 1923.

TATBİKATTA BUCAK MÜDÜRÜ

ve

Bucaktaki görevleri

Hüseyin DELİGÖZ

Yenikonak Bucak Müdürü

Bucak müdürü, bucakta en yüksek hükümet memuru ve bu sıfatla mıntakası dahilindeki devlet teşkilâtının en yüksek idare ve icra âmiridir. Hükümet, âmme hizmetlerini yapmak için uzuvlandırılmış teşkilâtın heyeti mecmuası olduğuna göre, bucak müdürü bütün bu teşkilâtın bucakta tatbik, icra ve müeyyide kudretleriyle mücehhez en yüksek araçtır. Bucak dâhilinde hükümetin yegâne icra mercii addolunur.

Merkezde muhtelif bakanlıklara, il ve ilçelerde muhtelif daire şubelerine mevdu olan görevlerin mühim bir kısmı bucak müdürlerinin işlerini teşkil eder.

Müdürlük bürosu, bucakta devlet muamelâtının yegâne temerküz ve tevzi santralidir. Devlet muameleleri bucak müdürlüğünde toplanarak bu araç ile ait olduğu teşkilâta havale ve tevdi olunur. Bilhassa tam teşekkülü olmayan bucaklarda bu görevler bütün ağırlığı ile yalnız müdürlerin masasına yüklenir. Müdür muhtelif daire ve müessesenin, bürosunda toplanan muamelelerine bakmak, icabını tatbik etmekle mükelleftir.

Neşir ve ilâçtı:

Devlet mevzuatının bucak dahilinde tatbik ve icrasıyla mükellef tutulan bucak müdürlerinin, neşir ve ilâna da araç olması çok faydalıdır. Bucak müdürlerinin en büyük hükümet memuru ve icra vasıtası sıfatıyla haiz olduğu nüfuz ve emrinde bulunan vasıtalara, bu ehemmiyetli işin daha tatminkâr ve daha seri bir şekilde yapılmasını temin eder.

Esasen 1322 sayılı Kanun da, bucak müdürlerine, devlet mevzuatının neşir ve ilânı görevini tahmil etmiştir. Ka-

nun ve tüzüklerin sureti neşri ve ilânına dair olan bu Kanunun 10 ncü maddesine göre, bucak müdürleri, devlet mevzuatını neşir ve ilânla mükelleftir. Cezaya, vergi ve askerliğe ve halkı alâkalandıran diğer hususata dair kanun ve tüzüklerin ilânında keyfiyetin tutanak ile tesbitine lüzum gösterilmiştir ki, bu şeklin temin edeceği fayda büyüktür.

Kanun ve tüzüklerin şeklen tevzii veya ilânı gayeyi tatmin etmez. Asıl olan mevzuatın herkesçe ve lâıyık ile bilinmesidir. Bu itibarla kanun ve tüzüklerin neşri meselesi çok dikkat ve itinaya ihtiyaç hissettirir. Bilhassa bu vadide bucak müdürlerine düşen mühim görevler vardır. İdari teşkilâtın köylü ile en çok karşı karşıya kalan aracı bucaklardır. İrfân seviyesi henüz iptidai olan köylerimizde vergi, askerlik ve ceza mevzuatının iyi bilinmesi, iyi öğrenilmesi icap eder. 1322 sayılı Kanun bu vaziyeti nazarı dikkate alarak, bu kısımların neşir ve ilânını tevsik etmek mecburiyetini koymuştur.

Binaenaleyh köylü ile uğraşmak, mevzuatın bilhassa köylüyü alâkadar eden kısımlarını iyice öğretmek ve anlatmak her şeyden evvel millî görevlerimizden birisini teşkil eder. Köylülerin hazam bütün samimiyetlerine rağmen mevzuatı bilmediklerinden dolayı vergi kanunları muvacehesinde mağdur oldukları da varittir.

Bucak müdürlerinin, her şeyden evvel inkılâp unsuru olduklarını nazarı dikkate alarak köylü ile başbaşa kalmaları ve bu hususlarda yalnız kanunların şekil itibarıyla icabını yapmakla kalmıyarak, biraz da millî duygularla hareket etmeleri icap eder.

Bir bucak müdürü, bürosuna gelen kanun ve tüzüklerin bir kaç nüshasını köylere dağıtmak ve ilânını muhtarlara bırakmakla kanuni görevini yapmış olabilir. Fakat hiç bir vakit hakkıyla görevini yapmış bir cumhuriyet ve inkılâp memuru sayılamaz. Aynı zamanda köylüye ve halka rejimi sevdirmek ve inkılâbın getirdiği iyilikleri arılatmak vazifesini taşıyan cumhuriyet bucak müdürlerinin vazifesi, mevzuatın köylerde hakkı ile anlatılmış ve öğretilmiş olmasını temindir.

Müdür gerek teftişlerinde, gerek temaslarında muhtarların Köy Kanunu'nun 36 ncı maddesinin birinci fıkrasındaki görevlerini tamamiyle ve lâıyk olduğu ehemmiyetle yapıp yapmadıklarını araştırmalı, köylünün bu hususta malûmat sahibi olup olmadığını tetkik etmelidir. Aksi takdirde neşir ve ilân yani halkın mevzuatı öğrenmesi ve bilmesi keyfiyeti şekilden ibaret kalır ki, asıl olan bu değildir; Köylünün ve halkın bunu bilmesidir. Bu hususlarda köy öğretmen, eğitimci, gezici başöğretmen, sıhhat memurları tahsildar varsa köy kâtiplerinden çok istifada edebilir Onları bu uğurda teşvik ve tahrik etmek işi de yine müdürlere düşer.

Binaenaleyh müdürler, yalnız neşir ve ilânla iktifa etmiyerek, gerek bizzat gerekse öğretmen, eğitimci, gezici başöğretmen, sıhhat memurları ve tahsildarlar vasıtasıyla bunların halkça bilinmesini ve öğretilmesini temin etmelidir.

Kanun ve Tüzüklerin tatbiki;

Kanun ve Tüzüklerin tatbiki ise, bucak müdürünün en yüksek hükümet memuru yani icra iktidarının en yüksek sasatası olması, keyfiyetinin tabii bir neticesidir. Kanunların tatbiki, teşkilât itibariyle bütün Devlet işlerini yapmağı deruhte etmiş bulunan hükümetin vazifesidir.

Hükümet teşkilâtını ilde vali ilçede kaymakam temdi ettiği gibi, bucakta da bucak müdürü temsil eder. Binaenaleyh Hükümete mevdu olan tatbik ve icra işlerinin müdür tarafından yapılması tabiidir. Kamu hizmetlerinin ifası, cemiyet hayatım tanzim eden kanunların heyeti mecmuası demek olan kanun ve tüzüklerin tatbiki ile mümkündür. İdare makinesinin faaliyeti kanun ve tüzüklerin tatbikini ifade eder. Bucak müdürü, Hükümet namına bütün bu hizmetlerin bucağa ait olan kısımlarını ifa ile mükelleftir. Tatbik, kanunların' gayesi olmak itibariyle çok ehemmiyetli ve ince bir iştir. Kanunların hâkimiyeti ile mahallî ihtiyaç ve hususiyetleri telif etmek vazifesi zannolunduğu kadar kolay ve basit değildir. Kanunların tatbikına mecbur ve memur olmak, aynı zamanda neticelerinden mesuliyet te-

kabülünü icap ettirir. Bucak müdürü kanun ve tüzüklerin ve bunlara müteallik emirlerin bucakta tatbikına memur olduğu gibi, bunların yanlış, hatalı tatbikından veya hiç tatbik edilmemesinden mütevellit arızalardan sorumludur.

Kanun ve Tüzüklerin müdüre tevdi ettiği görevler:

Özel ve genel kanun ve tüzüklerle müdüre tevdi olunmuş birçok görev ve yetkiler vardır. Bucak müdürleri bütün bu kanunlar ve tüzüklerle kendisine verilen görevlerin ifa ve yetkilerini kullanmakla mükelleftir. Bucak müdürü, Devlet mevzuatı ile kendisine verilen yetkilerini kanunun ruhuna uygun ve faideli bir şekilde kullanmaya ve yetkilerini tam ve mutlak bir intizam dahilinde ifaya mecburdur. Bu itibarla müdürlerin görevleri çok ehemmiyetli ve o mabette sorumludur.

Amirin nezareti:

Bucak müdürleri, kanun ve tüzüklerin kendilerine verdiği görevlerini ifa eder ve yetkilerini kullanırken, üstlerinin gözetim ve murakabesi altında bulunurlar. Gözetim, geniş ve şumullü bir haktır ki bir konu hakkında üstün nokta-i nazarı ve fikridir. Kaymakam müdüre, kanunda gösterilen görev ve yetkilerini ne şekilde istimal edeceği hakkında talimat ve emir verebilir.

Müdürlerin görevlerini ifa ve yetkilerini istimal ederken kaymakamın (veya valinin) gözetimi altında bulunması, kaymakamların genel sorumluları esassından doğmuş zaruri bir neticedir. Kaymakamların bucaklar üzerindeki gözetim, teftiş ve murakabe hakları ortadan kaldırılırsa, genel corumların mânası kalmaz. Binaenaleyh kaymakamların gözetim yetkileri genel sorumluların tabii neticesidir.

Bucak işleri hakkında muhabere:

Müdürlerin, bucak umur ve muamelâtı hakkında bağlı bulunduğu kaymakamla muhabere etmesi, kaymakamın vali ile olan rabita ve münasebeti gibi çok tabii bir hüküm ifade eder, İlçe idare makinasında ahenk teslisi, muhaberatın kaymakamlık kanalından geçmesiyle mümkündür. Aksi takdirde kaymakamın idare cihazı üzerindeki şefflik rolü sekteye

uğrar ahenk bozulur. Esasen bucak muamelât (ve muhaberatının kaymakamlık kanalından geçmesi kaymakamın genel sorumu ve genel âmiriyeti için de çok lüzumludur. Bucak müdürlerinin ilçe daire başkanlarıyla ve ilçe daire başkanları mm da bucak müdürleriyle re'sen muhabere etmeye yetkileri yoktur. Bu cihet hem mevzuata ve hem de kanunun ruh ve maksatlarına aykırıdır.

Muhtelif ihtiyaç ve zaruretler, bucağın merbut bulunduğu ilçe ile muhaberelerini mecburiyet haline getirmiştir. Kaymakamların vali ile muhabereleri ne kadar zaruri ise bucağın da kaymakamla muhaberesi o kadar lüzumludur.

Bucakta emniyet ve güvenlik bakımından müdürün sorumu:

Memleket dahilinde emniyet ve güvenliği temin ve muhafaza kamu hizmetlerinin en mühimmini teşkil eder. Devlet, camianın huzur ve emniyet içinde yaşamasına temin ile mükellef manevi bir varlıktır ki, ifasını deruhte ettiği hizmetleri Hükümet geniş teşkilâtı vasıtasıyla yapar.

Müdürlerin bucakta emniyet ve güvenliğin temin ve muhafazasıyla mükellef ve neticesinden sorumlu tutulmaları, Hükümet teşkilâtının en yüksek memuru ve icra vasıtası olmaları esasının tabii neticesidir. Çünkü bucak müdürü, bütün kamu hizmetlerinin ifasını deruhte etmiş olan Hükümet cihazının, bucakta bu görevlerle mükellef yegâne vasıta ve icra mercii sıfatıyla hareket eder. Bu itibarla mıntıkası dahilinde emniyet ve huzurun temini ile mükellef tutulması ve neticelerinden de sorumlu bulunmaları tabiidir.

Müdürlerin emniyet ve güvenliğin temini ile mükellef tutulması, güven ve inzibat kudretleri üzerinde üst ve hakim olması yetkisini zaruri kılar. Güvenlik hareketlerinden sorumlu olmak, ancak bu vasıtalar üzerinde üst ve hâkim bir mevkide bulunmakla mümkündür. Bunun içindir ki 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanunu'nun 53 üncü ve 1706 sayılı Jandarma Kanunu'nun 14 ncü maddesi, bucağa mürettep jandarmaları müdürün emri altında ve müdür tarafından verilen emirleri ifa ve icra ile mükellef tutmuştur.

Maddenin yalnız jandarmalardan bahsetmesi hasır ve tahsis için değildir. Güvenlik ve emniyetin muhafazası için vücade getirilmiş olan diğer teşkilât yani polis de aynı vaziyettedir. İstanbul ve Ankara şehirlerinin bucaklarındaki polis teşkilâtı müdürlerin emri altında çalışır.⁽¹⁾

2/6057 sayılı kararname ile kabul edilen, emniyet ve güvenlik işlerinde il, ilçe ve bucaklardaki jandarma ve emniyet ödevlerinin yapılması ve yetkilerinin kullanılması sureti ve aralarındaki münasebetleri gösterir talimatnamenin 2 nci maddesi gereğince bucağın emniyet ve güvenliğinden doğrudan doğruya bucak müdürü sorumludur. İcra vasıtası jandarma komutanı ve emniyet memurlarıdır. Emniyet teşkilâtı olmıyan yerlerde ise jandarmadır.

Bu teşekküllerin iyi görev görmelerinden ve maksada uyum bir tarzda kullanılmalarından Hükümet Reisine karşı komutan veya memurlar sorumludur.

Her gün saat (11) bütün Türkiye’de emniyet ve güvenlik saatidir. Muayyen iş olsun olmasın tam bu saatte ve mühim hâdiselerde saat kaydile mukayyet olmayarak derhal emniyet memurlarile, jandarma komutanları ve bulunmadıkları takdirde vekilleri beraberce bucak müdürünün yanına davet edilmeden giderler. Emniyet memurları ve jandarma komutanları (24) saat zarfında kendi memuriyet ve inzibat bölgeleri içinde olan bütün vak’aları (siyasi, idari vs güvenliğe müteallik) ve aldıkları haberleri, bunlara karşı alınan veya alınması gerekli olan tedbirleri ve tekliflerini bildirirler ve o gün için hizmete hazır olan kuvvet miktarını da izah ederler. Bucak müdürü izahatı aldıktan sonra emir ve direktiflerini ağızdan bildirir mülkiye üstünün verdiği emir ve direktifler vaziyete uygun görülmez ve ya-

¹ Bucak müdürleri bucakta en yüksek hükümet memurları olmak ve mıntakasının güvenliğinden sorumlu bulunmak itibariyle o mıntakadaki (polis) karakol komutanları ilçe merkez memurluğuna (Polis merkez memurluğu) rabitaları mahfuz kalmak üzere bucak müdürlerinden aldıkları emirleri ifaya mecburdur. 32 sayılı idare Mecmuasının 2233 sayfasında münderiç Yüksek Bakanlığın 132/192 sayılı emirleri

pılacak işte netice itibarile sorumlu görölürse jandarma komutam ve emniyet memuru bu husustaki mütalâalarını bildirirler. Son karar mülkiye üstüne aittir. Bu takdirde mülkiye üstü bu emir ve direktiflerini yazılı olarak verirler ve iş bu emir mülkiye üstünün sorumu altında yapılır.

Müdürlerin güvenlik işlerinden sorumluları, aynı zamanda kendilerine bu vasıtalar üzerinde teftiş ve murakabe hakkını bahşeder.

Emniyet ve güvenlik işlerinin arızasız temini, bu vasıtalı irin tam bir intizam ve ahenk esası dahilinde çalışmasına bağlıdır. Müdürün, hareket ve faaliyetinden sorumlu olduğu teşkilât üzerinde aynı zamanda teftiş ve kontrol mevkiinde bulunması icap eder ⁽²⁾.

Emniyet ve güvenliği korumağa, Devletin kanun ve tüzüklerinin icrayı ahkâmını temine müteallik görevlerinden dolayı emniyet âmirlerinin ve jandarma komutanlarının âmir ve mercileri ilde vali, ilçede kaymakam ve bucakta bucak müdürüdür.

Genel emniyet ve güvenliğe taallükundan dolayı emniyet ve j and artmanın, müdahale edeceği ahvalde, adli görevleri ve kendi askerî ve meslekî işleri müstesna olmak üzere, Devletin muhtelif daire ve şubelerinden vuku bulacak her görev ve münasebetlerinin mercii mahallin en büyük mülkiye üstüdür ⁽³⁾.

Bucak müdürleri, mintakasına mürettep polis ve jandarma teşkilâtını güvenlik ve emniyetin temini ve Devlet mevzuatının icrayı ahkâmına müteallik işlerden dolayı teftiş edebilir.

Bucak müdürleri, güvenin temin ve muhafaza görevini, emrinde bulunan jandarma ve polis teşkilâtı vasıtasile ifa

² Dahiliye Memurları Kanunu Md.24.

³ Emniyet ve güven görevlerinin il, ilçe ve bucaklardaki jandarma ve emniyet ödevlerinin yapılması ve yetkilerinin kullanılması ve yetkilerinin kullanılmasını açıklayan ve aralarındaki münasebetleri gösteren talimatnamenin 13 üncü maddesinin A, B, fıkraları ve jandarma teşkilât ve görev tüzüklüğünün 91 ve 92 nci maddeleri

eder. Fakat müdürlerin bu sahadaki görevi, güvenlik anmalarını polis ve jandarma karakol veya dairelerine havale etmekle bitmez. Hâdiselerin sebeplerini aramak ve önlemek için tedbiri mania ittihaz etmekle mükelleftir. Bucağın güvenlik ve emniyeti bakımından vukubulacak ârizalardan mütevellit sorumlular doğrudan doğruya müdürlere tevcih olunur.

Gerek bucak dahilinde ve gerekse köyler arasında telâkki devriyeleri dolaştırmak, Köy Kanunu ile muhtar ve bekçilere tahmil olunan tedbiri mania görevlerinin hakkı ile yapılmasını temin etmek, han, otel, pansiyon ve müesseseler hakkındaki 1704 sayılı Kanun ve bu Kanunun açıklama şeklini gösterir talimatname ahkâmının tatbikini temin ve kontrol etmek, talimatnamesi gereğince, mahrem ve itimada şayan istihbarat teşkilâtını vücade getirmek suretile hâdiselerin vukuuna mâni olmak icap eder. Asıl olan hâdise ve vak'anın işlendikten sonra takibi ve Adliye tevdii değil, esasen bunların vukuuna meydan vermemektir. Bu vaziyet de, ancak tedbiri mania ittihazı ve kuvvetli bir istihbarat şebekesinin teşkili ve bu işler üzerinde hassasiyetle durulmasile mümkündür.

MEMURLARIN YARGILANMASI USULLERİ

Fazlı GÜLEÇ
Balıkesir Valisi

Memurların yargılanması usullerini genel usullerden ayırt etme ilk bakımda göze bir ayrıcalık çehresi çarptırır.

Bu bakımdan bunu bu günkü Türkiye idari rejimile barıştırmak güç gibi görünür.

İşin gerçek tarafı hiç te öyle değildir.

Genel varlığın çıkarma (Menfaat) olan ve parmakla sayılacak kadar az olan ve kişilerden çok görevlileri görevlerinden ötürü ve görevi süresince ilgilendiren bazı ayrı durumlar içinde memurların yargılanması işinin de bir özellikle yer almasının gerekçesi vardır:

Topluluk adına kişileri kanun amaçlarına yöneltmekle görevli olan memurlar bu işlerinde her vakit yurttaş tarafından boyun eğme ile karşılaşmazlar.

Az defa olsa bile işlemin zora dayandığı da vardır. Zorlama daima dışardan bir suç çehresi gösterir.

Memurların yargılanması için konulmuş usuller hiç bir ayrıcalık (imtiyaz) esasına dayanmaz, sadece durumun bir işlem için zorlama veya Devlet Kudretini haksız kullanma yoliyle Devlete ve kişilere hainlik olup olmadığını ayırt etmek düşüncesiyle her türlü adaletsal kovuşturmadan önce bir türlü jüriden geçirmekten ibarettir. Jüriden yani yetkili kurullardan önce araştırma yapılması işinin de bir memur eliyle yaptırılması sadece kurulların kanun yürütümünü bilen kişilerin fikriyle ve hakkiyle aydınlatabilmesi içindir.

Buna rağmen bu sistemin bu günün sanı (Telâkki) larına uygun düşüp düşmediği üstünde tartışmalar vardır:

Millet adına bütün yargılamaları yapan yargıçlar her suçun özelliğine, erebilmek için kullandıkları bilirkişilere danışma yetkisiyle memur suçlarının da özelliklerine erebilirler diyenler onlara karşı da bir ekmekçinin hiz-

metinde işlediği suçu anlamak için bir iki ekmekçiden açığı isteme işiyle milletin faydasına yapılan bir işin dıştan gösterdiği suç çehresinin altındaki gerçek durumu bulmak için rast gele bir iki memurdan açığı isteme birbirinin tıpkısı olamaz diyenler ve bu işlerde araştırma yapacaklarla karar vereceklerin yetkili şahıslar olması gerekeceğini ve bunların Devlet makamlarınca atanması gerektiğini ileri sürenler vardır.

Karşılıklı tarafların kendi bakımlarından dayandıkları gerekçeler böyle tek maddeden de ibaret değil:

Birinci taraf işlerin bu formaliteler yüzünden geri kaldığını adalet işinin geciktirdiğini, İkinciler yanlışlığa götürecek ivediden doğruya kavuşturan yavaşlığına yeğini (Hafif) iddiğini söylerler.

Bize kalırsa:

Her dâvada olduğu gibi bunda da söylenecek eğri doğru birçok şeyler olabilir.

Gereken onun tam değerini bulmaktır.

Uzun yıllar önce başka bir rejim içinde doğan kanununun bu günün isterlerine tıpatıp cevap vermesi belki zordur. Fakat şu âna kadar kanunun yürürlükte kalmış olması bu günün olaylarından da büyük bir kısmına pay ayırdığını gösterir.

Kanun konulduğu gün o âna kadar görevden doğan suçlarından ötürü idare mahkemelerinde yargılanan memurların bu ayrıcalığı kaldırılmakta ve yargılama birleşmesine doğru adım atılmakta olması itibariyle Devlet mekanizmasında bir düzensizlik olmasının için biraz memura doğru yontma var.

Onun için memurların hepsini kendi hükmüne bağlamakta itina ediyor. Suçları görevden doğmuş değildir demirde kanun sınırına gedik açılır korkusile görevden doğan veya görevi yaparken doğmuş olan suçları dikkatle içine alıyor, memur olmıyan fakat memura arkadaş olan bir suçluyu ele alıp dolayısıyla araştırma yapılamaması için suçlu memurun arkadaşlarının da memurun usulleriyle yargılanması gerektiğini belirtiyor.

Adalet mekanizmasına karşı konan bu bağların bir tepki yaratmaması kabil değildi. İlk defa adalet mekanizmasından şöyle bir dâva yükseldi: Memurların yargılanması gerekip gerekmediğine karar verilmesi yetkisinin tanınması yalnız mülki görevler içindir, bu memurlardan adli kolluk işleriyle görevli olanların bu görevlerinden d:oğan suçları için kovuşturma yapılması için adalet mekanizması dışındaki kurullardan karar istemesi adaletin bağımsızlığı prensibine aykırıdır. Buna göre o gibi memurların bu gibi suçlarından ötürü kovuşturma için karar almak doğru olamaz.

Hatırda kaldığına göre bu tartışma Kayseri’de bir araştırma sırasında suçlulara dayak attığı ortaya atılan bir jandarma subayının yargılanmasından doğuyordu.

O yerin mutasarrıfı (Vali ile kaymakam arası bir derecenin adıydı bu gün kalktı) ile savcısı arasında çıkan bu tartışma o devrin Adalet Bakanlığını ilgilendirip işe karıştı. İki tarafın bu işte beraber âmiri olan Adalet Bakanı Savcı’ya hak veriyordu. Mutasarrıf Şûrayı Devlete (Danıştay’ın o günkü adı) başvurdu. O günün Şûrası - Danıştay’ı - kanunları yorma yetkisini de taşırdı. Mülkiye dairesi kanun sözlerine dayanarak Mutasarrıfı haklı çıkarmaktaydı, hattâ Adalet kollukçuluğuyla görevli mülki memurlar bir yana, yargıçlar dışında kalan adalet memurlarının yargılanması da bu usule tabi tutulacağı gerektiği kararına varıyordu. O Danıştay’ın genel kurulu, kanun sözlerinin anlamına dayanan bu kararı hiç bir gerekçe öne sürmeden kaldırıyor ve çoğunlukla adalet görevinden doğan suçların yargılanması adalet mekanizmasının takıntısız yetkisi içinde olduğunu belirtiyordu.

Birinci cihan cengi içinde geçen bu kararda birçok kötülükler arasında yetkilerin kötüye kullanılmasından doğma kızgınlık duygularının izini bulmak da mümkündür.

Kanun konusunda adalet mekanizmasının yürümesini engellemeden doğan durumun yarattığı tepki duygusu gibi.

Kanuna bir ikinci tepme de Mondoros felâketinden sonra yurda gelen yabancılara yaranmak isteğiyle Tehcir:

«topluca sürme», taktik: «topluca kesme» suçlarının yargılanması için atılmış ve bu suçların yargılanmasında Kurullardan karar almak gerekmiyeceği bir başka kanunla belirtilmişti.

Kukla Hükümetin düşmesiyle ve Milletimize bir bühtan olan tehcir ve taktik suçlarının da yersiz olması anlaşılmasıyla bu kanun da ortadan kalkmıştı.

Bundan sonra Masuniyeti Şahsiye Kanunu ve Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, 1609 numaralı Kanun ve bazı yorumlama kararlariyle günün sanılarına uydurulmağa çalışılan konumuzun kök kanunu - Memurun Muhakematı Kanunu - (bu gün artık konusundaki hükümlerinden hayli değişiklikler taşımaktadır.

Bu günün samlarına uygun kalıba girmek için sıra beklemekte olduğunu söylemek fazladır. Bunu her göz görmektedir.

Memurların yargılanması işi üstünde durulurken baş tarafta yürüttüğümüz karşılıklı dâvalara bakarak bu işte bir hamle gösterip adalet mekanizmasını engelleyen her takıntıyı bir yana bırakıp memur suçlarının yargılanması işini de başka suçlar gibi mi yapmalı Yoksa bu suçların yargılanması için yine bazı şartlar bırakmalı mıdır?

Konusu özüne doğru ve özüne aykırı iki yandan söz götürür konu olmak önemini kayıp etmemiştir.

Özel inanımız budur ki:

Kanunların hükmünü yürüten memurların her kişinin gönlüne göre iş görmesi mümkün değildir. Memurun görevini çıkarma uygun görmeyenlerin memur için yerli yersiz şikâyetleri eksik olmaz.

Otuz iki yıllık idare âmirliğinde onu gördük ki şikâyetlerin yüzde en çok otuzu doğrudur. Yüzde ellisi kişilerin özemenlik duyguları içinde kendilerini haklı ve memurun onlara aykırı görünen kararında istiyerek yoldan saptığını sanmadan doğmakta ve yersizdir. Kalanı da ya uydurma, ya olayı değiştirilmelidir.

Şu tabloya bakılınca memurun her şikâyeti için sanık yerine geçmesi ve o yerde halka görünmesi, sonunda haklı bile çıksa onur incitici ve iş görme beceriğini hırpalayıcıdır.

Bununla beraber memurlardan kanun yürütenlerle bürolarda emir altında çalışanları ayırarak kanun yürütenleri ve kişilere yön verenleri bu günkü sisteme benzer ve daha çabuk bir usulle yargılamak, inisiyativi korumak için üst âmirleri bu günkü gibi her suçundan ötürü bulundukları yerin dışında yargılamak, emir altında çalışan büro memurları için 1609 usulünü her suçta ele almak, Devletin ekonomik kurullarında çalışanlar gibi kişilere hüküm etme yerinde olmıyanları bu usulün dışına çıkarmak yolile adalet mekanizmasını engelleyen takıntıları en aşağıya indirmek, yeni usul konurken göz önünde tutulacak amaçlar olacaktır sanırız.

USUL HÜKÜMLERİ

nin İdare Âmirine Tanıdığı Üstünlükler

Hulki METİN
Aksaray Kaymakamı

İşlediği bir suçtan dolayı herkes hakkında adli otorite, nin mutlak bir yetkiye sahip olması ve suçluyu anında kovuşturabilmesi cidden arzu edilir şeydir. Fakat tatbikatın gösterdiği lüzum, bu prensipten bazı yerlerde ve zamanlarda ayrılmağı gerektirmektedir.

Bu ayrılık iki şekilde görülür. Biri, günlük hayatta sık sık olan ve haddizatında fazla bir önem taşımayıp çabuk takibi de istenilen bazı suçları işleyenleri, adli makamlara kadar çıkarmıyarak, o işlerle ilgili idare makamlarınca cezalandırmak şeklidir. Nüfusa, umuru belediyeye müteallik ahkâmı cezaiye hakkında, İl idaresi Kanunu, Askerlik Kanunu ve 1940 senesi Nüfus Sayımı Kanunu, bu cümleden olarak, idare kurullarını, belediye başkanı ve encümenini, askerlik daire başkanını, kaymakam ve valileri, ceza yetkisine sahip kılmıştır. Fakat bu kanunların gösterdiği suçlar, âmme vicdanını fazla örselemeyen küçük kabahatlerdir.

Öteki ayrılık, genel anlamda memurların işledikleri görev suçlarında görülmektedir.

Anayasa, 61 inci maddesi ile, devlet büyüklerine, görevlerinden doğan suçlarda nasıl bir yargı özelliği tanıtmış ise, bu derecede olmamakla beraber diğer memurlara da, yine kanunlarla taşıdıkları sıfatlarına göre bazı üstünlükler tanınmıştır. Askerlerin, Yargıçların, memurların görev suçları ayrı ayrı hükümlere bağlanmıştır. Bunlar hakkında yapılacak takibatta çok defa özel usul hükümleri uygulanır. Burada, yalnız memurların ve bu tabire giren idare âmirlerinin tabi olduğu usul hükümlerinden bahsedilecektir.

Adliye erkinin, yürütme erki tesiri altında kalmaması, hizmetini gereği gibi yapabilmesi için nasıl şart ise, aynı suretle, yürütme erkini de, adliye erkinin karışmasından uzak

tutmak lâzımdır. İdare yargısının ortaya çıkmasına yarı sebep olan bu düşünce iledir ki, yürütme erkine mensup memurların, (görevlerini yaparken işledikleri suçlarda, adliye kendi kendine ye doğrudan takibata geçmekten alıkoyan kanunlar meydana gelmiştir.

Memurların, görmekte oldukları kamu hizmetinden ötürü bazı üstünlüklere sahip kılınmaları, görevlerini lâıyık gibi başarabilmeleri için pek lüzumludur. Bu üstünlük, kendilerinin, fertlerde olmayan yetkilerle cihazlandırılması, görevlerinde kendilerine karşı gelen ve hakaret edenlerin başkalarına karşı aynı suçu işleyenlerden daha fazla cezaya çarptırılması (T.C.K. madde 266, 268, 271, 273), işledikleri görev suçlarından dolayı adliyenin işe hemen el koymaması, gibi şekillerde tecelli etmektedir. Ancak memurlara böyle üstünlükler tanıyan kanun, bunların İşledikleri suçlardan dolayı ferde kıyasla fazla ceza görmesini sağlamayı da unutmamıştır. (T. C. K. madde 339 ve 342; Millî Korunma Kanunu, madde 64 - 1). Yine kanun yetkisini aşan memurlara karşı hakaret suçunu işleyen ferde bazan ceza vermemek suretile (T. C. K. Madde 272) bu üstünlüğün keyfî bir tahakküm halini almamasına dikkat etmiştir.

Memurların işleyebilecekleri suçlar iki bölüme ayrılmıştır:

1 — Memurluk görevini ifa sırasında olan veya görevin ifası sebebiyle doğan suçlar;

2 — Bunların dışında olan şahsî suçlar.

Bilinci bölüme giren suçlar için (genel surette Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunla özel hükümler konulmuş, fakat bazı kanunlarla da bu özel hükümler - o kanunların şümulüne giren işlere mahsus kalmak şartile - ya kaldırılmış veya kısılmıştır. Memurların ikinci bölüme giren suçlarına gelince, Anayasanın — 41 inci maddesiyle Cumhurbaşkanını da içine aldığı - 17 inci maddesinin Millet Vekilileri hakkında koyduğu esas hükümden başka, yalnız yargıçlar ve idare âmirleri için bu suçlara dair ayrı hüküm konulmuş olup başka memurların bu suçları tamamen genel usule tabidir.

Bu kısa izahattan sonra konumuza gelelim:

I.

İdare âmirleri, bulundukları yerin en yüksek memuru olmaları ve Devletin başka daire, müessesese ve memurları üzerinde nezaret, denetleme ve teftiş hakkını haiz (1426 ve 1851 numaralı kanunlar) bulunmaları dolayısıyla, bunların öteki memurlardan üstün bir netice tabi tutulmaları gerektir, il İdaresi Kanunu» adli ve askerî daireleri bu denetlemeden azade tutmuşsa da, bunu, idare âmirlerinin bu dairelerle hiç ilgisi olmadığı anlamına almamalıdır. Vali ve kaymakamlar, askerî şahısların üye olarak bulundukları askerlik meclisi, bu toplu değilken aynı işi görecektir idare kurulu (1111 sayılı kanun), ve millî müdafaa mükellefiyeti komisyonu (3634 sayılı kanun) gibi toplantıların başkanlarıdır. Halkın askerlik işlerinden doğan şikâyetlerini kabul ile ilgililerden sormağa yetkili kılınmışlardır. (1851 sayılı kanun). Yine vali ve kaymakamlar, cumhuriyet savcısının üye olarak bulunduğu memurlar inzibat komisyonu (788 ve 1129 sayılı kanunlar,) nüfus sicillatı zayi ve muhterik olan kazalarda kurulacak merkez komisyonu'nun başkanlarıdır. (Bu husustaki talimatname Madde 2.) 2556 sayılı yargıçlar Kanununun 68. ve 788 sayılı Memurlar Kanununun 79 uncu maddeleri gereğince yargıç ve savcıdan başka adliye memurlarına, dairesi âmirinin muvafakati ile sekiz güne kadar izin vermeğe, adliyenin ve ayrı muhasebe teşkilâtı olmayan yerlerde askerî dairelerin harcama kâğıtlarına ikinci derece ita âmiri olarak imza koymağa ve dolayısıyla bu sıfatlarına tanınmış denetlemeyi yapmağa (1050 sayılı kanun) yetkilidirler. Ayrıca valiler, savcıdan, görülmesi geç kalmış dâvaların gecikme sebebini yazı ile sorar (1426 sayılı kanun), ve mahallî adliyesinin küçük memurlarının tâyinini Bakan adına tasdik ederler. (2556 sayılı kanun). (Tunceli Valisinin çok daha geniş olan yetkisinden burada bahsedilmedi). Görülüyor ki genel olarak denetleme hakkı olmayan bu iki daire ile de birçok görev tedahülleri olan idare âmirlerine bir ayrıcalık tanınmadığı surette üzerlerindeki çeşitli işlerin istendiği gibi görülmesine imkân yoktur. Şimdi bu ayrıcalıkları belirtmeğe çalışalım.

A — İdare âmiri de, bir memur olmasına göre, görevini yaptığı sırada veya görevini yapması sebebiyle olan suçlarında Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun hükümlerine tabidir. İdare âmirlerinin böyle bir suçu (haber aldığı zaman yapılacak muamele, makamına göre değişiktir. Kaymakam ve bucak müdürleri hakkında vali veya kaymakam tarafından bizzat veya memur ettikleri kimse tarafından yapılacak soruşturma - tarihi sonra olan Genel Müfettişlik Teşkilâtına dair 1164 sayılı kanun ve bu kanun gereğince hazırlanıp 3/2222 sayılı karar ile yürürlüğe giren talimatnameye göre genel müfettişler ve kendi tüzüklerine göre Mülkiye Müfettişleri de bu yetkiyi haizdirler neticesi tanzim edilecek evrak, bucak müdürünün ilçe, kaymakamın il idare kurulunda tetkik edilerek lüzum veya men'i muhakeme kararına vardırılır. Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunun

2. maddesi safahatına göre saydığımız bu kimselerden başkaları tarafından yapılacak soruşturmanın hukukan kıymeti yoktur. Meselâ başka bir Bakanlığın müfettişi, kendi dairesini ilgilendiren bir işten dolayı ilişkili gördüğü kaymakam veya bucak müdürü hakkında resen soruşturma yapamaz.

Bu hükümlerde bucak müdürü için öteki memurlardan bir ayrılık yapılmamıştır. Yalnız kaymakamlar hakkında verilecek lüzumu muhakeme kararım, itiraz edilmese bile mutlaka Danıştayda ikinci derecede tetkiki adı geçen kanunun altıncı maddesinin son fıkrası ile emredilmekle kaymakamın lehinde küçük bir ayrılık gözetilmiştir. Valilerin böyle bir suçu Öğrenildiği zaman İçişleri Bakanlığı tarafından mahalline gönderilecek müfettiş veya memurlara yaptırılan soruşturma üzerine hazırlanan evrak Danıştayda tetkik olunur. Lüzumu muhakeme kararı verildiği takdirde son tahkikat Yargıtayda açılır. Bu hâl kanunda açıkça yazıldığı için İl İdaresi Kanununa göre valilerin âmiri olan ve valiye inzibati ceza tâyin yetkisi bulunan diğer Bakanların bu soruşturmayı yapmaları veya yaptırmaları mümkün değildir. Fakat 1164 sayılı kanun talimatının 25. maddesinin 3. fıkrası mucibince Genel Müfettişler de İçişleri Bakanlığının iznini almak şartıyla bu soruşturmayı yapabilirler. Mülkiye müfettişleri de vali hakkında ancak Bakanın emir ve müsaadesiyle soruş-

turmaya geçebilirler. Keza soruşturma esnasında vali ve kaymakamların Mülkiye müfettişlerince işten el çektirilmeleri Bakanlığın müsaadesine bağlıdır. (Mülkiye Teftiş Heyeti Tüzüğü, madde 2 ve 26) Bu işlemler idarece bitirilip evrak lüzumu muhakeme kararı ile cumhuriyet savcılığına - vali hakkında ise cumhuriyet başsavcılığına verilmedikçe adli makamların herhangi bir takibata geçmesi, Memurin Muhakematı Hakkında Kanun'un 13 üncü maddesi gereğince, yasaktır. Son tahkikat safhasında, lüzumu muhakeme kararında yazılı suçtan ayrı bir suçu da işlediği veya başka memurların da suçta iştiraki olduğu anlaşıldığı takdirde dahi mahkeme fertleri hakkında, Ceza Yargılamaları Usulü Kanununun 259 uncu maddesi hükümlerine riayet şartıyla, yeni meydana çıkan suçu inceleyebildiği halde - memur hakkında bir işlem yürütemeyip ancak soruşturmanın yeni duruma da teşmili için keyfiyeti idare makamlarına bildirir. Görülüyor ki burada idare âmiri diğer memurlara da tanınan hükümlere tabi kılınmış, yalnız bazı yerlerde makamına göre onlardan ayrı tutulmuştur.

B - Ceza Yargılamaları Usulü Kanununun 154 ncü maddesi kanun tarafından kendilerine verilen veya kanun dâiresinde kendilerinden istenilen adliye müteallik görev veya işlerde suiistimal veya savsamaları görülen devlet memurları ile cumhuriyet savcılığının şifahi veya yazılı istek ve emirlerini yapmakta suiistimal veya savsamaları görülen kolluk âmir veya memurları hakkında savcılıkça doğrudan doğruya takibatta bulunacağını göstermektedir. Yani bu hallerde memur hakkında Memurin Muhakematı Kanunu uygulanmayacak ve adliye kendiliğinden işe el koyacaktır. Kanun, bu hükümden, maddenin son fıkrası ile, vali, kaymakam ve bucak müdürlerini istisna etmiş ve bunlar için yine Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun hükümlerinin yürütüleceğini belirtmiştir.

C — Bazı suçlardan dolayı memurlar ve şerikleri hakkında takip ve yargılama usulüne dair 1609 sayılı kanun, birinci maddesi ile yiyecek, rüşvet alıp vermekten, ihtilâs ve zimmete para geçirmekten, gerek doğrudan doğruya ve ge-

rek memurluk görevini suiistimal suretile kaçakçılıktan, resmen yapılan artırana ve eksiltmelere, alım ve satıma fesat karıştırmaktan ve Devlet hâriciyesine ait mahrem evrakı veya şifreleri ifşa veya ifşaya sebebiyet vermekten ve bu suçlara iştirakten sanık olanlar hakkında Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun'un yürütülemeyeceğini göstermektedir Bu suçlardan haberdar olan cumhuriyet savcısı, sanık millî irade ile tâyin edilmiş memurlardan ise kendisini sorguya çekmeksizin yapacağı hazırlık tahkikat evrakını Adalet Bakanlığı yoluyla memurun bağlı olduğu Bakana gönderir ve kanuni takibat yapılması için izin ister. Bakan lüzum görürse ayrıca da soruşturma yaparak bu isteğe en çok 15 gün içinde cevap vereceği gibi bu suçları kendisi haber aldığı halde dahi yine Adalet Bakanlığı vasıtasıyla takibata yetkili cumhuriyet savcılığına işi verir. İllerin millî irade ile tâyin edilmeyen memurları ve tali memurları hakkında cumhuriyet savcısı takibata lüzum görürse sanığı sorguya çekmeyerek hazırlık tahkikatı yapmakla beraber keyfiyeti valiye bildirir. Vali isterse ayrıca da soruşturma yaparak en çok 15 gün içinde takibata muvafakatim bildirir. Muvafakat edilmediği takdirde savcı o memurun bağlı olduğu Bakanlıktan Adalet Bakanlığı vasıtasıyla takibat yapmağa izin ister.

Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunu kendi konusunda hükümsüz bırakan bu kanun karşısında bucak müdürlerinin öteki memurlardan bir ayrılığı yoktur. Kaymakamlar hakkında takibata izin verildiği surette bu soruşturmayı bağlı olduğu il ağır ceza mahkemesi yanındaki savcı bizzat yapmıya mecburdur. Valiler ise kanun hükümlerine tabi tutulmamışlardır.

Ç — 3780 sayılı Millî Korunma Kanunu, 64 üncü maddesinin 2 nci fıkrası ile «bu kanunun görevlendirdiği memur ve müstahdemlerin bu kanunun uygulanması dolayısıyla işledikleri suçlardan dolayı haklarında yapılacak cezai takiplerde, Memurin Muhakematına Dair Kanun tatbik edilmez» demek suretiyle bu hususlarda adli, otoritenin memurlar hakkında tam bir yetki sahibi olmasını istemiştir. Yani bu kanunla verilen görevleri suiistimal eden memurlar hakkında

hazırlık tahkikatı ile ilk ve son tahkikat hiç bir izne lüzum olmadan doğrudan adli makamlarca yapılır. Bu kanun önünde de bucak müdürlerinin başka memurlardan farkı yoktur. Kaymakam, vali muavini ve valilerin bu fıkra hükmünden müstesna oldukları aynı maddenin 3 üncü fıkrasında açıkça yazılmıştır. Şu halde Millî Korunma Kanunu ile aldığı görevi suiistimal ettiği iddia olunan vali ve kaymakamlar hakkında yine Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun tatbik edilecek demektir.

Bu bölümde iken, bazan anlaşmazlık doğuran bir halden de bahsedelim: Bazı yerlerde Belediye Kanunu'nun 78 inci maddesinin D. fıkrası ve Tunceli'nin idaresi hakkındaki kanunun 7 nci maddesine göre, belediye başkanlığı, idare âmirlerinin üzerine verilmiş olabilir. Üstünde bu şekilde belediye başkanlığı olan bir idare âmirinin, belediye başkanlığı görevinden doğan ve Millî Korunma Kanununa aykırı bir suç işlediği iddia olunduğu zaman, «belediye başkanları hakkında Millî Korunma Kanunu'nda ayrı hüküm yoktur» diye adliyenin idare âmiri hakkında doğrudan doğruya takibata geçmek yetkisi var mıdır? Mülkiye âmirleri mevzuatın kendilerine yüklediği çeşitli devlet ve halk işlerini görmekle görevlendirilmiştir. Bu işlerin herhangi birisinin ifasından doğabilecek suçlarında da kendilerinin, asıl makamlarına ait yargılama usulüne tabi tutulmaları zaruridir. Yoksa meselâ bir idare âmirini, idare kurulu başkanı için ayrı bir hüküm olmadığı düşüncesi ile kendisinin başkan bulunduğu idare kurulunun verdiği bir karardan doğan suçtan ötürü, alelâde bir memur saymak, kanunun ruh ve maksadına asla uygun düşmez. Belediye başkanlığı da bu şekilde kendilerinin görmekle borçlu oldukları görevlerden biridir. Esasen yüksek mahkemelerimizin içtihadı da bu yoldadır: Altı sene kadar evvel Belediye başkanlığı görevinden doğan suçlardan dolayı hakkında takibat yapılmış olan bir vali ve belediye başkanı hakkında vali yargılama usulü uygulanarak son tahkikatı Yargıtayda açılmıştı. Bundan da anlaşılır ki vali, kaymakam, bucak müdürlerinin üzerlerinde bulunan tekml görevlerinden doğacak suçlarda asıl makamlarına bakarak usulü. tâyin etmek gerektir.

D — 3838 sayılı Sıkı Yönetim Kanunu, 6 ncı madde, sinde 7 fıkra ile gösterdiği suçları işleyenlerin veya bu fiillere iştirak eyleyenlerin, sıkı yönetim komutanı tarafından talep edildiği takdirde, sıfat ve memuriyetleri ne olursa olsun sıkı yönetim mahkemelerinde yargılanacaklarını göstermektedir. Memurlar hakkında bu halde Memurin Muhakematı Hakkındaki Kamun uygulanmayacak demektir. Fakat aynı kanun 10 ncu maddesile, bazı memurlarla birlikte vali ve kaymakamların da aleyhinde takibat yapılması için İçişleri Bakanının izninin alınmasını şart koymakta, bu suretle de idare âmirlerini korumak istemektedir.

Bu bölümde iken inzibati ceza usulünü de görelim:

Memurlar Kanununun 53 ncü maddesi, tâyinleri merkeze ait olan memurlar hakkında Bakanlık İnzibat Komisyonunu ve tayinleri illere ait olanlar hakkında da 11 İnzibat Komisyonunu, ceza vermeğe yetkili kılmaktadır. Burada bucak müdürü ve kaymakamlar için ayrı bir hüküm konulmamış, yalnız valiler hakkında bu hususta karar verilmesinin Danıştaya ait olduğu gösterilmiştir. 1777 ve 1851 sayılı kanunla valilere ve bakanlara verilmiş olan inzibati ceza tayini yetkisi karşısında kaymakam ve bucak müdürleriyle diğer memurlar arasında da bir fark görülmemiştir.

İdare âmirlerinin görev suçları hakkındaki mevzuları böylece gözden geçirdikten sonra şimdi de şahsi suçları bakamdaki hükümleri inceleyelim.

II

İşleyeceği şahsi suçlardan dolayı çok mahdud kimseler için ayrı hüküm mevcut olduğunu yukarıda söylemiştik:

A — İdare âmirleri için bu konuda ilk hüküm 5 Recep 1296 tarihli «Usulü Muhakematı Cezaiye» Kanunu Muvakkati' nin 4 üncü babının 3 üncü fasıl birinci kısmına müzeyyel 28 Şubat 1327 tarihli bir madde ile vazolunmuştur. Maddenin metni şu idi: «Vali ve mutasarrıf ve kaymakam ve nahiye müdürlerinin vazifei memuriyetlerinden mütevellit olmayan veyahut vazifei memuriyetlerini ifa sırasında veya

vazifei memuriyetlerini ifa vesilesiyle ika ettikleri cemimden ahtattan şerikleri bulunmak cihetiyle muhakemeleri mahakimi adliyeye ait olan ceraimden dolayı tahtı muhakemeye alınmaları lâzım geldiği takdirde, müdürlerin mensup oldukları merkezi kazalar, kaymakamların merkezi liva ve mutasarrıfların merkezi vilâyet ve valilerin dahi bulundukları vilâyet merkezine en yakın merkezi vilâyet mahakimi adliyesince istintak ve muhakemeleri icra kılınacaktır. Usulü muhakemesi ve istinaf ve temyizi kavaidi iumumiyyeye tabidir.» 1412 sayılı yeni Ceza Yargılamaları Usulü Kanunu da 422 nci maddesile, ağır cezayı müstelzim meşhut suçlarda umumi hükümlerin tatbik edileceği kaydını ilâve ederek, bu hükmü mahfuz tutmuştu. Fakat maddenin yazılış tarzından maksadına aykırı mâna çıkarmak isteyenler bulundu. Meşhut Suçlar Kanunu tatbikatı vesilesiyle Adliye Bakanlığının 1936 yılı Aralık ayında yaptığı bir tamimle kaymakam ve valilerin şahsi suçları hakkında mahallî savcıların yetkisiz oldukları belirtildiği halde, metinde istintak ve muhakeme kelimelerinin ilk ve son tahkikatı karşıladığı, dolayısıyla bu hükmün hazırlık tahkikatına şümulü olmadığı söylenilerek vali hakkında şahsi bir suçtan dolayı takibata geçen mahallî savcısı valinin tevkifini istemeye kadar girdi. Böyle çirkin olguların çıkmasını kökten önlemek için yeni bir kanun yapılmak zoru duyuldu. Bugün yürürlükte olan 2/2/1942 tarih ve 4179 sayılı kanuna göre, görevinden doğmayan veya görevini yaparken olmayan, yani şahsi suçlardan dolayı, idare âmirleri hakkında mahallin adliye makamları takibat yapamazlar. Bu yasak ilk ve son tahkikatta olduğu gibi hazırlık tahkikatına da şamildir. Bu çeşit suç işleyen bucak müdürü, bağlı olduğu ilçe, kaymakamlar bağlı olduğu valilik ve valiler de en yakın valilik mahkemelerimde yargılanabilirler. Bunların hazırlık ve ilk tahkikatları da yine o yerlerde yapılır. Yalnız ağır cezayı gerektiren meşhut suçlarda genel hükümlerin uygulanacağı 4179 sayılı kanunun birinci maddesi hükmüdür ki bu hallerde Milletvekilleri ve yargıçlar için de aynı esaslar caizdir.

B—Meşhut suçların yargılama usulü hakkında 3005 sayılı kanun, belediye sınırları içinde meşhuden işlenecek belli

suçlarda, genel usul kanunundan ayrı olarak, daha çabuk sonuç almayı güden usul hükümleri koymuş ve suçluyu takip edecek cumhuriyet savcısının yetkisini bu hallerde artırmıştır. Fakat aynı kanunun 3 üncü maddesi, özel yargılama usullerine tabi suçların takibini bu kanun şümulünden çıkarmıştır. Kaymakam ve valilerin görevli oldukları yer savcıları, bunlar hakkında takibata yetkili bulunmadığına yani bunlar için özel bir usul hükmü vazolunduğuna göre, meşhut suçların yargılama usulü kanunu hükümleri şahsi bir suç işleyen kaymakam ve valiler hakkında uygulanamaz. Bu hususta Adliye Bakanlığının cumhuriyet savcılarına yaptığı bir tamimde de bu hâl açıklanmıştır. Bu sebepten, görev suçları hakkında da bu kanunun uygulamamıyacağını söylemeye lüzum yoktur.

İdare âmirlerinin suçları için konulan bu hükümlere göre şöyle bir soru akla gelebilir Başka bir yerde yargılanmakta olan bir idare âmiri, Ceza Yargılamaları Usulü Kanununun 226 ncı maddesinin 1 nci fıkrası ile duruşmadan varestede tutulmuş ise aynı maddenin 2 nci fıkrasına göre sanık sıfatı ile sorguya çekileceği istinabe mahkemesi görevli bulunduğu yerdeki mahkeme olabilir mi? Açık bir hüküm olmıyan bu konuda kanunu tamamen gayesine göre yorumlamak gerekirse, idare âmirinin bulunduğu yerdeki otoritesini korumak düşüncesi ile konulan bu hükümlere bakılarak, onların, istinabe suretiyle de olsa kendi mıntıkları mahkemelerine sanık olarak çağırılmamasını kabul etmek zaruri olur. Ancak bu söylediklerimiz, idare âmirlerinin suçlu sanıldıkları haller içindir. Yoksa onlar da her fert gibi mahallî mahkemelerine şahit, ehli vukuf, davacı ve saire olarak her zaman gidebilirler ve bu sıfatlarla mahkemelerce davet olunabilirler. Fakat bu gibi meselelerden doğacak suçlarda (meselâ Ceza Yargılamaları Usulü Kanunu'nun 46 ncı maddesinde yazılı şahitliğe gelmemek veya 70 inci maddesinde yazılı ehli hibrelikten çekinme hallerinde olduğu gibi) yine idare âmirleri hakkında yukarıdan beri anlattığımız özel usulün uygulanması lâzımdır.

Görülüyor ki kanunlarımız, idare âmirlerinin herhangi

bir tesire kapılmamalarını sağlamak düşüncesiyle, lehlerinde hayli hükümler koymuşlardır.



Yazımızı bitirirken idare âmirlerine vekâlet etmekte olan memurların durumunu da kısaca görelim.

İdare âmirlerinin herhangi bir şekilde görevlerinden ayrıldıkları zaman yerlerine bıraktıkları vekil memurların işleyecekleri suçlar hakkında ne muamele yapılacaktır? Bu hususta açık bir hüküm yoksa da bir makama vekâlet eden memurun o makama ait bütün yetki ve görevlerin sahibi savılması bir kamu hukuku kaidesi olduğu düşünülerek, vekilin bu vekillik görevinden doğan suçlarında tamamen idare âmirinin tabi olacağı usule göre yürünmesi lâzımdır. Yalnız bunların kendi asıl görevlerindeki ilişkileri kesilmemiş bulunduğu cihetle bu asıl görevden doğacak suçların da Belediye başkanlığı yapmakta olan idare âmirleri hakkındaki usulün aksine olarak kendi yargılama usulüne tabi olmaları lâzımdır. Bir kaymakama vekâlet eden ilçe jandarma komutanının adli görevi de devam etmekte olduğundan, bilfarz bu görevi yaparken kolluk âmiri sıfatıyla bir suç işlemiş ise, Ceza Yargılamaları Usulü Kanunu'nun 54 üncü maddesine göre Yargıçlar Kanunu na tabi tutulması lâzımdır. Jandarmaya ait askerî bir suç işlemesi halinde de, askerî usule göre takibat yapılmak icap edecektir. Şahsi suç islemeleri halinde de, kendilerinin vekâlet etmekte oldukları makam sahibi sayılarak, bulunduğu yerlerdeki mahkemelerin yetkisizliğini kabul etmek gerekmektedir.

CEMİYETLERE AİT SUÇLAR

Ragıp ÖGEL

Sayıştay Üyesi

Türk Ceza Kanununun 3431 sayılı kanunla değişen 141 inci ve 3038 sayılı kanunla değişen 143 üncü maddelerinde tesis, teşkil, tanzim sevk ve idaresi ve iştiraki yasak edilen cemiyetlerden bahsedilmektedir.

1) 141 inci madde memleket dahilinde aşağıda yazılı altı grup cemiyetin tesis, teşkil, tanzim, sevk ve idaresi ile bunlara iştiraki cezalandırmaktadır:

1 — Memlekette mevcut içtimai bir zümrenin diğerleri üzerine tahakkümünü tesis etmek için;

2 — Memlekette mevcut içtimai bir zümreyi ortadan kaldırmak için;

3 — Devletin müesseses içtimai veya iktisadi nizamlarını yıkmak için;

4 — Cemiyetin siyasi veya hukuki herhangi bir nizamını ortadan kaldırmak için;

5 — Anayasa ile muayyen olan ana vasıflara muhalif cemiyetler;

6 — Millî hissiyatı sarsmak veya zayıflatmak için.

Burada Kanunun maksadı, Devletin beynelmilel veya dahilî menfaati icabı, Türk Devleti topraklarında devletin veya cemiyetin nizamlarını ortadan kaldırmağa müteveccih faaliyetleri önlemektir.

141 inci maddenin tasvir eylediği suçlar, şekli suçlardandır. Mefruz tehlikeyi önlemeği istihdaf eder. Binaenaleyh, Devlet şahsiyetine bir tehlike teşkil eylediği için, böyle cemiyetlerden birini yalnız tesis, teşkil, tanzim, sevk ve idareyi veya bunlara sadece iştiraki suç saymış olup, cemiyet uzuvlarının başka faaliyette bulunmalarına lüzum gör-

memiştir. Bu faaliyet, mahiyetine göre ayrıca suç mevzuu teşkil eder. Fiilin ceza görmesi için esas şart, cemiyetin Türk toprakları dahilinde tesis, teşkil, tanzim, sevk ve idaresidir. Bu sebeple kısmen veya tamamen Türk vatandaşlarından mürekkep bir cemiyet, Türk toprakları haricinde vücade gelmiş veya çalışmakta bulunmuş ise, bu fiil, bu madde ile değil, yurttaşın hariçte Devlet aleyhine faaliyetine taallûk eden 140 inci madde ile alâkadar olur.

Bu suç, yurttaş veya yabancı herkes tarafından işlenebilir. Tabii fiilin Türk: topraklarında işlenmesi şarttır.

Burada suçun mağduru yalnız Devlettir. Çünkü, kanunun farzettığı tehlike, Devletin dahili veya beynelmilel hayatını alâkadar eder.

Türkiye’de yabancı bir Devlet aleyhine kurulmuş olan bir cemiyet hakkında bu madde tatbik olunamaz. Hattâ bu Devlet Türkiye ile harb maksadile birleşmiş veya iş birliği yapmış bile olsa. Zira 3038 No. lu kanunla muaddel 138 nci maddenin bir fıkrasında (129 uncu madde ile ondan sonraki maddelerde yazılı cürümler, harb için Türkiye Devleti ile aralarında da ittifak veya iştirak olan bir devletin zararına işlendiği takdirde dahi tatbik olunur.) denilmek suretile 141 inci madde bu kaidenin (haricinde bırakılmıştır. Ancak diğer unsurları mevcut ise, fiil yabancı devleti Türkiye aleyhine harbe veya hasmane hareketlere şevke dair olan 128 inci maddeye temas eder.

Kanunda cemiyet tabiri, topluluk mânasına kullanıldığından, komiteleri vesair her türlü daimî veya muvakkat, askerî veya sivil teşekkülleri de ihtiva eder.

Cemiyetin nizamnamesinin veya şeklinin ehemmiyeti olmadığı gibi, nizamname veya talimatnameye malik olup olmaması da müsavidir.

Kanun içtimain evsafını tasrih etmediği cihetle, cemiyet vücut bulmuş olmak için iki şahsın iştiraki dahi kâfidir. Cemiyetin gizli veya aleni olmasında bir fark yoktur. Ancak cemiyetin bir kere kapatıldıktan sonra başka nam altında veya muvazaa şeklinde tekrar teşkili teşdit sebebidir.

141 inci maddenin 1 ve 6 ıncı fıkralarına nazaran:

1 — Böyle cemiyetlerden birini tesis, teşkil, tanzim, sevk ve idare etmek;

2 — Böyle bir cemiyete iştirak etmek, şeklinde iki mahiyette suç derpiş edilmektedir. Şimdi bunları tahlil edelim:

Tesis: Bir şahsın kendi kendine veya başkaları ile birlikte böyle bir cemiyet kurmağa teşebbüs eylemesi demektir. Suç işlenmiş olmak için tesis teşebbüsünde bulunmak kâfidir. Fakat teşebbüs neticesinde cemiyetin kurulmuş bulunmasına lüzum yoktur. Komünizm, Faşizm gibi mesleklerin propagandacıları çekirdek, hücre gibi namlarla yabancı memleketlerde teşkilât vücade getirmeğe çalışmakta idiler. İşte bunların teşebbüsleri suç teşkil etmektedir. Bundan başka müteşebbisin kurduğu cemiyete kendisinin de dahil olmasına lüzum yoktur. Tesis münferit bir suçtur. Müruruzamana uğramadığı takdirde, müteşebbisin fiili meydana çıktığı herhangi bir anda mesuliyeti derkârdır.

Teşkil etmek: Cemiyeti teşkil etmek buna üye olarak iştirak lüzumunu tazammun etmez.

Müessis üye denilen uzuvların hepsi cemiyeti teşkil fiiline iştirak etmemiş olabilirler. Meselâ: Bir takım meslek propagandacıları, bir mahalde, kendileri iştirak etmeksizin cemiyet tesis ve teşkil ettikten sonra, diğer cemiyetler kurmak üzere başka mahallere gitmektedirler. Şu halde cemiyeti tesis veya teşkil edenin üye olarak cemiyete girmesi şart değildir.

Tanzim etmek: Cemiyetin tesis ve teşkilinde, üyelerin faaliyetini tanzim ile müşterek gayeye sevk etmek, cemiyetin hayatını idame ettirmek, dahili nizamnamesini veya programını tesbit etmek, gibi fiiller tanzim faaliyetidir. Suçun vücut bulması için cemiyetin faaliyet, hayat ve muvaffakiyetine müteallik işlerden birinin yapılmış olması kâfidir. Şu halde, cemiyeti tanzim eden kimsenin müessis, müteşebbis veya üye bulunması şart değildir.

Sevk ve idare etmek: Bir kimse müessis olmasa bile az çok bir âmirlik vazifesi ile müşterek faaliyeti kısmen veya tamamen tanzim eder veya cemiyete riyaşet ederse cemiyeti

sevk ve idare etmiş demektir. Bir kimsenin bütün cemiyeti veya bir kısmını sevk ve idare etmesinde fark yoktur.

İştirak etmek: iştirak edenin müteşebbis, müessis veya nâzım, sevk ve idare eden olmaması lâzımdır. Cemiyet üyesi, cemiyet yaşadığı müddetçe üyelik sıfatını muhafaza eder. Bu suçun cezası daha hafiftir.

Bu suçların işlenmesi şöyle olur:

Bu suç şekli suçlardan olduğundan, devlet ülkesi içinde bir kimse bir cemiyet tesis maksadile buna elverişli bir tarzda bir faaliyet ibraz ettiğinde suç vücut bulmuş olur.

Şu halde şahsın, kendi fiili neticesinde cemiyet teşekkül etmiş, yani biri de kendi olmak üzere diğer bir şahısla anlaşarak cemiyete hayat verilmiş ise suç işlenmiş demektir.

Şayet bir kimse, cemiyetin dahili nizamlarına, haricî münasebetlerine, üye kaydına, aidatın tahsiline, müteallik bir faaliyette bulunmuş ise suç tahakkuk etmiş olur.

Eğer şahıs, cemiyette veya şubelerinden birinde, umumi veya hususi mahiyette idari bir vazife deruhte etmiş ise gene suç vücut bulur. Bu vaziyete müteallik bir muamele icra etmiş olup olmamasının ehemmiyeti yoktur.

Bir kimse böyle bir cemiyete üye olmak üzere dahil olursa bu girişle suç işlemiş demektir. Fahrî üye olmak dahi böyledir.

Bu suçların teşebbüs derecesi hukukan mevcut değildir. Çünkü, teşebbüs derecesi aklen tasavvur edilse bile bu hal suçun işlenmiş olmasından tefrik edilemez. Meselâ tesis bir teşebbüstür, fakat bu teşebbüs dahi bizatihi bir suçtur. Teşkil noktasına gelince: Teşkil muvaffakiyet vermemiş olsa dahi, tesis mevcut olacağından gene suç tamdır. Tanzim veya sevk ve idare noktalarında da aklen teşebbüs derecesi tasavvur olunamaz.

Cemiyeti tesis, teşkil, tanzim, idare veya ona iştirak ettikten sonra cemiyetten çıkmış olmak da suçluluğu izale edemez. Bu hal yalnız tahfif sebebi olur.

Cemiyet üyesi, cemiyetin gayesi olan faaliyetlerde bu-

lunarak suç işlerse, hem bu fiillerinden, hem de cemiyet tesis.... fiilinden mesul olur..

Cemiyet tesil, teşkil... suçundan mevcut kasıt umumi ve hususi olmak üzere iki mahiyet arzeder.

Serbest irade ile suç işlemeği istemek, yani cemiyet tesis, teşkil etmeği veya buna üye olmağı istemek umumi mahiyette bir kasıttır. Hususi mahiyette olan kasıt ise, cemiyetin içtimai bir zümreyi diğerine hakim kılmağa, içtimai bir zümreyi ortadan kaldırmağa, devlette, müesses iktisadi veya içtimai nizamı ortadan kaldırmağa, Türk cemiyetinin siyasi veya hukuki bir nizamını yıkmağa matuf olduğunu bilip istemektir. Cemiyetin gayesini bilen üyenin şahsan da bu gayeyi istihsalı isteyeceği tabiidir. Bununla beraber, bazı cemiyetlere duhul derece derece yükselen bir hiyerarşi silsilesine tabi olabileceğinden üyenin cemiyetin hakiki maksat ve gayesi hakkında vukufu olmayabilir. Bu takdirde bunlar mevzuu bahis suçtan mesul tutulmazlar. Lâkin, burada ehemmiyetli olan nokta, üyenin vukufsuzluğunun kati olmasıdır. Eğer üye şüpheli ise suçta hususi kasdın mevcudiyeti zail olamaz.

Bu cemiyetlerin gayeleri ihtilâldir. Yıkma, devirmek, ortadan kaldırmaktır, ihtilâlcı cemiyetler maksuttur. Binaenaleyh gayesi memlekette içtimai bir zümrenin hâkimiyetini tesis etmek, bir içtimai zümreyi ortadan kaldırmak, Devletin içtimai veya iktisadi nizamını devirmek, cemiyetin siyasi veya hukuki nizamını yıkmak olmıyan bir cemiyetin tesis ve teşkilinde suç mahiyeti bulunmaz.

II) Millî hissiyat aleyhine cemiyetler:

141 inci maddenin 5 inci fıkrasında tasvir edilen cemiyetler, millî duygulara müteveccih olanlardır. Binaenaleyh, millî duygular aleyhine cemiyet tesis, teşkil etmek veya böyle bir cemiyete iştirak eylemek suçtur. Bu suç yeni olarak İtalyan Kanununa girmiş ve oradan de bu kerre bize intikal etmiştir.

Burada Kanun V azımın maksadı devlet ülkesi dahilinde millî hissiyatı zayıflatmağa, veya sarsmağa matuf kuv-

vetlerin teşekkülüne mâni olmaktır. Bu suç da şekli suçlardandır. Tehlikeyi önlemek için tecrim olunmuştur. Böyle bir cemiyetin tevhit edeceği zararlardan müstakil olarak, münhasıran milliyet aleyhine cemiyet teşkil fiilinin tehlikeliliği nazara alınarak cürüm sayılmıştır.

Millî hissiyatın zayıflatılması veya sarsılması gayesi, cemiyetin programından veya icraatından istidlal olunur. Bu gayenin nizamname veya talimatnamede m önder iç bulunmasına lüzum yoktur. Hâkimin, tahkikat esnasında cemiyetin münhasıran veya diğer gayelerle birlikte bu maksat için vücade geldiğine kanaat getirmesi kâfidir.

Cemiyetin bu gayesi doğrudan doğruya veya icraattan anlaşılabilceği gibi, dolayısıyla olan icraatından da millî hissiyat aleyhine faaliyette bulunduğu meydana çıkarılabilir. Her iki halde de kanunun farzeylediği tehlike mevcut ve baki olduğundan tecziye ve tenkili lâzım gelir.

Cemiyetin icraatının tefsiri, meseleyi tetkik eden hâkimin takdirine bırakılmış olup bu takdir aleyhine müracaat olunamaz. Bu suç da vatandaş veya yabancı herkes tarafından işlenebilir. Ancak fiilin Türkiye toprakları dahilinde irtikâbı şarttır.

Bu suçun mağduru Türkiye Devletidir. Harb gayesi ile Türkiye ile ittihad eylemiş veya işbirliği yapmış olan yabancı devletleri, 138 inci maddede mevcut olan kayda nazaran kanunumuz himaye etmemiştir.

Beşinci fıkrada kanunun himaye eylediği mevzulardan biri millî hissiyattır. Bu tabir millî mefkure gibi, oldukça dar bir mânada alınmayıp vatanseverlik dediğimiz fikir ve gayeler mecmuasına muadil anlaşılmalıdır. Türkiyenin siyasî, içtimai, ırki, vatani birliğini, medeniyetini ihata eder. Bu fıkranın hedefi beynelmilelcilik gibi milliyet aleyhine olan cereyanları önlemektir.

Milliyet aleyhine olan faaliyetin millî hissiyat tesmiye ettiğimiz duygular camiasının hepsine veya birine karşı ol-

masında fark yoktur. Bu gayeyi istihsal için vücut bulan cemiyetin siyasi, içtimai, dini, ilmi olmasında da fark yoktur.

Kanunumuzda mevcut millî hissiyatı zayıflatmak veya sarsmak tâbirleri, (detruir, deprimer) kelimeleri mukabilinde kullanılmış ve bunların lûgat mânaları da bozmak, tahrib etmek, imha ve izale etmek, alçaltmak, tahkir ve tezyif etmek demek olduğundan her iki kelime birbirini tamamlamaktadır. Binaenaleyh, vatan muhabbetini izale etmek, vatanın kudret ve istikbaline itimatsızlık telkin etmek vatana karşı borç duygusunu izlâl etmek, Türk olmak gururunu tezyif etmek gibi hedefler gösterilebilir.

Cemiyet, propaganda, veya medih ve istihsan yolu ile faaliyette bulunursa failler, bu beşinci fıkradan başka 142 nci madde mucibince de mesul tutulurlar.

III) Anayasa ile muayyen ana vasıflara muhalif cemiyetler:

141 inci maddenin 5 inci fıkrasında Anayasa ile muayyen ana vasıflara muhalif cemiyetler tesis, teşkil, tanzim, sevk ve idaresile böyle bir cemiyete iştirak dahi suç sayılmıştır.

Kanun bu nevi suç ile,, ihtilâlcı ve millî hissiyat aleyhine müteveccih cemiyetlerin 'hudud ve şümülünü tevsi eylem İştir. Anayasanın ana vasıflarını tadada mahal yoktur.

Yukarıda sözü edilen altı grup cemiyete müteallik suçların teşdit sebebine gelince, Kanunumuz ilk dört grup cemiyet için iki çeşid ve diğer iki grup için de bir çeşid teşdit sebebi kabul etmiştir. Bunların ilk ikisi şunlardır:

1 — Maksada vusul için şiddet kullanmak da istihdaf edilmiş olmak,

2 — Dağılmaları emredilmiş olduğu halde sahte nam altında veya muvazaa şeklinde olsa dahi yeniden teşkil etmek.

Şiddet: Şahsa karşı cismani veya manevi (tehdit, iş vermemek) gibi gayri meşru şekilde kuvvet istimali tarzında olabileceği gibi bu kuvvetin eşya üzerine tatbiki (Sabotaj gibi) suretile de tezahür eder. Gayelerine ihtilâl ile varmağı istihdaf eden cemiyetlerde şiddet bizatihi mevcuttur.

Yeniden teşkil: Bu teşdit sebebinin tatbiki için, cemiyetin salahiyyetli makam emrile evvelce kapatılmış olması lâzımdır. Valinin verdiği emre karşı İçişleri Bakanlığına müracaat mümkün ise de bu Bakanlığın emri aleyhine, kanuna muhalefetten bahsolunarak dahi müracaat olunamaz. Binaenaleyh, teşdit sebebinin tahakkuk etmiş sayılması için kapatma emrinin yazılıp tebliğ ve infaz edildikten sonra, cemiyetin tekrar teşekkül etmesi icabeder.

Cemiyetin sadece isminin veya seklinin değişmesi halinde de yeniden teşkil vardır. Muhtelif şubelerin birleştirilerek bir cemiyet haline kalbedilmesi de böyledir.

Burada yeniden teşkili teşdit sebebi olan cemiyetlerin, Cemiyetler Kanunu mucibince kapatılan cemiyetler olmayıp 141 inci maddenin saydığı cemiyetler olduğu unutulmamalıdır.

Kanun, yeniden teşkilden bahsettiğinden cemiyetin yeniden vücut bulmuş, varlık kazanmış olması lâzımdır. Şu halde, muvaffakiyetle neticelenmeyen yeniden teşkile teşebbüs teşdit sebebi olamaz. Zira, teşdit sebeplerinden birine sadece teşebbüs, tecziye olunamaz.

Yeniden teşkil olunan cemiyette evvelki üyelerin tamamen veya kısmen dahil olmuş bulunmasına da mahal yoktur. Çünkü, fertlerin varlığından ayrı bir varlığa malik olan cemiyet, yeniden kurulmuş olduğundan üyelerinin eskiler olup olmamasında ehemmiyet yoktur.

Dağılan cemiyetin tamamilen yeniden teşekkülüne de lüzum yoktur. Kısmen yeniden teşekkül kâfidir. Nitekim, bir devlette teşekkül eden Faşizm cemiyetlerinin ilgası halinde, bunlardan bir kısmının fiilen kapatılmamış olması veya kapatılanlardan bir kısmının canlanması mümkündür.

Kapatılmış bir cemiyete, bunun kapatıldığını bilerek vücut verenlerin veya kapandığını bildikleri halde yalnız üye sıfatıyla iştirak edenlerin de cezaları teşdit olunmak lâzımdır. Zira bilhassa, sonuncular kapanma emrini bilerek ihlâl etmek suretile cemiyetin yeni hayatına iştirak etmektedirler.

Bir cemiyetin resmen kapandıktan sonra yeniden teşekkül etmiş olmadığını takdir hâkime ait olup bu takdir aleyhine müracaat olunamaz.

Dördüncü gruptaki Anayasa ile millî hissiyata muhalif cemiyetlere müteallik teşdit sebebi bir tane olup o da yeniden teşkilden ibarettir.

IV) Kanunumuzun 3038 No. lı Kanunla muaddel 143 üncü maddesinde kökü memleket dışında olan beynelmilel mahiyeti haiz cemiyetlerden bahsedilmektedir. Madde münderecatına göre, kökü memleket dışında bulunan beynelmilel mahiyeti haiz cemiyet veya müessese veyahut bunların şubesini, memleket dahilinde, Hükümetin müsaadesi olmaksızın tesis, teşkil, tanzim, sevk ve idare etmek veya bunlara iştirak etmek menolunduğu gibi, memleket dışındaki cemiyet, müessese veya bunların şubesine memleket dahilinde mukim bir vatandaşın Hükümetin müsaadesi olmaksızın iştiraki de yasak edilmiştir.

Bu hükümler İtalyan Kanununa yeniden ithal olunmuş ve oradan bu kerre Kanunumuza alınmıştır.

143 üncü maddenin birinci fıkrasında bahsedilen kökü memleket dışında bulunan beynelmilel cemiyet, müessese veya bunların şubesini tesis, teşkil, tanzim, sevk ve idare etmeğe veya bunlara iştirake müteallik suç yabancı veya vatandaş herkes tarafından işlenebilir. Ancak fiilin memleket dahilinde işlenmesi şarttır. Lâkin merkezi veya şubesi Türkiye dahilinde bulunmayıp hariçte bulunan beynelmilel mahiyette bir cemiyete, Hükümetten müsaade almadan iştirak fiilini yalnız memleketimizde mukim vatandaşlar irtikâp ederlerse, suç işlemiş olurlar.

Kanunun gayesi, Devlet ülkesi dahilinde, Hükümetin müsaadesi olmaksızın, veya Hükümetin men'i hilâfına bey-

nelmilel cemiyetlerin faaliyetini önlemek, Türk vatandaşlarının merkez veya şubesi Türkiye’de bulunmayan bu cemiyetlere iştirakini menetmektir. Zira bu cemiyet, müessese veya bunların şubeleri vasıtasile, yabancılar, Türkiye’ye tesir yapabilirler veya Türk Devletinin hürriyet ve istiklâlini tenkis edecek hareketlerde bulunabilirler.

Maddede bahsolunan suç, şeklî suçlardan olduğundan cemiyet; müessese veya bunların şubesinin üyelerinden biri veya hepsi tarafından, işledikleri fiillerden müstakil olarak, yalnız tesis, teşkil etmek veya bunlara iştirak etmek başlıbaşına suç sayılmıştır.

Maddenin derpiş ettiği haller üç türlüdür:

1 — Bir kimsenin Hükümet tarafından müsaade edilmeksizin devlet ülkesi dahilinde beynelmilel mahiyeti haiz cemiyet, müessese veya şube tesis, teşkil... etmesi;

2 — Bir kimsenin müsaade almadan memleket içinde teşkil edilmiş bir cemiyet, müessese veya şubesine devlet ülkesi içinde iken iştirak etmesi;

3 — Türkiye Devleti ülkesinde mukim bir vatandaşın merkez veya şubesi Türkiye haricinde bulunan beynelmilel bir cemiyet, müessese veya şubesine hükümetin müsaadesi olmaksızın iştirak etmesi.

Görülüyor ki, fiilin ceza görmesi için esaslı şart, fiilin yine Türkiye Devleti ülkesi dahilinde işlenmesidir.

Beynelmilel Cemiyetler: Devletin tehlikelerinden sakındığı beynelmilel mahiyeti haiz cemiyet, müessese veya bunların şubesi Türkiye’de, Hükümetin müsaadesi olmaksızın mevcut olabileceği gibi. Hükümetin iğfali suretile elde edilen müsaadeye müstenit de olabilir. Kanunda mezkûr cemiyet, müessese tâbirleri ayrı ayrı şeyler olmayıp bir topluluğa verilen muhtelif isimler olduğundan komite vesaire gibi muvakkat veya daimî olsun, askerî, mülki herhangi bir teşekkül de bu tabirin sahasına dahildir. Fakat, bu cemiyet, müessese veya şubenin beynelmilel mahiyeti haiz olması lâzımdır.

Beynelmilel toplulukların Türkiye’de asli veya müsta-

kil merkezi olmaması ihtimaline karşı, Kanun, sarahaten, bunların şubelerini de zikretmek suretile bu ihtimali de ihata eylemiştir:

Yukarıda sözü edilen yıkıcı, devirici yani ihtilâlcı cemiyetlerle milliyet aleyhine müteveccih cemiyetler mutlak surette kanunsuz olduğu halde beynelmilel cemiyetlerin kanunsuzluğu nisbîdir. Çünkü, Hükümet tarafından müsaade olunabilir.

Merkezi hariçte olan bir cemiyete vatandaşın iştiraki de böyledir.

Beynelmilel Cemiyetlerin gayeleri: Hükümet tarafından müsaade edilmedikçe veya merkezi hariçte olanlara vatandaşın iştirakine Hükümetçe müsaade verilmedikçe, beynelmilel cemiyetlerin gayelerinin Ceza Kanunu noktasından ehemmiyeti yoktur. Bunların kanuni veya kanunsuz olmaları, gayelerde değil, Hükümetin müsaade verip vermemesi ile tâyin olunur.

Tatbikatta, menfaatlerimize muhalif gayeleri olan beynelmilel veya kökü dışarıda bulunan cemiyetler kanunsuz telâkki olunmalıdır. Bu Cemiyetin mutlaka siyasi olması lâzım gelmez. Dinî, felsefî ve hattâ yıkıcı olmamak üzere içtimai vesaire... cemiyetler de olabilir. Elverir ki Türk menfaatlerine muzır ve muhalif olsunlar. Şu halde, hâkim, hükümet tarafından müsaade edilmemiş olan bir cemiyeti siyasi değildir diye kanuna uygun telâkki edemeyeceği gibi, gayesi ne olursa olsun Hükümet tarafından müsaade edilmiş bir cemiyeti de kanunsuz addedemez.

Hükümetin müsaadesi: Bu müsaade salâhiyeti makam olan vali veya İçişleri Bakanlığı tarafından verilir. Bu hususta Cemiyetler Kanunu hükümlerine bakılır. Hükümet tarafından verilmiş olan müsaade ahkâmına riayetsizlik halinde bu maddenin tatbik olunmıyacağı tabiidir. Ancak bu müsaade hile ile alınmış ise suç teşkil eder. Evvelce verilmiş olan müsaade geri alındıktan sonra cemiyet teşkil... etmek veya iştirak etmek kanuna muhalif sayılır.

(Hükümetin müsaadesi olmaksızın) tâbirine iznin reddedilerek verilmemiş olması hali de dahildir. Zira böyle ol-

masa müsaade istihsal etmemiş olan ceza gördüğü halde, istediği müsaadeyi alamıyan cezadan azade kalırdı. Lâkin müsaade hile ile alınmış ise bu halli kanun ayrıca teşdit sebebi saymıştır.

Cemiyeti tesis, teşkil etmek tâbirlerinin 142 nci madde münasebetile yukarıda izahları yapılmış olmakla tekrarına mahal kalmamıştır. Ancak, şurasına işaret edelim ki, fiilin ceza görmesi için tesis, teşkil fiillerinin Türkiye topraklarında işlenmesi şart olduğu gibi cemiyetin merkez veya şubesinin Türkiye’de bulunması da şarttır. Kanun, Türkiye Hükümetinden müsaade almadan teşkil edilmiş olan böyle bir cemiyete, müesseseye veya bunların şubesine bir kimsenin memleketimiz dahilinde iştiraki halinde müsaade almamak tâbirine istediği müsaadeyi istihsal edememek de dahildir.

Cemiyete iştirak eden kimsenin, cemiyetin veya şubesinin Türkiye Hükümetinden müsaade alınmadığını bilmemesi kabul edilemez. Çünkü, kanun beynelmilel cemiyete iştirak eden kimseyi buraya girmeden evvel cemiyetin müsaade alıp almadığını tahkik etmekle mükellef tuttuğunda şüphe yoktur. Binaenaleyh, iştirak eden kimsenin müsaade alınmadığını bilmediği kabul olunamaz. Ancak, iştirak, müsaadenin mevcudiyeti hakkında üçüncü bir şahsın hilesine müsteniden vukubulmuş ise fiilde maddi hata vücut bulmuş olur.

Memleket dışındaki cemiyet veya müesseseye Hükümetin müsaadesi olmaksızın iştirak halinde ise, iştirak edenin Türk vatandaşı olması veya herhangi bir sebeple Türk vatandaşlığını zâyi etmemiş bulunması lâzımdır. Lâkin diğer bir şart da bunların fiilin irtikâbı anında Türkiye dahilinde mukim bulunmalarındır. Şu halde kanun, Türkiye’de mukim yabancıların memleketimiz dışında bulunan bu cemiyet veya şubeye iştirakinde kâfi derecede tehlike görmediğinden fiili suç saymamıştır. Türk vatandaşının fiili Türkiyede mukim iken işlemesi lâzımdır. Hariçte oturan vatandaşa müsaade istihsali lâzım gelmesi vazedilmemiştir. Zira bunun fiili Türk menfaatlerini doğrudan doğruya ihlâl edemez. (Meselâ masonlar İtalya’da cemiyet kuramazlar. Binaenaleyh, ha-

riçte oturan bir İtalya'nın beynelmilel olan masonluğa hariçte iken girmesi gibi...)

Türkiye'de mukim olmak tâbiri yerleşmek tâbirine karşı istimal edilmiştir. Sadece Türkiye'de oturmak, yani hariçte mukim bir vatandaşın Türkiye'de muvakkat bulunuşu fiilin ceza görmesi şartının tahakkukuna kâfi değildir. Çünkü, o vatandaş cemiyete girdiği zaman ya Hükümetten müsaade almak mecburiyetinde bulunmuyordu veya Türkiye'de muvakkat bulunduğu sırada girmiş olmakla beraber üyeliğini hariçte yapacaktı. Binaenaleyh, ikamet mutad ikametgâhta bulunmak mânasına alınmalıdır.

Fiilin ceza (görmesi için merkezi hariçte olan beynelmilel mahiyeti haiz bir cemiyet lâzımdır. Bu cemiyetin Türkiye'de merkez veya şubesi varsa, fiil maddenin ilk fıkrasına temas eder.

Maddenin, son fıkrasının hükmü cemiyetin merkez veya şubesinin gizlice Türkiye'de bulunması halinde de tatbik olunur.

Vatandaşın müsaadeyi hile, iğfal ile istihsalı hali Kanunda tasrih edilmemiş olduğundan teşdit sebebi olamaz. Fakat bu tarzda müsaade alınması halinde vatandaşın müsaade almamış telâkkisile ona göre tecziyesi lâzımdır. Burada müsaadenin talep edilmemiş olmasında ve istendiği halde reddedilmiş bulunmasında fark yoktur.

143 ncü maddesinin tasvir ettiği suç, şekli suçlardan olup tehlikeye karşı mevzudur.

Bu suçlar şu tarzlarda işlenebilir:

Fail, Devlet toprakları üzerinde, İçişleri Bakanlığının müsaadesi olmaksızın, beynelmilel mahiyeti haiz bir cemiyet tesis, teşkil etmek arzusu ile buna elverişli bir fiili icra etmekle suç vücut bulmuş olur.

Fail, fiili neticesinde cemiyet veya şubeyi teşkile muvaffak olursa, yani en az iki şahsın (biris kendisi de olabilir) iradesinin birleşmesi ile cemiyet fiilen vücut bulursa fiil tam sayılır.

Fail, müsaade edilmemiş bir cemiyet veya şubenin tanzimine, yani dahilî nizamına, haricî münasebete, üye kaydı-

na, aidatın tahsiline.. veya cemiyet veya müessese kapandıktan sonra idamesine müteallik bir fiil işlerse suç vücut bulmuş olur.

Cemiyet veya «abesinde umumi veya hususi bir idare vazifesi deruhte etmekle veya kapandıktan sonra idareye devam etmekle de suç işlenmiş sayılır. İdare vazifesinin istilzam ettiği bir fiilin işlenilip işlenmemesi suçun tekemmülüne müessir olamaz.

Türkiye’de bulunup ta müsaade edilmemiş olan bir cemiyet veya şubesine sadece üye olarak iştirak etmek ile kapatıldıktan sonra iştirake devam etmek arasında fark yoktur.

Türkiye’de mukim olan vatandaş sıfatını haiz bir şahsın müsaade almaksızın beynelmilel mahiyeti haiz olup merkez veya şubesi Türkiye haricinde bulunan bir cemiyet veya şubesine iştiraki de suça vücut verir.

Bu suçların da teşebbüs derecesi yoktur.

Kasda gelince, failin ceza görmesi için hususi kasdın Vücudu lâzım ve kâfidir. Bu kasıt her türlü tazyikten âzade serbest irade ile, devlet topraklarında beynelmilel mahiyeti haiz cemiyet veya müesseseyi veya bunların şubesini müsaade almaksızın tesis, teşkil.. etmek veya bunlara iştirak eylemek arzusundan ibarettir.

Şahsın, mezuniyet alınmadığından malumatı olup olmadığını ispat etmeğe mahal yoktur. Yalnız hile hali hariçtir.

Suçun taksiri şekli ceza görmez. Fakat bunu kasıt ile karıştırmamak lâzımdır. Zira kasıta herhangi sebeple olursa olsun cemiyetin müsaade istihsal edip etmediğini tahkik eylemeği veya müsaade istemeği fail ihmal etmiştir. Bu ihmal da kasdın aynıdır. Zira kanunun koyduğu bir mecburiyete bilerek, isteyerek riayetsizlik etmiştir.

Teşdit sebebine gelince, maddenin ikinci fıkrasında müsaadenin sahte veya noksan malûmat ile alınması teşdit sebebi olarak gösterilmiştir. Zira, fail hükümeti iğfal ederek Hükümetin murakabesinden kurtulmak suretiyle ağır bir fiil işlemiştir.

Bu teşdit sebebi yalnız tesis, teşkil.. edenler hakkında tatbik olunacaktır. Zira maddenin 3 üncü ve 4 üncü fıkralarında zikredilen haller için teşdit sebebi zikredilmemiştir. Bu da doğrudur. Zira iştirak eden, Hükümeti iğfal fiiline iştirak etmemiştir.

Teşdit sebebinin tatbiki için müsaadenin (sahte veya noksan beyanat ile) alınması lâzımdır. Diğer bir vasıta istimal edilmiş ise teşdide sebep olamaz. Meselâ; işte rüşvet varsa buna ait hükümler tatbik olunur.

Sahte veya noksan beyanat ile iğfal edilerek alınan mezuniyet, kanunen alınmamış hükmündedir.

Sahte beyanat demek, tamamen veya kısmen hakikate uymıyan beyanat demektir.

Noksan beyanata gelince, bu da beyanı lâzım gelen bazı unsurları saklamak, Cemiyetler Kanununa göre bildirilmesi icabeden noktaları bildirmemek gibi hususlardır.

KAYMAKAMIN SALÂHİYETİ

ve

Devlet Mekanizmasındaki Rolü

Enver SAATÇİGİL

Kulp Kaymakamı

İdareci kimdir?

İlim alanında ayrı bir hukuk şubesi olan idarecilik tatbikat sahasında bilgi ile karışık bir kabiliyet işidir. Evi bir İdareci sıfatı, yalnız kanunları bilmekle elde edilemez idareci bilgi ışığı altında mesleğinin en ince pürüzlerini büyük bir kudretle çözmek hassasına malik olmalıdır. O, bir taraftan hadisatı tetkik ederek yerine göre cesaretle karşı koyabilmeli diğer taraftan lüzumsuz hallerde hiç bir zaman itidali elden bırakmamalıdır. İdarecide aranılan vasıflar bununla da kalmaz. İdareci eyi bir ruhiyatçı, kuvvetli bir hukukçu ve kesin bir sosyolog olmalıdır. İdarecide enerji ve faaliyet temposuna uygun süratli ve kesin karar alma hassası da bulunmalıdır. İdareci aynı zamanda ideal sahibi de olmalıdır.

Hukuk kaideleri çerçevesi içinde hayatın muhtelif şartları zoru ile doğan hadiselerle tedbir bulmak idarecilikte esastır. Ancak bu tedbir hadiselerin doğuş şartlarına, hareketlerine, vasıflarına göre yerinde alınabilirse bir kıymet ifade edebilir. Bu hal ise kuvvetli bir sezışin, görüşün, duyuşun mahsulü olabilir. Bu vasıfları ile gereken tedbirleri yerinde kullanmak sayedindedir ki idareci muvaffak olabilir.

İdare nedir?

İdare, sosyal bir varlık olan topluluğun ve bu topluluk menfaatlerinin düzenle idaresidir. Bu yönden idare «Devletin iskeletidir». Bir hukukçunun dediği gibi «idare memleketin hayatını karıştırabilen bütün siyasi yahut içtimai hadiseler arasında devamlı ve müstemir surette icrayı faaliyet eder.». Memleketin maşeri vicdanına makes olan ve sosyal

bünyenin ahenk ve menfaatlerini düzenlemeyi gaye tutan kanunlar nekadar tam ve mükemmel olursa olsun bunlardan beklenilen neticelerin alınabilmesi ancak ve ancak idarenin iyi faaliyeti ile mümkün olabilir.

Sosyal bir varlık olduğunu söylediğimiz topluluk hayatının idaresi ve topluluk menfaatlerinin korunması ise idare hukuku dediğimiz kamu hukukuna ait kaideleri ortaya çıkarmıştır. Bir Devletin şüphesiz ki gayesi de malik olduğu topluluğun ve onu teşkil eden teklerinin içde ve dışta üstün menfaatlerini korumaktan ibarettir. Bunların korunması ise bizi teşkilât ve idare sistemine götürür. Her memleket kendi tarihî akışına ananesine ve sosyal gelişine göre idari sistemlerden biri ile topluluğunun menfaatlerini korumağa çakşır. İdari teşkilâtta ise her memlekette bu teşkilâtın başında merkezî idare gelir ki bu teşkilât umumi idareye veçhe ve yön veren bir teşekküldür. Ancak bu merkezî teşkilât da memleketin üstün menfaatlerini idare edebilmek için tatbikatta mülki bölümün doğmasını zaruri kılar. Bizde de Vilâyet İdaresi Kanunu'nun birinci maddesine göre yurt parçası illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara, bucaklar da kasaba ve köylere bölünmüş bulunmaktadır. Bu bölünen mülki parçalarda merkezî idareyi temsil ve onun namı hesabına hareket eden organların bulunması keyfiyeti bu suretle bizatihi ortaya çıkmış bir zaruret halinde kendini hissettirir, işte bu mülki bölümde ilçe kısmının başında idareyi elinde tutan kaymakamlardır. Kaymakamların hukuki vaziyetini Vilâyetler İdaresi Kanununa göre tetkik edelim.

Kaymakamların tarifi ödev ve salâhiyetleri:

«Kaymakam kazada, en yüksek hükümet memuru olup kazanın umu)mi idaresinden mesuldür.» madde 42. Bu madde hükmünden açık olarak kaymakamlarda temsil salâhiyetinin mevcut olmadığı anlaşılmakta ise de kanunun başka hükümlerine göre kaymakamların da valilerin Devlet mümessili sıfatile ittihaz etmekte oldukları kararlar gibi kazaya ait mukarrerat ittihaz etmek salâhiyetine malik bulunmakta oldukları görülür. Yalnız bu salâhiyet dar bir sahaya münhasır bulunmaktadır. Esasen vilâyetlerde hükümet organı-

nın mümessili ve icra kuvvetinin vekili sıfatıyla temsil salâhiyetini haiz bir valinin kabulü nasıl bir zarurettten doğmuşsa kaymakamların da validen alacakları salâhiyetle her vekâletin kazada mümessili ve idari, siyasi icra vasıtası olduğunu kabul etmek o kadar çok vakıalara uygun düşer. Yine diyebiliriz ki muhtelif vekâletlerin kuvvet ve kudreti vilâyette nasıl ki tek bir elde toplanarak icra kuvvetinin en mühim ve kuvvetli unsuru olarak valide tecelli etmekte ise, idare makinesinin ilçeye ait kısmında da böyle bir kuvvetin bu makinenin başında bulunan kaymakamda topların iş olduğunu görmekten daha tabii bir şey olamaz. Esasen V. İ. Kanunu madde 51 de valinin 3 üncü fasılda haiz olduğu bütün hakları kazada da kaymakama tanımış olduğundan zımnen bu temsil salâhiyetinin kabul edilmiş olduğu anlaşılabilir. Kaymakamın ilçenin umumi idaresinden mesul tutulma, sırda ela büyük faideler vardır. Bu mesuliyet ilçenin umumi idare ve faaliyetinde kaymakamın hem murakıp ve hem de Devlet faaliyetinde umumi nazım bir rol oynaması neticesini doğurur. Bu yönden kaymakam çeşitli hizmetleri yapmakta olan memurlar üzerinde ve bu hizmetlerin işlenmesini teminde birlik ve ahenk tesisi zaruretindedir. Kaymakama umumi faaliyetin üstün bir verimle çalışabilmesini temin için teftiş ve murakabe hakkının tanınmış olması çok yerinde olan bir hükümdür. Murakabesiz bu birliğin kurulmasına elbette imkân yoktur. İlçe idaresinin umumi mesuliyetini omuzlarında taşıyan kaymakama tanınmış olan salâhiyetler kendisinden istenen ödevi başarmak imkânını vermekte midir? İşte asıl tetkik edilmesi lüzumlu olan bu önemli konuyu hükümler ve tatbikattaki tezahürlerde birlikte gözden geçirmeğe çalışacağız.

Madde 44 «Kaymakam kaza dahilinde kanun ve nizamların neşir, ilân ve tatbikini temin ile muvazzaf olup bunların kendisine tevdi eylediği vazifeleri valinin nezareti altında ifa ve salâhiyetleri istimal ile mükelleftir. Kaymakam fevkalâde haller müstesna olmak üzere kaza muamelatı hakkında merbut bulunduğu vilâyette muhabere eder.» Kaymakam kanun ve nizamları yaymak ile mükellef olduğu gibi bunların tatbiki ile de mükellef tutulmuştur. Bu madde

ile umumi idarenin bir elden yürütülmesi imkânı kaymakama verilmiştir. Ayrıca bu hüküm umumi idarenin sağlanmasını temin bakımından da yerindedir. Diğer taraftan olağanüstü haller müstesna kaymakamın valilerle bütün ilçeye ait işler hususunda bir kanal vazifesini görmesi de, umumi idarenin ahengi ve birliği bakımından lüzumludur. 8' hükmü de yeter durumdadır. Kanunun 45 inci maddesi kaza dahilinde huzur ve asayişin ve şahsi masuniyetin ve tasarrufa müteallik emniyetin temini ile zabıta mania, kaymakamın vazifelerindendir demekte ve bu hükmün tahakkuku için de polis ve jandarma ile sair inzibat ve muhafaza kuvvetleri kaymakamın emri altına verilmiş bulunmaktadır. (V. İ. K. md. 46) Kaza reisi sıfatıyla kaymakamın asayiş ve emniyetin temininden birinci derecede mesul tutulması maslahata uygundur. Memleketin huzursuz ve asayişsiz bir durumda bulunmaması, şahsi masuniyet ve tasarruf emniyetinin sağlanması, düzenli bir toplulukta gayedir. Huzursuz ve düzensiz topluluk anarşi içinde demektir, Binaenaleyh, kaymakamın Devletin bu üstün gayesinin gerçekleştirilmesinde, merkezin icra organı olan validen aldığı salâhiyetle kendi mesuliyeti altında hareket etmesi yerindedir. Ancak, böyle ağır bir vazifenin başarılmamasını teminde kaymakama verilen salâhiyeti, tatbikatta çok zayıf vaziyette görmekteyiz. En mühim devlet hizmetlerini başarması icap eden kaymakamın, daha geniş salâhiyetlerle cihazlandırılması lâzımdır. Bugün bir kaymakam bu vazifeyi ifa da kifayetsiz vaziyettedir. Zira en basit bir misalle şunu söyleyebiliriz ki kötülüğü, fena hareketi görülen herhangi bir karakol komutanını dahi bir taraftan bir tarafa nakletmek salâhiyetinden mahrum olduğu gibi bunlar üzerinde inzibati ceza tatbik etmek salâhiyetinden de mahrum bırakılmış vaziyettedir; halbuki vazifenin ağırlığı karşısında kaymakamın bu husustaki salâhiyetinin çok genişlettirilmesini esi hizmetin iyi ifası bakımından lâzımdır. Zamanında lüzumlu basiret ve tedbir isteyen asayiş ve emniyet işlerinde her türlü kötü hareketlerin önlenmesi imkânı kaymakama verilmelidir. Kısır bir salâhiyetle üstün bir vazife başarısını

istemek ve beklemek haksızlık olur. Kaymakam inzibat kuvvetleri için mutlak surette takdir ve tecziye salâhiyetini üstünde taşımalıdır.

47 nci madde olağanüstü hallerde kazadaki kuvvetlerle yatıştırılamayacak hadiseler karşısında validen yardım istemek hakikini kaymakama tanımaktadır. Önemli hadiseler karşısında bu salâhiyetin kaymakamda bulunması yerindedir. 51 nci maddenin delâletiyle 27 nci maddede yazılı olağanüstü hallerde, kaymakam, askerî kıta komutanına da başvurmak hakkını haiz bulunmaktadır. Binaenaleyh her iki maddedeki başvurma keyfiyeti kaymakamlar için büyük kuvvet kaynaklarıdır. Bittabi hadisenin çıkışında esas olan validen yardım istemektir. Fakat, imkânsız hallerde ve güç şartlar altında, bu yardımın yapılamıyacağı veya geç kalacağı takdir edilirse, o zaman askeri birlik komutanına başvurmak gerekir. Bu salâhiyetler memleketin selâmeti ve kamu nizamı bakımından yerindedir. 48 inci madde kaymakamları 31, 32, 33, 34 üncü maddelerdeki vazih işlerin kazaya ait kısımlarını tatbikle mükellef tutmuştur. Bunlardan 31 nci madde maarife. 32 nci madde ziraat, ticaret, sanayi ve nakliyata, 33 üncü madde umumi sıhhatin korunmasına, 54 üncü madde de nafia hizmetlerine ait hususlar hakkındadır. Kaymakamlar valiye bu işler için mütalâalarını bildirdikten sonra, onlardan alacağı talimata göre hareket etmeyi emreder. Bu hükümler kaymakamın ilçesini her yönden olgun bir geleceğe doğru sürüklemesine ve ilçenin kültürel, sosyal, ekonomik ihtiyaçların cevaplandırmadaki yerinin ne kadar önemli olduğunu göstermesi bakımından dikkata değer. Fikir hareketinin beşiği olan okullarımız her köyümüzün süsünü teşkil edecek duruma maalesef henüz yükselmiş değildir. Medeni (insanlık içinde yaşamak hakkımızın mevcut olduğunu iddia ediyorsak muhakkak ki kültür dâvamızı bir an evvel gerçekleştirmeliyiz. Bu bakımdan da her yönden ve her vasıttan istifade edecek mevkiye olan kaymakamın, ilçeye ait kültür faaliyetinde birinci derecede rol oynaması yerindedir.

32 inci madde kaymakamı ticaret, ziraat, nakliyat ve sanayiinin gelişmesini teminle mükellef tutmuştur. Bu hüküm-

de yerindedir. Zira ticaret, ziraat sanayi ve nakliyatın gelişmesini temin etmek memleketin bir an evvel kalkınmasına hizmet etmiş olacaktır. Şüphesiz kaymakam kendi kudreti haricinde kalan kısımlar için validen alacağı direktife göre bu işleri Bağlıyacaktır. 33 üncü madde umumi sıhhatin korunmasını âmirdir. Sıhhat şartlarına uymak için ilçede gerekli tedbirleri hükümet tabibi ile birlikte almak ve aldirmek kaymakamın önemli vazifelerindendir. Ancak bu hususta tatbikatta bazı zorluklarla karşılaşmaktadır. Umumiyetle her ilçede bir hükümet tabibinin bulunması kabul edilmiş olmasına rağmen, hâlihazır durum ve elemansızlık yüzün den birçok kazalarımızda doktor bulunmamaktadır. Doktorun bulunmaması uzak ve kışın irtibatı kesik ilçelerde bu önemli kamu hizmetinin işlenmesinde en büyük zorlukları ortaya çıkarmaktadır. Bundan başka bir de bu hizmetin ifasında mühim âmillerden ilâç meselesi önemli bir konu olarak ortaya çıkar. Gerçi bazı ilçelerde dispanser teşkilâtı mevcut bulunmakta ve bu teşkilâta çok lüzumlu ilâçlar yollanmaktadır. Ayrıca bazı belediyelerin müsait olan bütçelerde de belediye ecza dolapları kurulmakta ise de bu tedbirler bu dâvayı kökünden halledecek durumda değildir. Esasen memleketin uzak bölgelerinde her türlü yol mahrumiyeti ve malzeme eksikliği bulunan yerlerinde bu teşkilâtın kuvvetlendirilmesi ve kendisini hissettirmesi lâzımdır, doksa malzeme ve yol durumu uygun yerlerde teşkilât zayıf olsa dahi ortaya çıkacak ve kamu sıhhatini tehlikeye koyacak her türlü afetlere karşı koymak mümkündür. İlâç ve doktor işinin Sıhhat Bakanlığınca kesin olarak çözülmesi bu hizmetin iyi işlenmesini temin bakımından bir zarurettir. Aksi takdirde bu hizmetten beklenen sonuç elde edilemez. 34 üncü madde de kaymakam, Devletin ümran işlerinden ilçeye ait kısımların gerçekleştirilmesini temin için validen alacağı talimata göre hareket etmesiyle mükellef tutulmuştur. Bu hüküm de yerindedir. 49 uncu madde kaymakamın adli, askerî daireler müstesna ilçede diğer bütün Devlet dairelerinin teftiş ve murakabe altında tutulmasını esas tutmuştur. Bu hususta kaymakamı ilçede en büyük hükümet memura olarak tanıdıktan ve bir bakımdan icra organının

müessili olduğunu kabul ettikten sonra askerî birliklerden yalnız askerlik şubesi ile adliye dairesinin bu murakabenin dışında bırakılması tatbikatta hiç bir fayda husule getirmemekte bilâkis mahzurlar doğurmaktadır. Bir defa adliye de hakimın tarafsızlığını bozmıyacak bir kontrol sisteminin bulunması mümkündür. Devlet kamu işlerini bir kül olarak kabul edersek böyle bir murakabenin mevcut olması ihtiyacı kendiliğinden anlaşılabilir. Esasen bu murakabenin mevcut olmamasıdır ki, birçok ilçelerde hoşla gitmeyecek bir sürü haller doğurmaktadır. Bu hal ise âmme hizmetlerindeki ahengi bozmakta ve bazen işlemlerini bile aksatmaktadır. Öte taraftan askerlik şubeleri üzerinde mahallî bir kontrolün ve murakabenin mevcudiyetsizliği bu idarenin işlerinde bir sürü yolsuz muamelelerin sürüp gelmesini ve har zamanda kontrol edilemediği için cezasız kalmasını doğurmaktadır. Vilâyetler İdaresi Kanunu'nun bazı maddelerini değiştiren 1851 sayılı Kanun halkın askerlik şubelerinden askerî işlerinden dolayı vâki şikâyetlerini dinlemek ve askerlik şubelerinden gerekirse sormak, tatmin edilmezse merciine bildirmek hakkını kaymakamlara tanımış bulunuyor. Bu madde, dolayısıyla bu kontrolü kaymakama tanımaktadır. Fakat tatbikatta bu hükümden hiç bir faide elde edilememektedir. Madem ki askerlik şubelerinin yolsuz hareketlerinin önlenmesi endişesi dolayısıyla kaymakama sormak soruşturmak hakkı tanılıyor. O halde bu hükmün daha pratik şekli olan doğrudan doğruya murakabe hakkının tanınmaması için ortada bir sebep görülmemektedir. Esasen askerlik meclisinin reisi, millî müdafaa mükellefiyeti komisyonunun dirijani ve askerlik işlerinin idari birçok safhalarıyla yakından ilgili olan kaymakama askerlik şubelerinde murakabe hakkının verilmiş olması çok lâzımdır. Bu iki müessese dışında kaymakamın kontrol ve murakabe hakkı mutlak olmakla beraber memurlar üzerinde daha geniş bir salâhiyetle cihazlandırılmasına kani bulunuyoruz.

Herhangi bir teftiş ve murakabe sonunda basıl olacak duruma göre memur ya mesul tutulmakta veya mesul tutulmamaktadır. Mesul tutulduğu takdirde bu mesuliyet iki türlü müeyyide cihazını harekete getirir.

1 : — Kanuni takibat.

2: — İnzibati ceza.

Bunlardan kanuni takibat hakkındaki mevcut hükümler maksadı temine kâfidir. Bugünkü hükümlerle bu işin düzenli yürütülmekte olduğunu söyleyebiliriz. Yalnız ikinci müeyyide kategorisine giren inzibati cezada kaymakamın mevcut salâhiyetinin çok zaif olduğunu söylemek lâzımdır. Bu salâhiyetin daha geniş bir şekle sokulması kamu hizmetlerini iyi işletmek zorunda olan idarenin kuvvetini artıracak ve memurun randımanlı iş vermesine hizmet etmiş olacaktır. Bu bahsi ele almışken şunu da söylemek lâzımdır ki teftiş ve murakabe neticesinde vazifesinde kalmasında mahzur görülen memurun valinin muvafakati alınmak şartıyla işten el çektirilebilmesi mümkündür. Bu hakkın kaymakamın mesuliyeti altında doğrudan doğruya kaymakama verilmesi yerinde olurdu. Kendisinden her türlü muvaffakiyet beklenen idarenin takviyesi ancak bu suretle mümkün olabilir. Yoksa dar bir salâhiyetle tatbikatta çabuk tedbir isteyen nazımlık rolünün yerinde ve zamanında kullanılmaması gibi bir halle karşılaşılır ki, kamu hizmetinin bu kaidende çok müteessir olacağına şüphe yoktur.

50 nci madde, kaymakamların, mıntakasında her sene devir teftiş yapmak esasını kabul etmiş bulunmaktadır. Kaymakamın böyle bir mecburiyete tabi tutulması lâzımdır. Zira kanunların tatbikatını, nahiye müdürlerinin durumunu, asayiş ve emniyet işlerini, köylünün ihtiyaçlarını ve dertlerini yakinen görmek, dinlemekte çok faydeler vardır. Bu bakımdan maddenin hükümleri yerindedir. 51 inci madde, kaymakamı 3 üncü fasılda valiye verilen vazifelerin ilçeye ait olan kısımlarını ve bu hususta validen alacağı emirleri ifa ile mükellef tutmaktadır ki bu 3 üncü faslın tetkik edemediğimiz hükümleri de şunlardır:

22 nci madde, idari şube reislerinin istizana muhtaç gördüğü cihazları kaymakamdan soracakları; 23 üncü madde, kaymakamın verdiği emrin kanun ve nizamla uygun olmadığı zaman idari şube reislerine karşı kesinlik ifade

eden yazılı emrinden; 24 üncü madde, bir memurla âmiri veya ilçenin idari şubeleri arasındaki ihtilaflarda kaymakamın hal mercii olmasından; 28 inci madde askerlik ve seferberlik işlerinden; 29 uncu madde kaçakçılığın men'inden; 30 uncu madde hapishanelerin teftiş ve murakabesine ait kaymakamın vazifelerinin neden ibaret olduğunu göstermektedir.

Bu hükümler hep idaredeki birliğin, ahengin temini maksadına matuftur ve yerinde olan salâhiyetlerdir. Yalnız bunlardan 30 uncu maddedeki hapishanelerin teftiş ve murakabesi üzerinde biraz durmak lâzımdır. Kaymakamların hapishaneler üzerindeki teftişi yalnız kanun maddesinde gösterildiği gibi dahilî inzibat ve haricî muhafaza ile mahpusların hallerini islah etmeye hasredilmiş bulunmaktadır. Halbuki hapishaneler idaresinin tamamen idari saltada bulunması yerinde olurdu. Çünkü bu hal kaza saltasından ziyade idare cihazını ilgililer. Bu tesislerin idaresi idarede olunca keyfiyet idari ve adli otoritelerin ayrılığı prensibine de uygun düşer. Bundan başka hapishanelerin idareye bağlanmasında daha başka faideler vardır. Bu halile bile bir defa bunların muhafaza ve emniyeti tamamen idareye terkedilmiş vaziyettedir. Bundan başka dar verimsiz mülki bölümün zorladığı zaruret dolayisiyle meydana gelmiş birçok ilçelerimiz vardır ki, bu yerlerde iş yapmak gücü ve kalkınma kudreti çok kısır ve verimsiz bir vaziyettedir. Çok geri kalmış memleketimizi her cepheden üstün ve medeni bir seviyeye kavuşturmak için muhakkak ki, memlekette mevcut bütün imkân kaynaklarını hep bu hedef üzerinde toplamamız gereklidir. Bu yönden hapishanelerdeki boş ve atıl kalmağa mahkûm olan kol kuvvetlerinden istifade etmek, memleketin menfaatlarını bir an evvel desteklemek bakımından yerinde olacaktır. Gerçi, simidi de kamu hizmetlerinde ve belediye işlerinde mahpusların çalıştırılması esası mevcut bulunmakta ise de, bunun bir sürü formüllerle kayıtlandırılması ve çok dar bir seçme hakkının mevcudiyeti, bu boş kalan kuvvetten memleket namına çokça istifade etmek imkânını vermemektedir, işte bu

bakımdan da ilçeye ait hapisaneler idaresinin kaymakamın emri altına verilmesi ve bununla birlikte boş kol kuvvetinden memleket menfaatına istifade için kesin hükümlerle makamın salâhiyetli kılınması çok yerinde olur.

Bütün bu tetkiklerimizi bir neticeye vardırmak için diyebiliriz ki:

1: — Merkezin gözü kulağı olan kaymakamlara umumi idarenin düzeni namına emniyet ve asayiş kuvvetleri üzerinde daha geniş bir murakabe ve salâhiyet verilmelidir.

2: — Bütün Devlet teşekküllerinin (asker hariç) idari kontrol ve murakabe içine alınması lâzımdır.

3: — Bugün memur ahlâkının bozukluğa doğru giden akışını durdurmak için bunlar üzerinde gerek takdir ve gerek ceza verme salâhiyetinin mutlak ve geniş olarak kaymakamlara tanınması memleketimizin menfaatlarını korumak bakımından bir zarurettir.

V— KÖY İŞLERİ (1)

A. Kemal VARINCA
Köycülük Şubesi Müdürü

Köy işlerini, Köy Kanunu'nun çerçevesi içinde incelemeden önce, bu işlerle yakından ilgili görülen ve bu Kanunun âdeta bir felsefesi demek olan idari bir tezin, burada, açığa vurulmasını faydalı gördük.

Tez şudur:

Herhangi bir sosyete hayatını, meselâ, burada olduğu gibi, köy sosyete hayatını ilgilendiren işleri; büyük veya küçük insan topluluğunun çevresinde kurulacak ve ayrı ayrı işleyecek olan mahallî idarelere mi vermek...

Yoksa;

Son yüz yıl içinde, bilhassa bu yüz yılın son yirmi beş yıl içinde, sosyete hayatında vukua gelen derin değişiklikleri (2) gözönünde tutarak bu servisleri geniş bölgelerde kurulacak mahallî idarelere mi vermek doğrudur>

a — Tarihî Realizm: Köy sosyetelerini, onların tarihsel ve coğrafi realitelerine >göre tetkik ve mütalaa eder, inkişaf seyirlerini de, yine, tarihin çok uzak devirlerine, hattâ orta çağlarına kadar götürür, işlerini, tarihsel bünyelerine, coğrafi karakterlerine göre, ayarlar ve düzenler.

Bu tez, köy işlerinin, mahallî ve merkezî idareler arasında bölünmesini ve parçalanmasını icap ettirir.

¹ Köy Kanunu halindeki etütlerimizin beşincisidir.

² Dergimizin 174 üncü sayısında köylerimizin bugünkü durumunu gözden geçirirken şöyle demiştik: «şu son yüz yıl içinde hele bunun son 25 yılı içinde ve dünyanın her tarafında, gerek insanların düşünce sistemleri, gerek onların toplum sistemleri; bilhassa köy toplum sistemleri o derecede hızlı ve şiddetli değişme ve gelişmelere uğramıştır ki, akıllara hayret verici ve insan duygularını kendine çekici olan bu değişmeler karşısında, bizim de, köy toplumları için -hele harb sonunda- elbette birşeyler düşünmekliğimiz ve yapmaktığımız gerektir.»

b — Tarihî Materyalizm: Tarihsel sonuçları, coğrafi şartları tetkik ve mütalâa etmeksizin, köy sosyete işlerini, ancak Marksizm nazariyelerinin sert ve kesin çizgileri arasında toplar ve yönetir.

Mahallî idare servislerinin, burada, bölünmesine ve parçalanmasına cevaz yoktur.

Mahallî idareleri, demokrasinin birer temel taşı olarak telâkki ve kabul eden memleketler ⁽³⁾ birinci sistem içinde;

Küçük veya büyük, geri veya ileri bütün köy sosyeteleri arasındaki belirli farkları ortadan kaldırıp hepsini bir hizaya getirmeyi amaç tutan ve onları totaliter bir rejimin potası içinde yoğurmağa çalışan memleketler ⁽⁴⁾ ikinci sistem içindedirler.

Bu iki sistemden hangisi iyidir?

Bu hususta da, çok sözler söylenmiş, yığınlarla yazılar yazılmıştır. Fakat, sözün kıyası ve doğrusu şudur ki: bu sistemlerden her biri, uygulandıkları memleketlerin doğal özelliklerine uygun düşüp düşmedikleri nisbette iyi veya fena olurlar.

Bu meselede, mutlak ve genel bir hüküm verilmek mümkün değildir.

Bununla beraber, yüksek bir zaviyeden bakıldığı takdirde, aşağıdaki aydın noktalar göze çarpar:

1 — Herhangi bir idare sisteminin, iyi ve fena olup olmayışı, her şeyden önce, o sistemin demokrasi prensiplerine uygun olup olmamasında aranılır.

³ Batı demokrasilerinde bu tip mahallî idare sistemi uygulanmaktadır.

⁴ (Tımar ve zeamet) adıyla eski Türk imparatorluklarında kurulan imtiyazlı ve feodal idareler, bu tip mahallî idarelerden sayılabilir. Bunların , . karakteristik numunelerini, bugün, Rusya'da görüyoruz. Şu farkla ki, Türk imparatorluklarında kurulan bu bölgesel idarelerin sahası tamamen coğrafi faktörlere göre sınırlanırken, Sovyetler Birliğinde kurulmuş olan geniş çaplı mahallî idareler yani her (Sovyet Cumhuriyeti) etnik şartlara göre çerçevelenmiştir.

Köy işlerinin başarılmasını sağlayacak olan sistem, köylerin hareket serbestisini, köy halkının hürriyet ruhunu besleyen âmillerle dolu olduğu takdirde iyidir.

Birinci sistemin kurmuş olduğu köy mahalli idareleri, onların yurttaşlık, komşuluk, liberal ve demokratik duygularını kaynaştırdığı için, köylüler arasında, sosyal yardımın, işbirliğinin âmili olduğu için hülâsa; kitle arasında halkçı bir terbiyenin husulüne sebep olduğu için iyidir.

Batı demokrasilerinde, demokrasi ruhu, evvelâ bu tip mahalli idarelerde beslenmiş, sonra da umumi işlerin başarılmasında kullanılmıştır.

2 — İkinci sisteme göre kurulan yani geniş ve bölgesel olan mahallî idarelerin, gerek eskileri ve gerek yenileri köy sosyete servislerini bölge ölçüsünde ve sıkı bir surette ele alarak, en küçük ve zayıf kümeler kadar memleketi bir plânlaştırma tekniğinin ⁽⁵⁾ nüfuzu altına soktuğu ve bu kümelerin kültür, bayındırlık ve ekonomi bakımından bir hizaya gelmesine çalıştığı için iyi olabilir.

3 — Birinci sistemin liberal ve demokratik karakterinden mahrum olan ve halkın demokrasi ruhunu hiçbir zaman inkişaf ettiremeyen ikinci sistem, kalkınma kapasiteleri tam olmayan, yani malî kaynakları kuru, kültür seviyeleri düşük olan zayıf ve cılız kümeleri yükseltmek hususunda birinciye müreccah ise de, birincinin bu yoldaki mahzurlarını giderebilecek çare ve tedbirlerin de bulunabileceği aşîkârdır.

⁵ Derginin 174 üncü sayısındaki yazımızda da belirttiğimiz gibi, «düşüncelerinin kaynakları dinamik olanlara göre, köylerimizin bugünkü maddî statüsü, çok dağınık ve az nüfusludur. Bu itibarla, disiplin ekonomik kültürel ve bayındırlık bakımından köylerin gelişmeleri güçtür. Bunları üç ekonomik kol üzerinde: Hayvancılık, tarla ziraatı, bağ ve bahçe ziraatı üzerinde ve başlıca üç bölgede toplamak ve bu ameliyeyi memleket ölçüsünde bir plânlaştırma tekniğinin uygulanmasıyla gerçekleştirmek lâzımdır.»

Sonuçlarının ne olacağını baştan kestirmek mümkün olmayan, muazzam bir sermaye kuvveti, geniş bir teknik kudreti istiyen bu gibi aşırı düşüncelerin, bilhassa küçük ve ortanca memleketlerde uygulanması hemen hemen imkânsızdır.»

Köy mahallî idarelerde genel idareler arasında yapılacak iyi ve doğru bir iş bölümü, meselâ; ⁽⁶⁾ bu gibi küçük ve cılız köylerin kültür ve ekonomik hayatının gelişmesini karşılayacak masrafların, umumi idareler tarafından kabul edilmesi akla gelen tedbirlerdendir.

4 — Zaten, son nesil içinde, köy sosyete işlerinin geçirdiği köklü değişikliklerde, hükümetlerin, mahallî idarelerin gelişmesinde, eskisinden daha fazla rol oynadığını, halkın sonu gelmeyen arzu ve isteklerine, binbir çeşit ihtiyaçlarına karşı yeter derecede cevap veremeyen bu idarelerin imdadına koşmak zorunda kaldığını görüyoruz.

Bu suretle, köy mahallî idarelerine ait servislerden önemli bir kısmının, merkezî idareler tarafından deruhte edilmesi köy mahalli idarelerine ikinci plânda kalan ve az masrafa ihtiyaç gösteren tâli işlerin bırakılması yoluna girilmiştir.

Birinci tip mahallî idare sisteminin ana vatani olan İngiltere'de bile mahallî servislerin merkeze doğru kaymakta olduğu ve son zamanlarda iktidar mevkiine gelen sosyalist partinin bu kayma hareketini hızlandırdığı ve diğer batı Avrupa memleketlerinde de sosyalizm tatbikatının bu sonuçları doğuracak bir mahiyet aldığı sezilmektedir.

Şimdi, köy işlerini Köy Kanunu'nun çerçevesi içinde incelemeğe geliyoruz:

Kanun, köy işlerini, kanun tekniğine göre tertip edememiştir.

Biz, bunları, bilimsel bir tertibe sokarak aşağıdaki sayı içine alıyoruz.

1 Köy işlerinin çeşitleri ve bu çeşitleri gruplaştıran metodlar.

⁶ Bu yazımızın sonlarına doğru köylerimizin malî kaynakları incelenirken, doğu ve güney doğu bölgelerimizdeki köylerin zayıf ve fakir olmaları dolayısıyla, kültürel ve bayındırlık bakımından çok geri oldukları ve bu gerilikleri bertaraf edecek çarenin ancak bu gibi ihtiyaçları karşılayacak masrafların umumi idare tarafından kabul edilmesi lüzumu üzerinde durulmuştur.

- 2 — Köy işlerinin personeli ve bu personelin yetiştirilmesi;
- 3 — Köy işlerinin mali kaynakları ve bu kaynakların gelişmesi.

1 — Köy işlerinin çeşitleri ve bu çeşitleri gruplaştıran metodlar

Köy Kanunu'nun çerçeveleyip (köy mahallî idareleri}' ne verdiği işler, teknik bir metodla gruplaştırılmamıştır. Bunlar daha ziyade geliş güzel sayılmıştır.

Şu halde, konumuzu;

a — Köy işlerinin Köy Kanunu'ndaki metodla gruplaştırılması;

b — Köy işlerinin teknik metodla gruplaştırılması; diye ikiye ayıracağız.

a — İşlerin Köy Kanunu'nun usulde gruplaştırılması:

Hemen her memlekette, mahallî işlerle genel işlerin karışık bir halde köy idarelerine verildiği ⁽⁷⁾, mahallî ve genel karakterdeki işler arasındaki farkların gözetilmediği anlaşılmaktadır.

Meselâ, Avrupada, genel öğretim, sosyal yardım, bayındırlık, sağlık, şahıs ve mesken güvenliği, temizlik, kanalizasyon, havagazı, elektrik, kütüphane, su vesaire gibi hem mahallî idareleri, hem de devleti ilgilendiren işler belirli bir tefrika tabi tutulmayarak toplu bir halde mahallî idarelere verilmiştir.

Köy Kanunu dahi bu gibi işleri karışık bir takım gruplara ayırarak:

Evvelâ, (mecburi ve ihtiyari işler).

Sonra da, (köylünün isteğine bağlı olan veya olmayan işler) diye geliş güzel bir tasnife tabi tutmuştur ⁽⁸⁾.

⁷ Bizdeki Köy Kanunuma, Avrupa'daki kır komünlerinin tüzük ve geleneklerine göre.

⁸ Halbuki kanun tekniğine göre gruplaştırma şöyle olabilirdi;;

A	B
1 — Köye ait işler	1 — Köye ait mecburi işler
2 — Devlete ait işler	2 — Köye ait ihtiyari işler

Kanunun bu husustaki maddelerine gelince;

1 — (Madde 12 — Köye ait işler ikiye ayrılır:

1 — Mecburi olan işler.

2 — Köylünün isteğine bağlı olan işler.

Köylü mecburi olan işleri göremezse ceza görür. İsteğe bağlı olan işlerde ceza yoktur. Ancak köylünün isteğine bağlı bu gibi işler de köy derneğinin yarısından çoğu hükmederler ve vilâyete bağlı olan yerlerde vali ve kazaya bağlı olan köylerde kaymakamın rızasını alırlarsa o iş, bütün köylü için mecburi olur ve yapamayan ceza görür).

13 üncü madde: köylünün mecburi işlerini 37 ye; 14 üncü madde, isteğe bağlı olan işleri 31 e çıkarmaktadır.

Köylerdeki mahallî işlerin karakteri bakımından sözü geçen mecburi işlerle isteğe bağlı işler arasında hemen hemen fark yok gibidir. Bunların hepsi önem ve değerleri itibarile eşittir.

Meselâ;

1 — Mecburi işlerin onuncusu olarak ele aldığımız (her köyün bir başından öbür başına kadar çaprazlama iki yol yapmak) diye mecburiliği kabul edilen iş ile ihtiyari işlerin üçüncüsü olan (her köyün bir başından öbür başına kadar olan yolları taş kaldırım ile döşemek) işi arasında ne fark vardır?

Yol yapmak anlamından, bilhassa yazın toz ve dumandan, kışın çamurdan geçilemez bir hale gelen bizim köylerimizin iç yollarının, her halde taş ile döşenmesi daha mecburi değil midir?

Yol açmayı mecburi, yola taş döşemeyi ihtiyari diye vasıflandırmak mantıkî olmasa gerektir.

2 — Yine mecburi işlerin İkincisi olarak (kolye kapalı yoldan içilecek su getirmek ve çeşme yapmak) diye insanlar için su derdinin önlenmesini mecburi kılan Kanun, ihtiyari işlerin on birincisi olarak (köy, tarla ye bahçelerini sulamak için bütün köye ortaklama ark yapmak) hususunu ihtiyari bir iş telâkki etmiştir. ,

İnsan, hayvan ve bitki gibi başlıca üç unsura dayanan köy ekonomik hayatında, insan ve hayvanların sulanması için yapılacak bir çeşme ile bitkilerin sulanması için açıla-

çak bir arkın 'önem ve değeri elbette eşit olmalıydı. Hattâ arkın çeşmeden daha önemli olduğu hakikati teslim edilmeli idi.

3 — Y ine mecburi işlerin 7 nsicinde (köye pazar ve çarşı yerleri yapmak) mecburi olduğu halde; ihtiyari işlerin 14 üncüsünde (köye ortaklama değirmen yapmak) köylünün isteğine bırakılmıştır.

Halbuki, köyüne göre, çarşı ve pazar yapmak ne derece mecburi ve zaruri işe, değirmen yapmak ta o derece mecburi ve zaruri olur.

4 — Keza, mecburi işlerin 21 incisinde köye ortakla ma korucu, sığırtmaç, danacı ve çoban tutmak ile ihtiyari işlerin 30 uncusunda sağlık korucusu tutmak arasında ne fark vardır.

Hülâsa; bu misalleri bir düzûye çoğaltmak mümkündür.

Köy Kanunu nu yapanlar da, bu noksanları sezmiş olmalıdırlar ki, köy derneklerinin kararile ihtiyari işlerin mecburi işler haline gelmesini sağlayacak maddeler koymuşlardır.

Şu halde, teknik esaslara dayanarak, mecburi ve ihtiyari olan ve 68 maddeye inhisar eden köy işlerini, yerel (mahalli) ve genel (umumi) diye iki kategoriye ayırmak ve daima ileri süregeldiğimiz şahsi düşüncelerimize göre; köyleri özel bir surette ilgilendiren işleri, genel karakterli devlet işlerinden ayırarak, bu özel işleri köy mahallî idarelerine, genel işleri de, hükümet teşkilâtına bırakmak lâzım gelmektedir.

Avrupa kır komünlerinde, devlet işlerinden birçoğunu, komünlerin esas ödevleri sırasında sayılmasını ve masraflarının bu komünlerin bütçelerine yükletilmesini ileri sürenlerin, bu mütalâaları, yukarıdaki düşüncelerimizin doğruluğundan bizi şüpheye düşüremez. Çünkü Avrupa komünlerinin bünye ve teşkilâtıyla, bizim köy idarelerinin bünye ve teşkilâtı arasındaki büyük farklar, devlete ait işlerin köylerin zayıf omuzlarına yükletilmemesini daha ziyade lüzumlu kılmaktadır.

Zaten, Devlet işlerini köy işlerinden ayırmak hususunda, bizi zorlayan baskıların en şiddetlisi de köy sosyetelerimizin malî kudret ve takatlerinin az olmasıdır.

Biraz aşağıda, köylerimizin coğrafi bölgelerdeki malî ve iktisadi (durumları rakamlarla gösterilecektir. Bu rakamların belâgati dahi, bu düşünceyi hiç bir tereddüde meydan vermeden teyit edecektir. ⁽⁹⁾).

II— Köy işlerinin personeli ve bu personelin yetiştirilmesi

Kanunun, (9, 10, 11) inci maddeleri, bu hususta, bize yeter derecede bilgi vermektedir.

Köylere ayrılan işler köy muhtarı ve ihtiyar meclisi tarafından görülüyor.

Köyün başı olan muhtar köy işlerinde söz söylemek, emir vermek, emrini yerine getirtmek suretiyle, islerin biricik başarıcısı oluyor.

Muhtar, ayrıca, devlet memuru gibi, devlet işlerini de görüyor. Bu işlerden dolayı da, devlet memuru gibi yargılanıyor.

Köy personeline yükletilen işler o kadar çok ve sorumludur ki, Köy Kanunu'nun 22 yıllık denemeleri, bu işlerin ya hiç yapılmadığını, veyahut yanlış bir şekilde yapıldığını göstermiş; tam başarılı köylerin sayısının pek az olduğu anlaşılmıştır. İşte bu makûs sonuçlar, daha ziyade köy personelinin kabiliyetsiz, kifayetsiz ve bakımsızlığından ileri geliyor.

Çünkü bu personel, umumi idare personeli gibi imtihanlardan, rekabetlerden geçmez. Meslekî ve teknik bilgileri de yoktur. Onlar seçimlerle iş başına gelirler ve pek ço-

⁹ Derginin 173 üncü sayısında köy idare mekanizmasının ıslah çareleri aranırken, bazı işaretler ve formüllerden bahsedilmiştir, işaretlerin ikincisinde «Köy idare mekanizmasının amacı olan yerel işler hemen her dönemde arka plâna atılmıştır» denilmiştir.

Formüllerin E fıkrasında «ünitelerin (küçük ve büyük köy sosyetelerinin) genel ve yerel servisleri bir kanunla belirtilip yayınlanabilir.» diye yazılmıştı.

ğu köy servislerinin iltizam ettiği bilgilerden mahrumdurlar. Şu halde bunların yetiştirilmesi, köyler için bir mesele haline gelmiştir.

Akla gelen ilk ve pratik yetiştirme usulü, köy adamları için her ilçe merkezinde ve köylünün boş zamanlarında kurslar açmaktan ibarettir. Bu kurslara yalnız iş başında bulunan köy adamları, değil, iş başına gelmeleri muhtemel olan diğer kimselerin de çağırılması yerinde olur. Bu kimseler, her köyde sayıları mahdud olan ve nöbetleşe iş başına gelip gidenlerdir.

III — Köy işlerinin malî kaynakları ve bu kaynakların gelişmesi

Avrupada, komünlerin malî idaresinin temeli bütçeleridir. Bizim köy işlerinin yapılması ve başarılması da bütçeleriyle düzenlenmiştir.

Köylerimizin kalkınma manzarasını, ancak bütçelerine ait tabloları seyretmekle görebiliriz.

Bu konuyu, daha etraflı bir incelemeye tabi tutmak için, aşağıdaki bölümleri kabul ettik.

a — Bütçe, b — Salma, C—İmece, Ç — Orta mallar, D — Kredi.

A — Bütçe :

Köy Kanunu, bu bakımdan başlıca üç safha geçirmiştir.

1—1923 den 1933 yılına kadar olan 13 yıllık bir süredir ki, bu süre içinde, köylerimizde bütçe diye bir şey yoktur. Kanunun yayınlanmasından önceki durum devam eder, köylerde alan ve verenin, alınan ve verilenin hesab ve kitabı tutulmaz.

2 — 1935 - 1940 yılları arasında, köylerimize kusurlu dahi olsa, iyi kötü bir bütçe usulü girmiştir.

3 — Köylerin malî durumunu bir düzene koymak işlemi, daha ziyade 1940 yılından başlar ve bugüne kadar devam eder.

Bu yıllarda, işleri Bakanlığı, bütçe konusu üzerinde dikkatle durmuş, ihşai bilgiler toplamış, bütçelerin kesin

hesaplarını getirtmiş, hülâsa, bütçe sisteminin noksansız olarak köylerde dahi uygulanmasını sağlamaya çalışmıştır.

4 — Buraya (1) numara ile bir bütçe formülü koyuyoruz. Köy gelir giderlerinin çeşitlerini ve bu çeşitlerin guruplarını teferruatıyla bu formülde görmek mümkündür.

(BÜTÇE FORMÜLÜ)

GELİR

No. 1

FaSl	Madde	Gelirin cinsi	Para	Mahsul	İmece	Para ve mahsulün toplamı
Salma						
1	1	Salma				
		İmece				
2	1	İmece				
Resim, Harç ve Hasılat						
3	1	Hasıla				
	2	Resim				
	3	Para cezaları				
	4	Yardımlar, Hibeler				
	5	Vakıf ve avarız geliri				
	6	İstikraz				
	7	Türlü gelirler				
	8	Sandık Mevcudu				
Asker Ailelerine Yardım						
4	1	Asker ailelerine yardım				
Bakaya						
5	1	Bakaya				

GİDER

Fasıl	Madde	Giderin cinsi	Para	MAHSUL	İmece	Yekûn
				BUĞDAY		
				Mikdar /Değer	Gün / Lira	
1	1 2	Aylık yıllıklar (idare işleri) İdare masrafları Zararlı hayvanlarla ve bitki hastalıklarıle mücadele				
Ziraat ve Ekonomi İşleri						
2	1 2 3 4 5 6	Sulama haklar açına ve onarma masrafları Ağaçlama, aşılama, fidan yetiştirme masrafları Damızlık masrafları Örnek tarla, bahçe ve benzer masraflar Pazar, çarşı ve benzeri yerler masrafı Küçük endüstri ve ziraat makineleri masrafı				
Kültür İşleri						
3	1 2 3 4	Okul ve öğretmen evi inşa ve tamir masrafı Okul daimî masrafı Okuma odası masrafı Kurs masrafı				
Sağlık İşleri						
4	1 2 3 4	İçme suları masrafı Temizlik ve sağlık tesisleri masrafı Spor işleri masrafı İçtimai yardım masrafı				
Bayındırlık İşleri'						
5	1 2 3	Yol, köprü, meydan inşa ve tamir masrafı Köye ait akar ve emlak inşa ve tamir masrafı Yangın vesaiti masrafı				

5 — (2) numaralı çizelge ile de, 1935 ten 1945 yılına kadar bütçelerin gelir ve giderlerini etraflıca gösteriyoruz

No. (2)

G E L İ R

Yılı	S A L M A		İmece	Diğer gelirler	Bakaya	Asker Y.	Yekûn
	Para	Mahsul					
1935	5449231	87966	—	4622741	—	—	10154912
1940	8228545	1871105	5972369	3857567	—	—	19929586
1941	7173997	2003491	5667768	3406892	4397617	—	22649765
1942	9069549	2740925	5279545	4010288	3960804	500838	25561949
1943	12563200	4982546	9075953	7322579	3933957	1322856	39201091
1944	17142757	5825677	1242316	49844590	3750713	1624908	50611809
1945	38590364	4548521	2577016	218243934	1142970	5708408	94004240

G İ D E R

Yılı	İdare İş.	Ziraat ve Ekonomi	Kültür İş.	Sağlık İş.	Bayındırlık İş.	Türlü İş	Asker Y. (*)
1935	3834731	252886	1301206	492183	1345520	2247109	—
1940	7536673	1563224	2256834	1964205	4630057	1978593	—
1941	8304586	1726943	2892924	2479367	4668960	2556985	—
1942	10127004	1856740	3009428	2862260	4608737	2584654	513126
1943	15429459	2683193	5692032	3493715	7020104	3241998	1640590
1944	16862115	3596552	9597219	4842644	9611616	4592824	1508839
1945	17659742	4714265	43991658	6342877	12610751	7270514	1414429

6 — (3) numaralı çizelge ise 1935, 1941, 1945 yıllarının gelir ve giderlerini coğrafi bölgelerimiz üzerinden göstermektedir, ve bu üç yıl içinde, her köylüye düzen vergi miktarları hesaplanarak yazılmıştır. (10)

(*) Giderlerin toplamı da gelirlerin toplamına eşittir.

(10)				Genel nüfus	Köylü nüfusu
	1935	sayımına göre		16366000	11784000
	1940	» »		17820000	14183000
	1945	» »		18858000	14961000

No, 3

1935 Yılına ait

BÖLGELER	G E L İ R						Behir köylü nüfusuna dışarı vergi Lira	
	S A L M A		İncece	Resim	Bakaya	Yekûn		
	Para	Mahsul						
Karadeniz	977767			620326		1598093	2776214	0,5
Doğu Anadolu	187178			253077		440255	1538636	0,3
Güney Anadolu	83626			87392		171018	819133	0,2
Orta Anadolu	1322408	87966		935434		2345808	2537952	0,9
Marmara	1121431			1490083		2611514	1733235	1,4
Ege	1400835			1043727		2444562	1537952	1,6
Akdeniz	355986			192702		548688	798981	0,7
	5449231	87966		4622741		10144912	11784323	
BÖLGELER	G İ D E R						Toplam	
	İdare İşleri	Ziraat	Kültür	Sağlık	Bayındırlık	Türülü İşler		
Karadeniz	760854	29268	203838	48294	209846	345393	1598093	
Doğu Anadolu	253532	11982	22893	16850	52010	83168	440255	
Güney Anadolu	97760	5218	11877	15490	24142	16531	171018	
Orta Anadolu	1041450	83197	273237	159672	289415	492786	2339807	
Marmara	1124550	54043	329535	109240	379221	614928	2611543	
Ege	294988	67333	384833	145656	331264	571733	2444608	
Akdeniz	261777	1845	74943	7981	59622	122520	548688	
	3834731	252886	1301206	492183	1345520	2247109	10154012	

1941 Yılına ait

BÖLGELER	G E L İ R							1941 köylü nüfusu	Üstler köylü nüfusu- sına diğer vergi Lira
	S A L M A		İncece	Resim	Bakaya	Yekûn			
	Para	Mahsul							
Karadeniz	1252495	202143	1394484	272265	764792	3886179	3051400	1,2	
Doğu Anadolu	626987	302269	430180	237204	49596	1864236	1863382	0,9	
Güney Anadolu	447328	48854	181978	71347	11170	760687	906525	0,8	
Orta Anadolu	1737646	816381	1333467	590540	862990	5341022	2996000	1,8	
Marmara	1171346	455279	1044572	1157182	1157119	4985498	2422980	2	
Ege	1239993	78746	938589	906745	1265584	4429657	1906752	2,3	
Akdeniz	571189	17697	299769	150280	203141	1242054	1030260	1	
	7006994	1921369	5623039	3485541	4314392	22292333	14183399		

BÖLGELER	G İ D E R					Türülü işler	Toplam
	İdare işleri	Ziraat	Kültür	Sağlık	Bayındırlık		
Karadeniz	1299834	214835	375166	340603	1231874	419867	3882179
Doğu Anadolu	739229	151465	179127	154335	252537	110543	1587236
Güney Anadolu	348331	61000	73818	103002	116458	58078	760687
Orta Anadolu	2039538	449837	857873	742665	789603	460906	5341023
Marmara	1791147	407216	596428	535672	971060	703975	4985498
Ege	1470439	353938	498831	452244	1016772	637433	2740396
Akdeniz	454018	67956	254004	84643	250159	131275	1242054
	8142536	1706247	2835247	2411164	4628433	2522077	20539023

1945 Yılına ait :

BÖLGELER	S A L M A		İmece	Diğer gelirler	Akrâ ailelerine yardım	Bakaya	Yekûn	1945 köylü nüfusu	İşsiz kalanlar ver. lira
	Para	Mahsul							
Karadeniz	7520074	563652	5891132	1870838	193951	902611	16948258	3219200	5
Doğu Anadolu	4070596	626388	2344496	1744703	149810	181707	9117590	1972177	4
Güney Anadolu	1508679	23715	393981	188451	65449	16189	2196464	956355	2
Orta Anadolu	10741970	1870100	5707462	3614398	440931	1063061	23437922	3163780	8
Marmara	5875349	1043010	5411787	5580357	134954	1599715	19645072	2556190	8
Ege	6770272	385097	4316649	4432067	112148	1660966	17683200	2006572	8,5
Akdeniz	2091424	36559	1704745	813120	45727	284159	4975734	1086910	5
	38590364	4548521	25770162	18243934	1112970	5708408	94004240	14961184	
G İ D E R									
BÖLGELER	İdare işleri	Ziraat ve ekonomi	Kültür	Sağlık	Bayındırlık	Türli işler	Akrâ ailelerine yardım	Yekûn	
Karadeniz	2721630	627216	7544702	809308	3435294	1509303	300805	16948258	
Doğu Anadolu	1771065	649934	4002391	805602	1030460	598867	2592711	9117590	
Güney Anadolu	776608	95632	823148	142288	180718	103105	74965	2196464	
Orta Anadolu	4695271	1459663	11181232	1866481	2315501	1454676	465098	23437922	
Marmara	3804742	789645	9403714	1177845	2525594	1803007	1405222	19645072	
Ege	3044750	896603	8737143	1319451	2201384	1345102	138766	17683200	
Akdeniz	845676	195572	2299328	220902	921800	456454	35002	4975734	
	17659742	4714265	43991658	6342877	12610751	7270514	1414429	94004240	

1935 sayımının istatistik bültenlerinde köylü nüfusu gösterilmiştir. Fakat 1940 ve 1945 sayımlarının bültenlerinde köylü nüfusunu ayrı olarak göremedik. Bununla beraber her iki yılın yani 1940 - 1945 yıllarına ait köylü nüfusunu başka bir ölçü ile arayıp bulduk şöyle ki:

1935 - 1940 yılları arasındaki genel nüfus artışı binde 18

1940 - 1945 » » » » » » 11

olduğuna göre her coğrafi bölgenin köylü nüfusunu bu hesapların sonuçlarıyla elde ettik.

Şimdi bu çizelgelerin incelenmesine gelelim:

(Bir numaralı formül), yani bütçe formülü üzerinde fazla durmağı lüzum yoktur. Yalnız bunun daha sade bir şekle konulması gelir ve gider sütunlarının daha elastiki olması lâzımdır. Bilhassa küçük köylerin bu formülün uygulanması hususunda çektikleri zorluklar gözönüne getirilecek olursa bu gibi köyler için daha pratik bir formülün kullanılması icabeder.

(İki numaralı çizelge)

Bu çizelgede bütçelerin umumi seyrini ve gelişme derecesini görüp anlamak mümkündür.

1935 te 10 milyon olan bütçe toplumları, 940 ta iki, 944 te beş, 945 te de on misline çıkmıştır. Son bir yıl içindeki yükseliş, olağanüstü bir yükseliştir.

Bununla beraber, 1942 den itibaren vuku bulan yükselişler köylerde bir kalkınma olduğunu gösterecek mahiyette değildir. Bu daha ziyade kâğıt para değerinin düşmesi neticesinde, köy adamlarının aylık ve yıllıklarının çoğalmasından ileri gelmiş bir keyfiyettir. Çünkü bu yıllarda, aylığı î 5 liradan muhtar, yıllık 40 liradan korucu bulmanın imkânı kalmamıştı. Binaenaleyh 940 ta salma sütunlarının toplumu 10 milyon iken, 943 te 18 milyona fırlamış, yine 940 ta, 20 milyondan ibaret olan idare masrafları, 943 te, 17 milyonu bulmuştur. 944 ve 945 yıllarındaki yükselişler ise, daha ziyade köylerin kültürel kalkınmasını sağlayacak bir mahiyet almıştır.

945 te 43 milyona, fırlayan salma (Para ve Mahsul).

9 milyondan ibaret olan 941 yılı salmasının, 5 milsine yaklaşmaktadır.

Buna muvazi olarak, 941 yılında üç milyonu bile bulamıyan kültür masrafları, 945 yılında 44 milyonu aşarak, 5 yıl içinde 15 misli bir fazlalık göstermiştir.

Bu hayırlı sonuçları, köylünün kültür hayatında gösterilen ataksal (hamleli) çalışmalara borçluyuz.

(Üç numaralı çizelge)

Nümune olarak coğrafi bölgelerimizin, 935, 941, 945 yıllarına ait hesaplarını aldık.

935 yılında, bütün coğrafi bölgelerde köy gelirleri hemen hemen salma ve resimlere inhisar etmektedir, imece ve bakaya yoktur. Çünkü bu devrede, köylerde düzenli bütçeler yoktu.

Giderlerin çoğu idare ve kültür işlerine harcanmıştır. Diğer servisler ikinci plâna atılmıştır.

Bu yıl içinde, beher köylü nüfusuna düşen vergi miktarı, Marmara bölgesinde, bir buçuk liradan az; Ege de, bir buçuk liradan çoktur. Güney Doğu Anadolu'da, beher nüfusa 20, Doğu Anadolu'da 30, Karadenizde 50, Akdenizde 70, Orta Anadolu'da 90 kuruş düşmektedir.

941 yılında beher köylü nüfusuna düşen vergi miktarları ise aşağı yukarı her bölgede 935 yılının iki, üç mislidir.

945 yılına (gelince; Orta Anadolu, Ege, Marmara bölgelerindeki her köylü 8 er, Karadeniz ve Akdeniz bölgelerindekiler 5 er, Doğu Anadolu'dakiler 4 er, Güney Doğu Anadolu'da kiler de, ikişer lira köy vergisi vermişlerdir.

Burada, göze çarpan nokta, Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerinde vergi gelişmesinin pek ağır, Karadeniz ve Akdeniz bölgelerinde orta, Marmara, Ege, Orta Anadolu'da üstün oluşudur.

941 yılında, bütçelere imece değerleri de giriyor. Bu suretle köy gelirleri kabarak 22 milyonu buluyor. 8 milyonu idare işlerine, 5 milyonu bayındırlık işlerine harcanarak, bu sütun ikinci plâna geçiyor.

945 yılında salınının 43, imecenin 25 milyonu bulduğu görülüyor. Ve bu yıla kadar gelip geçen bütçelerin idare

masraflar) 8 milyona geçmediği halde, 45 yılında 18 milyona çıkıyor. Diğer sütunlarda, yani gerek ziraat ve ekonomi, gerek bayındırlık işlerinde, dikkat nazarlarımızı çekecek bir yükselme yoktur.

1945 yılının asıl karakteristik ciheti, 943 yılında kültür işleri sütunu 6 milyondan fazla değilken, bu sütunun 1944 yılında 10 milyona, 1945 yılında ise 44 milyona fırlamasıdır.

Bu suretle, 945 yılının köy bütçeleri 94 milyonu bularak (*) yarısının eğitim işlerine tahsis edildiği ve yukarıda da açıklandığı gibi Milli Eğitim çalışmalarının bu yıl için bir rekor teşkil ettiği görülmektedir.

Bu yılın diğer bir karakteristik ciheti de, Doğu ve Güneydoğu Anadolu, hattâ Akdeniz bölgelerinin, bu ataksal çalışmalara katılmamış olmalarıdır. Çalışma hamleleri gösteren bölgeler, bilhassa, Orta Anadolu, Marmara ve Ege'dir.

Fakat, bu çalışmalara ayak uyduramayan, geri kalan bölgeler ne olacaktır?

Bu aksaklıkları onların malî yapılarındaki takatsizliğe, zayıflığa bağlayıp geçebilecek miyiz?

Bu yazımızın başlangıcında da belirttiğimiz gibi, gelir kaynakları köy idare kalkınma hareketlerini besleyemeyecek derecede gür ve bereketli olmayan bu bölgelere yardım etmek icab etmez mi?

Sonra, umumî yardıma muhtaç olan yalnız bu bölgeler değildir. Kendi kendilerine yeter derecede varlıklı olan bölgelerde, yardım isteyen iller veya bu illerin içerisinde bir takım köyler de vardır. Umumî yardımın bunlara da teşmil edilmesi lâzım gelmez mi?

B — Salma:

Köy gelir kaynaklarının ilk plânda geleni salmadır.

Yukarıdaki bütçe tablolarından da anlaşılacağı üzere,

* (*) 945 yılının bütçelerinde 8 İl'in bütçesi noksandır. Bunların toplamından 6-7 milyon tahmin edildiğine göre, 945 bütçeleri gerçekte yuvarlak hesap 100 milyonu bulmaktadır.

salma, diğer bütün köy gelirlerinin yarısından fazladır. Tereddütsüz olarak denilebilir ki, köy malî yapısının temeli de budur. Salma, aynı zamanda, başlı başına ve çok eski bir vergi sistemidir de.

Geçmişte, yılda bir kaç kere, yahut bir kaç yılda bir kere, köy özel ihtiyaçlarını karşılamak için, köylüye salma salınırdı. Fakat salma gitgide karakterini değiştirerek, bilhassa Köy Kanunundan sonra, yıllık olmuş ve gelir bütçelerinin baş sütununa geçmiştir. Bununla beraber (götürü) olmak hususundaki karakterini asla değiştirmemiştir.

Köy Kanunu, bugün, salmanın salınmasına, köyde hane sahibi olmak veya maddi ilgisi bulunmak gibi umumî anlamlara dayanan birer matrah kabul etmişse de hâlâ sağlam ve teknik bir ölçü bulamamıştır.

Tahmin, insaf, hatır ve gönül gibi karışık ve değişen intibaları daima harekete getiren bu sistem, köylünün şikâyet ve sızıltısına sebep olup gitmektedir.

Köy Kanununun teknik kusurlarının en mühimmi de budur.

Bu kusurları temizlemek için şimdiye kadar kanunda birçok değişiklikler yapılmamış değildir. Fakat bu değişikliklerin hiç birisi salmanın salgın ve götürü olmasını önleyememiştir.

Bu değişiklikler aşağıda (5) sayılı bir çizelge ile gösterilmiştir. Bu çizelgede, 22 yıldanberi Köy Kanunu'nda yapılmış olan diğer değişiklikler de vardır.

No. 5					
Şimdiye kadar Köy Kanunun'da değiştirilen maddeler		Bu maddeleri değiştiren kanunların tarih ve sayıları		Değiştirilen maddeleri tekrar değiştiren kanunlar	
71		15/5/928	1266	—	
20	}	26/10/933	2329	—	
30					
16	}	2/6/934	2491	5/7/939	3664
19					
21					

Değişikliklerin izahı:

71 — Köy korucularının yaşı 22 den aşağı ve 50 den yukarı olmamak lâzım gelirken, 50 nin 60 olması şart koyulmuştur.

20 — Köy seçimlerinde kadınlara da hak veren bir değişikliktir. (Köylüler) yerine, (kadın ve erkek köylüler) denilmiştir.

30 — Kadın ve erkek akrabasının bir arada bulunamaması hakkındadır.

21 — Muhtar seçiminin iki yılda değil, 4 yılda yapılmasını sağlamıştır.

19 — İsteğe bağlı olmayarak harcanan paralar hakkındadır.

16 — Asil konumuz bu maddenin değişiklikleridir:

a) 16 ncı maddenin, 442 sayılı kanunda ilk şekli şöyle idi. «Köy sınırı içinde yapılacak işler için para toplanması lâzım gelirse işbu kanunun buyruğu üzere ihtiyar meclisinin hükmü ile köye salma salınır. Toplanan paraya köy parası denir.»

b) Bunu değiştiren 2491 sayılı kanunun birinci maddesi de şöyle idi: «Köy sınırı içinde yapılacak işler için para toplanması lâzım gelirse, işbu kanun buyruğu üzre ihtiyar meclisinin hükmüyle köye salma salınır. Toplanan paraya köy parası denir.»

«Köy namına yazılı veya vakıf emlak ve arazinin vergi ve başka masrafı veya köy mecburi işleri arasına alınan işleri için her sene alınacak paraların tutarı, 17 nci maddenin 17 nci fıkrasında yazılı köy adamları yıllık tutarının, şayet bu gibi adamlara para verilmiyorsa emsaline göre tahmin olunacak miktarın, 10 mislini geçemez. Salınan parayı mükellefin isteği üzerine işe veya malzemeye çevirmeğe ihtiyar meclisi salâhiyetlidir.»

c) Bu maddeyi de değiştiren, 3664 sayılı kanunun bazı maddelerini yazıyoruz:

«Madde 1 — 2491 sayılı kanunun birinci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

Köy gelirleri, köy işlerini gören köyün aylıklı adamlarının aylık ve yıllıkla, köy sınırları içinde yapılacak mecburi köy işlerine yetirmezse;

En yüksek haddi 20 lirayı aşmamak üzere, herkesin hal ve vaktine göre, köy ihtiyar heyeti kararla, köyde oturanlara ve köyle maddi alâkası bulunanlara salma salınır.

Madde 2 — Salma köyde oturanlar için hane başına tevzi edilir. Bir hanede oturanların kendilerine ait gelirleri olduğu takdirde, bunlar dahi ayrı hane sahibi sayılırlar, Salma tevzi edilirken her hanenin tediyeye kudreti esas olarak göz önünde tutulur.

Köy haricinde oturup da, köyle maddi alâkası bulunanların vergi miktarı, o köydeki alâka ve istifadelerinin derecesi nisbetinde ölçülür ve ona göre tâyin olunur.»

C — İmece:

Köylerimizde imece geleneği de çok eskidir. Bu gelenek sosyal yardım duygularının gelişmesiyle başlar.

Dul ve yetimlerin, çift ve çubuktan mahrum komşuların, tavı geçmek üzere olan nadaslarını, biçim zamanı gelmiş tarlalarını sürüp biçmek, onların yardımına koşmak Türk köylüsünün eskidenberi iç güdümü olagelmıştır.

Bir zamanlar, köylerde türeyen ve mütegalibe adını alan sınıfın, kendi işlerini bu toplu çalışmalarla (İmece ile) sağladıkları ve bu suretle sosyal (İçtimai) yardım, asosyal (Gayri içtimai) bir yardım haline gelerek imecenin karakterini değiştirdiği görülmüştür.

Köy Kanunu nu yapanlar, sosyal karakterli bir imece husulünün ihyasını düşünerek bu geleneği kanuni bir şekle sokmuşlardır.

15 inci madde (Köy işlerinin birçoğu bütün köylü birleşerek imece ile yapılır) der.

Bugün, köylerimizde, salmadan sonra bereketli bir gelir kaynağı da budur. Fakat bu usul de, köy idarecileri tarafından kötüye kullanıldığı takdirde, tereddidi ederek, bir (angarya) şeklini alabilir.

Pratikte köylü arasında eşitlik ölçüsünün hakkiyle

kullanılamaması ve köylünün bu çalışmalara münasip zamanlarında sevkedilememesi yüzünden, bu geleneğe karşı da bir isteksizlik hasıl olmaktadır.

Bu hususta, idare üstlerinin köy idarecilerini doğru yola, sevk etmeleri biricik tedbir olarak düşünülebilir.

Ç — Ortamallar:

Kanunun ikinci maddesi «Cami, mektep, otlak, yaylak ve baltalık gibi» ortamalları köyün esas unsurlarından sayal'.

Köyü tarif eden bu maddede: İnsan, bağ, bahçe, tarla gibi unsurlar köy teşkilinde ne kadar lâzımsa, ortamallar da o kadar lâzımdır.

Köy mefhumunda, köyün özel kişilik vasfında, ortamallar da dahildir.

Köy ortamallarının bu değeri, kanunun 8 inci maddesiyle de açıklanıyor.

«Köyün ortamalı kanun karşısında devlet malı gibi korunur. Ve bu türlü mallara el uzatanlar, devlet malına el uzatanlar gibi ceza görürler.»

Köylerin bir de; bağ, bahçe, dükkân ve mağaza gibi gelir getiren ortamalları vardır. Her köyün kendi özelliklerine göre bu tip ortamallardan edinmeleri lâzımdır.

Çünkü birçok köylerimiz bu gibi ortamallardan elde edecekleri gelirlerle, salma salgınına hafifletebilirler. Hattâ bütün masraflarını bu kaynaktan çıkarabilirler. Bu gibi ideal köylerimiz de eksik değildir. Nümune olmak üzere Edremit ilçesinin bu kabil köylerinin adlarını buraya yazıyoruz (*).

D — Kredi:

Köylerin kredi meselesini kısa bir şekilde gözden geçirmek için bunun bir tarihçesini yapmak lâzım geliyor.

* Edremit ilçesinin aşağıdaki köyleri 943 yılı bütçelerini yalnız ortamallarının gelirleriyle kapamışlardır.

Bütçe toplumu	Köylerin
Lira	adları
50 691	Zeytinli

Köylerde kredi başlıca iki vasfı haizdir.

1 — Fert olarak her köylünün ayrı ayrı, veyahut grup halinde kredi temin etmeleri.

2 — (Köy idareleri) nin, diğer bir ifade ile, (Köy tüzelkişiliğinin) kredi temin etmeleri.

Bizim buradaki konumuz köy idareleri kredisidir. Bunu da aşağıdaki tertip sırasile inceliyoruz.

- 1 — Köy vakıfları,
- 2 — Köy avarız sandıkları,
- 3 — Menafi sandıkları,
- 4 — Ziraat Bankası,
- 5 — Mahallî tasarruf sandıkları,
- 6 — Mahallî kooperatifler,
- 7 — İller Bankası.

1 — Koy Vakıfları:

İslâm dininin tezahüratından ve bu dinin esaslı müesseselerinden biridir. Tanzimattan önce, köy sosyetelerinde, köyün özel menfaatini ilgilendiren birçok servisler, islâmın esas ve kaidelerine dayanılarak başarıldığı için, her köylü, dinî bir saikle, hayır ve sevap kasdiyle, köy namına, para, mal ve mülk vakfederdi. Bunlar, köyün meselâ, su harkına, çeşmesine, cami ve mescidine, mektebine tahsis olunarak, bunların masrafları, ya bu paraların nemasından, yahut mal ve mülkün gelirlerinden sağlanırdı. Aynı zamanda, bu vakıf mallar, karşılık gösterilerek bir takım krediler elde edilirdi.

Tanzimattan, bilhassa Köy Kanununun neşrinden sonra, bu vakıf malların köy kurullarına devri ve onlar tarafından idaresi lâzım geldiğinden, köy tüzelkişiliği bunlara el koydu.

Bütçe toplumu	Köylerin
<u>Lira</u>	<u>adları</u>
31 173	Şekveran
32 429	Avcılar
23 942	Kızılkeçili
19 790	Küre
28 242	Altınoluk
13 303	Yalı

Fakat, bu hususta, köy idarelerinin, gerek Vakıflar Genel Müdürlüğü ile, gerek birçok şahıslarla bir sürü anlaşmazlıkları halledilemediğinden köy vakıf malları henüz tasfiye edilememiştir.

2 — Köy Avarız Sandıkları:

Köylere kredi sağlamak için, ilkönce, Almanya'da, Frazin) adındaki bir Almanın kurduğu teşkilâttır.

Tanzimat sıralarında, Osmanlı İmparatorluğu da, bu teşkilâtı benimsemiş, daha ziyade şehir ve kasabalarda olmak üzere uygulamıştır.

Bu teşkilâtı Japonlar da kabul etmiş, fakat orada köylerde tam bir gelişme göstermiştir.

Avarız sandıklarının esas şudur:

Köylerde veya (mahallelerde, herhangi bir fert veya ailenin geçiminde bir aksaklık zuhur ederse, bunlara derhal yardım edebilmek için kurulmuş bir sandıktır.

Bu sandığın idaresi o vakit ki köy idarelerine aitti. Köy veya mahallede gücü, kuvveti yerinde olup da işsiz kalan kimselere münasip bir sermaye vererek iş, güç sahibi yapmaktan, sonra sandıkların alacaklarını tahsil etmekten ibarettir.

Sandık mevcutları, köy veya mahallede, hah vakti yerinde olanların sandığa yapacağı bağışlardan, esnaf veya tüccarın olağanüstü kazançlarından ayırıp verecekleri, çiftçinin bereketli bir mahsul rekoltesinden ayracağı hisselerden ibarettir.

Bu sandıklara yalnız para değil, bina, tarla, bağ ve bahçe ve ağaç gibi ayniyat da bağışlanabilirdi.

Halen birçok köylerimizde avarız bahçeleri, avarız zeytin ağaçları dediğimiz ayniyat bu sandıkların döküntüleridir.

Avarız sandıkları, imparatorluğun son devirlerinde o derece gelişme göstermişlerdi ki, bunlar yalnız muhtaç ve muzdarip komşulara kredi sağlamak için değil, mahalle ve köylerin yol, çeşme, okul gibi tesisleri için de birer kredi kaynağı olmuşlardı.

Adli Sultan Mahmut zamanında, Rus ordularına Edirneye kadar sarktıkları sıralarda, ordunun masraflarını karşılamaktan âciz kalan İmparatorluk Hükümeti, bu sandıkların bütün mevcuduna el koymuş, altın, gümüş ne varsa hepsini ordunun ihtiyaçlarına harcamıştı.

Sandıkların, tarla, bina, ağaç gibi malları da, ötekinin berikinin elinde kalarak, köy idareleri bunların pek az kısmından faydalanmıştır.

Köy Kanunu gereğince, tamamen köy idarelerinin malı olan bu kabil mallar, köy vakıflarında olduğu gibi, bâlâ tasfiye edilemeyerek mühim bir kısmının başka şahıslar ellerinde kaldığı görülmektedir.

3 — Menafi Sandıkları:

Bu sandıkların statüsünü yapan rahmetli Mitat Paşadır.

Bu teşkilât, merhumun köylünün refahı için çırpman kalbinde^ onları darlıklardan kurtarmak için işleyen karihasında özlenip beslenmiştir.

Köyler için, geniş ve esaslı bir kredi teşkilâtı meydana getirmek Mitat Paşanın yegâne emeliydi. İşte çok orijinal olan bu sandıklarla, köylerin kredi ihtiyaçlarını sağlamağa çalışmıştı. Mitat Paşanın Şarki Rumeli eyaletindeki valiliği zamanında denediği bu teşkilâtın ana çizgilerini bugün Bulgaristandaki köy kredi teşkilâtının köklerinde arayıp bulmak mümkündür.

4 — Ziraat Bankası:

Menafi sandıkları yerine kaim olan ve onların mütekâmil bir tipini andıran Ziraat Bankası, esas itibariyle köy idareleri için değil, köylüler için bir kredi kaynağı olarak meydana gelmiştir. Tatbıkatta bu bankanın köy idareleri için bir rol oynadığı görülmemiştir.

5 — Mahallî tasarruf sandıkları:

Köy tüzelkişiliği için mahallî bir kredi kaynağı olmak üzere ve 25 - 30 yıl önce bazı müteşebbis valiler tarafından il özel idarelerine bağlı bir takım (Mahallî tasarruf sandıkları) kurulmuştur.

Tekirdağ, Konya, Afyon, Kayseri gibi illerde numunelerine rastladığımız bu tip köy kredi müesseseleri, vaktiyle köylerden toplattırılmış mahsulün (satışından hasıl olan paralarla kurulmuştur.

Fakat takipsizlik yüzünden, bu tasarruf sandıkları tamamen teşekkül edemiyerek, paralar ötekinin, berikinin elinde kalmış, bir kısmı bankalara yatırılmış, bir kısmıyla de aksiyonlar alınmıştır.

Yarını milyon Türk lirasını geçen bu metrukât ve mevduatın Mahallî idareler Genel Müdürlüğündeki dosyalar gereğince ve İller Bankasıyla toplattırılarak ait oldukları köylerin idarelerine sarfedilmesi akla gelen tedbirlerdendir.

6 — Köy Kooperatifleri:

Bunlar son çeyrek asır içinde, köy kredileri için kurulan müesseselerdir.

Bir kaç tipi olan bu kooperatifler, köy idarelerinden ziyade kooperatife dahil olan köyler için kredi sağlar (*).

7 — İller Bankası:

Yukarıda adları sayılan kredi müesseselerinden hiç birisinin (Köy idareleri) nin bugünkü ihtiyaçlarını karşılayacak durum ve değerde olmadıkları düşünülerek yeni bir (Köy kredi bankası) nın kurulması tasarısı vardı.

Son zamanlarda, bu düşünce 13/6/945 tarih ve 4759 «ayılı kanunla kurulan ve (İller Bankası) adını alan kredi müessesesiyle tatbik sahasına girmiştir.

Köy idarelerinin dahi, bu bankadan kredi temin edebilmeleri sağlanmıştır.

40 milyon lirası (İl Özel İdareleri), 30 milyon lirası (Belediye İdareleri), diğer 30 milyon lirası da (Köy idareleri) tarafından verilerek, 100 milyon lira sermayeli bir

*

Kanun No:

a — Ziraî Kredi kooperatifleri	1470
b — Tasarruf Sandıkları	1711
c — Tarım satış kooperatifleri	2834
ç — Tarım Kredi kooperatifleri	2836

banka olan bu yeni teşekkül, köy idarelerine ait hisseyi, bina ve arazi vergilerinden tayyare resmi olarak alınan %3 lerden elde etmektedir.

Köylüye (almadan verme) gibi, gerçekten, öğülmeğe değer yeni bir görüş tarzının hasıl olması ve banka kazançlarından, %50 sinin de yine köy idareleri için sarfına karar verilmesi önemli olaylardandır.

Yalnız bu avantajların taksim ve tevzii şekli kalıyor. Bu husustaki ölçü de çok önemlidir.

Bize göre, bu yardımların nerelere doğru akıtılmasının icap ettiğini, yukarıda açığa vurulan köylerin coğrafi bölgelerdeki malî durumları göstermektedir.

Bu hususta kendi kendine yetmeyen bölgeler birinci plânda, -Doğu Anadolu ve Güney Anadolu- kendi kendine üreten bölgelerdeki, takatsiz ve fersiz köyler de ikinci plânda gelmek üzere, eşitli bir dağıtım ölçüsü bulunabilir.

VI — Köy Kanunu'nun müeyyideleri (*)

Köy Kanunu'nun, köylerde kurduğu idare mekanizmasının, matlûp veçhile isleyebilmesi için, genel hükümler dışında, bir takım özel hükümler de konulmuştur.

Bu hükümler, onun maddî müeyyideleridir.

Bu müeyyideli maddeler kanunda sistematik bir şekilde düzenlenmiş değildir. Biz bunları bir tertip içine alarak inceliyoruz.

1 — Köy organ ve elemanlarının çalışmasını sağlayacak maddeler,

2 — Köy orta mallarının korunmasını sağlayacak maddeler,

3 — Bedeni ve nakdi görevlerin ifasını sağlayacak maddeler.

Birinci tertipte:

a) 27 nci madde; günleri biten ihtiyar kurulu üyelerinin yerine yeniden seçilmesi lâzım gelenleri, vakti zama-

* Köy Kanunu'na ait etüdlerin sonuncusudur.

nile seçtirmeyen muhtarlardan 5 liradan 25 liraya kadar para cezası alınır.

b) 41 inci madde; köy işlerini yapamıyan muhtarlara, kaymakam tarafından evvelâ bir ihtar gönderilir, işlerin yine görülmediği anlaşılırsa muhtarın görevine son verilir.

c) 45 inci madde; köy paralarının harcanmasında her hangi bir fenalık veya yolsuzluk olduğu hükümetçe anlaşılırsa, ilçe idare kurulunun kararıyle bu paraların, muhtar ve ihtiyar kurulu üyelerinden «Tahsili Emval Kanunu gereğince» mallarının satılması suretiyle tahsil edilir.

ç) 46 ncı madde; keza, kendilerine düşen görevleri görmeyen, toplanması lâzım gelen paraları toplamayan muhtar ve ihtiyar kurulu üyelerinden yukarıdaki 27 nci madde gereğince 5 liradan 25 liraya kadar ceza alınır.

d) 80 inci madde; vazifesinde kayıtsızlığı ve tembelliği görülen korucular, ihtiyar kurulu kararıyle ilk defa tenbih, İkincisinde tevbih edilir. Üçüncüsünde de işten çıkarılır.

Diye yazar.

İkinci tertipte:

8 inci madde; köy ortamallarının kanun karşısında Devlet Malı gibi olduğunu ve bunlara el uzatanların devlet malına el uzatanlar gibi ceza göreceklerini gösteriyor.

Üçüncü tertipte;

a) 13 üncü madde: mecburi işleri görmeyen köylülerin 12 nci madde hükmüne göre ceza göreceklerini,

b) 56 ncı madde; bu mecburi işleri yapmıyan köylülerden, ihtiyar kurulunun kararile ve köylülerin haline göre bir kuruştan 100 kuruşa kadar ceza alınacağını,

c) 66 ncı madde; bu ceza paralarını 21 gün sonunda vermeyen köylülerin malları satılarak tahsil olunacağını, açıklar.

Bu üç tertibin dışında; köylünün çiftine, çubuğuna, hayvanına, ağılına, kulübesine zarar verecek olanların ceza görecekları de, Köy Kanunu'nun 54 ve 55 nci maddelerinde yazılmış iken, bunların korunmasını sağlayan 4081

sayılı kanunun 36 ncı maddesi gereğince, bu iki madde kaldırılmıştır.

Burada müeyyidelere dair fazla söz söylemeğe lüzum görmüyoruz. Bu müeyyidelerin, köy idare mekanizmasını yürütmekten ne kadar âciz, köy işlerinin çokluğuna nazaran ne kadar yetersiz oldukları Köy Kanunu'nun 22 yıllık denemeleriyle anlaşılmıştır.

Etüdlerimizde daima ileri sürdüğümüz gibi, bugün için, köy işlerinin iyi kötü başarılabilmesi, idare üstleri tarafından, köylerde, bir baba idaresinin devam ettirilmesine bağlıdır.

En tesirli ve tılsımlı müeyyidelerin köy kalkınmasını sağlayacak manivela kollarının, daima idare üstlerinin ellerinde kalacağını unutmamak lâzımdır.

Köy evleri, köy idareleri ve köy kanunu (*) hakkındaki etüdlerimiz (**) burada sona ermiştir.

Bu etüdlerden ayrıca şu gayeler de güdülmüştür:

1 — Yıllardan beri, dillerde dolaşan köy dâvasının iç yüzünü yeni bir görüşle, idari coğrafya ilminin görüşüyle herkese açıklamak,

2 — Köy Kanunu'nun yeni baştan tedvinini yahut tadilini düşünecek olan yetkili komisyon ve makamların bu bilimsel görüşlere dikkatlerini çekmek,

3 — Nihayet, Köy Kanununu'nun eylemli sahada temizlenebilecek noksan ve kusurlarının, bilhassa genç idarecilerimiz tarafından temizlenmesini sağlamak.

* Derginin 174 üncü sayısında da arzedildiği üzere, Köy Kanunu, şu kısımlar üzerinden tetkik edilmiştir:

- 1 — Hukuk ve coğrafya bilimleri bakımından görünüşü,
- 2 — Kurduğu teşkilât,
- 3 — Bu teşkilâtın bucak teşkilâtıyla olan bağıntı ve ilgisi,
- 4 — Organ ve elemanları,
- 5 — İşleri
- 6 — Müeyyideleri.

** Derginin 172, 173, 174 176, 178 inci sayılarında.

İDARENİN CEZA YETKİLERİ

Reşit YALIN

Göksün Kaymakamı

Kanunlarımız idari makamlara da ceza vermek yetkisini tanımışlardır. Yani idari makamlar, idari bir suçtan ötürü para cezası ve hattâ hapis cezası dahi verebiliyorlar. Halbuki, Yargıtay, ceza esaslarına dayanarak, idari makamların hafif para cezalarından maada, hafif hapis ve saire gibi ceza vermek yetkisinin mevcut olmadığını ileri sürmektedir.

Meselâ, İlk Öğretim Kanunu'nun uygulanışından doğan, sulh mahkemesile yönetim kurulu (İdare Heyeti) arasında icabi bir anlaşmazlığın çözülmesine matuf olan, Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 16/9/940 gün ve 145 sayılı bir kararında, yönetim kurulunun hapis cezası veremeyeceği ortaya atılmıştır. İşte, Yargıtayın bu türlü karar ve inanlarına dayanmak temayülünde bulunan bazı adli makamlar, ilköğretim dâvası dolayısıyla, son zamanlarda geniş mikyasta uygulanan İlk Öğretim Kanunu'nun «Tedrisatı İptidaiye Kanunu» 83 ve 88 inci maddeleri gereğince, yönetim kurulları tarafından verilmiş bulunan hapis cezası kararlarını infaz etmekten çekinmekte ve bu yüzden uyuşmazlıklar doğmaktadır.

Bu kanunun, bu maddeler metninin müphem bulunduğunu ve tartışma götürür bir şekilde olduğunu kabul etsek bile, 3277 sayılı kanunun 6 ncı maddesinin son fıkrası bu meseleyi açık ve kesin olarak çözmüştür. Madde aynen şöyledir: «Beşinci madde hükmüne aykırı hareket edenlerden 1 liradan 10 liraya kadar hafif para cezası alınır, tekerrüründe bir aya kadar sanattan menedilirler.

Dördüncü madde hükmünü yerine getirmeyenlerle ikinci maddedeki şartları haiz olmaksızın icrayı sanat edenler 5 liradan 25 liraya kadar hafif para cezası ve tekerrüründe

bir aya kadar hafif hapis cezası ile cezalandırılırlar. Bu cezalar mahallî idare heyetleri kararla verilirilh ».

Kanun burada idari makamları, fer'î bir ceza olan (meslek veya sanattan mahrum etme) cezasını dahi vermeğe yetkili kılmıştın-. Kanunun bu hükmü âmir ve mutlak bir hükümdür. Buna rağmen Yargıtayın uygulanişta uyuşmazlıklara yol açan bu türlü içtihat ve kararları cidden düşündürücü şeylerdir.

İdari makamların para cezası vermek yetkilerine gelince: Bilindiği üzere, biri hafif, diğeri ağır olmak üzere iki türlü para cezası vardır. Ağır para cezası cürüm karşılığı, hafif para cezası ise kabahat karşılığı olarak verilir. Cürüm olan bütün olayların, konuların göretimi, genel mahkemelerin, adli makamların görev ve yetkileri cümlesin d endir. Binaenaleyh, ağır para cezasının (ancak yargıçlar tarafından verilmesi gerekir. Türk Ceza Kanununun 24 ncü maddesi, 50 kuruştan 200 liraya kadar olan para, cezalarını, hafif para cezası olarak kabul etmiştir. Bu cezalar suçun cürüm veya kabahat olduğuna göre tâyin edilir. Durum böyle iken, bazı kanunlarımızın metninde, idari makamların, ağır para, cezası sınıfına dahil olan para cezalarını, yani 200 liradan fazla olan para cezalarını kesin olarak verebilecekleri yazılıdır.

Meselâ, İpekböceği ve tohumu yetiştirilmesi ve muayene ve satılması 'hakkındaki 859 numaralı kanunun 20 nci maddesi gereğince, özel olarak kurulan idare kurulu, bu kanun hükümlerine aykırı hareketlerde bulunanlar için birinci defasında 100 liradan 500 liraya, tekerrür ettiği takdirde iki misli kati para cezası verebilir. Bu iş bazı hukukçularımızı sinirlendirmekte ve bhusus Yargıtay'ın hukuk ve ceza esaslar il e meşbu havayı nesimîsini bulandırmaktadır.

Bu konuda önemli bir mesele daha vardır: İdari makamların hükmedecekleri para cezalarının nerelerde kesin olacağı ve nerelerde itiraz edilebileceği, itirazın hangi makam tarafından inceleneceği meselesidir. Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 3006 sayılı kanunla değişen 305 inci maddesine göre, 20 liraya kadar (20 lira dahil) hafif para cezalarına dair olan hükümlerle, maddenin üçüncü fıkrasın-

da bu kanun ile, sair kanunlarda katı olduğu yazılı bulunan hükümler temyiz olunamayacaktır. Yani ağır para cezasının miktarı ne olursa olsun, bir lira dahi olsa temyiz olunabilecek, fakat 20 liraya kadar olan hafif para cezası (20 lira dahil) bahse konu olmayacaktır. Kanunlarımızın bir kısmı idari makamlarca (verilecek para cezalarının nev'ini tâyin etmemiş, bazıları da tâyin etmiştir. Keza bazılarının metninde kesin olduğu yazılıdır, bazılarında ise yazılmamıştır.

Meselâ, biraz evvel bahsettiğimiz 859 sayılı kanunun 20 nci maddesindeki para cezasının nev'inin tâyin edilmemiş olmasına rağmen, kesin olduğu; 3277 sayılı kanunun 6 ncı maddesinde ise verilecek cezanın, hafif para cezası nev'inden olduğu ve itiraz edilebileceği açıkça yazılıdır. Şu halde, metninde kesin olduğu yazılı bulunan hükümler aleyhine itiraz edilemeyecek, itiraz mercii gösterildiği takdirde o merci yanında itiraz edilebilecektir.

Yüzlerce lira ceza giyen bir kişi kanunun metninde kesin olduğu yazılı bulunması dolayısıyla itiraz hakkından mahrum bırakıldığı halde, bir lira veya 10 lira ceza giyen başka bir kişinin, ağır para cezası tâbirinden faydalanarak itiraz hakkına malik olması veya idari makamların 20 liradan fazla verdikleri para cezalarının kesin olması keyfiyeti, gene hukukçularımızı harekete getirerek, bunun adalet prensiplerine uygun olmadığını her ne olursa olsun 20 liradan fazla verilen para cezalarının behemehal itirazen incelenebilmesinin gerekli bulunduğunu ileri sürmek istemişlerdir.

Fikrimizce, idari bir işin lüzum ve zarureti veya şümül ve önemi gözönünde tutularak kanunlarımızın böyle ayrıntı hükümler koyması yerindedir. Zira, İpekböceği Kanunu hükümlerine aykırı bir hareket ile, Nalbantlık Kanunu hükümlerine aykırı bir hareketin, toplulukta husule getireceği tepki ve sonuç bir değildir.

Şimdi, idari mercilerce verilmiş olan para cezalarını itirazen tetkik edecek makamlar hangileridir? Bunun başında sulh mahkemeleri geliyor. Bu konuda, tipik hükümlerde incelemeğe değer tek kanun, 1608 numaralı kanun-

dur. Bu kanuna göre: Belediyeler tarafından verilen para cezalarına itiraz edildiği takdirde, işe mahalli sulh mahkemeleri bakacaktır. Halbuki, Ceza Meriyet Kanunu'nun 29 uncu maddesinde, Türk Ceza Kanununun kabahatlar kısmı, na ait olan 536, 538, 557, 559, 577 nci maddelerinde ve 553 üncü maddenin birinci fıkrasında yazılı suçlara ceza vermek hakkını belediyelere bıraktığı halde, bu cezalardan doğan itirazların, sulh yargıçlarınınca incelenmesi sebebi anlaşılamaz.

İdari makamlarda da bir silsilei mera tip ve bir hiyerarşi vardır. Binaenaleyh, belediyelerce verilmiş olan cezaların, idari bir üst makam tarafından incelenip bir karara bağlanması, idari otoritenin yetkilerine, adli otoritenin karıştırılmaması bakımından, daha uygun olmaktadır. 1608 sayılı' kanunu tadil eden 2575 sayılı kanunla, belediye kabahatlerinden ötürü, il belediye başkanları 5, ilçe belediye başkanları 3 lira kesin para cezası vermeğe yetkili kılınmıştır. Bu durumun uygulanışta büyük faydaları görülmüştür. Belediye başkanları, bir belediye yasağının işlendiğini veya yapılması gerekli olan bir işin yapılmadığını yerinde gördüğü zaman, derhal ceza yazarak tahsili cihetine gidince, o işin yapılması veya yapılmaması kolaylıkla temin ediliyor ve böylece sıkı bir belediye disiplini de sağlanmış bulunuyor. Her şeyde olduğu gibi yetkili makamlar, yetkilerini kullanırken daima iyi niyetten ayrılmamalı, vicdanlarının çerçevesi dışına çıkmamalıdır; o zaman haksızlık denilen şey olmaz. Fakat kanunları yanlış anlayıp, yanlış uygulamaktan ötürü vatandaşların mağduriyetlerini mucip olacak şekilde husule gelen haksızlık ye hatayı, murakıp ve müfettiş sıfatile (o kanunlar üzerinde daima işlemiş, inceliğine vâkıf olmuş olan idare âmirlerinin işbu hata ve haksızlığı herhalde sulh yargıçları kadar isabetli inceleyip, düzeltilebileceklerine güven göstermek lâzımdır. Mademki idare âmirleri belediyelerin teftiş ve denetlemesine memur ve buna yetkilidirler, o halde belediyeler tarafından verilmiş olan ceza kararlarına ikinci derecede neden bakamamaları?

Şu noktayı da belirtmek gerekiyor: Ceza Meriyet Kanunu'nun 29 uncu maddesinde tesbit olunup, 1608 sayı

kanunun 1 inci maddesinde belediye encümenlerinin yetkilerine bırakılan yukarıda bahsettiğimiz 6 maddenin her nedense dışında kalan belediye kabahatları da vardır, Bu maddelerin konuları tamamen belediyeleri ilgilendirir; Türk Ceza Kanunu'nun 555, 558, 565, 576... illh, maddeleri gibi işin garip ciheti şurasıdır ki, sulh mahkemelerinin yetkileri dahilinde olduğu halde 1608 sayılı kanunla tesbit olunan, fakat belediye kabahati arının dışında bırakılan yukarıda saydığımız maddelerin İstanbul belediye zabıta talimatnamesinde yer aldığı söyleniyor. Kamu düzeninin sağlanması ve yolunda yürümesi ve idari otoritenin daha geniş yetkilerle teçhiz ve takviye edilmesi yönünden, belediye kabahatlarını ilgilendiren bu maddelerin uygulanmasının belediyelere bırakılması ve sulh mahkemelerinden alınması yerinde bir hareket olacağı kanaatindeyiz.

Yukarıdan beri tartışmaladığımız bu durum, yalnız adı geçen kanunlarda değil, idari ,bir kurul veya komisyonlar tarafından verilmiş olan para cezaları kararlarının itiraz halinde sulh mahkemelerinde tetkik edileceği ve karara bağlanacağı metninde açık olan kanunlarımız da vardır. Ezcümle, 3039 sayılı Çeltik Ekimi Kanunu ile kurulan çeltik komisyonları, bu Kanunun 30 uncu maddesi ve keza Nalbantlık Kanunu'nun 6 ncı maddesinin son fıkrası gereğince, yönetim kurulları tarafından verilen para cezalarına itiraz vukuunda sulh mahkemelerince karara bağlanır.

Mahiyeti itibarile idari bir mahkeme olan bu kurulların, idari konulardan dolayı verdikleri kararın sonucunun adli mahkemelerce incelenip kesin olarak karara bağlanması işi, idarenin yargı prensiplerini de zedelemektedir. İlçe yönetim kurullarınca verilen kararların, il yönetim kurulları tarafından incelenerek onanması bazı hususlarda kabul edildiği ve keza, Köy Kanunu, Vilâyetler İdaresi Kanunu, Gizli Nüfusların Yazımı Kanunu, Soyadı Kanunu gibi bazı kanunlarda adli makamların inceleme ve gör e timine hacet kalmadan kesin para cezası, vermek yetkisi, idari makamlara bağışlandığı halde, bu nevi kararların sonucunun neden adli makamlar tarafından bağlandığı sebebi zihinleri ne kadar yorsa yeridir.

Diğer taraftan, idari bir suç veya kabahattan dolayı idari makamlar tarafından verilen kararların derhal infazile husule gelecek ani ve kuvvetli bir tesir, beklenen sonucu verecek, yasak olan bir şeyin yapılmamasını veya yapılması mecburi olan işlerin yapılmasını süratle temin etmek kabil olacaktır. Halbuki idari bir yasaktan veya mecburiyetten ötürü ceza giyen kişi, hemen adli makamlar yanında itiraza kalkışırsa, zaten kendi işlerinin çokluğu yüzünden sıraya konulmak zorunda kalınan bu gibi işlerin, talik vesilesile aylarca geç yapılması hem tesiri ;azaltacak ve hem de idari otoriteyi sarsacaktır. Sonra, idarecilik de adliyecilik gibi başlı başına bir meslektir. İdareci, adliyecinin uzmanlığı ve hukuki görüşü dahilinde olan şeylerin (mahiyetini lâıykile kavrayamayacağı gibi, adliyeciyi de idarecinin uzmanlığını ilgilendiren veya idare zihniyetinin amacını ve bir idareci görüşündeki inceliği tâyin ve tefrik edemez, idari makamlarca cezayı müstelzim bulunan bir konu, adli makamlarca cezayı müstelzim görülmeyebilir. Böyle bir görüş ayrılığının bugünkü mevzuatımıza göre ifadesi, idari otoritenin adli otoriteye teslimi demek olmayacak mıdır?



Adli makamların incelemesine hacet kalmaksızın, idari (makamlara kesin olarak para cezasını vermek yetkisini tanıyan kanunlardan bazıları ve bunların gösterdiği merciler şunlardır:

442 sayılı Köy Kanunu'nun 31, 56, 66 ncı maddeleri gereğince köy ihtiyar heyetleri, kesin olarak para cezası almak yetkisini haizdirler. Bu paralar köy sandığına yatırılır. Meselâ, köy derneğinde, seçim sırasında yolsuzluk yapanlardan, köyün mecburi işlerini yapmayanlardan para cezası alınır. 3u cezayı vermiyenler veya köy salmasını ödemeyenlerin 66 ncı madde mucibince malları haczedilir.

858 sayılı Çekirge ile mücadele hakkındaki kanunun 8 inci maddesi gereğince, bu kanundan doğan ödevleri yapmayanlar ve işi vaktinde haber vermiyenler hakkında, köy ihtiyar heyetleri ve belediyeler, kesin para cezası verebilirler.

859 sayılı İpekböceği ve tohumu yetiştirilmesi ve muayene ve satılması hakkındaki kanunun 20 nci maddesine göre, kurulacak olan özel bir komisyon, bu kanunun hükümlerine aykırı olarak tohum istihsal edenlerin tohumlarını müsadere etmek ve yakmakla beraber, istihsal edenleri birinci defasında kesin olarak 100 liradan 500 liraya ve tekerrürü halinde iki misli ceza ile cezalandırır.

1111 sayılı **Askerlik Kanunu**'nun 93 üncü maddesindeki para cezaları müstesna, diğer maddelerde gösterilen para cezaları, askerlik meclisleri veya yönetim kurullarınca kesin olarak hükmolunur.

Bu paralar Tahsili Emval Kanununa göre tahsil edilir.

1426 sayılı **Vilâyetler İdaresi Kanunu**'nun 68 inci maddesi gereğince, il genel kurulu veya yönetim kurulu veya mülki memurlar reisleri tarafından ittihaz ve usulen tebliğ ve ilân olunan kararların uygulanış ve yapılışına engel olanlar hakkında, özel kanunlarda belli cezalar bulunmadığı takdirde, mahallî yönetim kurulları kesin olarak 3 liradan 25 liraya kadar para cezası verebilirler. Bu cezalar tahsil olunamadığı takdirde umumi hükümlere göre hapse tahvil olunabilir.

2525 sayılı **Soyadı Kanunu**'nun 11 ve 12 nci maddeleri, idari makamlara kesin para cezası yetkisi vermiştir.

Meselâ: 12 nci maddede; kanunun tâyin eylediği zamanlar içinde soyadını memurlara bildirmeyenlerle bu işte görevli bulunan muhtar ve ihtiyar heyetleri ve belediye memurlarının ihmali görüldüğü takdirde, yönetim kurulları kararile 10 liradan 50 liraya kadar hafif para cezası hükmedilebilir. Vali ve kaymakamların bu kararları onamasile ceza kesinleşir.

2559 sayılı **Polis Vazife ve Salâhiyetleri** hakkındaki kanunun 8 inci maddesi gereğince kaymakam ve valiler, lüzumu tahakkuk eden hallerde umumi veya umuma açık mahalleri, hilâfına mahkemededen hüküm çıkıncaya kadar kapatmak, icrayı sanattan menetmek yetkisini haizdirler. Ancak bu kapatma üç aydan fazla devam edemez.

Umuru Belediye Mütellik Ahkâmı Cezaiye hakkındaki kanuna ek 2575 sayılı kanunun 3 üncü maddesi gereğince illerde belediye başkanları, bulunan yerlerde muavinleri, belediye şube müdürleri, 5 liraya kadar, ilçelerde belediye başkanları, 3 liraya kadar, kesin para cezası verebilirler.

2576 sayılı **Gizli Nüfusların Yazımı** hakkındaki kanunun hükümlerine uymayan ve gereğince hareket etmeyenlerden, mezkûr kanunun 4 üncü maddesi mucibince 1 liradan 10 lîraya kadar para cezası alınır. Mükerrirler hakkında bu ceza iki kat olarak verilir. 5 inci maddesinde ise, kanunun uygulanmasında ödevleri bulunan muhtar ve belediye başkanı gibi memurların ödevlerinde ihmali görüldüğü takdirde, yönetim kurulları kararla 5 liradan 25 liraya kadar, mükerrirler hakkında iki misli, ısrar edenler hakkında ise beş misli artırılmak suretile kesin para cezası hükmü vardır. Bu cezalar yönetim kurullarınca kesin olarak verilip, Tahsili Emval Kanunu'na göre tahsil olunur.

3153 sayılı **Radyum ve Elektrikle Tedavi Müesseseleri** hakkındaki kanunun 10 - 12 nci maddeleri gereğince. Sıhhat Bakanlığının yetkili makam ve memurlarının vereceği müzekkere üzerine kanuna göre şeraiti haiz olmayan, yetki ve izni bulunmayan kişilerin açmış oldukları röntgen, radyum ve elektroterapi vesair fizyoterapi müesseseleri, kaymakam ve valiler tarafından kapatılır.

3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu'nun 2 7 nci maddesinde hükümleri mahfuz tutulan 393 sayılı **Muzur Hayvanatın İtlafı** hakkındaki kanunun 8-9 uncu maddelerinde, bu kanundan doğan mükellefiyetleri ifa etmeyen veya noksan teslimatta bulunanlardan 3 liradan 10 liraya kadar kesin para cezası alınır, vermiyenler hakkında bu ceza hapse tahvil olunur.

Fuhuşla Mücadele Nizamnamesi'ne göre, uygunsuz harekette bulunan umumi ev ve birleşme yerleri hakkında, mücadele komisyonları tarafından, nizamnamenin 37 - 74 üncü maddelerine dayanarak verilen kapatma kararları valiler ve kaymakamların onamasile infaz edilir.

23 Eylül 1329 tarihli Tedrisatı İptidaiye Kanunu'nun 83 ve 88 inci maddeleri gereğince yönetim kurulları tarafından kesin para cezası verilebileceği gibi hapis cezası dahi verilebilir. Yalnız, her ne kadar 88 inci maddesinde (üç günü tecavüz etmemek) kaydı var ise de bu kayıt, para cezasından muhavvel hapis için olsa gerektir; zira, 83 üncü maddesi, çocuklarını okula göndermekten imtina edenlerin bir haftadan bir aya kadar hapis cezasına mahkûm edilebileceği yazılıdır. Bu kanunun idare âmirlerine verdiği geniş yetkiler sonunda, ilköğretim dâvasının özü olan devam meselesinin takibinde çok müsbet sonuçlar elde edilmiştir.

Köy Kanunu'nun 91 inci maddesi gereğince, Köy Kanunu'nun bir nüshasını köy odasında, diğer nüshasını köy okulunda veya camisinde bulundurmayan köy muhtarları kaymakamın emrile beş lira ceza parasını köy sandığına öder.

Muhtar ve ihtiyar heyeti üyelerinin süreleri bittiği halde yemlenmesi gerekli bulunan seçimi yapmayan veya yaptırmayan ve köyün mecburi işlerini gördürmeyen, toplanması isteğe bağlı bulunan paraları toplamayan ve keza 4274 sayılı kanunda gösterilen görevleri yapmayan muhtar ve ihtiyar heyetleri hakkında, Köy kanunu'nun 27 inci maddesi gereğince 5 liradan 25 liraya kadar yönetim kurulları kesin para cezasına hükmedebilirler. Bu paralar hemen tahsil edilip köy sandığına yatırılır.

2 Şubat 330 tarihli (seylaptan dolayı irası hasar eden gayri memlûk enhari seğirenin sureti tathiri hakkındaki kanun'un birinci maddesi gereğince mükellefiyete tabi tutulan kişiler, bu ödevlerini yapmaktan kaçınırlarsa, mezkûr kanunun 4 üncü maddesi mucibince, beş misli itibarile 100 kuruştan 500 kuruşa kadar kesin para cezasına yönetim kurullarınca karar verilebilir. Vermiyenler hakkında idare âmirlerinin yazılı işaretile ceza hapse tahvil olunmak üzere evrak C. savcılığına gönderilir.

Kaçakçılığın men'i ve takibi hakkındaki kanunun 17 nci maddesindeki müsadere ve cezayı nakdiyi 'müstelzim mevattan dolayı yönetim kurullarının ceza verme yetkileri-

nin mevcut olduğuna dair Danıştay Genel Kurulunun 31 / 1 / 929 tarihli bir kararı vardır.

Diğer idari makamlardan, 618 sayılı kanunla liman reisliklerine, 500 sayılı kanunla hudut sahil ve sıhhiye müdürlüklerine, 1447 sayılı kanunla borsa meclislerine, 655 sayılı ticaret ve sanayi odaları hakkındaki kanunla ticaret ve sanayi odalarına, para cezası kesmek yetkisi tanınmıştır.

TERCÜMELER

RİSKLERE KARŞI KOMÜNLER SİGORTASI

**Fransız şehirler ittifadı tarafından
Milletlerarası Liege Konferansına
verilen rapor; MAURICE FELIX**

Çeviren: **H. BERKSUN**

KOMÜNLERİN MESULİYETLERİ:

Komünlerin zararları iki büyük kısma ayrılabilir:

1 — Hukuki bakımdan, karşılamaları lâzım gelen zararlar yâni şahıslara (üçüncü şahıslar yahut müstahdemler) karşı deruhte ettikleri hususattan münbais mesuliyetler.

2 — Menkul ve gayrimenkul mallarının hasara uğraması sebebiyle husule gelecek zararlar.

BÖLÜM I. Hukuki bakımdan komünlerin karşılamaları lâzım gelen zararlar,

Ş. 1. Şahıslara, hususi sahadaki fiillerinin sebebiyet verdiği haksızlıktan münbais zararlar.

Fransada, medenî hukuk bakımından komünlerin karşılaşmaları lâzım gelen zararlar, hususi sahadaki muamelelerinin ifası sırasında üçüncü şahıslara karşı sebebiyet verdikleri zararlardır.

Bu noktai nazardan, şahısların tabi oldukları aynı hükümlere tabidirler ve mesuliyetleri Medeni Kanun un 1382 - 1384 maddelerinin mefadinde göre adli mahkemelerin huzuruna sevkolunabilirler:

1 — Bir kimse herhangi hatalı bir fiilinden dolayı birine zarar verirse o kimse, bu hatadan mütevellit zararın telâfisine müsebbibini icbar edebilir.

2 — Herkes, yalnız fiilen sebebiyet verdiği zarardan mesuldür. Fakat ihmal ve tedbirsizliklerinden mütevellit fiillerinden de mesuldür.

3 — Bir kimse kendi fiili neticesinde husule gelen zarardan sorumlu olduğu gibi emri altında bulunan kimsele-

rin ika ettikleri zarardan ve kendisine tevdi edilen eşyanın muhafazasından da mesuldür.

§. 2. Komün hizmetlerinin ifası sebebiyle fertlere karşı yapılan haksız muamelelerden münbais zararlar:

Hususi sahadaki muamelelerinin ifasından dolayı hisselerine düşen zarardan maada komünler, daha ciddi ve ehemmiyetli zararlara da duçar olmaktadır. Bunlar da, ahaliye karşı, komün hizmetlerinin ifası münasebetile kamu kudreti hizmetlerde temşiyet hizmetleri arasında tefrik yapılmaksızın husule gelebilecek olan zararlardır.

Bugün manevî şahısların da, prensip itibarile gördükleri hizmetlerden ve yaptıkları muamelelerden dolayı hususi bir mesuliyete tabi oldukları ve hali hazırda hukuk mevzuatına göre de bu mesuliyetlerin icabında adli mahkemelerce değil, İdarî kazaca takdiri lâzım geleceği umumiyetle kabul edilmiş bulunmaktadır.

Binaenaleyh, bu mesuliyet; halkın menfaatine tedvir edilen kamu hizmetleri fikrine mebni ve nafia işlerinin yapılması sırasında ika edilen hasarların tazmini nazariyesinden mütevellit bulunmaktadır. Bu da hakikatte Medenî Kanunun 1382 - 1384 maddeleri hükmünden başka daha şamil ve aynı zamanda halka daha ziyade teminat verici bir mahiyet arz etmektedir.

Hukukî mesuliyetin, komünleri, hizmet kusurlarından dolayı ağır bir Külfet altına soktuğu aşikârdır. Çünkü mücbir bir sebep haricinde de her zaman hizmet kusuru vukua gelebilir. Bir hizmet yapıldığı vakit, o hizmetin başında bulunan memurun işlediği bir kusur bulunabilir, daha doğrusu her zaman bir hizmete memur edilen bir ajan, hizmetin icrasına müteallik bir kararın infazı sırasında üçüncü bir şahsa zarar veren bir yolsuz hareket yahut ihmal töhmeti altında kalabilir.

Görülen işde bir dereceye kadar yanlışlık şaibesi yahut hizmet gören memurların şahsi hatası mevcut olduğu takdirde de hizmet kusurundan dolayı komünün mesuliyeti tekevvün eder. Yalnız ileride de izah edeceğimiz veçhile memurun sadece şahsi, yâni tamamen hizmetle alâkası olmayan bir

kusuru ise komüne hiçbir suretle mesuliyet teveccüh etmez. Fakat muayyen bir şahsa karşı memurun bir dereceye kadar şahsi kusur işlemesi ve bunun neticesinin zamanı müstelzim olması hizmet fasile meşruttur. Bu takdirde komün, sebebiyet verilen haksızlığı tamire mahkûm olabilir ve kabahatli memura rücu hakkı mahfuzdur.

Komünün mesuliyeti, memurlarından birine isnadı kabil şahsi bir kusur mevcut olmadığı halde hizmette bir yanlışlık yahut bir eksiklikten dolayı da vücut bulabilir. Hülâsa, komün memurun şahsi kusuruna tamamen yabancı kaldığı takdirde de mesuliyetten kurtulamaz, burada kaide itibarile bahis mevzuu mesuliyet hizmetin doğurduğu mesuliyettir.

Şu hale göre, hizmet kusuru bulunduğu takdirde komünün mesuliyetini, hata işleyen bir memurun âmiri gibi değil, prensip itibarile hizmeti tedvir eden biri gibi gözönünde tutmak icap eder.

Kazai ceridelerin tetkiki, tatbikatta hizmet kusurundan dolayı bir komünün birçok vakıalar yüzünden mesul tutulduğuna dair bir fikir vermeye kâfidir.

Bu mesuliyet; mahkemelerce, bilhassa aşağıdaki hâdiselerde tanınmıştır:

1 — Bir sokağın seyrüsefere gayrimüsait olmasından arabaların kazaya uğramaları münasebetiyle (Devlet Şûrası 24 Aralık 1897 - Rubaix şehri - Devlet Şûrası 20 Temmuz 1900 - Sens şehri Devlet Şûrası 5 Mart 1902 Menier - Devlet Şûrası 5 Haziran 1912 - Cayrol),

2 — Bir sokaktan geçen bir yolcunun, yola mücavir bir gayrimenkulden akan suları lâğım borularına ulaştıran olukların fena durumda bulunması ve ağız kapağından bir kısmının uzunluğuna çatlamış olması yüzünden kazaya uğraması sebebiyle (Devlet Şûrası 24 Haziran 1914 - Beims şehri),

3 — Paris merkez hakinin bir bodrumuna bir oluk ağzına konan bozuk ve fena yerleştirilmiş kapakların sebe-

biyet verdiği sukut münasebetiyle (Devlet Şûrası 10 Mart 1900 - Paris şehri),

4 — Umumi yola akan dam sularını toplayan bir oluk ağzının bozuk olması yüzünden bir yolcunun kazaya uğraması münasebetile (Devlet Şûrası Temmuz 1910 - Calais şehri),

5 — Umumî yolda bırakılan kompresör yığınları tomarı, taş yığını, çakıl yığını gibi arızaların aydınlatılmamış olması yüzünden vukua gelen kaza münasebetile (Devlet Şûrası 26 Ocak 1906 - Hebi - Temmuz 1907 - Tournebu komünü - 22 Mayıs 1912 - Roubaix şehri - 19 Haziran 1912 Julien Grand ve diğer yerler),

6 — Su bendi tamir işlerinin yapılmasındaki kusur neticesi, bir nehrin açtığı oyukların yaptığı hasarlar münasebetile (Devlet Şûrası 26 Aralık 1923 - Perpignan şehri),

7 — Fazla yağın yağmurlardan dolayı bir mahallede, suyun toplanmasına mâni olmak ve suyu boşaltmak için kullanılan tulumbanın işlememesi yüzünden bir gayrimenkulün duçar olduğu hasar münasebetile (Devlet Şûrası 28 Temmuz 1929 - Aix - Les Bains şehri),

8 — Kanalizasyon ameliyatının yapılması yüzünden bir çayın taşmasının etrafına verdiği hasarlar münasebetile (Devlet Şûrası 29 Temmuz 1914 - Aix - Les Bains),

9 — Köy yolları tesviyei turabiyesi esnasında, dolmuş yerlerin muhafaza ameliyesindeki tesislerin hatalı yapılması yüzünden bir kimseni nukazaya uğraması münasebetile (Devlet Şûrası 1 Ağustos 1914 Malleville),

10 — Şehir şantiyesinden 53 metre uzakta kâin ve babasına aid evin avlusunda bulunan bir çocuğun, emaneten idare edilmekte olan bir nafia işinin, yapılması sırasında, bir lâğımın infilâkı neticesi sıçrayan taştan yaralanması münasebetile (Devlet Şûrası 23 Mayıs 1914 - Nantes şehri),

11 — Bir mezbaha inşasına ait keşifname bedeline göre ihaleye girmek için yatırılması lâzım gelen depozito akçesini, rakiplerinden birinin yatırmadan ihaleye kabul edilmesinden dola} tazminat talebinde bulunan bir müteahhidin

istidası münasebetile (Devlet Şûrası - 6 Ağustos 1914- Bellegarde komünü),

12 — Bir yolun tamiri için muktezi çakıl veya taşı çıkarır iken, taş ocağının fena açılmış ve imalâtın kâfi derecede murakabe edilmemiş olmasından dolayı ocağın çökerek mükellef amelelerin kazaya uğramaları münasebetile (Devlet Şûrası - 8 Mart 1907 – Felix Fause komünü 29 Ekim 1909 Terinet).

13 — Komün yol bekçisinin «Contonnier». köklediği bir ağacın, idaresi altında çalışan bir amelenin üzerine düşerek yaralaması münasebetile (Devlet Şûrası 31 Ocak 1902 Thouron),

14 — Mütiharrik tribünlerin yıkılması yüzünden vukua gelen hasarların belediye memurlarının müteahhide verdikleri müsaadedeki hatadan mütevellit bulunması sebeble (Temyiz Mahkemesi 10 Haziran 1884 - Merseille),

15 — 1900 Paris umumi sergisindeki «Gök küresine,» ait iskelenin yıkılması yüzünden husule gelen hasarlar sebeble (Sein Hukuk Mahkemesi 9 Temmuz 1903),

16 — Pazarlardan zehirli gıda maddelerinin satılmasından husule gelen zararlar münasebetile (Carassonne mahkemesi 27 Ekim 1890),

17 — Umumi şenlikler münasebetile komünün attırdığı havai fişek deyneklerinin sukutu neticesinde vukua gelen kaza ve hasarlar münasebetile (Devlet Şûrası 18 Mayıs 1925 - Roger - 16 Ekim 1929),

18 — Belediye reisinin (Maire) müsaadesile ve umumi şenlik münasebetile meydanda atılan silâhlardan çıkan bir merminin sebep olduğu kaza münasebetile (Devlet Şûrası 23 Haziran 1916 Thevent).

19 — Bir kreşte kazaya uğrayan çocuklar münasebetile (Hukuk Mahkemesi, Sein 27 Nisan 1907),

20 — Vazife sırasında, halk üzerine silâh atmak suretiyle yaralanmalara sebebiyet veren bir polis memurunun hareketi münasebetiyle (Temyiz Mahkemesi 16 Mart 1881),

21 — Bir bayram münasebetile atılan toplardan ve belediye reisinin kâfi derecede inzibati tedbir almamış olma-

sından dolayı vukua gelen kaza münasebetle (Devlet Şûrası 21 Kasım 1929),

* *

*

Meslekî ve içtimai sebeplerden ileri gelen hasarlardan doğan mesuliyet de, indelhace komün mâliyesini ağır külfete sokmağa müsaittir.

Beledi işlerin idaresi yüzünden bazı kimselerin uğrayabilecekleri hasar, bu idarenin mesuliyetini icap ettirir. Bunlar, komünün kendi memurları olabileceği gibi alelade vatandaşlar da olması mümkündür.

Komün, meslekî ve içtimai risk prensibine dayanarak daimi kadroda vazife görüp te vazifelerinin ifası sırasında malûl kalan memurlarına malûliyet maaşı tahsis etmektedir.

Komün, 9 Nisan 1898 tarihli Kanun hükmüne de uygun düşen aynı prensibe binaen doğrudan doğruya istihdam ettiği amelelerin, kaza vukuu menhuz yerlerdeki işlerde çalıştırılmaları halinde maruz kalacakları bütün tehlikeler sebeble adı geçen Kanunun 1 inci maddesine göre meslekî risk kaidesinin tatbikile mükellef tutulmuştur.

Yine mevzu bahis prensip sebeble komünler; hizmet esnasında kazaya uğrayan itfaiye efradına maaş veya tazminat vermek külfetini devletle paylaşmaktadırlar.

Yine aynı prensip sebebiyle komünler, 16 Nisan 1914 tarihli Kanunla tadil edilen 5 Nisan 1834 tarihli Kanunun 106 - 108 inci maddelerine ⁽¹⁾ tevfikan bölgelerinde vukua gelen tecemmüller ve karışıklıklar münasebetile işlenen cürümler sonunda ister şahıslara, ister emvale karşı yapılmış zarar ve hasarlardan mesuldürler.

Komünler 16 Nisan 1914 tarihli Kanundan evvel tecemmüllerin sebep oldukları hasarlardan mesul idiler; fakat bu mesuliyetleri, karışıklıklara karşı lüzumlu tedbirlerin alınmaması yüzünden mütevellit bir hata mülâhaza ve ihtimaline müstenit idi. Ancak kanun vâzı, komünün mesuliyetine ait mevzuatın, komünlerde tecemmülleri ve karışıklıkları önle-

¹ Fransa belediye teşkilâtı hakkındaki 5 Nisan 1884 tarihli Kanunun 16 Nisan 1914 tarihli Kanunla değiştirilen 106 ve 108 inci muaddel şekli: Madde 106 - ...

yici mümkün tedbirleri alan ve emrinde mahallî polis ve ne de müsellâh kuvvet bulunmayan belediyeler için tatbik edilemeyeceğini kabul etmiştir. (2).

Bu yaşamayı kaldıran 1 6 Nisan 1914 tarihli Kanun, komünün hata ve ihmal ihtimali prensibi yerine İçtimaî risk prensibini ikame etmiştir. Bu suretle komün, yapılan işlerde kusur mevcut olmayan hallerde olduğu gibi, tecemmüleri ve karışıklıkları önlemek üzere bütün tedbirleri aldığını ispat etse veya mümasili hâdiselerde belediyenin emrinde mahallî polis ve ne de müsellâh kuvvet bulunmasa da mesul addolunmuştur.

Bu mesuliyeti, komün; adı geçen 16 Nisan 1914 tarihli Kanunun neşrinden beri her defasında devletle paylaşmaktadır. Devlet; içtimai risk prensibi mucibince tecemmüller ve karışıklıklardan mutazarrır olanlara verilmesi lâzım gelen tazminatın yarısını ödemekte ve emrinde polis bulunmayan komünler de, mütebaki kalan masraf kısmının %60 ını da deruhte, etmeğe mecbur bulunmaktadır. Ancak, buna mukabil, belediye adaleti ile vazifesini yapmamış yahut iğtişaçılarla suç ortaklığında bulunmuş ise, belediye uhdesine tahmil edilen %60 nisbetindeki meblâğ için komüne karşı rücu hakkını istimal edebilir.

Şu hallere göre komünün mesuliyeti kaidesi, mamelekinin (Patrimoine) sebepsiz artışı yahut bir ferde karşı yapılan hususi bir haksızlık halinde komünleri büyük risklere sevkedebilir. Çünkü bu faraziyelere göre, komünün mesuliyeti, bir kusurun mevcudiyeti haline münhasır değildir. Belki, komünün normal vazifesine giren işleri tahakkuk ettirmek yetkisinde bulunması ve bunları iyi bir neticeye isal ve sevk etmek ile ödevli olması itibariyle de mesuliyeti vardır.

Nasıl ki, komün her istimlâk yaptıkça, malı istimlâk olunana bir tazminat vermek mecburiyetindedir, ayrıca mal sahibinin tazminat hakkı sarahaten kanunla da teyid edilmiştir. Fakat mevzuata nazaran, tazminat verilmesi bir komün işinin yapılması yahut bir komün hizmetinin ihdası için

² Fransa'da 10.000 nüfustan aşağı komünlerde polis teşkilâtının masrafları devletçe ödenir.

doğrudan doğruya bir mülkün istimlâki haline münhasır olmayıp idarenin, komün işlerinin yapılmasından dolayı daimi bir zarara sebebiyet vermek yahut mülkiyet hakkına fiili müdahalede bulunmak suretlerde zımnî istimlâkte bulunması halinde de bir tazminat vermesi icap etmektedir.

Bilhassa, âmme kudreti normal şekilde kullanıldığı halde bir idare mameleki (Patrimoine) artmış olsa da, bu artışa veya eksikliğe mâni olmak suretiyle bu idari muameleden müteessir olan kimseye bir tazminat verilmesi zaruri telâkki edilmektedir.

Bir üçüncü şahsa karşı hususi bir haksızlık yapıldıkça bir tazminat verilmesi mecburiyeti vardır: yani ne vakit ki bir komün işinin yapılmasından dolayı muayyen bir gayrimenkuller kıymetinin azalmasına sebebiyet verilirse, başkalarına tahmil edilmemiş olan böyle bir külfetin, idarenin bir istisnai ve gayri tabii fiilinden müteessir kalan kimseye hasır ve tahmil edilmemesi lâzım gelir. Yapılan hasar, mutad âmme işlerinin ifasından mütevellit olsa da tamir edilmelidir; çünkü emsali hallerde bundan müteessir olan kimse tazminat alamazsa, âmme mükellefiyet ve hizmetleri karşısında ferdlerin müsavâtı, aleyhlerine olarak ihlâl edilmiş olur.

BÖLÜM II — Komünlerin menkul ve gayrimenkul mallarından dolayı husule gelen riskler:

Görüldüğü üzere, Fransız kanunlarile tesbit edilmiş olan komünlerin hukuki mesuliyetleri, vüsat peyda etmiş bulunmaktadır.

Komün, sadece, halka karşı ika eylediği haksızlıkları tamir mecburiyetinden dolayı değil, aynı suretle kendisinin maruz kalacağı zararlar sebebiyle de risklere duçar olmaktadır.

Komün de, fertler gibi emlak ve menkul eşyadan mürekkep bir Patrimoine'a sahip bulunmakta ve yine fertlerde olduğu gibi bu «patrimoine» a terkip eden emvali, vaki olacak hasarlara karşı teminat altına alması menfaati icabından bulunmaktadır.

Bu itibarla, kendisine ait binaları yangınlara karşı sigorta ettirmekte menfaati vardır. (Belediye binası ve müştemilâtı, merasim ve içtima salonları, mekteb binaları, kitabevi, müze, tiyatro, kreş, dispanserler, umuma mahsus çamaşırhaneler, tebhirhaneler, hamamlar vesaire.)

Eğer komünün tarlaları varsa, don ve yıldırıma karşı sigorta ettirmekte de menfaati vardır.

Aynı veçhile, atlarını, otomobillerini, yol işlerine ait alât ve edevatı (Auto - balayenses, nakliye otomobilleri vesaire) itfaiye malzemesi (Auto - pompes, Moto - pompes'leri vesaire) ve bunları muhafazaya mahsus binaları sigorta ettirmekte de menfaati vardır.*

KOMÜNLER SİGORTA İLE RİSKLERİNİ NASIL KARŞILAYABİLİRLER?

Komünlerin - büyükler kadar küçük komünlerin de hukuki mesuliyetleri sebebiyle fiillerinden doğan hâdiselerden ve mallarına vaki olacak hasarlardan dolayı, büyük risklere duçar olmakta bulundukları aşikârdır. Fakat bu riskleri nasıl bir ölçü içinde bir sigorta ile karşılayabilirler.

Bu suale cevap verebilmek için, birinci fasılda tarif edilen iki büyük kategoriye ayrılan riskleri tefrik eylemek icab eder. Zira tatbik edilecek kaideler, her iki vaziyette de aynı değildir.

1 — Komünlerin menkul ve gayrimenkul mallarına vaki olacak zararlara karşı sigorta:

Fertlerde olduğu veçhile ve aynı şartlar içinde, komünler de, patrimuanlarının muhtelif unsurlarına vaki olacak hasarlar sebebiyle maruz bulundukları bütün tehlikelere karşı kendilerini sigorta edebilirler.

Fakat kanun, hiçbir veçhile bir mecburiyet koymamıştır. Bu sigortalanma daima ihtiyaridir.

. Bu risklere karşı teminat elde etmek için komünü sigorta etmeğe mahal olup olmadığına karar vermek belediye meclisine aittir.

Dahiliye Nezareti 5 Mayıs 1852 tarihli bir tamim ile prefelere, belediye heyetlerini, binalarını, muhafazalarına

bırakılan menkul eşyaları, sigorta eylemeğe davet etmeği ve sigorta yapmağa talip kumpanyaların eskilikleri ve muamelelerinin vüsatı itibariyle arzu edilen teminatı haiz olup olmadıklarına dikkat eylemeği tavsiye eylemiştir.

Bu talimat dairesinde, komünlerin birçoğu kendilerine ait gayrimenkulleri ve binaları; bilhassa belediye dairesini, mektepleri, kütüphaneleri, müze, müzik köşklerini, dispanserleri, kreşleri, tebhirhaneleri, sıhhat bürolarını, oktruva bürolarını, açık hava mekteplerine mahsus kantinleri, çocukları himayeye mahsus binalarla müştemilâtını, ahırları, itfaiye malzemesini, yollara ait alât ve edevatı, adi arabaları, mezar bekçilerinin evleriyle muvakkat lahit odalarını, yangına karşı sigorta ettirmektedirler.

Bunlar, aynı suretle, binalarını teçhiz eden mobilya ve muhtelif tesisatı, bilhassa, belediye dairesine ve mekteplere ait mobilyaları, varsa meslek mekteplerine ait alât ve edevatı, sinematograf aletlerini, sıhhat bürosu ve dispanserlere itfaiyeye, nafiaya, pazarlara ait malzemeyi, atları, arabaları, koşum takımlarını, ahır ve saraciye alât ve edevatını, adi nakliye araba ve otomobillerini yangına karşı sigortalamaktadırlar.

Bundan başka, komün arşivlerini de yangına karşı sigorta ettirmekte iseler de, sigorta kumpanyaları, ancak arşivin ihtiva ettiği kâğıtların kıymetlerini, musannif ve ciltlerin masraf ve kıymetlerini, kopye veyahut yeni yazıların malzeme masraflarını, velhasıl bahis mevzuu arşivin yeniden işleyebilmesi için lâzım gelen muhik masrafları umumi surette garanti etmektedirler.

Bazı komünler, bayramlar için muvakkaten yapılmış kerevitleri ve diğer tertibatı da sigorta ettirmektedirler.

Komünler, askerî işgale, sulh zamanında manevra veya kıtaların yer değiştirmelerinde askerlerin konaklamaları münasebetiyle vukua gelecek riskleri karşılamak üzere de sigorta yaptırmaktadırlar.

Bunlardan maada, otomobil arabalarının taammümünden beri, sefer esnasında yahut garaj haricindeki tevakkuf yerlerinde iken komüne ait otomobil arabalarının bir nakliye vasıtasıyla yapacakları müsademelere veyahut

sabit veya müteharrik bir cisme çarpmak, devrilmek suretlerde sık sık uğramakta oldukları kazalara karşı da sigorta yapılmaktadır.

Velhasıl, bazı komünlerde, belediye dairesinde bürolarda kullanılmak üzere saklanmış muhtelif eşyanın ziyaa veya tahribe uğraması yahut aşağıdaki şartlar dahilinde çalınarak bozulmaları hallerine karşı sigorta yaptırmaktadırlar.

Şöyle ki:

A — Kapı kırmak, merdivenle aşmak, yahut maymuncuk kullanmak suretiyle yapılan hırsızlık,

B — Kapı kırmaksızın, merdivenle aşmaksızın yahut maymuncuk kullanmaksızın, sigortalı eşyanın bulunduğu yere gizlice girilmek suretiyle yapılan hırsızlık,

C — Komün memurlarından birinin hırsızlık yapılmadan veya yapıldıktan sonra öldürülmesi, öldürülmesine teşebbüs edilmesi yahut şiddet istimali suretleriyle yapılan hırsızlık,

Bu sigorta, bunlardan başka, sigorta edilen eşyaların mevzu bulunduğu ve evvelden polisçe de tesbit edilen bina ve mahallerde hırsızlık yapıldığı veya hırsızlığa teşebbüs edildiği sırada vukua gelecek tahribata da fer'i bir suretle teşmil edilebilir.

Komünler yalnız binalarla menkul eşyalarını sigorta ettirmekle kalmamaktadırlar. Bunların ehli hayvan sürüleri ve tarlaları varsa, hayvan ölümü, yangın, don, kazalar gibi muhtelif risklere karşı sigorta yaptırabilirler.

Komünler; kendilerine ait dinî binaların, sigorta masraflarını da deruhte etmek hususunda muhayyerdirler. Bu da 13 Nisan 1904 tarihli Kanunun 5 inci maddesinin komünlerin tasarrufunda bulunan dinî binaların tamir ve muhafazasına lüzumlu masrafları deruhte edecekleri hakkındaki hükmünden istintaç olunmaktadır. Fakat komünler, kiliseler ve bunların mobilyaları için sigorta yaptırabilirlerse de, buna mecbur tutulmamışlardır.

Komünler, kilise ve bunun mobilyalarını sigorta ettir-

dikleri takdirde ödeyecekleri sigorta primlerinin papaz ile kilise müdavimlerinden tesviyesini istemeğe hakları yoktur. Bilâkis kaza vukuunda alacakları tazminatı, yeniden kilisenin tamirine sarfa mecbur olmaksızın kaydedebilirler. Yangın vukuunda da, sigorta tazminatını kilisenin yeniden inşasına sarfını taahhüt edemezler.

Ancak komün, üçüncü bir şahıs tarafından kiliseye konmuş menkul eşyayı sigorta ettirmiş ise, bu eşyaya ait tazminatı tahsil eder, fakat, bu eşyalar için ödediği primle tazminat arasındaki farkı sahibine tediye mecburdur. Kilisenin papazları da, yangından sonra kilise ve eşyaların komün tarafından hali sabıkına irca edilmemesinin doğuracağı mahrumiyetin risklerini sigorta ettirebilirler. Kilisenin yanması halinde vukua gelecek hasara ait tazminatın bahis mevzuu "binanın tamirine ve yeniden inşasına sarfı için sözleşmeye iptidaen kayıt koymak suretiyle komün namına müdahale ise ancak belediye meclisi kararile tecviz edilebilir. Bu üç taraflı sigorta sözleşmesi hükümet tarafından kanuni telâkki edilmemektedir.

MEDENÎ HAKLAR NOKTAİ NAZARINDAN KOMÜNLERİN KARŞILAMALARI LAZIM GELEN RİSKLERE KARŞI SİGORTA

Komünler, medeni haklar noktai nazarından maruz kalacakları risklere karşı prensip itibarile sigorta yapabilirler, bununla beraber, bunu yapmalarına mani haller de vardır.

Bu hallerin neden ibaret olduğunu izah edelim, Bundan sonra, bir sigorta ile karşılanması lâzım gelen riskleri tetkik eyleyelim:

Ş. 1. Bir sigorta ile karşılanması kabil olmayan riskler

Hali hazırdaki idare hukukunda, komünlerin bir sigortaya mevzu ittihaz edemeyecekleri en az üç nevi risk vardır. Bunlar da:

1 — Şahsi hataları sebeble belediye üyelerine terettüp eden riskler,

2 — Komün muhasiplerine şahsen terettüp eden riskler.

3 — Ayaklanma ve karışıklıklar sebebiyle 5 Nisan 1884 tarihli Kanunun 106, 107 ve 108 inci maddelerini tadil eden 16 Nisan 1914 tarihli Kanun hükümlerine tevfikân hukuki mesuliyetten mütevellit riskler. ⁽¹⁾

A — Belediye üyelerine şahsi kusurlarından dolayı terettüp eden riskler:

Görüldüğü üzere, komün ancak servis kusuru bulunduğu ve bu servis kusuru, bu servisi yapmağa memur olanların bir dereceye kadar herhangi şahsi zuhulü veya kusur ile mümteziç olduğu vakit mesuldür. Aksi halde, memurlarının tamamen şahsi olan kusurlarından dolayı komünler mesul tutulamazlar.

Şahsi kusurdan, belediye umuruna ait hizmetlerden tamamiyle ayrı olarak işlenmiş bir kusur anlaşılmaq lâzım gelir. Hizmet kusur ile hiçbir suretle ilgisi olmayan ve müstakilen tetkika tabi tutulabilecek bir surette ayırdedilebilen bu

¹ Fransa belediye teşkilatı baklandıki 5 Nisan 1884 tarihli Kanunun 16 Nisan 1914 tarihli Kanımla değiştirilen 106 ve 108 inci maddelerinin muaddel şekli:

Madde — 106 Komünler; sınırları dahilinde silâhlı veya silâhsız topluluklar ve gruplar tarafından şahıslara, kamu ve özel emlakê karşı silâh veya cebir istimali suretiyle işlenen suçlardan mütevellit zarar ve ziyanların ödenmesinden sorumludurlar. Zararların ve hâeldar Cilan menfaatlerin tazmini dolayısıyla yapılacak masraflar, bu kargaşalıklardan mutazarrır olup da kendilerine tazminat verilecek olanlar istisna edilmek şartıyla; komün dahilinde vasıtasız vergi verenlere- bu verdikleri vergiler nisbetinde ve tanzim edilecek özel bir cetvel gereğince tevzi olunur: Komünün ödemekle mükellef olduğu zararların gerektirdiği masraflar vasıtasız vergilerle oktruva resimleri tutarının dörtte birini aştığı takdirde; fazlası istikraz yolu ile ödenir. Bu istikrazların itfası oktruva resimlerine; Devlet Şûrası karariyle yüzde yirmi beşe kadar zam yapılmak suretiyle ihdas olunacak bir olağanüstü vergi ile sağlanır. Komün tarafından zararların: vukuundan itibaren ve yukarıda belirtilen usule tevfikân bir ay zarfında tazmini cihetine gidilmediği takdirde; bu husustaki tazmin kararları Danıştay'ca re'sen verilir. Bu madde hükümleri harpten mütevellit zararlarda uygulanmaz,

şahsi kusuru hâkim, herhangi bir tarzda âmme hizmetinin murakabe ve tenkidıyla karıştırmaya mecbur kalmamalıdır.

Diğer bir tâbirle, bu kusur memurun sıfatından değil, fakat onun insan olmak itibarıyla zaaf ve ihtiraslarından ve seyyielerinden mütevellit bulunmalıdır.

Komünler, memurlarının işleyecekleri hizmet kusurlarından tevellüt edecek riskleri karşılamak üzere sigorta yaptırabilirler ise de, buna mukabil belediye üyelerinin (Merler, muavinler, belediye meclisi üyeleri) üçüncü bir şahsa verdirdikleri zarardan dolayı şahıslarına terettüp eden riskleri karşılamak için akdedecekleri sigortaların masraflarını deruhte edemezler.

Belediye üyelerinin şahsi mesuliyetlerine ait olarak yaptıracakları sigorta masraflarının komünler tarafından deruhte edilmesine mesağ verilmemesi keyfiyeti aşağıdaki sebeblere istinat etmektedir:

5 Nisan 1884 tarihli Belediye Teşkilât Kanununun 61 inci maddesi; belediye meclislerinin ancak komün işlerini düzenleyici kararlar vermek yetkisinde bulundukları mânasını tazammun etmekte ve bu meclisler, komün işlerini düzenlemekten vazgeçmek yolunda bir karar vermek yetkisine sahip bulunamamaktadır. Bu sebeple sözü geçen madde-

Madde — 108: 106 ncı maddedeki zarararın tazmini keyfiyetine devlet de yüzde elli nisbetinde iştirak eder. Ancak belediye idaresi; bu gibi hâdiseler karşısında hareketsiz kalarak veya tecemmüçülerin hareketlerine müsamaha ederek zararların vukuuna sebebiyet verdiği takdirde devlet, iştirak etmekle ödevli bulunduğu tazminatın yüzde altmışı nisbetinde olmak üzere komünlere rücu edebilir. Buna mukabil emirlerinde silâhlı kuvvetler veya polis teşkilâtı bulunmayan veya uhdelerine düşen bütün tedbir ve vazifeleri almış ve yapmış bulunan komünler de kendi paylarına düşen tazminatı ödedikten sonra; yukarıda bildirilen nisbette bir rücu hakkını devlete karşı kullanırlar. Bu yoldaki dâvalara, hukuk mahkemelerinde seri yargılama usulüne tevfikân bakılır. Komünlerin devlet aleyhine açacakları dâva dolayısıyla vermekle ödevli bulundukları damga resmi ve mahkeme harçları dâvanın sonuna talik edilir. Ve dâva sonunda ödemeğe ne nisbette iştirak edecekleri anlaşıldıktan sonra bu nisbetlere göre resim ve harçlar tahsil olunur.

den; Bu yoldaki kararlar dolayısıyla doğacak olan ve komüne hiçbir suretle atfı kabil olmayan zararları komünün değil, idare uzuvlarının şahsen tazmin edecekleri mânası çıkmaktadır.

Bundan başka, komün idare uzuvlarını kusurlarından yahut ihmallerinden dolayı mesul tutmak; halkın yâni komünün menfaatine olacağı mânası da çıkarılabilir. Zira bu suretle kendileri dikkate ve hatadan içtinaba da sevk edilmiş olurlar.

Netice itibarile, koman idare uzuvlarının şahsi mesuliyetlerinin sigorta ile karşılanması hususunun tatbikatta yer alması, komün sâkinlerinin, mesnet addettikleri bir teminattan mahrum kalmalarını intaç edeceği aşikârdır.

B — Komün muhasiplerine terettüp eden şahsi riskler

Umumi muhasebeye ait 31 Mayıs 1862 tarihli Dekrenin 21 inci maddesi devlet muhasipleri meyanında komün muhasiplerini de şumulü içine almakta « akçe sirkati yahut mücbir sebeple fonların eksilmesi hallerinde, ibra talebi, Devlet Şûrasına müracaat hakkı mahfuz kalmak şartıyla ve Nazırın bir kararla halledilir. » denilmektedir. Binaenaleyh, bu hükme göre bir hırsızlık yahut bir fondun ziyaa uğraması yüzünden bir belediye veznedarları mağduriyete uğramış ise resmen vâki olacak ibra talebi üzerine Maliye Nazırının veya Devlet Şûrasının kısmen veya tamamen kendisini ibraya yetkileri vardır. İbra halinde çalınan veya ziyaa uğrayan ve muhasibin zimmetine alınmayan bu parayı komün öder.

Bu şefin maruz kalacağı riskleri karşılamak için komünler, gayri kabili itiraz bir surette bir sigorta aktedebilmekte muhayyerdirler. Fakat komünler, bu sigortayı, bir hırsızlık veya fondun ziyai münasebetiyle muhasibin şahsına terettüp edecek mesuliyete teşmil edemezler.

Belediye veznedarlarını, mesuliyetleri hududu dahilinde teminata bağlamak için, aktedilecek sigortanın primini ödemek muhasibin uhdesine terettüp eder.

Bir komün, belediye veznedarlarının ve diğer komün memurlarının müteselsil kefalet sigortalarının masraflarını da deruhte edemez. Filhakika, komün muhasipleri kamu mallarına vazi-ül-yet olmaları hasebiyle yaptıkları muamelelerden ötürü ancak şahsen sorumlu olurlar; muhasiplerin Fransa müteselsil kefalet sandığını veya diğer bir şahsı kefil göstermeye mecbur tutulmalarında ise, bunların şahsı sorumluluklarını sadece müsmir ve müessir bir hale getirmek amacı güdülmüştür. Eğer, bu kefalet ödevini komünler üzerine almış olsalardı bu keyfiyet; komün muhasiplerinin sorumluluk bakımından durumlarında komün aleyhine ağır bir değişikliği intaç ederdi.

C — Tecemmüler ve karışıklıklar sebebiyle tahaddüs edecek riskler:

Yukarıda işaret olunduğu üzere 5 Nisan 1884 tarihli Kanunun 106, 107, 108 inci maddelerini tadil eden 16 Nisan 1914 tarihli Kanun mefadına göre, komünler, gerek şahıslara, gerek kamu veya özel emvale karşı, sahaları dahilinde vâki olacak müsellâh ve gayrimüsellâh tecemmülerin cebir ve şiddet istimali suretiyle işleyecekleri cürüm ve kabahatlerden mütehasıl hasar ve zararlardan hukukan mesuldürler.

Bu mesuliyet, içtimai risk prensibine müstenit bulunmakta ve genel kaide olarak hiçbir kusur mevcut olmasa da komünleri iltizam eylemektedir. Ancak menfaat zararının yarısını komünle paylaşmak suretiyle devlet de bu mesuliyete iştirak etmektedir.

Komünün emrinde muvakkat veya daimi bir surette mahallî polis veya müsellâh kuvvet yoksa, yahut komün karışıklıkları önlemek için yediiktidarında bulunan bütün tedbirleri almış ise bu husustaki mükellefiyeti daha az olabilir. Bu takdirde komün, ödeyeceği paranın %60 ini devletten istemek hakkını haizdir. Fakat, buna mukabil, belediye görevini yapmakta ihmal etmiş yahut ayaklananlarla suç ortaklığı yapmış ise, bu halde, devlet, bu yarı paranın %60 ı için komüne rücu eder.

En müsait faraziyeğe göre de; komün, sahası dahilinde ika edilen zarar ve hasarın muayyen bir kısmının tazmi-

nine mecbur tutulmuştur. Bu itibarla komünlerin, bu risklere karşı hangi menfaatleri teminat altına almak yetkisinde oldukları düşünülebilir.

Bununla beraber, komünlerin, 5 Nisan 1864 tarihli Kanunun 106, 108 inci maddelerini tadil eden 16 Nisan 1914 tarihli Kanun hükmüne nazaran komünlere terettüp eden hukuki mesuliyetten kurtulmak için sigorta mukaveleleri aktedebilmeleri hukuken kabul edilmemiştir. Bu nokta üzerinde, yüksek idare makamlarının, bu münasebetlerle fikirlerini ifade etmelerini derhatır ettirmeği bir vazife telâkki etmekteyiz.

5 Nisan 1884 tarihli Belediye Kanununun 106-108 inci maddelerini tadil eden 16 Nisan 1914 tarihli Kanunun meriyete girmesini müteakip Seine departmanına bağlı bir takım komünler, tecemmüller ve kargaşalıklar sebebiyle duçar olacakları risklere karşı korunma çarelerini düşünmüşler ve 1914 senesi Haziran ayı içinde yâni harbin ilânından bir kaç hafta evvel bu komünlerin (Merler muhadenet birliği bürosu Bureau de L'Union amical) de verdiği bir raporda komünlerin hukuki mesuliyetlerinin teminat altına alınması vasıtalarını tetkik ve mütalâa etmiştir.

Bu zamana kadar, Fransada hiçbir sigorta, kargaşalıklar, ayaklanmalar yahut halk kaynaşmalarının üçüncü şahıslara verdikleri zararları karşılamayı deruhte etmemekte idi.

Harbin çıkması üzerine komünler, projelerinden sarfı nazar edecekleri yerde, bilâkis, mümkün olan süratle intaç etmek teşebbüsünde bulundular.

Seferberliğin ilk günlerinde, iğtişaççı çeteler, bazı şehirlerde, bilhasas Paris ve mülhak komünlerinde, mağazaları, Maggi süt şirketine ait binaları yağma ve tahribe koyulmuşlardı. Kaideden bu yağma hareketlerinin sebep olduğu maddi zararların tamiri için muktazi tazminat bedelinin ,%20 si sahaları dahilinde iğtişaç vukua gelen komünlere ve %80 i de devlete tahmil edilmekte idi.

Seine komünleri, kendilerine teveccüh edecek riskleri karşılamak ve teminat altına almak için harp esnasında yeniden uğraşmaya başladılar. Ve bu mevzu üzerine La Mu-

tuelle General Francaise sigorta kumpanyasıyla müzakereye giriştiler. Bu kumpanya, kargaşalık ve ayaklanmalardan sonra komünlerin hukuki mesuliyetlerini teminata bağlayacak yeni bir kolun; servisleri içinde kurulmasını kabul elti.

Bu kumpanya ile yapılacak sigorta kontratı mefadına göre, komünler tarafından ödenecek hisseler nüfus adedine müstenit derecelere göre tesbit edilecek, daimi kıtalar bulunan komünlerde iştirak hissesi % 50 nisbetine indirilecek ve bu suretle nüfus başına 0,05 frank hesap olunacaktı.

Sigorta edilecek sermayeye gelince; her komünün nüfusuna göre derecelendirilecekti ve şöylece tesbit edilmişti:

Nüfusu 5000 den az komünler için 350000 frank

Nüfusu 5000 den 50.000 e kadar olan komünler için 500.000 frank.

Nüfusu 50.000 den 100.000 e kadar olan komünler için 750.000 frank.

Nüfusu 100.000 den yukarı olan komünler için 1 milyon frank.

Bahis mevzuu risklere karşı Seine departmanına bağlı komünlerin «Mutuelle General Francaise» sigorta kumpanyasına girmeleri hususunda Seine valiliği tarafından vâki istimzaca dahiliye nazırı, 4 Temmuz 1917 tarihli bir tezkere ile, 5 Nisan 1884 tarihli Kanunun muaddel maddesi hükmüyle derpiş edilen şekilde komünün sigorta edilmesinin kabili telif olmadığını bildirmiştir. Bu tezkerede:

«Komünler, gerek şahıslara, gerek kamu veya özel emvale karşı, sahaları dahilinde vâki olacak müsellâh ve gayrı müsellâh tecemmülerin cebir ve şiddet istimali suretiyle işleyecekleri cürüm ve kabahatlerden mütehasıl hasar ve zararlardan hukuken mesuldürler.

«Komünlerin menfaati haleldar olanlara karşı mesul oldukları tazminatın, bahse mevzu konu dahilinde bu kargaşalıklardan mutazarrır olup ta tazminat verilecek olanlar istisna edilmek şartıyla vasıtasız vergilerden biriyle mükellef olanlara verdikleri vergiler nisbetinde ve tanzim edilecek özel bir cedvel gereğince tevzii icap eder.

«Eğer komünün ödemekle mükellef olduğu zararların gerektirdiği masraflar, vasıtasız vergilerle, oktruva ve bunun yerine kaim resimlerin (1) tutarının dörtte birini aştığı takdirde, fazlası istikraz yolu ile ödeneceğinden, her sene bu istikrazın itfası için olağanüstü mükellefiyet tarhı derpiş edilmiştir.» Bu maksat için geçen paragrafta zikredilen özel bir cedvel ile âzami % 25 nisbetini geçmemek üzere oktruva ve bunun yerine kaim bütün resimlere zam yapılması iktiza eder.

Bu hizmetin yerine getirilmesini teminen yapılacak istikrazın, akdine ve bu istikrazın itfasını karşılanacak menbalara müracaata Devlet Şûrasınca yetki verilir.

«Komün, uhdesine tahmil edilen masraf ve zararların baliğ olduğu miktarı, tesbit ve tahakkuku tarihinden itibaren bir ay zarfında ödemezse, Devlet Şûrası re'sen masraf ve zararların yukarıki şartlar dairesinde ödenmesine karar verir.

Geçen maddedeki hükümler, harpten mütevellit zararlar için kabili tatbik değildir.» denilmekte idi.

Nazır bu maddeye göre; kargaşalıktan müteessir olanların, komünün ödemeye mahkûm olduğu tazminata, iştirak hissesi vermekten istisna edildiklerine işaret eylemekte idi. Yalnız menfaat hasarı ve masraflar yekûnu vasıtasız vergilerin, oktruva ve bunun yerine kaim «Taxes de Remplacement» resimlerin rubunu tecavüz eylediği takdirde, komünün istikrazlarda bulunması ve itfa karşılığı ittihaz edilmek üzere de oktruva ve bunun yerine kaim resimleri artırması lâzımgelir. Şu hale göre, ileri sürülen bu tedbirle, mutazarrır olanlara hiçbir muafiyet temin edilmemiş, bilâkis, bunlar; senelik bütçeye konacak tahsisat münasebetiyle de sigorta priminin istilzam ettiği mükellefiyete de iştirak ettirilmiş olacaktır, düşüncesinde bulunuyordu.

Nazır; komünlerin, bir sigorta vasıtasıyla borçtan kurtulmaları, 106 ncı maddenin tazminatın ödenmesi için mü-

¹ Fransada; belediye meclisleri oktruva resmini kaldırmağa ve bunun yerine Taxes de remplacemet adı verilen ve valinin tasvibiyle yeni matrahlı vergiler ihdasına yetkilidirler,

racaat edilmesi lâzım gelen membaların şartlarını tâyin eden hükümleriyle de kabili telif olamayacağını da ilâve ey. İçmekte idi.

Dahiliye Nazırının gösterdiği mâni ve deliller, Seine Merler Muhadenet birliğini ikna edememiştir. Bunlar, «La Mutuelle General Francaisse» sigorta kumpanyası ile sözleşmeye girişmek isteyen komünlerin tatbik etmek istedikleri kombinezonun 5 Nisan 1884 tarihli Kanunun 106 ncı maddesindeki ifade ve maksatla tearuz etmediği ve bu anlaşma ve tedbirle, kargaşalıklardan müteessir olanlara verilecek tazminattan kurtulmak maksadının hiçbir suretle istihdaf edilmediği fikrinde bulunmuşlardır.

Muhadenet birliğine göre; Nazırın bu yoldaki muhalefeti, Kanunun mefadından ileri geçmemekdi. Takarrür ettirilen kombinezona göre hasardan müessir olanlar, almağa müstahak oldukları tazminatın ödenmesine iştirak eylemiş olmayacaklar, sigorta sözleşmesiyle derpiş edilen primlerin ödenmesini karşılamak üzere daha evvelden az bir mükellefiyete tabi tutulmuş olacaktı.

Merler birliği «Union des Mairer», kargaşalıklardan müteessir olanların, primlerin ödenmesine iştirak etmiş olmalarını zaruri telâkki etmemekte idi. Zira, bunlar, kargaşalığın vukua geldiği komüne yabancı veya geçici veya muvakkat bir zaman için mukim kimseler olabilecekleri gibi daimi ikametgâha sahip olmakla beraber mükellef tutulmamış da olabilirlerdi. Bundan başka prim, vasıtasız vergilerden maada menbalardan da ödenmiş olabilirdi.

Merler birliği, bununla beraber, hasardan müteessir olanlar, primlerin ödenmesine iştirak ettirilmiş olsalar bile, komünün bu: masrafına iştirak hisselerinin pek cüzi olacağını, bir komünün mükellefleri arasında tevzi edilecek primin, senede birkaç santime münhasır bir külfetten ibaret bulunacağını kabul etmekte idiler. Kargaşalıktan müteessir olanlara tahmil edilmiş olacak olan bu pek cüzi külfet; bu veya diğer kargaşalıklardan müteessir olan diğer kimselere de vergi tarhı yolu ile ödenmesi lâzım gelen ve kendisine de tevzii icap eden meblâğı, sigortanın karşılaması suretiyle telâfi edilmiş oluyordu,

Bu da, Merler birliğince, Nazırın yaptığı gibi 5 Nisan 1884 tarihli Kanunun 106 ncı maddesi hükümlerinin mânasını bir diğer tarzda imale zorlamaktı. Komünlerin tazminatı ödemek için prensip itibarıyla kesri munzam şeklinde olağanüstü bir vergi tarh eylemeleri ve tazminatın ehemmiyetine göre istisnai bir istikraz akdi halinde oktruva veya bunun yerine kaim vergilerin artırılmaları yolundaki hükümlere mecburi bir mahiyet vermek demek olurdu.

Merler birliği; 106 ncı maddenin komünleri, kargaşalıklardan müteessir olanlardan bir şey aramamak şartıyla, borçlarını ödemek hususunda başka menbalara müracaatta serbest bıraktığını ve mahkum oldukları mebalığı emirlerindeki fonlardan ödeyebileceklerini ileri sürmekte idiler.

Eğer, komünler, kendilerinden ve ihtiyarlariyle bu borçlarını ödemezlerse yüksek idare makamları yukarıda zikredilen vasıtalardan birini seçmek suretiyle mükellefiyetlerden birini re'sen tatbik ve hasardan müteessir olanlara tazminatın ödenmesini temin ederler.

Seine komünlerinin bu vaziyetleri karşısında ve meselenin komünler için arzettiği kamusal menfaatler sebebiyle, Dahiliye Nazırı Devlet Şûrasının mütalâasını almak zaruretinde kaldı,

Devlet Şûrası, Dahiliye nazırının noktai nazarına iştirak eyledi.

Devlet Şûrasının, kabili itiraz olmayan içtihadına göre; komünler, 5 Nisan 1884 tarihli Kanunun 106 - 108 inci maddelerini tadil eden 16 Nisan 1914 tarihli Kanun ile kendilerine tahmil edilmiş olan hukuki mesuliyetten kurtulmak için sigorta sözleşmesi aktedemezler.

Kanun, belediyeleri ve her komünün sakinlerini, kamu huzur ve nizamını muhafaza ile mükellef tutmağa kast ve istihdaf eylemiş bulunmaktadır.

Bir sigorta sözleşmesiyle bu mesuliyetten kurtuldukları takdirde komünler, kendilerine mevdu bulunan inzibat vazifelerine karşı lakayt kalabilirler ve kargaşalıkcılarla da teşriki mesai yoluna sapabilirler.

AVRUPA ŞEHİRLERİ

nin Doğuşu ve Gelişme Tarihi

«Geçen Sayıdan Devam»

Yazan:
Fritz Rörig
Kiel Üniversitesi Profesörü

Türkçeye çeviren:
Cemil Ziya ŞANBEY

ŞEHİR ESNAFI VE ZANAATKARLAR

XV inci yüzyılda Şimal İtalya’da portre, resim sanatının esas meşgalelerinden ‘biri halini aldıktan sonra Cenup Almanya’da da bu sanat kolu asrın ortalarından itibaren dinî maksatlar uğrunda kullanılmaktan kurtuldu. Artık portre, bir sanat konusu halini almıştı. Bidayette sanatkârlara tablolarını yaptırılar, asilzadelerden ve rahiplerden ziyade tüccarlar ve yüksek burjuvalardı; bunların, teknik ve bilhassa telâkki bakımından ileri bir sanat kolundan faydalanmakta herkesten önde olmaları çok dikkate şayandır. Bu keyfiyet, burjuvazinin kültür kıymetlerinin dünyevileşmesi yolundaki gayretlerinin büyüklüğünü gösterir. XV inci yüzyılda Albrecht Dürer gibi büyük ressamların yarattığı şaheser portrelerin ekserisi burjuvalara aitti. Daha sonra XVI ncı yüzyılda Holbein’in yaptığı «Tüccar» portresi ise, o zamanki ileri insan tipinin sanat bakımından bu gün dahi erişilmez kıymetlerinden biri halini muhafaza etmektedir.

Bu tablo, bir mektup kapamak üzere bulunan tüccarı yazıhanesinde göstermektedir. Masanın üstünde tüccarın defterlerinden biri duruyor; bir diğeri de yukarıda bir rafta durmaktadır. Sanki bu resimde, burjuvazinin, kilisenin inhisarında bulunan kültür kıymetlerine müdahalesi, yüksek burjuva aile çocuklarının yazıya ve Lâtinceye vâkıf olmaları suretiyle vukua belen muazzam içtimai değışiklik sembolik bir şekilde gösterilmek istenmiştir. Bir tesadüf esenle. XIV üncü yüzyılda Lübeck mekteplerinden birinde kara

tahta olarak kullanılan bazı levhalar bulunmuştur. Bunların bazılarının üzerinde ticaret mektuplarına ait temrin müsveddeleri hâlâ olduğu gibi duruyor. Eğer yalnız okuyup yazma ile yetinilip hesap öğrenimine ehemmiyet verilmeseydi, tüccarın umumi hayatında olan büyük değişiklik o kadar derin ve etraflı olmazdı. Ticaret işleri için eskiden beri birçok el kitapları mevcut olduğu gibi, XIV üncü yüzyılın başından itibaren İtalyan şehirlerinde, etraflı bilgi veren hesap kitapları da yayınlanmağa başlamıştı. Artık ticaret karışık bir iş olmuştu. Tüccarlar, muhtelif yerlerde aldıkları emtianın para, tartı ve ölçü farklılıklarına göre hesabını yapmak lüzumunu duydukları için kendilerini her türlü bilgi, bilhassa hesap bilgisiyle kuvvetlendirmeyi faydalı buluyorlardı.

Fakat bütün bunlara rağmen şehirliğin hepsi bu kültür inkişafından istifade edememişti; bu inkişaftan evvelâ yüksek tüccar aileleri faydalanmışlardı; bundan dolayı da tüccarla zanaatkârlar arasında tezat ve kültür farklılığı gittikçe artıyordu.

Ticaret erbabının yetişmesi için lüzumlu olan unsurlara, bir de edinilen pratik bilgi ile yapılan seyahatlerin ilâve edilmesi lâzımdır. Venedik, birçok Cenup Alman şehirlerinin tüccar çocuklarına yüksek ticaret bilgileri veren bir mektep vazifesi görüyordu. Bu şehirdeki Alman kolonisi nezdine gönderilen genç Almanlar ticarete ait bilgilerle beraber İtalyanların defter ve musebe usullerini de öğrenmek imkânını buluyorlardı. Hansa şehirlerinin yüksek ticaret zümrelerine ve burjuvazisine mensup gençler ise, daha ziyade Brügge, Nevgorot, Londra gibi şehirlere gidiyorlar, buralarda ya Almanların kurmuş oldukları ticaret müesseselerinde çalışıyorlar veyahut da kendi firmalarının muamelelerde bulunduğu diğer dost ecnebi firmalarının yanında çırak veyahut kalfa olarak kalıyorlardı. Gençlerin yetiştirilmesine ve hepsinin ecnebi memleketlere gidip, bu yerlerin ticaret müesseseleriyle temasa gelmesine, ticaret âdetlerini öğrenmelerine büyük bir ehemmiyet atfediliyordu. Bunu yalnız Alman şehirleri değil, Fransız, İspanyol, İngiliz ve İtalyan şehirleri de yapıyordu ve bunda, kendileri için büyük

bir menfaat görüyorlardı. Böylece birbirinin hususiyetini bilen, yekdiğerinin âdetlerini öğrenmiş, müşterek bazı kültür vasıflarıyla birbirine bağlanmış bir Avrupa burjuvazisinin doğmasına doğru kuvvetli adımlar atılmıştı.

Yüksek burjuva ailelerin malî iktidarları, onların çocuklarına her türlü refahı temin edebilmelerini sağlayacak, bu gençlerin büyük bir lüks içersinde yaşamalarını temin edebilecek bir derecede idi. Fakat buna rağmen gençlerin sıkı bir disiplin ve feragat içersinde yetişmeleri ekseriya tercih ediliyor, onların tutumlu olmalarına bilhassa dikkat ediliyordu. Eldeki servetin babadan evlâda devam eden sonsuz bir gayretin mahsulü olduğu ve bunun ancak nesillerden beri sürüp gelen bilgi, enerji ve feragatle karışık bir didinmenin mesut neticesi bulunduğu genç dimağlara iyiden iyiye telkin ediliyordu. Gençlerin yetişmesi için hayatın iyi ve kötü taraflarını öğrenmeleri lüzumlu addediliyor, bunun için onların yaşayabilecek kadar bir harçlıkla, o zamanın şartlarına göre birbirinden fevkalâde uzak addedilmesi lâzım gelen yerlere gönderilmelerinde bir mahzur görülmüyordu. Bu genç adamlardan bazıları ailelerinin de arzu ettiğiinden fazla bir gayret ve cesaretle çok daha uzaklara, Kırım, Kafkas şehirlerine, Türkiyenin şarkına hatta İrana kadar gidiyorlardı. Bu uzak yerlerde birçok mahrumluklar, sefaletler ve tehlikeler içersinde yaşayan, fakat buna mukabil geniş tecrübeler toplayıp, demirden bir irade sahibi olan bu gençler, memleketlerine döndükleri zaman birçoklarına nümune teşkil eden bir faaliyetin ve gayretin sahibi oluyorlardı.

Fakat burjuva çocuklarının hepsinin yalnız ticari hayat için yetiştiklerini sanmamalıdır. Bunların içersinde tahsil etmek ve ilim hayatına girmek isteyenler de vardır. Bütün Orta zaman boyunca Bolonya ve diğer İtalyan Üniversitelerinde tahsil eden Alman Burjuva çocukları hiç eksik olmamıştır. Diğer milletlerin, Fransız, İspanyol, İtalyan ve İngiliz milletlerinin de burjuvazisine mensup gençler, aynı suretle üniversitelere büyük nisbette devam ediyor ve birçokları ömürlerini akademik hayatta çalışmakla geçiriyorlardı, Paris, Orlean, Montpellier, Oksford Üniversitelerine de

birçok ecnebi talebeleri ve bu meyanda yüksek tahsil yapmak isteyen Alman burjuva çocukları devamdan geri kalmıyorlardı. XIV üncü yüzyıldan itibaren bu üniversitelere Prag, Kolonya, Erfurt, Heidelberg, Viyana ve Leipzig Üniversiteleri de katıldı. Üniversitelerin meydana çıkmasına ve onların gelişmesine bizzat şehirler de büyük nisbette müessir olmuşlardı. Büyük şehir belediyeleri, üniversitelerin cazibe kuvvetini ve bunun hariçten birçok insanları şehire celbedeceğini bildikleri için şehirlerinin birer üniversite sahibi olmasına büyük ehemmiyet atfediyorlar ve bu hususta ellerinden gelen fedakârlıktan çekinmiyorlardı. İtalyan şehirleri ve bunlar arasında bilhassa Bolonya bu yolda çok ileri gitmişti. Bolonya şehrinin, üniversitesine verdiği ehemmiyet sayesinde Bolonyada fikrî hayat çok gelişmişti. Profesörlerin aylıklarını ve üniversitenin ihtiyaçlarını hep belediye meclisi temin ediyordu. Bazen bu şehirler büyük şöhreti olan profesörleri kendi üniversitelerinin kürsülerine cezbedebilmek için olmadık çarelere başvururlar, profesörlerin aylıklarını yükseltmek hususunda adeta birbirleriyle yarışa girerlerdi. Umumi ilim dili Lâtince olduğu için İngiltere’de İtalyan profesörlerin ve Fransa’da Alman bilginleri, nin ders vermeleri pekâlâ mümkün oluyordu. Orta zaman sonlarına doğru Alman şehirleri de üniversitelerinin mühim masraflarını üzerlerine almışlar, profesörlere daha iyi hayat şartları temin etmek suretiyle ecnebi üniversitelerde rekabet etmek yoluna girmişlerdi. Bunların arasında üniversitelere büyük bir ehemmiyet atfetmeleri bakımından bilhassa Kolonya, Erfurt ve Bâl şehirleri temayüz etmiş bulunuyordu. Üniversitelerin kurulmasına yukarda bahis mevzuu ettiğimiz ekonomik sebeplerden başka, diğer sebepler de âmil olmuşlardı. Şehrin iktisadi durumunu düzeltmek arzusu ile beraber, şehir ve civarının kültürünü yükseltmek, topraklarında bulunan memleketin münevver ihtiyaçlarını temin etmek ve umumi hayata lüzumlu olan meslek sahipleri kadrolarını doldurmak gibi arzu ve emeller de bu yoldaki faaliyetlerde büyük bir rol oynuyorlardı. Her şehir ve her prenslik kendi hükûmranlık sahası içersinde en iyi vâizlere, en iyi hekimlere, hukukçulara, hocalara malik olmakla övü-

nüyordu. Bilhassa XV inci yüzyıldan, yâni şehirlerde Noterlerin ve birkaç memurun hukukçu olmasıyla yetinmekten vazgeçilip de idare hayatının her şubesinde ve belediye meclisinde hukukçulara lüzum hissedilmeye başlandığından itibaren hukukçu yetiştirmek ihtiyacı çok artmıştı. Bilhassa Cenup Almanya şehirleri XV inci yüzyılda Üniversitelerin Hukuk Fakültelerine hayret edilecek kadar çok talebe göndermişlerdi. 1400 den 1405 senesine kadar Lüneburg şehrinin belediye meclisi âzâlıklarında bulunan 23 aile mensubunun yarısından fazlası Prag Üniversitesinin Hukuk Fakültesini bitirmişlerdi. Büyük burjuva ailelerinin böyle yavaş yavaş akademik bir tahsil sahibi olmağa başlamaları üzerine, şehir idareleri daha aydın insanların elinde daha rasyonel bir şekilde çalışmağa, hem pratik hayatın bin türlü haddesinden geçmiş, hem de zamanın yüksek ilmi kültürünü benimsemiş şehirliğin elinde hayat daha faal ve daha canlı bir hal almağa başladı, Artık âlimlerden belediye reisleri de görölmeğe başlanmıştı. Meselâ 1467 senesinde Hamburg Belediye Reisi olan Heinrich Murmenster Erfurt ile Paduada tahsil etmiş, bu şehirde doktorasını yaptıktan sonra iki sene kadar üniversite rektörü olmuştu. Fakat bu izahattan artık şehri idare edenlerin ve idare cihazlarında bulunanların behemehal hukukçu ve yüksek tahsil görmüş şahıslar olduğunu sanmamalıdır. Yüksek tahsil görenler, ancak, pratik hayatın icaplarına uydukları ve nazariye ile ameliyeyi telif edebilecek, bir kelime ile hayatın muhtelif tecelliyatı içersinde yoğrulmuş 'olduklarını 'gösterebildikleri takdirde bu işlerin başlarına getirilirler veyahut intihap edilirlerdi. Yoksa idarede esas çekirdekten yetişmek ve herşeyden evvel tüccar zihniyetli olmaktı. Yalnız şehir mektupçularının, bugünkü tâbirle hukuk müşavirlerinin hukukçu olmaları zaruri idi.

Bu mektupçuların ekserisi zamanlarının mâruf edebiyatçıları meyanına geçmiştir. Bunlar, işleri icabı şehirlerinin birer vakanüvisi olmuşlardı. Birçok şehirlerde de bu vazife kendilerine belediye tarafından verilmişti. Şehir işlerinin cereyan tarzına ehliyetle vâkıf olmaları, bunların mesailerine hususi bir kıymet vermektedir. Bu adamlar bazen başka şe-

hir ve memleketlerde, kendi şehirlerinin işlerini takibe memur edildikleri ve hattâ bazen sefîrlik hizmeti gördükleri için, seyahatlerinde ve bu uzak yerlerde edindikleri tecrübelerden de faydalanıyor ve tezkerelerini o nisbette canlı ve enteresan yazıyorlardı. Bu gibi hizmet ve vazifelerde bulunmamış olanların yazdığı vakayinameler soğuk, basit ve cansızdır. Fakat buna rağmen birçokları da yüksek edebî kıymet taşıyacak kadar parlak bir üslupla kaleme alınmışlardır. Vakanüvislerden bazıları Hümanist cereyanların da tesiri altında kalarak vakayinamelerine işin mahiyetini zedeleyecek ve onlara, antik devirlere mahsus birer tarihi kitabı süsü verecek kadar ileri gitmişler ve böylece asık maksadı kaybetmişlerdir. Bazı şehirler vakanüvisliği, bu gibi işleri hevesle ve alâka ile yapmağı ürerlerine alan rahiplere de veriyorlar, onların şehir otoritelerde daimi temasını temin etmek suretiyle vakayinameler yazmalarını ve böylece çok kıymetli eserlerin meydana çıkmasını kolaylaştırıyorlardı. Vakayinamelerden başka bir takım şehir tarihleri de yazılıyordu. Bunların en meşhurları Kolonya Mektupçusu Gottfried Hagen'ın 6000 mısradan fazla tutan manzum tarihidir. Müellif bu eserinde Kolonya şehrinin prenslerle yaptığı mücadeleleri birçok yerlerinde ihtiras derecesine varan ateşli bir lisanla tasvir etmektedir. Bunlardan başka herhangi bir sanat ve salâhiyetleri olmayan şehirliler de bazı enteresan şehir vakayiname ve tarihleri yazmışlar ve bu işle görevlendirilenlere kıymetli yardımlarda bulunmuşlardır.

Şehirlilerin yazdıkları diğer edebî eserlerde de yavaş yavaş bir gelişme görülmeye başlanmış ve sonunda bu edebiyat kendini, saraylara mahsus destan ve kiliseye mahsus skolastik edebiyat örneklerinden kurtarmıştır. Saray ve hamasiyat telâkkilerinin burjuva hayatına ait sanat eserlerinde ne kadar müessir olduğunu anlamak için Lübeck de son zamanlarda meydana çıkarılan, XIV üncü yüzyıla ait bir burjuva evi odasının duvarlarındaki resimlere bakmak kâfidir. Bu duvarlardaki tablolar bazı hamasi destanlara ait motiflerle süslenmiştir.

Yine bu zamanlarda Lübeck Belediye Reisi ve büyük

tüccar Yohann Wittenborg kendi iş defterine Lâtince olarak şöyle bir mısra yazmıştı:

«Her şeyde ölçülü bulun, ölçülü olmak en büyük fazilettir.» Burada eski saray ve şövalye kültürünün ideali olan «ölçü» mefhumunun, burjuva gayret ve enerjisiyle te, lif edilmeye çalışıldığı açıkça görülmektedir. İşte kuvvetli rastyonalist bir zemine oturtulmuş ahlâkî, bir Pragmatizm temeli üzerinde gelişmeye başlayan burjuva edebiyatı, eski şövalye destanlarını bırakmış ve kendi hayat idealini tâyin etmiştir. Ahlâkî gayeler gözden kaçırılmamakla beraber, artık burjuvaların meslek ve hayatlarını ilgilendiren pragmatik mahiyette eserler yazılmaya başlanmıştı. Gemiciliğe ticarete, küçük sanatlara ait kitaplarla beraber burjuva ideallerini ahlâkî idealler haline getirmeğe çalışan fikrî eserler de yayınlanıyordu. Bu çerçeve içersinde dinî ahlâkî bir mahiyet taşıyan ve 1494 de yayınlanan Sebastian Brant'ın «Deliler Gemisi» adlı eseri bilhassa anılmağa değer. Bu eser kitapçılık bakımından zamanın en başarılı eseri idi. XV inci yüzyılda siyasi reform yolundaki fikir mücadelelerinde şehirlielerin zihniyet ve telâkkileri daima üstünlüğü elde ediyorlardı. Bunu o zamanki neşriyattan kolayca anlamak kabildir. Artan okuyup yazma ihtiyacına uygun bir surette, şehirlerde kütüphaneler kurulmaya başlandı. İlk şehir kütüphanesini 1444 senesinde Floransa kurdu; bunu diğer şehirler takip etti ve 1479 senesinde Hamburg şehri, belediye dairesindeki kütüphanenin ihtiyaca yetmediğini gözönünde bulundurarak yeni bir kütüphane binası inşa ettirdi. Bu kütüphanenin tezyinatına ve duvarlarının tablolarla süslenmesine itina edildi ve hiçbir masraftan kaçınılmadı.

XV inci yüzyılın ikinci yarısından itibaren kendini göstermeye başlayan Hümanizm, Renaissance, Reformasyon gibi fikir hareketlerinin kaynağını şehirlerin teşkil etmiş olması bir tesadüf eseri değildir. Şehir halkının uzun zamandan beri skolastik tefekkürün dışında gelişmeye başlayan hayat telâkkileri, ticaret işlerinin mahiyetinden doğan rasyonel bir düşünme kabiliyeti, bu halkı kısmın bu gibi fikir hareketlerinde önder rolü oynayacak ve en cüretli inkılâpları kendi bünyesinde tahakkuk ettirecek bir seviyeye eriş-

tirmişti. Şu veyahut bu Avrupa memleketinde krallar, prensler veyahut imparator tarafından girişilmek istenen İslâhat hareketlerinin başlıca âmilini teşkil ediyordu. Artık serbest hayatta yetişen birçok şehirli, sarayların fikir ve reylerinden istifade edilen en salahiyetli müşavirleri halini almaya başlamışlardı. Hümanist kültür sahibi olan bu adamlar, aynı zamanda asilzadelerin hocalığını yapıyorlar, bilhassa Almanya ve İngiltere’de daima basit ve taşralı vaziyetinde kalmış bulunan bu sınıfı, şehrin serbest ve demokrat havası içerisinde yetişen zekâlar ve sanatkârlarla temasa getirip ince bir zevk ve geniş bir görüş sahibi yapmağa çalışıyorlardı. Almanyada hümanist kültürün bilhassa geliştiği şehirler Nürnberg ve Augsburg’du... Fakat Bâl ve Strazburg şehirleri de bu sahada mühim bir rol oynamaktan geri kalmamışlardı. Bâl, Almanya, Fransa ve İtalya gibi üç büyük kültür merkezinin arasında bulunması dolayısıyla hümanistlerin bir uğrağı ve buluşma mahalli halini almıştı. Reuchlein, Sebastian Brant gibi hümanistler burada oturdukları gibi, sonradan 1521 senesinde Rotterdam’lı Erosmuş da buraya gelmiş ve yerleşmişti.

Büyük kültür faaliyetlerinin merkezi halini almaya başlayan bu şehirlerde fikir hayatı geliştikçe, matbaacılık ta ilerliyordu. 1471 senesinde meşhur astronom, Regiomontanos bir matbaa açmak ve bu suretle zamanın birçok âlimlerine eserlerini basmak yolunda yardım etmek istediği zaman, hem bir kültür ve hem de bir ticaret merkezi olması 'bakımından Nürnberg’i seçmişti. Bu şehirde, yeni doğan ve hiçbir loncanın bağlayıcı kayıtları altında bulunmayan bu sanat kolu için sermaye yatıracak, onun risklerini göze alabilecek kudret ve cesaretle birçok tüccarlar, sermaye sahipleri vardı. Matbaacılığın süratle ilerlemesi, bidayette bir şahsın elinde bulunan baskı ve yayın işlerinin ayrı ayrı ellere geçmesini, tabii olarak matbaacılığın ayrı ayrı şahıslar tarafından yapılmasını gerektiren bir durum yarattı. Meselâ Bâl’deki büyük baskı makineleri, Nürnberg’deki tâbilerin bastırdıkları -eserler için kullanılabiliyor ve bu suretle şehirler arasında aynı zamanda basım ve yayın işleri için bin bir alâka ile dolu bir faaliyet sahası yaratılmış bulun-

yordu. Matbaacılığı bırakıp ilk defa tâbîlikle uğraşmaya çalışan, Nürnberg’li Antonios Koberger'dir. Bu adam, 1510 dan 1525 senesine kadar muhtelif şehirlerdeki matbaalarda 33 eser bastırmıştır. Kendisi için en fazla çalışan matbaalar, Paris, ve Lion matbaaları idi. Bu işler için kurduğu: teşkilât, zamanına göre hayret verecek kadar büyüktü ve kitaplarını satmak için Frankfurt, Lion, Strasburg ve Leipzig sergilerinden istifade ederdi. Bu tabiin çıkardığı eserlerin ekserisi ilâhiyata ve hümanist mevzulara aitti. Cenupta Venedik ve Milâno da; Şimalde Lübeck, Danzig ve Anvers’de; Şarkta Prag, Viyana ve Budapeşte’de; Garpta ise Lion ve Pariste şubeleri vardı.

Orta çağ şehirleri halkının kültürel ve ticari menfaatleri çok sıkı bir şekilde birbirine bağlıydı. Şehirlerin XIII üncü yüzyılda ticaret ve idare işleri için okuyup yazmayı kilisenin inhisarından kurtarıp kendilerine mal etmeleriyle, matbaacılığın keşfinden sonra kitapların yayılması hususunda gösterilen gayret ve kurulan büyük teşkilât arasındaki zaman içersinde bütün Avrupada büyük bir fikir hareketi ve her alanda kalkınmağa doğru müşterek bir cihet kendini göstermiştir. Bütün bu insanların kiliseye bağlılıkları ne kadar büyük olursa olsun, yine şehirlerde, kültür hayatının lâikleşmesi yolundaki müşterek arzuya ve bu arzuları körükleyen gayretlerin önüne geçmek artık mümkün olmamıştır. Bu fikir cereyanları içersinde kilise de kendim, yeni antik helenistik ve astrolojik fikirlerin tesirinden kurtaramamıştır Fakat diğer taraftan kilisenin bu tesirler içersinde gelişen fikirleri de şehirlerin yüksek zümrelerine ve asilzadelere tesir ve tazyik etmekten geri kalmamıştır. Bilhassa bu zümreler astrolojik telâkkilere çok inanıyorlar ve dünya hadiselerini bunların tesiri altında izaha çalışıyorlardı. XIV üncü ve XV inci yüzyıllarda kendini gösteren korkunç veba salgınlarının, yıldızların durumu ile ne dereceye kadar alâkalı bulunduğu meselesi ilgi uyandırıyor, bu hususta birçok yazılar yazılıyor, münakaşalar yapılıyor, hattâ bu meseleler belediye meclislerinin, üzerinde ciddiyetle durdukları mevzular halini alıyordu. Astrolojiye ait risaleler ve kitaplar herkesin alâka ile okuduğu eserlerdi. Fakat buna rağmen bir kaç mü-

ellifin, salgın hastalıklarının yıldızlarla alâkalı olduğu fikrini reddettiklerini de burada hatırlamak yerinde olur. Bunlardan Sebastian Brant, günlük hayatı seyyarelerin hareketiyle izah etme hevesini doğru bulmuyor ve bunu hristiyanlığın akidelerine aykırı gördüğü için reddediyordu. Fakat buna mukabil Melanchton, seyyarelerin insan hayatı üzerindeki tesiri nazariyesini hristiyanlık akideleriyle telif etmenin yolunu bulmuştu. Tabii bu gibi fikirlerin bazı açık gözler tarafından istismar edildiği ve bilhassa iktisadi hayatta birçok spekülâsyonlara meydan verdiği şüphesizdir. Nitekim Nürnberg’de, Anvers borsası ajanlığını yapan Kristof Kurz, sahip olduğu bir astrolojik sistem sayesinde baharat fiyatlarının 14 gün içindeki temevvüçlerini önceden haber verebileceğini iddia ediyordu.

Fakat böylece şehirlerdeki hayatın sakin geçtiğini ve artık ortada hiçbir içtimai tezat kalmadığını sanmamalıdır. Şehir eşrafı ile tüccarların karşısında zanaatkârlar vardı. Gerçi şehir halkı arasında hukuki mânada bir ayrılık yoktu; fakat bu ayrılık sosyal ve ekonomik sahada kendini gösteriyor ve meselâ zanaatkârların belediye meclisine intihap edilmemeleri vesaire şeklinde tecelli ediyordu. Zanaat sahiplerinin tüccarlar sınıfına geçmesi mümkündü. Şehir muteberanını teşkil eden zümrelerden bazılarının adları, ecdatlarından birinin işçi olduğunu gösteren bir mânada idi. Herhangi bir tüccarın nezdinde çalışan ve zanaatkârlar zümresine mensup bulunan genç bir adam, patronunun teveccühünü kazandığı ve ailesinin muvafakatini elde ettiği takdirde, patronun verebileceği ufak bir sermaye ile ticaret hayatına atılabilirdi, hattâ bu yoldan şehir eşrafı arasına da karışabilirdi.

Fakat bütün bunlara rağmen tüccarlar ile zanaatkârlar arasında menşeleri ve mahiyetleri itibarile bir ayrılık mevcuttu. Şimdiye kadar tebarüz ettirmiş olduğumuz gibi, şehirlerde tüccarları teşkil eden zümre, sonradan kervanlarla dolaşmak âdetini bırakmış olmakla beraber, ilk zamanlardaki durumuna uygun olarak daha hâlâ uzak mesafe tüccarı ve vasfını muhafaza ediyordu. Bunların faaliyetleri, yalnız şehirlerinin mahallî ihtiyaçlarını temin etmeğe inhi-

sar etmiyordu. Bunlar, uzak mesafeler arasında ham madde ve mamul eşya mübadelelerini temin etmekle kendilerine geniş ve hiçbir suretle mahallî ihtiyaçlarla mukayyet olmayan bir faaliyet sahası açmış bulunuyorlardı. Halbuki zanaatkarların durumu bunun tamamıyla aksi idi; onun iş sahasını büyük ve geniş yerler ve memleket aşırı mıntakalar değil, evvelâ kendi muhiti ve şehrinin pazar ihtiyaçları teşkil ediyordu, Tüccarların uzak mesafelerden getirdikleri emtia zanaatkarların istiğrakını ve hattâ kıskançlığını tahrik ediyordu. Bunların noktai nazarına göre mahallî ihtiyaçları şehirde imal edilen eşya ile temin etmek pekâlâ mümkündü. Fakat bu, onların düşüncesi idi; şüphesiz ki müstehlik halk böyle düşünmüyordu. Bu sebeple halk tarafından aranan, fakat tedarik ve imâlî için lüzumlu olan anlayıştan zanaatkârlarla küçük esnafın mahrum bulunduğu kalite eşyanın, başka yerlerden getirilmesine vasıta olan yine uzak mesafe tüccarları idi. Meselâ şimalde. Hansa şehirlerinde büyük ticaretle meşgul olan Nürnbergli tüccarlardan birçoğu halkın, mahdut miktarda olmakla beraber, yine aramaktan vazgeçmediği kıymetli İtalyan mamullerini perakende olarak satmakta hem fayda ve hem de bir zaruret duyuyorlardı.

Fakat büyük ticaret erbabının bu işlerle de uğraşmasını çekemeyenler vardı. Şehirlerdeki küçük esnaf, bilhassa yabancı tüccarların, kendi şehir hudutları içerisinde perakendecilikle de uğraşmalarını hiç istemiyorlardı; büyük tüccarların ve bunların arasında daha ziyade yabancı olanların faaliyetlerine bir hudut çekilmesini talep ediyorlardı. Bunların bu arzularına ise zanaatkârlar iştirak etmiyorlardı. Çünkü Orta çağ şehir sanayii mamullerinin satılmasına yalnız şehir pazarı kâfi gelmiyordu. Gerçi kasap ve ekmekçi gibi yenecek madde satıcılarının pazarını bizzat şehir teşkil ediyor idiye de, diğer zanaatkarların yaptığı mamullerden birçoğunun ihraç edilmesi lâzım geliyordu. Meselâ Lübeck, İskandinavya memleketlerine ayakkabı ihraç ediyordu. Madeni eşya yapan zanaatkârlar da mamullerini ihraç etmek zorunda idiler. Bu gibi eşya imalatıyla Nürnberg bütün Avrupa, Rusya ve Şark memleketleriyle büyük alış verişte bu-

lunuyordu. Şehirlerin mensucat sanayii, belki mamullerinin ancak kendi şehir ve mıntikalarına yetebileceği bakımından ihracata lüzum görmeyebilirdi; fakat mensucat işlerinin dünya ölçüsünde bir şöret kazanmış bulunduğu Flander ve İtalyan şehirleri gibi, sanayi faaliyetlerinin en çoğunun mensucat işlerine hasretmiş olan bazı merkezler, kendilerini bundan müstağni addedemezlerdi. İsviçrede, Cenup Almanyada, Fransanın dağlık mıntikalarındaki küçük kasabalarda yapılan bazı elişlerinin de müşterileri, imal yerlerinden birkaç yüz kilometre uzakta bulunuyorlardı. Ve işçiler bu müşterileri hiç görmezler ve tanımazlardı. Bu malların satılmasını temin edenler, hep uzak mesafe tüccarları, yani zamanımızın tabiriyle ithalâtçı ve ihracatçılardı. Zanaatkarlarla tüccarlar arasındaki alış veriş şekli, ekseriya zanaatkarı tüccara bağlayan ve onun şiddetle sömürülmesini temin eden bir sistemdi. Sermaye kudreti büyük olan tüccarla zanaatkarlar arasındaki münasebetler, naktin hakiki şahıslar arasında değil, tüccarla loncalar arasında, yapıldığı zaman bir dereceye kadar müsait cereyan ederdi. Burada zanaatkarları temsil eden tüzel şahıs lonca idi. Böyle bir tüzelkişi ile tüccarların bir gurubu tarafından yapılan bir mukaveleye ilk defa olarak 1424 senesine ait bir vesika da rastlıyoruz. Bu mukavele bazı Lübeck tüccarları ile kıymetli taşları işleyen zanaatkarların loncaları arasında aktedilmişti. Ve Lonca, tüccarlara mamullerinin muayyen bir yüzdesini hariçte satmak üzere muntazaman teslim etmeyi taahhüt ediyordu. Zanaatkarlar için en müsait olan cihet, hiç şüphesiz ki kendilerinin kâfi sermaye sahibi olup mamullerini bizzat hariçte satabilmek imkânına malik olmaları idi. Yalnız bu, gayet kıymetli işler yapan pek az zanaatkarlara nasip oluyordu. Kolonyalı, Augsburglu ve Nürnbergli kuyumcular, yaptıkları işleri Frankfurt, Lion ve bunlara benzer büyük panayırların kurulduğu şehirlere götürürler ve mallarını buralarda kıymetli mal tedarikine gelmiş milletlerarası iş yapan tüccarlara satmak imkânını bulurlardı. Fakat kuyumculuk sanatı o zaman dahi en yüksek sanatlardan: biri olarak telâkki ediliyordu. Bundan dolayıdır ki birçok

kuyumcular, büyük tüccarlar meyanaına geçmek çaresini bulmuşlardı.

Küçük esnaf, ve mamulleri için yalnız kendi şehirlerinin pazarına muhtaç olan zanaatkarlar, yukarıda da söyledığımız gibi büyük ticarete ve bunun bilhassa kendi şehirlerinden olmayanlar tarafından yapılmasına şiddetle muarızdılar. Bunlar, şehirlerinin pazarlarını yalnız kendilerine tahsis etmeyi istiyorlar, ecnebilerin ve hattâ kendi hemşerileri büyük ticaret erbabının ancak kendilerinin perakende satmalarını temin edebilecek bir toptancılıktan başka bir şey yapmamalarını talep ediyorlardı. Onların kendi noktâi nazarlarına göre hakları vardı; çünkü büyük tüccarlara perakende iş yapmaları menedildiği takdirde, şehrin birçok müşterilerini kazanacaklar ve bu suretle, şehir hayatının milletlerarası ticari faaliyetten mahrum olması bahasına, bu merkantilist sistem sayesinde kendilerine hudutsuz bir kazanç temin edeceklerdi. Fakat orta zaman şehirlerinden birçoğunun hususiyeti buna mâni idi; Çünkü bu şehirler, bu etüdümüzün başında da gördüğümüz gibi, memleket aşırı işler yapan tüccarlar tarafından kurulmuş ve bütün idare ve teşkilâtları ona göre yoğrulmuştu. Bu sebeple şehirdeki küçük esnafın bu gibi talepleri ilk zamanlar hiçbir surette gerçekleşme imkânını bulamamıştı. Ancak sonradan bazı şehirlerde bu istikamete doğru bir temayül kendini göstermeye başladı. Fakat esas itibarile bu küçük esnaf arzusunun tahakkukuna, hemen hiçbir yerde erişmek mümkün olmadı; çünkü iktisadi bakımdan müstakil olan her esnaf veyahut zanaatkar bile yine sonunda tüccarlara ve onlar tarafından teşkil edilen belediye meclisine muhtaçtı. Hey zanaatkâr tek başına, belediye meclisini veyahut muteberanı teşkil eden şahıslara karşı hiçbir şey d eğildi; fakat onun içinde bulunduğu teşkilât, yâni loncalar belediye meclisine ve yüksek burjuvalara karşı bir varlık ve kuvvet teşkil ediyorlardı.

Bu sebeple loncaların meydana çıkışı, bilhassa Alman şehirleri tarihinin en mühim meselelerinden biri halindedir. Loncaların, şehrin üç esaslı unsurunu teşkil eden kuvvetlerin yâni şehrin efendisi, belediye meclisi ve zanaatkarlar

arasında bir muvazene tesis etmek için mi kurulmuş olduğu ve bunun, bütün Avrupada aynı suretle mi cereyan ettiği henüz kesin olarak bilinmemektedir. Biz loncaların kuruluşuna âmil olan sebepleri, hemen her yerde aynı olarak görmüyoruz. Almanya'da loncaların geçirmiş olduğu tekâmül safhalarının bazı tarafları gözönünde bulundurulduğu takdirde, bu memleket için umumi mahiyette bir takım esaslar tesbit etmeğe imkân hasıl olmaktadır. İlk önce Alman şehirlerinde şehir efendisinin, kendi hükümrânlık haklarına dayanarak, ekseriya iş hayatına da müessir bir şekilde müdahale ettiği görülmektedir. Çok geçmeden XII nci yüzyılda teşekkül etmeğe başlayan şehir otoriteleri, efendilerin bu ve buna benzer işlerini üzerlerine almakta ye ilk önce gıda maddeleri imal edenlerle pazarları kontrol etme hakkını kazanmaktadırlar.

Bir işi yapanların adedi, bu iş müntesiplerinin arzu ve kararından ziyade hükümrânlık hakkına haiz olanların emir ve iradesiyle belli olurdu. Bir zanaatın yapılması için şehrin kuruluşundan itibaren o zanaata resmen nekadar tezgâh tâyin edilmiş ise, bu miktar devam edip giderdi. Fakat belediye meclisi bu miktarı şu veyahut bu sebepten dolayı çoğaltır veya azaltabilirdi. Miktarın azaltılmasına âmil olan sebepler, bazan cezai mahiyette de olabilirdi. Meselâ XIV. üncü yüzyılda Lübeck'de kasap esnafının adedi, karışıklıklara iştirak ettiklerinden dolayı yüzden elliye indirilmişti. Bil zanaatın müntesipleriyle hükümrânlık hakkına haiz olanlar arasındaki 'münasebetleri tanzime yaramak için aktedilmiş olan ilk mukavelelerde otoritelerin, mamullerin evsafına dikkat etmeleri ye onları kontrol salâhiyetleri hakkında kayıtlar vardır. Bir zanaata mensup kimselere, teşkilât halinde beraber çalışmak ve birleşmek hakkı tanındığı takdirde, bu birleşmiş zanaatkârlara ilerlemek, birliklerini takviye ederek zanaat mensuplarına faydalı olmak imkânı geniş ölçüde yerilmiş demektir. Bir iş mensuplarının adedi şehir otoriteleri tarafından azaltılırsa bu, şüphesiz ki işi yapmağa mezun olanlar için büyük kazanç getirir ve aynı zamanda onlara itibar verirdi. Bu şekilde otoritelerin tahdit

ve tâyin haklarına malik olmaları neticesi lonca mecburiyeti meydana çıkmıştı. Bu, zanaat yapabilmek için o zanaatın loncasına girmek demektir. Bu girme hakkını ise ancak hükümlerlik salâhiyetlerini ellerinde bulunduranlar verebilirdi. Bundan başka lonca âdetlerine ve nizamlarına karşı lonca mensupları tarafından vuku bulan herhangi bir suçun cezalandırılması, yâni loncanın kaza hakkına mâlik olması, yine hükümlerlik hakkına haiz olanların müsaadesine bağlı idi.

Lonca, resmî makamlara hiçbir müdahale fırsatı vermediği takdirde, kendisine verilmiş olan imtiyazları kullanmak hakkına malikti; halkın zararını mucip olacak, pahalılık yaratacak velhasıl kendisine verilmiş olan imtiyazları sui istimal edecek bir vaziyet yarattırsa lâğvedilmesi de mümkündü. Nitekim 1264 senesinde Erfurt ekmeği ve kasapları böyle bir akıbetle uğramışlardı. Loncaları devamlı olarak tehdit eden bu tehlike dol ayiniyle ve sonra meslek haysiyetinin de iyiden iyiye yerleşmiş bulunması neticesi olarak müşteriyi hoş tutmağa ve onu zarara sokmamağa çok dikkat edilirdi. İlk zamanlarda bu husustaki lonca nizamları çok sıkı idi. XIII üncü yüzyılın lonca teşkilâtına ait vesikalarda teşkilden maksadın, bilhassa malın yüksek evsafıta olmasını temin etmekten ibaret olduğu tebarüz ettirilmektedir. Bundan başka iyi bir malın fahiş Batlarla satılmasına da müsaade etmemek lâzımdı. Bunu temin etmek için bam maddenin tedarikinden malın tam yapılışına kadar geçen imal safhaları ve Bata müessir olan masraflar büyük bir dikkat ve ehemmiyetle kontrol edilirdi. İleride usta unvanını kazanacak çırak ve kalfaların yetişmesine de büyük bir ehemmiyet verilirdi; bunlar usta olabilmek için mensup bulundukları zanaatın tesbit edilmiş en yüksek vasıftaki mamulünü numune olacak şekilde, meydana getirmek mecburiyetinde idiler. Mamafih kalfaların usta olabilmeleri sonradan gittikçe zorlaşmağa başladı. Ustalar kendilerine fazla rakip yetiştirmemek için bu yetişen genç adamlara ustalık icazeti vermekte büyük müşkülpesentlikler göstermeğe başladılar. Bu rekabet endişesi loncaları sonradan daha başka tedbirler almağa, lonca mensuplarının aynı

miktar kalfa, ırac sahihi olmalarını, her mensubun mümkün olduğu kadar aynı çalışma tarzına mâlik olmasını temine şevketti. Ham maddelerin aynı fiat üzerinden satın alınmağa çalışılması, çalışma saatlerinin muayyen olması ve saire gibi nizamlar, hep rekabetin önüne geçip başkalarının ekmeğine mâni olunmaması gibi endişelerin ilham ettiği tedbirlerdi. Bu sebeble reklm yapmak ve diğerlerinin müşterilerini ayartmak lonca muhitinde k ayıp ve şerefsiz bir iş olarak telâkki edilirdi.

Fakat loncaların riayet edilmesi lâzım gelen nizamlarının hepsi gerçekleşmemişti. Bütün kaide ve nizamlara rağmen yine zengin ve fakir zanaatkârlar vardı. Ekonomiye lonca zihniyetinin hâkim olduğu şehirlerde, şehrin servet ve refah durumu gelişemiyordu. Çünkü lonca, hattı zatında serbestiye muhalif bir teşekkül olduğu için mahiyeti icabı daima şehir mstehtliklerini kendi mallarına bağlamak gayesini güden bir yolda yürüyecekti. Fakat şehrin yüksek burjuva tabakalarını uzak mesafe tüccarları teşkil ettiği için, loncalar bu gayelerini her yerde tahakkuk ettiremiyorlardı. Loncaların otarşi isteklerine şehir eşrafı şiddetle muhalefet ediyordu. Fakat bazan bu menfaat tezatlarının, bu iki zümreyi birbirine karşı harekete geçirdiği ve bu yüzden büyük ve kanlı isyanların da vuku bulduğu anlar oluyordu. Meselâ 1470 senesinde Breiskau'daki Freiburg şehrinde böyle bir isyan olmuş, loncalar hükümranlığı ellerine geçirdikten sonra şehrin eski ticari münasebetlerini tamamiyle ortadan kaldırmışlar ve bu otarşi zihniyetiyle Freiburg'u ancak kendi yağıyla kavrulan zayıf ve cılız bir kasabacık haline sokmuşlardı. Bu lonca diktatörlüğü şehirde sermaye teşekkülüne mâni olmuş, herkes bir memur durumuna girdiği için iş şevki kalmamış ve zanaatkârlar birbirlerine itimat etmemeğe başlamıştı. şehirde yaşayanların herhangi bir şekilde teşkiltlanması lâzımdı. Evvelce loncalar nasıl kapalı bir teşekkül idiyse ve bu teşekküle girmek için birçok ağır şartların yerine getirilmesi icap ediyor idiyse, simidi de lonca yerine bütün bir şehir aynı duruma girmiş, bu şehrin hemşerisi olmak, orada iş yapabilmek o derecede müşkül bir hal almıştı. Bunun neticesi olarak Freiburg şehrinin 1385 sene-

sindeki nüfusu 9000 ile 9500 arasında iken, 1500 senesinde bu nüfus 5 700 kişiye düşmüştü. Evlerin adedi üçte bir nisbetinde azalmış; emlak geliri evlerin bahçe haline getirilmesini icap ettirecek kadar hiç mesabesine inmişti. 1494 den 1520 senesine kadar şehrin ev adedinin sekizde biri müzayedeye çıkarılmıştı. Loncaların bu otarşi temayülleri mühim ticaret şehirleri olan Bâl ve Kolonya gibi şehirlerde de kendini hissettirmeğe ve azçok yer kazanmağa başladı. Fakat orta zaman sonlarının en canlı ve faal şehirlerinden biri olan Nürnberg, loncaların bu gibi hareketlerine şiddetle mâni olmuş ve eski nizamı olduğu gibi muhafaza etmek yolunu bulmuştu. Nürnberg o zamanki üstün durumunu bir şehir ekonomisinin dar ve mahdut şartlarına değil, bir münakale ekonomisinin icaplarına borçlu idi. Bu şartların yine ençok zanaatkarlara yaradığı muhakkaktı. Çünkü büyük ticaret erbabını teşkil eden burjuvazi, loncaları en iyi kalitede mal imali mecburiyetini tahmil etmekle beraber, onlara yalnız şehrin ve muhitin mahdut pazarlarını değil, dünya pazarlarını açmış ve bu suretle de en iyi kazanç imkânlarını temin etmiş bulunuyordu.

Orta zaman şehrinin iktisadi ahengi tüccar sınıfile zanaatkârlar arasında kendini gösteren derin anlaşmazlıklarla bozulmağa başladı. Eşrafla loncalar arasındaki mücadefetin birer merkezi halinde idiler. Almanya'da da bilhassa ler teşkil ediyordu. Loncalar, belediye meclislerinin iddia edilen yolsuzluk ve idaresizliklerine karşı yapılan muhalefetin birer merkezi halinde idiler. Almanyada da bilhassa dokumacıların çok bulunduğu meselâ Kolonya, Brauenscheig gibi şehirlerde bu mücadele haşin şekiller almağa başlamıştı. Almanyanın Cenup - batısındaki şehirlerin hemen hepsinde loncalar XIII üncü ve XIV üncü yüzyıllarda şehir idaresine herhangi bir surette iştirak etmek imkânını elde etmişlerdi. Bu iştirak, (bazı şehirlerde belediye meclislerine loncaların da âza göndermesi, bazılarında ise eşraftan teşekkül eden eski meclislerin yanına lonca mümessillerinden teşekkül eden yeni bir meclisin de (katılması suretiyle vuku buluyordu. Eski ve yeni meclis diye anılan bu heyetlerin vazife ve salâhiyetleri birbirinden ayrılmış; bazı mese-

lelerin müzakeresine yeni meclisin de katılması şehir anayasasının esas umdelerinden biri halini almıştı. Bazan loncaların eski muteberan meclisini tamamiyle ortadan kaldırarak meclisi kendilerinin teşkil ettiği de vâki olundu. 1396 da Kolonya'da böyle bir durum meydana çıkmış ve belediye meclisi için birer intihap dairesi olarak 22 siyasi lonca teşekkül etmişti. Bu loncalardan herbiri bir mesleği ve ona bağlı yardımcı zanaat kollarını temsil ediyordu. Baş loncaya dokumacılar loncası teşkil ediyordu ve bu, en kalabalık lonca olduğu için belediye meclisine dört âza intihap ediyordu. Diğer 21 lonca hep beraber 32 âza seçerlerdi. Bundan başka 44 yedek âza da mühim meselelerde müzakerelere iştirak ediyordu. Eski eşraf ve tüccarlarda dahil olmak üzere loncalara mensup olmayan şehir halkı bu intihap dairelerinden birine iltihak etmek mecburiyetinde idiler.

Kolonya'nın bu anayasası ne kadar radikal görünürse görünsün, tesir .itibariyle o kadar radikal neticeler doğurmuş değildir.

1396 senesinden, sonra da Kolonya'da bu anayasaya rağmen gerçekten hüküm sürenler zanaatkârlar değil, yine tüccarlardı. Fakat artık eski aileler bu durumlarını loncaların birçok isteklerine boyun eğmek, onlara imtiyazlar vermek suretiyle temin ve idame edebiliyorlardı. Artık XV inci yüzyılda büyük ticaret şehirlerinin birçoğunda vaziyet böyle idi. Zanaatkârların ve muteberan meclisine mensup bulunmayan tüccarların, anayasada değişiklik yapmak için mücadele ettikleri, fakat muvaffak olamadıkları Lübeck'te bile belediye meclisi, loncalara mümkün olan imtiyazları veriyordu. Bu şehirde asırlardan beri büyük siyasi terbiye ve tecrübe sahibi olmuş olan eski ailelerin maharet ve zekâsına daima ihtiyaç olduğu ve bunların şehir hayatından izale edilmesine imkân olmadığı gereği gibi anlaşılmış olmasına rağmen, yine zanaatkârlara karşı hayret edilecek kadar müsaade ve müsamaha ediliyordu. Almanya'da dokumacılar, Flander'dekilerden daha fakirdiler. Flander de birçok zanaatkârlar eşraf ailelerine karşı sermaye bakımından müstakil bir durumda idiler ve iktisadi vaziyetleri de

iyi idi. Bu sebepten işçilerle şehir eşrafi arasında işçileri iktisadi bağımlılık altında tutmaktan fayda uman ikinci bir zümre mevcut olduğu için herhangi bir anlaşmaya varmak zordu. Bu anlaşma imkânı Almanya'da daha fazla olmasına rağmen, burada da bilhassa XV inci yüzyılın sonlarına doğru artık şehrin resmî hayatında bir rol sahibi olmağa başlayan ve bu suretle mümkün olduğu kadar tatmin edilmiş bulunan lonca ustalarının daima bir içtimai ihtilâl tehlikesi ileri sürmek suretiyle burjuvaziye korkutmuş olmaları neticesi olarak bu anlaşma bir türlü yapılamadı. Bu içtimai tehlikeyi tevhit edebilecek olan unsurlar, şehrin gelirsiz veyahut «geçinemeyecek kadar az gelirli olan halkı idi. Bu halk içersinde bir türlü usta olamayan kalfalar, yevmiye ile çalışan işçiler, herhangi bir lonca teşkilâtının dışında ekmek paralarını kazanmak mecburiyetinde bulunan kimseler çok tehlikeli bir rol oynuyorlardı. Bunların hiddetti şehir eşrafına olduğu kadar, onlarla beraber şehrin idaresine iştikak eden lonca ustalarına da müteveccih. Mülkiyet sahipleri tarafından, fakir ve müstehlik halka yüklenilen Sasıtalı vergilerin gittikçe artmasından doğan bir hoşnutsuzluk, yavaş yavaş zenginlere karşı duyulan proletarya kin ve hasedine karışmağa başladı. Bu kin ve hiddet, bazan halkın şiddetli hareketlerde bulunmasına varacak kadar büyüktü. ,1509 da Erfurt belediye meclisi bu yüzden şehri terketmek zorunda kaldı ve 1513 de ise Kolonya belediye meclisi âzalarından yedisi asılmak suretiyle idam edildi. Artık şehirlerin bozulan içtimai nizami her tarafta huzursuzluk yaratıyor ve bu durum aşağı yukarı bütün Avrupa şehirlerinde bir anarşi manzarası gösteriyordu. Bundan dolayı bu karışıklık içerisinde bu gibi muvazenesizliklere ve ahenksizliklere uğramayan şehirlere çölde bir vaha gibi bakılıyordu. Strasburg şehri de bunlardan biri idi. Gerçi burada da iptida loncalarla eşraf arasında sonu gelmez mücadeleler olmamış değildi; fakat şehrin başında bulunanlar bu mücadelelerden bir ders çıkarmak ve istikbalin ne olabileceğini kestirmek dirayetinde bulunmak suretiyle mümkün olduğu kadar herkesi tatmin eden demokratik bir anayasa tertip edip tatbik etmekten çekinmediler. Bundan dolayı meşhur Hümanist

Erasmus'un Strasburg (hakkında söylemiş olduğu sözleri hatırlamak yerinde olur. Erasmus bu şehri zulüm yapmayan bir kırallığın, imtiyazsız bir aristokrasinin, anarşisiz bir demokrasinin, lükse itibar etmeyen bir zenginliğin ve taşkın olmayan bir saadetin yeri olarak tavsif etmişti.

Bazı müelliflerin orta çağ şehir hayatım pek parlak bir lisanla tasvir etmeleri ve bu şehirlere romantik bir nazarla bakmaları Erasmusun bu sözlerinin neticesidir. Gerçi loncaların biricik gayesinin iktisadi ve siyasi iktidar kazanmaktan başka bir şey olmadığını ve bütün mücadelelerin bu hedefe yöneltilmiş bulunduğunu sanmak yanlıştır. Kazanç hırsının makul bir hal aldığı ve artık ıratla geçinmek gayesinin güdülmeye başladığı, her şeyin muvazenesini bulduğu şehirlerde az çok huzura erişilmişti. Bu huzuru, zanaatkarların hayatlarını garanti eden, hal ve istikballerini kazanmak endişesinden kurtaran şartların yaratılmış bulunması temin ediyordu. Çalışana yaşamak imkânları veren ve istikbalini garanti eden bu hayat şartları içersinde büyük güzel işler başarıyor, bütün iş hayatı sarsıntısız ve normal akıp gidiyordu. İşte orta zamanın, işçiliğine hâlâ hayran olduğumuz birçok zanaat eserlerinin yaratılmasını mümkün kılan şartlar bunlardı.

Loncalar birer mahalli teşkilât olmak ve mensuplarının hayat şartlarını tanzim etmek işiyle mükellef bulunmakla beraber, .muhtelif şehirlerin aynı zanaatı yapan esnafı arasında birtakım anlaşmalara varıldığı da eksik olmazdı. Sonraları bu şehirlerarası anlaşmalara benzeyen hareketler, aynı şehrin loncaları arasında da sık sık görülmeye başladı. Burada maksat, işçilerin iş, kazanç ve diğer meselelerini bir elden idare etmekte. XVI ncı yüzyılın başında Lübeck ile Riga abasında herhangi bir 'işte yolsuzluğu veyahut tembelliği görülen bir işçiye diğer şehrin .işlerinde çalıştırmamak üzere bir anlaşmaya varılmıştı. Hattâ bir zanaatın sahipleri kendi aralarındaki anlaşmaları bütün Almanya'ya teşmil etmek suretile o mesleğe mensup olanların her yerde aynı hükümlere tabi olmasını temin etmişlerdi. Bunlar taşçılardı. Taşçı esnafı nerde inşaat varsa, orada ça-

lıslıkları için daima hareket halinde idiler. Bu sebepten inşa ettikleri büyük ve muazzam binalarla şimdi bile takdirimizi kazanan bu esnaf, usta basısından tutunuz da en küçük çırağına kadar, bütün Almanya’da büyük bir organizasyonun müşterek kayıt ve şartlara tabi âzası idiler.

(Sonu var)

FİKİR HAREKETLERİ

ÖZEL İDARELERİMİZ ÜZERİNDE BAZI DÜŞÜNCELER

Yazan:

Sıddık TÜMERKAN

Tetkik Müşaviri

Özel idarelerimizin mevzuat alanındaki durumlarının yeniden ele alınıp incelerim esi temayüllerinin baş gösterdiği şu sıralarda; bu idarelerin hangi idare taksimatımızı kaplamaları ve bunlara ne gibi vazife ve hizmetlerin verilmesi uygun olacağı meselelerinin; idarecilerimizin zihinlerini işgal etmekte olan önemli konulardan bulunduğu şüphesizdir.

İllerimiz özel idarelerinin kurulmasında Fransız departmanları Mahallî İdareler Teşkilâtının örnek tutulduğu malûmdur.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen konular elle alınırken; bu incelemeyi, şu tarzda bölümlendirerek yapmak faydalı olacaktır.

I — İllerimiz özel idarelerinin hukuk alanında dayandığı prensip;

II — Özel idarelerimizin kurulmasında örnek tutulan Fransa departman teşkilâtının dayandığı tarihî zaruretler ve bu idarelerin Fransa'daki tarihî gelişimi;

III — Türkiye illeri özel idarelerinin birer tüzelkişi olarak mevzuat alanımızda belirmeleri; bu tüzelkişiliğe takaddüm eden safha; özel idarelerimizin tarih zaruretlerine dayanıp dayanmadığı;

IV — Özel idarelerimizin gördükleri hizmet ve vazifeler bakımından bu günkü durumu; Özel idarelerimizin vazife ve hizmet alanına, mevzuatımızın devlet yararına gün

geçtikçe daha şumullü müdahalelerde bulunuşu; bu müdahalelerin pasif ve aktif cepheleri,

V — Mahallî hizmet mefhumu ve illerimizi özel idareleri; bazı memleketlerde ve Türkiye’de il özel idarelerine tekabül eden sabaların büyüklüğü veya küçüklüğü; idare taksimatı yüzölçülerinin büyüklük veya küçüklüklerinin ulaştırma ve münakale imkânları bakımından izafiliği;

VI — Yukarıda belirtilen /başlıklar altında yapılacak izahlara göre özel idarelerimizin hangi idari taksimat bütünümüze tekabül etmelerinin verimli ve faydalı olabileceği; mahallî hizmetlerde bir ayıklama yapılması lüzumu.

I — İllerimiz Özel İdarelerinin Hukuk alanında dayandığı prensip

Anayasa’mızın 90 ve 91 inci amadelerinde: «İllerle şehir, kasaba ve köyler tüzelkişilik sahibidir, illerin işleri yetki genişliği ve görev ayrımı esaslarına göre idare olunur» denilmek suretile illerimizde ademi merkeziyet ve tevsii mezuniyet sistemlerinin uygulanacağı mânası kastedilmiştir. Bu itibarla, konumuzun esasına girmeden önce, ademi merkeziyet hakkında bazı izahlar yapmak gerekecektir. Her ne kadar, hakkında bıkkınlık verecek derecede yazılar ve eserler yazılmış olan ademi merkeziyet mevzuundan burada bahseylemek malûmu ilâm kabilinden olacakssa da özel idarelerin hangi idare taksimatımızı kaplamaları ve bunlara ne gibi vazife ve hizmetlerin tevdiî gerekeceği konuları ele alınırken, bu konulara ait ölçünün de el altında bulundurulması faydasız olmayacaktır.

İdare Hukuku tüzelkişilerinin en önemlisi şüphesiz ki devlettir. Özel şahıslarinkinden üstün bir takım hak ve yetkilere sahip bulunan diğer kamu tüzelkişilerinin bütün bak ve yetkilerini de yine bir tek kişiye (men lehülhakka) «sujet de droit» irca etmek kabildir. Bu men lehülhak da yine devlettir.

Devletten ayrı ve herhangi bir idare taksimatı ölçüsünde diğer bir kamu tüzelkişisi vücade getirmenin gerekçesini; aynı millet, aynı devlet camiası içindeki vatandaşla-

rın genel ve ortaklaşa menfaat ve ihtiyaçlarının yanbaşında; korunması ve tatmimi keyfiyetleri 'yine kamu işlerinden addolunan bir takım mevzii ve müşterek menfaat, ihtiyaçlara sahip, milletten daha küçük toplulukların mevcut bulunuşunu kabul ve teslim etmekte aramalıdır.

Bu düşünce ise bizi, bu mevzii mahiyetteki müşterek menfaatlerin temsili için bir teşkilât kurulması; bu menfaatlerin takip ve savunması ile görevli temsilcilerin mevzuat sahasında ne gibi şart ve nitelikleri haiz olmaları gerekeceğinin belirtilmesi zaruretine götürür. İşte bu zaruretlarin mevzuatla belirtildiği memleketlerde ademi merkeziyet sistemi uygulanıyor demek olur.

Diğer bir deyişle, ademi merkeziyet mefhumu; bazı işlerde, merkezî hükümetin veya temsilcilerinin karar alma yetkilerinin kısıp kırılarak özel veya (mahallî menfaatlerin temsilcilerine devni mânasını tazammun eder.

Bir ülkede ademi merkeziyet sisteminin uygulanmasını şu amiller haklı kılar:

1 — Bu yolda iman şeklinde ve kuvvetinde bir fikir cereyanının mevcut oluşu,

2 — Merkezî idare ve ajanlarının koca bir ülkenin idaresini tek başlarına yetebilmeleri imkânının mevcut olmayışı,

3 — İdari muamelelerin süratle yürütülmesi sadeleştirilip basitleştirilmesi zarureti.

1 — Ademi merkeziyet taraftarları; idare edilenlerin doğrudan doğruya kendileri tarafından seçilen temsilcileri vasıtasıyla, diğer bir deyişle bizzat kendileri tarafından idare olunmağı istediklerini söylerler. Bu düşüncelerde hâkim olan prensip, Anayasa hukukunun «Fertler yalnız idare edilmezler; kendi kendilerini idare etmek hakkına da sahiptirler» cümlesile ifade edilebilecek olan demokrasi prensibine mütenazırdır.

2 — Kamu hizmetlerinin günden güne artması dolayısıyla merkezî idare ve ajanları bunları başarmağa yetişemez olmuşlardır. Bir generalin bir tepe üzerine çıkıp bütün harp meydanını görebilmesi; bir bakanın bir bakışta bütün

idare meseleleri en ince teferruatına kadar kavrayabilmesi ve icabını emretmesi zamanı geçmiştir.

Merkezi idare ve ajanları, artık bu gün Ogüst Kont'un arzuladığı gibi yalnız genel mahiyetteki iş ve meselelerin mütehassısıdırlar. Sadece prensip mahiyetinde, umumi emir ve direktifler verirler. Bu emir ve direktiflerin taallük ettiği işlerin ayrıntıları ile uğraşma imkânlarına sahip değildirler. Bu gün artık, en önemli dosyaları elinde bulundurabilmekten daha fazla bir şey yapacak durumda olmayan merkezî idare bürolarıyla, günden güne artmakta olan meseleleri yerinde görüp halletmekle ödevlendirilecek mahallî idare makamları arasında bir iş bölümü yapılması zarureti vardır.

3 — Merkeziyetçilik denince, hatıra ilk gelen şey kırtasiyeciliktir. Çünkü merkez idare kuvvetinin, ülkenin muhtelif yerlerine ajanlar serpiştirmesi gerekir. Merkezî idarenin bunlara direktif ve talimat vermesi, karar tebliğ etmesi ve talimat ve kararların ilgililere bu ajanlar elile bildirilmesi zaruridir. Kırtasiyeciliğin ta kendisi olan bu muameleler birçok ihtilaflara ve masraflara yol açtıktan başka işlerin istenmeyenden çok daha fazla yavaşlıkla yürütmesine de sebebiyet verir.

Nihayet ademi merkeziyeti haklı kılan bu üç gerekçeye ek olarak; her gün üzerine yeni yeni vazifeler alan devletin bu şekildeki müdahalelerde özel ve şahsi teşebbüs ve faaliyetleri baltalamakta olduğu: söylenmektedir. Bazılarına göre, devletin davetçiliğine karşılık, denkleştirici bir ağırlık lâzımdır. Bu denkleştirici ağırlık ise kamu hizmetlerinin yürütülmesine idare edilenlerin iştirak eylemeleri ile en iyi bir şekilde sağlanır. Bu katılışın çeşitli şekilleri vardır: Kamu hizmeti; imtiyaz verilmek suretiyle yürütülür. Yine kamu hizmeti şumulüne giren bazı işler, özel şahısların aralarında kuracakları birlikler tarafından görülür. Eğitim, sosyal yardım, tasarruf müesseseleri gibi.

Kamu hizmetinin yürütülmesi işine, idare edilenlerin iştirak ettirilmeleri sistemine en şumullü olarak mülki ademi merkeziyette rastlanır.

Ademi merkeziyetin rejyonalist ve sendikalist olmak üzere iki çeşit uygulanma alanı vardır. Bizdeki rejyonalist (mülki) ademi merkeziyet teşekkülleri il, belediye ve köylerdedir. ⁽¹⁾

Sendikalist ademi merkeziyet teşekkülleri birer teknik veya hizmet ademi merkeziyeti teşekkülleridir. Kamu müesseseleri bu gruba girer.

Fakat, bu iki şekilden hangisi olursa olsun; mahalli menfaatlara veya teknik işlere taallük eden muhtariyetin hangi derecesinin ademi merkeziyet; hangi derecesinin yetki genişliği (tevsii mezuniyet) mefhumlarının şümulüne gireceğini ve hangi haddeden itibaren federalizmin bahis konusu olacağını kestirmek gerekir.

Bu sistemlerin topu, dört basamaklı bir merdivene benzetilebilir. Merkeziyet sistemi bu merdivenin birinci; yetki genişliği (tevsii mezuniyet) ikinci; ademi merkeziyet üçüncü; federalizm ise dördüncü basamağını teşkil ederler.

Şu temsilden de anlaşılacağı üzere; merkezi idarenin yükünün hafifletilmesine yarayan tedbir ve hükümlerin hepsini de ademi merkeziyet tedbir, hükümleri olarak telâkki eylemek imkânsızdır.

Ademi merkeziyetle merkeziyetin arasında; (diğer bir deyişle merkezi idarenin yükünü ve işlerini hafifletmek amacile nisbeten az enerjik bir sisteme baş vurulduğundan) sadece yetki genişliği (tevsii mezuniyet) sistemi vardır. Yetki genişliği, merkezi idarece mahalline gönderilecek olan ajanlara, merkezi idarenin icraî karar alma yetkilerinden bir kısmının devri demektir. Nitekim Türkiye’de, bakanlıkların birçok işlerdeki karar alma yetkilerinin valilere devir edilmiş olması keyfiyeti, tevsii mezuniyet sisteminin bir sonucudur. Tevsii mezuniyetin umumi idare işlerinde görülen faydasından başkaca, mahalli idarecilik bakımın-

¹ Anayasamızın 89 uncu maddesinde «Türkiye, coğrafya durumu ve ekonomi ilişkileri bakımından illere, iller ilçelere, ilçeler de bucaklara bölünmüştür. Ve bucaklar da kasaba ve köylerden meydana gelir» denilmiş olmasına göre belediyelerimizi de bir mülki taksimat bütünü addetmek gerekir.

dan da önemi olduğu şüphesizdir. Merkezi idarenin temsilcisi olarak il'e gönderilen bir valinin; görevli olduğu il'in menfaat ve ihtiyaçlarını koruyup sağlamak işine kendisini vakfettiği ve hattâ bu temsilcinin görevli kılındığı bölgenin menfaatlerini sanki o bölge seçmenleri tarafından seçilmişçesine merkeze karşı müdafaa ettiği çok görülmüştür. Kendilerine verilen geniş tevsii mezuniyet yetkilerini, görevlendirildikleri yerlerin özel (menfaatleriyle ulaştırmanın sırrına ermiş olan, idare tarihimizin Midhat, Reşit, Akif Paşaları buna güzel birer örnekler.

Bütün bunlara rağmen, merkeziyetten ademi merkeziyete intikal hususunda baş vurulan tevsii mezuniyet sistemini «az enerjik bir sistemi» olarak vasıflandırmak hiç te yersiz olmaz. Zira bu ara sistem merkeziyete yakın, ademi merkeziyete uzaktır. Tevsii mezuniyet ile ademi merkeziyet arasında; birincisinde, ajanlara tevdi olunan yetkilerin tamamen merkezi idareye bağlı olarak, bu idarenin emir ve direktifi altında kullanılması, ademi merkeziyette ise bir kısım hizmet ve menfaatlerin birer mahallî hizmet ve menfaat telâkki olunarak bunların hemen hemen merkeze bağlı olmayarak yürütülmesi ve tatmini yolunda karar alma ve bu kararları icra etme yetkilerinin bu menfaat ve hizmetlerle doğrudan doğruya ilgili bulunan kimseler tarafından seçilecek organlara tevdi şeklinde derin ve esaslı farklar mevcuttur.

Ademi merkeziyetin ötesinde; diğer bir deyişle, merkezi idare yükünün aşırı derecede hafifletilmesi yolunda bir sistem bahis konusu olduğunda, ortaya federalizm çıkar.

Gerek ademi merkeziyetin ve gerekse federalizmin; mahalli ve merkezi otoriteler arasında bir iş bölümü amacı güttüklerini göz önünde bulundurmak suretiyle, bu iki sistem arasındaki farkı belirtmek mümkün olacaktır. Şöyleki:

Ademi merkeziyette, mahallî ve merkezi otoriteler arasındaki iş bölümü sahasını değiştirebilme yetkisi, merkeze aittir. Başka bir ifade ile; sadece ademi merkeziyet sisteminin uygulandığı ülkelerde devlet, mahalli idarelerin yetki ve imtiyazlarını tek tarafı olarak tayin eder. Federalizmde

ise bunun aksine olarak; federasyon camiasına dahil herhangi bir devletin kerkilerinin sınırlandırılması bahis konusu olduğunda, bu üye devletin rıza ve muvafakatının alınmasa da şarttır. Federalizmde; federal serbestinin nez edilememesi keyfiyeti, ademi merkeziyetteki yetki garantisizliği ve istikrarsızlığı ile taban tabana zıttır. Bunun neticesi olarak ademi merkeziyette bağımsız bir âmme kudreti bulunmadığı, ademi merkeziyet teşekkülleri tarafından kullanılan kudretin Devlet âmme kudretinden istiare edildiği: federalizmde ise, her üye devletin bağımsız bir kamu kudretine sahip bulunduğu söylenebilir. ⁽²⁾

Tevsii mezuniyet ve federalizmden olan farkları böylece belirtilen mülki ademi merkeziyetin şu üç karakteristiğine de işaret eylemek gerektir:

1 — Mahallî mahiyetteki hizmetleri kaplayan topluluk ve alanların tüzelkişiliğe sahip bulunmaları,

2 — Bu tüzelkişilerin hak ve menfaatlerini müdafaa edecek karar ve icra uzuvlarının, bu tüzelkişi ile ilgisi bulunanlar tarafından, seçilmesi,

3 — Seçim yolu ile iş başına getirilen bu uzuvlar üzerinde, merkezî idare tarafından sadece bir kontrol yetkisinin kullanılması.

İşte bu üç karakteristik, bir ademi merkeziyet teşekkülünün tam veya nakıs bir ademi merkeziyet teşekkülü mü olduğunun anlaşılmasını mümkün kılar. Türkiye'deki mülki ademi merkeziyet teşekküllerinde bu karakteristikler karşılaştırıldığında:

— Gerek karar (İhtiyar Meclisi) ve gerekse icra (Muhtar) uzuvlarının doğrudan doğruya seçmenler tarafından iş başına getirilmeleri ve tüzelkişiliğe sahip bulunmaları ve icra uzvunun aynı zamanda merkezî idarenin bir ajanı olması sebebiyle köylerimizin en mükemmel;

— Karar uzvunun (Belediye Meclisinin) doğrudan doğruya seçmenler; icra uzvunun (Belediye Reisi) karar

² M. Le Fur: L'état Federal

uzvu tarafından seçilmesi ve tüzeltkişiliğe sahip bulunmaları ve fakat icra uzvunun (Belediye reisinin) aynı zamanda merkezî idarenin ajanı olmaması sebeble belediyelerimizin nisbeten az mükemmel;

— Karar uzvunun (İl Genel Meclisi) iki dereceli seçimle iş başına getirilmesi, icra uzvunun (Valinin) merkezî idarece tâyin edilmesi; ve bu icra uzvunu denetlemekle görevli bulunan ve üyeleri meclisçe seçilip 'başkanlığı gene icra uzvu tarafından yapılan ve bu itibarla biraz garipsenecek bir denetleme uzvu olan komisyonu (Encümeni Daimi Vilâyet) bulunması sebeble illerimizin (Özel idarelerimizin) nakıs birer ademi merkezîyet teşekkülü oldukları sonucuna varılır. Merkezî idarenin bu üç teşkilât üzerinde muhtelif derece ve şiddette kontrol yetkisi mevcuttur. Bu kontrolün şiddeti ve şumulü (Karar ve icra uzuvları üzerindeki kontrol bakımından) teşkilin nevine göre değişir. Karar uzuvları hakkındaki kontrol bakımından sıralamağı (Hafiften şiddetliye doğru) köy, belediye, il; icra uzuvları hakkındaki kontrol bakımından ise il, köy, belediye şeklinde yapmak mümkündür.

Ademi merkezîyetin başlıca mahzurları olarak; seçimle iş başına getirilen uzuvların mahallî menfaat kavgalarına karışarak, azlıkta kalan grup ve partiler mensupları üzerinde zulüm derecesini bulan bir tazyik yapmaları ihtimalinin her zaman bulunacağı, devlet ve millet ölçüsündeki birliği ve dayanışmayı zayıflatarak federalizme yol açacağı; mahallî halka mahallî vergi ve resim şeklinde aşırı yükümlülükler yükletilmesi sonucunda vatandaşların devlet giderlerine iştirakleri imkânını asgari hadde indirmek suretiyle umumi hizmetlerin tökezleyeceği hususları ileri sürülmekte ise de sistemli bir idari vesayet rejiminin uygulanması ve mahallî ve devlet hizmetleri giderlerini karşılayacak gelirler kaynaklarının uzlaştırmacı bir düşünüşle düzenlenmesi ve mahallî hizmetlerin yürütüldüğü alanların ayarlanması sayesinde bu mahzurların giderilmesi mümkün olur. ⁽³⁾

³ Bu bölümün hazırlanmasında, ademi merkezîyet hususunda iki zıt kutup olan Marcel Waline ve Henry Nezard'ın «Manuel ele-

II — Özel İdarelerimizin kurulmasında örnek tutulan Fransa Departman Teşkilâtının cay andığı tarihî zaruretler ve bu idarelerin Fransa'daki tarihî gelişimi.

1789 Devriminden önceki devirde Fransa Kırallığı, Province adı verilen eyaletlere bölünmüştü. Bu mülki taksimat; Devletten bozma eyalet ve seçim eyaletleri denilen iki çeşit eyaleti ihtiva etmekte idi. Bunlardan seçim eyaletlerinde, sıkı bir merkeziyet sistemi uygulanmasına mukabil; devletten bozma eyaletlerde ademi merkeziyet sistemi tatbik oluna gelmiştir. İşte bu günkü Fransız illeri özel idarelerinin menşei bu ikinci grup eyaletlerdir. Devletten bozma eyaletler, vaktile Fransa Kırallığı arazisine komşu olan, bağımsız ülkelerdi. Bu ülkeler, krallığa iltihakları sırasında kısmen olsun bağımsızlıklarını korumağa muvaffak olmuşlar ve hattâ bu yoldaki ihtirazi kayıtlarını iltihak antlaşmasına koydurmışlardır.

Bu andlaşmaların Sonucu olarak devletten bozma eyaletlerde; devletin umumi masraflarına, mahallî halk tarafından müntehap bir eyalet meclisince tesbit edilen nisbet ve miktarlarda iştirak usulü uygulanmaya başlanmış ve mahallî mahiyetteki birçok işler ve hizmetler' müntehap uzuvlar tarafından kararlaştırılıp yürütülmüştür. Bu eyaletlere tanınmış olan mahallî imtiyazlar, haklar; hemen hemen belde hukukuna taallûk eden hak ve imtiyazların aynı idi.

Eski rejimde mülki ademi merkeziyet sisteminin yanibaşında teknik veya hizmet ademi merkeziyeti sistemi de tatbik olunmuştur. Nüfus, eğitim, yardım hizmetlerinin kiliselere tevdi olunması bunun güzel bir misalidir. 1789 Devriminde ise, ademi merkeziyet sisteminin seçim eyaletlerinde de uygulanmasına başlanmış ve eyaletler, arasındaki prensip farkları kaldırılarak uzuvları seçim yolu ile görevlendirilen departman teşkilâtı kurulmuştur.

Bu esaslı değişikliklere rağmen, ihtilâl rejiminin, eski rejime nazaran daha zararlı ve sıkı bir merkeziyetçilik güttüğü de söylenmektedir. Bu iddiaların doğruluk derecesini belirtebilmek için; devrimi takip eden iki safha arasındaki farkı açıklamak gerekecektir. Sözü geçen ilk safha şunlardır:

1 — Liberal safha.

2 — Jakoben safha.

Liberal safhada aşırı bir ademi merkeziyetçilik hüküm sürdüğü halde, jakoben safihada bu sisteme birçok darbeler vurulmuştur. Bu geriye dönüşün sebebini federalizm cereyanlarından korkulmasında aramalıdır. Jakobenlerin «Hürriyet, eşitlik, birlik» vecizesinde bile bu korkunun izlerini görmek mümkündür. Mamafih bu safhadaki «merkeziyetçiliğe dönüş» temayüllerini; tam ve mutlak bir merkeziyetçilik şeklinde vasıflandırmaya imkân yoktur. Zira, hükümet bütün mahallî imtiyazları ilga etmek yoluna gitmeyerek çeşitli mahallî idare teşekküllerini yeknesak bir statüye tâbi tutmaya savaşımıştır. Bu hükümlere «14 Frinaire II nci ihtilâl yılı» tarihli kararnamede rastlanır. Jakobenler mahallî idarelerde yeknesak bir sistem uygulamak suretile, ellerinde; ileride Fransanın birliğine karşı yapılacak .hareketlerin kolayca bertaraf edilmesine yarayacak bir emniyet supabı bulundurmak istemişlerdir. Jakobenlere göre hükümet böyle bir tedbire başvurmayıp ta tehlike başgösterdiğinde mahallî imtiyazlara teker teker hücum etmek ve bu imtiyazları teker teker kaldırmak yolunda teklifler yapmak istediği takdirde hem gecikmiş, hem de her yeni ilga teklifi dolayısıyla gittikçe yalçınlaşacak bir mukavemetle karşılaşmış olacak ve böylece merkeziyetçilik hamleleri uzun, güç ve hattâ neticesiz mücadelelere yol açacaktır. Bunun aksine olarak, ihtilâl idaresi tarafından bütün iller ve komünler yeknesak bir rejim altına alındığı takdirde bir darbede ve bir kanunda yapılacak tadil ile Fransa'da merkeziyetçi sistemin kurulması mümkün olacaktı. Bu itibarla, yukarıda sözü edilen kararnamenin tarihini, Fransa'da merkeziyetçiliğin intâşa başladığı tarih olarak kabul eylemek gerektir.

Hakikaten kararname, merkeziyetçiliği hazırlamış bulunuyordu. Nitekim; VIII inci ihtilâl yılının konsüllük sistemini koyan anayasasına; esaslı bir mukavemetle karşılaşılmadan, 1789 ihtilâlinin malı olan ademi merkeziyete karşı şiddetli tepki hükümleri konabildi. Bu anayasa'ya göre, il genel meclisleri kaldırılacak ve iller yalnız, merkezî idarenin bir ajanı. Ve sıkı sıkıya bu idareye bağlı olan vali tarafından idare olunacaktı. Aynı anayasa komünler bakımından; belediye meclisleri ile belediye reislerinin seçim yolu ile değil, tâyin suretile iş basma getirilecekleri yolunda bir hükmü de ihtiva etmektedir.

Bu durum böylece 1830 yılına kadar devam etmiş ve 27, 28, 29 Temmuz 1830 ihtilâli siyasi olmaktan ziyade, idari alanda esaslı değişiklikleri kapsamıştır.

Hakikaten cumhuriyetçilerin barikatlar üzerinde can vermeleri o tarihte Fransa'ya cumhuriyeti sağlayamamış, bu ayaklanma sadece bir monarşinin yerine diğerinin geçmesine yaramış; buna mukabil idari ademi merkeziyet alanında, belediye meclisi üyelerinin tekrar seçim yolu ile iş basma getirilmesi, illerde de il halkı tarafından seçilecek üyelerden mürekkep bir karar uzvu olan il genel meclislerinin tekrar ihdası sonuncunu doğurmuştur. (1831, 1833)

Diğer bir ademi merkeziyet hamlesi üçüncü cumhuriyet devrinde yapılmış ve bu cümleden olarak 10 Ağustos 1871 tarihli kanunla il komisyonu «Encümeni daimii vilâyet» ihdas olummuş ve özel idarenin icra uzvu olan valileri il genel meclisi adına denetlemekle görevli olan bu komisyona önceleri valiler başkanlık ederken 8 Temmuz 1899 tarihli kanunla, başkanın il genel meclisi tarafından seçilmesi hususu sağlanmış ve 5 Kasım 1926 tarihli muvakkat kanunla genel meclisin gündemlerini tesbit etmek Ve hazırlamak görevi de komisyona tevdi kılınmıştır.

Yirminci yüzyılı; illerde ademi merkeziyet sisteminin uygulanması bakımından sürekli bir ilerleme ve gerileme dönemi olarak vasıflandırmak gerekir. Ezcümle bu asırda, bir taraftan il genel meclislerinin icrai kararlar alma yetkilerinin genişletilmesi ve iller arası birlikler teşkili yolunda hü-

kümleler konurken; diğer yandan devlet hizmetlerinin yürütülmesi için ofis adı verilen kamu müesseseleri teşkili suretile teknik ademi merkeziyet sisteminin tatbikine geniş bir yer verilmiş ve bu arada özel idare hizmetlerinin görülmesi için gerekli olan masraflardan bir kısmının devlet para yardımları ile sağlanması ve bunun ise bu idareler üzerinde devletin esaslı ve sıkı kontrol ve müdahalelerine yol açması; bundan başka devlet hizmetleri arasında bulunan birçok yardım işlerine; özel idarelerin de büyük ölçüde iştirakleri ödevinin konulmuş olması keyfiyetleri; bu meddâ cezrin karakteristik misallerini teşkil ederler.

III — Türkiye illeri Özel İdarelerinin birer tüzelkişi olarak mevzuatımızda belirmeleri; bu tüzelkişiliğe tekaddüm eden safha; Özel İdarelerimizin tarih zaruretlerine dayanıp dayanmadığı.

Bir teşekkülün kanun alanında belirmesinin iki gerekçesi vardır:

- 1 — Teşekkülün tarih ve gelenek zaruretlerine dayanması,
- 2 — Teşekkülün, günün zaruretlerinden doğması.

Bu gerekçelerin ikincisinden beşinci bölümde bahsolunacaktır.

Tarih ve gelenek zaruretlerinden doğan teşekkül ve müesseseler bir milletin ahlâkiyatının, manevi kıymetlerinin sağlamlaştırılıp istikrarlı bir halde bulundurulmasında büyük bir önem taşırlar.

İşte yukarıdaki bölümde belirtildiği üzere, Fransa departman özel idareleri tarih ve gelenek zaruretlerinden doğmuş birer teşekküldür.

Bununla beraber gelenek varlıkları, teşkilâtların günün icaplarına uydurdukları nisbette yaşama kudreti kazanırlar. Fakat bu çeşit varlıkların bünyesinde günün icaplarına uygun ne kadar değişiklik yapılmış olursa olsun, ilgililere maddi faydalar sağlamak bakımından, sırf günün icap

ve zaruretlerinden doğmuş bulunan yeni teşekküller kadar tesirli ve verimli olamazlar. Bunların yeni teşekküller kadar tesirli ve verimli olabileceklerini iddia edenlere karşı; o takdirde bu teşekküllerin artık ananevi ve tarihî bir karakter taşımadıkları cevabı verilebilir.

İllerimiz özel idarelerinin de, Fransadaki gibi tarih zaruretlerine dayanıp dayanmadıklarını kestirebilmek için, bu idarelerimizin kuruluşuna ve bu kuruluşu takaddüm eden tarihine göz gezdirmek yetecektir.

Bilindiği gibi illerimizde özel idareler, bundan 33 sene önce (1329) kurulmuştur.

Bu kuruluş, 13 Mart 1329 tarihli İdarei Umumiyei Vilâyat Kanunu muvakkatinin 75 inci maddesinde; «Vilâyet, emvali menkule ve gayrimenkuleye mutasarrıf ve işbu kanunla muayyen ve mahdud vazaifi hususiye ile mükellef bir şahsı manevidir.» tarzında ifade olunmuştu. Hernekadar 1281 (1864) tarihli Vilâyat Nizamnamesinde illerin «Umuru hususiyesinden» bâhs olunmuşsa da nizamnamenin bu yoldaki hükümleri özel idarelerimize ait nüve (çekirdek) hükümler olarak telâkki edilebilir. İllerimizin 1329 senesinden önceki durumu şöylece özetlendirilebilir:

Osmanlı Devletinin kuruluşuna takaddüm eden (1299) tarihlerde yekdiğerine komşu bulunan Anadolu Selçuki ve Bizans Devletlerine sözde bağlı ve hakikatte bağımsız ve çoğunda Türk beylerinin hüküm sürdüğü ve yine ahalisinin büyük kısmı türklerden mürekkep olan bir takım beylikler mevcuttu.

Anadoludaki; Bilecik, Bursa, Balıkesir, İzmir, Manisa, Muğla, Adana, Maraş, Kayseri, Kastamonu, Sinop, Amasya, Sivas gibi bu günkü bazı il merkezlerimiz sözü geçen beyliklerin de merkezlerini teşkil etmekte bulunuyordu. Bu beyliklerin, Osman Oğulları Devletine (her hangi bir iltihak sözleşmesi ile değil) kılıç küveti ile ve mutlak bir surette ilhakı işi 16 ncı yüzyılın ilk yarısında tamamlanmıştır.

İmparatorluk yayılıp genişledikçe gerek bu arazide ve gerekse İmparatorluğun diğer ülkelerinde şiddeti gittikçe artan bir tevsii mezuniyet sisteminin uygulanması zaru-

reti hasıl olmuş ve bu bakımdan devlet arazisi muhtelif eyaletlerin askerî ve mülki idaresi, saltanat bakımından tâyin olunan beylerbeylerine veya vezirlere tevdi olunurdu. Bu memurların, eyaletleri; sultanın vekili sıfatıyla idare eyledikleri göz önünde bulundurulacak olursa, ne kadar geniş yetkilere sahip bulundukları kolayca anlaşılır.

illerin (eyaletlerin) yetki genişliği esasları dairesinde idaresi işine üçüncü Selim zamanına kadar (1789) devam olunmuş ve bu tarihten sonra yetki genişliği yerine merkeziyetçilik kaim olmağa başlamıştır, ikinci Mahmut zamanında bu hareket cezri bir şekil almış, o zamana kadar dirlikleriyle iktifa etmiyerek türlü ad ve bahanelerle para almakta devam eden valiler Babîâlî'ye tabi ücretli birer memur haline getirilmiştir. 1826 tarihinde Yeniçeriliğin ilgası üzerine, memlekette muntazam ve talimli asker tertibine başlanmış ve eyaletlerde redif adı altında teşkilât vücade getirilerek valilerin emrine verilmiştir. Yine II nci Mahmut zamanında İmparatorluğun her şeyden önce askerî tensikatını tamamlaması gerektiğinden bu defa eyaletlerde müşürlükler ihdası cihetine gidildi (4) ve müşirler eyaletlerin hem mülki hem de askerî amiri oldular. Bilâhare bu müşirlikler de lâğvolunarak, Tanzimatı müteakip eyaletlerin idaresi tekrar valilere tevdi olundu. Tanzimat Devri eyaletler idaresi bakımından sıkı merkeziyetten, tekrar tevsii mezuniyete dönüştür. Bu tevsii mezuniyet sistemi, 13 Sefer 1275 (1858) tarihli Vilâyâtı izam ve mutasarrıfını kiram ile kaymakamların vazaifini şamil talimatnamenin 2, 7, 8 inci maddelerinde «her eyalet bir valiye ve her liva bir kaymakama ve her kaza bir müdüre mufavvazdır. Bir eyalette vuku bulacak her türlü mesalihin mercii ve nazarı ve tarafı Devleti Aliyenin vekili mahsus ve muhatabı vali olup eyaletin nikûbet ve kâffeî hususatından vali mesuldür. Her eyalette alelumum hükümeti icraiye vali bulunan zata mufavvaz olarak kâffeî kavanin ve nizamat ve evamir ve tenbihatın icrası bizzat vülâtı izamın vazifeleridir.» tarzında ifade olunmuştur.

⁴ Vecihi Tönük - Türkiye'de idare Teşkilâtı.

Görülüyor ki, bu devirlerdeki taşra idare teşkilâtımız merkeziyet ve tevsii mezuniyet sistemleri arasında bocalamıştır.

1281 (1864) tarihinde, Fransa departman teşkilâtı esas tutularak kabul edilen Vilâyat Nizamnamesinde ise ⁽⁵⁾, 1329 tarihinde kurulan özel idareleri hazırlayıcı hükümlere rastlanır.

Bu tüzüğe göre:

«Vilâyette bir Meclisi Umumii Vilâyet olup beşinci bapta sureti intihapları tâyin olunacağı veçhile iki muslini ve iki gayri müslim olmak üzere her sancaktan intihap ve irsal olunacak âzadan mürekkep olacak ve işbu meclisin riyaseti valide ve riyaseti saniyesi memurinden valinin tâyin edeceği zatta olacaktır.»

«İşbu meclisi umumi senede bir defa makam vilâyette içtima edecektir. Ve müddeti içtima ve müzakeratı nihayet 40 günü tecavüz etmiyecektir.»

«Meclisi Umumii Vilâyet, evvelâ dahili vilâyette bulunan turuku sultaniye ve kaza ve kurada bulunan turuku hususiyenin tesviye ve muhafazası ve ebniyei umumiyei belediyenin inşaat ve tamirat ve muhafazası ve bu hususlarda elviye ve kaza ahalisinin müstediyyatının tetkik ve müzakeresi; saniyen, muhafazai tarika dair hususatın mütalâası; salisen, umuru ziraat ve ticaretin tevsii ve teshiline dair keyfiyetin müzakeresi; rabian, elviye ve kaza ve kura vergilerinin tadil ve tesviyesine dair hususatın mütalâası maddelerine memurdur.»

«Her sancaktan gelecek memurlar o sancağın umumin ve her kazanın hususen arzedecekleri müstediyyatı Meclisi Vilâyeti tebliğ memur olup tebligatlarını kablel ifa valiye arz ile herhangi maddenin mecliste müzakeresini vali emrederse onun mevkii müzakereye konulması lâzım geleceği gibi menafii umumiyei vilâyete ait olup vali tarafından doğrudan doğruya ortaya konulan mevad müzakere olunacaktır. Meclisi Umumi yalnız beyanı reye memur olup bunun

⁵ Tertibi Evvel Düstur, Cilt: 1, Sahile: 608

icraatı Hükümeti Seniyyeye ait olacağından Meclisi Umumiye nin müzakeresine memur olduğu hususatin kararım mutazammın olan mazbatalar vali tarafından Merkezi Hükümeti Seniyyeye arz ve tebliğ olunup müteallik buyurulacak İradei Seniye üzerine mevkiî icraya konulacaktır.» (Madde: 25 - 28)

1287 (1870) tarihli «İdarei Umumiyei Vilâyat Nizamnamesi» ⁽⁶⁾ 1281 tarihli tüzüğün yukarıdaki hükümlerini mahfuz tuttuktan başka millî eğitim işlerinde rey ve mütalâa beyanı görevini de meclisi umumilere vermiş ve «Meclisi Umumi âzasının sülûsanı bulunmadıkça icrayı müzakerat olunamayacağını», «meclisi umuminin icabı maslahata göre umumi veyahut hususi heyette olarak icrayı müzakerata memur bulunduğunu ve mevaddı hususiyenin, her milletin hukuk ve mesalihi mahsuslarına ait şeyler olup bunların meclisi umumiden müfrez heyeti hususiyede müzakere kılınacağını» da belirtmiştir.

Her iki tüzüğün incelenmesinden de anlaşılacağı üzere 1864 yılından İdarei Umumiyei Vilâyat Kanununun yayınlanması tarihi olan 1327 (1913) yılına kadar illerimizde varlığı güç hissedilecek derecede zayıf bir ademi merkezîyet sistemi uygulanmıştır. Zira; bu devirde illerimize tüzelkişilik tanınmamış, il idaresinin başında bulunan vali yalnız merkezî idarenin ajanı olmakta devam eylemiş ve ikin özel menfaatlerine taallûk eden işlerde genel meclislere ancak iştiraki mahiyette kararlar alabilmek yetkisi tanınmıştır. Bu devrenin ademi merkezîyet bakımından biricik önemini, kendilerine istişari mahiyette karar alma yetkisi tanınan meclisi umumi üyelerinin seçim yolu ile vazifelendirilmeleri keyfiyeti teşkil eder. ⁽⁷⁾

Her ne kadar 1293 Kanunu Esasisi' nin 108 - 110 ncu maddelerinde:

«Vilâyatın usulü idaresi tevsii mezuniyet ve tefriki vazaif kaidesi üzerine müesses olup derecatı nizamı mahsus ile tâyin kılınacaktır.»

⁶ Tertibi Evvel Düstur: C. 1, S. 625

⁷ Her ne kadar bu devrede Türkiye'de belediye teşkilâtı kurulmuş ise de buradaki ademi merkezîyetten kastımız, il ölçüsünde, bütün bir İl'e şamil bir ademi merkezîyettir.

«Vilâyet ve liva ve kaza merkezlerinde olan idare meclisleriyle senede bir defa merkezi vilâyette içtima eden meclisi umumi âzasının sureti intihabı bir kanunu mahsus ile tevsi olunacaktır.»

«Vilâyat Meclisi umumiyesinin vazaifi, yapılacak kanunu mahsusunda beyan olunacağı veçhile türk ve meabir tanzimi ve itibar sandıklarının teşkili ve ticaret ve felâketin teshili gibi umuru nafiaya müteallik mevat hakkında ve ılıma ait maarif ve terbiyenin intişarı yolunda müzakerata şamil olmakla beraber tekâlif ve mürettebatı miriye'nin sureti tevzi ve istihsalinde ve muamelâtı sairede kavanin ve nizamatı mevzua ahkâmına muhalif gördükleri ahvalin müteallik olduğu makam ve mevkilere tebliğiyle tashih ve ıslahı zımında arzı istikâ etmek salâhiyetini dahi muhtevi olacaktır.» yolunda hükümler ⁽⁸⁾ konmak suretiyle illerimizde daha mütekâmil bir ademi merkezîyet sisteminin uygulanması amacı güdülmüşse de bu amaç ancak 36 yıl sonra gerçekleştirilmiştir.

Yukardan beri yapılan izahlar da gösteriyor ki Fransa'dakinin aksine; il özel idarelerimizin kuruluşunda amil olarak gösterilebilecek herhangi bir tarih ve anane zarureti mevcut değildir. Şu hale göre, geriye; bu idarelerimizin günün zaruret ve icaplarından doğmuş birer teşekkül olup olmadıklarının incelenmesi işi kalmaktadır. Bu incelemeyi yaparken Özel idarelerimizin (gördükleri hizmet ve vazifeler bakımından) mevzuat alanında bu günkü durumunu gözden geçirmek gerekecektir:

⁸ Tertibi Evvel Düstur: C. 4, S. 18

IV — Özel İdarelerimizin gördükleri hizmet ve vazifeler bakımından bu günkü durumu; Özel idarelerimizin vazife ve hizmet alanına, mevzuatımızın devlet yararına gün geçtikçe daha şümüllü müdahalelerde bulunuşu; bu müdahalelerin pasif ve aktif cepheleri,

1329 tarihli İdarei Umumiyei Vilâyat Kanunu'nun özel idarelere taallûk eden hükümleri tetkik edildiğinde; hu kanunun 78 inci maddesi ile özel idarelerimize birçok vazife ve hizmetler verildiği görülür. Kanunun yayınlandığı tarihte yürürlükte bulunan 1293 tarihli Kanunu Esasi, individualiste (ferdiyetçi) prensiplerden ilham almış bulunduğundan o devrede devlet birçok işleri ferdi teşebbüslere bırakmış ve ancak bu günkü vazifelerine nazaran çok mahdud sayıdaki vazifelerin görülmesini kendi üzerine almış bulunuyor ve bu itibarla ferdi teşebbüsleri arkalamak düşüncesiyle İdarei Umumiyei Vilâyat Kanunu'nun yukarıda belirtilen maddesiyle özel idarelerimiz; vazaifi hususiye adı verilen bir takım mahallî hizmetleri görmekle ödevli kılınmış bulunuyordu. İdarei Hususiyei Vilâyat Kanunu'nun uygulanış yıllarının sayısı kabardıkça, (Birinci Cihan Harbinden sonra) hemen bütün medenî memleketlerde olduğu gibi ferdi teşebbüsler ve özel idareler alanına giren birçok işlerin yurt ölçüsünde birer önem taşıdıkları memleketimizde de görülerek yeni yeni bir takım Devlet kamu hizmetleri ihdasına zaruret hasıl olmuştur. Bu zaruretlerin birçok kanunlarımızda ifade edilmesi üzerine, özel idare hizmetleriyle yeni Devlet hizmetleri arasında Anayasa'mızın koyduğu görev ayırımı (tefriki vezaif) prensibine rağmen gittikçe artan bir görev karışımı (Tedahülü vezaif) husule gelmiş; başka bir deyişle, özel idare vazife ve hizmetleri üzerinde - şiddetini gün geçtikçe artıran - (ve bu gün en yüksek derecesine ulaşmış bulunan) bir Devlet müdahalesi hissedilmeğe başlamıştır.

Bu devlet müdahalesinin pasif ve aktif olmak üzere iki cephesi vardır. Pasif müdahale; özel idarelerin devlet hizmet masraflarına iştirak mecburiyetinde tutulmaları şek-

linde kendini göstermiştir. İlk kâğıtta bu mecburiyetlerin birer müdahale teşkil etmeyecekleri sayılırsa da özel idarelerimizin kendi hizmetlerine gerekli ödeneklerden bir kısmını devlete vermelerinin; mahallî hizmetleri başarma kifayetsizliğine düşmelerini ve böylece kendi alanlarında faaliyet ve hareket serbestisinden kısmen mahrum edilmelerini intaç etmesi bakımından bu türlü iştirakleri de müdahale mahiyetinde telâkki eylemek hiç te yanlış olmaz. Devletin özel idarelerimiz üzerindeki pasif müdahalelerine örnek olmak üzere; 1715 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanunu'nun 8 inci maddesi gereğince devletin Merkez Bankasına devreylediği kâğıt paralar (bu paraların bankaca altına bağlanması) dolayısıyla bankaya borçlandığı paraların ödenmesine özel idarelerin yıllık tahsilâtları (bütçeleri 50.000 liradan aşağı olanlar hariç) tutarının % 1 i nisbetinde; 3530 sayılı Beden Terbiyesi Kanunu ile tamamiyle merkezileştirilen spor işleri için bir yıl evvelki nakdi tahsilâtının %2 si nisbetinde iştiraki mecburiyetleri zikrolunabilir.

Aktif müdahaleye gelince;

Bu gün; bu tarz müdahale, il özel idarelerimizin 78 inci maddede yazılan hizmetlerden hemen hemen hiç birisini görmelerine imkân vermeyecek şekilde genişlemiş bulunmaktadır.

Bu müdahalelerin aşağıdaki şekilde gruplandırılarak incelenmesi faydalı olacaktır:

Bayındırlık işleri;

78 inci maddenin birinci fıkrasında «Tamiri, küşad ve tesviyesi Nafia Nezaretine ait olan umumi yollardan maada, vilâyat dahiline münhasır olarak liva ve kaza ve nahiyeleri yekdiğerine rapteden turku meabirin küşad ve inşasıyle tamirâtı mütemadiyesi» özel idare hizmetleri arasında sayılmıştır.

O zamanlar, özel idarelerin yol inşaat işlerini karşılayacak gelirlerin temini de düşünülmüş ve 27 Şubat 1329

tarihinde neşredilen Tarik Mükellefiyeti nakdiyesi hakkındaki kanunla; 18 yaşını bitiren her erkekten tarik bedeli nakdiyesi namı altında senede defaten 40 kuruşa kadar bir vergi alınarak hasılatı tamamen özel idarelere hasredilmiştir.

Bilâhare yolların tevhidî hakkındaki 1131 numaralı kanunun birinci maddesiyle, devlet ve vilâyet yolları tevhit edilerek idaresi il özel idarelerine tevdi olunmuş ve aynı kanunun 6 ncı maddesi işe; yol inşası hususunda Bayındırlık ve içişleri Bakanlıklarının muvafakatleri şartıyla özel idareleri müteaddit senelere sâri taahhütlere girişmeğe mezun kılmıştır.

Nafia Nezareti teşkilâtı hakkındaki 2 Ekim 1330 tarihli nizamnamenin 11 inci maddesinde Nafia Nezareti merkez teşkilâtı arasında bulunan turk ve meabir müdüriyeti vasıtasıyla; «Turku Hususiyei Vilâyatın ihtiyacatı mahal üyeye göre kavaidi fenne tevfiikan küşad, inşâ ve tamiratı mütemadiye işlerinin hüsnü halde muhafazalarının temini» cihetine giderek vilâyet (özel idare) yollarının sadece kontrolü görev ve yetkisini üzerine almış bulunuyordu.

Bu nizamnameyi ilga eden «Nafia Vekâletinin Teşkilât ve Vazifelerine dair 2443 sayılı kanun» un birinci maddesinde ise, Bayındırlık Bakanlığının «Devlet teşkilâtı içinde memleketin imarına ve ticari, iktisadi inkişafına ve içtimai kaynaşmasına hizmet eden demiryollarını, limanlarını, şose ve köprülerini yapmak ve su işlerini tanzim etmek ve karada ve havada münakale ve muhabereye ait nafia eserleri kurmak, işletmek ve idare etmekle mükellef bir teşekkül olduğu» yazılmak suretiyle vazifeleri sayılmıştır.

Bu kanunu da ilga eden «Nafia Vekâleti Teşkilât ve Vazifelerine dair olan 3611 sayılı kanun» un 4 üncü maddesinde ise, Bayındırlık Bakanlığının «İdarei Hususiyelerin yaptıracakları bilumum yol ve köprü proje ve keşiflerinin tanzim ve tasdiki ve inşalarının mürakabesi, kabul muame-

lelerinin icrası ve iyi bir halde muhafaza tedbirlerinin alınması ve vilâyetlerin yol mesai programlarının tetkik ve tasdikiyle tatbikatının mürakabesi» ile de vazifeli olduğu bildirilmiştir.

Yukarıda verilen bilgilerden, özel idarelerin evvelce yol inşa ve tamirâtı işlerinde haiz oldukları serbestinin tedricen daraldığı ve Bayındırlık Bakanlığınca bu işlere müdahale edilmeğe başlandığı anlaşılmaktadır.

Özel idarelerin görmekte oldukları ve İdarei Hususiyei Vilâyat Kanunu'nun «Mahallî» tabiriyle vasıflandırdığı bu vazifeler bilhassa 1525 sayılı «Şose ve Köprüler Kanunu» ve bu kanunun, bazı maddelerini değiştiren 1882 sayılı kanunla esaslı kısıntılara uğramıştır.

Ezcümle tarik mükellefiyeti ve yolların tevhibi kanunlarını kaldıran Şose ve Köprüler Kanunu'nun 1 inci maddesinde; «Türkiye Cumhuriyeti dahilindeki bütün şoselerle köprülerin inşa ve tamirlerine ve iyi bir halde muhafazalarına ait vezaifin tanzim ve idaresinin Nafia Vekâletine mevdu bulunduğu» bildirilmiş ve «Mevcut ve üzerinden geçilmekte veya başlanmış olan şoselerle, mücavir vilâyetlerin hudutlarına takarrüp etmiş olan aksam arasındaki irtibat yolları, mevcut olmayıp da (hususî idareler tarafından yapılması mahalleri için faydalı görülen yeni yollar, devletçe görülecek lüzum üzerine; inşası vilâyetlere tevdi edilecek yollara ait vezaifin vilâyetlerce ifa edileceği» ilâve olunmuştur.

Bu maddenin birinci fıkrasında «Türkiye'deki bütün şose ve köprülere ait bilcümle vezaifin tanzim ve idaresinin Nafia Vekâletine mevdu bulunduğu» sarahati karşısında; hususî derecelere sadece bazı yol vezaifinin ifasının verilmiş olması keyfiyeti ilk bakışta evvelki fıkra ile tezat teşkil ettiği zannını uyandırabilirse de Bayındırlık Bakanlığına «Tanzim ve idare», özel idarelere «ifa» vazife ve salâhiyetinin verilmiş olması bizi hususî idarelerin sadece yol masraflarını karşılamak mükellefiyetinde bulundukları sonuncuna götürür. Özel idare işlerini gören başmühendis ve fen memurlarının tâynini yetkisi Şose ve Köprüler Kanunu'nun 26 ncr

maddesiyle' Bayındırlık Bakanlığına verilmiş olduktan başka diğer Bayındırlık memurlarını il tüzelkişiliğinin temsilcisi olan valinin tâyin etmesi (1426 sayılı kanunun 14/D maddesi) salâhiyetinin de kaldırılmış olması ve bu salâhiyetin 2443 sayılı kanunla Bayındırlık Bakanlığına verilmiş bulunması da; yol bakisinde özel idarelerin hattı hareket serbestisinin bir lafdan ibaret olduğunu göstermektedir.

Bundan başka, özel idarelere, Yolların Tevhidi Kanunu ile verilmiş olan müteaddit senelere sâri taahhütlere girişmek salâhiyeti de Şose ve Köprüler Kanununun 24 üncü maddesiyle Bayındırlık Bakanlığına tevdi edilmiş bulunmaktadır.

Sağlık İşleri:

İdarei Hususiye} Vilâyet Kanununun 78 inci maddesinin 2 nci fıkrasında (Vilâyet varidatı adıye ve fevkalâdesinin müsaadesi derecesinde göl ve bataklıkların ıslah ve teybisi için ameliyatı lâzime icrası, yahut bu ameliyatın şeraiti mahsusai nafia ile talibine ihalesi» ve 10 uncu fıkrasında da «Vilâyet dahilinde eytamhane, hastahane, bimarhane ve darülaceze gibi müessesatı hayriye ve sıhhiye tesisi) vazifelerinden bahsedilmiştir.

78 inci maddenin 2 nci fıkrasındaki işleri bu gün 442 sayılı Köy Kanunu ve 839 sayılı Sıtma Mücadelesi Kanunu ile doğrudan doğruya halkın beden mükellefiyeti ve devletin para yardımları ile yapılmaktadır. Esasen bu son kanunun maksadı vazı da sıtma işinin mahallî değil, devlet işi telâkki edilmesidir. Bu itibarla bu fıkra hükümleri özel idarelerce fiiliyatta hemen hemen tatbik zemini bulmamakta, ölü hükümler sırasına girmiş bulunmaktadır.

Özel idarelere «Hastahane ve saire gibi sağlık ve hayır müesseseleri tesisi» yolunda verilen vazifeler de özel mevzuata birçok tahditlere tabi tutulmuştur.

Ezcümle, 3017 sayılı «Sıhhat ve içtimai Muavenet Vekâleti Teşkilât ve Memurin Kanunu» nun 1 nci maddesinde «Memleketin sıhhi şartlarının İslahı işinin bir devlet hizmeti olduğu ve bundan ötürü Sıhhiye Vekâletinin hususi idare

bütçeleriyle tâyin edilen hadleri dahilinde olmak üzere lüzum göreceği yerlerde bunların bütçesindeki paralarla tıbbi, sıhhi, içtimai teşkil ve müesseseler kuracağı» yazılıdır.

Şu vaziyete göre, sağlık müesseseleri tesisi vazifesi özel idarelerden alınmış, devlete verilmiş bulunmakta; özel idareler sadece bu tesislerin mali cephesini karşılamakla mükellef tutulmaktadır.

Yine bu «telakki» nin neticesi olarak, aynı kanunun 13 üncü maddesinin B fıkrasına; «Hususi idare bütçeleriyle idare olunan hastahane, dispanser ve diğer içtimai muavenet müesseselerinin teşkilâtının ve idari ve fennî işlerinin tanzimi salâhiyetini» Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı üzerine almakta ve hattâ kanunun 26 ncı maddesiyle bir adım daha atılarak özel idarelere ait sıhhi, tıbbi, içtimai teşkilât ve müesseseler, il Sağlık Müdürlükleri gibi Sağlık Bakanlığının iller teşkilâtına idhal edilmiş bulunmaktadır.

Sağlık Bakanlığının özel idare kaynaklarıyla sağlık müesseseleri kurabileceği gibi, devlet bütçesinden de sağlık ve tedavi müesseseleri teşkil edebileceği yine aynı kanunun 33 üncü maddesinde tasrih olunmuştur.

Özel idare sağlık teşkilâtım devlet teşkilâtı sırasına koyan ve özel idarelere bu bapta yalnız mali imkânların temini vazifesini veren kanun vazıı; özel idare hastahanelerinin idare ve muamelâtının tanzim ve murakabesini münhasıran sağlık müfettişleriyle vilâyet Sağlık Müdürlerine vermiş ve sağlık müdürlerinin; özel idare hükmi şahsiyetinin de temsilcisi olan valinin sadece müşaviri olduklarını tasrih eylemiştir.

Bu keyfiyet 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 19 uncu maddesiyle 3017 sayılı kanunda yazılı bulunmaktadır.

Özel idare sağlık müesseselerinin doktor ve saire gibi muhtelif elemanlarının tâyini şekillerine de göz gezdirelim:

14 Mart 1329 tarihli «Vilâyet memurini sıhhiyesinin sureti tâyin ve azillerine dair nizamname» nin 2 nci maddesinde :

«Maaşları mahalleri ne e tesviye olunan hastahaneler etıbbası, eczacılar, kabileler, aşı memurları, tephir mamurları ve alelumum müessesatı sıhhiye müstahdemini şeraiti lâzimeyi haiz olmak üzere vilâyetlerce nasb ve azil olunurlar» denilmektedir.

Bu nizamname hükümlerini kaldıran 23/6/1939 tarihli ve 3017 numaralı Sıhhat Vekâleti Teşkilât ve Memurin Kanunu'nun 1 inci maddesinde özel idarelere ait tıbbi, sıhhi, içtimai teşkil ve müesseselere lâzım olan tabip, eczacı ve saireyi Sağlık Bakanlığının tâyin edeceği ve 1595 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 9 uncu maddesinde de; özel idarelere ait sağlık müesseselerinin Sağlık Bakanlığı tarafından idare olunacağı tasrih edildikten sonra, bu müesseselerin tabip, eczacı ve sair sıhhat memurlarının da yine bu Bakanlıkça tâyin ve istihdam olunacağı ilâve edilmiştir.

Bu keyfiyet de büyük sağlık müesseseleri teşkili işinin artık bugün mahallî bir iş değil, devlet işi olduğunu göstermektedir.

İmtiyaz İşleri:

İdarei Hususiyei Vilâyat Kanunu'nun 78 inci maddesinin 3 üncü fıkrasında «Şehir ve kasabalarda menafii belediyelere ait ve şeraiti devletçe müttehad kavaide muvafık olmak ve müddeti kırk seneyi geçmemek üzere tramvaylar inşası, elektrik ve havagaziyle tenvirat icrası ve şürbe salih su isalesi için imtiyaz verme» salâhiyetinin özel idarelere aidiyeti yazılı ise de; 10 Nisan 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun (Belediyelerin hakları ve imtiyazları) bölümünde ve 19 uncu maddesinde; belediye hudutları dahilinde ve belediyeleri ilgilendiren işlerde 40 seneyi geçmemek üzere imtiyaz verebilmek hakkının belediyelere ait olduğu tasrih olunmuştur.

Yine 78 inci maddenin 3 üncü fıkrasında; sanayii muhtelifeye ait fabrikalar tesisine özel idarelerce ruhsat verileceği zikredilmiştir. Halbuki, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 268 ve 269 uncu maddelerinde bilcümle sana-

yi müesseseleri üç gruba ayrılarak bu müesseselerden birinci gruba dahil olanların açılmasına Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının ve kalanlarının açılmasına da umumi idarenin mümessili olan mahallî en büyük mülkiye memurunun resmî müsaade vereceği yazılmış, hattâ bu kanunun neşri tarihinden evvel açılmış bulunan bu gibi müesseselerin kapatılması hususunda da devlet makamlarına yetki verilmiştir.

Ormanlarda kurulacak müesseseler için 3116 sayılı Orman Kanunu'na tevfikân Tarım Bakanlığından müsaade alınması mecburiyeti vazedilmiştir.

Tarım İşleri:

İdarei Hususiyei Vilâyat Kanununun 78 inci maddesinin 4 üncü fıkrasında özel idarelerin «nümune ve tecrübe çiftlik ve tarlaları ve fidanlıklarla çiftlik mektepleri ve damızlık hayvanatı ve alâtı ziraiye depoları tesisi, mahsulâtı ziraiye ve hayvanatı ehliye sergi ve müsabakaları küşat ve at yarışları icrası ile mükâfatı nakdiye itası, mahsulâtın cinsini islâh etmek ve vilâyetin iklimine muvafık mahsulâtı cedide yetiştirmek için meccanen fidan ve tohum tevzii, merkezi ziraat olan mahallerde umumun istifade edebileceği hasat ve harman ve kalbur makineleri ve sair alâtı ziraiye ihzariye zürraın ziraatine icarı, ziraat müzeleri ve zirai teavün şirketleri tesis velhasıl terakkiyatı ziraiyeyi temin edecek her türlü hususâtın tatbik ve icrasile» de vazifeli oldukları yazılıdır.

Cumhuriyet devrinde bu işlerin cümlesi en önemli devlet hizmetleri sırasına girmiş ve neşredilen muhtelif kanunlarla ziraat ve hayvancılığın Islahını Tarım Bakanlığı üzerine almıştır.

Ezcümle; Türkiye'de ziraata zararlı hayvan ve böceklerin itlafi ve bunlarla mücadele işini; muzır hayvanların itlâfı hakkındaki 393 numaralı kanunun 11 inci maddesi: Çekirge Kanunu'nun 2, 3 üncü maddeleri, Nebati Hastalık ve Zararlı Böceklerden Korunma Kanunu'nun 13 üncü maddesiyle Tarım Bakanlığı üzerine almıştır.

«Nümune ve tecrübe çiftlik ve fidanlıkları tesis ve mahsulâtın cinsini İslah eylemek ve vilâyetin iklimine muvafık mahsulâtı cedide yetiştirmek için meccanen fidan ve tohum tevzii» hususlarına gelince:.

Bu gün, her nevi tohumların meccanen tevzii hakkında ki 682 numaralı kanunun 1 inci maddesi; Ziraat Vekâletinin hariçten veya kendi zirai müesseselerinden temin edeceği fidan ve tohumları ziraat yapmak, bağ, bahçe tesis etmek isteyenlere meccanen tevzi edeceğini ve bu gibi yerlerde yetiştirilen ipek böceği tohumlarını da yine parasız olarak vereceğini; 407 numaralı kanun; Rize mıntıkasında fındık, narenciye yetiştirilmesini ve cinslerinin ıslahını temin ve buralarda çay yetiştirilmesini mümkün kılabilmek üzere hükümetçe fidanlık tesis edileceğini; 2903 sayılı kanunun 6 nci maddesi de, Ziraat Vekilinin lüzum gördüğü yerlerde pamuk tohumunu üretme çiftlikleri kuracağını; 541 numaralı kanunun 2 nci maddesi, Ziraat Vekâletinin münasip gördüğü yerlerde nümune böcekhaneleri ile ipek böceği laboratuvarı kuracağını, dut ağacı yetiştirenlere Bakanlıkça nakdî mükâfat verileceğini; 2526 sayılı kanun, nebat ve hayvanlarla mahsulâtın temizleme işleri için Ziraat Vekâletinin lüzum gördüğü yerlerde müesseseler teşkil edeceğini tasrih eylemiştir.

Bu işlerde özel idarelere taallük eden hizmetler pek tâli bir mahiyet ilmiş ve özel idareler sadece fidanlık tesis etmekle iktifa eylemişlerdir. Bunun da aynı mahiyetteki devlet faaliyeti yanında hiçbir önemi olmayacağı aşîkârdır. Zira, devlet fidanlıklarından halka meccanen tohum ve fidanlık dağıtıldığı halde, özel idareler buna muvaffak olamamakta, bunların kurdukları fidanlıklar döner sermaye ile işletildiği için halka ancak para ile fidan verebilmektedir.

Yine 78 inci maddenin 4 üncü fıkrasında özel idarelere hayvan İslah işleri de verilmiştir.

Halbuki 904 sayılı İslahı Hayvanat Kanununun 7 nci maddesinde; «ıslah ve teksiri hayvanat işleriyle müessesatının idare ve teftişinin münhasıran Ziraat Vekâleti tarafından yapılacağı» belirtilmiş olduğundan hayvan ıslâh işleri tamamıyla devlet hizmetleri sırasına girmiştir.

Merinos koyunları tevzii hakkındaki 1703 numaralı kanunun «Tarım Bakanlığınca satın alınacak damızlık Merinos koç ve kuyumlarının Bakanlıkça sürü sahiplerine meccanen verileceği» tarzındaki birinci maddesi; Merinos koyunu yetiştirilmesi hakkındaki 2582 numaralı kanunun «Merinos koyunları yetiştirilmesi için 1935 yılından itibaren darım Bakanlığı bütçesine tahsisat konacağı» ve «Merinos çiftliklerinde yetiştirilen Merinos koyanlarının Tarım ve Maliye Bakanlıklarınca tâyin edilecek bedelle ilgililere satılacağı» şeklindeki,13 üncü maddeleri; 1423 sayılı Ağıllar Kanununun «En iyi ağıl yapmış olanlara Tarım Bakanlığınca nakdî mükâfat ve fennî ağıl yapıcılara devlet ormanlarından meccanen kereste verileceği» tarzındaki 5 inci ve daha sonraki maddeleri, yukarıdaki hizmetlerin devlet hizmeti olması mahiyetini pekiştirmektedir.

Ziraat Mekteplerine gelince:

Tarım Bakanlığının «Mevcut ziraat ve makinist mekteplerinden âzami altısını 1926 yılında çiftlik mektebi halinde idareye mezun bulunduğu» hakkındaki Tarım Bakanlığınca merbut bazı mektep ve müesseselerin sureti idaresine dair olan 867 numaralı kanunun 1 inci maddesi; Ziraat Vekâletinin, mevcut âli, tâli ziraat ve baytar ve makinist mekteplerinden kabili istifade olanlarının ıslahına lüzum gördüğü takdirde bunlardan beş sene müddetle kapatmağa salâhiyetli olduğundan bahseden 1109 numaralı Ziraat Tedrisatının Islâhı Kanununun 4 üncü maddesi, Ziraat Vekilliği tarafından lüzum görülen yerlerde Nalbant Mektebi açılacağını kaydeden nalbant mektepleri ve nalbantlık hakkındaki 3277 sayılı kanunun 1 inci maddesi; ziraat işlerinin teknik yapıcısı ve başarıcısı olmak sıfatıyla Ziraat Vekâletinin köylü çiftçi çocuklarını yetiştirip köye vermek maksadile uygun göreceği yerlerde ve sayıda teknik ziraat okulları ve teknik bahçıvanlık okulları ve bu okullara bağlı küçük, orta, büyük köylü öğretim işletmeleri kuracağından bahseden 4486 numaralı kanunun 1 inci maddesi, zirai öğretim işlerini devletin üzerine aldığını göstermektedir.

78 inci maddenin 4 üncü fıkrasında tarım kredi müesseselerinden ve çiftçiye âlet ve vasıta tedarikinden de bahs olunmaktadır.

Senevi satış miktarı 250 pulluktan yukarı olan yerli pulluk imalâthanelerine Ekonomi Bakanlığınca Tarım Bakanlığınca prim verileceğini kaydeden 1797 numaralı Pulluk Kanununun 1 inci maddesi; afyonun münhasıran hükmi şahsiyeti haiz afyon yetiştiricileri birliği tarafından satılacağından bahseyleyen afyon yetiştiricileri satış birliği teşkili hakkındaki 2061 numaralı kanunun keza 1 inci maddesi; Ticaret Vekâletince tesbit olunacak yerlerde ve Ziraat Bankasının teklifi üzerine çiftçiler arasında müteselsil mesuliyetli Tarım Kredi Kooperatifleri kurulacağı ve bu kooperatif sermayesinin Ziraat Bankasınca temin veya destekleneceği yolundaki 2836 numaralı Tarım Kredi Kooperatifleri kanunu; Ticaret Vekâletinin muvafakatiyle teşkil olunacak ve sermayesi Ziraat Bankasınca aralanacak Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerine dair olan 2834 sayılı kanun; Ziraat çeşitlerini ve usullerini ve sanatlarını gösterip yapmakta numune olacak işletme merkezleri, fabrika ve atölyeleri tesis etmek ve işğal mevzuu ile kredi işleri yapmakla mükellef olan Devlet Ziraat işletmeleri Kurumunun teşkili hakkındaki 3308 sayılı kanun; Türkiye ziraatinin teknik istihsal vasıtalarına olan ihtiyacını karşılamak üzere, şahsiyeti hükmiyeyi haiz bir zirai donatım kurumu tesis olunacağına ve kurumun Ziraat Vekâletinin takip edeceği esaslara uygun olarak her türlü zirai alât, makine, vasıta, tohumluk ve damızlıkları iç ve dış piyasalardan tedarik ederek peşin para veya taksitle, alâkalılara satacağına dair olan 4604 numaralı Türkiye Zirai Donatım Kurumu Kanunu, zirai kredi ve çiftçiye âlet ve vasıta temini işlerini de devletin üzerine aldığıının açık birer delilidir.

Nihayet halen uygulanma hazırlığı safhasında bulunan 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve bunu tamamlamak üzere hazırlanmakta olan diğer kanun tasarıları çiftçiyi ziraat alât ve vasıtalarıyla teçhiz etmenin de bir devlet işi olduğu düşüncesinin mahsulüdür.

Yapılan bu izahlardan sonra, özel idarelerin ziraatle ilgili vazifelerinin; ziraat ve toprak mahsulleri sergisinde Tarım Bakanlığı ile müştereken para mükâfatı dağıtımına ve Islahı Hayvanat Kanununun 19 uncu maddesine göre devletçe kurulacak müşterek aygır depoları masraflarının yarısına; devletin üzerine aldığı mücadele masraflarına iştirak etmeğe ve sıfat istasyonları kurmağa inhisar ettiği neticesine varılır.

Biraz da ziraat personeline temas edelim:

Ticaret ve Ziraat Nezaretine merbut vilâyet memurlarının sureti tâyin ve azilleri hakkındaki 10 Teşrinievvel 1331 tarihli nizamnamenin ikinci maddesinde; «Mahallerince muhassasatı verilerek teşkilâtı mürettebe haricinde istihdam olunacak memurini fenniye, Ticaret ve Ziraat Nezareti tarafından erbabı ihtisas ve istihkaktan olmak üzere bildirilecek namzetler meyanından vali veya müstakil mutasarrıflarca intihap ve tâyin ve yine bunlar tarafından azil ve tebdil olunur» denilmektedir.

14/6/1937 tarihinde neşredilen 3203 sayılı Ziraat Vekâleti Vazife ve Teşkilât Kanunu'nun 23 üncü maddesinde «Vilâyetler teşkilâtına dahil maaşlı ve ücretli bilumum ziraat memurlarının tâyinleri Ziraat Vekiline aittir.» denilerek bu salâhiyet de vilâyetlerden alınmış bulunmaktadır.

Ziraat personelinin maaşlarına da temas eylemek faydalı olacaktır:

Evvelce ziraat fen memuru adı verilen bilcümle ilçe ziraat memurları maaşları hususi muvazeneden verilmekte iken Yüksek Ziraat Enstitülerinin kurulması üzerine, bu enstitülerden mezun olup da ilçe ziraat memurluğu vazifesini gören ziraat öğretmenlerinin maaşları muvazinei umumiyeden ödenmekte bulunmuştur. Şu vaziyet ziraat personeli maaşlarının da devletçe verilmesi yoluna gidildiğini göstermektedir.

İdarei Hususiyei Vilâyat Kanunu'nun 78 inci maddesinin 5 inci fıkrasında «Orman yetiştirmeye müsait mahaller de orman yetiştirilmesi ve yabani ağaçların aşılanaarak müs-

mir bir hale ifrağı esbabının temini» keyfiyeti de özel idare hizmetleri arasında sayılmıştır.

Özel idarelerin bu bapta görecekları hizmetler bilâhare çıkan kanunlarla pek ehemmiyetsiz ve tâli bir mahiyet almıştır:

Yabani ağaçların aşılınması hakkındaki 1528 numaralı kanunun 1 inci maddesi; «Devlet ormanlarının aşılınmasını devlet makamlarının» mezuniyetine bağılı kılmış, 2 nci maddesi «Ormanların aşılınmasına müsaade edebilmesi için ormandaki ağaçların en az %50 sinin aşılınmaya müsait olmasını, aynı muhaldeki ağaçları aşılamağ isteyenler müteaddit olursa, en müsait şart teklif edenin tercih olunmasını» şart koşmuş ve yine; zeytinciliğin İslahı ve yabanilerinin aşılattırılması hakkındaki 3573 sayılı kanuna da benzeri hükümler konmuştur.

Şu vaziyet karşısında özel idareler yabani ağaçların aşılınması işlerinde fertler gibi muamele göreceklardır. Mezkûr kanunlarla fertlere bir defasında 10 dönümden fazla yabani ağaç sahasını işlemek imkânı verilmemiş olmasına göre; özel idareler bu miktardan fazla yabani ağaç aşılamayacaklar ve böylece 78 inci maddenin 5 inci fıkrasile kendilerine verilen vazifeleri pek mahdud bir ölçüde yapabileceklerdir.

Esasen tatbikatta da, özel idareler bu hizmeti hemen hemen hiç ifa etmemiş olduklarından, bu fıkra bu gün ölü hükümler arasında yer almış bulunmaktadır.

Millî Eğitim İşleri:

İdarei Hususiyei Vilâyat Kanunu'nun 78 inci maddesi nin 7 nci fıkrasında; özel idarelere «Mevakii münasibede sanayi mektepleri küşadı ve buralarda ihtiyacı mahalliyeye muvafık sanayiın talimi» vazifesi verilmiştir.

Bu gün artık bu vazifeyi Millî Eğitim Bakanlığı üzerine almıştır.

Sanat ve Yatı mekteplerinin idaresi hakkındaki 1876 numaralı kanunun 2 nci maddesindeki «Sanat mekteplerini idare için mıntıklar teşkiline ve masrafların mıntıkaya da-

hil vilâyetlere taksimine Dahiliye Vekâletinin mezun bulunduğu» sarahati dolayisiyle sanat mektepleri bölge sanat okulları şeklinde idare edilmeye başlanmış ve daha sonra neşredilen bölge sanat okullarının Kültür Bakanlığı tarafından yönetilmesi hakkındaki 2765 sayılı kanunun 1 inci maddesiyle; binaları hariç olmak üzere; bütün bölge sanat okulları eşya, avadanlık, makine, öğretim araçları ile birlikte M. Eğitim Bakanlığına devir ve mal edilmiştir. Sanat okulu binaları her ne kadar özel idarelerin mülkiyetinde kalacaksa da bu binaların sanat okulları faaliyette bulundukça başka işlere kısmen olsun tahsisi men olunmuştur.

Yine aynı kanuna göre; bu gün okulların yönetim işleriyle her türlü masrafları Millî Eğitim Bakanlığına ait bulunmaktadır.

Meslekî ve teknik okullar açılması ve mevcutlarının büyütülmesi hakkındaki 3304 sayılı kanunla da bu Bakanlığa; mevcut teknik ve meslek okullarını büyütme ve yenilerini açmak ve bunların masraflarını karşılamak vazifesi verilmiştir.

Yine bu cereyanın tesiri neticesi olarak; Vilâyet Hususi idarelerinden sanat mektepleri için evvelce verilmiş olan mütedavil sermayeler 3423 numaralı kanunla Millî Eğitim Bakanlığına tahsis edilen sermayelere katılmış ve bu sermayelerin okullara tevzii ve icabında birinden diğerine nakli salâhiyeti mezkûr Bakanlığa verilmiştir.

İdarei Hususiye Vilâyat Kanunu'nun 78 inci maddesinin 9 uncu fıkrasında; «Tahsili iptidainin temini için umumi ve ledelhace seyyar mekâtibi iptidaiye ve darülmuallimini iptidaiye ve amele ve fukaraya mahsus gece mektepleri ve liva idadileri tesis ve inşası ve bunların Maarifi Umumiye Kanununa tevfikân idare ve nezareti» vazifesinin özel idarelere tevdi edildiği kaydedilmiştir.

Bugün ilk tahsil işi de artık bir devlet işi telâkki edilmektedir. Anayasa'nın 87 nci maddesinde «Kadın erkek bütün Türkler ilköğretimden geçmek ödevindedirler. İlköğretim, devlet okullarında parasızdır» denilmek suretiyle bu durum gayet iyi belirtilmiş ve ilköğretim mahallî hiz-

metler arasından çıkarılmış ve hattâ bu suretle özel idarelere ait ilkokullar dahi devlet okulu olmuştur. Bu gün ilköğretim, Anayasa'nın da belirttiği gibi Türklerin hürriyet gibi kamusal (âmme) haklarından olmuştur.

Bu telakkinin eseri olarak, özel idarelere ait ilkokul öğretmenlerinin tâyinleri, salâhiyeti 789 sayılı Maarif Teşkilâtı Kanunu ile Millî Eğitim Bakanlığına verilmiştir. Evvelce özel idare bütçesinden maaş alan ilk tedrisat müfettişleri de «3407» sayılı kanunla umumi muvazeneye alınmışlardır.

Son çıkan kanunlar da ilköğretim vazifesini Millî Eğitim Bakanlığının tamamıyla üzerine almak yolunu tuttuğunu göstermektedir.

Ezcümle 3238 sayılı Köy Öğretmenleri Kanunu'nun 2 nci maddesinde «Köy çocuklarının ilk tahsilini temin etmek üzere yetiştirilecek öğretmenler için açılacak kurslara müteallik masrafların Ziraat ve Maarif Vekâletleri bütçelerinden ödeneceği», aynı kanunun 3 inci maddesinde, köy okullarında ders okutacak öğretmenler aylıklarının Maarif Vekâleti bütçesinden karşılanacağı tasrih olunmuştur.

3803 sayılı Köy Enstitüleri Kanunu ile de, «Köylerde öğretmenlik edecek öğretmenlerin yetiştirilmesi için devletçe köy enstitüleri kurulacağı» ve aynı kanunun 7, 9 uncu maddelerinde; «Köy enstitüsü mezunu öğretmenlerin aylık, harcırah ve teçhizat bedellerinin Maarif Vekâleti bütçesinden ödeneceği» yazılı bulunmaktadır.

Şu izahata göre, bu gün bir kısım köyler müstesna özel idareler sadece şehir ve kasaba ilkokullarının öğretmenlerinin maaşlarını vermekle mükellef tutulmaktadırlar.

Yine 78 inci maddenin 9 uncu fıkrasında özel idarelere verilen «Darülmuallimini iptidailer tesisi» vazifesini de 4304 sayılı kanunla Millî Eğitim Bakanlığı üzerine almış bulunmaktadır.

Ticaret ve Ekonomi İşleri :

Yine İdarei Hususiyeyi Vilâyat Kanunu'nun 78 inci maddesinin 7 nci fıkrasına avdet edelim: Bu fıkra «münasip

mahallerde sanayi odaları açmak» vazifesinin de özel idarelere verildiğini (görüyoruz.

Aynı kanunun 78 inci maddesinin 8 inci fıkrasında ise özel idarelerin «ıcap eden mahallerde ticaret odaları ve ticaret borsaları tesis ve sergiler küşadı ve pazar veya panayırlar ihdası velhasıl umumi ticaretin tevsî ve teshili ve serveti mahalliye'nin teksiri için lâzım gelen tedabirin ittihazı» ile vazifeli oldukları tebarüz ettirilmiş ise de son zamanlarda çıkan 4355 sayılı Ticaret ve Sanayi Odaları ve Esnaf Odaları ve Ticaret Borsaları Kanunu'nun 2 nci maddesi ile; Ticaret ve Sanayi Odaları, Esnaf Odaları ve ticaret borsalarını kurmak vazifeleri Ticaret Bakanlığına tevdi edilmiştir... Kambyo ve menkul kıymetler 'borsaları da Maliye Bakanlığınca kurulur.

Yine kanunun 78 inci maddesinin 6 ncı fıkrası ile; vilâyete mahsus yerli iktisat ve itibar sandıkları teşkili veya küşadına ruhsat itası vazifesi de özel idarelere verilmiştir.

Halbuki bu gün Türkiyede 865 sayılı Ticaret ve 2999 sayılı Bankalar Kanunu ile; bütün kredi müesseselerinin teşkiline ruhsat verme işi, müessesenin nevine göre Ticaret Bakanlığı veya Bakanlar Kurulu kararına bırakılmış bulunmaktadır.

V — Mahallî hizmet mefhumu ve illerimiz özel idareleri; bazı memleketlerde ve Türkiye'de il özel idarelerine tekabül eden sahaların büyüklüğü veya küçüklüğü; idare taksimatı yüz ölçülerinin büyüklük veya küçüklüklerinin ulaştırma (münakale) imkânları bakımından izafiliği.

IV üncü bölümde yapılan izahlar, tarih, anane zaruretlerine dayanmayan il özel idarelerinin günün zaruretlerinden doğma birer teşekkül olmadıklarını da (göstermektedir. Bilâkis günün zaruretleri; özel idarelere verilmiş olan vazife ve hizmetlerin doğrudan doğruya devlet eli ile başarılmasını gerektirmektedir. Bu itibarla il taksimatına göre kurulmuş olan özel idarelerimizi Fransız sisteminin sadece bir tercümesi olarak kabul etmek yerinde olur.

İllerimiz özel idarelerinin sönük kalışlarını:

a — İllerimizin mahallî hizmet siasını çok aşan bir yüz ölçüsünde bulunmaları,

b — Bu büyüklükteki bir idare taksimatı bütününde ademi merkeziyet sisteminin gerçekleştirilmesine yarar şartların mevcut olmaması keyfiyetlerine atfetmek kabildir.

a — Mahallî hizmetler de, birer kamu hizmeti olduklarına göre özel idareler bu hizmetleri sadece mahallî halkın istifadesine açmakla 'görevlerini yerine getirmiş sayılmazlar. Bu hizmetlerin tesisinde ve görülmesinde mahallî halkın bunlardan eşit olarak faydalanmaları imkânlarının da sağlanmış olması gerektir. Diğer bir ifade ile hizmet, bu hizmetten faydalanacaklara mümkün olduğu kadar yakın olmalıdır. Bu esas bizi özel idare hizmetlerde bu hizmetlerin kaplayacağı idare taksimatı arasında bir uygunluk kurulması sonuncuna götürür. Bu sonucu sağlayabilmek için özel idare hizmetlerinin görüldüğü bölgenin yüz ölçüsünü daraltmak veya özel idare hizmetlerine ait teşkilâtı bu günkü illerimiz sahasını kaplayacak şekilde genişletmek gerekecektir. İkinci şıkkın uygulanması halinde hizmetin mahallî hizmet mahiyetini kaybedeceği ve bir devlet hizmeti mahiyetini alacağı, başka bir deyişle yurdumuzdaki iller ölçüsünde görülen hizmetlerde mahallî menfaat mefhumunun kalmayacağı pek haklı olarak iddia edilebilir. Nitekim bu gün devletin, özel idarelere ait hizmet ve vazifelerden büyük bir kısmını kendi üzerine alması; bu hizmet ve vazifelerin mahallî mahiyette olmasından ziyade birer devlet hizmeti mahiyetinde bulunması gerekçesine dayanmaktadır.

Özel idare teşkilâtımızın kaynağı olan Fransa ile İngiltere'deki illerin yüz ölçülerini bizim illerimizinkiyile karşılaştırdığımızda (bu hakikati daha açık olarak göstermiş oluruz.

Türkiye illerinin ortalama yüz ölçüsü 12.500 kilometre kare; Fransa illerinin ortalama yüz ölçüsü ise 5.500 kilometre karedir. İngiltere illerinin yüz ölçüsü daha küçük olup bizim illerimizin ortalama yüz ölçüsüne tekabül eder.

Devrimizde; ulařtırma (münakale) imkân ve vasıtalarının mesafe mefhumunu ne kadar ızafileřtirdiđi; diđer bir deyiřle mesafelerin metre ve kilometre yerine zaman ve sűrat mefhumları ile űlçűldűđű; yurdumuzdaki ulařtırma vasıta ve imkânlarının sűzű geçen memleketlerdekinden ne kadar daha az elveriřli olduđu gűzűnűnde bulundurulduđu takdirde, illerimiz yűz űlűlerinin bu memleketlerdekinden yukarıda gűsterilen mabetlerden çok daha fazla bűyűk olduđu sonucuna varılır.

Her ne kadar, bu memleketlerde, yurdumuzdakinden ařırđ derecede fazla bir nűfus kesafeti bulunduđu ve bundan űtűrű oralarda il yűz űlűlerinin kűűk tutulduđu bazıları tarafından ileri sűrűlűrse de; «gaye hizmet gűrmek midir, yoksa űnce teřkilât kurup bu teřkilâta zoraki olarak iř ve hizmet mi bulmaktır?» sorularının bu kimselerce cevaplandırılmayacađı da muhakkaktır.

Hűlâsa; ademi merkeziyet teřekkűllerinin mahallű menfaatleri temsil ettikleri gűzűnűnde bulundurularak bu teřkillere; gűreceklere hizmetlerden, mahallilik ve hususilik evsafını kaybetmeksizin, ilgililere műmkűn mertebe eřit olarak faydalanma imkânlarını sađlayacak űlűden ařkın bir toprak alanı vermemek gerektir.

b — İl űzel idarelerinin sađladıkları yegâne fayda olarak, halkın bu teřkilât erevesi dahilinde kendi kendisini idare etmesi prensibinin uygulanması keyfiyeti gűsterilebilirse de; bu fayda daha ziyade nazari kalmaktadır. Bir ilçe halkı ele alalım: bu ilçe halkı nihayet, kendi adına menfaatlerini gűzetecek olan il genel meclisine űye olarak ancak iki ű kiři gűnderebilecektir. On beř yirmi kiřiden műrekkap bir genel mecliste mahallű iřler hakkında verilecek kararlarda bu ű temsilcinin ne kadar műessir olacađı kolayca kestirilebilir. Bařka bir ifade ile; herhangi bir ilçenin halkı kendisine 'taallűk eden iřleri çok defa kendisinin seçtiđi birkaç űyenin deđil, kendisinin seçmediđi ve hattâ tanımak imkânına bile sahip bulunmadıđı diđer űyelerin karar altına aldıđını gűrecektir.

Şu hâlete göre, özel idare sisteminin uygulanacağı alanların büyüklüğünün tesbitinde bu idarelerin bütün karar uzuvlarının halk tarafından bilinen ve tanınan kimseler arasından seçilebilmesini mümkün kılma esasının göz önünde bulundurulması gerekir. Bu sağlanmadığı takdirde, mahallî idarelerin başlıca muvaffakiyet âmillerinden olan «halkın mahallî işlere ilgi göstermesi» de sağlanamayacaktır.

Bir an için, bu mahzurun bulunmadığını kabul ettiğimiz takdirde, bunun yerine bir başka mahzur kaim olacaktır. Bu mahzur da il halkı tarafından seçilen genel meclislerin il işlerinde esaslı bir iş sahibi olamamalarıdır. Bütün memleketlerde, kanun vazının bizim il taksimatı ölçüsündeki bir mahalli idare tüzelkişisine asgari bir serbesti tanımak temayülünde olduğu görülmektedir.

Yurdumuzda köylerde en mükemmel; beldelerde daha az mükemmel; illerde nâkıs; keza Fransa komünlerinde mükemmel, departmanlarında nâkıs birer ademi merkeziyet sisteminin uygulanmasını bir tesadüf eseri olarak telâkki eylemeğe imkân yoktur.

Bundan başka; birinci bölümde ademi merkeziyetin merkeziyete üstün olan cephelerinden birinin de ademi merkeziyet sisteminin bürokrasiyi bertaraf etmesi keyfiyeti olduğu belirtilmişti, illerimiz ölçüsünde bir ademi merkeziyet sisteminin tatbiki sonucunda bugün özel idarelerimizde mülhakata doğru gittikçe artan bir kademeleşme ve huzmeleşme vücut bulmakta ve böylece ademi merkeziyetten beklenen «bürokrasiyi bertaraf etme» faydası yok olmaktadır.

Şu izahlar, il özel idarelerinin ademi merkeziyet sistemini haklı gösterecek âmillerden hemen hemen hiç birini ihtiva etmediklerini ve bu teşkilâtın günün zaruret ve icaplarını karşılamaktan uzak olduklarını ve bilâkis bu günün demokratik Türkiyesinde il'den daha küçük bir alanı kaplayacak ademi merkeziyet teşkilâtının kurulması gerektiğini göstermektedir.

VI — Yukarıki bölümlerde yapılan izahlara göre özel idarelerimizin hangi idari taksimat bütünüme tekabül etmelerinin verimli ve faydalı olabileceği; mahallî hizmetlerde bir ayıklama yapılması lüzumu.

Yukarıki bölümlerde yapılan izahlara göre; görecekları hizmetlerin, «mahallilik» karakterini muhafaza edebilmek, ilgililere mümkün olduğu kadar eşit faydalanma imkânları sağlayabilmek, bürokrasiyi bertaraf edebilmek ve nihayet halkın kendi kendini idare eylemesi prensibinin uygulanmasını temin eyleyebilmek bakımlarından en uygun bir idare taksimatı olarak ilçelerimiz gösterilebilir.

Bundan başka illerden kaldırılacak olan tüzel kişiliğın ilçelere verilmesi halinde; mahallî ve umumi hizmet ve menfaat alanlarında vukuu tatbikatta sık sık görülen tedahül ve uyuşmazlıkların önlenmesi işi de iyi bir şekilde mümkün olabilecektir. Başka bir ifade ile, idare taksimatı bütünlüme külden cüze doğru (Devlet, il, ilçe, bucak, köy - kasaba) birer atlayarak tüzelkişilik verilmesi halinde (yani Devlet, ilçe, köy - kasaba tüzelkişilikleri) bunların arasında kalacak olan umumi idare taksimatının ajanları (yani vali, ve bucak müdürü) kendilerinden bir evvelki umumi idare bütünüyle bir sonraki bütüne ait menfaatlerin uzlaştırılması hususunda düzenleyici bir rol oynamak imkânına sahip bulunacaktır.

İlçenin aynı zamanda bir mahallî idare teşekkülü olması takdirinde mahallî hizmetler ve bu hizmetlere ait tesisler de bunlardan faydalanacaklara yaklaştırılmış olur. Bizim illerimiz ölçüsündeki alanları kaplayacak bir mahallî hizmetlerin mevcut olabileceği farzedilse bile; tatbikat, il hizmetlerinin görülmesine vasıtalık eden tesislerin (kademeleşme ve bürokrasinin teşekkül etmiş olmasına rağmen) bunlardan faydalanacak olanların yakınma götürülmesi yerine yapıcı uzuvların gözü önünde bulundurulması şikkının tercih edildiğini göstermiştir. Bunu, yapıcının egoizmi olmaktan ziyade kaçınılmaz bir psikolojik gerçek olarak kabul eylemek gerektir.

Her yapıcı, kendi eserini gözü önünden ayırmamak ister. Bundaki amacı, tesisten faydalanmağa haklı olanları bu haktan mahrum etmekten ziyade; girişeceği yeni yapıcı hamlelere bir basamak sağlamaktır. Her yeni hamle için bir evvelki tesis gözönünde tutulur, her gözönünde tutulan tesis yeni bir hamleye hız verir. Bu hal böylece tekerrür eder ve neticede il özel idarelerimiz, münhasıran il merkezindeki belediyeler hesabına bir bayındırlaştırma ve şenlendirme görevi yapmış olurlar. Hizmet ve tesislerin ilçe ölçüsüne indirilmesi halinde, her nekad bunların yeni yapıcının gözü önünden uzaklaştırılması yine mümkün olmazsa da, esas maksat yani bu hizmet ve tesislerin, faydalanacaklara yaklaştırılması işi sağlanmış olur.

Burada ilçe mahallî hizmetlerini görecektir sayıda ve yeterlikte eleman temin edilip edilemeyeceği meselesini de ele almak gerekir. Bu yetersizlik bugün illerimizde daha büyük ölçüdedir. Zira illerimiz özel idare işlerinin büyük ihtisas elemanlarına ihtiyacı bulunmasına mukabil; ilçe mahallî hizmetleri daha az ihtisası gerektirecek mahiyette olacak ve bu yolda az çok merkezî idare teşkilâtına mütenazır teşkilâtın bulunduğu ilçelerdeki umumi idare personelinden faydalanmak ve nihayet gerekli küçük ihtisas elemanların az bir külfetle yetiştirebilmek de kabil olacaktır.

Bütün bu izahlar sırasında sık sık sözü edilen mahallî hizmet mefhumuna gelince:

Ademi merkezîyet teşekkülleri ile umumi idare arasında mütemadi tedahüllere yol açan «mahallî hizmet» in kriteriyumunu; «mahallî» ve «hizmet» kelimelerini tahlil ve şerhederek bulmağa savaştık müsbet bir sonuç vermeyecektir. Kriteriyumu belki de, mahallî hizmet mefhumunu menfî cepheden ele alarak bulmak mümkün olacaktır. Bu itibarla; mahallî hizmetler, «görülmesi herhangi bir mahallî idare teşekkülüne tevdi olunan ve yapılmaması halinde komşu teşekkülü mutazarır etmeyen hizmetlerdir.» denilebilir.

İlçelerimizin durumunu ve bu kriteriyumu gözönünde bulundurarak, mahallî hizmetlerle devlet hizmetleri arasın-

da yapılması zaruri olan ayıklamayı yapıp, tedahül ihtimallerini bertaraf eyledikten sonra belirecek mahallî hizmetlerden en önemli olanlarının ilçe mahalli hizmetleri olarak tesbiti ve bu hizmetini karşılayacak bir gelir sisteminin kabulü suretile kurulacak bir ilçe özel idaresi; aynı nisbette gelir kaynaklarına sahip bir il özel idaresinden daha emin ve daha köklü bir başarıya gidecektir.

KONFERANSLAR

UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

**Danıştay Başkanı İsmail Hakkı Göreli tarafından
Türk Hukuk Kurumu adına Dil, Tarih ve Coğrafya
Fakültesinde 12/1/1946 gününde verilen Konferans:**

Konuşmanın konusu 9 Temmuz 1945 tarihli ve 4788 sayılı kanunla kurulan Uyuşmazlık Mahkemesidir.

Bilindiği üzere idari bakımdan hükümetlerin takip ettikleri esas ve usul iki rejime bağlanmaktadır.

Bunlardan biri, başta Fransa olmak üzere diğer birçok memleketlerce kabul edilmiş olan idari rejimdir.

Diğeri bunun aksi olan rejimdir ki İngiltere ve Amerika'da meridir.

Her hükümet vatandaşlarının aralarındaki münasebetleri tanzim etmek üzere hukuk kaidelerini ihtiva eden kanunlar yaptığı gibi vatandaşlar arasında bu münasebetlerden doğacak ihtilâfları bu kanunların çerçeveleri dâhilinde halli için de mahkemeler vücuda getirmiştir. İkinci rejimin tatbik olunduğu memleketlerde idare yalnız âmme hizmetlerinin ifadesile ve icrai faaliyetlerle mükellef olup bunlardan doğan ihtilâfın menşei ne olursa olsun mahkemeler tarafından (hallolunmaktadır. Halbuki en tipik örneğini Fransa'da gördüğümüz birinci şekilde yani idari rejimde idareye, âmme hizmetlerini yaparken ve icrai faaliyetlerde bulunurken, istifade edecek bazı imtiyazlar tanınmış ve idare teşkilâtı içinde adliye teşkilâtına benzeyen ve kararları tamamen kazai mahiyet arzeden bir takım teşkilât kurulmuştur.

Memleketimiz de bu idari rejimi kabul eden memleketlerdendir. İdari rejim kabul edilip te onun tabii neticesi olmak üzere idarenin faaliyetinden doğacak uyuşmazlıkları çözmek için adli kazadan ayrı bir kaza teşkilâtı vücuda ge-

dirilince bu iki teşkilâtın yetkileri arasında uyuşmazlıklar çıkması pek tabiidir. Gerçi her iki kaza için ayrı ayrı yetki alanı çizilmiş olacağı tabii ise de bu alanlar arasında tedahülü katiyetle önlemeğe imkân yoktur. Böyle olunca, az da olsa, bu yolda doğması ihtimalini kabul zarureti bulunan uyuşmazlıkları çözmek için bir merciin tâyini mecburidir. İşte Uyuşmazlık Mahkemesi 'bu zarurettten doğmaktadır.

İdari kaza sisteminin kabulde vatandaşlara bahşedilen büyük teminatın tam ve kâmil olması mutlaka Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kurulmasına bağlıdır. Bilindiği gibi kuvvetlerin ayrılığı prensibi kabul edildikten sonra her şeyden evvel gözönünde bulundurulması lâzım gelen, her iki kuvvemin yekdiğerinin tesir ve nüfuzu altında kalmaması için icap eden tedbirlerin alınmasıdır.

Bu tedbirlerin başta geleni de kuvvetlerden birinin, •diğerinin yetki alanına müdahalesine mahal kalmamak üzere çıkacak uyuşmazlıkları çözerek ve bu suretle uyuşmazlık çıkan hadiselerin kimin yetkisi içinde bulunduğunu belirterek her birini kendi alanına irca yetkisini taşıyacak bir yerin gösterilmesidir.

Uyuşmazlıklar başlıca iki çeşittir:

1 — İcabi ihtilâf - cenflit positif.

2 — Selbi ihtilâf - cenflit negatif.

Bu iki çeşit uyuşmazlık mahiyetleri ve doğuşları itibarile ayrı olduğu gibi verdikleri sonuç bakımından da farklıdır.

İcabi ihtilâf:

Doğrudan doğruya kuvvetlerin ayrılığı prensibi ile ilgilidir. İdare yargı yerlerinde görülmesi lâzımgelen bir dâva için adalet yargı yerine başvurularak o yargı yerince de yetki içinde görülüp işe bakılması, diğer taraftan aynı isin idare yargı yerince de yetki içinde görülerek çözülmeye teşebbüs edilmesi ihtimali gözönüne getirilince durum pek kolayca aydınlanmış olur. Esasen kuvvetlerin ayrılığı prensibi ne idare otoritesinin adalet otoritesi üzerinde bir tesir ve nüfuz göstermesinden ne de adalet otoritesinin idare oto-

ritesi üzerinde bir tesir ve nüfuza sahip olmasına meydan vermemekten ibarettir. Bilindiği gibi idare faaliyetlerinden doğan bir hadiseye adalet otoritesince el konularak yargılanır ve bir karara bağlanırsa o takdirde idare otoritesi daima yaptığı işlerin adalet yargı yerlerine de intikal etmesi ihtimaline göre adalet otoritesince benzeri işlerde meydana konulan kanaati gözönünde tutarak ona göre hareket etmek mecburiyetinde kalır ki idare otoritesinin adalet otoritesinin tesir ve nüfuzu altında kaldığı sonucunu doğurur. İşte bu sebeptendir ki, bu hususta idari otoritenin adalet otoritesinin tesir ve nüfuzu altında kalmasına mahal bırakmamak üzere işin mahiyetine göre yetki sahibi yargı yerinin tâyini için Uyuşmazlık Mahkemesi teşkilinde mecburiyet vardır ve yine bu sebeptendir ki icabi ihtilâfın ihdası daima tek taraflı olarak kabul edilmiştir. Yani idare otoritesi kendi faaliyetinden doğan bir hadisenin adalet yargı yerine intikaline ıttıla peyda edince bu işin orada görülmesi esaslara uygun olmadığını ileri sürerek yetkili yargı yerinin tâyini istemek salâhiyetini haiz olur. Fransa'da gördüğümüzü söylediğimiz mütekâmil örneği bugünkü vaziyete gelinceye kadar geçirdiği tarihî safhalar gözönüne alınca bunun idare otoritesini adalet otoritesinin tesir ve nüfuzundan kurtarmak maksadile vücuda getirilmiş olduğu için uyuşmazlığın ihdası yetkisinin yalnız idare otoritesine bırakılması uygun görülmüştür.

Fransa idare hukuku profesörlerinden ve idare hukuku müelliflerinden Roge Bonnard eserinin bir yerinde idare ve adalet yargı yerlerinin ayrılması kaidesi gereğince, bir taraflı olması bundan mahrum kalan adalet yargı yerlerini madûn bir vaziyete düşüreceği cihetle uyuşmazlığın çıkarılması iki taraflı olmak lâzımgeleceği düşüncesinde bulunduğunu belirtmiştir. Şu maruzatımdan anlaşıldığı veçhile icabi ihtilâfta kuvvetlerin ayrılığı prensibini muhafaza gayesi esastır. Çıkan hadisenin mahiyetine göre hangi yargı yerinin yetkisi içine girdiğini ve bu bakımdan idare otoritesinin adalet otoritesinin tesir ve nüfuzu altında kalması endişesi olmaksızın bu işin hangi yargı yerince incelenmesi ve çözü-

mesi gerekli bulunduğunu tesbit Uyuşmazlık Mahkemesi nin birinci görevi olarak tecelli eder.

Selbi ihtilâfa gelince; Burada durum bütün bütün değişiktir. Burada adalet yargı yerine arzedilen bir dâvada mahkeme dâvayı kendisinin yetkisi dışında görmekte ve idare yargı yerine açılan aynı dâva için idare mahkemesi de kendisini yetkili görmemektedir. Neticede vatandaş için hakkını yerine getirtmek üzere başvuracak yargı yeri bulunmamaktadır. Şu halde burada kuvvetlerin ayrılığı prensibini ihlâl mahiyetinde bir şey yoktur. Gerçi Uyuşmazlık Mahkemesi yine yetkili yargı yerini göstermek vaziyetindedir amma bu şekilde hareket başlangıcı doğrudan doğruya kuvvetlerin ayrılığı prensibinin ihlâli yüzünden idare ve adalet otoritesinin birbirinin yetki alanına müdahale etmelerine mani olmak değil, ihkakı haktan imtina (Deni de justice) sonuncuna varan bu durumda vatandaşa dâvasını incelemeğe yetkili yargı yerini göstermeğe matuf olacaktır. Bu sebeple selbi ihtilâfta uyuşmazlığın ihdası yetkisi işde ilgisi olan vatandaşa ait olmak tabii görünür.

Uyuşmazlık mahkemeleri son zamanlara kadar ancak dâvanın çözülmesinde yetkili yerin gösterilmesi görevini taşırken bu görevlerine Fransa'da bir yenisinin daha eklenmesine zaruret görülmüştür. O da ayrı ayrı yargı yerlerinden verilen kararlara müteallik ihtilâfların çözülmesidir.

Bir adalet mahkemesile bir idare mahkemesi aynı iş hakkında muteber ve kat'i mübâyin kararlar vermiş olabilir. Böyle bir durum bilhassa hakkı ihkaktan imtina sonucunu doğurabilir. Meselâ; Devlet aleyhine açılan bir tazminat dâvası hakkında Danıştay memurun mesuliyetine, ye memur aleyhine açılan tazminat dâvasında da adliye mahkemesi memurun değil devletin mesuliyetine karar verdiği takdirde hakkı ihkaktan imtinaa varan mübâyin kararlar karşısında bulunurlar.

Fransa'da 22 Nisan 1932 tarihli kanun Uyuşmazlık Mahkemesi'ne bu yolda bir yetki tanımıştır.

*

İmparatorluk devrine ait mevzuat arasında idari ve ad-

li otoritenin yekdiğerinden ayrılığı esasının ilk ifadesini 8 Zilhicce 1284 tarihli Divanı Ahkâmı Adliye Esas Nizamnamesinin mukaddemesinde şu suretle görüyoruz:

(Umuru hukukiyenin hükümeti icraiyeden külliye tefrikile mürafaat ve muhakematı vakıada hukuku ibadın bir kat daha temini yani hu makule umurda hükümeti icraiye mūdahaleye salāhiyetinden kemayenbeği cereyanı adil ve hakkaniyete arız olabilecek mevaniin defī maksadile deavii kanuniye için en büyük mahkeme olmak üzere Divan: Ahkâmı Adliye) nin tesis olunduğı, gösterilmiştir. Bu nizam namenin dokuzuncu maddesinde de (Divanı Ahkâmı Adliyenin mūrfaaa ve hükümlerine icra memurlarından hiç bir kimsenin dahlü taarruzu olamayıp hükümeti icraiye yalnız tefriki deavi yolunda havalei mesalih ile divan hükümlerini icraya memurdur) denilmiştir.

Şu fıkralardan anlaşıldığı veçhile imparatorluk devrinde idare ve adliye otoritelerinin ayrılığı esası kabul olunarak Divanı Ahkâmı Adliye ve Şûrayı Devlet teşkilâtile tatbik e geçilmiştir.

Yeniden vücuda getirilen mahkemelerin ne gibi dâvalara bakacakları Divanı Ahkâmı Adliye Nizamnamesinde ve ondan sonra peyderpey neşrolunan mevzuatta gösterildiğı gibi Şûrayı Devletin göreceğı işler de Şûrayı Devlet Esas Nizamnamesi ile Dahilî Nizamnamesinde ve sonraki tadillerinde belli edilmiştir. Şûrayı Devlet'in ilk teşekkülü sırasında dâva mahiyetinde rüyet edeceğı işler üç kısma ayrılmıştır:

- 1 — İhtilâfı merci yani bir dâvanın bakılacağı yerin tâyininde çıkan ihtilâfların halli,
- 2 — Hükümet ile eşhas beyninde olan davaların rüyeti,
- 3 — Memurların muhakemesi.

**

*

Bu üç nev'e müteallik mevzuat ile bunların geçirdiğı safhaları gözden geçirmek faidelidir:

1. — 8 Zilhicce 1284 tarihli Şûrayı Devlet Esas Ni-

zamnamesinin ikinci maddesinde Şûrayi Devletin vazifeleri sayılırken 4 numaralı fıkrada (bir dâvanın rüyet ve faslolunacağı mahkeme veya meclisin temyizi emrinde deavi memurlarile idare memurları beyinde zuhura gelen ihtilâfatı tetkik ile hükme) memur olduğu yazılı bulunduğu gibi üçüncü madde de o zamanki Şûrayi Devlet teşkilâtı arasında bulunan üçüncü adliye dairesinin vazifeleri arasında (temyizi mahakime ait beynelmemurin vukubulacak ihtilâfatı fasl ve hükümden ibaret bulunduğu) zikredilmiştir.

Şûrayi Devletin 25 Muharrem 1286 tarihinde neşrolunan Dahili Nizamnamesinde ise umuru idareden dolayı Şûrayi Devlete ait ve muhavvel olan muhakematın mercii olmak üzere (Muhakemat Dairesi) unvanile müceddeden teşkil olunan dairenin vazifeleri gösterildiği sırada üçüncü maddede (bir dâvanın rüyet ve faslolunacağı mahkeme veya meclisin temyizi emrinde deavi memurlarile idare memurları beyinde veyahut deaviye müteallik hususattan dolayı yalnız devairi idare arasında tekevvün eden ihtilâfatın hallü faslı) gösterilmiştir.

Bu tarihten 302 tarihine kadar bu vazifenin tadile uğradığına dair bir kayda tesadüf edilmemektedir.

7 Eylül 302 tarihinde Şûrayi Devlet Dahilî Nizamnamesinin üçüncü maddesi yerine geçmek üzere yayınlanan maddenin bir fıkrasında (mahakimi âdiye ile mahakimi idare arasında mercii dâva hakkında zuhur edecek ihtilâfat Şûrayi Devlet Reisinin tahtı riyasetinde olmak üzere üçü Şûrayi Devlet ve üçü Mahkemei Temyizden tâyin olunacak altı âzadan teşekkül edecek İhtilâfî Mercî Encümeninde tetkik olunacağı,) gösterilmiştir. O zamanki Şûrayi Devlette fiilen bugünkü idare yargı yetkisi bulunmayıp yalnız memurları yargılamakla uğraşan Şûrayi Devletin bidayet, istinaf ve temyiz mahkemeleri bulunduğu cihetle İhtilâfî Mercî Encümeninin vazifesi de bu mahkemelerle adalet mahkemeleri arasında çıkacak ihtilâfları halle münhasır kalmakta idi.

2. — Hükümet ile eşhas beyinde tahaddüs edip Şû-

rayi Devletin göreceği dâvalara gelince: Yukarıda zikri geçen 8 Zilhicce 1284 tarihli Şûrayı Devletin Esas Nizamnamesinin ikinci maddesinde (Hükümet ile eşhas beyninde olan dâvayı rüyet etmeğe) memur olduğu gösterilmiştir.

Yine yukarıda zikri geçen aynı tarihli Divanı Ahkâmı Adliyenin Esas Nizamnamesinin ikinci maddesinde Divanı Ahkâmı Adliyenin vazifeleri savıldıktan sonra son fıkra olmak üzere (Divanı Ahkâmı Adliye şahsiyet beyninde rüyet eylediği deavii nizamiyeden bir dâvanın neticesi şahıs ile hükümet beyninde bir iddiaya taallûk eder ise ol dâva Şûrayı Devlete naklettirilecektir.) hükmü sevk edilmiştir.

25 Muharrem 1286 tarihli Şûrayı Devlet Dahilî Nizamnamesinde yeniden teşkil olunan (muhakemat dairesi) nin vazifeleri gösterilirken (devairi idare ile eşhas beyninde tahaddüs edip mecalisi mahsusasında hükmolunan dâvaların istinafen ve yine bu kabilden olup ehemmiyeti cihetile havale kılman deavinin bidayeten rüyeti) kayıtları vardır. O devirde kamu hukuku ile özel hukukun alanları iyice belli olmadığı cihetle Şûrayı Devlette görülmesi lâzımgelen dâvalar, mahiyetleri itibarile değil, taraflardan birinin hükümet olması esasına göre tesbit edildiği görülmektedir.

7 Zilhicce 1293 tarihinde neşrolunan ilk Kanunu Esasının 85 inci maddesinde (her dâva ait olduğu mahkemede rüyet olunur. Eşhas ile hükümet beynindeki dâvalar dahi mahakimi umumiyeye aittir.) hükmü tasrih edildiği cihetle hükümet ile eşhas arasındaki hususi hukuk münasebetlerinden doğan dâvaların rüyeti mahakimi umumiyeye intikal etmiştir.

3. — Memurların muhakemesi:

Şûrayı Devletin Esas Nizamnamesi mucibince Şûrayı Devletin memur olduğu işlerden biri de (Bilhassa çıkan irade muktezası veyahut kavanin ve nizamatin ahkâmı üzerine memurini devletin tahkiki ahval ve muhakemeleri) idi. Dahilî Nizamnamede de muhakemat dairesinin vazifeleri ara-

sında (vazifei memuriyetlerine müteallik ahvalden dolayı müttehim olan memurinin Şûrayı Devlete havale edilen muhakemelerinin icrası ve vilâyet idare meclislerinde rüyet olunup nizamî iktizasınca Şûrayı Devletin temyiz ve tasdikine mevkuf olan memurin muhakemesinin tetkik ve hükmü ve vilâyet idare meclislerinin o misillü muhakemat hakkında kabili istinaf olarak vaki olacak hüküm ve kararlarının istida üzerine istinafen rüyeti) zikredilmiştir.

Bundan başka 3 Rebiyülevvel 1288 tarihinde Memurin Muhakemesine dair Nizamname neşredilmiş bulunmaktadır. Memurin muhakematı hakkındaki 4 Şubat 329 tarihli kanun icabınca Şûrayı Devlet nezdindeki bidayet, istinaf ve temyiz mahkemeleri ilga edilmiş olduğundan İhtilâfı Mercî Encümeninin de o tarihten itibaren bu noktadan vazifesi kalmamış olduğu gibi İstanbul'un Türkiye Büyük Millet Meclisi idaresine intikal ettiği 4 Teşrinisani 1338 tarihinde İstanbul'da faaliyetleri nihayet bulan bütün merkez daireleri arasında Şûrayı Devlet de mülga kalmış olduğu cihetle ihtilâfı Mercî Encümeninin de mevcudiyeti kalmamıştır.

Esasen Büyük Millet Meclisince 4 Temmuz 1337 tarihinde kabul olunan 131 numaralı kanun mucibince memurin muhakematı hakkındaki kanunu muvakkatin dördüncü, altıncı, sekizinci, dokuzuncu ve onuncu maddelerinde yazılı Şûrayı Devlet mülkiye dairesine ait vazifeler Büyük Millet Meclisi Umumi Heyetince Meclis âzası arasından seçilen dokuz zattan kurulan Memurin Muhakemat Encümeni ve zikrolunan kanun gereğince umumî heyete ait vazifelerde yine meclisin umumi heyetince ayrıca seçilen onbeş zattan kurulan Memurin Muhakemat Heyeti taraflarından ifa olunması kabul edilmiştir.

İhtilâfı mercî mesaili hakkında Büyük Millet Meclisi Umumi Heyetince 25 Teşrinisani 1926 tarihinde kabul edilmiş olan 279 numaralı karar 4 Kânunuevvel 1926 tarihli resmî ceridede intişar etmiştir ki aynen aşağıya nakledilmiştir..

(Cebelibereket Vilâyeti ile müddei umumiliği arasında tahaddüs eden icabî bir mercii ihtilâfın hallini havi zikrolu-

nan vilâyetten Memurin Muhakemat Heyeti riyasetine irsal kılman tahrirat üzerine Şûrayı Devletin mevcut olmadığı zamanda mercisiz kalan ve bizzarur muhakemat heyetince rüyeti muvafık görülen ihtilâfı merci mesailinin Şûrayı Devlet kanununun neşrinden sonra Şûrayı müşarünileyhanın dahili salâhiyeti olacağı ve ayrıca merci tâyinine lüzum kalmıyacağı heyeti umumiyenin 25/11/1926 tarihinde mün'akit dokuzuncu içtimainin birinci celsesinde takarrür etmiştir.)

Büyük Millet Meclisi Umumi Heyetinin bu kararı, ihtilâfı merci mesailinin Şûrayı Devletin salâhiyeti dahilinde olması esasını mutlak olarak kabul etmiş olmakla beraber daha sonra vazolunan bazı kanunla ihtilâfı merci meselelerinde kısmen Temyiz Mahkemesi Ceza Umumi Heyetini salâhiyetli olmak üzere kabul etmiştir. 27 Mayıs 1930 tarihli ve 1631 sayılı Askerî Muhakeme Usulü Kanununun 282 nci maddesinde (Askerî mahkemeler ile umumi mahkemeler arasında icabi veya selbi ihtilâf vukuunda keyfiyet Temyiz Mahkemesi Ceza Heyeti Umumiyesinde tetkik ve hallolunacağı, şukadar ki tetkik sırasında askerî Temyiz Müddeiumumisinin mütalâası alınacağı) gösterildiği gibi bu hükme mütenazır olmak üzere neşrolunan 8 Haziran 1930 tarihli ve 1684 sayılı kanunda da (Umumi mahkemeler, katar hâkimleri ve muştan tiki eri e idare heyetleri vesair kaza salâhiyetini haiz makamlar arasında vazife ve salâhiyet sebeble hadis olacak ihtilâfların halli Temyiz Mahkemesi Ceza Heyeti Umumiyesine ait olduğu ve bu ihtilâfın hallinde Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun hükümleri cari olacağı, zikredilmiştir. Uyuşmazlık Mahkemesi teşkili hakkındaki kanunun ilk teklifile bugünkü şekli alıncaya kadar geçirdiği safhalara kısaca göz gezdirmek faideden hâli değildir.

İlk olarak Adliye Vekâletince 1933 tarihli (Kaza salâhiyetini haiz mahkeme ve makamlar arasındaki ihtilâfın halline dair 1684 numaralı kanunu değiştiren kanun lâyihası) unvanı altında bir lâyiha kaleme alınarak Büyük Millet Meclisine takdim olunmuştu. Lâyihanın Adliye Encümenin-

ce müzakeresi neticesinde teklif olunan şekil ekseriyetle reddedilmiş ve ihtilâf cezaya taallük ettiği takdirde Temyiz Ceza Umumi Heyetinin ve ihtilâfın menşeinin hukuki olması halinde Hukuk Umumi Heyetinin ihtilâf mercii olarak kabulünü ifade eden üç maddelik bir teklifte bulunulmuştu. Dahiliye encümeni ise başka bir bakımdan (idari kazanın tesisinden maksadın birçok hususiyet ve incelikler arzeden devlet hizmetlerinin ifası yüzünden çıkması tabii bulunan dâva mevzularının bu hususlarda sahibi ihtisas mahkemeler tarafından tetkik ve hallolunmasını temin eylemek ve iradeyi, adli kazanın nüfuz ve murakabesine tâbi tutmamak olduğu ve binnetice aynı sınıftan olmayan kaza makamları arasında çıkan icabi veya selbi vazife ihtilâflarının vücuda getirilecek hususi bir heyet tarafından kabulü zaruri olduğu, esbabı mucibesile aşağı' yukarı bu husustaki Fransız mevzuatım cüzi bazı tadillerle kabul etmiş ve merciiin tayininin Adliye Vekilinin Reisliği altında üçü Temyiz ve üçü Şûrayı Devlet reis ve âzası arasından seçilen altı zattan müteşekkil bir heyete tevdi eylemiş ve bu hususta 23 maddelik teklifi muhtevi bir mazbata tanzim etmişti. Bu teklif de teşrii devrenin hitamı üzerine kanun şeklini alamamıştır. Bu vaziyet üzerine Adliye Vekâleti her iki encümenin noktai nazarını telif edebilecek bir şekil bulmak üzere lâiyhayı geri almış ve şimdiki adli ve idari kaza teşkilâtımıza uygun olduğu kanaatle tanzim ettiği bir lâiyhayı 940 yılı sonlarına doğru Büyük Millet Meclisine sunmuştur.

Vekâlet bu lâiyhanın gerekçesinde teşkilât kanunlariile kabul edilen kaza mercilerinin taaddüt ve ihtilâfı karşısında tekevvün edecek ihtilâfların Teşkilâtı Esasiye ve Şûrayı Devlet kanunlarının koyduğu anahatlara uygun bir surette halli ve bu hususta muhtelit bir encümen tayini noktasında Dahiliye Encümeni ekseriyeti ve Adliye Encümeni ekalliyeti reyine iştirak etmektedir.

Diğer devletler mevzuatı hukukiyesinde de başlıca iki sistem görülmektedir ki biri İngiltere Amerikan, diğeri Fransa sistemleridir. İngiltere ve Amerika'da idari dâvaların adli mahkemeler tarafından görülmesi esastır. Bununla

beraber bu sistem bazı istisnalar ile tadil edilmiş bulunmaktadır. Fransa'da bilâkis İngiliz prensibi hilâfına olarak idari dâvaların idare mahkemesi tarafından görülmesi esas kabul edilmiştir.

Bizde 3546 sayılı kanunun 22 nci maddesi ile idari dâvalar gerek birinci gerek nihai derecede münhasıran Şûrayı Devlet dördüncü ve beşinci dairelerinin kaza hakkına tabi tutulmuştur. Diğer memleketlerde bu iki sistem etrafında mutavassıt bir usul kabul edilmiştir.

Kaza işleriyle müştegil Devlet Şûrası dairesi hâkimlerinin Millet Meclisi tarafından intihap edildikleri ve binaenaleyh tamamen müstakil oldukları nazarı itibara alınırsa ihtilâf halinde salâhiyettar mercii tâyin hakkının Temyiz Hukuk Heyeti Umumiyesine tevdiî Devlet Şûrasının verdiği bir kararın kendisinin tabi olmadığı bir makamın murakabesine tabi tutmağı intaç eder. Ceza işlerinde idari işlerden dolayı ceza vermek hakkı binnetice mahakimi umumiyeye tanındığı gibi hukuku hususiyeye müteferri idari dâvalarda kaza hakkı mahakimi umumiyeye tanınmış olsaydı cezai meselelerde olduğu gibi Hukuk Heyeti Umumiyesinin bu hususta hüküm tâyininden daha makul bir tarzı hal bulunamazdı. Bugünkü adli ve idari mahakim teşkilâtı ceza işlerinde takip edilen sistemden ayırmak mecburiyetinde bırakmıştır.

İhtilâf Mahkemesine arz olunacak ihtilâfların selbi ve icabi olabileceği kabul edilmiştir.

İhtilâf Mahkemesinin Adliye Vekilinin Reisliği altında üçü temyiz mahkemesi hukuk, ticaret ve iflâs daireleri gibi hukuk grubu heyeti arasından diğeri de Şûrayı Devle: deavi Millet Meclisine takdim etmiştir.

Vekâleti 943 senesi ortalarında üçüncü bir lâiyhayı Büyük daireleri reis ve âzaları arasından seçilen altı âzadan teşekkül etmesi telif olunmuştur.

Lâyiha Dahiliye Encümenince ufak bazı 'tadillerle kabul edilmiş ise de Adliye Encümeninde müzakeresine imkân hasıl olmamış ve bu arada teşrii devre de nihayet bulduğundan bu lâyihada hükümsüz kalmıştır. Nihayet Adliye

Vekâlet bu lâyihasında memleketimizde adli kazadan müstakil bir idari kaza müessesesi mevcut olduğuna göre bu müessese içtihatlarının adli mahkemeler, içtihatlarıyla bir tebayün arzylemesi halinde ihtilâfın halli salâhiyetini Temyiz Mahkemesine vermek kaza sistemimizin bünyesine uymayacağı cihetle iki mahkemeye mensup hâkimlerden müteşekkil bir İhtilâf Mahkemesi teşkil etmek zaruretinde Dahiliye Encümeninin noktai nazarına iltihak ettiğinden üçü Temyiz Mahkemesi, üçü Devlet Şûrası Deavi Daireleri hâkimleri arasından seçilen hâkimlerden bir ihtilâf Mahkemesi teşkili düşünüldüğü ve bu mahkemenin reisliğine gelince evvelki lâyhada Reislik vazifesi Fransız teşkilât kanununa uyularak Adliye Vekiline tevdi edilmesi düşünülmüş ise de sonradan yapılan tenkitlerden bu usulün mevzuatımıza intibak edemeyeceği, çünkü Fransa'da Adliye Nazırı hem adliye şefi hem de Devlet Şûrası reisi olup bu itibarla Adliye Nazırının her iki mahkemeye reislik etmesi tabii görülebilirse de teşkilâtımıza göre Adliye Vekilinin bizde böyle bir sıfatı olmadığı gibi içtimalara her zaman riyaset edebilmesi mümkün bulunmadığı cihetle iki teşkilât arasındaki muvazeneyi temin eder kanaatle her iki yüksek mahkemenin birinci reislerinin sırası ile riyaset vazifesini yapması daha normal ve verimli görüldüğü ve lâyiha'nın tanzimi sırasında Vekâletçe bu defa eski projeden ayrılmak mecburiyetinde kalınan diğer bir esas icabı ihtilâfa taallûk etmekte olup bu bahiste alâkalılar arasında bir görüş farkı nazarı dikkati çekmekte ve İhtilâf Mahkemesi salâhiyetinin selbi ihtilâfa hasrı lâzım geleceği ve hukuk mevzuatımıza ve mahakim teşkilâtımıza nazaran icabi bir ihtilâfın tahaddüsü tasavvur edilemeyeceği dermeyen edilmekte ise de Vekâlet bu görüşe iştirak etmemekte ve ihtilâf mahkemesine icabi ihtilâf iddialarını tetkik salâhiyetini tanımakta olduğu ve filhakika âmme işlerinden dolayı devlet aleyhine açılacak bir tazminat dâvasının hukuk mahkemesinde tetkiki sırasında dermeyen edilecek vazife itirazının kabul edilmesi Ve temyiz mahkemesinin ilk mahkemenin bu husustaki kararını tasdik eylemesi halinde esas itibarile Devlet Şûrasının tam ve kâmil kazasına tabi olan bir dâva hakkında devlet

tabii mahkemesinden başka bir mahkemeye sevk edilmiş olacağı ve her ne kadar Adliye Encümeninin 2.4.1937 tarihli mucip sebepler mazbatasında denildiği gibi (bunun katileşmiş bir karar sayılarak artık buna karşı yapılacak bir muamele olmaması pek tabii olduğu mütalâa edilebilirse de bu takdirde de umumi mahkemelerin yanı başında vücudunun hikmeti anlaşılmaz bir hale geleceği, bundan başka bu (gün her iki yüksek mahkemenin içtihadları arasında bu yüzden vaki ihtilâf ile vatandaşları sıkmakta ve bunları tevhit edecek bir mahkeme bulunmaması yüzünden salâhiyetli kaza mercii tâyin edilememekte bulunduğu ve filhakika devlet aleyhine âmme işlerinden dolayı açılan tazminat dâvalarının rüyetine bir taraftan umumi mahkemeler diğer taraftan Devlet Şûrası kendilerini vazifeli görmekte olduğu, icabi ihtilâf bahsinde eski lâyihadan ayrı kalınan diğer bir esas da icabi ihtilâfî ihdas edecek merci hakkında olup evvelki lâyihada ve Dahiliye Encümeninin teklif ettiği projede tamamen Fransız ihtilâf Mahkemesi teşkilâtı kopye edilerek bu salâhiyet merkezde vekillere, vilâyetlerde valilere tanınmış idise de Fransa'da ihtilâf mahkemesini ihdas eden kanunlar 1848, 1872 tarihlerine ait olduğu gibi esasta mahkemelerin her ne suretle olursa olsun idari muamelelere müdahalesini meneden 1790 tarihli kanuna dayanmakta olup bu kanun üzerinde mütalâa yürüten en modern müellifler icabi ihtilâf ihdasının yalnız bir tarafa, idari mercilere verilmesini tenkit etmekte ve bu hakkın adli mercilere de verilmesini teklif eylemekte oldukları gibi memleketimizde mahkemelerimizin idari mercilerinin muamelelerine müdahale ettikleri de hiç vaki bulunmadığı ve esasen Teşkilâtı Esasiye Kanunumuzun kabul ettiği prensipler Fransız teşkilâtından büsbütün ayrı olup Fransa'da Fransız siyasi tarihinin ihdas ettiği bir zaruretle hâlâ yaşamakta olan bir müessesenin aynen memleketimizde tatbiki lüzumsuz ve faidesiz olacağına ve icabi ihtilâf ihdası daha ziyade şu veya (bu müessese lehinde tesis edilmiş bir hak olmayıp belki nef'en ilkanun yani memlekette kanunların gereği gibi tatbik edilmesi ve bir görüş birliğini temin eden bir vasıta olmak üzere kabul olunarak bu bakımdan adli kaza mercileri

lehindeki ihtilâf ihdasını Temyiz Başmüddeiumumisine ve {idari kaza mercileri lehindeki, ihtilâf ihdasını Devlet Şûrası Müddeiumumisine vermek muvafık görüldüğü ve bu esasa göre âmmeye işlerine taallük eden bir dâvadan dolayı hukuk mahkemesinde görülmekte olan bir ihtilâfa devlet vekilinin dermeyan ettiği vazife itirazını hukuk mahkemesi reddettiği takdirde avukat doğrudan doğruya Devlet Şûrası Müddeiumumisine müracaat edecek, müddeiumuminin devlet avukatının görüşüne iştirak etmesi halinde görüşü mahkemeye bildirecek mahkeme iki tarafın mütalâasını soracak, diğer tarafın itirazları müddeiumumiye tatmin etmezse müddeiumumi icabi ihtilâf iddiasını ihdas edecek ve şu suretle muhakeme ihtilâf mahkemesinin kararına kadar muallâkta kalacaktır. Diğer taraftan Temyiz Başmüddeiumumisi adli kaza mercilerinin vazifesi dahilinde bulunan bu işin Devlet Şûrasında görülmekte olduğunu haber alırsa o da aynı suretle ihtilâf ihdas edecek ve şu suretle iki merciin yekdiğerinin salâhiyet hududuna tecavüzleri tahdit edilmiş bulunacaktır.

Yeni projede İhtilâf Mahkemesinin salâhiyetini genişletmek bakımından mühim bir yenilik daha vardır. O da, 3410 sayılı Kanunla teşkil edilen Askerî Temyiz Mahkemesi idari kısmı ile adli mahkemeler ve bilhassa Devlet Şûrası arasında çıkan vazife ihtilâflarının halli salâhiyetinin İhtilâf Mahkemesine verilmesidir. Askerî Temyiz Mahkemesini alâkadar eden ihtilâflarda, Askerî Temyiz Mahkemesi Başmüddeiumumisinin huzurunda, işin görüleceği esası kabul edilmiştir. Nihayet projede hüküm ihtilâflarının halline dair hususi hükümler bulunmamasının bir boşluk teşkil ettiğine kani olarak lâyhaya bu mevzu hakkında açık hükümler eklenmesi uygun görülmüştür. Hüküm ihtilâfından maksat, birinci maddede yazılı kaza mercilerinden aynı vuzuh üzerinde sadır olup, birbirine mübayin ve katiyet kesbetmiş bulunan kararlardan dolayı, hakkın hakkında imkânsızlık hasıl olmasıdır. Filhakika yurtdaşların hakkını alamaması neticesini doğuran bu kabil vaziyetler bugün sanıldığından çoktur. Bu gibi vaziyetlerde vazifesiz-

lik kararı olmadığı için selbi bir ihtilâftan bahsedilemez. Her iki dâvada müddeialehy aynı değildir. Bununla beraber, her iki mahkemenin verdiği kararın, mantıkan telifi mümkün olmadığından ortada bir hakkın ihkakı imkânsızlığı mevcuttur. İşte bu takdirde yeni proje, alâkalının bazı kayıt ve şartlar altında İhtilâf Mahkemesine müracaat edebileceğini kabul eylemektedir.

İhtilâf Mahkemesi, her iki mahkemenin kararını bir tarafa bırakıp, dâvayı yeniden görerek, esas hakkında bir hüküm verecektir.

Selbi ihtilâfın ihdası hakkındaki hükümler, hüküm ihtilâflarında da tatbik olunur denilmiştir.

Üçüncü lâyihanın Büyük Millet Meclisi encümenlerinde tetkiki sırasında yazılan mazbatalara göz gezdirmek, işin aydınlanması bakımından faydalı olur zannederim.

Dahiliye Encümeninin 12. 4. 1944 tarihli mazbatanın umumi esasları şu suretle hülâsa edilebilir:

Mesleğinde vukuf, mümarese ve ihtisas, zihniyet, kavrayış ve anlayış, takdirde incelik icapları memleketimizde birbirine muvazi üç kaza manzumesi kurulmuş ve yaşamakta bulunmuştur. Bunların başlarında Devlet Şûrayı, Temyiz Mahkemesi ve Askerî Temyiz adlı birbirlerine müsavi üç heyet bulunmaktadır.

Her manzumede çıkan vazife ve hüküm ihtilâfları, o manzumeler başındaki heyette nihai olarak hallolunmaktadır. Ancak bu manzumeler arasında çıkan ve çıkacak olan ihtilâfları, bu manzumeler başlarından birine vermek diğer manzume başlarını ve dolayisiyle o manzumeleri bu başa bağlamak demektir. Bu üç manzumeyi ve başlarını birbirine karşı müstakil bulundurabilmek, bunlar arasında çıkacak gerek vazife gerek hüküm ihtilâflarının bunlardan (teşkil edilecek bir heyette hallettirmekle mümkün bulunmaktadır.

Hükümetten gelen teklifte yalnız hukuk işlerinin muhtelit bir heyette halli tarafı gösterilmiş ve ceza işleri •olduğu gibi bırakılmıştır. Halbuki ceza işleri hukuk işle-

rinden hem daha çok hem daha mühim ihtilâflar doğurmakta ve hazan ihtilâfın bir tarafında Devlet Şûrası Umumi Heyeti diğer tarafında adli bir mahkeme veya hâkim bulunabildiğinden, Devlet Şûrası Umumi Heyeti kararları da Temyiz Mahkemesinin tetkikine tabi kılınmaktadır. Bunları önlemek üzere ceza işleri de muhtelit bir heyete verilmek daha doğru görüldüğünden hem hukuk hem ceza işlerindeki ihtilâfları halletmek üzere muhtelit bir merci ve hüküm ihtilâfları mahkemesi teşkili kabul olunmuştur.

Bu mahkeme:

- 1 — İdari kaza manzumesile adli kaza manzumesi;
- 2 — İdari kaza manzumesile askerî kaza manzumesi;
- 3 — Adli kaza manzumesile askerî kaza manzumesi;

aralarında çıkacak vazife ve hüküm ihtilâflarını halledeceğine göre, Devlet Şûrası ile Temyiz Mahkemesi reis ve âzalarından alınacak altı kişi ile kurulması ekseriyetle uygun görülmüştür. Hükümetin teklifi bu esas dahilinde tadil edilerek encümenenden çıkmıştır.

Dahiliye Encümeninden sonra teklifi müzakere eden Milli Müdafaa Encümeni, 4.1. 1943 tarihli mazbatasında ceza işlerindeki ihtilâfların da esas itibarıyla bu mahkemece halli hakkında Dahiliye Encümeninin fikrine iştirak etmekle beraber; adli, idari ve askerî kaza mahkeme ve makamları arasında çıkacak hukuki ve cezai ihtilâfları halletmek üzere kurulacak bir muhtelit mahkeme âzasının, her manzumenin başı olan Temyiz ve Askerî Temyiz Mahkemeleri ve Devlet Şûrası âzası arasından seçilecek zevat ile teşekkül etmesi, her manzumenin gördüğü dâvaların hususiyetleri bakımından lüzumlu görüldüğü, ancak ihtilâf bu üç manzumedan hangileri arasında vaki ise bunların seçtikleri âzaların reisin başkanlığında bu İhtilâf Mahkemesini teşkil etmeleri ve ihtilâfla alâkası olmayan manzume azasının o işin hallinde mahkeme çalışmasına iştirak etmemeleri esasının kabul edildiği ve Hükümetin teklifinde ve Dahiliye Encümeni mazbatasında teşkil edilecek bu mahkemeye bir sene Temyiz Mahkemesi Reisinin ve bir sene

Devlet Şûrası Reisinin başkanlık etmesi teklif olunmakta ise de;

- a) işlerin icap ettiği sürat ve muvaffakiyetle intacı ‘bakımından,
- b) Mahkeme reislerinin her sene değişmesiyle içtihad ve çalışma usulünün değişmesi ihtimali bakımından,
- c) Manzumeler arasındaki ihtilâflarda reisin bitaraf bulunmasının faydalı görülmesi cihetinden,

d) Temyiz ve Devlet Şûrası Reislerinin esasen çok olan işlerinden muvakkat da olsa ayrılmalarının mahzurlu bulabileceği bakımından teklif edilen bu münavebe ile reislik, usule uygun görülmeyerek bu üç kaza manzumesi haricinden bir reis ve bir reis vekili seçilmesine lüzum duyulduğu ve yüksek kaza müesseseleri arasındaki ihtilâfları halledecek bu Mahkemenin yüksek durumu gözönüne alınarak reisin ve reis vekilinin Büyük Millet Meclisince seçilmesi muvafık görüldüğü ve içtihadın birleştirilmesi veya değiştirilmesi mevzubahs olacak celseler için de bu esas (dairesinde tadil yapıldığı gösterilmiştir. Lâyihayı en son inceleyen Adalet Komisyonunun 25. 6. 1945 tarihli raporunda ise:

Hükümetin gerekçesinde de açıklandığı gibi memleketimizde yargı yerleri, yargılama konusu olan işin yapısına ve özlüğüne göre değişmekte ve idarenin özel hukuk işlemleri dışında kalan ve yürütme görevlerinden doğan uyuşmazlıkları çözme yetkisi idare mahkemelerine verilmiş olduğundan, genel mahkemelerin hukuk işlerindeki yargı erki özel hukuk alanındaki işlemlerle sınırlanmış bulunmaktadır.

Gerçekten Anayasanın yargı erkine ait dördüncü bölümde, bu erkin bağımsız mahkemelerce kullanılacağı gösterilmiş bulunmasına rağmen 51 inci maddesinde idare dâvalarına bakmak ve idare uyuşmazlıklarını çözmek yetkisinin bu mahkemelere verilmemiş olduğu göze çarpmakta ve bu maddede (idare dâvalarına bakmak ve idare uyuşmazlıklarını çözmek ve gerek özel kanunda gerek başka kanunlarda gösterilen görevleri yapmak üzere bir Danıştay kurulmuş) olduğu söylenmektedir.

Anayasanın bu emrine uyularak özel bir kanunla Danıştay kurulmuş ve hangi işlere Danıştay'ca bakılacağı, hangi dâvaların burada görüleceği bu kanunla ve başka kanunlarla belli edilmiştir.

Hal böyle iken ve Anayasanın gerekli gördüğü bu yargı ayrılığının icaplarına uyularak, genel mahkemelerle idare mahkemelerinin vazife sınırları kanunlarla çizilmiş iken, bu mahkemeler arasında çıkabilecek vazife uyuşmazlıklarını gidermek ve vazifeli mahkemeyi belli etmek yetkisinin nereye ait olacağı hiç bir kanunda gösterilmemiştir.

Halbuki genel mahkemelerle idare mahkemelerinin ayrı vazifelerle yetkilendirilmiş olmaları, ister istemez bir takım vazife uyuşmazlıklarına yol açmaktadır. Vazife sınırları ne kadar dikkatli çizilmiş olursa olsun, değişik düşünüş ve anlayışların kanun hükümlerini uygulamakta tesiri büyük olduğunda şüphe edilemez. Genel mahkemelerde idare mahkemelerinin düşüncelerinin ve anlayışlarının her zaman birbirine uygun düşmemesi ise, bazan idare dâvalarının genel mahkemelerde görülmesi neticesini doğurmakta, bazan da aynı dâvayı görmeğe gerek genel mahkemenin gerek idare mahkemesinin kendilerini vazifeli saymamaları sebebiyle, mâvayı görecekt ve uyuşmazlığı çökecek yer bulunmamakta ve başvuracak yer bulamayan Vatandaş hakkını kovuşturma imkânlarından mahrum kalmaktadır.

4 Haziran 1930 tarihli ve 1684 sayılı Kanunda, genel mahkemeler, karar ve sorgu yargıçları ile idare kurulları vesair yargı yerleri arasında vazife ve salâhiyet sebebiyle çıkacak uyuşmazlıkların çözülmesi yetkisinin Yargıtay Ceza Genel Kuruluna ait olduğu kabul edilmiş ise de, bu kanunla Yargıtay Ceza Genel Kuruluna verilen yetki, yalnız ceza işlerine ait hukuk işlerinden doğacak vazife uyuşmazlıkları bu kanunun hükmü dışında ve açıktadır. Bu boşluğun bir an evel kapatılmasını gerekli bulan komisyonumuz Hükümetten böyle bir tasarının gelmiş olmasını memnurlukla karşılamıştır. Komisyonca yapılan görüşmeler ve incelemeler sonunda tasarıda aşağıda yazılı değişiklikler yapılmıştır:

1 — Hükümetten gelen tasarıda Uyuşmazlık Mahkemesi yalnız hukuk işlerine ait vazife ve hüküm uyuşmazlıklarını çözmeğe yetkilendirilmiş olduğu halde, gerek İçişleri Komisyonunca gerek Millî Savunma Komisyonunca bu mahkemenin yetkisi genişletilerek ceza işlerinden doğan uyuşmazlıklar da bu mahkemenin görevleri içine alınmıştır.

Yukarıda da gösterildiği gibi genel mahkemeler, karar ve sorgu yargıçlarıyla idare kurulları vesair yargı yerleri arasında vazife ve salâhiyet sebeble çıkacak uyuşmazlıkların çözülmesi görevi Yargıtay Ceza Genel Kuruluna verilmiştir.

1930 yılından beri yürürlükte olan ve uygulanmakta bulunan bu Kanun bu noktadaki ihtiyacı karşılamaktadır. Bu bakımdan bu Kanunun yürürlükten kaldırılması ve ceza işlerinden doğan vazife uyuşmazlıklarını inceleme yetkisinin dahi bu Kanunla kurulan Uyuşmazlık Mahkemesinin görevleri içine alınması için gerçek bir sebep ve icap görülmemiştir.

Kaldığı, ceza işlerinde yargı erki genel olarak mahkemelere verilmiş ve idare kurulları ile diğer kurullara ceza işlerinde tanınmış olan yetkiler, suçluları yargılamağa ve ceza vermeğe kadar gitmeyip suç zanlısı hakkında gerekli incelemeleri ve kovuşturmaları yaparak zanlının yargılanmasını gerekli kılan sebeplerin mevcut olup olmadığını belli etmekten ve buna karar vermekten ibaret bulunmuş olduğundan bu bakımdan da 1684 sayılı Kanunun yürürlükten kaldırılarak ceza işlerinin dahi Uyuşmazlık Mahkemesinin görevleri içine alınması uygun görülmemiş ve Hükümetin teklifi tercih olunmuştur.

Ceza işlerinin dahi Uyuşmazlık Mahkemesine verilmesinin bir neticesi olarak, bu mahkeme işlerinin çok fazlalaşacağı düşüncesiyle Millî Savunma Komisyonunca teklif olunan kuruluş kadrosuna da lüzum ve ihtiyaç görülmemiş ve bu Mahkemenin Yargıtay ve Danıştay Birinci Başkanlarının başkanlıkları altında üçü Yargıtay ve diğer üçü Danıştay başkan ve üyeleri arasından kendi Genel Kurullarınca seçilecek üyelerle birlikte yedi kişilik bir mahkeme halinde kurulması ve askerlikle ilgili işlerde bu kurulun kıdemsiz iki

üyeyi yerine Askerlik Yargıtay dairesinden seçilecek iki adli üyenin alınması uygun görülmüştür.

2. — Tasarının beşinci maddesinde yer almış olan içtihadların tevhibi sistemi uygun görülmeverek tasarıdan çıkarılmıştır.

Hükümet gerekçesinde bu Mahkemede nöbetleşe başkanlık görevini yapacak olan Yargıtay ve Danıştay Birinci Başkanlarından Başkanlık nöbeti hangisinde ise ona göre Yargıtay veya Danıştay başkan ve üyeleri zaman zaman çokluk halinde bulunacaklarından, başkanlar değıştikçe mahkeme içtihadlarının da değışmesi ihtimali gözönünde bulundurularak, vakit vakit meydana gelebilecek içtihad değışikliklerinin birleştirilmesini sağlamak maksadile buna lüzum görüldüğü belirtilmiş ise de, adalet işlerinde en büyük mertebelere yükselmiş Yargıtay ve Danıştay başkan ve üyelerinden kurulacak olan böyle bir Mahkemenin hukuk ve adalet bilgisinin gerçekleri dışında başkanların değışmesile çokluğa dayanarak içtihad değıştireceğı ihtimaline yer verilmesi doğru görülmemiş ve tevhibi içtihad müessesesine malik olmayan memleketler mahkemelerinde olduğı gibi memleketimiz mahkemelerinin de içtihad ilerlemelerini kendi ilim ve adalet bilgisile ve kayıtsız görüş ve kavrayışları ile gerçekleştirmeleri arzu edilir bir esas olduğundan, içtihad ilerleyişini kendi araştırmalarında ve incelemelerinde sağlayacağı tabii görülen yüksek mahkemeyi kanaatlerinde bağlayacak böyle bir sisteme bu kanunda yer verilmenin elverişsiz olacağı düşünülerek bu madde tasarıdan çıkarılmıştır.

3. — İdarenin yürütme görevlerinden doğan dâvaların çözülmesi yetkisi idare mahkemelerine ait olduğundan, bu gibi dâvaların genel mahkemelerde açılması hainde, idarece ileri sürülecek vazife itirazlarının dâvaya el koyan mahkemece karara bağlanması ve bu kararların Yargıtay'ca incelenmesi idare mahkemelerinin ve Danıştay'ın kurulmasındaki maksada ve idarenin icaplarına uygun düşmeyeceğinden genel mahkemelerin kendilerini vazifeli gördükleri.

bu dâvalarda idareye vazife uyuşmazlığını ileri sürerek işin uyuşmazlık mahkemesince incelenmesini istemek yetkisinin tanınması idare sistemimizin gerçeklerine uygun görülmüştür. Tasarıda genel mahkemelerde görülmesi gerekli bir dâvanın, idare mahkemesinde açılması ve bu mahkemenin kendisini vazifeli görmesi halinde idare dâvaları için kabul edildiği gibi, bu dâvalar için de Yargıtay savcısına vazife uyuşmazlığını ileri sürerek işin Uyuşmazlık Mahkemesinde incelenmesini istemek yetkisi verilmesi kabul edilmiş ve buna dair maddede hükümler konulmuş ise de, bu işlerde dâvacı daima gerçek kişilerle özel hukuk tüzelkişileri olacağından ve bu davacıların kendilerini vazifeli sayarak başvurdukları idare mahkemesinin vazifesizliğini ileri sürmeyecekleri tabii olduğu gibi, bu mahkemeleri vazifeli görmeyenlerin işlerini idare mahkemelerinde gördürmekten vazgeçerek genel mahkemelere başvurmaları da her zaman mümkün bulunduğundan, Yargıtay Savcısına ameli bir kıymeti olmayan böyle bir yetkinin verilmesi doğru görülmemiş ve buna ait hükümler maddeden çıkarılmıştır.

4. — Danıştay Savcısı tarafından uyuşmazlık ileri sürülerek vazife konusunun incelenmesi işi, Uyuşmazlık Mahkemesine verildikten sonra işin incelenerek karara bağlanması mahkemeye ait bir vazife olduğundan, Savcının isteği geri alabilmesi muvafık görülmeyle 16 ncı madde tasarıdan çıkarılmıştır.

5. — Diğer maddelerde yapılan değişiklikler Kanun hükümlerinin uygulanmasını kolaylaştırmaya yardım edecek açıklamalardan ibarettir.

Komisyon üyelerinden iki zat (selbi ihtilâfın usulen tahakkukundan sonra altı ay içinde kanun yollarına müracaat vuku bulmaması, vatandaşın umumi zaman aşımı içinde mahkemeye müracaatına mâni olamayacağı zahir iken bu esasa aykırı olarak hüküm konulması adalet ve müsavat bozucu bulunduğundan, ondördüncü maddedeki bu kaydın Hukuk ve Ceza Usulü Kanunlarında olduğu gibi kaldırılması düşüncesiyle azlıkta kaldıkları gibi) diğer bir üye de, (hukuk işlerinde iki adli kaza mercii arasında selbi bir ihtilâf

çıkması üzerine, merciin tâyini yoluna gidilebilmek için. Hukuk Muhakemeleri Usulü Kanununda bir müddet mevcut olmadığı gibi, idari ve adli kaza mercileri arasında çıkan selbi ihtilâfı halle 1684 sayılı Kanunla yetkili kılınmış olan Yargıtay Ceza Genel Heyetine merci tâyini isteğiyle başvurabilmek için de bir müddet konmamıştır. Bundan başka Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda da merci tâyini bahsinde bir müddet kabul edilmemiştir. Bir kimse dâvaya zorlanamayacağı ve kanunen zamanaşımı İhası oluncaya kadar dâva hakkı mahfuz bulunduğu cihetle, merci tâyini için bir müracaat müddeti konmasına esasen lüzum yoktur. Tasarının 14 üncü maddesinde olduğu gibi müracaatı müddetle takyit etmek, zamanaşımı hükümlerini baltalayacak ve şimdiye kadar teessüs etmiş olan hukuk koraline büsbütün aykırı bir usul ihdas etmek demektir. Kaldı ki dâvasının esasına bakılmıyarak, başvurduğu her iki kaza merciinden verilen vazifesizlik kararile karşılaşmış dan dâvacıyı, mücerret altı ay içinde İhtilâf Mahkemesine müracaatla merci tâyin ettiremediğinden dolayı dâva hakkından mahrum etmek hiç bir adalet mantıkına ve hukuk esasına uymaz. Bu müddet, meselâ temyiz müddeti gibi, kanun yoluna müracaat müddeti değildir ki dâvasının esası hakkında lehte veya aleyhte hüküm verilmiş olan kimse kanunun tâyin ettiği müddet içinde o hükmün bozulmasını istememek suretiyle doğruluğunu kabul etmiş farz olunabilsin. Hülâsa zamanaşımı hakkındaki genel hükümlerle sağlanmış ve düzenlenmiş olan dâva hakkındaki mücerret İhtilâf Mahkemesine başvurmak için bir müddet kabulü suretile iptalini gerektirecek ortada mantıki ve hukuki bir sebep ve zaruret mevcut olmadığı cihetle 14 üncü maddeye müddet konulmaması, mütalâasını ileri sürmüştür.

Birazda tasarının 2/7/1945 tarihinde B. M. Meclisinde müzakeresi sırasında ileri sürülen düşüncelere göz atalım:

Teşkil olunacak Uyuşmazlık Mahkemesinin yetkisi içine ceza işleri hakkındaki uyuşmazlıkların da alınması hakkında İçişleri ve Millî Savunma Komisyonları sözcülerinin

mütalâaları dinlendikten sonra, Adalet Komisyonunca hazırlanan tasarının müzakeresine geçilmiştir.

14 ncü maddedeki müddete ait cümlelerin tayyî hakkında ileri sürülen mütalâalar üzerine (vazifesizlik kararları üzerine uyuşmazlığın giderilmesi ve dâvaya bakmağa vazifeli yerin belli edilmesi isteği, vazifesizlik halindeki kararlardan sonraki, kesinleştikten sonra, Uyuşmazlık Mahkemesine veya vazifesizlik kararı veren mahkemelerden herhangi birisine dilekçe verilmek suretiyle yapılır.) şeklinde verilen önerge kabul edildiği cihetle maddenin birinci fıkrası o şekilde tadil edilmiştir.

Tasarının 24 üncü maddesi de yukarıki hükme uygun olmak üzere (vazife uyuşmazlığı ortaya çıktıktan ve Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduktan sonra süreler işlemez.) şeklinde tashih edilerek kabul edilmiştir.

* *

*

Şimdi Uyuşmazlık Mahkemesinin kurulması hakkındaki 9 Temmuz 1945 tarihli ve 4788 sayılı Kanun hükümlerinin açıklamasına geçebiliriz:

Kanun ve müzakereden anlaşıldığı veçhile, vazife uyuşmazlığının iki şekilde çıkması mümkündür:

1. — Genel mahkemelerle idare yargı yerleri arasında ;
2. — İdare yargı yerleri ile askerî yargı yerleri arasında.

Uyuşmazlık Mahkemesinin bir başkan ve altı üyesi vardır. Yargıtay ve Danıştay birinci başkanları birer yıl sıra ile mahkemeye başkanlık ederler.

Üç üye Yargıtay hukuk daireleri başkan ve üyeleri arasından Yargıtay Hukuk Genel Kurulunca seçileceği gibi diğer üç üye de Danıştay dâva daireleri başkan ve üyeleri arasından Danıştay Dâva Daireleri Genel Kurulunca seçilir. Bu kurullar üye eksikliğini tamamlamak için ayrıca ikişer yedek üye de seçerler.

İki numaralı fıkarda gösterildiği üzere, uyuşmazlık askerî işleri ilgilendiriyorsa Uyuşmazlık Mahkemesi, Yargıtay ve Danıştayın en az kıdemli birer üyesi yerine Askerî Yar-

gıttaydan seçilecek iki adli üye alınmak suretiyle kurulur.

Uyuşmazlık Mahkemesinin üyeleri üç yıllık bir dönem için seçilirler. Dönem içinde asil görevden çekilme emekliye ayrılma ve ölüm gibi sebeplerle üye sayısı azalırsa yerlerine yenileri seçilir. Bunlar seçildikleri dönem süresini tamamlarlar.

Dönem 6 Eylülde başlar. Görevleri son bulan üyeler yeniden seçilebilirler. Yukarıda işaret edildiği veçhile Uyuşmazlık Mahkemesine birer yıl sıra ile Yargıtay ve Danıştay birinci başkanları başkanlık ederler. Başkanın bulunmadığı toplantılarda başkanlık görevini sıra kendisine gelecek olan diğer başkan görür. Onun da özrü olursa mahkemeye üyelerin en yüksek derecelisi ve aynı derecede birden fazla üye varsa en kıdemlisi ve kıdemde eşitlik halinde yaşlısı başkanlık eder.

Başkanın asil görevden çekilme, emekliye ayrılma ve ölüm gibi sebeplerle ayrılması halinde yerine yenisi gelinceye kadar başkanlık görevini sıra kendisine gelecek olan diğer başkan görür.

Mahkeme iki ayda bir Adalet Bakanlığında toplanır. Adalet Bakanı göreceği lüzum üzerine Uyuşmazlık Mahkemesini daha erken de toplantıya çağırabilir. Bu gibi hallerde toplantının günü ve toplanma konusu en az üç gün evvel Başkan tarafından üyelere ve savcıya bildirilir.

Mahkemenin toplantısında ve görüşmelerde ilgisine göre Danıştay veya Askerî Yargıtay Dairesi savcısı hazır bulunur.

Savcılar, inceleme konusu olan iş hakkındaki görüşlerini ve düşüncelerini anlatırlar, oy vermezler.

Uyuşmazlık Mahkemesinde görülecek işlerin raportörlüğü ikisi Yargıtay ve ikisi Danıştay birinci başkanları tarafından Yargıtay raportör ve Danıştay muavinleri arasında seçilecek olan raportörler tarafından yapılır. Başkan gelen işi, seçeceği raportörlerden birine verir. Raportörler hazırlayacakları rapora netice ve karar hakkında bir düşünce katmazlar.

Başkan gerekli görürse dâva dosyasını üyelere birine de verebilir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin yazı işleri Adalet ve Millî Savunma Bakanlıkları, Yargıtay ve Danıştay kadrosu içinden seçilecek dört kâtip tarafından idare olunur. Adalet Bakanlığı kâtiplerinden birini başkâtiplik işiyle vazifelendirir.

Uyuşmazlık Mahkemesi kurulması halindeki Kamın gereğince yapılacak tebliğ işlerinde Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun hükümleri uygulanır.

Vazife uyuşmazlıkları hakkında verilen dilekçeler lâyhalar ve verilecek belgelerden ve kararlardan hiçbir harç ve resim alınmaz. Uyuşmazlık Mahkemesinin harekete geçmesi için işin icabı veya selbi olduğuna göre isteme yetkisi ayrı ayrı olarak tesbit edilmiştir:

İCABI İHTİLÂF

— Conflit positif —

1. — idare veya askerlik yargı yerleri tarafından çözülmesi gerekli bir dâvaya bakmağa genel mahkemelerin kendilerini vazifeli görmüş olmaları şeklidir.

İdare dâvalarının nevi ve mahiyetleri 3546 sayılı Kanunda sayılmıştır.

Askerî şahısların zat işlerine taallûk eden kararlar ve muameleler hakkındaki dâvaların da Askerî Temyiz Mah., kemesinde görüleceği 3410 sayılı Kanunda gösterilmiştir. Diğer taraftan 469 sayılı Kanun asliye mahkemelerini, sulh mahkemelerinin yargı yetkisi dışında bulunan ve kanun ve tüzüklerle hükme bağlanması kabil olan bütün hukuk ticaret ve ceza dâvalarını görmekle mükellef tuttuğu gibi, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu sulh hâkimlerinin yargı yetkilerini de tesbit etmiştir.

Buralarda görülmesi lâzımgelen mahiyette bir dâva, herhangi bir dâvacı tarafından genel mahkemelerden birinde açıldığı ve bu mahkemede, açılan dâvaya bakmak vazifesi dahilinde bulunduğu karar verip te bu dâvayı görerek bir karara bağladığı takdirde, idare ve adalet otoritelerinin ayrılığı esasına aykırı bir netice ile karşılaşmış olur.

İcabi ihtilâfta vazife konusunun Uyuşmazlık Mahke-

meşince incelenmesini istemek bakan ve valilere verilmiş bir yetkidir. Bu sebeple uyuşmazlığın ihdası bizde de bir taraflıdır. İdare ve askerlik yargı yerleri tarafından çözülmesi lâzımgelen bir dâva genel mahkemeler muvacehesinde açılıp da bu mahkemeler kendilerini vazifeli görmeleri halinde bakanlar veya valiler bu yetkilerini kullanabileceklerdir.

Bakanlar veya valiler bu isteklerini Danıştay savcılığına tevcih etmek zaruretindedir. Danıştay savcısı bakanlar veya valilerin bu isteklerini haklı gördüğü takdirde vazife konusunun Uyuşmazlık Mahkemesinde incelenmesini isteyebilecektir. Ancak savcının bu istekte bulunabilmesi bir şarta bağlıdır: İdarenin bu dâvayı rüyetle başlayacak olan adalet mahkemesi karşısında vazife itirazında bulunmuş olması şarttır. Hem de bu itirazın en geç mahkemenin ilk oturumunda yapılmış olması mecburidir. Bu kayıttan anlaşıldığı üzere vazife itirazının oturumdan evvel müddeialehyh sıfatıyla idarece mahkemeye verilecek cevapta yazılması ve nihayet en geç ilk oturumda behemehal yapılmış bulunması icabeder.

Bu vazifeli itirazı üzerine, mahkeme vazifesizlik kararı vermiş olursa, mesele kendiliğinden halledilmiş demek olur. Ancak, mahkemenin vazife itirazını varid görmeyerek, red ile kendisinin vazifeli olduğuna karar verdiği takdirdedir ki, uyuşmazlık meydana çıkmaktadır.

Şu halde iki şartın aranması lüzumu tahakkuk etmektedir. Biri adalet mahkemesi karşısında en geç ilk oturumda vazife itirazının ileri sürülmüş olması; diğeri de bu mahkemenin vazife itirazını reddederek kendisinin vazifeli olduğuna karar vermiş bulunmasıdır.

Yine şu izahattan anlaşıldığı üzere, uyuşmazlık iddiasının esasım teşkil edecek vazife itirazının, bizde de adalet mahkemesi önünde ileri sürülmesi icabeder.

Bir noktanın belirtilmesi icap eder ki o da, idare tarafından ileri sürülen vazife itirazının mahkemece kabul edilerek vazifesizlik kararı verilmiş olduğu takdirde, vazife konusunun yine Uyuşmazlık Mahkemesinde incelenebilmesi

ihtimali vardır. Bu da Yargıtay'ca bu kararın bozulmuş ve mahkemenin bozmağa uyarak vazifeli olduğuna karar vermiş bulunmasına bağlıdır. Zaten bu takdirde durum, birinci ihtimal içinde izah edilen şekle avdet etmiş demektir.

.Uyuşmazlık Mahkemesine sevk için riayet edilecek kanuni şekil ve usullere gelince:

Bakanlar ve valiler, vazife konusunun Uyuşmazlık Mahkemesince incelenmesini istedikleri kararın verildiği tarihten başlamak üzere, on beş gün içinde dâva dilekçesinin ve cevap lâyhalarının birer örneği ile mahkemenin vazife hakkındaki kararının bir örneğini, dâvanın idare veya askerlik yargı yerleri tarafından çözülmesini gerekli kılan sebep ve delilleri de göstermek suretile Danıştay Savcısına gönderirler. Danıştay Savcısı dâvayı gören mahkemeye bir muhtıra gönderir. Bu muhtırada dâvanın idare veya askerlik yargı yerleri tarafından çözülmesi için ileri sürülen sebepler gösterilir. Bu muhtırayı alan mahkeme, muhtıranın bir örneğini beş gün içinde davacıya gönderir.

Bu muhtıra üzerine, davacının bir diyeceği varsa, yedi gün zarfında bunu mahkemeye bildirmekle ödevlidir. Mahkeme, verilen cevabı üç gün içinde Danıştay Savcısına gönderir ve cevap süresi geçmiş olduğu halde cevap verilmemiş ise, mahkeme, sürenin bitmiş ve cevap verilmemiş olduğunu hemen bildirir.

Mahkemenin cevabını alan Danıştay Savcısı, işi inceledikten sonra o dâvayı çözmeğe genel mahkemenin vazifeli olmadığına kanaat getirir ise, yedi gün içinde vazife konusunun Uyuşmazlık Mahkemesinde incelenmesini isteyerek işi bu mahkemeye verir ve işin Uyuşmazlık Mahkemesine verilmiş olduğunu telgrafla dâvayı gören mahkemeye bildirir. İşin Uyuşmazlık Mahkemesine verildiği kendisine bildirilen mahkeme, vazife hakkında Uyuşmazlık Mahkemesince bir karar verilinceye kadar dâvanın görülmesini geri bırakır.

Ancak Kanun Koyucu, Uyuşmazlık Mahkemesinin uzun müddet karar vermiyerek işin sürüncemede kalmasına mahal bırakmamak üzere Uyuşmazlık Mahkemesine iş hak-

kında karar vermek için bir müddet koymayı uygun görmüştür. İşin Uyuşmazlık Mahkemesine verildiğini bildiren telgrafın alındığı tarihten başlamak üzere, üç ay içinde Uyuşmazlık Mahkemesinin kararı gelmezse, yargıç, dâvayı görmeğe devam edecektir. Yalnız, yine Kanunda bir hüküm daha sevk edilmiştir ki o da, yargıç esas hakkında son kararını vermeden Uyuşmazlık Mahkemesinin kararı gelirse, yargıç bu karara uymakla ödevlidir.

İşin Uyuşmazlık Mahkemesine şevki keyfiyetinin, adli mahkemece daha evvel alınmış olan ihtiyati tedbir kararları üzerinde yapacağı tesire gelince;

Bir iş hakkında, Danıştay savcısı tarafından vazife uyuşmazlığı ileri sürülerek Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmuş olması, dâvaya el koyan mahkeme tarafından verilmiş olan ihtiyati tedbir kararım ortadan kaldırmaz.

Uyuşmazlık Mahkemesi işte genel mahkemenin vazifeli olmadığına karar verdiği takdirde de ihtiyati tedbir kararı, Uyuşmazlık Mahkemesi kararının dâvacıya bildirildiği tarihten başlamak üzere, vazifeli mahkeme tarafından kaldırılmadıkça altmış gün devam eder. Dâvacı altmış gün içinde vazifeli mahkemeye başvurmazsa, ihtiyati tedbir kararı kendiliğinden ortadan kalkar. İhtiyati tedbir kararım vermiş olan mahkemenin, istek üzerine, bu kararı, Uyuşmazlık Mahkemesinin kararını beklemeden her zaman kaldırmağa yetkisi vardır.

İcabi ihtilâflarda Uyuşmazlık Mahkemesi, uyuşmazlığı çıkaran savcının isteğini kanuna uygun bularak, dâvaya bakan mahkemenin vazifesizliğine karar verir ise, bu karar hemen o mahkemeye bildirilir.

Bu kararı alan mahkeme, vazifesizlik kararı vermekle ödevlidir. İstek reddedilir; aynı işe el koyan mahkemenin vazifeli olduğuna karar verilirse, bu karar dahi dâvaya el koyan mahkemeye hemen bildirilir. Bu takdirde mahkeme dâvaya bakmağa devam eder.

SELBİ İHTİLAF

— Conflit négatif —

2. — Aynı konuya ve aynı taraflara ait olan ve aynî sebebe dayanan bir dâva, herhangi bir suretle hem bir genel mahkemede hem de idare veya askerlik yargı yerinde ikame edilmiş bulunur ve kendisine dâva açılan mahkeme ve yargı yeri, bu dâva hakkında ayrı ayrı vazifesizlik kararı vermiş olur ise, vazife uyuşmazlığı ileri sürerek dâvaya bakmağa vazifeli yerin belli edilmesini Uyuşmazlık Mahkemesinden istemeğe, taraflardan her biri yetkilidir.

Bu vaziyette Danıştay Savcısına başvurmağa mahal yoktur. Taraflardan her biri doğrudan doğruya Uyuşmazlık Mahkemesine başvurabilirler.

Bilindiği gibi genel, katma ve özel bütçelerle idare edilen daireler ve belediyelerle, sermayesinin tamamı Devlete veya belediye ve özel idarelere ait olan daire ve müesseseler arasında çıkan ihtilâflardan adalet mahkemelerinin vazifesi dahilinde bulunanlar 3533 sayılı ve 29/6/938 tarihli kanunda yazılı tahkim usulüne bağlı olup bu kanunun yetkili kıldığı işlerde hakemler tarafından verilen vazifesizlik kararları hakkında da yukarıda yazılı hükmün uygulanması kabul edilmiştir.

Vazifesizlik kararları üzerine uyuşmazlığın giderilmesi ve dâvaya bakmağa vazifeli yerin belli edilmesi isteği, vazifesizlik hakkındaki kararlardan sonraki kesinleştikten sonra Uyuşmazlık Mahkemesine veya vazifesizlik kararı veren mahkemelerden herhangi birine dilekçe verilmek suretiyle yapılır.

Bu vaziyette kendisine dâva açılan bir genel mahkemede bir idare veya askerlik yargı yeri mevcut olmak tabii olup, her ikisi de bu dâvayı çözmek kendisinin vazifesi dışında bulunduğuna karar vermiş olması lâzım gelir.

Bu kararlardan birinin tarih itibarıyla daha evvel, diğerinin ona nazaran muahhar olacağı tabiidir. Burada dâvayı görececek yerin belli edilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurmak üzere dâvacı ve dâva olunan taraflara

kabul olunan yetki, bu kararlardan muahhar olanının katiyet kesbettikten sonra başlar.

Kanunun Büyük Millet Meclisinde müzakeresi sırasında Adalet Komisyonunca yapılan tadilât sırasında, (vazifesizlik hakkındaki kararlardan sonrakinin kesinleştiği tarihten başlamak üzere altı ay içinde, bu isteğin yapılması) şekli ileri sürülmüş ise de, mecliste görüşüldüğü sırada müddet kaydı maddeden çıkarılmış olduğu cihetle, bu hususta Uyuşmazlık Mahkemesine başvurmak üzere taraflar için tanınan yetki, müddetle kayıtlı değildir.

Uyuşmazlığın giderilmesi ve dâvaya bakmağa vazifeli yerin belli edilmesi isteğiyle, Uyuşmazlık Mahkemesine veya vazifesizlik kararı veren mahkemelerden herhangi birine verilecek dilekçeye, vazifesizlik kararlarının onanmış iki örneği ile bu kararların kesinleşmiş olduğu hakkındaki belgeler bağlanır. Verilen dilekçe ile diğer kâğıtların örnekleri dilekçeyi alan mahkemece, diğer tarafa, beş gün içinde bildirilir. Diğer taraf yedi gün içinde cevap verebilir. Dilekçe doğrudan doğruya Uyuşmazlık Mahkemesine verilmiş değilse dilekçeyi alan mahkeme dilekçenin verildiği günü belirtecek kayıt işlemini ve tebliğ işini yaptırdıktan ve cevap süresi geçtikten sonra kâğıtları hemen Uyuşmazlık Mahkemesine gönderir.

Selbi ihtilâflarda vazife uyuşmazlığının giderilmesi için yapılacak istekler üzerine, Uyuşmazlık Mahkemesi inceleme konusu olan kararlardan kanuna uygun görmediğini ve kararında vazifeli yeri belli eder.

İlgili mahkeme ve yargı yerleri kendilerine bildirilecek bu karara uymakla ödevlidirler.

Uyuşmazlık Mahkemesine verilen ödevlerden biri de hakem uyuşmazlıklarının giderilmesidir. Hakem uyuşmazlıklarından maksat:

- 1 — Yukarıda yazılı mahkeme ve yargı yerlerinde,
- 2 — Genel, katma ve özel bütçelerle idare edilen da

ireler ve belediyelerle sermayesinin tamamı devlet veya belediyeye ve özel idarelere ait daire ve müesseseler arasındaki uyuşmazlıkların hakeme müracaat yolu ile halli hakkındaki 3533 sayılı kanunun vazifeli kıldığı hakemlerden,

aynı konu üzerine çıkan kararların birbirine uymaması ve bu yüzden hakkın yerine getirilmesi imkânsız bulunmasıdır.

Filhakika yurtdaşların hakkını alamaması neticesini doğuran bu kabil vaziyetler eksik değildir. Meselâ askerî otomobillerle hususi otomobiller arasında vukua gelen müsademeleri düşünmek kâfidir. Gerçekten hususi bir otomobilde arkadaşının daveti üzerine yer alan bir şahsın, bu otomobille askerî bir otomobil arasında vukua gelen bir çarpışmada yaralandığını düşünelim. Yaralanan zatın adliye mahkemesinde hususi otomobil sahibi aleyhine açtığı dâvanın bu otomobili idare edenin kusursuz bulunduğu mucip sebeble red d olunması; aynı zatın idari mahkemede, askerî otomobilin mensup olduğu idare aleyhine açtığı dâvanın da, askerî şoförün hadisede hiç bir kusuru bulunmadığından kabule mazhar olmaması mümkündür. Burada vazifesizlik kararı olmadığı için selbi bir ihtilâftan bahsedilemez. Esasen her iki dâvada müddeaaaleyhte aynı değildir. Bununla beraber her iki mahkemenin verdiği karar mantıkan telifi mümkün olmadığından ortada bir hakkın ihkakı imkânsızlığı vardır. İşte bu takdirde, hadisede yaralanan kimse bazı kayıt ve şartlar altında Uyuşmazlık Mahkemesine müracaat edebilecektir. Uyuşmazlık Mahkemesi her iki mahkemenin kararını adeta hiçe sayarak dâvayı yeniden görüp esas hakkında bir hüküm verecektir. Hakem uyuşmazlığında, selbi uyuşmazlığın ortaya çıkarılması hakkındaki hükümler tatbik olunur.

Hakem uyuşmazlığının hallinde takip olunacak yargı usulüne gelince, bu hususta Danıştay yargılama usulünün tatbiki uygun görülmüştür.

Nihayet hakem uyuşmazlığının hallinde Uyuşmazlık Mahkemesi esasa hüküm veren bir mahkeme vazifesi gördüğünden, gerek evvelki mahkeme masraflarını gerek kendi önünde cereyan eden mahkeme masraflarını haksız taraftan alınmasına da hükmedecektir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin kararları kesin olup Resmî Gazete ile yayınlanır.

Uyuşmazlık Mahkemesi bütün üyeleri bir arada olma-

dıkça karar veremez. Bu Mahkemede incelemeler kâğıt üzerinde yapılır ve kararlar salt çoklukla verilir.

Uyuşmazlık Mahkemesi, vazife uyuşmazlıkları hakkındaki istekleri evvelâ şekil ve söz bakımından inceler.

Süresi içinde yapılmamış olan istekleri red eder.

Şekil eksikliği görürse icabi ihtilâf vaziyetinde, uyuşmazlığı çıkaran Danıştay savcısına, selbi ihtilâf vaziyetinde, mahkemeye başvuran tarafa bildirir.

Savcı veya taraf, iş kendisine bildirildiği tarihten başlamak üzere, otuz gün içinde yeniden ve usulüne uygun olarak Uyuşmazlık Mahkemesine başvurabilir. Vazife uyuşmazlığı ortaya çıktıktan ve Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduktan sonra süreler işlemez.

Bu Kanunun, yayımlandığı tarihte yürürlüğe gireceği yazılı bulunduğu göre, 4788 sayılı Kanunun yayımlandığı 14/7/1945 tarihinden itibaren hükümlerinin yürürlükte bulunması tabiidir.

Şukadar ki, selbi ihtilâfa taallük eden bir geçici madde eklenmiştir. Bu; maddeye göre, başka başka mahkeme ve yargı yerleri veya hakemler tarafından verilmiş vazifesizlik kararları yüzünden yersiz kalmış olan dâvaları, geçen süre ne olursa olsun, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten başlamak üzere, bir yıl içinde başvurulduğu takdirde, Uyuşmazlık Mahkemesi inceleyerek karara bağlar.

Sözlerimi bitirmeden evvel üç noktaya temas etmek lüzumunu hissediyorum.

1. — Kanunun B. M. Meclisinde müzakeresi sırasında, Milletvekillerinden bir zatın tasarıda zikri geçen genel mahkemelerden ne kastedildiği yolundaki sualine karşı, Adalet Komisyonunun bu rapor ile ilgili sözcüsü tarafından, genel mahkemelerden adalet mahkemelerinin, kasdedildiği beyan edilmiştir.

Bilindiği üzere, Anayasa'mızın 51 inci maddesinde Danıştay'dan bahsederken, idare dâvalarına bakmak ve idare uyuşmazlıklarını çözmek vazifesinin Danıştay a bırakıldığı gibi, Anayasa'mızın dördüncü bölümü başlı başına yargı erkine tahsis olunarak bu bapta esaslar sekiz madde halinde sayılmıştır.

Anayasa'mız bu suretle bir taraftan Danıştay'ın idare kazası yetkisini kabul etmekle beraber, diğer taraftan adalet mahkemelerinin kaza yetkisini, birbirine mütenazır olarak belirtmiştir.

Şu halde her iki kaza yetkisinin, kendisi için çizilen sınır içinde, çalışması pek tabiidir.

İki ayrı kaza sistemi Anayasa'mızla kabul edildiğine göre bunlardan birinin genel, diğerinin özel telâkkisine mahal olmayıp, her ikisinin de kendi alanı içinde genel mahiyetini kabul etmek elbette daha yerinde olur.

2. — Adalet Komisyonunda tasarının konuşulması sırasında selbi ihtilâfın usulen tahakkukundan sonra altı ay içinde kanun yollarına müracaat edilmiş olması yolunda konulan kaydın mecliste tasarı müzakere edilirken müddet ile ilgili fıkranın kaldırılması suretiyle meydana çıkan durumdur.

Müddet kaydının çıkarılması önergesi bilhassa hukuk ve ceza işlerinde kabul edilmiş olan genel zaman aşımı düşüncesine dayanmakta olup, halbuki bilindiği üzere idare dâvasını açmak için kanunla ancak doksan günlük bir müddet kabul edilmiş olduğuna göre, 14 üncü maddedeki bu müddet kaydının kaldırılmasından sonra meydana gelen durum itibarile tatbikatta tereddütleri ve bazı müşkülliye doğurmaktan hali kalmayacağından şüphe yoktur.

3. — Kanunun 9 uncu maddesinde icabi ihtilâf şeklinde gösterilen izahat dairesinde yapılan tebliğler neticesinde, mahkemenin cevabını alan Danıştay savcısı işi inceledikten sonra o dâvayı çözmeğe genel mahkemenin vazifeli olmadığına kanaat getirir ise, yedi gün içinde vazife konusunun Uyuşmazlık Mahkemesinde incelenmesini isteyerek işi bu Mahkemeye vereceği yazılıdır.

Kezalik Kanunun 8 inci maddesinde idare veya askerlik yargı yerleri tarafından çözülmesi gerekli bir dâvaya bakmağa genel mahkemeler kendilerini vazifeli gördükleri takdirde, Bakanların veya valilerin haklı göreceklere istekleri üzerine Danıştay savcısı vazife konusunun Uyuşmazlık Mahkemesinde incelenmesini isteyebilir denilmektedir.

Yukarıki maddelerden anlaşıldığı üzere icabi ihtilâflarda esas itibarile bir işin Uyuşmazlık Mahkemesine şevki talebi, bidayeten Bakanların veya valilerin isteklerine bağlı olmakla beraber, ilk formalitelerin ikmalinden sonra iş Danıştay savcılığınca incelenerek savcılıkça genel mahkemenin vazifeli olmadığına kanaat getirildiği takdirde, işin Uyuşmazlık Mahkemesinde incelenmesini istemek salâhiyeti Danıştay savcılığına bırakılmıştır.

Şu izahlar icabi ihtilâf vaziyetinde bir işin Uyuşmazlık Mahkemesine şevki yetkisinin yapacağı tetkikat neticesinde edineceği kanaate göre, Danıştay savcılığında kaldığını göstermektedir.

Yukarıdan beri önemini belirtmeğe çalıştığımız bu yeni tesisin kıymeti karşısında, Danıştay savcılığına yükletilen görevin büyüklüğü hakkında başkaca açıklamağa lüzum yoktur. Danıştay savcılık teşkilatının esas vazifesine inzımam eden bu yeni vazifesile mütenasip bir şekilde yakında tevsi edildiğini görmek pek yerinde bir temenni olur.

İDARİ COĞRAFYA

AKDAĞMADENİ İLÇESİ

Hazırlayan:
Faik AKOĞLU
 Akdağmadeni Kaymakamı

TABİİ VE COĞRAFİ DURUM

Akdağmadeni İlçesi İç Anadolu bölgesinde ormanlar içerisinde kurulmuş şirin bir kasabadır. 1 /800000 mikyaslı hariyata göre 7,40-7,80 grad tulu şarkiye ve 43,6 - 44,10 grad dakika Arzi şimaliye rastlayan, Ararata bağı Akdağ: silsilesinin kuzeyinde bir vadi içersinde yerleşmiş bulunan ve bu dağın adıyla anılan ilçe merkezi, deniz yüzünden 1352 metre yüksekliktedir.

3520 kilometre karelik yüz ölçümünde bulunan İlçe; doğudan Şarkışla (Sivas) batıdan Sorgun ve Çekerek (Yozgat), kuzeyden Yıldızeli (Sivas) ve Artova (Tokat), güneyden Boğazlıyan (Yozgat) ilçelerde çevrilmiştir.

İklim:

Orta Anadolunun soğuk mutedil iklimine benzerliği o. lup yazın fazla sıcak, kışın da fazla soğuk yapmaz. Kışı uzundur. Senelik ortalama ısısı +8 dir. Extremler +30 -20 arasındadır. Fazla rutubet yapar. Yağmur ve kar miktarı senede 478 milimetredir. 30 - 40 santim kar yağar.

Yağış miktarının %50 - 60 ı bitki mevsiminde geri kalanı da bu mevsimin haricindedir. Ekim ayının sonunda yağmur Kasım ayı ortasında da kar başlar. Nisan ortasına kadar kar devam eder. Şimal rüzgârı (poyraz) devamlı eser.

Tabii arızalar:

Arazinin üçte ikisi dağlıktır, güney doğuya düşen Hasbek bucağının küçük bir kısmı ovalıktır. Dağlık arazinin Kuzey bölgesi tamamen ormanlık olup bu ormanlar içeri-

sinde 2137 metre yükseklikte Nalbant dağı vardır. Akdağ silsilesinin ilçedeki yüksek kısmı bu dağa Karaziyyet dağıdır.

Akdağ silsilesinin en yüksek tepesi ilçemize hudut olan Boğazlıyan ilçesinin Çayırşeyhi bucağı yakınında 2730 metre yükseklikteki kendi ismini alan Akdağ tepesidir.

İlçenin toprağı silisli, arjilli ve volkaniktir. Ana taş killi şist olduğundan çok kısmı killi kum ve esmer renktedir. Nufuz kabiliyeti az topraklardandır. Bazı kısımlar fazla çakıllı ve taşlıdır. Topografik durumu; müteaddit tepeleri hattı içtimaların bölünmesile meydana gelmiş arızalı bir arazi hissini verir.

İlçede yakın tarihlerde üç deprem olmuştur.

Erzincan zelzelesine rastlayan 1939 yılı Aralık ayının 26, 27 nci gecesi ile 1940 yılının 13 üncü Nisan gününde şiddetli deprem olmuşsa da insan ölümü olmamıştır. Binalarda oldukça hasar yapmıştır.

1940 yılı Temmuzunun 29 unu 30 una bağlayan gecesinde 5 saniye süren şiddetli ve devamlı bir deprem olmuş birçok zayıat ve hasarata sebebiyet vermiştir.

Merkez ve diğer köylerdeki bina yarıklıkları ve ufak tefek yıkıntılar hariç bilhassa Peyik bucağına bağlı köylerden bucak merkezi, Dedefakılı, Kanberli, Mahmatlı, Karacalar, Küçükçalağıl, Horuk, Divanlı, Abdurrahmanlı, Karkalık, ve Karamağra köyleri tamamen; Çötelli, Caferli, Salur, Parmaksız, Parmaksızkaçığı, Hoşumlu, Sorguntatlısı, Karapınar, Ozan, Çavuşlu köylerde Hasbek bucağına bağlı Terzili, Karayakup ve Bozman köyleri kısmen harap olmuş 233 insan 892 hayvan ölmüştür. Kızılayın değerli yardımlarile harap olan köylerimiz yeniden kurulmuş ve 13 köye 555 ev yapılmıştır.

Suları:

İlçenin göze çarpar ehemmiyette gölleri yoktur.

Irmaklar:

İlçe bölgesinde büyük ve muntazam akışlı sular yoktur.

Sırıklı dağından çıkan Kanak ırmağı; ilçenin güneyinden batısına doğru akar ve Hasbek bucağı köylerinden geçerek Yerköyde Delice ismini alır ve Kızdırmağa karışır. Gündelen ırmağı; İlçenin Başçatak köyünün karşısındaki dağlardan iner merkez köylerinden geçerek Yıldızlıdan gelen ve köylerimize de uğrayan Çakraz suyu ile birleşmiş bulunan Çekerek ırmağına karışır ve Amasyada Yeşilırmağa dökülür. İsmi geçen sular ilk baharda fazlalaşır ve zor geçit verir. İlçe merkezine yakın Köklü ve Delihamza dağlarından çıkan ve İlçenin ortasından geçen köklü suyu ile Kaynarca ve Sıçanlı dağlarından çıkan Özer suyu kasaba kenarında birleşerek Madenözü ismini alan dere ile çiçekli ve Dikirözü denilen dereler de kayda değer, bunlar da Çekerek ırmağına karışır. İsimleri sayılan bu sulardan geniş miktarda arazi ile birçok değirmenler faydalanır. Bu ırmaklar nadiren taşarak civar arazileri az miktarda hasara uğratar.

Akdağ silsilesi üzerinde ormanlar içerisinde çok güzel ve geniş yaylalar Nalbant, Sırıklı, Karaziyaret; Yelliboyun, Mezarlı ve Nusrat adlarını taşıyan yaylalıklar vardır. Göze çarpar ovası yoktur. Ormanlık bölgesinden maada dağlık, sahalar çıplak ve fundalıktır.

İlçenin özelliği Ormanlık oluşudur, ilçenin güney ve güney doğusundaki sarıçam ve gürup gürup titrek kavak ve ardıç bitkileri ile kuzey ve kuzey batı kısmındaki meşe bitkilerinin birleşmesinden orman teşekkül etmiştir. Ormanlarımız yaş itibarile çok gençtir, sırkla ağaç devresi içinde ve ortalama 50 - 60 yaş arasındadır. Bölgemizde 160.000 hektar kadar ormanlık saha vardır; bunun 71,380 hektarı meşe baltalık artanı da çam koru ormanıdır.

TARİHİ MALUMAT

İlçenin kuruluşu yenidir. Tapu kayıtları bu bölge köylerinin 1860 yılına kadar Bozok (Yozgat) ilinin merkezi şimdiki Çepni köyü olan Karahisarı Bahramşah kazasına bağlı göstermektedir. İlçe merkezinin 1815 yılına kadar ormanlık olduğu bu günkü kasabaya civar Güneyli köylülerinin, ha-

len kasaba içinde bulunan, ormanlıktaki havuzda hayvanlarını suladıkları söylenmektedir. 1815 yılında Akdağ çevresinde bulunan simli kurşunu işletmek, üzere Yozgat (Büzük) ili emrinde ve idari salâhiyeti haiz bulunan bir maden işletmesi müdürlüğü kurulmuş olduğu tesbit edilmektedir. Bu işletmenin ibtidai şekilde faaliyeti üzerine civar köylerden ve bilhassa Gümüşhane; Trabzon, Arapkir ve Ahışa gibi il ve ilçelerden taşçı, marangoz ve uyarı sanatlar ustalarile birçok ameleler çalışmağa gelmiş ve ormanı söküp yerine evler yapmak suretile maden kuyularına yakın olan kasabayı kurmuşlardır. Gelenler arasında rum ve ermeni aileleri de vardır. Zamanla genişleyen ve nüfusu artan kasabada 1860 yılında Karahisarı Bahramşah kazasına bağlı bir nahiye vücade geliyor ve Akdağmadeni adını alıyor. 1871 yılında Karahisarı Bahramşah kazası ilga edilerek Akdağmadeni nahiyesinde kaza teşkilâtı kuruluyor ve Yozgata bağlı kalıyor. Kaza merkezi bir kaç ay sonra eski bir nahiye olan Karamağara köyüne naklediliyorsa da i 876 yılında tekrar Akdağmadeni kasabasına dönüyor ve Karamağara köyü de bu kazaya bağlı bir nahiye olarak kalıyor. Bu nahiyenin köylerinden on ikisi 1882 yılında o sıralarda kaza olan Kadışehri nahiyesine bağlanmıştır. Bu suretle kurulmuş bulunan ilçenin, 1933 yılında ilçe batı güneyindeki Hasbek köyünde yeniden kurulan Hasbek bucağı ile 1896 yılında Yozgat Akdağmadeni sosa sın m yapılması üzerine Karamağara köyünden Peyik köyüne nakledilmiş bulunan ve resmî ismi Karamağara olarak gösterilen Peyik bucağı namı altında (Merkez bucağı hariç) iki bucağı, Peyik ve Hasbek bucakları vardır. İlçenin 168 köyü olup elli ikisi Peyik 32 si Hasbek bucağına ve seksen dördü ilçe merkezine bağlıdır. 168 köy 142 muhtarlıkla idare edilmektedir. Bunlardan 129 unda Köy Kanunu yürürlüktedir. Yalnız ilçe merkezinde belediye teşkilâtı vardır.

Nüfus ve iskân durumu:

1940 sayımına göre ilçenin umumi nüfusu, 25091 kadın 26386 erkek olmak üzere, 51477 kişidir. Nüfus kesafeti 15 dir. Artış nisbeti binde 56 dır. İlçenin umumiyetle

dağlık oluşu, havası ve sularının iyi bulunuşu ve olağanüstü durumda köylerdeki refahın artmış olması yüzünden doğum çoğalmıştır. Bu duruma göre nüfus artış nisbeti normalin üstünde iyi bir rakam göstermektedir. 660 hanede 2411 nüfusu bulunan ilçe merkezinin altı mahallesi vardır ve üç muhtarlıkla idare edilmektedir. Mahalleler toplu bir halde olup kasabadan akan dere boyunca uzanmaktadır.

1923 yılında kasaba 1250 hane iken rum ve ermenilerin 1924 yılında Yunanistana mübadele suretiyle nakilleri üzerine nüfus miktarı oldukça azalmıştır. Aynı tarihte Yunanistandan Selânik Kayalar bölgesinden mübadele suretile gelen 266 hane Türk kasabada yerleştirilmişse de bunların bir kısmının bilâhare başka taraflara göçleri üzerine nüfus eksilmesi telâfi edilememiş bulunmaktadır.

Yine bu tarihlerde 21 köydeki rum ve ermenilerin tehcir ve mübadelesi üzerine bu köylere Romanya, Bulgar ve Yugoslavyadan gelen 790 hane Türk mübadil ve göçmenlerle bilâhare doğudan naklen gelen 29 hane göçmen aile bu köylere yerleştirilmişlerdir. Hariçten gelen bu mübadil ve göçmenlerden üçte ikisi başka taraflara göç etmişlerdir. Gelenlerin tütüncü olmaları ve tütün mıntıkasında yerleştirilmiş bulunan akrabalarının yanına gitmek istemeleri, göçmelerine sebep olarak gösterilmektedir.

İlçemizde gerek içerde gerekse dışarıdan gelme yürük ve sair göçebelere çok rastlanmamaktadır. Elli hane kadar Adana bölgesinden gelme hayvancılıkla geçinir yerli yürükler varsa da bunlar ilçemizin Karaca viran köyüne yerleştirilmişlerdir.

İlçe teşkilâtı ve memurları:

İçişleri kadrosu: Bir kaymakam, bir tahrirat kâtibi, bir nüfus memuru, bir nüfus kâtibi, iki bucak Müdürü, üç odacı.

Adalet: Bir Cumhuriyet Savcısı, bir Yargıç, bir Yargıç Muavini, bir Başkâtip (Noterlik ve icra işlerine de bakar) üç Zabıt Kâtip muavini bir Mübaşir, bir Odacı, biri erkek biri kadın olmak üzere iki üçüncü sınıf gardiyan.

Tapu: Bir tapu sicil memuru.

Posta Telgraf ve Telefon: Bir posta Telgraf ve Telefon Müdürü, bir Posta bir Telgraf Memuru, dört Süvari Müvezzii, bir Piyade Müvezzii, dört Hat Çavuşu.

Maliye: Bir Mal Müdürü; bir Muhasebe Kâtibi, bir Veznedar, bir Varidat Memuru, bir Tahsilât Memuru, bir Kâtip, dört atlı Tahsildar, iki Vergi Memuru, iki Tahsil ve icra Memuru, bir Odacı.

Jandarma: Bir bölük teşkilâtı. Polis teşkilâtı yoktur.

Sağlık ve sosyal yardım: 1 — Bir Hükümet Tabibi, iki Sıhhat Memuru bir Hademe. 2 — Bir Sağlık Yurdu Tabibi, iki Hademe. 3 — Bir olağanüstü sıtma savaşı Tabibi dört olağanüstü Sağlık Koruyucusu.

Özel İdare: Bir özel İdare Memuru, bir Tahsil Memuru, bir Varidat Memuru, bir Muhasebe Kâtibi; bir Köy Bürosu Kâtibi, beş atlı Tahsildar, bir Odacı.

Millî Eğitim: Bir Millî Eğitim Memuru, 27 Öğretmen, 12 Eğitimci, iki Gezici Başöğretmen, iki Odacı.

Tarım: Bir Muavin Veteriner ve Fen Memuru, Ziraat kadrosu yoktur.

Orman işletmesi: Kayseri, Kırşehir, Yozgat illerde Boğazlıyan, Sorgun, Çekerek, Yerköy, Çiçekdağ ve Şarkışla ilçelerini tamamen, Yıldızeli ilçesini de kısmen içine almak üzere ilçemizde iki yıldır Devlet Orman İşletmesi Müdürlüğü teşkilâtı kurulmuştur. Bu işletme dört bölgeye ayrılmıştır. Bir Müdür, dört Orman Mühendisi, bölgelere yetecek miktarda Bakım Mesaha Memurları ve işletme Merkez Memur ve Kâtipleri vardır.

Belediye: Bir Belediye Reisi, bir Muhasebe Kâtibi, bir Ebe bir Belediye Zabıta Memuru, bir yardımcı Kâtip, iki Temizlik Amelesi, bir Odacı, bir Şoför bir Şoför Muavini bir Biletçi.

Tekel; Bir Tekel Memuru, bir Takip Memuru, bir Odacı..

Ziraat Bankası; Bir Müdür, bir Muavin, bir Veznedar, iki Tahsildar, bir Odacı.

Diyanet işleri: Bir Müftü, bir Vaiz den ibarettir.

BAYINDIRLIK DURUMU

Yollar:

İlçeyi, Yozgat il merkezine bağlayan 108 kilometrelik şose ile, Yıldızeline kadar uzayan 85 kilometrelik kısmen şose kısmen de ham yol olan 193 kilometre uzunluğunda iki anayol vardır. Sivasla tren gitmeden evvel Yozgat - Maden ve civarları kasabaların Sivasla münasebeti bu yolla temin edilirdi. Şimdi hemen hemen terk edilmiştir. Şosenin muhtelif kısımlarında 35 kilometrelik yol tamir ve ıslaha muhtaç bir durumdadır. Ahşap köprülerin ıslahına ve yolun bozuk kısımlarının onarılmasına başlanmıştır. Şose yaz ve kış bütün taşıtlara açıktır. Belediyenin otobüs şeklindeki kamyonu Kasaba ile il merkezi arasındaki bu şosede devamlı çalışır. Peyik bucak merkezi de bu yol üzerindedir. İlçe merkezi ile Yıldızeli arasındaki yolda motorlu taşıt ancak yaz günleri güçlükle işleyebilir. Kasaba ile Hasbek bucak merkezi arası yolu 35 kilometrelik patika ve ham yoldur. Fazla yağmurlu günlerde motorlu taşıt işlemez. Ortalama 700 kilometrelik köy yolları patika ve ham yoldur. Dağlık bölgeye rastlayan Merkez ilçesi köylerde bu köylere yakın Peyik bucağı köylerinin bazılarında kışın tekerlekli taşıtlar işlemez. Aralık, Ocak ve Şubat aylarında bu köylere hayvanla dahi gidilemez.

İlçemizden ve yakınından demiryolu geçmez. En yakın istasyonumuz 45 kilometre uzaklıktaki Yıldızeline bağlı Subaşı istasyonu olup yollarının ham ve bozuk olması yüzünden faydalanılamamaktadır.

Köy evleri tamamen tek katlı pencereleri küçük ahşap veya kerpiçten yapılma gayri sıhhi binalardır.

Telefon:

İl merkezi ile bu arada Sorgun ilçesi ve iki bucak merkezi ile üç karakola ve iki büyük köye telefon bağlantısı vardır. Hatların uzunluğu 200 kilometredir. Yalnız ilçe merkezinde posta telgraf teşkilâtı vardır.

Su:

İlçe merkezi ile Peyik ve Hasbek bucak merkezlerinde ve 120 köyde içme suyu mevcut olup avgun ve toprak künklerle getirilmişlerdir. Bu içme suları temizlik işlerinde de kullanılır. Diğer köyler halkı ya içinden veya civarından geçen açık gayri sıhhi hark ve derelerden veyahutta açık menba sularından içerler ve temizlik yaparlar. Merkez kasabaya üç ayrı menbadan künklerle eskiden su getirtilerek çeşmelere dağıtılmıştır. Tahlilleri yapılmamıştır.

İlçenin yalnız ova bölgelerinden Hasbek bucak Köyleriyle bunlara civar Peyik merkez bucak köylerinde 14000 ve merkez köylerinde 8000 ki topluca 22000 hektar sulak arazi mevcuttur; sulama usulü iptidaidir ve harklar açmak suretile sulanmaktadır.

Elektrik:

İlçe bölgesinde elektrik tesisatı yoktur. İlçe merkezine elektrik tesisatı yapılması için gereken tedbirler alınmıştır.

Binalar:

Gerek ilçe merkezinde gerekse bucaklarda ihtiyacı karşılayacak hükümet binaları yoktur, ilçe merkezinde bir adliye binası, bir belediye binası ve özel idareye ait bir özel idare memurluğu ve sıhhat yurdu binaları vardır.

Kasaba evlerinin hemen hepsi iki katlı ve kiremit örtülü ahşap veya kerpiç yapıdır. İç ve dışları kireç sıvalı ve teşkilâtı muntazamdır.

İlçe merkezinin cadde ve ana sokakları tamamen arnavut kaldırımı olup oldukça muntazamdır. İç sokaklar dar ve gayri muntazamdır. Kaldırım kısmı dört kilometredir. Ana cadde, kasaba içindeki dereye muvazi olarak, uzar ve normal bir genişliktedir. Derli toplu bir meydanı yoktur. Belediye önünde küçük bir parkı ve belediye arkasında ilk maden işletme müdürü olan Haseki isminde birinin yaptırmış olduğu güzel minareli iyi bir cami vardır. Bucaklarda kaldırımlı sokak yoktur ve gayri muntazamdır.

İlçe merkez ve bucaklarının yapılmış harita ve plânları yoktur.

Merkez ilçe belediyesinin fennî yangın vasıtaları yoktur. Bir emme basma tulumba ile kâfi miktarda balta, kazma, çengel ve kova vardır.

EKONOMİ DURUMU

İlçe merkez ve köyler nüfusunun azlığı, toprağının dar ve verimsiz bulunuşu, demiryolu ve genel ticaret yollarına, ticaret ve sanayii ileri bölgelere uzaklığı gibi sebeplerden, ilçede şimdiye kadar gerek resmî müesseseler eliyle gerekse şahsî teşebbüslerle büyük ticaret ve sanayi müesseseleri kurulmamıştır. İlçe merkezinin kuruluşunda iptidai şekilde işletilmeğe başlanan civar dağlarda mevcut madenler vesilesile biraz olsun iktisadi bakımdan canlılık göze çarpmış ise de, madenin işletilmemesi üzerine ilçenin bilhassa merkez kasabanın iktisadi durumu günden güne kötülemeğe başlamıştır. Bu gerileme halen devam etmektedir.

İlçede 95 adet su ile işler değirmen mevcut olup üst üste 24 saatte 800 1200 kilo buğday ve benzerlerini öğütmek ve senenin 4-6 ayını çalışmak suretile ortalama 14250 ton hububat öğütebilmektedir.

Ticaret Bakanlığınca halka dağıtılmış bulunan 44 el tezgâhı ile, kazada mevcut ortalama 500 halı, kilim ve kaba bez tezgâhlarında 7000 metre kaba bez ve 150 kaba halı ve 1000 kürt kilimî dedikleri kilim dokunmaktadır. İlçenin belli başlı ihraç maddesi yoktur. Ziraat ürünleri küçük sanatlar ve tezgâh mamulleri ancak kendisine yeter miktardadır.

İlçeye yakın il ve ilçelere az miktarda ortalama 2000 ton buğday ve arpa 800 ton fasulye ve nohut satışı yapılmaktadır ilçeden civar kasaba ve köylere senede mamul ve gayri mamul 3000 metre küp kereste ve 20000 kental odun ihraç edilmektedir, ilçenin bilhassa hayvan ihraç pazarı olan Kayseriye kara yolu ile, İstanbul ve Samsuna Yerköy ve Yıldızeli istasyonlarından trenle senede ortalama 5000 koyun, 2500 keçi ve 2000 etlik sığır, sevkedilmektedir. Mevsiminde İstanbul ve Kayseriye 150 ton yapağı ve tiftik satışı yapılmaktadır. 3500 kilo yağ harice sevk edilir. Orman mahsullerinden az miktarda katran, salep ve mah-

lep harice satılmaktadır. İthal mallarının başında ticaret eşyaları ile sınai malzemeler gelmektedir. Ortalama 8000 ton sınai ve ticari eşya ve malzeme ilçeye girmektedir. Yalnız merkez kasabada Ziraat Bankasının bir Ajansı vardır.

İlçe merkezinde her haftanın perşembe gününde hayvan pazarı kurulusa da ilçenin büyük yol uğrağı olmayışı ve ticari faaliyetinin azlığı sebebile çok sönük geçmekte ve bazı haftalarda hiç alış veriş yapılmadığı görülmektedir. İlçemiz Hasbek bucağı köylerde bu bucağa yakın Peyik köyleri halkı işlek bir mevkide olan ve batı sınırimıza bitişik bulunan Boğazliyanın Haman bucağı pazarına daha çok rağbet göstermektedir.

İlçe merkezine yakın Karapir ve Evcı köyleri arasındaki dağ silsilelerde Orta köy, Culhalı, Davulbaz köylerine kadar uzayan dağlarda simli kurşun ve gümüş madeni, Peyik bucağının Karamağara köyü üstündeki Çime dağında Manganez ve merkeze bağlı Melikli köyü civarında geniş bir sahada kömür mevcutsa da işletilmediğinden faydalanılmamaktadır. İlçe merkezinin kuruluşunda, Karapir köyü civarında açılmış kuyulardan iptidai şekilde simli kurşun çıkarılmıştır. Curufu hâlâ şehir kenarında mevcuttur. Ne kadar çıkarılmış olduğu bilinmemektedir. Bilâhare 1910 yılında imtiyazlı bir Yunan şirketi tarafından da aynı teşebbüs yapılmışsa da Umumi Harbin ilânı üzerine burayı terk etmek mecburiyetinde kalmışlardır.

ZİRAAT DURUMU

İlçe arazisinin üçte biri bilhassa kuzey ve kuzey doğu bölgesi tamamen ormanlıktır. Sarıçam, meşe, titrek, kavak, ardıc ve benzeri ağaçlardan bol miktarda bulunur. Bunlardan fazla istihsal edilen çam ile meşedir. Ormanlar içerisinde bulunan köy halkı mamul ve gayri mamul kereste, odun, kömür ve az miktarda katran salep, mahlep gibi orman mahsullerim hazırlayarak civar il ve ilçelere götürüp satmakla maişetlerinin bir kısmını temine gayret ederler. Kağrı arabası imal eden ormanlık dağ köyleri de vardır. Bu ormanlar arasında fazla miktarda domuz, kurt, tilki ve tav-

şan gibi vahşi ve yabani hayvanlar bulunur. Halk bilhassa kışın toplu halde av yapar ve derilerinden faydalanırlar. Senede ortalama 5000 av derisi satışı yapılır.

Halkın geçmiş senelerdeki sürülerle keçi otlatması, usulsüz ağaç kesimleri yüzünden ormanlar oldukça zarar görmüş ise de bu gün bütün orman sahası bilhassa çam koru ormanları korunmaktadır.

Genel olarak ilçenin geçimi ziraatledir. Bütün halk çiftçidir; buğday, arpa ekimi fazladır. Bir kaç yıldır fasulye, nohut, mercimek ve patates ekimi çoğalmaktadır. Ortalama 20000 ton buğday 8000 ton arpa 100 ton çavdar, 100 ton mısır, 40 ton yulaf, 1000 ton fasulye, 1000 ton nohut, 60 ton mercimek, 100 ton patates istihsal olunmaktadır.

İlçe merkezi ile 60 - 80 köyde kendine yeter sebze yetiştirilmekte ise de ilçenin iklim durumu bunların normal verimine mâni olmakta geç ve güç yetişmektedir. Sebzelerden daha çok soğuğa mütehammil olanlar; meyvelerden de iyi cinsten elma, armut, erik ve vişne yetişir. Bağcılığa halk yeni heves etmekte ve çubuk dikimi çoğalmaktadır.

Arazinin verim kabiliyeti azdır. Ortalama hububat bire 6 - 7 dir. Hasbek bucağının Kanak Çukuru adı ile anılan bölgesinde bu verim bire 10 15 dir; fasulye, nohut ve patates bire 10 - 15 dir.

Ziraat usulü basit ve iptidaidir, tarlalar öküz veya manda ile karasapanla sürülür. 10500 karasapan vardır. Bazı köylerimizde pulluk kullanılırsa da yüzde üç nisbeti geçmez. Faydasını görerek halkın pulluğa rağbet ettiği ve gittikçe adedinin çoğaldığı görülmektedir. Ziraata elverişli 63662 hektar arazi olup bunun 32409 u kıraç 22000 i sulu ve 8853 ü de bağ ve bahçedir. Halkın geleneğine göre arazinin yarısı ekilir diğer yarısı nadasa bırakılır ertesi yılda nadas edilen yer ekilir diğeri nadasa bırakılır. Bu suretle tarla dinlendirilmiş oluyor. Bazı köylerde nadasa bırakılan yerlere fasulye, nohut ekilmektedir.

Büyük arazi sahibi ve büyük çiftçi yoktur. Genel olarak orta ve ortadan aşağı durumda çiftçi vardır. Ortalama

her çiftçiye 80 dönüm .arazi düşer. Peyik bucak merkezinde geçen yıl 2000 adetlik akasya numune fidanlığı tesis edilmiştir. İlçe halkı hayvancılıkla da geçinir. Adetçe çok ve büyük sürü sahipleri olmamakla beraber her köyün bir kaç sürüsü ve her evin iki ve daha fazla davan ve birçoklarının ineği vardır. Tarlası olmayan veya tarlası bir çifti korumayan pek azı hariç her çiftçinin en az bir çift öküzü bulunur. Çiftçiler arasında 4-5 çift sahiplerine rastlanır.

Mayısta gelerek Eylüde dönen, civar il ve ilçelerden bu arada bilhassa Yozgat, Sorgun ve Çiçekdağından her yıl büyük davar sürüleri ve etlik için tüccarlar tarafından alınmış sığır sürüleri, yukarıda isimlerini yazdığımız yaylalarda otlanırlar.

İlçede 46589 koyun, 35864 kıl keçi, 20899 tiftik keçi, 5432 manda, 33825 inek 2066 at, 4934 eşek ve 144 deve vardır. Hayvanlarda en çok şarbon ve şap hastalıkları görülmektedir. Bu hastalıklar daimi değildir. Bazı seneler hariçten ve arizi olarak gelmekte ise de yerinde tedbirlerle derhal önlenmektedir.

KÜLTÜR DURUMU

Biri merkezde, onu köylerde olmak üzere ilçede on bir ilkokul ayrıca on bir de eğitimli okul vardır. Mevcut ilk okul binalarının bitişiğinde birer öğretmen evi ile Peyik bucak merkezi ve 25 köyde işliği ve öğretmen evini içine alan yeni tip birer okul binası ve Hasbek bucak merkezine bu yıl verilmiş bulunan 4 köy enstitüsü mezunları için mevcut okul binası civarında 4 öğretmen evi ile iki işlik yapımına başlanmıştır. Öğretmen evleri yapımı tamamen bitmiştir. 13 okulun yapımı da bitmek üzeredir. Artanı programa göre önümüzdeki yıl tamamlanacaktır.

İlçede ilk tahsil çağındaki çocuk sayısı 3560, öğretmenli okullara devam eden öğrenci sayısı 2100, mezun olanların sayısı ise 126 dır. Merkezde bir halkevi, Hasbek ve Peyik bucak merkezleriyle Yeniyan, Oluközü ve Akçakışla köylerinde beş halkodası mevcuttur. Halkodaları bu yıl açılmıştır. Halkevi ve halkodalarında çalışma göze

çarpmayacak kadar azdır. İlçede tarihî kıymeti haiz, bilinen, bir eser yoktur. Muşali ve Ermelik köylerinde İranlılara ait olduğu zannedilen birer kale vardır. Kaleler, tamamen yıkılmıştır ve tarihî kıymet ve hususiyetlerini gösteremeyecek bir durumdadır. Dağ köylerinden Bozhüyük ile Yukarıçulhalı arasında Çatallan mevkiinde büyük bir mağara vardır. Hangi devre ait olduğu bilinemeyen Dara devrine ait olduğu ve Teberi tarihinde Gülsen alanı namı altında kaydedilmiş bulunan bu mağarada birçok geniş odalarla mahzenler ve su depolan bulunduğu söylenmektedir. Yolları bozuk ve uzun olduğundan içerisine girilememekte ise de bu mağara içinden geçen kuvvetli bir suyun Sarkışlarım Sızır köyü önünden çıktığı bilinmektedir. Batı bölgemizdeki Hasbek bucağına bağlı Hozman köyü sınırimız üzerinde Sorguna bağlı Etilere ait Alaşar höyüğü (Halkça bu höyüğe bölgemizdeki Hozman köyüne yakınlığı bakımından olacak; Hozman Höyüğü adı verilmektedir) üzerinde Şikago Üniversitesi Arkeolog Müttehassısları tarafından kazı yapılmış ve çıkan eserler Ankara müzesine sevk edilmiştir.

SAĞLIK DURUMU

İlçe merkezinde on yataklı bir sağlık merkezi kurulmuşsa da teşkilâtını tamamlamadığı için şimdilik hastalarını yatıramamaktadır. Hasbek bucağı köylerinden 25 ve Peyik bucağı köylerinden 11 inde olağanüstü sıtma savaşı yapılmaktadır. İlçede Sıtma âmeli büyük bataklıklar yoktur. Sivrisinek barındıracak su birikintilerde ufak bataklıklar kurutulmaktadır. Bu meyanda 125 dekarlık Peyik bucak merkezindeki bataklık kurutulmuştur. Kanak suyu ile Gündelen suyu civarındaki köylerde sıtmayı doğuran sebepler mevcutsa da, diğer yerlerdeki köylülerimiz sıtmayı kendi köylerinden değil daha çok pazarlar vesilesile Boğazlıyan ve başka sıtmalı bölgelere gittikçe almaktadırlar. Birçok köylerde bilhassa dağ köylerinde sıtmalıya rastlanmamaktadır. 1832 sıtmalı tesbit edilmiştir. Verem, frengi, trahum gibi serpici hastalıklara yakalanmış kimseler âzdir. Hükümet tabibliği kayıtlarına göre 620 frengili tesbit edil

mektedir. 1944 yılı içinde ilçenin 11 köyünde 139 çiçek vakası tesbit edilmişse de 132 si tedavi edilerek kurtarılmış yedisi -kurtarılamamıştır. Bu yıl çiçek vakasına rastlanmamıştır. 1944 yılında beş köyde kızamık vakası görülmüşse de alınan tedabirlerle bu hastalığın da önü alınmıştır. Mevsim hastalıklarından grip konjokdivit, diyare gibi hastalıklardan başka mahallî denecek hastalıklardan romatizma ve bağırsak parazitlerine fazla miktarda rastlanmaktadır.

Halk, bilhassa dağ köylerimiz sağlam yapılıdır. Çocuk ve genç ölümü gayet azdır. 70 80 ve daha ileri yaşlılar çoktur.

İlçe merkezinin iki mahallesinde eskiden yapılmış kanalizasyon tertibatı mevcuttur. Diğer mahalle ve bütün köylerde helalar septik çukurdur, ilçe merkezde bucaklarda ve elli üç köyde umumî hela vardır.

Plânlı, fennî bir mezbaha yoktur.

İlçe merkezinde duvarla çevrili bakımsız bir mezarlık vardır. Köy mezarlıkları umumiyetle köy kenarında ve yüksek mahallerdedir.

İlçe merkez belediyesinin bir çöp arabası, iki temizlik amelesi ve hükümet tabibliğinde hayvanla sevk edilir bir etüv vardır

İlçe merkezinde iki hamam mevcut olup yalnız biri işlemektedir. Merkeze bağlı Karadikmen köyü yakınında hafif kükürt kokusu neşreden, tahlil edilmemiş ve hangi hastalıklara yaradığı kati bilinmeyen bir kaplıca varsa da etrafı açık, yıkanacak ve barınacak mahalli olmadığından faydalanılamamaktadır. Civar köylüler yazın sıcak aylarda kağnılarla hazırlıklı gelerek bir kaç gün kalır ve yıkanır.

İlçe merkezinde halk bilhassa kadınlar iyi giyinir ve temiz gezer, evleri göze çarpacak kadar temizdir. Köylerde genel olarak temizliğe riayet etmezler. Bu yıl köy sağlığını korumak için elli buğu sandığı yaptırılmış ve köylere dağıtılmıştır.

İlçede üç han, üç lokanta, dört kahvehane vardır.

Bucaklarda ve köylerde han, lokanta ve kahvehane yoktur.

SOSYAL DURUM

İlçe halkı ziraat, hayvancılık ve kerestecilikle uğraşır. Merkez dağlık bölgesi köylüleri fakir, maişetleri dar olduğundan erkekleri Eylül'den Nisan ayına kadar Adana, Ankara gibi büyük şehirlere çalışmağa giderler.

İlçe halkının giyiminde ayrı bir hususiyet yoktur. Kasabalı erkekler caket pantolon veya kilot, başlarına şapka veya daha çok kasket, kadınları entari giyerler, sokağa manto ve eşarpla çıkarlar. Gençleri modaya uygun giyimlidir. Köylerde erkekler caket, kilot pantolon veya şalvar ve kasket, kadınları basit dikilmiş entari ve yazma yemeni giyerler. Köylülerin mali durumu iyi olanlarının ayaklarında iskarpın veya yemeni diğerlerinde çarıktır. Düğünleri üç gün sürer, davul çaldırmak âdetidir. Gelinler çok cihaz eşyası getirir, köylerde geline başlık namı altında mali kudretine göre koyun keçi, sığır ve hattâ buğday ve bir miktar da para verilir. Daha evvel araçlar pazarlık eder ve miktarını tesbit ederler. Köy kadınları düğünlerde entari üzerine renkli yün hırka, kızları sırmalı beli dar eteği bol entari üzerine yüne sırmalı şeritlerle süslenmiş çuhadan yapılmış caket ve başlarına etrafı işlenmiş renkli yazma yemeni giyerler. Ayaklarına giydikleri altı mıhlı kaba kunduradır. Zengin düğünlerde cirit oynanır yemek yedirilir ve üç ayak, kabak, yanlama, ağırlama, dikhoran diye isimlendirilen ve davul zurna ile oynanılan ağır veya süratli müşterek hareketlerle ahenk temin edilen oyunlar oynanılır. Bir kaç kişi ile oynanan bu oyunlara halay çekme denir.

Halk çok misafirperverdir. Köylerde mali durumu iyi olanlar köyde geceleleyen her kişi kabul eder. Bu gibilere halk arasında oda sahibi denir. Her köyde iki - beş oda sahibi bulunur. Köye uğrayan yabancıları köylü bu edalara götürür ve orada misafir ettirirler. Kış geceleri de köyün erkekleri bu odalarda toplanır bir kaç saat köyde, kasabada olup bitenleri hattâ duydukları veya gazetelerde oku-

dukları yalan yanlış veya doğru hariç olayları konuşurlar. Kumar içki ve kâğıt oyunları alışkanlığı yoktur.

İlçe halkı tab'an mutedil mizaçlıdır. Asayiş ilgilendirir, katil, yol kesme, soygunculuk gibi suçlar pek azdır. Kız kaçırma vakalarına, tarla münazaalarına ve orman kaçakçılığına çok rastlanır.

18/10/945

YABANCI MEVZUAT

29 Nisan 1943 tarih ve 264 numaralı Kanun.

ROMANYA JANDARMA TEŞKİLAT KANUNU

22 Nisan 1943 tarihli ve 1095 numaralı kararname.

29 Nisan 1943 tarih 98 numaralı Resmî Gazete

BAB I.

Umumi Hükümler

Madde 1 Jandarma teşkilâtı, köy bölgelerinde genel polis ve askerî ödevlerin yerine getirilmesine nezaret eden bir askerî teşekküldür.

Bu teşekkülün başlıca ödevlerini, devamlı faal bir nezaret ve önleyici ve cezaî bir faaliyet teşkil etmektedir.

Asayiş ve emniyet işlerinde ihtiyaç görüldüğü takdirde, bu teşekkül şehirlerde polisin faaliyetini destekleyebilir.

Madde 2 — Jandarma teşkilâtı Millî Savunma Bakanlığına aittir.

İçişleri Bakanlığı, işbu kanunun hükümleri gereğince, jandarma teşkilâtı üzerinde otoritesini kullanır.

Madde 3 — İşbu kanunda gösterilen hükümler müstesna, subay, gedikli küçük zabıtlar ve hizmette bulunan jandarma erlerinin durumu, hiyerarşi, disiplin, terfî ve evlenme şartları, askerî kanun ve kararnamelerin hükümlerine tabi tutulmaktadır.

Yukarıda son maddede gösterilen hükümler, Millî Savunma Bakanlığının otoritesi altında icra olunur.

BAB II.

Jandarmanın teşkilâtlandırılması

FASIL I

Jandarma Birlikleri

Madde 4 — Jandarma, mahallî, seyyar, şehir, özel okul, talim ve servis birliklerinden müteşekkildir.

Madde 5— Bütün mahallî sey³ar, şehir, özel, okul, talim ve servis birlikleri, Jandarma Genel Müfettişliğini teşkil eyler. Bu müfettişliğe, Genel Jandarma Müfettişi unvanını taşıyan bir General komuta eder, içişleri Bakanlığının tasvibiyle, Jandarma Genel Müfettişi, Millî Savunma Bakanlığı tarafından Kıral iradesiyle tâyin olunur.

Jandarma Genel Müfettişine, Jandarma Genel Müfettiş Muavini unvanını taşıyan bir general muavenet eyler.

Jandarma Genel Müfettişliğinin merkezi, Hükümet merkezindedir.

Madde 6 — Mahallî Birlikler şunlardır: karakollar, şubeler, daireler, jandarma alayları, müfettişlik muavinliği ve müfettişlikler.

Madde 7 — Bir kaç köy komünü bir arada, bir jandarma karakol bölgesi teşkil eder. Herhangi bir komünün büyüklüğü, nüfus kesafeti, önemi veya nizam ve asayiş gözönünde bulundurularak, bir jandarma karakolu, müstesna olarak, tek komün bölgesini ihtiva edebilir.

Jandarma karakoluna bir gedikli başçavuş muavini veya gedikli başçavuş komuta eder. Bunlara, gerekli sayıda gedikli küçük zabitler muavenet eyler. Gedikli küçük zabitlerin adedi beş jandarma küçük zabitinden daha az olamaz.

Bir kaç jandarma karakolu bir arada, bir jandarma şubesini teşkil eder. Jandarma Şubelerine, şube şefi sıfatıyla, bir başgedikli veya muavini komuta eder.

İki veya bir kaç Jandarma Şubesi bir arada, bir jan-

darma Dairesini teşkil eyler Jandarma dairelerine, Jandarma Dairesi Şefi sıfatıyla, küçük rütbeli bir jandarma subayı komuta eder.

Bir vilâyet hudutları dahilindeki mahallî birlikler, bir Jandarma Alayını teşkil ederler. Bu Alaya, bir jandarma binbaşısı veya jandarma yarbayı komuta eder ve kendisine servis için gerekli sayıda jandarma subay ve gedikli küçük zabitler muavenet eyler.

Bir kaç Jandarma Alayı bir arada, bir Jandarma Müfettişliğini teşkil eder. Bu müfettişliğin başında bir jandarma Albayı bulunur ve kendisine servis için gerekli sayıda jandarma subay ve gedikli küçük zabitler muavenet eyler.

Jandarma Müfettişlikleri 2 ilâ 4 askerî mıntıkaya (circonscription) taksim olunur. Bu askerî mıntikalar, yüksek rütbeli kontrol subayı unvanını taşıyan, yüksek rütbeli jandarma subayları tarafından teftiş ve kontrol edilirler.

İki veya üç Jandarma Müfettişliği, bir Jandarma Genel Müfettişliği muavinliğini teşkil eder. Jandarma Genel Müfettişliği Muavinliğine, bir jandarma Tuğgeneralı veya Tuğgenerallik kursuna kabul edilen bir jandarma Albayı komuta eyler.

Genel Müfettişlik Muavinliklerine, servis için gerekli sayıda, jandarma subay ve gedikli küçük zabit kadrosu verilir.

Madde 8 — Jandarma Genel Müfettişliklerine bağlı olarak - servis ihtiyaç gösterdiği takdirde - seyyar birlikler de teşekkül edebilir.

Bunlar polis kuvvetleri birlikleridir ki, gerek köy, gerek şehirlerde önleyici ve cezaî bir vasıta olarak kullanılmaktadır.

Başkentin polis ihtiyaçları için «Piyade Jandarma Alayı» ismini taşıyan bir jandarma alayı teşekkül etmektedir. Bu alay, Bükreş Polis Müdürlüğünün emrinde, önleyici ve cezaî bir vasıta olarak kalır.

İçişleri Bakanlığı, diğer şehirlerde de, şayet o şehirlerdeki servis ihtiyaçları mahallî makamların emrinde devamlı

surette özel birliklerin kalmalarını lüzumlu kılıyorsa, buna benzer birlikler meydana getirebilir.

Jandarma Piyade Alayının, seyyar alayların ve diğer şehir birliklerinin mürettebatı, subay, gedikli küçük zabıt ve hizmette bulunan jandarma erlerinden müteşekkildir.

Madde 9 — Şayet bazı devlet, vilâyet veya şehir veya âmme müesseselerinin ihtiyaçları bunu icabet ettiriyorsa, özel Jandarma Birlikleri de meydana getirilebilir.

Ayrı birer teşekkül olarak kabul edilen Özel Birlikler, Millî Savunma Bakanlığının muvafakatiyle kurulabilir.

Bütün .hallerde, Özel Birlikler, ilgili salâhiyetli makamile, Jandarma Genel Müfettişliği arasında meydana getirilen bir anlaşmanın hükümleri gereğince vazife görür.

Tekmil yetiştirme, barındırma, teçhizat ve diğer ihtiyaçlar için gerekli masraflar, ilgili dairelerin bütçeleri tarafından karşılanır ve tahsisat İçişleri Bakanlığının - Jandarma Genel Müfettişliği «gelir» bütçesine yattırılır.

Bu birlikler kendilerine verilen ödevlere göre, subay, gedikli küçük zabıt ve hizmette bulunan erlerle teçhiz edilir.

Madde 10 — Muvazzaf ve Yedek Subay Mesleki ve Askerî Bilgiler Artırma Jandarma Okulu, tek idare tarafından komuta edilir.

Bu idare «Mektepler ve Talim Genel Müfettişliği» ismini taşır ve bir «Genel Müfettiş Muavinliği» teşkil eder.

Mektepler şunlardır:

- a. — Jandarma subay okulu,
- b. — Jandarma yüzbaşları tatbikat okulu,
- c. — Jandarma gedikli küçük zabıt okulu,
- d. — Jandarma komiser okulu,
- e. — Jandarma şube şefi okulu,
- f. — Jandarma subay ve gedikli küçük zabıt okul ve ihtisas kursları.

Mekteplerin Teşkilâtlandırılması ve programların tanzimi, özel bir nizamname ile tesbit olunur.

Madde 11 — Hizmette bulunan jandarma erlerinin askerî ve mesleki bilgileri, talim terbiye merkezlerinde yapılır.

Talim terbiye merkezlerinin sayısı, Jandarma teşkilâtının göstereceği ihtiyaca göre değişir. Bu merkezler, askerî kanunlara göre teşkilâtlandırılır.

Talim terbiye merkezlerinin idaresi, Jandarma Genel Müfettişliği Muavinliğine, Mektepler ve Talim Genel Müfettişliğine bağlıdır.

Madde 12 — Servisler şunlardır:

Atölye ve depolar.

Jandarmanın ihtiyaçları şayet bunu zaruri kılıyorsa Bakanlar Kurulu kararıyla, ve yeni kredi açılmaksızın, yeni servisler ihdas olunabilir.

Servisler yüksek rütbeli jandarma subayları tarafından idare olunur. Ve kendilerine gerekli sayıda jandarma subay ve gedikli küçük zabıt ve sivil memurlar muavenet eylerler.

Madde 13 — Jandarma Genel Müfettişliği, aşağıda gösterilen müdürlük ve merkezî servislerden müteşekkildir.

Kurmay Servisi:

Emniyet ve âmme Nizami Müdürlüğü,

Personel Müdürlüğü,

Tıbbi, Veteriner ve Eczacılık Servisleri,

Jandarma Birliklerinin merkezi hudutları, Bakanlar Kurulu kararıyla tesbit olunur.

Jandarma Alayları mensup bulundukları Vilâyetlerin ismini taşır, diğer mahallî birlikler ise, bulundukları mahallin ismini alırlar.

FASIL 2.

Personel.

Madde 15 — Jandarma personeli, aşağıda gösterilen şekilde tesbit olunmuştur;

Subaylar, gedikli küçük zabıtlar, hizmette bulunan er-

ler, sivil memurlar, ustalar, yardımcı ustalar, amele ve müstahdemin.

Seferberlik ve harp halinde, jandarma teşkilâtının kadrosu, yedek subay, gedikli küçük zabıt ve erlerle tamamlanır.

KISIM I.

Subayların temini

Madde 16 — Jandarma teşkilâtı subayları, Jandarma Subay Okulu mezunlarından temin olunur. Bu okul, Jandarma Genel Müfettişliğine bağlı olup, diğer muvazzaf subay okullarının tabi bulundukları nizamnameler dahilinde vazife görür.

Askerî ve Mesleki hazırlıkla muvazi olarak, Jandarma Subayı Okulu öğrencileri, Hukuk Fakültesinin kurslarına devam etmek mecburiyetindedirler.

Madde 17 — Jandarma Subayları, ordunun muvazzaf kadrosuna dahil olup, bunlar muharip addedilirler.

KISIM II.

Gedikli Küçük Zabıt Tedariki

Madde 18 — Jandarma Gedikli Küçük Zabıtları, Ordu Gedikli Küçük Zabıtlar Kanununda gösterilen şartlar dahilinde, ordu ve jandarma onbaşı ve çavuşları arasından. Jandarma Gedikli Küçük Zabıt Okulu mezunlarından temin edilir.

Gedikli Küçük Zabıt Okulu mezunları, mezun oldukları tarihte, Gedikli Çavuş rütbesine terfi ettirilirlir. '

Madde 19 — Jandarma Gedikli Küçük Zabıt sınıfları şunlardır:

1 Muharipler .

A Polis hizmetinde bulunan Jandarma gedikli küçük zabıtlar.

Bütün Jandarma Gedikli Küçük Zabit Okulu mezunları bu sınıfa dahildir.

B — Jandarma talim terbiye birliklerini yetiştirmek için kullanılan, öğretmen jandarma gedikli küçük zabitler.

Bunlar, cephe servisi için talip olup bu ödevi isteyen ve başarabilecek bir durumda bulunan jandarma gedikli küçük zabitler arasından temin edilir.

C — Motorlu taşıt kullanmasını bilen jandarma gedikli küçük zabitler.

Bunlar, şoför karnesine haiz gedikli küçük zabitler arasından celbedilir.

2 — Gayrimuharipler.

A — Büro hizmetinde bulunan jandarma gedikli küçük zabitler.

Bunlar, polis ve cephe servislerinde olup, bu ödevi isteyen ve başarabilecek bir durumda bulunan gedikli küçük zabitler arasından celbedilir.

Bu sınıfa, gedikli küçük zabit kanunları gereğince, askerî tabib sınıfına ayrılan gedikli küçük zabitler dahildir.

B — Jandarma sağlık gedikli küçük zabitler, veterinerler, eczacılar, nalbantlar, mızıkacılar, trompetçiler ve ahçıları.

Bunlar gedikli küçük zabit kanun ve nizamnameleri dahilinde celbedilirler.

Madde 20 — Polis servisi hizmetinden, yukarıda son maddede gösterilen sınıfa geçen bir jandarma gedikli küçük zabiti, tekrar polis sınıfına geçemez.

Madde 21 — Gedikli Jandarma küçük zabitler, bulundukları sınıflara ve senelik hizmetlerine göre Jandarma Küçük Zabitler Yıllığına kaydolunurlar.

KISIM III.

Jandarma Erlerinin Celbi

Madde 22 — Jandarma Piyade Alayı, seyyar şehir ve

özel jandarma birlikleri için gerekli sayıda jandarma erlerinin celbi ordu kanunlarına göre yapılır.

Bunlar seneden seneye jandarma teşkilâtının emrine verilir ve sayıları servisin ihtiyaçlarına göre tesbit olunur.

KISIM IV.

Madde 23 — Memur, usta, yardımcı usta, amele ve müstahdeminin celbi, meriyet mevkiinde bulunan ilgili kanunlarla tesbit olunmuştur.

KISIM V.

Andiçme

Madde 24 — Hizmete girişlerinde Jandarma subay, gedikli küçük zabıt ve erleri, aşağıda gösterilen formül dahilinde andiçerler:

«Millet, Kral ve Romen devletine sadakatıma andiçerim»

«Devlet Zimamdarına sadık kalacağıma ve itaat edeceğime andiçerim»

«Nizamı korumaya ve bana verilen sırları kimseye ifşa etmeyeceğime andiçerim.»

«Verilen emirleri hiç tereddüt etmeden yerine getireceğime andiçerim»

«Romen milletin hakları için ölünceye kadar savaşaacağıma andiçerim»

«Namuslu kalacağıma andiçerim.»

«Tanrım yardımcım olsun»

FASIL 3.

Komuta ve ödevler

KISIM 1.

Subayların Komuta ve Ödevleri:

Madde 25 — Normal olarak Jandarma Subaylarının komuta ve ödevleri, askerî hiyerarşideki bütün rütbeler için aşağıda gösterilmiştir.

Teğmen: Talim terbiye, okul, seyyar veya şehir birliklerinde, operatif birliklerde, özel birliklerde, madun ve kısım komutanı.

Üsteğmen: Talim terbiye birliklerinde, okullarda, müteharrik ve şehir birliklerinde, operatif birliklerde, okullar, da etüd Müfettişi, Büro Şefi, madun ve kısım komutanı.

Yüzbaşı: Mahallî jandarma alaylarında muavin kısım komutanı bölük veya seyyar alay komutanı, okullarda etüd müfettişi, büro şefi.

Binbaşı: Mahallî jandarma alay komutanı veya muavini seyyar alay komutanı, tabur komutanı, talim terbiye merkezlerinde ve okullarında komutan muavini, özel birliklerde komutan ve komutan muavini, özel birlikler komutan ve komutan muavini okullarda etüd müdürü, büro şefi, büro müdürü, pretor.

Yarbay: Mahallî jandarma alay komutanı müfettişliklerinde veya jandarma piyade alayında komutan muavini, jandarma okulu komutanı veya komutan muavini, özel birlikler komutanı müfettişliklerde yüksek rütbeli kontrol subayı, servis şefi, pretor.

Albay: Müfettişlik, jandarma piyade alayı, jandarma okul u, talim ve terbiye merkezi komutanı, müdür, servis şefi, pretor. Tuğgenerallik kursunda muvaffak olduğu takdirde, jandarma .genel müfettişlik muavinliği komutanı.

Tuğgeneral: Jandarma Genel Müfettişliği Komutan

Muavini, Jandarma Genel müfettişlik muavinliği komutanı, birinci sınıf pretor.

Tümgeneral veya Korgeneral: Jandarma Genel Müfettişi.

KISIM 2.

Gedikli küçük zabitlerin komuta ve ödevleri:

Madde 26 — Normal olarak jandarma gedikli küçük zabitlerinin komuta ve ödevleri, askeri hiyerarşideki bütün rütbeler için aşağıda gösterilmiştir:

Karakol, istihbaratçı, takım komutan muavini, kâtip ve ihtisas servisi şefi.

Gedikli baş çavuş muavini: Karakol şefi, Kol şefi, istihbaratçı, takım komutan muavini, kâtip ve ihtisas servislerinde komutan muavini.

Gedikli Baş Çavuş: Kısım veya karakol şefi, istihbaratçı, kâtip, ihtisas servislerinde komutan muavini.

Baş Gedikli: Kısım şefi, kâtip ve ihtisas servislerinde şef.

FASIL 4

Terfi

Madde 27 — Staj ve komuta için elzem olan şartlar müstesna jandarma subaylarının terfileri, ordu terfi hükümlerine göre, Millî Savunma Bakanlığıınca yapılır.

Jandarma birliklerine mensup bütün rütbedeki subay kadrosu, cedveli, işbu kanunun hükümleri dahilinde, İçişleri Bakanlığının muvafakati ile, Millî Savunma Bakanlığı tarafından tesbit olunur.

Terfi, münhal ve bütçe hükümleri dahilinde yapılır.

Madde 28 — Jandarma küçük zabitleri terfileri, gedikli küçük zabıt kanun ve nizamnameleri gereğince ve Jandarma Genel Müfettişliğinin teklifi üzerine ve bütçe hükümleri dahilinde Millî Savunma Bakanlığı tarafından su şekilde yapılır:

a — Polis hizmetindeki gedikli küçük zabıt, polis hizmetinde bilfiil dört sene müddetle gedikli çavuş rütbesinde hizmet ve komiser okulunu ikmal ettiği takdirde gedikli baş çavuş muavinliğine terfi ettirilir.

Diğer sınıflara mensup gedikli çavuş muavinleri gedikli küçük zabıt ve hükümleri dahilinde terfi ederler.

b — Polis hizmetindeki gedikli baş çavuş muavini altı sene müddetle bilfiil gedikli baş çavuş muavini olarak hizmet ve kısım şefi okulunu ikmal ettiği takdirde gedikli baş çavuşluğa terfi ettirilebilir.

Kendisine bir kısım komutanlığının emniyet edilebilmesi için, gedikli baş çavuşun yukarda gösterilen şartlar ha-

ricinde olmak üzere üç sene müddetle bilfiil bir jandarma karakolunda staj görmesi lâzımdır.

Diğer sınıflara mensup gedikli baş çavuşlar, gedikli küçük zabıt kanun ve nizamnameleri dahilinde terfi ederler.

c — Diğer sınıflara mensup bütün gedikli baş çavuşlar, gedikli küçük zabıt kanun ve nizamnameleri dahilinde baş gedikli rütbesine terfi edebilirler.

FASIL 5

Disiplin

Madde 29 — İşbu kanunun 30, 31, 32, 33 ve 34 üncü maddesindeki gösterilen hükümler müstesna, subay, gedikli küçük zabıt ve askerlik hizmetini yapan jandarma erlerine tatbik edilen disiplin kaideleri, askerî kanun ve nizamnamelerle tesbit edilmiştir.

Madde 30 — İdari otorite ve sivil mahkemeler em-, rinde yardımcı olarak vazife gördükleri ve vazifeleri esnasında adli polis sıfatıyla herhangi bir suç işledikleri takdirde, subay jandarma küçük zabıt ve askerlik hizmetini yapan jandarma erleri, devletin sivil mahkemeleri tarafın-, dan yargılanabilirler.

Madde 31 — Polis hizmetini yerine getirmekle ödevlendirildikleri esnada, jandarmalar nöbetçi sayılırlar.

Servisin umumi veya hususi talimatlarına riayet etmemek, talimatnameye aykırı bir hareket sayılır ve askerî kanunlara göre cezalandırılır.

Madde 32 — Vazife başında bulunan jandarmalara taarruz etmek, nöbet bekleyen bir nöbetçiye taarruz etmek demektir ki, bu hal askerî kanunlara göre cezalandırılır ve suçlu askerî mahkemeler tarafından yargılanır.

Madde 33 — Bir jandarma subayı yargılandığı takdirde, hakimler heyetine, yargıç sıfatıyla, başkanın rütbesinden bir rütbe aşağı bir jandarma subayı iştirak eder.

Madde 34 — Bütün jandarma Müfettişliklerinde ve ayrı birer teşekkül sayılan diğer jandarma birliklerinde, bir jandarma inzibat komisyonu kurulur. Bu inzibat komisyonu askeri adli kanunlar hükümlerine göre teşkilâtlandırılır.

FASIL 6

Nakil İşleri

Madde 35 — jandarma subay ve gedikli küçük zabitler, vazife gördükleri birlik ve servislerde sabittirler. Bunlar ancak aşağıda gösterilen şartlar dahilinde nakledilebilirler.

- a — Kendi muvafakati ile.
- b — İsteği üzerine,
- c — Vazife icabı,
- d — Cezaen.

Madde 36 — Nakil işleri, aşağıda gösterilen makamlar tarafından yapılır:

- a — Subaylar için; Jandarma Genel Müfettişliğinin teklifi üzerine Milli Savunma Bakanlığı tarafından.
- b — Gedikli küçük zabitler için; Jandarma Genel Müfettişliği tarafından.
- c — Askerlik müddetini ifa eden jandarma erleri için, ilgili birliklerin kadroları dahilinde, jandarma Genel Müfettişliği, Müfettişlik ve Alay Komutanları tarafından.

BAB III.

Servis

FASIL 1

Salâhiyetler

Madde 37 — Memleketin köy komünlerinde jandarma teşkilâtı, genel polis ödevini yapmakta ve bilhassa şu salâhiyet ve ödevleri haiz bulunmaktadır:

- a — Devletin emniyet ve âmme nizamını bozacak her türlü olaylar hakkında haber toplar, bu yolda araştırmalar

yapar ve bütün bunlardan yüksek makamları haberdar eder.

b — Hürriyet ve mülkiyet haklarının ve fertlerin emniyetlerini temin ettiği gibi, kanunca tanınmış içtimai ve mesleki derneklerin haklarını korur.

c — Kanun, emirname ve nizamnamelere karşı işlenecek suçları önlemek için tedbirler alır.

d — Ceza usulü muhakeme ve özel kanunlar hükümlerine uygun olarak, kanun, emirname ve nizamnamelere karşı işlenen suçları tesbit ve tetkik eyler. Kanun hilâfına hareket edenleri takip ve yakalar ve bunları adli makamlara teslim eder.

e — Kanun dahilinde verilen mahkeme kararlarını yerine getirir.

f — Dahili bir ayaklanma vuku bulduğu takdirde veya böyle bir vaziyetin hazırlanmakta olduğu (hissedildiği hallerde, asayiş iade veya muhafaza eder.

g — Diğer devlet otoriteleri, ödevlerini yerine getirmekte müşkilâta uğradıkları takdirde, istek üzerine yardımda veya müdahalede bulunur.

h — Sosyal yardım işini destekler.

FASIL 2

Servisin işlemesi.

Madde 38 — Jandarmalar üzerlerine aldıkları ödevler gereğince servis ile ilgili işleri ve salâhiyetli makamlar tarafından verilen emirleri yerine getirmekle şahsen mesul tutulmaktadırlar.

Emri veren devlet dairesi neresi olursa olsun, ferdin hürriyet haklarını tahdit eden emirlerin infazı, ancak yazı ile bildirildiği takdirde yerine getirilir.

Verdiği emrin ve bunun yerine getirilmesinin kanun haricinde bir hareket olduğunu bilen bir âmir, işlenen hatâ için verilen azami ceza ile cezalandırılır.

Böyle bir emri yerine getiren herhangi bir madun, bunun kanun harici veya ceza kanunu ve askerî kanunlara aykırı bir hareket olduğunu biliyorsa cezasız kalamaz.

Madde 39 — Jandarma tarafından polis ödevlerinin yerine getirilmesi özel nizamnamelerle tesbit olunur.

FASIL 3

Adli zabıta yetkisi

Madde 40 — Jandarma karakol, kısım ve daireler kadrolarında, bulunan jandarma alay komutanı dahil jandarma subayları ve jandarma adli zabıta okulu mezunları ve jandarma gedikli küçük zabıta adli zabıta subayı ödevini görürler.

Keza jandarma subayları ve her rütbedeki jandarma gedikli küçük zabıta adli zabıta okulu mezunları, birliklerin polis servis ve bürolarında çalışanlar adli zabıta subayı sayılırlar.

Jandarma adli zabıta subay ve gedikli küçük zabıta, mensup bulundukları mahallî birliklerde, askerî adli polis subayı ödevine de haiz bulunmaktadır.

Adli zabıta ödevinde bulunan subay ve kısım şefleri, ancak mensup bulundukları daire amirlerinden temsil salâhiyeti alabilirler.

Jandarma gedikli küçük zabıta okulu mezunları, jandarma gedikli küçük zabıta ve polis ajanı ödevini görürler.

Jandarma onbaşı, çavuş ve erleri, âmme, kuvveti ajanı ödevini görürler.

FASIL 4

Mahal itibarıyla salâhiyeti

Madde 41 — Adli zabıta memuru ödevi ile salâhiyetlendirilen jandarma subay ve gedikli küçük zabıta, salâhiyetlerini mensup bulundukları birliklerin mahallî hudutlarının genişliği dahilinde kullanırlar.

Cürmü işleyenin izini tesbit ettikleri takdirde, bunlar, ödevlerini başka birliklerin mahallî hudutları dahilinde kullanabilirler

Jandarma birlikleri tarafından kendi mahallî hudutları dahilinde başlanan tahkikata, şehirlerde de devam oluna-

bilir. Ancak bunun için ilgili şehirin polis makamları haberdar edilir.

Keza şehirler, polis teşkilâtı tarafından girilen bir tahkikatı, ilgili mahallin jandarma teşekkülünü haberdar etmek suretiyle köylerde de genişletebilirler.

Madde 42 — İçişleri Bakanlığı şehirlerde de, Jandarma Subaylarım, mensup bulundukları birliklerin mahallî hudutları dahilinde, adli zabıta subayı sıfatlarını kullanmağa memur edebilir.

Bu tedbir ancak lüzumlu görüldüğü zaman için ve mahallin bir veya öte tarafında veya bütün mahallin polis ihtiyaçları bunu icabet ettiriyorsa alınır.

FASIL 5

Jandarmanın tuttuğu evrak

Madde 43 işlenen cürümlerin müşahedesi, jandarma ajanı ve adli zabıta tarafından, ceza muhakeme usulü te özel kanunlarda gösterilen hükümler dahilinde ve bir zabıt varakasının tanzimi ile yapılır.

Jandarmalar, tanzim ettikleri varakalarda gösterdikleri müşahedelerini teyit etmek için mahkeme huzuruna şahit olarak çağrılmaz ve yardımcı şahitlik te yapamazlar.

FASIL 6

Jandarma ne zaman silâhını kullanır

Madde 44 — Ödevleri başında bulunan jandarmalar, aşağıda gösterilen hallerde silahını kullanmak hakkına haiz bulunmaktadır:

- a. — Müdafaai nefis,
- b. — Bir cinayet vukuunda katiller kaçır, kanuni bütün ihtarlara rağmen durmaz, teslim olmaz ve elde yapılacak başka hiç bir şey kalmazsa,
- c. — Cinayet veya herhangi bir suçla sanık bir veya birkaç kişi hapisten firar veya muhafaza altından kaçmağa

teşebbüs eder ve yapılan kanuni bütün ihtarlara rağmen durmak istemezse ve teslim olmazsa.

d. — Komutanının emri üzerine ve komutası altında. Bundan yalnız komutan mesul tutulur.

e. — Kanunun emri üzerine ve resmî makamların komutası altında.

Madde 45 — Yaralanma veya ölüme sebebiyet veren silâh kullanma hallerinde, silâha müracaat edecek bir durumun mevcut olup olmadığını tetkik etmek üzere, sulh yargıcı, mahallî jandarma alayı komutanı ve mahallî pretordan müteşekkil bir komisyon derhal tahkikata girer.

Bu komisyonun toplantıya davet edilmesi için her üç üye aynı salâhiyeti haiz bulunmaktadır. Komisyon heyet halinde sulh yargıcının başkanlığı altında toplanır.

Tahkikatın neticesi hakkında bir zabıt varakası tanzim olunur.

Tahkikat neticesinde jandarmanın kabahatli olduğu sabit görüldüğü takdirde, jandarma müddeumumiliğe teslim edilir. Aksi takdirde dosya kapanır.

FASIL 7

Serviste ödevler ve komutada mesuliyetler

Madde 46 — Jandarma subay ve gedikli küçük zabıtların servisteki ödevleri aşağıda gösterilmiştir:

a. — Karakol şefi mensup bulunduğu karakolu vazifesi başında idare eder ve bu karakolun hudutları dahilindeki nizam ve asayişin korumakla mesul tutulmaktadır.

Keza madunları arasında disiplini muhafaza etmekle mükelleftir.

b. — Daire komutanı ve şube şefleri, daire ve servislerdeki polis ve idare servislerinin işlerini kontrol ve bunlara direktif verirler. Emirlerinde bulunan jandarmaların talim ve terbiye ve disiplini ile meşgul olurlar.

Bunlar ilgili birliklerin mahallî hudutları dahilinde, nizam ve asayişin korumakla ödevli bulunmaktadırlar.

c. — Jandarma alay komutanı, başında bulunduğu alayı komuta ve idare ettiği gibi, madun birliklerdeki servis ve idarelerin işlerini kontrol eyler.

Başında bulunduğu alayın mahallî hudutları dahilindeki bütün asayiş ve nizamın korunmasıyla mesuldür.

Bulunduğu mahallin bütün resmi idareleri ve servisleriyle temasa geçer ve bu teması daimi surette muhafaza eder.

d. — Jandarma müfettişi madun birliklerde servislere komuta eder, direktif verir idare ve kontrol eyler. Yapacağı sık sık teftişleriyle aşağıda gösterilen hususları gözden geçirir:

Polis servislerinin iyi çalışıp çalışmadıklarını,

Madun subay, gedikli küçük zabıt ve askerlik hizmetini yapan erlerin askerî ve meslekî hazırlık derecelerini müşahade eder.

Jandarma müfettişi, müfettişliğin hudutları dahilinde nizam ve asayiş korumakla mesuldür.

Kontrol ödevlerini yerine getirme işinde Jandarma müfettişine, yüksek rütbeli subaylar muavenet eyler.

e. — Jandarma genel müfettiş muavini salâhiyetlerini, kendi mahallî hudutları dahilindeki bütün madun jandarma birliklerini komuta ve idare etmek suretiyle kullanır.

Jandarma Genel Müfettiş Muavini, bulunduğu mahallin, nizam ve asayişini korumakla mesul olduğu gibi, emrinde bulunan personelin askerî ve mesleki hazırlığını, disiplin derecesini ve servis işlerinin normal işlemesini kontrol eder.

Jandarma Genel Müfettiş Muavini aynı zamanda bir tugay komutam salâhiyetlerine haiz bulunmaktadır.

f. — Okullar ve talim terbiye genel müfettişi muavini, okulların, talim terbiye birliklerinin, şehir ve seyyar birliklerin, mesleki ve askerî bilgi ve hazırlık derecelerini kontrol eder ve gereken direktifleri verir.

g. — Jandarma Genel Müfettişi, jandarma teşkilâtını komuta ve idare eder.

Jandarma Genel Müfettişı, subay, gedikli küçük zabıt ve askerlik hizmetini yapan jandarma erlerine, askeri ve mesleki hazırlıkları hususunda direktif ve talimat verir ve ödevlerin başarılmasını kontrol eyler.

Sık sık yapacağı teftişlerde, servisin normal işlemlerini ve yekpareliğini muhafaza etmesini kontrol eyler.

Jandarma Genel Müfettişı, bir tümen veya kolordu komutanının salâhiyetlerine haiz bulunmaktadır.

h. — Jandarma Genel Müfettiş Muavini, genel müfettişin muavinidir. Kendisi genel müfettişin yerini tutacağı gibi, genel müfettişin verdiği emirlerin yerine getirilmesine nezaret eder.

Genel Müfettiş Muavini, genel müfettişin kendisine verdiği ödevleri yerine getirir.

FASIL 8

Memnuiyetler

Madde 47 — Diğer silâh nevelerine mensup subaylar için meriyet mevkiinde bulunan kanunlarda gösterilen memnuiyetler, jandarma sınıfına mensup jandarma subay ve küçük zabıtlar için de muteberdir.

Subay ve gedikli küçük zabıtlar tüccar veya çiftçi olamayacakları gibi dolayısıyla de böyle bir iş yapamazlar.

Jandarma Alayları komutanları da dahil, bütün jandarma subayları, gedikli küçük zabıtlar, maddi menfaatleri bulundukları mahalli servislere vazife ile nakledilemezler.

FASIL 9

Seferberlik

Madde 48 — Daimi askerî birliklerin mevcut olmadığı köylerde, garnizon komutanı ödevini ve garnizona ait servisler, jandarma karakolu komutam tarafından ifa olunur.

Jandarma karakolları komutanları aynı zamanda, merkez veya merkez olmıyan komünlerde bulunan garnizon şefi kontrolörü ödevini de görürler.

Jandarma karakolları şefleri, orduya mensup kimseler üzerine otoritesi olup, askerî makamlar tarafından kendisine verilen bütün emirleri yerine getirmekle mükelleftir.

Seferberlik işlerini temin, hazırlamak ve yerine getirmek için jandarma karakolları şeflerine kanun ve kararnameler gereğince salâhiyetler verilmiştir.

Madde 49 — Jandarma, pretorluk servisini ve seferberlik esnasında da lüzumlu olan polis bitliklerini teşkilâtlandırır.

BAB IV.

İdare İşleri

FASIL 1

Maaş ve tazminat

Madde 50 — Jandarma için gerekli fond, yıl İçişleri Bakanlığının bütçesinde gösterilir. Jandarma, umumi muhasebe, bütçe kontrol ve âmme mülkiyeti kanunlarına göre idare olunur. Keza Jandarmanın özel teşkilâtında gösterilen ki bunlar jandarma genel müfettişliğince tesbit olunur ordu ve jandarma kanun ve nizamnamelerine göre de idare olunur.

Madde 51 — Jandarma subay, gedikli küçük zabıt, hizmette bulunan erler, usta ve yardımcı ustaların maaş, zam, harcirah, tazminat, rütbe, velhasıl her türlü hakları, ordu personeli kanunlariyle tesbit olunmuştur.

Bu haklardan başka, jandarma sınıfında, jandarma subay, gedikli küçük zabıt, usta ve yardımcı usta olanlara, aldıkları maaşlardan başka, bu maaşın tam % 10 nu nisbetinde, jandarma tazminatı olarak, her birine tazminat verilir.

Madde 52 — 23 Mart 1929 tarihinden işbu kanunun neşrine kadar sabit jandarma tazminatı alan jandarma subay, gedikli küçük zabıtların aldıkları tazminat, işbu kanunla tasvip olunmaktadır.

Madde 53 — Bulundukları mahalle kontrol ödevile

yetkilendirilen bütün jandarma subaylarıyla, kısım şeflerine, nakliye ve bakım masrafı olarak bir tazminat daha verilir. Bu tazminat, teftiş etmek mecburiyetinde bulundukları mahal veya şehrin hudutlarının genişliği (göz önünde bulundurmak suretiyle tesbit olunur.

Verilecek bütün tazminatlar, Maliye Bakanlığının muvafakatiyle, Bakanlar Kurulu tarafından senelik olarak tesbit olunur.

Madde 54 — Acil bir emir üzerine jandarma subay, gedikli küçük zabıt, usta ve yardımcı ustalar, normal olarak vazife gördükleri mahallin hudutlarını aşarak başka bir mahalle gittikleri takdirde bunlara derecelerine göre bir tazminat verilir.

Madde 55 — Subay, gedikli küçük zabıt, usta ve yardımcı ustalar, vazifeten başka bir garnizona nakledildikleri takdirde, maaş ve medeni hallerine göre ve Millî Savunma Bakanlığınca ordu mensuplarına verilen tazminata uygun olarak, bir nakil tazminatı alacaklardır.

Bulundukları mahallin hudutları dahilinde başka bir yere nakledilen subay ve gedikli küçük zabıtlere, takdim edecekleri müsbet evraka göre ve yalnız insan ve eşya nakli için, bir harcirah verilir.

Madde 56 — Maaş tevkifatı hakkında işbu kanun, ordu maaş kanunlarında gösterilen hükümlere göre, İçişleri Bakanlığı tarafından tatbik mevkiine konur. İşbu kanun bütün jandarma subay, gedikli küçük zabıt, usta ve yardımcı ustalara tatbik olunacaktır.

FASIL 2

Tekaüt hakları

Madde 57 — Jandarma subay, gedikli küçük zabıt, usta ve yardımcı ustaların tekaüt hakları, genel tekaüt kanunlarıncı tesbit olunmuştur.

Madde 58 — Vazife başında cürüm işleyenleri takip, isyan ayaklanma kışkırtıcı ve gürültücü toplantıları yatıştır-

mak için uğraştığı esnada ölen jandarma subay ve gedikli küçük zabitlerin eşi ve reşit olmayan çocuklarına jandarma subay ve gedikli küçük zabitin öldüğü tarihte mensup olduğu rütbeye göre, aldığı tam maaşa tekabül eden tekaüt maaşı verilir.

Vazife başında ölen subay, gedikli küçük zabitin çocukları yoksa, yukarıda tekaüt hükümlerinde gösterileri haklara göre ölenin ana ve babasına, ölenin tekaüt maaşının %50 si verilir.

Madde 59—Yukarıda 58 inci maddede gösterilen hallerde malûl kalan ve bundan dolayı hayatını kendi kendini kazanmaktan aciz bir duruma düşen jandarma subay ve gedikli küçük zabitlere, kanuni tekaüt haklarından başka ve bir defaya mahsus olmak üzere, aldığı maaş ve tazminatlara tekabül eden ayrıca altı aylık maaş ve tazminatı, mükâfat olarak verilir.

Şayet sakatlık hali, ordudan ihracını zaruri kıldığı halde bu hal jandarma subay ve gedikli küçük zabitin hayatını kendi kendine kazanmasına mâni olmuyorsa, jandarma, kanuni tekaüt haklarının karşılığı olan ve bir defaya mahsus olmak üzere, aldığı maaşın 3 defa karşılığını, ikramiye olarak alır.

FASIL 3

Jandarmaları iskân mecburiyetleri

Madde 60 — Kendilerine mesken bedeli verilmiyerek köy, karakol ve bürolarda vazife gören jandarma gedikli küçük zabitler, devletin kendine ait veya kiraladığı binalarda kira vermeksizin ikamet edebilirler.

Kışlalara ait ikametgâhlarda kalan bütün jandarma subay ve küçük zabitler, İçişleri Bakanlığının tavsiyesi üzerine, her sene Bakanlar Kurulu tarafından ‘teşdit olunan kira bedelini ödemek suretiyle buralarda ikamet edebilirler. Kışlalarda kalmak mecburiyetinde bulunan gedikli çavuşlar, kira vermekten muaf tutulmaktadır.

FASIL 4

Üniforma, teçhizat ve silah

Madde 61 — jandarma subay, gedikli küçük zabıt ve hizmette bulunan erlerin üniformaları, ordu üniforma nizamnamesince tesbit olunur.

Jandarma subay, gedikli küçük zabıt ve hizmette bulunan erlerin üniformalarının rengi, jandarma mavisi olacaktır.

Madde 62 — jandarma gedikli küçük zabıt ve erlerin silâh ve kasaturaları, her türlü cephanesiyle birlikte, İçimleri Bakanlığı tarafından temin olunur.

Teftiş ve operatif birliklerin her türlü silâh ve cephaneleri, Millî Savunma Bakanlığı tarafından yapılır.

FASIL 5

Yapılar

Madde 63 — Jandarma birliklerinin ihtiyacı olan yapılar, tesbit olunan modellere göre, içişleri Bakanlığı tarafından yaptırılır.

Geçici ve son hükümler

Madde 64 — Gereken küçük zabıt kadrosu tamamlanıncaya kadar, işbu kanunun 22 nci maddesi gereğince mahallî birliklerin emrinde bulunan jandarma erleri, silâh altında tutulacaklardır.

Madde 65 — 24 Mart 1929 tarihli köy jandarma teşkilât kanunu, 5 Ağustos 1929 tarihli jandarma ve sivil personel statükosu, 16 Mart 1931 tarihli köy jandarma kanun ve statükosu nizamnamesi, velhasıl işbu kanunun hükümlerine uymayan bütün kanun ve nizamnameler, hükümsüz addedilmektedir.

166 numaralı ve 36 Temmuz 1941 tarihli resmî gazete ile yayınlanan köy polis servisleri nizamnamesi, meriyet mevkiinde kalmaktadır.

27 Mart 1944 tarih ve 168 numaralı kanun

«Antonescu Romanya Mareşali ve Devlet Zimamdarı» Adalet Bakanlığının 41251/1944 numaralı raporu ve 3052 numara ve 5 Eylül ve 3072 numara ve 7 Eylül 1940 tarihli kararnamenin hükümleri gereğince,

aşağıdaki hususları karar altına aldık ve alıyoruz;

Hizmette bulunan jandarmaların harp ve seferberlik esnasında silâha müracaat edebilmeleri için tanzim olunan kararname:

Madde 1 — 2 Nisan 1943 tarihli ve 260 numaralı jandarma teşkilât kanununun 44 üncü maddesinde gösterilen hallerde jandarmaya verilen silâh kullanmak salâhiyetlerinden başka, Bakanlar Kurulu, kararname ile, jandarmaya, harp ve seferberlik esnasında kaçan veya yapılan ihtarlara rağmen durmak istemeyen kimselere karşı da silâha müracaat etmek hakkını tanımaktadır.

Bükreş 27 Mart 1944

Antonescu

Romanya Mareşali ve
Devlet Zimamdarı

İon C. Marinescu

Adalet Bakanı

No. 662

Adalet Bakanının, Devlet Zimamdarına raporu;

Sayın Mareşalim,

Harp esnasında Millî Savunma ihtiyaçları, devletin harp potansiyelini takviye etmek için, bütün devlet dairelerinin tamamen emniyet içinde çalışmalarını zaruri kılmaktadır.

Memleketin bazı bölgelerindeki Milli Savunma ihtiyaçlarını bilhassa özel bir dikkatle takip etmemiz lâzım gelmektedir.

Bu bölgelerdeki mevcut polis teşkilâtımız bilhassa köylerde zayıf bir durumda bulunmaktadır ve kendilerine

emniyet edilen ödevleri başarabilecek bir durumda değildirler.

Bu sebepten dolayı jandarmaya meriyet mevkiinde bulunan jandarma teşkilât kanununda gösterilen şartlar haricinde de ve acil müdahale hallerinde silâha müracaat hakkının verilmesinin zaruri olduğu neticesine varmış bulunmaktayım.

Yukarıda gösterilen sebepler ve Genel Kurmay Başkanlığının müdahalesi üzerine ilişik olarak sunduğum kanun lâyihasını tanzim ettim. Buna göre Bakanlar Kurulu, seferberlik ve harp halinde vazifesi başında bulunan jandarmaya ve tesbit edilen bölgenin hudutları dahilinde, yapılan ihtarlara rağmen durmak istemeyip kaçmak teşebbüsünde bulunan kimselere karşı, Millî Savunma ve Devletin emniyeti için silâh kullanmayı salahiyyetli kılmaktadır.

Şayet siz de sayın mareşalim, işbu kanun tasarısında gösterilen sebepleri muvafık buluyorsanız, 5 Eylül 3052 numara ve 7 Eylül 1940 tarih ve 3072 numaralı kanun hükümleri gereğince, bunu kabul ve imza buyurmanızı istirham ederim.

Sayın mareşalim, en derin saygı ve hürmetlerimin kabulünü rica ederim.

Adalet Bakanı

Ion C. Marinescu

No. 41251

27 Mart 1944

İÇTİHATLAR

DANIŞTAY KARARLARI

Dâva Daireleri Genel Kurulu

K: 45/25

Davacı: İstanbul Heyibeliada Yeniiskele Sokak No: 1 / 1 de İsmail Tonoglu.

Dâva edilen: İstanbul Belediyesi.

Dâvanın Özeti: İstanbul'da Heybeliada plajına civar mahalde kiraladığı gazinonun Plâj Gazinosu adı ile belediyece Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu'nun 9 uncu maddesine istinaden haftalık ve aylık 500 lira üzerinden bir mevsimlik lûbiyat resmi istenilmekte ise de, lûbiyat resmi Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu'nun 9 uncu maddesinde sayılan yerlerden istenilebileceği gazinosu ise plâjın arka tarafında ve methali ayrı bir gazino bulunması ve plâjın kendisi tarafından değil başka bir şahıs tarafından kiralanması sebebiyle gazinonun plâj gazinosu olarak telâkkisine imkân bulunmadığı, belediyelerce istenilecek resim miktarının Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu hükümleri mucibince hiç bir vakit vergi miktarının bir kaç misli olamayacağı ve bu resmin miktarının iradı gayri safisinin % 10 unu geçemeyeceği mezkûr kanunun 9 uncu maddesi hükmü icabından bulunmasına ve vergi resimleri ancak kanunla alınabilip belediye encümeni karariyle bir resim alınmasına hukuken imkân bulunmadığından belediyece resim istenilmesi hakkındaki işlemin »bozulması dileğinden ibarettir.

Dâva edilenin cevabı özü: İstanbul'un belediye hudutları içindeki sıhhi ihtiyaçların karşılayan plâjlardaki banyo mahalleri hariç olmak üzere bu mahallerdeki gazinoların sınıflara ayrılarak Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu'nun 9 uncu maddesine tevfikan lûbiyat resmi alınmasında kanuna aykırılık olmadığından dâvanın reddi dileğinden ibarettir.

Savcının düşüncesi: Davacıya ait gazino 423 sayılı kanunun 9 uncu maddesinde yazılı yerlerden olmamakla itirazın kabulü ve aranan resmin terkinin gerektiği mütalâa kılınmıştır.

Türk Ulusu Adına

Hüküm veren Danıştay Dâva Daireleri Genel Kurulu tarafından işin gereği düşünüldü:

Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu'nun 9 uncu maddesinde oyun mahalleri, temaşa yerleri, eğlence mahalleri, baht ve talih oyunlarına mahsus yerlerden işledikleri müddet için ayrıca belediye resmi alınacağı gösterilmekle beraber, bunların her biri için bir kaç misal zikredilip (gibi) edatının eklenmesi suretiyle benzerlerinin bu araya sokulması esas kabul edilmiş ve plâj ve deniz hamamlarının arkasında veya yanında açılmış bulunan gazinolar umumi mahiyetteki gazinoların esas niteliklerini teşkil eden istirahat mahalli olmaktan ziyade bu günkü durumlarına göre bir eğlence mahalli halini almış bulunduğundan bu gazinoların adı geçen madde gereğince vergiye tabi tutulmasında kanunsuzluk görülmemektedir. Kanunda alınacak resmin belediye meclisince günlük veya haftalık veya aylık olarak tayin veyahut varidatı gayri safisinin % 10 unu geçmemek üzere nisbet takdir edilerek tahsil olunacağı açıkça yazılı olduğuna göre kanunca vergi için ayrı ayrı iki şekil tesbit ederek varidatı gayri safiyeye nisbet hükmü ancak ikinci şekle tahsis edilmiş olup meclisçe birinci şeklin kabul ve tatbiki cihetine gidildiği anlaşıldığından varidatı gayri safiyeye nisbet edilmesi hakkındaki iddia da yersiz bulunmuştur. Bu sebeple dâvanın reddine ve 400 kuruş ilâm harcından geri kalan 300 kuruşun davacıdan alınmasına 20/3/1945 tarihinde birinci noktada çokluk, ikinci noktada oy birliği ile karar verildi.

Kamulaştırma İşleri

E: 44/1324

K: 45/610

Dâva eden: Denizli'nin Saruhan köyü namına Denizli Avukatlarından Hulusi Oral.

Dâvanın özeti: Başkarcı Köyünün Ilıca Menbaından saniyede 5 litre suyun 50 lira bedel mukabili kamulaştırılmasına dair İl Yönetim Kurulunun 21/8/1942 tarih ve 2/282 sayılı kararının Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının 31/5/1944 tarih ve 195/869 sayılı yazısıyle 1,5 litre üzerinden tashih edilmesine itirazla 21/8/1942 tarih ve 2/282 sayılı karar veçhile suyun verilmesi dileğidir.

Dâva edilenin K. Su kamulaştırmasında 831 sayılı Sular Kanunu'nun 6 ncı maddesi gereğince Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının muvafakati meşrut bulunmasına binaen II Yönetim Kurulu kararının tashihiinde kanuna aykırı bir cihet bulunmadığı yolundadır.

Savcının düşüncesi: Dâvacılar köylerinin ihtiyacı için kamulaştırılacak suyun miktarını azaltmaya matuf olan 16/6/1944 tarih ve 12/258 sayılı Denizli İli Yönetim Kurulu kararının iptalini istemektedir.

Gerçi davacılara Denizli İli Yönetim Kurulunun 21 / 8/1942 tarih ve 2/282 sayılı kararıyle saniyede 5 litre suyun kamulaştırılmasına karar verilmiş ise de 831 Sayılı Sular Kanunu'nun 6 ncı maddesine tevfikan yetkisi bulunan Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının 31/5/1944 tarih ve 195/869 sayılı yazısıyle Denizli Valiliğine 31/8/1944 tarihli yazısında bildirildiği veçhile kamulaştırılacak suyun hakiki ihtiyaca göre olması ve uzmanlar tarafından incelenerek 1,5 litre suyun kâfi geleceği tesbit olunarak II Yönetim Kurulunca da bu miktar suyun kâfi görülmesi üzerine 16/6/ 1944 tarih ve 12/285 sayılı karar ittihaz olunmuş ve binaenaleyh yapılan işlem ve verilen kararda yolsuzluk olmadığından dâvanın reddi düşünülmüştür.

Türk Ulusu Adına

Hüküm veren Danıştay 5 inci Dairesince işin gereği düşünüldü:

Kamulaştırma kararları idare kararları kategorisine dahil kararlardandır. Bu itibarla idarece tashih ve değiştirilmesi mümkündür. 831 Sayılı Sular Kanunu'nun 6 ncı maddesi gereğince köylerin istifadesi için kamulaştırılacak sulara ait kamulaştırma işlerinde kamulaştırma yetkisi Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının beğenmesine iktiran etmek şartına taliken cereyan edebilir. Keza kamulaştırma suretile tasarruf hakkının kayıtlanması da kanunun hakiki ihtiyacının hududu ile mukayyet olmak icabeder.

Davacı köyün, su ihtiyacının saniyede 1,5 litre ile giderileceği yetkili Bakanlığın ve uzmanların bu baktaki kararıyla belli olmuş bulunmaktadır. Şu duruma göre evvelce ve aher, bakanlık izin ve beğenmesine iktiran etmemiş olan saniyede 5 litre üzerinden yapılan kamulaştırma işinin filhal belli olan ve hakiki ihtiyaca tekabül eden miktara indirilmek suretiyle düzeltme ve değiştirilmesi yolundaki kararda bir kanunsuzluk bulunmadığından dâvanın reddine ve 400 kuruş ilâm harcından geri kalan 300 kuruşun dâvacıdan alınmasına 11/4/1945 tarihinde oy birliği ile karar verildi.

Köy işleri

Beşinci Daire:

E: 44/2096

K: 45/553

Davacı: İliç kazasının Paşalı köyü vekili Ankara Avukatlarından Emin Bilge.

Dâva edilen: İliç kazasının Hığdar köyü vekili Ankara Avukatlarından Ahmet Hıfzı Gözübüyük, Kınacı Han No. 26

Dâvanın özü: 929 senesinde çizilmiş olan hududun değiştirilmesi için vuku bulan müracaatlar üzerine hudut tesbiti ve münazuunfih otlakıyenin köyleri hayvanatına terki

hakkında 23/5/1943 tarihinde 39 sayı ile İliç kazası İdare Heyetince karar verilmiş olmakla beraber Hıgdar köyünün açtığı dâva sonunda 6/4/1944 tarih ve 43/1680/K. 703 sayılı kararla hiç bir mucip sebebe dayanmadığı beyaniyle bu karar Danıştay 5 inci Dairesince bozulmuş olup bu kere aynı kaza İdare Heyetince 1929 hududunun tebdilini icabettirecek bir sebep olmadığı ileri sürülerek aynen kabulüne dair karar verilmiş olmasına itirazla, köylerinin mer'a ve otlakiye darlığının ve hayvan adedinin nazara alınmamış dâvanın aynı zamanda mer'a ve otlakiye anlaşmazlığı bulunduğundan bahisle bu husustaki 31/8/1944 tarih ve 79 sayılı kararın bozulması dileğidir.'

Dâva edilenin M. özü: Fiilen tekemmül etmiştir.

Savcının düşüncesi: Danıştay evvelki bozma kararı üzerine yeniden yapılan inceleme sonunda, mukaddema tesbit edilmiş olan iki köy sınırının değiştirilmesini gerektiren bir durum olmadığı hakkında İdare Heyetince müttefaz kararda bir yolsuzluk görülmediğinden dâvanın reddi düşünülmüştür.

Türk Ulusu Adına

Hüküm veren Danıştay 5 inci Dairesi tarafından işin gereği düşünüldü:

Mer'a ve otlakiye gibi köy ortamalı olan gayrimenkuller alım satıma müsait olmadığı ve bir mülkiyete konu teşkil edemeyeceği gibi bunlarda intifa hakkının teessüs ve teşbih hususunda, Köy Kanunu hükümlerine göre, idare Kurullarına ait olmak ve müşterek intifa iddiasında bulunan köyler arasındaki nizam halinde de tescil edilen hudutnamenin esas teşkil etmesi iktiza eder.

İdare Heyetlerince intifa hususunun münferit veya müşterek şekilde yapılabilip yapılamayacağının tâyini keyfiyetinde de esas teşkil edecek nokta ilgili köylerin hayvanat adetleri ile nüfusları, iktisadi ve içtimai durumlarından ibarettir.

Şu hale göre, bahis mevzuu olan hududun değiştiril-

meşinde ve mer'ada olan intifa meselesinden evvelce bozulmuş olan kararda olduğu gibi, bu dâvaya konu olan kararda da yukarda işaret edilen hususların nazara alınmamış olduğu görülmektedir. Binaenaleyh her iki köyün hakiki durumlarının tesbit ve kararda beyanı suretiyle hududun çizilmesi ve orta mallarından intifa hususunun ona göre gösterilmesi iktiza ederken yine mucip sebeplere dayanmamakta bulunan 31/8/1944 tarih ve 79 sayılı kararın bozulmasına ve peşin ödediği 100 kuruşun davacıya iade olunarak 500 kuruş ilâm harcının dâva edilenden alınmasına 4/4/1945 tarihinde oy birliği ile karar verildi.

KANUN VE KARARLAR:

K. No.	Neye taallük ettiği	Yayınlandığı R. Gazete	
		Tarih	Sayı
	— Kanunlar —		
4801	Sanfransisko'da 26 Haziran 1945 tarihinde yapılmış ve imzalanmış olan	24.8.1945	6092
4805	Birleşmiş Milletler andlaşması ile Milletlerarası Adalet Divanı Statüsünün onanması H. Kanun.		
	Devlet memurları aylıklarının tevhit ve teadülüne dair olan 3656 sayılı kanunda değişiklik yapılması ve aylıklardan % 5 emeklilik karşılığı kesilmesi H. Kanun.	25.12.945	6189
4809	Tunceli ilinin idaresi hakkındaki 2884 sayılı kanun hükümlerinin bir yıl daha uzatılmasına dair Kanun.	28.12.1915	6192
4817	1946 yılı Bütçe Kanunu.	31.12.945	6194
4837	İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri H. Kanun.	25.1.945	6215
4840	Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu'nun kaldırılması H. Kanun	26.1.946	6216
4871	Sıtma Savaş Kanunu.	21.2.1946	6238
	— Tüzükler —		
	(Emniyet Teşkilâtı Memur ve Müstahdemlerinin Kıyafet ve Teçhizatı) Tüzüğünün bazı maddelerinde değişiklik yapılmasına dair tüzük.	3.8.945	6074
	Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğünün 1, 10, 12, 13 ve 43 üncü maddelerinin değiştirilmesi hakkında tüzük.	23.8.945	6091
	— Yönetmelikler --		
	Memleket içi düşmana karşı silahlı savunma ödevi yönetmeliği.	11.10.945	6130

BİBLİYOGRAFYA

A.KDOĞAN, Salim.

Polisin ceza tatbikatı.. İzmir, Meşher. M. 1945, (14X20), 106 s., F... K.

ERGİN, Osman.

Beledi bilgileri. Dördüncü bası. İst., Osmanbey M., 1945, (17X24) 83 s., F. 150 K. \

KOÇU, Reşat Ekrem.

İstanbul Ansiklopedisi. İst., Tan M., 1945, (25X34); 7 Fasikül, F. 130 K.

GOVSA, İbrahim Alâeddin.

Türk Meşhurları Ansiklopedisi. İst., Yedigün M.; 1945, (20,5X28,5), 5 Fasikül, F. 50 K.

SANDER, Mithat Sadullah.

Türkçe imlâ kuralları ve dil bilgisi özü. İst., İnkilâp K., 1945, (14X20,5) s., 64; F. 50 K.

ZONOBINI, Guido. İdare Hukuku.

Çeviren: Atıf Aggüç ve Sahir Erman. Cilt 1. İst., Sadık Kâğıtçı M., 1945, (18X25), 321 s., (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.) F. 160 K.

OKAY, Suphi Nuri.

İdare dâvalarında görev ve yetki, dâva ve husumet ehliyeti süreç- aşımı ve merci tecavüzü meseleleri. Ankara Kanaat B., 1946, F. 400 K.