

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığınca Çıkarılır

YIL : 19 EYLÜL-EKİM1948 SAYI:194

İ ÇİNDEKİ L E R

TETKİKLER :	Sahife
Kamulaştırmalarda Adli ve İdari Kazanın Yetki Sahaları	Samim BİLGİN 3
Tüzelkişiler	Hüsnü GİDER 10
Toronto Belediyesi	Yusuf DANIŞMAN 28
Japonya'da Taşra Teşkilâtı	H. BERKSUN 45
Köy Evleri	Fahri TOKMAKÇIOĞLU 69
Yeni Belediye Gelirleri Kanunu ve Eskisi ile Mukayesesi	Baha KARGIN 88
İngiltere'de İdare Tasarruflarının Adli Mürakabesi	İ. ERAYDIN 100
Memurların Vazifelerinden Doğan Suçlarından Dolayı Kovuşturma ve Yargılanmaları	Kemal ARAL 106
TERCÜMELER :	
Yeni İtalyan Anayasasında Rejyonalizm	Hayri ORHUN 116
Millet Nedir ?	M. BALASAYGUN 129
Romanya'da İdare	H. B. 154
İngiliz Hukuku ve Kaynakları	İ. ERAYDIN 160
Hükümet Bünyesinin İslâhı	Hayri ORHUN 185
FİKİR HAREKETLERİ :	
Dünya Harbi Sonunda İdareye Düşen Vazifeler.	Atalay AKAN 213
YABANCI MEVZUAT :	
Fesat Fiiller Federal Kanunu ve Hatch Siyasî Faaliyetler Kanunu	264
İDARİ COĞRAFYA :	
Anamur İlcesi İdari Coğrafyası	299

ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllıkı 500 kuruş.
Yabancı memleketler için yıllıkı: 750 kuruş.

Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

A —Türkiye’de:

Bulunulan yerin malsandığma 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 yukarıdaki adrese gönderilmelidir.

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etütler kabul olunur.

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

Yayınlanan yazıdaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolımmayan yazılar iade edilmez.

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

T E T K İ K L E R

Kamulaştırmalarda Adli ve İdarî Kazamn Yetki Sakaları — Yargıtay m bir kararı dolayisiyle —

Yazan : Samim BİLGEN
Bayındırlık Bakanlığı
Hukuk Müşaviri

Kamulaştırma konularile ilgilenenler Yargıtay İetihat Birleştirme Genel Kurulunun, Hukuk Dergisi'nin 48 inci sayısında da yayınlanmış olan 26/11/1947 gün ve 9/23 sayılı kararını görmüş olacaktırdır. Genel Kurul bu kararında idarenin kamulaştırma işleminden vaz geçip geçemeyeceğı meselesini inceliyerek bir takım neticeler çıkarmaktadır. Bu yazımızda kararın esas hakkında belirttiğı görüşe dokunmaksızın, adli kazanın bu mesele üzerinde işlemekle vazifeli olup olmadığını münakaşa etmek ve kurul kararının bu yönden gerek hukuk esaslarına, gerek mevzuatımıza aykırı gibi gördüğümüz noktası üzerinde durmak istiyoruz. Bunun için, doğrudan doğruya karara geçmeden önce, kamulaştırma işleminin dayandığı hukuk esaslarile mevzuatımızı kısaca hatırlamak faydalı olacaktır :

Kamulaştırma, bilindiğı üzere, özel emlâkın kamu faydası mülâhazası ile, değer bedeli karşılığında, mâlikinin rızasına bakılmaksızın alınması demek olduğuna göre idarenin kamu kudretine dayanan bu işlem yüzünden çıkacak uyuşmazlıkların, bizim gibi ayrı bir İdarî reîim kabul etmiş olan memleketlerde doğrudan doğruya İdarî kazamn yetki sahasına girmesi tabiidir. Bu itibarla kamulaştırmada kamil faydası olup olmadığı, başka bir deyimle kamulaştırmanın lüzumu veya lüzumsuzluğu üzerinde adli kazanın söyleyebileceğı hiç bir şey olmamak lâzım gelir. Ancak, idarenin kamu kudretile bir ilgisi bulunmayan ve

münhasıran özel hukuk sahasına giren bedel uyuşmazlıklarında kanun vâzı adlı kazanın yetkisini tanımıştır.

Hukuk esasları bakımından bunun izahı kolaydır. Kamulaştırmada özel hukuk hükümleri dışında olan, mâlikin rızasına bakılmaksızın mülkün kamuya intikalidir. Özel hukuk böyle bir intikal için mâlikin rızasını şart koştuğuna göre, kamulaştırmada bunun aranmaması ancak üstün sebeplerle kendini gösteren kamu kudreti ile izah olunabilir. Diğer taraftan, kan ulaştırmada önemi olan münhasıran bu intikaldir, belirir bir kamu ihtiyacı için mülkün iktisabıdır. Bununla, kamulaştırmanın kamu hukukuna giren kısmı tamamlanmış olur. Halbuki kamulaştırma bedelinin özel hukuk hükümleri dairesinde tesbitine engel olan üstün hiç bir sebep bulunmadığı için, bunda idarenin kamu kudretine dayanan istisnâî hükümlere lüzum yoktur. İşte, bedel uyuşmazlıklarının adli kazaya bırakılmış olması yukarıki mülâhazaların tabii bir neticesidir. Adliye Mahkemesi, özel mülkiyetin kamulaştırma sebeble nez'i konusunda ancak, mâlikin hakkaniyet esasları dairesinde hakkını alabilmesi için müdahale eder. Bu gibi bedel uyuşmazlıklarında esaslı rolün kanunen hakem heyetlerine verilmiş olması sebeble mahkemenin bir dereceye kadar passif kalması da özel hukuk hükümlerinin bir istisnası gibi görülmemelidir. Kamulaştırma işleminin tek alıcı ile tek satıcı arasında cereyanı, yani serbest rekabetin bulunmaması zarureti dolayısıyledir ki, bedelin âdil bir şekilde tâyini için hakemlere baş vurmak lüzumu duyulmuştur. Aynı durum kamu tüzelkişisiyle özel kişi arasında değil de, iki özel kişi arasında hasıl olmuş bulunsa, çıkacak aynı mahiyetteki uyuşmazlığı çözmek için mahkemenin gine bilirkişilere müracaattan başka çaresi olmadığı düşünülürse bu cihet daha iyi anlaşılır.

İdare hayatımıza pek çok örnekler vermiş olan Fransa'da kamulaştırma müessesesinin anlaşılışı böyle olduğu gibi, kendi mevzuatımızda da bu anlayışa intibak eden hükümler bulabiliriz. Şu kadar ki, Fransa'da özel mülkiyetin kamulaştırmalar dolayısıyla nez'i hususunda da Adalet

Mahkemesi Başkanlarına yetki verilmiş olduğu halde bizde adli kazanın rolü bedel uyuşmazlıklarına münhasır kalmıştır. Yani orada Adalet Mahkemesi istinaf en ve tem- yizen bedel uyuşmazlıklarını halletmekle görevli olduğu gibi, mülk sahibinin razı olmaması halinde mahkeme başkanı, mülkiyetin idareye intikali için özel kişiden nez'i hakkında da karar vermekle görevlidir. (Ordonnance d'expropriation) Ancak, mahkeme başkanına böyle bir yetki tanınmış olması asla, kamulaştırmanın lüzumu veya lüzumsuzluğu meselesini Adalet Mahkemesinin ele alabilmesi demek olmadığını bilhassa belirtmek lâzımdır. Yetkili İdarî makamlar usulü dairesinde kamulaştırma kararı vermişlerse başkan, mülkün her halde idareye intikalini emretmek mevkiindedir. (x)

Bizde böyle bir durum mevcut olduğu iddia edilemez. Her ne kadar 1295 tarihli İstimlâk Kararnamesinin 14 üncü maddesi idarenin (. . .razı olmayanlar aleyhine ait olduğu mahkemeye dâva) açacağını göstermekte ve bu hüküm, özel sahibinden mülkiyetin iktisabı için mahkemeye baş vurmağa lüzum olabileceği zehabını uyandırmakta ise de, kararname metnindeki rıza, maddenin 1 inci fıkrasında zikredildiği üzere bedel miktarına mâtuf olup mülkiyetin nakli konusu ile ilgili değildir. Netekim İstimlâk Kanunu Muvakkatine Zeyledilen Fıkrai Mahsusa'da (mülk sahibi tâyin olunan kıymete razı olmazsa kıymeti muhammene ihtiyaten yüzde yirmi fazlasile bankaya , . . teslim olunduktan ve makbuz senedi Hükümeti İcraiye ita kılındıktan sonra) mülkün kamulaştıran İdareye teslim ettirileceğinin açıklanmış olması, Medenî Kanunumuzun 633 üncü maddesi de göz önünde tutulursa, mülkiyetin idareye intikali için adli kazaya bir rol verilmiş olmadığını teyit eder. Bu itibarla, mülkiyetin intikali için bizde de mâlikin sarîh veya zımnî rızasına lüzum olduğunu ve aksi halde işin Adalet Mahkemesine gideceğini söyleyen sayın hocamız B. Sıddık Sami Onar'm görüşünü paylaşamıyo-

(x) H. Nğzard : E16ments de droit public, 1946 baskısı, sayfa 336 ve müteakip.

ruz. (xx)

Kamulaştırmada adli kazayı ilgilendiren hususu hukukî esaslar bakımından böylece özetledikten sonra, bu esaslarla mütenazır hükümleri belli başlı mevzuatımızda da kolaylıkla tâkip etmek mümkündür :

İstimlâk kararnamesi : Kararnamenin 2 nci maddesi, kamu faydası kararı verecek İdarî makamları, 5 ilâ 20 nci maddeleri idare tarafından yapılacak değer biçme işleminin tâkip edeceği yolu göstermekte, işin adli safhası 21 inci maddeden başlayan üçüncü fasılda ele alınmakta ve “Bir mülkün bedeli dım veya ziyade takdir olunduğuna dair dâva vuku bulup da mahkemeye geldikte . . .” neler yapılacağı sırasile açıklanmaktadır.

Kamulaştırmaya ait özel mevzuatımızda ufak tefek farklarla aynı esasları bulabiliriz. Misal olarak 3710 sayılı Belediye İstimlâk Kanunu ile, millî müdafaa ihtiyaçları, için yapılacak istimlâklar hakkındaki 3887 sayılı Kanunu gözden geçirelim.

Belediye İstimlâk Kanunu: Kamu faydası kararının hangi İdarî makamlar tarafından, ne şekilde verüceği kanunun 7 nci, değer biçme işleminin İdarî safhası 8 inci ve müteakip maddelerinde gösterilmekte, 12 nci maddede : “istimlâk olunacak gayrimenkul sahipleri, alâkalıları veya belediye . . . takdir edilen bedel hakkında Asliye Hukuk Mahkemesine müracaat ederek dâva açabilirler.” hükmü ile adli safhaya geçilerek sonraki maddelerde bu, tafsil olunmaktadır.

Millî Müdafaa İhtiyaçları İçin Yapılacak İstimlâklar Hakkında

Kanun : 1 inci madde kamulaştırma kararı verecek İdarî makamı, 2 nci madde değer biçme işleminin İdarî safhasını göstermekte, 5 inci madde ise “ . . . gayrimenkul sahipleri, alâkalıları ve Millî Müdafaa Bakanlığının Asliye Mahkemesine müracaatla . . . istimlâk bedeline itiraz” edebileceklerini tasrih eyledikten sonra işin adli safhasını belirtmektedir.

(xx) S. Sami Onar : İdare hukuku, 1942 baskısı, cilt I ,sayfa. 1148.

Bu yolda bir sarahati ihtiva etmeyen diğer özel kamulaştırma kanunlarının veya çeşitli kanunlarda kamulaştırma ile ilgili olarak yer almış münferit özel hükümlerin tatbikinde bedel dolayısıyla çıkan uyuşmazlıklar da, İstimlak Kararnamesindeki genel usul dairesinde Adalet Mahkemelerine intikal edebilmektedir.

Buraya kadar, kamulaştırma konusunda Adalet Mahkemelerinin, gerek hukuk esasları, gerek mevzuatımız yönünden münhasıran bedel uyuşmazlıklarına bakmakla görevlendirilmiş olduklarını belirtmeğe çalıştık. Böyle olunca, bedel uyuşmazlıkları dışında kamulaştırmadan çıkacak uyuşmazlıkların —doğrudan doğruya kamu kudretinin kullanılmasından doğmuş olmaları itibarile— İdarî kazanın sahasına girmeleri de 3546 sayılı Devlet Şurası Kanununun 23 üncü maddesi icabındandır.

Şimdi biraz da bunun üzerinde duralım : Kamulaştırmanın, doğrudan doğruya kamu kudretinin kullanılmasını ilgilendiren kısmı, kamulaştırma, lüzumunun taayyünü, bunda kamu faydası olduğunun yetkili makamlarca kabul ve teyidi safhasıdır. Ancak, kamulaştırmanın, bütün ma- nasile kamu hukukuna giren bu safhası, sebeplerinin tahakkuku halinde kamulaştırma kararının geri alınması işlemini de zarurî olarak ihtiva etmez mi?

Bu soruyu ortaya atmakladır ki, başlangıçta zikrettiğimiz Yargıtay kararma geçmiş oluyoruz. Karar bı meseleyi bir özel hukuk meselesi gibi mütalâa etmiş, esbabım uzun uzadıya izahtan sonra, İdarenin ancak filan tarihe kadar muayyen bir kamulaştırmadan vaz geçebileceği, bundan sonra ne olursa olsun kamulaştırmayı tamamlamak zorunda olduğu sonucuna varmıştır. Şimdi, gine soralım: Kamu faydası kararını vermek, yani kamulaştırma lüzumunu kabul etmekle, kamu faydası kalmadığına karar vermek, yani kamulaştırmadan vaz geçmek mahiyetleri bakımından birbirinin tamamen aynı, İdarî kararlar değil midir?

Biz, bu soruya hiç de menfî karşılık verilebileceğini sanmıyoruz. Çünkü her şeyden önce, hukukî bir tasarrufun yapılması nasıl bir mahiyet arzederse onun geri alın-

ması da, mantıkî olarak, aynı mahiyeti arzetmek ve meselâ, bir tasarruf yapıldığında İdarî ise geri alınmasında da İdarî kalmak lâzım gelir Onun için kamulaştırma kararını İdarî sayıp, bundan vaz geçilmesi kararını bu vasıfta görmemek mantığa aykırı düşer.

Diğer taraftan, kamulaştırma gibi İdarî bir tasarrufu yapmakta takdir hakkına sahip olan makam onu hiç yapmamakta muhtar olduğuna göre, —çünkü böyle bir muhtariyet mevcut değilse takdir hakkı değil, sadece bir vecibe bahis konusudur— bu makâmın tasarrufu hiç yapmaması ile yaptıktan sonra geri alması arasında bir mahiyet farkı görmek mümkün değildir.

Geri alma işleminde haklı sebeplere dayanılmış olup olmaması üzerinde durmuyoruz. Bir tarihte vârit olan kamu faydası mülâhazası diğer bir tarihte pekâlâ ortadan kalkmış olabilir, muayyen bir bedel şartile vârit olan aynı mülâhaza, bedelin yükselmesi yüzünden gene hükümden düşmüş olabilir. Bunlar dışmda, İdare, kamulaştırma kararını vermekle hata etmiş olduğunu anlayarak, yahut sadece keyfî hareket ederek kararından geri dönmek istemiş olabilir. Doğru veya eğri, rucu hakkındaki bu İdarî tasarrufun, bir uyuşmazlık üzerine adli değil, ancak İdarî kaza mercii tarafından —o da, Belediye İstimlâk Kanunu'- nun 7 nci maddesindeki gibi, bu yol sarahaten kapatılmış olmadıkça— incelenebilmesi İdarî rejimin zaruretlerinden-dir. (x)

Burada, rucu kararını incelemek için değilse bile, idarenin bir yıl içinde mülkü almaması halinde yeniden bir karar vermek için Adalet Mahkemesine İstimlâk Karanamesi'nin 16 ncı maddesile bir yetki tanınmış bulunduğu, yukarıki görüşe karşı bir delil olarak ileri sürülmek istenilebilir. 93 Kanunu Esasisi ile, henüz pek körpe olan İdarî rejimin baltalandığı (xx) bir devirde (1295), Kararna-

(x) Kamu faydası kararının mevcut olmaması sebeble Adalet Mahkemelerine dâva açılabilmesinin, (idari tasarruflarda yokluk) meselesini ilgilendirdiğini ve konumuzun dışında kaldığını hatırlatalım.

(xx) Kanunu Esasi, “eşhas ile Hükümet beynindeki dâvaların dahi Mahakimi Umumiye ait” olduğunu söylüyordu.

mede yer almış bulunan bu hükmün, bu günkü rejim içinde nasıl bir ahenksizlik yarattığını izaha lüzum görmüyoruz.

İmdi, Yargıtay İçtihat Birleştirme Genel Kurulu, andığımız kararı ile, yukarda işaret etmeğe çalıştığımız esası ihlâl etmiş, bütün mânası ile İdarî mahiyet arzeden bir mesele üzerinde hüküm vermekle yetkisi dışına çıkmıştır. Çünkü kamulaştırmadan vaz geçilip geçilemeyeceği, umumiyetle İdarî **tasarrufların geri alınıp alınamiyacağı** şeklinde vaz'edilip doktrin sahasında hal suretleri çoktanberi münakaşa edilmekte bulunmuş olan bir meselenin, dallı budaklı bir idare hukuku meselesinin hususî bir halinden ibarettir.

Karar, mahiyeti itibariie 4788 sayılı kanun dairesinde bir uyumsuzluk konusu yapılmağa müsait değildir. Birbirine aykırı hükümlere bağlanmış bulundukları için bu kararın ittihazına yol açmış olan dâvalarda, yukarda temas ettiğimiz yetki meselesinin ortaya atılmadığı da anlaşılmaktadır. Onun için, gelecekte, bu cihetin ileri sürülmesine ve Adalet Mahkemelerinin İdarî rejimimize aykırı bir şekilde idare karşısına çıkmalarını terviç eder gibi görünen bahis mevzuu kararın değiştirilmesine fırsat verecek bu konudaki yeni uyumsuzlukların meydana çıkmasını, hukuk ülkülerde gerçekler arasındaki ahengi özleyenlerin sabırsızlığı ile beklemekteyiz.

TÜZELKİŞİLER Hükmi Şahıslar

Yazan: **Hüsnü GİBEK**
Emniyet Genel Müdürlüğünde
Emniyet Müdürü

Çokluk, diğer tâbir ile taaddüt, birden ziyade şeylerin bir arada bulunuşudur. Âlemde her gördüğümüz varlık adet mefhumu ile mütalâa edilirse çokluk kelimesinin manasının şümülü içine girer. Zaten tezahür eden, görülen varlık adeta denilebilir ki, çoklukların bir araya gelmesidir. Meselâ: Yıldızların çokluğu, taşların çokluğu, ağaçların çokluğu gibi maddi varlıklar birden ziyadelik ve taaddüt göstermektedirler. Bu nev'i maddi çokluğu, aynı cins nesnelerin bir araya gelmesi şeklinde anlıyarak (yığın) tâbirini kullanmak ve bunlara izafe etmek doğru olur.

Hayvanların teşkil ettikleri çokluklar ise (sürü) tâbiri ile anılabilir. Onlar da birden ziyade hayvan olarak birer çokluk gösterirler. Meselâ: Koyun çokluğu, leylek çokluğu, karınca çokluğu gibi.

İnsanların teşkil ettikleri çokluklar ise yine diğerlerinde olduğu gibi ilk unsur olarak birden ziyade insanın bir araya gelmesinden doğmaktadır. Esas konumuz insanlar çokluğudur. Fakat, geniş anlamı ile insan çokluğunu tetkik keyfiyeti, sosyoloji bilgisinin sınırı içine girer. Biz ise hukuki anlamı ile insanlar topluluğunu ele alacağımızdan bu geniş anlamdan ayrılarak daha dar bir çerçeve içine girmiş olacağız.

Adet bakımından çokluk: yığın, sürü ve geniş anlamı ile insanlar topluluğu yani sosyete mefhumlarını içine almakta ve hepsinde esas unsur olmakla beraber hiç birisini kâmil manasiyle izah edememektedir. Zira, taaddüt ve çokluk bu nosyonların bir unsurudur. Demek oluyor ki, birden ziyadelik yani taaddüt diğer tâbirle çokluk, her

cins ve nev'i (bir araya gelmede veya bir arada bulunmada) bahse konu olmakla beraber, ayırıcı bir vasıf ve miyar ve kriteriyum değildir.

Tüzelkişiler; yani hükmî şahıslar birer insan olmadıkları halde objektif hukukça —yani kanunca şahıs telâkki edilen insan gibi hak sahibi ve vazife hâmilî olmak selâhiyetiinde bulunan dernek, şirket ve hususî ve resmî müesseselerdir. Kişi yani şahıs diğer deyimle fert, yani insan doğar, yaşar ve ölür, bu nevi olaylar da hukuk manzumesi içinde yer alır. Nitekim Medenî Kanunda şahsın hukuku bu hususu hüküm altına almıştır.

Tüzelkişilerin bir kısmı insan birleşmelerinden ibarettir, diğerleri ise muayyen bir gayeye ve amaca tahsis edilmiş mallardan teşekkül ederler. Bir hayırsever zenginin bir hastane için bıraktığı mallar bu nevi tüzelkişilerdendir.

Hukukî yönden umurun menfaati ve hayrına hareket eden devlet, hükümet ve idare gibi kişiler de kanunların çizdiği yollardan hareket ederek birleşir ve tüzelkişilik teşkil eder ve aynı amaçlara hizmet ederler.

Tüzelkişinin mevcut olabilmesi için çokluk ve taaddüt yanında amaç yani gaye ve uzuvlar yani organlar ve teşkilât ve ana statü, yani bir nizamnamenin mevcudiyeti lâzımdır. Amaç bakımından konuyu aşağıda tafsil edeceğiz. Organlar bakımından ise, her tüzelkişilik kendi faaliyetine yarar şekilde statüsünde genişlik yapabileceği gibi kanunların tâyin eylediği esaslı organları da kurmakla mükelleftir. Ana statü ise tüzelkişinin cins ve özelliğine göre kurucuların kanunlar hudutları içindeki iradelerini taşır. Kanunlar her ayrı cins tüzelkişilerin uyacağı âmir hükümleri vazederler bunun yanında hususî hükümleri de kendi özel, statüleri ihtiva edebilir.

Almanların Hukukî şahıs = Juristische Personen, dedikleri ve Fransızların da Manevî şahıs — Personnes morales ismini verdikleri tüzel kişiler medenî terakkiyatın istilzam ettiği büyük teşebbüslere insan oğlunun ferdi kuvvetlerinin kifayet etmemesi sebebiyle, muazzam işler kar-

şısında müteaddit kişilere ait kuvvet, servet ve kaabiliyetleri bir araya toplayarak bir takım sosyal ve ekonomik teşkilât vücûde getirmelerinden doğar. Bu kabil teşkilâtın her cins kişiler ve diğer teşekküller ile hukukî ve ekonomik münasebetlerde bulunmaları bugünün modern dünyasında adeta bir sosyal zarurettir. Bütün akitleri icraya, temlik ve temellûke kaabiliyet gibi cümle hukukî ehliyeteye mâlik oluşlarının sebebi, denilebilir ki sosyal tekâmülün bir zaruret ve lüzumudur. İşte görülüyor ki, tüzelkişi teşkil etmek suretiyle tek kişilerin ayrı ayrı yapamıyacakları büyük işleri her bakımdan görebilme iktidarı doğmuş oluyor ve daha vâsi ve geniş sosyal bir kuvvet elde edilmiş oluyor.

Özel Kişiler İle Tüzelkişilerin Mukayesesi

Her yönden özel kişiler ile tüzelkişiler arasında büyük farklar vardır. Bu farkları kısaca aşağıya zikrederim :

1— Özel kişiler evvelâ bir mahlûk ve insan olarak elle tutulabilir, gözle görülebilir bir varlığa sahiptirler. Ne- tekim doğan, yaşayan ve ölen insan materyal âlem bakımından görünen ve ihsas olunan maddî bir varlıktır. Halbuki tüzelkişiler ise insanların yani özel kişilerin bir araya gelmeleri suretiyle mevcut olduklarından onların insan varlığından gayri ayrıca bir maddî varlıkları yoktur.

2 — Özel kişinin kişilik, yani şahsiyet (ehliyet) kazanabilmesi için ana rahminden sağ olarak doğması kâfidir. Halbuki tüzelkişilerin doğması için her devlette ayrı ayrı renkler ve şekiller gösteren, objektif hukukun vazetmiş olduğu muayyen şartların tahakkuku gerekmektedir. Objektif hukukun koyduğu şartlara uymadıkça hiç bir zaman maddî varlığı olmıyan tüzelkişilik meydana gelemez.

3 — Özel kişilerin ölümü ile şahsiyet, ehliyet ve varlıkları sona erer. Halbuki tüzelkişilere ise, tüzelkişiliğe dahil özel kişilerden bir veya bir kaçının ölümü tesir edemez. Âzasından yani üyesinden bir kısmı ölen bir tüzelkişilik, tüzelkişiliğini kaybetmez ve aksine olarak devam

ettirir gider. Ancak, yine tüzelkişilerin şahsiyetlerinin ortadan kalkabilmesi için objektif hukukun yani kanunların koymuş bulunduğu muayyen infisah şartlarının tahakkuku veya tüzelkişiliği teşkil eden özel kişilerin iradesinden doğmuş bulunan statü şartlarının tahakkuku gerekir.

4 — Özel kişilerin şahsiyet, ehliyet, kudret ve kaabili- yetleri o kişinin özel amacına, menfaatine ve gayesine hizmet eder. Halbuki hükmi şahıslar yani tüzelkişiler ancak statülerinde vazolunmuş bulunan gayeye ve amaca hizmet ettikleri gibi bu gaye mevcut olduğu sürece tüzelkişilik de bâki kalır. İşte bu fark modern tekâmülün icap ettirdiği sosyal zaruretlere cevap verme iktidarını tüzelkişilik perdesi arkasında özel kişilere sağlamış bulunmaktadır.

5 — Özel kişiler yani insanlar (hakikî şahıslar) kişilik haklarından istifade ederler. Meselâ : evlenme, evlât edinme, oy verme, seçilme gibi haklara malik olmakla beraber, ceza çekme, hapsedilme gibi külfetlerin de karşısında bulunmaktadırlar.

Halbuki tüzelkişiliğin bu gibi hak ve mükellefiyetler le hiç alâkası yoktur. Zira bunların maddî varlıkları mevcut değildir.

T a r i h ç e

Girard : Manuel de droit Komam

Eski Roma Hukukunda tüzelkişilik mefhumu çeşitli şekil ve nevilere taksim edilmiş olmasına ve zamanla bir çok tekâmül safhalarından geçmiş bulunmasına rağmen çok eski devirlerdenberi mâruf ve belli idi. Fakat Romalılar bir çok hususlarda olduğu gibi hukuk sahasında da nazariyatı hayatî tecellilere bina ettirdiklerinden ,birden ziyade özel kişilerin meydana getirdikleri sosyal zümrelerin hukukî ehliyetlerini objektif hukukun esaslarında aramaktan ziyade sosyal bir zaruret olarak kabul etmişlerdir. Bu meyanda İdarî teşkilâtın, komün ve belediyelerin mülk sahibi olmaları, alacaklı ve borçlu olabilmeleri ve lüzumunda mahkemeye celbedilmesi velhasıl bilcümle hukukî münasebetlerde bulunabilmek iktidarı çok eski zamanlardan-

beri kabul edilmişti. Tüzelkişiler, tâbi oldukları hükümler ve geçirdikleri tekâmül safhalarına göre iki zümreye ayrılıyordu :

1 — Üniversitates personarum = özel kişiler tarafından vücuda getirilen san'atkârlar ve esnaf dernekleri ve bunlara benzeyen birlikler, ilk cumhuriyet devrinden. Milâttan Evvel 54. üncü yıl devrine kadar devam etmiştir. Bu derneklerin tesisi için müsaade almağa lüzum yoktu. B T statüye mâlik olmak tüzel kişilik ehliyetini almağa kâfi sayılırdı.

Bu şekildeki tüzelkişiliğin tanınması August devrine kadar devam etti.

(Ciceron) un konsüllüğü zamanında bu nevi dernekler siyâsî bir mahiyet alarak emniyet ve âsaiyi bozar şekilde harekete başladılar ve gittikçe adetleri de çoğaldı. Bu sebeple cümlesi bir emirname ile lâğvedildi. Bir müddet sonra Sesar devrinde, (Lex julia de Collegüs) isimli bir kanunla derneklerin yani tüzelkişilerin resmî müsaade alması şartiyle teşekkülüne yeniden müsaade edildi. Derneklerin tüzelkişilik alabilmeleri ve her nevi akitler yapabilmeleri müsaadeden evvel, var farzolunarak bunun için de ayrıca bir merasim şekli vazedilmedi.

2 — (Üniversitates Bonorum) Hayır gayesi güden tüzelkişilikler, dernekler ve vakıflar idi. Fransızlar bu cins derneklere (Fondation) derler.

Hayır maksadı ile yapılan teberrüler ve hediyelerle vücuda getirilen bu nev'i müesseseler hristiyanlık devrine kadar tüzelkişilikten mahrum idiler. Hristiyanlığın doğuşundan sonra bir çok teberrüler alan kilisenin tüzelkişiliğini kabul etmek bir zaruret olduğu anlaşıldı, ve adetâ bu tüzelkişilik kendiliğinden doğmuş bulundu. Zamanla kilisenin haricinde hastahaneier, acezelere bakım evleri ve manastırlar bu teberrüler ve vakfedilen paralar ile zenginleşerek bir çok hukukî münasebetlerde bulunmağa başladılar.

Bizans imparatorluğu devrinde (Pix Causse) hayır maksadiyle yapılan teberrüler ile tüzelkişiliği haiz der-

nekler kurulabiliyordu ve hem de bu gibi dernek ve vakıfların müsaade almasına da lüzum görülmüyordu.

Bu devir için Prof. Savigny müsaade alınması lâzım geldiğini beyan ve ifade etmektedir.

Roma'nın yıkılmasından sonra :

Roma'nın yıkılmasından sonra Avrupa'nın sosyal hayatında genel bir gerileme başgöstererek her alanda olduğu gibi hukuk alanında da ilim zayıfladı. Bu sebeple Roma devrinde, fiilen mevcut olan ve muayyen kaidelere bağlanmış bulunan tüzelkişilik ve dernek mefhumları unutulmuş hukukî şahsiyet ve ehliyet yalnız insanlara yani özel kişilere inhisar ettirildi.

Fakat bir taraftan kiliseler halkın dinî hislerinden istifade suretiyle bir çok pars, ve mal ve mülk ediniyorlar, diğer taraftan da eskiden kendilerine verilmiş bulunan teberrürlar ve hediyeleder sebebleder zengin vaziyette bulunuyorlardı. Bu suretle, fiilen varlığı olan kiliselere bir tüzelkişilik tanımak lüzumunu kendini göstermiş oldu.

Kiliseler, aynı zamanda bu şekilde maddî ve malî bir kudret kazanmış olduklarından hükümet içinde tehlikeli addolunmağa başlandılar. Kırallar, amme salâhiyetini haiz bulunduklarından derneklerin kuruluş ve tesislerinin kenai müsaadelerine tâbi olması fikrinde ısrar ediyorlardı. Adli bir amaçtan ziyade tamamen siyasi ve İdarî olan bu mülâhaza ile derneklerin teşekkülünü tasdik eder şekilde resmî müsaade ile tüzelkişiler kurulmağa başlandı. Bu meyanda hukukî ehliyet ve şahsiyet konusu üzerinde düşünölmeksizin resmî müsaadeler veriliyor ve dernekler müsaadeyi alınca kendiliğinden yani fiilî vaziyetleri sebebleder, hukukî ehliyetle mâlik oluyorlardı.

Fransa'da: 1629 tarihli bir Kırallık Kararnamesi resmî müsaade sistemini kaideye bağladı. 1659 tarihli diğer bir emirname de, müsaadenin şartlarını hudutladı ve umumî menfaatlere hizmet eden derneklere tüzelkişilik verileceğini tasrih etti.

Dernekler böylece hükümet ve kıralların kudret ve nüfuzlarına rakip olabilecek kudretler iktisap etmeleri en-

dişesi ile tarih boyunca muhtelif safhalar geçirdiler. Bu gün de devletler, geniş manasile bütün sosyal düzeni üstünde taşıdığından kendi kudretine rakip olabilecek tüzel kişilerin umuma müessir olabileceğini nazara alarak amme nizamını ve ekonomik istikrarı bozabileceği ihtimalleri de düşünülerek doğum yani teşekkül, devam ve ortadan kalkmalarına mütedair muhtelif hükümler ve takyitler koymuşlardır.

Özel kişinin kudretini çok aşan büyük işleri yapma iktidarında bulunan tüzelkişilerin; tarih boyunca âmme nizamının mesuliyet ve düzenini üstünde taşıyan devlet ve hükümet otoritelerine adetâ bir rakip olarak telâkki edilişi haksız değildir. Bu mucip sebepler her devirde, her ayrı devlet ve hükümet otoritesi tüzelkişilerin muzır olabilecek ve âmme düzenini bozabilecek hareket ve fiillerinden ürkmüşler ve kaçınmışlardır. İşte tarih boyunca mütemadiyen değişen hudutlar ile takyit edilen tüzelkişilik hukuku böylece muhtelif cins ve nevi kaidelerin doğumuna sebep olmuştur. Bugün dahi âmme düzeni mesuliyetini üstünde taşıyan ve en büyük kudrete sahip bulunan devlet tüzelkişilikleri bile, kendi otoritelerinin yanında diğer tüzelkişiliklerin otoritelerinin ve kudretlerinin hudutsuz olmasından çekinmekte ve bu sakınca sebebiyle tüzelkişilerin teşekkül, devam ve ortadan kalkmalarına dair âmir hükümler koymaktadırlar.

Tüzelkişilik (Hükmi Şahıslar) Mahiyeti Hakkında Nazar İyeler

Özel kişiler yani insanlar, sahip oldukları fikir ve irade ile hukukî münasebetlerde bulunurlar. Fakat, tüzelkişiliği kazanmış bulunan topluluk ve derneklerin kendilerini meydana getiren ve teşkil eden kişilerin irade ve tefekkürlerinden hariç, müstakil irade ve tefekkürleri yoktur. Bu bakımdan tüzelkişilerin objektif hukukça kanunî ehliyetlerini bina etmek ve açıklamak için mesnet ve esaslar bulmak çok güçtür. Bu sebeple müellifler muhtelif fikirdedirler.

1 — (Fiction) Faraziye nazariyesi :

Almanya'da, Alman müellifleri tarafından ortaya atılan bu nazariyeye göre tüzelkişiler (Fictif) farazi bir mevcudiyete mâliktir. Yani, kanun fertlerin hak sahibi (SUJET DE DROÏT) olabilmek kaabiliyetini tanıdığı zaman ona yeniden bir şahsiyet (kişilik) bahşetmemiş olduğu halde, tüzelkişilerin kanundan evvel de bir şahsiyeti yoktur. Ancak kanun bu derneklere adeta varmış nazarile bakarak ve objektif varlıklarını zannî olarak tanıyarak bir kişilik veriyor.

Savigny = (System Des Heutigen Röm ischem Rechts. B. II S. 60, 85) diyor ki: Bidayette hak sahibi mefhumu ile insan mefhumu arasında ayniyet vardı. Bu esas (her insan ve ancak insan ehliyetine maliktir) şeklinde ifade edilebilirdi. Sonraları bu mefhum bir taraftan tahdide uğradı. Bir kısım insanlar, insan oldukları halde ehliyetten mahrum edilen kullar, diğer taraftan da bu mefhum tevsi edildi. Bir takım insan olmayan varlıklara da hak sahibi olmak selâhiyeti, tüzelkişilik hakkı bahşedildi, yani sun'î olarak sırf farazi bir mevcudiyetten ibaret olan hak sahipleri yaratıldı.

Savigny gibi Alman müelliflerinden Windscheid ve arkadaşları ve Belçika müelliflerinden bazıları bu Fiction nazariyesini müdafaa ettiler. Ve heyeti umumiye itibarile dediler ki: Bütün tüzelkişiler haddi zatında bir şahsiyeti ve kişiliği haiz değildirlir. Ancak deruhte ettikleri sosyal görevi ifa edebilmeleri için kanun bu topluluk ve derneklere haklar vermiştir. Bu sayede bunlar hukukî münasebetlerde bulunurlar. Kanunun hudutları içinde hareketle mükelleftirlir ve bu sınır haricinde hiç l'îr hak ve kişiliğe ve ehliyetine mâlik değildirlir. Bu bakımdan farazi olarak bir şahsiyet iktisap etmişlerdir.

II— Tüzelkişilerin şe'niyeti nazariyesi :

Alman müelliflerinden Gierke ve arkadaşları tüzelkişilik hakkında Fiction nazariyesini tamamen reddederler ve tüzelkişilerin şe'ni ve reel bir varlık olduğunu kabul ederler. Bütün tüzelkişiler teşekküllerinden sonra o

dernek ve topluluğu kuran özel kişilerin haricinde müstakil bir mevcudiyet kazanırlar ve kanunun tasdikinden evvel de bir mevcudiyet ve şahsiyet ve ehliyetleri vardır. Kanun koyan yani vaznı karnın ancak, bu hakikati tedvin eder ve kaideye bağlar. Bütün insan birleşmeleri ve müesseseler fertlerden farklı, ayrı uzuvlara mâlik müstakil İctimaî uzviyetlerdir. Fert, kişi yani insandan ibaret şahıslardan başka sosyal uzviyetten ibaret bulunan ve yaşayan tüzelkişiler vardır. Bu tüzelkişiler, gayelerini tahakkuk ettirmek için lâzım olan müstakil irade kudretine ve kendilerini teşkil eden özel kişilerin iradelerinden gayrı irade ve kudrete de mâliktirler.

Fransız müelliflerinden Hauriou = (Principes De Droit Public) dahi Alman müellifleri gibi tüzelkişiliği kabul etmektedir. Zikri geçen eserinde (Ch. 14) diyor ki: (Bir cemiyet veya müessese kâfi bir müddet faaliyet gösterirse, âmmenin nazarında faal ve hakikî bir şahsiyet iktisap eder. Meselâ; yarış cemiyetleri, himaye ve karşılıklı yardım dernekleri . . . bir müddet faaliyet gösterdikten sonra artık herkesin nazarında o cemiyetler, idare heyet ve faaliyetlerini teşkil eden şu veya bu şahıstan mürekkep olmayıp doğrudan doğruya yarış derneği, himaye derneği, karşılıklı yardımlaşma derneği'dir. Böyle olunca mevcudiyetlerini faraziyelere bina ettirmek doğru olamaz. Görülüyor ki: Fiilî, şe'ni yani reel bir mevcudiyet gösteriyorlar. Kendilerine mahsus mekân, emval ve müstahdemine mâliktir . . .)

Yine Fransız müelliflerinden Berthelemy = (Droit x\ministratif) eserinde bu nazariyeyi tetkik ederken bir misal ile görüş farklarını izah ediyor. Diyor ki : Meselâ; 10 kişinin aralarında hukukî şahsiyeti haiz bir dernek kurduklarını farzedelim. Şe'niyetçi nazariyesi taraftarlarına göre burada 11 tane hakiki şahıs vardır. 10 tanesi mües- sis olan fertler 11 incisi de yeni vücade gelen hükmî şahsiyettir. Halbuki, Fiction nazariyesi taraftarlarına göre burada hakikaten 11 şahsiyet mevcuttur. Fakat 10 tanesi hakikî şahıs, 11 incisi olan tüzelkişi de farazî şahıstır.

III — Tüzelkişilerin müctemi mülkiyet ile izahı naza-

riyesi (Propriete Collective) nazariyesi Fransız müelliflerinden Berthelemy, yukarıdaki misalde olduğu gibi ortada 11 şahıs değil 10 şahıs vardır diyor. 11 inci şahsın mevcudiyetini kabul etmek doğru değildir. Derneklerin kişiliği bir hukukî faraziye mahiyetindedir. Fakat; derneği teşkil eden kişiler münferiden veya şayan veya müctemian mülkiyeti haizdirler. Tek tek her kişi tasarrufta müstakildir. Şayan tasarrufta iştirâk edenler yani üyeler birbirine merbut ve bağlı ise de her şahsın şâyi hissesi muayyendir. Fakat topluca tasarrufa gelince, burada iştirak eden kişiler ne müstakildir ve ne de hisseleri muayyendir. Hepsi müşterek malın cümlesinin mâliki ve mutasarrıfıdır. Bu suretle cemiyeti teşkil eden kişilerden hariç yeni bir kişilik, yani şahsiyet icat edilmiş oluyor ki böylece hukuk kaidelerinin tüzelkişiliğe tatbiki izah edlmiş olur. Binaenaleyh, hükmi şahsiyet yani tüzelkişilik toplu mülkiyet (Propriete Colective) kaidelerini izah eden bir vasıttan başka bir şey değildir.

Alman müelliflerinden İhering aynı noktai nazarı esas almakla beraber IV numarada izah edeceğimiz tüzelkişiliği inkâr eden nazariyeye meyletmekte ve bu iki fikrin ortasında bulunmaktadır.

IV— Tüzelkişiliğin mevcudiyetini inkâr eden nazariye :

Hükmi şahsiyetin mevcudiyetini inkâr eden nazariyeler :

Alman müelliflerinden Brinz (Lehrbuch Der Pandek- ten B. I. S. 59 - 00) : "Hükmi şahısların, yani tüzelkişilerin hiçbir türlü mevcudiyetleri yoktur. Hükmi şahıslar daima mallardan ve mâmeleklerden ibarettir. Bu mallar da muayyen bir gayeye tahsis edilmiş sahipsiz mallardır. Burada malların gayesi hak sahibi yerine kaim olmuştur.)

Yine alman müelliflerinden İhering (Geistb des Rö- mischeh Rechls T. III. S. 61) hükmi şahısların varlığını şu esaslara dayatarak diyor ki :

Sübjektif hak, objektif hukuk tarafından himaye edilmiş menfaattir. Onun için ancak menfaat sahibi olan var-

lıklar, insanlar hak sahibi olabilirler. Sahibi insan olmayan hak, tasavvur olunamaz. Hiçbir hak da sahipsiz olamaz. Her hakkın bir sahibi ve o hakkın mevzuu üzerine menfaati olan bir şahıs yani kişi ve bir hak sahibi vardır.

Şirket gibi birleşmelerde hakiki hak sahibi şirket değil şirketi teşkil eden üyeleridir. Bir gayeye tahsis edilmiş mallardan ibaret olan müesseselerde hakiki hak sahibi o müesseselerden istifade eden şahıslardır. Hükmi olan hayır müesseselerinin malları o müesseseden istifade edenlere aittir.

Yine İhering (Esprit de droit Romain) isimli eserinde aynı esasa işaret ediyor ;

Hükmi şahsiyeti iğlâk etmektense olduğu gibi tetkik ve kabul etmek daha İlmî bir harekettir. Şahsiyeti huku- kiyeyi haiz müesseseler zarurî olarak fertler tarafından idare edilmekte olduğundan hukukî şahsiyet adına yapılacak muameleler bu kişiler tarafından icra edildiği gibi hak sahibi olmak sıfatı da onlara aittir. Şu kadar ki, müessesenin manevî şahsiyeti namına fertlerin kazanmış oldukları hak, kendi hukukî şahısları mahiyetine râci olmayıp müessesenin müşterek menfaatlara yani hükmi şahsiyetine muzaftır. Müesseseyi terkip ve teşkil eden fertlerin ve bilhassa idare edenlerin bu saikle iktisap ettikleri hukuk, müçtemi hukuk (Droit Collectif) mahiyetinde bir kül teşkil edip ayrılması fertlerin kudretinin haricinde kalan bir kuvvettir.

Fransız müelliflerinden Planoil : hükmi şahsiyet mefhumunun müctemi mülkiyetin devrimize kadar intikal etmiş bir başka şeklinden ibaret olduğunu ve tasavvur edilen hükmi şahsiyet mefhumunun, farazi dahi olsa gayri mevcut olduğunu beyan ediyor. Aynı zamanda müçtemi mülkiyeti izah için böyle faraziyeiere lüzum olmadığını da dermeyer ediyor.

Realite (Şe'niyet) Nazariyesi :

Bu mükellefler hükmi şahsiyetin objektif hukuk kaidelerinden doğan hukukî bir realite olduğuna kanidirlir. Cemiyet ve müesseselere hükmi şahsiyet vasfını objektif

hukuk bahşeder. Bir taraftan insanların birbirile ortaklık ederek iş görmesi ve muayyen gayelere birlikte erişebilmesi ve diğer taraftan da müşterek veya bir gayeye hizmet eden malları idare etmeyi kolaylaştırması, hükmî şahıslara objektif hukukça düzenlenen kaidelerle verilmiş bir kıymettir. Böylece, hükmî şahıslar objektif hukuk kaidelerine istinatla hükmî şahıslık vasfını, hak sahibi ve vazife hâmilî olmak salâhiyetini almışlardır. Bu bakımdan hükmî şahıslar, hakikî birer şahıs olmuş oluyor yani hukukça tanınmış bulunuyor.

Fransız müelliflerinden Capitan (İntroduction a l'étude de droit Civil) Fiction Nazariyesini tenkit eder ve hükmî şahısların İçtimâî hakikatlara dayanan şe'ni varlıklar olduğunu kabul eder. Hak sahibi (sujet de droit) olmak i- çin iradenin telâhukunu kabul etmek sosyete mefhumuna uygun gelmez. Meselâ veraset hakkı ölümün vukuu ile tahakkuk ettiği halde bazen varis bundan haberdar olmayabilir. Murisin ölümü ile doğan hakka varisin bu husustaki ademi malûmatı tesir etmez. Varis ilim ve iradesi olmadan bile mirasa müstahak olmuş olur. Keza delinin ve çocuğun haiz oldukları haklarda da iradelerinin mevcudiyetini kabul etmek mümkün değildir.

O halde hak sahibi olabilmek için irade sahibi bulunmak şart değildir. İradenin mevcudiyeti ancak iktisap edilmiş olan hakların kullanılmasında zarurîdir, Diyor.

Müellif böylece yalnız fertlerin değil başkalarının da hak sahibi olabileceğini çıkararak hükmî şahıslardan madud olan şirket ve derneklerin de bizatihi şahsiyet sahibi ve hak sahibi olabileceklerini kabul ediyor.

Bu nazariyelerden anlaşılacağına göre her müellif hükmî şahsiyet (Tüzel kişilik) hakkında muhtelif esas ve prensiplere dayanan fikirler serdetmişlerdir. Bu fikirler menzumesi hangi esaslara dayanırsa dayansın ve tüzelkişilik hangi cins nazariyelerle izah edilirse edilsin devrimizde ve modern hukukta dernek ve tüzelkişilik mevcuttur. Ve şahsiyet yani kişilik iktisap ederek varlıklarını devam ettirirler. İşte hak sahibi olan (sujet de droit) bu

mevcudiyetler akitleri ifaya, mülk sahibi olmaya, icab ve kabul yapmağa ve bunlar gibi bütün medenî hakları kullanmaya sahiptirler.

Bizim kanunlarımıza göre de hukukî muamele ve münasebetler yalnız kişi yani insanlara ait ve münhasır değildir. Fert ve insanlar yanında, tüzelkişiler de mevcuttur. Meselâ Vilâyetler İdaresi Kanununa göre her vilâyet kendi tüzelkişiliği adına taşınabilir ve taşınamaz malları iktisap edebilirler. Ve bunlara tasarruf edebilirler. Belediyeler Kanununa göre belediye tüzelkiliği de aynı şekilde salâhiyetlere ve haklara sahip ve mutasarrıftır. Ticaret Kanununun hükümlerine göre de teşekkül etmiş bulunan kazanç paylaşma gayesi güden her nevi şirketler de taşınabilir ve taşınamaz mallara mâlik ve mutasarrıf olabilirler. Bunlar gibi, 3/Ağustos/1325 tarihli Cemiyetler Kanununa göre teşekkül eden cemiyetler ve umumî menfaatlara hâdim dernekler hukukî muameleleri ifaya salâhiyetli ve hukuk alanında fertlerin iktidar ve kuvveti üstünde daha geniş faaliyet ve muamelelerde bulunmaya yetkilidirler. Demek oluyor ki bizim kanunlarımız irade ve ehliyeti esas almak şartile fert ve kişilerden gayriye de hukukî ehliyet yani tüzelkişilik tanımıştır.

Acaba bizim kanunlarımıza göre hükmi şahsiyet yani tüzelkişilik objektif hukukun koyduğu formel kaidelerin ikmalinden sonra mı mevcuttur, yoksa bu tüzelkişiliği formalite tahkim mi ediyor? Bu konu tüzelkişilerin yaptıkları muamelelerde mevcut mesuliyet ve borçların kimlere ait alacağını tâyin etmekte çok mühim rol oynar. Zira formalitenin ikmalinden evvel tüzelkişilik teşekkül etmişse, dernek adına yapılan muameleden ancak muameleyi yapan şahıslar mesul olur. Yoksa dernek üyelerinin cümlesi mesul tutulamaz. Bu hususu tâyin için alelûmum tüzelkişilerin mümeyyiz vasıflarını ve sonra da nevilerini tetkik etmek lâzım gelir.

HÜKMÎ ŞAHISLARIN MÜMEYYİZ VASIFLARI :

1 — Birden ziyade kişilerin çalışmalarını birleştirmek suretile bu kişilerin şahsiyetlerinin zail olarak yerine sos-

yal bir unsurun kaim olması lâzımdır. Demek ki tüzelkişi, birçok özel kişilerin kendi kudretlerini aşan daha büyük hukukî bir iktidara sahip olmalıdırlar.

2— Tüzelkişilerin ferdi unsurları değişkendir. Meselâ bir şirketin çıkarmış bulunduğu aksiyonlarının sahipleri değiştiği halde şirket yine müstekar ve mütemadidir. Yine herhangi bir tüzelkişiliğe mensup üyelerin birçokları bu hükmi şahsiyetten rızalarının mevcut olmaması veya ölmeleri gibi sebeplerle çıkabilirler, fakat tüzelkişilik ihata etmiş bulunduğu üyelerin değişmesile varlığını ve kanunlar karşısındaki hak sahipliği vasfını kaybetmez. Meselâ bir asır evvel teşekkül etmiş bulunan bir tüzelkişinin tüzelkişiliği bugün yine mevcut olduğu halde üyelerinin cümlesi toprak altındadır.

3 — Tüzelkişiler muhakkak müşterek bir gayeye bağlıdırlar. Müşterek bir gayesi olmayan ve mürekkep unsurları fertlerden ibaret bulunan bir hukukî şahsiyette hem kanunlar bakımından hem de hakiki durum yönünden bir varlığı tasavvur etmek imkânsızdır. Denilebilir ki müşterek gaye tüzelkişilerin mümeyyiz vasıflarının en kuvvetlisidir. Gaye ortadan kalktığı an tüzelkişiliği teşkil eden bütün özel kişiler dağılır ve kendi başlarına hususi hukuktaki yerlerini alırlar.

4 — Tüzelkişilerin özel kişilerden ayrı olarak her devletin kabul etmiş olduğu sisteme göre kendilerini hükümete bildirmeleri veya tescil ettirmeleri veya müsaade almaları lâzımdır. Özel kişiler doğumla ve doğum gibi tabii ve biyolojik bir olayla var oldukları halde tüzelkişiler ancak objektif hukuk kaidelerinin koymuş bulunduğu esaslar dahilinde doğabilir ve mevcut olabilirler.

TÜZEL KİŞİLERİN NEVİLERİ :

1 — Âmme tüzelkişileri : En başta devlet gelir. Bakanlıklar, vilâyetler, köyler ve belediyeler de birer âmme tüzelkişisidir. Yani hak sahibidirler ve vazife yüklenirler.

Mamafih devletin tüzelkişi olup olmadığı müellifler arasında münakaşalı bir konudur.

Fransız müelliflerinden Prof. Berthelemy : Devleti tüzeltişi addetmek hatalı ve tehlikelidir. Çünkü Âme kudretinin yani otoritenin istimalini bir hakkın kullanılması mahiyetinde telâkki etmek fertleri hukuk hâkimiyetinin nüfuzu altına koymak demektir. Halbuki devletin âme kudretini bir hakkın kullanılması mahiyetinde telâkki etmeyip bir vazifenin ifası (L' exercice d'un fonction) şeklinde kabul edecek olursak fertler de kendi şahsi haklarından bir şey kaybetmiş olmazlar. Tüzeltişi haiz olan bizzat devlet değil, devletin idare şubeleridir, diyor.

Yine Fransız müelliflerinden Bordo Üniversitesi Prof. Duguit, de aynı noktaymazara yakın telâkkidedir.

Yine Fransız müelliflerinden Paris Üniversitesi Prof. Esmein, devlet bir milletin hukukî teşahhüsüdür. (L'Etat est la personnification juridique d'une nation) diyor. Yani devlet, milleti bir şahsiyet halinde temsil eder ve bu şahsiyet te temsil ettiği milletin hakimiyetini, hiçbir kayıt ve şarta tâbi tutmadan en vâsi şekilde kullanır ve hukukî ehliyeteye sahiptir.

Devletin âme kudretinin yani otoritesinin bir hak mı yoksa bir vazife mi olduğu meselesi âme hukukunda münakaşalı bir mevzudur? Devlet nam ve hesabına hukukî faaliyette bulunanların vekaibinin kime raci olacağı keyfiyeti her memleketin kendi kanunlarıyla açıklanan İdarî bölümlerin ehliyetlerine tevdi olunmuştur. Bizde Vilâyetler İdaresi Kanununa göre iller bir tüzeltişilik telâkki olunmuştur. Bundan başka icra kuvvetinin icra şubeleri olan bakanlıklar da hukukî ehliyeteye sahip addolunmakta ve akitler icrasına salâhiyetli ve mahkemelerde taraf olarak bulunabilme iktidarında sayılırlar. Bu bakımdan bu daireler de birer âme tüzeltişişidir.

2 — Hususî hukuka (Droit Prive) ait tüzeltişiler :

Hususi hukuk manzumesi içine giren ve bu nevi kaidelerle meydana konan tüzeltişileri şu şekilde tasnif edebiliriz :

A — İktisadî menfaat temini ve istihsali kastıyla ku-

rulan dernekler. Bunlar birden ziyade kişinin kendi menfaatları bakımından kazanç kastı güden ve birleşmelerden doğan şirketlerdir. Bu cins tüzelkişiler, şirkete dahil olan üyelerin menfaatlara hizmet etmekle beraber bilvesile, umurun İktisadî kalkınma ve iyiliğine de hizmet ve yardım ederler. Bu günün dünyasında bütün modern milletler ekonomik alanda şirketler vasıtasile tekâmül etmiş ve değerlerini almışlardır.

Bir yandan, umumiyet itibariyle bu nevi tüzelkişiler yani şirketler Ticaret Kanunu hükümlerine girerler ve bunların kuruluş şekillerini ve işleme yollarını bütün teferru- atile bu kanun hüküm altına almıştır. Meselâ Anonim, Limitet, Kollektif, Komandit, Kooperatif gibi şirketler umumî Ticaret Kanunu şumuli içinde kalırlar.

Diğer yandan tamamen hususî hukuk içine giren ve Medeni Kanunun hükümlerine göre teşekkül edecek (Medeni Şirketler) (Societes Civiles) vardır. Bu cins şirketler tamamen Ticaret Kanununun tasrih ettiği ve müteferrik hükümlere bağladığı ticarî şirketlerden ayrı olarak adetâ umumî mânada, kazanç kastı güden ve hususî hukuk hükümlerine tâbi birer tüzelkişiliktirler.

Tüzelkişiliği ihraz bakımından Ticaret ve Medeni Kanunlara göre teşekkül eden şirketler birbirinden tefrik e- dildiği gibi, Fransız müellifleri Almanya'da münakaşalı olan ticaret şirketlerinin cümlesinin tüzelkişiliğini kabul etmektedirler (Droit Commercial S. 125 Lyon - Caen et Reuault).

B — İnsan birleşmesinden doğmayıp bir gayeye tahsis edilen malların heyetinden doğan müesseseler: Bu cins tüzelkişiler müesseseyi teşkil eden şahısların yani fertlerin bir araya gelmesinden doğmazlar. Bunlar bir gayeye tahsis edilen mallardan ibarettirler. (İsviçre Medeni Kanunu Md. 52 Etablissement).

C — Kazanç paylaşma kastından gayri bir maksatla teşekkül eden cemiyetler: Bu cins tüzelkişiler para kazanma amacından gayri kanunlara göre memnu olmayan amaçlar güden tüzelkişilerdir.

1/Temmuz/1901 tarihli Fransız Kanunundan alınan 13/Ağustos/1325 tarihli Cemiyetler Kanunumuz bu cins tüzelkişilerin ne şekilde doğacaklarını, hangi hükümlere tâbi olacaklarını ve ne şekilde ortadan kalkacaklarını açıklamıştır.

Bu cins cemiyetlerin yani yeni deyimle derneklerin, hukukî şahsiyetleri tam olmakla beraber kanunî ehliyetleri hudutludur. Ne olursa olsun âmme otoritesini temsil etmekte olan Devlet, daima tüzelkişilerin hem doğumları ve hem de kanunî ehliyetlerinin şartlarını tespit etmek, takyit etmek ve tahdit etmek suretile kendi lehine bir takım kayıtlar vazetmiş bulunmaktadır. Tüzelkişiler birer sosyal zaruret olduğundan, varlıklarından içtinap etmeğe imkân kalmamıştır. Bu suretle bir taraftan sosyal zaruretlar diğer taraftan devletin kendi hâkimiyetine ve otoritesine eş katmamak arzusu tarih boyunca vâki olan mücadeleleri doğurmuştur.

Tüzelkişilerin âmme otoritesinin mümessili olarak devlet gibi uluslar arası bir varlığa sahip olduğu noktai nazarında Liberalist fikri inkişafların büyük rolü olmuştur. Bu meyanda 1897 tarihli Kopenhag'da toplanan Devlet Hukuku Cemiyeti bu fikri temenni etmiştir. Bu esaslardan ilham alarak İtalya Ticaret Kanunu (Md. 230 - 232) ve Belçika Ticaret Kanunu, başka bir memlekette teşekkül edip kendi memleketlerinde faaliyette bulunan yabancı şirketlerin yerli şirket gibi addolunmasını kabul etmişlerdir. Böylece devlet otoritesi yanında tüzelkişilik otorite- teciklerinin de, sosyal zaruretlarin mahsulü olarak tanınması keyfiyeti artık modern hukuk sahasında tabiileşmiştir.

Bizde 13/Ağustos/1325 tarihli Cemiyetler Kanunu yanında medenî Kanunumuzda da hükmi şahıslar hakkında hususî hukuk bakımından hükümler vardır.

1325 tarihli Cemiyetler Kanunu 28/Haziran/1938 tarihli ve 3512 sayılı kanunla değiştirilmiştir. Yine bu kanunun bazı maddeleri 5/Haziran/1946 tarih ve 4919 sayılı kanunla değiştirilmiştir.

Bu gün mer'î bulunan Cemiyetler Kanununa göre kazanç paylaşmaktan başka amaçla 2 den ziyade kişinin bilgilerini ve faaliyetlerini sürekli bir şekilde birleştirmelerinden doğan dernekler, bu kanunun hükümlerine tâbi tüzelkişilerdir. Kanunun 1. faslı umumî hükümler, adı altında dernek mefhumunu izah etmekle beraber teşekkül şartlarını da vazeder. Aynı zamanda bu fasıl cemiyetlerin yani derneklerin tutmakla mükellef oldukları defterleri tasrih eder. Kanunun 2. faslını memnu hükümler teşkil eder ki, kurulması yasak olan dernekler burada açıklanır. Kanunun 3. faslı, derneğin organlarından bahsederek u- mımî hey'et ve İdare hey'etlerinin teşekkülü ve yürütülmesi hükümlerini ihtiva eder. Kanunun 4. faslı ise derneklerin ne şekilde teftiş ve murakabe edileceğini gösterir. 5. fasıl ise müeyyideler faslıdır ve bu kanunun hükümlerine riayet edilmediği takdirde ne gibi cezalar verileceğini gösterir. Kanunun 6. faslı müteferrik hükümlerden bahseder.

İşte, Cemiyetler Kanununa göre teşekkül etmiş bulunan dernekler mahdut hukukî ehliyete sahiptirler. Bu adi derneklerden daha geniş hukukî ehliyete mâlik bulunan dernekler de vardır ki bunlara (umumî menfaatlara hâdim dernekler) denir.

Tüzelkişiler konusunu hem tarihî tekamülü ve hem de muhtelif müelliflere göre nasıl telâkî edildiğini ve bu günkü dünyada ne veçhe arzettiğini ve bizim kanunlarımıza göre ana esaslar bakımından hangi hükümlere tâbi olduğunu kısaca anlatmağa çalıştım. Bu konudaki incelememle okuyucuma bir katrecik olsun faydeli olabilirsem yorgunluğumun mükâfatını bulmuş olurum.

Toronto Belediyesi

Yazan : Yusuf DANIŞMAN
Pervari Kaymakamı

Şehir plânı ve araştırmaları :

Müdürlük 1930 yılında kurulmuştur. Halkın rahatı, sıhhati ve güzel yaşaması için nüfusun sâkin olduğu ve olacağı mahallin topoğrafik durumunu ve hali hazır plânını tanzim ve gelecekte islâhı veya yeniden düzenlenmesi gerekli cihazları tesbit eder. Bu suretle belediye meclisinin yolunu aydınlatır. Plân uygulandıkça şehir gelişir ve mevsim gibi biri diğerini kovalar. Şehirde yaşayan uzva benzer. Kisvesini, kıyafetini de, doğmağa ve gelişmeğe mütemayil haline göre biçimli bir şekilde uydurmak gerekir. Ancak plânı tanzim eden kimse 25 yılın uzağını pek isabetli bir şekilde tesbit edemez. Şehir plânları bu sebeble zaman, zaman yeniden ele alınmalıdır.

Şehirler, sanayi, ticaret ve münakalenin gelişmesiyle daha fazla önem kazandılar. Bugün denilebilir ki her memleketin dimağı ve kalbidir. Şhirciler arasına yerleşmiş bir söz vardır : “Şhrinizi gösteriniz memleketinizin medeniyet seviyesini söyleyelim”.

Toronto şehir plânı evvelce de arzettiğimiz gibi 1792 de çizilmiştir. O tarihlerde kısa zamanda inkişaf edileceği düşünülmemiş ve sınırları dar tutulmuştur. Civarda doğan ufak köyler, kasabalar şehirler birleşmiştir. Bu küçük mahallî idarelerle Toronto şehri arasında İngilterede olduğu gibi borough müşterek bir idare kurulmamıştır. Şhrin caddeleri de bugünün seyri sefer akışına uygun şekilde tanzim edilmemiştir. Bazı fabrikalar da şehrin içinde yerleşmiştir. İkamet mahalleri iş sahalarının içine karışmış olduğundan sahipleri tarafından terk edilmiş ve şehrin göbeğinde Slum denilen bir takım ev yığıntıları doğmuştur.

Modern şhircilikte bilhassa dört noktanın ahenkli

bir şekilde mevcudiyeti gereklidir :

1— İkamet hamaili Living : İkamet mahalleri şehrin iş ve ticaret mahallerinden ayrılmalıdır. Şehrin gürültüsüz ve seferin az olduğu yerlerde kurulmalıdır. Ucuz saha ekseriya şehrin kenarına tesadüf ettiğinden ikamet mahalleri buralara yayılmaktadır. Ancak bu yeni sahaların doğuşu ve gelişimi için belediyeye düşecek görevler vardır. Belediye nüfusu bu sahalarla yayılmak üzere iken bölgenin suyunu, elektriğini, kanalizasyonunu temin etmeli ve temizliğini, güzelliğini korumak için de fabrikalara, eskici dükkânlarının açılmasına müsaade etmemelidir. Sonuncusuna “Mıntıka” Zonning sistemi denilmektedir.

İkamet mahallerinde binalar arasındaki mesafe yine 66 kadem bulunmakla beraber caddeler nihayet 36 kadem kadar dar tutulmalıdır. Tasarruf edilen saha ise çimlik ve çiçeklik olarak kullanılmalıdır. Ağaçlar, yaya kaldırımın iç tarafına dikilmeli bu suretle ilerde yollar düzeltilmek, genişletilmek icap ettiğinde kesimine lüzum kalmamalıdır.

Toronto şehri bütün bu kaidelere riayet etmektedir.

2— Oyun sahaları Ploy Grounds: çocukların sokaklara dökülmemesi, kazaların mümkün olduğu kadar azalması , ve halkın bol güneşten, temiz havadan istifade etmesi için her mahallede ayrı olmak üzere yeşil saha ve park tedisi zaruridir.

Memleketimizde nedense masraflı ve bakımı zor çiçek bahçelerine önem verilmektedir. Kanadada park denilince divarsız, seyrek ağaçlı, çeşitli mevsimin sporlarını yapacak açık sahili çimlik anlaşılır. Saha temini pahalı olan yerlerde okul bahçeleri genişletilerek tedrisat saatinden sonra halka açık bulundurulur.

Modern şehircilikte nüfus başına ne kadar oyun sahası lâzım geldiği takribi olarak tesbit edilmiştir. Kanada Birleşik Amerikaya nisbetle halkın ihtiyacına yeter miktarda henüz oyun sahasına mâlik olamamıştır.

3 — Dükkânlar Shopping : İkamet mahallerinde yaşayanların bilhassa gündelik alış verişini yapacak kasap,

bakkal, sebze gibi dükkânlara da ihtiyaç vardır. Toronto şehri ikamet mahalleri bu kaideye de uymuştur.

4 — İşyeri Working Place : İşçinin çalışma yeri, ikamet ettiği mahalden çok uzakta bulunmamalıdır. Zira bilhassa büyük şehirlerde işçi sınıfı iş mahalli civarında u- cuz ev temin edemediği için şehir dışına kaçmakta ve bu yüzden geliş gidişinde hem vakti ve hem de zamanı israf edilmektedir. Toronto Belediyesi bu dâvayı çözmüş ise de henüz işe başlamamıştır. Şehir içinde bulunan köhne evler İstimlâk edilecek ve işçi apartmanları yapılarak evleri istimlâk edilenlere ve o civarda çalışan diğer işçilere kâr gözetmeden ucuzca kiraya verilecektir.

Şüphesiz yukarda arzedilen hususlar her zaman ve her yerde aynı şekilde uygulanmaz. Esasen şehirler genel olarak şehircilik bakımından iki kategoride incelenirler. Toronto şehri 100000 nüfusu aşkın sınır içinde mütalâa edilmektedir.

Toronto şehri her taraftan ikamet mahallinde ideal bir şekilde gelişirken diğer taraftan köhne mahallelerin de islâhma büyük bir gayretle çalışmaktadır. Gayrimenkul sahibine tebligat yapılmakta ve malî durumu müsait olmayanlara uzun vâde ve düşük faizle ve her oda için 500 dolar borç verilmektedir. Emre uymayanların evleri yıkılmaktadır. Tabii belediye bu fedakârlığa katlanırken hem şehrin güzelleştirilmesini ve hem de içinde yaşayanların sıhhat ve emniyetini düşünmektedir.

Perakende ticaret mahalleri ise serbest rekabetle ve adeta devrim denilecek faaliyetle islâh edilmektedir.

Belediye Kitabeti Nüfus İşleri — 1 — The Registration Office

Belediye kâtipleri doğum, evlenme, ve ölüm kayıtlarını tutar ve sicillâtı muhafazaları altında bulundururlar. Nüfusu 100 000 i aşkın şehirlerde bu göreve vilâyet nü-

— 1 — İngilizce tam karşılığı kayıt dairesidir Vilâyet nüfus müdürlüğü cemiyetlerin, şirketlerin de tescilini yapar ve tapu dairesinin de başıdır. Bu yüzden nüfus dairesi denilememiştir.

fus müdürünün tasvibile tâyin edilen biri bakar. Belediye teşkilâtı bulunmayan yerlerde vukuat en yakın belediye dairelerinde tescil edilir. Nüfus işleri vilâyet nüfus müdürlüğünün mürakabesi altındadır. Esas kütükler vilâyette muhafaza edilir.

1 — Doğum Birth : a — Kanada medenî memlekettir. Doğumlar çiftliklerde dahi doktorun nezareti altında ebelerin ihtimamile vuku bulur. Doğumda eli olan ebe veya doktor 48 saat içinde belediye kâtiplerine doğumu bildirmek mecburiyetindedirler. Kanuna aykırı hareket edenler para cezasına çarptırılırlar.

b) Yeni doğan çocuğun ebeveyni de en geç bir ay içinde doğan çocuğun adını, doğum yerini, zamanını, kendi adlarını matbu cetvellere doldurarak nüfus işine bakan belediye memurlarına bildirmek mecburiyetindedirler. Hilâfına hareket edecekler bir dolardan on dolara kadar para cezasına çarptırılırlar.

Doktor ve ebelerin birinci fıkraya göre verdikleri bilgiler her ay sonunda nüfus dairesince kontrol edilir ve bir ayı geçirip de belediye kâtipliğine bilgi vermiyen ebeveyn hakkında yukarıda arz edilen tâkibata girilir.

c) Ana babanın, çocuklarının doğumunu bildirmekte başka türlü de menfaatları vardır. Federal hükümet yıllık geliri 3000 doları aşmayan ailenin,

6 yaştan küçük beher çocuğuna 5 dolar

6-9 yaşları arasında bulunan beher çocuğuna 6 dolar,

10 -12 yaşları arasında bulunan beher çocuğuna 7 dolar,

13 -15 yaşları arasında bulunan beher çocuğuna 8 dolar, para yardımıyla bulunur. Kanunun adı, Family Allowances Act dir ve 1944 te kabul edilmiştir. Yardım a- naya ödenmekte ve yalnız çocuğun bakımına, eğitime, gelişmesine sarf olunmaktadır. Eğer bu maksada sarf edilmiyorsa para kesilir veya varisine ödenir. İdarenin bu gibi haksız kararları aleyhinde mahkemelere itiraz olunabilir. Bu paradan istifade için çocuğun Kanadada doğmuş olması ve Kanadada 3 yıl devamlı yaşaması gereklidir.

Harbe iştirak etmiş asker gocukları bu kaideden müstesna tutulmuştur. Çocuk 6 yaşını doldurmuş ve bedenlen okula devama mani bir hali yoksa ve buna rağmen okula devam etmezse yardım hemen kesilir. Yardım 16 yaşa kadardır. 1947 yılında bu şekilde yardım gören aile miktarı 1.588.450 dir. Yardım gören çocuk miktarı 3.633.062 dir. Bir yılda ödenen para miktarı 21.630.948 dolardır. Genel bütçenin % 4 ünü teşkil eder. Çocuk adedi 5 ise beşinciden bir dolar, 6 ise herbirinden ikişer dolar, 7 ise herbirinden üçer dolar tenzil edilir. Doğum ilmühaberlerinin bir örneği belediyede saklanır. Aslı Vilâyet Nüfus Müdürlüğüne sunulur. Nüfus Müdürlüğü doğum ve diğer vukuat ilmühaberlerinin filimlerini çeker. Dominyon İstatistik Müdürlüğüne gönderir. Filmler Dominyon istatistik müdürlüğünde incelenir. Muhteviyatı esas defterlere aktarılır. Ameliye makine ile yapılır. Defterler yıllara göre ve alfabetik olmak üzere tertiplenmiştir. Arama kolaydır. Esas defterin biri vilâyete gönderilir, birisi ise merkezde hıfzedilir. Bu surette birini diğerile karşılaştırmak kaabil olduğundan tahrifat yapılamaz. Başka bakımdan da faydası vardır. Dairenin yanmasile evrak ortadan yok olmuş sayılmaz, diğer aslından daima istifade etmek kaabilirdir.

Kanada'da nüfus cüzdanı taşımak mecburiyeti yoktur. Ancak vatandaş hüviyetini ispat için kendisi lüzumlu görürse 50 centlik borç mukabilinde Vilâyet Nüfus Müdürlüğünden alabilir.

1946 yılında Toronto Belediyesinde 19,283 doğum kaydı yapılmıştır. Harp yıllarına nisbetle miktarı 5.000 kadar artmıştır.

2 — Evlenme Marriage and Solemnization: Kanadada evlenme iki kısma ayrılmıştır. Biri evlenme ruhsatı, diğeri ise nikâhtır.

a) Evlenme ruhsatı, Nüfus Genel Müdürlüğünün memur edeceği zevat bu işe bakar, memurların ellerinde ruhsat tezkereleri bulundurmaları şarttır. Hilâfına hareket edenler cezaya çarptırılırlar.

Evlenme için yaş ehliyeti 18 dir. Ebeveynin müsaadesi alınmak şartıyla 14 - 18 yaşında bulunanlar da evlenebi-

lirler. 14 yaşından küçük olup da gayri meşru bir doğumu önlemek için evlenmesinde fayda görülenlerin evlenmelerine müsaade edilir. Yargıcın kararını almağa lüzum yoktur. Takdir memura terkedilmiştir.

b) Evlenecek olanların aklen mâlûl bulunmamaları gerekir.

c) Kanunen evlenenlerin sâri ve zührevî hastalıklara müptelâ olup olmadıklarını tesbit için tarafları doktor raporu almağa mecbur kılmamıştır. Vilâyet teşrii kuvveti de bu hükmü tâdil etmeğe şimdilik mütemayil değildir. Denilmektedir ki sâri ve zührevî hastalıklara müptelâ olanlara izin verilmezse gayri meşru olarak birleşecekler ve bir takım kanunsuz haller doğacaktır. Muayene tarafların kendi takdirlerine terk edilmiştir. Birleşik Amerika'da doktor raporu almak mecburidir. Takip ettiğim neşriyata göre de kanunun kabul tarihinden beri 13,000,000 kişinin hayatı zührevî ve sâri hastalıklardan korunmuştur.

d) Evlenmiye ait ilân müddetleri 15 gündür. Evlenme ruhsatı alan kimse asgari 3 gün bekliyecek ve en geç bir yıl içinde evlenmediği takdirde ruhsatını yeniliyecektir.

e) Kanada'da nikâh dinîdir. Bu görev nüfus müdürlüğü tarafından her kilisenin bir papazına verilir. Papazın icabında kâtibi de bulunur. Dinsiz olanların nikâhı kılınmaz. Birleşik Amerikadaki ve bizdeki gibi sivil nikâha doğru bir temayül yoktur. Kanada çok dindar bir memlekettir. O kadar ki halkın kiliseye gitmesi için pazar günleri bütün eğlence yerleri kapatılır. Fransız Kanadası müstesna.

1946 yılında Toronto Belediyesinde 10,721 evlenme kavdı yakılmıştır. Bu miktar 1942 yılına göre takriben 2,000 kadar düşüktür. Harb yıllarında evlenme gayri tabii olarak artmış, taraflar birbirini incelemeden, genç ve toy delikanlılık çağında, çabuk evlenmeler vukubulmuştur. Taraflar harb dolayısıyla 4,5 yıl birbirinden ayrı kalmışlar ve tekrar evlerine dönünce umdukları huzuru bulamamışlardır. Şüphesiz evliliğin mükellefiyetini takdir etmek ve ona göre yetişmenin evlilik bağlarının kuvvetlenmesinde büyük rolü vardır. Amerikada müstakbel cemiyeti, aileyi

ahenkleştirmek için liselerde, orta okullarda Sex denilen dersler verilmekte, filmler gösterilmektedir. Evlilik bağlarının gevşemesinde diğer bir sebep de: Müşterek hayatın idamesine yetecek gelirin sağlanmamış olmasıdır. Bununla beraber Kanada'da aile bağları sağlamdır.

3 — Boşanma Divorce: Kanada'da boşanma işi tama- miyle mahkemenin içtihadı içindedir. Ancak boşanma kayıtları sureti hüküm katilesince hemen nüfus dairesine verilmelidir. Evlenmeye ruhsat veren memur, tarafların evli olup olmadıklarını yeminle araştırır. İlgili yerlerde ilân yaparak taaddüdü zevcat. önlenmeğe çalışılırsa da suiniyetle birkaç kere evlenenlere gazete sütunlarında rastlamaktayım. Bu iş daha ziyade tarafların ahlâkına, kültürüne terk edilmiştir.

4 — Ölüm Death: Kayıtlar belediye kâtipliğince tutulur. Defin ruhsatı alınmadan kimse gömülmez. Hastanın tedavisine bakan doktor ölüm sebebini 48 saat zarfında belediye kâtipliğine bir vesika ile bildirmek mecburiyetindedir. İhmali görülenler bir dolardan on dolara kadar para cezasına çarptırılır.

Ölüm kayıtları yapıldıktan sonra doğumlardaki usûl üzere Vilâyet ve Dominyon esas defterlerinde kayıtları yapılır.

1946 yılında Toronto Belediyesinde ölenlerin yekûnu 8,711 dir. Miktar her yıl ortalama aynıdır. Ancak yekûnu şehir nüfusu ile mukayese etmek hatalıdır. Zira rakam tedavi maksadiyle gelip de Toronto'da ölen civar şehirlerin vefiyatım ihtiva etmektedir.

Hydro Elektrik Komisyonu — Hydro Electric Comission

Ontario İli, Güney bölgesi, Niagara şelâlesinden istifade edilen elektrikle tenvir edilmektedir. Tesisatın kurulması, idaresi halkın dileği üzerine 1906 da kurulan bir komisyona tevdi edilmiştir. Komisyon üç kişiden ibarettir. Birisi Başkanlık görevine bakar, Başkan Bakanlar Kurulu kararıyle tâyin edilir. Yılda 15 000 dolar alır. Üyelerin i- kincisi Bakanlar Kurulunun kendi içi; den seçtiği bir Bakandır. Komisyonla Bakanlar Kurulu arasında mafsâl gibidir. Üçüncü üyeyi de Bakanlar Kurulu tâyin eder. İl'in

bütün hydro elektrik işleri bu komisyonun mürakabesi altındadır.

Niagara şelâlesinden saniyede 56 000 kübik ayak su düşmektedir. Bunun 36 000 ayak kadarı Kanada'da, 20 000 kübik ayak kadarı ise Birleşik Amerika hududu içindedir.

Komisyon İl Hydro Elektrik Komisyonu yukarıda arzedilen taktirde kurulduktan sonra ilk semereli meyvesini 1922 de veriyor, Queen Chippawe Ceneratorunu inşa ediyor. Ceneratör 525 000 beygir kuvveti elektrik istihsal ediyor. Bugün komisyonun sahip olduğu ceneratör sayısı 46 dır. 2,059,405 beygir kuvveti elektrik istihsal etmektedir. Köyler, kasabalar, şehirler elektrikle tenvir edilmiştir. Kır idaresi olan 400 Tovvnship ve 100 polis köyü ve 75 000 çiftliğin üçte ikisi şehirler gibi elektrikten istifade etmektedirler. Kırlardaki tesisat 29 000 000 dolara mal edilmiştir. Bu miktarın yarısını İl Hydro elektrik komisyonu ödemiştir. Komisyon 1948 yılı içinde komşu olan Newyork H'i ile bir uzlaşmıya varmıştır. Önümüzdeki yılda Niagaradaki şelâleye 600 000 000 dolar sarfiyle yeni ceneratörler inşa edilecektir. Para yekûnu yüksek olduğu için Hükümet halkın oyuna müracaat ederek muvafakatim alacaktır. Bu maksatla meclisi feshetmiştir. Temmuz 7 de yeni seçim yapılacaktır. Zira halkın muvafakati ancak seçim gününde oyla tesbit edilebilir. (Yeri olmamakla beraber meclis feshinin ikinci sebebi meclisteki iki komünist üyeyi tasfiye etmeğe çalışılacağı Başbakan tarafından iddia olunmaktadır) .

Toronto Hydro Elektrik Komisyonu: Şehir içindeki tesisat şehrin malıdır. Elektriğini İl Hydro Elektrik Komisyonundan satın alır. Şehir Hydro elektrik komisyonu 3 kişiden ibarettir. (Nüfusu 60 000 i aşkın şehirlerde) komisyon başkam, belediye meclisi tarafından seçilir. Belediye başkanı Komisyonun tabii üyesidir. Üçüncü üye ise İl Bakanlar Kurulu tarafından tâyin edilir. Üyeler iki yılda bir tâyin edilirler. Tatbikatta aynı çalışmalarına mâni halleri yoksa uzun müddet aynı görevi muhafaza etmektedirler. Meselâ başkan görevine 12 yıldanberi bakmaktadır.

Şehir Hydro elektrik bütçesini bahsi geçen komisyon

hazırlar. Bu bütçe Belediye meclisinin tasdikinden geçmez. Komisyon borç istikraz edebilir. Şehir elektriğinin idaresi, islâhı adı geçen komisyona aittir. Tahsil edilen para İdarî masrafları, amortismanı, faiz ve borç taksitlerini, tesisatın islâhım ve İlden satın alman elektrik ücretini karşılamaya yetecek miktarda olmalıdır. Kâr kasdiyle para biriktiremez. Yukarıdaki gayeler için yılda ancak yarım milyon dolar para biriktirebilir.

Şehir tesisatı 55 800 000 dolar değerindedir ve oldukça da eskidir. Hatların elektrik ücret ikamet mahalleriyle ticaret maksatlarına ayrı tarife tesbit edilmiştir.

İkamet mahallerinde ayda 50 Kilowata kadar 1.8 çent ve 50 kilowatı aştıktan sonra her kilowat için bir çent ilâve olunur.

Ticarî işlerde, 100 wolta kadar ayda 5 çent, 100 voltu aşınca her volt için 1.9 çent ilâve olunur.

1946 yılında 1 538 853 797 kilovat elektrik sarfedilmiştir.

” ” 185,318 müşteri iltihak etmiştir.

” ” 14,510 000 dolar para temin edilmiştir.

Henüz yukarıda tafsilâtını verdiğim Niagara şelâlelerini görmedim. Haziran ayı içinde gönderilen 100 liralık tahsilâtla dev tesisatları mahallinde görmüş olacağım.

Belediye Mezbahası — Abattoir:

Belediye mezbahası âmmenin istifadesine 1914 yılında açılmıştır.

Kesim yeri, soğukhava tertibatlı depolar, hayvanların bekletildiği ahırlar gibi kısımlara ayrılmıştır. Müessese sağlık mülâhazasıyla kurulmuştur. Bununla beraber hizmet görülürken fiat da kendiliğinden kontrol edilmektedir. Özel kişilerin elinde bulunan mezbahalar kendiliğinden tasviyeye uğramıştır. Yalnız, sucuk, salamura, yapan ve packers denilen toptancı tüccarlar vardır ve bunlar belediye sağlık müfettişlerinin kontrolü altındadır. Özel ihtiyaç için kesilen hayvanların mezbahaya getirilmesi mecburî değildir.

Uzak şehirlerden kesim için getirilen hayvanların en çok beş gün mezbaha ahırından istifadesi kaabildir. Ahırla

kesim yeri arası hayvanların şevkine müsait şekilde yapılmıştır.

Kesim yerinin tabanı, duvarları düz ve beton sıvalıdır. Tazyikli bol su ile teçhiz edilmiştir. Hayvanların, yüzülmeleri ve temizlenmeleri belediye kasapları tarafından yapılırsa târife biraz yükselir. Hayvan sahipleri kendi kasaplarından istifade edebilirler. Bu takdirde târife daha ucuzdur. Hayvanlar kesilince bol su ile kanları yıkanır. Bağırsak ve işkembe akşamı ayrı hõcrede temizlenmektedir. Bulaşık sular bir süzgeçten geçirilmekte, bu sebeple toplanan yağdan ve kan pıhtılarından talî mahsûl olarak istifade edilmektedir. Kesilen hayvanların başı, ayakları ve domuzların kılı belediye mezbahasına aittir. Mezbahanın bu suretle elde ettiği tâli mahsûl geliri genel masrafının yarısını karşılayacak miktardadır. Kesilen etler yıkandıktan sonra soğuk hava depolarında dinlendirilir. Dinlendirme iki şekilde yapılır. Uzun devreli olanda suhnet çok düşüktür, et donar. Böylece iki yıl kadar muhafaza edilebilir. Muvakkat dinlendirmede suhnet fazla düşük değildir. Mezbahada şehir ceryanından başka dinamo da vardır. Şehir elektriği kesilirse etlerin bozulmaması bu suretle temin edilir. Toronto mezbahası yukarda da arzettiğimiz gibi sağlık maksadı ile kurulduğu için ancak masrafını koruyacak miktarda resim alır.

1946 yılında	45 964	inek kesilmiştir.
" "	32 000	Dana "
" "	24 272	Koyun, kuzu kesilmiştir
" "	35 760	Domuz "

Yukardaki rakamlara özel şirketlerin salam, sucuk, salamura yapmak için kendi mezbahalarında kestikleri hayvanlar dahil değildir.

Rakamların fazlalığı dikkati çekecektir. Toronto'da kesilen hayvanların büyük bir kısmı ihracat malıdır.

Gayrimenkuller Dairesi — Property Department :

Belediyeye ait gayrimen küllerin icar ve tâmiri ile temizliğine bakmakla görevlidir. Bilhassa ikinci dünya har-

binden sonra âcil ihtiyaçları karşılamak üzere kurulan evlerin bakımı da bu daireye aittir.

Dairenin başka bir görevi de halkın temizliği ile ilgili bulunan ve bilhassa fakir muhitlerde kurulmuş olah yıkanma yerlerini temin ve idâmedir. Türkler hamamlar; ile Amerika'da şöretlidirler. Montreal şehrinin en büyük otellerinde Türkich Bath diye levhalara tesadüf edilir. Toronto şehrinin fakirlere mahsus olan yıkanma yeri duş ve pool denilen yüzme havuzundan ibarettir. Havuza girmeden önce vücut duş altında iyice temizlenmelidir. Tabii bu kâfi gelmediğinden suya otomatik makinelerle klorin ilâve edilir. Her altı saatte bir havuzun suyu değiştirilir. Arzedilen işleri makine kendiliğinden tanzim eder.

Yıkanma yeri kadın erkek olmak üzere iki kısma ayrılmıştır. Ücret 15 çenttir. Yıkananların sabun ve havluları da idarece temin olunur. Elde edilen para masrafın ancak yarısını karşılamaktadır. Tabii herşeyden önce halkın sağlığı gözönünde tutulmuştur.

Dairenin üçüncü görevi de şehri dumansız, temiz tutmağa çalışmaktır. Toronto Kanada'nın en mühim sanayi şehridir. Kanada dünyanın üçüncü sanayi memleketi olduğuna göre Toronto'da bulunan fabrikalar miktarı aşağı yukarı kestirilebilir. Şehir her şeyden önce yaşama bölgesi olduğu için gerek ikamet mahallerinde, gerekse iş bölgelerinde bacaların saatte 6 dakikadan fazla kesif olarak tütmesi belediye kararıyla men edilmiştir. Dairede bu hizmet ile ilgili üç müfettiş vardır. İlgili kişiye üç ay önce ocağını tâmir etmesi tebliğ edilir. Hilâfında hareket edecekler 50 dolara kadar para cezasına çarptırılır. Şüphesiz bu yazıyı okuyanlarda şöyle bir merak uyanmış olduğunu sanırım. Acaba bu dumanla nasıl mücadele edilir? Kömürün yanma hâdisesini izah edersek durum açıklanmış olur. İştial için karbon oksijenle birleşir. Kimya lisaniyle Co2 olur. Yanmanın vukuu için kâfi oksijen saha ve zaman lâzımdır. Ocaklar ekseriya bu kimyevî terkiibi husûle getirecek şekilde kurulmamıştır.

Gayrimenkuller Dairesi son olarak caddelerin tenvi-

rat masrafını belediye namına hydro elektrik komisyonuna öder.

Binalar Dairesi — Department Of Building:

Memurların çoğu mimardır. Görevi: Belediyeye ait binaların Plânını çizer inşa eder, diğer taraftan özel kişilere ait olup da tâmiri, tâdili veya yeniden inşasına başlanacak olan binalar için bu daireden ruhsat almak icap eder. Binaların sağlık, yangına karşı korunmuş olmaları ve diğer emniyet şartları bu şekilde kontrol edilmiş olur. Ruhsat harca tâbidir.

Şehir plânı kısmında bahsettiğimiz köhne ve metruk gayrimenkullerin islâhiyle gene bu daire ilgilenir. Dairenin sonuncu görevi de asansörleri muayene etmektir.

Eğitim Bord'u — Board Of Education:

Eğitim işi İl teşriî meclisinin yetkisi içindedir. 1867 de Anayasa kabul edilirken millî bir dâva olduğu takdirde dilmemiştir. Anayasa dâvası olduğu için de İllerin muvafakati olmadan federal hükümet kendi yetkisi içine alamamaktadır.

Okulların programı, müfettişlerin tâynini, İl Eğitim Bakanına aittir. Okul binalarının inşası için mahallî idarelere yardımda bulunur. Bilhassa kır bölgelerinde okul masraflarının % 60 ını il sağlar.

Toronto şehri eğitim bütçesini, özel bir board tanzim eder. Eğitim müdürü, board'm müşaviridir. Board üyeleri seçimi, her yıl belediye seçimiyle aynı günde ayrı sandıklarda aynı usûl üzere yapılır. Hattâ ehliyet şartları da aynıdır.

Board, öğretmenleri tâyin eder, maaşlarını öder, terfi ettirir ve isterse görevlerine son verir, okul inşa eder, tamir eder, teçhiz eder ve idamesile ilgilidir. Board üyeleri her zaman okulları teftiş edebilir.

Ancak bu hizmetleri görürken siyasete âlet olmaz. Üye böyle bir şeye teşebbüs etse halk hoşlanmadığı için bir daha, bu üyeyi seçmez. Tabii bilhassa gazeteler efkârı ımmumiyenin tercümanlığını yapar. Bu garip teşkilât An-

glo - Saxonlara uygundur. Her cemiyette kolayca tatbik edilemez. İhtisasa hürmet göstermek müessesenin ana prensibidir.

Şehirde Anayasanın din imtiyazından istifade ederek kurulan özel katolik okulları da vardır. Bütçeleri resmî okul bütçelerinden ayrıdır. Özel boardla idare olunurlar. Özel okul vergisini ödeyen kimse resmî okul vergisinden muaftır.

Eğitim vergisi vergiye mevzu teşkil eden arazi bina kıymetleri üzerinden alınır. Bu yıl gayrimenkuldu kıymeti üzerinden % 1.2 çent vergi alınmaktadır Bütçe katileştikten sonra belediye muhasebesine sevk edilir. Belediye tahsil dairesi marifetiyle tahsil edilir ve beldiye alacakları gibi takdir edilir.

1946 yılı bütçesinin % 69 geliri bu şekilde temin edilmiştir. % 1 ini il yardım etmiştir, %1,9 da diğer çeşitli gelirlerden sağlanmıştır.

1946 bütçesi 12 695 718,93 dolardır. 8,763.84 doları vergi ile temin edilmiştir, 3,686,706,63 dolarını il ödemiştir, 245 738.46 doları ise çeşitli menbalardan sağlanmıştır.

Paraların % 56.3 ü ilkokullara, %15.8 i liselere, % 13 ü teknik okullara, % 7.9 ticaret okullarına ve % 7 si ise İdarî masraflara tahsis edilmiştir.

Resmî kütüphaneler — Public Libraries:

Kütüphaneler de Eğitim Board'ı gibi özel bir kurul tarafından yürütülür. Belediye Başkanı Board'ın tabîi üyesidir. Üç üye, Belediye Meclisi, üç üye de Eğitim Board'ı tarafından 3 yıl için tâyin edilirler. Hizmete Şubat ayında başlanır. Kütüphane Board'u böylece teessüs edince ilk olarak kütüphaneci, kâtip ve veznedar muhasibi tâyin eder. Yıllık bütçeyi hazırlar, tarhedeceği vergi miktarı adam başına yılda 50 senti aşmamalıdır. Mamafih Belediye Meclisi rıza gösterdiği takdirde bu miktar 1.25 dolara kadar yükseltilebilir.

Toronto Liman Komiserliği — Toronto Harbour Comissioners:

Teşkilât 1911 yılında Federal Meclis tarafından kabul

edilen bir kanun ile kurulmuştur. Limanı geliştirmek ve idame etmekle görevlidir. Komiserlik beş kişiden tereküp eder. Üyelerden üçü belediye meclisi, birisi dominyon hükümeti, diğeri ise Toronto Ticaret Boardunun inhası ve dominyon hükümetinin tâyiniyle işe başlar. Hizmet müddetleri üç yıldır. Üyeler politika düşünceleriyle tâyin edildiklerinden bazılarını teşkilât kanunlarından bile bihâber buldum. Teşkilâtta hâkim olan mütchassis eleman General Manager denilen idare âmiridir.

Komisyon faaliyetine 1914 yılında başlamıştır. Bu güne kadar şehir meclisi ve dominyon hükümetiyle ahenkli münasebetler sağlıyarak başarılı bir şekilde Büyük Gölü ıslâh etmiştir. Sahilde bulunan sazlık ve bataklık bölge doldurulmuş sanayi bölgesi haline sokulmuştur. Liman beton inşa edilmiş ve doklarla teçhiz edilmiştir. Gine aynı saha içinde kıta dahilinde işliyen 30 mil uzunluğunda tren kavşak hatları kurulmuştur. Sahile muvazi 7 mil uzunluğunda ve 50 ayak genişliğinde asfalt bir cadde açılmıştır. Büyük gemilerin sahile yanaşabilmeleri için sular derinleştirilmiş ve bir de dalgakıran inşa edilmiştir. Islâh edilen limanın uzunluğu 9 mildir. Bütün bu uzun saha doklarla mücehhezdir. Bataklıklardan elde edilen arazinin 900 acres kadarı sanayi bölgesi olarak 160 acres i ise park, oyun ve eğlence yerlerine ayrılmıştır.

İdarenin en mühim gelirini limana gelen gemilerden ve boşaltılan mallardan alman resimler teşkil eder. Bütçesi Belediye Meclisinin tasdikinden geçer. Yeter miktarda gelire sahip olmadığı için de istikraz akdinde Belediye Meclisi kefil olur.

St. Lavrence limanı dar olduğu için Atlantik Denizinden ancak küçük tonajlı gemiler Ontario gölüne girebilir, ilerde Amerika ile müştereken bir kanal açılarak her geminin geçmesine elverişli hale sokulacaktır. Bu hal New York limanının işlerine tesir edeceğinden işler tavsamaktadır.

Limn komiserliğinin tâli görevleri de vardır. Şehire ait bulunan uçak meydanlarının derecesi uhdesine bırakıl-

mıştır. Meydanın birisi şehre yakın bulunan adada olup kışın uçakların inmesine elverişli değildir. Diğer şehrin kuzey batısında her türlü hava şeraitinde uçakların barınmasına ve inip havalanmalarına müsaittir.

Liman polis teşkilâtı ve imdadı sıhhi teşkilâtı da liman komiserliği bütçesi içindedir.

Liman komiserliğinin kurulduğu gündenberi faaliyetini rakamlarla da ölçebiliriz:

1912 yılında Toronto limanına 343 608 Ton eşya boşaltılmıştır.

1946 „' „ 3 283 252 „' „

1912 „ „ Liman idaresinin mâlik olduğu gayrimenkul
1 976 804 dolar kıymetinde idi.

1946 „ „ Liman idaresinin mâlik olduğu gayrimenkul
27 829 990 dolar kıymetindedir.

Hukuk Müşavirliği — Legal Department:

Teşkilâtta bir hukuk başmüşaviri, yeter miktarda müşavir ve yardımcı müşavirleri vardır. Meclis, encümen ve kontrol board'ı toplantılarıyla, ihâleler mutlaka müşavir hukukçuların huzuru ile yapılır. Müşavirin mütalâası alındıktan sonra karar verilir. Müşavirin mütalâasını almak mecburî değildir. Ancak müşavir hatalı bulunan muamelenin doğumunu önlemek için görevli bulunan heyeti ikaz etmek mecburiyetindedir. Müşavirler arasında iş bölümü vardır. Her müşavirin hangi işe bakacağı Önceden belli edilmiş olduğundan hukukçu o teşkilât içinde derinleşir ve hizmetin tam kompetanı olur.

Sonuç:

Toronto Belediyesinin anahatlarını ihtiva eden yazımız burada sona erince hatıra elbette bir sual gelmiş bulunur. Acaba Amerikalılar belediyelerini nasıl geliştirdiler? Biz nasıl geliştirebiliriz? Mevzuatı islâh etmekle gayeye varılabilir mi? Namuslu, karakterli bilgili memurların iş başına getirilmiş olmaları hizmetin akması için kâfi midir? Müsaade buyrulduğu takdirde biraz da bu konu üzerindeki incelememizden ve düşüncelerimizden bahsedelim :

Amerika'da beledi gelişmeler 1900 yıllarında başlar, bu tarihe kadar müesseseler bocalamalar, çırpınmalar içinde idi. Halk beledi işlerle ilgili değildi. Halbuki evinin tenviratı, musluğundan suyunun temiz ve bol akması, kapısından çöpünün toplanması günlük dertlerindendi. Buna rağmen şikâyeti, sesi duyulmuyordu. Elbetteki böyle hiç bir şey düşünmeden oylarını kullananların mümessilleri de zayıf olacaktı. Yirminci yüzyıl başında çalışmalara hız verilmek istendi. Muktedir namuslu insanlar denendi. Daire işlerini yürüten müdürlere kıymet verildi. Fakat emekler gine semeresiz kaldı. Nihayet çeşitli tecrübelerden ders alındı. Modern islâhatın esasları düzenlenirken iki nokta üzerinde duruldu :

1 — Seçmenlerin hakikî muvafakatma dayanan plânlı bir idare,

2 — Şehrin ana dâvalarını yetkileri içine alan sade makineli teşkilât:

Birinci gayeye varmak için halkın beledi işler hakkındaki bilgi ve görgüleri artırılmağa çalışıldı. Orta, ilk okul - programlarına beledi konulara dair yazılar kondu.

Okullarda ve diğer toplantı yerlerinde belediye konuları ile ilgili filmler gösterildi. Başkanlar radyolardan, gazetelerden istifade ederek beledi işler hakkında halka beyanatta bulundular. Bütçe sergileri açıldı ve bu vesilelerle halka beledi işler hakkında izahat verildi. Çeşitli işler hakkında hemşerinin mütalâası, kanaatleri alındı. Tenkitlerden fayda görüldü.

Hâdisе dikkatle, üzerinde durulacak kadar önemlidir. Yani demokrat memleketlerde dahi motörün kendiliğinden çalışmadığını tesbit etmiş bulunuyoruz. Belediye işleri kütlenin anlayışlı dayanışma ihtiyacı gösterir. Âmme efkârı, hizmetin gayesi kadar önemlidir. Belediye dairelerin müdürleri ne kadar zeki olurlarsa olsunlar seçmenler, bilgili uyanık olmadıkça şehir idaresi karbüratörsüz otomobil süren şoföre benzer. Böyle otomobiller aşağı doğru gider. Fakat hiç bir zaman dağlara, tepelere tırmanamaz. Halkın tutmadığı benimsemediği hiç bir dâvayı mütehasşıs çözemez.

İkinci gayenin tahakkuku için ise belediyeler kendi özelliklerine göre sade makinalı teşkilât kurdular. İdarî vesayetin keyfî müdahaleleri tahdit edilerek idarenin suiistimallerine son verildi. Seçilenler doğrudan doğruya halka karşı mesul mevkie düştüler.

Kendi memleketimiz halındaki görüş ve temennimiz:

Yüksek Bakanlığın yerinde kararlariyle batı görüşü ile yetişmekliğimiz temin olundu. Acaba bu arkadaşlara birer sinema fotoğraf verilse ve gördükleri yerlerin filmleri teksir edilerek Türk halkına gösterilse bu suretle konferanslar da tertip edilerek okullarda, halkevlerinde, yeni yetişeceklerin dimağlarına beledi dâvalar yerleştirilse daha makûl ve faydalı olmaz mı diye düşünüyorum. Acaba Tetkik Kurulu kadrosu genişletilse ve üyeleri yalnız nazariyatla iştigal etmeyip yılın hiç olmazsa dört ayını vatanın çeşitli bölgelerine dağılarak filmler göstermek, konferanslar vermek suretiyle halkın İdarî bilgisini arttırmak ve tatbikata ait kendi bilgilerini tazelemek suretiyle ve ikinci bir ruhla çalışacak olurlarsa memleket için daha hayırlı olmaz mı? Sual öyle umuyorum ki müsbet cevaplandırılacak lâkin karşımıza kalın bir perde gerilecek. Tahsisat meselesi, fakat arz edilen işler Maliye Bakanlığını ürkütecek kadar büyük bir meblâğ değildir. Aksî varid olsa dahi memleketimizi isabetli politika ile yürüten büyüklerimizin milletin müstakbel gelişmesini hasis bir düşünce ile yorunlamıyacaklarına eminim.

JAPONYA'DA TAŞRA TEŞKİLÂTI

Çeviren: **H. BERKSEN**

Hali hazırdaki rejime göre devletin idare taksimatı çok basittir. Japonya; Hokkaidō Adaları hariç üç İmparatorluk iline (Hu) ve Kırk üç adi illere (Ken) ayrılır; her ilde müteaddit şehir (Si) ve köy (Tyoson) komünlerine inkisara etmiş bulunmaktadır.

Vali (Tigi) genel olarak devletin İdarî işlerini tedvir eder. Tokyo ilinde tek bir istisna mevcuttur, valilik ile beraber, bilhassa polis işlerini idare eden polis valiliği (Kei- sityö) bulunmaktadır.

Şehir ve köy komünlerinde, devlet organları gibi verilen vekâlet dairesinde hareket eden merler (Sityösıntıyo) lar vardır.

Polisin idaresine ait cüz'i hususiyet nazarı itibara alınmazsa, bütün bu otoriteler; hususî bir işin ifasıyle mükellef bir makam bulunmadığı takdirde İdarî bir çevrenin, İdarî işlerini tedvire yetkilidirler. Bu genel otoritelerin yanında, hususî işleri görmekle mükellef, yetkileri muayyen bir çevreye münhasır bazı hususî otoriteler de tesis edilmiş bulunmaktadır. Bunlarda gümrükler, vergi kontrol büroları, vergi tahsil büroları, maden büroları, orman büroları, muhabere büroları, şimendüfer idare büroları.... ilâh, de mevcuttur.

TARİHÇE :

Meidi (1) devrinin başlangıcında, feodal rejimin izleri hâlâ gözlere çarpmakta idi. Hükümetin ıslâhat kararnamesinden sonra bütün memleket üç muhtelif çevreye; (İmparator şehirleri) Ken (iller) Han (Klânlara) ayrılmıştı.

İlk iki çevre yeni hükümet tarafından ihdas edilmiş ise de; Derebeylik topraklarının müsaderesinden sonra,

(1) Ay hesabına müstenit takvim yılı: Bunun altıncı yılından sonra güneş takvimi kabul edilmiştir.

doğrudan doğruya idare edilecekleri bölge sınırı içine alınmışlardır. Eski beyler, han namı altında hususî arazilerini işgalde devam etmişlerdir.

Meidi'nin ikinci yılı esnasında derebeylik toprakları geri verilmiş ve dördüncü sene esnasında han yerine ken'in ikame edilmiş olması ile feodaliteye tamamen son verilmiştir. Derebeylik topraklarının iadesi, çok mühim ve beklenilmeyen bir hâdise olmuş ve yeni hükümete bu işi kökünden tasfiyeye müsait bir fırsat vermişti.

Bazı siyaset adamlarının gayreti sayesinde dört büyük; Satnna, Tyosyö, Tosa ve Higen klânları, derebeylik topraklarını, hükümetin birlik siyasetini itnâ eylemesine imkân vermek üzere, hep birlikte iade teşebbüsünde bulunmuşlar; diğer klânlar da birbiri arkasına bu misâle uymakta gecikmemişler ve bu suretle bütün arazi ve memleket halkı devlete bağlanmışlardır. Derebeylerinden her biri, kendi eski derebeylik topraklarına vali olarak tâyin edilmiş, bu itibarla da yeni hükümetin memurları olmuşlardır. Ancak bu durum karşısında, eski klân an'anelerine göre çeşitli bir idarenin teessüsü gayrikabili içtinap olduğundan mahallî idare rejiminde vahdet temini imkânsız görülmüştür. Bu teşebbüsten iki sene sonra da hükümet, hanları lâğva karar vererek memleket mülkî taksimatında vahdeti temin edebilmek için ken'leri kurmuştur. Bu esnada üç hu ve yetmiş iki ken bulunmakta idi. Halihazırdaki kat'î mülkî taksimata varabilmek için Meidi'nin ilk yıllarında ken taksimatı bir çok defa tâdile uğramıştır. Hükümetin ıslâhına ait kararname ile kuvvetlerin ayrılığı prensibi kabul edilmiş ise de, Meidi'nin ilk yılında bilhassa mahallî rejimde hükümsüz kalmış, taşra idare otoriteleri aynı zamanda idareci ve hâkim sıfatı ile vazife görmüşlerdir. Meidi'nin beşinci yılında her ilde bir mahkeme kurulmuş ve valinin görevleri ile içtima eden hâkimlik vazifesi ayrılmıştır. Dokuzuncu yılda, adlî teşkilâtı kaldıran yüksek mahkemenin kuruluşundan sonra; mahallî mahkeme unvanını alan il mahkemeleri açılmış ve valilik ile hâkimlik görevlerinin içtimai menedilmiştir. Bu suretle taşra rejiminde, idare ve

adalet işlerinin birbirinden ayrılması keyfiyeti tahakkuk ettirilmiştir.

Arondismanların kuruluş tarihi Meide’nin on birinci yılıdır. Hanların ilgasından sonra, bir aralık il arazisi, muayyen adette büyük ve küçük ku (canton) lara ayrılmıştır; bu taksim il dahilindeki mülki taksimatı tahdit maksadiyle Taşra Teşkilât Kanununun mer’iyet mevkiine konduğu Meidi’nin on birinci yılma kadar devam eylemiştir.

Bu kanuna göre, ilden aşağı orta derecede mülki çevre olarak gun’ların (kır arondismanları) ve daha aşağı derecede tröson (kasaba ve köyler) kurulmasına karar verilmiş, ku’lar da yalnız mühim bazı şehirlerde tesis edilmiştir; memleketin diğer kısımlarında gun’lar bazı köyleri ihtiva etmek üzere tahdit edilmiştir. Bir çok seneler zarfında arondismanların tahdidi tâdillere uğramış ve bu hal mahallî idarenin kendi kendini idare edebilmesi sisteminin tatbikine kadar devam etmiştir. Bundan sonra, gun’lar an’anevî adlarını muhafaza ettikleri halde ku’lar si adını (şehir veya kır komünü) almıştır. Bazı illerde, yeniden gun’- un yanında, adalarda töyo adı ile hususî mülki taksimat ihdas edilmiştir. Hülâsa, zikredilen iller ve adalar uzun zaman departmanlarla kır komünleri; -mahallî idarelerde yapılan yeni İslâhata kadar- (1926) arasında mütavassıt bir mülkî çevre teşkil etmekte idi. Bu İslâhat ile bu iki mutavassıt çevre ilga edilmişlerdir.

Ryûkyû Adası; derebeylik hükümetinin idaresi altında vassal bir devlet idi. Meidi devrinin başlangıcına kadar bu durum devam etmiş ise de aynı devrin beşinci yılından itibaren İmparatorluk arazisine ilhak edilmek suretiyle bir han’lık teşkil edilmiştir. 12 nci senenin devamınca, müşterek mahallî idare rejimine tâbî tutulabilmek üzere Okinawa ili adı verilmiş bulunmakta idi. Eskiden Yeso denilen Hokkaidö Adası yeni hükümet tarafından bir sömürge gibi idare edilmekte idi. Meidi’nin ikinci senesinde; o zamana kadar boş kalan bu adayı istismar etmek ve adada iskân yapmak üzere bir sömürge otoritesi kurulmuş, 15 inci yılında bu otoritenin ilgası üzerine ada üç il’e taksim

edilmiştir. Bu 19 uncu yıl esnasında »İmparatorluğun diğer yerlerindeki İdarî taksimat, hususî bir rejim tatbik edilmek maksadiyle tesis edilmiyerek Hokkaido Hükümeti kurulmuştur.

VALİ VE POLİS VALİSİ

Vali; bir ilde, merkeze veya hususî bir otoriteye hasr ve tevdi edilmiş vazifeler hariç olmak üzere âmme işlerinin heyeti mecmuasını idare ile görevlidir. Halihazırda, devlet vergilerinin toplanması, millî ormanların idaresi, posta, telgraf ve telefon hizmetleri, elektrik işletmelerinin ve madenlerin kontrolü, denizcilik işlerinin ve şimendüferlerin idaresi valinin yetkisi haricinde kalan esaslı işlerden bulunmaktadır. Vali, görevlerinin ifasında, başbakan dahil bütün bakanların nezareti ve emri altındadır; bu emirler işlerin mahiyetine göre, muhtelif yüksek otoritelerin içtihatlarını teşkil eder. Valinin vazifelerine ve şahsına müteallik hususlara umumî bir surette nezaret eylemek münhasıran İçişleri Bakanına aittir. Vali, şahsî tedbir mahiyetini haiz işlemlerde bulunduktan maada; re'sen veya vekâleten valilik emirmemesi isdar etmek, vazifelerinin ifasında kendisine bağlı otoriteleri, devlet organları olmak sıfatiyle ifa ettikleri vazifelerden dolayı da mer'leri idare ve bunlara nezaret eylemek yetkisini haizdir. Yetkisine dahil arazi içinde bulunan âmme toplulukları üzerinde kanunî hükümler dairesinde vesayet hakkını da haizdir. Vali; zor istimali hususunda haiz olduğu yetkiden maada âmme emniyetini temin eylemeli için diğer illerin polis memurlarının muavenetini ve olağanüstü ve müstacel hallerde, bir tüm komutanından askerî bir kuvvet şevkini istemeye de yetkilidir.

Valiye, vazifelerinin ifasında, yardım etmek üzere teşkilâtı bölgelerin ihtiyacına göre değişen muayyen adette memurlar bulunur. Vali bu memurlar üzerinde nezaret yetkisini haizdir.

Tokyo ilinde valilik ile beraber, polisi idare etmek ve İçişleri Bakanlığınca tevdi edilen bir kısım sağlık işlerine bakmak ve fabrikalara nezaret eylemek üzere bir de polis

valiliği bulunmaktadır. Bu, hükümet merkezinin emniyet ve intizamını muhafazadaki ehemmiyet sebebiyle ihdas e- dilmiş bir teşekküldür. Ancak polis valisinin durumu ve görevi bir il valisinininkinden esaslı bir farkı haiz değildir.

Taisyö'nun 15 inci yılı ıslâhatına kadar valinin emrinde, kazaların arondisements umumî idare işlerini tedvir eden kaymakamlar (Guntyo - Sous - Prefet) ve muayyen illerde de kaymakamlara mevdu vazifelerin aynını gören ada idarecileri (Tösi) vardı. Bu ıslâhatın esas gayesi olan kaymakamların ve ada idarecilerinin ilgasından beri, umumiyet itibariyle validen sonra polis makamlarından başka bir makam kalmamıştır. Bununla beraber, İslâhat fermanı, adalarda ve münakale kolaylıkları bulunmayan yerlerde valiliklere bağlı olmıyan bir takım büroların tesisi için İçişleri Bakanına yetki vermiş bulunmaktadır. Bu büro şefliği, il komiserlerinden birine tevdi edilmektedir. Büro şefi, valinin emir ve nezareti altında kanun ve emirnamelerin tatbiki ve çevresi dahilinde İçişleri Bakanlığınca tâyin edilen İdarî işlerin tedviri vazifesiyle mükelleftir. Büro şefi, maiyetindeki yardımcı memurları ve devlete ait tevdi edilen vazifelerde köy komünleri merlerini sevk ve idare etmek ve bunlara nezaret eylemek yetkisini haizdir. Vali lüzumlu görürse büro şubeleri tesis edebilir.

Polis kuvveti olarak, her ilde, kâfi miktarda polis büroları bulunur; bunların merkez ve yetki sahaları vali tarafından tâyin edilir. Bir polis müfettişi veya komiseri, büro şefi sıfatıyla, yüksek memurların emri altında polis, genel sağlık, askerliğe dâvet ve celp işleriyle iştigal eder; (şehirlerden maada yerlerde askerliğe dâvet ve celp işlerini görür.) Kendisine bağlı memurları köy komünlerinde askere dâvet ve celp işlerini sevk ve idare eder ve bu işlere nezaret eyler.

MAHALLİ TOPLULUKLAR

Tarihçe :

Başka yerlerde olduğu gibi Japonya'da da komünler; eski bir mâziye mâliktir. Ve müesseseleri çeşitli değişikliklere uğramıştır.

Komün müesseselerinin bütün tarihini burada uzunı uzadıya tafsile lüzum görülmemiştir. Bunların menşeleri ne kadar eski olursa olsun, eski müesseseler Meidi Hükümeti tarafından tamamen ilga edilmiştir.

Feodalitenin tamamen yıkılması gayesine erişmek içm zarurî bir merkeziyetçilik politikası ruhiyle hareket eden Meidi Hükümeti; bilhassa iyi neticeler veren an'anevi bir mahallî idare lehine müsamaha göstermeksizin ifrattan ifrata gitmiştir. Bu sebeple zamanımızdaki komünlerin bir tarihi yoktur da denilebilir. Hakikatte, yeni hükümetin yaptığı ıslâhat, ancak komünlerin İdarî teşkilâtına dokunmakta idi. Bunlar, an'anevi topraklarına ve mallarına sahip kalmak suretiyle eski hükümet zamanında olduğu gibi mevcudiyetlerini idame edebilmişlerdir. Bu itibarla Meidi Hükümeti tarafından bu müesseselerin nasıl değiştirildiklerini anlıyabilmek için eski hükümet zamanındaki müesseselere kısa bir nazar atmak icap eder.

Zamanımızın İdarî sistemindeki esas düşünceye aykırı olmakla beraber; Tokugawa derebe3dik rejimi altında komün idareleri son derece iyi bir tarzda tanzim edilmişti. Buna hayret etmemelidir; çünkü eski Japon medeniyeti; iç harbleri tâkip eden ve 300 sene süren sulh devresinde, bu rejim altında tam inkişafını bulmuştur. Bilhassa, inkişaf bulan bu medeniyet sayesinde Japon halkı; Uzak - Şark'ın bir ada memleketinde, batı memleketleri derecesinde medeniyeti pek çabuk benimsemiş ve modern müesseseleri kurabilmiştir.

Tokugawa hükümeti zamanında, yazılı veya örfte müstenit umumî hukuk kaideleri mevcut değildi; tam bir muhtariyete sahip olan bütün derebeyleri klânın hususî müesseselerini muhafaza etmekte idiler, o zaman tatbik edilmekte olan bu sistem, tam bir ademi merkeziyet sistemi idi. Ancak komün teşkilâtı bakımından; memleketin her kısmında hükümet toprakları ile derebeylerin tımarları arasında büyük bir müşabehet mevcuttu. Burada dikkate şayan olan keyfiyet; mahallî idareler de dahil olduğu halde o zamanın bütün müesseselerinin Japon ruhunu belir-

ten vasıfları haiz olmalarıdır. Halbuki, daha eski müesseselerin büyük bir kısmı; bilhassa orta çağlarda, Tang sülâlesinin Çin müesseseleri mahsulü idi.

Tokugawa hükümetinin, komün teşkilâtının esas hatlarına gelince: Komünler şehirler - Matikata ve köyler Mu- rakata olmak üzere iki gruba ayrılmışlardır. Şehirlerin idaresi; ihtiyarlar meclisinin - Matidosiyori ve mer’lerin - Nanusi veya diğer bir tâbirle Syöya ellerine tevdi edilmişti. Matidosiyori, hükümet tarafından tâyin edilen şehir kâhyasının - Matibugyo istişare organını teşkil etmekte, komünün, ehemmiyeti haiz âme işlerine dair karar vermekte idiler; Nanusi veya Syöya temsil ettikleri şehirlerin bir kısmının bütün işlerini tedvir eylemekle mükelleftiler. Bu iki organ bazı yerlerde müntehap ve diğer bazı yerlerde de ırsî bulunmakta idi. Şehir sâkinlerinden, hemşehrilik hakkını haiz olanlar, seçime iştirak edebilmeleri için gayrimenkul mallara mutasarrıf olmaları ve aile cemiyetlerinin mümessili olmaları lâzım gelmektedir. Müşterek işlerin tatbik mevkiine konması; umumiyetle arazi sahiplerinin isteklerine ve kararlarına bağlıdır; bunlar aralarından, mer’lerin emri altında nöbetleşe iş görecek olan aylık komiser - commissaire mensuels’leri seçerler. Köylerin İdarî teşkilâtı biraz daha farklıdır. Bütün köylerde, üç İdarî organ vardır; bunlar da Nanusi, Kumigasira’lar ve Haykusyösödâi- lerdir; bunlara köyün üç hizmeti mânasına gelen Murakata - Sanyako adı da verilmektedir. Nanusi halk tarafından seçilen mer’dır; kumigasira mer’e muavinlik yapan memur olup aile cemiyetlerinin reisleridir. Haykusyösödai’ya gelince; köylü mümessillerinden müteşekkil belediye meclisi olup komün işlerine müteallik hususlar hakkında karar verirler. Bir şehrin veya bir köyün umumi masrafları, Kuyakugin adı altında mahallî vergilerle temin edilmektedir.

Şehirlerde, bu teşkilâtın yanında Kumiai adı verilen sanayi ve ticaretin her şubesine ait meslekî sendikalar bulunmaktadır. Şehirlerde olduğu gibi köylerde de Gomin- gumi adı ile aile cemiyetleri vardır, her cemiyet beş aile reisinden mürekkeptir, meslekî sendikalar; kuvvetli bir

teşkilâta mâlik olup müşterek işlerini idare ederler. Bunlar zamanımızın âmme cemiyetlerinden başka bir şey değildir; mahallî idarenin iyi bir surette işlemesine yardımda bulunurlar. Beş aile reisinden mürekkep cemiyetler de, müteselsil mesuliyetleri altında bir komünün emniyetini sağlamak üzere mahallî polis organlarını teşkil ederler.

Kollektif menfaate ait işlerin idaresi ve mahallî emniyetin muhafazası komün sâkinlerinin ihtiyarına bırakılmış- ve aynı zamanda bunların bu husustaki hizmetleri, hükümete karşı bir mükellefiyetin ifası mahiyetinde sayılmakta bulunmuştur.

Bu müesseseler, yeni rejimin ilk senelerine kadar meriyet mevkiinde kalmıştır. Meidi'nin dördüncü yılında, eski klânların yerine geçmek üzere teşkil edilen iller münasebetiyle memleketin her yerinde bu rejim ortadan kaldırılmıştır. Yukarda zikredilen komünlerin bütün organları ilga edilmiş ve bunların yerine bütün komün işlerini idare etmek üzere hükümetçe tâyin edilen bir mer - Katyö ve bir mer muavini - Hukkatyo ikame edilmiştir. Bu suretle komün halkının âmme işlerine iştirâk haklarına nihayet verilmiş bulunmaktadır.

Bununla beraber, bu ıslâhat, komünlerin sadece uzvi teşekküllerini istihdaf etmekte ve bilhassa köy komünlerinde şekli bir mahiyeti haiz bulunmakta idi. Bunların hakikî durumlarında fazla bir tebeddül husule gelmemiş ve hususî geliri olan müesseseler gibi telâkki edilmelerine devam edilmiştir; İdarî vazifelerini ifa külfeti kendi malî kaynaklarına bırakılmıştı. Çünkü, mümasil mahallî gurupların mevcudiyeti, klânların varlığından farklı olarak hükümetin merkeziyetçi siyasetinin tahakkukuna engel teşkil etmemekte idiler.

Meidi'nin on birinci yılından itibaren, şimdi de tamam olmamakla beraber komünler modern bir şekil arzetmeğe başlamışlardır. Aynı zamanda bütün illerde, ili temsil eden organ olmak üzere genel meclisler kurulmuş, mahallî idare çevresini sarahaten tahdit etmek üzere şehir ve köy komünlerinin teşkilâtına ait bir kanun neşredilmiş ve hükü-

met, mahallî çevreye göre komün işlerine ait lüzumlu masraflar hakkında karar verebilecek olan belediye meclislerini kurmak yetkisini valilere tevdi etmiştir. İki sene sonra Belediye Meclisleri Kanunu ile bunların umumî tarzda teşkilât ve vazifeleri tayin edilmiştir.

Müteakip yıl içinde, meşrutî rejimin tatbik zamanı, İmparatorun fermanıyla tesbit edildi. Hükümet modern sisteme göre mahallî idarenin tamamıyla ıslâhına çalışmalarına başlamakta gecikmedi. Hükümetin meşrutî rejimle mahallî idarelerin kendi kendilerini idare hususundaki sıkı münasebeti düşündüğü şüphesizdir; bilhassa, bir taraftan mahallî idarelerin kendi kendilerini idare etmeleri vatandaşlara, âmmeye işlerine iştirâk eylemek suretiyle tecrübe iktisap eylemelerine, tabiatı itibarıyla meşrutî rejimin icabı olan temsili hükümete hazırlanmalarına yer vermekte; diğer taraftan mahallî idare esaslarını sağlamlaştırmakta ve temsili bir hükümet içtinabı kaabil olmayan siyasî parti münakaşalarından korumakta idi. Böyle bir düşünce ile ihzârî çalışmalara pek çok zaman sarfeden bir anket komisyonu kuruldu. Meidi’nin 21 inci yılında biri şehir komünlerine (Seise) diğeri köy komünlerine (Tyosönsei) ait olmak üzere iki kanun tedvin edildi ve ertesi sene mer’iyet mevkiine girdi. Bunlar; prensiplerine dokunulmaksızın Meidi’nin 40 mıcı yılında da tamamen tâdil edildiler. Çok defa çok veya az kısmî tâdiller de yapılmıştır. Yeni yapılan tâdil bilhassa nazarı dikkati câliptir. Bu tâdil, aynı zamanda, şehir haklarını genişletmiş, az çok şehir komünlerinde muhafaza edilmiş olan sınıflar tarafından belediye meclisi seçiminin yapılması prensibini tamamen ilga ve seçimlerin müsavi ve genel oyla yapılması prensibini vaz etmiştir. Bu da, iki sene evvel mebusan meclisi seçimlerinde yapılan ıslâhatın zarurî bir neticesidir.

İller ve İlçeler:

Yukarıda da izah edildiği üzere illerin tarihi; Meidi’nin 4 üncü yılından itibaren klânların yerine kurulmuş olmalarıyla başlar. Ancak bu devirde iller, sadece devletin İdarî bir çevresini teşkil etmekte ve henüz kendilerine hâs

mevcudiyeti haiz mahallî gruplardan mâdüt bulunmamakta idiler.

Meidi'nin 11 inci yılından itibaren iller, her ne kadar nâtamam olsa da, biri genel meclisler, diğeri mahallî vergiler hakkında çıkarılan iki kanunla mahallî idareler mahiyetini iktisap eylemiye başlamışlardır. Bu dekrelerle bir taraftan il halkı tarafından seçilmiş mümessillerden müteşekkil bir genel meclis ve diğeri taraftan istimaline karar vermek genel meclise ait olmak ve mahallî idare işlerine sarfedilmek üzere bir fon tesis edilmiştir. Genel meclisler, Meidi hükümetince kurulmuş ilk temsili organlardır; bunların tesisi; o zamanın imparatorluk fermanında da vazih olarak görüleceği üzere, yakın bir âtide kurulacak olan bir millî temsil organının yani parlâmentonun kurulmasını hazırlamak maksadına müstenittir.

İl Kanunu; mahallî topluluklar olmak itibariyle illerin muhtariyetini kat'î ve sarih surette teyit etmeden evvel de bu vasfı fiilen haiz bulunmakta idiler. İl Kanunu, Meidi'nin 23 üncü yılında tedvin ve İçtimaî seviyeleri diğeri yerlerden düşük olan Okinawa hariç olmak üzere bütün illerde tatbik olundu. Bu kanun; Meidi'nin 32 nci yılında tamamen tâdil edilmiştir. Okinawa'nın istisnai rejimi, aynı devrin 42 nci- sinde küçük bazı kayıtlar ile ilga edilmiştir. Komünler Kanununun tâdili sırasında İl Kanununda da bilhassa il genel meclisi seçim sisteminde ehemmiyetli tâdiller yapılmıştır.

İl Kanunu ile aynı zamanda tedvin ve mer'iyet mevkiine konan ilçelere mütedair olan kanun da Meidi'nin 32 nci yılında, aynı surette baştan başa tamamen tâdil ve 20 yıl tatbik mevkiinde kaldıktan sonra Taisyö'nun 10 uncu yılında ilga edilmiştir. Bu ilga, Diete meclisinde yıllarca cereyan eden münakaşaların bir neticesidir. Kanun vazılarınca bunlara, basit bir İdarî çevre olan ilçelere tüzelkişilik vermek ve böylece köy komünleri ile iller arasında mutavassıt bir mahallî idare kurmak hususunda kabili afiv olmayan bir sıfatla hareket etmişlerdir. Bunu yaparken, Alman mevzuatını misâl ittihaз eyledikleri muhtemeldir; halbuki

bizim ilçelerimiz, Prusyanın ve diğer Alman memleketlerinin Kreise’lerinden tamamen ayrı bir mahiyeti haizdirler.

Ancak, bizim ilçelerimizin tarihî bir mevcudiyeti yoktur. Bunların basit bir İdarî çevre olarak telâkki edilmeleri de, Meidi’nin yeni rejimi ile başlar, bunların an’anevi adları, her ne kadar eski zamanlara kadar çıkarsa da coğrafi bir mâna ifade ederler ve bunların arazi hudutları, aslâ İdarî bir çevreye tekabül etmezdi. Hülâsa ihdas edilen illerden ayrı olarak bunlar da yeni hükümet tarafından kurulmuşlardı ve yukarıda işaret edildiği üzere İl Kanununun tedvininden evvel hukukî bir mevcudiyeti haizdirler; ilçeler teşrii işlemle tüzelkişiliği haiz olmak üzere mahallî gruplar seviyesine çıkarıldılar, bu itibarla, tarihî noktai nazardan böyle bir kuruluş mâkul telâkki edilemezdi.

Tatbikat noktai nazarından; Japonyada ilçelerin muhtariyetini ilân etmek için hiç bir zaruret mevcut değildi. Bizim illerimiz umumiyetle, Prusya proveinslerinden çok küçük ve kır komünleri Almanyankinden daha büyük bulunmaktadır; iki mahallî topluluklar arasına diğer bir mütevassıt mahallî idarenin daha katılması tamamen faydasızdır. Bundan başka; bir taraftan gelir menbalarının grupların her birine mecburi olarak taksim edilmesi, birbiri üzerine kurulan çeşitli mahallî idareleri zaafa uğratar; diğer taraftan rüyetinin inkişafına ve İdarî muamelelerin karışıklığına yer verir. Bu şartlar altında, ilçeleri mahallî gruplar sırasına sokmak yalnız faydasız değil, aynı zamanda muzırdır. Bu itibarla mahallî gruplar listesinden çıkarılarak ilga edilmeleri yerindedir.

Zaten ilçeler bir müddet mahallî gruplardan addedilmiş, ilgaları üzerine devletin basit bir İdarî çevresi haline inkılâp etmişlerdir. Hâlen, kaymakamların - Sous - Prefet kaldırılması üzerine de İdarî bir çevre olmak vasfını kaybetmiştir.

KOMÜNLER

Umumî Malûmat:

Japonya'nın komün mevzuatı; birbirinden ayrı iki kısımdır :

Şehir Komünleri ve Köy Komünleri Kanunları. Bu iki kanunun büyük kısmı aynı hükümleri ihtiva etmektedir; çünkü komünler, ister şehir, ister köy komünleri olsunlar birbirinden ayrı prensiplerle idaresi icap etmiyen ve daima aynı vasıf ve seviyede bulunan mahallî gruplardır. Bu iki kanun arasında mevcut ve kayda değer olan esaslı fark, komün organlarının teşekkül tarzlarından ileri gelmektedir.

Teferruata girişmeden; evvelâ, şehir komünlerinin, iki karar organı olduğunu kaydetmek icap eder. Bunlardan birinin adı belediye meclisi - Sikwai, diğerinin adı daimî encümen Sisangikwai'dir Köy komününde belediye meclisi - Työsonkvvai namı altında tek bir karar uzvu bulunmaktadır. Saniyen merlerin tâyin şekli her iki komünde de aynı değildir. Şehir komünlerinin merleri bir ücret aldıkları halde köy komünleri merleri prensip itibariyle ücretsiz- vazife görürler.

Tatbikatta, kır komünleri kendiliklerinden iki nev'e ayrılırlar:

Aynı kanunla idare edilmekle beraber bunlardan biri kasabalar - Työ ve diğerleri de köyler - Son'dur. Bir köyün kasaba seviyesine çıkması ve bir kasabanın köy seviyesine düşmesi mümkündür. Bu tādilâtn yapılmasına ait İdarî işlemler, kanunla derpiş edilmiştir. Bir köyün - Son, kasaba - Tiyö derecesine çıkarılması veya bir kasabanın köy derecesine indirilmesi mümkündür. Bilhassa bu tādilâtm icrasına ait İdarî işlem kanunla derpiş edilmiştir. Ancak burada yapılan işlem; bir köy komününün sadece unvanının değişmesinden ibaret kalmakta ve hukukî bakımdan hiçbir ehemmiyeti haiz bulunmamaktadır. Bir kasabanın Si derecesine çıkarılması ve bundan maada yeni bir şehir komünü kurulması halleri farklı olup bu takdirde eski kasabaya Şehir Komünleri Kanunu tatbik olunur.

Şehir Komünleri Kanunu, hususî bazı nizamlara tâbi olan Tokyo, Kiyôta ve Osakâ hariç Si diye tanılan bütün şehir komünlerinde tatbik edilir. Bu kanun; evvelce, şehir komünleri Si derecesine tekabül edip Ku namıyla yâd ve hususî kanunlarla idare edilen Okinawa ve Hokkaidô bölgelerinde tatbik edilmekte idi. Bunlar birbiri ardınca Ta- isyo'nun 10 uncu yılında Okinawa'da ve bundan 2 sene sonra Hokkaidô'da lâğvedilmiş ve Ku'lar diğer şehir komünlerinde olduğu gibi Si durumuna girmişler; bu suretle tek ve aynı bir kanunla idare edilmekte bulunmuşlardır.

Okinawa'da hiçbir zaman Köy Komün Kanunu da tatbik edilmemiştir; umumî kanuna mevkiini bırakmak üzere mevcut olan hususî kanunla beraber Ku'lar hakkındaki kanun da kaldırılmıştır. Hokkaidô'da, hâlen de hususî bir rejim câridir ; köy komünleri; kanunun verdiği yetkiye müsteniden iki sınıfa ayrılmış ve müesseseleri İmparator emirnamesiyle tanzim edilmiş bulunmaktadır.

Komünü Teşkil Eden Unsurlar:

1 — **Arazi :** Arazi bir komünün, yapısının maddi unsurudur, bu arazi eskidenberi taayyün etmiş olduğundan, prensip itibariyle gelişigüzel bir tâdile uğratılamaz; bir tâdil lüzumu hasıl olduğu takdirde tâdilin kanunen muayyen şartlar dahilinde yapılması icap eder.

Tâdil için iki durum vardır; biri, bir komünün —ayrılması ve birleştirilmesi dahil— ihdas veya ilgasına, diğeri bir komün arazisinin sadece tâdil ve tahdidine taallûk eder. Halihazırdaki kanuna göre; bir şehir komününün ihdas veya ilgası hususuna; ilgili komünün belediye ve il meclisinin mütalâasını aldıktan sonra karar vermek İçişleri Bakanına aittir. Bir şehir komününün sınırlarını tâdil eylemek icap ettiği takdirde, vali ilgili komünlerin belediye meclislerinin mülâtâasını aldıktan sonra il meclisinin karar ve İçişleri Bakanının müsaadesiyle bu tâdilâtı tes- bit eder. Bir kır komününün ihdası veya ilgası veya sınırlarının tâdili hallerinde de vali, aynı formalite dahilinde karar vermek yetkisini haizdir. Bağlılığı belirsiz bir araziye bir şehir veya bir kır komününe ilhak eylemek zarureti

hasıl olduğu takdirde aynı veçhile işlem yapılır. Bu da ekseriya kurutma ameliyesi veya bent inşası veya denizin bir kısmının dolması üzerine yeniden meydana çıkan arazinin durumudur. İdari tatbikatta deniz hiç bir komüne ait olmayan yerlerden sayılır.

Komün arazisinde tadilat yapılması lâzım geldiği takdirde vali, bir komün arazisininin tâtiline ait aynı idari hareketi tâkip eylemek şartıyla komün mülklerini düzenlemek yetkisini de haizdir. Arazinin sınırlanmasında bir ihtilâf çıkarsa, bu hususta bir karar ittihaz edilmek üzere ihtilâf il genel meclisine arz olunur. İl genel meclisinin kararını tatmin edici bulmayan komünler, idari mahkeme nezdinde dâva açabilirler.

2 — **Sekene** : Bir komün arazisi dahilinde ikametgâhı olanlar, milliyet, cinsiyet ve ehliyet tefrik edilmeksizin bu komünün yapı unsurunu teşkil eden kimselerdir. Komün dahilinde esas müessesesi olan bir tüzeltkişi de aynı suretle o komünün sekencesinden addolunur.

Kanunlara göre bir komünün halkından bulunmak; komünün mal ve hizmetlerinden müştereken intifa eylemek hakkını tazammun ve komün görevlerine ait masraflara iştirak etmek vecibesini tahmil eder. (Şehir Komünleri Kanunu madde 6, Kır Komünleri Kanunu madde 4) Bu hükümler, komün halkının menfaat ve külfetlerine taallük eden hukuki durumlarında tam müsavâtı tesis mak- sadiyle tedvin edilmiştir. Komün mallarından, bilhassa u- mumi hizmetlerden istifade eylemek ve komün külfetlerine iştirak eylemek yalnız komün halkına inhisar etmez; bir komünde muayyen bir müddet ikamet eden veya gayrimenkul bir mala sahip olan veya ticari bir müessesesi bulunan herkes, komün halkından olmasa da yerli halk ile aynı durumdadır.

Komün sâkinlerinden hukuk mevzuu olabilen ve âmme işlerine iştirak mecburiyetinde olan kimseye hemşehri (komin) denir ve hemşehrinin hukuki niteliği, site hukuku (kõminken) namı altında bir âmme hukuku teşkil eder. Bu hukuku haiz olabilmek için, bir taraftan Japon

tâbiyetini haiz ve 25 yaşını doldurmuş erkek olmak, diğer taraftan komünde iki yıldan beri mukim bulunmak ve en nihayet hemşehrilik vasfını hiç bir suretle kaybetmemiş olmak lâzımdır. Bu vasıfları :

1 — Mahcurlar;

2 — iadei itibar etmemiş müflisler;

3 — Maişetlerini umumi veya hususi yardımla temin edenler;

4 — Sabit bir ikametgâhı bulunmayanlar;

5 — Altı sene ağır hizmetlere veya hapse veya daha ağır bir cezaya mahkûm olanlar;

6 — Ceza Kanununun 1, 3, 9, 16 - 21, 25, 36 - 39 uncu fasıllarında yazılı bir cürmü işleyip de altı seneden az ağır hizmet cezasına mahkûm olanlar; ceza müddetinin hitamı veya kısmen affı gününden itibaren hüküm olunan cezanın iki misli kadar bir müddeti geçirmemiş bulunanlar; (ceza müddetinin iki misli beş seneyi geçmiyorsa, iadei hukuk müddeti beş senedir)

7 — Zikredilen suçlardan başka bir suçtan dolayı altı seneden az bir cezaya veya altı seneden az ağır hizmetlere mahkûm olanlar ve cezalarını çekmeyenlerle tahliye edilmeyenler; kaybederler.

Ancak, komün dahilinde ikamet etmeyen mer'lerle muavinleri ve sanyo'larm (âmine işletmelerini idare ile görevli olanlar) bir taraftan iki yıllık müddete dair olan tahditten belediye meclisi kararıyla muaf tutulabilirler ve diğer taraftan, eğer görevlerini tahsisat mukabili yapmakta iseler görevlerinin devamı müddetince hemşehrilik hakkını ihraz eyleyebilirler.

Hemşehrilik hukuku; komün seçimlerine iştirak ve komünün âmme vazifelerini görmek üzere seçilmek hakkını verir (âzalık, meccani ajanlık, komiserlik ilâh...) Bu son vazife hemşehrinin bir mükellefiyetini teşkil eder; çünkü seçildiği vazifeyi ifa mecburiyetini tahmil etmektedir. Her kim kâfi sebep olmaksızın seçildiği vazifeyi görmeyi red veya istifa veya ihmal eyleirse; belediye meclisi kararıyla muayyen bir müddet için hemşehrilik huku-

kundan mahrum edilebilir. Fiilî askerî hizmette bulunanların ve harb ve kargaşalık zamanlarında askere celp edilenlerin ve askerlik kütüğüne kaydedilmiş öğrencilerin, ve millî orduya gönüllü yazılanların hemşehrilik hakları tâ- lik olunabilir. Vazife ve meslekleri itibariyle komüne ait âmme vazifelerine seçilmekten memnu olan bazı hemşehrilere de vardır.

KOMÜN ORGANLARI

A — Karar organları :

Bir kır komününde belediye meclisi yegâne karar organı olduğu halde bir şehir komününde; belediye meclisi yanında ikinci derecede karar organı olarak Daimi Komisyon vardır. Daimi Komisyon 1921 de Komünler Kanununun tâdilinden evvel, kır komünlerinden farklı olarak şehir komünlerinde icra organı idi. Kır komünleri tek meclisten müteşekkil kalmış bulunmakta idi. Bir kır komününün hususi bir durumu mevcut olup belediye meclisi yerine hemşehrilere mürekkep genel dernek kaim olabilir. Bu istisnai müesseseye vali tarafından müsaade olunabilir.

1 — Belediye meclisi :

Belediye meclisi; bir komünü temsil eden bir heyettir; seçmek ve seçilmek hakkını haiz hemşehrilere arasından muayyen adette seçilen âzalardan teşekkül eder. Komünler kanunundaki son (1926) tâdilâta göre âza seçimi genel ve müsavi ârâ ile yapılır.

Seçim usullerine ait teferruatlı izahata girişmek faydasızdır; belediye seçimine tatbik edilmekte olan halihazırdaki kanunlarımızın prensiplerini zikr ile iktifa eyliyeceğiz.

Seçim gizli oy ile yapılır. Tek bir namzet seçilir. Bununla beraber bir köy komününde seçmen adedi, kanunen seçilecek üç misli âza adedinden az ise liste usulüyle seçim yapılır. Prensip itibariyle seçim çevreleri yoktur, ancak Tokyo, Kyoto ve Osaka'da komün şubeleri seçim çevrelerini teşkil eder; diğer komünlerde, statülerine göre icabı halinde seçim çevreleri tesis olunabilir.

Vazifelerini ivazsız gören âzalar dört yıl için seçilirler ve bu müddetin hitamı ile seçimin yenilenmesi icap eder. Genel seçimler haricinde muayyen şartlar altında münhalleri doldurmak veya âza adedini çoğaltmak maksadıyla seçimler de yapılır. Aza adedi komün nüfusuna göre nisbidir ve komün statüsüyle tâdil edilebilir.

Belediye meclisi bir karar organı olmakla beraber mürakabe ve istişare organı rolünü de yapar. Bunlardan maada, bazı ihtilâfları halletmek ve seçimler yapmak yetkisini de haizdir.

BELEDİYE MECLİSİ VAZİFELERİ

a) Âmme işlerine mütedair karar vermek: Belediye meclisi, komüne müteallik bütün işler ve kanunlarla ve imparator emirnameleriyle mevdu vazifeler hakkında karar verir. Komünün menfaatleriyle ilgili işler, prensip itibariyle belediye meclisinin kararma bağlıdır; her ne kadar Komünler Kanunu bu işleri tâdat eylemekte ise de tahdidi bir mahiyeti haiz olmayıp esaslı olan görevleri tesbit etmektedir. Komün işlerinin idaresi, hususi bir şart olmadıkça belediye meclisinin kararlarına istinat eder. Belediye meclisine kanunlar ve İmparator emirnameleriyle tevdi edilen işler ; yalnız komün işlerine münhasır değildir. Bunlar, kâh komünün, kâh devletin, il’in veya diğer âmme guruplarının menfaatlerine de taallûk edebilir. Bu nevi işlere müteallik yetkilerin hududu, meselenin mahiyetine bağlıdır.

b) Münazaalı işlere dair karar vermek : Site hukukuna veya seçim hakkına, seçim listelerinin, seçimin veya oyların muteberliğine ve kanunlarla derpiş edilen diğer mevzulara dair ihtilâf vukuunda, bir karar ittihaz edilmek üzere keyfiyet itiraz şeklinde belediye meclisinin tetkikine konur. Belediye meclisinin kararını kabul etmeyen- her il meclisine veya idari mahkemeye müracaat edebilirler.

c) Seçim yetkisi : Belediye meclisi; kanunların veya İmparator emirnamelerinin kendisine tevdi eylediği seçimleri, bilhassa, merlerin ve diğer ajanların ve daimi kornis-

yon âzalarının ve bir şehir komününün belediye meclisi başkanının seçimini yapmak yetkisini haizdir.

d) Kontrol yetkisi : Komün işlerinin ve mâliyesinin genel temşiyeti belediye meclisinin kontrolüne tâbidir. Bu kontrol yetkisinin istimali bakımından belediye meclisi, komün işlerine müteallik bütün belgeleri ve hesapları tetkik etmek ve merden bu işlere dair rapor istemek hakkını haizdir.

e) Mütalâa beyan etmek hakkı : Belediye meclisi; komünün umumi menfaatlerine ait mütalâada bulunmak ve bunları gerek mer'e ve gerek komün idaresi üzerinde vesayet hakkını haiz idari makamlara arz etmek yetkisini haizdir; aynı zamanda idari makamların isteyecekleri istişari mütalâayı bildirmek mecburiyetindedir.

Bir kır komününde mer belediye meclisinin başkamdır, halbuki şehir komününde belediye meclisi başkanı, â- zalar arasından seçilir. Belediye meclisini içtimaa dâvet etmek, açmak ve kapamak mer'e aittir. Belediye meclisi âzalarının üçte birinin isteği üzerine, mer belediye meclisini içtimaa dâvet etmeğe mecburdur.

2 — Daimi Komisyon : Daimi Komisyon, mer'den, muavinlerden ve belediye meclisi âzaları arasından seçilen ve umumiyetle adetleri altı olarak tesbit edilmiş olan Daimi Komisyon âzalarından müteşekkildir, yalnız üç büyük, şehir olan Tokyo, Kyoto ve Osaka'da statülerine göre âza adedi iki misline kadar artırılabilir. Bir Lanyo - asistanlık mevcut ise, idaresi uhdesine tevdi edilmiş âmme teşebbüslerine müteallik işlerde Komisyonun müzakerelerine iştirak eyler. Komisyona mer başkanlık eder ve lüzumu ve Komisyon âzalarının ekseriyetinin talebi halinde Komisyonu içtimaa dâvet eyler.

Daimi Komisyonun esaslı rolü, belediye meclisinin verdiği vekâlete kanuni mevzuatın verdiği yetkiye müsteniden bu meclisin yerine kaim olmaktır. İstişari ve kaza i vazifeleri de görür. Ancak Daimi Komisyon, belediye meclisinden farklı olarak görevleri tahdit edilmiş olup kanun ve emirnamelerle derpiş edilen hususların haricini çıkamaz.

Bu görevler de şunlardır :

a) Belediye meclisinin yetki verdiği mevzular hakkında karar vermek : Belediye meclisi, görevlerinden bir kısmını Daimi Komisyona tevdi edebilir. Bu takdirde Daimi Komisyon, belediye meclisinin verdiği vekâlet hududu dahilinde karar ittihazına yetkili olacağı pek tabiidir.

b) Belediye meclisi yerine kaim olarak, yahutta belediye meclisinin vazife görmediği veya müstacel hallerde bir karar ittihaz eylemek : Bu da evvelki bentteki hallerden farklı olarak kanuni mütemmim bir durumdur. Her ne zaman; belediye meclisi dâvet vukuunda içtima eylemez veya karar vermek mecburiyetinde olduğu hususlar hakkında karar ittihaz eylemezse, muntazaman vazife görmezse, Daimi Komisyon belediye meclisi yerine kaim olarak bu meclise mevdu, vazifeleri görmek hak ve yetkisini haizdir. Müstacel hallerin takdiri mer’e aittir. Bütün bu durumlarda, mer, Sanyo ve muavinler Daimi Komisyonda rey hakkını kullanmaktan memnurdurlar.

c) Bazı ihtilâfları halletmek : Maaş ve tazminatların tediyesinden, komün vergilerinin tarh ve cibayetinden, ücretler, hisselerin ve aynı mükellefiyetin tevziinden, komüne ait yerlerden veya âmme hizmetlerinden istifade haklarından doğan ihtilâfların halli, şehir komünlerinde Daimi Komisyon kararına bağlıdır. Kır komünlerinde ise belediye meclisine aittir.

d) Mütalâa beyan etmek : Daimi Komisyon, belediye meclisi gibi komünün âmme işlerine taallük eden hususlarda mütalâa dermeyanma yetkili olmakla beraber aynı zamanda idari makamların isteyecekleri istişari mütalâaları cevaplandırmakla mükelleftirler.

e) Kanun ve emirnamelerle yetkisine mevdu işler hakkında karar vermek : Bunlar; gerek müstaceliyetleri, gerek ehemmiyersizlikleri itibariyle kanun ve emirnamelerle Daimi Komisyona tevdi edilmiş olan işlerdir. Bunlar arasında tâyin edilen mali vâdenin hitamından sonra bir komün vergisinin ve kısa vâdeli komün borcunun tediye müddetinin uzatılmasına karar vermek keyfiyeti zikredilebilir.

B — İcra organları :

1 — Belediye reisi : Maire : — Belediye reisinin tâyin usulü, bütün komünlerde aynı değildir. Bir şehir komününde, belediye meclisi; İçişleri Bakanının emri üzerine belediye reisliğine üç aday seçer ve hükümetçe İmparator iradesine iktiran ettirilmek üzere arzeyer. Bir şehir komününün belediye reisliği vazifesi meccani olmadığından adayların komün hemşehrisi vasfını haiz olmaları kifayet eder. Bir kır komününde ise, reislik vazifesi meccani olduğundan reisin belediye meclisi tarafından seçilmesi ve valinin tasvibiyle vazifeye başlaması icabetmektedir. Bununla beraber, vaziyet icabı ve statü ile tanzim edilmek şartıyla bir kır komünü de belediye reisine tahsisat verebilir; bu takdirde, belediye reisi olmak için komün hemşehrisi olmak zaruri bir şart değildir; belediye reisliğine seçilen belediye reisi, vazifeye başlamasıyla hemşehrilik hakkını iktisap eyler. Vazife müddeti dört sene olarak tesbit edilmiştir.

Bir komünün en yüksek memuru olarak gördüğü vazife haricinde belediye reisi, devletin veya diğer âmme topluluklarının mümessili olarak muhtelif idari vazifeleri de ifa eyler.

- a) **Komünün yüksek ajanı sıfatıyla görevleri :** Merkomünün bütün işlerini tedvir ile mükelleftir. Harice karşı komünü temsil eder. Dahilde bir taraftan, belediye meclisini içtimaa dâvet, karara bağlanması icabeden projeleri tevdi ve meclis kararlarını icra eyler ve diğer taraftan, aslı memurları idare ve nezareti altında bulundurur ve icabında bunlar hakkında inzibati tedbirler ittihaz eyleyebilir. Hülâsa, belediye meclisinin görevleri tahdidi mahiyette olmadığı gibi mer'in görevleri de tahdit edilmiş olmayıp komünün âmme işlerinin heyeti mecmuasına şâmilidir.

Mer ile karar uzuvları arasındaki münasebete dair de bir kaç kelime ilâve edelim. Mer bir belediye meclisi veya encümeni kararının kanunsuz olduğu veya uygunsuz olduğu mütalâasında bulunursa yeni bir karar alınmasını

isteyebilir; eğer meclis ilk kararında ısrar eder ve mer bu kararı kanunsuz addederse vilâyet meclisinde bir karar verilmesini talep eyleyebilir: eğer kararı yerinde bulmazsa şehir komünü mer’i, aynı suretle bir karar ittihaz edilmek üzere vilâyet meclisine müracaat edebilir, bir köy komününün mer’i ise bu hususta bir karar ittihaz edilmek üzere valiye müracaat eyler. Mer; bir belediye meclisi seçiminin kanunsuz yapıldığı kanaatinde bulunursa yeni bir seçim yapılması muamelesine tevessül eylemek hakkını haizdir; eğer aynı netice hasıl olursa; vesayet makamının yetkisi dahilinde bulunan seçimin iptaline tevessülden başka tashih çaresi yoktur. Böyle bir makam tarafından ittihaz edilen bütün karar ve tedbirlere karşı dâva yolları açıktır. Mer, belediye meclisi veya Daimi Komisyon tarafından ittihaz edilen bir kararın tekrar müzakereye konmasını istemek hakkını haiz değildir; çünkü idari dâva veya ihtilâf dâvaları ikame etmek yolları açıktır.

Belediye meclisi, bazı maniler sebebiyle görevlerini yapamıyorsa veya karara bağlamakla mükellef olduğu işleri karara bağlamıyor veya müstacel işler için meclisin içtimaa daveti zaman kaybını mucip görülürse bir şehir komününün mer’i; karara bağlanmak üzere işi Daimi Komisyona tevdiye yetkilidir; Daimi Komisyonun durumu da belediye meclisi gibi ise, mer vilâyet meclisinin kararma müracaat edebilir. Bir köy komününün mer’i ise, valinin emirlerini bekler. Mer, müstacel bir işte, şehir komününde Daimi Komisyonun, köy komününde belediye meclisinin, müteakip celsesinde hesap vermek şartıyla dilediği bir tedbiri almakla yetkilidir.

b) Devlet organı sıf atıyle görevleri: Kanun ve emirnamelerle bir çok işler merlere vazife olarak tevdi edilmiş bulunmaktadır.

Bütün bu işler mer’in şahsına mevdu olup ne belediye meclisinin ve ne de Daimi Komisyonun bu işlere müdahaleye hakları yoktur. Ancak umumiyetle masrafı komünlere tahmil edilmiş işlere lüzumlu masrafların bütçeden sarfi halinde müdahalede bulunabilirler.

c) Vilâyet ve diğer âmme idarelerinin işlerine müteallik görevler : Mer'e doğrudan doğruya veya vasıtalı bir surette âmme idarelerine ait bazı görevlerin tedviri tevdi edilmiş bulunmaktadır. Genel meclis seçimleri, su rejimi sendikası ve ticaret odası aidatının tevzii, bundan maada Vilâyet İdaresi Kanununda yazılı olup vali tarafından mevdu işlerin ifası esaslı misâllerdendir.

2 — Diğer icra organları : Mer'den maada komün organları şunlardır.

a) Muavinler : Muavin, vazifesinin ifasında mer'e muavenette bulunur; mer'in mazereti halinde yerine geçer ve bazen mer'e mevdu vazifelerden bir kısmını vereceği vekâlet dairesinde ifa eyler. Komünün ehemmiyetine göre muavinlerin adedi tehalûf eder, vazife müddetlerinin devamı mer'in ayınıdır.

b) Sanyo (asistan) : Bir şehir komününde hususiyeti haiz bir memurdur ve tatbikatın göstereceği lüzum üzerine statüye göre ihdas olunabilir. Mer'in nezareti altında komünün âmme işletmelerine müteallik işleri ifa eder.

c) Muhasip : Komünün hesap işlerini tedvir eder; para ahz ve sarfı münhasıran bunların eliyle yapılır.

d) Komün şubelerinin müdür ve muhasipleri : İki sınıf şube müdürleri vardır; biri maaşlı, diğeri maaşsız. Birinci sınıfa dahil olanlar Tokyo, Kyôto, Osaka ve Na- goya'da vardır. Bunlar bir taraftan şubelere ait işlerle diğer taraftan kanun ve emirnamelerle şubelere mevdu devlet işlerini ifa ile mükelleftirler. Bu dört büyük şehirde, hesap işlerini tedvir eylemek üzere maaşlı muhasebeciler mevcuttur. Diğer komünlerin şube müdürleri, mer'in asli memurları olup her biri, bir şubeye ait görevlerin ifasında ona muavenet eylemeyi deruhte ederler. Bu sınıfa dahil şube müdürleri parasız vazife görürler.

e) Komiserler : Komiserler daimi veya geçici olarak tâyin olunabilirler. Bunlar kanunen tesisi mecburi olanlar hariç olmak üzere belediye meclisi kararıyla ihdas olu-

nabilirler. Meselâ; eğitim komiseri, sâri hastalıkları önleme komiseri gibi.

KOMÜNLERİN GÖREVLERİ

Yukarda da gösterildiği üzere komünlerin görevleri iki büyük kategoriye ayrılabilir; biri kendilerine has işler, diğeri de kendilerine tevdi edilen işlerdir. Bu prensip sarahaten iki Komün Kanununun 1 inci maddesinde şöylece ifade edilmiştir; “Komünler (şehir ve köyler) tüzelkişiliği haiz olup devletin vesayeti altında kendilerine ait âmme işleriyle, kanunlar, emirnameler ve âdetlerin ve ilerde kanun ve imparator emirnamelerinin tahmil ettiği görevleri ifa ile mükelleftirler.” Bir komünün âmme işleri, mevcudiyetinden ayrılamayan kendine has işler, tam yetkisine dahil olan görevlerdir; halbuki devlet tarafından kanunen tevdi edilen ve edilecek olan işler vekâlet yolu ile verilmiş olup bunları ancak vekâlet hududu dahilinde tedvir eylemek hakkını haizdirler.

Bir komüne verilen yetkiler, âmme idaresi mevzuu gibi devlet yetkileri derecesinde geniş değildir. Bir komünün hayatiyetinin idamesi ve inkişafı için zaruri bakım ve maliye teşkilâtını kurmak hakları mahduttur.

Komünler Kanununa göre, komünler, statülerini, nizamnamelerini tanzim ederler. Birincisi, halkın hak ve mükellefiyetlerine İkincisi komünün âmme işlerine taallük eder.

Statülerin tanzimi hakkı tabiatıyla kanun ve emirnamelerin hududu dahilinde olmak icap eder. Bir kanuna veya bir emirnameye mugayir olan bir statü hükümsüzdür. Bu statülerin mer’i olabilmesi için komünler belediye meclisinin kararını aldıktan maada İçişleri Bakanının ve mâliye taallük eden işlerde Maliye Bakanının tasvibini almağa ve bunları muayyen formaliteler dahilinde ilâna mecburdurlar. Bunların tâdil ve ilgası halinde de aynı muamele tatbik edilir.

Bir nizamname ile tesbit edilecek hususlar yalnız âmme işlerinin idaresine münhasır olmayıp bilhassa kanunla derpiş edilen mevzulara da şâmilidir. Meselâ beledi-

ye meclisinin dahilî nizamnamesi gibi. Bir nizamnamenin tanzimi için Bakanın müsaadesine bağlı olmayıp belediye meclisince karar verilmesi kâfidir. Statülerin neşri gibi nizamnamelerin neşri de muayyen formalitelere tâbidir.

Hususi cezalar verme hakkı : Komünler Kanununa göre, muayyen mecburiyetlere riayetsizlikten dolayı komünler iki türlü para cezası verebilirler. Biri; Kwaryo namı olmda, vergilerini veya diğer âmme mükellefiyetlerini ödemeyenler hakkında tatbik edilir; bu ceza haleflerine muameleleri devretmeyen eski memurlara da aynı surette verilebilir, diğeri Kwataikin namı altında memuriyet vazifelerini ifa etmeyen memurlar hakkında tatbik edilen disiplin cezasıdır. Bunlar, İdarî cezalar olup Ceza Kanunu prensipleri tatbik edilmez.

Acele mükellefiyetler vazetmek hakkı : Komünler Kanunu; komünlere müstacel hallerde müşterek menfaatları korumak için maddî kuvvet istimali gibi çok geniş bir âmme yetkisi vermiş bulunmaktadır. Olağanüstü felâketlerde komünler, icap ederse, hususi araziye muvakkaten işgal veya istimâl edebilir, veya araziye, taşları, bambu ağaçlarını ve kime ait olursa olsun yani komünde sakin olsun olmasın herkese ait diğer mevadî müsader eyleyebilir. Böyle bir mükellefiyet yalnız ani ihtiyaçları temine matuf olup aynı bir istiare mahiyetini haiz değildir. Böyle bir mükellefiyetin vaz'ı, husule gelen zararın âcilen tamiri şartıyla caizdir. Tamir masrafı miktarının anlaşma yoluyla tesbit edilmesi icabeder, ihtilâf halinde vali, ihtilâfı halletmek yetkisindedir. Mümasili müstacel hallerde mer, bazı tehlikelere karşı müşterek menfaatları korumak maksadiyle komünde sâkin olanları yaptığı işlere iştirake icbar edebilir.

KÖY EVLERİ

Yazan :

Fahri TOKMAKCIOĞLU

Mahalli İdareler Köycülük
Daire Başkanı

İlk insan, ateşin keşfi üzerine göçebe hayatından kurtularak (Site) hayatına geçmiştir. İnsanlar; esen rüzgârdan, yağan yağmur ve kardan, çıkan soğuk ve sıcaktan korunmak düşüncesiyle yanan ateşin etrafını bir çit veya taşla örmüş bu suretle toprağa ve evine bağlılık kendiliğinden doğmuştur. Eve karşı duyulan ihtiyaç, toprak kadar eskidir. İnsanlar devirlerin geçmesiyle artan ihtiyaçlarının gösterdiği şiddet nisbetinde edindikleri tecrübe, bilgi ve tekâmüle dayanarak oturdukları açık ve örtülü evlerini kullanışlı, dayanıklı olarak ihtiyaca yeter ve uyar derecede değiştirmişler veya yeniden yapmışlardır.

Tabiat; her mevcudu canlılık ve kabiliyeti derecesinde inkişaf ve intişara sevkeder. Bir memleketin medeniyet seviyesini yükseltmek; o memlekette yaşayan bütün insanların inkişaflarına uygun, elverişli yerlerde ve evlerde iskân edilmeleriyle kaabildir. Bataklık, kurak, ağaçsız, havası ağır, temiz suyu ve verimli toprağı kıt arazide insanlar oturamaz ve çoğalamazlar.

Devlet halinde teşekkül eden milletlerin nüfus ve nüfusu arttıkça yaşamak ve çoğalmak için daha mülâyim ve müsait iklim ve topraklar aradıklarını tarih göstermektedir. Türkler de bu tabii zaruret karşısında anayurtlarından, anadolu yaylalarına ve daha uygun olan iklimlere göç etmek ve yerleşmek mecburiyetinde kalmışlardır. Dedelerimizin yerleştikleri ve geçtikleri yerlerde bir çok mamurelerin kurulduğu, değerleri zaman geçtikçe bir kat daha

artan san'at abidelerinin yapıldığı görülmektedir. Türkün keskin zekâsı, tunç bileği, ölmez anıtların mermerlerini işlemiş, granit taşları yontmuş, onlara istenilen bütün güzelliği vermiştir. Asya ve Avrupa ortalarından, Hindistan'ın içerisine kadar uzanan geniş bir sahada türk ustalarının bıraktıkları eserlerin kubbeleri göklere kadar yükselmekte, bu suretle dünya mimarî tarihinde yüksek bir varlık olan türk mimarisine verilen özenle yapıcılık kudreti gösterilmiş, yeni bir çıkış açılmıştır. Türkler, usta yapıcılıklarıyla dünya medeniyetinin yüzünü güldürecek derecede bir çok güzellikler yaratmışlardır. Dünya milletlerinin gözlerini kamaştıran saraylar, kervan saraylar, su kemerleri, camiler, hamamlar, çeşmeler, şadırvanlar, sebiller, tersaneler, kal'aler, hisarlar hepsi birer Türk yapıcılığının eserleridir. Bir zamanlar şarktaki Türk evlerinin rahatlığı, kullanışı, garp ülkelerinde hasretle anılan konular arasında idi. Sonraları her bakımdan asırlarca ihmale uğrayan yurdumuzda gerek mimarlık, güzel san'atlar ve gerek resmî ve özel evler yapımı hususları Türke has meziyetler, dirayetler, hünerler unutulur gibi oldu. Nihayet Türkün eşsiz kaabiliyeti ve medenî ihtiyaçların şiddeti karşısında Türk yapıcılığı, Cumhuriyet devrinde tekrar canlanmağa başlamıştır. Betonarme Köprüler, sanayi fabrikaları, demir yolları, okullar, resmî ve hususî evler, apartmanlar bu canlanmanın ümit verici misalleridir.

3 Mayıs 1948 Pazartesi günü Başkentin Halkevi salonunda (Birinci Yapı Kongresi) açılmıştır. Kongrenin teknik bilgili üyelerinin verimli çalışmaları ile yurt imar işlerini ilgilendiren bütün davaların ve mes'elelerin hallolunması için bir çok hayırlı kararlara varılmıştır. Bu kararların uygulanmalarındaki sonuçlara göre gerek resmî ve gerek özel inşaatta iktisadilik prensibi her işte hâkim olmak üzere dayanıklı, güzel, aynı zamanda en az emek ve para harcanarak uzun ömürlü, metin, bakım ihtiyacı az binaların çoğalacağına inanımız kuvvetlidir. Vatandaş ev sahibi kılmak için bir (Yapı Teşvik Kanunu) çıkmıştır. Ev konusu ekonomik olduğu kadar sosyal bir iş olduğundan;

yurtta komut yapımını çabuklaştırmak için yapı malzemesinin ucuzlatılması, şehir ve kasabalarda arsa tedarikinin kolaylaştırılması, faizi az kredilerin sağlanması gerektir. Köylerde arsa bulmak kolay ve hem de ucuzdur. Sonra her köylünün bir ev yapacak kadar arsası vardır. Şehir ve kasabalarımızın imarı ve plânlarının yapılması hakkında bu güne kadar Ebniye Kanunu — 642 sayılı kanunla bazı maddeleri mer'idir — ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yolları Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu Ankara şehrinin imarı için şehir imar müdürlüğü vazifesini gösteren 1351 sayılı kanun, İller ve Belediyeler Bankası Kanunu gibi bir çok kanunlar çıkarılarak kasaba ve şehirlerimizin imarcılık alanında gelişmelerini sağlamak amacıyla faaliyetlere girilmiş, bu meyanda şehirlerdeki evlerin yapılış, kuruluş şekilleri üzerinde önemli direktifler verilerek yapılan kontrollerle sıhhi evler meydana gelmiş ise de köy imarı ve evleri hakkında Köy Kanunundaki bir kaç madde ve Deprem Kanununa konulan bir kaç hükümden başka bir şey yoktur. Köy Kanununun 12 nci maddesine göre köye ait mecburî ve isteğe bağlı işlerden mecburî işler hakkında ihtiyar heyetinin verdiği karara uymayanlara ceza verileceği anlaşıyorsa da verilecek cezanın bir kuruştan yüz kuruşa ve tekerrürü halinde iki misline çıkarılacağı 56 ncı maddenin sarahatı icabından olduğundan bu kadar zayıf müeyyide ile mecburî işlerin yaptırılmasında köy idarecileri çok zorluk çekmektedirler. 13 üncü maddenin 4 üncü fıkrasına göre : (Evlerin odalarıyla ahırlarını bir divarla birbirinden ayırmağa) köylü mecburdur. Doğu illerimizle, orta anadolunun bazı köylerinde insanlarla hayvanların halâ bir yerde bulunduklarını tekrarlamak kadar acı bir hakikat olmaz. Köy meydanından geçirilmek şartıyla her köyün bir başından öbür basma kadar çaprazlama iki yol yapmak onuncu fıkranın hükmü iktizasından olup bu hususta bir çok köylerde değerli idarecilerle muhtarların verimli çalışmaları ile yollar yapılmış ve çokları da kaldırımlattırılmıştır. Herkesin istifade edebilmeleri için köyün orta yerinde bir meydan açmak bu meyda-

nın bir tarafında İhtiyar Kurulunun toplanıp köyün işlerini görmeleri için bir köy odası, eğer köy yolcuların gelip geçeceği veya kalabilecekleri yol üzerinde ise yapılan köy odasının yanında ahırlı bir konuk odasını köy halkı yapmağa 13 ve 14 üncü fıkralara göre ödevlidirler. Yine köy meydanının bir tarafına yeniden bir mescid yapılması lâzımdır. Eğer evvelce yapılmış bir mescit varsa ve köyün ibadet işlerine yetiyorsa yeniden başka bir mescit yaptırmaya köylü mecbur değildir. Köyde maarif idaresinin vereceği örneğe göre bir okul yapmağa 15 inci fıkra ile köylü mecbur tutulmuştur. Yalnız kanun yapıcısı yeniden yapılacak okulun bahçesinin olmasını ve köyün havadar bir yerinde yapılmasını düşünmüştür; onun için eğer köy meydanından daha elverişli, havası güzel, suyu bol ve köy evlerine orta bir yer varsa okulun tercihan buraya yapılması daha yerinde olur. 4274 sayılı Enstitüler Teşkilât Kanununa göre (Köy Okulları) Millî Eğitim Bakanlığının vereceği tip üzerine ve teşekkül edecek bir kurulun tâyin edeceği yerde yapılacaktır. Köy ve konuk odası ile mescidin hangi plân üzerine yapılacağına dair maddelerde açıklık yoktur. Bu işin ihtiyar heyetinin vereceği karar ve örneğe bırakıldığı anlaşılıyor. Onun için, ihtiyar Kurullarının her beş yılda bir düzenleyecekleri iş programlarında yapı işlerine de yer vererek ona göre kararlar almaları ve plânlar yaptırmaları icabeder. Köy Kanununda yalnız köy resmî binalarının nerelere ve ne şekilde yapılacağı hakkında işarette bulunulmuş ise de köy evleri hakkında ahır ve evlerin arasına bir duvar yaptırılması hükmünden başka köylülerin ve köylerin durumları düşünülerek diğer esaslara temas edilmemiştir. Onun için bu kanunun 23 yıllık tatbikatında: köy imarı ve evleri hakkında eyimser bir netice ile karşı karşıya değiliz. 18 inci fıkra köyle Hükümet merkezine veya komşu köylere giden yolların kendi sınırı içindeki kısmı yapmak ve onarmak ve yollar üzerindeki küçük hendek ve derelerin üstlerine ufak köprü yapmak ve yol üzerinde gelip geçmeye zorluk verecek engelleri kırmak, kaldırmak vazifesini köy halkına bırak-

mıştır. Yalnız şu yönü belirtmek isteriz ki bir köy bucak veya ilçe merkezine gidilecek yolu kendi sınırı içinde yapmakla mükellef olduğu halde o köyün Hükümet merkezine varabilmesi diğer köylerin de yollarını yapmalarına bağlı ise o zaman Köy Kanununun 47 nci ve 48 inci maddelerine göre kurulacak birlikler vasıtasıyla Hükümet merkezine varılacak yol müştereken köyler tarafından yapılır. Birliklerin köy yolları açımındaki ve düzeltilmesindeki çalışmalarından çok istifadeler sağlanmıştır. Köyler ve birlikler isterlerse bu yollara kırılmış taş da dökebilirler. Yapılacak köprüler ve menfezler, küçük ve köylünün iktidariyle mütenasip olmalıdır. Beton veya ahşaptan yapılması zarurî olan büyük köprülerle, açılması icabedecek büyük ve masraflı menfezleri, özel idarelerin yaptıracağı keşif ve yardım üzerine köylülerin imece kudretinden istifade edilerek yapılması adalete uygundur. 20 nci fıkra ile, ziraat sahasında çiftçi halkın duydukları şiddetli ihtiyaçlara cevap verilebilmesi ve baş vuruldukta küçük ziraat teknisyenlerinin köylerde bulunabilmesi için ihtiyar kurulunun vereceği kararla köy adına nalbant, arabacı, bakkal, dükkânları yaptırıp isteklilerine ucuz fiyatla kiraya verilebilir. Bu dükkânların köy meydanının bir tarafında yapılması köyü süslemek ve ihtiyacı hep bir semtte görmek için iyi olur. 14 üncü maddede köylünün isteğine bırakılan işler sayılmaktadır. Köyün imarında bir adım daha ileri atılarak şu fıkralar konmuştur :

1 — Köy evlerinde ahırları odalardan ayrı bir yere yapmak, 2 — Ev, ahır, helâ duvarlarının iç ve dışlarını yılda bir defa badanalandırmak; 3 — Her köyün bir başından öbür başına kadar olan yolları taş kaldırımıyla döşemek, 4 — Köyde bir çamaşırılık, hamam, pazar ve çarşı yerleri yapmak; bunlar isteğe bağlı işler olduğundan köylü yapmağa mecbur değildir ve ceza da görmez. Bu işlerde köylüyü mecburî kılmak için köy seçmenlerinin yarısından çoğunun karar vermesi ve kararın kaymakam veya vali tarafından tasdik edilmesi şarttır. 12 nci maddenin 28 inci fıkrasına göre : Damları, (Evleri), duvarları yık-

tırmak veya yeniden yaptırmak için ihtiyar kurulu lüzumlu kararları verirler. Bu kararlara göre icabını yapmağa köylü mecburdur. Bir ev veya duvar yıkılarak altında adam veya hayvanlar kalacak derecede çürümüş'veya eğilmiş olursa bunları; sakatlık çıkarmalarını önlemek maksadiyle yıktırmağa veya tamir ettirmeye ihtiyar heyeti yetkilidir. Köyde her hangi bir şikâyet mahale bırakmamak için ev veya duvarın yıkılmaya yüz tuttuğunu tesbit ve takdir, ev ve duvar ustalığından anlayan birisi tarafından verilecek rapora göre ihtiyar kurulunca karara bağlanması ile olmalıdır. Kararı muhtar infaz eder. Evler ve resmî binalar hakkında Köy Kanunundaki hükümler bunlardan ibarettir. Evlerin yapılış tarzı hakkında hiç bir hükme rastlanmadığı gibi islâhı emredilen ahır ve odaları bir arada bulunan damların çoğunun eski halinde bulunduklarını zikretmeden geçemeyeceğiz.

Yer sarsıntısından evvel ve sonra alınacak genel tedbirler ve yapılacak tesis ve binalar hakkında 28/7/1944 gününde yayınlanan 4623 sayılı kanunda isabetli hükümler bulunmaktadır. Bu kanunun uygulanma alanı şehir, kasaba ve köyler olduğundan yalnız köylere taallük eden kısımları üzerinde duracağız : Yer sarsıntısı dolayısıyla büyük hasara uğrayan köylerin yerleri 10 uncu maddeye göre : (İçişleri, Sağlık ve Sosyal ve Tarım Bakanlıkları temsilcileriyle, devlet hizmetinde bulunan veya hariçte serbest olarak çalışan jeolog ve Sismologları ihtiva etmek üzere Bayındırlık Bakanlığının kuracağı mütehassıs fen heyetlerinin verecekleri rapor ve Bayındırlık Bakanlığının teklifi Bakanlar Kurulunun kararı ile değiştirilir;), 11 ve 13 üncü maddeler ile muhtarlar ve ihtiyar meclis üyelerine mühim vazifeler verilmiştir. Fen heyetlerince yer sarsıntısından ötürü tehlikeli görülen mahaller; yapı için yasak bölge sayıldığından muhtar ve ihtiyar meclisleri bu yasak bölge ilân edilen sahalarda ev yaptırmamakla mükelleftirler. Eğer yapanlar çıkarsa binaları muhtarın haber vermesi ve yazması üzerine vali ve kaymakamın emriyle yıktırılır.

Memleket toprağının zaman zaman yer sarsıntısı geçireceği anlaşılmış bulunduğundan yer sarsıntısına maruz tehlikeli belgeler; kanunun birinci maddesine göre Bayındırlık ve Millî Eğitim Bakanlıklarının müştereken hazırlayacakları ve Bakanlar Kurulunun onaylayacağı listeler ve haritalarla tâyin olunacaktır. Bu suretle tesbit olunan tehlikeli bölgelerde yapılacak veya değiştirilecek, büyültülecek veya esaslı onarılacak resmî ve özel binaların tâbi olacağı şartlar; Bayındırlık Bakanlığınca düzenlenecek esaslar dahilinde belirtileceğinden bunlar dışında inşaat yasaktır. 13 üncü maddenin göstereceği esaslara aykırı hareket edenler bulunduğu takdirde ihtiyar meclisinin kararı üzerine mahallî mülkiye âmirinin emriyle tesisler, binalar yıktırılır. Buradaki mahallî mülkiye âmirinden maksat, bucak müdürü, kaymakam veya validir. Yer sarsıntısına maruz mmtaka olarak ilân edilen sahalarda yeniden köy kurmak ve ev yapmak gerektiği takdirde içişleri, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Bakanlıkları ile birlikte tesbit olunan esaslar içerisinde il Bayındırlık Müdürlüğünce düzenlenecek plânlara göre köy kuûulur. Yapılan bu plâna riayet etmek şartıie inşaaata müsaade edilir. Bu hükümler dışında köy kurulması yasak olduğundan 14 üncü maddenin sarahati ile buralarda yapılmış olan evler yıktırılarak yapı işleri men edilir. Yalnız köy muhtarı ile, ihtiyar kurulu üyelerinin yapılan ve riayeti lüzumlu olan plân ve inşaatın yapılış tarzı ile, kullanılan malzemenin cinsinden anlamaları için yeter bilgiye ve tekniğe sahip olmadıklarından bu gibi yerlerde bu işler daha ziyade ilgili uzman memur ve teknisyenlerin daimî kontrolü altında bulundurulmalıdır. Yurtta ilk önce tehlikeli mmtakadan başlamak üzere hükümet konağı, hastahane, okul, fabrika ve iş yerleri gibi bir çok kimselerin toplu olarak bulunduğu resmî ve özel bina ve müesseselerle, sinema, tiyatro, gazino, kahvehane, hamam, han, ve otel gibi umuma açık bulundurulan yerlerin Bayındırlık Bakanlığınca tesbit edilen programa uyularak binaların dayanıklı olup olmadıkları sözü geçen bakanlıkça tâyin olunacak fen heyeti ta-

rafından tetkik ve muayene edileceği 15 inci maddenin emri icabındandır. Memleketimiz için çok hayırlı bir iş olan muayene ve inceleme işinin evvelâ köylerden başlanmasını temenni ederiz; çünkü temelsiz ve çürük evler daha ziyade köylerde dir. Fen heyetince yapılan muayene neticesini gösterir raporlar mahallin mülkiye âmirine verilir; bu raporlara nazaran mülkiye üstü ihtiyar meclisi va- sıtasıyla tehlikeli görülenleri derhal boşalttırır ve kapatır. Müdür, kaymakam veya valinin boşaltma emrini yapmak üzere ihtiyar meclisi icabında köy bekçilerinden ve jandarmadan istifade edebilirler. Emir muhtarlara tahrirî olarak verilmelidir .Tehlikeli bölgelerde yeniden yapılacak otel, kahvehane, fabrika ve saire gibi umumî toplantı ve iş yerlerinin projeleri Bayındırlık Bakanlığı veya onun göstereceği dairelerce tasdik ettirilir. Aksi takdirde bunların inşaatına müsaade edilmez. Muhtar ve ihtiyar kurulu ü- yeleri yapılacak bu gibi tesislerde projeleri ararlar. Yer sarsıntısında evsiz ve yersiz kalanlara yer vermek üzere kanunun 17 nci maddesine göre köy ihtiyar kurulları binalı, binasız sahaları değer pahası peşin vermek şartı ile kamulaştırmağa ve istihkak sahiplerine paralı parasız dağıtmaya yetkilidirler. Bu paralar devlet bütçesinden ayrılacak ödenekten verilecektir. Köy sandığından bir para harcanamaz. İstihkak sahiplerine tevzi edilmek üzere köylerde yapılacak kamulaştırmayı köy ihtiyar kurulu Köy Kanununun 44 üncü maddesine göre yapar. Bu yerler yine ihtiyar kurulunun kararı ile istihkak sahiplerine paralı veya parasız verilir. Tevzide ve arazinin tapuya tescilinde, ferağ ve intikal muamelelerinde hiçbir resim ve harç alınmaz, kime paralı veya parasız toprak verileceğinin takdiri köy ihtiyar kuruluna bırakılmalıdır. Taşınır veya taşınmaz mülkleri yıkılan, mahv ve harap olan mallardan ötürü gerçek ve tüzelkişilerin devlete, özel idare ve belediyeye verdikleri vergilerin,harçların, resimlerin tamamının veya bir kısmının terkinine Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu 27 nci maddede tasrih edildiği halde köy salmalarından bahsedilmemiştir. Salma veya imeceden dolayı borçlu

olan bu gibi mükelleflerin borçlarının ihtiyar kurulunun kararı ile terkin edilmesinin lâzım geleceği kanaatmdayız.

Bayındırlık Bakanlığının hazırlayacağı plân ve proğ- ramlara ve ev tiplerine uyularak köylerin kurulması, evlerinin yapılması sağlandığı takdirde sözünü ettiğimiz, kanunun uygulanmasından en çok istifade edecek yerler köyler olacaktır.

Birinci Yapı Kongresi münasebetiyle yurdun imarı için açılan nurlu yolun ferahlatıcı duyguları arasında; yüz yılların, yıkılan ve göçen devirlerin Cumhuriyete bırakmış olduğu köy evlerinin bu günkü durumunu gözden geçirmekte her halde büyük faydalar vardır. Şunu tekrarlamak isterim ki : Nüfusumuzun c/c 76 buçuğunu teşkil eden köylülerimizin oturdukları yerlerin islâhı dâvalarımızın en mühimlerinin başında gelir. Köy Kanununun uygulandığı yüz elli nüfustan yukarı 28579 köyde 2.115.550 ve 150 nüfustan aşağı kanunun uygulanmadığı 5222 köyde de 116436 ev; toplu olarak 33801 muhtarlıkta tahminî 2.231.986 köy evi vardır. Bu ev sayısına, mub tarlıklara bağlı birer, ikişer damdan ibaret olan parçalardan : çiftlik, mezraa, kom, kışlak, yaylak ve oba gibi 27443 adet meskûn yerin ev sayısı katılmamıştır; 14 milyonu aşan bir nüfus köylerde oturduğuna göre; köyün ve köylünün kalkınması için Cumhuriyet devrinde atılacak her adımla çalışmalara ne kadar hız verilmesi lâzım geleceği ve bu hususta sarfedilecek paranın, beden kuvvetinin ve enerjinin ne kadar yerinde olacağı kendiliğinden anlaşılır. Köylerimiz ve parçalarının bir çokları taştan evleriyle kaya kovuklarını, kamış ve sazdan evleriyle kartal yuvalarını, bozkır ovalarındaki toprak evleriyle de irice köstebek yuvalarını andırırlar. İki buçuk milyona varan adına ev değil; toprak yığını denilmesi gereken köy damlarının yeni baştan yapılmasına kalkışmak imkânsızdır. Çare : bunların islâhım ve yenilerinin de yaşanılabilir şekilde yapılmalarını sağlamaktır. Bu günkü köy evlerinin belli başlı tipleri; toprak evlerle kiremitli evlerdir. Toprak evler, ekseriya basık ve birer kattır. Kerpiç ve taş kısmı faz-

la, ağaç kısmı azdır, temelsizdir, bir iki küçük penceresi vardır, bazılarının penceresi toprak seviyesiyle bir olup bazıları da ziyayı damın üzerinden açılmış bacalardan alırlar. Çatılı evler, bir veya iki kat olup oldukça yüksektir, temeli vardır, taş veya tuğla, ağaç kısmı fazladır, çatısı ve bir çok penceresi vardır.

Bu tipler, yurdun jeolojik durumuna ve coğrafi bölgelerine uyar; Ankara, Eskişehir, Konya, Niğde, Afyon, Kayseri, Sivas, Kırşehir, Yozgat ve Çorum illeriyle kısmen Çankırı, Tokat, Amasya illerini ihtiva eden iç Anadolu'da toprak evler çoğunluğu teşkil eder. Bu bölge; step, kısmen yaylak, iklimce sert ve soğuk olup, kullanılacak ağaçlar da daha ziyade söğüt ve kavaklara inhisar ettiğinden burada yerleşen köylüler (Toprak tipi) tercih etmişlerdir. Toprak evler aynı zamanda sıcaklığı daha ziyade muhafaza ederler. Bu bölgenin ısıtıcı maddeleri tezek denilen hayvan gübrelerinden ibarettir. Odun ve kömür kıttır veya hiç yoktur. Kışlar çok sürekli ve karlı olduğundan kiremitler soğuktan ve dondan çatlar ve ikide bir değiştirilmelerine lüzum olur .Bununla beraber, fazla yağın karların bu evlerde kürünmesi pratiktir. Toprak Alçılı ve kireçlidir. Bundan yapılan çamur ve kerpiçler (kuraklığın da tesiri ile) zaman geçtikçe sertleşmekte ve mukavim olmakta ve çok yıllar dayanmaktadır. İşte bu sebepler evlerin çoğalmasını mucip olmuştur. Marmara, Ege, Akdeniz, ve Karadeniz mıntakalarında bulunan: Trabzon, Giresun, Ordu, Samsun, Sinop, Zonguldak. Kastamonu, Bolu, İstanbul, Bursa, İzmit, Çanakkale, Balıkesir, İzmir, Aydın, Antalya, İçel, Seyhan, Hatay illeriyle; Yüksek dağlık ve ormanlık olan Sivas, Eskişehir; Afyon, ve kısmen Konya illerinin ormanlık kısımlarında evler ahşaptandır, çatılılar çoğunluğunu teşkil eder. Buralara ormanlar yakındır, ağaç tedariki kolay ve ucuzdur, köylüleri nisbeten zengin ve kültürlüdürler, bunun için evler oldukça düzgün ve mükemmel yapılmıştır. Bununla beraber kuzey doğuda fakir dağ kısımları tamamen ve güney doğuda Dicle, Fırat a- rasının kurak alanları ile doğudaki : Erzurum, Erzincan,

Kars, Ağrı, Van, Hakkâri, Bitlis, Muş, Bingöl, Siirt, Mardin, Diyarbakır, Tunceli, Elazığ illerinin köy evlerinin hepsi topraktır.

Bu demek değildir ki gerek iç Anadolu bölgesinde ve gerek deniz dağlık, ormanlık bölgelerinde toprak veya çatılı evler hiç bulunmaz. Buralarda da tek tük bu iki nevi evler görülürse de hâkim olan tipler ya toprak veya çatılı olanlardır. Anadolu yarım adasının tamamlayıcı bir parçası olduğu kadar coğrafi nitelik ve iklim şartları itibarıyla Anadolu'nun kopmaz ve ayrılmaz bir bütünlüğünü gösteren Trakya'mızda köy evleri Anadolu evlerinin havi olduğu şartlar altındadır. Yukarıda sayılan bölgelerde saz ve kamıştan yapılmış içi ve dışı toprakla sıvanmış evlerin sayısı oldukça kabarıktır. Bu gibi evler daha ziyade bataklık arazilerde ve sıcak iklimli yerlerde. Basık, ziya- sız, topraktan, sazdan, kamıştan veya ahşaptan yapılmış evlerin islâh çareleri bulunmalıdır. Çünkü: havasız, ıksız, güneşsiz, toprak yığının benzeyen izbe ve bodrum evlerde oturan insanların benizlerinin solgunluğu kadar ruhları da sönük olur. Bundan başka vukua gelecek yer yer depremler dolayısıyla zarar ve kayıplar da ölçsüz ve hesapsızdır.

Köy evleri hakkında görüşlerimizi izaha çalışırken, batı milletlerinin bilhassa köy karakteri itibarıyla bize bir az benzeyen ülkelerindeki köy evlerinin, ne şekilde olduğunu ve nasıl tekâmül ederek bu günkü hale sokulduğunu inceleyeceğiz.

Batı milletlerinin ev siyaseti iki safha gösterir: Biri harbten önce, diğeri harb sonu. Harbten önce ev hususunda daha çok şehir ve kasabalara önem verilmiş, özel teşebbüslerle Yapı ve Kredi, kooperatif ve Emlâk Bankaları ile bu işin temini düşünülmüş ve işe girilmiştir. Harbin yaptığı felâket gerek şehirlerde ve gerek köylerde binlerce evin yıkılmasına, milyonlarca insanın yurtsuz kalmasına sebep olduğundan şehir evleriyle birlikte, köy evlerinin yapılmasına ve islâhma bağ vurularak devletin ya-

pı ve imar hususunda kıymetli irşat ve maddî yardımlarda bulunması esası kabul edilmiş ve hemen işe girişilmiştir. Harp tahribatından ötürü Avrupa'da köylerde bile ev kıtlığı kendisini gösterdiğinden verimli mesailer arasında, mevcut evlerin sıhhata elverişli olması için tâdili veya yeniden yapılması daha kuvvetlenmiş, en yoksul olanlar dahil olmak üzere her ailenin beden ve ruh sağlığını koruyacak şartları haiz muayyen tipte evlere yerleşmesi sarsılmaz ve değişmez bir prensip olarak kabul edilmiştir.

İçtimâî tekâmül ve yardım hissini yanında, teknik ilerleyişler, kazançların artması bu suretle sağlık şartlarını haiz evlerin sayısını çoğaltmıştır.

Finlândiya'da; evlerin iyi olarak yapılması veya ıslâhı için komünlerce mühim para yardımları veren kamu menfaatma yararlı şirketler kurulmuştur. 1923 te gerek şahsen ev yaptırmak isteyenlere ve gerek san'at mü-esseselerinde çalışan ameleye, ev yaptırmak mecburiyetinde bulunanlara devlet malî yardımlarda bulunarak epeyi yekûn tutacak olan evler yapılmıştır. Devlet, sıhhî evlerin adedini çoğaltmak için ikraz edilecek para ve krediye verilecek faizin mikdarmı da indirtmiştir. Bu meyanda ortaklarına ev yaptırmak üzere kurulan anonim şirketlerin de oynadıkları önemli roller olmuştur. Gayrimenkul yaptıranlara kredi, tasarruf sandıklarından sigorta şirketlerinden ve ticaret bankalarından açılmaktadır. Burada bir de (Ev İpotek Bankası) vardır. Bankanın sermayesi; elinde ipotek olarak bulundurduğu rehinlerle, tahvillerden ibarettir ki bu tahvilleri devlet kendi teminat akçası ile garanti etmektedir. Yalnız bu bankanın faaliyeti şehirlere inhisar eder, köyler bundan istifade edemezler. Bu memlekette evvelce köy evlerinin çoğu bir odalı ve bir mutbaklı idi. 45 yılda çalışma sayesinde evler tam manasiyle içinde banyo ve diğer bazı tesisler olduğu halde genişletilmiştir. Evlerde kiler, bodrum katı bulunduğu gibi içinde akar suları olanları da vardır. Hükümet, köy evlerinin İslahı için ödünç para vermekte ve yukarıda adlarını saydığımız

kredi müesseseleri de köy evlerinin yapımında faydalı hizmetlerde bulunmaktadır.

Fransada, ucuz evler çok yapılmıştır. Köylerde kurulan müesseseler yüzünden mevcut evler modern bir hale sokulmak üzeredir. Eskidenberi mevcut olan (Ziraî kredi sandıkları), (Gayrimenkul kredi şirketleri) vaziyetine sokulmuştur. Bu şirketler; köylüye ucuz ev yapmaları için gereken krediyi verirler. Bu arada hükümet açtığı yıllık kredi ve avanslarla köy veya ziraat amelesi evlerine yardımında da bulunur. Evleri İslah etmek ve daha sıhhi bir şekle sokmak üzere (İl Köy İnşaat Komiteleri) 1938 de çalışmaya koyulmuş bulunmaktadırlar.

Norveç'te köy evleri : iki yatak odası ve bir mutbak- dan ibarettir. Köylerde semereli faaliyetleri gözüken (Küçük Mülkiyet Kredi Bankası) nın yurtdumuzda'da kurulmasını candan dileriz. Burada da köy evlerinin islâhı için hükümet, köylüye kredi açmaktadır. Bu paralar, yüksek kazancı olmayan kalabalık köylü ailesine verilir ve evler de islâh edilir.

Hollanda'da Köy evleri; üç yatak odası, bir mutbak- tan ibarettir. Tavan aralarında mahsuller saklanır. Köy komünlerine evlerin islâhı için devlet avans verir. Köylüye gerek devlet gerek komün idaresi ev yapmaları için ödenek ayırırlar.

İsveç'te; Köy evlerinin çoğu iki göz ve bir mutbaktan teşekkül eder. Bir gözlü ve mutbaklı evler de vardır. Devlet; harbtan önce köy evleri için % 4 faizli, uzun vadeli ödünçler verirdi. 1935 te köylerde içinde kaloriferi, suyu bulunan ikiden çok gözlü ve mutbaklı evlerin yapılması için devlet; çıkardığı kanunlarla ziraat işçilerine (köylüye) krediler kabul etmiştir. Bu kredilerden az faiz alındığı gibi ödeme süresi de oldukça uzundur.

Belçika'da: Köy evlerini islâh etmek, köyleri güzelleştirmek, köylünün ahlâk, sosyal ve san'at alanlarında yükselmesini sağlamak ve yapılacak ilânlarla, neşriyatla, kon-

feranslarla, kongrelerle köylüyü her bakımdan kaldırmak üzere (Köy Yaşayışını İyileştirme Millî Komisyonu) vücade getirilmiştir. Bu komisyonun yapacağı işlerde kazanç ve kâr düşüncesi yoktur. Şimdi bir çok il merkezlerinde bunun şubeleri vardır.

İngiltere’de: Harbten evvel ve sonra köylerde bile şehirlerde olduğu gibi ev buhranı şiddetini kaybetmemiştir. Ev darlığından en çok sıkıntı çeken halk, çiftçi olmuştur. Çünkü bunların kazançlarının azlığı dolayısıyla evsizlikten ötürü kiraya ayıracakları bedelle ev bulamamak zorundadırlar. Bunun için devlet, ziraat bölgelerinde yapılacak evlere 40 yıl süre ile yardıma karar vermiştir. İl genel meclisleri eski köy evlerini islâh ve tâdil etmek, köylü tarafından bu evlere harcanan paranın bir kısmını vermek için 1926 sayılı kanunla yetkili kılınmışlardır. Evin değeri hesap edilerek % 90 ma kadar meclisler avans açmağa da izinlidirler. Burada köy evleri üç ila dört odalıdır. Evlerin helâsı, yıkanma musluğu, lâğamı, banyo odası vardır.

Kanada’da: Maliye Bakanlığı yapı işleriyle vazifeli mahallî idarelerle kredi açmak üzere anlaşma yetkisini haizdir. Buna göre: özel kredi müesseselerinden verilen avanslara ilâve olarak yapılacak gayrimenkulün yapı ve tahminî kıymetinin % 20 nisbetinde hükümet bir avans verebilir. Ev hususunda Kanada o kadar ileriye gitmiştir ki yayınladığı (Millî Ev Kanunu) gereğince, dar gelirli ailelere ucuzca kiralanacak evlerin yapılmasına yardım ve teşvik olmak üzere mesken işiyle vazifeli mahallî idarelere avans bile vermek yetkisini hükümet haizdir. Kanunun kastettiği mahallî idareler: (Belediyeler, şirketler, kumpanyalar ve mesken işiyle meşgul olan izinli cemiyetlerdir.)

Bizdeki köy evlerinin yeni baştan yapılmasının zorluğu karşısında islâlî çarelerini bulup ona göre işe girişmek zarureti vardır :

1 — Türk köylüsü; millî gelenek ve göreneğine göre eline bir az para geçirip zenginleşince bu parayı ilk Önce

arazi ve bahçesinin genişletilmesine, sonra çift ve çubuğunun çoğaltılmasına daha sonra da güzel, temiz konaklar yaptırılmasına ayırır ve harcar. Onun için köylüyü iktisaden geliştirmek lâzımdır. Bu da köylünün sayılı bulunan istihsal maddelerini kıymetlendirerek satışını teminden ibarettir. Çiftçi, buğdayı, arpayı, yulafı, afyonu, tütünü, koyunu az enerji sarf ederek asrı ziraat âletleri vasıtasıyla yapacağı çalışmalar sonunda elde etmeli veya yetiştirmeli ve çıkacak ürünlerden, yavrularından kendisinin, ailesinin ve hayvanlarının bir yıllık ihtiyacını çıkartıp tohumluğunu da ayırdıktan sonra geriye kalacak ve mik-darca çok olması lâzım gelen mahsullerini diğer ihtiyaçlarını gidermek üzele satışa arzedeilmeli ve iç piyasada bu mahsullerin alıcısı çok ve müemmen olmalıdır.

2 — Köy evleri için; taşçılığı, duvarcılığı, dülgerliği, bir arada becerebilen ustalar yetiştirilmelidir. Bu ustalar ayrıca çatı kurmasını bilmelidirler. Bu günkü köy evlerinin usta ve işçileri ya köylünün kendisi veya aile efradıdır. Köylüler, imece suretiyle her ev yaptıranaya yardımda bulunmak itiyadındadırlar. Usta olarak geçinen ev yapımcılarının bilgi ve görgüleri gayet az ve basit olup yapılan evlerde teknik bilgiyi gösterir cihazlar hemen hemen pek az olarak göze çarpar. Bursanm, Mudanya ve Gemlik, Balıkesir'in Bandırma, Kocaeli'nin Gebze ve Karamürsel ilçelerinin bir çok köylerinde teknik bilgi ile yapılmış süslü, iç açıcı, gönül çekici, ağaç ve çiçekler içerisinde iki veya üç katlı evler de vardır. Bu gibi evlere batı ve güney sahillerimizin köylerinde de sık sık rastlanmakta ise de milyonlarca köy damlarının yanında bunların sayısı pek mahdut kalır.

3 — Taş, kireç, tuğla, kiremit ve ağaçtan ibaret olan köy evlerinin ham maddelerinin nerelerden, ne suretle temin, tedarik, imâl ve nakledileceği geniş bir incelemeye tâbi tutulmalıdır. Gerekirse, dışardan kereste, çimento ve saire getirilmelidir.

4 — İklimi müsait olan mmtakaların toprak damları

çatıya çevrilmelidir. İmece suretiyle açılacak ocaklardan elde edilecek kiremitlerle köy evleri damlarının çatıya çevrilmesi kolaylaşmış olacağından köy tüzelkişiliği adına kiremit ve tuğla ve kireç ocakları açılarak kâr ve kazanç düşünülmeksizin köylüye; yapılan masraf çıkarılarak u- cuz bir fiyatla kireç, kiremit ve tuğla verilmeli ve köylü de evinin içini ve dışını badanalamak, tuğla ve kiremitleri evine sarfetmelidir. Köy Kanununun 15 inci maddesinin 10 un cu fıkrasına göre 50 - 100 metre varı kutrunda bulunan ocakların geliri köylüye bırakıldığından gerek bu gibi ocakların açılmasında ve gerek diğer büyük kuturlu ocakların açılıp işletilmesinde formalitenin uzunluğu, müteşebbisleri, ocak açmağa teşvik etmiyor. Tuğla, kiremit ve kireç ocakları açmak isteyenlerin karşılaştıkları güçlüklerin kaldırılması halinde daha ucuz yapı malzemesi temin edilir düşüncesindeyiz. Köy Kanunu ve Taş Ocakları Nizamnamesi kutru 50 metreden az olan taş ocakları hakkında sakit geçtiğinden bu gibi ocakları açanlardan hiç bir resini ve harç alınmaz. Kireç, tuğla ve kiremit ocakları hemen hemen memleketin her tarafında küçük ocaklardan ibaret olup büyük kıt'ada ve fabrika denecek mahiyette değildirler. Bu ocaklar ekseriya iki, üç dekarlık arazi parçası üzerinde müteşebbislerin ekseriyetle beş on seneyi geçmemek üzere aldıkları ruhsatnamelerle işletilmektedir. Uygulanmakta olan Taş Ocakları Nizamnamesine (Tüzüğüne) göre müteşebbislerin işe başlayabilmeleri şu işlemlerin geçmesiyle kaabildir: A) Müteşebbislerin Taşocakları Nizamnamesinin 9 uncu maddesine uygun dilekçe yazmaları ve dilekçelerine krokilerini eklemeleri ve ayrıca kefalet ve taahhütname vermeleri, B) Nizamnamenin 13 üncü maddesine göre idare kurulunca gereken müsaade kararının alınabilmesi için de ocak açılmak istenen mahalde askerî tesisler bulunup bulunmadığının ve askerî bakımdan mahzurlu görülüp görülmediğinin incelenmesi ve mahal yasak bölgeye dahil ise 1110 sayılı Memnu Mmtakalar Kanununa göre yetkili askerî makamın müsaadesi; 3116 sayılı Orman Kanununun tüzüğü uyarınca ocak açılması istenilen yerde bir mahzur bulunup bulunmadığının tesbiti; 1593 sa-

yılı Hıfzıssıhha Kanununun 270, 271, 272 nci maddelerine göre Sağlık Bakanlığınca hazırlanan yönetmeliğe nazaran gayri sıhhi müesseselere dâhil edilen bu gibi ocakların açılmasında sağlık bakımından bir sakınca bulunup bulunmadığının ve Sağlık Bakanlığının yayınladığı bir genelgeye atfen sıtma mücadele teşkilâtı olan yerlerde; Ocak mahallinde hükümet doktorunun, hem sıtma savaş doktorunun inceleme yapması ve müşterek rapor vermeleri; Taş Ocakları Tüzüğüne göre; Ocak açılmak istenilen yerin yakınında meyahıcarı (Akarsu), Şose, binalar gibi engel bir hal bulunup bulunmadığının tetkiki lâzım gelmektedir. İdare kurulları bu noktalara riayet ederek gerekli kararı verirler. Bu kararlarda iki safha vardır: Birinci safha, yukarıda maddelerde gösterilen hususların tesbiti ve raporların celbine dairdir. Bazı zaman mahallinde topluca keşif yapılmasına da karar verilir. Toplu olarak keşif yapılacak gün tâyin edilir, iş sahibine tebliğat yapılır ve harcırah kararnamesi hükmüne göre emaneten para alınır. İş sahibi tâyin edilen günde nakil vasıtası getirir, bir çok yerlerde otomobil getirilmektedir. Fakat o gün orman mühendisi veya fen memurunun il merkezinde bulunmaması halinde başka güne kalır, falan günde gidilmedi ise; bu defa hükümet hekiminin bir işi çıkması veya sıtma mücadele doktorunun bulunmaması sebepleriyle toplu olarak inceleme yapılmasına imkân bulunmaz. Bu defa müteşebbis; orman memurları için ayrı, doktorlar için, İdarî tahkikat işine gidecekler için ayrı ayrı günlerde keşif için ocak mahalline gitmek, her birine ayrı ayrı vasıta, yolluk vermek külfeti altında kalır. İlgili vazifeli memurların hazırlıyacak ları keşif raporları idareye gönderilir. Toplantı günü müzakere edilir ve karar verilir. Verilen kararda ocağın açılmasında mahzur olmadığı belirtilse bile ocak sahibi yine ocağı açamaz. Çünkü Taş Ocakları Tüzüğü'nün 13 üncü maddesinden sonra çıkan Hıfzıssıhha Kanununun 270 inci madesine müsteniden hazırlanan yönetmelikte bu gibi ocaklar birinci sınıf gayri sıhhi müesseseden sayılması hasebiyle son müsaadenin Sağlık Bakanlığınca verilmesi iktiza etmektedir. Sağlık ve Sosyal Bakanlığına arz edilen

dosyalar çok defa bir ay içinde iade edilmekte ise de bazı yerler için meskûn yere olan mesafenin üç kilometre bulunmamasından ötürü izin verilmemekte ve izin verilenler için de işletilebilmesi için meselâ: Duman yükselmesine yarar yüksek baca yapılması, banyo yapılması gibi bazı şartlar aranmaktadır. Sağlık ve Sosyal Bakanlığınca illere gönderilen dosya valilikçe daimî komisyona tevdi edilmekte, ruhsatnamesi verilmesi uygun olduğuna karar verilirse iş Sahibinin bulunduğu ilçeye veya bucağa tebligat yapılarak iş sahibinin il merkezine gelmesi sağlanmaktadır, iş sahibi merkezde harç ve resmini yatırarak ruhsatını alır. İşte bütün bu işlemlerin bitmesi ortalama olarak ancak 4, 5 ay gibi kıymetli bir sürenin geçmesine badı olmaktadır ki uzun süren bu işten dolayı müteebbislerden bir çoğunun işlerinden vaz geçtiklerine rastlanmaktadır. Hâsılâtı 608 sayılı kanunla özel idarelere devredilmiş olan ocaklardan alınacak resmin tahakkuk ve tahsil safhaları da çok karışık ve isabetsiz olduğundan ocakların daha pratik olarak işletilebilmesi için ilgili makamlarca hazırlanacak proje üzerine uzun muamelelere girişilmeden ocakların derhal açılabilmelerinin temini daha muvafık olur. Köy evleri için köy tüzelkişiliği adına açılacak ocaklardan hiç bir resim ve harç alınmamalıdır. Bu işler yeni bir kanun mevzuudur.

5 — Memleketimizin coğrafi bölgelerine ve iklim şartlarına bütün materyal bilhassa: ağaç kaynaklarına ve yetiştirilebilecek yapı ustalarının keyfiyet ve kemiyetine göre her bölge için ayrı ayrı lükse kaçmamak şartıyla birer ev tipleri kabûl, tesbit ve tersim edilmelidir ve bunlara göre yeni yapılacak veya islâh edilecek evleri köylünün İktisadî seviyelerine bakılarak, devlet yardımları ile yaptırılmalıdır. Batı ülkelerinde devletin, tüzelkişiliği haiz cemiyet ve şirketlerin, hattâ ov yapı işleriyle uğraşan özel ortaklar, kooperatifler ve gerçek kişilerin köy evlerinde, küçük yapı işlerinde oynadıkları hayırlı rollerin; yurdumuzda da revaç bulmaları için evsizleri veya sıhhi evi bulunmayanlar! da istifade ettirecek çareleri arayıp

bulmak ve bu gibi teşekküllerin faaliyetini de teşvik etmek üzerinde durulacak işlerin başında gelir.

6 — Köylüye evini yapabilmek veya islâh edebilmek için formalitesi basit,-faizi az, vadesi uzun krediler sağlanmalıdır.

7 — Köylerimizin; şehirlere, istasyonlara, limanlara, kavşak yollarına varabilmeleri için kullandıkları yollar yaz ve kış işlenebilecek bir hale getirilmelidir. Köylü bu işlek yol sayesinde elde ettiği maddelerini kolayca değer pahası il satabilecek imkânı elde eder.

8 — Son söz: Ev meselesi köylülerimizin ferdî çalışma ve şahsî teşebbüsleriyle başarılamaz. Bu iş devlet işidir. Bu hususta devletin yapacağı yardıma inzimamen yukarıda saydığımız maddelerdeki iş ve kuruluşların tahakkukunda köylünün kendi emek ve kazançları da bu kuvvete katılarak işe girildiği takdirde dâvânın halli nisbeten kolaylaşabilir. Binaenaleyh şimdilik yapılacak iş plânların, programların, ev tiplerinin ve kanunların hazırlanması, köylünün iktisaden terfihi, ondan sonra işe girişilmesidir. Dava büyüktür. Fakat neticesi de o kadar hayırlı olacaktır.

Yeni Belediye Gelirleri Kanunu Ve Eski Belediye Vergi Ve Resimleri ile Mukayesesi

Yazan : **Baha KARGIN**
Maliye Müfettişi

Büyük M. Meclisi tarafından 1/7/948 tarihinde kabul edilmiş olan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu resmî gazetesinin 9 Temmuz 948 tarihli ve 6953 sayılı nüshasında yayınlanmış bulunmaktadır.

Ana prensipler :

Yeni kanunun en bâriz vasıflarından biri,Şimdiye kadar bir taraftan Belediye Vergi Ve Resimleri Kanunu, diğer taraftan çeşitli kanunların çeşitli maddeleriyle tesis edilmiş olan belediye gelirlerinin bu kanunda toplanmış olmasıdır. Bunun pratik sahada büyük faydası olacaktır. Zira mevzuat üzerinde fazlaca araştırma külfetine girmeyen bazı belediye idareleri, eski Belediye Vergi Ve Resimleri Kanununda yazılı olmayan bazı gelirlerden habersiz kalıyorlar, binnetice bu gelirlerin tahsili cihetine gidemiyorlardı. Yeni kanun bu gafleti artık önlemiş bulunmaktadır.

Kanunun bariz bir vasfı da genel olarak belediye gelirlerini arttırmıŐ bulunmasıdır. Bu noktaya muhtelif resimleri ve gelirleri incelerken temas etmiş olacağız.

Kanunun esaslı bir vasfı da eskiden mevcut olmayan bazı mevzuları gelir kaynakları arasına almış bulunmasıdır. Bu noktaya da resimleri incelerken ayrı, ayrı işaret edeceğiz.

Şimdi kanunun tahliline ve belli başlı hükümlerinin incelenmesine geçelim
I— Gelirler :

A) Belediye vasıtası ile tahsil edilmeyen gelirlerden belediye payları :

1 — Kazanç vergisinden belediye payı :

Kanunun birinci maddesine göre, olağanüstü zamlar

hariç olmak üzere kazanç vergisinin veya bu verginin yerine geçecek olan vergiler tahsilâtmm % 5 i, belediye payı olarak ayrılıp İçişleri Bakanlığı emrine İller Bankasına yatırılacaktır. Kanunun bu maddesi, hisseye tâbi kazanç vergisi tahsilâtım belediye sınırları ile tahdit etmemiştir. Netekim Kanunun 51 inci maddesinin 6 ncı bendi, bu payın kazanç vergisinin belediye sınırı içindeki mükelleflerden alınacak olan kazanç vergisinden ayrılacağını gösteren 1454 sayılı kanunun 13 üncü maddesinin bu kısmını kaldırmış bulunmaktadır.

Bu nokta, belediyeler lehine bilhassa dikkati çekmeğe değer mahiyettedir.

2 — Gümrük resminden belediye payı :

Kanunun 2 nci maddesiyle 2256 sayılı kanun gereğince gümrük resimlerine eklenen belediye payı % 15 e çıkarılmıştır. Bu paylar İçişleri Bakanlığı emrine İller Bankasına yatırılır. Bu pay, evvelce 2256 sayılı kanunun 1 inci maddesiyle % 10 miktarında idi.

3 — Tekel maddeleri gelirinden belediye payı :

Tekel maddeleri safi gelirinin % 5 i belediye payı o- larak ayrılmaktadır. Bu paylar, kanunun 3 üncü maddesinde tarif edilen şekillerle İçişleri Bakanlığı emrine İller Bankasına yatırılacaktır. Bu gelir, belediyelerin yeni bir gelir çeşidi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu hususta henüz elimizde istatistikler bulunmamakla beraber bunun önemli yekûnlar tutacağı umulmaktadır.

4 — Yol vergisinden belediye payı :

Kanunun 5 inci maddesiyle yol vergisi tahsilâtmm % 20 si, belediye payı olarak İçişleri Bakanlığı emrine İller Bankasına gönderilecektir. 5116 sayılı kanunla, belediye sınırları içindeki yol vergisi ödevlerine belediye meclisi kararıyle % 50 ye kadar belediyeler lehine zam yapılması kabul edilmiş idi. Yeni kanunun 5 inci maddesi, belediye sınırları ile mukayyet olarak değil, umumiyetle yol vergisi tahsilâtmm % 20 sinin belediyelere bırakılmış olduğu zehabını verecek bir ifade kullanmıştır. Gerçi, kanunun han-

gi kanunların kaldırılmış olduğunu gösteren 51 inci maddesinde, 5116 sayılı kanunun kaldırıldığına dair bir hüküm yoktur. Diğer taraftan 42 nci maddenin 2 nci fıkrası da bunu kısmen teyit eder mahiyettedir. Fakat 51 inci maddenin 11 inci fıkrası (bu kanunun hükümlerine aykırı hükümler kaldırılmıştır,) şeklinde bir hüküm ihtiva etmektedir. Buna göre yol vergisinin belediye sınırları içindeki kısmının mı, yoksa heyeti umumiyesinin mi % 20 sinin belediyelere ait olması icap edeceği yolunda bir münakaşa kapısının açık bırakılmış olduğu kanaatindeyiz.

Her ne kadar belediye sınırları dışındaki yol vergisinden belediyeye hisse verilmesi, makûl görülmez ise de 5116 sayılı kanunla % 50 ye kadar gidebilen bir zam nispetinin, yeni kanunla % 20 olarak azaltılmış bulunması da ikinci mülâhazayı makûl göstermek bakımından dikkat nazarını çekmekten geri kalmamaktadır. Tereddüde düşebilecek olan ilgili daireleri ikaz etmek üzere bu cihetin yetkili makamlarca ilgililere işaret edilmesi çok faydalı olacaktır mü-talâasmdayız.

Yukarıki maddelerde işaret ettiğimiz muhtelif paylardan İller Bankasında toplanan paralardan % 80 i, kanunun 40 ncı maddesi hükmüne göre her ay sonunda banka tarafından son nüfus sayımındaki nüfus miktarlarına göre belediyelere dağıtılacak; geri kalan % 20 si de belediyeler arasında ortak fon olarak İçişleri Bakanlığı emrinde kalacak, bu da 42 nci maddede izah olunan şekilde İçişleri Bakanının tensip ve emriyle belediyelere verilecektir.

5 — Bina vergisinden belediye payı :

Kanunun 4 üncü maddesiyle bina vergisinin belediye sınırları içinde tahsil olunan kısmının % 25 i belediyeye aittir. Bilindiği veçhile evvelce bu pay, 1454 sayılı kanunun bu defa kaldırılmış olan 13 üncü maddesi gereğince % 15 nispetinde idi. Yeni kanun belediyenin bu gelirini de arttırmıştır.

6 — Belediye sınırlarında sarf olunacak elektrik ile hava gazından, tarifesi belli nakil vasıtaları ile banliyö ulaştırma vasıtaları bilet bedellerinden, telefon abone ve

konusma ücretlerinden alınacak olan belediye payları da kanunun 6, 7 ve 8 inci maddelerinde derpiş edilmiş bulunmaktadır.

Bu kanunla kaldırılmış olan 4375 sayılı kanunla bu mevzulardan alınacak belediye payları, belediye meclisleri kararı ve Bakanlar Kurulunun tasvibiyle alınmakta idi. Yeni kanun bu hususta yalnız belediye meclislerinin kararıyla bu zamların yapılabildiğini sağlamıştır. Eskisine nazaran miktarlarda esaslı bir artma yoktur.

Belediye vasıtasıyla tahsil edilmeyen yukarıdaki belediye gelirlerinin, kanundaki mahsus maddeleriyle 43 üncü maddede tarif edilen usul ve şekiller dahilinde ilgili dairelerle özel kurumlar tarafından belediyeye veya İller Bankasına ödenmesi gerekmektedir. Bunların muayyen zamanında ödenmemesi halinde tahakkuk edecek olan ceza zammı da 43 üncü madde de kaydedilmiş bulunmaktadır.

B — Belediye resimleri, harçları ve payları :

Temizleme ve aydınlatma resmi :

Kanun, eski tanzifat vergisiyle tenvirat resmini bu nam altında birleştirmiş bulunmaktadır. Bu bakımdan eski Belediye Vergi Ve Resimleri Kanununun ameli sahada tatbikine pek imkân bulunmayan (tenvir edilmeyen yerlerden tenvirat resmi alınmaması) yolundaki prensibini bu kanun haklı olarak kabul etmemektedir. Belediye sınırları içindeki bütün binalarla iratlı arsalardan temizleme ve aydınlatma resmi alınır (Madde - 9)

Bu resim kiraya verilmeyen binalardan safi iradın % 2,5 ve kiraya verilen binalardan % 5 ini, iratlı arsalarda da kıymetinin binde 5 ini geçmemek üzere belediye meclisleri kararıyla tespit edilecektir.

Tanzifat vergisiyle tenvirat resminde eski vergi ve resimler kanunu; 5, 6 ve 7 nci maddeleriyle binaların kıymetlerini matrah olarak kabul etmişti. Özel muhasebe vergi kayıtlarında ise binaların kıymeti değil iratlı kayıtlı bulunduğundan bu hususta belediyelerce vâki olan sorulara ekseriyetle özel muhasebeler tarafından bizzat bi-

naların iratları bildirilmek suretiyle cevap veriliyor; belediyelerin de bunları matrah olarak kabul edip tahakkuk yaptıkları görülmüyordu. Bu işlem tabiatıyla kanunun metnine aykırı oluyordu. Yeni kanun bu rnüşkili halletmiş, binalarda bu resim için binaların safi iratlarını matrah olarak kabul etmiştir. Bu cihet tatbikatta kolaylığı ve doğru tahakkuk yapılmasını Bağlıyacaktır. îratlı arsaların kıymeti ise vergi kayıtlarında mevcuttur.

Kanun prensip olarak binanın sahibini bu resmin yükümlüsü olarak kabul etmiştir. Sahiplerinden başkası tarafından işgal edilen binalarda sahibiyle kiracı veya işgal eden yarı, yarıya yükümlüdürler.

Hayvan kesim resmi ve ücreti :

Belediyelerce umumi ve fennî kanaralar yapılcaya kadar kesilecek muhtelif cins hayvanlardan hayvan başına alınacak resim miktarı, kanunun 10 uncu maddesinde sayılmaktadır. Bu miktarlar, eski kanunun 29 uncu maddesinde kabul edilen miktarların iki mislidir. Bu suretle belediyelerin bu gelir kaynağı da arttırılmış bulunmaktadır. Ancak bu resimleri yarısına kadar indirebilmek yetkisi belediye meclislerine tanınmıştır.

Fennî mezbahalar yapıldıktan sonra yalnız kesim ücreti alınacaktır. Bunun miktarı belediye meclislerinde tâyin edilir. Kanun kesim ücretinin, hayvanı kestiren sahibinden alınacağını tasrih etmektedir. Fakat fennî kanarası bulunmayan yerlerde alınacak olan kesim resminin kimden alınacağı tasrih edilmemiştir.

Et taşıma ücretine gelince : 11 inci maddeye göre kanarlarda kesilen etleri satış yerlerine taşımak yalnız belediyelerin hakkıdır. Bu hizmete karşılık olarak alınacak ücretin miktarı belediye meclislerince tâyin edilecektir. Bundan evvel Belediye Kanununun 19 uncu maddesinin 5 inci fıkrasına eklenen 3666 sayılı kanunla kanarlarda kesilen etleri belediye meclisince tâyin ve İşçileri Bakanlığınca tastik edilecek ücret mukabilinde satış yerlerine nakletmek de belediyelerin hakkı olarak kabul edilmiş idi.

Yeni kanunun 11 inci maddesiyle 51 inci maddesinin 11 inci fıkrasına göre bu hüküm kaldırılmış oluyor.

Harcamalara iştirak payı :

Eski Belediye Vergi Ve Resimleri Kanununun 41 inci maddesi belediyece bir sokakta yeniden yapılacak kaldırım ve lâğımların inşa masraflarının nısfının o sokaktaki bina sahiplerinden (binaların cephelerine nispetle) tahsilini kabul etmiş idi. Ancak kaldırım ve lâğımların evvelden hiç yok iken yeniden yapılması lâzım geliyor ve 3/6/933 tarih ve 187 sayılı tefsir de bu ciheti teyit ediyordu.

Belediye Gelirleri Kanununun 13 üncü maddesince, belediyelerce yeniden açılan veya muayyen nispette genişletilen veya eskiden mevcut olduğu halde kaldırmışız ve bakımsız bulunan yolların kaldırım ve parke döşenmesi veya beton ve asfalt yapılması veya kaldırım ve şose halinden daha müttekâmil sayılan parke, beton veya asfalt haline getirilmesi için harcanan paranın, keza bunların esaslı surette onarılması halinde yapılan masrafın muayyen miktardaki nispetleri, bunların iki tarafında bulunan yapı ve arsa sahiplerinden alınacaktır .

Aynı şekilde belediyelerce lâğımların yeniden yapılması veya islâh edilmeleri halinde dahi (muayyen çap ve eb'attaki boru ve kanalların yapılmasında) harcanan paranın bu maddede, tâyin edilmiş olan miktarı, yolun kenarında bulunan yapı ve arsa sahiplerinden tahsil edilecektir.

Görülüyorki yollar ve lâğımların inşa ve ıslahı hususunda konulan bu hükümler, eski kanunun metnine nazaran çok geniş bir çerçeve dahilinde derpiş edilmiş bulunmaktadır.

Bu hükmün imar sahasında şehir ve kasabalara sağlayacağı gelişme imkânları memnuniyetle karşılanmaya değer durupdadır.

Diğer taraftan kanunun aynı maddesi, şehir ve kasabalara getirilecek içme suları tesisleriyle bunların tevsi ve ıslahına ait inşa masraflarının muayyen bir kısmının

da suyun tevzi ve isale edildiği saha içindeki yapı ve arsaların sahiplerinden alınmasını kabul etmiştir. Bu hüküm, bu kanunla yeniden tesis edilmiş bulunmaktadır. Belediye Vergi Ve Resimleri Kanunu, bunu kabul etmiş değildi. Belediye Kanununun 116 ncı maddesinin hükmü ise mahalle halkının bu husustaki yazılı müracaatlarında tatbik edilebilmektedir.

Yeni kanunun bu hükmünü, şehir ve kasabaların su dertlerinin hallinde mühim bir unsur olarak kabul etmek icap eder.

Değerlenme resmi :

Belediye Gelirleri Kanununun 16 ncı maddesi bu resimden bahis etmektedir. Kamulaştırma sebebiyle öñü açılarak değeri artan gayrimenkullerin eski değeri ile yeni değeri arasındaki farkın yarısı değerlenme resmi olarak belediyelerce alınacaktır. Kanun vazın, kamulaştırma dolayısıyla ferdin emeği ve parası harcanmadan husule gelen bu değer farkını bir (rant) kabul ederek bu resmi haklı olarak fertten istemektedir. Evvelce şerefiye resmi adım alan bu gelir, kamulaştırmadan dolayı 3710 sayılı Belediye İstimlâk Kanununun 21 inci maddesine göre alınmakta idi. Yeni kanun 51 inci maddesinin 5 inci fıkrası ile bu 21 inci maddeyi kaldırmıştır.

Nakil vasıtaları numara resmi :

Kaldırılan Belediye Vergi Ve Resimleri Kanununun 10 uncu maddesiyle nakil vasıtalarının numara resmi, belediye meclislerince tâyin edilirdi. Ekseriya belediyelerce bu resmin 20 kuruş, 50 kuruş gibi cüz'i miktarlar üzerinden tâyin edildiği ve belediyelere bir gelir kaynağı olamıyacak durumda kaldığı görölüyordu. Yeni kanun 17 nci maddesiyle, Belediye Meclislerince tâyin edilecek olan bu resmin bir liradan az olmamasını şart koşmaktadır.

Kara ve deniz nakil vasıtalarının resmi:

Eski Vergi Ve Resimler Kanununun muhtelif kara nakil vasıtaları için kabul ettiği azami resim, miktarları, yeni kanunun 18 inci maddesiyle iki misline, hatta bazılarında üç misline çıkarılmıştır. Bu maddede bu resimden

istisna edilmiş olan nakil vasıtaları da belirtilmiş bulunmaktadır.

Kanunun 19 uncu maddesi de deniz nakil vasıtalarının resmi ile liman işgal resminden bahsetmektedir.

Ölçü ve tartı muayene resmi :

Kanun, 22 nci maddesiyle bu maddede yazılı olan ölçülerin, Ölçüler Kanunu ve tüzüğü hükümlerine göre her yıl belediyece damgalattırılması karşılığında alınacak resimleri tâyin etmiştir. Eski kanunun tâyin ettiği resim miktarlarına göre resimler arttırılmıştır. Bilhassa eski Belediye Vergi Ve Resimleri Kanununun 17 nci maddesinin son fıkrası göz önüne alınırsa bu artış daha bariz olarak görülmektedir.

Hayvan alım satım resmi :

Eskiden olduğu gibi satana ait olmak üzere hayvan satışlarında, kanunun 24 üncü maddesine göre satış bedelinin en çok % 2,5 ğu nispetinde resim alınması kabul edilmiştir, miktarı belediye meclisince tâyin edilir. Eski Belediye Vergi Ve Resimleri Kanununun 21 inci maddesiyle koyun ve keçilerin bir tanesinden alınması kabul edilen ve tahsili yapılan masrafa bile tekabül etmeyen bir kuruşluk resim yeni kanunla 10 kuruşa çıkarılmış, ayrıca kuzu ve oğlaklardan da 5 kuruş resim alınması kabili edilmiştir.

Tellâllık resmi :

Belediye sınırı içinde açık arttırma ile satılan her çeşit eşya ile menkul ve gayrimenkul malların bedelinden en çok % 2,5 nispetinde resim alınması, kanunun 25 inci maddesinde derpiş edilmiştir. Resmin miktarını belediye meclisi kararlaştırır. Evvelce, yapılacak arttırmaların belediyeye ne suretle haber verilmesi icap ettiği tâyin edilmemiş idi. Kanun, bunun pulsuz bir mektupla bildirilmesini emretmektedir.

Resmî dairelerle mahkemelerin ve İcra dairelerinin arttırma ve eksiltme ve kapalı zarf usulüyle yapacakları ihalelerden ihalenin değerine göre alınacak resim miktarı, kanunda tesbit edilmiştir. Ancak orman idaresince yapılan ihaleler bundan hariç tutulmuştur. Orman idarelerinin büyük rakkamlara balığ olan satışlarından alınan tel-

lallık resmi, belediyeler için önemli bir gelir kaynağı teşkil etmekte idi.

Eski kanun, sahipleri tarafından satılan ve eşyayı hasise namını verdiği ufak, tefek eşyayı bu resimden müstesna tutmuş idi, tatbıkatta bunun miktarı üzerinde tereddüt ediliyordu. Belediye Gelirleri Kanunu bu satışları, 10 lirayı geçmeyen satışlar olarak tâyin etmiştir.

Eğlence yerleri, ruhsat harcı ve eğlence resmi :

Muhtelif cins eğlence yerlerinin açılmasında belediyeden ruhsat alınması lâzımdır. Kanun, 26 ncı maddesinde bunları saymıştır. Bu harcı belediye meclisleri tâyin eder. Bunu tâyin ederken de binalarda Bina Vergisi Kanununa göre safi iratlarının ve arsalarda kıymetlerinin kanunun tâyin ettiği nispetini nazarı itibara almak zorundadırlar.

Eğlence resmine gelince :

Eğlence yerlerinden, belediye meclislerince düzenlenecek tarife ve sınıflarına göre işledikleri süre zarfında sağlayacakları gayri safi hasıllattan muhtelif eğlence yerlerinde muhtelif nispetlerde eğlence resmi alınır. (Madde 27)

Kanun 27 nci maddesiyle 45 inci maddesinde bu resim için geniş tafsilat vermektedir. Bu resmin hâsılatından % 10 u bulunan yerlerde darülcizeye, ve % 10 u da varsa verem savaşı derneğine verilir. Yoksa belde içindeki yoksul veremlilerin hizmetine sarfolunur.

Kanun yine 27 nci maddesiyle bu resme tâbi olmayan eğlence yerlerini saymaktadır.

Yer işgal resmi, akar yakıt resmi ve depo ücreti :

Belediye Gelirleri Kanunu evvelki esaslar dahilinde bu resim ve ücretlerin de miktarını 28, 30 ve 31 inci maddeleriyle artırmıştır. Bu resimler, tahakkuk ve tahsilinde, belediyelerin en çok hata yaptıkları resimlerdenidir. Akar yakıtların depoda kaldıkları müddetler, teneke üzerinden kaç kilo ettiklerinin hesabı hususlarında bu hatalara bariz olarak tesadüf edilmektedir. Yer işgal resminin ise ekseri belediyelerde isimsiz maktu fişlerle tahsil edildiği görülmektedir ki bu usul, yeni kanunun da kabul ettiği metre kare esasına tamamen aykırı düşmektedir. Bu bakımdan

olan imparatorun şahsında ve ruhanî riyasetle maddî riyaseti birleştirdiler. Bizans hükümeti garp kilisesi adamlarının tuttuğu yolun hilâfına hareket etti. Mesih'in haram ettiği harbi helâl görmekle kalmadı, şeriatı Muhammediye'nin yaptığı gibi mazlûmlara yardım, yahut nefsi müdafaa için harbi helâl görmek gibi orta bir yol da takip etmedi. Belki mutlak surette harp ilân etmek hakkını İmparatora ait gördü. Bütün sultayı uhdesinde toplıyan İmparator'un maslâhatmdan başka hiç bir şeyin bu hakkı tahdit etmiyeceğini kabul etti.

İlk asırlarda Hristiyanlığın zühuru insanlar için hayır ve berekettti. Zira Hristiyanlar İsa'ya tabi olanların ruhlarındaki fenalığa karşı gelerek yağmacılığın, soygunculuğun, akmakta olduğu birçok kanların dökülmesine mâni oldu. Şüphesiz Hristiyanlık uzun müddet mücadelede devam etti. Nihayet insanlar İsa'nın dinini ve onun dâvetini unuttular. Orta çağdan bugüne kadar şarkta ve garpte bütün insanların ateşi ile dağlandığı taşkınlık harbinin arzularından ve maksatlarından ve maslâhatlarmdan ibaret olan bütün sebepleri meydana getirdiler.

Hristiyanlardan bazılarına göre adilâne harp:

Hristiyanlardan bazıları harbin ve hattâ askerliğin haram olduğunu müdafaa yolunda bütün hayatlarını feda ettiler. Bir kısmı İncilin nakli ile devletin ihtiyacını telif yolunda çok gayret sarfettiler. Neticede mübah olan harb ile haram olan harbi ayırdılar. Adâletli harbin neden ibaret olduğunu bahis mevzuu yaptılar ve mübah olan harbi târif ettiler. Onu ancak emir ilân eder ve harb de adilâne olur. İlân eden kimsenin iyi niyetle hareket etmesini ve tama'dan, vahşetten uzak bulunmasını ve niyette samimî olmasını şart koydular.

Bu islâhatçılara göre harp yargıcın hükmettiği adâletli hükmün tenfizine vesile olandır. O harbi şahsî maksatlar uyan- dıramaz belki onu adâlet sevkeder ve şefkatle beraber yürür. Hristiyanların bu husustaki nazariyelerini ve geçirdiği safahatı serdetmeğe eser müsait değildir. Bunların tafsîlâtını öğrenmek isteyenler bu bahis hakkında yazılan eserlere müracaat etsinler. Bu ve bundan evvelki fasıllarda işaret ettiğimiz veçhile bin seneden fazla devam eden bu mücadeleler ve münakaşalar-

dan müslümanlığın kaidelerine az çok benzeyen bir takım prensiplere vardıklarını görüyoruz.

Benim kanaatıma göre İslâm kaideleri, alemşümûl adalet binasının kurulması için lâzımgelen beşerî şefkat ve kardeşliğin, insafın ve fena ruhları zaptetmenin ve kanları dökülmekten vikaye etmenin ve daimî barışın mukaddes hürmet üzerine kurulmanın icaplarını toplayan sağlam esaslardır.

Hıristiyanlar İslâm görüşüne benzeyen bir nazariyeye iltica ettiler:

Bundan dolayı alemşümûl sulh devletlerarası münasebetleri intizama koymak için fikir ve basiret erbabını Şeriâtı Mu- hammediye esaslarından istifade etmeğe davet ediyorum: Hz. Muhammed'in davet ettiği ameli yüksek prensiplerin ışığı altında ümmetler camiasının muahedelerini yenilemek mümkün olduğu gibi harbi beşerî arzuların tahakkukuna vesile etmekten sakınmak da mümkün olacaktır.

“İçinizden halkı hayra, davet eden mâruf ile emr ve fenalıktan nehyeden bir cemaat bulunsun” (İmran sûresi: 104).

Devletlerarası misakın ruhu şu âyetlerin mefhumu olmalıdır :

“Eğer müminlerden iki taife birbiri ile vuruşurlarsa hemen aralarını bulup barıştırunız. Şayet biri diğerine karşı tecavüzde bulunursa Allah'ın emrine avdet edinceye kadar tecavüz eden tarafla savaşın, şayet rücû ederlerse adaletle aralarını ıslâh ediniz. İnsaflı olunuz. Çünkü Allah adalet yapanları sever.” (Hucûrat sûresi: 9).

Şüphe yoktur ki mü'minler için olan bu nizam bütün insanların da nizamı olabilir, islâmdevletleri bu esas üzerine birleşmeli ve onun hürmetini yerine getirmek ve hürmetini çiğneyenleri tenkil etmek için muharebe etmelidir.

Mazlumlara yardım bir nevi tekâfüldür:

Sonra harb, dünyevî maksatlar ve devlet tama'ları ve öç. almalar gibi garazlar karışmayarak yalnız mazlûma yardım ve hakkı yerine getirmek ve batılı defetmek için yapılır. Bu öyle bir durumdur ki görünüşte iki taraf arasına müdahale ve bir tarafa yardım için diğer tarafa tecavüzden ibarettir. Hakikatte

ise müdafaadır. Çünkü bundan maksat zayıflara yapılan tecavüzü defetmektir. Beşerî tekâfülün ümrana sebep olduğu ve onun temeli adâlete dayandığını nazarı itibara alacak olursak, ümranın esasını yıkmak ile mütecavizin arasına müdahale etmek bizzat ümranı müdafaadır. Dolayısı ile mütecavizi fenalık yapmaktan alıkoyduğu için onun kendisini de müdafa eder. Şayet “Bu hal başkalarının işlerine daimî surette müdahaleye müsaade etmektedir, halbuki başkasının işine müdahale İslâm tarafından tecavüz demektir. Ve yine bir devletin yegâne gayesi kendini düşündürmektir .Kendisini alemşümûl bir jandarma gibi kullanmak değildir.” denilirse şöyle cevap veririz: Bize göre bu hal yapılması lâzımgelen biricik iştir. Zira insaniyet âlemi zaıflara yardım etmek hitiyacını kalbinin derinliklerinde duyuyor. Bugünkü Avrupa devletleri “Fadıllar andlaşması” ndan ve Huza’a kabilesinin muahedesinden 13 asır geçtikten sonra mazlûma yardım için İslâm’ın düşündüğü şeylere benziyen birleşmiş Milletler Muahedesi j^apmağa teşebbüs etmiş, bundan dolayı İçtimaī barışı temin ve hakkı yerine getirmek, batılı gidermek için İçtimaī müdahaleyi kararlaştırmıştır. İşlerde niyete itibar olunur ki işleri düzenleyen de bozan da odur. Harbe sürükleyici müdahaleye sebep olan şeyi ve vicdanın emrini ve hakkı yerine getirmek ve sırf Allah’ın rızasını gözetmek gibi yüksek gayelerden doğan akidenin istilzam ettiği şeyler olduğu müddetçe İslâm devletinin iyi niyyetinde şüpheye mahal yoktur.

IV HARBİN ADÂBÎ

İslâm'da harb ve köleliği ortadan kaldırma meselesi tedricî suretiyle istikbale bırakılmıştır. — Umumî adâb, hususî adâb (önceden haber vermek veya anızın bastırmak meseleleri) — Kendisine emân verilen düşmanın hukukunu muhafaza — İslâm hukukçularının bu meselede gösterdikleri semahat — Vâsıl ibni A tâ ve Haricîler arasında geçen zarif bir vak'a — Harb etmeyenlerle barış halinde geçinme — Gafiller üzerine asri hücumlar — Dinlerin merhamet hakkındaki tavsiyelerine iltica — Merhametsizce tahribat — Vak'alar ve nas'lar — Esaret ve kölelik ahkâmına bir bakış — Beni Kurayza hâdisesi ve onun anlaşılmayan cihetleri — Yalnız şirk veya küfürden dolayı kati yoktur. (Akfî deliller, Tarihî deliller) — Beşeriyete hürmet meselesi istisna kabul etmez — Harbin diğer âdâbı.

İslâm'da harp ve köleliği ortadan kaldırma meselesi tedricî suretiyle istikbale bırakılmıştır :

İslâm talimatı harbi ancak pek dar bir çerçeve dahilinde tecviz ettiği gibi köleliği de azalttı; fakat her ikisi de âlemşü- mûl bir nizam olduğundan tamamiyle kaldırmadı. Tedricî surette kaldırmanın yollarını hazırladı. Esir hakkında vaz'ettiği umumî kaide, onu fidye mukabilinde veya fidyersiz azad etmekten ibarettir. Esir hakkındaki bu umumî teşriî köleliğin yeniden meydana gelmesine mâni oldu. Her fırsatta köle azad etmeğe tergip ve zekâtтан bir hisseyi köle azad etmek için tahsis ve şeriat ve takvanın iycap ettiği veçhile köleye iyilik yapmayı teşvik etti. Daveti Muhammediyenin köleliği tedricen kaldırması, kalpleri bu hususta hazırlaması, onu defaten yasak etmekten daha tesirli oldu. Harb de böyledir. Hz. Muhammed'in şeriatı geldiği zamanda kıtal umumî bir nizam olup insanların kalplerinde ve İçtimai hayatlarında kökleşmişti. Bundan dolayı İslâm onu birdenbire tahrim etmedi, belki onu muayyen bir sahaya yani tecavüz ve taaddinin önünü almağa ve haksızlığa uğrıyanların yardımına hasretti. Ve bu suretle harbin gayelerini tahdit ve tâyin etti. Düşmanın barışa meyletmesi ile harbin

durdurulmasını emretti. Ve o harbi gelişi güzel durdurmayıp belki iman tarafında olan ahdü mîsakla nihayetlendirdi. Hattâ o misakla kazanılan hukuku İslâma bağılılıkla kazanılan hakların fevkinde kıldı. Görülüyor ki muharebeyi, harbin vukuunu azaltan, şiddetlerini ve zararlarını hafifleten bir takım sınırlar, nizamlar, gâyeler, sebepler, maksatlarla ve kıtal esnasında riayet edilmesi lâzımgelen örf ve adetlerle kuşattı. Hz. Muham-med'in dâveti esarete karşı mukavemette muvaffak olduğu gibi müslümanlar da bu hususta muvaffak olsalardı bugün esaretten nefret umumî surette yapıldığı gibi bütün dünya daimî bir sulh ve selâmete kavuşurdu. İslâm dini gelecek asırlarda hedefine erişeceğini ümit ediyoruz. Harbin fenalığı misli görülmemiş bir surette tuğyan etmektedir. Eğer âlem, İslâm'ın yolunu tutarsa harb felâketinden kurtulması için daima imkân vardır.

Umumî âdab, hususî âdab :

Dâveti Muhammediye, harbi kalplerde kökleşmiş fena bir olay olarak tanıdığı için onun gayesini tâyin ve tecavüzü def'e, akîde hürriyetini himayeye hasr ve o harbi sağlam âkidelerle nihayetlendirmek gibi umumî edeplerle ihata etti. Keza harp esnasında riayet edilmesi lâzımgelen hususî edepler ve örflerle tahdit etti. Müslümanlarla başkaları arasında harbi icabettiren bir hal zuhurunda müslümanların harbe niyetleri olduğunu düşmana bildirmeleri, reddetmek veya anlaşmak için, mühlet vermeleri lâzımdır. İslâm hukukçularından bazılarına göre bu mühlet son noktadan itibaren düşmanın memleketin her tarafıyla muhabere edip cevap vermelerine kifayet edecek müddetten ibarettir. Bu öyle bir edebdir ki bugünkü milletlerarası kanunlara uygundur. Fakat bu sırada bazı devletler, haber vermeden ansızın hücum etmeği tercih ediyorlar. Hattâ bazıları ansızın hücum edebilmek için ihtiyatı o dereceye vardiıyorlar ki, sulh ve müsâlemetin devamına rağbet göstermekte devam ediyorlar. Bununla da kalmıyorlar, belki hiddetini gizleyip harbin meydana gelmesine sebep olan nizaâ kulak asmaz gibi görünüyorlar.

Şimdiki medeniyet mensuplarının bile icadındaki ustalığı tarihte eşî görülmeyen bir dereceye çıktı ki düşmanı gafil avlamak ve ona emniyet telkin için barış muahedesi yapmaktan

çekinmiyorlar. İşte harbte yeni usûl budur. Buna istersen iyi usûl de, istersen kötü usûl de. İslâmın bundan daha menfur gördüğü bir şey yoktur. Şeriatı Muhammediye fi'len de, ruhî ruhî bakımdan da bundan çekinir, bunu yapanları günahkâr ve Allah'ın gazabını hak etmiş sayar.

Kendisine Emân verilen düşmanın hukukunu muhafaza :

İslâm şeriatı düşmana harb haberini verdikten ve mazeret kalktıktan sonra şimdiki devletlerin kendi memleketlerinde düşman olan teb'asım ansızın yakalamaktan ibaret olan usûllerine müracaat etmez. İslâm dininde müste'menlerin bir takım hukuku vardır ki bunların memleketi ile bulunduğu memleket arasında mücerret harb açılmasından dolayı bu hukuka tecavüz mümkün değildir. Onun malını müsadere etmek veya işine sekte vermek veya şahsına zarar getirmek caiz değildir. Memleketine dönüp kavminin himayesine girinceye kadar bütün bunlar kefalet altına alınmıştır. İşte bundan sonra artık diğer muharibler hakkında, yapılan muamele ona da yapılır. *Bu cihet "Müşriklerden biri sana sığınacak olursa, Allah'ın sözünü dinlemesi için ona emân ver, sonra onu emin olacağı yere kadar ulaştır "* (Tevbe sûresi: 7) meâlindeki Kur'anıkerim'in nassı ile sabittir.

İslâm hukukçularının bu meselede gösterdikleri semahat :

Harbden evvel veya harb esnasında kendi rızası ile memleketlerine gelen ecnebilerin hukukuna riayet hakkında müslümanların hırsları o dereceye varmıştır ki, İslâm hukukçuları, müslüman devlet reisinin bunlara vereceği müddetin bir ay, iki ay gibi az bir müddet olmamasının icap ettiğini karar altına almışlardır. Zira az müddet tâyin etmekle müşkül bir mevkie düşer. Bilhassa uzun zamana muhtaç olan işleri bulunduğu takdirde emân talep eden müşkil mevkide kalır.

Harb halinde bulunan devletin tebaalarından müslüman memleketinde ikamet etmekte olan ecnebilere müslümanların insaflı muameleleri o dereceye varmıştır ki, devletin kanunlarına itaat edip, istikamet üzere bulundukça ve devlet aleyhinde hiç bir teşebbüste bulunmadıkça, sanki bunların aralarında harb yokmuş gibi bütün hürriyetinden istifade etmesine müsaade ederler.

Müslümanlık, harb halinde müste'men hakkında bu edebi, adâlet ve insaf esası üzerine kurmuştur. Zaten bütün harbler adâletsizlik ve insafsızlıktan ileri gelir.

Vâsıl ibni A tâ ile Haricîler arasında geçen zarif bir vak'â:

Okuduğum eserler içinde müste'mene hürmetin mikdarmı gösteren vak'aların en zarifi şudur: Rivayete göre mu'tezile reisi Vâsıl ibni Atâ bazı arkadaşları ile Havariç taifesinin eline düşmüştü. Malûm olduğu üzere onların dine tutunmaları ve mezhepleri hakkında taassupları çok şiddetlidir. Bundan dolayı Vâsıl ibni Atâ ve arkadaşları, onların şerrinden korktular. Vâsıl arkadaşlarına: "Beni onlarla başbaşa bırakınız" dedi. Bunlar uçurumun kenarına gelmişlerdi. Arkadaşları da "Sen bilirsin" dediler. Bunun üzerine Vâsıl Haricî'lerin yanına çıktı. Ha- ricî'ler ona: "Sen ve arkadaşların kim oluyor?" dediler. Vâsıl cevap olarak: "Müşrikleriz, Allah'ın sözünü işitmek ve onun şeriatını öğrenmek için emân diliyoruz" dedi. Onlar da, ernân verdik dediler ve şeriatın ahkâmını öğretmeğe başladılar. Sonra "yolunuza serbestçe devam ediniz, siz bizim arkadaşlarımız oldunuz" dediler.

Vâsıl "Sizin ödeviniz bu kadarlıkla bitmez çünkü Cenabı- hak: *"Müşriklerden biri sana sığınacak olursa Allahın sözünü dinlemesi için ona emân ver, sonra onu emin olacağı bir yere kadar ulaştır"* (Tevbe sûresi: 7) buyurmuştur. Binaenaleyh e- mîn olacağınız yere kadar götürünüz" dedi.

Onlar birbirine bakiştılar ve hakkınız var dediler, hep beraber yürüdüler ve emin olacakları yere götürdüler. Bu kıssa bazı müslümanlar nezdinde emân alanların haklarına riayet müslüman haklarına riayetinin fevkinde olduğunu gösterir. Yukarıda zikredildiği veçhile böylece İslâm âlimlerinden biri yolunu kesen ve devlete isyan eden fena müslümanların şerrinden kendisi ve arkadaşları için halâs çaresi bulabiliyor.

Harbetmeyenlerle barış halinde geçinmek :

Hız. Muhammed'in davetinde riayet edilmesi lâzımgelen şeylerin dayandığı esas temel, yüksek prensip, muharip olma- yanlara harb açmaktan ve onları iz'ac etmekten çekinmektir. İslâmîni ihtiyarları, çocukları, kadınları, âcizleri ve vakıtlarını

ibadete ve ilme hasredip harbe iştirak etmeyenleri öldürmeğe cevaz vermediği gibi silâh taşımayan, umumî tâbirle medeniyete hizmet eden tabakaları yani sanatkârları, çiftçileri ve tâcirleri öldürmekten meneder.

İşte medeniyete hizmet eden bu taifelerin öldürülmesi caiz değildir. İslâmîni, harp zararlarını filen harbe iştirâk edenlere hasredip silâh tutmayanlardan uzak tutmağa son derece dikkat eder. İslâm fakîhleri harbeden iki saf arasında öldürülmesi caiz olmayan kimseler bulunur ve harbe devam edildiği takdirde onların helâki muhakkak olursa harbin durdurulmasına kaildirler.

Bu İslâmî edeb ve askerî mertlik nerede, içinde bulunduğumuz son ve ondan evvelki harblerde muhariplerin kadın, çocuk, ihtiyar, çiftçi, san'atkâr ayırd etmeksizin onları ve memleketlerini bombalayıp bulundukları topraklarla beraber toz duman etmesi, yakıp yıkması nerede? İnsanlara karşı yapılan o hürmet nerede kaldı? Harb yalnız silâh kaldıranlar arasında kılıcın hükmüne müracaattır diyen bakış nerede? Muharip olmayanları öldürmekten, köyleri ve şehirleri yakmaktan, ibaret o- lan yeni bakış nerede ? Bu son bakış ancak Cengiz Han zamanında Moğollardan rivayet olunan ve mesel hükmüne geçen vahşetlere takribi surette benzetilebilir. Medeniyetlerin bugün havada tayyare ile, yerde toprakla yaptıkları yağma ve tahriplerdeki katı yüreklilikle vahşete yedi asır evvel Moğol taşkınlığının yaptıklarından başka bir misâl bulunamaz. Hattâ bugüne kadar tarihte eşi görülmeyen tayyare hücumlarının yaptığı tahribatta bütün hukuk ve hürmete tecavüz tam mânası ile mubah görülmektedir. İslâm şeriatı ise bunu kuvvetli halinde de, zayıf halinde de, galip iken de, mağlûp iken de caiz görmüyor ve bu gibi vahşetlerden kaçmıyor. Gerçi İslâm fakihleri mübah olmayan tahrip ve katilleri hasım tarafından başlandığı takdirde misilleme suretiyle bu işlerin onlara karşı yapılmasını Allahü teâîa'nın: *"Size tecavüz ederlerse kendinize yapılanın misli ile siz de tecavüz ediniz"* ve *"Fenâlığın cezası kendisi gibi fenâlıktır. Bir kimse affeder ve fesadı yatıştırırsa onun ecri Allah nezdindedir"* meâlindeki âyetlere istinaden caiz görürlerse de bu gibi işlere müslümanların başlamalarının haram olduğunda müttefiktirler. Âyetikeriminin ibaresinden ve ruhundan anla-

şılıyor ki, bundan maksat, düşmanı korkutmak ve yaptığı işlerden vazgeçirmek için misilleme yapmaktır. “*Bir kimse affeder ve fesadı yatıştırırsa onun ecrı Allah’ın nezdindedir.*” meâlin- deki âyetikerime ise düşmanın şefkat ve edebe mugayir olarak yaptıkları vahşete karşı misilleme yapmak için kat’i zaruret hasıl olmadıkça bunun yapılması hususunda şâriin arzusunu beyan ve tekittir.

Daveti Muhammediye’nin tesbit etmek istediği, iman ve âkideden cüz kıldığı harb adabı nerede? Devletlerin düşmanları boyun eğdirmek, silâhlarını elden bıraktırmak maksatları ile medeniyet için çalışanları öldürmek, mamûreleri harap etmek ve insanları servetlerini ve mahsullerini yakmaktan ibaret olan bugünkü harb edebleri ve örfleri nerede?

Gafiller üzerine asri hücumlar :

Bir İslâm medeniyetine bir de bugünkü medenî devletlerden bazılarının ancak geçmiş asırlardan kalma tüfeklerden başka harb vasıtalarına malik olmayan kavimlere krşî tayyareler, toplar, makinah tüfekler kullanmayı ve bu âletleri bedevilerin çadırlarına ve mer’adaki hayvanlarına musallat kılmalarına, bakınız.

Dinlerin merhamet baklandaki tavsiyelerine iltica :

Hakikaten insanlar harbin zararlarını hafifletmek için riayet edilmesi lâzımgelen birtakım şartlar ve edepler vazetmek hususunda akidelere yani Musa, îsa ve Muhammed (A.S.) ın getirdikleri dinî esaslara iltica edecekleri zaman gelmiştir. İptidâî kavimler bile bu esasların bazılarını tanıyor ve riayet ediyorlar. Maalesef içinde bocaladığımız hal nerede, dâveti Mu- hammediyenin ulaştığı harb âdâbı nerede? Bunun izahı şudur: Harbten maksat asmak, kesmek, yakmak, yıkmak değil, belki Allah’ın sözünün (Dininin) üstün olmasıdır. Allahın sözü ise ancak hak ve adâlettir. Ve bütün insanlara şâmil insaf ve müsavattır.

İşte bu rahmet ve şefkat prensibidir ki müslûmanların harblerde karşılarındakilerini aç bırakmak veyahut erzak, ilâç ve elbise, hulâsa hayat esbabının vüsulünü men suretiyle düşmanın kahredilmesi haram kılınmıştır.

Merhametsizce tahribat :

Yeni harblerde katı yüreklilik o dereceye varmıştır ki eğer asker bir yerden çekilecek olursa düşmandan sarfinazar kendi hakkının helâk olmasına bakmadan orasını yerle yeksan eder, bu ise şeriatı Muhammediyenin hiçbir veçhile tecviz etmediği bir iştir. İslâm askerlerinden arkada bıraktıkları ve kendi ehlinin memleketi olan yerlere tecavüz etmeği akimdan bile geçirmiyecek kadar yüksektir. İslâm askerini ekin yakmaktan, ağaç kesmekten, ilerliyen ve geriye kalan askerlerin sahasında olan medeniyetleri yaşama esbabından mahrum etmekten dinleri menetmiştir.

Harbe iştirâk eden, erkeklik çağma gelen erkekleri öldürmek hususunda müslümanlar arasında ihtilâf yoktur. Keza bazı kimselerin öldürülmesinde ihtilâf varsa da fiilen harbe iştirâk etmeyen kadınları ve çocukları öldürmenin caiz olmadığı hususunda ihtilâf yoktur (3). Aşikâr olan şudur ki bugün sivil dediğimiz harbe iştirâk etmeyen kimselere kasden fenalık etmek ve mamûreleri harap etmek, ekinleri yakmak, ağaçları kesmek caiz değildir.

Vak'alar ve nâsalar :

Rebah bin Rebba bir gazaya Resulullah ile beraber çıktığını rivayet ediyor. Şöyle ki: *“Resulü Ekrem Efendimiz ahabî ile beraber öldürülmüş bir kadının yanından geçti, onun yanında durdu. Sonra (Bu kadın mukabele etmek için değildi) buyurdu. Sonra eshabma bakarak bunlardan birine (Halid b. Ve- lid'in yanına git, sakın çocukları, kadınları hizmetçileri öldürmesin) buyurdu. Malik'in rivayetine göre Ebûbekir şöyle demiştir: “Kendilerini Allah yolunda hapsedtikleri kanaatında olan bir cemaate rastlayacaksınız, onları iltizam ettikleri işlerle başbaşa bırakınız. Kadını, çocuğu, yıpranmış ihtiyarları katıyen öldürmeyiniz”.*

Zeyd b. Vehab diyor ki: Bize Hz. Ömer'in mektubu geldi. Mektupta şöyle diyordu: *“Ganimetten bir şey çalmayınız, gadretmeyiniz. Çocukları öldürmeyiniz ve harbe iştirak etmeyen çift-*

(3) İbnürrüşd'ün “Bidayetül müçtehid ve nihayetül muktesid” namındaki kitabına bakınız.

çiler hakkında Allah'dan korkunuz". Yine Hz. Ömer'in şöyle dediği rivayet olunur: "Takattan düşmüş ihtiyarları, kadınları ve çocukları öldürmeyiniz, iki saf karşılaştığı ve yağma için hücum edildiği esnada bunları öldürmekten sakınınız " İbnür- rüşî şöyle diyor: Ebû Bekir'in şöyle dediği sâbit olmuştur: "Hiçbir ağacı kesmeyin ve mamureleri harap etmeyiniz ." Peygamber (A.S.) m beni Nadir hurmalarını kestiğini bildiği halde Hz. Ebûbekir'in Resulü Ekrem'e muhalefet etmesi caiz değildir. İslâm fakihları bunu şöyle izah ediyorlar: Haşir sûresinde işaret edildiği veçhile beni Nadir hurmalarının kesilmesi onlara hâs bir hüküm olduğunu Ebûbekir biliyordu. Nasıl ki Hz. Peygamber'in hayvan öldürdüğüne dair de hiçbir haber yoktur. Müslümanlar kulak, burun kesmenin haram olmasında mütefektirler. Kur'anıkerim: Beni Kureyze vak'asında yalnız mev'ize yollu işaret ettiği gibi Haşir sûresinde beni Nadir hâdisesini de tafsilen zikretmeyip ancak vaiz ve hikâye yolu ile işaret etmiştir. Keza Ahzap sûresinde de bu yolda işaret "Allah, ehli kitaptan olup müşriklere yardım edenleri (beni kureyze yahudileri- ni), müstahkem kalelerden indirdi. Kalplerine korku saldı. Siz onlardan bir kısmını öldürmüş, bir kısmını esir almıştınız. Allah onların yerlerini, yurtlarını, mallarını ve daha ayak basmadığınız yerleri size miras kıldı. Allah her şey e tamamıyla kadirdir." (Ahzap sûresi: 27).

Esaret ve kölelik ahkâmına bir bakış :

Kur'anıkerimde esirin öldürülmesine ve köle edilmesine dair bir kelime bile olmadığı gibi Resulü Ekrem Efendimizden herhangi bir esiri köle ettiği de rivayet edilmemiştir. Nass ancak hükümdarı iki iş yani azad etmek veya fidye almak arasında muhayyer bırakmış olup bunun üçüncü bir şıkkı yoktur. Cena-bihak şöyle buyuruyor: "*Düşmanı tutunamayacak hale getirip silâha hacet kalmayınca kalanları esir alınız. Sonra lütfeder veya fidye mukabilinde salıverirsiniz.*" (Muhammed sûresi: 4). İmam ibnür-rüşî Haşan ibni Muhammed-it-Temimi'den rivayet ederek: "Esirin öldürülmesi caiz olmadığına dair sahabenin icmâı vardır" demiştir.

Şu halde umumî kaide şudur: Sivillerin ve silâhı bıraktıktan sonra muhاریplerin öldürülmesi caiz değildir. Âdil hüküm-

dar tarafından buna muhalif olarak yapılmış veya yapılmamış işler varsa o da hükmün tahsisini icap ettiren hususî sebeplerdir ve ahvalden dolayı ileri gelir.

Beni Kurayza hadisesi ve onun anlaşılmayan cihetleri :

Beni Kurayza hâdisesi bazısını bildiğimiz ve bazısını bilmediğimiz bir çok usûl ve şerait ile kuşadılmıştır. Malûm olan usûl şudur: Beni Kureyza ahitlerine hiyanet ettiler. Ahzap Medineyi kuşattıkları zaman müştümanların başına gelen belâyı arttırdılar ki gözler şaşırdı, kalpler hançereye geldi. Ahitlerini bozdular. Müslümanları arkadan vurdular.

Malûm olan diğer sebep de şudur: Beni Kureyza Evs reisi Sa'd ibni Muaz'm hâkemliğini istediler. Onlar onun dostu idiler. Sa'd de hakikatte malûm olan hükmü verdi. Şu halde şart üzerine teslim oldular ve netice onların aleyhine çıktı ve buna şöyle denildi. Sa'd ibni Muaz'm Beni Kurayza hakkındaki hükmü yahudilerin şeriatına uygun düştü. Çünkü Sa'd onlara kendi şeriatleri ile hüküm vermişti. Velhasıl hâdisе birtakım anlaşama- mazlıklar arz ediyor ki bizce malûm olmiyan birçok sebepler bulunduğunu zannetmeğe bizi sevk ediyor.

Yalnız şirk veya küfürden dolayı kati yoktur :

Fukahadan bazılarının müşrikleri ve onların hükmünde olanları mücerret şirkden veya küfürden dolayı öldürmelerine dair olan sözleri bizim nazarımızda kıtal hakkındaki Kitabı Kerimin sarahatma ve ruhuna uymadığı gibi Hülefâyı Râşidîn günlerinden sonuna kadar geçen Kırk sene müddet zarfında Hz. Peygamber'in ve müslümanların fetihlerinde tuttıkları yola da aykırıdır.

Aklî deliller :

Muahedeli bir kavimden bir müşriki öldüren bir kimseye, mü'mini öldürene verilen cezayı tatbik eden bir dinde küfürden dolayı müşriki öldürmeyi tecviz etmesine kail olmak doğru değildir. Haktaâlâ şöyle buyuruyor: *"Şayet Öldürülen kimse sizinle onlar arasında muahede bulunan bir kavimden ise, onun varislerine kan bahasına teslim ve mü'min bir köle azad olunur."* (Nisa sûresi: 92). Bununla kalmayarak muahedeli olan

müşriki, muahede ile İslâm merkezine bağlanmayan müslümandan farklı tuttu.

Tarihî deliller :

Fakîhlerden bazılarının dediği gibi küfürden dolayı müşriki öldürmek asıl olsa idi Resulü Ekrem (S.A.) Mekke'nin fethi esnasında Mekke müşriklerini öldürdü. Keza Hüneyn vak'asından sonra Havazin müşriklerini de öldürebilirdi. Müşrik olduklarından dolayı Huza'a ile muahede yapmamış olurdu. Müs- lümanlar Hintten Fransa'ya kadar olan fütühatlarında bu sahalardaki veba salgını gibi olurlar ve hiçbir kâfiri hayatta bırakmazlardı. Resulü Ekrem'den "S.A." azılı hısımları ile ve aziz eshabım öldürenleri af ve onlara merhamet ettiğini gösteren birçok hâdiseler ve vak'alar rivayet olunmaktadır. Siyer kitaplarında Hz. Peygamber'in Mekke fethi gününde düşman oğlu düşman olan Ebû Cehl'in oğlu İkrime b. Saffan Ümmiye'ye karşı olan muamelesi kâfidir. Adı sanı okunmayan, vahşiden başka bir şey olmıyan Hz. Hamza'nın katilini affetmesi ve düşmanlıktan ve hücumda pek ileri giden Ebû Sufyan bini Hâris b. Abdülmuttalip'in suçunu bağışlamasını okumamız kâfidir. Bunlar sivil halkı ve esirleri ve barışa meyledenleri öldürmekten sakındıran adâletin açık bir timsalidir.

Bazı gâzalardan sonra saflar arasında çocukların öldürüldüğü Resulullah (S.A.) me haber verildiğinde son derece mahzun oldu. Bunun üzerine ya Resulullah, niçin bu derece kederleniyorsunuz. Onlar müşrik çocuklarıdır, dediler. Peygamber de öfkeleni: *"Onlar sizden hayırlıdır, onlar fıtrat üzereyler. Siz de müşrik çocukları değil misiniz? Aman çocukları öldürmeyiniz. Çocukları öldürmekten sakınınız!"* mealinde sözler söyledi.

Buharî'nin rivayetine göre Cabir bin Abdullah şöyle demiştir:

Önümüzden cenaze geçmişti. Peygamber de biz de ayağa kalktık. Sonra biz, ya Resulullah o yahudi cenazesidir, dedik. Bunun üzerine "O da bir can değil mi? Cenazeyi gördüğünüz zaman kalkınız." buyurdu.

Beşeriyete hürmet meselesi istisna kabul etmez :

İşte bu, insanlara istisnasız bir hürmettir. Şu halde muha-

rib olmıyanları ve esirleri yalnız küfürlerinden dolayı öldürmeyi tecviz etmesi mümkün değildir.

Sivilleri öldürmenin ve bunları aç bırakmanın, mamûreyi yıkmanın, ekinleri kesmenin, yaralıları öldürmenin hürmetine dair söylediğimiz sözleri tam bir kanaatla söylüyoruz.

Şuna inanıyoruz ki: havaî hücumlar ve top gülleleri ile karada, denizde, havada gelişi güzel ve habersiz olarak sivillere yani çocuklara, kadınlara, ihtiyarlara ve hastalara, çiftçilere mermiler atmaktan ibaret olan yeni harb vasıtalarını Şeriatı İslâmiye mubah görmez.

Harbin diğer adabı :

İslâmşeriatı, sünnetleri ve örfleri, elçilere hüsnümuamele ve onlara eziyet etmemek, müstehikler için ayrılan malden esirlere ihsan etmek, onları bu hususta müslüman yetimleri ve fakirleri ile müsavi tutmak gibi bir takım adâb vazetmiştir. Allah şöyle buyuruyor:

“Teamı arzuladıkları halde miskinleri, yetimleri ve esirleri doyuruyorlar. Biz, sizi ancak Allah rızası için doyuruyoruz; Sizden mükâfat da teşekkür de istemiyoruz derler.” (Dehr sûresi: 9).

V İSLÂM'DA BARIŞ

İslâm'da Barış asildir, harp arızîdir — Müslümanlığa karşı yapılan töhmetlerin ve vehimlerin def'i — Barışın sarsılmasını icap eden sebepler — Barış hayatını desteklemek hususundaki naslar — Hem Mekke'de, hem Medine'de aynı barış ruhu — Ecnebilerin şehadeti — Tarihin şehadeti.

İslâm'da barış asildir, harp arızidir :

Dâveti Muhammediye bakımından devletler arası münasebetlerin esasına bakalım: Devletler arası münasebetler, müslümanlarla başkaları arasında harbin devamını farz etmek esası üzerine mi kurulmuştur? Yoksa harp ârızî bir hal ve milletler arası münasebetler daimî barış üzerine müstenid olup onu yalnız zulüm ve taaddiller mi bozar?

Müslümanlığa karşı yapılan töhmetlerin ve vehimlerin def'i :

İlk asırlarda Hazreti Peygamberin daveti bir takım harpler ve fütuhatla beraber yürüdüğünden bazı insanlar bu davetin harp üzerine kurulmuş ve ancak onunla yaşayabileceğini; İslâm dinini bir bakımdan din, bir bakımdan devlet olduğu için ister dahilde, ister hariçte olsun, muhaliflerle daima niza halinde bulunduğunu; diğer taraftan İslâm dininin Allahı müslümanlara mahsus olup başkalarıyla değil, yalnız müslümanlarla beraber olduğundan bu dinin diğer eski dinlere benzediğini zannederler.

Yahut şöyle bir dine benzediğini zannedeler, barışı emredip harbi ve askerlik sanatını tahrim eder, sonra dinî olan reisleri ve İlâhî olan müesseseleri zıddına münkalip olup harbi mubah kılar. Askerlik sanatı şöyle dursun, harbi ve tahribatı hoş görür. Bunlarla uzun zamanlar dinde muhalif olanların kanlarını dökmekte son derece ileri gider., dinin bazı mazahirinde muhaliflerin bile kanını dökmeyi reva görür.. Din reisleri kumandan-

lara dinde muhalifet şöyle dursun, kendi dindaşlarından başka mezhepde olanlarla dost geçinmeyi haram kılar.. Kendilerinde bu gibi ahdları ve yeminleri bozmak salâhiyetini görür. Bu ahdlar ve bu yeminler ister Emir ile Emir arasında, ister Hükümdarla Hükümdar arasında, ister bir Devletle diğer Devlet arasında olsun, ister bu ahdlar dökülmekte olan kanları siyanet etsin ve boğuşan kavimler arasında adaleti yerine getirsin... Görülüyor ki bu din reisleri nezdinde ahdü misakın hürmeti ve kıymeti yoktur; zira mülhid, kâfir ve mezhepce muhalif olanlar hukuktan mahrumdur. Binaenaleyh bunlarla yapılan muahede yürürlüğe konmuş olsa bile onu bozmakta bir beis yoktur.

Barışın sarsılmasını icap eden sebepler :

İşte din reislerinin bu gibi hareketleri yüzünden bütün İctimaî nizamlar bozuldu. Yerine devletler arası diğer bir nizam vaz etmek de imkânsız oldu. Zira din reisleri insanların ahdlarını ve yeminlerini bozmak hakkına maliktiler, onlar muhaliflerle har'betmenin asıl olduğu kanaatinde idiler. Barış ârızî bir hal olup onu bozmak için yalnız göç etmek kâfidir. Başka sebep isteme...

İşte bunların hepsi Hazreti Muhammed'in getirdiği şeylerle taban tabana zıddır; çünkü İslâm dini öyle bir Allaha dâvet eder ki bu Allah yalnız mü'minlere hâs olmayıp bütün âlemin Rabb'ıdır. Garaz ve havadan münezzehdir. Bütün halkı aynı fitrette yaratmıştır. Dilediğini hidayet eder, dilediğini dalâlette bırakır. O, bütün kullarının üzerinde hükmünü yürütür, onun hâkimiyeti yanında kulları için hâkimiyet yoktur. Nasıl ki şöyle buyuruyor:

“Eğer Rabb'm dileyeydi, bütün insanları tek bir ümmet yapardı.”

İslâm dini barışın insanlar arasında asıl ve daimî olduğunu, bu barışı sarsan, husumet ateşini körükliyen yegâne sebep, insanların bazısının bazısına tecavüzü bulunduğunu kabul eder. Bundan dolayıdır ki daveti Muhammediye harbi zarurî bir hal olarak itibar etmiştir.

Tecavüz ve zulüm onu meydana getirir.. Beşerî tekâmül ise bu zulüm ve tecavüz karşısında onu mubah görür. Yine harp,

life yüzünden memurun zan ve töhmet altında bırakılması ve bir türlü bir neticeye varılamaması memuru hakikaten rencide etse yeridir. O da işin bir an evvel son kaza merciine verilmesini ve neticelenmesini ister ve bu takdirdedir ki hizmetinde yeni gayret ve hamle kudreti iktisab eder. Öyleya henüz atfedilmiş bir suçun hesabını verememiş bir memur ikinci ve üçüncü bir suçla karşılaştığı takdirde yeis ve fütura düşer ve beklenen hizmeti ifada kendisinde kâfi enerji bulamaz.

Buna karşı izin esasına bağlı yani teminatlı memur kısmı bu teminatlarını memuriyetlerinin ileri dereceliğinden ziyade ve bu cihetleri asla nazara alınmaksızın ancak ifa ettikleri hizmet ve hizmetin dayandığı temsil, otorite, karar almak yani idare adına tasarruf ve asayiş işlerindeki hususiyet ve nezaket sebeblerinden ileri geldiği ve lâalettayin her şikâyet ihbar veya zarar iddiası karşısında hemen uluorta haklarında takibata maruz bırakıldıkları takdirde kendilerinden ve memuriyetlerinden beklenen hizmetin aksayacağı, tereddüd ve kararsızlık içinde kalacakları aşikârdır. Haricî veya dahilî devlet ve hükümet mümessili ve vazifesinin nezaket ve emniyeti itibarıyla bir zabıta âmir ve memuru ve halata memur kategorisine dahil ve köyde hükümeti temsil ve hükümet adına iş gören ve muamele yapan ve karar alabilmek yetkisinde bulunan köy muhtarı bile böyle bir teminatla cihazlandırılmazsa ifasiyele vazifeli kılındığı hizmet ve alacağı karar ve yapacağı muamele ve binnetice temsil sıfatı sekteye uğrar ve bu itibarla da idarede istikrarsızlık başgösterir. Bununla beraber bahsimiz mevzuu olan bu teminat da ancak izinden ibarettir. Bu sınıf memurun, hakikaten suçlu bulundukları takdirde yine hesap vermek üzere mahkemeye sevk edilecekleri tabiidir. Ancak izin, garaz ve iftira ve tasni yollarını kısmen kapamaya yarar ve bunu önlemiş olur. Yoksa bunların, her akıma esdikçe memuriyet vazifelerini su'î istimalleri veya keyfî muamele için kendilerine bir hak teminine yarar bir paratoner sayılamaz. Dedğimiz gibi ancak şikâyet hakkının su'î istimalini önlemiş olur.

Memleketimizde ve İçtimai heyetimizde sınıf esaslı

olmadığına ve imtiyaz da bulunmadığına ve kanun huzurunda herkesin eşitliği tanındığına göre bu hususda her hangi bir maksat da düşünülemez. Ancak tek maksat, hizmet ve bunun rencide olmaması esasıdır. Hiç bir suç cezasız kalamaz ve tek dâva, âmme hizmeti kabul etmiş veya etmemiş bütün vatandaşlar hakkında cezaî kovuşturmada seyyani muamele yapmaktan ibarettir. Bu itibarla da yukarıdan beri tebarüz ettirdiğimiz üzere İdarî teminata cevaz ve ihtiyaç göstermeyen hizmetlere ve hizmetlilere bu teminatın teşmiline lüzum görülmemiştir.

Tasarının bariz bir hususiyetini de şuracıkta kısaca göstermek yerinde olur.

Halen mer'î memurin muhakemattaki ilk soruşturma safhasında yeminli, ihzarlı, şahit ve bilirkişi dinlemek, tatbikat yapmak, suçluyu tevkif etmek ve nihayet son tahkikatın açılmasına karar vermek gibi yargı faaliyetlerinden sayılan görev ve yetkiler yeni düşünce ve tasarıda yer bulmamış ve ancak izin verilip verilmemesini temine yarar bir soruşturmanın yukarıda işaret ettiğimiz üzere 1609 esasında olduğu gibi yapılmasıyle iktifa olunmak suretiyle cezaî sorumluluk bahsinde yalnız zaruretlerin gerektirdiği hudud içinde bir kanaat temini suretiyle İdarî teminat sistemini sağlamak ve bu hududun dışında tamamen umumî hükümlerin vahdetine varmak esası takib edilmek istenmiştir. Muasır hukuk, adalette ihtisası nazara almamakta ve bu hususun fennî tatbikat, keşifler, yeminli bilirkişiler gibi imkânlarla aydınlanabileceğini ileri sürerek her vatandaş ve bu arada amme hizmeti kabul etmiş memurlar hakkında da İdarî teknik ve mümasili hususlar nazara alınmaksızın seyyanen soruşturma ve kovuşturma ve yargı birliği esasını derpiş etmiş bulunmaktadır. Yeter ki amme hukuku adına İdarî fiil ve hizmet fevri ve asılsız iddialara karşı mahfuz tutulmak lüzumu kabul edilmiş bulunsun. Bu takdirde amme hizmeti sekteden vihâye edilmiş olacağı gibi bu karar ve yetkiyi haiz memura da teminat bahşedilmiş olur. Teminat, tekrar kakıt etmek yerinde olur ki, ancak vazifeden doğan ve vazifenin ifası sırasında yine vazife ile ilgili olarak hâdis olan

bütün suçlara maksur olup vazife sırasında işlenip de vazife icaplarından tamamen ayrı bulunan suçların tâbikine şumulü olamaz.

Bu gibi suçlar ancak genel hükümler seyrine girer

İdarî teminatın şekline gelince,

Bu yukardan beri işaret ettiğimiz gibi izin esasıdır. Yani hadise ve şikâyetin kovuşturmaya değer mahiyette olup olmadığının tâyinidir. Bu yetki, taşrada vâli ve kaymakamlar ve merkezde de bakanlar için düşünülmüştür. Yani bu makamlar bir nev'i bugünkü idare kurulları yetkisini bu izin verme salâhiyetleriyle iktisab etmiş oluyorlar vfe böyle olunca da İdarî tasarrufda bulunmuş sayılırlar. Bu itibarla bu gibi kararların ikinci derecede tetkike arzı icabeder, ancak bu tetkik bir itiraz vukuu halinde kabul edilmiştir ve bu takdirde de kaymakamın kararına karşı il idare kurulları ve valiler kararlarına karşı da Danıştay İkinci Dairesi tetkik mercii olarak kabul edilmektedir. İzin alınmadan savcılarca âmme davasının açılması caiz değildir. Bununla beraber savcının delil toplamasına ve tetkikler yapmasına bir engel yoktur. Suçlu sanılanı ancak celp ve ifadesine müracaat edemez, 1609 da da böyledir. Mamafih bu izin müddetinin tahdidi de lâzımdır ki bu suretle işin tetkik sebepleriyle sürüncemede kalmasına ve uzatılmasına imkân bırakılmamış olur.

Yeni İtalyan Anayasasında Rejijonalizm

Henri Puget'den çeviren
Hayrı ORHUN
Tetik Müşaviri

İtalyada, bundan sonra, komün, departman veya pro- venslerin üstünde rejijyonlar vardır. 1 Ocak 1948 tarihinde tatbik mevkiine giren 17 Aralık 1947 tarihli Anayasası üç dereceli bir eham yükseltmektedir. Yapılan yenilik mühimdir, bu 1861 prensiplerine doğru bir gidiştir. O devirde Piemon-Sardaigne ve yarım adanın diğer kısımlarının birleşmelerinden doğan kır allık, ilk sıralarda, zayıf ve nakıs olan yeni birliğini tehlikeye sokacak olan geniş salâhiyetlere sahip küçücük ademi merkeziyet idarelerinin birleşmesinden memnunluk duyamıyordu. Bundan sonra, eski partikülarizm ve faşist rejimlerine düşman olan liberal rejim, mülkî taksimatı, mahallî idareleri ve Fransız tipinde tâdil edilen vesayet müessesesini muhafaza etmek suretiyle her sahada vahdet temin etti. Aynı mülkî idare kadrolarını muhafaza eden Mussolini ancak mansup meclisler kurulmasına müsaade etti. Diktatörlüğün yıkılmasından sonra demokratik intihap usulü yeniden teessüs ederek 1946 senesinde mahallî meclisler intihabı yapıldı. Yirmi dört, seneden daha fazla bir süre içerisinde kıratlığın müttehit bünyesi masun kaldı. İtalyanm genişlemesi,, mevkii, iskân durumu ve tarihi birçok ve çeşitli müzakerelere sebep oldu. İtalyada partikülârist ruh şehirden şehre, mmtakadan mintakaya daima canlı kalmakta devam etti. Çekememezlikler, geçim vasıtalarının tedarikindeki betaat, İktisadî ilerlemede müsavatsızlık hükümeti lâkaydi ile itham, bazı mmtakalarda ve bilhassa, çizmenin cenup ucundaki sahalarda ve adalarda merkezî hükümete karşı uzun zamandan beri devam eden memnuniyetsizliğin artmasına sebep olmakta ve halkı kurtuluş iddialarına

sevk etmektedir. Faşist rejimden çok evvel edebiyat rejijonalizminden ve oldukça yayılmış fakat satıhta kalmış gelenekçi temayül mensuplarından biraz evvel, eski Napoli Kırallığımda, Sardunya'da ve bilhassa hemen hemen Afrika'nın bir parçası addedilebilecek derecede İtalya yarımadasının uzak bir istitalesi olan ve birçok sebeplerle Roma'nın ihmalinden zarar görmüş bulunan Sicilya'da muhtar bir rejijyon kurulması lehinde bir hareket belirmeye başlamıştı. Siyah gömlekliler devrinde, resmî doktrine zıt olan bu temayül yarı bir esrar perdesi içerisinde mevcudiyetini muhafaza etmekte ve hattâ kuvvetlenmekte idi. Harbin sona ermesi, karşılaşılan siyasî zaruretler, faşist otoriteciliğine karşı beliren reaksiyon, başkentten uzak bir bölgede birinci rejijyonun, daha sonra da diğerlerinin ortaya çıkmasına sebep oldu.

Müttefiklerin yaptıkları askerî ihraç hareketleriyle İtalya'nın diğer kısımlarından daha evvel kurtulan Sicilya yalnız muhtariyet değil fakat İtalyadan tamamen ayrılma arzusunu izhar etti. Bu arzusun İngilizler ve Amerikalılar tarafından da fena gözle görülmediği zannedilmektedir. Sicilyaya evvelâ teşrii meclis kurma hakkını bahşeden hususî bir statü verildi, muvakkat bir tedbir mahiyetinde olan bu statü bilâhare Anayasa karakterinde bir kanun şeklini iktisap etti. Bu kanun Müessisan Meclisi tarafından o kadar çabuk ve kolay kabul olundu ki referandumda güney mmtakasında, bilhassa Sicilyada kırallık taraftarları derhal çoğunluk elde ettiler. Güney ile kuzey arasındaki zıddiyet işte bu suretle ortaya çıkmıştı. Cumhuriyetçilerin memleketin bütün kısımlarında üstünlük sağlamalarından kızan Sicilyadaki kırallık taraftarı şeflerin Sicilyanın tamamen ayrılmasına taraftar olanlar ile birleşecekleri söylendi. Daha fena bir durumu önlemek için hükümetle Müessisan Meclisi esasî kurtarmak suretiyle istekleri oldukça geniş bir şekilde tatmin etmek hususunda anlaştılar. Millî menfaati koruma endişesi, henüz bahşedilen bazı menfaatlar ve taktik icapları bunları basiret- kâr bir hal şekline, cömertliğe ve uzlaşmaya sevk ediyordu. Ayrılma taleplerini önlemek için Sicilyaya geniş muh-

tariyet verilmesi, İtalya Cumhuriyetinin geri kalan kısımlarında siyasî birliği tesise taraftar olan ve fakat büyük adadaki ziraat gündelikçi kitlelerinin sempatisini de kazanmak isteyen komünistle!" tarafından desteklendi. Bu hareket aynı zamanda, içerisinde kendi menfaatlarını koruyabileceklerini ümit ettikleri bir rejyon meclisi kurulmasının azimkâr taraftarı bulunan büyük arazi sahiplerinin isteklerine karşı hissiz kalmayan mutedilerin de muzaheretini kazandı. Bir kaç yüz tanesi adanın üçte ikisine yakın kısmına tasarruf eden bu toprak beyleri aynı zamanda hemen hemen mutlak bir istiklâl istemeye de mütemayildirler.

Karışıklık ve rekabet içerisinde bulunan Sicilya zihinleri işgal eden endişelerin en başında gelmekte idi. Ortaya atılan yalnız hususî bir durumdan istifade etme talepleri değildi, Fransızca konuşan ahalisinin Faşist idarenin son zamanlarında mâruz kaldıkları kötü muamele ve ağır mükellefiyetlerden şikâyet hakkı bulunduğu Val d'Aoste, 1945 senesindenberi, vâdilerde meskûn bulunan halkın büyük bir kısmının Fransaya ilhak edilme arzularından mütevellit Roma hükûmetinin korkusundan istifade etmektedir. Burası da teşriî bir meclise ve muayyen bir muhtariyete mazhar bulunmaktadır. Coğrafi mevkiin:, lehçesini ve henüz geri olan İktisadî vaziyetini ileri sürerek kendisine de Sicilyalıların Sicilya için kurdukları gibi muhtar bir idare verilmesini isteyen Sardunyanın bu talebine hak verildi. Friol, Venetie Julienne, Trentin ve Haut - Adige'in münazaalı gidişlerinde Val d'Aoste'de olduğu gibi İslav ve Alman ekseriyetini tatmin etmek, galip devletler ile ve daha ziyade komşu Avusturya ve Yugoslavya ile kolay bir anlaşma imkânını sağlama endişesi âmil oldu. 1947 Aralık ayındanberi hiç olmazsa Trentin ve Haut-Adige'in bağları gevşetildi.

Rejyonalizm denizden Alplere, adalardan dağlara kadar her tarafta muzaffer oldu. Rejyonalizm, Anayasanın kabulünden evvel memleket çevresinde özel hükümler ile tesis edilmiş idi. Memleketin bazı yerleri için istisnai olarak tesis edilmiş olan bu rejim Anayasa ile bütün mem-

lekete şâmil bir kaide haline getirildi. Sicilya yarım adasının provasındaki bir römorkör gibi İtalyayı bu yola sürükledi.

*

**

Prensipler vaz eden Anayasa, bütün cumhuriyet ülkesinde ondokuz rejijyon tesis etmektedir. İşte bu rejijyonların listesi :

Val d'Aoste, Piemont, Venetie, Trentin-Haut-Aidge, Lombardie, Ligurie, Venetie julienne Frioul, Marches, Om- rie, Toscane, Ponilles, Campanie, Emilie-Romagne, Abruz-
zes, Latium, Sardaigne, Sicile, Calabre, Basilicate.

Müessisan Meclisi dağılmadan evvel 31 Aralık 1947 günkü son içtimamda daha evvel tesis edilmiş olan Sicile, Sardaigne, Val d'Aoste, Trentin Haut-Adige, rejijyonlarma ait Anayasa karakterinde nihai dört statü kabul etti. Geri kalan onbeş rejijyonun organları tesbit edilmemişti. Esas teşkilât kanunu mahiyetinde olan özel statüler Anayasanın esas hatlariyle organize ettiği umumi rejimden pek az farklı idiler. Şimdi Anayasanın kabul ettiği sıraya göre rejijyonların mahiyetlerini, salâhiyet ve gelir menbalarını, uzuvlarını ve bu idarelerin faaliyetlerinden mütevellit ihtilâfların hal şeklini tanzim eden tüzüğü tetkik etmek icabeder.

Anayasanın, 115 inci maddesi, rejijyonları; Anayasanın tespit ettiği prensiplere göre kendilerine has kudrete ve vazifelere sahip muhtar mülkî şahsiyet olarak kabul ve ilân etmektedir. Bu tarif, provens ve komün idareleri hakkında 128 inci madde ile yapılmış olan tariftten farklıdır. Bu maddeye göre, Provens ve komün idareleri, vazifelerini tayin eden cumhuriyet kanunları ile tesbit edilen prensiplerin çizdiği hudut dahilinde muhtariyete sahip mülkî şahsiyetlerdir. 115 inci madde, rejijyonların Anayasadan evvel mevcut olduklarını ve anayasanın yalnızca bu muhtar ve kudret sahibi mevcudiyetleri tanımak ve esasen bir dereceye kadar mevcut olan vazifelerini tâyin ve tahdit etmekle iktifa ettiği manasını çıkarmaya müsaittir. Provens ve komünler ise muhtar ve fakat kendilerine

has ayrı bir kudret ve vazifeye sahip değildirler. Bunların vazife ve salâhiyetleri umumî kanunlar ile kendilerine verilen vazife ve salâhiyetlerden ibarettir. Tamamen vâzih olmayan bir formül içerisinde rejyonlar, hukukî imtiyazlara sahip, kudsiyet iktisap etmiş tabii teşekküller gibi görünmektedirler. Anayasa, komünlerin tabii karakterlerinden bahs etmemekte ve fakat onu ret de etmemekte ve onun hakkında tek bir kelime de söylememektedir. Rejyonlar 117 nci maddenin tayin ettiği hususlar hakkında kanun yapmak kudretine sahiptirler, 117 nci madde bunları, rejyonlara ait amme müessese ve hizmet teşkilâtı, komün hudutlarını tayin ve tesbit, köy kasaba, fuar ve pazar zabıtası, sosyal ve sağlık yardımı, san'at ve meslekî eğitim, okul, müze ve mahallî idareler kitaplıklarına, şehircilik işleri ve turizm işlerine yardım, mahallî mahiyette otelcilik, tramvaycılık ve otomobil nakliyatı san'atları, göllerde nakliyat ve iskeleler, maden suları ve kaplıcaları, taş ocakları ve linyit kömür ocakları, avcılık, iç sularda balıkçılık, ziraat, ormancılık, zenaat ve nihayet kanunlarında zikr edilen diğer işler, diye sıralanmıştır. Maddede zikr edilen son kategori, Sicilya, Sardunya vesaire . . . Statüleriyle bahşedilen geniş salâhiyetleri içine almaktadır. Rejyonların haiz oldukları kanun yapma ehliyetinin yalnızca bir salâhiyetten ibaret olup umumî iktidarı devletin kendi elinde bulundurmakta devam ettiğini burada tebarüz ettirmenin ehemmiyeti vardır. Rejyonların salâhiyetleri munzam iki tahdide tabidirler. Rejyon kanunları, devlet kanunları ile tesbit edilen ana prensiplere muhalif hüküm koyamayacakları gibi bu hükümlerin millî veya diğer mmtakavî (diğer rejyonlara ait) menfaatlara da zıt olmaları lâzımdır.

Devlet kanunları, tatbiklerini temin için lüzumlu tedbirler hakkında rejyon kanunlarına atf yapabilirler. Rejyonlar, kendi kanunlarının tatbik ve icrasını temin edecekleri gibi salâhiyetleri dahilindeki işlerin idaresine de yetkilidirler. Bununla beraber, devlet kanunları, tanzimi rejyonların teşrii salâhiyetlerine dahil olan ve tamamen mahallî menfaatleri ilgilendiren hususların idare ve icra-

siyle provens, komün ve diğer mahallî tüzel kişilikleri tavzif edebilirler. Bunun tersine olarak devlet, kendi kanun- la riyle tanzim ettiği hususların idaresini niyabeten rejijonlara tevdi de edebilir. Rejijyonlar, kendilerine ait İdarî vazifeleri, provens ve komün idarelerini tevkil veya bu idarelere ait dairelerden istifade etmek suretiyle, normal şekilde ifa ederler. Bu suretle rejijyonlara ait idare organlarının çoğalmasına mani olmak imkânı hasıl olacaktır. Rejijyonlar kendilerine tahsis edilmiş olan sahada kanun, tüzük yaparlar, emirnameler tanzim ederler ve diğer idarelere ait memurları icra vasıtası olarak kullanırlar.

Aynı zamanda gelir menbaı temin edilmeden salâhiyet vermek boş birşeydir. Rejijyonlar, bir sahaya ve hu- dutlarla şartları devlet kanunları ile tesbit edilen malî muhtariyete sahiptirler. Her rejijyon bünyesi kendi sahasına ait varidat dışından temin edilen esaslı üç gelir men- baı ile beslenmektedir. Bunlar muayyen vergiler tesis edebilecekleri gibi devlet tarafından cibayet edilen vergilerden de bir hisse alırlar. Muayyen maksatları ve bilhassa güney mmtakasımın ve adaların imarını sağlamak için devlet bazı rejijyonlara özel gelir menbaları tahsis etmektedir. Böylece Sicilya ve Sardunya kendi özel statülerine göre millî tesanüdü temin ve bayındırlık işlerine tahsis için devletin bir malî yardımından istifade etmektedirler. Anayasa istikrazdan bahs etmemektedir, bu hususta rejijyon mâliyesine devletin müdahalesi hakkındaki kanunda hüküm vaz olunacaktır. Anlaşılabilir bir itimatsızlık ile Müessisan Meclisi, memleket içerisinde gümrükler tesis edilmesini kat'î şekilde men etmiş ve vatandaşların memleketin her hangi bir noktasında girişecekleri istihsal hareketine engel olacak tedbirlerin alınmasına cevaz vermemiştir.

Her rejijyonun bir rejijyon meclisi, bir idare kurulu (Giunta) ve bu idare kurulunun başkanı bulunur. Müzakere ve karar organı olan rejijyon meclisi, rejijyon için kanun ve tüzük yapmak ile vazifelidir. Meclis, Cumhuriyet Parlamentosuna kanun teklifi sunabilir. Meclis üyelerinin

seçiliş şekli, üye miktarı, meclis üyeliğine seçilmeye ve mecliste birleşmeye mani haller devlet kanunlarıyla tes- bit edilmiştir. Hiç kimse aynı zamanda hem Rejyon Meclisine hem de Parlâmentoya veya Senatoya veyahut diğer bir rejyon meclisine üye olamaz. Rejyon Meclisi üyeleri hakkında izhar ettikleri fikir ve mütalâadan ve vazifelerini icra dolayısıyla verdikleri reyden dolayı takibat yapılamaz. Rejyon Meclisi kendi üyeleri arasından kendi baş- kanını seçer. Rejyon idare kurulu, rejyon idaresinin icra organıdır, bu kurulun başkanı rejyonu temsil eder. Rejyon kanun ve tüzüklerini neşr ve ilân etmek idare kurulu başkanının vazifesi cüçülesindendir. Rejyon İdare Kurulu merkezî hükümetin emir ve talimatına tevfikân ve devlete niyabeten rejyonda umumî idareye ait vazifelerin ifasını temin eder.

Şuhale göre rejyon, kendi icra kuvvetini kendi meclisine seçtirmek suretiyle, parlâmenter bir rejim tatbik eylemektedir. Kısaca, Rejyon İdare Kurulu, ufak çapta bir bakanlar kuruludur. Sicilyada bu kurul üyeleri bakan ad olunurlar. Bunlar rejyon meclisine karşı mes’uldürler. İdare kurulu başkanı hem rejyonunun hem de devletin organıdır. Sicilyanın özel statüsüne göre Sicilya Hükümeti başkanı, Sicilyaya ait her işin müzakeresinde Cumhuriyet İdaresi Bakanlar Kurulunda oy sahibi olarak hazır bulunur.

Her rejyon için Cumhuriyet Anayasasına uygun ve cumhuriyet kanunlarıyla ahenkdar bir statü tanzim olunması mecburîdir. Bu statüler rejyonun iç idaresini tanzim, genel halk oyuna müracaatın, halk tarafından girişilecek teşebbüslerin hangi şartlar altında cereyan edeceğini tesbit ederler. Rejyon statüsü rejyon meclisi tarafından müzakere ve kabûl edildikten sonra Parlâmento tarafından tasdik olunmak icabeder .Statü bu suretle kanun mahiyetini iktisap eder. Bu statülerin henüz yapılmamış olduklarını ancak yukarda bir kaç defa isimleri zikr edilen dört rejyonun esas teşkilât kanunu mahiyetinde olan ö- zel statülerinin mevcut bulunduğunu hatırlatmak isteriz.

Frioul, Venetie Julienne, özel statüsünün kabulüne intizaren, muvakkaten, bütün rejijyonların tâbi bulundukları özel hükümlere tâbi bulunmaktadır.

Her rejijyonda devleti temsil eden ve rejijyon merkezinde ikamet eden bir hükümet komiseri rejijyon dahilindeki devlete ait İdarî hizmetleri kontrol ve bu hizmetlerle rejijyona ait İdarî hizmetler arasında ahengi temin etmektedir. Bu komiser aynı zamanda, rejijyon meclisine ait teşrii muameleleri de kontrola yetkilidir. Rejijyon meclisi tarafından kabul edilen kanunlar hükümet komiserine gönderilir, komiser otuz gün içerisinde bunu vize etmek mecburiyetindedir. Ancak, komiserin iş'arı üzerine vaziyeti tetkik eden cumhuriyet hükümeti bu kanun hükümlerini rejijyon idaresinin salâhiyeti dışında yahut ilgili rejijyonun veya diğer bir rejijyonun menfaatine muhalif görür ise komiseri vasıtasile bu kanuna, aynı müddet zarfında, itiraz edebilir. Bu taktirde kanun rejijyon meclisine iade olunur. Sözü geçen kanun eğer rejijyon meclisi tarafından tekrar mutlak ekseriyetle kabul edilirse, hükümetin iki muhtelif tetkik merciinden birisine müracaata hakkı vardır. Bu gibi hallerde hükümet, Di Legittimata denilen kanunilik veya salâhiyet tecavüzü müracaatı yolu ile Cour Constitutionelle'e (kanun ve tüzüklerin Anayasa hükümlerine uygun olup olmadıklarını tetkike salâhiyetli yüksek divan) müracaat edebileceği gibi tam bir ihtilâf şeklinde işi Ayan ve Meb'usan Meclislerinin tetkikine de arz edebilir. Hakikatte bu gibi hallerde, tahaddüs eden siyasi bir müşkilin halli için Ayan ve Mebusan Meclislerine müracaat edilmekte olup bu işin Yüksek Divan tarafından tetkiki mecburiyeti arzu edilmemektedir. Bununla beraber, yukarda işaret ettiğimiz gibi bir rejijyon kanunu ile millî menfaate veya diğer bir rejijyon menfaatine tecavüz etmenin mem- nuiyeti Cumhuriyet Anayasasında yer almaktadır. Anayasada rejijyonun ve onun teşrii organı olan rejijyon meclisinin salâhiyet hudutları tahdit edilmiştir. Salâhiyet mes'eleleri kanunilik veya salâhiyet tecavüzü müracaatı sahasına girmekte ve hukuk dışı sebepler çok defa içinden çıkılması güç olan bir tefrik ameliyesine gitmeği icabettir-

mektedir. Cumhuriyet Anayasası bu hususu derpiş etmektedir, Anayasa hükmüne göre, salahiyetli merciin tayininde tereddüt edildiği hallerde ihtilâfî hal etmeye yetkili makam yukarda sözü geçen Yüksek Divanca bir kararla belirtilecek ve gerekirse Divan ya esas hakkındaki kararını verecek yahut evrakı Parlamentoya sevk edecektir. Vize edilmeyerek aleyhine Yüksek Divana veya Parlamentoya müracaat edilen rejyon kanunu salahiyetli merci tarafından kat'i bir karar verilinceye kadar tatbik edilemez. Bu hal şekli Anayasanın 127 nci maddesinin lâfzî bir tefsirinden çıkarılmaktadır ki bunun da Müessisan Meclisinin arzusuna uygun olduğu zannedilmektedir.

Kanunların Anayasa hükümlerine uygun olup olmadıklarını tetkike yetkili Yüksek Divan, Üçte biri Mebusan ve Ayan Meclislerince müştereken diğer üçte biri de adlî ve İdarî yüksek kaza mercileri tarafından intihap edilen 15 hakimden teşekkül etmektedir. Anayasanın bu divan hakkındaki hükümleri ancak yeni bir Parlamento intihap edildikten sonra mer'iyete girecektir. Sicilya rejyonu 1947 Aralık ayında kendi özel statüsünün derpiş ettiği şekilde hususî bir Yüksek Divan kurulmasında ısrar etmiş idi. Sicilya rejyonundaki Yüksek Divan üçü Rejyon Meclisince üçü de Müessisan Meclisince intihap edilen 6 üye ile bu üyelerin hariçten intihap edecekleri bir başkandan mürekkeptir. Sicilyaya ait olan bu Yüksek Divan merkezi hükümetle Sicilya rejyonu arasında tahaddüs eden bir çok ihtilâfları tetkik etmiştir.

Merkezî hükümet yalnız rejyon kanunları aleyhine Parlâmento veya Yüksek Divana müracaat edebilmek hakkına sahip olmakla kalmamakda aynı zamanda Rejyon Meclisini de fesh etmek hakkını da haiz bulunmaktadır. Rejyon Meclisi:

1 — İstifa veya ekseriyet kalmamak sebebiyle vazifesini ifa edemez bir hale geldiği,

2 — Anayasa hükümlerine muhalif hareketlerde bulunur veya kanun hükümlerini ağır bir şekilde ihlâl eylediği,

3 — Herhangi bir işden dolayı suçlu olan idare kurulunu veya bu kurul başkanının değiştirilmesi hakkında merkezi hükümet tarafından vâki talebi ret eylediği,

4 — Nihayet, millî emniyeti koruma zarureti hasıl olduğu takdirde fesh olunur.

Bu son yetki çok geniştir. Görülüyor ki, merkezî hükümet bu hususta çok vâsi salâhiyete sahiptir. Rejijyon meclisi Ayan ve Mebusan üyelerinden kurulan Rejijyon işleri komisyonunun mütalâası alındıktan sonra Cumhurbaşkanının dekresile fesh olunur. Cumhurbaşkanının fesih hakkındaki bu dekresile aynı zamanda üç kişiden mürekkep hususî bir komisyon da tâyin olunur. Komisyon, rejijyon idare kurulunun vazifesini ifa eder. Bu komisyon acele hallerde, bilâhare tasdik edilmek şartıyla, rejijyon meclisinin vazifelerini de görmeye salâhiyetlidir. Komisyonun vazifelerinden biri de üç ay içerisinde yeni bir intihaba başlamaktır.

Rejijyon kanunları aleyhine merkezî hükümetin yetkili mercilere müracaat hakkından bahs etmiştik. Rejijyon idaresinin yaptığı idarî tasarrufları da, salâhiyet tecavüzü veya gayri kanunilikle malûl olup olmamak noktasından (Legittimata) cumhuriyet kanunlarıyla tesbit edilen şartlar dahilinde rejijyon devletin yetkili bir organı tarafından mürakabeye tâbidirler. Menfaati muhtel olan fertler de bu gibi kararlar aleyhine iptal davası açabilirler. İdarî kararlar aleyhine kâmil kazaya tâbi davalar da açılabilir. Fakat bu gibi müracaatlar bahis konusu olan kararın rejijyon meclisince yeniden tetkik edilmesini istilzam ve böylece bir nevi istifat müracaatı mahiyetini iktisap eder. Sicilya rejijyonu için Palermoda bir Danıştay birde Sayıştay kurulmuştur.

Bilindiği gibi İtalyan Anayasası 19 rejijyon idaresi tesis etmiştir. En az bir milyon nüfuslu yeni repijyonların kurulması yahut mevcut rejijyonların birleştirilmesi ilgili halkın enaz üçte birini temsil eden common meclislerinin mütalâası alındıktan sonra bir Esas Teşkilât Kanunu ile' yapılır. Esas Teşkilât Kanununun halkın umumi reyine

arz edilmesi ve ilgili halk ekseriyetinin kabulüne mazhar olması lâzımdır. Provens ve komünlerin bir rejyiondan ayrılarak diğer bir rejyiona bağlanmaları komün meclislerinin mütalâası alındıktan ve referandum yolu ile halk tarafından kabul edildikten sonra normal cumhuriyet ka- nunları ile mümkündür. Bununla beraber, Anayasanın mer'iyet mevkiine girdiği tarihten itibaren beş sene içerisinde rejyion kurulması ve birleştirilmesi, komün meclislerinin talebi ve rejyion meclislerinin mütalâası olmadan da mümkündür. Bu geçici hüküm, henüz kendine mahsus teşkilâtı bulunmayanlar da dahil olmak üzere, ondokuz rejyion idaresine ait listenin yeniden tetkik edilmesine imkân vermek maksadına mâtuf bulunmaktadır. Henüz özel statüleri bulunmayan 15 rejyionun ilk Rejyion Meclisi intihaplarının 1948 senesinde yapılması lâzımdır. Rejyionla- ra bazı salâhiyetlerin devri ve devlet ile rejyion idareleri arasındaki vazife taksiminin kanunlar ile tanzim edilmesi lâzımdır. Keza, 1 Ocak 1948 tarihinden itibaren mevcut kanunların rejyionlara tanınmış olan teşrii salâhiyetlerle ahenkleştirilmesi de gerekmektedir.

*

**

Muhtâriyet taraftarları bir İtalyan Konfederasyonu veya nihayet, bir İtalyan Federasyonu tesis edilmesini istemektedirler. Onlara göre, rejyionun enaz bir İsviçre Kantonu muhtariyetini haiz olması lâzımdır. İtalya Anayasası tarafından bahşedilen serbesti çok basittir. Roma merkezî hükümeti Berne merkezî hükümetine nazaran kendisine daha çok kudret alıkoymuştur. Anayasa, beşinci maddesi ile İtalyanın tek ve bölünmez bir cumhuriyet olduğunu beyan, mahallî muhtariyetleri ve bunların inkişafını kabul ve teyit etmektedir. Kendilerine kanun yapmak hakkı bahşolunmasma rağmen rejyionlar üye devletler olarak arzıvucut etmemektedirler. Onların yetki genişlikleri pek mahduttur. Merkezî hükümetin bilhassa fesih hususunda haiz olduğu hukukî imtiyazlar pek kuvvetlidir. Bununla beraber, Klâsik bir federal sistemde yüksek meclis ve senato üyelerinin rejyion esasına göre ve fakat rejyionları temsilde müsavat olmaksızın intihap edil-

mekte olduğu söylenecektir. İtalya, ademimerkeziyete çok geniş yer veren müttehit bir devlet ile federal bir devlet arasındaki hudut üzerinde ve bu hududun müttehit devlet tarafında bulunmaktadır. İtalyanın durumu İkinci İspanyol Cumhuriyetinin durumu ile mukayese olunabilir. Bununla beraber, 1931 Anayasasına göre, muhtar rejijyonlar (Katalan ve Bask memleketleri) İtalyan Rejijyonların- dan daha geniş yetkilere sahip ve onlara nazaran daha az merkeze tâbi idiler.

1931 İspanyol Anayasası ile olan yakınlık okadar çok dikkati çekmektedir ki rejijyon sisteminin kabulüne sevk eden sebeplerde, iki halde, hayret edilecek derecede aynıyet vardır. İtalyan Anayasasının memleketin iç idare teşkilâtını tayin ve tasrih eden V inci faslı karara takaddüm eden bir iradenin mahsulü olmaktan ziyade Sicilya için kabul edilmiş olan istisnai rejimin hadisinin icbarıyla aynı esaslar dahilinde memleketin diğer kısımlarına da teşmil edilmesi arzusunun bir neticesidir. Sicilya vakıası 27 aralık 1947 İtalyan Anayasasının bütün memlekete şâmil bir re-, jijjonalizm idhal etti. Kata i an devletinin ilânı da 1931 de İspanyol Anayasasına umumî bir rejijjonalizm idhaline karar verdirmiş idi. İtalyan Müessisan Meclisi tam bir rejijjonalizme giden yolda İspanyol Müessisan Meclisinden (Cortes Constituentes) çok ayrılmadı.

Sicilya özel statüsü ' ciniz, M. Nitti ve bazı cumhuriyetçilerin muhalefetine ravmen başlıca partilerin Müessisan Meclisindeki mümessilleri tarafından kabul edildi ise de umumî rejijjonalizm bazı endişeler davet etti ve mukavemetlere maruz kaldı. Umumî rejijjonalizmin sosyalistler, komünistler ve mutediller tarafından tenkide maruz kalması iki zıt temayül arasında bir uzlaşma yapılmasına müncer oldu. İşin bir uzlaşma ile neticelenmesi devletin üstünlüğünün kurtarılmasına ve millî birliği tehlikeye sokacak olan muhataralara karşı evvelden tedbir alınmasına müsait bulunmaktadır. Alman ihtiyatî tedbirlere rağmen istikbal tehlikeden masun değildir. Halen Sicilyaya ait özel statünün tatbikinde olduğu gibi müşkiller zu-

hur eder. Müracaat mekanizması karışıktır. Fesih kullanılması sıkıcı, ağır bir silâhtır. Madrit ile Barselon arasındaki eski münazaalar leyhte bir misal değildir. Faşizmin şiddetli merkezîyetçiliğinden sonra, rakkas aksi tarafa daha fazla temayül etmektedir. Şüphesiz, Rejiyonların muhtariyeti dizginde tutulabilir, nitekim son Sicilya suikastlarında devletin müdahalesi şiddetli oldu. Fakat, İtalyan birliği henüz kısa bir tarihe sahiptir. Bu harp sonrası karışık dünyasında, eski milletler, mülkî taksimat ve idare çarhlarını çoğaltarak parçalanma yerine enerjilerini' teksif ve tarsin etmek mecburiyetinde değil midirler? Ö- zel statüler şüphesiz bir zaruret idi, fakat rejiyonalizmin bütun memlekete teşmili belki de bir ihtiyatsızlıktır. Buna karar vermek Müessisan Meclisine ait bir iştir. Biz Frau- sizlar bu misâli uzun uzun tetkik edecek ve neticeden ders alacağız.

MİLLET NEDİR?

Yazan :
Harold Stannard

Çeviren :
Muharrem Balasaygun

I Genel Düşünceler

İnsan, yaratılışı icabı sosyal bir hayvandır. Siyasal düşünüş bir gerçekle başlar ve bunu insan tabiatındaki derin sırrın bir parçası olarak kabul eder. Fakat, diğer küme hayvanlarından farklı olarak insan, kendi içindeki tabii duygulara körü körüne itaat etmez. Onun bu duygularını akıl idare ettiği cihetle, tabii şevklerinin itiyat halini almalarına insan (en iptidai cemiyetlerin insanı müstesna) asla meydan vermez. Tatmin edilmeyen, denetleyici bir hayvan olan insan kendi sosyal kuruluşunun şekillerini daima değiştirdiği için tarih varolmuş ve siyasal düşünüş mümkün bulunmuştur. Hint veya Çin gibi en durgun ve değişmez medeniyetlerde dahi birbiri arkasından gelen her nesil kendinden evvelkilerinin eserlerini yargılama ve hattâ değiştirmede kendini yetkili bulduğu gibi, ileri olmalarıyla öğüneyen cemiyet şekillerinde de değişme kaidedir.

Yaşadığımız bu çağda insan en huzursuz anlarından birinde bulunmaktadır. 500 yıla yakın bir zamandan beri medeniyet âlemi ulusu, sosyetenin ideal bir birimi olarak görmeğe alışık bulunduğundan, insan toplulukları bizatihi şuurlu bir ulusal temele dayanarak teşkilâtlandıkları nisbette kendi sınırlarını aşan bir etkide bu gün bulunabilmekte ve asıl deyimini ile uluslar arası münasebetlerde söz sahibi olmaktadırlar. Milliyet duygusunun heyecanlı bir ifadesi olan vatanseverliğin, kitle heyecanlarının en kuvvetlisi olduğu ve insanın kendi dini, sosyal düzeni, kendi ırk birliği veya kendi evinden çok vatani için daha kolaylıkla ölmeğe hazır olacağı hemen pek tabii görülmektedir. Mezhep, kan, sınıf ve aile ulus fikrinin gerçekten hep birer unsurdur; fakat bunların hepsini bir araya

toplayıp içine alan ve kıymetlendiren ulus fikrinin kendisidir. Bu fikrin sürükleyici kudreti bu asrın iki büyük savaşında belirdiği kadar tarihte hiç bir zaman tezahür etmemiştir. Bununla beraber, insan düşüncesinin normal terakkisine vasıta olan tezatlardan biri yoluyla bizzat bu harbler kendilerini doğuran tıynete mukabil tesirde bulunmuşlardır. (1) Denebilir ki, bir ulusun teşekkülü sona ereceğine yapılış halinde bulunması daha elverişlidir. Zira, teşekkülleri tamamlanır tamamlanmaz uluslar birbirlerine düşerler. Milliyet fikri kabile veya feodalite bağlarının sağladığından çok daha elverişli bir birlik unsuru olarak görünmeğe başlarsa da, kendini sınırlamakla ve bu sınırlar dışında kalan unsurları evvelâ yabancı ve daha sonra düşman gibi görmekle nihayet bulur. Bu sebeplerden dolayıdır ki, küçük ulusların haklarını korumak uğrunda girilen geçen harb, bir uluslar birliğine yol açmışsa da, bu kurul bir yandan kendini uluslardan meydana gelmiş olarak nitelerken öte yandan da uluslar üzerinde bir nevi egemenlik uygulayacak şekilde ulusların üstüne çıkmıştı. Halbuki, bütün dünya uluslarının haklarını korumak üzere girilen bu harb insanların düşüncelerini yavaş yavaş bir dünya nizamı inancına doğru götürmektedir. Silâha sarılan uluslar kendi harb sahalarının ötelere bakmakta ve ana geleneklerini korumak için ölüm harbi açan bu çağ, cesaret verici diğer bir tezatla kendini geçici olarak nitelemektedir.

Siyasal düşüncünün genel gidişindeki bu değişmeden ötürü hem manevî ve hem de maddî sebepler aranabilir. Fransız İhtilâli milliyet fikrini demokrasiye malettiği için, XIX uncu yüzyıl bu fikrin en büyük başarılarına şahit oldu. Milliyet fikrinin doğduğu yer olan Avrupa'da, düzenlenmeyen durumları kıt'ayı 400 sene kargaşalıkta bulunduran iki bölgedeki ihtilâl, İtalyan ve Cermen birliğini yaratmakla bu fikrin en müessir bir gelişmeye ulaş-

(1) Yani, milliyet fikri harbleri doğurmuş, harbler de bilmukabele milliyet, fikrini şiddetlendirmiş ve insan düşüncesi böylece milliyet kavramında terakki etmiştir.

masını mümkün kılmıştır. İtalyan ve Cermen birliklerinin gerçekleşmesindeki dramatik süratle sebep ariyan düşünceler, 1870 den sonraki neslin nihaî diye kabul ettiği bir sonuca vardı. Gerek İtalyanın ve gerek Almanyanın istikrarsız durumları, birine Fransanın ötekine de Avusturyanın müdahalelerinden ileri geldiği ve yabancının a- tılmasma uygun olan yegâne birleşik hareket devam ettirildiği takdirde yabancının tekrar dönmesini önleyebilecek kadar bu hareketin kuvvet kazanacağı sonucuna varılmıştır. Bağımsızlık, böylece hem hürriyetin ve hem de egemenliğin garantisi gibi görülerek orta ve batı Avru- panın ulusal devletler zinciriyle takviyesi Amerika sömürgelerinin yüz yıl önce verdikleri örneğe kuvvetli bir destek oldu.

Bugün fikir salgısı (rakkas) hemen tamamen öbür uca sallanmış bulunuyor. Ulusal devletin, 11e kendi sınırları içindeki hürriyeti ve ne de sınırları ötesinden gelecek bir taarruza karşı masunluluğu temin edemeyeceği sanılıyor. Aksine olarak, herhangi bir ulus kendi emniyeti yolunda atacağı aldatıcı ilk hamlede birbiriyle uzlaştımla- mıyacak olan memleket içi tezatlar yaratır. Bu yeni hakikat büyük küçük bütün uluslar için aynı surette varittir. Almanya ve İtalyada diktatörlüğün doğuşu doğrudan doğruya her iki memleketteki parti mücadelelerinin doğurduğu karışıklıktan ileri geldiği gibi, Fransanın süratli yıkılışı da Üçüncü Cumhuriyetin yatıştıramadığı derin anlaşmazlıkların tepkisinden başka bir şey değildir. Bunun gibi, Belçika ve Hollandanın bir hafta içinde Almanya tarafından fetholunmaları da, harb maksatlarına yönetilmiş fevkalâde münkeşif sanayiin doğrudan doğruya ezici kudretinden ileri gelmekle beraber, Almanyanın bizzat aşırı milliyetçiliğinin kötü birer sonucu olan saldırma projeleri; Belçikada Flaming ve Walloon arasında büyümekte olan anlaşmazlık vasıtasıyla, Hollandada ise, 1939 bahar ve yaz ayları devamınca hükümeti felce uğratan partiler gerginliği ile beslenmemiş olsaydı, bu fetih işine belki de hiçbir zaman teşebbüs dahi edilemezdi.

En son şekliyle milliyetçilikte bir nevi intihar koku-

su vardır. Kuvvetlendikçe tecerrüt etmekte ve en sonunda, coğrafi bakımdan bir olan bölgeleri parçalamakla nihayet bulmaktadır. İrlanda milliyetçiliğinin gelişmesi, evvelce gümrükler silsilesinden ibaret olan Ulster sınırını en korkunç bir ideoloji maniası haline getirdiği gibi, Hint milliyetçiliğinin büyümesi de İngiliz Racanın yarattığı birlik yerine, güney Hintlisine karşı ebediyen anlaşmazlıkta bulunacak olan kuzey müslümanın getirme tehdidinde bulunmuştur.

Bu gibi şartlar altında, hayatın maddi unsurlarındaki değişmeler fikir üzerinde çok kuvvetli etkilerde bulunur. 19 uncu yüzyılın büyük fen ilerlemeleri milliyetçiliği körükledi. Halka yayılmış bir basının tekâmülü, diller a- rasındaki farkı azaltmadıysa da, esas lisanın mahallî lehçelere üstün gelmesine sebep oldu. Demiryollarının inşası herhangi bir coğrafi bölgenin barınılan muhtelif yerlerini öyle sıkı bir temasa getirdi ki, makine sanayiinin ihtiyacına uyacak surette halkın yeniden dağılışı büyük ölçüde kolaylaşmış oldu. Fakat, demiryollarının mesafeyi hakikaten ortadan kaldırdığı, ancak şişirilmiş edebiyatla ifade olunabilir. Orta durumda bir insanın; evvelce babasının aylarca varamadığı topraklardan şimdi bir hafta uzakta bulunmasının fazla bir kıymeti olmayabilir; fakat, bu insanın kendi memleketini bir gece içinde baştan başa dolaşmasıyla, bu seyahati arabada bir hafta geçirerek yapması arasında pek büyük fark vardır. Demiryollarının saygı gösterdiği hudutlardan bu gün uçaklar bihaber olduğu gibi Manş'ın Napolyon zamanındaki geçilişinden çok daha intizamla ve daha az zamanda bugün Atlantik geçilebiliyor. Korkunç dil sınırı da huiülkâr telsize ram oluyor ve ana dilinden başka dil bilmiyen bir insan bugün şuurlu milliyetçiliğin kaba bir sembolü olmaktan ziyade, acınacak bir varlık gibi görülüyor.

Ulusal duyguya, ait çağdaş herhangi bir tetkik, şu tenakusla apaçık karşılaşmak zorundadır: Milliyet halen, en kuvvetli bir sosyal duygu olarak faaliyette ise de, bütün dünyaca, sosyal kuruluşun en ulvi bir şekli olmaktan

uzak görülmektedir. Bizim için mefruz olan duyguların menşesine; bunların lüzumunun 15 inci asırdan beri gittikçe artan kuvvetine ve bu kuvvetin zamanımızdaki azalış sebeplerine nüfuz edebilecek bir araştırmanın oldukça derine inmesi zaruridir. Bununla beraber, İngilizlerin günlük hayatında bunu bulmak için felsefe yapmağa hiç te lüzum yoktur. Bilâkis, fikir ve şartlardaki değişme tekâmülünün, İngiliz İmparatorluğu ile İngiliz ulusları camiasındaki vazih açıklıkla belirlediği başka hiç bir saha yoktur. Bundan iki nesil kadar önce, zamanında oldukça tesiri görülen “İngilterenin Genişlemesi” adlı bir kitapta Sir John Seeley, İngiliz halkım, zekâ kudretinden mahrum bir imparatorluk yaratmakla itham etmişti. Kraliçe Viktorya’nın “Elmas Jübile” devrinde İngilizler yaptıklarının farkına vardılar ve o zamanlar henüz dominyon haline gelmemiş bulunan sömürgelerinin, muhtelif fizik ve ekonomik şartlarının sağladığı imkân nisbetinde, denizler aşırı İngilterenin birer kopyesi gibi ana vatani taklit ettiklerini gördüler.

İngiliz politikacıları arasında ilk emperyalist Sir Charles Dylke idi, fakat o, İngiliz dili görüşen dünya hakkında çok dar bir görüşe sahipti. Yayınlandığı tarihten itibaren iki yıl içinde basılışı dört defa tekrarlanan bir kitabın önsözünde; “İngiltereyi 1866 ve 1867 de dünyanın her tarafında gördüm... Şayet iki küçük ada nezaket icabı (Büyük) olarak tavsif ediliyorsa Amerika, Avusturalya ve Hindistan (Daha Büyük İngiltere) olmalıdır” demiş, ve bu son kelimeleri kitabına ad olarak seçmişti. Hindistandan böyle bir buluşla bahsolunması dikkate değer. Dylke orada gördüklerinden derin bir tahassüse kapılarak Hindistan halkına İngilizce öğretilmesi ve Hintlilerin, kendi kendilerini idareye muktedir hale gelinceye kadar Hindistanm Londra’dan idare edilmesi sonucuna varmıştı. 1897 yılına kadar umumi efkâr, Jozef Çemberlayı ve Rudyard Kipling’in yardımı ile Dylke’nin genel anlayışına yaklaşmışsa da, ne Hindistan’ın ve ne de düpedüz deyimi ile sömürgelerin geleceği hakkında sarih bir kanaata varamamıştı. Bugün yarım asırdan daha az bir

zamanın geçmiş olması bize İmparatorluk kavramını bir nevi uluslar birliği olarak tanıtmıştır. Bu uluslar artık, Avrupa menşeli halklara özel bulunmamakta ise de kontrolü mümkün olmıyan teessüfe değer bazı sebeplerle İrlan- d9,11ın milliyet alanında manilenen gelişmesi müstesna, milliyet duygusunun deniz aşım memleketlerde kuvvetlenişiyile beraber Krallık tacının da Birlik sembolü olarak kıymetinin artmakta olduğu bu günün göze çarpan manzaralarındandır. O taç ki, mütemadi kaypak düzenlerle Birlik ile bağımsızlığı uzlaştırmada daima yeni çareler bulmaktadır.

II

Eski Çağlar

Eski dünyanın ulusal duyguya daif hiçbir bilgisi yoktu. O zamanın imparatorlukları, İlâhi vasıflar taşıyan bir hükümdarın emri altındaki galip bir ırkın, yenilmiş ve tâbi kılınmış halklara tahakküm ettiği bir mutlakiyet — despotizm— idi. Medeni hayatın başlangıcı olan Akdeniz kıyılarının çevrelediği bölgelerin tarihini, birbiri ardınca gelip kuran kıratlıkların, birbirlerinden farkları, sadece uygulamış oldukları şiddetin derecesinde idi. Aşariler kudretlerini şiddetli terör ile, Persler daha ziyade devletçilik metotlarıyla devam ettirmişlerse de, idare e- denler sınıfındaki sadakat ve bağlılık istisna edilirse, — ki bu da, o zamanın birçok hükümdar sülâlelerinin şahit olduğu gibi, bu sınıfın içinde bile bariz değildi— kelimenin bu günkü kavramı ile, bu iki devletten hiçbirinde sadakat ve bağlılık diye bir anlam yoktu. İdare olunanların hükümete fiili muvafakatini tazammun eden mânada siyasal hayat, eski Yunanistan da doğmuştur. Bu hayatı inkişaf ettiren insan toplulukları, gayet küçük çapta ve tam hakiki manâsiyle birer şehir devleti idi. Etrafları yemyeşil bir arazi kuşağı ile çevrelenmiş olan bu devletler, orta boy bir İngiliz şehriden, hattâ büyükçe bir İngiliz kasabasından daha az nüfuslu idi. Yunan filozoflarının en pratik düşünenlerinden biri, ortaya şu kıstası koymuştu: herhangi bir şehrin büyüklüğü o şehir halkının tek bir dellâl sesiyle bir araya toplanabilmesini mümkün kılacak

genişlikte olmalıdır. Bu günün telsiz devrinde yeni bir mana kazanmış olan bir birlik kıstası...

Siyaset, bu topluluklardaki uygulanişına göre, bilhassa nazarî alana hâkim bulunuyordu. Yasacılar ve filozoflar bağımsız hükümet şekillerinin, bu gün hâlâ hükmü olan türelerini koymuş ve özetini yapmışlardı. Fakat; baskı altındaki bu sahalarda, parti mülâhazaları aşırı dereceye vardığından, bütün İspartanm sönük ve bir kısım Atinanın parlak istisnaları dışında, bu devletlerin uyrukları anlaşmazlıklarda uzlaşamaz olmuşlardı. Bunların anayasa tarihleri, İngiliz dili konuşan halkların siyasal dehasını belirten toplulukların tarihine yakın olmaktan ziyade, kasırgalı bir güney Amerika Cümhuriyeti tarihine daha yakındır. Eski Yunanlılarda vatanseverlik, mahallî olmakla beraber, ifrata varan bir parti konusu idi. A- zmlıkta kalan düşüncenin liderleri, kendilerini ancak bir ihtilâlin kurtarabileceği menfalara sürülmüşlerdi. Yunan siyasal hayatı ise Makedonyalı müstevliye karşı çaresiz kalıp yokluğa karışmadan evvel iç savaşlarla zedelenmişti.

Eski zaman siyasal düşünüşünün en son eseri Roma İmparatorluğu olmuştur. Bu imparatorluk, küçük topluluklardan meydana gelmiş geniş bir kitle idi. Devletçiliğin bu gün tekrar yaratmağa çalıştığı, dirliği koruyan ve tecavüzü defeden teşkilât bu toplulukları birbirlerine bağılı bulunduruyordu. Toplulukların, üstün vasıfları itibariyle beledî veya mahallî olmalarının hiç bir mahzuru yoktu. Avrupanm, kuzey ve batı Alpler bölgesinde fiilen Romailaştırılması için ,aşiret merkezleri vazifesi görececek şehirlerin kurulması gerekliydi. Modern milliyetçilik duygusunun kökleri topraktadır. Ve Hitler Doktrininin tek taraflı mübalâğalarını doğuran da bu vakıadır. Fakat, Britanyada ulusal duygunun gelişmesine büyük mikyasta tesir eden ve hattâ Birleşik Amerika ile İngiliz dominyonlarının bu gibi gelişmelerinde daha büyük rol oy- myan toprak demokrasileri anlamı, buna meyilli mütefekkirlerin onu yaratma gayretlerine rağmen, Greko-Romen

dünyasına toptan yabancı kalmıştı. Bununla beraber, şehir topluluğunun tahrikçi canlılığından uzun müddet uzakta bırakılmış olmakla kendilerini bedbaht sayacak olan yazarlar arasında, sade yaşayışın medhi o günlerin modası olmuştu. Roma İmparatorluğunun son devresinde ve bilhassa İngiltere ile Fransada, göze çarpar şekilde mahallî birlik duyguları (Provansializm) uyandı. Bunlar zamanla, ulusal duygunun çiçekleri olabilirdi. Fakat, dirlik ve düzeni muhafaza eden merkezî teşkilâtın çöküşü bu mahallî duygunun ümit verici yayılışına son verdi. Bin yıl sonra gelişme tekrar başlamışsa da bu defa istikameti değişmişti. Tarihçilerin siyasal terimlerle “Karanlık Çağlar” dedikleri devrede, efendiyle uşak arasındaki biricik bağ, feodalite sisteminde tam ifadesini bulan şahsî ve mahallî münasebet ve ilgiden doğmakta idi.

Tarihte hiçbir şey tam olarak yok olmadığı ve hatıralar çevremizi şekillendirmekte devam ettiği müddetçe yok olamıyacağı cihetle, Yunanlıların nazariyeleri, Romalıların uygulayışları ve feodalitenin ana ruhu hep birden ulusal duygu üzefinde izlerini bırakmıştır. Fakat, milliyet kelimesinin son dört yüz seneden beri yavaş yavaş aldığı manaya göre bunun cedleri Reform ile Rönesans’tır. Bunlardan birincisi Avrupalı din birliğini yıktı ve hristiyanlık âlemini, saran diyebileceğimiz, manevî kisveyi yırtarak orta çağların zayıf teşkilâtı topluluklarının o zamanki istikrarlarını sabit tutan çatıyı parçaladı. Avrupada sosyal bir düzen gerekli olduğu zamanlarda, ve batının iç savaşları Doğudan ilerliyen İslamlıkla birleşerek bu düzeni yok etmek tehdidinde bulunduğu anlarda, yeni bir çatının kurulması lâzım geliyordu. İşte Rönesansın kudretli yardımı burada olmuştur. Rönesansın, bir düşünüş tarzı olarak, başlıca nitelikleri: insanların gözünü gökten toprağa indirmesinde ve herhangi bir anda, hayatın, üstün derecede yaşamaya değer olduğunu onlara hissettirerek, her ferdin ayrı ayrı, kendini çevreleyen harici âleme karşı kendine özel bir mukabil tesiri olacağını ve bu tesiri de arkadaşlarının zihinlerine aşılayabileceğini ilân etmesindedir. Reform ve Rönesansın karşı

lıklı tesirlerinden meydana gelen fikir ve hislerin mütetekabil akışları ulusal duyguyu doğurmuştur.

Bu duygu ilk olarak, yeni bir sosyal çatının yaradıl- masında belirmiştir. Orta zaman nazariyatı hristiyanlı- ğı, Allahın yer yüzündeki vekili olan Papanın etrafında toplanmış bir birlik; İmparatoru da, Papanın dünyevi kolu olarak kabul ederdi. Reform, Papanın Avrupada bulunan geniş topraklar üzerindeki egemenliğini reddettiği gibi; İmparator hükümrânlığının hiçbir zaman müessir surette kökleşemediği yerlerde ise Papanın otoritesini bilhassa inkâr ediyordu. Artık ne kalmıştı? Sadece, feodalitenin bir gölge halinde kalan merkezî otoritesi, şimdi cisimlenme ve vücut bulma isteğinde idi.

Feodalite nazariyatında her şahıs efendisine, efendisi de, ekseriya üstün bir efendi delâletiyle Kralına karşı sadakat borçlusu idiler. Orta çağ tarihi, geniş kısmı itibariyle, Büyük Beylerin hükümdarlara tabaiyyet sunmaları usulünün İngiltereden ziyade Almanya ve Fransada daha başarılı ve daha devamlı surette Beyler tarafından reddi; ve şehirlerin, feodalite prensipleriyle doğrudan doğruya uzlaşmavan kamu haklarını şehirlerin kendi yönlerine sağlama hususundaki mütemadi gayretlerinin Krallar tarafından defî kayıtlarından ibarettir. Fakat, Almanyada yıkılışı bir vakıa olan sosyal düzenin, o sıralarda yıkılmaması lâzım idiyse, muayyen bir bağlanma merkezinin tahakkuku gerekli bulunuyordu, işte orta çağ nazariyesi, böyle bir buhranlı anda, geniş bir sahada hükümrânlık iddia edebilecek kaabiliyette görünen biricik simanın Kral olduğunda İsrar etti. Gerçekten, muhtelif sebepler dolayısıyla, bilhassa taşra hayatında büyük tesiri olan şehirlere sahip bulunan İtalyada, kiral yoktu. Mak- yavelin “Prens” isimli meşhur kitabı dahiyane bir düşünüşün bir kiral icadı için baş vurduğu bir çok manevra ve inceliklerin harikulade açık bir örneğidir. İngiltere ile İskoçyada ise Fransa ve İspanyada olduğu gibi krallar uygun karşılanmıştı. Mamafih, bütün bu memleketlerde kralların ünvanım kökleştirmek için birçok savaşlar ol-

muşsa da, en sonunda bütün bu memleketlerde kral ün- vanının itiraz kaldırmıyacağı anlaşılmış ve kiralığa bağlılık, o çağın ihtiyaçlarını karşılamıştı. Bunun gelişmesi, orta çağ mütefekkirlerince benimsenen cihan kardeşliği fikrinden henüz çok geride bulunan bu yeni siyasal birlik duygusunun, her ne nisbette olursa olsun, azametli hatıraları orta çağ düşünüşüne pek ziyade tesir eden Roma İmparatorluğunun birliğini korumakta olan İmparatora ve Romaya bağlılık duygularıyla karışan mahallî vatanseverlik fikrinden daha çok ilerleyeceğinin teminatı idi. Milliyetçiliğin nüvesini teşkil eden duygunun böylece kraldan doğduğunu söylemek umumiyetle yerinde olur. Mamafih, milliyetçiliğin ilk safhalarında ibadet birliğinin, her ne kadar, hükümet birliği derecesinde zaruri olduğu düşünülmüşse de, daha sonraki safhada birlik duygusunun bir kere sağlamca yerleşmesinden sonra ifadesini taçda aramasına lüzum olmadığı keşfedilmişti.

Fakat nazariyelerde millî hükümdara karşı zaruri olduğu belirtilen bu kayıtsız şartsız bağlılık, Rönesans ruhunun tesiriyle, daha ilk anlarda, henüz fiiliyatta olmamakla beraber, fikir sahasında sınırlanmıştı. Rönesans hıristiyanlık düşüncesinden ayrılarak, dünya işlerinde ferdin şahsiyetinin büyük değeri olduğu fikrini aşılırmıştı. Dünyevî hükümdara sadakat sosyal düzenin çatısını teşkil etmekle beraber, diğer taraftan sosyal düzenin kendisi de doğuşunu, kalım ve gelişimini kendi içindeki fertlerin her birinin ayrı ayrı faaliyetine borçlu olduğu da bir gerçek idi. En sonunda, tabii olarak, kralın mutlak hakkı ile uyruklarının mutlak hakları çarpıştı, fakat, talihi iyi olan memleketlerde, bir takım anlaşmalar, kan dökülmesini önleyen veya hiç olmazsa azaltan uzlaşmalara yol açtı. Kral ile ulusun hakları arasında bir nevi denkleme kurulmasını hedef tutan bu savaşlar bütün u- lusların tarihinde ana konudur ve temsili iktidarın ebedî olarak Birleşik Devletlerde muvakkat olarak da İngiltere- de fiilen başında taç bulunmadığı anlarda dahi, uluslar tarihinin ana konusu olarak kalmıştır. Ulus kavramının gerçekleşme imkânları anlaşıncı, idare edenler le edi-

lenlerin dileklerini en mükemmel surette uzlaştıracı bir formülün lüzumu hissolunmuştu. Bu formülün bulunuşu ve gelişimi, düşünüş tarihinin en çok ilgi çeken bölümlerinden birini teşkil eder.

III

Sosyal Mukaveleye Genel Bakış

Bahis konusu olan formül “Sosyal Mukavele Naza- riyesi” diye anılır. Bunun esası olan faraziye, insan topluluklarını teşkil eden şahısların şeklen bağlandıkları bir anlaşma sonunda cemiyetlerin vücut bulduğunu kabul eder, İlimde kat’iliğin, siyasal işlerde şahsiliğin hüküm sürdüğü bir devirde yaşayan 19 uncu yüzyıl tenkitçileri, bu faraziyeyi saçma bulmuşlardı. Bu, arabayı atın önüne koşturmak, demişler ve insanların sosyal bir düzen kurmak için mukavele akdine muktedir olmaktan çok u- zak bulundukları bir anda, önce sosyal düzenin kurulması gerektiğini ve ondan sonra da mukaveleden doğan her türlü bağlamlara girişilebileceğini bildirmişlerdi.

Sir Henry Maine bu okulun sözcüsü idi. “Eski Yasa” smda, Hobbes ve Locke’un yazıları hakkında: İngiltere- nin şöhretli politikacılarını bu iki tezin uzun zaman düşman guruplara ayırdığını, ve ana tezleri itibariyle ispatı imkânsız olan tarihe aykırı birer neticeye varmaları bakımından bu nazariyelerin birbirlerine pek benzediklerini” söylemekten daha iyi sözleri yoktu. Okula karşı Maine’i tavrı genel olarak küçümseyen bir üstünlük ifadesiyle: “Sosyal bağlam veya mukavele” görüşme konumuz olan hata ile, (Roma kanunlarının yanlış tefsiriyle) şimdiye kadar kabul olunabilen en iyi uydurulmuş bir şekildir. Bu, öyle bir nazariyedir ki önemi politika ihtirashıları tarafından yükseltilmiş olmakla beraber, asıl gıdasını hukukçuların dalaverelerinden (Spekülasyonundan) almıştır. Nazariyeyi önceleri cazip bulan meşhur İngilizin bunu en ziyade politikaya yarayışından dolayı kıymetlendirdiği doğrudur elbet, fakat, şimdi izaha çalışacağım veçhile, politikacılar çatışmalarını uzun zaman hukuk terimleriyle yürütmemiş olsalardı hukukçular nazariyenin

bu kıymetini hiçbir zaman anlayamamış olurlardı. Naza-riyenin İngiliz yazarları da. kendilerine Fransızlardan in tikal eden bu nazariyeyi Fransızlara bu derece şiddetle sağlık veren propaganda bolluğunu görmüyor değillerdi. Onların yazıları, nazariyenin, bütün siyasal olaylar kadar bütün sosyal olaylara da uydurulabileceğini anladıklarını belirtmektedir. Onlar, daha o zamanlar dikkati çekmekte olan şu gerçeği kavramış bulunuyorlardı: insanların itaat ettikleri müsbet kanunlardan en büyük kısmı mukavelelerden, en az kısmı da âmir kanunlardan doğmaktadır. Fakat yasama erkini —Jurisprüdansı— teşkil eden bu iki özlüğün karşılıklı tarihî münasebetlerini bilmiyor veya ihmal ediyorlardı. Bütün jurisprüdansı mütecanis bir köke bağliyerek, böylece, bütün kanunların menşei mukavele olduğu hakkındaki nazariyenin icadı, emri kanunların aslının din olduğunu iddia eden doktrinlerin bertaraf edilmesi kadar, spekülâtif zevklerini de tatmin maksada uygun geliyordu. Doktor Whewell, yanlış da demiş olsa; “ahlâk gerçeklerinin ifadesi için bu tez münasip bir şekil olabilir” dediği zaman; başlangıç bir mukaveleye ait her hangi bir doktrin, bundan daha yüksek bir mertebeye asla çıkarılamaz.” İngilizlerin siyasî kavgalarını hukuk terimlerde yürütmüş oldukları hakkındaki ifade biraz yüzey olmakla beraber, oldukça doğrudur; biz kanun sever bir milletiz. Fakat, kıral ailesini İngilizlere attıran; Amerikalıların Anayasa kanunlarının muhafazası için onlara yüksek divanı kurduran Fransızlara İnsan Hakları Beyannamesini söyleten bir nazariyenin gerek siyasî ve gerek hukukî kıymetini inkâr edecek olan bir üstün bilgin; kendini aldatmış olur.

Son zamanlarda nazariye antropolojik sahada yeniden bir kuruluşa uğramış olup ilk insanların düşünüş tarzlarına ait bilgilerin ilerlemesile, belki daha da uğrayacaktır. Sosyal mukavele nazariyesinin taş devrindeki karşılığı totem idi. Totem, veraset yoluyla alman bir aşiret sembolü olup, aynı toteme bağli bütün insanlar kan hısımlı sayılırlar. Bu sebepten, totemciliğin geniş tenasül yasakları da buradan çıkar. Totemizmin tamamile tat-

min edici hiç bir izahı şimdiye kadar henüz yapılamamış olduğu gibi, hakikaten, belki hiç bir zaman da yapılacak değildir. Erginlerin çocuk tasavvurlarını anlamakta çektikleri güçlük, insanlığın çocukluğu göz önüne alınınca büsbütün artar. Fakat, hiç olmazsa, şu cihet tamamen belirlidir ki, totem bağı, her ne kadar, bir kan hısımlığı olarak görülüyorsa da, bu bir kan hısımlığı değildir. Tersine olarak, muayyen bir totem aşiretine bağlı olanlar bir birleriyle akraba olsalardı, birliklerine alem olacak bir hayvan veya başka bir şey aramalarına hiç te lüzum olmazdı.

Bu konuyla ilgili olarak, Sir J. G. Frazer totemizmin menşei hakkındaki yazısında (Totemizm ve Eksogami, 1910, Cilt I, sayfa 91, ff. Macmillan.) Romülüsün Roma'yı kurduğu sırada bir tapmak açarak buna katılan her kese hemşerilik hukuku vâdetmekle bu şehre nüfus çektiği hakkındaki hurafeye dikkati çekmektedir. Bu suretle ilk Roma birbirlerine yabancı geniş bir suçlular topluluğundan meydana gelmiş oluyordu. Frazer devamla, buna benzer tapmakların bir çok iptidai kabilelerde mevcut olduğu ve rasgele buraya yolu düşenler şayet kendilerini aynı topluluğun bir elemanı saymak istedikleri takdirde, gayri mevcut kan rabitasının bir eşiti yaratılmak lâzım gelirdi, diyor. Totem bu ihtiyacı karşılamıştır, diyen Frazer, totem kabilelerinin birbirlerine karşı görev ve bağlamaları olduğunu belirterek totemizmi: "ihtiyaçları olan bütün araçları totem mensuplarına bir taraftan bol miktarda sağlayan ve diğer taraftan da insanın tabiatla olan mücadelesinde kendisinin maruz bulunduğu bütün tehlike ve âfetlerden onu koruyan teşkilâtli ve müşterek çalışmaya dayanan bir nevi sihirler gurubu" olarak tarif ettikten sonra: "bu nazariyeye göre her totem gurubu; ismini aldığı ve hüviyetini mümkün mertebe isbata yarayan muayyen bir tabiat bölümünün mürakabe ve kontrolü ile görevli idi. Muayyen bir tabiat bölümüne dahil bulunan her şey, insana faydalı olduğu takdirde, meselâ yenilebilen hayvanlar ve bitkiler gibi, onları yetiştirip çoğaltmak o gurubun vazifesi olurdu; diğer taraftan bunlar tabiaten

zehirli oldukları veya bazı şartlar altında zehirli hale geldikleri takdirde.... O vakit bu zararlı cinsleri yok etmek veya bunlara karşı koymak o gurubun vazifesi olurdu.” diyor. Bir hayli desteklenen bu nazariyede totemizm, sosyal duygunun iptidâî bir suur kazanışını belirtir ve akdî mahiyette karşılıklı görevleri gerektirir. Ekseriyetle pek teferrüatlı olan bu sosyal münasebetlerin özünü teşkil eden psikolojik zaruretlar Freud'un (totem ve ta- boo) sunda (Routledge 1919 baskısı) yayınlanan dört risalesinden sonuncusunda incelenmiştir.

Totemizm gibi, fakat bundan çok daha farklı bir düşünüş seviyesinde olarak, sosyal mukavele nazariyesi, sosyal duyguyu idrak yolunda sarfolunmuş bir gayrettir ve nazariyenin bir tefekkür gereci olarak kıymeti bu gerçekte topludur. Herhangi bir duyguyu doğrudan doğruya akıl ölçülerine vurmak imkânsızdır. Fakat bu duygu aydınların anlıyabileceği kelimelerle bir kere ifade olunduktan sonra akıl onun üzerinde işlemeye, mahiyetini kavramaya ve gelişimini mürakabeye muvaffak olabilir. Sosyal Mukavele Nazariyesinin Siyasal düşünüşe yaptığı yardım da budur ve bu nazariye, insanın fizik âlem hakkındaki bilgisinin ilerlemesinde evvelâ vakıanın tam bir ifadesi olarak alman, ondan sonra tâdil, ve en sonunda büsbütün terkolan bazı nazariyelerle aynı durumdadır. Herhangi bir faraziyenin vakıalara müteallik doğruluğu, hakikaten çok kısa bir zaman için devam etmekle beraber, neslimizin henüz tamamiyle kurtulamadığı XIX uncu asır maddî düşünüşü, böyle bir ifadeyi muazzam bir tezat olarak kabul eder. Bu faraziyenin kıymeti, vakıaları akim kavrayabileceği şekilde düzenlemesinde ve bu şekli, kendisinin cevaplandırabilmek iktidarında olduğu sorularla ortaya koymasmdadır. Cazibe nazariyesinin, atom ve tekâmül nazariyelerinin de kıymeti buradadır. İster insan tabiatına, ister maddî âleme müteallik olsun herhangi bir nazariyeyi objektif hakikat ölçüleriyle isbata yönetilen herhangi bir gayret, objektif hakikatin insan akli tarafından kavranıp kavranamıyacağı sorusunu da mucip olabileceği gibi; bu nazariyelerin hakikaten ifa et-

meleri mutasavver fonksiyonu da —ki bunu gerçekten ifa etmişlerdir— yanlış ifade etmiş olur. Terakki dediğimizizin; işlediğimiz hataların genişliğinin idrâkinden başka bir şey olmadığı sonucuna varış, basit bir sinisizm —kel-biyunculuk— olur. Terakki, muayyen bir düşünüş safhasının muvaffakiyetle aşılmasında gizlidir. Safha tamamlandı mı, artık bunun aşılmamasında kullanılan âletler kıymetten düşmüş olarak bir tarafa bırakılabilir.

Böyle olmakla beraber Sosyal Mukavele Nazariyesi henüz bir yana atılamaz. Aksine olarak, son zamanlarda yeni bir canlanma sahası bulmuştur. İçinde yaşadığımız dünya, topluluk teşkili hususunda fertler arasındaki mukavele fikri ile özel olarak ilgili değildir. Dünyamız, topluluklar arasındaki mukavelelerle pek ziyade ilgilenir. Lâkin bunlar, neyin teşkiline ait mukavelelerdir? Bunu henüz bilemiyoruz. Maine'in karşılaştığı durumda hâlâ bocalıyoruz. Yerine getirilmeyi sağlayacak bir müeyyidesi bulunmadıkça, hiçbir mukavelenin hükmü olmadığını takdir etmemize rağmen, bizzat müeyyidenin ancak mukavele ile vücut bulabileceğini de tecrübeye uygun sayıyoruz. Fikir şimdilik bu dairenin içinde dolaşıyor. Hükümrân deye anılan uluslar bir intihara girişmedikçe egemenliklerini nasıl takyit edebilirler? Ölüm korkusu da dahil olduğu halde, bütün hislere yaşama isteğinin üstün olduğu bir millette ise, intihar nasıl mümkün olur? Sosyal mukavelenin yeni bir çeşidinin, bu müşkülü aşmak veya, dolanmak hususunda devletçiliğe eninde sonunda yardım edeceği mümkün görülmektedir. Bu arada biz, İngiliz milletler camiasını, onu teşkil eden uluslar toplamından fazla birşey telâkki ediyor ve ortaya çıkan muayyen meselelerle meşgul olarak esasını kestiremediğimiz fazla zorlayıcı bir isteği, bertaraf ve esas prensiplere irca ediyoruz.

Siyasal düşünüşün öncüleri olan ve insan topluluğunun mahiyeti hakkındaki fikirlerde müteakip düşüncelerin esasını veren Yunanlılar, Sosyal Mukavele Nazariye- sini muayyen terimlerle ifade etmemişlerdir. Bununla beraber Yunanlılar, sosyal duyguyu şuurun kontroluna tabi

kılan en esaslı noktayı belirtmeye çalıştılar. Dağınık toprak işçilerinin bir kaleye, bir alış veriş pazarına ve bir sosyal merkeze derhal faydalı olabilecek gibi bir topluluk halinde birleşmeğe karar verdikleri anda bu esaslı noktaya varılacağını bildirmişlerdi. İnsanların şehir toplulukları halinde birikmelerinin iradeye has bir işlem olduğunu ve bunun şevki tabiiye körü körüne bir inkiyat olmadığını iddia ettiler. Birlikte yaşama kararını ifade eden bu irade işlemi hakkında özel bir terimleri, mücerret bir tâbirleri vardır ki, bunun İngiltercede tam bir karşılığı bulunmayışından ötürü İngilteredeki müteakkip tefekkür sosyal duyguyu, sosyal tâbirlerden ziyade hukuki terimlerle idrake ulaştırmıştır.

Modern dünyada ikisi İngiliz ve biri Fransız olan üç büyük düşünücü Sosyal Mukavele Nazariyesini hem ulusal ve hem de demokratik fikirlerin inkişafını isabetle belirtecek surette ifade etmişlerdir.

IV

Thomas Hobbes (Tomas Hobz)

Sosyal mukavele nazariyesini bütün inceliklerine kadar işleyen ilk kitap Thomas Hobbes'un 1651 de yayınlanan "Leviathan" ıdır. Kitabın ilk kısmı varlığını, 1640 claki uzun süreli Parlâmentonun isteklerinden doğan siyasal buhrana borçlu idi. Kralın, bir kral olarak mutlak itaata müstahak olduğu —ki bu itaat Kral hükümrânlığını var eden mukavele ile bir defa için ve ebedî olarak sağlanır—, tarzındaki iddialarile Hobbes, Parlâmanter hâkimiyete karşı o vakitler ihtilâlcı sayılan itiraflarda bulunmuştu.

Bu suretle mukaveleyi sosyetenin esası yapan Hobbes, Darwin'in tekâmül nazariyesini ifade ettiği sırada açmış olduğu çığırdan tamamilen yeni olanını keşfetmiş değildi. Fakat, Darwin gibi Hobbes da, evvelce boşlukta kalmış olan bir fikre İlmî kıymet kazandırma gayretinde idi. Hobbes'un felsefe haline koyuşundan önce de sosyetenin mukaveleye dayandığı fikrinin insan dimağını yordduğu, çok istisnâ kıymeti haiz ve o nisbette ilgi çeken bir delil

parçasile sabittir. 1620 de, yani Hobbes fikirlerini yazmadan yirmi yıl evvel, muhacir atalarımız Plymouth Rock'a ayak basmışlardı. Denizlere açılmadan önce, Virginia Şirketinden Hudson nehri ağzında barınak kurma j^etkisi almışlardı. Onlar Kod Burnuna vardıklarında şirketin yetkisi dışına çıkmış bulundukları halde, barınak kurma hususundaki maksatları değişmemişti. Çünkü, serüvenci olarak değil, sömürgeci olarak yola çıkmışlardı. Oradaki kalışlarının ebedî olmasını arzuladıklarından bir nevi hükümet kurma lüzumunu duydular. Bu ihtiyaç, bazı gençlerin keyiflerine uyan şekilde hareket edebilme iddiasına kalkışmalarile daha çok his olundu ve bu sebepten, kendi aralarında bir toplantı yaparak, yazılı bir sosyal mukaveleyi kabul ve imza ettiler. Bunda: Yüce Tanrı adına, haşmetli kralımız James'in aşağıda isimleri yazılı sadık uyuğu bizler, Allahın takdisi ve Hristiyanlığın yükselmesi ve Kralımızla memleketimiz şereflerinin artması için Virginianın Kuzey kısımlarında ilk sömürgeyi kurmak üzere bir yolculuğa çıktık ve bu yazılarla, bir birimizin ve Allahın huzurunda, karşılıklı ve yazılı olarak, kendi kendimizi daha iyi idare etmek ve kalımımızı sağlamak ve yukarıda sayılan gayelerin gerçekleşmesi uğrunda, medenî ve siyasal bir vücut halinde birleşmeyi kabul ve teahhüt ediyoruz. (William Bradford, History of Plymouth Plantation, C. II S. 1.)

İmza sahiplerinin, aile reislerinden başka, kalabalık şahıslar olmadığına dikkat etmek yerinde olur. Mayflo- wer, —Mayısçiçeği— ile sefere çıkan insanların bağlandıkları mukavele, zaman itibarile her ne kadar sosyal mukavele nazariyesinin her hangi bir yazılı şeklinden çok daha eski ise de, nazariyenin insanlar arasındaki mukavelelere ait eski şekillerde uluslar arasındaki mukavelelere ait yeni şekilleri arasında mantıkan ortalama yeri tutar; bunun fikir kaynağı da, uzakta rahat bir evdeki ailedir.

Hobbes'a göre, çocuğunu koruma duygusunun insan hareketi üzerindeki etkisi hariç tutulursa, insanın bir aile

ferdi veya aile reisi diye ayrılması görünüşte kalır. Hobbes'un asıl izaha muhtaç olarak dikkatini çeken, topluluğun nasıl olup da vücut bulduğu vakıasıdır. Onun, "Tabii Hal) diye kabul ettiği şey, mantıkan çok ağır olan tezinin başlangıç noktasından başka bir şey değildir. Fakat, düşüncesine hizmet ettirdiği hayalleri o kadar garip bir canlılıktadır ki, iik insanların hakikî çevrelerinin bir resmi gibi onun lisanı buraya aynen alınabilir: "Bu itibarla, her insanın başka insanlara düşman olduğu harb zamanında ne gibi neticeler doğarsa, insanların kendi öz kuvvet ve icatlarının sağlıyabildiği güvenden başka destekleri olmaksızın yaşadıkları zamanda aynı neticeler doğar. Böyle şartlar altında semeresi mutlak olmayacağından endüstri yoktur ve binnetice, hiç bir toprak işi, hiç bir münakale veya denizlerden getirilecek vasıtalarla istifade, hiç bir rahat bina; fazla kuvvetle kaldırılıp götürülebilen şeyler için hiç bir âlet, dünyanın yüzü hakkında hiç bir bilgi, zamana dair hiç bir kıymet, hiç bir güzel sanat ve edebiyat ve hiç bir sosyete mümkün olamaz; hepsinden daha da kötü olarak, feci bir ölümün daimî korku ve tehlikesi içinde, insanın hayatı münzevî, fakir, pis, kaba ve kısa olur." (K.I. S. 13).

Bunu anlayan Hobbes'un tipik adamı, o çekilmez şartlardan kurtulma çaresini arar ve bunu diğer insan arka- daşlarıyla anlaşmakta bulur. Hepsî silâhlarını bir tarafa bırakacak ve birbirleriyle dirlik içinde yaşayacaklardır. "Hürriyeti ve başkalarına tahakkümü tab'an seven ve (kollektif cemiyet) dayanışma toplulukları halinde yaşadıklarını gördüğümüz insanların kendilerine bu külfeti yüklemelerindeki gaye, nihaî sebep ve maksat bu suretle kendilerine daha mes'ut bir hayat ile kendi öz bekalarını sağlamaktan ibaret bir uz görüştür; yani, mukavelelerinin yürütülmesinde insanları korkutacak ve ceza tehdidiyle onları birbirlerine bağlayacak belirli bir kuvvet bulunmadığı vakit insanların, yukarda açıklandığı veçhile, tabii ihtiyaçlarına, bizzarur dönmelerine varan o sefil harb şartlarından kendilerini sıyırmaya ait bir ileri görüştür." (K. 17).

Mukavelenin ruh ve maksadına ait bu beyanı ile Hobbes, hâlâ çözülmemiş bulunan müeyyideler meselesine dokunmuş bulunuyordu. Yaradılışı icabı insan, arkadaşlarına karşı üstün olmayı dileyen bir mahlûk olduğça, taraflardan herhangi birinin mukaveleyi bozma kudretini kendinde his ettiği anda, mukaveleye riyeti sağlayacak nasıl bir kuvvet bulunabilir?.. “Kılınca bulunmayan mukaveleler kelimelerden ibaret kalır ve herhangi bir suretle insanı temin kudretinden mahrum olur.” (K. 17). Hiçbir kuvvet mevcut değildir. Bu itibarla, mukaveleye itaati sağlamakla görevli bir şahsa usulü dairesinde azamî yetki bahşeden hükümlerin mukaveleye konması lâzımdır. 4 'Mukaveleyi bozmaktan bekledikleri menfaatten daha fazla bir ceza korkusu ile insanların girişmiş oldukları sözleşmeye kendilerini müsavi surette itaate mecbur edecek bir nevi zorlayıcı kuvvet bulunmalıdır. Fakat, dayanışma topluluğunun (kollektif cemiyetin) kuruluşundan önce böyle bir kuvvet mevcut olmamıştır” (K. 15). Bu kuvvetin sahibi, icraatı dolayısıyla mukavele dışında kalır. O, kendinden başka herkese müeyyide uygulamak için sosyete de bulunur ve mukavelede ona tatbik edilecek herhangi bir müeyyide bulunmaz. Binaenaleyh, bu şahıs her türlü yüklemelerden bağıştır ve mutlak itaat gösterilmeye hak sahibidir. Onun iradesi, şu kesin ve nihaî sebeple kanun demektir: bu egemen şahsa, yani kitaptaki adına göre, “Leviathan’a” daimî olarak itaat gösterilmemiş olsa, mukavele bozulur ve cemiyet dağılır. Hobbes, insanın sosyal duygusunu tatmin edebileceği bir tek yol bulunduğunu, bunun da, bir efendiye âzami itaat ve bağlılık olduğunu söyler. “İnsanları yabancıların istilâsından, birbirlerinin kötülüklerinden koruyup, böylelikle onların sanayiini ve topraktan edinecekleri semereleri kendilerine bırakmak suretiyle hayatlarından memnun bir halde yaşamalarını mümkün kılacak olan müşterek kudretin yaradılmasında tek yol, insanların bütün kuvvet ve kudretlerini bir adama veya, oyların çoğunluğu ile iradelerini tek bir irade halinde temsil edebilecek bir meclise devretmektir. Bu, riza veya muvafakattan üstün bir şeydir. Bütün insanların bir tek şahıs-

ta tam ve gerçek bir birleşmesidir. Bu birleşme; her insanın bir başka insanla anlaşması sonunda herkesin birbirine: ben, kendi kendimi idare hakkımı şu adama veya şu meclise terk ediyorum ve ona yetki veriyorum, şu şartla ki, sen de kendini idare hakkını ona terk edesin ve onu aynı suretle yetkili kılasın... diyor muşcasına meydana gelir. Bu olduktan sonra, bir tek insan haline gelen kalabalığa, dayanışma topluluğu veya iâtince adıyla “civitas” denir. Bu ise, o Büyük Leviathan’ın, veya saygı ile bahsetmek istersek. Ebedî Allah’ın yardımı ile, dirlik ve düzeni kendisine borçlu olduğumuz fani Allah’ın eseridir.” (K., 17).

On yedinci yüzyılın ortasında, Hobbes’un ihtiyacını karşılayacak mânada “Millet” kelimesinin henüz kullanılmamış olduğuna dikkat etmek yerinde olur. Onun, dayanışma topluluğu tâbirini seçişi, bir tesadüf eseri olmayıp, nazariyesindeki mantığın bunu kendisine zorla kabul ettirmiş olmasından ileri geliyordu. Hobbes’un müşterek topluluğunda yaratılan Egemenliğin tek ve bölünmez olduğu da dikkate değer. Bu görüş, bilâhare Austin tarafından benimsenerek işlenmiş ve İngiltere’de sağlam bir anayasa doktrini haline gelmiştir. Fakat bu görüş, evvelâ Locke (Lok), sonra da Montesquieu (Monteskiyö) tarafından en ince teferruatına kadar ret ve tenkit olunmuştur. Bu hali Amerika da desteklemiş olduğundan, İngiltere ile Amerika’nın Anayasa uygulamalarındaki farklar, yüksek nazariyedeki bu ayrılıktan ileri gelmiştir.

Fikirlerini açıklayan yazılarda Hobbes, egemenliği ya bir ferde veya bir meclise bırakır, fakat, nazariyesindeki gelişme tek adam hâkimiyetine ait tercihini belirtmektedir. “Kamu hakkı özel hakla karşılaştığında”, oluşu icabı insan, “özel hakkı tercih eder.” Fakat, tek kişinin hâkimiyetinde her iki hak birleşir. Uyrukları fakir veya düşkün olan veyahut da yoksulluk, anlaşmazlık gibi sebeplerle düşmana karşı harbedemeyecek derecede halkı zayıflamış bulunan bir kral ne zengin, ne muzaffer ve ne de güvenli olabilir. Halbuki, demokrasi veya aristokraside habis veya haris bir insanın zati serveti ile kamu menfa-

atinin pek de ilgisi yoktur. Onun servetile, haincesine bir tasavvur, ihanetkâr bir hareket veya bir iç harb daha çok alâkalıdır.” (K. 19). Daha ileri giden Hobbes, zekâsının tartışmalarda pek zengin olan tezatlı inceliklerinden faydalanarak: herhangi bir meclisin doğrudan doğruya egemen olmasından ziyade sadece temsili oluşunun meclisi daha kuvvetli bir durumda bulunduracağı yolundaki bir fikri ileri sürmekle parlâmentocuların ağzına bal çalmıştı. Temsili bir kuruluştaki üye olan her fert ret ve itiraz haklarına maliktir. Ancak, egemenlik tek ve bölünmez olduğundan, egemen bir otoritenin kararı ittifakla verilmek lâzımdır. Bu ret ve itiraz hakkını sömürge meclislerine de teşmil edecek kadar Hobbes’un ileri görüşlü olması mânîdardır.

Hobbes’un felsefesi en son şekliyle zamanının izlerini kuvvetle taşımaktadır. Bu felsefenin vardığı sonuç şudur: — Gerçekten egemen olan bir hükümet, itaat gösterilmeğe hak sahibidir. Bu ifade, Kral taraftarı olan, fakat kralın idamından sonra Cromwell ile barışmak isteyenlerin dileklerine tamamen uygun gelmişti. Hobbes’un kendisi de bunlardan biri idi. 1640 da Hobbes Parise gitmiş ve orada bir müddet Wales prensine matematik öğretmenliği yapmıştı. İşte burada, hayatının sonuna kadar yakasına yapışan “dinsizlik” le itham olundu. Leviathan’ın basıldığı sıralarda İngiltere’ye dönen Hobbes, kitabı ortalıkta bulunduğu müddetçe, Himaye Meclisine (Protecto- rat) attığı hudutsuz, mutlak sadakati bilâhare tekrar kurulmuş olan monarşiye yöneltme zorunda kalmıştı. Bray papazları, sakın ve rahat bir yaşayış peşinde koşan- larm belki de başta gelenidirler. İnsan topluluğunun başlangıç ve niteliklerini sayan Hobbes felsefesi bilhassa bunlara hitap ediyordu.

Din savaşlarıyla sona eren on yedinci yüzyılda, “dinsiz” kelimesinin daha umumî bir söz olan “Allahsız” kelimesine tercih edilmiş olması hiç de sebepsiz değildi. Hobbes’un din düşünceleri görünür derecede orijinal ve Ortodoksluğa aykırı olduğu gibi, kitabının son bölümü de Roma kilisesine karşı şiddetli ve devamlı bir hücumdu. İn-

eil bilgilerine ait zengin kapsamına rağmen aslında siyasal bir hücumdur. Hobbes'un sosyete nazariyesi, hükümet otoritesinin aslında İnsanı olduğunu, insanların birbirleriyle- ie dirlik içinde yaşamaları için onların şuurlu hareketlerini gerçekleştirmek üzere hükümetler kurulduğunu ilân etmiştir. Kiliseye gelince, bu da kudretin Allahtan geldiğini ve Hobbes'un bütün nazariyesinin bu temel üzerine kurulduğunu bildirmişti. Hobbes'un kitabında güttüğü gaye, kilisenin bu inancını sömürmek olduğundan, tezatlar yaratıcı mutad hüneriyle: kilisenin kendisiyle gerçekten mutabık olduğu, esasen kilisenin de siyasal bir teşekkül olduğu, lâkin, kendi görüşüne göre, kilisenin de yabancı olması hasebiyle onun da reddedilmesi gerektiği... Yolundaki tezi ileri sürmüştü. Garip üslubunu zaman zaman süsliyen düşündürücü cümlelerle özetlediği fikirlerinde Hobbes, Papalığın, "çökük Roma imparatorluğunun hortlağından başka bir şey olmadığım ve başındaki taç ile. imparatorluğun mezarı üstünde tünediğini" ilân etti. (K. 47).

Şekil itibariyle doğru, fakat kilisenin ruhu bakımından yanlış olan bu parlak tarihî sözler sosyal mukavele nazariyesinin bir düşünme aracı olarak hem kuvvetini, ve hem de kendi sınırları dışına uzatıldığı zaman nazariye- nin zâfını gösterir. Nazariye büyük kısmı itibariyle Hobbes'un elinde uygun surette gelişmiş ve milliyet fikrinin yerleşmesini esaslı olarak sağlamıştır. Egemenlik prensibini gökten yere indirmiştir. İkinci olarak, egemenliği â- îemşümül değil mahallî hale koymuştur. Üçüncü olarak, yeni sosyal düzende krallığın önemini arttırmıştır. Nihayet, krallık fonksiyonu, millî hükümetin toplanma noktası olarak târif edildiği takdirde, bu târife bir yaklaşma zemini hazırlamıştır. Bu fonksiyon dirlik ve düzenin muhafazasından ibaretti. İnsanlığın, sefaletle dolu "tabii hale" dönmemesi lâzımsa, emniyet ve sükûn korunmalıdır ki mukavele, riayet vecibesıyla beraber ebedî olabilsin. Taraflardan biri, (Hükümdar tarafından ve onun rızasıyla- le yapılan bu mukaveleyi bozmaya yeltenirse... bu takdirde, anlaşmazlık hakkında karar verecek hiç bir yargıç

mevcut olamaz. Bu sebepten, iş yine kılınca, düşer ve her insan, kendini kendi kuvvetiyle koruma hakkını, kuruluştaki gayenin aksine olarak, yeniden elde eder). Bu itibarla, “bir hükümdarın uyruğu olanlar, onun rızası olmadıkça, monarşiyi dağıtamaz ve bağlantısız bir kalabalık kargaşalığına düşemezler.” (K. 18). Böyle olmakla beraber, bu kaidenin mânalı bir istisnası vardır: “uyrukların hükümdara bağlılığı, hükümdarın onları koruma kudretinin devamınca sürer, daha fazla aslâ süremez. Zira, insanların tabiaten haiz bulundukları savunma hakları, kendilerini bşkası koruyamadıkça, hiçbir mukaveleyle onların e- linden alınamaz. (K. 22). Leviathan en önemli görevinde başarısız olursa, uyruklarından itaat bekleme hususundaki bütün hakları kendiliğinden yok olur ve bu takdirde onun yerini tutacak birinin derhal bulunması gerekir. Aksi halde, sosyal düzenin anarşiye düşme tehlikesi vardır. Kitabını yazdığı sırada Hohbes’un aklını daima bir iç savaş korkusu yoruyordu. Bu sebepten, kitabının ilk hedefi, böyle bir felâkete karşı salim yolu gösterecek surette okuyucunun düşüncesini hazırlamak olmuştur.

Hobbes’un her nasılsa cevaplandıramadığı ve o za- zamanki şartlar içinde cevaplandıramıyacağı belirli bir soru vardı: Bir ulusun, veya Hobbes’un tercih ettiği tâbirle, bir dayanışma topluluğunun, resmen tanınmış meşrû lideri, egemenliği muhafaza edemediği takdirde o ulusta egemenlik prensibi ne olacaktır? Hobbes’un verebileceği tek cevap: “egemenlik, kendisini gasp ve muhafaza edebilecek kadar kuvvetli olan her ele geçer”, demek olabilirdi. Filhakika, İngiltere’de olan da budur; ve bu sebepten Hobbes’un aleyhine şu cihet ister istemez ileri sürülebilir: Tarihlerinin en büyük kısmı itibarıyla bilmeksizin kuvvetli Hobbeâ taraftarı olan Çinlilerin patırdı zamanı dedikleri iç savaşların, - Hobbes’un doktrini ile ilgisi olduğu ve insanlık zaâfları Levathanı, görevinde başarısızlığa düşürdüğü vakit, bu gibi hallerin zaman zaman tekrarlananağınm bahis konusu olduğu- söylenebilir. Yunan ve Ro- maya ait tarihî bilgileri ile Hobbes vukua geleceğin gerçekten bu olacağını kabul edecek ve tezi şöyle olacaktır:

egemenliğin sosyal lüzumu kâfi derecede benimsendikten sonra, icabı halinde, egemenliği elinde bulundurmağa muktedir bir şahsa bunun devri işi, ihtilâldeki yaz - boz (olmadı baştan deneyelim) usulünün bütün tehlikelerinden salim olarak gerçekleştirilebilir. Diktatörler her nerede baş göstermişlerse, ihtilâlcî mazilerini gömmeyi uygun buldukları anda onlara Hobbes felsefesini cazip kılan cihet, felsefenin bu tarafıdır. İmparator Ogüst'ten daha mükemmel bir Hobbes mensubu as- lâ mevcut olmamıştır. Fakat, diktatörlük ne kadar hakikî hizmetler görmüş olursa olsun, hiçbir zaman fazla rağbete lâyık olamayacağından, Hobbes okulu etrafında, daima bir itimatsızlık havası esmiştir. Cariyle - Karlayl - esas itibarıyla sevilmezdi; çünkü o, hiciv ve ithamlarının bütün kudretiyle zamanının ortodoks düşüncesini ezmişti. Onun. "Kahramanlar ve Kahramanlara Tapma" kitabı, okurlarına tarihî Leviathan'ların tsm bir kolleksiyonunu sunar. Bu kitap Hobbes ile Karlayl arasında geçen iki yüz yıl zarfında, tefekkürün geliştiğine dair şöyle bir nişane teşkil eder: Karlayl zamanında Leviathan'ın bir kural olmasına artık lüzum kalmamıştır, zira, milliyet fikri kök bağlarından çözülmüş bulunmaktadır. Hobbes'un kudrete istinat ettirdiği nazariyede daha garip olan bir cihet de, milliyet fikrinin bu kudretle bir arada yürümekte oluşu ve milliyet fikrine hâkim olan otoriteden müstakil olarak bu fikrin insan zihnini kavrar surette yaşama kaabiliyetinde bulunuşu idi. Düşünce araçları iki yüzlü silâhtırlar. Hobbes, siyasal doktrininin hürriyet tarafına çekilebileceği fikrinden dehşet duymuş olurdu. Böyle olmakla beraber, Hobbes nazariyesinin bütün pratik taraftarlarından en büyüğünün Abraham Linkoin olduğunu söylemek yerinde olur. Linkoin, defalarca söylediği gibi, esirleri azat etmek için değil, birliği muhafaza için çarpışmıştı. Birlik ,1787 yazında, Filadelfiya'da imzalanan mukavele ile meydana gelmişti. Âkit taraflar, hakikatte artık fertler olmayıp, her devletin kendi vatandaşları arasından bu maksatla seçilmiş delegeler vasıtasıyla muvafakati belirtilen Birlik Devletleri idi. Maamafih, Birliğin mânası sadece, devletler

üzerinde üstünlük ifade etmeyip, aynı zamanda tekaddü- mü de tazammun ediyordu. Çünkü Devletler, birleşme sonunda sömürge olmaktan kurtulmuş, Devlet olmuşlardı. Birlik bozulsaydı, Birleşik Devletler tam mânasiyle ortadan kalkar, demokrasi deryasındaki büyük transatlantik denemesi de heba olurdu. Birlik, diyordu Linkoln, asla ortadan kalkamaz. Filhakika, devletlerden - .bazılarında hain unsurlar hükümetleri ele geçirmiş olmalarına rağmen, Birlik hâlâ duruyordu. Bunun mükellefiyetleri de devletleri bağlı tutmakta devam ediyor ve bu mükellefiyetleri silâh zoruyla yürütmek için ahlâki olduğu kadar kanunî olan bir hak da mevcut bulunuyordu. Fakat, zorla yürütme işi bitince, bütün devletler birliğin sağladığı imtiyazlara kendiliklerinden kavuşmuş olacaktı. Linkolnün kalkınma politikasını kurmayı tasarladığı prensip bu idi. Birleşik Devletlerin ulusal birliklerinin talihsizliğinden olacak, Linkoln'ün öldürülmesinden sonra, onun bu prensibi şu mütalâa yüzünden terkedildi: Birleşik Devletler anayasasında yazılı mukaveleyi konfederasyon üyesi olan bazı uluslar ihlâl etmiştir. Bunlar harb sonunda galiplerin merhametine sığınmış milletler oldukları için, kanunen herhangi bir hakka ehil olamazlar.

Muhacir atalardan beri sosyal mukavele fikirleri, Amerikan milliyetçiliğinin gelişmesinde büyük tesirler göstermiştir. Zaman zaman tenkit ve ret olunmakla beraber, bu fikirler kat'î olarak, ancak iki defa terkedilmişlerdir. Birinci terk, Linkolnün ölümünden sonra, yeniden kalkınma denilen devrededir ki, bunun şimdi umumiyetle hatalı olduğu kabul ediliyor. İkincisi de, birinci harbin sonundadır ki, Amerikan halkı o zaman, başkanların Birleşmiş Milletler Kurulunu kuran mukaveleye katılma yolundaki hareketini desteklemeyi reddetmişti. Amerika tefekkürünün bugünkü seyir istikameti, bu reddin de, günün birinde hata telâkki edilip edilemeyeceği sorusunu mümkün kılıyor.

ROMANYA'DA İDARE

La Revue Administrative'den

Âmme efkârı hakikaten tenvir etmek istenirse, ilk önce Romanya idare sisteminin hususî bazı vasıflarını incelemek icabeder.

Her şeyden evvel hususî iki şeklin mevcut olduğunu kaydetmek zarureti vardır: Rejimin bir ifadesi olan yeni ve eski kanunlar hükümetin zihniyetine uygun olarak tatbik edilmektedirler.

Romanya, tarihî sahada, yeni bir varlıktır. Romanyalıml Avrupa medeniyetine intibak etmek arzusu; başlangıçtan beri, batıda tecrübe edilen, fakat ekseriya memleketimizin gençliğini ve tecrübesizliğini aşan kanunların tatbikine saik olmuştur.

Yapılan ileri İslâhatın ekserisinin beklenen neticeleri vermemesi bu suretle izah olunabilir. Harfî harfine alınan bir kanunun muhitte ruhu anlaşılamazsa, sade bir kopyadan ibaret kalır.

En iyi kanun, mahallî hususiyetlere uygun düştüğü takdirde ideal bir kanun olabilir ve bütün yeni kanunların tatbikatı müessir olabilmek için bazı içtimai tekâmüle ihtiyaç vardır.

Bununla, Romanyanın diğer milletlerden daha aşağı olduğunun anlaşılması lâzım geldiğini kastetmiyorum. Bilâkis, tarih boyunca o kadar ızdırab çekmiş olan bu milletin zekâ ve fikir hayatıyeti, bir üstünlük vermese bile, ona her halde müsavi bir hak verir.

Romanya bugün, siyaset baskısı altında yaşamaktadır. Dünyanın hiç bir yerinde idare; “iyi idare etmek” manâsından ayrılamaz. Şimdi buna siyasi vasıf hâkim bulunmaktadır.

Bu çok ağır şeydir. Bundan daha fenası, hiç görülmemiş şekilde polisin tethiş çerçevesi içinde kanunların tatbikidir.

Binaenaleyh; devlet, tebaasını vesayet ve himayesi altında tutmak vasfını kaybeder ve bütün faaliyet sahalarında polislik yaparsa, idare kelimesinin bizim için hiç bir mânası kalmaz.

Yeni rejimin ilk manzarası, istisnasız olarak bütün müesseselerdeki millî alâmetleri kaldırmak olmuştur.

Bu siyasetin tatbikine evvelâ ordudan başlanmış, sonradan adalet, iktisat, sanat . . . alanlarına teşmile devam edilmiştir.

Devlet diktatörlüğüne düşman olan halkın hissiyatına aykırı olarak bu siyasetin uygulandığını ve Romanya'yı hariçten gelen emperyalist tazyikin komşu halk cümhuriyetleri sistemine hazırlamağı istihdaf eylediğini anlamak güç değıldirmeyi, genişletici bir surette tefsir eylemeğı kabul etmiştir.

*

**

Mütarekename hesabına alman mallar, dünya fiyatlarına nazaran keyfi bir surette kıymetlendirilmiş ve böylece Romanya, bir sene içinde, altı sene zarfında tamamen ödemesi icabeden miktarın üç mislini ödemiştir.

Moskova'da, doğrudan doğruya imzalanan bir sürü sözleşmeler; Rusya'nın bütün büyük banka, sanayi ve ticaret teşebbüslerinin yarı sermayesine temellük etmesine imkân vermekte idi.

Münhasıran Almanlara ait emvali, sözde müsadere eylemek üzere muhtelif Rusya - Romanya şirketi olan (Sovroms) lar teşkil edilmişti. Hakikatte bu emval Fran- sızlara veya Belçikalılara aitti. Hitler'cilerin işgali zamanında, bunlar Almanlar tarafından cebren alınmış bulunmakta idiler.

Müstevli tarafından yapılan tahrip tefsir neticesi olarak bu mallar hakiki sahiplerine iade edilmemişlerdir. Bu Sovroms'lar yavaş yavaş inhisar mahiyetini aldıklarından, kemali cesaretle bunların inhisarcı ve soyguncu karakterini sayabiliriz.

Malî sahada, kominist usullerine uygun olarak, hususî sermayenin tasfiyesine tevessül edilmiş ve bu tasfiye;

İktisadî sahada hükümet; mes'ullyctm mütarekena-

ilk önce istikrarı temin ameliyesi ile, ondan sonra satılık eşyanın ve işletmelerin gülünç bahanelerle müsadere ve yağması suretleriyle, en nihayet, mânâsız bir dereceye çıkarılan ağır malî mükellefiyetlerle sonuçlandırılmıştır.

Enflasyon, hesapsız bir dereceyi bulmuştur; fakat bu enflasyon düşünülerek yapılmıştır. Sun'î bir refah vardır.

Propoğanda zaruretiyle yapılan ucuzluk mücadelesi yalnız tek bir maddede tesirini göstermiştir; o da Ley (Millî para) dır.

Devlet Bankası; nefes almaksızın, arasız bir surette milyarlar bastırmaktadır. Matbaalar, artık ihtiyaçları karşılamaya muktedir olamamaktadırlar.

Ancak kominist partisi ajanları partileri için dolarlar, altın ve eşya satın almak suretiyle piyasayı istilâ etmişlerdir.

Para kıymetinin tesbiti arifesinde bütün büyük stoklar teminat altına alınmış ve bunları mevritlerinden çevirmeye kimse cesaret edememiştir.

Para kıymetinin tesbit muamelesinin ifası esnasında, elinde Ley bulunan herkes sözde bloke edilmiş bir hesaba yatırmağa mecbur tutulmuşlardır. Eski 20.000 Ley yeni bir Ley mukabilinde değiştirilmekte idi. Ancak şahıs başına 75 Leyden fazlası değiştirilmiyordu. Bununla 10 tranvay bileti veya bir paket sigara alınabilirdi. Geri kalan bilindiği üzere asla tesviye edilmemek üzere bloke edilmiş bulunuyordu. Bu sebeple vatandaşlar, banknotlarını yatırmaktan ise umumi meydanlarda yakmağı tercih ettiler.

Bu mübadele yüzünden iaşe imkânsız bir hale girdi ve Bükreş iki aydan fazla bir zaman içinde kavun ve domates yemek suretiyle yaşadı. Bununla beraber bir kilo patates 8 - 10 saat dükkânlar önünde beklendikten sonra alınabiliyordu. Ekmek tamamen ortadan yok olmuştu.

Ellerinde altın bulunanlar, kanunla tâyin edilmiş gülünç bir fiyat üzerinden mübadele mecburiyetinde kalmışlardı.

İşletmeler, satışsız ve parasız kaldıkları halde, vergi-

lerini ücretlerini bilâhare sabotaj cezası ile cezalandırılmak tehdidi altında ödemeğe mecbur tutulmuş bulunmakta idiler. İşletmelerin kapatılması da aynı zamanda memnu idi, işletme sahipleri, veya işletmeyi idare edenler tevkif edilmek veya iz bırakmadan kaybolmak tehlikesi altında yaşıyorlardı.

Her sınıf vatandaşa ağır bir vergi mükellefiyeti yüklenmiş bulunmaktadır. On sene evveline şâmil vergiler tekrar hesaba katılmak suretiyle hayalî zimmetler tahakkuk ettirilmektedir. Herkes sıkıntı ve ümitsizlik içindedir.

Bilhassa, millî paraya karşı itimat besleyen köylüler fakir düşmüşlerdir. Bunlar da memleket halkının % 80 ini teşkil ederler. Köylüler kanuna karşı, en ufak bir yanlışlığın doğuracağı mesuliyet ve tehlikelerden kurtulmak için malları terk eylemeyi tercih etmektedirler.

Komünist partisi, paralı veya parasız her şeyi; bilhassa hürriyet pahasına zapdetmektedir.

Komünist partisine yazılmış kabul etmeyen memurlar, âmmeye veya hususî bir vazife yapmak memnuiyetiyle beraber işlerinden çıkarılmakta ve hapsedilmektedirler.

Onların yerine, hiç bir meslekî bilgisi olmayan partizanlar tâyin olunmaktadır.

Çok zamanlar, eski aslî memurlar yalnız bir kaç gün veya saat; yeni tâyin edilenle bir müşkülü halledebilmesi için işlerin cereyanını öğretmek üzere serbest bırakılmakta ve istenilen malûmat elde edildikten sonra yeniden hapse sokulmaktadır.

Hâkimler ehliyetleri derecesi nazara alınmaksızın partice tâyin edilmekte ve lâyenazillikleri hakkındaki hükümler ilga edilmiş bulunmaktadır.

*

* *

Gıda maddeleri, tayına bağlanmış ise de tevziat bütün vatandaşlar arasında müsavi değildir. Parti âzaları, kırmızı gıda kartları aldıkları halde başkalarına siyah kart verilmektedir. Siyah kartlarla hemen hiç bir şey alınmaz.

Fayri kanunî tevkifler yapılmakta, insanlar iz bırakmadan ortadan kaybolmaktadır. Bunlar ithamlarını mu-

cip fiilleri kendilerine bildirilmeksizin aylarca sorgusuz kalmaktadırlar. Bunlar, tevkif ve tahliye sebeplerini bilmeksizin suimuameleye dūçar olmakta ve bir zaman sonra serbest bırakılmaktadırlar.

En ağır cürüm; fikrî olanlarıdır. Bunlar âmmе hukuku cürümlerinden daha ağır cezayı müstelzimdirler.

Sokakları temizlemek, umumi yolları tamir eylemek üzere gönüllü taburlar kurulmaktadır. Bunlar ihtiyari olmaktan ziyade, polisin iradesiyle iş gördükleri şüphesizdir.

Muhalef hiç bir parti bir gazete çıkarmak hakkına mâlik değildir.

Gizli polis tarafından bir vesika verilmedikçe hiç kimse seyahat edemez; böyle bir vesikayı elde etmek, parti âzasının —derecelerine göre— atıfletlerine bağlıdır. Pasaportlar kominist partisinin kasasına girecek yüksek meblağlar mukabilinde verilmektedir. Pasaport istemek de aynı zamanda devlete karşı hasımane ve hamiyetsizce bir hareket sayılmaktadır. Romanyayı terk eylemek cür'eti- ni gösterdiklerinden dolayı bunlar suimuameleye de dūçar olmaktadır. İdare; netice itibariyle, fikrini ifade, seyahat etme ve basit bir ifade ile yaşama memnuiyeti kadrosu içinde işlemektedir.

*

* *

Bir hürriyet ve müsavat rejiminde, bilhassa kanun huzurunda müsavat esas olduğundan idarenin tarafsızlığı düşünülemez. Demokratik kadro içinde idarenin rolü de budur.

Halbuki siyasi kriteriyumlar üzerindeki ayrılıklar devam etmekte, Romanya'da idarenin vatandaşların hizmetinde olması hususundaki iptidai prensip tersine çevrilmiş bulunmaktadır. Hali hazırda vatandaşlar, idarenin keyfine tâbi bir durumdadırlar.

Polis, bu idarenin anahtarıdır. Polis komünist partisinin açık bir ifadesidir. Romanya'da bir devlet idaresi değil, bir parti idaresinin mevcut olduğu açıkça söylenebilir.

Memleket idaresinde en esaslı ve hayati olan idarenin tarafsızlığı prensibi, inhisarcı metodlarla ve keyfi hareketlerle ihlâl edilmiş bulunmaktadır. İnsan hürriyet ve haysiyeti hırpalanmıştır. Kısacası; bütün hürriyet ve demokrasi mefhumu mahvedilmiştir.

İngiliz Hukuku ve Kaynakları

Yazan :
Hood PHILLIPS
Londra Üniversitesi
Hukuk Profesörü

Türkçeye çeviren
İzzettin ERAYDIN
Tetkik Müşaviri

İngiliz Hukukunun özellikleri:

İngiliz hukuku İngiltere ve (Gal) deki hukuktur. 1707 de Birleşmiş Krallığa katılan İskoçya kendi özel hukuk sistemini muhafaza etmiştir. İskoçya hukuk sisteminin tarihi gelişimi İngiliz Hukukunun gelişme tarzına hiç benzemez. Böyle olmakla beraber aynı teşri organına mâlik olması ve kararların aym mahkemede temyiz olunması gibi çeşitli sebepler İskoç kanunlarını kontinental olmaktan biyade İngiliz Hukuk Sistemine yaklaştırmış bulunuyor.

Avrupalı bir bilgin İngiliz Hukukuna göz attığı zaman eski çağların hâlâ yaşamakta olduğunu, adli karakterin üstünlüğünü, kodifikasyon bulunmadığını, feodal zihniyetinin büsbütün yok olmadığını ve bir az da Roma Hukukunun tesirini görecektir.

Bir çok Avrupa memleketlerinin bugünkü hukuk sistemleri bağımsızlık ilânı, devrim veya kodifikasyon yolları ile eski zaman hukukundan ayrılmış bulunmaktadır.

Anglo-Sakson hukukunu tanıtacak malzemenin azlığı sebebiyle hareket noktası olarak her zaman Norman istilâsı alınmakta ise de İngiliz hukuk tarihi çok gerilere ve 560 - 616 yılları arasında Kent Kralı olan Ethelbrt zamanına kadar götürmek mümkündür. İngiliz hukuku şu bakımdan takdire değer ki aradan ne kadar uzun zaman geçmiş olursa olsun kaidelerinden hiç biri kullanılmamazlık sebebiyle yürürlüğünü kaybetmez. Hatta 19 uncu yüzyılda (1818 de) bile bir davacı çok eski zamanlara ait bir yargılama usulü olan (çarpmayı) istemek suretiyle mücadeleyi hiç sevmeyen hasmını şaşkın bir duruma düşürmüştü. (Ashford V. Thornton dâvası)

İngiliz kanunları Avrupa memleketlerinde olduğu gibi kodlaştırılmamıştır. Daha doğrusu Avrupa devletlerinde önemli bir çok hukuk kollarına ait (Code) serileri vardır, ama bütün kanunlar (Meselâ Fransada İdari Kanunlar gibi) kodlaştırılmış değildir. Bir (Code) bulunmaması İngiliz kanunlarının tasnifini keyfe bırakmıştır. İlmî bir kanun tasnifini İngiliz hukuk sistemine uygulamak her halde kolay başarı vermez.

İngiliz kanunlarının kodlaştırılmamış olmasının bir sebebi de bu memlekette adli karakterin üstün oluşudur.

Yüksek İngiliz Mahkemelerinin 13 üncü yüzyıla kadar çıkan yaratıcı çalışmalarına bugünkü Avrupa memleketlerinde rastlanamaz. O memleketlerde yargıçlar sadece kanunları uygularlar.

Mahkemelerin İngiliz Hukuku üzerinde yapıcı tesirleri olduğu için İngiliz Hukuk Tarihini inceleyen kimse çeşitli çağlarda çeşitli mahkemelerin adli yetkilerine dair bir şeyler bilmelidir. Bunun içindir ki İngiliz Hukukunun genişlemesi yargıçların politik, ekonomik ve genel kültür durumları ile çok ilgili kalmıştır.

Orta çağlarda gelenek hukukunun en göze çarpan tarafı yargılama usullerinde şekle verilen önemdir. Dâva bir takım (Writ) denen müzekkerelerle başlardı. Bunlardan yeter derecede tedarik edemeyen mağdur ve müştekiler dâva açabilmek için Şansölye Lord'undan yardım aramak zorunda kalırlardı. İşte bu hal Şansölye Mahkemesinin gelişmesini sağlamıştır.

İngiliz Hukukunda bu gün dahi feodal çeşni vardır. Bunu bilhassa yakın zamana kadar Toprak Kanununda görmek mümkündür. Şimdi 1922 tarihli Tasarruf Kanunu bunu kaldırmış bulunuyor. Artık istimlak doktrini kaybolmuş ve tasarruf işleri çok sadeleşmiştir. Aynı şekilde mirasın en yaşlı erkek çocuğa kalması sistemi de daha mâkul ve âdil usullere bağlanmıştır. Böyle olmakla beraber bugün dahi İngilterede toprağın gerçek sahibi kraldır, bu doktrine göre yurttaş bu toprağın ancak kiracısı olabilir. Avrupada bu zihniyet artık ölmüştür.

Avrupa Hukuku, Roma Hukukunun mirasçısı olarak i- zah edilir. Tasnifler, müesseseler ve bir çok özel hukuk kaideleri buradan gelmektedir. Roma Hukukunun tarihte çeşitli çağlarda İngiliz Hukuku üzerine yaptığı tesir ise bugün bir tartışma konusudur, ancak kesin olan bir şey varsa o da İngiliz Hukukunun Romahılaşmamış olduğudur. İngiliz Hukuku 15 inci ve 16 ncı yüzyıllarda kendi gelişin yolunu ve metodlarını tâkip etmiş ve Avrupa memleketlerinde olduğu gibi Roma Hukukundan bir şey almamıştır.

İngiliz Hukuku göç, ilhak veya ayrılma gibi sebeplerle dünyada bir çok memleketlerin de hukuk sistemlerine temel olmuştur. Meselâ üstünde kimse bulunmayan bir toprak parçasına göç eden İngilizler oraya hukuk sistemlerini de birlikte götürmüşlerdir. İngiltereden ayrılan memleketlere gelince eski sistemin buraları ilhak eden devlet ' tarafından değiştirilmeyen tarafları yine devam edip gitmiştir. Her memleketin ne dereceye kadar İngiliz Hukuk Sistemini muhafaza ettiği o memleketin tarihî gelişimi ile ilgili bir meseledir ve çok değişik manzara gösterir. Meselâ (Quebec) Eyaletinin hukuk sistemi ilhak sebebiyle Fransız Hukukundan geçmedir. Güney Afrikanın hukuk temeli Roma Hukuk Sistemidir, bunu oraya Hollandalı göçmenler getirmiştir. Louisyana'nın hukuki temeli de Fransız Hukukudur. Hindistanda yerliler için Hindu ve İslâm hukuku özel haklara kaynak teşkil ediyor ise de sözleşme ve tasarruf haklarında ve ceza hukukunda, yargılama usullerinde temel yine İngiliz Hukukudur. Hattâ haksız fiiller hakkındaki gelenek hukuku (Common Law) bile bu memlekette yürürlüktedir.

Genel prensipler, gelenekler ve tatbikat bakımından İngiliz Hukukuna "Anglo-Amerikan" Hukuku da denmektedir. Avrupa memleketleriyle İspanyol ve Portekiz dili konuşan Güney Amerika devletlerinin hukuk sistemlerindeki müşterek vasıflar bu hukukta yoktur. Bazı memleketler modern Roma hukuku demek olan Avrupa devletlerinin (Code) larını almışlardır. Meselâ Japonya Alman- yadan, Çin Fransadan, Türkiye İsviçre, İtalya ve Alman-

yadan hukuk kaidelerini almış ve benimsemiştir. Şu halde milyonlarca insanın özel haklarını düzenleyen Hindu ve İslâm hukukunu bir tarafa bırakacak olursak modern dünya milletleri üzerinde hâkim iki hukuk sisteminden biri Roma, öteki de İngiliz Hukukudur.

İngilterede yargılama sistemi, evvelce yetkileri ayrı bir takım mahkemelerin kullanmış oldukları üç sistemin birleşmesinden doğmuş karışık bir tiptir. Her ne kadar bütün hukuk kollarını içine almak üzere çıkarılan 1873 kanunu ile çarpışmalı yargı usulü kalkmış, tek tip mahkemeler kurulmuş ise de eski prensip, delil usul ve terminoloji ayrılıklarının izleri hâlâ yaşamakta ve yüksek mahkemelerin yetki farkları devam etmektedir. Her şeyden önce bir (Gelenek Hukuku) vardır, bu eski (Gelenek Mahkemeleri) tarafından kullanılmış ve geliştirilmiş olan hukukun bir parçasıdır. Gelenek Hukuku birleştirilmiş İngiliz âdetleriyle Krallık mahkemelerince kullanılması itiyat edilmiş kaidelerin bir araya getirilmesinden doğmuştur. Bundan sonra vicdan hukuku diyebileceğimiz (Equity) gelir ki bu evvelce Şansölye Mahkemelerinde kullanılmış ve değiştirilmiş olan hukukun bir parçasıdır. Bu tip mahkemeler hükümlerini vicdan prensibine göre verirlerdi ve ilk şansölyeler de ruhani kişilerdi. Belki de din hukukundan bazı prensipler alıyorlardı. Üçüncü olarak İngiliz Hukukunun bir parçasını yani deniz ve ticaret hukuku ile din hukukunun büyük kısmını Rorna Hukuku teşkil etmektedir.

Gelenek Hukuku :

Gelenek Hukuku, yerine göre başka başka mânalar alır.

Gelenek Hukuku ve yazılı hukuk. — Gelenek Hukuku Birinci Edward zamanında şöyle izah olunurdu; İngiliz Hukukunun bütün İngiltere için müşterek ve yazılı olmayan kısmıdır, halbuki yazılı hukuk mahallidir ve krallık imtiyazıdır. Bugün Gelenek Hukuku çok defa şu mânaya gelir: Gelenek Hukuku İngiliz Hukukunun Parlâmentodan geçmemiş ve bilhassa mahkeme kararlarından çıkarılan kısmıdır. Halbuki yazılı hukuk Parlâmento kararları-

rıdır. Genel olarak Gelenek Hukukunun kaynağını âdetler teşkil etmekle beraber bunu Krallık içindeki âdetlerden ibaret saymak yerinde olmaz, çünkü bunun bir kısmını da evvelce mahkemelerce kullanılmış kaideler ve muayyen kanunlarda mevcut prensipler teşkil eder.

Gelenek Hukuku ile kanun hükümleri arasında ihtilâf çıktığı zaman Gelenek Hukuku dikkate afınmaz. Çünkü Parlâmento bütün kuvvetlerin üstündedir. Bir yargıç, Gelenek Hukukunun ana prensiplerine aykırıdır diye Parlâmento Kanununu uygulamaktan çekinemes. Bundan başka Parlâmento Gelenek Hukukunun iyice kökleşmiş bir kaidesini bile yürürlükten kaldırabilir. Nitekim son zamanlarda hep böyle olmaktadır. Mülkün vasiyet edilememesi veya karısının haksız fiillerinden dolayı kocasına karşı dâva açılması kaideleri gibi.

Gelenek Hukuku ve Equity. — Gelenek Hukuku Gelenek Mahkemelerinde gelişmiş olan hukuk prensipleridir, halbuki (Equity) Şansölye, deniz ve din mahkemelerinde kullanılmış kaidelerdir. Vicdan hukuku demek gibi bir şey olan (Equity) den İngiliz hukukçuları ahlâk bakımından doğru ve dürüst bir şey değil, 1875 den önce Şansölye Mahkemelerinde kullanılmış prensipleri kasederler. Gelenek Hukuku ile (Equity) kaideleri arasında karşılaşma olduğu zaman Equity kaideleri tercih olunur.

Equity :

13 üncü yüzyıl sonunda dâva açabilmek için gerekli müzekkere ve formüllerin şekilleri tesbit olunmuştu, ama sosyal hayatın ve ticarî işlerin gelişmiş olması yeni usûller kurulmasına ihtiyaç gösteriyordu. Adalet işlerinde Krallık Meclisinin de büyük rolü vardı. Gelenek Mahkemelerinde zararlarının yerine getirilmesini sağlayamayan mağdurlar buraya baş vururlar ve meclis çok defa adalet esasları üzerinde kararlar verirdi. Daha sonra bu görev Şansölye Lorduna geçti ve Şansölye Mahkemesi 15 inci yüzyılda büsbütün ayrıldı. İşte vicdan esasına göre hareket eden Equity Mahkemesi budur.

Kudretli şansölyelerin yaratıcı enerjileri gelenek hu-

kukunun noksanlarını tamamlayan âdil prensipler doğmasını sağlamıştır. Equity kendi kendine yetişir bir sistem olmayıp mevcudiyeti Gelenek Hukukunun varlığına bağlıdır. Eğer bütün Equity müessesesini kaldırsak, biraz sert de olsa, yine elimizde bir Gelenek Hukuku bulunacaktır, ama Gelenek Hukuku kaldırılacak olursa havada sallanan bir takım adalet prensiplerinden başka bir şey göremeyiz. Şüphesiz ki Equity kanunlardan sonra gelir ve zaman zaman onun doktrinleri Parlâmento tarafından değiştirilir.

Bu mahkemenin bazı meselelerde kendine mahsus yetkisi vardır. Bazı meselelerde ise Gelenek Mahkemesi ile müşterektir. Bâzi dâvalarda Gelenek Mahkemesi hakkı teslim etmekle beraber uygun bir telâfi sağlayamıyor. Halbuki (Şansölye) Mahkemesi buna yetkilidir. Equity müessesesinin İngiliz özel hukukunun gelişmesine pek büyük hizmeti olmuştur, Kamu hukuku üzerindeki ilgisi ise pek azdır.

İngiliz Hukukunun Kaynakları :

“Hukuk Kaynağı” tâbirinin çeşitli mânaları vardır. Bilginler de bu hususta başka başka tasnifler yapmışlardır. Her şeyden önce kanuna yürürlük vasfını veren kuvvet anlamına gelebilir ki buna “Resmî Kaynak” da denilebilir. İngiliz Hukukunda resmî kaynak nedir? Bu genel hukuk teorisi ile ilgilidir. İkinci olarak “Kaynak” tâbiri hukukun gelişimi üzerine tesir yapan âmiller anlamına da gelebilir. Buna “Tarihî Kaynak” diyebiliriz ki deniz âdetleri, ticaret kaideleri, tabîî hukuk düşünceleri, vicdan, Roma Hukukunun benimsenmesi ve din hukuku bu arada sayılabilir. Üçüncüsü “Kanun Kaynağı”dır ki bunlar Parlâmento, mahkeme içtihatları ve âdetleridir. Mahkemeler kendi koydukları kaidelere riayet zorundadırlar. Son olarak hukukî eserler kaynağı gelir. Bunlardan statüler, gerekçeler, bazı kanun metinleri gibi bir kısım eserler otoriterdir, dâvacılar tarafından ileri sürülür ve yargıçlar tarafından ittiba edilir. Daha bir çokları vardır ki bunlar otorite olmayıp sadece akademik maksatlarla yazarlar, bilhassa hukuk tarihini inceliyenler tarafından ele alınır.

İngiliz Hukukunda “Kanunî Kaynak”:

I) Parlâmento — Parlâmentonun kanun yapma, değıştirme ve bozma yetkisi ölçüsüzdür. Parlâmento krallık meclisinden ve rakibi olan gelenek mahkemelerinden çok sonra doğmuştur. Parlâmento ilk zamanlarda geçici olmak üzere emirler (Ordinance) çıkartıyordu. Terminoloji henüz tesbit olunmamıştı. Parlâmento kararlarına aynı zamanda ordinance, assize ve provision deniliyordu. İlk Parlâmentolar gereği gibi düzenlenmiş de değildi. Hattâ parlâmento kararına Avam Kamarasının mutlaka iştirâki lâzım mı, değil mi? Bu da o zaman belli değildi. Hattâ bugün bile yürürlükte bazı önemli statüler var ki bunlar sadece Lordlar Kamarası ile kral tarafından onaylanmışlardır. Parlâmento kurulduktan sonra mahkemeler onun kararlarına kesin olarak bağlandılar mı? Burası 13 üncü yüzyılın sonlarına kadar pek belli değil. Hattâ statülerin modern şeklini aldığı Henry VIII. devrinde bile kanun unsurları arasında çatışmalar oluyordu. 17 nci yüzyılda Parlâmento Kral üzerinde politik üstünlük sağlayınca yargıçlar 1688 devrimini tanıdılar ve mahkemeler Parlâmento kararlarını en yüksek kanun otoritesi saymağa başladılar. Hattâ 1765 de bile, tabii hukuka aykırı hükümler taşıyan Parlâmento kararları muteber tutulmalı mı, tutulmamalı mıdır tarzında şüpheler izhar edildiği olmuştur.

(II) İkinci derece teşrî müesseseleri. — Parlâmento kanun yapma yetkisini sade kendisine hasretmiyerek bir takım otoritelere de vermiştir. İngiliz kanuncuları mahallî idareler, şirketler ve sömürge gibi ikinci derece teşrî meselelerinde niyabeti gelenek yapmışlardır. Bu şekilde Parlâmentonun kanun yapma yetkisini devretmesi yine Parlâmentoca konmuş bir takım, ölçü ve şartlar altında mümkündür ve bu ikinci derecede kanun yapma yetkisini kullanan otoriteler bunu Parlâmentonun ajanı ve vekili sıfatıyla yaparlar. Almanyada (Gierke) ve Fransa’da (Du- guit) gibi bazı Avrupall hukukçular dahi bir zamanlar sosyal ve endüstri gruplarının kendileri için kanun yapma-

bileceklerini ileri sürmüşlerdi, tabii mevcut kanunlara aykırı olmamak ve devletçe tasvip olunmak şartıyla...

a) Teşri niyabeti. — Bugün modern hükümetin faaliyetleri o kadar değişik, uğraştığı işler o kadar karışık ve meseleler o kadar tekniktir ki parlâmentonun kanunlardaki teferrüatı incelemeye ne zamanı, ne de kudreti yetişir. Parlâmento krala konsey emirleri adı ile kanun çıkarma yetkisi vermiştir ki bu metot bilhassa fevkalâde hallerde işe yarar. Çünkü böyle bir zamanda Parlâmento toplantı halinde olmayabilir. Teşri yetkisi çok defa parlâmento tarafından bakanlara, mahallî otoritelere, kamu yararına kurulmuş derneklere verilmektedir. Genel olarak diyebiliriz ki merkezi ve mahallî hükümet otoritelerine İdarî Ve icraî görevlerini başarabilmeleri için teferruatlı hükümler koyma yetkisi verilir. Ancak çok defa Parlâmento kanunlarının derinlere ve inceliklere kadar gittiği de görülmektedir.

Parlâmento kararlariyle niyabet arasında en başlı pratik fark şudur: Mahkeme önünde birinciye karşı söz yoktur, İkincisi ancak verilen yetkinin sınırları içinde muteberdir. Bir mahkeme önüne niyabet suretiyle konmuş bir hükümle ilgili bir mesele geldiği zaman mahkeme yetkiyi verdiği söylenen Parlâmento kararını inceler. O kanun böyle bir yetki vermiş midir, vermişse ne gibi şartlar koymuştur.

b) Bağımsız kanun yapan müesseseler. — Bir takım dernekler vardır ki devlet içinde fakat devlet tarafından kurulmamış, sadece varlıkları tanınmıştır. Bunlara kanun yapma yetkisi üst teşri organı tarafından verilmemiş olmakla beraber koydukları hükümler devlet ve mahkemelerce muteber tutulmuştur. Devletin veya yüksek teşri organının vekili veya delegesi durumunda olmadıklarından vekilin bir başkasına vekâlet verememesi kaidesiyle de bağlı değildirler. Bunlar doğrudan doğruya kendi üyelerine ve haksız müdahale halinde herkese mükellefiyet yükselen kanunlar yapabilirler, ikinci derecede teşri müesseseler! olmak itibarıyla (Ülra Vires) doktrinine tâbi-

dirler ve bu sebeple faaliyet çevreleri genel kanunla sınırlanmıştır. Ancak bu doktrin çok sıkı bir surette uygulanmaz ve bu müesseseler kendi çevreleri içinde istedikleri gibi harekette serbesttirler.

Hükümet teşkilâtı dışında olup bağımsız kanun yapma yetkisine sahip olan bu müesseseler arasında kilise kurulları, stok kumpanyaları, işçi, patron ve müstahsil birlikleri sayılabilir. Hattâ kilise nizamnamelerine ikinci derecede bir teşri faaliyeti de denemez, çünkü bunlara parlâmentoca kanun kuvveti verilmiştir.

Kanun yapma hususunda Krala bırakılan bir miktar yetkiye niyabet vasfı verilemez, bağımsız demek daha doğru olur. Şu mânada ikinci derecede bir teşridir ki statülü iptâl ile takyit edilmiş ve bunun icrası da parlâmentodan sonra mahkemelere bırakılmıştır. Bugün belki dominyon parlâmentolarının teşri yetkilerine de bağımsız demek mümkündür. Şekil bakımından bunun böyle olabilmesi için 1931 Vest-Minister statüsünün teyidi lâzımdır., ama realite bakımından bir gerçektir ve krallık meclisinin adli komitesi böyle kabul etmektedir.

III) Kanunların tefsiri. — Mahkeme önüne gelen bütün meseleler mahiyetleri ne olursa olsun, ancak kanunun verdiği anlamda tefsir olunmalıdır. Dar mânada tefsir, kanunlarda, vasiyetlerde ve yazılı sözleşmelerde kullanılan kelimelerin mânalarını araştırmaktır. Tecrübe göstermiştir ki dilde ve tasarıya hazırlayanlardaki kusurlar sebebiyle aynı kelimelere başka başka kimseler tarafından çeşitli mânalar verilmektedir. Çeşitli belgelerin tefsirinde yargıçlara yardım etmek üzere bir takım kaideler konmuştur. Bu kaidelerin çoğu kanunlar, vasiyetler ve yazılı sözleşmeler için müşterektir.

Metinlerdeki kelime ve cümlelerin nasıl anlaşılacağını vazı kanun doğrudan doğruya açıklamış olmakla beraber kanunları tefsir hususundaki İngiliz Hukuk kaidelerinin çoğu Gelenek Hukukuna ait kaidelerdir. 1889 tarihli Tefsir Kanunu bu gibi bir çok statü hükümlerini konsolide etmiş ve kanunlarda aynı anlamda kullanılan kelime

ve cümlelerin nasıl anlaşılması gerektiğini açıklamıştır. Arasına Parlâmento bu târifeler üzerinde de 1931 Westminster Kanununda olduğu gibi değişiklikler yapmaktadır. Bu kanun (sömürge) tâbirinden dominyonları ve bunlara bağlı eyaletleri çıkarmıştır. Kanun metnindeki bazı önemli tâbirlerden ne anlaşılacağını göstermek ve bir sözlük yerine geçmek üzere kanunlara bir madde eklenmesi yavaş yavaş âdet halini almaktadır. Nitekim 1925 tarihli Tasarruf Kanununun 205 inci maddesinde “Toprak”, “Tasarruf”, “Terhin” kelimelerinden ne anlamak gerektiği esaslı surette izah edilmiştir. Kanunun tefsiri hususundaki genel kaideler şunlardır :

(a) Kelimeleî lâfız ve gramer mânalarına göre tefsir edilmelidir. Mahkemelerin kanun maksadını buldukları farzolunur. Ancak bu maksat özel kelimelerin ifâdelerinden ibarettir. Eğer kullanılan kelimeler açık, iltibas götürmez ve ifâdeye mantıkî tamamlık vermekte ise kanunun mânası kelimelerin mânasıdır. Kanunun maksadı da kesin olarak budur. Lâfzî tefsir pek kolay bir şey de değildir.

(b) Kanun bir bütün halinde okunmalıdır, çünkü onun bir maddesi başka bir maddesi ile tâdil edilmiş olabilir. Kelimeler de madde içinde okunmalıdır. (Ejusdem Generis) kaidesine göre emsal ifade eden genel kelimelere ancak biraz önce bahsi geçen çeşit şeyler anlamı verilmelidir. Meselâ “At, öküz, ve diğer hayvanlar” deniliyorsa bu hayvanlar arasına eşiği de sokmak mümkündür, ama maymun girmez. Bunun gibi “Piyano, keman, flüt, ve diğer âletler” denmişse bu âletler içine mandolin girebilir, ama teleskop sokulmaz.

(c) Kelimelerde mantık bozukluğu varsa kanunun genel maksadına varabilmek için onu bir bütün olarak almalıdır. Kelimeler bir kaç anlama geliyorsa, birbirini tutmuyorsa veya tamam değilse mantık bozukluğu var demektir. Lâfzî mâna açık olmayınca mahkeme kanunun maksat ve ruhuna göre onu tefsir etmeli, yani kanunun çıkarılmasındaki (Motive) i belirtmelidir. Mahkemenin

bu hususta tahdit edilmiş olan görevi (Heydon) dâvasında (1584) şöyle açıklanmıştır: (Bu kanun çıkmazdan önceki hukuki durum nasıldı? Ne gibi bir eksiklik vardı ve bu sefer Parlâmento buna nasıl bir çare düşünmüştür ve böyle bir çare aramanın sebebi ne idi?) Mahkeme bu maksatla sadece gerekçeyi ve derkenar notları incelemekle yetinmez, önceki statüyü ve hukuki durumu da gözden geçirir.

(d) Yargıç üst paragraftaki görevini yaparken encümen raporları, meclis zabıtları ve bakanlık söylevleriyle ilgilenmek suretiyle statünün sosyal ve politik tarihçesine giremez. Bir çok Avrupa memleketlerinde bu (Tarihî Tefsir) yoluna müsaade edilmiştir. Fransız mahkemeleri 1804 Napolyon Kodunu tefsir ederken bu metoda çok baş vuruyorlar. Amerika Birleşik Devletlerinde bu kaide genel olarak kabul edilmiş olmakla beraber bazı Anayasa meselelerinde meclis konuşmaları da gözönünde tutuluyor. Modern İngiliz Hukukunun çok sıkı olması ve Parlâmentonun gerçek maksadı yerine sun'î bir maksat yaratılmağa müsait durumda olması tenkit konusu olmuştur. Bir kanunun mânası, onun kabul edildiği zamandaki mânasıdır. Tarihî tefsir" in amacı kanun yapanın o zamanki maksadını sezmektir ki bu da ancak o kanun hakkındaki ilk malzemeyi incelemekle mümkündür.

Mahkeme İçtihadı :

Yargıç, bir mesele hakkında bir karara vardığı zaman bunu yürütmek üzere bir emir çıkarır. Bu dar mânada adli bir karar veya bir hüküm olup yalnız tarafları bağlar. Fakat bu hüküm, aynı çeşit dâvalara uygulanabilecek adli prensibe temel olur. Bir çok Avrupa memleketlerinde mesele üzerinde yeniden düşünecek yerde eski kararlara baş vurmak önceleri cesaret kırıcı olmuştur. Kararın sebeplerini bildirmek normal surette gerekmez ve bazı memleketlerde yasaktır. Roma Hukukunun gelişmesindeki yüksek hizmetleri sebebiyle hukukçuların düşüncelerine Avrupada İngiltereden daha çok önem verilir. Böyle olmakla beraber son zamanlarda Avrupada mahkeme kararlarını otorite saymak temayülü gittikçe artıyor

ve hatta birbirine benzer hadiselerde aynı şekilde çıkan karar bir hukuk kaidesi teşkil ediyor. Mahkemeler için de bir usul oluyor. Buna yeni bir Gelenek Hukuku da denilebilir. Fransada bu çeşit gelişimin en çok göze çarpan misâlini hukukçuların da yardımı ile (doktrine) İdare Hukukunda ve Borçlar Kanununda görmekteyiz. İngiltere mahkeme içtihadı hakkındaki doktrinin özelliği bunun sadece kanaat verici değil, benzer meselelerde bağlayıcı olmasıdır.

Bu bağlayıcı doktrin İngilterede oldukça yenidir. Evvelâ gelenek mahkemelerinde gelişmiş ve sonra Equity ve ticaret mahkemelerine de girmiştir. Adli sistemleri daha çok Roma Hukukuna dayanan Güney Afrika ve İskoçyada da uygulanmaktadır. Birleşik Amerikada mahallî ve federal mahkemeler kendilerini bizzat kendi kararlarıyla bağlı saymazlar.

İngiltereyle Avrupa memleketlerindeki bu tatbikat ayrılığı ve bunlardan her birinin fayda ve sakıncaları İngiliz hukukçuları için her zaman tartışma konusudur.

Mahkeme içtihadı hakkında modern İngiliz doktrini geçmiş bir mahkeme içtihadı bağlayıcıdır denildiği zaman bundan benzer meselelerde o kararın veya karar sebebinin dayandığı prensibin bağlayıcı olduğu kast olunur.

Mahkemelerde hiyerarşi sistemi yani birbirleriyle altlık ve üstlük münasebetleri vardır. Alt mahkeme üst mahkemenin emirleri kadar içtihatlarıyla de bağlıdır. Bu sebeple bir yüksek mahkeme hâkimi istinaf mahkemesinin ve mahkemede Lortlar Kamarasının kararlarıyla bağlıdır. Memleketin en yüksek mahkemesi olan Lortlar Kamarası yalnız kendi kararlarıyla bağlıdır. Teori bakımından Lortlar Kamarası benzer bir mesele hakkında evvelce verdiği bir karara uymadığı takdirde bu hükmü bozacak bir merci yoktur.

Temyiz Mahkemesi, pek kesin değilse de, her halde kendi kararlarına bağlı olsa gerektir. Alt mahkemelerde gelişmiş genel bir kaideden uzaklaşmak tereddüdü mucip bir şey olmakla beraber üst mahkeme alt mahkemenin kararlarına uymak zorunda değildir.

Bir mahkeme kendi benzeri (meselâ istinaf mahkemesinin hukuk ve ceza kısımları) mahkemelerin içtihadlarını ancak kuvvetli kanaat verici otorite sayabilir ve bir çok tereddütlerden sonra bunlardan ayrılabilir ve ayrılma sebebini de açıklar.

Krallık meclisi adli komitesinin kararları temyiz bakımından sadece kendisine bağlı mahkemeleri bağlar, fakat başka mahkemeleri ve bizzat kendini iltizam etmez. Sadece kuvvetli kanaat verici bir otorite olur. Mahkeme aynı düşüncede olmasa bile kendini bağlayan bir (icthad)'a uymak zorundadır, ancak (bidayet mahkemesi dahi olsa) sözü geçen (icthad)'m (isterse Lortlar Kamarasının olsun) bu meselede tahmin edici olmadığına karar vermelidir. Görülüyor ki içtihatlara bağlılık doktrini sanıldığı gibi otomatik değildir. İki meselenin tam uygunluk halinde olmadığı şeklinde bir ayırma ile içtihatlardan uzaklaşma mümkündür ve yine kanuna tam uygun olmadığı için bir mahkeme içtihadına uyulmayabilir. Meselâ mahkeme kararını verirken kanunu veya bağlayıcı içtihadı göz önünde tutmamıştır. Doktor Ailen diyor ki “bu demektir ki yargıç bağlayıcı içtihada ancak kanunun tam ifadesi olduğu takdirde uyacaktır. Kanunun tam ifadesi olan daha yüksek bir otorite karşısında yargıç düşünce yürütemez, amma bu açıkça hatalı ise ona uyma mecburiyeti ortadan kalkar.”

Bir mahkeme içtihadı aradan zaman geçmekle hükümsüz sayılamaz. Hal ve şartların değişmiş olması sebebiyle eski bir mahkeme içtihadı hukuk kaidesi olmaktan çıkabilir, amma mahkeme genel olarak —kendisine hatalı görünse bile— tasarruf hakları ile ilgili bir içtihadı hiçe sayamaz, çünkü bir hukuk kaidesini değiştirmenin gerçek yolu yeni kanun yapmaktır. İngiliz içtihatları arasında kanaat verici otorite bulunmadığı zaman İrlanda, İskoçya ve Amerika mahkemelerinin ve bilhassa Federal Mahkemenin ve Massachusett mahkemelerinin, kararlarına baş vurulur. Bilhassa adli işlerde şöhret kazanmış bir İngiliz yargıcının hukukî mütalâası (obiter dic- ta) da kanaat verici otorite olabilir.

Karar gerekçesi. — Bir dâvada karar gerekçesinin nasıl çıkarıldığı meselesiyle pek az müellif uğraşmıştır. Böyle olmakla beraber kararın daha sonraki meselelere uygulanması bakımından kanaat verici veya bağlayıcı kısmının karar gerekçesi (ratio decidendi) olduğunda herkes beraberdır. Bu yönde en çok analiz yapan profesör Good Heart olmuştur. Onun belirttiğine göre (ratio decidendi) mutlaka yargıcın vereceği sebepten ibaret değildir. Çünkü o (a) hatalı bir gerekçeye rağmen doğru bir karar vermiş olabilir, veya (b) kararını hatalı bir tarih görüşü üstüne kurmuş olabilir, veya (c) bir kaç yargıcın bulunduğu bir mahkemede (Lortlar Kamarası veya İstinaf Mahkemesi gibi) verecekleri hüküm için her biri bir başka gerekçe ileri sürebilir. Gerekçe yargıcın düşüncesindeki prensibin ifadesi de değildir.

Öyle görünüyor ki karar gerekçelerinin yapılmasında metot olabilecek uygun bir teori yoktur. Tatbikat alanında bir takım metotlar varsa da bunların bazan biri bazan diğeri kullanılmaktadır.

Bağlayıcı içtihat doktrininin gelişmesi —bağlayıcı içtihat doktrininin gelişmesinde başlıca iki âmil, adli görev teorisiyle adli prensiplerin devamlılığı ve kesinliğidir.

Yargıcın görevi mevcut kaideyi bulup önündeki meseleye uygulamak teorisi İngilterede hiç bir zaman taraftar kaybetmemiştir. Gerçek şudur ki adli kararlar kısmen tatbiki ve kısmen de orijinaldir. Bizi burada ilgilendiren tatbik teorisinin varlığıdır. Blackstone diyor ki, yargıçlar “kanun muhafızlarıdır, bütün şüpheli meselelerde karar vermeğe mecbur canlı kâinlerdir.* Yeminle bağlanmış oldukları şekilde kararlarını memleket kanunlarına uygun olarak vereceklerdir.” Gerçekten böyle bir karar esaslı ve otoriter bir delildir ki gelenek hukukunun bir parçası demektir. Hukuk kaideleri İngiliz yargıçlarının göğüslerin- dedir teorisi nereden çıkıyor? Birinci William İngiliz tahtı üzerindeki iddiasını ilk önce özel miras hukukuna istinat ettirmiş ve Anglo -Sakson özel hukukunun genel olarak muhafaza edilmesini emretmişti. Gelenek Hukuku,

bütün tatbikat alanında değilse bile teori olarak, mevcut adetleri bulmak ve uygulamak suretiyle Kral Mahkemelerinde teşekkül etmiştir. İşte bu hal Kral Yargıçlarının kararlarının tatbiki otorite olması sebeplerini tınlamağa yardım edebilir. Bunların Westminster’de toplanmış olmaları, memleketin her tarafında dolaşmaları ve az sayıda yüksek değerde kimseler olmaları şahsi otoritelerini kuvvetlendirmiştir.

Hukuk tarihçileri kabul ederler ki devamlılık prensibi; hiç değilse kararların (yıllık) larla yayınlanmağa başladığı Birinci Echvard devrine kadar gider. Orta çağın kararları ve metinleri pek azdır ve otorite olmaktan ziyade kıyas yolu tutulmuştur. 16 ncı yüz yıldan bir takım meseleler sık sık zikredilmekte ise de bunların sadece kanaat verici olarak mı yoksa bağlayıcı olarak mı alındıklarında fikir ayrılığı vardır.

Gelenek mahkemelerinden sonra ortaya çıkan Şansölye Mahkemeleri son zamanlara, yani Gelenek Hukuk doktrinini takibe başlayıncaya kadar, kararlarını yayınlamadı. Bu, adli kesinlik ve devamlılık prensibinin neticesidir. Çünkü Equity’nin kaynağı ve mahiyeti bakımından Şansöyle mahkemesinde tatbiki teori yoktu.

Son yüzyıl içinde iki yardımcı âmil tam modern bir doktrinin gelişmesini sağlamıştır. Bunlardan biri bir tek mahkeme (hiyerarşi)’ si tanıyan ve çarpışmalı yargı sistemini ortadan kaldıran 1873 kanununun çıkarılmasıdır. Öteki âmil de 1865 de çıkarılan karar gerekçeleri hakkındaki kanundur.

Âdetler :

Hukukun kaynağı âdet kaideleridir. Roma’nın 12 tablosu ve Anglosakson Krallarının kanunları bunun dışında sayılmaz. Çünkü bunlar da o zamana kadar ki âdetlerin toplanmış şekli iken ibaretti. Bağlayıcı âdetler bunları kullanma ile gelişir. Âdetin mutlaka moral olması da şart değildir. Yolun sağ mı yoksa solu mu takib edilmelidir? Bu yolu kullananlar arasında bir anlaşma mevcut

olduktan sonra (ethic) bakımından bu bir mesele teşkil edemez.

Bir âdet ne zaman hukuk kaidesi olur? Bunun cevabı Genel Hukuk Teorisinde vardır. Austinian diyor ki bir âdet hükümdar temsilcisi sıfatile mahkemeler tarafından teyit edilmedikçe hukuk kaidesi olamaz. Bir âdet kaidesi yani kaynağı âdet olan bir kaide âmirdir. Hukuk tarihçisine göre bir âdet halk tarafından mecburi sayılır sayılmaz kaide olur. Yine mahkemelerce kabul edilmiş ölçülere uygun bir âdetin derhal kaide tanınacağını anlatan bir çok adli (dicta) lar vardır. Bu görüşlerin arasını bulmak üzere diyebiliriz ki bir âdet belirsiz bir süre içinde devletçe takviye edilmek suretiyle bir hukuk kaidesi olur, çünkü devlet halkın kendini bağlı saydığı bir âdeti kuvvetlendirir.

İngiliz Hukukunda üç türlü âdet vardır —Genel, mahallî ve mukavelevî. Sözleşmeye dayanan âdet sadece buna iştirâk etmiş olanları bağlar ve bu sözleşmeler hak- kındaki genel hukukun uygulamasıdır. Öteki iki âdet gibi hukuk kaynağı olamaz. Mahkeme bir sözleşmede açıkça bildirilmemiş tâbirlerden tarafların ne kastetmiş olduklarını tâyin zorundadır, burun için de belli bir takım ticaret kollarındaki alıcı, satıcı, mülk sahibi, kiracı gibi tiplerin âdetlerini bilmek lâzımdır. Bu hususta bir âdet kökleştiği zaman sözleşmelerde de var farzolunur.

Genel âdetler t— Genel ve mahallî âdetlere, mahiyetleriyle tezat teşkil edecek şekilde (kanunî âdetler) adı veriyorlar, çünkü bunlar ya bütün memlekette veya bir tarafında bağlayıcıdır. Çok eski çağlardan gelen bir teoriye göre İngiliz Gelenek Hukuku memleket içindeki genel âdetlerden teşekkül etmiştir. Her ne kadar Gelenek Mahkemelerinin uyguladıkları statüsüz hukuk mahkeme içtihatlarından, unutulmuş kanun hükümlerinden ve kısmen de Roma ve din hukukundan, feodal veya mantık prensiplerinden çıkarılma kaidelerden ibaret idiyse de adı geçen teori ilk zamanlarda geniş ölçüde gerçektir. Amma bu gün; hiç şüphe yok ki, artık genel âdetler yapıcı

hukuk kaynağı olmaktan çıkmışlardır. Bunlar ya kanunlaştırılmış veya yerlerine başka kanunlar konmuştur.

Mahallî âdetler. — İngiltere ve Gal'de miras kaidelerini değiştiren ve tek tip yapan 1925 Tasarruf Kanunu çıkmadan önce İngiliz arazi hukuku bir takım önemli mahallî âdetleri tanıyordu. Mahallî bir âdetin kanunî bir âdet olarak tanınabilmesi için aşağıdaki ölçülere uygun olmalıdır :

1 — Hatırlanmayan bir çağdanberi mevcut olmalı veya bunun aksine bir âdetin bulunduğu hatırlanmamalıdır. İngiliz Hukuk Tarihinin bir garabeti olarak hatırlama süresi (meselâ 100 yıl gibi) belli bir devre olarak tesbit e- dilmemiştir de, ta birinci (Richard)' m tahta çıktığı 1189 yılı kabul edilmiştir. Bu tarih başka bir çok çeşitli maksatlarla 1275 statülerinde tesbit olunmuş ve âdetlerin eskiliği için ölçü olmuştur. Kaidelerin işleyişleri görüldüğü kadar pürüzlü değildir. Bir âdetin varlığını iddia eden kimse onun hatırlanabilen bir çağda kullanılmış olduğunu göstermek suretiyle mahkemeye kanaat verebilir. Ancak karşı taraf da bunun mevcut olmadığını ve 1189 dan beri kullanılmamış olduğunu isbat edebilir.

2 — Âdet zorla değil güzellikle kullanılmış olmalıdır. Çünkü âdetin kaynağı müşterek muvafakattir. Gizlice veya iğreti bir şekilde de kullanılmış olmamalıdır.

3 — Şöyle böyle bir itiyat değilde bağlayıcı bir âdet olarak tanınmış olmalıdır.

4 — Âdet kesin mahiyette olmalıdır, çünkü şüpheli hukuk kaidesi olamaz.

5 — Kaidelerde istikrar olmalıdır, birbirini tutmalıdır.

6 — Kaideler makûl ve mantıkî olmalıdır.

İngiliz Hukukunun Literatür Kaynağı :

Kanunlar — Avrupadaki tatbikatın aksine olarak parlâmento kabul ettiği kanunları resmen yayınlamak zorunda değildir, çünkü Gelenek Hukuk teorisine göre parlâmento bir kanun yapar yapmaz onu herkesin öğrendiği farz olunur, çünkü parlâmento memlekette herkesi tem-

sil etmektedir. Böyle olmakla beraber VIII. Henry devrinden beri kanun örnekleri ilân edilmek üzere şeriflere gönderilmekte idi. 15 inci yüz yılın sonlarına doğru Kırallık Basımevi kanun örneklerini çoğaltarak dağıtmağa başlamıştır. Tatbikatçılar kendilerini sadece kanunların basılmış örnekleriyle ilgili görürler. Ondokuzuncu yüz yıl içinde 1235 den 1713 e kadar parlâmento tarafından çıkarılmış kanunların metinleri Avam Kamarasının teklifi üzerine bir komisyonca dokuz cilt içinde (Statutes Of Realm) adı ile toplanmıştı. Ayrıca Devlet Matbaası tarafından çıkanlar. (Revised Statutes) adlı yirmi bir cilt, saîâhiyetli bir kolleksiyonculur, yürürlükten kaldırılmış kanunlar ve maddeler bunun içinde yoktur. Şimdi yeni kanunlar Devlet Matbaası yerine Majestenin Yazı İşleri Ofisince yıllık olarak ve⁴ genel ve özel kanunlar ayrılmış olduğu halde yayınlanmaktadır. Mahkeme kararlanm raporların hazırlamak üzere kurulmuş olan rapor konseyi de raporlariyle birlikte kanunları da yıllık olarak yayınlamaktadır. Bunlar kanım suretlerini Devlet Matbaasından alıyorlar. Her hangi bir konu üzerinde statü kaidesinin sadece parlâmento kanunlarında bulunduğu zan- nedihnemelidir. Bir çok meselelerde Kırallık Yazı İşleri Ofisince yıllık olarak çıkarılan ve parlâmento izni ile hazırlanmış konsey emirlerini ve bakanlık tüzüklerini ihtiva eden “statütlü kaideler ve emirler” e de sık sık atıflar yapılır. Mahallî kanunlara başsvrmak da gerekli olur.

Bazen bir Parlâmento kanunu kopyasının doğru olup olmadığı hakkında bir şüphe doğabilir, bu takdirde Kırallık Matbaasındaki orijinal kopyalar esas belge olacaktır. 1278 den itibaren Parlâmento kanunlarının en önemli orijinal kaynakları, imparatorluk devri hariç, Şansölye dairesindeki Parlâmento sicilleri ve statü sicilleri adh serilerdir. Keza VII. Henry devrinden itibaren dahi orijinal kanunlarımız vardır. 1849 dan önceki devre ait olanlar taslaklardan ibaret olup parlâmento sekreterliğince bunların sicilleri meydana getirilmiştir. Anlaşmazlık halinde bunlar düzeltmeye temel olur. Krallık Matbaası 1849 dan sonraki kanunlara ait iki parşümen seri hazır

lamıştır. Bunlardan her biri iki kamaranın da mesul sekreterleri tarafından tetkik edilerek saklanmak üzere biri Lortlar Kamarasına öteki de Genel Arşiv Dairesine verilmiştir. İlk çağların kanunları ile uğraşan hukuk tarihçileri ve hatta bazen (1917 de R. V. davasında 1351 Hiyanet Kanunu için olduğu gibi) mahkemeler bile bu orijinal kaynaklara baş vurabilirler.

Kanunı tasarısının hazırlanması. — Orta çağlarda yargıçlar ve diğer krallık memurları kanun tasarısı yaparlardı, fakat Tüder devrinde Krallık Meclisinin bir komitesi tarafından bu tasarının yapıldığı anlaşıyor. Res- toration'dan sonra yargıçlar ve meşhur hukukçular kanun tasarılarının hasırlanması hususunda Lortlar Kamarasına yardım ederlerdi. Katta Onsekizinci yüz yılda bile düzenlenmiş bir usul yoktu, hükümet tasarıları bakanlıkların ilgili makamları ile hukuk müşavirleri tarafından kaleme alınırđı, fakat hükümet tedbirlerine esas olacak bir çok tasarılar özel üyeler tarafından hazırlanırdı. On- dokuzuncu yüz yılın ilk yarısında İçişleri Bakanlığı ile Hazine Bakanlığının tasarı eksperleri vardı, fakat parlâmentoda Maliye Danışma Ofisi kuruluncaya kadar (1869) düzgün bir sistem yoktu. İyi yetişmiş asistanları ve hukuk müşavirleri bulunan bu kurulun devlet bütçesiyle ilgili kanun taşanlarında özel bir sorumluluğu olmakla beraber o sadece malî işlerden değil bütün hükümet tasarılarının hazırlanmasından dr sorumludur. İlk kanunlar normal olarak Latince kaleme alınmıştı, bununla beraber bazı kanunlar —ki bunların en önemlileri Westminster 1275, Gloucester 1278, VVinchester 1285 kanunlarıdır— Fransızca yazılmıştır. 13 üncü yüzyıldan sonraki kanunlar Henry YIL devrine kadar Norman Fransızcasına meyletmişlerdir. Bundan sonraki kanunlar hep İngilizcedir. Tüdor devîâne kadar tasarı hazırlayanlar iyi ushıp kullanmışlardı, bundan sonra yazış şekli çok bozulmuştur. Pollock diyor ki “onsekizinci yüzyılın sonlarına doğru parlâmento tasarımlarının sanatı bir çok kelimeleri, mâ-malı mânâsız yığmak ve bu yığınlar içinde kanunun maksadını anlayışa bırakmaktı. On dokuzuncu yüzyılın başın-

da kanun dili belki en fazla derinliğini bulmuştu, 1832 Reform Kanunundan sonraki yüzyıl içinde tekrar düzelmiştir.

Kanunlara ad verilmesi. — Onüçüncü yüzyıldaki kanunlar Parlâmentoların toplandığı yerlerin adlarını almışlardır. Meselâ Westminster, Gloucester, Winchester gibi. Parlâmentonun toplanma yeri Westminster olarak tesbit olunduğu zaman metnin ilk kelimeleri alınarak Quia emptores gibi veya konusuna göre (Mortmain) ve (Maintanance) gibi adlar verilmiştir.

Eskiden bir statü içinde çeşitli kanun hükümleri bulunurdu, çünkü o zamanki düşünceye göre Parlâmento her oturumunda bir kanun çıkarmalı idi. Bugün bizim madde dediklerimiz chapter (fasıl) olarak geçerci. 1285 ikinci Westminster statüsü bu gün ayrı ayrı kanunlar diyebileceğimiz parçaları ihtiva ediyordu. Bir kaç yüzyıl belli bir oturumda kabul edilen kanunlar fasıl olarak kiral- lıktan aldıkları onay tarihine göre sıralanmış ve her kanun madde numarası almıştır. Bu usul ilk zamanlarda oturumların ve statülerin kısa olması sebebiyle mahzurlu olmayabilirdi, Amma parlâmentonun bir toplantı yılında birden fazla oturum yapması veya aynı yılda ikinci bir hükümdar gelmesi halinde de oturuma devam etmesi sebebiyle karışık bir durum hasıl olmuştur. Hele kralların imparatorluğa rağmen İlâhi hukuk doktrini gütmeleri ve ikinci Şarkın ilk kanununa “12 Car. 2, C. 1” adı verilmesi işi büsbütün karıştırmıştır.

Parlâmento kanunlarını anlamanın en iyi yolu, Genel Kanunların 1936 ve 1937 yıllarına ait ciltlerine göz atmalıdır. 1936 ya ait cilt beşinci George’un 26 ncı saltanat yılı ile sekizinci Edward’ın birinci yılı içinde şu statü çıkmış bulunuyor. : (26 Geo. 5 ile Edw. 8) bu 26 Ekim 935 den 30 Kasım 936 tarihine kadar uzayan otuzyedinci parlâmentonun ilk oturumuna aitti. İlk altı kanun kral beşinci George tarafından 20 Aralık 935 de onaylanmış ve bunlardan 1935 Hindistan Hükümeti Kanunu (26 Geo. 5, C. 1), 1935 Demiryollar Kanunu (26 Geo. 5, C. 6.) işaret-

lerini almışlardır. Bundan sonra 27 Şubat 936 da sekizinci Edward'm onayladığı İşsizlere Yardım Kanunu (26 Geo. 5 ve Edw. 8. C. 7) statüleri yapılan atıflarda Kralın adı lâtince kısaltılmış olarak gösterilmektedir. Meselâ: Charles (Carolus) sade Car ve James (Jacobus) da Jac oluyor. Mahallî kanunlar ise küçük romen rakamları ile işaretleniyor. Yani (24 ve 25 Geo. 5, C. IX) gibi özel kanunlara gelince bunlarda italik rakamlar kullanılıyor. (24 ve 25 Geo. 5, C. 10) gibi.

1535 İntifa Statüsü, 1677 Dolandırıcılık Statüsü gibi çok önemli bazı kanunlara konularının adları verilmesi resmîleşmiş bir usûl olmamakla beraber uygun görüldüğü için 1896 Kısa Ünvan Kanunu ile de teyit olunmuştur. Kısa ünvan tâbiri de (59 ve 60 Vict. C. 14) Kanununun adı olmuştur. Bunun gibi (15 Geo. 5. C. 20) kanununun 209 uncu maddesi “bu kanun 1925 tasarruf hakları diye anılabilir.” demektedir.

Mahkeme kararları hakkında raporlar. — Mahkeme kararları hakkında rapor düzenlenmesi yavaş yavaş gelişmiş ve 19 uncu yüzyılda olgunluğunu bulmuştur. Bağlayıcı İçtihatlar Doktrininin kabul edilmesi halinde tam ve doğru gerekçe raporlarına ihtiyaç bulunduğu yukarıda işaret etmiştik. Şu halde bunun tersine olarak raporun nasıl düzenleneceği işinden önce içtihatların esas tutulup tutulmayacağı meselesi halledilmeliydi. Bugün mahkeme kararları, hakkındaki raporlarda tarafların adları, dâva özeti, iddianın mahiyeti, olaylar iki tarafın iddia ve cevap özetleri, hüküm ve gerekçe (düşünce ve karar) bulunur. Dâva özeti raporu hazırlayanın eseridir, otorite değildir ve dâvanın prensibi veya prensiplerin hakkında dayanak teşkil etmez.

Mahkeme kararları hakkındaki raporla zabıt fezlekesini birbirine karıştırmamalıdır. Zabıt fezlekesi tarafların adlarını, iddialarını, başlıca olayları, tarafların hakları ü- zerindeki mahkeme kararını ihtiva eder. Bu fezleke tarafların haklarını tesis eder, hükmün yerine getirilmesi yolundaki hareketleri meşru kılar. Genel prensiplerle il-

gilenmez, belki bir rapor için pek az önemi olan özellikleri belirtir. 12 ne yüzyılın sonlarından itibaren krallık mahkemelerine ait zabıt fezlekeleri bugün elde mevcut olup genel arşivde saklanmaktadır. İkinci George devrine kadar bunlar lâtince yazılmıştı. Bugün bunlar 20 sene mahkemelerin evrak mahzenlerinde kaldıktan sonra genel arşive gönderilmektedir. Karar raporlarına gelince bunların gelişmesi daima özel teşebbüslere kalmıştır.

Hukukî eserler. — İngiliz hukukunda genel kaide şudur ki müellifleri nekadardır değerli olursa olsun hukukî eserler otorite sayılmazlar. Fakat hâkimler dâva konusu ile kanun arasındaki münasebetler bakımından şahsî bilgi ve düşünce sağlamak üzere bu eserleri gözden geçirirler. Ancak hukukî eserlerdeki mütalâalar müelliflerinin otoritelerinden bahsedilerek mahkemelerde dayanak diye ileri sürülemez. İngiltere’de adli gelişim üzerine hukukçuların oldukça küçük ölçüdeki tesiri mahkeme kararlarına atfedilen yüksek otoritenin bir neticesidir. “Yargıçlarımız hukukçularımızdır.” sözü çok yerinde söylenmiştir.

Genel kaideyi böylece söyledikten sonra şimdi de istisnaları gözden geçirelim. Eski çağlara ait bazı eserler vardır ki bunların yazıldıkları devrin hukuk kaideleriyle ilgili mütalâaları, daha sonra çıkmış kanunlarla bu kaideler değişikliğe uğramış olmak şartıyla mahkemelerce otorite kabul olunur. Bunun sebebi açıktır. Çünkü eski çağların hukuk kaidelerini meydana çıkarmak her zaman kolay değildir. Bundan başka bu konu hakkında bir statü veya bir mahkeme kararı da bulunmamalıdır. Bir hukukî eserin otorite kabul edilebilmesi yazarının şöhretine ve yazıldığı zamana tabidir. Sözü kısası kitap “usûl hakkındaki eski çağ geleneğini nakledecek kadar eski olmakla beraber bugünün ihtiyaçlarıyla teması kaybedecek kadar da eskimiş bulunmamalı”dır. Otorite gerçekten bir derece meselesidir amma bir takım el kitapları ve özetler vardır ki bunlara boş yere otorite denilmemiştir.

Yıllıkların özetleri . — Yıllıkların dört özeti vardır.

Bunların en iyileri Fitz Herbert (1516 - 1586) ve Brook (1568 - 1586) yayınlarıdır. Bunlardan birincisinde 14,000 ve ikincisinde 20,000 karar mevcut olup çeşitli başlıklar hakkında alfabe sırasına göre sıralanmışlardır. Bunlar ya otorite veya otorite yardımcısı olarak alınabilirler. Bunlar daha çok tatbikatçılar için hazırlanmıştır. İçlerinde genel prensipler hakkında tartışmalar yoktur.

El kitapları. — İngiliz hukukuna dair yazılmış beş büyük eser vardır ki bunlar mahkemelerce otorite kabul edilmiştir ve bunlar İngiliz hukuk prensiplerini inceleme amacıyla ondokuzuncu yüzyıldan önce yazılmış eserlerin en değerlisidirler.

(a) Glanvill. — Bu eser 1189 yılında Lâtince olarak yazılmıştır. Bu eser resmî olarak ikinci Henry'nin baş yargıcı olan Ranulf Glanvill'e affolunmakta ise de onun murakabesi altında bilgin bir avukat tarafından yazılmış olması da mümkündür. Bu kitap İngiliz Hukuku hakkında yazılmış ilk İlmî eserdir. 1554 yılından başlamak üzere çeşitli baskıları vardır. Bugün mahkemelerde Glanvill adı pek duyulmazsa da hukuk tarihçileri onikinci yüzyılın hukuk ve ceza kaideleriyle meşgul olurken otorite olarak ondan çok bahsederler.

(b) Bratton. — Üçüncü Henry zamanında temyiz yargıcı idi. Eserini 1250 yılında lâtince olarak yazmıştı. 1569 dan beri çeşitli baskıları vardır. Mahkemelerde bu yazarın adı Glanvill'dan daha sık geçer orta çağ hukuku ile uğraşan okur için bilhassa toprak bahsinde bu eserin değeri ölçüsüzdür.

(c) Littleton'nun eserleri. — Thomas Littleton 1466 yılında Yüksek Mahkemeye yargıç tâyin olunmuş ve ölümünden önce 1481 de tasarruf hakları üzerindeki eserini tamamlamıştır. Bu eser Fransız hukuk diliyle yazılmış ve hem orijinali, hem de tercümesi 1481 den bugüne kadar bir çok defalar basılmıştır. Bu eser İngiliz toprak hukukunun prensipleri üzerinde başlıca otoritedir. Böyle olmakla beraber 1628 den sonra bu eserin Coke tarafından yapılmış şerhi kullanılmaktadır. Coke bu eser hakkında

“bu.' kitap gelenek hukukunun abidesidir.” diyor.

(d) (Coke) un eserleri. — Edward Coke (1552 - 1633) kral birinci James ve birinci Charles zamanlarında yaşamış meşhur bir hukukçu ve politikacıdır. 1606 yılında yüksek mahkemeye başyargıç tâyin olunmuştur. 1628 de devlet hizmetinden ayrıldığı zaman 80 yaşında idi. Hayatının son yıllarını İngiliz Hukuku halindeki eserini bitirmeğe hasretmiştir. Bu eser Bratton'dan sonra İngiliz Hukukunun tam incelenmesi yolunda ilk gayretti ve İngilizce yazılmıştı. Bu eser dört bölüme ayrılmıştı. Birinci bölüm Littleton'un eseri hakkında muhtıradır. Buna kısaltılmış olarak (Co. Litt.) diyorlar. Bu derin bilgi ile desteklenmiş bir komanter olup Coke'un kendi çağma ait toprak mülkiyeti hakkındaki kaideleri de içine almıştır. İlk defa 1628 de basılmış ve onyedinci, onsekizinci ve on- clocuzuncu yüzyıllarda tekrar yayınlanmıştır. İkinci bölüm eski statülere dair bir etüttür ki burada politikacı Coke hukuk tarihçisi Coke'u bastırmaktadır. Büyük hürriyet beratı (Magna Carta) ile diğer ana yasa bölgeleri hakkındaki araştırmaları pek esaslı değildir, bu yöndeki hataları daha sonraki tarihçiler tarafından düzeltilmiştir. Üçüncü bölüm hiyanet ve krallık aleyhinde işlenen suçlarla ceza hukukundan ve dördüncü bölüm de mahkeme yetkilerinden bahseder. 2, 3, ve 4 üncü bölümler Avam Kamarasının kararı ile ölümünden sonra basılmıştır.

Blackstone'nun eserleri. — William Blackstone (1723 1780) Oxford Üniversitesinde İngiliz Hukukuna dair seri konferanslarına başlamadan önce başarılı bir avukatlık hayatı geçirmiştir. Konferanslarının yaptığı iyi tesirler sebebiyle üniversitenin (İngiliz Hukuku) profesörlüğüne seçilmiştir. Daha önce üniversitede böyle bağımsız bir ders yoktu. Dünyada (İngiliz Hukuku) üzerinde ilk kürsü sahibi olan zat Blackstone'dur. Bundan sonra milletvekili ve daha sonra Yüksek Mahkemeye yargıç olmuştur.

Eserleri dört kitaptan ibaret olup ilk olarak 1765 de basılmıştır. Birinci kitap insan haklarından, ikinci kitap aynı haklardan, üçüncü kitap haksız fiillerden ve dördün

cü kitap da âmme haklarından bahsetmektedir. Modern bir hukukçu bu esere göz attığı zaman tuhaf bir tasnif usulü tutulmuş olmasından ve tabii haklar üzerinden araştırmaların demodeliğinden başka Equity ve sözleşmelere ikinci plânda yer verilmiş olduğunu görecektir. Başka her bakımdan bu eser onsekizinci yüzyıl İngiliz Hukuku için en çok güvenilir bir rehberdi. Bir statü veya mahkeme içtihadı bulunmayan hallerde bugün İngiliz mahkemesi sık sık bu esere başvurmaktadır. Amerikada dahi belki daha çok saygı görmektedir. Bu eserin dayandığı hukukî prensipler Blackstone'nun zamanındaki gelenek hukukudur.

Bunlardan başka Hav/kins (1716), Hale (1736) ve Foster (1762) in eserleri de zaman zaman mahkemelerde bahis konusu olmaktadır. Gerçekten bu eserler de kendi çevrelerinde yüksek birer otoritedir.

İngiliz Hukukunun daha başka edebî kaynakları da vardır ki hukukî otorite sayılmamakla beraber tarihî değerlerini muhafaza etmektedirler.

Ara sıra ihlâl edilmesine rağmen kesin kaide şudur ki yaşamakta olan bir yazarın adı otorite olarak zikredilemez fakat savunma yapan zat o yazarın düşüncelerini kendi sözlerine eklemek suretiyle ileri sürerler ve yargıçlar da bu gibi düşünceleri bazan bir hukuk kaidesinin gerçek ifadesi olarak kabul edebilirler. Son yıllar içinde Polloc ve Salina.nd'm kitaplarından haksız fiillerle ilgili bazı parçalar ve yine Dicey'nin anlaşmazlıklar hakkındaki bazı yazıları mahkeme kararlarında yer bulmuştur. Bir yargıcın mahkemede söyledikleri özel bir otorite teşkil ettiği halde evvelce yargıç olan bir yazarın eserindeki fikirleri adli bir otorite sayılamaz. Gariptir ki Glanvill, Bracton, Littleton, Fitz Herbert Brook, Coke, Comyns, Hale, Foster, Blackstone gibi eserleri otorite kabul edilmiş olan yazarların hepsi de yargıç idiler. Yazımızın yukarılarında söylediğimiz bir sözü başka bir anlamda olmak üzere burada bir daha tekrarlayabiliriz: "Hâkimlerimiz hukukçularımızdır".

Hükümet Bünyesinin İslahı

Yazan
M. J. F. KOFCUIJN

Çeviren
Hayri ORHUN

İlk bakışta bir hükümet teşkilât plânı tanzim etmekten daha kolay bir şey yoktur. Burada bahis konusu olan sadece, devletin esas vazifelerini mahiyet ve münasebetlerine göre guruplara ayırmak değildir? Fakat istenilen şekilde mükemmel bir hükümet organizması plânının genel hatlarını çizirken müşküller zuhur etmekte, bir biri üzerine aksi tesir icra eden bir çok problemler ortaya çıkmakta, mevzuun karışıklığı ve onun çok çeşitli meselelerle birçok münasebetleri göze çarpmaktadır.

Hakikatta hükümet bünyesinin İslahı işini siyasî ve İdarî tesirlerden tecrit etmek mümkün değildir. Bu, siyasî ve İdarî sahalardaki ekseriya bir birine zıt olan arzu ve isteklerin ortaya çıktığı bir hattı fasıl üzerinde bulunmaktadır. O halde, âdetlere ve vakıalara ve bilhassa koordinasyon ihtiyacına veya bu gün mütehakkim bir şekil altında tezahür eden müessirlere vukufun ışığı altında tetkik edilmesi gereken, nazik bir uzlaşma şekli aramaktan başka çare yoktur.

Bu. uzlaşma muhtelif hal şekilleri bulmağa müsaittir. Teklif ettiğimiz şeylerin haklı olduğunu isbat için evvelâ, bakanlıklardaki devamsızlığın artışı, hükümet bünyesinde kararsızlıkları ve bunların idare plânı üzerinde yaptığı tesirleri hatırlatmak, sonra da, bakanlıklar teşkilâtının devamlı bir şekilde umumî kadrosunun hangi şartlar içerisinde ve hangi vasıtalarla tesbit edilmesi mümkün o- lacağmm tetkiki lüzumlu görülmektedir. Bu itibarla bu tetkiklerin mahsulu olan, hükümet bünyesine ait şemayı, özellikten âri, akıl maırtika uygun olduğunu zannettiğimiz bir şekilde umumî hatlariyle ortaya koymaktayız. Filhakika, bu mütalâamızın bilhassa “idare ve belediyeler”

komisyonu namına M. Junillon tarafından 1946 Ocak ve Şubat tarihli ve “Etudes et Documents” isimli dergide neşredilen mütalâa ile olan berzerliği göze çarpacaktır. Fakat şu da muhakkaktır ki en çok münakaşa edilenler de dahil olduğu halde bütün meseleler bir tek neticeye veyahut bir birinden farksız neticelere vâsıl olmaktadır.

I — Bakanlıklarda ve hükümet bünyesindeki kararsızlığın inkişafı — Bunların İdari neticeleri.

A — Bakanlıklarda kararsızlık.

Altmış dokuz sene içerisinde Üçüncü Cumhuriyet i- dairesi 107 bakanlıkta 1,506 bakan ile 552 müsteşar istihdam etti. Bir bakanın ortalama hizmet müddeti 8 aya baliğ oluyordu.

Dördüncü cumhuriyet dört buçuk sene içerisinde dokuz bakanlık teşkil ve 180 bakan, 14 devlet bakanı ve 33 soussecrétaires d’Etat tâyin etti. Bu devrede bir bakanın bakanlıkta kalış süresi beş aya inmiş bulunuyordu.

Altmış dokuz senede 1506 bakan istihdam eden Üçüncü Cumhuriyet bu hesaba göre her 17 günde, dördüncü Cumhuriyet idaresinde de her 7 günde bir, bir bakanlık sandalyesi tevcih ediliyordu.

Bu istatistiği şüpheli bulanlar olabilir. Fakat rakamlar münakaşaya imkân vermiyecek ve hükümet kararsızlığının dikkate değer bir misâlini gösterecek mahiyettedir.

Bu hali hafifletebilecek bir tek cihet vardır. Filhakika, kabinelerin değişmemesine mukabil şahıslar yerlerinde durmakta, yeni kabine kuruluşlarında başka başka bakanlıkları işgal etmek suretiyle aynı isimlerin kabinde yer aldığı göze çarpmaktadır.

Buna mukabil, 22 Haziran 1899 — 7 Haziran 1902 tarihine kadar üç sene iktidarda kalan Waldeck-Rousseau kabinesi gibi hayret edilecek bir surette iktidarda sebat eden bazı müstesna kabinelerde bakanlıkların vasati devam sürelerinin hissedilir derecede uzadığını belirtmek yerinde olur. Yirmi iki kabine ancak birer sene devam edebildiler. İki seneden fazla devam eden kabinelerin sayısı

sadece dokuzdan ibaretti. Yarıdan fazlası 6 aydan fazla sürmedi. Bunlardan bir çoğunun ömrü bir kaç haftalık ve hatta daha az oldu. Böylece 1935 senesinde kurulan Bouisson kabinesi ancak üç gün iktidarda kalabildi.

Ağır sonuç veren bu kararsızlık, her vesile ile isbat edeceğimiz veçhile, evvelemirde ve doğrudan doğruya hükümet bünyesini müteessir eden umumî bir kararsızlığın neticesidir.

B — Hükümet bünyesinin kararsızlığı.

Gerçekten hükümetlerin yenilenmelerinde, umumiyetle Bakanlıkların miktar, ünvan, mahiyet ve yetkilerinde de değişiklikler yapılmaktadır. Üçüncü cumhuriyetin ilk zamanlarında 9 dan ibaret olan Bakanlıkların adedi birçok temevvüçlerden sonra 1940 da 22 ye, son günlerde de 27 ye balığ oldu.

1914 den evvelki hükümetler bazı iyi devreler gördüler, bazan da oldukça uzun ömürlü oldular. Bu devredeki hükümet teşkilât kadrosu dokunulmaz bir gelenekle ve sadelikle tesbit edilirdi. 1899 da yapılan ve çok kısa ömürlü olan Mezahip Bakanlığı teşkili gibi hayrete şayan teşebbüs hariç olmak üzere hükümet teşkilâtında bazı noktalar ve çok münakaşayı mucip olan sebepler dışında re- tuş yapılmadı. Müstemlekeler Bakanlığı 1894 senesinde bir kanunla teşkil olundu. 1906 da kurulan Çalışma ve Sosyal Yardım Bakanlığı da uzun münakaşalardan sonra vücut buldu. Bakanların altında su sekreter deta = Sous - secretaire d'Etat makamları ihdas olundu. Bu, hakikaten oldukça büyük bir değişiklik idi. Fakat kabinenin e- sas bünyesi bundan o kadar müteessir olmadı. Bilâkis, belki de bu günkünden daha az devamlı ve daha az sert olmayan hücumlara mukavemet eden bir sağlamlığa şahit oldu.

1914 savaşının doğurduğu zaruretlar muvacehesinde kabine bünyesindeki bu tecanüs terkedildi. Zira, bu devrede hasıl olan lüzuma binaen, teşhizat, iaşe, abluka, kurtarılan mmtakalar vesaire gibi Bakanlıklar ihdas edildi. Bundan başka, hakikatta ünvanı da pek uygun olmayan sandalyasız Bakanlık = Ministire sans portefeuille

gibi pekte lüzumlu olmayan bakanların zuhuru gecikmedi.

Bu devamlı tâdil hareketine bir son vermek için 1920 tarihli Maliye Kanununa, hükümet bünyesinde yapılacak bütün tadilâtın evvelden kanun yapıcısının tasvibine iktiran etmesine dair âmir hüküm konuldu. Bu ilâç hemen hemen tesirsiz kaldı. Hakikaten bu hükmün mâlî kanun içerisine saklanmış olması tesirini azaltmak için iyi bir çare idi.

Çekingenlikle geçen bir devreyi müteakip, 1930 senesinden sonra kabine cihazı gittikçe ağırlaştı ve aynı zamanda derin iç değişikliklere uğradı, hattâ en beklenmedik haller görüldü. Böylece, 1936 senesinde “P. T. T.” ve Alsace-Lorraine Bakanlıklarının birleşmesi gibi bir garabet vukua geldi. O vakte kadar zararsız fırtınalara maruz kalan nadirattan birisi olan Maliye Bakanlığı bile ikiye bölünerek bütçe ve bilâhare Başbakanlıkla birleşen Hazine Bakanlıklarına ayrıldı. Harbin yaklaşması bu nevi tecrübelerin taciline sebep oldu.

Kurtuluştan sonra, hükümet teşkilâtında III. üncü cümhuriyet devrinde olduğu gibi yalnız, Devlet Bakanları = Ministres d’Etat ve “Sous - secretares d’Etat” lar değil fakat aynı zamanda “Secrétaire d’Etat” lar da yer aldılar. Memleket işlerinin idaresine fiilen iştirâk eden organların düzenine böylece kemâl ve elâstikiye! verildi. Fakat maateessüf mevcut şartlar nihai bir kabine formülü bulmağa imkân vermemekte ve yalnız vak’aları objektif bir şekilde tesbit etmekle yetinmek mecburiyetini hâsıl etmektedir. Öyle görünüyor ki, ünvanların tenevvüü ancak bu vaziyetlere yeni imkânlar vermektedir. Böylece:

- 1 — Harbiye, Deniz, Hava,
- 2 — Millî Müdafaa, Ordu, Teslihat,
- 3 — Ordu, Teslihat, Teslihat Müsteşarlığı,
- 4 — Millî Müdafaa, Ordu ve Teslihat Müsteşarlığı,
- 5 — Millî Müdafaa, Harbiye, Deniz, Hava,
- 6 — Silâhlı Kuvvetler ve Silâhlı Kuvvetler Müsteşarlığı,
- 7 — Silâhlı Kuvvetler ve iki müsteşarlık gibi millî

müdafaâ hizmetinin bünyesini vücuda getirecek esas unsurların mümkün olan kombinezonu sırasıyle tecrübe olundu.

Hele, iâşe idaresinin geçirdiği istihale herkesçe bilinmektedir. Bidayeten Bakanlık halinde vücuda getirilen bu idare sonra ziraata bağlandı, daha sonra tekrar Bakanlık ünvanım aldıktan sonra Dağıtma Müsteşarlığı ile birleştirildi ve bilâhare doğrudan doğruya Başbakanlığa bağlandı. Halen bir müsteşarlık halinde Tarım Bakanlığına bağlı bulunmaktadır.

Bu mütemadi değişiklikler siyâsî mülâhazalara cevap vermekte ve bu noktai nazardan da mazur görülmektedir. Fakat bunlar, tatbikatı müşkül ve aynı zamanda ağır, neticeler veren İdarî veya malî plânlar üzerindeki tesirlerini de arttırmaktadırlar. Hükümet bünyesinin istikrarındaki faydayı ölçmek daha doğrusu, bu istikrarın lüzumunu belirtmek için meselenin bugün arzettiği manzaraya seri bir göz atmanın ehemmiyeti vardır.

C — Hükümetteki istikrarsızlığın İdarî neticeleri :

Hükümetteki istikrarsızlığın İdarî neticelerini tesbit hususunda kaydedilecek maatteessüf birçok şeyler vardır. Gerçekten idare, Bakanların elinde muti ve yumuşak bir âlet olmak icap ederse de, onun hayatiyet ve müessiriyetini temin zarureti, gereken koruyucu tedbirler almaksızın lüzumundan fazla yumuşatılmasına mâni bulunmaktadır. İdare maddî ve psikoloji bakımından hassas bir varlık olduğundan bizzat hükümet tarafından yapılan değişikliklerin aksi tesirlerini derinden duyar.

Evvelâ, hükümet bünyesinde yapılan değişikliklerde rımtad olarak, Bakanlıkların iç bünyeleri de yeniden tetkik olunur. İdareden, kendisine verilen yeni biçi meuyması istenir. Nitekim iâşe servislerinin hayrete şayan yumuşak başlılığını görüyoruz. Bu hali meselâ nüfusta da müşahede etmek mümkündür.

Bu itibarla, idare teşkilâtının bu güünkü durumu karşısında, zarar görmeden hizmetlerde bir değıştirme yapmanın mümkün olacağı düşünmek hatalıdır. Tamamen

lâfzi ve yarı lâfzi veyahut fiili hizmet devirlerinde, yeni bakanlık kadrolarındaki memur kifayetsizliği, materyal işlerinin nazara alınması ve uzun olduğu kadar pahalıya da mal olan münakaşalar gibi büyük müşküller zuhur etmektedir.

Bakanların çeşitli birçok bağlarla Bakanlıklarına bağlanmış işleri halledebilmeleri kabuk bağlamış eski bir yarayı açmadan mümkün olmaz.

Bütün parçalarıyla bir idareyi vücuda getirmek, hiç olmazsa bu güne kadar tecrübe edilen şartlar içerisinde, henüz çok tenkide müsaittir. Teminatsız bir açık arttırma ile hizmete alınan tecrübesiz memurlar yeni vazifelerinin isteklerine cevap veremezler. Bu sun'î teşekküller içerisinde kaba mizahçı Courtelin'in muhayyyesinden başka hiçbir muhayyilenin tasavvur etmeğe cesaret edemeyeceği işlere şahit olduk. Bununla, idare organizasyonunun değişmez bir şey olduğu ve hizmetlerin yer değiştirmesinin yahut yeni hizmetler ihdasının menedilmesi lâzım geldiği mi söylenmek isteniyor? Şüphesiz hayır. Fakat bu sahada yalnız dikkat ve itina ile hareket etmek ve ancak iyice olgunlaşmış bir plânla lüzumu sabit olmuş kat'î ihtiyaç ve zaruretlere boyun eğmek ve bilhassa mutat olduğu üzere hükümet buhranlarının sebebiyet verdiği acele pazarlıklar esnasında doğan heyecanlı kararların tatbikine geçmekten sakınmak gerekmektedir.

Hizmet âmirlerinin tâyininde de aynı dikkat ve ihtiyatı göstermek zaruridir. Hakikaten bu gün, artık idare eden makamların siyâsî karakteri haiz bulundukları resmen kabul edilmiş bir keyfiyettir.

İşte bunun için Bakanlık faaliyetlerinin idarenin çarhlarına kadar nüfuz etmesinde ve bu makamları işgal edenler arasında değişiklikler yapmasında şaşılacak bir- şey yoktur. Zaten bunlardan bir kısmı başka mevkilere intizaren bulundukları vazifeleri basamak yapmak üzere muvakkaten işgal etmiş değil midirler?

Bu ruhi hal esas itibarile idare için zararlıdır. Bu ruhi halin fena neticeleri o kadar şumullü olmaktadır ki ka-

bine girdapları bazan yüksek idare makamlarının dışında kalan ve hukuki teminatları zayıf olan ikinci derecedeki makam sahiplerini de müteessir etmektedir.

Her noktadan teessüfe şayan olan bu günkü ruhi haletin hissedilir bir şekilde ıslahına, halen âmme hizmetleri idaresi tarafından tetkik edilmekte olan hakiki bir memur politikasına intizar olunabilir. Bu politikanın mevzuu çok geniş olduğu için burada tafsiline imkân yoktur.

Bize lâzım olan daha fazla vakit geçirmeden kabine istikrarsızlığının diğer neticelerini ve bu meyanda; idare için iyi düşünülmüş ve olgunlaştırılmış projeler tanzim ve tatbik mevkiine koymaktaki maddi imkânsızlığı tetkik etmektir. Bu gün ortalama 5 aydan ibaret olan kabinelerin iktidar mevkiinde kalma müddetleri ciddi ve etraflıca düşünülmüş bir eser vücuda getirmeğe imkân vermemektedir. Kabinelerin iktidar mevkiinde tutunabildikleri bu kısa devreden sonra bakanlarla birlikte programlar, projeler, metotlar ve bazan da yüksek idare memurları değişmektedirler. Diğer taraftan ekseriyetle âmme idareleri zafiyetle itham edilmekte ve bu idareler aleyhinde hususî müesseselerle kıyaslamalar yapılmaktadır. Fakat ha- kikatta böyle bir rejim altında iflâs etmiyecek hangi teşebbüs vardır?

Hepsi bu kadar değil, hükümet vazifelerinin çokluğu, bu vazifelerin bazan indî ve çok defa muvakkaten bulunması, hizmetlerin tekrar tevziine sebebiyet veren itimatsızlık ve rekabet hisleri âmme hizmetlerinin yürütülmesinde lâzım olan koordinasyonu mahvetmektedirler. Bu koordinasyon, servisler arasındaki su sızmaz bölmelerle, bakanlıkların bir çok binalar arasında dağılmış bulunmalarıyla ve doküman noksanı vesair . . . sebeplerle esasen tehlikeye girmiş bulunmaktadır.

Bir zamandan beri, durumu aydınlatacak tek bir ışık büzmesi bile vermekten uzak bulunan her cinsten bir çok komisyonların tahmin edilemeyecek derecede çoğalması da bu vaziyeti karıştırmaktan başka bir şeye yaramamaktadır. Daireler, karanlık içerisinde çalışmakta ve nihayet

hiç bir zaman tetkik safhasını aşamayan bir hükümet teşkilâtı içerisinde bulundukları hakikî mevki hakkındaki bilgilerini bile kaybetmektedirler.

Bu müşahedeler âmmeye idarelerinin maruz bulundukları müşkülleri izah etmektedir. Diğer taraftan tâyin, maaş, terfi, tasnif ve sair . . . hususlarda yapılan bir çok hatalar da buna ilâve edilirse teknik ve idare hizmetlerimizin bir zamandan beri muhtelif şekillerde ilk belirtileri tezahür etmekte olan bir buhranın tehdidine maruz bulunduklarını anlamak mümkün olur. Artık, idarenin her şeye rağmen vazifesini ifa etmekte olduğunu ümit ederek iyimserlik havası içerisinde istirahat etmek zamanı geçmiştir. Her gün biraz daha artmakta olan zaaf en iyimser olanları bile uyandıracak mahiyettedir.

II — Hükümet bünyesi meselesi.

Yukarıki bahisler, Bakanlar Kurulu kâfilelerinin mütemadiyen değişmesinin hükümet bünyesinde istikrarsızlık yarattığını göstermektedir. Bu istikrarsızlık, yavaş yavaş idare cihazının en ufak çarkına kadar yayılıp bunu müteessir etmekte ve bir dereceye kadar kudretsiz bir hale sokmaktadır.

Diğer taraftan, vazifesini tamamilen ifa etmesi icabe- den idarenin iktidarsızlığı da, gelecek nesillere inikâs suretile hükümetin ve hattâ Parlâmentonun itiyadını müteessir eden sonuçlar doğurmaktadır. Böylece, mütenevvi ve karışık cepheli olan hükümet bünyesinin İslahı meselesi, bundan ayrılması güç olan diğer meseleler mecmuası arasında tam bir şekilde hallonunabilir.

Bu itibarla hükümet bünyesinin kurulması plânını tetkik ederken bu esas daima gözönünde bulundurmak icabeder. Yapılacak tetkike aşağıdaki üç esaslı meselenin mevzu teşkil etmesi uygun mütalâa edilmektedir :

1 — Hükümet bünyesine sabit bir kadro vermek mümkün müdür?

2 — Ne tipte bir bünye kabul edilmesi uygun olur?

3 — Yapılacak ıslahatın müessir olabilmesi için lüzumlu mütemmim tedbirler nelerdir?

A — Hükümet bünyesine sabit bir kadro vermek mümkün müdür?

Vazifelerinin bu devamlı artışı karşısında devlet sa- lâhiyetlerinin mahdud bir çerçeve içerisinde kalmasını iddia etmek mantıksız görülebilir. Fakat aynı şekilde, devletin, tabii meylinin sevkettiği her türlü faaliyet sahasına halen girmiş olduğu da söylenebilir. Devlet için artık yeni bir nevi faaliyet sahası kalmamıştır. Şüphesiz devlet, şu veya bu kısımdaki faaliyetini tevsi'e veya tahdide dâ- vet olunur. Fakat burada bahis konusu olan ancak kemiyet değişikliği olup keyfiyet tahavvülü hatıra gelemmez. Buna göre, hükümet bünyesi hiç olmazsa muayyen bir zamana mahsus olmak üzere, değişmez bir hale konulabilir. Bununla beraber, dahili idarede her ihtimali karşılamak için muayyen bir boş saha bırakmak da ihtiyata riayet bakımından şarttır. Nihayet, birbirine sıkı sıkıya bağlı ve çok nüanslı olan siyasî ve İdarî meselelere dikkat etmek icabeder.

Siyasî icaplar, bir çok noktaî nazarlardan, geçmişte olduğu gibi, hükümet bünyesinin, kabinelerin mütemadi kuruluşlarında gayet nazik olan şahsiyet meselelerini tanzime ve politika isteklerini tatmine müsait bir seviyede bulunmasını talep ve iddia etmektedirler. Yalnız bu mülâhaza insanı, bütün istikrar teşebbüslerinin iflâsa mahkûm oldukları düşüncesine sevketmektedir. Fakat, biz bunun her zaman katı olduğunu zannetmiyoruz. Zira, biz, bünye istikrarsızlığının hem icra kuvvetini hem de idare faaliyetini mahvettiğini yeter derecede göstermiş bulunuyoruz. Bir çok kabine buhranlarının menşei, tekrar yapılan ıslahat sebeble zayıflamış olan bir idare cihazının dermansızlığı yüzünden ilân edilen programların veya yapılan vaatlerin tahakkuk ettirilmesine muktedir oluna- mamasındandır. Yükselmenin en lüzumlu ilk şartı bünye istikrardır. Her uzuv yerinde olmalı ve daima orada bulunmalıdır; muayyen şekli olmayan bir vücut yaşayamaz.

Şu halde, birbirine tamamen zıt iki siyasî mülâhaza arasında, hükümet bünyesinde istikrar veya ademi istik-

rar istekleri arasında bir tercih yapmak lâzım mıdır? Meselenin bu kadar mutlak olarak ortaya konması icabettiğini düşünmüyoruz.

Devlet Bakanlarının tâyininde bir miktar serbestçe hareket imkânı bırakmak gibi küçük fedakârlıklar pahasına bir uzlaşma imkânı bulunabilir. Birbirine zıt olan iki telâkkiyi uzlaştırıcı bir manzara arzeden bu fedakârlık hakikatta umumî menfaati temin hususundaki müşterek arzuyu da tatmin eder mahiyettedir. Muayyen bir hükümet bünyesi tasavvur edildiği takdirde buna ne suretle istikrar sağlanabileceği meselesi ortaya çıkar.

Hükümet bünyesinde tekrar edilen tâdillerden sakınmanın en müessir çarelerinden biri, bakanlıkların istikrarsızlığı bahsinde gördüğümüz veçhile bunların devamlı âmilleri üzerinde tesir icra etmektir.

Siyasî noktainazardan bir hükümetin iktidarda kalma müddetini sun'î olarak uzatmayı arzu etmek, ihtimal ki, boş olduğu kadar memleketin esas teşkilâtına da muhaliftir. Hükümetin iktidarda kalması müddetinin uzunluğu Parlâmentonun itimadına, umumî efkârdaki yumuşaklığın inkişafına, bir kelime, ile, her türlü kontrolden azade bulunan psikolojik tesirlere bağlıdır. Bu itibarla kabine buhranı devrelerinde hükümet teşkilâtına hürmeti sağlayacak başka bir tedbir aramak gerekmektedir. Bu husustaki tecrübe cesaret verici değildir. Daha yukarıda bahsettiğimiz 20 Haziran 1920 tarihli Malî Kanunun 8 inci maddesi şu hükmü ihtiva etmektedir: “Bakanlıklar ve Sous-Secretariats d'Etat teşkili, bir Bakanlık salâhiyetinin diğerine devrine ancak bir kanunla karar verilebileceği gibi bunun tatbik mevkiine konulması da ancak bu kanunun kabul edilmesile mümkündür. “Bu hükmün tatbik edilmediğini söylemiştik. Nitekim 24 Kasım 1945 tarihinde de ilga edildi. Çok doğru olarak “bizzat Parlâmentonun 1919-1939 seneleri arasındaki devrenin bâriz vasfını teşkil eden hükümetin düşünmeden yaptığı bir çok kredi tekliflerini kabul etmek suretile her Bakanlık teşkilâ-

tına karşı yapılan tecavüzü tasdik ve kabul ettiği” söylenebilir.

Artık bundan sonra aynı hükümleri vazedecek olan yeni bir kanunun müessir olacağı ümit olunabilir mi? E- ğer 1946 Anayasası ciddî teminat arzeden bir tatbik usulü tesis imkânı vermemiş olsaydı böyle bir ümit besleyemezdik. Hakikaten sözü geçen Anayasanın 45 inci maddesi şu şekilde kaleme alınmıştır :

“Bu, (tâyin edilen Başbakan) kurulması mutasavver olan kabinenin programını ve siyasetini Millî Meclise arzeder.” Madde metninde siyaset kelimesinden ayrı olarak kullanılan program kelimesile, umumî hatlariyle bir çalışma plânının ve bunun tahakkuku için düşünülen vasıtaların hey’eti mecmuasının kastedilmekte olduğu sarîh bir şekilde anlaşılmaktadır. Bu hüküm, Başbakanı, proğ- ramma (bu programın tamamlayıcı kısmını ve tahakkuk şartlarının başlıcasını teşkil etmek üzere) hükümet teşkilâtına ait bir hüküm koymak suretiyle Millî Meclis önünde bu hususta taahhüde girmesini istemeğe müsaittir. Bu, kabinenin alelacele mülâhazası işlere girişmek tehlikesini de bertaraf edecektir. Bu halde hükümet teşkilâtında yapılması lüzumlu görülen değişikliği tasvîp edip etmemekte meclis tamamen serbest kalacaktır. Meclisin bu işteki tam istiklâlî şahsî meselelerinin sarîh bir şekilde ortaya çıkmasına imkân vermeyecektir. Diğer taraftan Başbakan da, kabineyi teşkil ettiği sırada yapılacak can sıkıcı tazyiklere karşı mukavemet için bunu bir silâh olarak kullanabilecektir.

Böylece, Anayasanın tahsisen bu işte tatbik şartlarını tâyin etmek üzere iktibas edilen 1920 tarihli kanun metni, evvelce reddedilmiş olmasına rağmen âmir bir hüküm karakteri iktibas edecektir. Şu halde bu işi tamamlamak için yapılması kabinelere tahmil olunacak hükümet bünyesi şemasını tâyin etmek yerinde olur.

İşte bu büneyi biz şimdi tâyine çalışacağız.

B — Hükümet bünyesi için nasıl bir tip kabul etmek uygun ?

Hükümet bünyesi, kabineler teşkilini kolaylaştıracak kadar yumuşak ve birden bire ıslahat hareketlerine kalkışmağa imkân vermiyecek derecede salâhiyetli olmalıdır. Keza, hükümet bünyesinin, Başbakana memleket işlerini sevk ve idare ve hükümet faaliyetlerinde ahengi temin imkânını vermesi, budan başka, İdarî istikrar ve irtibat icaplarına da uygun olması lâzımdır. Nihayet bu hal, uzun bir tecrübî tekâmülün mahsulu olan bu günkü fiilî vaziyeti de takdir etmemezlik olmayacaktır.

Şu halde, bahis mevzua olabilecek hal çareleri, çok defa bir birine biraz zıt fikirleri uzlaştıracak mahiyette olacaktır. Bu, ihtiyatla cesaretin bir birine mezemdeki zarureti ifade etmektedir. Hükümet bünyesinden de bu günkü durum içerisinde verebileceğinden fazlasını istememe- lidir. Şimdiden istenilen de çoktur. Bu hususa ait meseleler başka yollardan halli mümkün değildir. Bu suretle tahdit edilen dâva mevzuu iki kısmı ihtiva etmektedir, bunların birisi başbakanlığın diğeri de bakanlıkların tetkik edilmesi meselesidir.

İfasına memur olduğu vazifenin ehemmiyeti dolayısıyla başbakanlığın evvelâ umumî teşkilâtını sonra da şü- belerini hususî bir itina ile tetkik etmek icap eder.

1 — Başbakanlık Teşkilâtı.

Üçüncü Cumhuriyet devrinde umumiyetle hükümet başkanı, ayrıca bir bakanlığın idaresini de deruhte ederdi. Bu hal, o devirde, hükümet icra etmenin en bariz alâmetlerinden birisi olarak telâkki edilmekte idi. Başkan ekseriyetle gördüğü vazife o gün için en ehemmiyetli telâkki olunan bakanlığı deruhte ederdi. Böylece otuz bir defa Dışişleri, yirmisekiz defa İçişleri, yedi defa Adalet ve Millî Savunma Bakanlıkları Başbakan tarafından deruhte olundu. Diğer bakanlıklar pek nadiren ve tamamen şahsî mülâhazalarla başbakanlar tarafından tercih edilme şerefine nail oluyorlardı.

Bununla beraber başbakanlık vazifesi tek başına o kadar ağır bir yük teşkil etmektedir ki 1914 de Viviani 1929 da da Poincaré münhasıran bu vazifeye hasrı nefs

edebildiler. Bu hal 1934 ten sonra Doumergue, Flaudin ve Blum kabinelerinde sık sık tekrar edildi. Mamafih hükümet başkanlarının bu suretle İdarî hizmetlerden el çekmeleri biraz da idare işlerinden tecrit sayılır.

Kurtuluştan sonra başbakan iki defa dışişleri ve millî savunma bakanlıkları vazifesini deruhte etti.

Diğer beş kabinede ise başbakan kendisini münhasıran başbakanlık vazifesine hasretti. Fakat, kendilerine ba- zan munzam diğer vazifeler de tevdi olunan devlet bakanı veya Secretaires d'Etat başbakana ara sıra yardımcı olarak verilmektedir. Diğer taraftan başbakanlık genel sekreterliği İdarî kurmaylık vazifesi görmektedir. Nihayet, 1946 Anayasası başbakana kuvvetli temele dayanan sağlam bir otorite ve tefevvuk tanımak suretiyle ona imtiyazlar ve geniş salâhiyetler bahşetmiş ve aynı zamanda, o vakte kadar nisbeten fena târif edilmiş olan onun mevkiini tasrih etmiştir.

Artık bundan sonra başbakanı evvelce olduğu gibi munzam bakanlık vazifesi deruhte etmeğe icbar eden sebepler mevcut değildir. Bilâkis, bütün faaliyetini kendi yüksek vazifesine hasredebilmesini sağlamak maksadiyle Başbakana başka munzam bir bakanlık vazifesini deruhte etmekten içtinap tavsiye edilmektedir. Bu telâkki bizzaur yerleşmiş görülmektedir.

Bununla beraber, bir kısım hizmetlerin Başbakanlığa bağlanması zarureti umumiyetle kabul edilmektedir. Ancak asıl müşkülât bu hizmetlerin hangileri olduğunu tâyin keyfiyetidir. Bu hususta muhtelif fikirler ortaya atılmaktadır. Hiçbir kimse bütün ana hizmetlerin, devlet siyasetini idare eden bütün organların, kuvvet ve salâhiyetlerini kuvvetlendirsın diye, doğrudan doğruya veya bilvasıta Başbakanlığın emri altında toplanmasını istememektedir. Düşünce haddizatında fevkalâdedir. Kaldı ki, bu hal serbest kalması lâzım gelen hükümet reisini ya bilmeceburiye külfet altına girmeğe veyahut hizmetle kendisi arasına bir bakan veya bir Secretaires D'Etat ikamesine sevketmektedir ki bu da esas mânasını kayıp ettirecek derecede

İslâhatı zayıf düşürmektedir.

Filhakika, belki de tara bir kargaşalık doğuracak o- lan bir İdarî nizamsızlık tehlikesini göze almadan, son haddine kadar genişletilmiş olsa bile, bir Başbakanlık kadrosu içerisinde vâsi salâhiyetli muhtelif idareleri toplamak imkânsızdır. Kaldı ki, mühim siyasî ve İdarî kararlar Bakanlar Kurulu tarafından ittihâz edilmekte ve umumiyetle, bu suretle kanun projesi veya dekre vâsim iktisap etmektedirler. İşte bu duruma göre hükûmet reisi bu vesileden istifade ederek kendine ait bütün imtiyazları kullanabilmektedir.

Nihayet, Başbakanlığa bağlanması veyahüt Başbakanlık yanında teşkil edilmesi lâzım gelen hizmetlerin oldukça çok olduğunu belirtmek icabeder. Böylece en küçük parçalarına kadar bunları gözden geçireceğiz.

Bu hizmetler nelerdir? Fikrimizce bunları Başbakanlığın kendi ihtiyaçlarına ve iyi bir umumî idare telâkkisine göre tâyin etmek icabeder.

Uzlaştııcı ve idare edici bir organ olan Başbakanlık kendisine ve halka lâzım olan bilgileri temin edecek bütün hizmetleri emri altında bulundurmağa mecburdur. Diğer taraftan hükûmet teşekkülünün tertipçi ve tanzimci organı sıfatıyla de muhtelif bakanlıkları ilgilendiren işlere el koyması icap ettiğinden Başbakanlığın emri altında ayrıca bir de kontrol servisi bulunmak icap etmektedir.

Bu vazifelerden ilkinı sağlamak için aşağıdaki dairelerin Başbakanlığa bağlanması gerekir:

1 — İstihbarat: Genel durum hakkında halka bilgi verme hizmetinin Başbakanlıktan ayrı kalmasını tasavvur etmek müşküldür. Olsa olsa istihbarat hizmetinin müstakıl bir idareye tevdiî kabul edilebilir.

2 — Millî İstatistik Enstitüsü ve İktisadî Metot İdaresi: Millî ekonomiyi, her nevi seçim işlerini, dernoğrafik derdi, orduyu, mâliyeyi vesaireyi ilgilendiren mühim vesikaları toplamak ve bunları tetkik ile vazifelidirler.

3 — Kavanin Dairesi, Resmî Gazete ve Dokümantasyon Müdüriyeti.

Bu ilk hizmet gurubu icra kuvvetinin umumî faaliyetini ilgilendirmektedirler. Siyasî işler hakkmda kararları da ihtiva eden istihbarat hariç olmak üzere bu idareler bilhassa Başbakanlığa bilgi vermeğe memurdurlar. Bunların iç idareleri ise Başbakanlık tarafından mütemadi bir takibi de icap ettirmemektedir.

Bunlardan sonra, Başbakanlığın emri altında bulunması lâzım gelen ve yüksek idareye taallûk eden şu üç mühim hizmet gurubu gelmektedir :

1 — Âmme işleri ve teşkilât, metot hizmetleri.

Halen mevcut olan bu hizmetler bir tek müclürîj^et vücuda getirmektedirler. Henüz yakın bir maziye sahip olan bu dairelerin bir çok tefsir ve izahlara mevzu teşkil eden rollerinin ehemmiyetine burada işaret etmek icabe- der. Bunlar bizim nazarımızda muhtelif bakanlıkların çalışma yollarını tanzim ve aralarında ahenk tesisini temin için mühim umumî idare hizmetlerinin başıcalarını teşkil etmektedirler. Ancak bu hizmetleri bütçe ve materyal bakımından mûmasil rol oynayan diğer iki servis ile tamamlamak icabeder. Bu sonuncular hakkmda bazı izahlarda bulunmak uygun olacaktır.

2 — Bütçe idaresi: — Maliye Bakanlığı — Vazifesi bakımından bile diğer bakanlıklara nazaran fazla meşgul olunacak bir durumda değildir. Biz burada bu bakanlığın lehinde bir münakaşa kapısı açmak veyahut kolay tenkitlere girişmek niyetinde değiliz. Bütçe Müdüriyeti tarafından ifa edilen hizmet en nankör ve en çetin hizmetlerden biridir. Bu vazife gayet hafif bir para mevcuduyla deruhte edilmiştir. Maamafih bu hususta hata etmek de mümkündür. Her ne olursa olsun bu esaslı müdüriyette vazife alan memurlar liyakat ve iyi niyetlerine rağmen bütçe projesinin tanziminde hâsıl olan suitefehhüm sebebiyle bizzarur diğer hizmetlere muarız vaziyet almaktan içtinap edemezler. Bu hal münakaşalara sebebiyet vermekte, iş pazarlığa dökülmekte, netice itibariyle tahsisat isteyenlerin getirdikleri kontrol edilmemiş malûmat kanunî

ihtirazî kayıtlarla kabul edilmektedir. Muhtemel kısıntıları karşılamak maksadiyle tahsisat taleplerinde hakikî miktarın çok üstünde tahsisat istemek âdet hükmüne girmiştir. işte bundan dolayı, istenen tahsisat miktarından tenzilât yapmak salâhiyetini haiz olan maliye memurları kat'î bir inanışla indirmeler yapmağa karar vermekte ve bu ameliyeyi yaparken biraz mütahakkim olan karakterlerinin tesirinden kurtulamamaktadırlar. Böyle işlerde bu birbirine oyun oynama havasından uzak kalma çok arzuya şayan bir keyfiyettir. Bütçede umumî tasarruf esası da bu halden çok müecessir olmakta ve fuzulî masraflar için krediler açılırken mübrem ve zarurî işlere ait tahsisat talepleri reddedilmektedir. Binaenaleyh, İdarî faaliyetlere istinat eden malî meselelerin memleket işlerini iyi idare etme mefhumu ile uzlaştırılması güç olan şartlar içerisinde tetkik edildiğine inanmak zaruridir.

Bu hale bir son vermenin çarelerinden birisi bütçe i- daresini Başbakanlığa bağlamak ve bu günkü bütçeyi ihtisar etme usulünü değiştirmektir. Bu hususta İngiliz metotlarına —müesseselerimizde de tatbik etmek şartile— müracaat etmek mümkündür. Bu takdirde, her bakanlıkta, bütçe teklifleri evvelâ bakanlık kontrol idaresince tetkik edildikten sonra ve bilhassa ilgili idarenin yüksek memurlarından müteşekkil bir komisyonda müzakere ve kabul edilecektir. Bu suretle ilgili idarelerin hazırladığı bütçeler Başbakanlığa bağlı ve derhal bütün tadelâtı yapmağa salâhiyetli bir umumî kontrol dairesine gönderileceklerdir. Nihayet bütün idarelere ait bütçe teklifleri bütçe idaresinde toplanacak İngilizlerin “Accounting Committee” sine müşabih bakanlıklar mümessillerinden mürekkep bir komisyonda müzakere olunacaktır. Bu suretle İdarî plânlara, göre hazırlanan bütçe projeleri Parlamentoya arze- dileden evvel ilgili bakanlar tarafından veya Başbakanın hakemliğine ihtiyaç hâsıl olan hallerde Başbakan tarafından tadel olunabilirler.

Bu mütalâalar ve bu mütemadi kontroller lüzumsuz görülebilirler. Bununla beraber eğer realiteye yaklaşmak

keyfilikten uzaklaşmak ve ihzari bütçelerin bürolarda tanzim edilmesine ve hiç bir suretle hakiki ihtiyaçların tesbitine imkân olmayan bu günkü komisyonlarda münakaşasına. devam olunmaktan sakınmak isteniyorsa bunlar zaruridirler. Diğer bütün sahalarda olabildiği gibi bu sahada da aydınlık tasarruf doğurur.

3 — Materyal servisi — Umumi idaremizde tesadüf edilen ve pahalıya mal olan gayri tabiiiliklerden birisi de herkesin kendi başına kendi levazımını temine dâvet edilmesidir. Böylece tüccarlar karşısında birbirine rakip duruma girilmekte, bu gün fakirleşmiş olan bir pazarda istenilen şeyi bulmak için kıymetli vakitler zâyı edilmekte, mal teslimi işinde muhtelif ve mütenevvi şartlar tahmil e- dilmekte ve netice itibarile nisbeten az miktarda mübayaalar yapma sebebile yüksek fiyat ödenmekte ve bunların her biri birer takyit teşkil etmektedir.

Bu duruma çare olmak üzere mutlaka “Ministry of Works ve Stationary Office d’autre Manche” gibi müesseseler kurmak şart değilse de hiç olmazsa bakanlıkların levazım ihtiyacını temin etmeği tanzim edecek ve kolaylaştıracak kabiliyette daha ufak mikyasta bir teşkilât kurmak lâzımdır.

Bu teşekkül bilhassa şu vazifeleri görmelidir :

- a — Fiyat cetvelleri ve şartnameler yapmak,
- b — Mal sahiplerine verilecek avansı yahut taksit işlerini tanzim etmek,
- c — Mutad bazı mal siparişlerini merkezileştirmek,
- d — Dairelerin araştırmalarına rehber olabilecek ve sistemli bir surette taahhüdünü yapmayan müteahhitleri tasfiyeye imkân verecek şekilde fiş tanzim etmek,
- e — Bakanlıkların mübayaaa işlerini intaç etmek üzere incelemelerde bulunmak.

Bilâhare bu salâhiyetleri arttırmak mümkündür. Bugün için bu teşekkül bu işlerin iyi idare edilmesine ve hiss olunur derecede tasarruf teminine imkân verecek mahiyettedir.

Umumî Mürakabe. — (1) Nihayet, bu hizmetlerin en mühimi olan, muhtelif vesilelerle işaret ettiğimiz umumî mürakabeye geliyoruz.

Şüphesiz bir tek İdarî plânın tatbikinde Başbakan, uzlaştırıcılık ve hakemlik vazifesini, ancak muhtelif âmme idarelerinde icabeden bütün tetkikatı yapmağa müstait bir mürakabe heyetinin yardımı ile başarabilir. Meselâ, bütçe, âmme hizmetleri ve teşkilâtlandırma işlerinde yapılacak işlemler için en kat'î esası ancak bakanlıklara tâbi olmıyan şahsiyetler tarafından tanzim edilen âfaki raporlar olabilir. Bu şekilde verilen raporların tesirdedir ki daireler içerisindeki mesai bu daireler memurları tarafından farkında olmayarak tanzim olunur.

Bakanlar bu mürakabe heyetine karşı şüphe besleyemezler, onlara faydalı bilgiler veren bu heyeti bilâkis kendiliklerinden bakanlık işlerini tetkike davet edebilirler. Zaten dairelerin kapıları mali komisyonlar, Sayıştay, Meclis, Merkez Soruşturma ve Taahhüt edilen masrafları Mürakabe Komiteleri... vesaire mensuplarına halen açık bulunmaktadır. Âmme idarelerinin, gizli kapaklı iş görmemesi ve vazifelerini ifa sırasında tesadüf ettikleri müşkülleri göstermeleri hem memleket menfaati ve hem de kendi menfaatları iktizasındandır. Bu idareler bu şekilde hareket etmekle müşküllerini daha kolaylıkla halletmek için lâzım olan destekleri de elde etmiş olacaktırlar.

Hattâ bu idareler, Umumi Mürakabe Müessesesini karşılarında, kendi işlerine doğrudan doğruya müdahale eden bir kuvvet olarak değil fakat, tatbik kabiliyeti olmadığı tecrübe ile sabit olan bazı metinlerle usullerin yeniden gözden geçirilmelerine imkân veren bir mesnet olarak görmek mecburiyetindedirler.

Biz şu veya bu hukukun tesadüfî bir soruşturma ile amprikman halledilmesinin kâfi olmadığı düşüncesindeyiz. Keza, bundan sonra metinleri tatbik mevkiine koyma-

(1) — M. Junillon'nun teklif ettiği gibi mürakiplere hükümet komiseri ünvanı verilebilir.

dan evvel umumi mürakabe müessesesini bu metinlerin tatbik şartlarını tetkik ve tesbit ile mükellef tutmak lüzumuna kani bulunmaktayız.

Merkez ve taşra idarelerinin, ekseriyetle ellerindeki vasıta ve imkânlar nazarı itibara alınmadan tanzim edilen kanun, dekre, ve yönetmenlikleri her gün tatbik ile mükellef tutulmaları hakikaten gariptir. Halkın bir yığın İdarî usul ve formalitelere mecbur bırakılmasındaki tam bir lâkaydide kayda değer. Metinlerin sadece hukuk esaslarına uygunluk noktasından tetkik edildikleri zan olunmaktadır. Metinlerin hayati ehemmiyeti haiz olan İdarî, İktisadî ve malî akisleri itibar nazarına alınmamaktadır. İşte umumî mürakabe hizmeti, bunları muhtelif noktai nazarlardan tetkik ve lüzum hâsıl olduğu takdirde tâdil ve İslah edilmelerini teklif yahut nizam icaplarına daha uygun bir şekil kabul edilmesini talep edecektir. Bu suretle bir çok kötülöklere, zaman ziyama ve karışıklıklara mâni olmak imkânı hâsıl olacaktır.

Böylece tâyin ve tesbit edilen Başbakanlık hizmetlerine “Millî İlmî Araştırmalar Merkezi” gibi dirâer teşekküller de ilâve olunabilir. Bununla beraber bu fikri kabul etmek suretiyle Başbakanlık emrine verilen idare cihazını fevkalâde ağırlaştırmaktan korkulabilir. Bu itibarla bu cihazı biraz sonra çizeceğimiz kadro ile tahdit edilmesini teklif ediyoruz.

Buna mukabil, kabinelerin kurulmasında kolaylığı sağlamak maksadıyla hükümet bünyesinde bir miktar yumuşaklık idame edilmesi hususundaki yukarda da işaret ettiğimiz zarureti nazarı itibara alarak yüksek politik veya teknik plânların tahakkukundaki vazifesini ifada kendisine yardım etmek üzere Başbakanı yanına üç veya dört tane sandalyasız bakan almakta serbest bırakmanın faydalı olacağını mütalâa etmekteyiz. Bu gün için galebe çalan bu telâkkinin müessir tarafları ve muhtemel mahzurları tecrübe ile anlaşılabilir. Bu suretle her başbakan kendisine verilen bu husustaki salâhiyeti kullanmak veya kullanmamakta muhtar kalacaklardır.

Hülâsa, umumî esaslarını gösterdiğimiz Başbakanlık teşkilâtı Devlet Bakanlıklarından başka muhtelif tarzda tanzim edilmeleri mümkün olan oldukça karışık bir idareler mecmuasını ihtiva edecektir. Başbakanlığın iç bünyesinin bu tarzda tesbit ve tâyini kat'î mahiyeti haiz değildir.

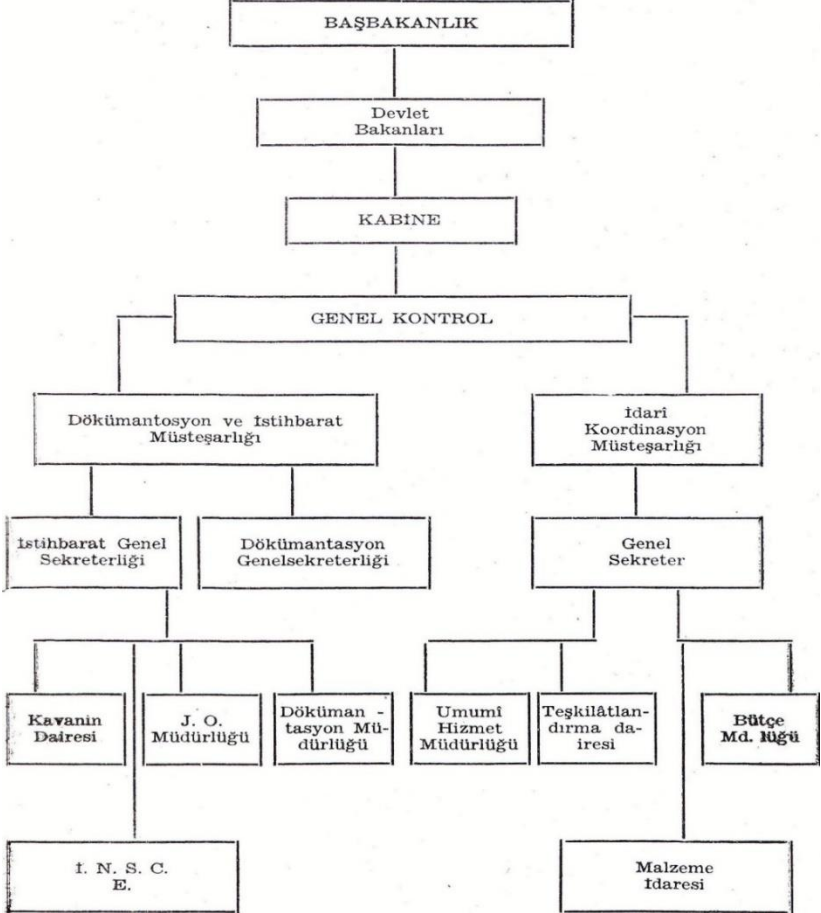
Misâl olarak bu hususta aşağıdaki şemayı teklif ediyoruz :

2 — Bakanlıklar teşkilâtı.

Gelenek bütün bakanların ve bunlarla beraber bütün bakanlıkların aynı seviyede olmalarını istemekte ise de tecrübe bakanlıklar arasında hiss olunur farklar meydana koymaktadır. Bazı bakanlık makamları bilhassa tercih olunmaktadır. Başbakanlar, diğer bakanlardan daha ziyade dışişleri veya içişleri bakanlıklarını munzam vazife olarak deruhte etmektedirler. Bu suretle bakanlıklar arasında bir nevi hiyerarşi teessüs etmekte ve bakanlıklardan bazıları diğerlerine nazaran daha fazla ehemmiyet veya prestije sahip olmaktadırlar.

Fakat bu hiyerarşi hükümet bünyesini tâyin ve tahdide yarayan unsurları verecek kadar henüz vuzuh kesbetmemiştir. Bu, yalnızca bakanlıklar arasındaki ehemmiyet derecelerini tesbite imkân vermektedir. Büyük idare müesseseleri hükümet idaresi noktasından ikinci derecede ehemmiyeti haizdirler. Uzun zamandan beri irtikâp edilen hata, bilhassa gittikçe genişleyen hizmetleri, hâkim telâkkiye göre, ayrı bir idare haline konulması için yeter derecede olgunlaştığı zannedilerek, ana bakanlıktan ayırıp ayrı bir bakanlık halinde teşkilâtlandırmak oldu. Bu temayüle hak vermekle devletin esas vazifelerinin çok defa salâhiyetleri iyice tâyin ve tahdit edilmediğinden birbirine karışan rakip ve müstakil bakanlıklar arasında parçalandığına dikkat edilmedi. Bundan sonra mütenevvi bakanlık faaliyetlerini koordine etmek hususunda son derece müşkülâtla karşılaşıldı. Bilhassa M. Leon Blum'un başbakanlığı zamanında kuvvetin dağılmasına mâni olmak ve iyi bir faaliyet vahdeti meydana getirmek için bir çok te-

1 — BAŞBAKANLIK TEŞKİLÂTI



şebbüsler yapıldı. Meselâ, 1937 de bakanlar, vazifelerine göre, beş komite halinde guruplara ayrıldılar; 1938 de de bakanlıklar arası bir Koordinasyon Bakanlığı kuruldu.

Bu teşebbüslere bağlanan ümitler tahakkuk etmemişe benziyor. Buna fazla hayret etmemelidir. Zira, bakanlıklar kademesindeki koordinasyon bilhassa otorite ve kumanda meselesidir. Bakanların çeşitliği prensibi bile bu günkü hükümet bünyesi telâkkisi içerisinde ona hiç bir ciddi mesnet temin edemez. Gelip geçen hükümetleri uzun zamandan beri müteessir eden kötülük, yavaş yavaş artmakta ve ahvalin ve siyasî inkişafın müşterek tesirleriyle devlet kendi faaliyetlerini miktar ve nevi bakımından arttırmağa mecbur kalmaktadır. Birbiri ardısıra kurulan kabinelerce bittetcrübe kabul edilmiş olan koordinasyon tesisi yolundaki kat'i zaruret düne nazaran bugün daha fazla olarak hükümet bünyesinde İslâhat yapmağı emretmektedir. Koordinasyon ise devlete ait esas vazifelerden her birinin muhtelif bakanlar arasında taksim edilmesini değil fakat, bunun bir tek bakanın emri altında bulunmasını icap ettirmektedir. Bu, ITenri Fayol'un ortaya koyduğu "idarede birlik" esas kaidesinin sadece tatbikinden başka bir şey değildir. Şu halde mesele, bu gün devlete ait esas bir hizmetin icrasını aralarında taksim eden muhtelif idareleri birleştirme tarzını tâyin ve tesbit etmektir. Bu esas mesele üzerinde bidayette uzun müddet münakaşa edilebilirdi. Fakat artık bazı ehemmiyetsiz farklarla hal şekli üzerinde fikir mütabakatı hâsıl olmaktadır. Biz bu mes'ut fırsattan istifade ederek bir münakaşa kapısı açmak istiyoruz.

Bu itibarla halen ortaya konan projeden biraz farklı olan aşağıdaki teşkilâtı teklif ediyoruz:

- 1 — Başbakanlık ve Devlet Bakanlıkları,
- 2 — İçişleri,
- 3 — Adalet,
- 4 — Dışişleri,
- 5 — Maliye,
- 6 — Ekonomi İşleri, (Tarım ve iaşe, ticaret ve sana-

- yi, çalışma),
7 — Millî Müdafaa (Kara, Deniz, Hava),
8 — Millî Eğitim (Genel Eğitim, Güzel San'atlar, Spor),
9 — Bayındırlık ve Münakalât (İnşaat, Köprüler ve Şoseler),
10 — Deniz Aşırı Fransa,
11 — Sosyal İşler (Sağlık, Sosyal Emniyet, Yardım, Eski Muharipler ve Savaş Sakatları),
12 — İktisadî ve Ticari Devlet Teşebbüsleri.

Bu şem'a ancak çok umumî hatlar içerisinde bir hükümet teşkilâtını göstermektedir. Bu hususta bir çok mülâhazalar ileri sürülecek, meselâ eski muharipler ve savaş sakatlarının, hiç olmazsa bunlara ait tekaüt işlerinin Maliye Bakanlığına verilmesi dermeyeran edilecektir. Keza, bizim bir yenilik teklif ettiğimize, İktisadî ve ticarî devlet teşebbüsleri için bir bakanlık kurulmasını ileri sürdüğümüze işaret olunacaktır. Bu teşebbüslerin haiz oldukları umumî idare dışı vasıflarıyla ve devamlı inkişafı sebebiyle bir dereceye kadar âmme idarelerinin tâbi bulundukları kaideler dışında kalan ve özel teşebbüs sahasına yaklaşan bir rejime tâbi bir bakanlık halinde birleşmelerini zarurî görmekteyiz. Ancak, yeni bir bakanlık kadrosunda birleşecek olan bu teşebbüslerin memleketin İktisadî ve ticarî durumu üzerindeki tesirleri sebebiyle bir müsteşarlık halinde Millî İktisat Bakanlığına bağlanmaları da kabul edilebilir.

Zaten hizmetler büyük hükümet vazifeleri halinde birleştikleri andan itibaren yapılan bütün teklifler muteberdir. Asıl olan rasyonel bir teşkilât kabul etmek ve bunu hiç bir zaman değiştirmemektir. Rasyonel teşkilât, telâkkiye göre 8-12 Bakanlığın mevcudiyetini kabul etmektedir. Şu hale göre bakanlık sandalyalarını bu miktara indirmek icap etmektedir. Ancak, çok arzuya şayan olan bu ıslâhatın da mühim bir mahzuru vardır.

Bu günkü şekliyle bir bakanlığı idare etmenin çok ağır bir yük olduğunu herkes bilir. Bu böyle olduğu halde

bir çok idarelerin birleşmesinden hâsıl olan bir bakanlığın ezici ağırlığı altında bir şahsın ezilmemesi nasıl tasavvur olunabilir. Hele bu daireler ekseriyetle olduğu gibi birbirinden uzak binalara dağılmış olursa müşkülât bir kat daha büyüktür. Bu dairelerin her birinin başına bir müsteşar veya hiç olmazsa bir müsteşar muavini koymak zaruridir. Bu sebeple, bakanlar kendileriyle kendilerine bağlı daireler arasına, bazan kendi otoritelerini de gölgelendirecek kadar kuvvetli başka şahsiyetlerin girdiklerini göreceklidir. Bunun aksini iltizam etmeleri işlerin çoğalmasına, dosya yığınlarının etrafı tıkamasına ve binnetice işleri sürüncemede bırakmağa 3rahut tam tersine çok acele ve isabetsiz kararlar almağa sebep olacaktır.

Şüphesiz, bu büyük bir tehlikedir. Fakat bu tehlikeyi göze almak lâzımdır. Zira, iş bölümünün ve mes'uliyet in- kısmının yarattığı bu günkü durumun İslahı için başka bir çare yoktur. Diğer taraftan, müdafaa etmekte olduğumuz anlayış içerisinde, vazife sahibi işe hâkim olmağı bilir. Teferruat içerisine saplanıp kalmaz. Şahsî ehliyetle kıymet verir ve pek az bilindiği muhakkak olan, iyi iş arkadaşı seçebilirse Bakanlık vazifesi kolaylıkla ifa olunabilir. Bu gün dahi bir bakanlığın idaresi bu gibi daha başka bir çok vasıflar istemektedir. Tasavvur etmekte olduğumuz yarının bakanının fevkâlbeşer olmasına ihtiyaç yoktur. Normal bir insan olması kâfidir.

Bundan başka, bakan, emri altındaki idarelerin vaziyetinde gelenekle tâyin edenden biraz farklı bir vaziyet kabul ettiği takdirde yükünü hiss olunur derecede hafifletmiş olacaktır.

Bu mesele ile hükümet bünyesinin ıslâhı işinde kemali sağlamak için alınması zaruri olan mütemmim tedbirler sahasına girecek ve bunları sür'atle tetkik edeceğiz.

C — Mütemmim tedbirler.

Oldukça mühim siyasî tesirlere tâbi bulunan hükümet bünyesinin ıslâhı ve istikrarındaki fayda, bakanlık kadrosu altındaki idareler gayri müstakar kaldıkları takdirde nisbeten mahdud kalacak ve bina kum üzerine ku-

rulmuş olacaktır. İş görmek mecburiyetinde olan az miktardaki bakanlar, sık sık, yeni kurulmuş veya zeval yolunu tutmuş idareler karşısında kalacakları gibi vaziyette esas itibarile eğreti ve geçici olma vasfım muhafazada devam edecektir. Bakanlar, bu gibi şartlar altında vazifelerini nasıl başarabileceklerdir?

Teklif ettiğimiz hükümet teşkilâtı ancak, siyasî ihtirasların tesir ve hâkimiyeti altında bulunan bakanlar mevkilerinde tutunamasalar bile idare bünyesinin müstakar ve idare başında bulunan memurların yellerinde sabit kalma- lariyle hayatiyeti muhafaza edebilir. Memurlara ancak bu suretle ehliyetlerini isbata ve tecrübe kazanmağa imkân verebilir. Fakat hal derin bir âdet ve zihniyet tahavvülü- nü istilzam etmektedir. Gerçekten bakanlarımızın kendi servislerine karşı Manş denizi ötesindeki meslekdaşları- nın aldıkları duruma benzer bir durum kabul etmeleri lâzımdır. Bu takdirde idare bakanın, örtüsünü değiştirmeden, hiç bir çarkını tebdil, hiç bir parçasını çıkarıp yerine başka birini koymadan selefinin kendisine tevdi ettiği gibi muhafaza edeceği ve kendi politikasının tahakkuku için kullanacağı karışık ve fakat zarif bir mekanizma olarak kabul edilecektir. İdare mekanizmasını bozmamak için takibi icabeden hareket tarzı budur. Başka türlü hareket etmek için ne sebep vardır? Fakat buna, bakan kendi bakanlığının efendisi olmak lâzımdır, cevabını verecekler bulunabilir. Pek âlâ, bakan, bakanlığının efendisi olacak hattâ, belki yarın dünkünden daha fazla olacaktır. Ancak bunu temin için iyi idare etmenin ilk şartı olan teşkilâtın istikrarı ve personelin daimiliği kaidesine riayet şarttır. Bu takdirde, bu gün ekseriyetle bakanın isteklerine cevap veremeyen bakanlık teşkilâtı, işler bir hale gelecek, metinler maatteessüf kaybetmiş oldukları kıymeti tekrar elde edeceklerdir. Diğer taraftan bizzat bakan da prestije ve aynı zamanda, bu gün teşkilâtın kudretsizliği sebebiyle gayet mahdud olan müessir ve serbest faaliyet imkânına sahip olacaktır.

İdare bünyesinde istikrar temini ciddî bir müşkülât arzetmemektedir. Bu husus umumî hatlariyle bir kanun ile

ve teferruatında Başbakanlık Umumi Mürakabe Heyetinin tasvibine arz edilecek bir genel tüzükle tesbit etmek mümkündür. Bu gün, siyasî sıfatları resmen kabul edilmiş olan yüksek idare makamlarını işgal eden zevatın vaziyetleri meselesi daha nazik bir iştir. Hiç bir bakanın itimat etmediği bir şahsın mühim bir mevkide kalmasını kabul etmiyeceğinden korkulabilir. Evet bu muhtemeldir, fakat, bu gibi yerlerde yapılan mütemadi değişiklik, bu mevkilere getirilenlerin kendilerinden beklenen işi görmek için lâzım gelen tecrübeyi elde etmelerine her zaman vakit bırakmamaktadır. Diğer taraftan bu şahısların emri altındaki dairelerin verim kabiliyeti de sık sık metod değiştirilmesinden çok daralmaktadır. Bu itibarla bakanların iş başında bulacakları bu gibi memurları şahsî mülâhazalarla değiştirmektense bunlarla iş birliği yapmaları daha uygun olur.

İşlerin selâmeti için şahısların devamlı surette iş başında kalmaları o kadar zaruridir ki, her bakanlıkta İdarî bir kül teşkil edecek olan dairelerden mürekkep bir gurubun başında bulunmak üzere genel sekreterlikler teşkilini çok temenniye şayan bulmaktayız. Bu yüksek memurlar bakana ve bakanlık müsteşarına karşı mes'ul bulunacaklar, bunların ve müdürlerin tâyin ve tahvilleri İngilteredeki aynı sınıf memurlar hakkında kabul edilen şartlara tâbi bulunacaktır.

Bakanlara, serbestçe tâyin edemedikleri insanlardan hayat alan bakanlık teşkilâtının siyasî plâna göre faaliyetlerini kontrol imkânını vermek için bunlara kendi bakanlık kabinelerini oldukça geniş bir kadro ile tesis etmek hususunda serbesti verilecektir. Bakanlıklar kabine üyelerini 7 kişi olarak tesbit eden ve umumiyetle bakanlara bu hususta verilmesi lâzım gelen serbestiyi takyit eden 13 Şubat 1912 tarihli kanunun daha liberal bir kanunla değiştirilmesi icap etmektedir. Bununla beraber, ekseriya görüldüğü üzere dairelerin yerine kaim olmak ve âdeta bizzat bakanlık kabinesi içerisinde hakiki idare büroları kurmak temayülünü önlemek üzere aynı zamanda,

bakanlık kabinesi erkânının vazife ve salâhiyetlerini tesbit etmek te lüzumludur. Her cihetten teessüfe şayan cılan bu salâhiyet tedahülü kargaşalık doğurmakta ve bir iş için iki kişi kullanmak gibi masrafları bir neticede hâsıl etmektedir.

Bu itibarla, bakanlık kabinesi erkânının durumlarını iyice tesbit etmek lâzımdır. Bakanın etrafındaki şahsiyetlerin normal idare kadrolarına terfian tâyinleri hususunu tanzim eden 13 Temmuz 1911 tarihli kanunun 141 inci maddesi hükmünün mer'iyette kalması her cihetten ne kadar tavsiyeye şayan ise, bu şahsiyetlerin tâbi bulundukları fazla ve mütemadi mesai için kendilerine maddî avantajlar sağlanması da o kadar lüzumludur. Devletin bunlara temin edilen ve halen gayri kâfi bulunan malî menfaatlarm miktarı hakkındaki ve vazifelerini ifa için lüzumlu olan seyyahat ve yer değiştirme masraflarını, tasarruf bahanesiyle kısmak hususundaki sert münakaşalardan vaz geçerek bu hususta çok cömert davranması kendi menfaati iktizasındandır.

Gerçekten hükümet bünyesinin ıslâhı işini tamamlamak ve ona, yalnız başına gösteremeyeceği, yüksek bir ka- abiliyet vermek üzere daha başka tedbirler teklif etmek mümkün olacaktır. Hükümet işlerine daha sıkı alâkalanmak için bunlardan daha az farklı olmayan bir takım İdarî meseleler mecmuasını yavaş yavaş nazarı itibara alacağız. Ancak bu hususu başka bir tetkike bırakarak şimdilik bu çalışmamızı burada neticeye bağlamağı daha uygun görmekteyiz.

Bu tetkikimizde kat'i hal çareleri göstermeğe gayret etmekten ziyade umumî hatiriyle hükümet bünyesi problemini ve bu problemi halletmek için fikrimizce hangi yolu takip etmenin uygun olacağını göstermeğe çalıştık. Bu husustaki tekliflerimizin mânilere uğramadan ve çok defa haklı olan menfaat zıddiyetleri ihdas etmeden tatbik sahasına intikal edemeyeceği şüphesizdir. Maamafih, hakikat sahasına ulaşırken muhtelif müşköllere maruz kalmak belki de, bütün reformların hususiyetlerindendir. E-

sas mesele, ulaşılacak hedefin ehemmiyet derecesini ölçmek ve her ikisi de aczi tamamen sabit olmuş bir rejime tâbi bulunan hükümet ve idare cihazlarım, bu günkü durum içerisinde, olduğu gibi bırakmanın müşkül ve hattâ tehlikeli olduğunu ve iyi sonuçlar elde edebilmenin iktidarı kaybetmek ve halkı memnuniyetsizliğe sevk etmek tehlikesini göze alan azimli şahsiyetlerin cesur enerjileriyle mümkün olduğunu hatırd tutmaktır. Uzun seneler zarfında amprik bir şekilde vücutta gelen bir teşkilâta tevarüs eden şahsiyetler onu tevarüs ettikleri gibi kullandılar. Fakat herkes, sık sık yenilenen şeflerin haiz oldukları kıymete rağmen, memleketin daha fena maceralara maruz bırakılmadan yeni bir iç veya dış buhranın tehlikelerini göze alamayacağına kanidir.

İşte bu mülâhaza, bir an evvel vuku bulması daha iyi olacak olan, İdarî ve malî yükselmenin ilk şartı olan hükümet bünyesinde bir ıslâhatın ergeç işe müdahale edeceğini ümit etmeğe müsait bulunmaktadır.

F İ K İ R HAREKETLERİ

DÜNYA HARBİ SONUNDA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER VE İDARİ KONUDA BU HARB TECRÜBESİNDEN ALINAN DERSLER

(İsviçrenin Görüşü) (1)

Yazan : **Jacob Wackernagel**
Hukuk Doktoru, Bale Üniver-
sitesi Profesörü, Milletlerara-
sı İdarî İlimler Enstitüsünün
İsviçre Delegesi.

Çeviren : Dr. **Atalay AKAN**

Başlangıç :

Raporumuzun plânı Genel Raportör tarafından vazedilmiş olan soru listesine göre hazırlanmıştır. Muhtelif fasılların başlıkları da soru listesinden alınmıştır.

Bazı meseleleri teşrih ederken bazı tekrarlardan sakınmak imkânsızdır. Bununla beraber bu tekrarlar teşrih edilen meselelerden bazıları arasındaki münasebeti aydınlattığı için bu husus bir mahzur teşkil etmemektedir.

Aşağıdaki üç esaslı sebepten dolayı vazedilen soruların hepsini cevaplandıramadık:

Birincisi, müellif soruların bazılarını cevaplandırmak için kâfi bilgileri haiz değildir. Bu kayıt bilhassa III. B. 2, a - e. da tasvir edilen noktalar için vârittir. Bu sorulara münasip surette cevap vermek için bilhassa bir merkezî idare bürosunda uzun bir müddet çalışmış olmak lâzım gelirdi ki müellif için bu hal vâki olmamıştır.

(1) : Bu yazı 1947 yılı Temmuz ayında “Berne” şehrinde toplanan Devletlerarası İdarî İlimler Kongresine İsviçre Delegesi tarafından verilen rapordan dilimize çevrilmiştir.

İkinci olarak, soru listesi büyük bir ehemmiyet ve alâkayı haiz bir çok meseleleri ihtiva etmektedir. Mamafih üstede o kadar çok meseleler bahis konusu edilmiştir ki raporun tanzimi için ayrılan kısa bir zamanda evvelce hazırlanmış olmaksızın bunları teşrih etmeğe imkân yoktur. Bu kayıt bilhassa soru listesinin III. A bölümü için vârittir. (Harbden evvel devletin derpiş edilmeyen müdahale sahaları varandır ve bu sahalara harb sonuçları müdahaleyi zarurî kılmış mıdır?)

Üçüncü olarak, bir çok sorular bir tarafa bırakılabilmişlerdir. Zira bu meseleler yabancı memleketlerle şartları aynı olmayan İsviçre için özel bir alâkayı haiz değildirler.

Müellif derin bir şekilde tatbik etmiş olduğu noktaların, ekseriya tam olarak teşrih edilmemiş olduklarını açıkça bilmektedir. Bu türlü boşlukları münevver okuyuculara izah etmeğe mahal yoktur. Münakaşalar boşluklardan birini veya diğerini doldurmağa belki fırsat verecektir.

Hususiyle müellif, Genel Raportörün soruları çok alâka çeken bir surette tertip tarzının da raporun heyeti umumiyesiyle düzenlenmesinde büyük kolaylıklar meydana getirdiğini açıklamayı kendisi için bir borç bilir. Filhakika muhtelif sorular teşrih edilen mevzu ile münasebetleri olan meselelerin bütün veçhelerini göstermektedir.

1— Devlet içinde idarenin mahiyeti ve rolü :

A — Fert ve Topluluk.

Ferdin topluluk hayatına hazırlanması.

1 — Fert ve topluluk :

Topluluk hayatına ferdin ne tarzda yetiştirilmesi gerektiğini izah etmek için ilk önce ferdin topluluğa karşı ne gibi durumları olabileceğini bir kaç kelime ile işaret etmek icap etmektedir. Bunun için de hareket noktası olarak sosyoloji müşahedelerini ele almak lâzımdır. Mamafih şunu derhal ilâve edelim ki burada sosyoloji ana meselelerine müteallik bir çok nazariyeleri derin bir surette

olmazsım bile tetkike imkân yoktur.

Önce şunu tebarüz ettirmek lâzımdır: Fert başlangıçtan itibaren bir çok topluluklara aynı zamanda mensuptur. Meselâ : Esas olarak devlet arafından temsil edilen siyasî topluluğa, aile topluluğuna, meslekî topluluğa, dostları muhitine, İçtimaî sınıfına mensuptur. Bu suretle şahsının muhtelif veçhelerine tekabül eden bu muhtelif camialara aynı zamanda bağlıdır.

Ancak bazılarını işaret ettiğim bu topluluklar daimî veya geçici mahiyette olabilirler. Bunların muayyen bir teşkilâtları mevcut olabileceği gibi hiç olmayabilir de.

Topluluktan bahsederken bu terime hiç bir hususî mana vermemekeyiz. Bu sadece fertlerin gurup halinde her hangi bir toplanmasını ifade etmektedir.

Toplulukta ferdin üç türlü hayat şekli tasavvur olunabilir. Fakat İçtimaî hayatta bu şekillere saf halde rastlanamaz. Bunlar umumiyetle memzuçturlar. Bununla beraber bu üç tipik şekilden birisi fertte daha galiptir. Ferdin topluluktaki bu üç şekildeki yaşayışı şunlardır:

Birinci şekil maddî münasebettir. Burada toplulukla fert arasındaki bağ tamamen maddidir. Deruni bir bağ yoktur. Fert yabancı kalır. Ancak ve bilhassa ekonomik veya sosyal neviden olan maddî menfaatler ferdi, guruba bağlar. Fert topluluğa intisabından meselâ ekonomik mahiyette bazı menfaatler bekler. Bir topluluğa mensubiyet meselâ meslekî istikbalini sağlamak içindir. Bunun için fert kendisini oraya bağlı saymak ister. Topluluğa olan bu bağlılık ferdin mazhar olduğu İçtimaî itibarını da ba- zan artırır. Ferdin devlete karşı olan bu durumu “Ubi bene ibi patria” (Nerde menfaatim; orada vatanım.) mütearifesıyla karakterize edilebilir.

Fertle topluluk arasındaki sırf maddî olan bu bağ, ferdin her hangi bir topluluğa bağlı olmamasının doğuracağı İktisadî veya başka mahiyette bir mahzurdan korkması hasebiyle menfî bir manzara da arzedebilir. Hattâ ferdin bir topluluktan ayrılmanın doğuracağı engellerden belki de cezai müeyyidelerden korkması da vârit olabi-

lir. Bu suretle fertle topluluk arasındaki maddî bağ, ferдин kendisini topluluğa girmeye hiç olmazsa manen mecbur sayması şeklinde tezahür eder.

Bu sebeptendir ki ferдин bir topluluğa tamamiyle maddî bir şekilde mensubiyeti halini, bu kimsenin hakikatte o topluluğa karşı muarız olması haliyle telifi ihtimaline engel teşkil etmez. Bir çok misaller arasında bir yurttaşın memleketine karşı derunî olarak muarız bulunmasını (çünkü o memleketin siyasî akidelerini kabul etmemektedir.) ve fakat vatandaşlığından beklediği maddî menfaatler veya uğrayacağı tazyik korkusuyla veyahut başka fena neticeler dolayısıyla o memleketin tâabiyetini terketmeyi düşünmemesi hali zikredilebilir.

Fertle topluluk arasındaki ikinci bağ şekli de temessül münasebeti terimi ile vasıflandırılabilir. Bu temessül ile biraz sonra bahsedeceğimiz tesanüt terimlerini yukarda sözü geçen maddî münasebet teriminin zıttı olarak kullanmaktayız. Burada bir guruba mensubiyet gayrı şuu- ri bir his tesiri ile yapılmaktadır. Bu münasebet ferдин guruba bir nevi ruhi bir bağılılığı ile kendini göstermektedir. Temessül veya kaynaşma olduğu zaman bu bağılılık tamdır. “Ben” bu halde “biz” le tebdil edilmiştir. Fert; ferdiyetini, şahsiyetinin kıymeti hissini, şahsî mesuliyet hissini bir nevi terketmiştir. Onun şahsiyetini inkişaf ve mesuliyet hissesini üstüne almak iradesi kalmamıştır. Mesaisi şahsî mes’uliyet hissini verdiği münebbihten mahrumdur. Dimağı toplum fikirleri ile meşbudur. Düşüncesi muayyen fikirlerin tahakkümü altındadır. Özel bir fikir sahibi olmayı düşünmez.

Topluluk tarafından tamamen mass edilmiş olan fert bazı vaziyetlerde kendisini topluluk için feda etmeye de hazırdir ki bunu kendisi için gayet tabii görür. Çünkü burada fert hesaba katılmaz, topluluk her şeydir. Buna mukabil fert yaşadığı müddetçe rastlayacağı bütün müşküllere karşı gerekli yardımı topluluktan bekler. Bu gibi şartlar içinde bir toplum insanı muvacehesindeyiz. Bu nevi fert bazı içtimai sınıflarda veya bazı gizli cemiyet-

lerde, geçici suretle de olsa büyük siyasî veya dinî meclislerde bulunur. Totaliter devletlerde ferdin bu şekilde devlet tarafından massedilmesine mütedair bir temayül görülür. Bu devletlerde ferdin bazı sahalarda millet tarafından massedilmesi bir siyasî ideal olarak mütalâa edilmektedir. Bu hal de fert Tanrılaşmış bir devletin hâdimi haline girer.

Üçüncü şekilde topluluğa mensubiyet tesanüt halidir. Bunun hususi sosyolojik karakterinin şu formülden çıktığı sanılmaktadır: Yok edilememiş olan (Ben) hissi, (Biz) hissine ilâve olunmaktadır. Temessül ameliyesi olarak, fert topluluk içinde bir nevi erimekte, fakat kendisini gurubun diğer âzalarıyla manen birleşmiş ve onlarla tesanüt halinde hissetmektedir. İşte bu noktadan temessül tamamiye maddi olan bağdan tefrik edilir. Burada cemiyetle fert arasında sadece bir menfaat birliği değil ruhî, gayri şuurî bir bağ vardır.

Bununla beraber temessül ile tesanüt arasında esaslı bir fark mevcuttur. Bunu en iyi şekilde belki şöyle demekle belirtebiliriz: Tesanütte (Ben) hissine (Biz) hissi tarafından tamamen riayet olunmuştur. Topluluğa mensubiyet hissini yanında fert bizzat kendisinin mutlak bir kıymeti olduğunu ve büyük bir mes'uliyet taşıdığını müdriktir de denilebilir. O, fikrî kıymet bakımından, bir toplum varlığı olduğu nisbette bir ferdî varlık da arz etmektedir. Şahsiyetle cemaat arasındaki aykırılık ferdin, topluluğun bir unsuru olduğunu bilmesi ve istiyerek topluluğa tâbi olmasıyla ortadan kalkmaktadır. Topluluğa olan bu mensubiyet yalnız sevkıtabiilere veya cebir fikrine dayanmadığı gibi, bunun sürtiye bağlılık fikri ile de hiç bir alâkası yoktur. Bununla beraber ferdin guruba olan bu bağlılığı kat'iyen kendisinin keyfî bir kararından da doğ- mamaktadır. Çünkü kendi nazarında ahlâk kanununun koyduğu bir mecburiyet olarak müşahede ettiği şahsî hürriyetine müsait bir angajman bahis mevzuudur.

Bilhassa başlıcası devlet olan siyasî toplulukla fert arasındaki münasebeti mütalâa ettiğimiz zaman bu tesa-

nüt münasebetinin daima tahdidi olması gerektiğini açıkça görürüz.

Fert, şahsî hürriyet hissini kaybetmeksizin ve kendinin mutlak bir kıymet ve bir mes'uliyeti bulunduğuna inanarak siyasî topluluğa mensup olmalıdır. Bu duruma vatandaşlık fikri adı verilebilir ve bu husus heyecanlı bir karakter aldığı zaman da vatanperverlik denir.

Ferdin her hangi bir topluluk karşısındaki üç türlü tip durumundan hiç birinin yalnız başına meydana çıkmadığını ve fakat daima şu veya bu tarzda memzuç olduklarını söyledik. Bunların neticesinde tek bir durum bahis mevzuudur ki bu da vaziyete göre maddi, temessül, tesanüt münasebeti terimleriyle ifade olunur. Bunlardan hâkim olanı ferdin cemiyet içerisindeki vaziyetini vasıflandıracaktır.

Bu sebepledir ki ferdin devlete karşı olan durumu ve bilhassa tesanüt bahis mevzuu olduğu zaman bunun birinci ve ikinci guruptaki (Maddî ve temessül münasebetleri) unsurları da ihtiva etmesi hayreti mucip olmamalıdır. Vatandaşlık fikri ekseriya devletin fert için temsil ettiği bazı menfaat hisleriyle birlikte yürür. Fert, devletin kendisinin himayesi ve meslekî istikbâli için ne ifa-de ettiğini hiç bir zaman unutmaz.

Tesanüt hissi, muvakkat bir temessül ile azaldığı ve binnetice (cemiyet her şeydir, fert hiçtir) diye beyan olunduğu bazı haller de bile mevcuttur.

Biz, Anayasasında bu tesanüt kaidesinin yer aldığı veya hükümet ve idare tatbikiyle ferdî hürriyetlerin tanındığı liberal devletten bahsediyoruz. Bu liberal devlet, bir liberal demokrasi veya Büyük Britanya, üç şimal memleketleri krallıkları, Belçika ve Hollanda gibi bir liberal monarşi de olabilir.

Liberal devletin zıttı olarak biz totaliter devleti görmekteyiz. Evvelce dediğimiz gibi bu temessül rejimidir. Totaliter devlet mutlaka diktatoryal devletle karışmaz. Âmme Hukuku Tarihi bunu göstermektedir. Meselâ tarih bir dereceye kadar liberalizme yer veren diktatörler kay-

detmiştir. Demokratik devletin totaliter devlete zıt olduğunun tamamen doğru bulunduğunu da zannetmiyoruz. Demokrasi, hâkimiyetin halk tarafından istimal edilmesinden başka bir şey değildir. Halk hâkimdir. Fakat vatandaşın devlet dahilindeki statüsü meselesi, bilhassa şahsiyetinin tamamen, tanınması hususu aynı derecede halledilmemiştir. Tarihte liberal demokrasiler yanında açıkça totaliter alâmetleri haiz demokrasi şekillerine rastlanmaktadır. Bununla beraber demokrasi teriminin âmme hukukunda, hâkimiyetin halk tarafından istimal edilmesi hususu mânasında kullanılmayıp, bilâkis bu kelimeye daha umumî ve gayri vâzih bir mâna verildiğini katıyen inkâr etmiyoruz. Hususiyle Byrce 1921 tarihli “Modern Demokrasiler” kitabında kelimeyi bu manada kullanmaktadır. (S. F. Volüme 1, P. 238).

2) Ferdin topluluk hayatına hazırlanması:

1 numara altında yapılan müşahadelerden ferdin ve bilhassa gençlerin topluluk hayatına ve devlete kazandırılması ve topluluk hissini mütemadiyen tekrar edilmesi suretiyle zihinlerine yerleştirilmesinin gerektiği meselesinin bahis mevzuu olmadığı istidlâl edilmektedir. Aristo'ya atfen daima söylendiği gibi “İnsan Siyasî Bir Varlıktır” (Zoon Politcon) dır. Ve daima böyle idi. Bununla insanın cemiyete iltihak etmek ihtiyacını fitrî duyan bir İçtimâî mahlûk olduğunu söylemek istemiyoruz. Biz ifadenin daha sarîh bir mânada anlaşılması lâzımgeldiğini insanın, “polis” yani siyasî bir topluluk veya devlet içinde daima hayatî bir varlık olduğunun bilinmesi gerektiğini zannediyoruz.

Binaenaleyh insanı siyasî topluluğa bağlamak bahis mevzuu değildir. Bahis mevzuu olan şey onun münasip bir tarzda oraya intisabiyeti için onu teşhiz etmektir. Bu da iki istikamette hareket edilmesi gerektiğini ifade eder: Devletle ferdi birleştiren bağların sadece maddî olmamalarına dikkat etmelidir. Devlete intisap yalnızca menfaat mülâhazalarına istinat etmemelidir.

Buna mukabil ferdin devlete intisabı, şahsî kıymet ve

mesuliyet hislerini az veya çok ortadan kaldıran hakikî bir temessül karakterini de ihtiva etmemelidir.

Bilâkis tesanût hissini, devletle fert arasındaki münasebetlerde inkişaf ettirmek için her şeyi yapmak icabeder.

Okul ve vatandaşlık öğreniminin oynadığı rolü tetkikten önce, İsviçre'nin arzettiği vaziyet hakkında bazı kayıtları işaret etmek gerekmektedir. Bu müşahadelerin tesbi- tinin de kolay olmayacağını ilâve etmek isteriz. Çünkü İsviçre, filhakika yalnız lisan, coğrafya, kültür ve hukuk sahaslarında değil yurttaşlarının siyasî akideleri bakımından da fevkalâde tenevvü arz etmektedir. Burada kendi mahiyetine mahsus ve kayıp olmasını istemediğimiz bir vaziyet bahis mevzuudur.

Konfederasyon ve kantonlar anayasa rejiminin dayandığı fikrin, bizim doğruluğunu kabul ederek anahatlarını işaret ettiğimiz siyasî liberalizm olduğunu müşaha- de edebiliriz. Bu liberalizm aynı zamanda halkın siyasî akidelerinde birinci mevkiî işgal etmektedir.

Bunun neticesi olarak, konfederasyon ve kantonlar anayasaları âmme menafime ait bazı hususları mahfuz tutmakla beraber bilhassa ahlâk ve ekonomi sahasında şahsın haklarını (ticaret ve sanayi hürriyeti, vicdan ve din hürriyeti, tesis ve ikamet hürriyeti, mülkiyet garantisi) temin için ferdî hürriyetleri kabul etmektedir.

Kısaca söyleyelim ki ferdî hürriyetler arasında vatandaşların siyasî hürriyetlerini de bilhassa teşriî otoritelere mümessiller intihabı, (kantonlarda) hükümet öğeleri ve adlî otoriteler seçimi, terimin geniş mânasıyla nazara alınmıştır. Buraya halkın listeye “Scrutin populaire” katılarak doğrudan doğruya teşriî faaliyete iştirak etmesi hakkını da ilâve etmek lâzımdır.

Bu siyasî liberalizm mutlaka bir tekâmülcülük siyaseti ile yani devlet faaliyeti ile terakki teminine matuf bir siyasetle tedahül etmez. Muhafazakâr bir temayül ile de pekâlâ birlikte yürüyebilir. Hattâ, programlarında geniş iktisadî ve içtimâî reformları topluluk tarafından yapma-

yı kaydetmiş bulunan terakkiperver partilerin bazan devlet karşısında ferdî hürriyete daha az ehemmiyet verdikleri söylenebilir. Çünkü istenilen terakki ancak umumiyetle devletin ferdî sahaya muayyen müdahaleleri pahasına tahakkuk ettirilebilir.

Aksine olarak muhafazakâr muhitler, muayyen nis- betteki İçtimaî ve İktisadî terakkilerin devlet faaliyeti dışında yapılmasını arzu ettikleri için şahsî haklara daha çok ehemmiyet verirler. Burada ahlâk mülâhazaları ile hareket eden ferdin eseri tabiatıyla daha büyük bir rol oynar. Konfederasyon ve kantonlar âmme hukukunun dayandığı bu siyasî liberalizmin, son harbin doğurduğu hususî vaziyetler dolayısıyla siyasî hayatın bütün kısımlarında büyük bir nisbette müteessir olduğu şüphesizdir. Bu, “otuz” yıl başlangıçtaki İktisadî buhran esnasında alınması gerekmiş bulunan tedbirlerin doğurmuş olduğu gerilemeyi geniş derecede geçmektedir.

Bu hâdise bilhassa anayasada yazılı ferdî hürriyetlere gittikçe artan bir tehdidat ile tezahür etti. İsviçre halkı harb yıllarındaki bu açık antiliberal tekâmülü, memleket istiklâlinin muvakkaten fert hürriyetlerine karşı bu ağır tehditleri almayı zarurî kıldığı mülâhazası ile kabul etti. Bu kabul, liberal prensibin terki bahis mevzuu olmadığı ve dünya harbinin ilânı sırasında genel olarak henüz mevcut olan vatandaş hürriyetine yalnız muvakkaten yapılan bir tahdit olduğu için daha kolay olmuştur.

Binaenaleyh genel temenni gayet iyi anlaşılmaktadır. Harb bitmiş olduğuna göre vaz edilmiş bulunan tehdidatın mümkün olduğu kadar çabuk ve tam bir surette kaldırılması liberalizmin tekrar devlet faaliyetinin ana prensibi haline girmesi arzu olunmaktadır.

Ferte, tesanüde dayanan ve aynı mânaya gelen liberal prensibe istinaden devlete mensubiyet hissini nasıl inkişaf ettirilmesi diye düşünüldüğü, sorulduğu zaman bir ana şartın kabulünün gerektiği de federal anayasası ve kantonlar anayasaları tarafından gayri kaabili müna-

kaşa bir tarzda vazedilmiş ve halkın ekseriyetinin fikirlerine şüphesiz bir şekilde uyan liberal prensiplerin mümkün olduğu kadar tam bir surette federasyon âmmeye kudretlerince ihya edilmesidir.

I.B. Okul ve vatandaşlık tâlim ve terbiyesinin rolü:

1) Vatandaşlık talim ve terbiye mefhumu ve gayesi.

2) Niçin bilhassa harb sonunda bu tâlim ve terbiye lâzımdır ?

“Vatandaşlık tâlim ve terbiyesi” (Education Civique) terimi iki mefhumu uygulanmaktadır ki bunlardan birisi için vatandaşlık bilgisi (Instruction Civique) terimini kullanacağız.

Vatandaşlık bilgisini yerleştirmek, dağıtmak devletin tebaasını teşkü edecek müstakbel vatandaşların fikrine genel devlet bilgisini yerleştirmektir. Binaenaleyh vatandaşa devlbt hakkında mümkün olduğu kadar vâzih ve muayyen bilgilerin öğretilmesi bahis mevzuudur. Çoğu hallerde konfederasyon ve kantonların teşkilât ve fonksiyonlarına müteallik ana kaidelerin izahına büyük bir ehemmiyet vermek suretiyle hatâ işlenmektedir. Şüphesizdir ki konfederasyon ve kanton vatandaşlarının siyasî statülerini tanzim eden hükümler bahis mevzuu olduğu zaman elbette ki bu kaidelerin izahı vatandaşlık bilgisinin bir parçasını teşkil eder. Hususiyle kaydedilmesi icabeden hükümler ferdi hürriyetlere müteallik bulunanlardır. Vatandaşların âmmeye fonksiyonuna (muayyen otoritelerin bilhassa teşriî otoritenin seçilmesi) iştirakine müteallik olan ve halkın rey vermesi suretiyle kanun teklifi teşebbüsü ve referandum gibi müesseseleri ihtiva eden teşriî faaliyete katılması hakkına ait hükümler de böyledir.

Bir devletin hususî vechesi — Ezcümle konfederasyon ve kantonların — Anayasası bünyesinden farklı olarak tezahür etmektedir. Biz ancak diğer özel alâmetlerinden esaslarını zikredeceğiz: Federal ve kantonal anayasalarını izah eden siyasî ideoloji, esasîye hukukunun pek yakını olan bir konudur. Bu ideoloji federalist prensiple hâkim kılınmıştır. Bu prensip, kantonal hâkimiyetin haliha

zır hudutları içerisinde devamı hattâ federal hâkimiyet aleyhine ileride genişletilmesini mânasını ifade eder. Federalizm de (hakikatta en geniş mânada) kantonal hâkimiyetin kendi bakımından bir geniş komün muhtariyeti nef'ine bâzı tahditlere mâruz kalması mânasına gelir.

İsviçre siyasî fikri, federalist fikirden başka siyasî liberalizm fikrini de ihtiva eder ki evvelce bahsettiğimiz bu noktaya tekrar döneceğiz. İyi anlaşılmış vatandaşlık bilgisi İsviçre topraklarının coğrafî hususiyetlerine ve muhtelif mmtakalarının mütenevvî âdetlerine aynı derecede ehemmiyet verecektir. Bu öğretim İsviçre'nin İktisadî unsurlarına ve siyasî tarihine ana hatlarıyla temas etmek zarurettir.

Bu hukuk dışı olayların, konfederasyon ve kantonlar hukuk nizamına nasıl müessir olduğu gösterildiği zaman pek alâka çekici manzaralar görülecektir.

Vatandaşlık tâlim ve terbiyesi, vatandaşlık bilgisiyle birlikte yürümek mecburiyetindedir. Bunun gayesi vatandaşlık düşüncesini inkişaf ettirmek olmalıdır. Şunu tekrarlamak mecburiyetindeyiz ki, ancak devlet ile ferdin tesanüdü inanişına dayanan bir vatandaşlık duygusu bahis mevzuu olabilir; bu tesanüt de siyasî liberalizmin mesnedidir. Bu talim ve terbiyenin, ferdin, sadece maddî bağlar ve yalnız maddî menfaatlerle devlete bağlı olduğu düşüncesini hissetmeğe sapmamasını sağlayacak bir tarzda yapılması lâzımdır.

Medenî talim ve terbiye ahlâk sahasında vatandaşın tamamen devletleştirilmesi tehlikesiyle de mücadele etmelidir. Çünkü: Bu halde şöyle bir neticeye varılır ki fert kendi hususî sahasına devletin en ağır müdahalelerini kabul eder, yardım noktasından da her şeyi devletten bekler ve bunu da gayet tabii bir ivaz olarak mütalâa eder.

Vatandaşlık tâlim ve terbiyesinden bahsederken kullandığımız siyasî liberalizm terimi ile sadece liberalizm diye kullanılan filozofik liberalizmi istihdaf etmiyoruz.

Esasen biz bu düşüncemizi yalnız bu siyasî müteari- fenin konfederasyon ve kantonlar için esaslı ideolojik mes-

netlerden birisi olması sebebiyle müdafaa etmiyoruz. Bunu' İsviçre'nin siyasi tekemmülünün günden güne bugün veya yarın bu siyasi liberalizme doğru kat'î surette istikamet almak zorunda kalacağı sebebiyle de müdafaa ediyoruz. Bunun için muhtelif sebepler vardır. Bu sebeplerden yalnız şunu zikredeceğiz.

Bize göre önümüzdeki on yıl içinde İsviçre halkını bekleyen esaslı vazifeler İçtimai siyaset sahasından ziyade Avrupa kültürünün ihyasına İsviçre'nin iştiraki olacaktır. Bu, yalnız maddî bir yardım şekliyle değil, ilim ve sanatın muhtelif sahalarında yapılacak hususî faaliyetlerle sağlanacaktır. Bununla beraber bir kültür eseri devlet işi olamaz, bu, serbestçe çalışan ferdin yaratıcı faaliyetinin meyvesi olabilir ki ancak siyasi hürriyetin umumî havası için- de vücut bulur.

Devlet ancak icabında kültürel eser yapan ferde bazı yardımlar yapmak vazifesini üstüne alabilir veya belki de ehemmiyetli olan nokta ferdin faaliyetine devletin engel olmamasıdır.

3) Bu tâlim terbiye yapmak kime düşer?

Vatandaşlık tâlim ve terbiye (hususî mânasında) devletin elinde bulunduğu zaman umumiyetle bundan çok şey beklemiyoruz. Topluluk tarafından bu maksatla tertip olunan kurslar vatandaşlık öğretimine inhisar etmelidir. Binaenaleyh bunlar konfederasyon ve kantonların hususî mahiyetleri ile ferdi hakların (ferdî hürriyetler ve siyasi haklar) basit bir izahtan ibaret bulunmalıdır.

Daha fazla ileri gitmek istiyen, bazı muayyen bir vatandaşlık fikrini uyandırmak ve inkişaf ettirmeğe teşebbüs eden resmî kurslar az sempati ile karşılanacaklardır. Bu kursların gençlik üzerinde askerî bir disiplin tesisi maksadını güttükleri intibai doğmaktadır. Bizim siyasi telâkkilerimiz devletin istinat ettiği siyasi prensipler lehinde böylece propaganda yapmasına müsait değildir.

Bize göre gençliğin vatandaşlık tâlim ve terbiyesi hususu muhitlere bırakılmalıdır. Bu mutlaka siyasi partiler mânasına gelmez. Müstakbel vatandaşın kendi medenî tâ-

lim ve terbiyesini üniversite talebe cemiyetlerinde vatandaşlar için umumî menfaat arzeden mevzular üzerinde cemiyet üyeleri için konferanslar tertip edilmek suretiyle yapıldığı gibi, muhtar bir şekilde sağlaması çok iyi olacaktır. Etüt ve münakaşa ve üniversite muhitleri tarafından da bazan vatandaş hak ve vazifelerinin ve bilhassa günlük siyasî meselelerin teşrih ve müzakere edilmesini düşünmekteyiz. Bize öyle geliyor ki bu münakaşaların faydası şe'ni meseleler üzerinde kati fikirlerin teşekkülünden ziyade İctimaî hayatın nef'ine yarayacaktır.

Bu muhtar vatandaşlık tâlim ve terbiyesi sistemi geniş muhitlerde (şayanı memnuniyettir ki yalnız genç üniversiteliler arasında değil) gittikçe yayılmaktadır. “Gençlik parlâmentoları” ile yapılan tecrübe (daima muvaffak olmamakla beraber) bunun delilidir.

Bize şurası bedihi gelmektedir ki, faydalı vatandaşlar olmak için muhtaç bulundukları bilgiler iktisabı için gayret eden gençler, siyasî tecrübe ve pedagojik his sahibi kimselerin aydınlatıcı yardımlarından tamamen müstağni kalamazlar. Zira burada ekseriya bilgi kifayetsizliği tehlikesiyle karşılaşılır. Bu bilgiler olmaksızın karışık bir husus hakkında,ki bir kanun projesini mevzu ittihaz eden bir münakaşa mahiyeti bozularak sadece boş bir ağız kalabalığı şekline girebilir.

Vatandaşlık tâlim ve terbiyesi yarımda dolay isiyle yapılacak vatandaşlık tâlim ve terbiye vasıtaları vardır ki müteakiben bahis mevzuu edileceklerdir.

3 a) Niçin okulun özel bir yeri vardır?

Okul (burada sadece resmî okulu kasdediyoruz.) un bizim anladığımız özel mânadaki vatandaşlık tâlim ve terbiyesi için doğrudan doğruya yapacağı şey yoksa da dola- vısıyle yapacağı iş büyüktür. Bize göre, tam mânasiyle vatandaşlık tâlim ve terbiyesi dersleri okul programlarına girmez.

Okul öğretiminin vatandaşlık tâlim ve terbiyesi için dolayısıyla çok büyük ehemmiyeti vardır. Malûm olduğu üzere bütün okulların vazifesi -hiç olmazsa orta ve

yüksek derecelerin- iki şeyden ibarettir: Muayyen bir miktardaki bilgi vermek ve bu mesnet üzerinde hayat için zaruri pratik kaabiliyetleri inkişaf ettirmek.

Okulun bu vazifesine sıkı bir surette bağlı olarak terbiyeyi vazifesi de vardır. Çocuk veya reşit okulda kendi kıymeti, şuuru ile beraber manevi mesuliyeti şuurunu da iktisab etmelidir. Okul onu camia düşünceleri tesir ve rehberliğine kendisini bırakan bir insan değil, kendi şahsî telâkkisiyle hareket eden bir insan yapmalıdır. Okul böylece, şahsiyetleri araştırmak ve manevî ferdiyeti muhafaza ile mükelleftir.

Okul, çocuk veya reşidi manevî mesuliyet hissini müdrik hür bir şahsiyet yapmakla yarının vatandaşında hakikî vatandaşlık düşüncesini yerleştirmiş olur. Burada okul, dolayısıyla çok büyük siyasî ehemmiyeti olan bir vazife yapmış olmaktadır.

Bununla katien okulun şahsiyet inancını inkişaf ettirmek mecburiyetinde olduğunu demek istemiyoruz. Bu inanç burada tasavvur ettiğimiz şeyin karikatürüdür. Bize göre bu, genç adamdaki hakikî şahsiyeti uyandırmak için zarurî pedagojik kaabiliyetin noksanlığı veya hatâ işlenmesi halinde hakikî şahsiyetin tebeddülüne yarayacaktır.

Bununla beraber okul diğer bir tarzda gençlikte medenî düşüncenin inkişafına dolayısıyla yardım edebilir.. Bunu millî tarih öğretimi ile yapabilir. Şüphesiz ki millî tarih öğretimi ne konfederasyonun ilk zamanlarına ait asırların tarihi hakikatlara uymaya ve hattâ bu hakikatları değiştiren romantik bir renkte ve ne de konfederasyona dahil devletlerin siyasî yönden kuvvetlenmesi bakımından çok ehemmiyetli olan on yedinci aşırı muhtasar bir surette zikredilmesi tarzında yapılmamalıdır. Bilâkis İsviçre tarihî öğretimi ile talebeye memleketimizi eskiden olduğu gibi hâlen de düzenleyen özel tarihî kaideleri öğretmek icabeder. Böylece ona, memleket işlerinde bir rol oynamaya çağırılan bir vatandaş haline geldiği zaman tasarruf ve ihmallerinden yalnız hemşehrilerine karşı değil, ecdat

ve ahfadına karşı da mes'ul olacağının aşılınması bahis mevzuu olacaktır.

3 b) Okuldan sonra vatandaşlık düşüncesi nasd inkişaf ettirilir?

Bizim burada anladığımız mânadaki vatandaşlık düşüncesinin inkişafına zarar veren âmiller olduğu gibi faydalı olan bir sürü âmiller de vardır ki biz bunlardan yalnız bir kaçına işaret edeceğiz. Şunu da kaydedelim ki bunu yaparken tekrardan tamamiyle kaçınmak imkânsızdır.

Bize göre birinci âmil olarak, herkesin siyasi telâkkilerine mutlak surette riayet edilmelidir. Ve bu hürmet yalnız otoriteler tarafından değil, herkes tarafından gösterilmelidir. Herkes ve bilhassa genç vatandaş memlekete karşı sadakatsizliği bahis mevzuu olmadığı müddetçe siyâsî kanaat ve faaliyetlerinden dolayı hiç bir şekilde şahsî, meslekî ve ekonomik durumu bakımlarından zarar görmeyeceği hususlarında tamamen ve daima emin olmalıdır. Ferdin siyâsî kanaatlarına karşı olan bu hürmetin hiç olmazsa bazı mmtakalarda eskisinin aynı olmadığı şüphesizdir. Bugün memlekete bağlı vatandaşlardan da endişe verici bir tarzda şüphe edildiği görülmektedir. Sadece siyasi kanaatleri, belki de yalnız tâlî noktalar üzerinde, partinin resmî doktrininden ayrıldığı için bunlar komünist veya faşist -yani memleket düşmanları- diye teşhir olunmaktadırlar. Şunu da kaydedelim ki bu haller her iki tarafta da vâki olmaktadır.

Demokrasi prensiplerine göre kanaatler mücadelesi elbette siyasi hasma taarruz etmeğe müsaittir. Bununla beraber muayyen mücadele kaidelerine riayet ve hasma hürmet etmenin bilinmesi lâzımdır ki bu bazen unutulmaktadır.

Siyâsî mücadele kaidelerinin bazan kaba ve basit bir tarzda ihlâli ve herkesin siyâsî sahneye atılmış insanlara pek yakından bakarak siyâsî mücadelenin doğurduğu şüpheyi tahlil etmemesi hususu, insanları (ve bilhassa gençleri) müstakbel mesleklerinin menfaati bakımından prensip itibariyle siyâsî faaliyetten uzak kalmağa sevk etmek-

tedir. Siyasî meselelerle iştigalden sarfinazar ettikten başka, kanaatlerinin şu veya bu şekilde tezahürünün, durumlarının vereceği zarardan korkarak herhangi bir siyasî mesele hakkında da mütalâa beyanından çekinmektedirler.

Bale Üniversite talebeleri mecmuasında son zamanlarda genç bir hukukçu kaleminden çıkan şu mânalı beyanat görülmüştür: Üniversite talebesi istikbaline zarar verebilecek siyasî noktazarlar müdafaa etmez. Bu hususta bir amelenin oğlu bir burjuva arkadaşından katiyen farklı değildir. Ciba (büyük bir kimya sanayii müessesesi) ele bir işi siyasî telâkkilerine tercih eder.

Özel siyasî fikirlerin teşekkülünden korkulan yerde vatandaşlık düşüncesi inkişaf edemez. Siyasî işlerden bu sakınma ekseriya sükût etmekle yapılmaktadır ve sadece ihmalkâr bir vaziyet alınmaktadır. Fakat bunun muayyen bir siyasî durumun, meslekî istikbali zedeliyebileceği yolundaki pek de esassız olmıyan sebebi çok zaman zihinden çıkmaz.

Şu. mânalı olayı zikredelim: Kendisini hiç tanımadığımız genç bir adam istikbalini ilgilendiren bir iş için son zamanlarda bizden tavsiye istedi. Bu öyle bir tavsiye talebi idi ki babasını tanıdığımız için vermemezlik edemedik. Genç adamın gönderdiği hal tercümesinde (Le curriculum vitæ) İsrarla siyasî faaliyette bulunmadığını ve istikbalde de (eğer iyi hatırlıyorsak) aynı şeyi yapacağım vaat ettiğini okuduğumuz zaman hayret ettik.

Tabiatıyla genç Bale'li bunu kaydetmeyi istikbali için faydalı bulmuştur. Bununla şüphesiz kendisinin dürüst bir kimse olduğunu bildirdiğine kaani idi.

Biz bu hususta bazı değişmeler olması gerektiği düşüncesindeyiz. Biz yeniden insanın şahsî münasebetlerinde olduğu gibi iş münasebetlerinde de siyasî kanaatlarına göre değil, ilk önce karakter ve kaabiliyetleriyle ölçülmesi lâzım geldiğini zannediyoruz.

Bununla beraber hususiyle gençlerde ve vatandaşlık

düşüncesinin inkişaf ve idamesi için devlet (bilhassa kanton ve komün) de bazı şeyler yapabilir.

Vatandaşın kanton ve komün işlerinde iştirakinin vatandaşlık düşüncesini bilhassa uyandırıcı ve teşvik edici olduğu aşikârdır. Meselâ; vatandaşın ikametgâhının bulunduğu komünün mukadderatına temin ettiği menfaat ve vatandaşın muhtelif komün komisyonlarından birisine girmesi halinde tabîi bir tarzda artar. Vatandaşlık düşüncesinin bilhassa gençlerde inkişafı vasıtalarından birisi de şüphesiz bunların mümkün olduğu kadar çabuk komün meclisi veya büyük meclis de dahil olduğu halde komün komisyonlarından birisindeki fonksiyonları istimal etmeğe çağırılmalarıdır.

Ekseriya beyan edildiği gibi uzun zaman kanton ve komün otoritelerinde vazife görmüş olanlar, tabiat, tâlim ve terbiye ve meslekî bilgileri itibariyle âmme işlerine iştirake ehliyetli olan gençlere yer vermek için kendi ihtiyarlarıyla zamanında çekilmelidirler. Hakiki vatandaşlık düşüncesiyle mücehhez gençlerin, ücretsiz vazifelerde istihdamları suretiyle kendilerine irade ve gayretlerini zamanında komün hizmetlerine tahsis fırsatı verilmediği için hazan durumlarını değiştirerek zamanla âmme işleri karşısında ilgisiz kaldıkları müşahade edilebilir. Elbette burada bahis mevzuu edilenler mümtaz gençlerdir. Fakat bilindiği gibi mümtaz bir kimsenin durumu meselâ: büyük bir sayıda şahıslar üzerinde tesir yapar.

Bu fikir silsilesi içinde, umumiyetle ve bilhassa gençlerde vatandaşlık düşüncesinin inkişafına engel olan âmilleri aramak mecburiyetindeyiz. Harb sıralarında federal işlerde ihdas edilmiş olan fevkalâde salâhiyetler rejiminin, federal vatandaşlık fikrinin inkişafına kati bir surette müsait olmadığını söyleyebiliriz. Tâbiatiyle bununla harb icabı konulmuş olan usulleri tenkit etmeği düşünmüyoruz. Bunu, ancak İctimaî siyaset nizamının bir neticesi olarak işaret ediyoruz.

Federal siyasetle ilgilenen ve anayasanın kendisine bahsettiği siyasî hakları da bilen genç vatandaş, harb ni-

hayet bulmuş olmakla, konfederasyonun anayasaya uygun teşriî usullere niçin biran evvel dönmediğini anlamak hususunda güçlük çekmektedir. Siyasî münakaşa zevki, siyasî bir faaliyet içinde vatandaşlık düşüncesini izhar arzusu, çok mühim İdarî sahaların fevkalâde salâhiyetlere istinaden ve kendisinin rey ve mütalâası hiç bir zaman sorulmaksızın her gün federal meclis tarafından alınan kararlarla idare olunduğunu müşahede etmesi ile zayıflamaktadır.

Bu gün bazı siyasî partiler haklı olarak gençliğin katiyen siyasetle ilgilenmediği ve spordan başka bir şey düşünmediğinden şikâyetçidirler. Bunda büyük bir hakikat payı vardır ki tabiatıyla teessürü muciptir. Fakat yukardaki izahatımızın kısmen olsun bu hadiseyi izah edip etmediği düşünülmelidir.

A II. İdarenin kanun ve teşriî otorite karşısındaki durumu ne olmalıdır?

1 — Kanun karşısında idarenin muvafık durumu meselesi basittir. İdare faaliyetini kanunilik prensibi içinde yapmalıdır. Aslında, vatandaşa dokunan İdarî tasarruflar daima kanunun bir tatbikatı olarak tezahür etmelidir. Vatandaşın, idarenin iradesine değil, kanuna tâbi bulunduğu ve idarenin ancak bu kanunu tatbik ettiği ileri sürülebilir. Tam manasiyle İdarî faaliyetten bahs edildiği zaman bu faaliyet vatandaşlara, anayasanın derpiş ettiği şekillere uygun bir surette vazedilmiş bulunan bir kanunun tatbikatı olarak görünmelidir. Burada bu prensibin istisnaları olduğu hadisesi üzerinde durmağa mahal yoktur. Biz federal idarenin, kendi esaslı faaliyet sahalarında, bu gün federal meclisin fevkalâde salâhiyetlerine dayanarak ittihaz ettiği alelâde kararlarla meydana gelen hukuk kaidelerini tatbik etmesi hadisesi üzerinde de ısrar etmiyeceğiz.

Meselâ: zaman, zaman fevkalâde salâhiyetler gereğince ittihaz edilmiş kararlara dayanan konferansyon malî hükümlerinin mutat mevzuata ithali istenmektedir. Fa-

kat bu arzusun yakın zamanda tahakkuk edeceğinden katiyen emin değiliz.

İdare tarafından riyeti zarurî olan kanunilik prensibi aynı zamanda İdarî otoriteler tarafından tatbik edilecek kaidelerin mümkün olduğu kadar sarîh olmasını da icabettirmektedir. Bu kanun hükümlerinin çok umumî bir şekilde tanzim edilmiş bulunduğu hallerde mümkün olmaz. Tâbiri diğerle, kanun metni lüzumundan fazla vuzuhsuz ve müphem ifade ve tâbirleri ihtiva ettiği zaman tefsir —ki idarenin işidir— geniş bir hareket serbestliği verecektir. Mamafih idarenin bazı hallerde bir dereceye kadar hareket serbestisini haiz bulunmasından sakımlamaz. Bundan başka, idare, bazı vaziyetlerde kanun kaideleri dışında, kendi serbest takdirine göre de hareket edebilmelidir.

Bununla beraber genel olarak İdarî faaliyetlerin kanuniliği prensibi bu faaliyetin kanunda mümkün olduğu kadar vazîh bir surette kaydedilmesini icabettirir. İdare edilenler, şu veya bu şekilde hareket ettiği zaman kanuna göre idarenin durumunun ne olacağını önceden bilebilmelidir. Onun, önceden kanunun nasıl tatbik edileceğini öğrenebilmesi lâzımdır.

İdarî faaliyetlerin kanuniliği prensibi, kanunun doğru olarak tefsiri fikrini de ihtiva eder. Bu, doğru bir tefsirin idarenin tâkip ettiği gayeye mutlaka en faydalı olanı demek değildir. İdarî otoriteler, kanunun yalnız muayyen bazı İdarî maksatlara vusulü temin eden bir vasıta olmadığını hesaba katmalıdırlar. Bu otoriteler, kanun va- zının kendilerini iradesinin icra vasıtası kıldığını unutmamalıdırlar. Bunlar icabında İdarî gayelere hiç de müsait olmayan bir kriteriyuma dayanmakla mükellef tutulabilirler. Yeter ki bu tefsir uygun olsun.

Ezcümle malî hususlarda kanunların “in dubio pro fisco” olarak tefsir edilmesi lâzımgeldiği ileri sürüldü. Tâbiri diğerle muhtelif tefsirler arasında hâzineye en müsait olanının tercih olunması lâzımdır denilmektedir. Böyle bir tez, haklı olarak mukabil bir tezi tahrik etti ki, buna

göre, malî kanunlar mükellefe en müsait olan bir tarzda tefsir olunmalıdır. “Contra Fiscum” Bu tez ve mukabili olan tez tabiatıyla kaabili tenkit bir metottan doğmaktadırlar. Bir kanun adlî, ister İdarî otorite tarafından tatbik olunsun başlangıçta yapılacak iyi bir tefsir üzerinde tereddütler doğabilir. Fakat kanunun, hukukî tetkiki hemen işe karışarak bu tereddütler dağılıncaya ve iyi bir tefsiri bulununcaya kadar devam eder.

Eğer idareden kanunu doğru olarak tefsir etmesi istenmekte ise, bunun ne ifade ettiğini asgarî bir şekilde tavzih etmek lâzımdır. Doğru bir tefsir için şu üç noktanın daima göz önünde tutulması gerekir:

Evvelâ, kanunun tefsiri asla metindeki terimlerin mânasından ileri gitmemelidir. Bütün tefsir bu hususta lâfzi olmalıdır.

İkinci olarak, tefsir mümkün olduğu kadar pratik olmalıdır. Şayet metin itibariyle müteaddit tefsirler nazarı itibara alınmakta ise, bunlar arasından idare ve idare ehlenin de pratik ihtiyaçlarına en iyi bir şekilde tabakül edeni tercih edilmelidir.

Üçüncü olarak, tefsir yalnız pratik olmakla kalmayıp mümkün olduğu kadar hakkaniyete de uygun olmalıdır. Binaenaleyh bir çok tefsirler arasında yalnız pratik olan değil, hakkaniyete uygun olan nazara alınmalıdır.

Doğrunun ne olduğunun bilinmesi meselesinin fikir ayrılıklarına müsaitliği sebebiyle belki bu son zarurete karşı itiraz edilebilir. Muayyen haller için bu vârittir. Doğruluğun bidayeten daima bilinmemesi hâdisesi bizim iddiamızın hakikata uygunluğunu cerh etmeğe müsait değildir. Filhakika mesleğini tanıyan memurun —ister hu- kuşinas ister sadece hukukî bilgilere sahip bulunsun— adalete en uygun tefsiri bulmak için gerekli sezîşe mâlik bulunmak mecburiyetinde olduğunun gözönünde tutulması lâzımdır. O, bahis mevzuu prensibi ifade etmek kaabili- yetinde olmasa bile bu sezîş kabiliyetini haizdir.

Aslında durum hakikî bir artistinki gibidir. Bu artist de bir veya diğer tarzdan san’at kanunlarını tanımak-

tadır ki meziyeti büyük nisbette bu bilgiye dayanmaktadır.

2— İdare ile teşrii otorite arasındaki münasebetler şu kayıtların işaretini gerektirmektedir:

Federal ve kantonal hukuk, kuvvetlerin ayrılığı prensibini en mükemmel olarak kabul etmektedirler. Bu prensibe göre icraî ve teşriî kuvvetler ayrılmalıdır.

Mamafih harb esnasında kuvvetlerin ayrılığının (bilhassa federal devlette) teşriî ve icraî (ve bilhassa İdarî) salâhiyetlerin muayyen nisbettteki tedahülü ile tebdil edildiği müşahede olunmaktadır. Bu tedahül, 30 Ağustos 1939 tarihli federal karara dayanılarak yapıldı ki bu karar ile federal meclis, halk ile müştereken haiz bulunduğu teşriî salâhiyetlerinden büyük bir kısmını federal konseye vermişti. Federal konsey bu suretle teşriî ve icraî kuvvetleri kendi elinde topladı.

Federal konsey de teşriî salâhiyetlerinden büyük bir kısmına departmanları tevkil etti. Departmanlar da, bu salâhiyetlerinden kendi İdarî bölümlerine verdiler. Bu, harb sırasında mümkün olan yegâne hal tarzı idi. Bununla beraber umumî efkârda gittikçe artan bir ısrarla teşriî ve icraî salâhiyetlerin yeniden ayrılması ve anayasa rejiminin ihya edilmesi arzusu izhar edilmektedir.

Bu istikamete doğru ilk adım salâhiyetler tevkilini ciddî bir şekilde tahdit eden 6 Aralık 1945 tarihli federal kararla atıldı.

Bu salâhiyetlerin tedahülü bazan da pek hususî vaziyetler meydana getirdi. Aşağıdaki hadise bunun delili olmakla beraber tek bir hadise olmak itibarıyla tabiatî- le bunu bir fecaat şeklinde kabul etmemelidir. Bir tüccar, hakkında alınmış olan bir tedbirin mer'i hükümlere aykırılığını ileri sürerek idareye şikâyet ediyor. Münakaşa sırasında kendisine, bu nokta hakkındaki görüşlerin farklı olabileceği ve fakat idarenin itiraz edilen tedbiri kanunileştirmek için mer'i hükümleri değiştirmek imkânını haiz bulunduğu beyan ediliyor. Tüccar için alınmış olan tedbire itaat etmekten başka bir çare kalmadığı sanılmakta-

dır. Kaldı ki bu tedbir genel menfaata uygun idi de.

Harb sırasındaki müşküller içinde İdarî faaliyetlerdeki kusurlara mecburen rıza gösterildiğinin bilinmesi lâzımdır. Bununla beraber şunu tebartüz ettirmek mecburiyetindeyiz ki bütün kuvvetlerini faaliyetlerine tahsis ederek genel iyiliği araştırmak suretiyle faaliyette bulunan ehliyetli memurlar, teşriî ve icraî salâhiyetlerin tedahülünü tazammum edip tamamen harbin doğurduğu bu İdarî usullere belki de haddinden fazla ehemmiyet vermektedirler. Mamafih idarenin hareket kudretinin bu tarzda bazan daha iyi temin edilebileceğini kabul etmek zarureti vardır.

Bununla beraber idareye her ne pahasına mal olursa olsun âzami bir hareket kudretinin sağlanması ehemmiyeti haiz değildir. Genel menfaat, İdarî işlerin anayasamızla vazedilmiş bulunan liberal prensiplere de uyan devamlı bir idare şeklini icap ettirmektedir. Bunun için idarenin kendisini kanunları tatbikle mukayyet kılması ve aynı zamanda ancak kendisini bağlayan kaidelere koyabilmesi lâzımdır. Bir kelime ile, kuvvetlerin ayrılması prensibine tâbi kılınmış bir idare lâzımdır.

Burada teşriî mevzuat ile idare arasındaki münasebetlere temas eden bir noktayı da ele almak istiyoruz.

İdarenin, yeni kanunların ekseriya pek basit ve beşer topluluğu tarafından iyi anlaşılabilir bir tarzda yapılmasına yardım etmesi lâzımdır. Umumiyetle idare ilk kanun projesinin tanziminde üstün bir rol oynadığına göre bu hususta büyük bir tesir yapabilir. Elbette mevzuları itibariyle herkes tarafından anlaşılması güç olan kanunlar vardır. Fakat bazılarının da herkesin daha iyi anlayabileceği bir tarzda tanzim edilmesine hiç bir engel yoktur. Kanun, yalnız onu tatbik eden idare tarafından değil, idare edilen tarafından da anlaşılmalıdır. Bununla beraber bazı kantonlarda her şeyin iyi olduğu beyan edilemez. Bize söylendiği gibi buralarda inşaat nizamına ait kanun o kadar muğlaktır ki yalnız iki şahıs bunu anlamaktadırlar: Nafia Vekili ve Kanton Adalet Dairesi Şefi.

İsviçre Medenî Kanunu, anlaşılması oldukça güç bir hususun dikkatli bir mesai ile herkes tarafından kısmen olsun anlaşılabilir bir hale getirileceğinin bir delilidir.

II. B. İdarenin âdli otoriteler karşısındaki durumu ne olmalıdır ?

Bu mevzuda İsviçreyi ilgilendirecek mahiyette ayrıca malûm bir mesele mevcut olmadığından bize göre burada İsviçreye mahsus günlük meseleler olmadığı için bu noktada bu hususta izahat vermekten sarfinazar edebiliriz.

II. C. İdarenin siyasî partiler karşısındaki durumu ne olmalıdır ?

Bize göre idare, haddizatında siyasî partiler karşısında tarafsız olmalıdır. Vatandaşa kendisinin, idarenin sevmediği bir partiye mensup olması yüzünden idare tarafından başkalarından farklı bir muameleye tâbi tutulduğu intibai olmamalıdır. Muayyen kanaatlarını açıklayarak bir partiye mensubiyetini izhar eden bir vatandaşın da himayekâr muamele görmemesi lâzımdır. İstisnaen kanton kanunlarından bir misâl alarak Bâle-Ville Kantonu Üniversite Kanununun 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasını zikredebiliriz. Profesörlerin, siyasî veya dinî akideleri nazara alınmaksızın tâyinleri yapılır.

Bir siyasî partinin kendi mensuplarının tercih edilmesi yolunda bir idare şubesi üzerinde tesir yapması İsviçrede kabul edilemez. El altından bu mahiyetle teşebbüslerin bir veya daha fazla yapıp yapılmadığını bilmiyoruz. Ancak hissedildiği zaman umumî efkârın çok kuvvetli aksülâmeli ile karşılaşır.

II. D. İdarenin vatandaş karşısındaki durumu ne olmalıdır? İdare ile vatandaş arasında güvenli münasebetler nasıl tesis edilmelidir? Vatandaşa hangi haklar tanınmalıdır?

Bu soruları cevaplarken bilhassa İsviçredeki vaziyeti göz önünde tutmak ve komün, kanton ve konfederasyon idareleri arasındaki büyük farkları hesaba katmak mecburiyetindeyiz.

Vatandaşla komün idaresi arasındaki münasebetlerin, bilhassa küçük zirai ve şehir komünlerinde, itimat verici olduklarını söyleyebileceğimizi zannediyoruz.

Bunun sebeplerinden birisi, idarenin buralarda zayıf bir nisbette bürokratik olarak teşkilâtlanmış bulunmasıdır. İdarenin büyük kısmı komün meclis âzalarının ve vazifelerini ücretsiz yapan özel komisyonların elindedir. Muayyen vazifeler meslekten bir memurun elinde ise de bu memur komün meclisi veya “komün parlman” ı (genel meclis) tarafından tâyin edilmektedir.

Bu şeylerin küçük bir müratebe ile ceryan hadisesi komün otoriteleri ile vatandaşlar arasında itimat buhranının bulunmamasını intaç etmektedir. Herkes yekdiğerini tanımaktadır. Aynı muhit ve müşabih içtimaî şartlar içinde yaşanmaktadır.

Bu söylediklerimiz, daha az bir derecede olmakla beraber, kanton ve büyük şehir komünleri idaresi için de câridir. Bir kantonun diğetine nazaran arzettiği tcnev- vüler tabiatıyla mahfuzdur.

Harb esnasında bazan şu olay müşahade edilmiştir: Federal otoriteler tarafından erzak tayını, elektrik ceryanı istimali tahdidatı, harp için ehemmiyetli mevaddı iptidaiyyeye el konması sahalarında şiddetli tedbirler a- lınarak bu otoritelere vekâleten kantonlar otoriteleri bu tedbirleri icra etmekle mükellef tutuldukları zaman kanton memurlarının bazan federal otoriteye karşı manen idare edileni iltizam ederek tedbirleri tatbik ettikleri görülmüştür. Düşüncelerini ekseriya ilgililere açıkça izhar ederek federal tedbiri mümkün mertebe bunlar lehine kolaylıkla tatbik ediyorlardı.

Federal idarenin ancak bazı sahalarında idare ile vatandaşlar arasındaki itimat noksanlığından —kaldı ki pek şiddetli değildir— bahis edilebilir ki bunun ortadan silinmesi icap etmektedir.

Bu güvensizlik iki sebebe dayanmaktadır:

Bu sebeblerden birisi, halkı tahrik eden federalist

düşüncedir. Bu zaman zaman, federal idareye mahsus o- larak değil, genel olarak federal kuvvete karşı bir nevi çekinme şeklinde tezahür etmektedir.

İkinci sebep de, federal idarenin, bilhassa harb yıllarında, hususciyle erzak iaşesi, mevaddı iptidaiye ve sair gibi sahalarda, ekonomik, malî ve inzibatî bakımlardan yeni bir çok hizmetlerle görevlendirmiş olması hadisesidir. İdarî otoriteler, böylece kantonal hakimiyeti ve vatandaşlar hürriyeti için pek şiddetli bir tahdidatı tazammun eden yetkiler almışlardı.

Halkın federalist düşüncesi de bilindiğine göre, bu harb tedbirlerinin kat'î olarak idare ile vatandaş arasındaki güvenli münasebeleri takviye etmemiş bulunması hayreti mucip değildir. Diğer bir âmil de, derpiş edilmeyen harb tedbirlerinin kısa bir zaman içinde bir İdarî cihaz tesisini mecbur kılmaları ve süratle tesis edilen bu idarelerin itti haz ettikleri kararlar hükümlerinin bazan itiyatsızlık damgasını taşıması olayıdır ki bu da mazur görülebilir.

Gayet nadir olmakla beraber bazı hallerde muayyen bir vazife için memurlar intihabında gerekli ihtimamın gösterilmemiş olması da mümkündür. Fakat federal otoritenin günü gününe karşılanması lâzımgelen mudil hizmetleri için asgarî bir zaman içinde ehliyetli şahıs bulması çok güç idi.

Bu özel vaziyetlerin de belki vatandaşla federal idarenin şu veya bu kısım arasındaki güvenli bağların muvakkaten gevşemesine tesiri olmuştur. Bununla beraber, bunlar istisnai hadiselerdir ve fevkalâde tedbirlerin ilgası ile birlikte kaybolacaklarını zannediyoruz.

İsviçre halkı ile idaresi arasındaki münasebetlerin halen güvene dayandığı düşüncesinde olduğumuz için bu güvenin idare ve âmmе nef'ine çoğalması hususunda bazı mülâhazalar serdetmekle iktifa edebiliriz.

İdare ile vatandaş arasındaki münasebetlerin hem şahsî, hem de gayrî şahsî olduğunu müşahede ettikten sonra, bir vatandaş hakkında bir karar alması gereken

memurun kendisini bu vatandaş yerine koyarak tedbir alması icap ettiğini bilmesi için bu münasebetlerin oldukça şahsî olması lâzım geldiğini söyleyeceğiz.

Tâbiatiyle biz burada müstekar bir tatbikata göre bir kanunun tatbiki zımnında büyük çoğunluğu itibariyle tamamen şekli olarak ihtihaz edilmiş kararlara müteallik halleri mütalâa etmiyoruz. Bilhassa malî tarhiyat bu kategoriye girer. Bizim bundan evvel söylediklerimiz, otoriteler tarafından ferdî bir tarzda muameleye tâbi tutulması gereken işlere aittir.

Vatandaş, müşkülleri ve ihtiyaçları hakkında idarenin kanunun müşahedesi nisbetinde anlayış ve kolaylık gösterdiğini his ettiği zaman mütekabil itimat hissi artacaktır. Eğer otorite bazan da uzun olan vatandaş iddialarını dinleyip yerinde cevaplandırmak için zarurî vakti bulur ve vatandaş otoriteye hitap edilebileceğini bilir ise bundan da aynı müsait neticenin doğacağı şüphesizdir.

Diğer bir bakımdan da, idarenin vatandaş karşısındaki vaziyeti tamamen gayri şahsî olmalıdır. Nasıl ki iyi bir hâkimden şahısları nazara alınmaksızın kanunu tatbik etmesi istenmekte ise, idarenin de bu tatbikatı şahıslardan tecerrüt ederek yapması lâzımdır. Bunun mânası şudur:

İdare, müsavi şartlar içinde bulunan idare olunanlara müsavi muamele yapmalıdır. İçtimai sınıfı ne olursa olsun idare tatbikatının herkes hakkında aynı tarzda yapılması lâzımdır. Bundan evvel de söylediğimiz gibi idare, şahısları siyâsî mensubiyetleri sebebiyle himaye veya za- rardide etmekten sakınmalıdır. Tâbiri diğer, bir insan, cemiyetteki durumu, maddî vaziyeti, siyâsî, dinî veya ırkî mensubiyeti mülâhazasıyla himaye veya kolaylıklardan faydalanmamak veyahut engellere maruz kalmamalıdır. Bu prensibe sıkı bir surette riayet edilmesi, idare ile vatandaş arasındaki güvenli münasebetleri kuvvetlendirecektir.

İdarî faaliyetin tedricî olarak yeniden gayet basit bir şekle girmesi halinde bu münasebetler daha fazla kuvvet-

leneceklerdir. İdare edileni ekseriya müşkil şartlar içinde bırakan muayyen sahalardaki idare teşevvüşleri şüphesiz ki bazan âmmeye işleri nef'ine uymaktadırlar. Halk, bazı idare teşevvüşlerini sırf mevcudiyetleri sebebiyle ve belki de vaziyetlerin bunları icap ettirip ettirmedişini düşünmeksizin, tenkit ettiği zaman daima ihtiyatlı olmaz.

Kaydedilmesi mümkün olan bir çok pratik halleri saymaksızın, sadece vatandaş tazyik eden İdarî karışıklıkların ekseriya mukabil pratik avantajları haiz olmadığını söyleyebiliriz. İdare kendi hareket tarzı ile bunun sebebinin bizzat bunda bulunduğu intibahı vermektedir. Hakiki maksadın hesaba katılmadığı sanılmaktadır. Ehliyetli ve tecrübeli memurların, kanun hükümleri fazlasıyla mudil bir usulü gerektirmemiş olsa, kendi salâhiyetleri dahilinde İdarî işlerin tedvirini basitleştirebileceklerini itiraf ettikleri bazan vaki olmaktadır. Fazla yazmağa mecbur olduğunu beyanla fert için mesai israfı menbaı olan soru listesi suiistimalini takbih etmektedirler. Tamamen fuzulî olan istatistikî maksatlara matuf fuzulî bazı tetkiklerin izalesinin faideli olacağını ileri sürmektedirler.

Nihayet sulh rejiminin tedricen avdeti ile, vatandaşa gittikçe azalan bir şekilde müdahale olunması ve idare m akmasının ananevi hudutları içine çekilmesi hallerinde idare ile vatandaş arasındaki güvenli münasebetlerin salâh bulacaklarını düşünmekteyiz. Bunu temenni etmek lâzımdır. Çünkü idarenin faaliyetini ferde mahsus bir çok sahalarda genişletmesi ve ferdin en garip kayıtlarla karşılaşması ve her türlü ehemmiyetsiz işler için müsaade almak mecburiyeti hadisesi —hususiyetle İsviçrede— bir gerginlik doğurabilir.

İdare, Vatandaştan nasıl bir vaziyet bekleyebilir?

Bu meselenin Genel Sekreterlik soru listesinde yer alması çok hayırlıdır. Çünkü burada kaydedilecek bazı ehemmiyetli noktalar vardır.

Otoritenin vatandaşın müşkülleri, ihtiyaçları ve men- faatları hakkında açık bir fikir edinmek için durmadan

uğraşmak mecburiyetinde olduğunu söyledik. Fakat bir dereceye kadar bunun aksi de varittir.

Vatandaş genel olarak, iyi çalışan bir idarenin ne derece insan mesaisini temsil ettiğini hesaplamaz. İdareden, bir saat gibi çalışmasını bekler. Muhaberatını her gün aynı saatta almayı, trenlerin dakikasında gelip gitmelerini, elektrik, hava gazı ve su ihtiyaçlarının her zaman karşılanmasını, resmi bir hastanenin hastalık halinde kendisine açık bulunmasını ve ikametgâhına yangın halinde itfaiyenin hemen yetişmesini gayet tâbii görür.

Evvelce de söylediğimiz gibi fert, âmme hizmetlerinin —devlet veya komün— icap eden ve devamlı ve inkıtasız bir şekilde işlemesi için ne derece fedakâr, anlayışlı ve değerli bir teşkilâtı gerektirdiğini katiyen hesaplamaz.

Mamafî idare, vatandaşın, hizmetlerini daha iyi takdir etmesini, hiç olmazsa modern bir idarenin ne derece geniş bir cihazı ihtiva ettiğini hakikata uygun surette hazan aşikâr bir teslimiyetle gözönünde tutmasını beklemekte haklıdır. Şüphesiz idarenin bu faaliyetinin büyük kısmı gözönünde yapılmamaktadır. Kışın iyi ısıtılmış bir vagona yerleştirilmiş koltuklara gömülerek memleketi kaleden seyyah umumiyetle, hat bekçilerinin hat emniyetini her tarafta sağladıklarını, kondüktörün mütemadiyen artan bir dikkat sarf ettiğini ve gözleme postası müstahdeminin girip çıkan bütün trenlerin uzun yollar boyunca yürütmesine nezaret etmek mecburiyetinde olduğunu düşünmez.

Vatandaş umumiyetle, bu faaliyeti gayet tâbii telâkki etmektedir. O, posta tevziyatının zamanında yapılmasını methetmez, fakat en ufak bir gecikmeyi tenkit fırsatı bilir. Bunun böyle olmasındaki hata, belki de biraz, kendi lehinde propaganda yapmasını bilmeyen idarededir. Halk, idarenin teşkilât ve çalışması hakkında az çok bilgi edinmektedir. Eğer bu propaganda daha iyi inkişaf etmiş olsaydı bir çok vatandaşlar, bir çok hallerde umumî teşkilâtı bir saat intizamı ile çalışan idarenin hiç de basit bir saat olmadığım anlarlardı. Bu günlük intizamın bilâkis

evvelâ her gün ihtimamla yapılan bir mesai neticesi, saniyen yalnız teknik tekemmülün meyvası olduğunu görürlerdi.

Fert de hangi vasıta ile, modern bir idarenin mesaisi hakkında en iyi bir anlayış meydana getirebilir? Bu hakikaten henüz üzerinde aydınlanmamış olduğumuz bir meseledir.

Bu bilgiye ait mesainin bir kısmı belki vatandaşlık tâlim ve terbiyesi kurslarında, yapılabilir. İki şekil mümkündür: Yetkili memurlardan, kurs müdürü ile teşriki mesai yaparak, mümkün olduğu kadar kendi sahalarındaki işlerden sarîh bir tarzda konuşmalarını istemek; kurs sonunda idari ziyaret tertiplemek.

İyi radyofonik, röportajlar da memnun edici neticeler verebilir. Federal, kantona! veya komiinal idarenin şu veya bu faaliyet ve hizmetlerini metotlu olarak gösteren zengince resimli bir mecmuadan da iyi neticeler bekleyebiliriz. Bilhassa “cephe arkası hizmetler” hakkında âmmenin temas ve az çok bilgi edinmesini temin için mecmuanın, bu kısım hizmetlere ait bilgileri verebilecek bir tarzda düzenlenmesi bahis mevzuudur.

III. İdarî fiilin tekâmülü.

Soru listesi bu fiili salâhiyetle teşrih edemiyeceğimiz bir çok meseleleri ihtiva etmektedir.

III. A. Rakam başlığı altında şu soru vazedilmiştir: Harbten evvel üzerinde devlet müdahalesinin derpiş edilmemiş olduğu ve harp sonuçlarının bu müdahaleyi zaruri kıldığı sahalara var mıdır? Bu öyle bir sorudur ki takriben diğer bütün memleketler gibi İsviçre için de müspet bir cevabı gerektirmektedir. Fakat bu kısa rapor içinde, İsviçrede idarenin bu genişleme sonuçlarını izah edememekteyiz, zira yalnız konfederasyon değil, 25 kantonun bir çoğu bahis mevzuudur. Binaenaleyh gerek konfederasyon ve gerek kanunlardaki muhtelif idare şubelerini ayrı ayrı tetkik etmek lâzım gelecektir.

III. B. Harb sonunda idari fonksiyonların istimalinde derpiş edilecek tahavvüller hangileridir?

1 — Mali sahada.

a — Vergilerin tahsili usulünde kabul edilecek reformlar var mıdır?

b — Mali kaza sahasında kabul edilecek reformlar var mıdır ?

Arazisinin darlığına nazaran İsviçre tâbiatiyle her yerden daha mufassal bir malî sistemi haizdir. Sebebi, hiç olmazsa büyük nisbette, âmm müesseselerinin ademi merkezîyetinde bulunmaktadır.

Burada konfederasyon, kantonlar ve komünlerin tahsil ettikleri vasıtalı vergilerden —sayıları çok, çok mütenevvi ve ekseriya hukukan çok farklıdır— tecerrüt edeceğiz. Bu vergiler olmaksızın tablo şudur:

Millî Savunma için bir federal vergi (mütemmim servet vergisi ile genel gelir vergisi), Millî Savunma için bir fedakârlık (ıfraz) (iki defa tahsil olunmuştur), muhacirlerin millî savunmaya iştirakları, bir peşin vergi ki bunlara umumiyetle federal hukuktan müstakil hükümlerle tanzim edilmiş olan kantonal vergiler de eklenirler. On üç kanton'da komünlerin mali hukuklarını düzenlemek hususunda geniş yetkileri olduğunu da ilâve edelim. Diğer on iki kanton'da komün vergileri kanton vergilerini nûmune ittihaz etmişlerdir.

Mükellef, konfederasyon, kanton ve komüne vasıtasız vergi ödemeğe mecburdur. Bazı vasıtasız vergilerin, bazan özel vazifeli komünlere (öğretim, din ve saire komünleri) ödendiğini de kaydetmek lâzımdır.

Bu üçlü bölüm — federal, kantonal ve komünal vergi — tâbiatiyle dokunulmaz bir tarzda devam etmelidir. Çünkü bu, belki biraz mübalâğalı da olsa, bizim İsviçre ananesine uyan bir siyasî ademimerkezîyetin ifadesidir. Mükellef bunun neticesi olan muayyen müşküllere mecburen katlanmaktadır. Kısım de buna alışmıştır.

Mamafih son zamanlarda basitleşmeğe doğru açık bir temayül müşahade edilmektedir. Bize göre, bu basitleş-

tirme, siyasî ademimerkeziyete zarar vermeksizin yapılabilir.

Basitleştirme ilk önce, kantonal sistemin federal sisteme uydurulmasına teşebbüs edecektir. Filhakika vergi mevzuunun (servet, gelir) federal ve kantonal hukuklarda ekseriya farklı bir tarzda tâyin edilmesi hadisesinin faidesi bir müşkülât olduğu mütalâa edilmelidir. Netice bir tek ve aynı kimsenin kanton tarafından 20,000 ve konfederasyon tarafından 12,000 franklık bir gelir için vergiye tâbi tutulabilmesidir. Servet, federal ve kantonal mali idareler tarafından ekseriya çok farklı bir şekilde takdir edilmektedir. Bu farkın serveti teşkil eden muhtelif mevzuların, federal ve kantonal idarelerce takdirindeki kaidelerin aynı olmaması hadisesinden çıkabileceği de doğrudur. Ancak bu hadise bir kimsenin servetini teşkil eden hususun tâyininde çok büyük farklar doğuramaz.

Verginin esaslı mevzuları, federal ve kantonal hukukta aynı tarzda tâyin olsa da kantonların hâkimiyeti dokunulmazlığında devam etmelidir. Bunun içindir ki bir çok kantonlar bu hususta bir çok yönlerden kanunlarını federal hukuka uydurmuşlardır.

Müellifin gerek federal ve gerek kanton mali idaresi için bir tek beyanda bulunması tarzında gittikçe basitleşen bir tarh usulü meydana gelmektedir. Bize göre basitleşme daha ileri gitmelidir.

Kantonların kendi özel hükümlerine dayanarak hususî bir vergi tarhından vaz geçmek suretiyle vasitasız vergilerin tamamını federal vergiye (ki konfederasyon hesabına millî savunma için eskidenberi bu vergiyi tahsil etmektedirler) mütemmim bir şekilde tahsil etmeleri gerek mükellef ve gerek mali idare için en basit bir hal tarzı olacağı düşüncesindeyiz. Tâbiatiyle kantonlar, bu mütemmimleri ve kantonal mevzularda asgarî vergi muafiyetlerini tesbitteki bütün serbestiyetlerini muhafaza edeceklerdir. Diğer taraftan kanton için müracaat yolları, vergi tenzilâtı, vergi iadesi ve sair hususları düzenleyen özel hükümler zarurî olacaklardır.

Bu telkin yeni bir teklifi tazammun etmemektedir. Çünkü bir çok kantonlar bu fikri daha evvel tatbik etmek suretile, bazı ihtiyaçları karşılamak için, millî savunma hakkındaki federal vergiye kantonlara mahsus mütemmimler tesis etmişlerdir.

Bununla beraber bizim teklifimiz şu ihtirazi kaydı havi bulunmaktadır: Eğer kantonlara ait mütemmimler yükseltirse bunların tahsili, verginin mükellefiyet kaabi- liyetine göre ölçülmesi ana prensibini ihlâl edecektir. Millî Savunma hakkındaki vergi, bu prensibi takriben olarak göz önünde tutan müterakkî bir nisbete göre tahsil edilmektedir.

Fakat bu müterakkî nisbet muayyen bir miktar hudutları içinde bahis mevzuu prensibe riayet etmektedir. Bu trakkive istinaden hesaplanan mütemmimler hudutsuz olarak tahsil olunduğu andan itibaren prensip bozulmuştur. Yüksek servet geliri olan sınıflar için pek âlâ mükellefiyet kudretlerini aşan bir mali yük doğabilir. İsviçrede bilinmeyen bu tezi, maalesef misâllerle açıklamaktan feragat etmek mecburiyetindeyiz.

İsviçre malî sisteminin basitleştirilmesine ait teklifimizin muhtelif sebeblerle hemen tahakkuk edemeyecek bir hadise olarak tezahür ettiğini tamamiyle hesaba katmaktayız. Bu teklifi yapmaktan maksadımız, İsviçrede Vergi sahasındaki müşkülâtın federatif rejimimizin katiyen sakınılmaz bir neticesi olmadığını göstermektir. Mali sistem, kantonlar hâkimiyeti üzerinde mecburi bir azaltma neticesini doğurmaksızın, geniş nisbette basitleştirilebilir.

Evvelki mülâhazalardan tecerrüt edilerek İsviçre malî sistemi bezi ıslâhata maruz kalmalıdır. Diğer bir çokları arasından yalnız şu noktayı kaydetmekle iktifa edeceğiz. Millî Savunma için ikinci bir fedakârlık tesis eden 20 Kasım 1942 tarihli kararnamenin 2 ve 10 uncu maddeleri (kararnamenin birinci fedakârlığa müteallik 24 ve müteakip maddeleri gibi) muntazar hakları (bu maddelerde tâyin edilen muayyen kaidelere göre takdir edilen)

beklenilen servetin mükellefiyet unsurları olarak nazara alınması hükmünü vaz etmiştir. Bu haklar iade şartını ihtiva etmeyen hayat sigortaları şeklinde, ihtiyarlık, hastalık ve kaza halleri için yardım müessesesi ikrazlarına tahsis olunmuşlardır. Binaenaleyh bahis mevzuu hükümler burada bilinerek bir servetin unsurları olarak nazara alınmışlardır.

"Beklenilen hak" terimi, beklenilen bir şey üzerinde ezcümle bir mirasta bir hak. bahis mevzuu olamayacağı bilindiğine göre aslında eskidenberi bir tenakuzu tazammun etmektedir. Ya bir alacak veya bir mirasın beklenmesi veyahut bir alacak veya miras üzerinde bir hak bahis mevzuudur. Doktrin diğer unsurların henüz noksanlığına rağmen (müddetin inkızası, bir şartın hüdsu) bazı maddî unsurların bir hakkı meydana getirmesi halini bekleme olarak mütalâa etmiştir. Diğer bir terimle, beklenilen haklar, İn Statü Nascendi haklar, tekevvün edecek haklardır. Bu şartlar içinde beklemeler henüz hak değildirler. Burada mantıki bir tenakuz vardır.

Kanuni nizama da müessir olarak tenakuz doğuran hadise, bir beklenilen hakkı teşkil eden servet unsurlarının özel hükümlere dayanılarak sun'î bir tarzda hesap edilmeleri mecburiyetidir. Bunlar tamamen farazi olan bir kıymet mesnedi üzerinden hesaplanmışlardır.

Bu sistem, millî savunma için fedakârlık mahiyetinde tesis edilmiş bulunan birinci mükellefiyetin tahsili sırasında tenkitlere uğramıştı. Mamafih bu tenkitlere, bir tek ve fevkalâde tedbirin, bilhassa millî savunma için bir tedbirin bahis mevzuu olması hadisesinin göz önünde tutulmasının bu şekildeki servetin geniş bir târifini şayanı kabul kıldığı cevap veriliyordu.

Bu delilin ikna edici olmadığı şüphesizdir. Çünkü bir vergi âdil, ister tek ister mukannen olsun. Tek veya mukannen vergi aynı kaidelerle düzenlenmelidir. Fazla olarak tek fedakârlık tek olarak devam etmedi, ikinci bir defa da tahsil olundu ve üçüncü bir ifrazdan da bahsolundu ki ona yeni ad olarak "sulh fedakârlığı" adı verilecektir.

Malî hukukun basitleştirilmesi ve en âdil kaidelerin alınması yanında, vaziyetlerin kat'iyen müsait olmadığı tezahür etmesine rağmen, vasıtasız vergiler üzerinde tedrici bir tenkis de temenni etmek lâzımdır. Biz burada vasıtasız vergilerin bir tenzili neticesi meydana gelecek malî gelirler noksanının tasarruf ve vasıtalı vergilerin bilhassa lüks vergilerinin yükseltilmesiyle ne nisbette telâfi edilmesi icap edeceği meselesini tetkik etmiyacağız.

Federal, kantonal ve komünal vergilerin birleşmesinin mükellef için ekseriya tedrici bir istimlâke muadil bir yük olarak ifade olunması hadisesi sebebiyle, vasıtasız malî külfetler üzerinde bir tenzilâtın yapılması mecburiyeti tezahür etmektedir. Biz bilhassa çalışmak iktidarı olmayan ve şimdiye kadar servetlerinin gelirleri ile gayet mütevazı bir şekilde yaşayabilen ve halen vergilerini ödeyebilen küçük ve orta servet sahiplerini düşünüyoruz. Bu gün bunlar çok artmış bulunan vergilerini ödeyebilme için yılbe- yıl sermayelerinden bölmeğe mecburdurlar. Elbette bu tedrici sermaye azalmasına, sermaye gelirinin düşmesi ve hayatın fevkalâde pahalı olması (diğer tabirle eşya fi- atmda tezahür eden enflâsyon) gibi diğer âmiller de müessir olmuştur.

Hususî servetin, malî taarruzlarla bu devamlı azalması, aslında hususî mülkiyetin kısmen reddi mânasını ifade eder. Fakat bu imkân, liberal devlet telâkkisine aykırıdır. Siyasî liberalizm hususî servetin teşekkül ve muhafazasını devlet tarafından teşvik ve himayesini icap ettirir. Bu mütearifenin bir isbat delili vardır ki bu delil sadece ekonomik nizamdan ibaret değildir. Hususî mülkiyetin kuclsî- yetinin beyanım tasdik etmek bilhassa hiçbir şeyin kutsî olduğunu kabul etmeyenler için doğru olmaktan ziyade manevî bir keyfiyettir.

Hususî servetin (bilhassa küçük ve orta) teşekkül ve muhafazasının kolaylaştırılması gerektiği fikrinin kuvvetle müdafaa edilmesi icap etmektedir. Hususî mülkiyetin mukaddes olduğunun ilânı doğrudur. Çünkü insan mânevi serbesti ve istiklâlinde, ancak varlığının maddî şart-

ları az çok sağlanmışsa faydalanabilir. Binaenaleyh yalnız hususî mülkiyet ve garantiyi verebilir. Muayyen bir maddî istiklâlden faydalanmayan kimse bugün müstakil bir fikre sahip olmakta ve bu fikrini ifade etmekte bazan müşkilât çekmektedir. Bunlar kolayca inkâr edilemeyecek şeylerdir.

Notlarımız şu tarzda tamamlanmalıdır: Hâzinenin hususî mülkiyet karşısındaki durumu İsviçrede eskiden- beri kökleşmiş bulunan bir fazileti, tasarruf hissini tedricen zayıflatmak neticesini doğuracaktır. Hali hazırdaki ağır malî külfetler halkın bazı sınıflarındaki bu tasarruf hissini öldürmektedir. Çünkü bir tarafa konulan para, vergilerin ödenmesine tahsis olunmaktadır. Eğer fert bugün hâzinenin büyük ihtiyaçları neticesi tasarrufta bulunmaktan men edilmiş ise tasarruf itiyadını daimi olarak kaybetmesi ihtimali de kuvvetlidir. Fert, servet ve gelirini devletin nasıl ağır bir vergiye tâbi tuttuğunu düşünerek biriktirilen paranın bir kısmı vergi namı altında gittiğine göre (bunlara müessif para düşüklüğünü de ilâve etmek lâzımdır) kendi kendine niçin tasarruf etmeli diyecektir.

Servetin, bilhassa küçük ve orta servetlerin mali istatistiklere göre harb esnasında vazih surette arttığı itirazı ileri sürülemez. Zira bu çoğalmanın yalnız mali kontrol tedbirlerinin bir ıslâhı ve 31 Ekim 1944 tarihli kararname ile yapılan vergi affının bir neticesi olup olmadığının bilinmesi lâzımdır. Fakat eğer bu mülâhazadan tecerrüt edilirse —hiç olmazsa Bale-Ville için düzenlenen tabloya göre— para olarak kıymet artışının hiç bir suretle bu servetlerin para düşmesi hadisesiyle maruz kaldıkları hakikî kıymet düşüşünü telâfi etmediği tesbit edilmiş o- lacaktır. Bilâkis servetlerin açık bir şekilde azaldığı müşahede olunmaktadır. Bilhassa zirai sahada hakiki bir servet tezayüdü müşahede edilebileceğinin doğruluğunu biz de tamamiyle kabul etmekteyiz. Bundaki sebep, belki de zirai mülkiyetin, mahiyeti itibariyle para sukutuna daha az maruz bulunmasıdır. Çiftçinin haklı olarak bazı

mali avantajlardan faydalanması da bir diğer sebep teşkil edebilir.

Halihazır vergileri, büyük hacimdeki miktarları ile haklı göstermek için devlet ve komünlerin fevkalâde ihtiyaçlarından başka, yüksek vergilerin para bolluğunu müteakip (yani kullanılmakta olan para ile mevcut eşya arasındaki nisbetsizlik) İsviçre iktisadiyatında beliren enflasyon temayüllerini bertaraf edebileceği ileri sürülmektedir. Bu belki bazı haller için doğrudur. Fakat mali yüklerin ağırlığının, binnetice mükellefi haddinden fazla olan para hacminin daha ziyade artmasını tevhit eden tertipler almağa açıkça tahrik ettiği pek âlâ anlaşılabilir.

Soru cetvelinin C. 1 ve D. 2 den 5 e kadar olan fasılları hakkında yapılacak özel kayıtlarımız yoktur.

IV — Âmme idaresinin hak ve vazifelerinin hududu. İdare hangi tahditlere maruz kalmalıdır?

A — Şahsî ve aile haklarıyla:

Burada, İsviçrede devlet salâhiyetinin tahdidi ve buna mukabil ferdi hürriyetin genişletilmesi lâzımgeldiği temennisi hususunda kısmen evvelce verdiğimiz izahatla iktifa edeceğiz. Bununla ferdin daha iyi bir şekilde yaşaması gerektiğini söylemek istemiyoruz. Çünkü fert hürriyetinin devlet aleyhine genişlemesi bizzat fert ve ferdin yaşadığı çevreler için mânevi mesuliyetin artmasını tazammum eder. Fert hürriyetinin inkişafı şu veya bu vaziyette devlet yardımından feragati farzettirir. Bu inkişaf ferdin, muhtaç yakınlarına karşı şahsen daha çok yardımsever olmasını gerektirir.

Bundan bir çok neticeler çıkmaktadır ki bunlar arasında tesadüfen seçtiğimiz bir kaçını zikredeceğiz:

Devlet içtimai tedbirleri, birinci derecede bu tedbirlerin yardımcı olması prensibinden mülhem olmalıdır. Şu soru vazolunacaktır: Bu vaziyette devlet yardımı zaruri midir? Bunu özel teşekküllere bırakmak daha iyi olmaz mı? (Bu teşekküller âmme kuvvetleri tarafından destekleneceklerdir)

Yapılacak yardımın ne hacimde olacağının da düşünülmesi lâzımdır. Eğer alâkadar kendi başına işin altından çıkamadığı için yardıma muhtaç ise (bu halde yardım nisbeti geniş tutulmalıdır) veyahut kendini devletin yerine koyması kolay olmadığı için sadece işten sıyrılmayı araştırmak istememekte ise bu vaziyette ne yapılacağı sorusunun da aynı derecede vaz'ı gerekmektedir.

Gayriresmî yardım mevzuubahis olduğu zaman hususî şirketler ve yardım kooperatifleri fazlasıyla düşünülerek, mahdud bir çevrede içtimai bir yardımı sağlamağa ehil bir teşekkül olabilen aile gerektiği kadar gözönünde tutulmamaktadır. Kaldı ki İsviçre Medenî Kanunu bu hususta tâkip edilecek istikameti göstermiştir. Aile vakıflarına müteallik 335 maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: “Aile efradının talim ve terbiyesine, teçhiz ve muavenetine ve bunlara mümasil gayelere muktazi masarifin tediyesi için eşhas veya miras hukukuna dair olan hükümlere tevfikân aile vakıfları tesis edilebilir.,,

Maalesef bu hüküm lâyük olduğu tarzda istimal edilmemektedir. Buna sebep de aile fikrinin —herhalde şehirlerde— eskisi kadar canlı olmamasıdır.

Aile vakıflarının mümkün olduğu kadar çok tesis e- dilmeleri ve müteakip sermaye beslenmelerinin vasiyet ve hibelerle yapılması haddizatında çok mükemmel bir şey olarak mülâhaza edilir. Zira bu, icabında diğer müessese- leri de yükten kurtararak, çok faydalı, içtimai bir yardım sağlamış olacaktır.

Devlet, aile vakıflarını daha makul bir vergi rejimine tâbi tutarak özel yardım şeklini teşvik etmelidir. Biz, burada vasıtasız vergilerden ziyade miras ve hibe vergilerini kastetmekteyiz.

Aldığımız malûmat doğru ise, halen aile vakıfları tüzelkişiler olarak vergiye tâbi tutulmuşlardır. Bu sebepsiz değildir. Çünkü federal mali otoriteler, istisnalar dışındaki aile vakıflarının, faydalananları yüzlerce de olsa âmme menfaatine hâdim tesislere benzetilmiyeceğini mülâhaza etmektedirler. Filhakika bu vakıflar hiçbir suretle umumî menfaate hizmet etmezler. Bir aile efradının yardımı

na matuf bir müesseseden başka bir şey değildirler. Buna mukabil bazı hallerde resmî yardım hizmetlerini tahfif etmek suretiyle dolayısıyla âmmeye menfaatine yarayabilirler.

Aile vakıflarının, vasıtasız vergilere tâbi tutulması yukarıdaki gibi fazla itirazları mucip değildir. Fakat bize göre vakıf, miras ve hibe üzerine mevzu vergi hususunda vakıfların tâbi tutulduğu rejimin değiştirilmesi nisbetinde ehemmiyet kazanır. Bugün ekseriya, bir ailenin vakfa mâtuf vasiyet ve hibelerin, en yüksek vergi miktarına tâbi tutulduğu görülmektedir ki bu, teberraun büyük bir kısmının vergi tarafından mas edilmesini tevhit etmektedir. Burada biz, %20 - %30 miktarını düşünmekteyiz. (x). Şekil bakımından, vakfın bir tüzelkişi olması itibarıyla “de cujus” teberra eden ile bir akrabalık bağı olmadığı ileri sürülebilir. Bununla beraber tatbikat her iki halde de vergi miktarının malların vakfa değil doğrudan akrabalara gitmesi haline göre tâyin edilmesi lâzım geldiğini kabul etmektedir.

Diğer taraftan bir vakıf, ölüme bağlı (Medeni Kanun 493) veya hayatta olanlar arasındaki bir tasarrufla (Medeni Kanun 80) tesis edildiği zaman, vakfa tahsis edilen sermayenin, eskiden mevcut bir vakfa bilâhare tefviz olunması gibi miras ve hibe vergisine tâbi tutulması bir kaidedir.

Şekil bakımından, burada ana tasarrufun —ki vakfı doğurmaktadır— tamamiyle sermayelerin tahsisinden i- baret olması itibarıyla bir tenakuz vardır. Vakıf, tüzelkişi olarak tesis edildiği ve hak sahibi olarak (vasiyet edilen veya hibe edilen kimse) nazara alındığı andan itibaren o kendisine vakfedilen sermayeye tasarruf etmektedir. Binaenaleyh bir mal veya miras iktisabı yoktur. Bu da miras ve vasiyet vergisi alınması hiç bir şeyini meşru kılmadığını gösterir. Bu itibarla bu vaziyette ağır vergiye tâbi tutulan tamamiyle vakıf tesisi tasarrufidir.

Vergi nisbetlerinin yüksek olmasının aile vakıflarının

(x) Özel hallerde bu nisbet % 50 ye yükseltilebilir.

tesis ve inkişafı üzerinde bazan men edici bir tesiri olduğu muhakkaktır. Aile vakıflarının bir aileye münhasır muhitte haiz olabilecekleri İçtimâî yardımın ehemmiyeti bakımından bir tahavvülün meydana gelmesini temenni ettiğimizi kaydetmeliyiz. Aile vakıflarına yapılan teberru- lar, gelir aile efradının talim ve terbiyesine ve teşhizat ve muavenetine vesairesine yaradığı ve verilen para miktarı bunların zaruri ihtiyaçlarına matuf olduğu zaman miras ve hibe vergilerine tâbi tutulmamalıdır. Bu te- berruların hiç olmazsa bugünkü mutat vergi miktarlarından çok aşağısına tâbi tutulmaları lâzım gelecektir.

Aynı mülâhaza, son bir irade tasarrufu veya hayatta olanlar arasındaki bir tasarrufla bir aile vakfının tesisi sırasında alman vergi için de câridir.

IV. B. — İdare, meslekî topluluklar muhtariyeti ile hangi tahditlere maruz kalabilir?

Bir kaç istisna dışında İsviçre hukukunda tam mâna- siyle böyle bir meslekî muhtariyet yoktur. Bununla âmme hukuku üzerine müesses ve meslekî topluluklara kendi şubeleri hakkında resmî hükümler mahiyetinde mecburi kaideler koymak salâhiyetini veren muhtariyetin olmadığını söylemek istiyoruz.

Buna mukabil özel mesnede dayanarak âmme salâhiyetleri desteğinden faydalanan nimmuhtar meslekî topluluklar mevcuttur. Bu muhtariyet, cemiyetlerin bu toplulukları idare eden, özel hukuka dayanarak kendi üyelerinin meslekî ve ekonomik faaliyetlerini düzenleyen hükümleri hâvi kararlar ittihaz etmelidir. Bilhassa patron ve işçi toplulukları arasında yapılan kolektif iş mukaveleleri bahis mevzuudur.

Bu tekâmül iyi bir şeydir. Bu vasıta ile bazı sahalarda devlet yardımına ihtiyacı olmayan bir hukuk rejiminin tesisine vâsıl olunmaktadır. Bu aynı zamanda evvelce müteaddit defalar dediğimiz gibi harb sonrası çok arzu edilen İçtimâî hayatın devletçilikten uzaklaştırılması tarzıdır.

Hakikatta âmme kuvvetlerinin, iki özel sahada meslekî topluluk ile daima meşgul olmaları lâzımdır. Birinci olarak bu toplulukların üyelerinin ferdî hürriyetlerinin çok fazla tahdit etmemelerine nazaretle mükelleftirler. Devlet, topluluklar organlarının totaliter durum ve iddialarına karşı fertleri müessir bir şekilde himayede devam etmek mecburiyetindedir. Haklı olarak denildiği gibi fert mukadderatının, meslekî topluluğun keyfine bırakılması müsamaha ile karşılandığı zaman devlet karşısında fert hürriyetinin himayesi bir şeye yaramaz.

Otorite, meslekî topluluklar tarafından muhtar bir şekilde ittihaz edilen hükümlerin umumî menfaati ihlâl etmemesine de nezaret etmek zarurettir. Meselâ bunların hayatın pahalalanmasına meydan vermemeleri, pazarların muntazaman beslenmesine engel olmamaları veya herhangi bir sahada gayrimenkul bir tarzda fert teşebbüsünü felce uğratmamaları lâzımdır.

IV — İdare hangi tahditlere mâruz kalmalıdır?

C. — İlmî araştırmalar serbestisiyle

D. — Jurisprudence içtihat serbestisiyle

Burada yapacağımız özel kayıtlarımız yoktur.

V — Milletlerarası münasebetler ve milletlerarası memurlar

Milletlerarası memurların meydana çıkmasının ortaya koyduğu mesele

A — Millî teşekkül ile olan münasebetlerinde milletlerarası fikri

Her şeyden evvel milletlerarası duygudan ne anlamak gerektiğinin tesbiti zaruridir. Bir çok şeyler mülâhaza edilebilir. Bununla beraber şu müşahedelerle kayıtlı kalınmak lâzımgeldiğini zannediyoruz.

Bir kimse bütün devletlerin —veya hiç olmazsa kendi öz devletinin de mensup bulunduğu muayyen bir devletler grubunun— bir topluluk teşkil ettikleri hadisesini mülâhaza ettiği zaman milletlerarası duyguyu haizdir.

Bu topluluk bağı esaslı dolayısıyla her devletin hari-

cî siyaseti yalnız bu devletin özel menfaatlerini nazara almamalıdır. Bilâkis, bir dereceye kadar bu devletler topluluğunun menfaatlerini hesaba katmak mecburiyetindedir. Diğer tâbirle, her devlet kendi dış siyasetini hiç olmazsa muayyen bir noktaya kadar, parçası bulunduğu topluluk menfaatlerini göz önünde tutarak tanzim etmelidir. Bu hususta mülâhaza edilecek ölçü, vaziyetlere göre değişir ki burada bahis mevzuu edilmeyecektir.

Ferte, milletlerarası duygu ile gayet canlı bir vatandaşlık düşüncesi yani ferdin memleketine karşı derin bağlılığı çok iyi telif edilebilir. Ferdin memleketine karşı duyduğu bu tesanüt, mutlaka milletlerarası duygu ile gayrikabili telif değildir. Elbette bu gayrikabili telif olan hal muayyen bir vatanperverlik taassubu ile meydana gelebilir. Fakat bu zarurî bir hal değildir. Montesquieu bunu eskidenberi müşahede ederek gayrimüntesir eserinde şöyle yazıyordu: “Benim hakikaten vatansever düşüncem vardı; vatanımı yalnız orada doğmuş olduğum için değil fakat aynı zamanda onu büyük bir vatan olan cihanın bir parçası olduğu için seviyorum.”

Devletin bir devletler topluluğu âzası olarak mütalâa edilmesi hâdisesi (muhtemel olarak özel hizmetle vazifelendirilen bir âza olmak itibarıyla) bilâkis kendisine teb’a- larının fazla takdirlerini kazandıracak mahiyettedir.

Bu fikir silsilesi içinde milletlerarası bir teşkilât hizmetindeki memur mevzuu hakkında vazedilen mesele şudur:

Bundan, memuru bulunması itibarıyla müdafaa ile mükellef bulunduğu teşkilâtın menfaatlerini, belki de aykırı olan kendi öz memleketi menfaatlerine üstün tutması beklenebilir mi?

Burada bir kaç kelime ile tabiatıyla cevaplandırılmayan bir mesele bahis mevzuudur. Maamafih biz şu iki noktayı kaydedeceğiz:

1 — Eğer bir milletlerarası memur, belki de kendi memleketi menfaatlerine aykırı, bazı milletlerarası menfaatleri müdafaa mecburiyetinde ise kendi memleketinde

bunun için kendisini herhalde tamamen serbest bırakması zaruridir. Eğer memurun milletlerarası bir teşkilâta sadakati, memleketi tarafından kendisi hakkında engeller tevhit edecek mahiyette ise milletlerarası teşkilât milletlerarası bir memurdan sadakat bekleyemez.

2 — Milletlerarası bir memurdan, ancak muayyen bir dereceye kadar, kendi memleketine karşı alman tedbirlere iştirâk etmesi istenebilir. Ondan fazla bir şey istemekten çekinilmelidir. Memuru vazifesini ifa ederken vicdan mücadelelerine mâruz bırakmamak lâzımdır. Meselâ böyle mücadeleler, memurun, memleketine karşı düşmanca hareketler mahiyetindeki tedbirlerin tatbikine iştirâk etmeye zorlanması halinde meydana gelebilir.

Milletlerarası memur, memleketine ve kendisini hizmetine alan teşkilâta karşı sadık olmalıdır. Bunun için kendisinden istenen ve milletlerarası teşkilâta karşı eğer sadık olmak istiyorsa tatbik etmesi gereken tedbirler onu memleketine borçlu bulunduğu sadakatle, çaresiz bir halde mücadeleye sokmamalıdır.

B — Milletlerarası memurların imperium’u (Emir ve kumanda yetkisi) var mıdır?

C — Milletlerarası idare teşkilâtındaki hiyerarşi (müratebe) nin mahiyeti nedir?

V. inci faslın B ve C harfleri altındaki sorulardaki mevzu hakkında görüşümüzü bildirmeden evvel, milletlerarası memurların zuhuru ile meydana gelen genel meselelerin kısa bir tarzda ilk önce teşrihini uygun görmekteyiz. Bu faslın diğer meseleleri B, C ve bilhassa milletlerarası memurdan ne anlaşılması lâzımgeldiği hususunda M. Etienne Valloton’un büyük bir nezaketle emrinize tahsis ettiği müteakip rapora atfı yapmaktayız.

Bu tezahür bir kaç yüz yılclanberi milletlerarası topluluğun âzaları arasında, günden güne daha kuvvetlenen, yekdiğerine bağılılık hislerinin bir ifadesidir. Bu his yavaş yavaş vücut buldu ve milletlerarası münasebetlerin teşkilâtlandırılması ihtiyacı, anlaşmanın devletler hukuku mu-

kavelesi olarak gittikçe tenevvü eden sahalarda daimî bir çoğalma ve genişleme halinde kullanılmasıyla ifade edildi. Bu anlaşmalar bilâhare muhtelif devletlerin müşterek menfaatlerinin tenevvüü nisbetinde çoğaldılar. Milletlerarası teşkilât âlemi tetkik edildiğinde bazıları siyasi, bazıları maddî ve diğer bazıları da ideolojik gayeler tâkip etmek üzere tesis edilmiş devletler topluluklarının taazzu-vundan başka bir şey olmadığı görülür. Bilâhare bu topluluklardan bazılarının bünyesinde, kendilerine hususî bir hayatiyet vermek, hakikî teşekküller olmak ve nihayet daimî sekreterlik terfîk etmek ihtiyacı hissedildi. Bu suretle müteaddit devletlere ait müşterek maksatların ifasını istihdaf eden teşekküller, sür'atle "milletlerarası âmme hizmeti" karakterini iktisap ettiler ve hizmetlerine daimî memurlar kadrosu aldılar.

Genel olan bu memur kadrosu bugün milletlerarası vasfını almıştır. Binaenaleyh sarîh olmak için "milletlerarası hizmetle vazifeli ajan" demekten ise "milletlerarası menfaate hâdim hizmetlerle vazifeli ajan" demek daha iyidir. Böylece muayyen bir devletin tebaası olan ajanların kafiyen bizatihi beynelmilellikleri olmayıp, yalnız fonksiyonlarının milletlerarası karakteri haiz olduğu göz önünde tutulmuş olacaktır. Diğer taraftan "milletlerarası memur" terimi ancak bir ve aynı tip memurun bahis mevzuu olduğunu zannettirebilir, "milletlerarası menfaate hâdim fonksiyonlarla vazifeli" kimseler denildiği vakit ise bu işgal edilen fonksiyonlara göre bunlar arasındaki farkları iyice belirtir. Binaenaleyh bu fonksiyonların, milletlerarası teşekküller tarafından tâkip edilen muayyen gayelere göre daimî surette ifa edilen, çok mütenevvi fonksiyonlar oldukları bir vakiadır ve bunlar son derece tahavvül ederler.

"Milletlerarası menfaate hâdim fonksiyonlarla vazifeli" ajanlar arasında devletin daimî delegeleri zikredilebilir ki bunlar, bir hükümet nezdinde değil meselâ Milletler Birliği teşkilâtı gibi milletlerarası bir teşekkülde murahhas, hakikî bir kordiplomatik teşkil ederler.

Fakat burada “memurlar” teriminin yalnız özel mânası bile teşrihi, yani milletlerarası teşekküllerin sekreterliklerinde çalışarak fonksiyonlarını devamlı bir tarzda ve münhasıran teşkilât âzalarının menfaati için yapmakla mükellef kimseler bahis mevzuudur. Bu memurlar, daimî delegelerin aksine olarak, ancak çalıştıkları teşekküle hesap verirler. Bunlar şu şekilde sınıflandırılabilirler:

1 — Milletlerarası menfaat güden özel hukuk cemi-yetleri memurları (Meselâ Kızılhaç memurları).

2 — Milletlerarası menfaatle hareket edip millî statüleri olan memurlar (Meselâ muhtelit mahkemeler âzaları).

3 — Anlaşmalarla tesis edilip idaresi hukuken ve fiilen bir devlete tevdi edilmiş bulunan milletlerarası müesseseler memurları (Meselâ Bern’de ikametgâhı bulunan Milletlerarası Birlikler Büroları memurları).

4 — Anlaşmalarla tesis edilip idaresi beynelmilel olan milletlerarası müesseseler memurları (Meselâ O.N.O. Milletlerbirliği Teşkilâtı memurları gibi).

Bu memurların meydana çıkışı bir çok meseleler doğurmuştur ki kanaatimizce aşağıdaki ikisi bunlardan en mühimleridir:

1 — Bunların milletlerarası teşekküle karşı “sadakatları” meselesi, “milletlerarası sadakatları”.

2 — Statüleri meselesi.

Bu iki meseleden birincisi, raporun A harfi altında tetkik edildiği için üzerinde durmıyacağız. İkinci meseleye gelince bu oldukça ehemmiyeti haizdir, çünkü milletlerarası memurların zuhuru ile ortaya konan meselelerden, üzerinde siyâsî departmanın (İsviçre Hariciye Nezareti) noktâi nazar yürüttüğü ve tamamen İsviçreye mahsus müsbet bir hukukî vaziyet aldığı yegâne mevzuur.

İlk önce şunu söyleyelim ki milletlerarası memurların statüleri doğrudan doğruya diplomatik ajanların statülerinden çıkmıştır. Bu diplomatik ajanların eskiden haiz oldukları muafiyet bunların vazifelerini faydalı bir şekilde ifa etmelerine matuftu. Filhakika memleketlerini temsil

ettikleri, hükümet ve halkı kendileri için her zaman müsait olmayan, otoriteler yanında yaşamlarının ve tam serbestlikle hareketlerinin sağlanabilmesi gerekmekte idi. Bu ihtiyaca, mütekabil olması itibarıyla riayet edildi. Münakalâtın inkişafı yavaş yavaş ve mühim işler için, bunların yerini bizzat Hariciye Nazırlarının alması neticesini doğurdu. Diğer taraftan, milletlerarası teşekküllerin tesisinden sonra bir çok işlere bu teşekküllerdeki delegeler tarafından bakıldı. Bu suretle, yavaş yavaş meslekten olan resmî diplomat ile diplomat olmayıp bir hizmetle vazifeli kılınmış olanlar veya diplomat olmayıp da milletlerarası menfaate hadim fonksiyonlarla vazifeli kılınanları eskiden ayıran kat'ı sınırların silindiği görüldü.

Nasıl ki diplomatik hizmetlerde resmen tanınmış diplomatik âzalar ile idare memurları kadrosu arasında bir tefrik yapılyordu ise ilk hamlede milletlerarası memurlar arasında da bir tefrik yapılarak, Devletler Umumî Hukuku Enstitüsü terimlerine göre, bazıları “fonksiyonlar ajanları” ve diğerleri “idare ajanları” olarak mütalâa edildiler. Bu iki kategoriye farklı muafiyetler verildi.

Fakat eskiden diplomatlara verilen muafiyetler içinde “esaslı” denilen muafiyetlerden fazla olarak mütekabiliyet prensibinin icabettirmiş olduğu “nezâket” muafiyetleri bulunduğu halde, milletlerarası memurlara verilen muafiyetlerin yalnız vazifelerinin ifası için zarurî kolaylıklarla tahdit edilmesi hususunda daima bir temayül vardır. Filhakika mütekabiliyet tâbiri târif edilemiyordu. Esasen bu mütekabiliyet noksanlığı milletlerarası teşekküllere dahil muhtelif devletler tarafından bahşedilen statüler arasındaki farkları izah eder. Hakikatta, muafiyetlerin tanzimi, muafiyet prensibi, teşkilâtın bütün âzası, devletler a- rasında yapılan bir konvansiyon ile vazedilmiş bile olsa çok hallerde sadece mahallî ve millîdir. Bu suretle 13 Şubat 1946 tarihli projeye göre Birleşmiş Milletler konvansiyon yapsalar bile Birleşmiş Milletlere dahil muhtelif devletler tarafından verilen muafiyetler arasında bazı farkların bulunacağı şüphesizdir.

Bize gelince 1939 dan evvel S. D. N (1) ve B. I. T (2) ye tatbik ettiğimiz rejimin ana prensibi, sekreterlik ve büro memurlarının mümkün olduğu kadar tam bir şekilde İsviçre Hükümeti nezdinde murahhas bulunan diplomatik memurlara benzetilmesi olmuştur.

Bu prensip şu neticeleri meydana getirir:

- 1 — Memurlar kadrosunun farklı kadrolara ayrılması,
- 2 — Sınıflara göre farklı statüler,
- 3 — Aynı zamanda bir yerde bir hâkim huzurunda bu memurlar aleyhine dâva açılabilmesi maksadiyle muafiyetlerin kaldırılması imkânları.

1939 dan evvelki tecrübelerin bize, 1946 da yapılan muhtelif hâl suretleri ve uyuşmaların hazırlanmaları için çok faydalı oldukları muhakkaktır. Bununla beraber geçen yıl önümüze konulan meseleler bu son harbten evvel müesseses tatbikatta hal suretleri bulunanlardan daha çokturlar. Harbin meydana getirdiği bir çok hürriyet tahditleri devam ediyordu ve oldukça daha uzun zaman devam edeceklerdir. Maamafih milletlerarası teşekküller bunlara tâbi olmak istemedikleri gibi ekseriya yeni avantajlar da talep etmektedirler. Böylece devletler, harbin doğurduğu milletlerarası siyasî ve İktisadî vaziyetlerle kendi topraklarında oturan ekseri yabancılar hakkında olduğu gibi öz vatandaşları üzerinde muhtelif tazyikler yapmağa mecbur oldukları halde diğer taraftan, sırf milletlerarası memurların bahis mevzuu olması sebebiyle az çok doğrudan doğruya bir kategori şahısları bundan tamamen muaf kılmak zaruretinde kaldılar. Bu suretle bu ajanlar gittikçe diplomatik ajanlara teşbih edilmektedirler. Çünkü bunlara sırf fonksiyonlarının menfaati iktizası “esaslı” kolaylıklar bahşedilmiş muafiyetler tanınmıştır ki şimdi bu muafiyetler gittikçe bir cemile, bir imtiyaz karakterinde olduğu bilinen diplomatik muafiyetlere benzemektedirler.

(1) Cemiyeti Akvam.

(2) Milletlerarası İş Bürosu.

Bize göre böyle bir tedahül şâyanı teessüftür. Milletlerarası memurlar diplomat yani bir hükümet veya devlet başkam nezdinde kendi memleketlerini temsil edecek bir murahhas değildirler. Bunların hattâ, bir hükümet nezdinde murahhas kılınmak yerine, bir milletlerarası teşekkül nezdindeki daimî delegeler gibi, milletlerarası bir teşekkül için yetkilendirilen murahhaslar oldukları da iddia edilemez. Çünkü bunların, bu teşekkül nezdinde hiçbir suretle memleketlerinin mümessilleri olarak mütalâa edilemeyecekleri kabul edilmiş olması itibariyle hiçbir hükümetten Özel talimat istiyemezler ve verilenleri kabul edemezler. Biz göre, bunlara yalnız fonksiyonlarının ifası için muhtaç bulundukları kolaylıkların bahşedilmesi ve bunlarla beraber diplomatik imtiyaz ve muafiyetlerin, ancak genel sekreterler, direktörler vesaireye cemilekârhk mesabesinde tevcih edilmesi yerinde olacaktır. Bu şekil, Birleşmiş Milletlerin, muafiyetler ve imtiyazlar hakkındaki konvansiyon projesinin ihtiva ettiği prensiplere de uyar. Fakat bununla beraber, milletlerarası memurlarla, diplomatlar arasındaki tefrik, fiilen tamamiyle kaybolmak yolundadır.

Milletlerarası memurların “imperium” u haiz olup olmadıkları meselesine gelince: Bize göre evvelâ imperium terimi üzerinde anlaşmak lâzımdır. Umumiyetle bu, otorite ve kumandayı ifade eder, fakat en klâsik mânasında fazla olarak bir üstünlük mefhumu da tazammun eder. Bu mânada imperium’u haiz olmak, kuvvet, hâkimiyet istimalini haiz bulunmak, âmir olarak kumanda etmektir.

Binaenaleyh milletlerarası memurların böyle bir kudreti haiz olup olmadıkları meselesinin vazedilebilmesi hayreti mucip görülmektedir.

Milletlerarası memur, milletlerarası menfaate hâdim fonksiyonlarla vazifeli kılınmış bir memurdur ki bu fonksiyonları bir tek maksatla yapar: Bu da bağlı bulunduğu teşkilât için çalışması ve bu teşkilâta karşı mesul olmasıdır. Memurun istimal ettiği yetki fonksiyona bağlıdır ve milletlerarası teşekkül ile tetabuk eder; binaenaleyh me-

mur bu yetkiyi kendi arzusuna göre kullanamaz ve fonksiyonlarını ifa ederken milletlerarası teşekkül namına olmayan hiç bir karar ittihaz edemez ve hiçbir tasarruf yapamaz. Bu, hukukî şahsiyet için kendisini fizikî şahsiyet vasıtasıyla temsil ettirerek hareket etmek zaruretinden doğmaktadır. Binaenaleyh tahakkuk ettirilecek fonksiyonla, bunu ifa ile mükellef fizikî şahsı arasında bir tefrik yapmak bahis mevzuudur. Bugün memurlara açıkça tahdit edilmemiş şekilde teşebbüslerde bulunmak imkânının verilmiyeceği bir saha varsa bu da bir çok devletlerin dahil bulunduğu teşekküller sahasıdır. Netice itibarıyla milletlerarası teşekküllerin imperium’u olup olmadığının sorulması lâzımdır. Bu karışıklık belki de iç hukuktan doğmaktadır ki bunda, hükümet ve idare organlarının çift mahiyetlerinin ana siyasi unsurları hükümet adı ile vasıflandırıldığı için, hükümet ile idare ekseriya karıştırılmaktadır. Bununla beraber konstitüsyonel mahiyetteki “siyasî tasarruf” ile “İdarî tasarruf” lar arasında bir tefrik yapılması lüzumu aşîkârdır .

Her ne olursa olsun milletlerarası teşekküllerin prensip itibarıyla muayyen bir yetki istimalini, muayyen bir hâkimiyeti haiz olup olmadığı meselesi de ortaya konsa bunu cevaplandırmak güçtür. Elbette bu teşekküller kumanda yetkisini haizdirler. Fakat o kadar çok tenevvüler vardır ki bunlardan genel prensipler çıkarılamaz. Bu tenevvü devletlerin sarahatla tanımamış oldukları millî hâkimiyetlerine müteallik tahdidatı kabul etmemeleri hâdisesiyle izah edilir. Böylece milletlerarası teşekkül tarafından istimal edilen her “imperium” un mesnedinde haklarında bu imperium tatbik edilecek olan hükümetlerin bir kararı bulunur. Bugün her hükümet, nâdir istisnalar dışında, rızası olmaksızın alınmış yani ittifakla ittihaz edilmemiş olan bir karara katlanmamaktadır. Hepsi müstakil ve hâkimiyet sahibi yüze yakın devletin bulunduğu bir yerde başka türlü olabilmesi de güçtür. Millî hâkimiyetlerin daha yüksek bir hâkimiyet altında toplandıkları gün bu soruyu cevaplandırmak daha kolay olacaktır. O vakit “tek’ olacak olan bu hâkimiyetin emri altında kanunî bir

nizam tesis edilebilecektir. Bugün federal, kantonal, komünal memurlar dendiği gibi o gün milletlerarası memurlar diye konuşulabilecektir.

Üzerinde düşüncemizi sorduğunuz son mesele şudur: Milletlerarası idareler teşkilâtındaki hiyerarşinin mahiyeti nedir? Biz, vazedilen sorunun şu veya bu idare teşkilâtındaki hiyerarşiye ait olmadığı, çünkü bu halde her idarenin ayrı olarak tetkikine saplanmak lâzım geleceği, bunun ise usandırıcı olacağı ve fakat milletlerarası idarelerin topluca teşkilâtındaki hiyerarşiye müteallik olmasının muvafık bulunduğu düşüncesinden hareket etmekteyiz. Diğer tâbirle eğer soruyu iyi anladıkça, hâlen mevcut milletlerarası idarelerin muayyen bir hiyerarşiye göre teşkilâtlanıp teşkilâtlanmadıkları şayet teşkilâtlanmış iseler bunun ne mahiyette olduğunun mütalâası bahis mevzuudur.

Bize göre, bu sahada çok evveline gitmeden, milletlerarası idare hukukunun hâlen teşekkül ve sistemleşme devresinde olması hâdisesinin işareti mevzuubahistir. O, iç idare hukukunun yapmış olduğu gibi ilk neşvünema buhranını geçirmektedir. Binaenaleyh milletlerarası sahada, az çok mükemmel ve tevhit edilmiş bir rejimin sür'atle ihdasının beklenebileceğini anlamak için iç idare hukuku tarihini hatırlamak kâfidir. Hâkimiyet sahibi bir devleti, hukukî münasebetlerin aktif ve passif bir faili yapmak her zaman kolay değildir. Fert, hiç şüphesiz çok daha uygun bir süjedir. Fazla olarak, inkişaf etmiş bir idare sistemi daha evvelinden kuvvetli bir teşriî salâhiyeti tazammun eder. Binaenaleyh biz üstün bir devletin tesisine hazır değiliz. Milletlerarası teşriî organ fikir âleminden henüz çıkmamış olduğu gibi kısa bir zamanda çıkacağı da benzememektedir. Bu, tabiatıyla bâzı “milletlerarası âmme hizmetleri” nin inkişafına mâni olamaz. Fakat bunların hiyerarşik bir sisteme göre teşkilâtlanmaları, ancak bir organın teşkilâtın âzaları hakkında, teşriî yolla, genel ve mecburî mahiyette kaideler koymak ve bunlara emir vermek yetkileriyle teşhiz kılındığı gün mümkün olacaktır.

Hâlen mevcut milletlerarası idarelerin hiyerarşik teşkilâtlanması kolay olmayacaktır. Doğrusunu söylemek lâzımgelirse bu idareler selâbetli bir kadroya tâbi olmak i- çin henüz haddinden fazla farklıdırlar. Bu farkların iki menşei vardır: Bir taraftan tâkip edilen gayelerin müteaddit olması, diğer taraftan muhtelif milletlerarası idarelerin, gerek tâkip edilen maksat ve gerek âzalarm, muhtelif devletlerin coğrafya vaziyetleri itibariyle gruplandır- malarıdır. Bu idarelerin tahakkümü, özel hukuk cemiyet- lerindekini hatırlatmaktadır ki, bunların hangi tip hiyerarşiye sokulabileceği düşünülebilir. Milletlerarası idareleri vasıflandıran istiklâlin yeni bir misâlini, O. N. U (Birleşmiş Milletler Teşkilâtı) mn mevcudiyetine rağmen, bu teşkilâtle dünya posta birliği arasında münasebetler tesisi imkânını tetkik maksadiyle son zamanlarda posta hususunda Birleşmiş Milletler tarafından içtimaa dâvet edilen eksperler konferansı, vermiştir. Delegelerin ekseriyeti, birliğin tamamen teknik rolünde bırakılması üzerinde ısrar etmiştir. Birlikle O.N.U. arasında tesis olunacak münasebetler, oldukça sıkı olmalarına rağmen, birinin diğerine hiyerarşik bir tabiiyetinden bahsedilmesine hiçbir zaman müsait olmayacaklardır.

Hiç olmazsa Milletler Teşkilâtı bünyesinde muayyen bir hiyerarşinin bulunması icabettiği sanılmaktadır. Bu, vardır. Fakat doğrusunu söylemek lâzım gelirse hiç tekemmül etmemiştir. Bu suretle meselâ sekreterlik, Birleşmiş Milletler diğer organlarının çalışmasını ve plânlarının tatbik meckine konulmasını temin eden bir koordinasyon vasıtası olarak mülâhaza edilmiştir. O, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Teşkilâtı ihtisas müesseseleri faaliyetlerinin koordinasyonu olan kendi esaslı fonksiyonlarından birisini yapmış olmak için ekonomik ve sosyal konseye de yardım etmek mecburiyetindedir. Fakat görüldüğü gibi bugün için aslında ancak koordinasyon bahis mevzuudur. Hattâ Birleşmiş Milletler Teşkilâtı tarafından tesis edilmiş olan Milletlerarası idarelerde sıkı bir hiyerarşinin olmaması -meselâ emniyet konseyine muayyen bir tabiiyet şekli altında - işviçrenin işe, ziraat ve Milletlerarası A-

dalet Divanı için teşkilâta girmesini imkân dahiline soktu.

Maamafih Anglo - Sakson memleketlerinde daha sıkı bir teşkilât sistemi lehinde bir temayülün belirmekte olduğu sanılmaktadır. Bu suretle bazı müellifler, “milletlerarası sivil hizmet” in birleştirilmesini telkin ettiler ki bu birleştirme iç İdarî meseleler için daimî bir merkezî organın: tesisini zarurî kılacaktır. Muhtelif sekreterlikler şefleri, bu organa rapor verecekler ve hizmetlerini ilgilendiren bütün meseleler için buna müracaat edeceklerdir. İdarelerin merkezileşmesi böyle bir teşkilâtlanmayı kolaylaştıracaktır. Fakat bu mevzu hakkında Wilfred Lenks'i zikrederim. Ona göre “The broad conclusion that it is desirable that there should be a common general headquarters does not, however, necessarily imply that ali international institu- tions without exception should operate from general he- adquarters (1)” Binaenaleyh bugün için henüz sözü edilmekte olup hakikatte, muayyen bir koordinasyon dışında bilhassa milletlerarası idareler istiklâlinde gayet gevşek, daha ziyade ihtiyarî bir karakterdedir.

Vackernagel

(1) Müşterek bir genel karargâh bulunmasının şayanı arzu olduğu şeklindeki şumullü neticeler; bilaistisna bütün beynelmîl müesseselerin mutlaka bir genel kararghtan sevk ve idare edilmesi tarzında alınmamalıdır.

Y A B A N C I M E V Z U A T

Fesat Fiiller Federal Kanunu Ve Hatch Siyasî Faaliyetler Kanunu

1925 tarihli Fesat Fiiller Federal Kanununun, 28 Şubat 1925 tarihinde kabul edilen 506 numaralı Âmmе Kanunu ile 25 Haziran 1943 tarihinde kabul edilen 83 numaralı Âmmе Kanunu tarafından tâdil edilmiş şekli.

Siyasi Faaliyetler Kanunu

2 Ağustos 1939 tarihinde kabul edilen 252 numaralı Âmmе Kanununun, 19 Temmuz 1940 tarihli ve 753 numaralı,
27 Mart 1942 tarihli 507 numaralı*
24 Ekim 1942 tarihli ve 754 numaralı,
1 Nisan 1944 tarihli ve 277 numaralı,
21 Ağustos 1944 tarihli ve 418 numaralı,
8 Ağustos 1946 tarihli ve 684 numaralı Âmmе Kanunları ile tâdil edilmiş şekli.

Bazı siyasi broşürlerin neşir ve tevziinden mesul olan şahsın ismini zikretmesini mecbur tutan kanun,

23 Ağustos 1944 tarihinde kabul edilen 544 numaralı Âmmе Kanunudur.

Temsilciler Meclisi Umumi Kâtibi “South Trimble” m nezareti altında “H. Newlin Megill” tarafından toplanmıştır.

Birleşik Amerika Hükümeti Basın
Bürosu
Washington 1946

1925 tarihli Fesat Fiiller Federal Kanununun tâdil edilmiş şekli,
(Birleşik Amerika Devletleri Kanunnamesi, Başlık 2, 241 - 256 ncı maddeleri)

Birleşik Amerika Devletleri Senatosu ve Temsilciler Meclisinin iştirakiyle
kongrede tasdik edile ki :

Başlık III — 1925 tarihli Fesat Fiiller Federal Kanunu,

Madde 301 — Bu kanun “1925 tarihli Fesat Fiiller Federal Kanunu”
tesmiye olunur.

Madde 302 — Aşağıdaki terimler bu kanun başlığı altında kullanılırken şu
mânaları ifade eder :

Tarifler — (a) “Seçim” terimi : Umumî veya hususi seçimleri ve Filipin
adalarından gönderilen ikamete memur bir mümessil (1) bahis mevzuu
olduğunda Filipin adaları vaznı kanunu tarafından yapılan bir seçimi ihtiva eder.
Bu terime herhangi bir siyasi partinin başlangıç seçimi veya kurultayı dahil
değildir.

(b)“Namzet” terimi : Bir seçimde Birleşik Amerika Kongresinin senatörü
veya temsilci sayılabı olarak veya Birleşik Amerika Kongresine murahas (2)
veya ikamete memur mümessil seçilmek üzere ismi namzet olarak ileri sürülen
her şahıs, seçilsin, seçilmesin, yukarıdaki namzet terimine dahildir.

(c) “Siyasî Komite” terimi : 1) : Birleşik Amerika
Devletlerini teşkil eden iki veya daha fazlasında, namzetlerin veya
cumhurbaşkanlığı ve cumhurbaşkan vekilliği seçmenlerinin (3) seçilmesine
müessir olmak veya olma-

(1) Resident Commissioner terimi ikamete memur mümessil olarak çevrilmiştir. Bu
mümessil Birleşik Amerika Devletlerinin himayesindeki memleketlerin Waşington’a
gönderdikleri mümessillerdir. (Mütercim)

(2) Delegate terimi murahas olarak çevrilmiştir. (Mütercim)

(3) Presidential and Vice - Presidential Electors terimleri Cumhurbaşkanlığı ve
Cumhurbaşkan vekilliği seçmenleri olarak çevrilmiştir. (Mütercim)

ya çalışmak maksadiyle yardımlar kabul eden veya masraflar ihtiyar eden her komite, cemiyet, veya teşekkül, siyasi komite terimine dahildir veya, 2) : Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden devletlerden bir tanesinden fazlasında olsun olmasın, eğer böyle bir komite, cemiyet veya teşekkül, (Devletin veya bir siyasi partinin usulü dairesinde organize edilmiş mahallî komitelerinden maada bir millî komitenin, cemiyetin veya teşekkülün bir şubesi veya yardımcısı ile bu gibiler de siyasi komitelerden addolunur.

(d) “Yardım” terimi : Hediye, teberrü, borç, avans veya para yatırımlarını, yahutta kıymeti haiz herhangi başka bir şeyi ihtiva ettiği gibi, kanunen infaz edilebilsin veya edilemesin, yardımda bulunulacağına dair yapılan akit, vait veya anlaşmaları da ihtiva eder .

(e) “Masraf” terimi : Ödeme, dağıtma, borç, avans veya yatırım ve hediye şeklindeki paraları, yahutta kıymeti haiz herhangi başka bir şeyi ihtiva ettiği gibi kanunen infaz edilebilsin edilemesin, sarfiyatta bulunulacağına dair akit, vait veya anlaşmaları da ihtiva eder.

(f) “Şahıs” terimi : Fertleri, şahıs şirketlerini, komiteleri, cemiyetleri, korporasyonları veya herhangi baş-
ka bir teşekkül veya şahıslar grubunu ihtiva eder.

(g) “Umumi Kâtip” (1) terimi : Bu terimden Birleşik Amerika Devletlerinin Temsilciler Meclisi Kâtibi katedilir.

(h) “Sekreter” terimi : Bu terimden Birleşik Amerika Devletlerinin Senatosunun Sekreteri kastedilir.

(1) “Devlet” terimi : Birleşik Amerika Devletlerinin arazisini (2) ve mülkünü (3) ihtiva eder.

(1) Clerk terimi Umumi Kâtip olarak çevrilmiştir. (Mütercim)

(2) Territry terimi Arazi olarak çevrilmiştir. Birleşik Amerikanın bizatihi topraklarından olmayıp Cumhurbaşkanı ve Senato tarafından tâyin edilen bir vali marifetiyle idare olunan yerlere “Territory” denmektedir. (Mütercim)

(3) Possessions terimi Mülk olarak çevrilmiştir. Bu terimden dominyonlar kastedilmektedir. (Mütercim)

Siyasi Komiteler

Madde 303 — (a) Her siyasi komitenin bir reisi bir de veznedarı bulunacaktır. Bu reis ve veznedar intihap edilmedikçe bir seçime müessir olmak maksadiyle bir siyasi komite tarafından veya namına hiçbir yardım kabul edilmeyeceği gibi bu komite tarafından veya namına hiçbir masraf da ihtiyar edilmez.

Veznedarın vazifeleri

(b) Aşağıdaki kayıtları mufassal ve doğru bir şekilde tutmak veznedarın vazifelerindendir :

- (1) Bahis mevzuu komiteye veya komite için yapılan bütün yardımlar;
- (2) Böyle bir yardım yapan her şahsın isim ve adresi ve yardımın yapılış tarihi;
- (3) Bahis mevzuu komite tarafından veya namına yapılan bütün masraflar;
- (4) Böyle bir masrafın yapıldığı her şahsın isim ve adresi ve bu masrafın yapılış tarihi;

(c) Komite tarafından veya komite namına, yapılan masraflardan tutarı 10 doları tecavüz edenler için bütün tafsilâtı hâvi bir ödeme makbuzu temin ve hıfz etmek de yine veznedarın vazifelerindendir. Veznedar ödeme makbuzlarını ve bu maddede hıfz etmek vazifesiyle mükellef olduğu kayıtları, bahis mevzuu kalemleri ihtiva eden tahrir tanzimi tarihinden itibaren en az iki sene müddetle muhafaza etmeye mecburdur'.

Veznedar tarafından talep edilebilen hesaplar '

Madde 304 — Bir siyasi komite için yardım kabul eden her şahıs veznedarın talebi üzerine ve herhalde bu yardımın kabzından sonraki 5 gün zarfında, yardım yapanın isim ve adresini ve yardımın kabzedildiği tarihi de ihtiva eden mufassal malûmatı veznedara bildirmek mecburiyetindedir.

*Veznedar tarafından takrirlerin tanzim
edileceği tarihler*

Madde 305 — (a) Her sene Mart, Haziran, Eylül aylarının birinci günü ile onuncu günü arasındaki ve iki veya ikiden fazla devlette namzetlerin seçilmesi için yapılacak umumi seçimlerden evvelki 10 uncu ve 15 inci günler arasında ve yine bu seçimlerden evvelki 5 inci günü ve her sene Ocak ayının birinci günü, veznedar umumi kâtime tevdi edilmek üzere takririn tanzim tarihinden 1 gün evveline kadar olan aşağıdaki malûmatı tam olarak ihtiva eden bir takrir tanzim etmeye mecburdur.

*Takrirlerin ihtiva etmesi
gereken malûmat*

1) Her takvim senesi zarfında bahis mevzuu komiteye veya komite için, bir veya daha fazla kalemlerdeki mecmu kıymeti 100 dolar ve daha yüksek yekûnlara bâliğ olan yardımda bulunan her şahsın isim ve adresi ile bu yardımın miktarı ve yapıldığı tarih;

(2) Her takvim senesi zarfında bahis mevzuu komiteye veya komite için yapılan fakat (1) numaralı paragrafta zikredilmeyen yardımların umumi yekûnu,

(3) Her takvim senesi zarfında bahis mevzuu komiteye veya komite için yapılan bütün yardımların umumi yekûnu;

(4) Her takvim senesi zarfında bahis mevzuu komite tarafından veya komite namına yapılan bir veya birden fazla kalemlerdeki mecmuu 10 dolar veya daha fazla tutan masrafların yapıldığı şahısların isim ve adresi ile bu masrafların miktarı, yapıldıkları tarih ve ne maksatla yapıldıkları;

(5) Her takvim senesi zarfında bahis mevzuu komite tarafından veya komite namına yapılan fakat (4) numaralı paragrafta zikredilmeyen masrafların umumi yekûnu;

(5) Her takvim senesi zarfında bahis mevzuu komi-

te tarafından veya namına yapılan bütün masrafların umumi yekûnu.

(b) Yukarda (a) fıkrasında tanzimi istenilen takrirler ait oldukları takvim senesi malûmatının hepsini ihtiva etmelidirler. Fakat bir evvelki takrirde zikredilen ve hiçbir değişikliğe uğramamış olan kalemlerin ileriki takrirlerde yalnız miktarlarını göstermek kâfidir.

(c) Ocak ayının birinci günü tanzim edilen takrir biten takvim senesine ait her hususu ihtiva etmelidir.

*50 dolar veya daha fazla masraf yapan
şahıslar tarafından tanzim
edilecek takrirler.*

Madde 306 — Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden devletlerden iki veya daha fazlasında namzet seçimlerine müessir olmak maksadiyle bir veya daha fazla kalemlerdeki mecmuu 50 dolar veya daha yüksek bir yekûn tutan, herhangi bir siyasi komiteye yardım olmamak şar- tiyle, siyasi komiteler haricinde masraf yapan her şahıs da 305 inci maddede siyasi komite veznedarlarından istenildiği şekilde, umumi kâtibe tevdi edilmek üzere yaptığı masrafları kalem kalem ihtiva eden bir takrir tanzim etmeye mecburdur.

*Kongre namzetlerinin tanzim edeceği
takrirler ve tanzim tarihleri*

Madde 307 — (a) Senatör namzedi olan her şahıs sekretere tevdi edilmek üzere ve temsilci saylav, murahas veya ikamete memur mümessil namzedi olan her şahıs da umumi kâtibe tevdi edilmek üzere; seçim tarihinden en az 10 gün evvel, 15 gün evvel ve yine seçim tarihinden sonraki 30 gün zarfında, takririn tanzim tarihinden 1 gün evveline kadar olan aşağıdaki malûmatı tam olarak ihtiva eden bir takrir tanzim etmek mecburiyetindedir.

Yardımlar

(1) Seçimlerde takriri tanzim eden şahsın namzetliğine yardım etmek veya bu namzetliğini desteklemek için

veya seçimin neticesi üzerinde müessir olmak maksadiyle, herhangi bir menbada gerek bizzat kendisi tarafından, gerekse kendi vukuf ve rızası dahilinde başka herhangi bir şahıs tarafından namzet namına kabul edilen her yardımı, böyle bir yardımı yapanın ismi ile birlikte doğru olarak kalem kalem gösteren hesaplar;

Masraflar

(2) Seçimlerde takriri veren şahsın namzetliğine yardım veya bu namzetliği desteklemek için veya seçimin neticesi üzerinde müessir olmak maksadiyle gerek bizzat kendisi tarafından gerekse kendisi için kendi vukuf veya rızası dahilinde başka herhangi bir şahıs tarafından yapılan her masrafı, böyle bir masrafın yapıldığı şahsın ismi ile birlikte, doğru olarak kalem kalem gösteren hesaplar; 309 uncu maddenin (c) fıkrasında zikredilen masrafların sadece umumî yekûnunu göstermek kâfidir.

Akit veya vaitler

(3) Namzetliğinin desteklenmesini temin maksadıyla, bahis mevzuu namzedin bizzat kendisi veya kendi rızasıyla başkası tarafından resmî veya hususî bir mevkî veya işe tâyin edileceğine veya tâyin edilmek tavsîye edileceğine dair herhangi bir kimseye, seçim günü listelerin kapanışına kadar yapılan bütün ahit ve vaitleri ve böyle bir ahit ve vaidin yapıldığı şahsın isim, adres ve meşgûliyeti ile vait edilen bu gibi mevkîlerin târiflerini ihtiva eden beyannameler böyle bir ahit ve vaidin yapılmadığı hallerde bu husus sarahaten zikredilmelidir.

(b) Yukarıda (a) fıkrasında tanzimi istenilen takrirlerin ilgili bütün malûmatı ihtiva etmeleri şarttır. Fakat bir evvelki takrirlerden birinde zikredilen ve hiç bir değişikliğe maruz kalmayan kalemlerin ileriki takrirlerde sadece miktarlarını göstermek kâfidir.

Atılan reyler

(c) İlk verdiği takrirle birlikte her namzet gereken devlet memurunun kayıtlarına istinaden, namzedi olduğu

mevkie bir evvelki seçimde atılmış olan reylerin mecmuunu bildirerf bir rapor da vermeye mecburdur.

Tanzim edilecek takrirler

Madde 308 — Bu kanun başlığı altında namzetler veya siyasi komite veznedarları veya diğer şahıslar tarafından, vaziyete göre umumi kâtibe veya sekretere tevdi e- dilmek üzere tanzim edilmesi istenilen takrirler :

Yemin ile tasdik edilir

(a)Yemin kabulüne salâhiyetli bir memurun huzurunda takriri tanzim eden şahıs tarafından yemin veya teyit edilerek tasdik edilir.

Taahhütlü olarak gönderilir

(b)Kanunun âmir olduğu zaman zarfında Kolombiya bölgesinde Waşington şehrinin umumi kâtibe veya sekretere gönderilmek üzere taahhütlü olarak postaya verilip usulü veçhile kullandıktan sonra tam olarak tanzim edilmiş addedilir.

Talep üzerine sureti çıkarılır

Bununla beraber, gönderildiği yukarkı yerlere vâsıl olmadığı umumi kâtip veya sekreter tarafından bildirildiği hallerde bahis mevzuu takririn bir sureti derhal tekrar tanzim edilerek gönderilir.

İki sene müddetle muhafaza edilir

(c) Takrirler tanzim tarihinden itibaren iki sene müddetle umumi kâtip veya sekreter tarafından muhafaza edilir. Takrirler umumi kâtip veya sekreterin resmî kayıtlarını teşkil ettiği gibi resmî teftişe de açık bulundurulur.

Masraflar

Madde 309 — (a) Hiçbir namzet seçimlerde kazanmak gayesiyle namzedi bulunduğu Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden herhangi bir devletin kanunları tarafından kendisine kanunen yapması müsaade edilen masraf miktarından veya bu kanun başlığı altında kendisine ka-

nunen yapması müsaade edilen masraf miktarından fazlasını yapamaz.

*Her devletin tâyin ettiği âzami
masraf miktarı*

(b) Şayet mensup olduğu devletin kanunları, bu kanunda tâyin edilen âzami seçim masraflarından daha azını âmir değilse namzet aşağıda verilen miktarlar kadar masraf yapabilir:

Namzedin yapabileceği masraf haddi

(1) Namzet senatör namzedi ise 10.000 dolara kadar temsilci saylav, murahhas veya ikamete memur mümessil namzedi ise 2.500 dolara kadar masraf yapabilir. Veya

Reylerin tâyin ettiği masraf miktarı

(2) Bahis mevzuu namzet seçilmek istediği mevkie bir evvelki seçimde namzet gösterilen kimseler için atılmış reylerin yekûnunun üç sentle hasılı zarbindan meydana gelecek rakam tutarında masraf yapabilir. Fakat bu masraflar hiçbir halde, senatör namzedi için 25.000 doları, temsilci saylav, murahhas veya ikamete memur mümessil namzetleri için 5.000 doları tecavüz edemez.

Târif

(c) Namzedin yaptığı masrafların, (b) fıkrasının (1) veya (2) numaralı paragraflarında âzami seçim masrafı olarak gösterilen yekûnu aşır aştığı tâyin edilirken aşağıdaki masraflar yekûna ithal edilmez.

“Namzed” in, ikamet ettiği devlet tarafından namzetlerden tarhedilen herhangi bir vergiyi ücret veya bedeli karşılamak ve ödemek üzere sarfettiği paralarla kendi zaruri şahsî, yol veya geçim masrafları; veya kırtasiye, posta, yazı ve basım, (ilân yerlerinde veya gazetelerde kullanılanlar hariç) mektup, tamim veya ilân tevzii masrafları veya telgraf ve telefon masrafları.

İş verme vaidi

Madde 310 — Her hangi bir namzedin, namzetliğinin

desteklenmesi maksadiyle her hangi bir şahsa, bahis mevzuu şahsi resmî veya hususi bir mevkî veya işe tayin edeceğine veya o mevkî veya işe tayini için nüfuzunu kullanacağına veya böyle bir tayine yardım edeceğine dair doğrudan doğruya veya bilvasıta ahit ve vaitte bulunması kanuna mugayirdir.

*Rey vermek veya vermeme için
yaydan tediyeler*

Madde 311 — Herhangi bir şahsın diğer bir şahsı, o şahsın reyini kullanması veya kullanmarpası için veyahut reyini herhangi bir namzedin lehine veya aleyhine kullanması için masraf yapması veya masraf yapmak teklifinde bulunması veya bir masrafın yapılmasına veya yapılması teklifine sebebiyet vermesi kanuna mugayirdir ve herhangi bir kimsenin kendi reyini kullanması veya kullanmaması için diğer bir kimseden böyle bir masraf talep etmesi, veya böyle bir masrafı kabul veya kabzetmesi de kanuna mugayirdir.

Madde 312 — 4 Mart 1909 tarihinde kabul edilen “Birleşik Amerika Devletleri Ceza Kanunlarını Toplayan, Tashih ve Tâdil Eden Kanun” ismindeki kanunun 118 inci maddesi aşağıdaki şekilde tâdil edilmiştir.

*Para talep etme, bedel ve saire
alan hükümet memurları*

Madde 118 — Birleşik Amerika Devletlerinin Kongresinin herhangi bir senatörünün veya temsilci sayılabının veya kongreye murahhas veya ikamete memur mümessili olan bir kimsenin veya senatör temsilci sayılab, murahhas veya ikamete memur mümessil namzedi olan veya senatör temsilci sayılab murahhas veya ikamete memur mümessil seçilen herhangi bir şalısin; Birleşik Amerika Devletleri hizmetinde bulunan herhangi bir memur veya müstahdemin veya hizmeti mukabili Birleşik Amerika Devletleri hâzinesinden aylık veya ücret alan herhangi bir şahıs; diğer bu gibi memur, müstahdem veya şahıslardan herhangi bir siyasi maksat için, doğrudan doğruya veya

bilvasıta bedel, iane veya yardım talep ve kabul etmeleri veya bunların talep ve kabulü ile herhangi bir şekilde ilgili olmaları kanuna mugayirdir.

*Yardımlar, millî bankalar, teşkil edilen
korporasyonlar, işçi teşekkülleri*

Madde 313 — (1) Herhangi bir millî bankanın veya kongrenin herhangi bir kanunun salâhiyeti ile teşkil edilmiş herhangi bir korporasyonun, herhangi bir seçimle ilgili olarak herhangi bir siyasi memura yardımda bulunması veya herhangi bir korporasyonun veya işçi teşekkülünün Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaşkan vekillliği seçmenlerin veya kongrenin bir senatörü veya temsilci sayılavı veya kongreye bir murahhas veya ikamete memur mümessil seçilecek herhangi bir seçimle ilgili olarak yardımda bulunmaları kanuna mugayir olduğu gibi herhangi bir namzedin siyasi komitenin veya diğer bir şahsın bu madde ile menedilen herhangi bir yardımı kabul veya kabzetmesi de kanuna mugayirdir. Her hangi bir yardım yaparak bu maddenin hükmünü ihlâl eden her- Üıangi bir korporasyon veya işçi teşekkülü 5.000 dolardan fazla olmamak üzere; herhangi bir yardımda bulunulmasına rıza göstererek bu madde hükmünü ihlâl eden, vaziyete göre, korporasyon direktör veya memurları veya işçi teşekkülü memurları 1000 dolardan fazla olmamak üzere para cezasına veya 1 seneden fazla olmamak "üzere hapse veyahut da her ikisine mahkûm edilir. Bu maddede sözü geçen işçi teşekkülü "Millî İşçi Münasebetleri Kanunu" nun târif ettiği teşkilâtıdır.

Cezalar

Madde 314 — (a) Bu kanun hükümlerini ihlâl eden ve (312 ve 313) üncü maddelerdeki hususi cezalara tâbi olmayan herhangi bir şahıs 1000 dolardan fazla olmamak üzere para cezasına veya 1 seneden fazla olmamak üzere hapis cezasına veyahut da her ikisine mahkûm edilir.

(1) 25 Haziran 1943 tarihinde kabul edilen 89 numaralı Ame Kânunu ile tâdil edilmiştir.

(b) Bu kanunun hükümlerinden herhangi birini kas- den ihlâl eden ve (312) ve (313) üncü maddelerdeki hususi cezalara tâbi olmayan herhangi bir şahıs 10.000 dolardan fazla olmamak üzere ve iki seneden fazla olmamak üzere hapis cezasına mahkûm olur.

Tahkikat masrafları

Madde 315 — Bu kanun, seçim neticelerinin usulü dairesinde yapıldığını tahkik gayesiyle gerekli kanuni masraflar yapmak hakkında hiç kimseyi mahrum etmediği gibi bu hakkı tahdit de etmez.

Devlet kanunları

Madde 316 — Bu kanun başlığı altındaki hükümlerle doğrudan doğruya tezat teşkil etmediği takdirde, bu kanun Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden devletlerden her hangi birinin, namzetlerin teklifi ve seçimi ile ilgili kanunlarının iptâli şeklinde tefsir edilemeyeceği gibi her hangi bir namzedi bahis mevzuu devlet kanunlarına riayet etmekten muaf tutamaz.

Hükümlerin muteberliği

Madde 317 — Bu kanunun her hangi bir hükmü veya bu hükmün her hangi bir şahsa veya hadiselere tatbiki itibarsız addedildiği takdirde, bu vaziyet kanunun diğer hükümlerinin muteberliği ve bahis mevzuu hükmün diğer şahıslara ve hadiselere tatbiki üzerinde müessir olamaz.

Mülga kanunlar

Madde 319 — Aşağıdaki kanunlar ve kanun kısımları bu suretle mülgadır :

25 Haziran 1910 tarihinde kabul edilen “Kongrenin temsilci sayılarınca seçildiği seçimler üzerinde müessir olmak maksadiyle yapılan yardımların neşrini tazammun eden kanun” isimli kanun (Bahis 292, 36 ncı kanunu mahsus, sahife 822) aynı kanunu tâdil eden 19 Ağustos 1911 tarihli kanun (Bahis 33, 37 nci kanunu mahsus, sahife 25)

yine aynı kanunu tâdil eden 23 Ağustos 1912 tarihli kanun (Bahis 349, 37 nci kanunu mahsus, sahife 360) 16 E- kim 1918 tarihinde kabul edilen “Kongrenin Senatörlerinin, Temsilci Sayıların Veya Murahhaslarının Seçiminde Fesat Fiilleri Meneden Kanun” ismindeki kanun (Bahis 187. 40 mci kanunu mahsus, sahife 1013) ve 4 Mart 1909 tarihinde kabul edilen Birleşik Amerika Devletleri Ceza Kanununun 83 üncü maddesi (Bahis 321, 35 inci kanunu mahsus, sahife 1088)

Madde 319 — Bu kanun tasdikinden 30 gün sonra mer'iyete girecektir.

28 Şubat 1925 tarihinde kabul edilmiştir.

Hatch (1) Siyasî Faaliyetler Kanunu

(Âmme numarası 252 - 76 ncı Kongre)

Muzir siyasi faaliyetleri menetmek üzere, 2 Ağustos 1939 tarihinde kabul ve 19 Temmuz 1940 tarihli 753 numaralı Âmme Kanunu ile, 27 Mart 1942 tarihli 507 numaralı Âmme Kanununun başlık 7 madde 701 i ile; ve 24 Ekim 1942 tarihli 754 numaralı; 1 Nisan 1944 tarihli 277 numaralı; 21 Ağustos 1944 tarihli 418 numaralı ve 8 Ağustos 1946 tarihli ve 684 numaralı Âmme Kanunları ile tâdil edilen kanundur.

Birleşik Amerika Devletleri Senatosu ile Temsilciler Meclisinin iştirakiyle Kongrede tasdik edile ki :

Her hangi bir şahsın diğer bir şahsı, o şahsın reyini istimal hakkına veya reyini istediği şekilde istimal hakkına müdahale etmek maksadiyle korkutması tehdit ve icbar etmesi veya korkutmak, tehdit, icbar etmek teşebbüsünde bulunması veya bir Cumhurbaşkanı, bir Cumhurbaşkanı vekili ve Cumhurbaşkanı seçmeni, Senatunun herhangi bir azası veya Temsilciler Meclisinin herhan-

(1) Bu kanunu teklif eden şahsın ismi; (Heç) şeklinde telâffuz edilir.
(Mütercim)

gi bir azasım, arazi (1) ve ada mülklerine (2) mensup murahhasları veya ikamete memur mümessilleri (3) seçmek maksadiyle yapılan umumi veya kısmi seçimlerde Cumhurbaşkanlığına, Cumhurbaşkanı vekilliğine, Cumhurbaşkanlığı seçmenliğine, Senato âzalığma, Temsilciler Meclisi âzalığma namzet gösterilen herhangi bir namzede, herhangi bir şahsın rey vermesine veya vermemesine diğer bir şahsın sebep olması kanuna mugayirdir.

(4)

Madde 2 — 1) : Birleşik Amerika Devletleri tarafından veya Birleşik Amerika Devletlerinin herhangi bir departmanı, müstakil veya diğer herhangi bir organı tarafından (Devlet veya devletin herhangi bir organının murakabesine tâbi korporasyonlar ile, sermayesinin tamamı devlete veya herhangi bir organına ait korporasyonlar da dahil) veya

2) : Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden devletlerden herhangi biri tarafından veya bunların herhangi bir siyasi taksimatı veya belediyeleri tarafından veya bu devletlerin veya siyasi taksimatının veya belediyelerinin herhangi bir organı tarafından (Bu devletlerin veya siyasi taksimatının veya belediyelerinin veya organlarının murakabesine tâbi korporasyonlar ile, sermayesi siyasi taksimatına, belediyelerine veya organlarına ait korporasyonlar da dahil kısmen veya tamamen Birleşik Amerika Devletleri veya Birleşik Amerika Devletlerinin herhangi bir departmanının müstakil veya diğer bir organı-

(1) Territory terimi arazi olarak çevrilmiştir. Birleşik Amerikanın bızatihi topraklarından olmayıp Cumhurbaşkanı ve Senato tarafından tâyin edilen bir vali marifetiyle idare edilen yerler manasınadır. (Mütercim)

(2) İnsular Possessions terimi Birleşik Amerika Devletlerine ait ada dominyonları manasınadır. (Mütercim)

(3) Resident Commissioner terimi ikamete memur mümessil olarak çevrilmiştir. Bu mümessil Birleşik Amerika Devletlerinin himayesindeki memleketlerin kendilerinin seçip Waşingtona gönderdikleri bir memurdur. (Mütercim)

(4) 19 Ağustos 1940 tarihinde kabul edilen 753 numaralı Ânu me Kanunu ile tâdil edilmiştir.

mn verdiği borçlar veya tahsisat ile finanse edilen herhangi bir faaliyetle ilgili idari memuriyetlerde istihdam edilen şahısların herhangi bir namzedin Cumhurbaşkanlığına, Cumhurbaşkan vekilliğine, Cumhurbaşkanlığı seçmenliğine, Senato ve Temsilciler Meclisi Âzalığma veya arazi veya ada mülklerine mensup murahhas veya mümessil teklif veya intihap edilmesine müdahale etmeleri veya teklif veya intihabı üzerinde müessir olmaları maksadiyle resmi otoritelerini kullanmaları kanuna mugayirdir.

Madde 3 — Herhangi bir şahsın, herhangi bir seçimde herhangi bir siyasi namzedi veya partiyi desteklemek veya bunlara maruz olma veya herhangi bir siyasi faaliyette bulunma mukabili kongrenin her hangi bir kanunu tarafından kısmen veya tamamen temin edilen veya mümkün kılınan herhangi bir işi mevkii, ücreti veya diğer bir menfaati, diğer bir şahsa taltif, ihsan veya mükâfat olarak doğrudan doğruya veya bilvasıta vait etmesi kanuna mugayirdir.

Madde 4 — Herhangi bir şahsın diğer herhangi bir şahsı ırk, renk, mezhep veya herhangi bir siyasi faaliyet dolayısıyla veya herhangi bir seçimde bir siyasi namzedi veya partiyi desteklemediği veya bahis mevzuu namzede veya partiye muarız olmadığı için, kongrenin iş yardımı veya diğer yardım maksatlarına fonlar tahsis eden herhangi bir kanunu tarafından temin edilen veya mümkün kılınan herhangi bir işten, mevkiden, ücretten veya diğer menfaatten bu kanunun (9) uncu maddesinin (b) fıkrasının hükümlerinin icabı haricinde, herhangi bir şekilde mahrum etmesi veya mahrum etmeye teşebbüs etmesi veya mahrum etmekle tehdit etmesi kanuna, mugayirdir.

Madde 5 — Kongrenin iş yardımı ve diğer yardımlar için fonlar tahsis eden her hangi bir kanunun temin ettiği veya mümkün kıldığı her hangi bir işe, ücrete veya diğer bir menfaate hak kazandığını veya bunları kabul ettiğini bildiği bir şahıstan herhangi bir şahsın, her hangi bir siyasi faaliyet için herhangi bir bedel, iane veya yar-

dmı talep veya kabzetmesi veya bunların talep ve kabzı ile her hangi bir şekilde ilgili olması kanuna mugayirdir.

Madde 6 — Kongrenin iş yardımı veya diğer yardım maksatları için fonlar tahsis eden veya tahsisine salâhiyet veren herhangi bir kanun tarafından temin edilen veya mümkün kılman bir işten, ücretten veya diğer menfaatlerden müstefit olan şahısların isimlerini veya herhangi bir listeyi siyasi maksatlar için herhangi bir şahsın, herhangi bir siyasi namzede komiteye veya seçim mücadelesi organizatörüne tedarik veya ifşa etmesi veya böyle bir siyasi namzede, komiteye veya seçim mücadelesi organizatörüne verilmek üzere diğer herhangi bir kimseye tedarik veya ifşa etmesi veya tedarik veya ifşasına yardım veya muavenet etmesi kanuna mugayirdir. Herhangi bir şahsın siyasi maksatlar için böyle bir listeyi veya isimleri kabul etmesi de kanuna mugayirdir.

Madde 7 — Şimdiye kadar mer'iyete girmiş ve bundan böyle mer'iyete girecek, iş yardımı ve diğer yardımlar için tahsisat ayıran veya bayındırlık işleri projeleri için borçlar veya tahsisler temin etmek suretiyle iş hacmini genişleten herhangi bir kanun tarafından ayrılan herhangi bir tahsisatın hiçbir kısmı; veya böyle bir ka- nun tarafından herhangi bir şahsa tevcih edilen salâhiyet herhangi bir seçimde herhangi bir şahsın reyini istimal hakkına müdahale etmek veya bu hakkı istimal icbar veya bu hakkı istimal etmesine mâni olmak maksadı için kullanılamaz.

Madde 8 — Bu kanunun yukarıda zikredilen hükümlerini ihlâl eden herhangi bir şahıs, suçu sâbit olduğunda 1000 dolardan fazla olmamak üzere para cezasına veya 1 seneden fazla olmamak üzere hapis cezasına veya her ikisine mahkûm edilir.

Madde 9 — (a) Federal hükümetin icra branşında veya federal hükümetin icra branşının herhangi bir organ veya departmanında istihdam edilen herhangi bir şahsın resmî salâhiyet ve nüfuzunu seçimlere müdahale

etmek veya seçim neticeleri üzerinde müessir olmak maksadı için kullanması kanuna mugayirdir. Federal hükümetin icra branşında veya federal hükümetin icra branşının herhangi bir organ veya departmanında istihdam edilen hiçbir memur veya müstahdem, harb malzemesinin tedarik ve imâli ile herhangi bir şekilde ilgili olmamak şartıyla, mevcut harb gayretleri için ücretsiz veya çok cüz'i bir ücretle hizmet gören muvakkat memur veya müstahdemler hariç (1) siyasi işlerin idaresinde veya siyasi mücadelelerde faal bir rol oynayamaz. Bütün bu gibi şahıslar reylerini istedikleri gibi istimal etmek ve bütün siyasi mevzular (2) ve namzetler hakkındaki fikirlerini serbestçe beyan edebilmek hakkını muhafaza ederler. Bu maddede zikredilen memur veya müstahdem kelimeleri aşağıdaki memuriyetleri de ihtiva eder şekilde tefsir edilemez.

- 1) Birleşik Amerika Devletleri Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanı vekili,
- 2) Ücretleri Cumhurbaşkanlığı tahsisatından Ödenen şahıslar,
- 3) İcra departmanlarının başkanları ve başkan yardımcıları,
- 4) Cumhurbaşkanı tarafından, Senato tarafından ve Senatonun teklif ve rızasıyla tayin edilen ve Birleşik A- merika Devletlerinin diğer devletlerle olan harici münasebetlerinde veya Federal Kanunların geniş millî hudutlar dahilindeki tatbikinde tâkip edeceği siyaseti tayin eden memurlar.

Bu fıkranın ikinci cümlesindeki hükümler (3) Alaska Demiryolu Şirketinin demiryolu hattı üzerindeki muhtelif belediye hudutları dahilinde ikamet eden müstah-

(1) 27 Mart 1942 tarihinde kabul edilen 507 numaralı Âmmе kanunu başlık 7, madde 701 ile tâdil edilmiştir.

(2) 19 Temmuz 1940 tarihinde kabul edilen 753 numaralı Âmmе Kanunu ile tâdil edilmiştir.

(2) 8 Ağustos 1946 tarihinde kabul edilen 684 numaralı Âmmе Kanunu ile tâdil edilmiştir.

demlerinin, ikamet ettikleri belediye hudutları içinde belediyeyi ilgilendiren faaliyetlerine iştiraklerine tatbik edilemez.

B) Bu maddenin hükümlerini ihlâl eden herhangi bir şahsa, mevki ve memuriyetinden derhal el çektirileceği gibi kongrenin her hangi bir kanunu ile bahis mevzuu mevki veya memuriyet için ayrılan tahsisatın hiç bir kısmı badema böyle bir şahsa ücret verme hususunda kullanılamaz.

Madde 9 — A1) : Federal hükümetin her hangi bir organı tarafından her hangi bir işte istihdam edilen ve ücretinin tamamını veya bir kısmını kongrenin her hangi bir kanunu ile selâhiyetlendirilmiş veya tahsis edilmiş fonlardan alan her hangi bir şahsın Birleşik Amerika Devletlerinin konstitüsyonel hükümet şeklimizi devirmek gayesini güden her hangi bir siyasi partiye veya teşekküle âza olması kanuna mugayirdir.

2) Bu madde hükümlerini ihlâl eden her hangi bir şahsa mevki veya memuriyetinden derhal el çektirileceği gibi, kongrenin her hangi bir kanunu tarafından bahis mevzuu mevki veya memuriyete tahsis edilen fonların hiç bir kısmı badema böyle bir şahsa ücret verme hususunda kullanılamaz.

(1) Madde 10 — Bu kanunun hükümleri diğer her hangi bir kanun hükmünün yerine ikame edilmek üzere değil, bunlara ilâveten tatbik olunur.

Madde 11 — Bu kanunun hükümlerinden herhangi biri veya bu hükmün herhangi bir şahsa veya duruma tatbiki itibarsız addedildiği takdirde, bu vaziyet kanunun diğer hükümleri ve bahis mevzuu hükmün diğer şahıslara veya durumlara tatbiki üzerinde müessir olamaz.

(2) Madde 12 — (a) Birleşik Amerika Devletlerini

(1) 19 Temmuz 1940 tarihinde kabul edilen 753 numaralı Âmmе Kanunu ile tâdil edilmiştir.

(2) 12 nci maddeden 20 inci maddeye kadar olan maddeler, 12 nci ve 20 inci maddeler de dahil olmak üzere, 19 Temmuz 1940 tarihinde kabul edilen 753 numaralı Âmmе Kanunu ile ilâve edilmiştir.

teşkil eden herhangi bir devletin veya mahallî organının bir memur veya müstahdemi olup esas vazifesi tamamen veya kısmen Birleşik Amerika Devletleri veya herhangi bir federal organ tarafından verilen borçlar ve tahsislerle finanse edilen faaliyetlerle ilgili bulunan hiçbir kimse,

1) Resmî salâhiyet ve nüfuzunu, herhangi bir mevki için yapılan teklif veya seçime müdahale etmek veya bu teklif ve seçimin neticeleri üzerinde müessir olmak maksadiyle kullanamaz; veya

2) Bu gibi diğer bir memur veya müstahdemi siyasi maksatlar için herhangi bir partiye, komiteye, teşekküle, organa veya şahsa ücret veya aylığının herhangi bir kısmını ödemeye, borç vermeye, yardım yapmaya veya kıymeti haiz herhangi başka bir şey vermeye doğrudan doğruya veya bilvasıta icbar veya icbara teşebbüs, emir veya tavsiye edemez. Bu gibi memur veya müstahdemlerin hiç birisi siyasi işlerin idaresinde veya seçim mücadelelerinde faal bir rol oynayamaz. Bütün bu gibi memur ve müstahdemler reylerini istedikleri gibi kullanmak ve bütün siyasi mevzular ve namzetler hakkında fikirlerini serbestçe beyan edebilmek hakkını muhafaza ederler. Bu fıkranın ikinci cümlesindeki “Memur veya müstahdem” terimleri aşağıdaki memuriyetleri de ihtiva eder şekilde tefsir edilemez:

1) Herhangi bir devletin valisi veya vali muavini veya kanunla kendisine valilik salâhiyetleri verilen herhangi bir şahıs veya herhangi bir şehrin belediye reisi;

2) Herhangi bir devletin veya belediyesinin usulü dairesinde seçilmiş fakat devlet veya belediye nizamlarında veya mülki hizmet sisteminde klasifiye edilmemiş icra departmanları başkanları;

3) İntihap ile seçilen mevkilerin memurları.

(b) Yukarıda (a) fıkrasındaki hükümlere tâbi herhangi bir memur veya müstahdem tarafından herhangi bir faaliyette kullanılmak üzere Birleşik Amerika Devletleri fonlarından borç veya tahsis vermek vazifesiyle mükellef olan herhangi bir federal organ, böyle bir me-

mur veya müstahdemin yukarıda (a) fıkrasında bahis mevzuu edilen hükümleri ihlâl ettiği kanaatine vardığı takdirde Birleşik Amerika Devletleri mülki hizmetler komisyonuna (ileride sadece komisyon diye zikredilecektir) bu mesele ile ilgili bir rapor vermek mecburiyetindedir. Böyle bir raporun veya tahkikatın açılmasına lüzum gösteren diğer herhangi bir malûmatın ahzı üzerine korniş-
yon bir istima için zaman ve mahal tesbit ederek, kanun hükümlerini ihlâl etmekle itham edilen memur veya müstahdeme ve bu memur veya müstahdemi istihdam eden devlet veya mahallî organına, iddia edilen ihlâlan bir re- zürnesi ile istima zaman ve mahallini bildiren taahhütlü bir tebliğ gönderir. Tebliğin postaya verilmesinden sonra 10 günden evvel olmamak şartıyla yapılacak istimaya ya memur veya müstahdem veya devlet veya mahallî organı veya bunların her ikisi avukatları ile birlikte gelip istima olunabilirler. Bu istimadan sonra komisyon (a) fıkrasındaki hükümlerin ihlâl edilip edilmediğine ve eğer ihlâl edilmiş ise bu halin suçlu memur veya müstahdeme memuriyet veya işinden el çektirmeyi mucip olup olmadığına karar verir. Ve bu kararım yine taahhütlü olarak ilgili devlete veya mahallî organına ve bahis mevzuu memur veya müstahdeme bildirir. Komisyon bahis mevzuu memur veya müstahdemin kanun hükümlerini ihlâl ettiğine ve bu ihlâlin işten el çektirmeyi mucip olduğuna dair karar verdikten ve bu kararın ilgili devlete veya mahallî organına ve memur veya müstahdeme tebliğ ettikten sonra 30 gün zarfında bahis mevzuu memur veya müstahdeme hâlâ işten el çektirilmediğini veya o işten el çektirilip (8 aylık bir zaman zarfında) Birleşik Amerika Devletlerinden herhangi birinde veya bunların mahallî organlarının birinde diğer bir mevkie veya işe tâyin edildiğini tesbit ederse, bir emir tanzim ederek ilgili federal organa gönderir ve federal organın yukarıdaki tebliğin gönderildiği devlete veya mahallî organına verdiği borç veya tahsisattan bahis mevzuu memur veya müstahdemin kanunu ihlâl ettiği anda aldığı aylık miktarının iki senelik

tutarına müsavi bir miktarın kesilmesini federal organdan talep eder. Bahis mevzuu memur veya müstahdemin, işten el çektirildikten sonra her hangi bir federal organdan borçlar veya tahsisler alan diğer bir devlette veya mahallî organında bir mevkîe tâyini halinde komisyonun bu emri böyle bir miktarın bu diğer devlet veya mahallî organından kesilmesini talep eder. O şartla ki: Bir devlet veya mahallî organı tarafından tahvilâtına veya senetlerine karşı teminat olarak gösterilen her hangi bir borç veya tahsisattan yapılacak her hangi bir kesilme, bu tahvilât veya senetlerin faizlerinin veya resûlmalinin ö- denmesini tehlikeye düşürdüğü bütün hallerde komisyon bahis mevzuu borç veya tahsisattan böyle bir miktarın kesilmesini talep edemez. Komisyonun bu emri kendisinden böyle bir miktarın kesilmesi emredilen bahis mevzuu devlete veya organına taahhütlü olarak tebliğ edilir. Kendisine böyle bir emir gönderilen federal organ, bu emrin kat'iyet kesbetmesi üzerine, emrin şartlarına tevfiқан bahis mevzuu miktarı keser. Aşağıda (c) fıkrasında zikredilen haller müstesna, komisyonun herhangi bir karar veya emri, böyle bir karar veya emri bildiren tebliğin postaya verilmesinden sonra 30 günlük bir müddetin geçmesiyle kat'iyet kesbeder.

c) Komisyonun (b) fıkrasında zikredilen her hangi bir karar veya emirden mutazarrır olan herhangi bir taraf, böyle bir karar veya emrin postaya verilmesini müteakip 30 gün zarfında yazılı bir istida ile bahis mevzuu memur veya müstahdemin ikametgâhının bulunduğu mahaldeki Birleşik Amerika Devletleri bölge mahkemesine müracaat ederek bu meselenin tetkikini isteyebilir.

(1) Mahkeme tarafından böyle bir karar veya emrin infazının durdurulmasına sarahaten bir emir verilmediği ve

(2) Bahis mevzuu memur veya müstahdeme böyle bir Temyiz Mahkemesinin verdiği karar ve hüküm ise Ad- çektirilmediği takdirde, böyle bir dâvanın başlaması, böy-

le bir karar veya emrin infazını durduramaz. Bahis mevzuu istidanın bir nüshası derhal komisyona tevdi edilir; bunun üzerine komisyon, şikâyet sebebi olan karar veya emrin istinat ettiği evrakın bir kopyasını tanzim, tasdik ve mahkemeye takdim eder. Mahkeme istina ile temin edilen delâil de dahil bütün evrakı tetkik eder ve bu tetkikatını vakıa ve kanun konularına teşmil eder. Munzam delâilin istişhadına müsaade edilmesi için mahkemeye müracaat edilir ve mahkeme de bu gibi munzam delâilin dâvanın neticesi üzerinde maddeten müessir olacağına ve komisyon huzurunda yapılan istima esnasında bahis mevzuu munzam delâilin istişhat edilememesinin makul sebeplere istinat ettiğine kanaat getirirse, mahkeme kendi münasip gördüğü şekilde ve münasip gördüğü şartlar altında bu gibi munzam delâilin komisyon huzurunda isbat edilmesini sevk ve idare edebilir. Munzam delâilin isbatı üzerine, komisyon vakıa hakkındaki hükümlerini ve evvelce vermiş olduğu karar ve emri değiştirebilir ve bu değişmiş olan hükmü, kararı veya emri mahkemeye tevdi edilmek üzere tanzim eder. Bu değişmiş olan hüküm, karar veya emir, esaslı delâile istinat ettiği takdirde nihaidir. Mahkeme kanuna uygun bulduğu takdirde, komisyonun karar veya emrini veya komisyonun değiştirilen karar veya emrini tasdik eder. Mahkeme, komisyonun kararını veya emrini veya komisyonun değiştirilen karar veya emrini kanuna uygun bulmaz ise bahis mevzuu muameleyi tekrar komisyona iade eder. Ve komisyondan ya karar veya emrini mahkemenin kanuna uygun addettiği şekle sokmasını vejîm mahkemenin âmir kıldığı diğer gerekli hususâtı da yapmasını talep eder. Mahkemenin verdiği hüküm ve karar, diğer hallerde olduğu gibi, Temyiz Mahkemesi tarafından tetkik edilmek üzere nihaidir. Böyle bir Temyiz Mahkemesinin verdiği karar ve hüküm ise Adli Kanunnamenin 239 uncu ve 240 ncı maddelerinin (Birleşik Amerika Kanunnamesinin 1934 senesi tab'ı, Başlık 28, Madde 346 ve 347 si) tarafından tâdil edilmiş şekli ile tesbit edildiği veçhile Birleşik Amerika Devletleri yüksek

mahkemesi (1) tarafından tasdik veya nakzedilmek suretiyle tetkik edilmek üzere nihaidir. Komisyonun herhangi bir karar veya emrine nazaran, bu fıkranın herhangi bir hükmünün taraflardan her hangi birine tatbiki itibarsız addedildiği takdirde, komisyonun bahis mevzuu karar veya emri, o tarafa karşı fıkranın böyle bir hükmü mevcut değilmiş gibi nihai ve müessir hale girer.

d) Komisyon bu maddede zikredilen vazifelerini ifa etmek için lüzumlu addettiği makûl usul, kaide ve nizamlar kabul etmek salâhiyetini haizdir. Mülkî hizmetler komisyonu bu kanun ile halli kendisine havale edilen her hangi bir mesele ile ilgili bütün vesaike müstenit delâilin ibrazını ve şahitlerin celp ve şahadetlerinin dinlenmesini talep etmek salâhiyetini haizdir. Komisyonun her hangi bir âzası celpnameler imzalayabileceği gibi, komisyon tarafından kendilerine salâhiyet verilmiş komisyon âzaları ve tahkikçileri delâil kabul edebilir, şahit isticvap edebilir ve yemin ve teyit kabul edebilirler. Böyle delâil ibrazı ve şahitlerin celbi, her hangi bir istima mahallinde vâki olmak üzere, Birleşik Amerika Devletlerinin her hangi bir yerinden talep edilebilir. Celpnamenin şartları yerine getirilmediği takdirde, komisyon vesaike istinat eden delâilin ibrazını ve şahitlerin celbini temin için Birleşik Amerika bölge mahkemelerinden her hangi birinin yardımını isteyebilir. Hakkı kaza dairesi dahilinde böyle bir tahkikatın cereyan ettiği, Birleşik Amerika Devletlerinin bölge mahkemelerinden her hangi biri, her hangi bir şahsa çıkarılmış celpnameye icabet etmemekte inat edildiği veya icabetin reddedildiği hallerde, bahis mevzuu şahsın komisyon huzurunda isbatı vücut etmesini veya vesaike istinat eden delâilin ibrazı isteniyorsa, bunları ibraz etmesini, yahut ta tahkik edilmekte olan mesele ile ilgili diğer herhangi delilleri ita etmesini talep eden bir emir çıkarır. Böyle bir emre itaat edilmediği takdirde, mahkeme, bunu

(1) The Supreme court of The United States terimi Birleşik Amerika Devletleri yüksek mahkemesi olarak çevrilmiştir. (Mütercim).

mahkemeyi tahkir addederek ona göre cezalandırır. Bu kanım ile tetkiki komisyona havale edilen her hangi bir muamele veya tahkikatta, komisyon bu tahkikatın veya muamelenin herhangi bir safhasında, herhangi bir kimsenin şahadette bulunmasını emredebilir. Bu şahadet, komisyonun tâyin edeceği, yemin kabulüne salâhiyettar herhangi bir şahıs tarafından dinlenebilir. Bu şahadet, şahidi dinleyen tarafından veya onun sevk ve idaresi altında tahriren alınır ve ifadeyi veren şahide imzalatılır. Herhangi bir kimse yukarıda tesbit edildiği veçhile komisyon huzurunda isbatı vücut etmeye, komisyona vesaïke istinat eden delâil ibrazına veya şahadette bulunmaya icbar edilebilir. Hiç bir kimse komisyon tarafından çıkarılan celpname üzerine, komisyon huzurunda isbatı vücut etmekten ve şahadette bulunmaktan veya komisyona vesaïke müstenit delâil ibraz etmekten affedilmiyeceği gibi; celpnameyle icabet ederken kendisinden istenilen şahadet ile, veya vesaïke müstenit veya diğer delâil ile ilgili herhangi bir muamele, mesele veya her hangi bir şey için veya bunlar dolayısıyla itham edilebileceği veya ceza ve zarar ve ziyana çarpılabileceği mülâhazasıyla celpnameye itaat etmekten affedilemez. Şu martla ki; Bu şekilde şahadette bulunan bir kimse yalan yere şahadette bulunduğu takdirde, böyle yalan yere şahadet dolayısıyla takibata. tâbi tutulmaktan ve cezaya çarpılmaktan muaf tutulmaz.

e) Bu maddenin (a) fıkrasının ilk iki cümlesindeki hükümler Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden devletlerde herhangi birinin veya mahallî organının, kısmen veya tamamen Birleşik Amerika Devletleri veya herhangi bir federal organı tarafından verilen borçlar veya tahsisat ile finanse edilen herhangi bir faaliyet ile ilgili olarak vazife görmeyen herhangi bir memuruna veya müstahdemine tatbik edilemez.

f) Yukarıda zikredilen terimler şu mânaları ifade eder :

(1) “Devlet veya mahallî organı” teriminden Birle-

şik Amerika Devletlerini teşkil eden herhangi bir devletin veya böyle bir devletin herhangi bir belediyesinin veya diğer bir siyasi taksimatının veya bunların herhangi bir departmanının veya organlarının icra branşı kastedilir.

(2) “Federal organ” terimi Birleşik Amerika Devletlerinin (Federal Reserve banka sisteminin âzası olan bankalar hariç) herhangi bir icra departmanını, müstakil müessesesini veya diğer bir organını ihtiva eder.

Madde 13 — Her hangi bir şahsın, bir takvim senesi zarfında veya herhangi bir teklif ve seçim mücadelesi ile ilgili olarak (Birleşik Amerika Devletleri Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaşkanı vekilliği seçmenlikleri mevkileri de dahil) seçimli bir federal mevkie namzet gösterilen herhangi bir namzede veya namzet namına veya bu gibi bir mevkie namzet gösterilen herhangi bir namzedin teklif ve seçimini veya millî partilerden herhangi birinin muvaffakiyetini terviç, teşvik ve iltizam ile iştigal eden her hangi bir komiteye veya teşekküle veya böyle bir komite veya teşekkül namına, doğrudan doğruya veya bilvasıta, mecmu yekûnu 5.000 doları aşan yardımlar yapması muzır bir siyasi fiil addedileceği bu suretle beyan edilmekte bundan böyle yukarıki şekilde hareket kanuna mugayirdir. Bu madde Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden bir devlete veya mahallî komiteye veya devlet veya mahallî komite tarafından veya Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden diğer bir devlete veya mahallî teşkilâtına veya diğer bir devlet veya mahallî teşkilâtı tarafından yapılan yardımlara tatbik edilmez.

(B) Bu maddede zikredilen terimler aşağıdaki mânaları ifade ederler:

(1) “Şahıs” terimi fertleri, şahıs şirketlerini, komiteleri, cemiyetleri, korporasyonları ve diğer herhangi bir teşekkül ve şahıslar grubunu ihtiva eder;
(2) “Yardım” terimi hediye, iane, borç, avans veya para yatırımı veya kıymeti haiz herhangi diğer bir şeyi ihtiva ettiği gibi, ister kanunen infaz edilebilsin ister edilemesin, yardımda bulunulacağına dair yapılan mukavelename, vait veya

anlaşmaları da ihtiva eder.

c) Hasılatı veya hasılatının bir kısmı (Birleşik Amerika Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanlığı ve Cumhurbaş- kanı vekilliği seçmenlik mevkileri de dahil) seçimli her hangi bir federal mevkiin bir namzedine veya böyle bir namzedin teklif ve seçimini veya millî partilerden her hangi birinin muvaffakiyetini terviç, teşvik ve iltizam ile iştigal eden her hangi bir siyasi komiteye veya diğer bir siyasi teşekküle veya böyle bir komitenin veya teşekkülün menfaatine, doğrudan doğruya veya bilvasıta ait olacak şekilde, herhangi bir ferdin, şahsın, şahıs şirketinin, komitenin, cemiyetin korporasyonun, diğer herhangi bir teşekkül veya şahıslar grubunun herhangi bir emtia, mal, ilân veya herhangi nevi ve cins maddeler satın alması veya mübayaa etmesi muzır bir siyasi fiil addedileceği beyan edilmekle bundan böyle bu şekilde hareket kanuna mugayirdir. Şu şartla ki: Bu cümle herhangi bir namzedin mutat ve malûm meslek, iş veya ticaretine müdahale etmek şeklinde tefsir edilemez.

d) Muzır bir siyasi fiil ifa ederek bu maddenin her hangi bir hükmünü ihlâl eden her hangi şahıs, suçu sabit olduğunda, 5.000 dolardan fazla olmamak üzere para cezasına. veya beş seneden fazla olmamak üzere hapis cezasına mahkûm edilir. Bu maddenin hükümlerinin bir şahıs şirketi, bir komite, bir cemiyet, bir korporasyon veya diğer bir teşekkül, veya şahıslar grubu tarafından ihlâl edildiği bütün hallerde bu mliesseseîerin böyle bir ihlâle bilerek ve kasten iştirak eden memurları, direktörleri veya idare başkanları bu fıkra da biraz evvel zikredilen cezalara tâbi tutulurlar.

e) Bu madde mer'iyete girdiği tarihte mer'i olan her hangi bir kanun hükmü ile menedilmiş her hangi bir yardımın yapılmasına müsaade eder şekilde tefsir edilemez. Bu kanun 1925 tarihli "Fesat Fiiller Federal Kanunu" nun veya sözü geçen kanunun her hangi tadilâtının her hangi bir hükmünü değiştirir veya tâdil eder şekilde tefsir edilemez.

Madde 14 — Bu kanun hükümleri tatbik edilirken Kolombiya bölgesi hükümetinde istihdam edilen şahıslar Birleşik Amerika Devletleri hükümetinin icra branşında çalışan memurlardan addedilir .Kolombiya bölgesinin valileri (1) ve mukayyidi (2) 9 uncu maddenin (a) fıkrasının ikinci cümlesindeki hükümler maksadiyle memur veya müstahdem addedilmez.

Madde 15 — Hükümlerine tâbi olan şahıslar siyasi idare işlerinde ve seçim mücadelelerinde faal bir rol oynamaktan meneden bu kanunun hükümleri, meriyete girdiği tarihe kadar Birleşik Amerika Devletleri mülkî hizmetler komisyonunun kararıyle mülkî hizmetler nizamnameleri hükümlerine tevfi kan siyasi idare işlerinde ve seçim mücadelelerinde faal bir rol oynamaktan menedilmiş o- lan Birleşik Amerika Devletlerinin klâsifiye edilmiş mülkî hizmetlerdeki müstahdemlerini de siyasi idare işlerinde ve seçim mücadelelerinde faal bir rol oynamaktan meneder addedilir.

Madde 16 — Birleşik Amerika Devletleri mülkî hizmetler komisyonu, millî başkentin hemen civarında Ma- ryland ve Virginia devletlerinin her hangi bir belediyesinde veya diğer bir siyasi taksimatında veyahut rey sahibi kimselerinin ekseriyetinin Birleşik Amerika Devletleri hükümeti tarafından istihdam edildiği belediyelerde mevcut hususî ve olağanüstü hadiseler dolayısıyla, böyle bir belediye veya siyasi taksimat dahilinde ikamet eden ve bu kanunun hükümlerine tâbi olan şahısların böyle bir belediye veya siyasi taksimata ait siyasi idare işlerinde ve- , ya secim mücadelelerinde faal bir rol oynamalarına müsaade etmenin bu gibi şahısların mahallî menfaatleri icabı olduğuna karar verdiği takdirde, bahis mevzuu şahısların bu gibi seçim idare işlerinde veya siyasi mücadelelerde bu şahısların mahallî menfaatlerinin icap ettirdiğine i- nandığı dereceye kadar, faal bir rol oynamalarına müsa-

(1) Commissioners terimi valileri olarak çevrilmiştir.

(2) Recorder of Deeds terimi mukayyit olarak çevrilmiştir.

Mütercim.).

ade eden nizamnameler neşretmek salâhiyetini haizdir.

Madde 17 — Bu kanunun 12 nci maddesinin (a) fıkrasının ikinci cümlesi (12 nci maddenin (f) fıkrasında târif edilen) Birleşik Amerika Devletlerini teşkil e- den bir devletin veya mahallî organının her hangi bir memurunu veya müstahdemini, bu memur veya müstahdeminin teklif edilmiş olduğu seçim nihayetleriinceye kadar, her hangi bir resmî mevkie seçilecek hüsnüniyet sahibi bir namzet olmaya devamdan veya namzedi olduğu böyle bir mevkie seçilmek için namzetliğini terviç maksa- diyle her hangi bir siyasî faaliyette bulunmaktan menetme veya bulunmayı yasak etme şeklinde tefsir edilemez.

O şartla ki:

- 1) : Bahis mevzuu memur veya müstahdem bu kanunun tasdik tarihinden evvel teklif edilmiş olmalı ve
- 2) : Bahis mevzuu resmî mevkie seçildikten sonra (12) nci maddenin (f) fıkrasında târif edilen Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden bir devlet veya mahallî organı tarafından seçilmeden evvel istihdam edildiği memuriyetten istifa etmelidir.

Madde 18 — Bu kanunun (9) uncu maddesinin (a) fıkrasının ikinci cümlesi ve (12) nci maddesinin (a) fıkrasının ikinci cümlesi bu kanunun hükümlerine tâbi olan herhangi bir şahsı :

1) : Cumhurbaşkanlığı seçmenlerinin seçildiği bir evvelki seçimde Cumhurbaşkanlığı seçmeni namzedi olan namzetlerinin herhangi birinin rey aldığı bir partiyi temsil eden namzetlerin namzet olarak teklif edilmediği ve seçilmediği bir seçimle ve bu seçimden evvel yapılan seçim mücadeleleriyle ilgili veya,

2) : Herhangi bir millî siyasî parti ile veya Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden devletlerden herhangi birinin siyasî partisi ile hususî bir ilişkî olmayan herhangi bir mesele ile ilgili herhangi bir siyasî faaliyette bulunmaktan menetme veya böyle bir faaliyette bulunmayı yasak etmek şeklinde tefsir edilemez.

Bu maddenin hükümleri tatbik edilirken, Anayasa

tâdilleri, referandumlar, belediye nizamnamelerinin kabulü meseleleri veya bunlara benzer diğer meseleler herhangi bir millî siyasî parti ile veya Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden devletlerden herhangi birinin siyasî partisi ile hususî ilişkî olan meselelerden addedilmez.

Madd 19 — Bu kanunda kullanılan “Devlet” terimi Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden devletlerin herhangi birini veya Birleşik Amerika Devletlerinin herhangi bir arazisini veya mülkünü ifade eder.

(1)

Madde 5 — (a) Birleşik Amerika Devletlerine veya Birleşik Amerika Devletlerinin her hangi bir departmanına veya organına, her hangi bir bina veya toprak satmak veya her hangi bir madde, malzeme veya teçhizat temin etmek veya şahsî hizmetler ifa etmek için Birleşik Amerika Devletleri ile veya Birleşik Amerika Devletlerinin her hangi bir departmanı ile veya organı ile herhangi bir akit yapmış olan hiç bir şahıs veya şirket, böyle bir binanın, toprağın, maddenin, malzemenin veya teçhizatın bedeli veya böyle bir akdin ifasının bedeli tamamen veya kısmen kongre tarafından tahsis edilen fonlardan ödendiği takdirde, böyle bir akdin tanzimi için yapılan müzakereler esnasında veya akit ifa edilirken veya böyle bir akide müsteniden bir bina, toprak, madde, malzeme veya teçhizat temin edilirken herhangi bir siyasî partiye, komiteye, veya resmî mevkilerden birinin namzedi olan bir namzede veya diğer herhangi bir şahsa, siyasî maksatlar için, doğrudan doğruya veya bilvasıta, herhangi bir para yardımında bulunamaz veya kıymeti haiz diğer her hangi bir şeyi veremez veya böyle bir yardımda bulunacağını vaat veya ima edemez. Hiçbir şahıs böyle bir akdin tanzimi için yapılan müzakereler esnasında veya akit ifa edilirken veya böyle bir akde müsteniden bir bina, toprak, madde,

(1) 19 Temmuz. 1940 tarihli (Âmme Kanun numarası 753, 76 ncı kongre) kanununun bu maddesi Hatch Kanununun hassaten tâdil etmemiş sözü geçen ilk kanunun 5 inci maddesi olarak nakledilmiştir.

malzeme veya teçhizat temin edilirken, bilerek, hemen yukarıda sözü geçenlerin temini ile mükellef bir şahıs veya şirketten siyasî maksatlar için böyle bir yardım talep edemez. Bu maddenin hükümlerini ihlâl eden her hangi bir şahıs suçu sabit olduğunda, 5000 dolardan fazla olmamak üzere para cezasına veya 5 seneden fazla olmamak üzere hapis cezasına mahkûm edilir.

(b) Bu madde mer'iyete girdiği tarihte mer'i bulunan herhangi bir kanun hükmü ile menedilmiş olan her hangi bir faaliyete müsaade eder şekilde tefsir edilemez.

Madde 20 — Hiç bir siyasî komite, her hangi bir takvim senesi zarfında mecmu yekûnu 3.000.000 dolardan fazla yardımlar kabûl edemeyeceği gibi, mecmu yekûnu 3.000.000 dolardan fazla masraf da ihtiyar edemez. Bu maddenin hükümleri tatbik edilirken, her hangi bir siyasî komitenin reis veya veznedarının vukuf ve rızası ile bahis mevzuu komite namına kabul edilen yardımlar veya yapılan masraflar da komiteye verilmiş veya komite tarafından yapılmış addedilir. Bu madde hükümleri herhangi bir siyasî komite tarafından ihlâl edildiği takdirde bu ihlâl bahis mevzuu komitenin reisi ve veznedarı ve bu ihlâlden mesul diğer herhangi bir şahıs tarafından da yapılmış addedilir. Bu maddede kullanılan terimler 1925 tarihli “Fesat Fiiller Federal Kanunu” nun 302 nci maddesinde kendilerine verilen mânaları ifade ederler ve bahis mevzuu kanunda tesbit edilen cezalar bu maddeyi ihlâl edenlere de tatbik edilir.

(1)

Madde 21 — Bu kanunun (2) nci veya (9) uncu maddelerinin (a) fıkraları veya (9) uncu maddesinin (b) fıkrası veya (12) nci maddesi, Birleşik Amerika Devletlerini teşkil eden devletlerden herhangi biri veya böyle bir devletin siyasî bir taksimatı tarafından veya Kolombiya Bölgesi veya Birleşik Amerika Devletlerinin herhangi bir

(1) 21 inci madde, 24 Ekim 1942 tarihli ve 754 numaralı Âme Kanunu ile ilâve edilmiştir.

arazisi veya arazi mülkü tarafından veya tanınmış herhangi bir dinî kültürel veya bir hayır teşekkülü tarafından kısmen veya tamamen himaye edilen herhangi bir tahsil veya tetkik ve araştırma müessesesinin, kurumu- nun organının veya sisteminin herhangi bir memur veya müstahdemini herhangi bir faaliyette bulunmasını yasak eder veya böyle bir faaliyette bulunmasını kanuna mugayir sayar addedilemez.

(1) (2)

Madde 22 — Federal hükümetin icra branşının veya bu branşın ordu ve bahriye de dahil herhangi bir departmanının veya organının herhangi bir memurunun veya bunlarda istihdam edilen herhangi bir şahsın, kısmen veya tamamen hükümet fonlariyle ödenen veya hükümet tarafından veya hükümetin ordu ve bahriye de dahil herhangi bir departmanı veya organı tarafından himaye e- dilen ve bir kül halinde tetkik edildiğinde Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı vekilliği, Cumhurbaşkanlığı seçmeni, Senato âzası veya Temsilciler Meclisi âzası seçilen herhangi bir seçimin neticesi üzerinde müessir olmak üzere aşikâr surette tertiplenmiş veya böyle bir seçimde muayyen bir namzet lehine veya aleyhine tarafgirlik yaratmak üzere aşikâr olarak hesaplanmış siyasî propagandayı ihtiva eden herhangi bir umumî muhabereyi vermesi, hükümet mecmuasını veya gazetesini, sinema filmini veya diğer yazılı eser veya malzemeyi Birleşik Amerikanın silâhlı kuvvetlerindeki şahıslara, biraz ileride zikredilecek haller müstesna teslim etmesi veya teslimine sebep olması veya Birleşik Amerikanın silâhlı kuvvetlerindeki şahıslara böyle bir radyo yayınında bulunması veya bulunulmasına sebep olması kanuna mugayirdir.

1) : Yukarda zikredilen “himaye edilen” tâbiri, silâhlı kuvvetlerin gemi servisi dükkânlarında, veya gemi-

1) 22 nci maddeden 24 üncü maddeye kadar olan maddeler, 22 nci ve 24 üncü maddeler de dahil olmak üzere 1 Nisan 1944 tarihinde kabul edilen 277 numaralı Âmm Kanunu ilâve edilmiştir.

(2) 22 nci madde 21 Ağustos 1944 tarihinde kabul edilen 418 numaralı Âmm Kanunu ile tâdil edilmiştir.

terindeki dükkânlarında veya posta servisi dükkânlarında. veya posta servisi vasıtaşıyle yapılan satışları. veya silâhlı kuvvetlerin bölük veya terfih fonları ile veya bunlara benzer diğer tahsisat olmayan fonlariyle yapılan mübayaaları da ihtiva eder addedilemez.

2) : Bu madde her hangi bir siyasî demecin hükümet tarafından kontrol edilen radyo istasyonlarından tekrar yayınlanmasını yasak etmez, fakat cereyan etmekte olan Cumhurbaşkanı seçiminde en az 6 devlette bir Cumhurbaşkanı namzedi bulunan her siyasî partinin mümessillerine, kendileri tarafından yapılacak talep üzerine, bu gibi maksatlar için müsavi zaman verilmelidir.

3) : Bu madde orduyu veya bahriyeyi veya bunların personelini, Birleşik Amerika Devletlerinin silâhlı kuvvetlerine mensup kimselere aşağıdaki maddeleri satmaktan, tevzi etmekten, takdim etmekten veya bu maddeleri hazır bulundurmaktan menetmez.

(a) Birleşik Amerika Devletlerinde umumî tedavülde bulunan kitap, mecmua veya gazeteler ve diğer silâhlı kuvvetler denizaşırı bir yerde bulunuyorsa orada umumî tedavülde bulunan bu gibi kitap, mecmua veya gazeteleri veya umumiyette Birleşik Amerika Devletleri halkına gösterilen filimler, piyesler, radyo yayınları, radyo yayınlarının tekrarları, veya diğer eğlence materyali veya Birleşik Amerika Devletlerindeki tanınmış tahsil müesseseler! tarafından umumiyetle sivil tahsil programlarında kullanılmak üzere temin edilmiş yazılı materyale benzer silâhlı kuvvetlerin programlarında kullanılacak yazılı materyal, o şartla ki: Bu gibi kitap, mecmua ve gazetelerin intihabı, bu intihabın münakale zorlukları veya harbin diğer zaruretleri tarafından bilmeçburiye tahdit edildiği hallerde, silâhlı kuvvetlerin yapacakları tercihe veya mütehassıs komitelerin tavsiyesine istinaden, emirleri altındaki kuvvetler için Harbiye Bakanı ile Bahriye Bakanı tarafından tesbit edildiği veçhile bitaraf bir şekilde yapılır.

(b) Umumî hayat veya resmî hadisat ve vakıalar

hakkında ve resmî hayattaki şahıslar hakkında bitaraf ve herhangi bir partiyi iltizam etmeyen haberlerin ve malûmatın silâhlı kuvvetler neşriyat servisi ve sinema filim-leri, radyo programları, haber servisleri ordu ve bahriye tarafından kurulan tetkikat ve kültürel kurslar vasıtasıyla toplanması ve takdimi, şu şartla ki: herhangi bir nüshada veya bir takdim şeklinde halihazır Cumhurbaşkanı seçimi için asgari 6 devlette bir Cumhurbaşkanı namzedi bulunan bir siyasî partiyi destekleyen başmakaleler ve gazete sütunları için yer ve zaman ayrıldığı takdirde, aynı nüsha ve takdim şeklinde diğer her böyle siyasî partiyi ilgilendiren buna benzer konular için aynı müsavi miktarda yer ve zaman tahsis edilmelidir.

(4) Bu madde her hangi bir fert, (hükûmete ait veya hükûmetin murakabesine tâbi korporasyonlar hariç) her hangi bir korporasyon veya siyasî komite tarafından silâhlı kuvvetlerin her hangi bir âzasma, silâhlı kuvvetlerin bu âzasma hitap edilmiş ve ücreti onun tarafından veya gönderen fert, korporasyon veya komite tarafından ö- denmiş her hangi bir mektup, muhaberat, mecmua, gazete veya diğer bir eser gönderilmesini menetmez.

Madde 23 — Birleşik Amerikanın silâhlı kuvvetlerine mensup bir ferde bu ferde hitaben, her hangi bir fert, korporasyon veya siyasî komite tarafından gönderilen herhangi bir mektuptan veya muhaberattan siyasî bahis ve siyâsî iddiaları veya diğer bir hususu, bu yazı veya husus harp harekâtında düşmanın işine yarayacak bir malûmatı ihtiva etmedikçe, Birleşik Amerika hükûmetinin icra branşının her hangi bir sansürünün veya âzasının çıkarması kanuna mugayirdir.

Madde 24 — 22 nci madde ile 23 üncü maddenin hükümlerini gerek Birleşik Amerika Devletlerinin hudutları içinde gerekse hariçte ihlâl eden herhangi bir şahıs, suçü sabit olduğunda 1000 dolardan fazla olmamak üzere para cezasına veya 1 seneden fazla olmamak üzere hapis cezasına veya her ikisine mahkûm edilir. (1)

(1) 25 inci madde 21 Ağustos 1844 tarihinde kabul edilen 418 nmaralı Âmmе Kanunu ile ilâve edilmiştir.

Madde 25 — 22 nci ve 23 üncü maddelerin hükümleri halihazır harp muhasematma nihayet verildiği Cumhurbaşıkanı tarafından resmen ilân edildikten veya kongrenin müşterek karariyle beyan edildikten sonra 6 aylık bir müddetin müruru ile mer'iyetten kalkar.

**Bazı Siyasî Broşürlerin Neşir ve Tevzünden
Mesul Olan Şahsın İsmi Zikretmesini
Mecbur Tutan Kanun**

(Âmme numarası 544 - 78 inci kongre)

Bu kanun hiç bir kimsenin, federal mevkilerden her hangi birine seçilmek üzere namzet olan her hangi bir şahıs hakkında isimsiz olarak siyasî malûmat neşir ve tevzi etmemesini temin için kabûl edilmiştir.

Senato ve Temsilciler Meclisinin iştirâkiyle kongrede tasdik edile ki:

Hiç bir şahıs, cemiyet, teşekkül, komite veya korpo- rasyon, Birleşik Amerika Devletleri Cumhurbaşıkanı, Cummhurbaşıkan vekili veya Birleşik Amerika Devletleri kongresinin senatörü veya temsilci saylavı veya kongreye murahhas veya ikamete memur mümessil (1) seçilecek her hangi bir namzet hakkında, basılmış, mültigrafiye edilmiş, fotoğrafı alınmış daktilo veya her hangi başka bir şekilde yazılmış risale, tamim, kart, el ilânı veya afiş veya ilân veya broşürü, bu risale, tamim, kart, el ilâm veya afiş veya ilân veya broşür neşirlerinden ve tevzilerinden mesul olan şahsın, cemiyetin, teşekkülün, komitenin veya korporasyonun isim veya isimlerini ihtiva etmedikçe, neşir ve tevzi edemez ve bunların neşir ve tevzi edilmesine sebebiyet veremez. Yukarıki risale, tamim, kart, el ilânı veya afiş veya ilân veya broşürün neşir veya tevziinden mesul olan bir cemiyet, bir komite veya bir kor- porasyon ise bu takdirde risale, tamim, kart, el ilânı veya afiş veya ilân veya broşür cemiyetin, komitenin veya korporasyonun memurlarının isimlerini de ihtiva etmelidir.

(1) Resident Commissioner

Madde 2 — Bu kanunun 1 inci madesindeki hükümleri kasten ihlâl eden veya bu hükümlerin ihlâline yardım veya ihlâlini teşvik eden her hangi bir şahıs, suçu sabit olduğunda 1000 dolardan fazla olmamak üzere para cezasına veya 1 seneden fazla olmamak üzere hapis cezasına veya her ikisine mahkûm edilir.

Madde 3 — Bu kanunda zikredilen terimler, aşağıdaki mânaları ifade ederler:

“Seçim” terimi umumî veya hususî seçimleri ihtiva ettiği gibi bir siyasî partinin başlangıç seçimini veya kurultayını da ihtiva eder. “Namzet” teriminden bu kanunun 1 inci maddesinde zikredilen mevkilerden birine seçilmek arzusunda olduğunu alenen beyan eden veya bu arzuda bulunduğunu başkasının alenen beyan etmesine müsaade eden veya buna sebebiyet veren herhangi bir şahıs kastedilir.

23 Ağustos 1944 tarihinde kabul
edilmiştir.

İDARİ COĞRAFYA

ANAMUR İLÇESİ Tabii ve Coğrafi Durumu

Anadolu yarımadasının güneyinde bulunan Anamur ilçesi; doğrusu Gülnar, batısı Alanya, kuzeyi Ermenak ilçeleri ve güneyi de Akdenizle çevrilmiş olup yüz ölçüsü (2102) kilometre murabbai ve denizden irtifai (20) metredir.

İlçenin İklimi: Yazları sıcak ve kışları da mutedil de- nebilecek bir şekilde, ilk ve sonbaharları fazlaca yağışlı geçer, yazın sıcakların en şiddetli zamanında sükûnet derecesi (39) dur. Şişin şiddetli sırasında da (—5) dir.

İlçeye senede vasatı (700) milimetre yağmur düşer,

İlçenin sahil kısımlarını düzlük ve şimal taraflarını ise dağlık ve taşlık arazi teşkil eder. Arazi volkanik olmadığından hiçbir deprem hâdisesi kaydedilmemiştir.

İdarî durum: İlçe; Adana vilâyetinin Silifke sancağına bağlı olmak üzere (77) sene evvel kurulmuş ve bundan sonra merkezi Silifkede bulunan İçel Vilâyetine bağlanmış ve daha sonra ise Silifke'nin kaldırılmasıyla halihazırdaki İçel vilâyetine (Merkezi Mersin) ilhak edilmiştir. Nahiyesi olmayıp merkeze bağlı (52) köyü mevcuttur.

Nüfus ve İskân Durumu : İlçenin umumî nüfusu (12618) kadın ve (11184) erkek olmak üzere (23802) olup nüfusun artış nisbeti binde 2,3 dur.

Toplu bir halde üç mahalleyi ihtiva eden İlçe merkezi (759) haneli ve (1391) kadın, (1229) erkek olmak üzere (2620) nüfusludur.

Halkın % 80 i çiftçilik, % 19 u hayvancılık ve % 1 i de ticaretle geçinir.

Kaza Teşkilâtı ve Memurları :

Dâhiliyede: Kaymakam, bir tahrirat kâtibi, bir nüfus

memuru ve bir nüfus kâtibi.

Adliye: C. Savcısı, yargıç, yargıç yardımcısı (sorgu işlerine de bakar), iki zabıt kâtibi, bir mübaşir, bir erkek ve bir kadın iki gardiyan.

Tarım: Bir tarım muallimi, bir hayvan sağlık memuru.

Tapu: Bir tapu sicil memuru.

Posta, telgraf: Bir telgraf müdürü, iki muhabere memuru, bir havale memuru, beş müvezzi ve iki hat bakıcısı.

Maliye: Malmüdürü, bir varidat memuru, bir tahsilat memuru, bir muhasebe kâtibi, bir veznedar ve iki tahsildar.

Jandarma: Bir bölük komutanı, iki gedikli erbaş ve beş çarşı bekçisi.

Belediye: Belediye reisi, bir kâtip ve muhasip, bir zabıta memuru, iki tahsildar.

Sıhhat: Bir doktor, bir gezici sıhhat memuru, bir dispanser sıhhat memuru.

Sıtma mücadelesi: Bir doktor, (3) sıhhat koruyucusu.

Millî Eğitim: (7) ilkokulda bir bir maarif memuru ve (15) öğretmenle (1) gezici başöğretmen.

Orman: Bir orman işletme müdürü, (5) bölge şefi, (1) muhasebeci, (5) kâtip, (6) servis memuru ve (40) bakım memuru.

Gümrük: Bir gümrük idare memuru, 1 kolcu.

Gümrük muhafazası: Kısım âmiri, 6 muhafaza memuru.

Liman: Bir liman reisi.

Tekel: Tekel memuru, 1 ambar memuru.

Diyanet : Miiifti, 1 vaiz, 1 hatip, 1 müezzin.

Askerlik şubesi: Askerlik şube reisi.

Ticaret Odası: Silifke Ticaret Odasına bağlı bir ticaret mümessili.

Meteoroloji: Bir meteoroloji memuru, bir müstahdem.

Bayındırlık Durumu

İlçe ile Gülnar kazasının Gilindire nahiyesi arasında

40 kilometrelik bir şose olup bugünkü durumu itibariyle heyeti umumiyesi tamire muhtaç bir haldedir.

Ermenak hududuna kadar 86 ve Alanya hududuna doğru da 25 kilometrelik şoselerin tesviyei tûrabiyele yapılmıştır.

İlçede 130 kilometrelik köy yolu olup bunlardan sahil köylerine ait bulunanlar iyi bir halde iseler de dağlık köylerindeki patika şeklinde ve bozukçadır. Köylerle merkez arasında her zaman muvasala temin edilir.

Mevcut 5 jandarma karakolunun 3 ü yekdiğerine telefonla bağlı olup diğerleriyle merkez ve bir kısım köyler arasında telefon tesisatı yapılmasına çalışılmaktadır.

Kasaba ve köylerde içme suları çeşme, kuyu ve akar derelerden temin edilmektedir.

İlçede 2000 hektar genişliğinde Anamur ve Aksaz o- vaları vardır, bunların 1600 hektarı Dıragunda ve Aksaz çaylarından alman kanallarla sulanır.

İlçe merkezinde: Devlete it bir hükümet konağı, hususî idareye ait bir kaymakam evi, belediyeye ait bir belediye binası, bir gazino vardır.

Kasaba evleri iki katlı ve kısmen kiremitle ve kısmen de toprakla (dam) örtülü kârgir binalardır. Köyler ise tek katlı küçük pencereci kârgir binalardır.

Merkezin, cadde, sokak ve meydanları normal bir genişlikte toprak halinde olup tamire muhtaç yerleri fazla miktardadır.

Merkezin yangın vasıtaları: Bir tulumba, 7 kazma, 3 balta, 10 kürek ve 11 kavadan ibarettir.

Kasabanın imar plânı henüz yapılmamıştır.

İktisadi Durumu

Mahallî istihlâk için mısır ve buğday öğüten 13 su ile müteharrik değirmen vardır. El sanatlarından yün kilim, bez imali, kaba bir şekilde köylünün giyeceği yün ve iplik dokumalar olup bunlardan kilim, bez imali çok mahdut bir halde ve iptidai bir şekildedir.

Senede vasati olarak 250 ton sisam, 10 ton fasulya, 350 ton fıstık, 25 ton böğrölce, 100 ton muz, 20 ton porta-

kal, 4000 -5000 kıl keçi ihraç ve 600 - 800 bin liralık mensucat ve diğer eşya ithal eder.

İlçede bir Ziraat Bankası Ajansı vardır. Ortakonuş namıyla maruf mahalde kurşun madeni ve bir de izabe fabrikası varsa da şimdilik işlememektedir.

Ziraî Burumu

İlçenin şimal cihetleri ormanlık olup ormanlar 1050 kilometre karelik bir saha kaplar. Senelik istihsal miktarı 1000 metre mikap kerestedir. Ormanlarçam, katan, köknar, kısmen meşe ağaçlarından terekkep eder.

4500 hektarlık mevrû arazi olup verim kabiliyeti bire 70 dir.

Başlıca ziraatı: Mısır, susam, fasulya, buğday, arpa, fıstık, böğrölce, çavdar ekimidir.

İlçe merkezi ile mücavir köylerde narinciye ve bilhassa muz bahçeciliği gittikçe taammüm etmektedir.

İlçede 8500 sığır, 16160 koyun, 64690 keçi, 1500 adet at vardır. Damızlık celbiyle nesillerin islâhı düşünölmektedir.

Biri merkezde ve altısı da köylerde olmak üzere İlçede 7 ilkokul vardır. 1945 sayımına göre ilçede 4900 tahsil çağında çocuk vardır. Bunlardan 1333 çocuk okumakta olup 237 çocuk ilkokul mezunudur.

Merkezde bir Halkevi vardır.

Nüfus nisbetine nazaran çok az olan okulların fazla-laştırılması için gerekli faaliyet gösterilmektedir.

Sağlık Durumu

İlçe merkezinde beş yataklı bir dispanser vardır. Sari hastalıklara ender tesadüf edilir. Sıtma fazla olup bununla mücadele eden Sıtma Mücadele Teşkilâtı azami gayret sarfetmekte ve bu suretle de kısmen olsun sıtma önülebilmektedir.

Sıtmayı tevlit eden bataklıklar mevcut olup bunlardan küçük şayi mükellefiyeti ile kurutulması mümkün görölenlerin kurutulmasına başlanmıştır.

Halk umumiyetle zayıf bünyelidir.

Kazanın hiçbir tarafında kanalizasyon tertibatı yoktur. Helalar çıkur usuliyle iptidaî bir haldedir. Merkezde bir umumî hela inşasına başlanacaktır.

İlçe merkezinde fennî bir mezbaha bulunmaktadır.

Mezarlıklar bakımsızdır.

İlçe merkezinde bir tanzifat arabası mevcuttur.

İlçenin hiçbir tarafında hamam yoktur. Kaza merkezinde iki otel ve iki lokanta vardır.

Sosyal Durumu

Halk çiftçilik, hayvancılık ve ticaretle geçinir.

İlçe merkezinde kadın ve erkekler asra uygun bir şekilde giyinir.

Köylerde umumiyetle kilot pantolon, yerli menevrek denilen yün dokumadan caket ve pazarlardan aldığı kasket giyilir. Kadınlar entari giyerler.

Halk umumiyetle avcılığa çok meraklıdır. Düğünlerde davul ve zurna çalarlar.

Halk, bilhassa köylüleri çok misafirperverdirler. Adamak gibi kötü gelenekler enderdir.

Halk hukuku esasiyesine çok düşkün ve asabi mizaçlıdır. Asayişe müessir suçlar nadirdir.

Halk umumiyetle alkole çok düşkün, ilçe merkeziyle sahil köyler kumara çok meraklıdır.

İçişleri Bakanlığı Tarafından Yayınlanan Eserler

I. Seri

Sayı

- | | |
|--|--------------------------|
| 1 Köy Evi ve Müştemilâtı | <i>Macıt</i> |
| 2 Vilâyet Bütçesi | <i>A. Ş. Delibaşı</i> |
| 3 Köylerde Boş Vakitlerin Tanzimi | <i>Ş- İnan</i> |
| 4 Ziraî Muhitte Kooperatif Faaliyeti | <i>Ş- İnan</i> |
| 5 Şehir ve Köylerde Mesken | <i>H. Kümbetlioğlu</i> |
| 6 Avrupa'da Arazi Rejimi | <i>F. üstün N. Ergin</i> |
| 7 Belediyeler Mâliyesi | <i>N. Ergin</i> |
| 8 Avrupa'da Mesken Siyaseti | <i>S. Tümerkan</i> |
| 9 Fransa'da Belediye Emniyet Sandıkları | <i>A. K. Aksüt</i> |
| 10 Mesken Meselesi ve Komünlerin Rolü | <i>H. Alyot</i> |
| 11 Komünlere Ait Munzam Kesirler ve
Yeni Resimler | <i>H. Orhun</i> |
| 12 Belçika'da Provens ve Komün İdareleri | <i>H. Orhun</i> |

II. Seri

Sayı

- | | |
|------------------------------------|-----------------|
| 2 Türkiye'de Meskûn Yerler Klavuzu | <i>(2 Cilt)</i> |
|------------------------------------|-----------------|

III. Seri

Sayı

- | | |
|--|--------------------|
| 1 Türkiye'de İdare Teşkilâtı | <i>V. Tönük</i> |
| 2 Türkiye'de Devlet Memurlarının Hu-
kukî Rejimi. | <i>H. Orhun</i> |
| 3 Türkiye'de Belediyeler | <i>S. Tümerkan</i> |
| 4 Türkiye'de Zabıta | <i>H. Alyot</i> |

IV. Seri

Sayı.

- | | |
|--|-------------------|
| 1 Sendika Teşkilî Hürriyetine ve Menşe-
ine Ait Meseleler | <i>H. Berksun</i> |
| 2 Trakya | <i>A. Özmen</i> |

Bu eserler Millî Eğitim Bakanlığı Yaymevlerinden temin olunabilir.