

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığınca Çıkarılır

YIL : 19

KASIM-ARALIK 1948

SAYI:195

İ ÇİNDEKİ L E R

TETKİKLER :	Sahife
Bakanlık Bütçelerinde Kadro Tasarrufları Mü- nasebetiyle	3
Köy Kalkınması Hakkında Etüd	Mahmut GÜRLÜK 13
Fransa'da Memurların Cezai ve Hukuki Mes- uliyetleri üzerinde bir inceleme	H. O. 26
İdare Karşısında Matbuat	Şinasi ÖZDENOĞLU 49
TERCÜMELER :	
Fransa'da Hükümet Şefi ve Servisleri Teşkilâtı	Atalay AKAN 73
Amerika Birleşik Devletlerinde Komün Muh- tarlığı	Sebatî ATAMAN 92
Millet Nedir ?	Muharrem BALASAYGUN .. 156
İsviçre'de İdare Sistemi	Hayri EKE 184
Amerika Birleşik Devletlerinde Hükümet Sis- temi	İzzettin ERAYDIN 199
İdari Vesayet Hudutları ve Bunlar Aleyhine Müracaat Yolları	Hayri ORHUN 250
FIKIR HAREKETLERİ :	
Belçika'da Bölge ve Mahalli İdarelerin Merke- zi Otoriteler Karşısında Durumu	H. BERKSUN 296
SOSYAL HAREKETLER :	
Büyük Britanya'da Hekimliğin Millileştirilmesi	H. BERKSUN 327
YABANCI MEVZUAT :	
Belçika Danıştay Kanunu	Cüdi ÖZAL 330
İDARİ COĞRAFYA :	
Andırın İlcesi	Kemal KIVILCIM 351
FİHRİTS :	
190 - 195 sayıda başlanan yazılara aittir....	359

ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllığı 500 kuruş.

Yabancı memleketler için yıllığı : 750 kuruş.

Abone bedelinin gönderilmesi şekli :

A — Türkiye’de :

Bulunulan yerin maisandığma 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 etüdler kabul olunur.

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

Yayınlanan yazıdaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

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

T E T K İ K L E R

BAKANLIK BÜTÇELERİNDE KADRO TASARRUFLARI MÜNASEBETİYLE

Bakanlık bütçelerinde bazı kadroların birleştirilmesi ve bu suretle tasarruf çarelerinin aranması münasebetiyle yapılan neşriyat arasında enfüsi telâkkilerle tevcih edilmiş bazı târizlere tesadüf edilmektedir.

Bir müessesenin faydalı veya faydasız olduğu objektif olarak her zaman mütalâa edilebilir. Ancak ileri bir görüş ve zihniyetle kurulan müesselerin faaliyet ve mahiyetlerini kavramış bulunmak icabeder.

İhtisasa ve tekniğe kıymet verilen muhtelif memleketlerde bakanlıklar nezdinde bir takım istişârî komisyonlar, komiteler, kurullar vardır. Bunlar karar ve icra uzvu değildir; görevleri bakanı ve bakanlığı muhtelif mevzu ve meseleler hakkında tenvir etmektir. Bunların adedi, unvanları bakanlıklara göre değişir; vazifeye alınmaları da muhtelif hükümlere tâbidir.

Bu heyetlerden bazıları tamamen müntehap üyelerden veya bir kısmı müntehap, bir kısmı da memurlardan mürekkeptir. Diğerleri de tâyin suretiyle vazifelendirilen üyelerden müteşekkildir.

Bizdeki Tetkik Heyetleri bu son kategoriye dahil teşekküllerdendir.

Modern idare teşkilâtında bu heyetlerin ihdas ve tesis edilmiş olmaları; çeşitli 'mevzu ve meseleleri ilim ve teknik esaslar dahilinde tetkik ve ihzar eylemek ve müşavere ile iş görmek lüzum ve zaruretinden doğmuş bulunmaktadır.

Bu gibi heyetler; parlâmento komisyonlarının mesailerine de hazırladıkları malûmat ile yardımcı bulunurlar.

Bu heyetlere lüzum ve ihtiyacın hissedildiği C. H. Partisi programının iç idare politikasına mütedair IV üncü faslının İçişleri Bakanlığını ilgilendiren mevzular meyanında bulunan 38 inci maddesiyle de tesbit edilmiş bulunmaktadır.

Bu madde ile (Memleket gerçeklerine uygun bir idare sisteminin yerleşmesi ve uygulanması için daimi incelemelerde bulunmak üzere yetkili bir “İdare Tetkik Kurulu” teşkilinin gerekli görüldüğü) sarahaten ifade edilmiştir.

İçişleri Tetkik Heyetinin teşkilât ve vazifeleri hakkındaki kanun hükmüne tevfikân en az 6 ayda bir İçişleri Bakanlığına muhtelif tarihlerde sunduğu mesai raporlarının telfik ve telhisi suretiyle tarizleri cevaplandırmayı uygun bulduk.

12.7.1944 tarihinde 4618 sayılı kanunla teşkil olunan Tetkik Heyetinin bugüne kadar genel ve özel idareleri ilgilendiren mevzuat ve eserler üzerinde yapmış olduğu incelemeleri ve buna müteferri diğer ilgili konulara ait çalışmaları aşağıda gösterilmiştir :

I — Tetkik Heyeti :

- a) Genel idare,
- b) Özel idareler,
- c) Zabıta işleri,
- d) Memurlar ve zatişleri.

kollarına ayrılarak incelemekte olduğu konuları tamamlayarak,

1 — Tanzimattan önce ve sonraki devrelerle Cumhuriyet devrine kadar idare teşkilâtı ve devlet memurlarının tâbi tutuldukları rejimleri ihtiva etmek üzere :

“Türkiyede İdare Teşkilâtı ve Tarihi Gelişimi” adı altında 20 formalık bir eserle, “Türkiye Devlet Memurlarının Hukuki Rejimi” adı altında 23 formalık,

2 — Özel idareleri ilgilendiren incelemelere ait olmak üzere de belediyelerimizin tarihini ve tekâmülünü ihtiva etmek üzere “Türkiyede Belediyeler, Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum” adı altında 440 sahifelik,

3 — Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti idare teşkilâtı içerisinde mühim bir yeri olan zabıta idare ve teşkilâtının Osmanlı İmparatorluğu devrinden başlayarak bugüne kadar geçirdiği safhaları ve tekâmülü göstermek üzere “Türkiyede Zabıta, Tarihi Gelişim ve Bugünkü Durum” adı altında 1092 sahifelik,

dört eser yayınlanmış ve bu suretle genel ve özel idareleri ilgilendiren konular üzerinde dört kola ayrılarak sarf etmiş olduğu mesai ve yapmış olduğu incelemeler neticesini vermiştir.

Muhtelif memleketlerin ilgili mevzuatı tetkik ve tahlil edilerek ihzar edilen kanun ve tüzükler :

II — Genel idare ve iller idaresini ilgilendiren konulardan :

1 — İller İdaresi Kanunu Tasarısı,

2 — Bucak Teşkilâtı ve İdaresi Hakkında Kanun Tasarısı,

3 — Milletvekili Seçimi Kanunu Tasarısı,

4 — Seçim defterleri üzerinde her yıl yapılacak yoklama ve düzeltmeler hakkında yönetmelik tasarısı

5 — Özel durumu bulunan yerlerde vazife görecek memurlara tazminat verilmesi kanunu tasarısı,

6 — Devlet Memurları Kanunu Tasarısı,

7 — Yabancı memleketlere gönderilecek İçişleri Bakanlığı memurları hakkında tasan,

8 — Bucak müdürlerinin tâyin ve istihdam usulleri tasarısı,

9 — Memurların Muhakeme Usulü Tasarısı,

10— İçişleri memurları hakkındaki 1700, 4089 ve 4488 sayılı kanunların bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bazı hükümler eklenmesi tasarısı,

11— İçişleri Bakanlığının illerdeki teşkilât ve vazifeleri kanunu tasarısı,

12— Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu Tasarısı,

13— Çobanlık Kanunu Tasarısı,

14— Genel Toplanmalar Kanunu Tasarısı,

15 — Emniyet Müsteşarlığının Teşkilî Kanunu Tasarısı,

16 — Bekçiler Kanunu Tasarısı,

17 — Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu Tasarısı, hazırlanmış ve bu konular üzerinde diğer daireler tarafından teklif edilen tasarılar üzerinde incelemeler yapılmıştır, Yukarda zikredilen bu tasarılarından bir kısmı da kanunlaşarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Bunlardan ayrı olarak da,

1 — Genel müfettişliklerin görev ve yetkileri hakkındaki yönetmelik,

2 — Maiyet memurlarına ait yönetmelik,

3 — Emniyet teşkilâtı ile jandarmanın ve hususi zabitanın merkez ve illerde yekdiğeriyle irtibat ve muhabere ve birlikte çalışma tarzları hakkında tüzük,

4 — Jandarma teşkilât ve vazife nizamnamesinin bazı maddelerinin değiştirilmesine dair tüzük.

Bu dört yönetmelik ve tüzükten üçü Heyetimizce tanzim edilmiştir.

Ayrıca merkez ve taşra teşkilâtı tarafından genel ve özel idareyi ilgilendiren mevzuatın tatbikatı sırasında karşılaştıkları müşküllere ait vukubulan istilâmat hakkında mütalâanâmeler tanzim edilmiştir.

II — Özel idareyi ilgilendiren konulardan :

1 — Belediye Kanununun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bazı hükümler eklenmesi,

2 — Yayla köylerinin idare şekli,

3 — 11 Özel İdareleri Kanunu,

4 — 11 Genel Meclisi Seçimi Kanunu,

5 — Ucuz Evler Kanunu,

6 — Belediye İşletmeleri,

7 — Belediye Vergi ve Resimleri,

8 — Belediye Yapı ve Yollar Kanunu,

9 — Şehir ve kasabalarda mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerinin seçimleri,

10— Gümrük târifesi hakkındaki tâmin gereğince belediyelere verilen gümrük hissesi,

11 — Köy Kanunu Tasarısı,

Bu tasarılar 5 tanesi doğrudan doğruya Heyetimizce hazırlanmış, diğerleri de Heyetimizin iştiraki ve mütalâası alınmak suretiyle tanzim edilmiştir.

Bu tasarılar 5 tanesi doğrudan doğruya Heyetimizce hazırlanmış, diğerleri de Heyetimizin iştiraki ve mütalâası alınmak suretiyle tanzim edilmiştir.

12 — Genel ve özel idareyi ilgilendiren konular üzerinde hazırlanan ve yukarıda isimleri zikrolunan tasarılar ve bunlarla ilgili olarak hazırlanan etütler ayrı ayrı bastırılarak 20 Ocak 1947 gününde toplanan Birinci İdareciler Kongresinin tetkikine sunulmuştur.

Bu tasarılar ve etütler üzerinde Kongre içerisinde seçilen komisyonlar tarafından tanzim olunan raporlarla Kongre Genel Heyeti tarafından tanzim olunan raporlar incelenmiş ve gereken değişiklikler yapılarak tutanaklarla birlikte “Birinci İdareciler Kongresi” adı altında 482 sahifelik bir kitap halinde bastırılmıştır.

13 — Diğer bakanlıklar tarafından hazırlanan kanun tasarılarından mütalâa ve tetkik edilmek üzere Heyetimize tevdi edilenler üzerinde gereken incelemeler yapılmış ve bu hususta yerli ve yabancı mevzuatla mukayese edilerek tanzim edilen mütalâalar eklenmiştir.

IV — Yabancı memleketlerin genel ve özel idareyi ilgilendiren mevzuatı ve konuları üzerinde yapılan incelemeler :

Tetkik Heyeti, genel ve özel idareleri ilgilendiren konular üzerinde yaptığı incelemelere muvazi olarak ecnebi mevzuatı da tâkip ve tetkik etmiştir. Bu uğurda gerek elçilikler vasıtasıyla celbolunan, gerekse ecnebi kitaplıklardan getirtilen ecnebi mevzuat ve eserler tetkik ve tercüme edilmiş ve bunlardan bir kısmı İdare Dergisinde de yayınlanmış bulunmaktadır. Bu meyanda;

- 1 — Romen jandarmanın teşkilâtı ve jandarmaların silâh kullanma yetkisi,
- 2 — Romen belediye mevzuatı,
- 3 — Romen komün işletmeleri mevzuatı,
- 4 — Bulgar köy komünleri hakkında kanun,

-
- 5— Bulgar Yangından korunma teşkilâtı hakkında kanun ve tüzükler,
 - 6— Yunan Emniyet Teşkilâtı Kanunu,
 - 7— İspanya Mahallî İdareler Teşkilâtı Kanunu,
 - 8— İngiltere’de Mahallî İdareler Kanunu,
 - 9— Romen mevzuatında umumî emniyet teşkilâtı hakkında kanun,
 - 10— İtalyada Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu,
 - 11— Fransa’da vilâyetlerarası şûralar teşkiline ait kararname,
 - 12— İngiltere’de Avam Kamarası tekaüdiyesi projesi,
 - 13— İsviçre’de devlet memurları sigorta sandığı statüsü,
 - 14— Federal personellere verilen aylık ve sigorta şartlarını muvakkaten tanzim eden federal konsey kararı,
 - 15— Finlandiyada Sosyal Yardım Kanunu,
 - 16— Fransa’da Umumî Yollarda Gösteriler Kanunu,
 - 17— Şilide idare tesislerinde hizmet şartları,
 - 18— Çeşitli dünya memleketlerinde memur bankaları,
 - 19— İngiltere’de Suçları Önleme Kanunu,
 - 20— Fransız Cumhuriyeti Anayasası,
 - 21— Belçika’da devlet memurları sicil ve terfileri hakkında kral kararnamesi,
 - 22— İngiltere’de 1872 Oy Kanunu,
 - 23— İngiltere’de üniversite seçimleri,
 - 24— İsviçre Memurları Yargılama Usulü Kanunu,
 - 25— İngiltere’de 1714 Fesat ve İğtişâş Kanunu,
 - 26— İsveçte ev idaresi hakkında mevzuat,
 - 27— Muhtelif memleketlerde belediye vergi sistemleri,
 - 28— Romanya’da komün işletmeleri,
 - 29— Bulgaristan’da belediye İktisadî teşebbüsleri hakkında kanun,
 - 30— Bern Kantonunun komün vergileri,

31— Bern Kantonunun Komün Teşkilâtı Kanunu,

32— Amerika’da mesken meselesi,

33— Almanya’da mahallî idare sistemleri,

34— Belçika’da sarhoşlukla mücadeleyle dair 1938 tarihli kanun mahiyetindeki kararname,

35— Fransız Memurin Kanunu,

36— Fransız il özel idaresine ait kanun tasarısı,

37— Romen, Fransız, İngiliz, İtalyan, Belçika Seçim Kanunları,

Bunlardan ayrı olarak genel ve özel idareyi ilgilendiren konular üzerinde ecnebi neşriyatta görülen makaleler ve etütler dilimize çevrilmiştir.

Yabancı mevzuata ait tercümelerle makale ve etütlere ait tercümeler pek çoğu İdare Dergisinin muhtelif nüshalarında yayınlanmıştır.

38 — Yabancı neşriyattan genel ve özel idareyi ilgilendiren eserlerden dilimize çevrilerek yayınlanan tercüme eserler şunlardır :

Köy Evi ve Müştemilâtı,

Vilâyet Bütçesi,

Köylerde Boş Vakitlerin Tanzimi,

Ziraî Muhitte Kooperatif Faaliyeti,

Şehir ve Köylerde Mesken,

Avrupada Arazi Rejimi,

Avrupada Mesken Siyaseti,

Fransada Belediye Emniyet Sandıkları,

Mesken Meselesi ve Komünlerin Rolü,

Komünlere Ait Munzam Kesirler ve Yeni Resimler, Belçikada Provens ve Komün İdareleri,

Sendika Teşkili Hürriyetine ve Menşesine Ait Meseleler.

Bu eserler maliyet fiatları üzerinden Millî Eğitim Bakanlığı Yayınları vasıtasıyla satışa çıkarılmakla beraber merkez ve taşra teşkilâtına ve diğer bakanlıklara da bedelsiz olarak gönderilmiştir.

V — Muamelâtın icrası sırasında faydalı olacağı kabul edilerek yayınlanan eserler :

1 — Mülki taksimatta vukubulan değışiklikleri ihtiva etmek üzere İller İdaresince hazırlanan “İdare Taksimatı” adlı kitaptan 4000 nüsha bastırılarak devlet dairelerine tevzi olunmaktadır. “İdare Taksimatı” adlı eser en son 1946 da yayınlanmış, 1948 yılı içinde de yayınlanması için iller İdaresi Genel Müdürlüğünden liste istenmiştir.

2 — Türkiye Cumhuriyeti dahilinde bulunan meskûn yerlerin alfabetik sıra ile isimlerini göstermek üzere tertiplenerek iki cilt halinde bastırılan “Türkiyede Meskûn Yerler Klavuzu” adlı eser teşkilâta dağıtılmıştır.

3 — Bakanlık mensuplarının kolaylıkla istifadelerini sağlamak üzere “İdare Kanunları El Kitabı” adı altında hazırlanan eser faydalı görülmüş ve bastırılarak teşkilâta dağıtılmıştır.

4 — İdari taksimatta ve teşkilâtta mühim bir yeri olan idari coğrafyaya hazırlık olmak üzere ilçelerden başlanarak ilçe ve illerin alfabetik sıra ile idari coğrafyalarının yayınlanmasına başlanmış ve bugüne kadar 25 ilçenin idari coğrafyası İdare Dergisinde yayınlanmış bulunmaktadır.

Ayrıca Trakya hakkında hazırlanmış bir etüt de bu mevzuda faydalı görülerek Bakanlık adına alınmış ve yayınlanmıştır.

VI — Tetkik Heyeti idare teşkilâtını yakından ilgilendiren bazı konular üzerinde yapılan anketler ve genelgelere alınan karşılıklar üzerinde de incelemelerde bulunmuştur.

1 — Kaymakamlık kursunun ve ders müfredatının daha faydalı bir hale gelmesi,

2 — Düşünlerde israfatın men’i hakkında alınacak tedbirler,

3 — İdare taksimatında yapılması düşünülen değışiklikler, gibi konular üzerinde alman karşılıkları incelemiştir.

VII — Yayın, basın ve kitaplık işleri :

1 — İdare Dergisi,

Bakanlık Bütçelerinde Kadro Tasarrufu Münasebetiyle :11

İki yıla yakın bir zamandanberi neşriyatına fasıla verilmiş olan İdare Mecmuasının Tetkik Heyetinin teşkili üzerine yeniden zengin bir münderecatla çıkarılmasına başlanmış ve bugüne kadar 170 inci sayıdan başlanarak 194 üncü sayıya kadar iki ayda bir olmak üzere 25 nüsha neşredilmiştir. Bu 25 nüshada muhtelif konuda yayınlanan tetkiklere ve tercümelere ait yazı adedi aşağıda gösterilmiştir:

	Adet	Yazı
	66	
Kamu hukukuna ait		
Özel hukuka ait	7	“
Genel idarenden bizdeki mevzuu ilgilendirmek üzere	26	“
Yabancı memleketleri ilgilendirmek üzere	27	“
Mahallî İdarelerden bizdekileri ilgilendiren	56	“
Yabancı memleketleri ilgilendiren	34	“
İl idaresinden bizdekileri ilgilendiren	17	“
Yabancı memleketleri ilgilendiren	10	“
Emniyet ve zabıta ile ilgili	12	“
Ekonomi ve maliye ile ilgili	9	“
Mesken meselesiyle ilgili	7	“
Nüfus meselesiyle ilgili	5	“
Yabancı mevzuattan :		
Genel idareyi ilgilendiren mevzuat	28	“
Özel idareyi ilgilendiren mevzuat	10	“
İdari coğrafya ve tarihle ilgili	28	“
Gezi notlariyle ilgili	9	“
Değişik konularla ilgili	15	“

yayınlanmış ve Derginin her nüshasına idareyi ilgilendiren içtihat ve kararlardan da eklenmiştir. İdare Dergisinin her nüshasından 3000 nüsha bastırılmakta, teşkilât ve diğer bakanlıklara dağıtılmaktadır.

2 — Bakanlık mensuplarının meslekî bilgilerini kuvvetlendirmek maksadıyla tesis edilmiş bulunan Kitaplık, yabancı dillerdeki seçme eserlerle de zenginleştirilmiş bulunmaktadır. Halen Kitaplıkta Türk dili ve yabancı dil-

lerle yazılı 6555 eser vardır ve bunlar ciltlettirilmiştir. Bu eserler mevzu ve mahiyetlerine göre tasnif edilerek tanzim edilmiş olan fihrist ve bulmaçlarla istifade şekli kolaylaştırılmıştır. Halen Kitaplıkta tâkip ve tatbik edilen usul, kitaplıklar için kabul edilmiş olan en son usulün aynıdır.

3 — Bugüne kadar Tetkik Heyeti tarafından hazırlanan eserlerden bastırılmış olanlarından taşra teşkilâtına tevzi edildiği gibi Bakanlık adına satın alınması için teklif edilen eserlerden teşkilât için faydalı olduğu görülenlerinden kâfi miktarda satın alınması temin edilmiş ve bu eserlerden de taşra teşkilâtına gönderilmek suretiyle meslekî bilgilerinin arttırılmasına çalışılmıştır.

4 — Bütçeye mevzu ödeneğin müsaadesi nisbetinde yabancı dergilere abone olunmakta ve bu dergilerde görülen faydalı yazılardan bütün teşkilât mensuplarının faydalanması sağlanmaktadır.

5 — Hükümetimizin üyesi olduğu Brüksel'deki Milletlerarası İdari İlimler Enstitüsü ile münasebet devam ettirilmekte ve bu enstitünün neşriyatından muntazaman faydalanılmaktadır.

KÖY KALKINMASI HAKKINDA ETÜD

Mahmut GÜRLÜK
İskenderun Kaymakamı

Köy muhitinden farksız bir kasabada doğmuş, köy gelenek ve göreneklerinin ilk tesirleriyle kaynaşmış olarak uzun bir tahsil devresinden sonra bu varlığın idaresinde vazife almış ve onaltı senelik bir idare hayatının çetin ve çetrefil yollarında zorluklar çekmiş bir kaymakam sıfatıyla edindiğim tecrübelerin ışığı altında samimî görüş ve inanışlarımla bir köy etüdü yapmak ihtiyaç ve lüzumunu duydum.

Yurdun doğu ve güney sınır boyları ilçeleriyle kuzey ve güney sahil ve Trakya ilçelerinde ve orta bölgelerinde aldığım vazifelerin bir çok günleri köylü vatandaşlar arasında geçmiştir. Onların sofralarında karşı karşıya bağ- daşdım ve her seviye meskenlerinin gece ve gündüz misafirliğini yaptım. Samimî ve temiz ruhlarının iç yüzünü öğrenmeğe ve alımlarımdaki çizgilerden istiraplarını okumağa çalıştım.

Köylümüz asıl görenekleri ve Türklüğe has üstün meziyetleriyle dünya milletleri safında bu insanlık hasletlerini daima ispat etmiş ve tarih boyunca kaniyle ve bütün malî kaynaklarıyla Türk milletinin varlığını korumakta ileri gelmiştir. İşte köy kalkınma dâvasının bu derece önemli ve ızdıraplı bir mevzu halinde ele alınmasının başlıca sebebi de bundandır. Bir ifade ile devlet işleri köyden başlar devresini ikmâlden sonra köyde biter. Köylerimizin kalkınması etrafında çok değerli mütalâa ve görüşler belirtilmiştir. Fakat mes'elenin derli toplu ve bütün yönleriyle realiteye uygun ve bir kül halinde mütalaa edilmesi gerekmektedir. Raporumuzda köylerimizin idare bünyesinde göze çarpan ve teşhis edilebilen marazi hallerinin olduğu gibi aksettirilmesini en doğru bir hareket sa-

yyoruz. Her hizmetin iyi kurulmuş ve ehil unsurlarla ci- haziandırılmış bir teşkilâtta randımanlı olduğuna şüphe yoktur. İdare teşkilâtı bir ana teşkilâttır. Diğer bütün kurumları kucaklamıştır. Bu itibarla idare mekanizmasını memleket menfaatına daha uygun ve daha işler bir hale getirilmesi amacıyla 20 Ocak 1947 de Ankara'da büyük bir idareciler kongresi yapılmış ve bir çok kararlar alınmıştı. Bütün kudretlerin kaynağını teşkil eden ve bir köylü memleketi sayılan Türkiyemizde kalkınma davası hiç şüphesiz lâıyk olduğuy değerleriyle ele alınmıştır. Biz ancak bu konudaki duyuyuş ve görüşlerimizi belirtmeğe yeltenmekle derunî bir haz duymakta ve teselli aramaktayız.

İçtimai bünyemizin esas nüvesini ve nüfusumuzun % 75 ini köylerimiz teşkil etmektedir. Eskiden beri fiilen mevcut olan bu tarihî ve tabiî müessese, Cumhuriyet idaresinin çok hassasiyetle tâkip ettiğı ve üzerinde işlediğı bir konusu olduğuy ve bütün faaliyetlerinin ağırlık merkezi köylünün refah ve saadete erişmesi gayesine mâtuf bulunduğuy bir realitedir. Bu günkü telâkkiye göre bir devlet ve milletin aslı cevherini ve temelini teşkil eden köylerin her bakımdan kalkınması hükümetlerin ana programlarına dahil başlıca millî ve hayatî bir mesele olmuştur. Köy ve köylüleri ihmal etmiş olan hükümetlerin bocaladıklarına dair tarih bizs sayısız misaller vermektedir. Muasır devletler köy bünye ve seciyesinin gelişme ve kudret bulması yolunda İlmî ve hukukî tetkikler mahsulü yeni yeni teşriî hükümler ve icr'aî kararlar ortaya koymaktadırlar. Bu maksatlardır ki. Kanun vâzumız Anayasa ruhuna uygun olarak 18 Mart 340 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu ile köylere hukukî bir şahsiyet tanımış ve faaliyetlerini tanzim etmiştir. Köylerin hukukî ve İdarî durumları tamamen bu kanuna dayanmaktadır. Kanundaki gayenin her yönden köylünün kalkınmasını hedef tuttuğuy şüphesizdir. Köy ve köylü gittikçe güçleşen ve büyümn cemiyet hayatının tecezzi kabul etmez bir da- yancıdır. Devletin iktis'aden ve doıayısiyle siyaseten kuvvet ve kudret kazanması köylünün ekonomik yükselmesine bağılı bulunduğuy bilinen bir gerçektir.

yapılacak köye en çok 5 km. mesafe içindeki komşu 3-5 köy bir idare altında birleştirilmen ve bu teşekküle hukukî bir şahsiyet tanınmalıdır. Yerine göre mesafe arttırılabilir. Birliğe dahil köy parçalarının hükmî şahsiyetlerinin birlik şahsiyetinde erimesi zarurî ise de şahsiyetlerini muhafazada da br mahzur yoktur. Nüfusu binden yukarı köyler bağımsız birlik olarak mevcudiyetlerini muhafaza edeceklerdir. Mevki itibariyle bir birliğe dahil olmayan küçük köyler daha yakın bağımsız köylere katılacaklardır. Müsait nüfus unsurunu ve toprak sahasını bir araya toplayacak olan bu birleşik köyler küçük farklarla muayyen bir tip üzere kurulmuş olacaklarından m'a- halli idarelerden beklenen müşterek hizmetlerin görülmesi ve medenî ihtiyaçların sağlanması mümkün olabilecektir. Filhakika Köy Kanununun tatbikatına müsait şartları kapsayan az nüfuslu köyler yok değildir. Fakat umumî kaideyi ihlâl etmeyen istisnâî bir vaziyettir. Esasa bir tesir yapamaz. 100, 200, 300, 400 ilâ nüfuslu köylerden maddî ve manevî ne beklenebilir?. Bu yekûndan çocuk, kadın ve ihtiyarlar çıkarılırsa geri kalan müstahsil unsur bir kaç kişiye inhisar eder. Dolayısıyla köy işlerinin yüklediği külfetler tabiatıyla ağırlaşacak ve refah yerine maişet zorluğu hâkim olacaktır. Bu hal salmaların hafifletilmesi prensibini de yıkar.

Bu vaziyetten umulan başlıca fayda ve iyilikler aşağıda sıralanmıştır :

A — Tek. başına bir varlık gösteremiyen ve binnetice Köy Kanununun tatbikatını güçleştiren köylerin İktisadî kudretleri birbirine eklenmiş olur. “Küçük suların birleşmesiyle ancak dönebilen değirmen gibi” Bu suretle köylerimiz her gün biraz daha güzelleşecek ve köylülerimizin de refah seviyesi yükselecektir. — Ecdat sözü olarak : “Sırtı pek ve karnı tok olma” tâbirinin ifade ettiği mânâyı burada bulmuş oluruz. —

B — Umumî ve müşterek mahiyetteki ihtiyaçlar bir- leşerek adamda ve parada tasarruf edilir.

C — Müteaddit bütçelere mukabil bir bütçe ile idare

olunacaklarından hesaplar birleştirilmiş ve murakabesi kolaylaştırılmış olur.

3 — Köy idare elemanlarına gelince

Köy idarelerinin başında bulunan muhtarların umumiyetle kanunun köylü lehine kendilerine tanıdığı yetkileri yerinde ve tam manâsiyle uygulama kabiliyet ve ehliyetini göstermemeleri yüzünden muhtarlık tâbiri öz ve şâmil anlamım kaybetmiş ve iptizale uğramıştır. Kötü bir zihniyetle muhtarlar, tekdir ve tahkire lâıyk izzetinefsinden fedakârlık yapmağa mecbur otoritesiz ve manevi şahsiyeti düşük kimseler olarak tasavvur edilmektedir. Muhtar tâbirinin mündemiç bulunduğu yüksek manâyı, göreneği basit ve görüşü dar ekser muhtarlarımız temsil suretiyle belirtmek kudretinde değillerdir. Çok köylerimizde tahsil gören olmadığından muhtarlığa seçilen ya köylünün nüfuzlusu ve yahut en gevşek zavallısıdır. — Enerjik vazife görür karakterde muhtarların seçilmesi bir tesadüf eseridir. Bunlar da müstağnidirler. — Cahil ve yerli oldukları için bazı nüfuzlu kimselerin tahakküm ve tesiri altına kolayca girebilirler. Mukabil partiye müşkülât göstererek mühürü ellerine geçirdikleri daha ilk günden vazifelerini sui-istimale saparlar. Akrobalarını himaye cihetine temayül ederler. İkinci bir seçimde oy alamamaları korkusuyla de vazife aşkı söner. Köy işleri görülmez, zararı köylüye ve nihayet memlekete dokunur.

Köy bütçelerini Köy Hesap Talimatnamesine göre düzenliyecek, iş programlarının vaktinde uygulanmasını başaracak, doğru dürüst bir tutanak tanzim edecek, hesa- batını ve sarfiyatını her türlü şüpheden âri olarak tertemiz tutabilecek ve bu işleri kanun çerçevesi içinde yürütecek muhtarlar Türkiyemiz bünyesinde miktarları hiç mesabesinde. Bu gün için bucak müdürleri ve kaymakamlar vazifelerinden zaman ayırıp kendilerini muhtarların yerlerine koymak suretiyle bu boşluğu doldurmağa çalışmaktadırlar ki, bu da ödevli bulundukları işlerini aksatmakta ve bu hareket demokrasi prensiplerine de aykırı düşmektedir. Muhtarların bir çoğu da okur yazar olma

dığı gibi okur yazarların da okuduğunu anlamaktan âciz bulunduğu maalesef rastlanan bir hakikattir. Bundan dolayıdır ki en küçük bir tebligat için bile sık sık merkezle çağrılmaktadır. Günleri yollarda faidesiz geçen bu muhtarların prensip, itibarıyla makam ve şahsiyetlerine yaraşır şekilde muameleye mazhar olması candan arzu edilmekte ve her türlü tetbirlerle takviyeleri cihetine gidilmekte ise de tatbikatın aksine tecelli ettiği teessürle müşahede olunmaktadır. Çünkü onlardan yapamıyacağı ve anlayamıyacağı işleri istemekteyiz. Oldukça güç ve muayyen bir bilgiye ihtiyaç gösteren köy işlerinin ve hesaplarının bu günkü köy idare elemanlarının kanun çerçevesinde yürütmesine imkân yoktur. Çoğu bilerek veya bilmeyerek sorumlu mevkilere düşmekte ve bu halleriyle halka güven telkin edemiyerek seri şikâyetlere çıkır açmaktadırlar. İstisnasız bütün köy muhtarlarının hesapları mes'uliyet ve kusurlarla mâlûldür.

Muhtar tâbiri ve muhtarlar üzerinde belirtilen bu noktai nazardan sonra bu açığı kapatmanın çaresini, kanunla teşkil olunacak İdarî mahiyetteki köy birlikleri basma muayyen bilgilere sahip hususiyle yetiştirilmiş ehil, şuurlu ve yurt sevgisiyle yüreği çarpan kimselerin getirilmesinde bulmaktayız. Gerçi demokrasi mefhumuna ve İdarî ademi-merkeziyet prensibine mugayir ise de köylerin bünyeleri bakımından bir müddet için birlik başkanlıklarının mensup olması faideli olacaktır. Veyahut birlik başkanlığı için önceden tesbit edilecek kanunî şartlar ve vasıflara durumu uygun olanlar aday gösterilir. Seçim neticesinde en çok oy kazanan 6 aylık bir kursa iştirâk eder. Muvaffak olduğu taktirde mazbatası tasdik olunur.

Maksada daha kesdirmе ve pratik bir yoldan erişebilmek için birlik başkanlarının tek dereceli seçimle değil — Belediye Başkanı seçiminde olduğu gibi — birliğe bağlı köy muhtarlarıyla meclisleri üyeleri tarafından dört sene müddetle seçilmesi uygun olur.

Bu suretle köy birlikleri başına getirilecek elemanlar

bu günkü köy muhtarlarının eksiklerini tamamlayacak, bir taraftan merkezin diğr taraftan da mahallî otoritenin bir ajan sfat ve yetkilerini haiz olacaklardır.

Birliğe bağlı her köy parçası eskisi gibi sınırlarını muhafaza edecekleri gibi birliğin de yeniden sınırları tes- bit edilerek çizilecektir. Birliğe dahil köy parçalarının mer'a, sıvat, bataklık, koruluk ve buna benzer yerleri öte- denberi nasıl o köy sakinlerince intifa edilegelmişse bu hukukî durumlarına dokunulmayacaktır. Ayrıca birlik tüzel-kşiliği de patrimuvana (mamelek) sahip olacaktır. Bunlarda birlik btcesinin gelirini çoğaltıp salmaları azaltacak köy orta mallarıdır.

Bazı bucak mdrlri ve kaymakamlarca vazife bölgelerindeki köylerde olağan-üstü faaliyet ve teşebbüsleriyle bir canlılık yaratılmakta ise de sırf şahsi bir fedakârlık olup muvakkattir. Bu gibi rastlanan münferit hizmetler memleket çapında olmadığından kalkınma için kâfi değildir. Belki de bu lüzumsuz zorlamalar fena sonuçlar doğurur. Gayemiz iyi kurulmuş bir teşkilât mmessilleriyle köy işlerinin sistemli ve normal bir halde yürütülmesini sağlamaktır.

Birlik Kurulu ile Birlik Başkanının görev ve yetkileri:

Birlik Kurulu birlik başkanıyla, bağlı köy parçaları muhtarlarından teşekkül eder. Birlik başkanının başkanlığında toplanır. Bağımsız birliklerde ise birlik başkanı merkez muhtarı ve İhtiyar Meclisinden bir veya  üyenin iştirkiyle kurulur. Birlik başkanı köy işlerinde mahallî otoritenin mümessili ve Birlik Kurulunun vereceği kararların icra organıdır.

Birliğin maddî ve manevî müşterek ihtiyaçlarına dair karar itihaz ve Birlik Btcesinin tanzimi Birlik Kuruluna aittir.

Burada hususî idare sahasında nev'ama iller idaresine bir benzeyiş göze çarpmaktadır. Aynı zamanda İktisadi amillere uyularak teşkili mutlak zaruret ifade eden köy birlikleri geniş ölçüde bir komün idaresi karakterini

taşıyacaktır. En küçük bir idare kademesi, şehir ve kasaba belediyelerine muvazi ve mütenazır bir bünye arzemiş olacaklardır. Bir birlik altında birleştirilecek köy parçaları birliğin birer mahallesi ve muhtarlar da belediye sınırları içindeki mahalle muhtarları vaziyetinde kalacaklardır.

Köy Kanununun 49, 50 ve 51 inci maddeleri gereğince İhtiyar Kurullarına tanınan köy davalarına ait salâhiyetler kanun maddelerinde kalmaktadır. Çünkü, köy meclisleri kifayetsiz ve bilgisiz olduklarından âdil bir hüküm verecek durumda değildirler. Köylümüz 15 - 20 lira gibi cüz'î bir alacak için günlerce mahkeme kapılarına sürüklenmekte ve mutazzır olmaktadırlar. Bu hal mahkemelerin de işlerini çoğaltmaktadır. Köylümüzün bu gibi zarar ve ziyan, ödünç para verme, alım ve satım işlerinde düşükleri ihtilâfın büyümeden ve köy muhitinde bir soğukluk yaratmadan hemen sığağı sığağına mahallî birlik kurulları tarafından örf ve âdete göre kolay ve basit bir yargılama usulü ile halledilmesi köy tesanüdünü sağlamlaştırır.

Birlik Kurulu 1-5 liraya kadar para cezası hükmetmeğe, 20 liraya kadar zarar ve ziyan, alım ve satım ve ödünç para dâvalarına nihaî, elli liraya kadar sulh mahkemelerine itiraz kaydile, bakmağa yetkili olmalıdır. Elli liradan yüz liraya kadar dâvalarda hakem rolünü yapacaktır. Evvelâ Birlik Kuruluna müracaat etmedikçe hiç bir mahkemeye gidilmiyecektir. (Bu nisbetler daha yükseltilebilir.)

Her dâvanın niyetinde miktarına göre Birlik Kurulunca az bir masraf alınarak bütçeye gelir kayıt olunur.

Birliğin bir kâtibi bulunacaktır. Yazı işlerini ve köy muhasebesini düzgün ve doğru yürütmekten sorumlu tutulacaktır. Nüfus muamelâtı da birlik kâtiplerine gördürülür. Ahvali medeniye ve şahsiye sicillerinin tutulmasında birlik başkanı mes'uliyete katılacaktır.

Birlik kadrosuna dahil ücretliler (Birlik başkanı,

Muhtar, kâtip, imam, korucu ve ilâ) istihkaklarını birlik sandığından alacaklardır.

Halihazır köy sandıkları mevhum bir tâbirden ibarettir. Daha doğrusu muhtarların cepleri bu önemli vazifeyi görmekte ve paranın cazip mahiyeti de mes'uliyeti müdrik bulunmayan muhtarları felâkete sürüklemektedir. Binaenaleyh birliğin demir bir kasası olduğu taktirde ve fazlası da bankaya yatırılmak, şartiie bu mahzur da önlenmiş olur.

Sayılan vasıflarda aşağı yukarı, 7, 8 bin köy birlik başkanmm bulunması ve bunlara verilecek ücretin sağlanması ilk hatıra gelen güçlüklerdendir. Memleketin en mukaddes ve aziz bir varlığının refah ve inkişafında vazife alan idarecilerin aynı zamanda bir psikolog ve terbiyeci kadar bilgi sahibi olması gerektiğine göre bu teşkilâtın başına getirileceklerin de birlik başkanları yetiştirici bir meslek okulundan veya kurslardan geçirilmesi millî menfaatimiz için zaruri görülmektedir.

Bugün için ilk tahsil görmüş ve askerlikte temayüz ederek çavuşluk yapmış olanlar arasından müsabaka ile seçilir. Yapılacak intihapta aday gösterilir, seçimi kazandığı takdirde illerde açılacak altı aylık bir kurs devresine tâbi tutulur. Bu kursa hariçten de kanuni vasıfları haiz istekli vatandaşlar ihtiyarî olarak iştirâk edebilirler. Kursu başarı ile bitirenlere birer belge verilir. Bunun en büyük faidesi gelecek seçimlere bir hazırlıktır. Köy dertlerini bilen ve duyan bu kabil uyanık köylü vatandaşlar bu kurslarda bilgi ve göreneği artırılmış, yurt sevgisi daha ziyade işlenmiş, idare, sağlık, muhasebe, ümran vesair köy kalkınması hakkında fikirler edinmiş olarak iş başına döneceklerdir.

Her ne kadar birlik başkanlığı için muayyen vasıfları haiz kimselerin bir kurs devresinden geçirilmesi lüzumuna temas etmiş isek de bu işin ilk okuldan derece derece yüksek tahsil görmüş olanlara kadar bir vatan borcu ve bir âmme mükellefiyeti anlayışı ile gönüllü olarak

bu yurt davasına fiilen katılmaları da candan dileğimizdir.

İlk hamlede bütün köylerin eleman yokluğundan teşkilâtlandırılması mümkün olmadığı takdirde 5-10 senelik bir program dahilinde bölge bölge tatbikatına girişilebilir.

İkinci bir müşkilât da birlik başkanlarma verilecek ücretin ne suretle temini meselesidir. Biz burada Devlet Bütçesine yük olmayı düşünmüyoruz. Bu teşkilât birlik başkanlarma ağır ve mesuliyetli işler yükleyeceğinden muhtarların görevleri ve mesuliyetleri çok azalacak, birlik başkanları emir ve direktifinde mahdud işlere inhisar edecektir. Bu itibarla muhtarların aldıkları ücretlerden bir miktar tasarruf edilerek birlik başkanlarma verilir. Beş köylü bir birliğin beş muhtarına verilen ücretin yarısı 60 - 70 liradan aşağı değildir.

Esas maksat maddiyattan ziyade mütevazî bir geçimle şerefli ve millî bir hizmet elan bu vazifenin görülmesinde duyulacak engin zevk ve iç huzurudur. Bhusus Köy Kanununun 17 nci maddesiyle tasrih edilen köy gelir kaynakları muhtarlarca tâkip edilmediğinden köy sandığına girmemekte ve ekseriyetle suiistimal edilmektedir.. Halbuki birlik başkanları, muhtarlar tarafından tahsil edilecek paraların birlik kasasına yatırılmasında ve gelir kaynaklarının artırılmasında büyük bir âmil olacaklardır.

Birliklerin merkezleri çok itina ile tesbit edilecek ve müstakbel bir plânı çizilecektir. Köylünün mali durumu — emlâk, akar, hayvanat vesairesi — birlik idaresince kalem kalem tesbit olunmalıdır.

Uzun yılların denemelerine dayanılarak, köy kalkınma dâvasının müsbet bir istikamete yöneltilmesi için mutlaka yukarıda tasarladığımız teşkilâtın kurulmasına bağlı bulunduğuna samimiyetle inanmış ve iman etmiş bulunmaktayım.

Şimdi bu teşkilâtın köylümüze getireceği feyz ve temin edeceği sayısız faydalar üzerinde duralım.

A — İdare âmirleri Köy Kanununun gayesini kavra- makdan ve yüklendiği işleri başarmaktan âciz bir çok muhtarlar yerine dörtte bir nisbetinde bilgili ve ehliyetli birlik başkanlarıyla karşılaşmış olacaklardır.

B — Köy parçalarının maddî ve manevî varlıklarının teksif edileceği birlik içinde her türlü istihsal artacaktır. Başlı başına harman makinesi, traktör ve saire ziraatın verimini arttıracak fennî araçları edinemiyen küçük köyler birlikde faydalanma imkânlarına kavuşacaklardır.

C — Köy ve hükümet işlerinin kanun çerçevesinde süratle görülmesi garanti edilmiş olacaktır. Jandarma, tahsildar ve derece derece vazife ile köylere gidecek memurların ilk karşılaşacakları ve temasa mecbur olacakları merci birlik başkanları olacağından gelişi güzel keyfî hareketlerin vukuuna da meydan verilmeyecektir. Birlik merkezinde yapılacak birlik binası resmî bir daire gibi halkın dertlerini ve şikâyetlerini büyük bir şefkat ve ilgi ile dinlemek ve çarelerine baş vurmak için daima açık bulundurulacaktır. Emirler yazılı olarak birlik başkanla- rına duyurulacak ve cevapları da yazılı olarak alınacaktır. Bu suretle idareyi halkın ayağına kadar götürmek siyasetine de hürmet etmiş oluruz.

Ç — Hukukî mahiyetteki köy dâvaları mahallinde görülmüş olacağından halkın mahkemelere gelip vakit kaybetmeleri ve fuzulî masraflara katlanmamaları da temin edilmiş olacaktır.

D — Köy gelir kaynakları artacaktır .Bilhassa köy orta malları zamanla mütegalibe geçinen bazı nüfuzlu kimseler tarafından fuzulen işgal edilmiş ve edilmektedir. Her köyde az çok orta malı mevcuttur, esaslı bir işletmeye konulmadığından ne gelir kaynağı ve ne de muhafazası sağlanmaktadır. Bu gibi köy malları Birlik Kurulunca taranmalı, saha ve miktarı tesbit olunarak köy menfaatına uygun bir şekilde işletilmelidir.

E — Zaman ve sür'at mefhumunda önemli bir rol oynayan telefon şebekeleri tesis ve islâh edilmiş ve daimi haberleşmeye açık bulundurulmuş olacaktır. Birlik mer-

kezlerle ve diğer taraftan da birer hatla bucak ve ilçe merkezine irtibatının temini ve bunun idame ve bakımı mümkün olacağından tebliğat işleri kolaylaşacaktır.

F — Köy yolları ve sair hizmetler birliğin oldukça büyük bir yekûn tutan mükelleflerinin müşterek gayretleriyle ve program dairesinde yapılması ve bakımı imkân çerçevesine girmiş bulunacaktır.

G — Hastalık nüvelerini ihtiva eden gayrı sıhhi yerler, su birikintileri ve bataklıklar imece suretiyle daha geniş ölçüde temizlettirilmiş ve kurutulmuş olabilecektir.

H — Birlik başkanının emrinde nüfus kesafetine göre 4, 5, 6, 7 ve daha çok sayıda köy korucusu bulunacağından bu kuvvet adeta bir asayiş karakolu mahiyetini alacaktır. İcabi hale göre anı hadiselerde devlet kuvvetlerinden evvel topluca harekete geçirilebileceklerdir. Bu da köylümüzün can, mal ve ırz emniyetini bir kat daha arttırır.

İ — Köylerde ilk tahsil mecburiyetinin harfiyen tatbikini ve öğretmenlerle samimi bir iş birliği yapılarak makûl ihtiyaçların vaktinde teminini mümkün kılacaktır.

Bölge okulları için birlik merkezleri tercih olunmalıdır. Bir bakıma da bu okullar çeşitli sanat kollarını toplu bulunduracağından adeta küçük bir enstitü örneğini alacaktır. Köylü çocukları kabiliyetlerine göre bu teknik vasıtalarından faydalanarak yetişeceklerdir.

Küçük köylerin eleman ve para kifâyetisizliğinden yapamadıkları kireç yakmak, tuğla ve kiretmit ocakları tesisi ve işletmesi kolaylaşacaktır.

K — Birlik merkezinde bulundurulacak ziraat teknisyenleri sağlık korucuları ve köy ebeleri de birlik kadrosunu takviye etmiş ve bundan köylümüz üstün derecede faydalanmış olacaklardır.

Daha bir çok çeşitli faydalarını burada sayıp dök- mektense netice itibarıyla denilebilir ki tekâmülün her sahada muvazi olarak vâki olması şarttır. Birisinin ihmali diğerlerinin aksaklığını mucip olur.

Hülâsa: Kalkınma için müsait ve câzip bir muhit yaratmak ve liyakatlı unsurlar yetiştirmek lâzımdır.

MEMURLARIN CEZAÎ VE HUKUKÎ MESULİYETLERİ HAKKINDA FRANSIZ TATBİKATI ÜZERİNDE BİR İNCELEME

Yazan : H. O.

Memurin Muhakemat Kanunumuzda yapılması istenen değişiklikler dolayısıyla Fransız hukuk hayatında ve Devlet Şûrası, İhtilâf Mahkemesi tatbikat ve içtihatlarında memurların cezaî ve hukukî mesuliyetlerini ve bu husustaki yeni karar ve tatbikatı tetkik eylemeyi faydalı addettik.

“Code Civil” de 1937 senesi tasilâtiyle borçlara müteallik umumî prensiplerde ve ezcümle “umumî kusur ve tedbirsizlik” prensibinde yapılan değişiklikle Fransa’da “devletin mesuliyeti” sahasını genişletmek ve bu suretle fert haklarına yeni garantiler temin etmek temayülü görülmekte ve bu keyfiyet memurların cezaî ve hukukî mesuliyetleri üzerinde bir tetkikin lüzum ve ehemmiyetini arttırmaktadır.

Bilindiği üzere “memurların cezaî ve hukukî mesuliyetleri” meselesi bu hususta idare hukukunun umumî gelişiminde iki mühim safha ile” —garantie administra- tive— İdarî teminat ve —garantie judiciaire— hukukî teminat devreleriyle alâkalı bulunmaktadır. Siyasî rejimlerin her memlekette fert ve âme hukuku yanı başka bir tâbirle fert ve devlet münasebetleri üzerindeki umumî fikir ve temayülleri, edindikleri umumî prensipler ve ittihaz ettikleri kanunî hükümler zaman ve icapların tesiri altında bulunduğundan tetkikimize başlarken Fransa’da İdarî teminattan hukukî teminat sistemine yani bu günkü tatbikat safhasına geçiş tekâmülü üzerinde bir parça duracağız.

“Code Çivile” in kabulünden sonra Fransa’da bu kanuna karşı husule gelen “reactionne” leri tetkik eden ese-

rinde “Montpellier” Hukuk Fakültesinin bu günkü dekanı Gaston Morin (1) kaide halinde kanunlaşmasından çok evvel bir hukukî müessesenin sosyete içinde yerleşebileceğini ve yeni kaidenin sadece bu hukukî müessesenin varlığını teyit ve tekannünden ibaret bulunduğunu söyledikten sonra “bu hukukî tekâmülü temin eden şu” simulation “leri daimi ve zaruri olarak mı kabul eylemek lâzımdır, bunları sun’i teknik kaideler gibi görerek daima onlara uygun hareket etmek mi icabeder?” diyor.

Mösyö Morin’in şu sözlerinden çıkan hakikat sosyal zaruretlerin kanun vasıflarını nası bir kuvvetle tazyik ve tahrik etmekte olduklarını izah eylemektedir. Kanun yapmak maddi ve teşrii bir fonction olmaktan çok evvel sosyal bir zaruretin ifadesi halinde anlaşıldığı ve his olunduğu nisbettedir ki o kanun bir huzur ve sükûn âmilî oluyor. İşte bu sebeptendir ki Fransız inkilâbından sonra 1870 senesine kadar gelen devre içinde bütün bir 19 uncu asrı dolduran felsefî ve ekonomik cereyanlar neticesi, inkilâ- bın ipka ve ihdas ettiği garantie administrative rejimi fertleri çok fazla izrar edici mahiyette imtiyazlar gibi görülmeğe başlanmıştır. Bütün bir orta çağ devrinin teolojik kaide ve müesseseleriyle beslenmiş ve yerleşmiş olan Krallık devresinin koyu ahancılığa bağlı hukuku bir anda tasfiye etmek arzusuyla ve fertçilik ve hürriyet prensipleriyle hareket eden inkilâp bir taraftan Çivile husu- satta imtiyazları yıkarken diğer taraftan devam ve bakâ şevki tabiisini andırır bir hisle âmm ve idare hukukunda bir takım imtiyazları ipka ve yeni yeni imtiyazlar ihdas ediyordu. Kazaî mercilere karşı his olunan çekingenlik ve itimatsızlık, Fransız İdare Hukukunda memurların İdarî teminat altına alınmış olmalarını ve dolayısıyla inkilâ- bın eski müesseseler karşısındaki vaziyetini getirmek istediği prensipler muvacehesinde aydınlatmağa kâfi gelir. İnkilâpla müphem surette halk tabakaları arasında yayılan ve 19 uncu asrın ortalarına doğru satha çıkan siyasi

(1) La revolte du droit Contre le Code, Paris, Sirey 1945

hürriyet fikirleriyle ekonomik âmillerin baskısı altında yerini hukukî teminat sistemine terk eden İdarî teminat, Krallık devresinin imtiyazlarını ilga eden Fransa'da bir tenakuz addolunduğu içindir ki nihayet 1870 tadilâtıyla ortadan kaldırıldı. Bizzat Napolyon'un şahsen kaz'ai mercilere karşı gösterdiği itimatsızlık hukukî teminat sisteminin yerleşmesine mâni olmuştu. Bilindiği üzere İdarî teminat devresinde memurun fiiliyle zarar gören ferdin memur aleyhine kazai mercilere müracaatı, memurun işlediği fiilden dolayı cezalandırılması tazminat itası gibi hususlar evveleminde idarenin müsaadesine bağlı bulunduğu ve idare de hemen ekseriyetle müsaadeden imtina eylediği için mutazarrın bu devre zarfındaki vaziyeti müellifin dediği gibi *Zaaf Tereddüt ve Korku* şeklinde hülâsa olunabilir. Binaenaleyh 1870 den itibaren hukukî teminat sistemine geçen Fransa'da zaaf, tereddüt ve korku devresinden huzur ve emniyet devresine geçmiş oluyordu.

Fransa'da memurların gördükleri İdarî vazifelerle umumî menfaate hâdim âmme müesseselerine mevdu vazifeler arasında yani idarenin memur senatosuna dahil eşhas ile diğer âmme vazife ve hizmetleri için idare tarafından angaje edilmiş bulunan fertler arasında mesuliyet bakımından bir fark mevcut değildir. Fransız ihtilâf mahkemesi bu gibi kimselere alelumum fertler arasındaki münasebetlere müteallik Medenî Kanun - Code Çivile - hükümlerinin tatbik olunamayacağı 1873 tarihli bir kararında formüle etmiş bulunuyor. İhtilâf Mahkemesi bu formülü yeni kararlarında daima muhafaza etmektedir. (La formüle de Taret Blanco 1873).

“İdarenin âmme hizmetlerinde kullandığı eşhasın fiilleri tevlit ettikleri zararlar dolayısıyla devletin mesuliyeti bakımından, alel'umum fertler arasındaki münasebetlere müteallik - Code Çivile - Medenî Kanun hükümlerine tâbi olmayıp umumi ve mutlak bir mahiyeti haiz bulunmayan bu mesuliyet hizmetin icaplarına göre değişen ve devletle fert haklarını telif zaruretine bağlı bulunan hususî ahkâma tabidirler.”

Tatbikatta İhtilâf Mahkemesinin devletle fert haklarını ne şekilde telif eylediği, yazımıza ilâve ettiğimiz muhtelif kararlarından anlaşılacaktır. Bu tetkik yazımızda aynı zamanda basit bir tarzda da olsa doktrindeki bazı münakaşalara da temas etmek suretiyle tatbikatın umumî veçhesinin daha vazîh bir tarzda görülebileceğini düşündük. Hakikatta, sosyal ihtiyaç ve zaruretlar neticesi mütemadi bir gelişme halinde bulunan İdarî vazifelerle âmm hizmetlerinin gittikçe daha mudil - Complexe - bir hal almaları devletle fert haklarının telifi ameliyesini güçleştirmektedir.

Şahsî kusur — Faute Personnelle
Hizmet — Servis Kusuru — Faute de Service

Memurların şahsî kusurlarıyla işledikleri fiillerden mütevellit mesuliyetleri tamamen umumî mahkemelerin kontrolüne tâbi bulunmakla beraber şahsî kusur cezaî mesuliyet bakımından “kasıt” unsurunun bulunup bulunmadığına göre takdir olunmaktadır. Kasten işlenmiş suçlarda memurun şahsî kusuru tam ve mutlak olup cezaî ve hukukî mesuliyeti itibariyle adli kazaya tabidir. Yalnız, ileride görüleceği veçhile, Ceza Kanununun tehdidi altında olup memur tarafından işlenen suç ister “kasıt” ile, isterse “kasıt” sız işlenmiş olsun sırf cezaî mesuliyet bakımından yine umumî ceza mahkemeleri kazasına tabidir. Zira, şahsî kusur tâbiri altında memurun hem cezaî ve hem de hukukî mesuliyeti birlikte ifade olunduğundan, İdarî kaza ile adli kazanın salâhiyetleri fiilin tam ve mutlak Şahsî kusur ile veya cezaî mesuliyeti mucip fiilin bir servis kusuru ile işlenmiş olmasına göre taayyün edecektir. Maistre, şahsî kusur hakkında şöyle diyor: “memurun işlediği suç daima ve zarurî olarak şahsî bir kusur teşkil eder ve suçtan zarar gören kimseye faili hakkında ceza ve hukuk mahkemelerinde şikâyet hakkını verir. Cezaî mesuliyetin bu esaslı vasfı sadece servis dışı bir fiil mevcut olduğu zaman değil, aynı zamanda suç vasfını taşıyan fiil servis esnasında ve servis dolayısıyla işlendiği hallerde de aynıdır.”

Doktrinde bu fikir iki esasa dayanıyor :

I — İdare suçlandırılmaz,

II — Memur suç işlemekle hizmet hudutlarından dışarı çıkmıştır. Binaenaleyh idareyi takyit edemez.

İşte Fransız Temyiz Mahkemesi de bu fikre müsteni- dendir ki “memurların cezaî fiilleri diğer fertlerin cezaî fiilleri gibi takip olunur, zira, suç işleyen memurun idare ile hiç bri ilgisi yoktur” şeklinde içtihat etmiştir.

Yukarıda Maistre’ın şahsî kusur hakkındaki fikrini zikretmiştir. Maistre bu noktai nazarın; bu traditionnelle kaidenin sonradan çok alâkaya değer bir kararlar cerh edildiğini ilâve ediyor. Bu “thepaz” meselesi adı ile tanınmış hadiseye müteallik karardır.

Tedbirsizlikle ölüme sebebiyet veren bir nefer askeri mahkemece cezaen mahkûm edildi. Fakat İhtilâf Mahkemesi suçu servis kusuru ile işlenmiş suç addederek hukukî cihetten idareyi mes’ul addetti. Burada şahsî kusur yani faili hukuken de mes’ul edecek kusur ile idareyi de tazminatla mükellef kılacak olan servis kusuru için “Critere” in neden ibaret olduğu meselesi meydana çıkmaktadır. Filhakika ileride de görüleceği üzere şahsî kusur — Faute Personnelle — ve servis kusuru Faute de service — aynı hadisede ve aynı şahıs üzerinde içtima edebilirler. Bu taktirde idare hangi esasa göre tazminatla mesul olacaktır?. “Laferriere” in klâsik, “Subjectife” naza- riyesine göre “Critere” suç işleyen memurun iyi veya kötü niyetidir, yani esas “kasıt” unsurudur. Binaenaleyh, bu nazariyeye göre, ihmal ve tedbirsizlikle işlenen suçlarda şahsî kusur aramamak lâzımgelir. Bu nevi suçlarda ve meselâ tedbirsizlikle adam öldürme ve yaralama hadiselerinde fail memur cezaen mahkûm olacak fakat fiil servis kusuru ile ika edilmiş addedildiğinden hukuken idare yani devlet mes’ul tutulacaktır.

Thepaz hadisesinde İhtilâf Mahkemesi fiilde kusurun pek hafif ve failin de asker olması dolayısıyla adam öldürme fiilini tamamen bir servis kusuru addetmiştir.

Halbuki yine İhtilâf Mahkemesi bir sivilî yaralayan jandarmanın ve bir nûmayiş esnasında “soğuk kanlılığını kaybederek” nûmayişçilerden birisini öldüren muhafız neferin fiillerini, şahsî kusuru tamamen reddetmiyerek, servis kusuru ile işlenmiş fiiller gibi kabul ettiği halde thepaz hadisesinde ayrı bir hal tarzı ittihaz etmişti. İleride göreceğimiz kararlarından da anlaşılacağı üzere sonradan İhtilâf Mahkemesi fiilden çıkan neticeye göre bir tefrik yapmış, kasıt unsuruna lüzum göstermeyen suçlarda Thepaz hadisesindeki hal tarzından farklı bir şekilde içtihatla bulunmuştur. Sırası gelmişken kayıt edelim ki Temyiz ve İhtilâf Mahkemeleri “kasten veya kasıtsız olarak işlenmiş olsunlar, Ceza Kanununu muhil her fiilin memuru takibattan kurtaramıyacağı” yolunda içtihat etmişlerdir. Bu hallerde takibat - cezaî bakımdan - adlî kaza tarafından yapılır. Disiplin cezalarıyla muhasipler hak- kındaki mahkûmiyet kararları müstesna “kuvvetler ayrılığı” prensibi gereğince hiç bir cezaî takibata salâhiyetli bulunmayan İdarî kaza ancak, servis kusuru sebebiyle devlete hukukî mes’uliyet teveccüh edip etmediği hususunu araştırır.

Binaenaleyh, ihmâl veya tedbirsizlikle veya hataen adam öldürme veya yaralama fiillerinden dolayı fail ce- zaen mahkûm olduğu halde, suç servise bağlı basit bir hizmet kusuru neticesi işlenmiş addolunarak binnetice umumî mahkemelerin tazminata hüküm salâhiyetleri reddedilebilir.

Profesör “Waline” in işaret ettiği üzere, umumî mahkemeler cezaî fiillere ya resen veya tâkibi şikâyetle bağlı suçlarda şikâyet üzerine el koyarlar. Müddei umumilik makamı eski rejimde ve 1870 e kadar gelen imparatorluk devresi zarfında olduğu gibi hiç bir “evveli müsaadeye” tâbî bulunmadan tâkibata başlarlar. Esas mahkeme kendisine tevdi olunan cezaî fiilin, memurun şahsî kusurundan tevellüt edip etmediği hususunda kararını verecek, fiilde servis kusuru görülürse, tazminat meselesini halletmek İdarî kazanın salâhiyetine ait bulunduğundan sadece

cezai mes'uliyeti karara bağlamakla ve tazminat meselesinde salâhiyetsizliğini bildirmekle mükellef olacaktır. Umumî mahkemelerin idari kaza arasındaki bu salâhiyet ihtilâfından ve - Prefet - valilerin bu husustaki vazifelerinden ileride bahsölunacaktır.

Yine profesör Waline bu husustaki bir şerhinde “memur şahsî kusuru ile umumî mahkemelerce tazminatla mükellef ise de, her cezaî fiil zaruri olarak servisten müstakil bir fiil olarak kabûl olunamaz. Fiilin servisten müstakil fiil olup olmadığını ve binnetice zarara sebebiyet veren fiilin ne için servis kusurundan mütevellit bir fiil olduğunu tayin ve tefrik esas hüküm verecek mahkemeye ait bir vazifedir,” diyor. Filhakika her cezai fiil zaruri olarak servisten müstakil bir fiil kabul olunmamakta, İhtilâf Mahkemesi kasten işlenmiş suçlar dışında kalan tedbirsizlik ve ihmâl ile işlenen suçlarda servis kusuru görerek hukuk mahkemelerini salâhiyetsiz tanımaktadır. Eğer fiil hizmetten, hizmetin ifası tarz ve şartlarından tamamen ayrılabilir - Detachable - bir vasfı haiz ise kusur, Şahsi kusurdur. Yukarıda La ferriere'in klâsik sübjektif nazariyesinden bahsederken Critere'in, memurun iyi veya kötü niyeti olduğunu söylemiştik. Kötü niyetle yani kasten hareket eden memurun fiilinde hizmetle, hizmetin ifası tarz ve şartlarıyla bir alâka görmeğe imkân yoktur. Fakat iyi niyetle dahi olsa başkasını izr'ar eden fiilinden dolayı da “memur her ne kadar cezaen mes'ul ise de hukuken mes'ul değildir” demek hak ve nasafete uygun düşmeyeceğinden ihtilâf Mahkemesinin, tedbirsizlik ve ihmâl suçlarında bir tefrik yaptığını evvelce söylemiştik. Aynı zamanda ihtilâf Mahkemesi, servisten fikren - intellectuellemant - ayrılabilen suçları da şahsi kusur suçları kabul ederek hukuk mahkemelerini salâhiyetli tanımıştır.

Yukarıda bahsettiğimiz şahsi kusur ile servis kusurunun içtimai haline bir misâl olmak üzere şu hadiseyi zikredeceğiz :

17 decembre 1947 - 83 - 601, Dame Cerdau - 2/4 – de

Lacoste, rap. Chenot, c. du g. Contard. av.

Bir nefer nöbet vazifesini bitirdikten sonra nöbetçi müfreze karargâhına dönmiyerek diğer bir neferle birlikte, sivil bir şahıs tarafından idare edilmekte olan binaya girerek bu şahsı öldürüyor. İhtilâf Mahkemesi hadiseyi şahsi kusur ve servis kusuru bakımından tetkik ederek, nöbetçinin öldürme fiili nöbet vazifesi bittikten sonra ika edilmesi dolayısıyla hizmet esnasında ika olunmuş fiil olmadığı ve binaenaleyh şahsi kusur sebebiyle nöbetçinin şahsen mes'ul bulunduğu ve fakat nöbet müfreze komutanının fail neferi daimi mürakabesi altında bulundurmadığı cihetle mevcut servis kusurundan devletin mesul bulunduğu ve ayrıca, yine nöbet müfrezesi komutanının neferleri maktulun ikametgâhına hırsızlık yapmak üzere girmeye tahrik eylemesiyle şahsen mes'ul olduğu yolunda karar vermiştir.

Buna benzer diğer bir hadise de şudur :

28 novembre 1947 - 82, 754, venie 2/4 dıcont, rap. chenot, c. Le, g. nieolay, av.

Kıtalarından uzak bir yerde bulunan askerlerden mürekkep guruba mensup bir teğmen, kıdemli teğmen olması itibariyle gurup komutanı oluyor ve diğer gurup mensuplarının bir sivil şahsa tecavüzleri fiiline iştirâk ediyor. Kıtalarından ayrı bir mahalde seyahatte olan bu gurup mensuplarının işledikleri fiilde ilk nazarda şahsi kusur göze çarpıyorsa da bu şahsi kusurun yanında, fiil hizmet dışında ika olunmakla beraber komutan kıdemli teğmenin bu sıfatla haiz olduğu otoriteden faydalanarak gurup mensuplarını fiili ikadan men etmemesi itibariyle bir de servis kusuru görülmüş ve böylece servis kusuru şahsi kusurla içtima etmiştir.

Şu misallerden de anlaşılacağı veçhile şahsi kusur ve servis kusuru her hadisede fiilin ikai şekline ve fiili kuşatan ahval ve şeraitin hususiyetlerine ve hizmetle alâkası derecesine göre hâkim tarafından tetkik ve takdir olunur. Şahsi kusur ve servis kusurunun tam ve kat'i bir

formül halinde tesbitine medar olacak sarih bir kriter

- Critere - mevcut olmadığından, yani umumiyetle kusur doktrinde ve içtihadta formüle edilmemiş bulunduğundan hâkim, mücerret hizmetin haiz olduğu hususi vasıfları ve hizmetin ifası şartlarını ve imkânlarını tetkik mecburiyetindedir.

Biraz evvel zikretmiş olduğumuz - thepaz - hadisesine benzer bir başka hadise hakkındaki bir şerhinde Waline “tedbirsizlikle adam öldürmekten mahkûm olan köprüler ve şoseler idaresi memuru her ne kadar mahkûm oldu ise de bu kusur bir hizmet kusurudur. Kazai salâhiyet

- Hukuk Mahkemesi - dışındadır. Binaenaleyh; bu suçtan mütevellit tazminat davasına el koyan Hukuk Mahkemesi salâhiyetsizdir” diyor.

Şu iki hadise sebebiyle doktrinde cereyan eden münakaşada aksi tezi müdafaa edenler de vardır. Thepaz hadisesinde İhtilâf Mahkemesinin ittihaz etmiş olduğu hal tarzına karşı itirazlar arasında, her ne kadar bu hadisede fail asker ise de kararın mümasil hadiselerde sivil memurlara da teşmili endişesi ileri sürülmüş; Donai Mahkemesinin köprüler ve şoseler memuru hakkındaki salâhiyetsizlik kararına karşı da, “cezaî mahiyeti kabul olunan bir fiilden doğan zararlar hakkında mutazararın tazminat talebini red etmek doğru değildir. Mütevazi bir memurun ağır bir tazminata mahkûm edilmesi kabûl edilemese bile mahkeme hak ve nasafet kaidelerine göre münasip bir miktara hüküm edebilirdi,” denilmişti.

Buraya kadar verdiğimiz bütün misallerden ve izahlardan çıkan netice şu oluyor: Tatbikatta her hadisede cezaî kusur ile hukukî kusur - Faute penale - faute Çivile - ayrı ayrı mütalâa edilmektedir. Her cezaî kusur fail memuru şahsen mes’ul eden şahsi bir kusurdur. Devletin hukukî mesuliyeti ancak servis kusuru sebebiyle bahis mevzuu olabilir. Kasten işlenen suçlar için böyle olduğu gibi kastten âri suçlar için de vaziyet böyledir. Prensip umumidir, cezaî mes’uliyet Ceza Kanununu ihlâl eden her suç için mevcuttur. Bu suçlar kabahat nev’inden suçlar

olsa dahi, fail umumî mahkemeler salâhiyetine tâbidir.

Mutazarrır memur aleyhine umumî mahkemelerde dava açabileceği gibi bidayette İdarî kazaya da müracaat edebilir. Resen veya şikâyet suretiyle başlayan cezaî takibatta, cezaî mes'uliyet karara bağlandıktan sonra mahkeme tazminat davası hakkında İhtilâf Mahkemesinin kararını beklemek mecburiyetindedir. Vali - prefet'nin salâhiyet ihtilâfını tahrîk kararıyle vâkı olan idari müdahale üzerine İhtilâf Mahkemesi hukukî mesuliyeti tayin cihetinin idari veya adli kazaya aidiyeti hakkında kararını verinceye kadar Hukuk Mahkemesi davaya bakamaz. Valiler prefet onbeş gün zarfında, hadisede servis kusuru sebebiyle devletin hukukî mes'uliyeti bulunduğu kanaatına vardıkları takdirde, müdahale mevkiindedirler. Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 3 üncü maddesi mutazarrıra ceza ve hukuk davasını aynı zamanda ek olarak açma hakkını verdiği göre mahkeme ceza davası hakkındaki kararını verdikten sonra İhtilâf Mahkemesinin salâhiyet ihtilâfına müteallik kararını bekler. İhtilâf Mahkemesinin kararı kat'idir. Hadisede servis kusuru görülürse mahkeme salâhiyetsizlik kararıyle dosyayı idari kazaya tevdi eder. İhtilâf Mahkemesi fiilin münhasıran şahsî kusurla işlendiği neticesine vardığı takdirde hukuk mahkemesine davaya bakma salâhiyetini verir. Ceza davaları ister resen açılmış, ister şahsî şikâyet üzerine başlamış olsunlar hukukî mesuliyete müteallik hususlar dışında müstakilen cereyan ederler. Valilerin 15 günlük müddet zarfındaki müdahaleleri ise sadece "devletin hukukî mesuliyeti" bakımından bir müdahaledir.

Salâhiyet ihtilâfı meselesi ve cezaî mesuliyet ile hukukî mesuliyet meselelerini aydınlatmak üzere burada yine İhtilâf Mahkemesinin bir kararından bahsedeceğiz :

Tribunal des conflits. Seance du 17 Juin, 1948, No. 1050

7/Novembre/1946 günü, Mayenne şehrinde Leval mevkiinde köprüler ve şoseler idaresine ait bir kamyonu idare etmekte olan şef makinist Leroyer, 806 numaralı umu-

mi yol üzerinde sevk etmekte olduğu kamyonu ile mösyii Breteau'ya ait otomobil arasında husule gelen çarpışma sonunda araba sahibi Breteau yaralanıyor. Mayenne ceza mahkemesi şef makinist Leroyer'i bir para cezasına mahkûm ettikten sonra mutazarrırın tazminat talebine de uyarak aynı zamanda 10.000 frank tazminata hükmediyor. Mahkûm, karar aleyhine Angers İstinaf Mahkemesine müracaat ediyor. İstinaf Mahkemesi, valinin müdahalesi üzerine, şef makinist Leroyer'in şahsi kusuru sebebiyle, kendisini davaya bakmakta salâhiyetli görüyor. İhtilâfın, İhtilâf Mahkemesine intikali ve intikal keyfiyetinin Angers İstinaf Mahkemesine tebliği üzerine bu mahkeme davayı durduruyor. Adliye Vekâleti vasıtasıyla dosya İhtilâf Mahkemesine tevdi olunuyor. İhtilâf Mahkemesi, Nafia Vekâletinin de "hadisede Leroyer'e atfolunacak şahsi bir kusur bulunmadığı, kaza anında kendisi bir âmme hizmeti görmekte olması itibariyle, mutazarrırın tazminat talebi hakkında idari kazanın salâhiyetli bulunduğu" yolundaki mütalâasını da aldıktan sonra :

"17/Novembre/1946 günü 806 numaralı umumi yol üzerine vukubulan hadise anında mösyö Leroyer kendisine tevdi ve emir olunmuş bir vazife görmekte bulunmasına ve hadisenin ceryanı tarzına göre, seyrüsefer nizamlarına aykırı hareket ve tedbirsizlikle yaralama fiillerinde mösyü Leroyer'e affolunan kusur, görmekte olduğu âmme hizmetinden ayrılabilir - Detaehable - bir kusur olmadığından, Mayenne mahkemesince tedbirsizlik ve seyrüsefer nizamlarına aykırı hareketinden dolayı para cezasına mahkûm edildi ise de bu cihet, tazminat meselesi hakkında adli kazayı salâhiyetli kılamıyacağına binaen valiliğin salâhiyet ihtilâfına mütedair kararının tasdikine ve Mayenne mahkemesinin Leroyer aleyhindeki 10 bin franklık tazminata mütedair 5/Mars/1947 tarihli kara- rile Angers İstinaf Mahkemesinin 23/Teşrin evvel/1947 tarihli kararının keenlemyekûn addine...." yolunda karar vermiştir. İhtilâf Mahkemesinin bu kararından, kasıt cürmü ile işlenen suçlar dışındaki Ceza Kanununu muhil suçlarda ne yolda tatbikat ceryan ettiği vazih şekilde görül-

mektedir. İki kaza mercii arasındaki ihtilâf sadece devletin veya şahsen failin hukukî cihetten mesuliyetleri üzerinde toplanmaktadır. Şimdi vereceğimiz diğer bir misalde de dikkatsizlik ve tedbirsizlikle adam öldürme fiilinde İhtilâf Mahkemesinin yine aynı mahiyette bir kararı görülecektir. Hadise şudur :

(Tribunal des conflits, seance du 14 decembre 1948, No. 940)

62 nci Cumhuriyet Muhafız Taburu 4/Haziran/1945 günü Troyes kasabasında bir yol kavşağı noktasında atış talimi yaparken erlerden Hardij'm silâhından çıkan bir mermi ile civarda oynamakta olan çocuklardan on yaşında Scheneider adındaki çocuk yaralanıyor ve bir kaç gün sonra da ölüyor. Nefer Hardij Troyes Ceza Mahkemesince fecilen 8 gün hapse ve 1000 frank para cezasına mahkûm oluyor. Çocuğun ana ve babası ceza dâvasına müda- hil sıfatile 241 bin küsur frank tazminat isteğinde bulunuyorlar. Bu talep üzerine vali, mahkemenin tazminat isteği hakkında salâhiyetsizlik kararı vermesi talebiyle müdahale ediyor. Troyes müddei umumiliği valiliğin talebinin red isteğinde bulunuyor ve mahkeme de “âmme idaresinin bir memuruna isnat olunan Ceza Kanununa aykırı bir suç dolayısıyla hukuk dâvasını niyette, kasıt bulunsun, bulunmasın, bu neviden suçlar zaruri olarak şahsi bir kusur teşkil ettikleri için mahkeme salâhiyetlidir” yolunda karar veriyor. Fakat bilâhare ihtilâfın İhtilâf Mahkemesine intikali üzerine hukuk davasının durdurulması kararını veriyor.

İhtilâf Mahkemesi kararında şöyle diyor :

“Dahiliye Bakanlığı tarafından gönderilip sekreterliğimizin 12/Temmuz/1946 tarihiyle kayıtlı ve valinin salâhiyetsizlik talebini mucip sebepleri müeyyet dosya mün- derecatı hakkındaki mütalâalara binaen, 62 nci muhafız kıt'ası erlerinin 4/Haziran/1945 günü Troyes'de iki yol kavşağı noktasında yaptıkları atış talimi sırasında saat 20 ye doğru er Hardi j'nın makineli tüfeğinden çıkan bir

mermi ile uzakça bir yerde oynayan çocuklardan on yaşındaki Schneider'in vurulması ve bir kaç gün sonra da ölümü dolayısıyla her ne kadar nefer Hardi - Hardij'in dikkatsizlik ve tedbirsizlikle adam öldürmekten teciden 8 gün hapse ve 1000 frank para cezasına mahkûm oldu ise de, hadisenin cereyan şekil ve şartlarına ve Hardi'ye isnat olunan fiilin hizmet sebebiyle ve hizmet anında vukua gelmiş olmasına göre hizmetten müstakil şahsi bir kusur teşkil etmediği ve tedbirsizlikle adam öldürmekten mahkûmiyet halinin bu bakımdan tazminat meselesi üzerinde adli kazayı salâhiyetli kılamıyacağı ve binnetice, Schneider'in ana ve babasının tazminat talepleri hakkında salâhiyetsizlik karan vermesi lâzımgelirken bunu yapmaması itibariyle valiliğin vaki müdahalesinin doğru ve yerinde olduğu kanaatına varılarak Valiliğin salâhiyetsizlik müdahalesinin tasdikine ve Troyes Mahkemesinin 19/Şubat/1946 tarihli olup mezkûr mahkemenin tazminat talebi üzerinde salâhiyetini tanıyan kararının keenlemeyekün addine....” İhtilâf Mahkemesi hadiseyi safha safha teşrih eden kararının bir yerinde nefer Hardiye şahsen mesuliyetini mucip olacak hiç bir ağır kusur isnat oluhamıyacağı ve iradesi haricinde bir sebeple ateş etmiş bulunduğu ve Ceza Kanununu muhil her fiil mutlaka şahsi bir kusur neticesi işlenmiş addolunamıyacağı cihetle.....” demektedir. Binaenaleyh İhtilâf Mahkemesi fiilin servis kusuru ile işlendiğini serahatle söylememekle beraber şahsi kusuru red etmesi itibariyle hadiseyi servis kusuruna bağlamış devletin hukukî mesuliyetini kabul etmiş bulunmaktadır. Bu karardan ve karara tekaddüm eden safhalardan anlaşıldığı veçhile ceza mahkemesi Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 3 üncü maddesine göre ceza davasıyla hukuk davasına el koyduğu andan itibaren hukuk davasını da rû'yetle devam edebileceği gibi yalnız cezaî mesuliyet hakkında hükmünü vererek hukuk davası üzerinde kendi salâhiyetsizliğini valinin müdahalesinden evvel de kabara bağlayabilir. Valinin müdahalesi inzıman ettiği takdirde bu müdahaleye uyarak rüyet etmekte bulunduğu hukuk davasını durdurup salâhiyetsiz

lik kararını vereceği gibi, valinin müdahalesine uymadığı hallerde iki merci arasında salâhiyet ihtilâfı husule gelmiş olduğundan İhtilâf Mahkemesinin kararma kadar davayı durdurmak mecburiyetindedir. İhtilâf Mahkemesi tetkikatı neticesinde yine hukuk mahkemesini salâhiyetli gördüğü taktirde mahkeme davayı neticelendirir. İhtilâf Mahkemesi servis kusuru sebebiyle idari kazayı salâhiyetli gördüğü hallerde ise hukuk mahkemesi dava dosyasını müddei umumilik kanaliyle idari kaza emrine tevdi mecburdur.

İhtilâf Mahkemesi bu kararında “Ceza Kanununu muhil her fiil mutlaka şahsi kusur neticesi işlenmiş addolunamayacağı ” demek suretiyle bu gün Fransa’da memurların cezaî ve hukukî mesuliyetleri sahasında hakim bulunan prensibi sarîh surette aydınlatmış olmaktadır. Eğer Ceza Kanununa aykırı fiil münhasıran şahsi kusur fiili ise memur cezaen mahkûm olduğu gibi şahsen tazminata da mahkûm olabilecektir. Bu, artık her cezaî mesuliyeti mucip fiil, memuru mutazarırla karşı karşıya koyabilecek şahsî kusur addedilmiyor demektir. Filhakika İhtilâf Mahkemesi, fiilin hizmetten ayrılabilir veya ayrılamaz fiil olup olmadığı cihetinden bir teklif yaparak servis kusuru ile şahsî kusuru tayin etmektedir. Binaenaleyh, Ceza Kanununun tehdidi altında bulunan her fiil mutlaka şahsî kusur fiili olmadığından, memur hakkında cezaî takibat münhasıran ceza mahkemeleri tarafından yapılmakla beraber, hukukî mesuliyet iki merci arasında bir ihtilâf sebebi olacaktır. Ceza mahkemelerinin bu salâhiyetleri, suçta “kasıt” unsurunun bulunup bulunmamasına bağlı değildir. Memur da diğer fertler gibi ceza mahkemelerinin kontroluna tâbidir. Yukarıda da işaret ettiğimiz veçhile İhtilâf Mahkemesi ceza mahkemelerinin salâhiyetlerini bu bakımdan asla münakaşa etmemekte, sadece devletin hukukî mesuliyeti itibariyle hukuk davaları üzerinde durmaktadır. Binnetice, tatbikattaki şu misallerden anlaşılıyor ki dikkatsizlik ve tedbirsizlikle adam öldürme, ölüme sebebiyet verme ve yaralama fiilleri hakkında..

takibatın ceza mahkemelerince yapılacağı keyfiyeti üzerinde hiç bir tereddüt görülmemektedir. Tereddüt ancak, fiilin haiz olduğu hususiyetler dolayısıyla hukuki mesuliyetin şahsen faile mi, yoksa servis kusuru sebebiyle idareye mi teveccüh ettiği noktalarında hülâsa olunmaktadır ki verdiğimiz misallerden de anlaşılacağı üzere İhtilâf Mahkemesi bu yoldaki içtihadını artık tesbit etmiş bulunuyor.

Burada İhtilâf Mahkemesinin en yeni kararlarından bir başkasını zikredeceğiz. Hadise seyrüsefer talimatı hükümlerine aykırı hareket ve tedbirsizlikle yaralama fiilidir. Bu hadisede de İhtilâf Mahkemesi failin ceza mahkemesince mahkûmiyetini tazminat meselesinden ayırıyor, ve bu hususta ancak idari kazayı salâhiyetli tanıyor. Karar aynen şöyledir :

Tribunal des Conflits, No. 1029, Seance du 17 juin 1948 - ministere public c/ Ritter, epoux Robbe - Petit, Pa- ties. civiles M. M. Dubrey, Rapp. - Dupuich, c. du gou v. –

“Şehircilik ve İmar Vekâletine bağlı olup menafii u- mumiyyeye hadim müessese olarak tanınmış bir müesse- sede müstahdem şef makinist mösyö Ritter, harb yüzünden hasara uğrayan binalar enkazını nakle tahsis olunmuş bir kamyonu kullandığı sırada madam Robbe’in yaralanması hadisesi anında kendisine tevdi ve emir olunmuş bir vazife görmekte bulunmasına ve mezkûr hadiseyi husule getiren hal ve şartlar dahilinde mösyii Ritter’e affolunan seyrüsefer talimatı hükümlerine aykırı hareket ve tedbirsizlikle yaralama gibi fiiller âmme hizmetini ifasından ayrılabilcek fiillerden olmamasına ve ceza mahkemesince seyrüsefer talimatı hükümlerine aykırı hareketten ve tedbirsizlikle yaralamadan takibat yapılması makam Robbe’in talep ettiği tazminat hususunda adli kazayı salâhiyetli kııamyacağına binaen Pas de - calais valisinin ihtilâfı tahrir kararının - Arrete de conflit - tasdikine ve Boulogne Ceza Mahkemesinin 30/Temmuz/1947 tarihli hükmünün İhtilâf Mahkemesince ittihaz olun'an işbu karara aykırılığı dolayısıyla keenlemeyekün addine...”

Yukarda ihtilâf Mahkemesince artık tekarrur etmiş, içtihadı zikretmiş ve idareye ancak servis kusuru sebebiyle tazminat külfeti teveccüh edeceğini, Ceza Kanununa aykırı her fiilin, memuru cezaî mesuliyet bakımından ceza mahkemelerinin takibatına maruz kıldığını, İhtilâf Mahkemesi kararlarıyla de izah etmiştik. Şimdi bahsedeceğimiz karar ise İdarî tatbikattaki prensibi açık bir şekilde göstermesi itibariyle ehemmiyetlidir.

Hadise şudur :

Marsilya'da muhafız - talebe erlerden Brun adındaki er binicilik tâlimi sırasında kaza neticesi ölüyor. Brun'ın ölümü ile mutazarrır olanlar tarafından binicilik tâlimini idare eden teğmen Jean Harlem aleyhine Grasse Hukuk Mahkemesine tazminat davası açılması üzerine Alpesma ritimes valiliği salâhiyet ihtilâfını tahrik ederek müdahale ediyor ve davayı durduruyor.

İhtilâf Mahkemesi kararında :

“İdari kaza ancak âmme hizmetine ait kusurlardan ve hatta servise mensup kimselerin şahsi kusurları dola- yısıyla mevcut hizmet kusurlarından mütevellit zararlar hususunda salâhiyetli bulunması ve adli kaza ise mezkûr şahsi kusurlardan doğan zararlar sebebiyle mutazarrırların tazminat talepleri üzerinde salâhiyetli bulunmaları cihetile; Grasse Mahkemesinin kaza, teğmenin sırf basit bir tedbirsizliği neticesi değil, Brun hakkında ötedenken şahsen beslemekte olduğu kin ve husumet sebebiyle geldiği veya hiç olmazsa teğmenin affolunmaz bir tedbirsizlik gösterdiği vakalarına müsteniden valiliğin müdahalesini red etmesi ve davacıların ifadesine nazaran da mahkemenin “teğmen o anda gördüğü hizmet kusurundan rnüstakilen şahsi kusuru ile fiili ika ettiği” neticesine varması ve hizmet kusuru hakkında salâhiyetini beyan etmeksizin “her ne kadar davacılar şahsi kusuru ispata mecbur iseler de bu keyfiyet şahsi kusurun mevcudiyeti imkânını önceden redde bir sebep teşkil edemeyeceği kanaatlim vararak, ibraz olunan delillerden talebin haklı ol-

madîgi neticesini çıkarmak imkânı görülememesi itibari- le davayı rü'yetle devam etmesi hiç bir gûna idari kaza salâhiyetlerine tecavüz addolunamayacağına ve yukarıda zikredilmiş olup bu hususta idari kaza içtihatlarına hakim prensiplere tamamen uygun şekilde hareket etmiş olduğundan (Alpes -maritime) valiliğinin ihtilâfî tahrik kararının yolculuğuna binaen ref'ine....”

Yukarıdaki kararın baş tarafında İhtilâf Mahkemesi yalnız ve münhasıran servis kusurlarına değil aynı zamanda amme hizmetine mensup kimselerin şahsi kusurları sebebiyle mevcut hizmet kusurlarile de doğan tazminat meselelerinin idari kaza salâhiyetine tâbi bulunduğu nu söylüyor. Binaenaleyh, mutazarrır hem adli kaza ve hem de idari kazaca hüküm olunan iki tazminat karşısında bulunabilir. Yukarıdaki kararda olduğu gibi Grasse Hukuk Mahkemesi bu hâdisede suçlu teğmeni, hizmet kusurundan müstakil şahsi bir kusurla da mes'ul gördüğü cihetle tazminat talebini kabul ederek hükmedecektir. Diğer taraftan “Grasse” Mahkemesi kararında zikredilmiş olan şahsi kusurdan müstakil hizmet kusuru idari kaza tarafından takdir olunacak bir tazminat mevzuudur. Mutazarrır için iki ayrı merci tarafından hüküm olun'an bu iki tazminatı da almağa hukuken imkân olmadığından ancak miktar itibarile bütün zarar ve ziyanlarını ihtiva eden meblağı alabilecektir. Kusur doğrudan doğruya servis kusuru olabileceği gibi İhtilâf Mahkemesinin bu hadiseye müteallik kararında görüldüğü gibi bu hizmet kusuru, şahsi kusurlar sebebiyle bir hizmet kusuru da olabilir. Bu cihet idari kazanın salâhiyeti üzerinde asla müessir değildir. İster şahsi bir kusur sebebiyle isterse doğrudan doğruya bir hizmet kusuru bahis mevzuu olsun, mutazarrırın tazminat talebini tetkik sadece bu servis kusuru bakımından idari kazaya raci olup şahsi kusurdan mütevellit zarar ve ziyan talebi hakkındaki adli kaza salâhiyetini takdir edemez. Cezai mesuliyete gelince; kendisine bir suç isnat olunan memurun ceza mahkemesince beraat halinde idari kazanın servis kusuru dolayısıyla devletin hukukî mesuliyetini kabul etmesi mümkündür.

Yani cezaî mesuliyet devletin hukukî mesuliyeti meselesinden tamamen müstakildir. Memurun kasten işlediği suçlarda dahi servis kusuru bulunabileceğine göre critere suçun servisten ayrılabilir bir suç olup olmamasıdır. İhtilâf Mahkemesi kararlarında devletin hukukî mesuliyeti ancak bu esasa göre tayin olunuyor.

Fransa'da idari teminat sisteminin - Garantie administrative — 1870 tarihinde ilga edilerek yerini hukuki teminat - Garantie Judiciaire - sistemine terk eylediğini evvelce söylemiştik. Aynı tarihte idari teminat sistemde birlikte buna müteferri diğer kanuni hükümler de ve meselâ, memurlara karşı takibatı güçleştirir mahiyetteki umumi veya hususi ahkâm da ilga olunmuştur. Bu gün Fransa'da, memurlar işledikleri suçlar sebebiyle cezaen ve hukuken diğer fertler gibi tâkibata maruz bulunmaktadırlar. Memurlar şahsi kusurlarından hukuken mesul bulundukları gibi disiplin bakımından da idareye karşı mesuldürler.

Fransada memurların cezai ve hukuki mesuliyetlerine müteallik tatbikat umumi hatîarile izah edilmiş oluyor. Ceza mahkemelerinin cezai mesuliyeti mucip fiiller üzerindeki salâhiyetleri mutlak mahiyettedir Tedbirsizlikle adam öldürme, ölüme sebebiyet verme ve yaralama hadiselerinde müddei umumilik resen takibata başlayabileceği gibi şikâyet üzerine de davaya el koyar. Fiilin basit bir hizmet kusurundan ibaret farz ve kabul olunması cezai takibatı ne durdurur ve ne de güçleştirebilir. İhtilâf Mahkemesinin, ötedenberi ittihaz etmiş olduğu prensip Temyiz Ceza Daireleri içtihatlarına da uygun olarak “memurun tedbirsizlikle adam öldürme ve yaralama fiilinden ceza mahkemesince mahkûmiyeti, izrar edici fiilin hizmete bağlı basit bir hizmet kusuru olarak kabulüne asla mani olamaz ve »tazminat hakkında adli kazayı salâhiyetli kılamaz” prensibi olduğuna göre, İdarî kaza fiilin cezai mesuliyeti mucip cihetile alâkalanmamaktadır. Sırası gelmişken ilâve edelim ki 4/Eylül/1941 tarihli olup Mareşal Peten hükûmeti zamanında çıkan devlet memurlarile âm-

me idareleri mensuplarının umumi statülerine müteallik kanun, İhtilâf Mahkemesinin yukarıda zikrolunan prensibi teyit eder mahiyette 16 ncı maddesinde :

Madde 16 — “Memur gördüğü hizmet sebebiyle her türlü hizmet kusurlarından olduğu kadar şahsî kusurla- riyle de disiplin bakımından idareye karşı mesuldür” demek ve ikinci fıkrasında :

Mutazarrıra karşı da hizmetten ayrılabilen kusurla- rile mesul olup adli kaza salâhiyetine tâbidir” diyor. Kanun 16 ncı maddesinde şahsî kusur ve servis kusurunun hizmetin ifası şekil ve şartlarına bağlı olarak düşünüldüğünü “hizmetten ayrılabilen kusurlarıyla” demek sureti- le anlatmaktadır ki tatbikatta ihtilâf Mahkemesi kararlarında daima bu esasa göre hareket etmektedir. Aynı zamanda ihtilâf Mahkemesi kanunun 16 ncı maddesindeki prensibi daha evvelki k’ararlarile de memurlar dışında, âmme idarelerinin diğer müstahdemleri hakkında da teşmilen kabûl etmiş bulunmaktadır.

Cezai mesuliyet hususunda hiç şüphe yoktur ki kasıt cürmü ile işlenen bütün suçlar memuru hukuken de şahsen mesul edecek suçlardır. Esas itibariyle denilebilir ki, şahsî kusur tâbirinin bütün ehemmiyeti hukuki mesuliyet üzerinde toplanmaktadır. Zira cezai mesuliyet şahsî kusur ile servis kusuru mülâhazaları dışında müstakilen mevcut olup memuru ceza mahkemelerince takibata maruz kılar. Fiilde kasıt unsurunun bulunmaması sebebiyle fiilin servis kusuru addedilerek memurun cezai takibattan kurtulması bahis mevzuu olamayacağı cihetle, fiil ister “kasıt” lı ister “kasıt” sız suçlardan olsun, cezai mesuliyet bakımından memur ceza mahkemelerince takip olunur. Yalnız, “kasıt” unsuruna lüzum göstermeyen suçlarda memur cezaen mahkûm olduğu taktirde bu keyfiyet kendisinin hukuki mesuliyeti üzerine mutlak surette müessir olamayacaktır. Zira, alel’umum kasten işlenen suçlar memurun şahsen hukuki mesuliyetini de istilzam ederse de, tedbirsizlik ve dikkatsizlikle işlenen meselâ adam öldürme, ölüme sebebiyet verme veya yaralama fiillerinde

servis kusuru görmek suretiyle memurun şahsen hukukî mesuliyetini bertaraf edebilecektir. Tatbikatta İhtilâf Mahkemesi kasıt cürmü ile işlenmeyen suçlarda böyle bir tefrik yapmakta ve “kasıt” a lüzum göstermeyen suçlardan çok ağır neticeler veren bazı suçları kusur suçları kabul ederek failin hukukî mesuliyeti cihetinden adli kazanın salâhiyetini tanımaktadır. Meselenin bütün güçlüğü de buradadır. Zira hemen hemen ağır neticeleri tevhit eden iki fiilden birisi şahsî kusur fiili olarak kabul edildiği halde diğeri servis kusuru le işlenmiş addolunabilecek- tir. Evvelce zikredilmiş olan “Thepaz” hâdisesinde tedbirsizlikle adam öldüren neferin suçu basit bir servis kusuru olahak vasıflandırılmış ve binnetice hukukî mesuliyetten kurtulmuştur. Bu hal tarzının ileride sivil memurlara da teşmîli endişesi adam öldürme fiili gibi çok ağır bir netice veren bir fiilin hukukî mesuliyeti asla bertaraf edememesi düşüncesinden doğmuştur. Ne olursa olsun, bu günkü tatbikat bu tarzdadır. Fiilde şahsî kusur ile servis kusurunun içtimai halinden evvelce bahsetmiştik.

Yazımızın baş tarafında zikretmiş olduğumuz “Du- ez” hadisesinde, köprüler ve şoseler memurunun tedbirsizlikle adam öldürmekten cezaen mahkûm olup şahsen tazminat itasından kurtulması “cezai mahiyeti kabul olunan fiilin hukukî mesuliyet tevhit edemeyeceği söylenemez” şeklinde itirazlara yol açtığını söylemiştik. “Cezai ve hukukî tedbirsizlik” vahdetine dayanan bu neviden itirazlarda İhtilâf Mahkemesinin içtihadı üzerinde müessir olmuş ve tedbirsizlikle işlenen suçlarda yukarıda izah olunan tefrikin yapılmasını intaç eylemiştir. Binaenaleyh cezai ve hukukî tedbirsizlik vahdeti - ki Ceza Kanununun 320 nci maddesindeki tebirsizliğin “code çivile” in 1383 üncü maddesindeki kusur mefhumuna bağlı tedbirsizlikten ayrı mahiyette bulunmadığı fikrine dayanmaktadır. - Ancak ağır neticeler doğuran tedbirsizlik suçlarında kabul olunabilir. Maddî bakımdan olduğu kadar fikren de hizmetten ayrılabilen - Detachable - suçlar şahsî kusur suçları olduğuna, diğerk taraftan “kasıt” unsuruna lüzum

göstermeyen suçlardan da ağır neticeler veren suçlar şahsi kusur suçları kabul edilebileceğine göre bu gibi hallerde “cezaî ve hukukî tedbirsizlik vahdeti” kabul olunuyor demektir. Binaenaleyh İhtilâf Mahkemesi bu “cezaî ve hukukî tedbirsizlik vahdetini” mutlak olarak kabul etmemiştir. Zira ancak kabahat nevinden suçlarla tedbirsizlik ve ihmal suçlarından bazıları şahsi kusur suçları addolunmaktadır. Filhakika, hizmet anında basit bir hizmet kusuru ile işlenen ve fakat aynı zamanda Ceza Kanununu ihlâl eden bir fiil vasfını da taşıyan her hangi bir fiili cezai ve hukuki tedbirsizlik vahdetine göre mülâhaza etmek âmme hizmetleri mefhumuna uygun olmayacaktır. İhtilâf Mahkemesi bütün kararlarında âmme hizmetlerinin ifası şekil ve şartlarına göre şahıs kusuru ve servis kusurunu tetkik eylemektedir. Memurun şahıs kusuru do- layısıyla hukuki mesuliyeti bu mülâhazalara binaen bertaraf edilebilirse de cezaî mesuliyetini ref'e imkân yoktur. Meselâ, bir polis memurunun veya jandarmanın kendisine yakalaması emir olunan veya tevkifi icabeden bir şahsın tâkibi sırasında atılan mermi ile bir başkasının ölümü veya yaralanması halini düşünürsek fiilin, hizmetin ifasıyla sıkı rabıtasına binaen kusur, servis kusuru olacaktır. Böyle bir hâdise elân Devlet Şurasıdır. Cezaî bakımdan evvelce polis memuru mahkûm olmuş bulunuyor, şüphesiz bu neviden hadiselerde şahsi kusurda bulunabilir. Fiilin ifası tarz ve şartlarına göre yapılacak bu tetkik, profesör Waline'nin de işaret ettiği vecihle bu günkü mahkeme içtihatlarının esasını teşkil etmektedir.

Diğer taraftan, mutazarrır fiilde şahsi kusuru ispat ile mükelleftir. Yukarıda, tedbirsizlikle işlenen ve pek ağır neticeler veren bazı suçları İhtilâf Mahkemesinin şahsi kusur suçları addettiğini söylemiştik. Verdiğimiz misalde de Grasse Hukuk Mahkemesinin, “her ne kadar davacılar şahsi kusuru ispat ile mükellef iseler de, bu keyfiyet şahsi kusurun mevcudiyeti imkânını önceden redde bir sebep teşkil edemeyeceği” mütalâasıyla ibraz olunan delilleri serbestçe taktir ederek şahsi kusur bulunduğ u

neticesine varmış ve davayı rü'yet'e devam etmiştir. Valilerin 15 günlük müddet zarfındaki müdahaleleri sadece devletin hukuki mesuliyeti bakımından bir müdahale olup hukuk mahkemelerini veya tazminat davasıyla birlikte ceza davasına el koyan ceza mahkemelerini takyit etmektedir. Fiilde servis kusuru varsa ihtilâf mahkemesinin bu husustaki kararı üzerine mahkeme salâhiyetsizlik kararı ile ve müddei umumilik kanalıyla dosyayı Adliye Vekâletine tevdi mecburdur.

Fransa'da memurların cezaî ve hukukî mesuliyetleri hakkındaki tatbikat umumi çizgilerde bu tarzda olmakla beraber mesele şüphesiz daha derin tetkikleri lüzumlu kılmaktadır. Yazımızda sadece cezaî ve hukukî mesuliyet sahasında adli kaza ile idari kazanın salâhiyetlerini ve şahsi, kusur, servis kusuru üzerinde mevcut içtihatları göstermeye çalıştık. Meselâ İngiltere âmme hukuku ve dolayısıyla idare hukuku sahasında hakim prensipler düşünülecek olursa Fransadaki tatbikatla derin farklar karşısında kalmak mümkündür. Memurların hukuki ve cezaî mesuliyetlerini bu itibarla âmme hizmetlerinin u- mumi surette ifası tarz ve şartlarına sağlamak ve buna göre bir hal çaresi bulmak ve tesbit etmek esas olduğuna göre, bir memleketin adli ve idari kaza organları arasında görüş farkları bulunacağı pek tabiidir. Umumi kusur mefhumu üzerinde Fransız Temyiz Mahkemesile İhtilâf Mahkemesi arasındaki ve temyiz hukuk ve ceza daireleri arasındaki görüş farkları bu cümledendir. Bu görüş farkları bilhassa tedbirsizlik ve ihmal suçlarında hukuki mesuliyet üzerinde görüldüğünden "kusur" mefhumunun adli ve idari kaza mercilerince tek ve muayyen bir formül halinde tesviyesi lüzumunu ortaya çıkarmakta, bu ise âmme menfaatları ve fert haklarını telifi zaruretlerde güçleşmektedir.

Yazımızı bitirirken ilâve etmek isteriz ki, klâsik sübjektif nazariyelerden kısmen objektif esaslara geçen tatbikatla bu gün Fransada memurun Ceza Kanununu ihlâl eder mahiyetteki fiillerinde ceza mahkemelerinin mut-

lak salâhiyeti hç. bir tereddüde mahal bırakmıyacak şekilde kafidir. Cezaî mes'uliyeti mucip fiil ister şahsi kusur ister servis kusuru ile işlenmiş olsun, ceza mahkemelerince takip ve intaç olunur. Memurun cezaî mesuliyeti tamamen şahsi mesuliyettir. Bu neviden fiillerde idarece servis kusuru görülmesi ancak âmme idarelerinin, devletin hukukî mesuliyetlerini gösterir ki, ceza davalarından tamamen müstakil bir halde adli ve idari kaza arasında bir ihtilâf mevzuu olabilirler.

İDARE KARŞISINDA MATBUAT

**Hadim Kaymakamı
Şinasi ÖZDENOĞLU**

I. Giriş

Bu gün, bir çok ileri cemiyet müesseseleri gibi matbuatın da, tarih içinde uzun bir tekâmül devresiyle geliştiğini kabul ediyoruz. Topluluğun düşüncesi ve kanaatlerini alan ve yayan bir organ olarak matbuat; elbette ki cemiyetin esaslı bir ihtiyacından doğmuş, onun dili, sesi, ifade vasıtası ve müdafii olmuştur. Gerçekten, cemiyet ve millet ölçüsünde bir alma ve aksettirme mihrakı olan matbuat* hem toplumun dili, hem de fertler arasındaki fikir teatisine vasıttır. Matbuatın; efkârı umumiyeği temsil ettiğı fikri de, onun herkesçe pek mühim olduğu kabul edilen bu karakterinden doğmaktadır.

Matbuat efkârı umumiyenin kendisi midir? Veya ne dereceye kadar efkârı umumiyedir? Bu ciheti aydınlatır düşüncesiyle, bazı görüşlere işaret edelim :

“Gazetelere akseden fikirler, çok defa efkârı umumiye yerine kullanılmaktadır. Gazeteler, muhtelif zümrelerin ve Devletin kontrolü altına alınabilen vasıtalar oldukları için, bunların efkârı umumiyeği aksettirip aksettirmemeleri hususunda karar verirken ihtiyatlı olmak lâzımdır.,,

“G. Tard’a göre, gazetelerin üzerinde durdukları ve anlaştıkları müşterek meseleler, gazetelerin temsil ettikleri efkârı umumiyeği meydana getirir. Bazı fikirler, hakikatte öyle olmadıkları halde, basında efkârı umumiyenin fikriymiş gibi kendini gösterir. Bazı Amerikalı müellifler bunu, demokrasiyi tehdit eden bir tehlike olarak kabul etmektedirler.,, (1).

(1) Yalçın, Aydın — Efkarı Umumiye adlı makalesi; Siyasî tûmler Dergisi, Sayı : 170.

Berthelemy de aynı konu üzerinde şunları söylemektedir: “Matbuatın, umumî efkârı şaşırttığı söylenir. Bu da vârittir; fakat umumî efkâr denilen şeyin tek yapıcısı yalnız ve yalnız odur.,,

Yukarıdaki fikirler, gerçeğe işaret etmekle beraber, denebilir ki, her yerde ve her zaman, matbuatın başta gelen iddiası efkârı umumiyeği temsil ettiği iddiasıdır. Bu, müfrit bir iddia olsa bile; kanaatımıza göre, matbuat, efkârı umumiye gibi mücerret, umumî ve kompleks bir varlığın müşahhas ifadesidir. Matbuatın ileri iddiasına rağmen, matbuat içinde, efkârı umumiyeği tam mânâsıyla temsil eden kalemler mevcuttur ve gerçek efkârı umumiye, işte bu kalemlerdir.

Demek oluyor ki, tamamiyle memleketin fikrî ve mâ- şerî iradesinden fişkıran matbuat müessesesi, yalnız memleket sınırları içinde değil, bazan bu sınırları da aşan fonksiyonlar ifa etmektedir. Cemiyet ihtiyaçlarına göre seyyal, fikrî ve siyasî gelişmelere göre bünye değiştiren ve tam mânâsıyla sosyal olan bu müessesenin, İdarî iktidarla münasebetler tesis etmesi kadar tabii ne olabilir?

“Devletin fonksiyonlarından bahsolunduğu zaman: ekseriya onun İçtimai, İktisadi, fikrî hayata müdahalesi düşünülmektedir. Bazı kimseler, bu müdahalenin asgariye indirilmesini istemektedirler. Bunlar, Devletin; millet ve ülkenin harice karşı emniyetini, dahilde fertlerin âsâyışını temin ile iktifa etmesi, hiç bir veçhile memleketin fikrî ve ahlâkî hayatına karışmaması ve idare edenlerin faaliyetinin harb, inzibat ve kaza olmak üzere üç hizmete inhisar etmesi gerektiği fikrindedirler.” (1) Liberal bir görüşün ifadesi olan bu nazariye karşısında; zamanla kıymetlenen ve genişleyen bir müdahaleciliğin esaslarını pek kısa olarak şöylece tesbit edebiliriz: Devletin, sabit kaidelerle tâyin edilemeyecek kadar geniş bir faaliyet sahası vardır.

(1) Dr. Menemencioglu, Eteni — Leon Duguit'nin Cemiyet, Hukuk'Ve Devlet Nazariyeleri, sayfa : 68. Siyasal Bilgiler Okulu yayınlarından.

Devlet, bütün bu saha içindeki gelişmeleri sağlamakla mükelleftir. Bu arada, topluluğun fikrî ve içtimâî hayatına da esaslı bir şekilde müdahale ederek, cemiyetin bu taraflarını da idaresi altına alıp, tanzim etmelidir. “Devletin bütün gayelerinin tahakkuku ve millî toplulukların yüksek menfaatlerine hizmet ve bunları himaye etmek için âmme kudretinin, emretme kuvvetinin teşkilâtlandırılması ve kullanılması, hâkimiyetinin haklarındandır.” (2)

İşte Devletin, topluluğun fikrî tarafı üzerindeki müdahale hakkı, matbuat üzerinde de bir müdahaleyi doğurmaktadır. Şüphesiz bu müdahale, serbest ve ölçüsüz olamaz. Hukuka ve nizama bağlı bir Devletin yapacağı müdahalenin, kanunlar çerçevesinde ve âmme intizamı içinde olması gerekir.

Bilhassa hukuk nizamlarının demokratik gelişme temayülleri kaydettikleri şu sırada, her ileri cemiyette, Devletin fikrî müesseseler üzerinde yapacağı kontrolün, bu müesseselere Anayasalarla tanınmış haklar karşısında tezada düşmemesi icap eder. Matbuat müessesesi ve rejimlerinin de bir memleketin en önemli fikir müessesesi olduğunu gözönünde tutarak, yukarıda söylediklerimizden bilhassa matbuatı kastediyor, İdarî rejim karşısında matbuat müessesesini incelemeden önce, matbuat hürriyeti üzerinde biraz durmanın faydalı olacağına inanıyoruz.

II. Matbuat Hürriyeti ve İdare

A. Matbuat Hürriyetinden Ne Kastediyoruz ?

Tanınmış âmme hukuku nazariyecisi Leon D u-
g u i t’ nin eserinden şu satırları aynen alıyoruz :

“Matbuat hürriyeti; fikir ve kanaatlerin kitap, broşür, rövü, gazete veya afiş gibi, hangi şekil altında olursa olsun, evvelden bir müsaade veya sansüre tâbi olmaksızın, bu yazıların sahibinin, cezaî ve hukukî mesuliyetleri mah-

(2) Onar, S. S. — İdahe Hukuku, birinci cilt, ikinci bası, s : 19.

fuz kalmak üzere, düşünce ve kanaatlerini yazı ile açıklamak hakkıdır.,,

1789 İnsan Hakları Beyannamesi' nin 11. maddesi, bunu açık bir tarzda gösterir: (Düşünce ve fikirlerin serbestçe teatisi, insanın en kıymetli haklarından biridir. Her vatandaş, kanunla tâyin edilen hallerde, bu hürriyetin suiistimalinin cevabını vermek üzere, serbestçe konuşabilir, yazabilir, basabilir.) (1)

Bu hürriyetin kanunî hududu; şüphesiz, diğer hürriyetler gibi, başkalarının hürriyetinin hudududur. Kanun, matbuat yoluyla başkalarının hürriyetini bozan her şeyi, bir şahsa ika olunmuş maddî ve manevî zararı ve kanun koyucunun ihtiyatla tâyin edeceği ölçü içinde olmak üzere, memleketin emniyeti için, âmme ahlâkı için veya kanun ile cürüm veya kabahat sayılan provokasyonları ihtiva eden bütün tehlikeli neşriyatı önlemek için, müdahale edebilir ve etmelidir de.

L. Duguit'nin görüşüne göre; "Kanun ancak men veya tazmin veya tâmir için müdahale edebilir, önleyici tedbir olarak müdahale edemez. Bu men ve tamir işi de adli otoriteye bırakılmalıdır. Fransa'da bu işlere jüri bakar. Bu ise, bir nevi garantidir."

Derhal kaydedelim ki, modern devletin tebaasına karşı olan mesuliyetlerinin genişliğini bilen Devletin, her şeyden önce sosyal emniyeti teminle mükellef bir organ bulunduğunu idrâk eden herkes gibi biz de Duguit'nin bu aşırı demokratik nazariyesine hak veremiyoruz. İdareyi önleyici tedbir almaktan menedip, cezaî müeyyideleri suçtan sonraya bırakan bu pek ziyade ferdîyetçi görüş; meselâ provokasyon için kurulmuş bir gazetenin, her fenalığı yaptıktan sonra cezalandırılması esasını kabul etmekle bu gibi hareketlere bir nevi icazet vermiş oluyor ki, bu görüş, âmme hukuku gibi cemiyet ve toplum menfaatlerini kollaması gereken bu hukuka maletmek bile doğru olamaz.

Fransız İdare Hukuku Profesörü Berthelemy'ye gelince :

(1) Duguit; Manuel de droit Constitutionnel, S. : 68.

“Hürriyet - diyor - her şeyi söylemek ve her şeyi yapmak değildir. Başkalarının haklarını, Devletin ve cemiyetin haklarını da hesaba katmak gerekir. Âme intizamını da unutmamalıdır. Devlet, bir sanayi şubesini tanzim ettiği gibi, hürriyeti ve her halde bir siyasî sanayi olan basını da tanzim eder.”

İftiraya, şantaja; bir kelime ile hiç bir gayri ahlâkî provokasyona saptırmayan, millî menfaatler hususunda yapıcı ve koruyucu ve bu hudut içinde mümkün olduğu kadar geniş bir matbuat hürriyeti, bizim tezimizin esası olduğu için; bu mânâdaki hürriyeti kullanmayan müsbet ve meşru bir İdarî müdahaleyi her zaman kabul ediyor ve zarurî addediyoruz.

B. Matbuat Hürriyeti Mutlak Bir Hak Olamaz.

Bu gün, dünya ölçüsündeki hâdiseleri, daha önceki hâdiselerle kıyaslar, objektif bir tahlile varmak istersek, görürüz ki; hiç bir yerde, büyük sermaye ve tek bir zümre elindeki matbuat, demokrat bir hüviyet iktisap edememiştir. Çünkü: “Gazete, pek zengin bir adamın gazetecilikle kazanmak isteyen bir tâcir grubunun, yerli, yabancı siyasî partilerin malı olabilir. Şantaj için de gazete çıkarılabilir.” (1)

Fakat, bizce en mühimi; müdafaa etmek istediği fikirler için kurulmuş görünüp te, haricî bir takım ideolojilere satılmış olan gazetelerdir. Memleket içi âşayışını ve âme sükûnunu korumakla ödevlendirilmiş bulunan idarenin, her şeyden önce bu karakterdeki organlara karşı tetik bulunması gerekmektedir.

Henüz siyasî ve İctimaî problemler üzerinde objektif bir tahlil seviyesine erişememiş, şahsiyetini bulmamış cemiyetlerde, matbuatın kanaatler ve imanlar üzerindeki tesirinin pek müthiş olduğu; umumî efkârın, gazeteler karşısında âdetâ kütle psikolojisiyle hareket ettiği inkâr olunmaz bir gerçektir.

1- Atay, Neşet Halil — İstanbul Dergisi, Sayı : 52, Matbuat hürriyeti hakkındaki makalesi.

Bu hükümlerimizi, II. Dünya Harbinden önceki Fransa'nın basın hayatındaki türlü hdiselerle isbatlamak mümkündür. Paris Soir gazetesi müdürlerinden Pierre Lazareff'in, Almanlar Paris'e girerken, Amerika'ya kaçıp çırada yayınladığı "Derniere Editionı" adlı eseri, Fransız matbuatının "Fransa'yı çökerten Dördüncü Kuvvet" olarak yaptığı elim tesirleri gayet güzel anlatmaktadır. (1)

Bu kitaba göre; harbtten önce, Fransa'da umumî kanaat şudur: bir vatandaş, sırf namuskâr düşüncelerle gazetecilik yapamaz. Onu bu mesleğe teşvik eden ya para endişesi, ya şantaj, yahut yabancı bir rejimin propagandacılığıdır. O kadar ki, namuslu bir gazeteci olan Jean Prouvost'un, bir takım meslek ve ahlâk dışı gayelere hizmet etmeyişi, o zamanın İçişleri Bakanı Jean-Louis Malvy'yi adamakıllı şaşırtmıştır. Çünkü Prouvost, hem borsacıların, hem de bazı yabancı elçilerin teklif ettikleri paraları reddetmişti. İçişleri Bakanı; Paris-Midi'nin bu namuskâr sahibi hakkındaki hayretini ve şüphesini, aynı gazetenin başka bir yazarına şu sözlerle açıklamaktadır :

"Sizin patronun isteği nedir? Onun ne tarafından tutulacağını insan kestiremiyor. Legion d'Honneur nişanını bile istemiyor. Her halde, şu Paris-Midi gazetesini, dokuma ticaretine bazı avantajlar temin etmek için almıştır." (2)

Son derece ağırbaşlı bir organ olan Le Journal des Debats'ın sahibi Hanri de Maleche; yabancı bir Devletten para almakla itham edildiği zaman

"— Ben, ancak takip ettiği siyaseti beğendiğim Devletlerden para alırım." demiş, bunun üzerine herkes kendisine hak vermiştir.

1916 yılında Rus Nazırı Neratof; Paris'teki Rus Büyükelçisi İsvolsky'ye yolladığı telgrafta şöyle diyordu:

"— Temps Gazetesinin Petrograd muhabiri; gazetesinden aldığı talimat üzerine, bu gazeteye on iki yıl müd-

(1) Bu kitap, muharrir Şevket Rado'nun kalemile ve "Fransa'da Basın Rezaletleri" adı altında dilimize çevrilmiştir.

(2) Aynı eser, sayfa : 102 - 103.

detle, yılda 150.000 frank yardım edilmesini bize teklif etti. Gazete her yıl, dış politika meselelerini istediğimiz tarzda aydınlatan 70 Petrograd telgrafını neşretmeyi taahhüt etmektedir.”

Dış baskıların tesirinde ve her türlü meslek ahlâkı kaidelerinden uzak gaz^e şantajlarının, o memleketin yüksek idare mertebesinde yer almış, namuskâr insanların hayatlarına dahi kastettikleri, rastlanır hâdiselerdendir.

Yine II. Dünya Harbinden önce Fransız İçişleri Bakanı Sosyalist Salangro’nun; Fringoire Gazetesinin, kendisini hedef tutan şantajlarının kurbanı oluşu, insanlık namına utanılacak bir hâdisedir. Devamlı bir şekilde, yalancı şahitlere ve sahte vesikalara dayanarak, Salangro nun asker kaçağı olduğunu ilân eden Gringoire Gazetesi; nihayet umumî efkârı zehirlemeye muvaffak olmuştu. Salangro, gittikçe soğukkanlılığını kaybetti; herkesin, kendisini asker kaçağı diye birbirine gösterdiğini zannetmeye başladı. Bir sabah, Bakanlığa geldiği zaman, nöbetçi onu tanıyamadı ve selâm vermedi. Salangro, önünden bir kaç defa geçtiği halde, nöbetçinin yine kendisini tanımadığını görünce, koşarak odasına çıktı; arkadaşlarının yanında hüngür hüngür ağlayarak: “Nöbetçiler bile beni selâmlan- maya lâyık görmüyorlar, Gringoire’a inanıyorlar. Ben buna tahammül edemem.,, dedi ve hemen ertesi gün Life gitti; oradaki garsoniyerinde kendisini havagazı ile zehirliyerek öldürdü. (1)

Şimdi, bu hâdiseyi matbuat hürriyeti zaviyesinden biraz inceliyelim: Şüphesiz Gringoire, neşriyatını Fransa’da mevcut matbuat hürriyetinden istifade ederek yapıyordu. Fakat burada, matbuat hürriyetinin ne suçu olabilir? Kanaatimizce suç; matbuat hürriyetinin değil, belki o hürriyeti kötü kullanarak, umuma zarar yapanlara karşı tedbir alamıyan idarededir. Denilebilir ki; “Hürriyetler de silâhlar gibi, onu kullananların elinde öldürücü veya kurtarıcı olurlar.” (2)

(1) Aynı eser, Sayfa : 256 - 258.

(2) Adil, Fikret-Ezopos’un dili, Tanin, 12 Eylül, 1946.

Bu itibarla, hürriyetleri yıkıcı değil, yapıcı kılmak, daha doğrusu, hürriyetlere yapıcılık imkânlarını vermek, yine hükümetlerin —yani, burada kullandığımız özel mânâsıyla— idarenin vazifesidir. İdare, memleketin matbuat rejiminde, hâdiselere göre sık sık değişiklikler yaparak değil, günün realitelerini, geleceğe ait icaplarla birleştirerek, ihatalı ve her şeyden önce kamu menfaatlerini kollayan bir matbuat rejimi ihdas etmelidir. Rejim, hiç bir zaman hâdiselere tâbi olmamalı; belki hâdiseleri kendisine tâbi kılacak bir elâstikiyeti haiz olmalıdır.

Meslek ahlâkından uzak ve bilhassa tamamiyle kayıtsız bir basın, bir memleket için, en bozuk iktidardan daha zararlı olacağı meydandadır. Böyle bir basını ıslah dia, yine idareye düşen ilk ödevlerden biridir. Umumiyetle, basın üzerinde hâkim olan kapitalist inhisarcılığı yıkmak, gazetelere verilen paraları ve bu arada bilhassa ilân paralarını kontrol etmek; ilân gelirlerini normal rayice göre tesbit edip, yine gazetelerle ilân ettirmek, idare kanahyla yapılabilecek müessir tedbirler olabilir. Fevkalâde ahvalde, idare bu gibi tedbirlere başvurabilmelidir.

Hükümetlerin (idare edenlerin) hukukla bağlı oldukları bir zamanda; fertlerin (idare edilenlerin) de hukuk kaideleri ile bağlı olmaları kadar tabîi ne olabilir? Matbuat organları da tıpkı fertler gibi, hareketlerinde bir takım kaidelerle bağlı olacaklardır. Şüphesiz bu organların Devletle olan münasebetlerinde, âmme hukuku kaideleri câri bulunacak; idare karşısında hukukî bir müessese olarak matbuat, âmme hukuku esaslarıyla bağlı bulunacaktır.

Netice olarak denebilir ki; Devletin tanzimci hüviyeti karşısında matbuatın kayıtsız, şartsız bir serbesti içinde yaşaması bugün için düşünülemez. Modern devletin görev ve mesuliyetlerini tanıyan bir zihniyet içinde, matbuat hürriyetinin sınırlanmış bir hürriyetten başka bir şey olmadığı kabul zorundayız. Matbuat hürriyetinin mutlak bir hak olduğunu iddia etmek, bu hürriyetin hiç bir zaman barmamıyacağı bir anarşi yaratmak demektir ki. bu da ne

gerçek bir demokrasi, ne de ileri bir devlet idaresiyle telif olunabilir.

III. MATBUAT REJİMLERİMİZİN KISA BİR TARİHÇESİ

Memleketimizde idare karşısında matbuatın hukukî ve resmî durumunu mukayeseli şekilde kavrayabilmek için; matbuat hayatımızda mihrak olmuş hâdiseleri görmek faydalı olacaktır. Bir asırdan fazla hayatı olan Türk matbuat rejimlerinin dönüm noktası sayılan hâdiselere göre tasnifini B. Server R. İskit'in, Türkiye'de Matbuat Rejimleri adlı eserine bağlı kalarak, kendimize göre, daha özel bir şekilde yapmaya çalışacağız.

Matbuat rejimlerimizi, aşağıdaki kronolojik tasnif içinde görebiliriz :

- A. İlk Türkçe gazetenin (Takvimi Vakayi'nin) neşrine kadar olan devre. (1492 -1831) ,
 - B. Takvimi Vakayi'in neşrinden, Mutlak İstibdat devrinin başlangıcına kadar olan devre. (1831 - 1876) ,
 - C. Mutlak istibdat rejiminden İkinci Meşrutiyete kadar olan devre (1876 - 1908) ,
 - Ç. İkinci Meşrutiyetten Cumhuriyete kadar olan devre (1908-1923) ,
 - D. Cumhuriyetten bu güne kadar olan devre, (1923 - 1947) .
- Bu devirlerin karakterlerine ve hâdiselerine kuşbakışı bakalım :

A. İlk Türkçe gazetenin neşrine kadar, memleketimizde matbuattan bahsedilemez. Ancak, daha sonra doğacak eserleri ve hamleleri hazırlamış olması, umumî efkâr karşısında matbuatın — iptidai de olsa — varlığını duyurması bakımından, bu ilk çalışmaların ve zayıf hareketlerin de rolü olduğu inkâr edilemez.

İstanbul'da ilk matbaanın 1492 yılında; yani, bu şeh-

rin Türkler tarafından fethinden 39 yıl sonra açıldığı söylenmektedir. Bu matbaa, Yahudiler tarafından kurulmuştur. İlk Ermeni matbaasının 1567 de, ilk Rum matbaasının 1627 de kurulduğu me hazlarla tesbit olunmaktadır.

Bu tarihlerde, dışarıda basılmış Arapça ve Farsça eserler, memlekete ithal olunmakta ve padişahın fermanı ile satılmaktaydı.

Bu devrede matbaalar ve matbaacılar; iptidai ve basit bir dinî inanış cephesinin takibatına maruz kalmışlar, zarara uğratılmışlardır.

Nihayet Ahmet III. zamanında Paris Elçisi olan Yirmi Sekiz Çelebi Mehmet Efendi'nin oğlu Sait Mehmet Efendi'- nin teşebbüsü ve İbrahim Müteferrika'nın gayretiyle, ilk Türk matbaası 1726 da kuruluyor. Böylece, garptekinden 287 yıl sonra, Türkiye'de kurulan matbaa, "Vankulu" adındaki eserle yayınlarına başlıyor. Bu tarihlerde her on sayfalık baskı bir cüz addediliyor ve her cüzden alınacak 1 akçelik evkaf rûsumunu tesbit için, bütün nüshalar mühürleniyor. Yani, Devletin bir takım malî endişelerle matbuat hayatına ilk İdarî müdahaleleri daha o zamandan başlıyor.

İlk Türkçe gazetenin, Takvimi Vakayı'nın neşriyle yeni bir devre açılıyor.

Bu gazetenin neşrinden önce, İstanbul'da, bir kaç matbaa daha kurulmuştur: "Raşit Matbaası", "Darüttabaa", "Takvimhane-i Âmiri". Bu sonuncu, Devlet Matbaasının ceddidir.

Takvimi Vakayı'nın neşrinden 95 yıl önce; Türkiye'de, yabancı dille gazete neşrine başlanıyor. İlk gazete; Fransız İhtilâl Hükûmetinin İstanbul'daki temsilcisi Ver-minak tarafından çıkarılmış, İkincisi de 1795 te "Gazette Française de Constantinople" ismiyle onu takip etmiştir.

"Smyrneen", "Spectateur Oriental", "Courrier de Smyrne"; bu yabancı gazete çıkırını devam ettirmişlerdir.

B. İlk Türkçe gazetenin adı Takvimi Vakayı, hüviyeti Resmî Ceridedir. Bunun Fransızca nüshası da, "Le Moni-

teur Ottoman” adıyla ve memleket hakkında yabancılara doğrudan doğruya bilgi vermek gayesiyle çıkmaktadır.

1840 yılında, Churchill adında bir İngiliz; “Ceridei Havadis”! çıkarır. Bu gazete, Devlet tarafından benimsenir ve bir müddet sonra da satın alınır. Bu gazetenin de millî bir hüviyeti yoktur.

1839 Tanzimat Hareketi ve Ceridei Havadis’in intişa- riyle, hükümetçe neşriyat üzerine bazı kayıtlar konur. 1840 yılında konan kayıtların en önemlileri

“Tabihaneî Âmirede herkesin kitap tabettirmesine müsaade verilir”, “Tabihanede kitap tabettirilmek için, padişah’tan müsaade alınması”, “Bu gibi kitaplardan gümrük ve ihtisap resmi alınmaması,, hakkındaki iradelerdir. Devletin İdarî müdahalelerinin; matbuat ve neşriyat hayatı geliştikçe arttığı böylece tebarüz eylemektedir.

1849 da Suriye taraflarında ecnebilern hükümetten müsaade almadan matbaa açmaları; dikkati çeker ve Devletten müsaade alınmasını mecburî kılmak üzere Hariciye Nezareti tarafından elçilere müzekkere yazılır.

1856 da İslâhat Fermanı çıkar; fakat 1839 Gülhane Hattı’nda olduğu gibi, bunda da matbuata dair tek kelime yoktur.

1858 de matbuatı ilgilendiren önemli nizamlar konuyor. Matbaalara ve hakkı telifi ait ilk ana nizamla, ilk Ceza Kanunu bu tarihte neşrolunuyor. Bu nizamlara göre; müsaade almadan matbaa açan veya kitap basan herkes cezalandırılacak ve matbaası derhal kapatılacaktır. Bu, gazetelerden gayri diğer neşriyata konan **ilk sansürdür**.

İlk şahsî ve müstakil gazete; 1860 da Ağâh Efendi tarafından tesis olunuyor. Ağâh Efendi, hürriyet için mücadelelerde bulunmuş vatansever bir zattır; gazetesinin adı da Tercümanı Ahval’dır. Şinasi, önce Tercümanı Ahval’e yardım ediyor; daha sonra ayrılarak 1861 de Tasviri Efkâr! çıkarmaya başlıyor. Bu gazete, bu günkü gazete ölçülerimize uyan ilk neşriyat organıdır.

Bu tarihlerde, memleketimizde yabancı dildeki gazeteler, velût bir neşriyat hareketi içinde bulunuyorlar. “Annuaire des deux Mondes”dan anlaşıldığına göre: o tarihte İstanbul’da 5 Fransızca, 4 İtalyanca, 1 Rumca, 1 Ermenice, 1 Yahudice gazete neşrolunmakta, Eflâk’ta ve Sırbistan Prensliğimizde yine bir çok gazeteler yayınlanmaktadır.

Bu gazetelerden bir kısmı, hükümetten para yardımı görmekte idiler.

Nihayet ilk matbuat nizamnamemiz; 1864 te çıkıyor (Bu nizamnamenin hükümlerini Bölüm IV, Kesim A. da göreceğimiz için, burada ayrıca üzerinde durmuyoruz.)

Bu devirde, ilk opinyon gazeteleri teessüs ediyor. Yani, matbuatla umumî efkâr arasında bir bağ kurulmaya başlıyor. Fakat bu matbuat, umumî efkârın tam ve kâmil bir mümessili olamıyor.

Bir yandan Ali Süavi’nin idare ettiği Muhbir Gazetesi, hürriyet fikirlerini yaymaya başlıyor, serbest konuşuyor.

Fakat, 1867 de Âli Paşa’nın, sadareti zamanında koy-, duğu Âli Kararname, idareye muayyen zamanlarda doğrudan doğruya gazete kapatmak salâhiyeti veriyor. “Muhbir”, “Vatan”, ve “Utarit”; Ali Kararname ile kapanıyor. Bu kararname, Türkiye’de yeni gelişmeler kaydeden matbuat hürriyetini baltalamış oluyor.

Âli Kararnameye rağmen, 1868, 1869, 1870, 1871, 1872 de yeniden bazı gazete ve mecmualar kuruluyor.

1872 de Namık Kemal ve arkadaşları “İbref”i çıkarıyorlar. Fakat bu vatansever çalışmalar, Mutlakîyet Hükümetinin sık sık müdahalelerine ve tecavüzlerine maruz kalıyor. Matbaa ve kitap sansürü devam ediyordu. Bu sansür, Zaptiye Nezareti tarafından, Osmanlı tiyatroları sahnelerine bilhassa tatbik olunuyordu.

1875 te Sadrâzam Esat Paşa zamanında vilâyetlere gönderilen bir tâimimle, dış ve zararlı propagandalara karşı sansür şiddetleniyordu.

Nihayet, Mahmut Nedim Paşa’nın sadrâzamlığı za-

manmda, **gazeteler için de ilk ve müthiş sansür konuyor. (1876).**

- C. 1876 tarihiyle, matbuatımıza konan şiddetli sansürle birlikte; Abdülh'ami II.nin de terör idaresi bütün şiddetiyle devam ediyor. Bu otokrat rejim içinde, matbuat da bu rejimin hüviyetini taşıyacağından, her iki hâdiseyi bu devrede ve bir arada kaydetmeyi uygun bulduk.

D.

Bu devrin matbuatı, şahsiyetten ve hüviyetten mahrum olarak, keyfi bir idarenin baskısı altında inkişaf imkânları bulamayıp, bazı ansiklopedik malûmat neşretmekle iktifa ediyor.

1876 sansürünü koyan resmî ilân şunları söylemektedir :

“Matbuatı Osmanîyenin münderecatına idareden ziyadesiyle dikkat ve ihtimam olunmakta ve ekseriya tatil ve ilga gibi mücazat dahi icra edilmekte ise de, ahvali haziranın ehemmiyeti cihetiyle gazetelerin alelumum kaviyyen tahtı inzibata alınması vacibeden bulunduğundan Dersa- adette ve memaliki mahrusai şahanenin kâffeî cihatında elsineî muhtelifede tabolunan gazetelerin kablettabı muayenesi husulü maksada kâfi bulunmakla bundan böyle Dersaadette tabolunan gazetelerin matbuat idaresinden ve eyaletlerde bulunan gazetelerin dahi hükûmatı mahailiye- ce tâyin olunan memurlar marifetiyle kablettabı muayenesi kararı âli iktizasından olup, bu usul dahi muvakkat olmağın ilânı keyfiyete iptidar kılındı.”

Abdülhamit II. zamanında bilhassa mizah gazeteleri düşmanlığı başlıyor. Padişah iradelerinde: “Matbuatın, efkârı umumiyeyi tahlil edecek mahiyette bulunduğunu ve matbuat skandalma nihayet vermek lâzım geldiğini” ileri sürüyordu.

Bu sebeple, Mithat Paşa'nın sadareti zamanında hazırlanan Matbuat Kanunu, istediği derecede şiddetli hükümleri ihtiva etmediğinden, padişah tarafından yürürlüğe konmamıştır.

Diğer yandan, sansüre ait hükümler, gittikçe şiddetlendiriliyor. 1888 tarihli Matbaalar Kanunu, bu mahiyette hükümler ihtiva ediyordu. Bu kanun; her şeyden şüphe eden, korkan ve fikir hürriyetini katletmek için savaşıyan bir zihniyetin kanunu idi.

1895 te, yeni bir Matbaalar Nizamnamesi çıkar. Bu nizamname, bilhassa matbaalar, kitapçılar, hurufat dökücüleri ve müvezziler üzerindeki sansürü daha ziyade şiddetlendirir.

Bu ağır ve gayri meşru İdarî tedbirler sâyesinde; 1894, 1895, 1896 yıllarında yeniden ne gazete, ne de mecmua çıkamamıştır.

Ç. 1908 - 1923 devresinin ilk günleri; aşırı hürriyetten doğan anarşiye rağmen, matbuatımıza bir ferahlık havası gelmiş; opinyonculuk daha şuurlu şekilde gelişmeye başlamıştır. 24. Temmuz. 1908 de Anayasa'nın ilânıya uzun bir tarih devresi içinde sayısız tazyik ve tahditler altında ezilmiş umumî efkâr; isyanını ve hürriyet aşkını yine matbuatın diliyle haykırdı. Bununla beraber, bu günlerin matbuatının başıboş ve şuursuz olduğunu da itiraf etmek bir hakikata işaret etmek olur.

Meşrutiyet Matbuat Kanunu hazırlanıyor. (Bu kanun hakkındaki izahlar, Bölüm IV. Kesim B. dedir) Bu kanun, karakter itibariyle, kendisinden sonra ve Cumhuriyet devrinde konulan 1881 sayılı bu günkü Matbuat Kanunumuzun ilk şeklinden daha demokratiktir. Bu kanunu, 1910 yılında çıkarılan Hakkı Telif Kanunu takip ediyor.

1912 de Matbuat Kanununun tâdilleri başlar. Diğer taraftan, hükümet İdarî tedbirlerle, memurların siyasî ve İdarî meseleler hakkında yazı ve makale yazmalarını önlemeye çalışır. 1913 yılında Matbuat Kanunu bir daha değişikliğe uğrar. Bu değişiklikler bilhassa Sadrâzam Mahmut Şevket Paşa zamanında yapılır. Parti mücadeleleri içinde geçen bu devrenin matbuat rejimleri üzerinde de tesirleri olmuştur. 1913 yılında memlekette 92 gazete neşrolunmuştur. Bunlar içinde İmparatorluk bünyesini kemi-

rici hüviyette azınlık gazeteleri dahi vardır.

Sadrâzam Sait Halim Paşa zamanında, 1909 kanunu yine değişikliğe uğruyor.

1914 te, I. Cihan Harbine girdiğimiz zaman, memlekette 75 gazete ve mecmua çıkıyordu. Harbin ilk senesi bu miktar 6 ya düşmüştür.

1918 de Mondros Mütarekesinin imzasıyla, düşman donanması İstanbul'a giriyor. Memleket tam bir hezimet içindedir. Padişah Vahdettin, İtilâfçılarla birleşip, İtti- hat-Terakki'ye karşı mukaddes cihat ilân ediyor. Bu arada birçok partiler ve cemiyetler kuruluyor. 1919 un Şubat ayı içinde, İstanbul Hükümeti, neşrettiği bir kararname ile, matbuata müthiş bir sansür koyuyor. Bu kararnamenin 1. maddesine göre: "İdarei örfiye câri olan yerlerde; evvelce beyanname verildiği halde intişar etmemiş, yahut bilâhare tatili neşriyat etmiş veya hükümetçe tatil edilmiş gazetelerle siyasî matbuatı mevkutenin tekrar neşrine,, hükümet müsaade etmiyor, gazete neşredebilmek hakkını hükümetin hususî müsaadesine bağlıyor ve müsaadesiz çıkan gazeteler hakkındaki tecziye sureti için de salâhiyet alıyordu. Aynı madde; "gerek mevkute ve gerek gayri mevkute kütüp ve resail ile ceraidi yevmiye ve her nevi evrakın hükümeti askeriye veya mülkiye sansür heyetinin müsaadei tahririyei mahsusası istihsal edilmeksizin tab ve neşrini" yasak ediyordu.

Damat Ferit Paşa kabinesi, memleketi satıyor, vatanın canına kastetmiş olanlarla işbirliği yapıyor. Yine bu sırada, İstanbul matbuatında en çirkin lisanlarla fırka kavgaları devam ediyor. Bu vaziyet, Millî İhtilâl'in Anadolu'da doğup, Türk Milletinin hakikî iradesini tecelli ettirmesine kadar devam ediyor.

D. 1923 ten sonraki devrin siyasî hüviyetini, Atatürk'ün Büyük Nutku'nun başlangıcındaki açık ve veciz panoramik tahlilden öğrenmek kabildir. (Büyük Nutuk, Cilt : I, Sayfa : 1 - 9.)

1920 de Ankara'da açılan ilk B. M. M., milletin bağ-

rmadan kopan meşru bir iktidar olarak, yeni rejimin temelini kuruyordu. B. M. M., derhal yeni bir tedbir alıyor: “İstanbul’la her nevi resmî muhaberat memnudur. Dersaadet’ten gelecek evrakı resmiye ve İstanbul matbuatı derhal iade olunacaktır.”

Bu kararnameye ait talimatname gereğince; mektuplar ve muhabere evrakları sansüre tâbi olmaktadır. Bu sansürü, matbuat üzerine konan sansürden tamamen ayrı tutmak lâzımdır. Bu hükümler, yalnız İstanbul’dan gelecek matbuata ve evraka mahsus Millî Hükümet icraatına yardımcı olacak bir İdarî tedbir sayılmak icap eder.

Ankara Hükümeti 1920 de bir kanunla, Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti Umumiyesini kurdu. Ve ikinci bir kanunla da, Osmanlı Devletinin her türlü müdahale ve kararlarını keenlemeyekün saydı.

Diğer taraftan İstanbul Hükümeti, matbuat üzerindeki sansürü daha ziyade şiddetlendirmekteydi. Fakat, T. B. M. M. Hükümeti, İstanbul’daki idareyi tanımadığı için, o- nun aldığı kararların yalnız İstanbul hudutları içinde tesiri oluyordu. Millî Mücadele yıllarında Atatürk’ün Sivasta İr’adei Milliye adıyla kurduğu gazete 1920 de Ankara’da “Hakimiyeti Milliye” adıyla neşrolunmaya devam edildi. Bu sırada Ankara ve İstanbul’da çıkan gazete ve mecmuaların adedi 40 a yakındır.

Askerî zaferler çağı başlıyor. Fakat memleket, yine bir anarşi içindedir. B. M. M. kadrosu içinde de, Tesanüt- çü, İstiklâlcî, Müdafaai Hukukçu, Halkçı, İslâhatçı gruplar meydana çıkıyor.

30 Ağustos 1922 de kazanılan Büyük Zafer’le, milletçe yaratılan ihtilâl, şerefli bir son ile bitmiş oluyor. Lozan, bu büyük zaferlerin hukukan tescili demektir. Lozan Ahitnamesinde, edebî, sinai, bedîî mülkiyetten bahseden hükümler mevcuttur.

6 Ekim 1923 te ordumuz İstanbul’a giriyor ve Millî Hükümetin 7 Ekim 1923 tarihli bir kararnamesiyle, İstanbul’daki örfî idare ve matbuat sansürü tamamen kalkıyor.

Cumhuriyetin ilânına, kurulmasına ve hattâ Takriri Sükûn Kanununa rağmen, isyan, anarşi ve hilâfet lehinde neşriyat devam ediyor. Bazı gazeteler, Hükümetçe İstiklâl Mahkemesine veriliyor. Bu sırada zuhur eden Şark İsyanı dolayısıyla, şarkta ilân edilen örfî idare hükümlerine uyularak, örfî idare bölgesi içindeki neşriyata sansür konuyor.

Cumhuriyet Hükümetinin gelişmesiyle muvazi olarak,, Cumhuriyet matbuatı da yavaş yavaş gerçek yolunu buluyor, olgunlaşıyor, modern ve ileri matbuat hüviyetini kazanmaya başlıyor. Bu suretle, milletlerarası neşriyat andlaşmalarına dahil oluyoruz.

Bu arada, “Mugayiri edep ve haya neşriyatın meni ve tedavül ve ticareti,, hakkındaki Cenevre’de imzalanan mukavelenameye imza koyuyoruz; daha sonra Ceza Kanunumuza matbuatla ilgili cezaî hükümler ithal ediyoruz. 1927 de “Küçükleri Müzır Neşriyattan Koruma Kanunu,, kabul olunuyor. 1928 de yeni Türk harflerinin kabulüyle, Türk Matbuatı, yeni bir inkılâp merhalesine girmiş oluyor.

Bu tarihlerde, hayli gazete ve mecmua kuruluyor. Türk Gazeteciler Birliği de yine bu arada, 1930 da Ankara’da kuruluyor.

Bununla beraber, Cumhuriyet Hükümetinin daha teessüs eder etmez hürriyeti tanıyan bu iyi niyeti, kötüye: kullanılıyor. İnkılâp ve Cumhuriyete kasteden, yabancı- ideolojilerin propagandasını yapmaya savaşılan sistemli: bir neşriyat kendisini açık bir şekilde göstermeye başlıyor, işte Cumhuriyet Matbuat Kanunu, 1931 yılınla, umumî huzuru bozan bu cereyanlara karşı reaksiyon olmak ve köklü bir müeyyide tesis eylemek gayesiyle kaleme almıyor, ivedilikle müzakere edildikten sonra kabul olunuyor. (Bu kanun hakkında Bölüm : IV, Kesim C. de maiûmat verilmiştir).

Bu kısa kronolojik tahlili bitirirken; Türk İnkılâbı- nın gelişmesinde, kökleşmesinde Türk Matbuatının müsbet, vatansever ve anlayışlı faaliyetini övmek, bir borçtur.

Son iki yıl içinde gelişmeye başlayan çokpartı sisteminin matbuatımızı daha demokratik bir yola götürmekte olması, yurt hesabına ayrıca kaydedilmesi icap eden bir sevinç vesilesidir.

IV. MATBUAT KANUNLARIMIZIN İDARİ BAKIMDAN TAHLİLİ

Bu bahis altında; matbuat rejimimize esas olmuş 3 mühim mevzuatı tetkik edeceğiz :

1864 tarihli Matbuat Nizamnamesi
II.nci Meşrutiyet Matbuat Kanunu
Cumhuriyet Matbuat Kanunu

A. 1864 TARİHLİ MATBUAT NİZAMNAMESİ (1)

B.

Bu nizamnamenin **birinci maddesi**, bir gazete veya mevkutenin neşri için hükümetin müsaadesini mecburî tutmaktadır. Bu müsaadeyi hükümet isterse verir ve her zaman geri alabilir. Bu madde “Herhangi lisanda olursa olsun, mevaddı politikayı ve mülkiyeyi şâmil olmak üzere, gerek sureti muntazamada evkatı muayyenede ve gerek cüz cüz ve evkatı gayrı muayyenede ve sair evrakı mürettebe istihsali ruhsat olunmaksızın ihdas ve neşrolunmayacaktır.” demekle, bu müsaadenin, yalnız siyaset ve idare işleriyle uğraşan gazete ve mecmualara şâmil olduğunu belirtmektedir.

Yine bu maddenin bildirdiğine göre; gazete açmak isteyenler; eğer Osmanlı İmparatorluğu tebaasından iseler Maarif Nezaretine, yabancı iseler Hariciye Nezaretine dilekçe ile başvuracaklardır. Müracaatları kabul olunduğu

(1) Bu nizamnameden önce; Ceza Kanununda matbuat ve matbaaların cürümlerine dair bir kaç madde mevcuttu. Fakat, bu maddeler, hususî bir matbuat nizamı olmaktan uzaktılar. Türlü sosyal ve kültür gelişmeleri sebebiyle; yerli ve yabancı gazeteler çoğalmış, memlekette hususî bir matbuat rejimine ihtiyaç hasıl olmuştu. 1864 Nizamnamesi, Fuat Paşa’nın ikinci sadareti zamanında yapılmış, Fransa’nın 1852 Matbuat Kanunundan tercüme edilmişti.

takdirde ruhsat senetleri Matbuat Kaleminden verilecektir.

İkinci madde; eyaletlerde gazete neşretmek isteyenlerin müracaatlarını “Vali-i Eyalet” yapacaklarını vı merkezden gerekli izin alındıktan sonra, ruhsat senedinin yine vali kanalıyla müracaat sahiplerine irsal kılınacağını bildirmektedir.

Üçüncü maddeye göre; gazete çıkaracak olanın, Devlet-i Aliye tebaasından ise, otuz yaşını ikmal etmiş olması şartını ilâve etmektedir.

Dördüncü Madde: gazetenin sahip ve mesul müdürüne aittir. Gazetenin mesuliyetini yüklenecek sahip veya mesul müdürü her nüshayı, imzasıyla birlikte merkezde Matbuat Müdürlüğüne, taşrada “Vali-i Memlekete” takdim edecektir.

Sekizinci Madde: Resmî tebligatın parasız neşrini emreder. Bu tebligat İstanbul’da Matbuat Müdürlüğüne, taşrada İdare Amirliklerince yapılır. Aynı maddenin 2. fıkrası; gazetede, hakkında yazı çıkan kimsenin vereceği cevabın aynen ve ücretsiz neşrini mecburî kılmaktadır.

Nizamnamenin geri kalan 25 maddesi, “Mevaddı Cezaiye” faslı altında cezaî hükümleri ihtiva etmektedir.

1864 tarihli nizamname; İdarî olarak bir takım müeyyideleri ihtiva eylemektedir. Ezcümle; hükümdar ve hükümdar ailelerini tahkir, hükümdarın hükümranlığına taarruz (Madde: 15), Nâzırlar ve Bablâli’ye mensup hükümet rüesasına hakaret (Madde: 16), Bablâli’nin dostu Devlet reislerine ve Devlet adamlarına karşı hakarete (Madde: 17) bulunan gazeteler, 27. maddede açık olarak bildirildiği gibi, hükümet tarafından (İdarî yoldan) bir ay müddetle kapatılır. Ayrıca herhangi bir gazete, iki yıl içinde, mahkeme kararıyla üç defa cezaya çarptırılırsa, yine İdarî yolla muvakkaten veya tamamen kapatılabilir. (Madde: 29).

Görülüyor ki, bu nizamname, bu günkü anlayışa göre tam manâsiyle antidemokratiktir. Mahkemelerin salâ-

hiyeti içinde bulunan ve bu günkü Matbuat Kanunlariye, tamamen mahkemelere terkolunan cezaî hükümler idareye bırakılmıştır. Gazete açılmasına idare müsaade edecektir. Ruhsatiye almaksızın gazete çıkarılamayacaktır. İdareye pek geniş takdir hakkı veren bu nizamnameyi, o günün sosyal şartları ve hükümlerlik telâkkisi içinde incelemek elbette ki daha doğru olacaktır.

Matbuat hakkında ilk ve ana nizamname olan bu 1864 nizamnamesi hükümleri 16 temmuz 1909 a kadar sürmüştür. Bu arada 1867 de, Âli Paşa'nın sadareti zamanında, asayişî koruma bahanesiyle bir Âh Kararname çıkarılmıştır. Bu kararname, icap ettiği zaman, idareye, gazete kapatma yolunda salâhiyet vermektedir. Böylece, 1864 Nizamnamesi, hukuken değilse bile, fiilen tatbikattan kaldırılmış oluyordu.

1864 Nizamnamesi, sâdece bir defa -1875 yılında- tâdil olunmuştur. Bu tâdilât bir maddeden ibarettir ve gazetelerin çıkaracakları ilâveler hakkındadır.

B. İkinci Meşrutiyet Matbuat Kanunu

1876 tarihli Teşkilâtı Esasiye Kanununun 12. maddesi şu hükmü taşıyordu: “Matbuat, kanun dairesinde serbesttir.” Bununla beraber, matbuatın dayandığı mevzuat, 1864 tarihli Nizamname idi. Bu nizamname; Esas Teşkilât Kanununun, matbuat serbestisine dair koyduğu esasla banşamıyacak İdarî tahditleri ihtiva ediyordu.

işte bu sebeple; Mithat Paşa'mn sadareti sırasında, bir Matbuat Kanunu projesi hazırlanmaya başlanmıştı. Hatta, Abdülhamit II., 1877 de Mebusan Meclisinde verdiği nutukla bir Matbuat Kanununun kaleme alınması lüzumunu resmen ifade ediyordu. Nihayet, Mithat Paşa'dan sonra, bu proje, padişahın arzusuna göre tamamlandı; Mebusan ve Âyan Meclislerinden geçerken tadilâta uğradı, kabul olundu, fakat Abdülhamit II. nin istediği ağır hükümleri ihtiva etmediğinden meriyete konulmadı.

işte, ikinci Meşrutiyet Matbuat Kanunu; böyle bir tarihî seyirden sonra, bir taraftan matbuata geniş bir hür-

riyet tanımak, diğer taraftan menfi neşriyat yapan organları cezalandırmak gayesiyle kaleme alınmıştır. Kanunun esasları, 1881 tarihli Fransız Matbuat Kanunundan mülhemdir.

1909 tarihli Matbuat Kanunumuzun (ikinci Meşrutiyet Matbuat Kanunu) en mühim vasfı; yayımdan önceki sansürü ve İdarî ihtarları kaldırmış olmasıdır. Bununla beraber kanun, doğrudan doğruya ve hükme muhtaç İdarî tedbirleri ihtiva etmektedir.

1. **Doğrudan doğruya İdarî tedbirler** arasında 2 mühim tedbir bulunmaktadır :

a) Hükümet, lüzum gördüğü takdirde, muhakeme sonuna kadar gazeteyi tatil edebilir.

23. madde gereğince: “Hükümetçe muhafazaî asayiş için lüzum görüldüğü halde, mezkûr gazete ve risale, netice-i muhakemeye kadar tatil edilebilir. Ancak muhakemede, müdürü mesulün beraatine karar verildiği halde, gazete yahut risalenin tatilinden dolayı, müdürü mesulün tazminat talebine hakkı vardır.”

b) Aynı şekûde idareye, beyanname vermeden neşrolunan gazeteleri tatil etme salâhiyeti de tanınmıştır. (Madde: 4 ve 7.)

2. **Hükme muhtaç idarî tedbirleri** de 3 kısma ayırmak mümkündür:

a) **Malî mâhiyetteki tedbirler**: Bundan maksat kefalet akçesidir ki asıl kanuna değil, daha sonraki 3 mart 1328 tarihli muaddel kanuna konmuştur. Kefalet yahut teminat akçesinin çok mühim bir İdarî tedbir olduğu malûmdur.

b) **Neşriyatı ve sahibini tanıtıcı maddeler** : Bundan maksat; gazete çıkaracak kimsenin ve çıkaracağı gazetenin isim ve vasıflarıdır. Kanunun 3. maddesi; bu ciheti aynen şöyle tasrih etmiştir :

“Gazete yahut resaili yevmiye veya mevkute neşretmek isteyen kimse; Dersaadette Dahiliye Nezaretine; taşrada Vali veya Mutasarrıflara beyanat-ı âtiy-

yeyi havi, kendisiyle müdürü mesulün imzalarıyla mümzi bir istidaname verir :

- a) Gazete veya risalenin unvanı
- b) Nerede neşrolunacağı
- c) Bahsedeceği mevat
- ç) Evkatı neşri
- d) Müstedinin isim, şöhret ve sin ve mahalli ikameti
ve tabiiyeti
- e) Ne lisanda neşrolunacağı

Beyanname mukabilinde ilmühaber alınır.

1909 Kanununun, Âyan Meclisine sevk edilmeden önceki hükümleriyle, Âyan'ın gösterdiği mucip sebepler de dikkate alınarak Mebusan Meclisinin son hazırladığı proje arasında mühim değişiklikler, daha doğrusu tekâmül vardır. Formaliteleri azaltması ve demokrat bir anlayışa doğru gitmesi bakımından Mebusan'ın hazırladığı her iki projenin “müsaade” ye ait hükümlerini kısaca mukayese edelim :

Proje, Âyan Meclisine gitmeden önce şu hükmü ihtiva etmektedir: “Bu istidaname üzerine, Dersaadette Zaptiye Nezareti ve taşrada zabıtai mahalliye mârifetiyle tahkikatı lâzıme icra ve müstedi ile müdürü mesulün tezkerei Osmaniyeleri tetkik olunarak, ruhsatname ita olunur. İşbu muamelâtı tahkikiyeyi yirmi bir gün zarfında ikmâl etmek lâzımdır.” (Madde: 3).

Metninden de anlaşılacağı üzere, madde, gerekli tet- kikat için 21 gün bekleme müddetini âmirdir. Bu, hem neşir hürriyetini kısıtan İdarî bir tedbir, hem de bir formalitedir.

Âyan Meclisi lâyihasında, bu madde hakkında şöyle bir itiraz yapılmıştır: “Gazeteler için ruhsat yerine beyanname itası esasî kararlaştırılmış olmasına nazaran bu maddeye lüzum kalmayacağından, nizamnameden külliyyen tay ve ihracına....”

Gerçekten, 1909 Kanunu lâyihası son şeklini aldıktan sonra, yukarıdaki hüküm, (yani 21 gün müddet koyan hü-

küm) Mebusan Meclisi mazbatasındaki şu mucip sebeple kaldırılmış ve kanaatımızca, kanunun demokrasiye doğru götürülmesinde esaslı bir merhale geçilmiştir:

“...Gazete ve risalei yevmiye ve mevkutelerin intişar etmek için evveleminde tarafı hükümetten ruhsat istihsaliyle mükellef tutulmalarını Meclis-i Âyan zait görüyor ve bu bapta bir beyanname ile iktifa edilmesi lüzumunu ser-deyliyor. Bu teklif, encümenimizce de tasvip edilmiştir. Kavanini muhtelif emiz arasında bir rabita ve ittihadın temini muhafazası elzemdir, içtima ve cemiyet teşkili hakları hakkında bir beyanname ile iktifa etmiş oluşumuza nazaran, aynı suretin, matbuat için de kabulü zaruridir.”

Demek oluyor ki, beyanname verilir verilmez gazete neşrolunabilecek; bilâhare idarenin yapacağı tahkikat sonunda kanunî şartlara riayet edilmediği sabit olduğu takdirde, “Beyanname hiç ita olunmamış hükmünde telâkki olunarak, ana göre muamele olunacaktır..” (Madde: 4).

c) Matbuat Mesullerinden istenecek fikrî ve ahlâkî ehliyet :

Bu fikrî ve ahlâkî ehliyetin şartları, 2. maddenin son fıkrasıyla tesbit olunmuştur :

Müdürü mesulün, gazete veya risalei mevkute ne lisanla neşrediliyorsa, o lisanda kitabet edecek derecede behresi olmak dahi şarttır.”

Bu hükümden de açıkça anlaşılacağı üzere, mesul müdür için tahsil mecburiyeti aranmamaktadır. Tahsil meselesi üzerinde, kanun lâyihasının müzakeresi sırasında uzun boylu durulmuş, gazete çıkaracakların hiç olmazsa orta tahsil görmüş olmaları ileri sürülmüşse de kabul edilmemiştir.

Mesul müdürde aranacak ahlâkî^ şartlar, 2. Maddenin ilk fıkrasıyla şöyle tesbit olunmuştur :

“Tebaai Osmaniyyeden yirmi bir yaşını ikmâl edip, mahcur veya hukuku medeniyeden sakit olmayan ve sahtekârîk ve dolandırıcılık ve emniyeti suiistimal gibi suiahlâka delâlet eden efalden biriyle mahkûm olma-

mis bulunan her şahıs, bu kanun ahkâmına tevfikân hareket etmek şartıyla her nevi gazete ve risalei yevmiye ve mevkutenin müdürü mesulü olabilir.”

1909 kanununun hükümleri 25. Temmuz 1931 e kadar sürmüştür. Bu kanun, 1912, 1913, 1914 tarihlerinde tâdile uğramıştır. Nihayet, 25.Temmuz.1931 tarihli ve 1881 sayılı Matbuat Kanunuyla tamamen yürürlükten kaldırılmıştır.

Yukardaki önemli hükümleriyle de mukayeseli bir şekilde gördüğümüz üzere, II. Meşrutiyet Matbuat Kanunu; Meşrutiyet dolayısıyla gelişmesi zarurî olan fikrî cereyanlara zemin teşkil edecek ve umumî efkârı yetiştirebilecek imkânları ihtiva eden; zamanına nisbetle ileri, hürriyetçi ve demokratik bir kanundur. O kadar ki; 1931 kanununun 1938 de değiştirilen hükümleri 1909 kanununa nazaran antidemokratik telâkki olunabilir. Bu hükümler nihayet 1946 da kaldırılmıştır.

**FRANSA'DA HÜKÜMET ŞEFİ VE SERVİSLERİ
TEŞKİLÂTİ (1)**

Fransa Danıştay yar-
dımcılarından
Belin ve Chardeau

Çeviren :
Atalay AKAN

I

Fransız Anayasa hukukunda, Hükümet Başkanlığının teşkilâtı meselesi ne fiilen yetkiyi elde tutan Devlet Başkanmm bulunduğu (II inci Cumhuriyet ve Vişi fiilî hükümeti gibi) otoriter rejimde, ne de Bakanların (2) sadece icra ajanlarından ibaret olduğu ve bütün kudretin mecliste toplandığı (II nci yıl, 14 Ferimer Karamameli İnkılâp Hükümeti gibi) rejimde bahis konusu olamaz.

Buna mukabil Fransa'nın 75 yıldanberi rejimi olan Parlamanter rejim, esas itibariyle İcra Kuvveti elemanlarının çift olmasını kabul eder:

— Bir taraftan, Parlâmento ile münasebetlerinde müstakil bir durumda bulunan bir devlet başkanı ve bunun zarurî neticesi olarak siyasî bakımdan başkanın gayri mesul olması,

— Diğer taraftan, Devlet Başkanınca tâyin olunan ve fakat siyasetini bizzat tâyin eden ve parlâmento karşısında mesul bir Bakanlar Kabinesi,

1 — 1875 Anayasası Başbakanlığı derpiş etmemişti ve III üncü Cümhuriyetten önce, bunun lehinde hiçbir ciddî anane de ileri sürüleliyordu; Birinci Bakanlık veya Ba-

(1) 1947 Temmuz ayında Berne'de toplanan Devletlerarası İdarî ilimler Kongresine Fransız delegelerinin verdiği rapordan dilimi-ze çevrilmiştir.

(2) Ministre karşılığı kastedilmiştir.

kanlar Kurulu Başkanlığı tesisi restorasyon ve Temmuz Monarşisi zamanında çok münakaşalı bir mevzu idi.

1875 de tesis edilen parlamenter rejimde, Bakanlar Kurulu başkanlığının mevcudiyeti, Devlet Başkanlığı müessesesinin tabii bir icabıdır. Poincare demişti ki; “Bakanları seçmekle iktifa eden bir cumhurbaşkanı anayasanın lâfzına riayet etmiş olacaktır. Ben ona bu garip hareketi tavsiye etmem. Çünkü, derhal bütün parlamento münakaşalarına şahsen maruz kalmak vesilesini vermiş olacaktır.”

Bakanların kurul halinde toplandığı bir anayasa sisteminde hakikatta bunlar hükümet kuvvetini elde tutar ve bu kurulun bir başkanı olması gerekir. Filhakika Bakanlar Kurulunun Parlamento önünde kendini temsil ve Bakanların siyasetlerini koordine edecek bir şefe ihtiyacı vardır.

Fakat 1875 rejiminde başkan, diğer bakanlara karşı hukuken hiçbir tefevvuku haiz değildi. Bunun durumu (Perimus inter pares) formülü ile ifade olunurdu. Filhakika şahsî otoritesiyle Hükümet politikasını tâyin ve seçtiği Bakanların bu esaslara riayet etmelerine nezaret etmek ona düşüyordu.

Prensip itibarıyla Başkan, Parlamento ekseriyeti veyahut kabinede ekseriyeti teşkil eden partiler koalisyonu şefidir.

2 — Harbten önceki yıllarda ve bilhassa 1934 - 1935 den itibaren başbakanın rolü ve emrindeki vasıtalar esaslı bir surette tekâmül etmiştir ki biraz sonra bu izah edilecektir. (Cf. V ve VI ncı sualler altında). 1934 reformundanberi muhtelif teşriî metinler özel imtiyazlarla yetkili kılmak için Başbakanı bahsetmektedirler. Bilhassa harb zamanında milletin teşkilâtlanması hakkındaki 11 Temmuz 1948 tarihli mühim kanunu zikredebiliriz. Bundan başka tatbikatta başkânın otoritesinin gayet açık bir surette arttığı da müşahade olunmaktadır ki buna Deçret –

Lois'ler (1) de girmektedir. Filhakika kararname hususunda muhtelif bakanlıkların çalışmalarını koordine etmek gayet tabii olarak başbakana aittir.

Bazı Başbakanlar, Britanya'daki birinci Bakanlar gibi Parlâmentodaki ekseriyet lideri rolünü istimal ederek otoritelerini kuvvetlendirmeye de gayret ettiler. Bu hususta misal olarak M. Andre Tardieu (1930 - 1932) ve bilhassa Leon Blume (1936) zikredilebilir.

Ancak bu tecrübe ekseriyeti teşkil eden partilerin sayısının çokluğu yüzünden bu ekseriyet üzerinde lüzumlu disiplinin temin edilememesi neticesi muvaffakiyetsizliğe uğradı.

3 — 1940 da başlayan fiilî hükümet devresi ki, yek diğerini tâkip eden iki safhaya ayrılabilir:

Birincisi, 10 Temmuz 1940 tarihli Anayasa tasarrufu ki, Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlığı ayrılığını ortadan kaldırdı. Filhakika daha önce Başbakan olan Mareşal Pe- tain bu tasarrufla devlet şefi fonksiyonlarını da bizzat ü- zerine almakta idi. Yanında, diğer bakanlar üzerinde muayyen bir otoriteyi haiz bir de Başbakan yardımcısı vardı. Fakat 10 şubat 1941 tarihli kanun, yardımcısı Anayasa, teşriî, icraî ve bilhassa tanzimî ve nihayet Bakanlar ve yüksek memurlar hakkında adlî yetkiler gibi bütün selâhi- yetleri kendisinde toplayan devlet ve hükümet şefi bulunan Mareşalin emrine sıkı bir surette bağlamıştı.

İkincisi, 18 Nisan 1942 tarihli Anayasa tasarrufu, Vi- şî hükümetinde ehemmiyetli bir bünye değişikliğim gösterir. Bu tasarruf hakikatte hükümet şefini, devlet şefi otoritesi altında Fransanın iç ve dış politikasının idaresiyle yetkili kılmaktadır.

Cenubî Fransa'nın fiilen işgal tarihi olan 11 Kasım 1942 tarihinden itibaren hükümet şefi salâhiyetlerinin kuvvetlenmesine ve devlet şefi selâhiyetlerinin de tedricen a-

(1) Kanun mahiyetindeki kararname ki, dilimize bazan kararname, bazan kanunu muvakkat olarak geçmiştir.

zalmasına doğru gidildiği görülür. 12, Bis 12 sayılı Anayasa tasarruflarıyla hükümet şefine, devlet şefinin iştiraki şartıyla, teşriî ve tanzimi yetkiler verildi.

4 — Vişi fiilî hükümetinin, memleketin kurtulması üzerine ortadan silinmesi ile 3 Haziran 1944 de kurulan Cumhuriyet Muvakkat Hükümeti Fransız Millî Kurtuluş Komitesini istihlâf etti. Bu komitenin başında 16 Aralık 1943 tarihine kadar iki başkan vardı: General De Gaulle ve General Giraud Başkanlıkları.

Bu tarihte iki başkanlık nihayet buldu ve General De Gaulle Fransız Millî Kurtuluş Komitesinin biricik başkanı oldu. Müteakiben de Cumhuriyet Muvakkat Hükümeti Başkanlığına geçti.

Bu muvakkat rejimde, başkan, eski cumhurbaşkanı ve başbakan yetkilerini kendisinde topluyordu. 2 Ekim 1943 tarihli kararnamenin 5 inci maddesi mucibince “hükümet çalışmalarını idare, kararlarının tatbikini kontrol ve bakanlar arasındaki koordinasyonu temin ediyordu. Emirnamelerle (1), teşriî ve tanzimî yetkileri kullanıyordu. Fakat bu tasarruflarını ilgili bakanların imza etmeleri mecburiyeti vardır. Devlet başkanlarına ait ananevi bir imtiyaz olan özel af hakkını da istimal etmekte idi.

5 — 27 Ekim 1946 tarihli Anayasa, Cumhurbaşkanı tarafından seçilen bir başbakanın mevcudiyetini açık bir surette derpiş etmektedir (Madde 45). Anayasada bu başkan, eskiden Cumhurbaşkanıya ait olan bir çok yetkilerle mücehhez tamamen yeni bir şahsiyet olarak görülmektedir.

Bununla beraber şunu işaret etmek lâzımdır ki, burada Başbakan hukuken ehemmiyetli bir yetki naklinden faydalanmakta ise de evvelce de, ismen Cumhurbaşkanıya ait bulunan bir otoriteyi pratik bir surette kullanmakta idi. Binaenaleyh bunu bir çok noktalarda özel bir yetki olarak almış bulunmaktadır.

(1) Ordonnances karşılığı olarak alınmıştır.

Başbakan, bakanları seçer (Madde 46), ve bunlar Cumhurbaşkanını karnamesiyle tâyin olunurlar.

Filen 1939 dan evvel olduğu gibi hakikî seçiş Başbakana (1) aittir.

Cumhurbaşkanı tarafından seçilen Başbakan, kabinesinin kuruluşundan evvel özel bir oyla şahsen parlâmentonun itimat oyunu alır (Madde 45). Tatbikatta birinci Cumhuriyet Hükümetinin teşkilindenberi tâkip edilen usûl, 3 üncü Cumhuriyette câri olan usûlden pek az farklıdır: Önceden konsültasyon ve sonra kabinenin Parlâmentoya takdim edilerek bunu itimat oyunun takip etmesi, yeni bir safha Başbakanın yalnız olarak meclise takdimidir ki diğer ikisine ilâve edilen biricik yenilik budur.

47 nci madde gereğince, Başbakan kanunların tatbikini temin eder ki bu kendisine tanzim selâhiyetini bahşeder, bütün sivil ve askerî hizmetlere tâyinler yapar. İstis- naen en ehemmiyetlileri için Cumhurbaşkanının imza etmesi hususu muhafaza edilmiştir. Ordunun idaresini temin ve millî savunmanın tatbik mevkiine konmasını koordine eder.

1875 Anayasasıyla Cumhurbaşkanına verilmiş olan yetkilerin Başbakana tevcihi, bunu diğer Bakanlarla münasebetlerinde üstün duruma koymuştur. Şüphesiz Parlâmento ananesi yaşamaktadır. Bakanlar Kurulu, hükümet kuvvetini elde tutmakta ve Başbakan kabine tesanüt ve birliğinin sembolü olmaktadır. Diğer Bakanlar üzerindeki üstünlüğü, harften evvel olduğu gibi bilhassa şahsî ve siyasî bir otorite meselesidir. Millî savunmaya müteallik meselelerdeki koordinasyon rolü, 11 Temmuz 1938 tarihli Harb Zamanında Milletin Teşkilâtlanmasına Dair Kanunla daha evvel Başbakana tevdi edilmişti.

Bu son nokta üzerinde şu husus kaydolunabilir ki, bir çok partilerin koalisyonundan doğan kabinelerde, Başbakan siyasî otoritesini, kabinenin mütecanis olması ha-

(1) Başbakan President Du Conseil karşılığıdır.

linden, daha dikkat ve hassasiyetle istimal eder. Çünkü bir tek bakanın istifası, hükümetin dayandığı ekseriyeti dağıtmak tehlikesiyle karşılaştırabilir.

Fakat hukuken Başbakanın diğer bakanlara nisbeten imtiyazları artmıştır. Parlâmento huzurunda itimat meselesini bahis konusu etmek yalnız kendisine aittir (Madde 49). Mamafih bunu Bakanlar Kurulunun müzakeresinden sonra yapar. O, Parlâmento üyelerinden başka, kanun teklifinde bulunacak yegâne icra kuvveti üyesidir (Madde 14).

Her bakanın özel yetkisi hisedilir bir tarzda tahdit e- dilmiştir. Her Bakanlığa ait meselelerde mütemadiyen artan karışıklık ve giriftlik Başbakanın koordinasyon yetkisinin sık sık kullanılmasını zarurî kılmaktadır.

Başbakanın tasarrufları, bilhassa tanzim yetkisinin istimali halinde 1875 rejimindeki Cumhurbaşkanı tasarrufları gibi ilgili bakanın imzasını gerektirmektedir. Buna mukabil Başbakanın imzası, bakanlıklar arasındaki koordinasyon ile görevli bakan olması itibariyle günden güne fazlaşan meselelerde istenmektedir; (memurlar statüsü hususunda meselâ: bir bakan yalnız kendi yetkisiyle kendi idaresinde yürürlükte bulunan kaideleri değiştiremez.) Başbakan hükümet üyelerinin beyanat, nutuk ve matbuat toplantılarını kontrol eder.

*

**

II

1875 Anayasasının aslında, Başbakanlık müstakil bir fonksiyon değildi. Bu fonksiyonu üzerine alan daima diğer bir bakanlık mevkiini de işgal ediyordu ki bu kendisini bir idarenin başına koymakta ve bu suretle ona bir yer, bir personel ve materyal sağlıyordu. Aslında ayrılmış bir Başbakanlık mevcut değildi. Bu görevi üzerine alan bir bakan, bu işi yapmak için mahsus bir hukukî usûle ve maddî vasıtaya mâlik bulunmuyordu.

1914 harbi bu hususta bazı reformlar meydana getirmiştir. İlk defa 3 Ağustos 1914 de Viviani diğer bir bakan-

lığı üzerine almaksızın Başbakan oluyor, zaruretlar, Başkanlık servislerinin İdarî olarak teşkilâtlandırılmasını tesri ediyor. Önce bir kabine şefliği doğuyor, sonra bir genel sekreterlik, en nihayet hususiyle muhtelif bakanlıklar arasındaki koordinasyonu sağlayacak bir Başbakanlık Siyasî Müsteşarlığı (1) meydana geliyor. (Clemenceau'nın bakanlığı ile).

Harb sonunda bu teşkilât tamamen kaldırılmamıştır, bilâkis bu teşkilât bâzan bir sekreter, bâzan bir siyasî müsteşar otoritesi altında mükemmeliyete doğru gitmiştir. Fakat Viviani misâli tekrar edilmeyerek bütün Başbakanlar daima bir bakanlığı deruhte etmişlerdir.

Sandalyasız (yani başka bir bakanlığı üzerine almayan) yeni bir Başbakan görmek için 8 Şubat 1934 de kurulan Doumergue Kabinesini beklemek lâzım geldi. M. Doumergue'in Anayasa reformu projelerinde Başbakan yetkilerinin genişlemesi de büyük bir yer tutmaktadır.

Bu projeler muvaffak olmamakla beraber fikir yaşamakta devam etti, Çünkü 8 Kasım 1930 tarihli kanun resmen "Başbakanlıkla vazifeli bir bakan" m mevcudiyetini kabul ederek ona İdarî özel hizmetler tevdi etmiştir. Bundan sonra Başbakan diğer bakanlardan farklı bir şahsiyettir. Başbakanlık kendisine tahsis edilen özel bir daire işgal etmektedir. L'Hotel Matignon da.

Bu tarihtenberi Başbakanın müteaddit hizmetlerinin tedvirini sağlamak üzere durumunun ve hareket vasıtalarının takviyesi lehinde gittikçe vuzuhlaşan bir kımıldama, bir duygu müşahade olunmaktadır: iç ve dış genel politika idaresi, bakanlıklar arasında irtibat. Bu duygu, doktrinde olduğu kadar (MM. Duguît, Bonnard Başbakanlık servislerinin tam ve rasyonel bir tarzda teşkilâtlanmasını telkin etmektedirler.) siyasî şahsiyetler arasında da bazı muhalifler ve bir çok taraftarlarla karşılaştı. (MM. Tardieu,

(1) Siyasî Müsteşar. Sous - Secrtaire d'eta a la presidence du conseil karşılığı alınmıştır.

Maurice Ordinaire, Romer, Leon Blum ki bu sonuncuya göre; Başbakana fesih hakkı verilmelidir ve Başbakanın bakanların şefi olması icap eder. Bu sebeple Başbakana diğer bir bakanlık yüklenmemeli bilâkis devlet bakanları ile terfîk edilmelidir. M. Blum Başbakanın bir Başbakanlık Genel Sekreterinin şefliği altında daimî bir büro ile terfîk edilerek hükümetin siyasî ve İdarî direksiyonu ile tek mükellef kimse olması itibariyle Bakanlar Kurulunun sık sık toplanmasına muarızdı.) M. Blum 1936 tarihli kabinesinde üzerine başka bir bakanlık almaksızın Başbakanlığı dört devlet bakanı ve bir başbakanlık siyasî müsteşarı refakatiyle yapmaktâ idi.

Kurtuluştan sonraki muvakkat hükümet ve Ekim 1946 tarihli Anayasanın meriyetinden sonraki hükümlerin çalışma tarzı Başbakanın koordinasyon ve direksiyon rollerine ait vazifelerinin ehemmiyetini daha fazla takviye etti. Bu fonksiyon ile bir bakanlık mesuliyetinin telif edilmesine maddeten imkân kalmadı (M. Bidault 1946 sonlarına doğru buna teşebbüs etti ise de bu tecrübe son derece müş- kilâtın bulunduğunu teyit etti.) Hükümet başkanının genel siyaset idaresi rolü içinde kalmasının 27 Ekim 1946 Anayasası ruhuna da uygun olduğunu sanmaktayız. Aynı kıymetli maddî sebeplerle, Başbakan bu direksiyon rolünde çok sayıda mesai arkadaşları ile teçhiz edilmelidir. Bu husus Anayasa ile derpiş olunmamıştır. Anayasa yalnız Başbakanın yerine muvakkaten (Madde 55) ve salâhiyetlerinden bir kısmına bir bakanın tevkili imkânını (Madde 54) organize etmiştir. Başbakanın mesai arkadaşlarının sayısı ve ehemmiyeti kabinelere göre tahavvül eden yukarıda işaret edilen maddî sebeplere ilâve edilecek siyasî mülâhazalara tâbidir. Dördüncü Cumhuriyetin birinci hükümeti beş devlet bakanını ihtiva etmiştir ki bunlardan ikisi Başbakan yardımcısı ünvanını almışlardı.

Diğer taraftan bu mesai arkadaşlarının rolünün, sayıları ile beraber tekâmül ettiğini de kaydetmek lâzımdır. Üçüncü Cumhuriyette Başbakan yardımcılığı ünvanı, bir

kaç istisna dışında sadece şerefbaş olup ananevi bir surette Adalet Bakanına ait idi. Bugün, Başbakan yardımcıları veya devlet bakanları günden güne plân, âmme fonksiyonu gibi Başbakana tâbi speşyalize edilmiş servislerle vazifelendirilmektedirler. Yine, daha evvel 1920 - 1939 da oldukça sık rastlanan başkanlık siyasî müsteşarı da, başkanın şahsî mesai arkadaşı olması itibariyle istihbarat gibi speşyalize edilmiş servislerle vazifeli kılınmaktadır. Formüller, derin bir sebebe tekabül eden siyasî saiklere göre tahavvül ederler: Ehemmiyetli servislerin bir bakanlığa değil Başbakanlığa bağlandığı andan itibaren bunların tesirli faaliyette bulunmaları ve bilhassa teşriî metinler hazırlayabilmeleri için başlarında faaliyetlerini istinat ettirebilecekleri bir siyaset adamının bulunması şarttır.

III, V ve VI

Başbakanlık müessesesinin örf ve âdete müstenit menşei bu fonksiyonun istimali için hususiyle kurulmuş olan servislerin teşkilâtının yakın zamana kadar bulunmadığını izah eder. Başbakanın, ağır vazifesini yapmak için 1914 harbine kadar hiçbir bürokratik servisi yoktu. Harb başlangıcında iki kabine şefi meydana çıkıyor: Birisi Başbakanlık için, diğeri Başbakanın üzerine aldığı bakanlık için. 1917 de Ribot Hükümeti zamanında etüd ve teşkilât ile vazifeli bir irtibat bürokratik servisi kuruluyor: Bu, hükümetin umumî politikası hakkındaki meselelerde Başbakanı dökümante etmek ve ona bilgi vermek esas vazifesiyle mükellef İdarî sekreterlik idi.

Başbakan Painleve bu teşekkülü muhafaza ederek ona, o zaman için hırsla arzu edilen, Başbakanlık Genel Sekreterliği unvanını verdi.

M. Clemenceau bunu yalnız bir dokümantasyon organı olarak değil aynı zamanda başında bir siyasî müsteşar bulunan bakanlıklar faaliyetlerinin koordinasyonu haline getirdi ve siyasî müsteşarlık Clemenceau'nun halefleri tarafından 1924 yılına kadar idame ettirildi. Genel Sekreter-

îik, tasarruf sebepleri ile M. Poincare tarafından 1924 ve 1926 da mütevaliyen ilga edildi. M. Tardieu genel sekreterliği tekrar ihdas etti ve vazifeleri 7 Kasım 1929 tarihli kararname ile tâyin olundu. 1934 de tekrar kaldırıldı ve 1935 de M. Flandin tarafından teşkil edildi. 24 Aralık 1934 tarihli Mali Kanunun 23 üncü maddesi şu hükmü ihtiva etmektedir: “Başbakanlıkla vazifeli bakanın idaresi altında i Başbakanlık İdarî servisleri, Alsace-Lorraine servisleri genel idaresi, millî savunma yüksek kurulu genel sekreterliği, millî ekonomi kurulu, iş millî kurulu, Fransa genel istatistik servisleri vardır.” 31 Ocak 1935 tarihli kararname Hotel Matignon hususî dairesinde yerleşen başkanlık servisleri teşkilâtının vasıflarını tesbit etti. Teşkilât, bir taraftan muvakkat bir personeli (Başbakanlık İdarî servisleri için bir kabinenin devamı ile mukayyet olarak tâyin edilerek genel sekreter tarafından idare edilen âzamî 15 memur), diğer taraftan Başbakanlık dokümantasyonu ile vazifeli bir daimî teşekkülü (bir büro şefi, bir şef yardımcısı, kâtip ve memurlar) ihtiva etmekte idi.

Bu şekilde ihdas edilen servislere verilen basit bir irtibat ve istihbarat rolünün kâfi gelmediği sanılmaktadır. Diğer taraftan kanun yolu ile teşkilâtlanma müesseseye daha fazla istikrar vermiş olacak ve eğer genel sekreter kabine buhranlarına tâbi olmayan bir memur olsa idi daha iyi bir devamlılık temin edilmiş olacaktı. Ne olursa olsun Blum, Chautemps müteakip kabineleri başkanlık servisleri teşkilâtında pek az değişiklik yapıldı.

M. Daladier 1938 de bakanlıklararası münasebeti sağlamak için Başbakan, Başbakan Yardımcısı, Adalet Bakanı ve Dışişleri Bakanından müteşekkil mahdut bir komite tesisine teşebbüs etti. Bu devirde pratik tatbikatı az olan bu fikir 1940 da Paul Reynaud tarafından tekrar ele alındı: 1930 tarihli kanunla ihdas edilmiş olup pek az işleyen harb komitesinin yanında ekonomik komiteyi kurdu. Bu iki komitenin müşterek sekreteri Başbakanlık siyasi müsteşarı idi.

Üçüncü Cumhuriyet sonuna kadar, gerek Elysee’de devlet şefi başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu ve gerek Başbakanın başkanlığında toplanan kabine toplantılarına bakanlardan başka kimse iştirâk edemezdi. 1914 - 1918 harbinden evvelki İngiliz ananesine uygun olarak hükümet müzakerelerinin gizlilik ve serbestisinin bir gündem yapılmasını ve zabıt tutulmasını terviç etmediği düşünölmekte idi. Binaenaleyh Başbakanlık Genel Sekreterinin peü mahdud bir rolü vardı. Çünkü Bakanlar Kuruluna giremiyor ve diğer taraftan kanun ve kararnamelerin imzalarını Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği hazırlıyordu. Vaziyet, harb yıllarında pek farklı bir hal aldı. Bir taraftan Vichy fiili hükümetindeki Başbakanlık Genel Sekreterinin (sıra ile Amiral Darlan zamanında “Başbakanlık yardımcısı genel sekreterliği” ve Laval zamanında “Hükümet genel sekreterliği” namlarını aldı) siyasî plânda olduğı kadar (Genel sekreterin Bakanlar Kurulu toplantılarına ışı- tirâki) İdarî sahadaki rolünün genişlediğı göröldü. Bu son görüş hakkında üç alâka çeken teşebbüs kayda değır: 1 — “Kanunlar ve kararnameler servisi” nin kurulması. Bu servis devlet başkanmm, hükümet başkammm imzasına arz edilen metinleri merkezileştiriyor, bunları tescil ediyor, şekil ve esas bakımından zarurî tashihleri yapıyordu. İmza edilen metinleri genel sekreterlikteki kayıt numaralarına göre resmî gazetede neşrediyordu. Nihayet kanun ve kararnamelerin asıllarının muhafazasını temin ediyordu ki bu tedbir bilhassa, yanlışlık ve tertip hatalarının müessir bir surette kontrolünü sağlamak için çok faydalı idi. 2 — Muhtelif bakanlıklar arasında çıkabilecek tamamen İdarî mahiyetteki ihtilâfi genel sekreterin müdahalesiyle tahkim yolu ile halletmek için bakanlıklararası koordinasyonun inkişafı. 3 — Memurlar statüsüne müteallik meseleleri tetkikle vazifeli küçük bir servis kurulması.

Aynı tarihte, “Hür Fransa” hükümet organları nez- dinde de müşabih bir tekâmöl meydana geldi. İlk önce 1941 de Londra’da General De Gaulle başkanlığı altında kurulan Fransız Millî Komitesi kabinesi tarafından metotlu bir

surette hızlanan bir gündem üzerinde müzakereler yapmağa başladı ve İçişleri komiseri her müzakereden sonra alman kararları, tatbikinin kontrolünün kolaylaştırılması maksadiyle, yazı ile hülâsa etmekle vazifelendirildi. Diğer taraftan Carlton - Gardens'de sivil hizmetlerin heyeti u- mumiyesine mahsus müşterek meseleleri kaideleştirmek için komiserlerden birisinin otoritesi altında koordinasyon genel sekreterliği vardı.

Cezayirde Fransız Millî Kurtuluş Komitesinin tesisi yeni bir merhale kaydetti: Bu da, Fransız Millî Kurtuluş Komitesinin toplanma mahalli olan Fromentin lisesinde iki başkanın kabinelerinden fiilen farklı bir organın, başkanlık genel sekreterliğinin, 3 Haziran 1943 tarihli kararname ile tesis olunmasıdır.

1943 Kasımında Cezayirde istişari mukavemet meclisi mümessillerinin mevcudiyeti Fransız komitesinin bir tek başkan altında tekrar teşkilatlanmasını meydana getirdiği zaman, genel sekreterlik tarafından yapılan hizmetler bu müesseseyi bir kat daha kuvvetlendirmişti. Genel sekreterlik kurtuluştan sonra Fransaya dönüşünde, muvakkat hükümet genel sekreterliği ismini aldı. 2 Eylül 1944 tarihinden itibaren bunun dairesi Matignon Otelı olarak tesbit olundu; halbuki başkanlık kabinesi Saint-Domi- niçe sokağına yerleşti.

Bir çok senelerdenberi, genel sekreter müteaddit bakanlar tarafından teklif edilip Bakanlar Kurulunun tetkikine arzolanacak kanun ve emirname projelerini toplamaktadır. Bunları gerek Danıştay Heyeti Umumiyesine ve gerek acele hallerde, Cezayirde tesis edilen hukuk komitesini istihdaf eden, Danıştay Daimî Komisyonuna tetkik ettirir. Bakanlar Kurulu gündemini de Başbakan ve ilgili bakanlarla mutabık kalarak hazarlar.

Genel sekreter, Bakanlar Kurulu müzakerelerine de iştirâk ederek alman kararları tatbik maksadiyle not eder ve bu notlar münakaşaların zabtı mahiyetinde değildir.

Nihayet emirnameleri, kanun ve kararnameler proje-

lerini ilgili bakanların imzasından sonra Başbakanın imzasına arzeder.

Fakat genel sekreterin rolü, hattâ geniş manâsiyle, Başbakanlık işlerine inhisar etmiş değildir. Bu yüksek memur hakikatte teknik sahada Başbakanlığı ve hükümet birliğini temsil eder. Genel sekreterin emri altında Başbakanlığı bir nevi bakanlıklar üstü yapabilecek kalabalık bir idare teşkilâtı olmamakla beraber, hiç olmazsa bir dokümantasyon idaresi, teşri servisi ve millî savunma, ekonomi, kültür münasebetleri ve İdarî İslâhat... gibi sahalarda bakanlıklararası en mühim teşekküller komitelerinin genel sekreterliğini temin edecek vasıtaları bulunmaktadır.

VII

Şimdi Anayasa ile sarîh olarak teşhiz edilen hükümet başkanlığı servislerinin mevcudiyeti, eskiden de, harb- den evvel ciddî prensip itirazlarına maruz kalmamıştı.

Eğer eskiden, 1875 rejiminde Başbakanlık statüsü hakkında hâkim olan tereddüt böyle bir müessesenin Anayasaya uygunluğu üzerinde münakaşalar doğurmuş ise bugün bu itirazlar tamamen sönmüştür.

Mesele, 24 Kasım 1934 tarihli Malî Kanunun görüşülmesi münasebetiyle son defa ortaya atıldı. Sayırlar Meclisi, 23 üncü maddenin metni başlangıcında şu kelimeleri koydu: “Bakanlar Kurulu başkanı idaresinde vardır.” Binaenaleyh senatoda ilk teklif sahibi hükümet tarafından getirilen metin tekrar ele alındı: “Başbakanlıkla vazifeli kılınan bakan emrinde.....vardır.” Bu iki formül arasında tenakuz vardır. Başbakanlığın nezaretlerden ayrılmış ve farklı bir müessese olarak kabul edilmiş bulunmasına rağmen tereddütleri meydana çıkarıyordu. Çünkü Anayasa, bu müesseseyi derpiş etmiyordu, alêlade bir kanunun böylece müesseseyi kabul etmesi anormal görülüyordu. Münakaşanın tamamen Anayasaya müteal-

lik hususatı dışında, aynı zamanda bir genel sekreterliğin ihdası aleyhinde bir prensip muhasematı da tezahür ediyordu. “Bu ne icra kuvvetinin, ne de teşriî kuvvetin mümessili olacak, fakat sırf İdarî salâhiyetin basit bir mümessili olacaktır. (M. De Jeuenelle, 24 Kasım 1934 tarihli kanun hakkında senatoda yapılan münakaşalar).

Bu tarihte hükümet bizzat yeni müesseseyi gayet mü- tevazi bir plân üzerinde takdim etmişti: M. Flanden, yalnız az sayıda şahsî mesai arkadaşı istediğini ve daimî memurlar ihdasından kaçındığını beyan ediyordu; ona göre genel sekreterlik, bakanlıklar arası irtibatla mükellef bir “genişlemiş siyasi kabine” idi. Bu sebepledir ki başlangıçta, genel sekreterlik daimî memurları gayet az sayıda olup ikinci derecede hizmetlere hasredilmişti.

Hükümet çalışmasının gayri kabili içtinap zarafetleri sebebiyle aksi telâkki hâkim oldu.

VIII

I —Hâlen başbakanlık servisleri şunları ihtiva eder

- 1) Başbanlık kabinesi,
- 2) Hükümet genel sekreterliği ve buna bağlı olan servisler: resmî gazete idaresi, âmme fonksiyon idaresi,
- 3) Millî Savunma genelkurmayı,
- 4) Radyo - elektrik kontrol gurubu,
- 5) Dokümantasyon ve mütekabil casusluk servisi,
- 6) Plân genel komiserliği,
- 7) Fransız radyoları idaresi,
- 8) işe servisleri,
- 9) P.T.T. İdaresi.

Bu hizmetlerden bazıları için Başbakanın devlet bakanlarını tevkil ettiğini kaydetmek lâzımdır. Plân genel komiserliği ve P.T.T. idaresi gibi. Vereceğimiz izahat yalnız aşağıdaki servislerin rollerini tesbit edecektir:

1 — Kabine, Başbakanın doğrudan doğruya mesai arkadaşlarını ihtiva eder, rolü siyasidir. Başkana hükümet siyasetinin ana hatlarını tâyin vasıtasını verir. Kabinе â- zalarından bazıları hususiyle bakanlıklar arasındaki irtibatı temin ederler.

2 — Genel sekreterlik: Siyasî plânda toplanan kabineden farklı olarak genel sekreterlik faaliyeti esas itibariyle aşağıdaki sahalarda tezahür eden bir İdarî koordinasyon teşekkülüdür:

a) Bakanlar Kurulu ve kabine kurulu çalışmalarını ihzar,

Genel sekreter, gündemi hazırlar ve bakanlara verir; kurulda münakaşa edilen metinlerin ve şifahî görüşmelere mesnet olarak verilen notların tevziini temin eder. Genel sekreter, kurul toplantılarına katılır, zabıt tutar. İttihaz edilen kararlar suretlerini tebliğ eder. Başbakanın topladığı bazı komitelere de iştirâk eder.

b) Hükümet genel sekreteri kanunlar, kararnameler ve kararların hazırlanmasına ve ilânına iştirâk eder.

Muhtelif bakanlıklarda hazırlanan kanun projeleri hükümet genel sekreterine gönderilir ki bu suretle hükümet teşriî faaliyetinin birinci koordinasyonu temin edilmiş olur. Bunlar genel sekreterlik yoluyle Danıştaya gönderilir, bilâhare bunların kabulünden sonra da Bakanlar Kurulu tarafından parlâmentoya verilir.

Genel sekreterlik gerek Cumhurbaşkanını ve gerek Başbakanın imzasına sunulacak kararname projelerini de toplar. Diğer bütün kararname ve kararların ilânını sağlar, gerek usûl, gerek kanun bakımından muayyen bir kontrol da yapar. Resmî gazete idaresi doğrudan doğruya ona tâbidir. Kanunlar ve kararnamelerin asıllarını muhafaza eder.

c) Hükümet genel sekreterliği hükümetle, parlâmento arasındaki irtibatı temin eder.

Kanun projelerini meclislere sevkeder, parlâmento ü- yeleri tarafından yapılan kanun tekliflerini tâkip eder.

Parlâmentoca kabul edilen kanunlar, ilân için ona gönderilir. Hükümet âzaları tarafından vazedilen yazılı sualleri ve bu suallere verilen cevapları toplar.

Nihayet meclislerin gündemini yapmakla vazifeli grup başkanlarının toplantılarına iştirâk eder.

d) Hükümet genel sekreteri, âmme fonksiyonlarına ait si ve hükmî şahsiyeti Hükümet Genel Sekreterliğine bağlı- âmme fonksiyonu idaresi memurlara ait genel metinleri hazırlar ve bunların tatbikine nezaret eder. Her idareye mahsus statüler için muvafakatının alınması lâzımdır. Memur alınmasına ait kaideleri tâyin eder. Bu idare, bakanlıklar teşkilât ve çalışma metodlarında mümkün olan bütün İslâhâtı araştırmakla da vazifelidir.

Millî idare mektebi, Muhtar Maliye Amme müessesesi- si ve hükmî şahsiyeti Hükümet Genel Sekreterliğine bağlıdır. İdarenin yüksek memurlarının seçilmesi ve yetiştirilmesini de bu idare sağlar.

e) Hükümet genel sekreterliği aynı zamanda ikinci derece ehemmiyetteki bazı bakanlıklarası hizmetleri idare eder ve daimî bakanlıklarası komiteleri sekreterliğini de sağlar.

3 — Plân genel komiserliği: 3 Ocak 1946 tarihli kararname ile kurulmuş olan bu komiserlik anavatan ve denizaşırı memleketin modernleştirilmesi ve ekonomik teşhizi hakkında ilk plânı hazırlamakla vazifeli kılındı. Yıllık istihsal, imar ve esaslı maddelerin tevzii ve toplama programlarını hazırlar.

4 — Millî savunma genel kurmayı: Millî savunma plânlarının mevkii tatbike konması ve silâhlı kuvvetler idaresinin temini için Başbakanın emrinde bir teşekküldür.

5 — Radyo-Elektrik kontrol gurubu: Bakanlıklara- rası dinleyici ve alıcı bir servistir. Muhtelif asker ve sivil idarelerden faydalanmaktadır.

II — Başbakana bağh bulunan istişarî kurullar, esas itibariyle bakanlıklar arası Ekonomik Komite, Halk yüksek Komitesi, Bakanlıklar Arası Dış Dokümantasyon ve

Mukabil Casusluk Komitesi, plân Kurulu, Millî savunma komitesi gibi bir daimî sekreterlikle mücehhez bakanlıklar arası mahdut komiteleri ihtiva eder. Danıştay, İdarî olarak Adalet Bakanına bağlı olmakla beraber, Başbakanlık yanında yer almıştır ve bunun tarafından riyaset olunur.

IX

III — Hiç bir teşriî metin Başbakanlık teşkilâtını kül halinde tesbit etmemiştir.

Başkanlık servislerinin çalışması için zarurî krediyi (tahsisat) tesbit eden Malî Kanun: Kadro miktarını tâyin ile her servisin kuruluşunu ana hatlariyle göstermiştir.

Muhtelif servislerin vazifeleri kanun (böylece memurlar genel statüsü, âmme fonksiyon idaresinin rolünü tâyin etmektedir.) ve kararname ile (plân genel komiserliği gibi) tâyin edilmiştir. Hükümet genel sekreterliğinin vazifeleri hiç bir teşriî veya tanzimî metin ile tâyin edilmemiştir. Bunun vazifeleri kısmen iç İdarî tamimlerde yer almıştır. Maamafih memurlarının statüsü bir nizamname ile tâyin edilmiştir.

X

IV — Başbakanlık servislerinin tenevvüü bütün servisler için müşterek bir statü tesisine müsait değildir.

Genel bir kaide olarak başkanlık personeli, diğer idarelere ait olup muvakkaten Başbakanlık emrine verilen memurları, mukaveleli ajanları ve yardımcıları ve az bir miktarda aslı ajanları ihtiva eder.

İşte misâl olarak, hükümet genel sekreterliği memurları statüsü (30 Ocak 1935 kararnamesi).

Bu personel şunları ihtiva eder:

a) Gerek diğer idarelerden seçilerek başkanlık emri

ne yerilen ve gerek idare dışından alınarak başkanlık kararı ile tâyin edilen ateşeler ve bir vazife ile tavgif edilenler.

b) Başkanlık daimî kadrosuna ait olan (sivil idareciler ve idare sekreteri) aslî memurlar ki bunlar hususiyle ya âmmeye fonksiyonu idaresine veya memurların z'atışleri, levazım ve muhasebe işlerine verilmişlerdir.

b) icra işleriyle vazifeli mukaveleli ajanlar ve yardımcılar.

Bir fikir vermek üzere söyleyelim ki, Başkanlık kabinesi ve hükümet genel sekreterliği memurları tahminen 120 kadardır.

Resmî gazete idaresi özel bir kadroya mâlik olan aslî memurlardan müteşekkildir.

V — Son olarak başkanlık servisleri teşkilâtında vu- kubulan yeni değişiklikler gerek siyasî mülâhazalarla (meselâ iâse servislerinin bağlanması gibi) gerek hükümet bünyesi dolayısıyla (meselâ P.T.T. idaresinin bağlanması gibi) ve gerek sadece idari mülâhazalarla izah olunabilir. (1944 de resmî gazeteler idaresinin bağlanması gibi).

Bir yıldanberi ilga edilen İstihbarat Bakanlığı servislerinin de başkanlığa bağlanması temayülünü de kaydetmek lâzımdır. Her ne kadar halihazırda bu servislerden bir çoğu san'at ve edebiyata nezaret ile de vazifelendirilmiş olan bir bakanın idaresine verilmiş ise de bir ofis şekline kalbedilmesi ihtimal dahilinde bulunan ve muhtar bir idare olan radyo neşriyat idaresi şimdiden başkanlığa bağlanmış bulunmaktadır.

XI

Netice

Şunu kaydetmenin ehemmiyeti vardır ki hükümet genel sekreterliği kurulu nisbeten yeni olmasına rağmen Fransa İdarî ve siyasî teşkilâtında sür'atle esaslı bir çark

haline gelmiştir. Cezayirde ve bilhassa ana yurdun kurtuluşundanberi ehemmiyetli bir rol oynamıştır. Teşriî ve tanzimi metinlerin hazırlanmasında, kanun ve kararname servisleri alâkalı idareler ile iş birliği yapmaktadırlar.

Bununla beraber halihazır teşkilât; ayrı görüşlerden iki mülâhazanın yapılmasını gerektirir:

1) Hükümet başkanlığı servisleri siyâsî sebeplerle Başbakanlığa bağlı bulunan (İaşe, P.T.T.) hizmetleri do- layısıyla büyük sayıda icra hizmetleriyle mübalağalı bir surette meşbû bir hale gelmek yolundadırlar. Şüphesiz ki genel sekreterliğin çalışması bu vaziyetten doğrudan doğruya müteessir olmamıştır. Fakat Başbakan böylece, fer'i mesuliyetler içinde, kendi esas hizmetlerinden ayrılmış bulunmakta ve sistemin heyeti umumiyesi halinde tesiri azalmaktadır.

2) Diğer taraftan, hükümet şefi, direktiflerinin icrasının kontrolünü sağlamasını mümkün kılan bir personele sahip değildir. Başkanlık servislerinin ehemmiyetli bir tarzda genişlemesi bazı telâkkilere göre, her idareye mahsus bütün teftiş servislerinin ve Sayıştay büyük kontrol cihazlarının merkezileştirilmesini icap ettirmektedir. Malî bir plânın tesisi ve hâlen Maliye Bakanlığında bütçe idaresi ile temin edilen masraf koordinasyonunun da doğrudan doğruya Başbakanlığa bağlanması lâzım geleceği de ileri sürülebilir.

Bununla şüphesiz ki hâlen tahakkuku mülâhaza edilmemiş bulunan hükümet şefliği servislerinin çok genişlemesi hususunda bir telâkki bahis mevzuu olmaktadır. Fakat 1934 de M. Flanden'in senatoda özel beyanatına göre dokümantasyon ve etüt basit rolü ile vazifeli bir "Geniş Siyâsî Kabine" olması lâzımgelen bu sekreterlik mütevazî kuruluşundanberi derin fikir temayülüne maruz kaldığım işaret etmek alâkabahıştır.

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE KOMÜN MUHTARLIĞI

Yazan :
Rovvland EGGER
Virginia Üniversitesinde
Profesör.

Çeviren :
Sebati ATAMAN

1— Giriş

Uluslararası bir Belediye Temsilcileri Kongresine sunulmak üzere Birleşik Devletlerde belediye (x) muhtarlığının tasvirî ve tahlilî bir özetini hazırlamak, ilk andan itibaren müteaddit ve hemen hemen aşılmaz güçlüklerle rastlamaktadır. Bunlardan birincisi, Birleşik Devletlerin federal bir sistem teşkil etmeleri vakıasından ileri gelir ki, bu, merkezî hükümetle mahallî idareler arasındaki münasebetlerin bir tek tipi değil 48 tipi olmasını tazammun e- der. Fazla olarak, Belediye Kanunu ve belediye idaresinin esasında pragmatik olan gelişmesi, her devlette yanya- na iki veya daha fazla sistemin mevcudiyeti neticesini doğurmuştur. İkinci önemli güçlük, Birleşik Devletlerde her türlü hükümet faaliyetinde meknuz olan aşırı liberalizmden gelmektedir. Bunun neticesi şudur ki, resmen genel olarak ve bir şekilde tatbiki gereken kanunlar ve tüzükler, fiiliyatta tatbik edildikleri mahallin İktisadî, medenî ve sosyal şartlarına uydurularak mahallen çok esaslı değişikliklere maruz kahlrlar. Üçüncü güçlük, muhtelif devletler arasında beledi ünitelerin şekillerinin ve yetki ve görevlerinin çokluğundan ve farklılığından ve bir tasnif yapmaktaki ve olayların gerçekliğini bozmaksızın merkezî - mahallî münasebetleri tasvir ve tahlil edebilecek genel kav-

(x) Bu raporda “Belediye - Municipalitâ” tâbiri bütün mahallî idarelere şâmil olarak kullanılmıştır.

ramlar formüle etmekteki imkânsızlıktan ileri gelmektedir.

Birleşik Devletlerde komün meclislerinin, federal hükümetle organik bağılıkları yoktur. Bunlar kendi devletlerinin hükümeti tarafından vüude getirilmişlerdir ve onlara karşı sorumludurlar. Merkezî hükümetle tek temasları ancak bazı federal programlar çerçevesine ve gayet mahdud ölçüdedir. Meselâ federal hükümet tarafından devletin tavassutu olmaksızın bir yardım yapılmasını tazammun edebilen hava limanları inşaatına malî müzaheret gibi. İleride izah edileceği üzere, belediyeler, devletlerin meydana getirdiği varlıklardır ve tamamen devletin iradesine tâbidirler. Devlet hükümetleri bunları tamamiyle istedikleri gibi kurabilirler, lâğvedebilirler, yetkilerini artırabilir veya azaltabilirler. Bunlar yetkilerini ve imtiyazlarını sırf devletin, tâbir caizse, müsamahasıyla kullanırlar. Böyle şartlar dahilinde, öyle görünebilir ki, Birleşik Devletlerde belediye idaresi, küçük, ehemmiyetten âri bir faaliyettir ve belediye otonomisine* dair bir izahın yeri yoktur. Bununla beraber hakikatte belediye servisleri ve belediye masraflarının, bir çok yıllardanberi, devlet- ierinkinden kayda değer derecede fazla ehemmiyeti vardır ve buhranlı devirler müstesna, masrafları federal hükümetin masraflarını hiss olunur derecede geçmektedir. Aşağıdaki tablo 1890 dan 1938 e kadar hükümet masraflarını hülâsa etmektedir.

Tablo 1: 1890 dan 1938 e kadar Amerikan Hükümetlerinin masrafları milyon dolar olarak (Kaynak: National

İndüstriyal Confence Board)

Yıl	Yekûn	Federal	Devlet	Mahallî
1890	855.	291	77	487
1903	1,570	475	182	913
1913	2,919	692	383	1,844
1923	8.850	3,058	1,208	4,584

Yıl	Yekûn	Federal	Devlet	Mahallî
1928	10,972	2,798	1,774	6,440
1933	11,284	3,793	2,067	5,424
1934	13,604	5,974	2,044	5,613
1935	15,011	6,933	2,230	5,848
1936	17,009	8,611	2,433	5,965
1937	17,187	8,386	2,851	5,950
1938	16,800	7,526		9,274

1939 elan itibaren, Millî Savunma programı maliye ü- zerinde önemli tesirler yapmağa başlamıştır ve harb için girişilen masraflar Amerika Hükümetlerinin mâliyelerine hâkim olmakta devam etmektedirler. Bununla beraber, belediye masraflarının esaslı bir artması muvacehesinde dahi, asrın ilk 20 yılının vasatilerine erişilmiş olması pek az muhtemeldir. Şu da doğrudur ki, Birleşik Devletlerde mahallî idare (Local Government) en mühim cinsinden bir “**Büyük iş : Big Business**” dir. Ve yukarıki tabloda gösterilen mahallî masrafların büyük bir kısmının başlıca devlet hükümetlerinin, keza federal hükümetin yardımlarından geldiği hesaba katılırsa mahallî otoritelerin İdarî önemi daha çok tezahür eder.

Genel olarak mahallî idarenin mütalâasındaki güçlüğü anlatacak diğer esaslı bir faktör, Birleşik Devletlerde mahallî idarelerin inanılmaz çeşitliliği ve büyük miktarıdır. 1942 de idare üniteleri hakkında **United States Bureau Of the Census** tarafından yapılan bir icmal bunların miktarını 155, 116 olarak tesbit etmektedir. Federal hükümetin, bir çok yıllardanberi devletler ve 5000 den fazla nüfuslu belediyeler hakkında malî istatistikler neşretmesine rağmen, Profesör William Anderson tarafından 1933 de yapılan tamamen hususî bir anketten önce, mahallî organizasyonların istatistik cephesinden hiçbir tetkiki yapılmamış ve ancak bundan sonra bu mevzuun bir federal servis ta-

rafından ele alınmış olması mânîdardır. Hükümet ünitelerini Bureau Of the Census tarafından icmal edildiği şekilde gösteren aşağıdaki tablodan anlaşıldığı veçhile Birleşik Devletlerde belediye ünitelerinin aşağı yukarı % 70 i bölgeleri dahilinde sadece öğretim ve eğitimi temin etmek vazifesini haiz olan “Okul Bölgeleri: School Districts” dir.

Tablo II : 1942 de Birleşik Devletlerde Hükümet Üniteleri

(Kaynak: Ünitied States Bureau Of the Census)

<u>Ünite tipi</u>	<u>1942 de miktar</u>
Millet	1
Devletler	48
Kontluklar (46 devlette) ve mahalleler (1 devlette)	3,050
İmtiyazlı mahaller (siteler, köyler, ilâh ve Kolombiya bölgesi)	16,220
Şehirler “Towns”, teşkilâtlı kasabalar- “Townships” (23 devletteki yekûn)	18,919
Okul bölgeleri	103,579
Okul bölgelerinden gayrı özel bölgeler	8,299
Yekûn	155.116

Bu okul bölgelerinden bazıları küçük ve fakir köy idareleridir ve ancak bir tek okula bakarlar; yıllık masrafları da 1000 dolardan azdır. Diğerleri, şehirdekiler, geniştirler, ilk ve yüksek okullar, meslek okulları, kollejer ve üniversiteler idame ve idare ederler ve bunların yıllık masrafı milyonlarca doları bulur. Kontlukların görev ve yetkileri muazzam şekilde değişiktir. Yeni İngiltere’de bunlar, bilhassa seçim ve yargılama çevreleridir; ve pratik olarak idari mesuliyetleri yoktur. Fakat Kaliforniya’da Los Angles Kontluğu Amerikanın ikinci büyük şehrinin beledi hizmetlerinin mesuliyetini taşıyan gayet azametli bir idare mekanizmasına mâlik olup çok kalabalık ve büyüktür. Be-

lediye idareleri, yalnız bir tek kır bekçisi istihdam eden ve yıllık 1500 veya 2000 dolarlık bir tek aydınlatma mukavelesi yapan küçük köyden, bütçesi milyarları aşan New-York sitesine kadar gider.

Town ve Township'ler de çok gayri müsavidir. Bazıları ancak pek küçük ve az masraflı işler yaparlar. Halbuki başkaları, bilhassa New-York bölgesinde, geniş ve çok kuvvetli hükümet üniteleridir. Özel bölge tiplerinin çeşitleri o kadar çoktur ki her ne kadar yol, bataklık kurutma ve sulama bölgeleri en sık rastlananlar ise de, bunları bu raporda hattâ tasnif etmek dahi imkânsızdır. Bu özel bölgelerden bazıları çok küçük ve nisbeten ehemmiyetten âri- dirler; diğerleri ise meselâ Şikago Bark bölgesi gibi, geniş ve büyük masraflı organizasyonlardır. Bu hükümet ünitelerinin yine de bazı müşterek çizgileri vardır. Belli bir bölge üzerinde faaliyette bulunmak ve umumiyetle seçimle devamlı bir idare teşkilâtı kurmak salâhiyetini haizdirler; ayrı bir hukukî bütün teşkil ederler; çeşitli vergi ve resimler koyarak gelir temin etmek hakkına mâliktirler. Bu suretle bunlar temsili salâhiyetlerle mücehhez hakikî hükümet üniteleridir.

II.Devletlerle Mahallî İdareler Arasındaki Münasebetler

A) Belediyelerin kanunî statüsü :

Birleşik Devletlerde, devlet ile mahallî idareler arasındaki kanunî münasebetlerin en iyi tefsirini yargıç J.F. Dillon'un 1868 de Clinton şehriyle Cedar Rapids and Missouri Railroad company arasındaki ihtilâf dolayısıyla isdar ettiği klâsik karar ihtiva etmektedir:

"Beledî taazzuvar varlıklarını devletin yasama kuvvetine medyundurlar, salâhiyet ve haklarını ondan alırlar. Yaşa- maları için elzem olan hayat nefesim onlara bu kuvvet üfler; onları yarattığı gibi, yıkabilir de. Onlara hükmedebilir ve onları kontrol edebilir. Anayasa tahdidatı

mevcut olması hali müstesna olmak üzere, yasama kuvveti, böyle bir deliliğe ve böyle bir hataya kabiliyetli farze- dilirse, basit bir kanunla devletteki bütün belediye taaz- zuvlarının varlığına nihayet verilebilir ve onlar buna karşı hiç bir şey yapamazlar”.

Her ne kadar belediyelerin bu tam kanunî madûnlu- ğu doktrini yargıç Cooley tarafından bir Michigan işinde yeniden ele alınmış ve müteakiben İndiana, İova, Kentuc- ky ve Texas’da mahkemeler tarafından tatbik edilmiş ise de, hâlen hukuk çevrelerinde bütün hüküm ve nüfuzunu kaybetmiştir. Bununla beraber belediyelerin, muhtarlık haklarını müdafaa sadedinde, Federal Anayasanın kanunun tatbikinde eşitlik ve yeknesaklığa ve keza mukavelelerin ihlâl edilemezliğine dair hükümlerine dayanmak hususundaki bütün teşebbüsleri federal mahkemeler tarafından hep aynı şekilde reddedilmiştir. Birleşik Devletler Yüksek Mahkemesi — 1933 de Kaısas — Atkin (191 U. S. 207) ve 1923 de New Jersey-Trenton (262 U.S. 182) dâvalarında — mahallî idarelerin hiç bir otonomi müktesep hakkına mâlik olmadıkları tezini açıkça teyid etmiştir.

Bu kanunî madunluk durumunun belediye salâhiyetleri ve mahallî otonomi üzerine önemli akisleri vardır. Mahallî idareler, açık ve kesin olarak tahdit edilmiş temsili bir otoritenin ve bu temsilden neşet eden ve müsaade edilen faaliyetler için sadece faydalı değil, aynı zamanda ancak esaslı ve vazgeçilmez olan salâhiyetlerin icracısı olarak telâkki edilmelidir.

Tereddüt mevcut olduğu takdirde, bilhassa kullanılan salâhiyetlerin vatandaşın hususî faaliyetlerinin kontrol veya temdidini tazammun etmesi halinde, bu belediyeler aleyhine yorumlanır. Buna mukabil aynı zamanda devlet ve mahkemeler, vatandaşın bir hizmet ifasını tazammun eden salâhiyetleri verirken ve tefsir ederken son derece liberal olmuşlardır. Çok umumî olarak denebilir ki, zarureti âmm ve ferdi teşebbüsü ve şahıs hürri-

yetini muhafaza ve garanti eden kanunun korunması doktrinine göre, sosyal ve umumî hizmetleri kolaylaştıran, onlara ruçhan veren ve lüzumlu ise, idare edilenlere onları sağlıyan belediye salâhiyetleri pratik olarak tahditsizdir. Halbuki idareleri altındaki faaliyetlerini tahdit eden ve yöneltten salâhiyetler son derece sıkı tahdidata maruzdur.

B) özel şartlar “Chartes” ve özel mevzuat :

Belediyelere şartlar vermek ve bunların işlerini özel mevzuatla düzenlemek usulü Amerika tarihinin başlangıcında hemen hemen umumî idi. Sekiz devlette halen de tatbik edilmektedir: New Hampshire, Vermont, Maine, Connecticut, Tennessee, Florida, Delaware, Rhod island. Bu sistemin avantajı, mahallin genişliğine, coğrafiyesine, ekonomik ve sosyal şartlarına göre idare şekillerinin ve salâhiyet temsilinin intibakına müsaade eden seyyaliyeti haiz olmasıdır. Buna mukabil 39 devlet tarafından terkedilmesine saik olan bir çok mahzurları vardır.

Devlet yasama organları bazen tam yetkilerini özel şartlar ve mevzuat sisteminde gerçekten yapıcı gayeler için kullanmışlardır. Fakat heyeti mecmuasiyle bu sistem genel olarak politik suiistimallere ve hilelere meydan vermiştir. 1875 de New-York Yasama Meclisi, New-York ve havalisi için bir metropoliten polis idaresi kurdu ve bunun idaresini Devlet Hükümeti tarafından tâyin edilen üç kişilik bir komisyonun eline verdi. Bu Tammany Hallin (Şehre hakim olan politik mekanizma) elinden polis ve seçimlerin polis tarafından kontrolü avantajını kurtarmak için yapılmış bir manevra idi. 1901 de Pensylvania meclisi, mahallî makamların salâhiyetlerinin bir çoğunu kaldırdı. Kaliforniya’da şehirleri, belediye binalarını, gösterilen yerlerde ve muayyen masraf yaparak kurmaya mecbur eden kanunların çıkarılması âdet olmuştu.

Özel şartlar ve özel mevzuat sistemi en müsait bir zaziye ve devlet yaşamlarının dürüstlükleri ve iyi niyet-

leri kabul edilerek mütalâa edilse dahi, bu sistemin ağır mahzurları bulunduğu aşîkârdır :

1 — Mahallî mevzuatı tedvin keyfiyeti yasama meclisleri üyelerine inanılmaz bir yük yükler. Maryland Devletinde 1939 da Yasama Meclisinden site, kontluk ve şehirlere müteallik 509 kanun çıkmıştır.

25 yılda Minnesota Devletinin Yasama Meclisi, 4265 sahife tutan 2689 genel mahiyette kanuna mukabil, 8565 sahifelik 4167 özel kanun çıkarmıştır. Devletlerin yasama meclislerinin, çalışma müddetlerinin anayasa ile tahdit edilmiş olduğu hatırlanırsa, mahallî mevzuatı düzenlemek keyfiyetinin, devleti heyeti umumiyesiyle ilgilendiren önemli tedbirlerin tetkik ve tatbikini imkânsız kıldığı açıkça anlaşılır.

2 — Mahallî mevzuatın ifratı, yasama toplantılarında bölgecilik şuurunu keskinleştirir. Bir mebusun dediği gibi “hemen her üye, ilk başta kendi seçim bölgesine taallük eden muayyen bir miktarda kanunun kabulile ilgili olduğu cihetle bütün meclis bölgecilik ruhile meşbudur. Yalnız bir kaç seçkin mebus, devlet adamı şuuruna sahiptir.”

3 — Mevzuat sisteminde, bir üyenin başka bir mahalli temsil eden meslekdaşları tarafından teklif edilen bütün kanunları, bilmukabele kendi tasarılarının da aynı şekilde karşılanacağını hesabederek, otomatikman kabul ve tasdik etmesi âdet hükmüne girmiştir.

4 — Yasacılar (kanun vazıları) mahallî mevzuat yığınının ancak pek sathî şekilde tetkik edebilirler ve bu sistem kötü tasarlanmış ve kötü yapılmış kanunların kabulünü kolaylaştırır.

5 — Özel mevzuat mahallî idare için bir karışıklık ve istikrarsızlık unsurudur. Kanun vazıları aynı zamanda özel kanunlar ve genel kanunlar çıkardıkları cihetle belediye temsilcileri için bütün mevzuatı takip etmek umumî olarak imkânsızdır. Fazla olarak kanunların çok-

luğu muayyen bir mahalde uygulanacak hükümler arasında tenakuzları mucip olur.

6 — Özel mevzuat sırf mahallî olan işlerin devletin politik alanında tartışılmasına saik olur ve münhasıran mahallî ve gayri siyasî sahalardaki teşriî kararların, meseleye tamamen yabancı unsurlara dayanan politik tâdilata uğramasını intaç eder.

7 — Ve bütün bunların en önemlisi: Özel mevzuat mahallî işlerin kontrolünü belediye hemşehrilerinin elinden alır ve başka bir idare şeklinin tesirli bir tarzda halletmekte aciz göstereceği meselelere fiilî iştiraklerine bağlı olan mesuliyet hissini ifsat eder.

C — Genel şartlar ve özel mevzuatın ilgası :

Özel mevzuat sisteminin ilgası, 1812 devlet anayasalarında gözükmeye başlamıştır. Ve halen 42 devletin anayasalarında, mahallî idarelere ayrı ayrı uygulanan kanunların tasfiyesini veyahut asgariye indirilmesini açıkça istihdaf eden hükümler mevcuttur. Bununla beraber halen bütün belediyeleri için genel ve yeknesak bir şart sistemine mâlik olan devlet yoktur. Bundan başka özel mevzuatın ilgasının neticeleri, teşriî kaçamaklar ve kazaî kayıtsızlık yüzünden, ameli olarak tesirsiz kılınmıştır. Hülâsa olarak denilebilir ki; 24 devlet anayasası şehirler ve kasabalara özel bir kanunla tüzelkişilik verilmesini' menetmekte, 25 anayasa özel bir kanun vasıta- siyle bir komitenin merkezinin (idarenin yerleştiği mahal) tesbit edilmesine veya değiştirilmesine cevaz vermemekte, 29 anayasa kontlukların, kasabaların "Town- ships" ve okul bölgelerinin işlerinin özel kanunla düzenlenmesini yasak etmekte, 26 anayasa özel kanunlarla seçimlerin açılmasını menetmekte, 33 anayasa yollar ve kamu malları hakkında özel mevzuat tedvinini kabul etmemekte, 28 anayasa özel kanunlara dayanılarak vergi tesisi ve tahsilini reddetmekte ve 31 anayasa genel bir kanunun tatbiki kabil olduğu zaman her türlü özel mev-

zuata muhalefet eylemektedir.

Bu tahdidatın muvacehesinde yasama erkleri, son derece karışık bir sınıflandırma sistemi geliştirmişlerdir ki, bunun neticesi anayasa memnuniyetlerinin tesir ve şümulünü sıfıra indirmek olmuştur. Birleşik Devletlerde genel şart sistemi yalnız bir tek defa tatbik edilmiş ve bu tecrübe felâketli olmuştur: 1902 de Ohio Yüksek Mahkemesi, devlet yasama erkinin kurduğu ve ona tatbikatta mahallî idarelere karşı anayasa memnuniyetlerinin kabulünden önceki kadar serbesti ile hareket etmek imkânını veren bir sınıflandırma sisteminin anayasaya muhalif olduğunu beyan etti. Binnetice hükümet bütün Ohio Belediyeleri için genel bir “Code” kabul etmek zorunda kaldı. Dr. W. B. Munro bunun neticelerini şu suretle tasvir ediyor :

“Ohio’da nüfusları 5000 den bir milyondan fazlaya kadar değişen 72 belediye vardı.... Her şehir, hattâ en küçüğü dahi, genel cod gereğince, bir kamu hizmetleri genel müdürü, bir emniyet müdürü, bir adli müşavir, bir mühendis ve bütün bir seri diğer memurlar istihdam etmek zorunda idi ki, bunlardan ekserisinin ameli olarak yapacak hiç bir işleri yoktu. Bu, şüphesiz abes bir şeydi. Büyük belediyeler yeter miktarda memurları olmadığından, salâhiyetleri çok mahdud olduğundan, genel kanunun katı sınırları içinde önlerine çıkan büyük meseleleri halledemediklerinden şikâyet ediyorlardı... Diğer taraftan küçük belediyeler istemedikleri bir idare makinesi tarafından eziliyorlar ve kullanamadıkları salâhiyetlere sahip bulunuyorlardı.

“Ohio’nun bu 10 yıllık belediye tarihi hakikatte mahallî makamların halletmek mevkiinde oldukları meselelerde yeknesaklık olmadığı halde bütün belediyeleri yeknesak bir mecelleye tâbi tutmaktaki hatayı göstermiştir. Birbirine benzemeyen şartlar, bir kalem darbesiyle mütecanis bir hale getirilemezler.”

İmdi, denilebilir ki, özel mevzuata karşı konulan.

memnuiyetler başarı kazanamamışlar ve özel kanun memnuiyetinin en son ifadesi olan genel şart sistemi ta- mamiyle itibardan düşmüştür. Devlet mahkemeleri anayasa memnuiyetlerini daima tahdidi bir şekilde tefsir etmişlerdir. Bu mahkemelerden bazıları umumî tâbirlerle yazılmış olan bir kanunu anayasaya aykırı addetmiye- ceklerini açıkça ifade etmişlerdir. Bu suretle yasama erki belediyei doğrudan doğruya ismile zikretmemekle beraber her belediyei ayrı bir sınıfa koyan tasnif sistemlerini geliştirmekte tamamen serbest olmuştur. Pen- sylvania da meselâ Filâdelfiya tek “birinci sınıf şehir”, Scranton tek “ikinci A sınıfı şehir”, Pittsburg tek “ikinci sınıf şehir” dir.

Bazı hallerde, hususile küçük belediyelere müteallik mevzuatla ilgili hususatta, özel mevzuatı istihdaf eden memnuiyetler, yasama erkini umumî statüler yapmıya zorlamış ve bu suretle küçük belediyelerin iç işlerine dair karmakarışık kanunlardan büyük bir kısmını tasfiye etmiştir. Fakat büyük şehirler için, zahmete değer bulunduğu zaman, yasama erki belediyelerin tam kontrolünü muhafaza etmek için tasnif sistemini kullanmaktan asla fariğ olmamıştır.

Hasılı, bütün memnuiyetler sistemi, kaçınılmaz bir kıyası mukassimin iki ucuna saplanıp kalmıştır. Belediyelerin bir tasnifine uydurulmuş ise faydasız kılınmıştır; eğer, Ohio Devleti hâdisesinde olduğu gibi, tam bir tatbikat konulmuş ise, felâketli olmuştur. Bunun neticesi memnuiyetler lafzan tatbik edilmişler, fikat mahallî hayata dair genel mevzuatı hiç de meydana getirmemişlerdir.

d) Şart sınıfları ve belediye kategorileri bakımından mevzuat.

Özel şartlar ve mevzuat sisteminin mahzurları ve yeknesak şart ve genel mevzuat sisteminin tatbiki imkânsızlığı, devlet ve belediyeler arasında üçüncü bir münasebetler tipinin kabulüne saik olmuştur. Bu, bir devle-

tin şehirlerini muhtelif sınıflara ayıran ve her sınıfa tatbik edilecek bir şart ve malûm bir sınıfa dahil bütün şehirlere nazarı olarak kabili tatbik mevzuatı ihtiva eden tasnif sistemidir. Tasnif sistemi, bir devletten ötekine çok değişiktir, fakat ekseriya nüfus sayısına istinat eder. 16 devlette (İndiana, Kansas, Kentucky, Minnesota, Mis- souri, Montana; Nebraska, Nevada, Pensylvania, South Dakota, New-jersey, Washington, West Virginia, Wisconsin ve Wyoming) üç veya üçten fazla sınıf şehir vardır. 8 devlet (Arizona; Filorida, İllinois, Massachussetts, New-Mexciko, NewYork, Ohio ve Oklahoma) şehirler ve siteri ayırmakta, fakat siteler arasında bir tasnif yapmamaktadırlar. 6 devlet (Arkansas, Colorada, Idaho, İo- wa, Louisiana ve Virginia) siteler ve şehirler arasında, nüfuslarına göre, bir tefrik yapmakta ve iki site sınıfı tesis etmiş bulunmaktadırlar. Tasnif için kabul edilen nüfus ölçüleri büyük farklar arzeder. South Dakota'da "Smal City", yani en az nüfuslu mahal, tahminen beş yüz nüfuslu olarak tâyin edilmiştir. Pensylvania'da, Smal City, nüfusu 100 binden aşağı olan bir şehirdir. 8 devletin tasnif sistemleri (Alabama, İndiana, Kentucky, Missouri, Nebraska, Pensylvânia, Wisconsin ve Wyoming) bazı sınıfların ancak bir veya iki şehri ihtiva etmesi neticesini doğurur.

Bazı devletler tasnif plânlarında mahallî faaliyetlere ancak pek zayıf hareket serbestisi bırakırlar: İndiana'da beş sınıf şehir vardır; fakat, belediyelere verilen salâhiyetler, ait oldukları sınıflara göre farklı olmasına rağmen her beş sınıfta da "Mayor - Council" idare şekli mecburidir. Başka devletler, bilâkis, mahalli idarelere "Mayor - Council", "Commission" ve "Council Manager" sistemleri arasından birini seçmelerine müsaade ederek, onlara istedikleri idare şeklini tercihte büyük bir serbesti verecek tasnif sistemleri tatbik ederler.

Bazı devletler tasnif sistemlerini anayasalarında tesbit etmişlerdir. Dört devlet anayasası Colorado, Mis- souri, South Dacota ve Wyoming" dört şehir sınıfı vücu-

da getirilmesini tasrih etmekte; halbuki iki anayasa (New - York ve Kentucky) yalnız sınıfların sayısını değil, aynı zamanda bunlardan her birinin nüfus nisbetleri- ni de tâyin etmektedir. Diğer anayasalar, umumiyetle, bazı küçük kayıtlar müstesna, tasnifleri yapma işini, yasacıya bırakırlar. Bu son hallerde, yasama erki, sınıfların adedini ve her birisi için matlup nüfus miktarını tâyin etmekte ve tasnif plânını icabı hale göre değiştirmekte serbesttir. Yasama erkinin tasarrufundan doğan bir genel tasnife mâlik olan bazı devletlerde, genel plânın tatbikatını tâyine yarayan, hususi tasnifleri ihtiva eden talimatnameler yapılmıştır. Muayyen bir meseleye tatbik edilecek statünün ne olduğunu tâyin bahis mevzuu olduğu zaman belediye temsilcisine düşen işi basitleştirmek bakımından şartların ve mevzuatın tasnifi sistemi hiçbir salâh getirmemiştir.

Şunu işaret etmek uygundur ki, tasnif hakkındaki anayasa hükümlerinin tefsirinde mahkemeler, umumiyetle esas olarak nüfusun kullanılmasında ısrar etmişlerdir. Bununla beraber, biraz farklı bir hukukî duruma mâlik olan kontlukların tasnifi için coğrafi faktörlerin kullanılması hususunda muvaffakiyetli tecrübeler yapılmıştır. Fakat bunları belediyelere tatbik bahis mevzuu olduğu zaman bu tecrübeler reddedilmiştir; çünkü, bir mahkemenin dediği gibi, coğrafi tefriklere müracaat edildiği andan itibaren özel mevzuat sahasına girilir. Şu sebeple ki, bu tasnif ancak muayyen şehirlere, diğerlerini ebediyen dışarıda bırakarak tetabuk eder. Yukarıda da söylendiği gibi, mahkemeler, ekseri hallerde, nüfus miktarı esas tutularak yapılmış müfrit tasniflere itiraz etmemişlerdir. Hey'eti umumiyesiyle tasnif, sistemi, özel mevzuat sisteminin en aşikâr mahzurlarından birine son -vermiş ve aynı zamanda, tek şart ve genel mevzuat sisteminin hiçbir zaman erişemeyeceği bir elâstikiyet ve intibak kaabiliyeti derecesi temin etmiştir. Fakat en büyük şehirleri yasama erkinin boyunduruğundan kurtarmak

bahsinde ise, hemen tamamıyla iflâs etmiştir. Münhasıran nüfus esasına dayanan tasnifler, ekseriya bir şehirle diğeri arasındaki ekonomik ve sosyal farklara tekabül edemedikleri gibi, salâhiyetlerin temsili için de uygun bir yol teşkil etmekten uzak kalmışlardır. Genel bakımdan bundan, tasnif sisteminin, özel mevzuat sistemine veya diğerk taraftan tek şart sistemine nazaran ancak ileriye doğru küçük ve kıfayetsiz bir adım teşkil ettiğı neticesi çıkarılabilir. Bu sistem, ameli olarak her biri muayyen bir miktar şehri ihtiva eden ve her sınıfı diğerklerinden farklı bünye ve salâhiyetlere malik olan muayyen bir miktar sınıf yaratmak neticesine hiçbir zaman erişememiştir. Tasnif sistemi, yasama erkini mahalli mevzuatın çekilmez yükünden kurtardığı ve sitelere kendi meselelerini kendileri halletmek imkânını verdiği nisbette temenniye şayan bir salâh teşkil eder. Fakat bütün olarak bu neticeler elde edilememiştir.

e) Optional Charters” “ihtiyarı şartlar ve hazır mevzuat :

“Devlet - belediyeler” münasebetlerinin bir dördüncü sistemi, 14 devlette yürürlükte olan ve tasnif sisteminin bir tekemmülü sayılan Optional Charters (şartları seçme,) sistemidir, ki umumiyetle seçilecek mevzuatla müterafiktir. Bu devletler şunlardır : İowa, Kansas Massachusetts, Montana; Nebraska, New Mexciko, New Jersey, New-York, North Carolina, North Dakota, South Dakota, Ohio, Wirginia ve Washington. Bu sistemin esaslı fârikaları şudur: Yasama erkleri, idare şekillerini târif eden ve belediyelerin salâhiyetlerini sınırlandıran bir seri şart neşreder. Belediyeler gerek ferdin, gerek sınıf olarak bu şartların arasından özel ihtiyaçlarına en iyi uyanını seçmekte serbesttir. 1913 tarihli Ohio Kânunu üç mahalli idare şekli derpiş etmektedir: Mayor-Council idari Komisyon ve Council Manager, sistemleri. Massaehu- sers beş şekil kabul etmektedir: Mayor Council sistemi, İdari Komisyon Sistemi ve iki nevi Council Manager sis-

temi. Bazı devletler yedi çeşide kadar çıkmışlardır. Virgiana’da, seçme sistemi kontluklara da teşmil edilmiştir. Bunlardan üçü, son derecede modern bir kontluk idare şeklini haiz olan bir County Manager’e mâliktir.

Optional Charters lehine cereyan, bununla, hiç de tahdit edilmeyerek, şehircilik, mesken, yardım servisleri ve diğer beledi hayat için esaslı hizmetlerin icablarına göre kabul edilecek “hazır - mevzuat - ın” gelişmesiyle müte- rafik olmuştur. Bu rejim altında, devlet şehirciliğe, mesken işlerine ilâh... müteallik muayyen miktarda kanun çıkarır; mahallî idareler bu kanunları isteklerine göre kabul etmekte serbesttirler. Bu ihtiyarî kanunlar umumiyetle belediyelerin bazı sahalarda salâhiyetlerini esaslı şekilde artırmakta ve munzam salâhiyetlerin icrası için bir çerçeve tâyin etmektedirler. Şart seçme ve mevzuat kabul etme usulü nazarı olarak çok tavsiyeye şayandır. Devletlerin bir çoğu tarafından belediyelere sunulan bu şartlar ve kanunlardan bazıları son derece modern karakterdedirler. Buna mukabil bu kabule muallâk mevzuattan büyük bir kısmı bir tip belediye - sadece küçük şehir bölgesi - ihtiyaçlarını karşılamak maksadile alınmış tedbirleri ihtiva eder ve bu itibarla büyük şehirlerin hesabına gelmez. Bu suretle Massachusetts’de hıyar hakkı Boston şehrine hassaten verilmemiş ve bu suretle bu şehir yasama erkinin hükmü altında kalmıştır. Umumiyetle hatta ihtiyari şartların mevcut olduğu yerlerde dahi şehirler devletten özel şartlar ve özel mevzuat istemekte devam ederler. Muhtemeldir ki, zamanla ihtiyari şartlar ve kanunlar sisteminin en mânalı ve önemli yardımı, Birleşik Devletlerde “Municipal Home Rule” namı altında tanınmağa başlayan belediye otonomisine zemin hazırlamak olacaktır.

f) *Home Rule.*

XIX. yüz yılın son ve XX. yüz yılın ilk yıllarında bir haçlı seferi şeklini almış olan belediye otonomisi lehindeki hareket, görünüşe göre uyuklamaktadır. Municipal

Year Book'a Dr. Georges C. S. Benson tarafından 1938 de neşredilmiş bir tetkikten ve devletler - belediyeler münasebetlerine dair Council of State Governments tarafından 1947 de neşredilen rapordan çıkarılmış olan aşağıdaki tablo bu günkü durumu hülâsa etmektedir.

Tablo III : Anayasaları belediye otonomisini kabul eden devletler (Kaynak : Municipal, year book ,1938, p. 167, And State - Local Relations P. 196).

Devletler	Anayasanın değiştği tarih	Belediyelerin mecmu miktarı	Muhtar belediyelerin miktarı
Arizona	1910	33	2
California	1896	286	54
Colorado	1912	239	10
Maryland	1915	142	1
Michigan	1912	479	54
Minnesota	1898	752	72
Missouri	1875	734	2
Nebraska	1912	530	3
New York	1923	610	5
Ohio	1912	890	33
Oklohama	1907	499	99
Oregon	1906	193	103
Pennsylvania	1922	984	127
Texas	1909	637	83
Utah	1932	201	0
Washington	1889	221	7
West Wirginia	1936	205	1
Wisconsin	1924	515	32

Kaydetmek lâzımdır ki, West Wirginia Devleti tarafından otonomi lehine yapılmış olan tadelât, hakikatte bir Optional - Charter gibi işlemektedir. Çünkü şehirleri, mevcut dört beledi sistemden birinin sınırları dahiline girmeğe zorlamaktadır; Strong - Mayor - Weak Mayor, Com-

mission ve Council Manager. Wisconsin Devletinde terimin mutad mânâsında otonomi şartı yoktur; fakat belediyeler ve köyler, anayasanın Home Rule tadilâtında, şartlarını ve genel kanun çerçevesinde idari bünyelerini tadil ve islâh için son derece faydalı bir vasıta bulmuşlardır.

Mc. Bain, Municipal Home Rule’u şöyle târif etmiştir : .

“Esas hatlarıyla Municipal Home Rule terimi, ister bir özel statü ile, ister anayasa tarafından, bir şehre verilebilen her yetkiye taallûk eder. Mafafih Amerikan örfüne göre, bu terim, Anayasa hükümlerde sitelere verilmiş olan salâhiyetlere ve daha hususî olarak şehirlere kendi şartlarını seçmek ve formüle etmek müsaadesini veren hükümlere bağlıdır.”

Fakat ister kanunla, ister anayasa tarafından verilsin, Home Rule mahallî idarelere tatbik edildiği zaman, birçok bakımlardan yanlış ve eksik bir terimdir. Mahkemeler, belediye salâhiyetlerini hangi kaynaklardan gelirse gelsinler, tahdidi şekilde tefsirde devam etmişler ve netice olarak, belediye otonomisinin özü pek az bir şeye inmiştir. Bununla beraber aşikârdır ki, her hal ve kârda otonomi, belediyelere tatbik edildiği şekilde İzafî bir mefhumdur. Belediyeler, fiiliyatta devlet idaresinin daha vâsî mekanizmasından veya hatta federal hükümet politikasının daha da geniş plânlardan ayrılamazlar. Kendilerine üst otoritelere karşı mes’uliyetler ve aynı zamanda tahditler koymuş olan anayasa ve statü mükellefiyetlerinden azade kılınamazlar. Home Rule’ün tatbikinde rastlanan birinci güçlük, mahallî idarelere muayyen sahalarda otonomi bahşeden anayasa hükümlerinin tefsiri olmuştur. Missouri devletinin anayasası, belli bir ehemmiyette bir şehrin “kendi idaresi için kendi şartını” düzenleyebileceğim kabul etmektedir. Kalifornia’da belediyelerin “bele» diye işlerine” müteallik bütün kanunları kabul ve tatbik hakları tanınmıştır. Colorado anayasası “bütün mahallî ve beledi işleri” tabirini kullanmıştır. Wisconsin anayasası “mahalli idare ve işler,” den bahsetmekte, New – York

anayasası “mallar, işler, veya idare” demektir. Bütün bu tâbirler müphemdirler ve sarîh teknik veya umumiyetle kabul edilmiş bir manâları yoktur. Bazı devlet anayasaları belediye işlerinin şümulünü târif etmeğe teşebbüs ettikleri ve anayasa tadilâtının tatbikine mütedair olarak yasama erki tarafından yapılan kanunlar yeter bir kanunî târife müsait bulundukları halde, diğer devletlerde anayasa tâbirlerinin sarahatsızlığı, yargı erkinin tahdidi tefsir temayülü ile birlikte netice olarak belediyelere verilen takdir salâhiyetlerinin son derece kararsızlığını doğurmuştur ve mahallî idarelerin anayasa’ya dayanan haklarını kullanmak bahis konusu olduğu zaman gösterdikleri ihtiyatın izahında hesaba katılması gerektir.

Belediye otonomisinin mahiyeti, bir devletten diğerine çok değişir, otonomiye anayasalarında kabul etmiş olan 18 devletten beşinde, bu ancak çok mahdud bir derecede mevcuttur. Pensylvania’da yasama erki, anayasa hükümlerini tatbik sahasına koymak için lüzumlu olan kanunları hiç bir zaman kabul etmemiştir. Bunun neticesi şudur ki Pensylvania belediyeleri, son derece sıkı bir tasnif sistemine tâbi olmakta devam etmektedirler. Utâh’- da hiç bir belediye anayasa hükümlerinden faydalanmayı istememişlerdir. West Virginia’da yalnız bir tek şehir bir otonomi şartı kabul etmiştir. Şiddetli emlâk vergisi tahdidatı ve keza muhtar şehirlerin diğer gelir kaynakları bakımından gayrı müsait vaziyetleri otonomi veren anayasa hükümlerini amelî olarak hareketsiz bırakmıştır. Maryland Devletinde otonomi, yalnız nüfusu devlet nüfusunun yarısından pek az eksik olan Baltimur şehrinde tatbik edilmektedir. Missouri Devletinde 1875 anayasası, otonomiye yalnız Kansas-City’ye ve St. Louis şehrine vermektedir; bu şehirlerden her birinde bu otonomi teşriî ve kazaî tecavüzlerle tamamen ihlâl edilmiştir. 15,000 den fazla nüfuslu bütün şehirlere ve 85,000 den fazla nüfuslu kontluklara otonomi veren 1945 anayasasının âki-beti bakalım ne olacak?” geriye kalan 13 devlette otonomi hiç olmazsa zahirî bir gerçeklikle mevcuttur. Wisconsin

Devletinde belki de en iyi otonomi şartlarına erişilmiştir. Orada hiç bir şehir tam bir otonomi şartı kabul etmemiştir. Fakat bir çoğu müteaddit defalar şartlarının tadili yoluna başvurmuşlardır. Bu, Wisconsin belediyelerine tatbik edilen genel kanunların son derece liberal sistemile birlikte bu devletin şehirlerine, diğer her hangi bir devlette olduğundan daha esaslı Self-government salâhiyetleri vermiştir.

Otoriteler bilkuvve bir belediye otonomisinin, devlet - belediye münasebetleri meselesini tatminkâr bir şekilde halledeceğinde umumiyetle müttefiktirler. Gilbert K. Chesterton'un hıristiyanlık hakkında söylediği gibi, otonomi tecrübe edilmiş ve arzuya değer bulunmuş değildir, o sadece güç görülmüş ve hiç tecrübe edilmemiştir. Anayasanın otonomi garantileri, yasama ve yargı erklerinin mahallî otonominin özünü kemirmelerine yolaçan ve onda ancak sırf lâfzî bir görünüş bırakan kendi müphemiyetlerinin engeline çarpmışlardır. Gerçekten, Home Rule vermemiş olan bir çok devletin belediyeleri, Home Rule'ü tanıyan devletlerinkinden, VVisconsin müstesna, çok daha geniş bir hareket serbestisi ve muhtariyete mâlik bulunmaktadır.

“Counsil of State Government”ın Devlet - Belediye münasebetleri hakkındaki 1947 tarihli raporu Home - Rule durumunu şöyle hülâsa etmektedir :

“Umumî olarak otonom belediyelerin mahallî sahada avantajlara mâlik olduğu belki doğrudur. Diğer devletlerle birlikte, Home Rule vermiş olan devletler de gayrimenkul vergileri üzerine ve istikrazlara sıkı tahditler koymuşlar ve mahkemeler, umumiyetle muhtar siteleri de, diğerleri gibi bu tahditlere tâbi saymışlardır. Umpmî tatbikatın bir istisnası Michigan devleti belediyelerinin genel propertytax (menkul ve gayrimenkul ryülklere mevzu vergi) tahdidatı karşısındaki durumudur. Halbuki Ohio Devletin muhtar şehirleri, vergi tahdidatı hakkında olduğu gibi, istikraz takyidatı hakkındaki devlet nizamları

na da tâbidirler ve bu nizamlar istikrazın gayesini, tedavüle çıkarılması ve itfası vasıtalarını tâyine ve hattâ câri belediye masraflarının usulünü tesbite kadar varmaktadır. Muhtar belediyeler umumiyetle devlet tarafından zaten kullanılmış olan mevzular üzerine bir vergi koymaktan menedilmiş bulunmaktadır. Kaliforniya, bu mevzuda belki en mükemmel müsamaha misalini vermektedir. Orada, muhtar şehirler, özel vergiler ve bütçe usulü mevzuunda, muhtar olmayan şehirlerden fazla serbestiye mâliktirler.

Genel yetkiler mevzuunda, muhtar şehirler genel parkların, spor sahalarının, yolların, lâğımların, yol ve yapı işlerinin idaresi gibi münhasıran mahalli ilgilendiren bazı hususlarda belki daha serbesttirler, fakat eğitim ve genel zabıta ve tekel gelirleri (Kolorado müstesna) mevzularında serbestlikleri hiss olunur derecede üstün değildir.

İç teşkilât sahasında muhtar siteler, Home Rule'den mahrum olanlardan çok daha büyük avantajlardan faydalanırlar. Gerçekten bunlar dairelerini teşkilâtlandırmak veya teşriî müsaade olmaksızın yeni daireler kurmak mevzuunda tam salâhiyete mâliktirler. Müşavir sayılarını, temsil usullerini, seçim sistemlerini, idare teşkilâtlarını değiştirebilirler; İdarî servisler kurabilirler, bu servislerin yetki ve görevlerini genişletip daraltabilirler, ücretleri, maaşları ve tekaüdiyeleri tesbit edebilirler. Bütün bu hususlar, Home Rule'den istifade etmeyen şehirlerde teşriî müsaadeye bağlıdır.”

Amerikan mahallî otonomi tecrübesi, otonominin esasının tahakkuk edebilmesi için birleşmeleri gereken şartları muayyen bir mikdar İslâhata irca eder gözükmektedir. Bunlar şunlardır :

1 — Mahallî İşler sahasının daha açık bir târifi :

Belediyeler tarafından devletin ajanı sıfatıyla ifa edilen bir çok görevler sebeble, mahallî işlerle, devlete ve

millete taallûk eden işler arasında vazih bir sınır çizmek daima müşkül olmuştur. Modern tekniğin gelişmesi, evvelce mahalli ilgilendiren bir çok hususları zarurî olarak hükümet tarafından veya hiç olmazsa daha geniş bir coğrafi esasa dayanan bir idare tarafmdn düzenlenmesi ve idare edilmesi gereken işler haline getirilmiştir. Belediyeler tarafından muhtar bir şekilde kullanılacak salâhiyetlerin tam ve kat'î bir sayımı mümkün değildir. Fakat belediyelere verilebilecek özel salâhiyetlerin bir listesini yapmak, buna ilâveten mahalli ilgilendiren işlerde toptan bir salâhiyet vermek mümkün görülmektedir. Bu, muhtar bir şekilde icra olunabilecek olan muayyen bir belediye salâhiyetleri çekirdeğini teşriî tecavüzlerden ve kazaî aşındırmalardan kurtarmağa müsaade edecektir. Sarahaten sayısız itirazların mevzuu olmuş bulunan salâhiyetler, açıkça verilmek veya reddedilmek üzere çok itinalı bir tetkike tâbi tutulacaktır.

2 — Anayasa tahdidatının ve şumulünün doğru bir takdiri.

Yukarıda bahis mevzuu olan bütün salâhiyetler Anayasanın sabit ve katı metinlerine geçirilemez. Kabul etmek lâzımdır ki, bir Anayasaya yöneltilebilecek olan fazla tafsilât ve teferruatlı olmak tenkidi ciddidir ve diğer taraftan hiç bir hükümet onu icra eden insanlardan daha iyi olamaz. Her hal ve kârda yasama erkinin, belediye işleri mevzuunda söyleyecek bir çok sözü olacaktır. Bununla beraber mahallî idare prensibinin çerçevesini kurmağa ve bir kaç misal ile onun esas hedeflerini canlandırmağa kâfi bir tarif, Devlet Anayasasında yer almalı ve buna mahallî işler hususunda toptan bir salâhiyeti tazammun eder bir hüküm ilâve olunmalıdır.

3 — Home Rule'nin tesisinde yasama erkinin rolünün daha kat'î ve sarîh bir tarifi. Muhtar belediyelere verilen salâhiyetlerin, yukarıda teklif edilen kısmî bir sayımı, kaçınılmaz teşriî ve kazaî tahditlere mevzu olacak olan bir No Man's Land bırakacaktır.

Colorado'da yasama erki iyice belli olmayan bu mahallî işler sahasına müdahale edemez. Wisconsin ve New York devletlerinde ise, yasama erkinin bu sahaya genel kanun yolu ile müdahaleye hakkı vardır. Colorado'da, belediye otonomisinin muhtevasını tâyin etmek mahkemelere aittir. İçtihatlar, hey'eti umumiyesiyle, mahallî Otonomiye karşı hiç de liberal ve sempatik bir tavur takınmış değildir. Diğer taraftan New - York ve Wisconsin devletlerinde kabul edilen mevzuat, bazı defa gerçekten yapıcı bir tarzda tefsir edilmiş ve yeni sosyal ve teknolojik gelişmelere kıyasen mahallî otonominin gelişmesine maddeten yardım etmiş ve muayyen bir manâda, otonominin aynı zamanda devamlılığını ve tesirliliğini temin ederek iyi işlemesine müsaade etmiştir.

Yasama kuvvetinin umumî hükümler vazı yolile İdarî salâhiyetleri düzenleme hakkının, hattâ bu iyice belli olmayan mahallî işler sahasına da mükemmelen teşmil edilebileceğini zannetmek için çok iyi sebepler mevcuttur. Ehemmiyetle sakınılması gereken büyük bir tehlike, Anayasa tadilâtı ile derpiş edilen mahallî otonomiye, belediyelere Anayasa hükümlerini tatbika müsaade eden bir kanuna bağli kılmak gibi görünmektedir. Bazı hallerde müsaade kanunları yapıcı olmuşlardır. Diğer hallerde ise, bilâkis, Pensylvania'da olduğu gibi, yasama kuvvetinin belediyelere otonomiye kullanma müsaadesini verecek olan kanunu kabul etmemesi, Anayasa tadilâtının tesirini tamamen çürütmüştür. Her hal ve kârda müsaade kanunlarına müracaat mecburiyeti mahallî serbest inisiyatifini tamamen ihlâl etmektedir.

4 — Genel mevzuatın şumulü daha iyi sınırlandırılmalıdır.

Evvelce sırf mahallî olarak nazara alındığı halde, şimdi hükümeti ilgilendiren ve gittikçe artan hususla ilgili mevzuatın lüzumunu şüphesiz kabul etmek lâzımdır.

Binaenaleyh yasama kuvvetinin komün otonomisini kof bir çekirdek haline getirmesine mâni olacak garanti-

lerin nazara alınması gereklidir. National Municipal League'nin bir komitesi tarafından hazırlanmış olan Devlet Anayasası Tıp Tasarısı, karakteri mahallî mahiyette de olsa “yeknesak bir şekilde her şehir veya her kasabaya temas etmek şartıyla,” her kanuna müsaade eden Wisconsin Anayasası hükmünü kabul etmiştir. Bu suretle tasnif tehlikesi tamamen bertaraf edilmiş olur.

5 — Belediye inisiyatifinin önemi Anayasa tarafından tanınmalıdır.

Geçmişte anayasaların özel mevzuatı reddetmesinin başlıca sebebi, belediyelerin merkezinde mütenazır müspet salâhiyetlerin bulunmayışı idi. Bu suretle mahkeme içtihatları genel kanunlar sahasını daima genişletiyorlar ve mahallî işler sahasını tahdit ediyorlardı. Teşriî memnuniyetler, mahallî inisiyatif lehine kat'î ve sarîh hükümlerle telâfi edilmelidir. Her tatbik edilen tahdit, belediye ödevlerinin mütekabil bir arttırılmasile karşılanmalıdır.

III. Devletle Belediyeler Arasındaki İdarî Münasebetler

A.) Giriş

Birleşik Devletlerde devletin komün işleri üzerindeki idari kontrolü bu son yirmi senede ehemmiyetli şekilde artmıştır. Bunun sebebini dört esaslı âmilde aramak lâzımdır :

1 — Ulaştırma ve haberleşme vasıtalarının teknik gelişmeleri ve bununla mütenasip olarak ekonomik teşkilâtın merkezleşmesi, devletin politik faaliyetinin federal hükümete doğru ve belediyelerin idari faaliyetinin devlet hükûmetine doğru intikalinde kendini gösteren bir hükümet merkezleşmesi lehine kuvvetli bir ceryan uyandırmıştır. Bu gelişmede, meselâ ulaştırma ve haberleşme güçlükleri gibi, mahallî mahiyette hükümleri haklı gösteren bir çok sebepler kaybolmuş ve büyük bir saha üzerinde tek bir idare, aynı zamanda sosyal ve teknik bakımlardan mümkün bir hale gelmiştir.

2 — Hükümet görevlerinin genişlemesi, âmme faaliyetinin bir çok sahalarında, yeter genişlikte idare bölgelerine ihtiyacın önemini tebarüz ettirmiştir. Genel masrafların azalması, satın almaların merkezileştirilmesile elde edilen tasarruflar ve hükümet faaliyetlerinin düzenli bir kül haline getirilmesinin intaç ettiği çok büyük ekonomi, kontrolün merkezileştirilmesine ve hatta bazı hallerde belediye görevlerinin tamamen devlet hükûmetine intikaline saik olmuştur.

3 — Teknik ilerlemelerin neticesi olarak memleketin ekonomik ve sosyal bir vahdete doğru gitmesi, devlet ve hattâ millet ölçüsünde âmme hizmetlerine asgari standartlar tayin etmek lüzumuna gittikçe kuvvetlenen bir kanaat uyandırmıştır. Birleşmik ve hareketli bir halk kütlesini idare etmekle mükellef olan modern devlet, millî eğitim, sağlık ve sosyal yardım gibi işlerin, malî ve idarî veya siyasî hususlarda mahallî aciz ve noksanlar yüzünden muayyen bir asgari standarttan aşağı düşmesine müsaade edemez.

4 — Ekserisinin zarurî olarak mahallî sahada kurulup işletilmesi lâzım gelen âmme hizmetlerinin de mütenasiben artmasına saik olan ekonomik merkezileşme ve gelişmelerle birlikte, belediyenin kaynakları ile kendisinden beklenen hizmetlerin masrafı arasındaki tenazur tamamen kaybolmuştur. Artan belediye mükellefiyetleri gittikçe üst makamların kaynakları ve vergilerde karşılanmaktadır.

Memleketin servet istihsal eden başlıca faaliyetleri, cesim sınaî ve ticarî imparatorluklar halinde organize edildiğinden beri, belediyelerin yapmakla mükellef oldukları işlerin yekûnu ehemmiyetli surette arttığı halde bulabildikleri gelir kaynakları çok azalmıştır.

Birleşik devletlerde İdarî çevrelerin fikri, umumi olarak merkeziyet temayülü lehine gözükmektedir. Merkezileşme cereyanının niyet ve maksatları - âmme hizmetleri seviyesinin yükseltilmesi, bu hizmetlerin kalitelerindeki

müsavatsızlıkların tasfiyesi, idari müessiriyetin artırılması ve masrafların mali kudretlerine göre muhtelif hükümet dereceleri arasında taksimi - umumiyetle tasvip edilmektedir. Diğer taraftan idari kontrol ve murakabe usul ve tekniğinin pek çok tenkitçisi vardır. Fakat, idari kontrole mahsus güçlüklerle, devletlerin uzun müddetten beri belediyeleri nezaret altında bulundurmaya temin için kullandıkları sayısız teşrii tahdidatın ve Anayasa hükümlerinin karışık tortusundan ileri gelen güçlükler arasında yapılması gerekli tefrik ekseriya ihmal edilmektedir. A- merikan tecrübesinden idari kontrolün dört temelli ve sökülmez mahzuru olduğu neticesi çıkar gözükmemektedir:

1 — İdari kontrolün elâstikiyet noksanı. Meselâ mahallî vergi ve istikrazların tahdidi, bir devlet kânunu ile vazedilmiş oldukları takdirde, elâstikiyetten tamamen mahrumdur. Vergi veya istikraz haddine varıldığı zaman, ilgili mahal için, özel bir kanun çıkarmaktan veya bir özel bölge veya herhangi bir mahallî idare ünitesi vücuda getirmekten başka çare yoktur. Diğer taraftan idari kontrol belediyelerin mali kudretleri esasına müstenit rasyonel vergi ve istikraz standartları vazedebilecekti.

2 — Hükümetleri esasında lüzumundan fazla sıkı veya lüzumundan fazla geniştir. İdari kontrol, ancak bir hususi şahsın hükümet veya memurlar aleyhine bir dava açmak için kâfi derecede zarardide olduğu ve muhakemenin zahmetlerine ve masraflarına katlanmağa karar verdiği zaman müessirdir. Münhasıran mülkiyet hakkına hürmet hesaba katılarak bu dava kabul edilmiş ve bir hüküm verilmiştir. Bundan şu netice çıkar ki, idari kontrol, bu mülkiyet haklarına temas eden hususlarla tahdit edilmiştir; halbuki geniş mahallî idare sahası tamamen veya hemen hemen kontrolsuz kalmaktadır.

3 — İdari kontrolün başlıca müeyyidesi olan adli dava, yavaş ve çok masraflıdır. Bütün mahkeme masraflarının davacı tarafından avans olarak yatırılması gerektiğinden, pek az kimse bu maceraya girişmeğe heveslidir.

4 — İdari kontrol ancak bir kanun ihlâl edildiği zaman harekete geçer, böyle vaziyetlerde değerinden şüphe edilemez. Fakat mesele kanunlara dikkatli bir riayette değildir. Mahallî makamlar kanunu kasten ihlâl etmezler ve gayri kanunî bir muamele, hemen daima kanun icaplarında tereddüt ve cehaletin neticesidir. Tatbikatta kanunun bir ihlâli hükümeti ve halkı vukufsuz ve tesirsiz bir idareden daha az zarara sokar. Halbuki bu son halde teşriî hükümler ve adlî müeyyideler tatbik edilemez.

Sert, yavaş, eksik ve menfî olan teşriî kontrole mukabil, idari kontrol, tecrübeli ve komisyon halinde çalışan memurlar tarafından icra edildiği, kısaca kontrol hizmetin günlük bir itiyadı haline geldiği zaman daha müessir bir şekilde işlese gerektir. Bu ışık altında tetkik edilirse, idari kontrolün mükellefler tarafından açılmış bir seri davadan ziyade iyi yetişmiş bir devlet memurları kitlesine bağlı olması ve belediye işleri üzerinde mahalli kontrolü artırmak ve devletin dahi programını daha tesirli kılmak için mahallî idareyi içten islâh çarelerini araması lâzımdır.

b) Millî Eğitim sahasında devlet - belediyeler âdarı münasebetleri :

Millî eğitim, Birleşik Devletlerde başlangıcından beri mahallî bir iştir. Hiç bir faaliyet mahallî geleneklerde daha sağlam bir şekilde kökleşmemiştir. Başka memleketlerde üst makam tarafından icra edilen kontrole kıyasen, birleşik devletlerde devletin millî eğitim üzerindeki kontrolü tamamen lâfzidir. Fakat bu son yıllarda manâî bir şekilde gelişmiştir. Bu idari kontrol, devletin ilk ve orta öğretim için yaptığı yardımların artışına muvazi olarak artmıştır. Bu yardımlar 1890 da 34 milyon iken bu gün bir milyardan fazladır. Millî eğitim masraflarında devlet yardımlarının nisbeti devletten devlete çok değişir :

Delaware devletinde bu nisbet yüzde doksandır. New Mexico'da yüzde 78; Norht Carolina'de yüzde 66; Geor- gia'da ve Lowisania'de yüzde 57; Alabona'da yüzde 55 ve

Washington'un federal bölgesinde yüzde 54 dür. Cetvelin öteki ucunda yedi devlet (İowa, İllionis, Colorado, Oregon, New Jersey, New-Hampshire, Nebraska) yüzde ondan az yardım yaparlar. İowa yüzde 1,6 ve Oregon yüzde 2,2 öderler. Devlet tarafından deruhte edilen masraf yüzdesile eğitim seviyesi arasında hiç bir nisbet yoktur. En iyi okul teşkilâtına mâlik olan bazı devletlerde, masraflar hemen tamamiye belediyeler tarafından ödenmektedir.

Millî eğitim kontrolü 39 devlette devlet eğitim konseyleri (State boards of education) tarafından icra edilir. Nalnız Nebraska, Maine, Iowa, İllinois, South Dakota, Rhode İslan, Ohio, North Dakota ve Wisconsin Devletlerinde konsey yoktur. İdari mesuliyet mutlak olarak her devlette bulunan bir devlet Millî Eğitim Başmüdürü veya komiseri tarafından deruhte edilmiştir. Öğretmenlere Massachusetts'den maada bütün devletlerde, Belediyeler tarafından göreve tayin edilebilmeleri için ön şart olan bir sertifika vermek devlet memurlarına aittir. Kansas'- dan maada bütün devletlerde Eğitim politikasını tayin etmek de onlara terettüp eder. Her devlette ilk ve orta okullar üzrind muayyen bir kontrol icra ederler ve ekseriya istişari mahiyette bir müdahale olmakla beraber Utah hariç, öğretim programlarını tetkik ederler. On dört devlette okul kitaplarını tayin eden devlet makamlarıdır. Otuz dört devlette, okul binaları inşaat plânlarının devletçe tas- tiki lâzımdır ve bazı devlet idarelerinin mahallî idareler için bu plânları hazırlayan mimarî servisleri vardır. Bundan başka amelî olarak, bütün devletler okul bütçeleri, hesapları, satın almalar, istikrazlar üzerinde değişik derecelerde bu kontrolü icra ederler.

Kırksekiz devletin hepsi, muayyen bir ölçüde, millî eğitim üzerinde bir kontrol ve mürakabe icra ederler. Bu müdahale normal olarak konferanslar ve okulları ziyaretler yolu ile icra edilir.

Eğitim Enstitülerine, eğitim standartları bakımından nezaret edilir. Teftişleri umumiyetle devlet memurlarile mahallî okul makamları arasında aktedilen konferanslar

takip eder. Programın hususî noktaları tetkik, tenkit ve tâdil edilir. Maddi tesisatın teftişi usuldendir. Devletler müdahalelerini ekseriya okul programları yaparak veya tadil ederek, muayyen dersler ihdas ederek veya istişari mahiyette muhtıralar ve temenniler neşrederek icra ederler. Virginia'da okul programlarının tertibi devlet kontrolünün temel faktörüdür. Hemen her devlet nümune sınıfları usulüne müracaat ederler ve bazı devletlerde devlet tarafından gösteri mahiyetinde nümune okulları tesis etmişlerdir.

Orta öğretim üzerinde icra edilen devlet teftişi, bazı üniversiteler tarafından talebelerinin geldiği okullarda yapılan ihzari öğretimin kalitesi hakkında gösterilen ilgiden ileri gelmektedir. Başlangıçta devlet müfettişleri sadece programları tasdik etmekle (yani bazı okullara, talebelerine imtihana tabi olmaksızın üniversiteye girmek hakkını veren sertifikalar vermelerine müsaade etmekle) iktifa ediyorlardı. Orta öğretimin kontrolü şimdi başlangıçtan çok daha uzağa gitmiştir. Ve üniversite hazırlığına mahsus olmyan dersler dahil, programların şümül ve muhtevasiyle meşgul olmaktadır. Musaddak programların kontrolü okul ve pirimlerinin devamlı selâhını ve pedagojik teknik ve malzemeyi dahi istihdaf etmektedir. Bu kontrol, keza mahallî seviyede uzun vadeli bir eğitim programının yapılmasile de meşgul olur.

Eğitim standartları üzerinde devlet kontrolü, evvelâ öğretmenlerin yetişme tarzlarının mürakabesiyle ve bunların mahallî okul idareleri tarafından göreve alınmalarının ön şartı olan sertifikaların bunlara verilmesiyle icra olunur.

Halen, intihap ve tayin hemen daima mahallî makamlara aittir. Fakat bu intihap ancak bir devlet sertifikası almış olan öğretmenler arasından yapılabilir. Bir çok devlette okul idarecileri ve öğretmen yetiştirmekle görevli müesseseler müdürleri vasıtasile de muayyen bir kontrol icra dilmektedir.

iki devlette Millî Eğitim Dairesi öğretmen yetiştirmekle meşgul olan bütün yüksek enstitüleri idare etmektedir. 17 devlette bu daire hiç olmazsa bu enstitülerin bir kaçını idare eder. Devlet tarafından kontrol edilen 343 yüksek öğretim müessesesinden 113 ünü, yani aşağı yukarı üçte birini devlet daireleri idare etmektedir. 1200 Yüksek öğretim müessesesi öğretmen yetiştirmektedir. Bunların üçte ikisi özel müesseselerdir; veya dinî teşkilât tarafından finanse edilmektedir. Bu sonuncularda öğretim ve eğitim, bir tasdik usulü ile veya indirekt olarak diploma almak için muayyen bir programın takibi mecburî kılınmak suretile devlet tarafından kontrol edilmektedirler. Öğretim heyetine taallük eden devlet müdahalesi, 33 devlette aynı zamanda tekaüt sistemlerinin tesisini, 30 devlette standart baremlerin tatbikini, 13 devlette uzun Vadeli mukaveleler aktine müsaadeyi ve tatbikatta her devlette meslekî bir tekâmül sisteminin tesisini ihtiva etmektedir.

Diğer bir çok eğitim faaliyetleri devlet kontrolüne tâbidir. Devletlerin büyük bir kısmı, ruhî ve bedenî malûllerin öğretimi, ebeveynin aydınlatılması, gençler ve yetişkinlere mahsus posta okul teşkilâtı, sanat ve musiki eğitimi, beden eğitimi ve genel kütüphaneler tesisi için doğrudan doğruya programlar yapmışlardır. Bütün devletler 16 yaşa kadar okula gitmek mecburiyetini koyan kanunlar kabul etmişler, bazı devletler hatta daha yüksek hadler tesbit etmişlerdir.

c) Sosyal yardım, (Public Welfare) sahasında devletin belediyeler arasındaki idari münasebetler.

Bu münasebetlerin mahiyetini anlamak için, evvelâ, İdarî görev bakımından Public Welfare hizmetinin heyeti umumiyesine federal sosyal güvenlik programının hâkim olduğunu kaydetmek lâzımdır. Bu programın muhtevası şudur: 1) İşsizlik ödenekleri; 2) ihtiyarlık ve hayat sigortaları; 3) ihtiyarlık aidatı; 4) körlere yardım; 5) muhtaç çocuklara yardım (hakikatta muhtaç çocuk ana-

lanna yardım); ve 6) Çocuk esirgeme.

İşsizlik ödenekleri, federal hükümetin çok sıkı bir kontrolüne tâbi olmakla beraber, idari olarak devlet sahasına dahildir. Ne devletler, ne de belediyeler bunun mesuliyetini haiz değildirler. Federal yardımlara mevzu olan diğer dört madde - ihtiyarlık aidatı, körlere yardım, muhtaç çocuklara yardım ve çocuk esirgeme - federal hükümet tarafından tahmil edilmiş vecibelere tekabül eden kanunlara göre devlet ve belediyeler tarafından birlikte, veyahut bazı hallerde, sadece devlet tarafından idare edilir. Federal kanun tarafından vazedilen başlıca asgari standartlar şunlardır :

- 1) Welfare teşkilâtı, devletin bütün tâli taksimatında müessir olmalıdır;
- 2) Devlet, programın tahakkukuna malî bakımdan iştirâk etmelidir;
- 3) Programın icrasını ve kontrolünü bir tek hükümet organizması deruhte etmelidir.
- 4) Devlet, kendilerine yardım yapılması reddedilen kimselere bir itiraz hakkı garanti etmelidir;
- 5) Devlet, federal hükümetin sosyal güvenlik programının tesirli bir şekilde icrası için lüzumlu göreceği idare metotlarını, (memurlara “merit system” in tatbiki dahil), kabul ve tatbik etmelidir.
- 6) Bu programların icrasile görevli bulunan devlet organizmaları, federal hükümete, talep edeceği bütün raporları vermelidir.

Bu federal istekler sebebile, devletler, Welfare faaliyetinin büyük bir kısmının gerek doğrudan doğruya idaresi, gerek kontrolü mesuliyetini deruhte etmekle mükellefîrler. Millî kanun, onların bu mesuliyeti red veya tevkil etmelerine müsaade etmez ve devletin bu hususta yapacağı iç tertip ne olursa olsun, federal hükümet, kanunun gösterdiği veya Federal Welfare İdaresinin (Social Security Board) istediği standartlara riayeti sağlamak için yalnız devlete müracaat eder.

Bu geniş hadler dahilinde, devletler, muhtelif Welfa- re programlarının gerçekleştirilmesi hususunda ve keza belediyelerle münasebetleri bakımından pek çok tipte tertipler yapmışlardır. Her ne kadar bir tasnif, zaruri olarak durumu basitleştirir ise de, diyelim ki, on dokuz devlette, meselâ ihtiyarlık yardımını idare mesuliyetinin en büyük kısmı devletin kontrolü altında, belediyelerin malî iş- tirâkile mahallî idarelere aittir. Yedi devlette program, devletin kontrolü altında belediyeler tarafından, fakat mahallî idarelerin malî iştirâki olmaksızın idare edilir. İki devlette belediyeler malen iştirâk ederler, fakat idare tamamen devletin elindedir. Halbuki diğer yirmi devlette mahallî malî iştirâk yoktur ve idare hemen tamamiye devletin elindedir. Bununla beraber personel statüsü, malî kontroller, teftiş ve mürakabe usulleri ilâh... hakkındaki federal istekler, devlet tarafından gerçekleştirilen programlarla, onun tarafından yalnız kontrol edilenler arasındaki her türlü tefriki çok sathî ve çok müşkil bir hale koyar İcranın mahallî makamlara ait oldukları yerlerde devletin kontrolü en aşağı altı muhtelif şekilde cer- yan eder: 1) Nizamnameler ve diğer İdarî talimatlarla; 2) Mahallî personelin intihap ve tayinlerinin, yetişmelerinin ve verimlerinin kontrolü ile; 3) Nezaret ve istişare ile; 4) Gerek daimî ve müstemir olarak mahallî kararların hepsi hakkında, gerek yoklama suretile, gerek bir hususi şahsın şikâyeti üzerine belediye kararlarının revizyonu suretile; 5) Bütün malî ameliyelerin kontrol ve tetkiki ile; 6) Mahallî teşkilât için istatistik raporların ve muhtıraların kullanması ile.

Federal hükümet tarafından hiç bir yardıma mazhar olmıyan genel kamu yardımı sahasında devletler bu kadar tam bir İdarî kontrol sistemi geliştirememişlerdir.

1944 de 14 devlet genel kamu yardımı hususunda hiç bir malî mesuliyet deruhte etmiş değildi. Yani bunun bütün yükü belediyelere yüklenmiş bulunuyordu. Diğer 13 devlet buna % 3 den daha az bir nisbette iştirâk ediyor ve 27 devlet ancak yarısına kadar bunu yükleniyordu.

Yalnız 10 devlet kamu yardımı masraflarından % 75 ve daha fazlasını ödüyordu. Bunların arasından ikisi bunun mesuliyetini tamamen deruhte etmiş bulunuyorlardı. 1944 de memleketin heyeti mecmuasında belediyeler ihtiyarlık yardımının % 7 sine, körlere yardımın % 10 una, muhtaç çocuklara yardımın % 18 ine ve genel kamu yardımı masraflarının % 52 sine iştirâk etmişlerdir.

c) Büyük yollar mevzuunda devlet - belediyeler münasebetleri.

1890 dan önce yol yapım ve bakımı hemen tamamiy- le mahallî makamların elinde idi. Yolların inşası için başlıca gelir kaynağı, her sağlam erkeğe kanunen tahmil edilmiş olan her ay muayyen bir müddet yolların inşaatında veya bakımında çalışmak veya aynı bir vergi ödemek mecburiyeti idi. Yolların güzergâhlarının tesbiti ve yollara müteallik işlerin idaresi mahallen seçilmiş müfettişlere aitti. Bu usul ne meslekî ihtisas, ne politika sürekliliği, ne uygun gelir, ne de teşkilâtî bir yol sistemine yaklaşan her hangi bir şey husule getirdi. Daha 1914 de memleket yol cihazının ancak %7 si “islâh edilmiş” olarak tavsif edilebiliyordu.

Ve, burada da teknik gelişim, malî ve İdarî sistemi tamamen tadil etti ve Birleşik Devletlerde yolların inşa ve bakımı meselesini çok sür’atle değiştirdi. 20 yıllık kısa bir devrede, her ailenin bir otomobili olması keyfiyetini bir istisna yerine kaide haline getiren ve kırk yıldan daha âz bir zamanda Birleşik Devletleri, kelimenin hakiki manâsile “ tekerlekler üzerinde gezen” bir millet yapan ucuz otomobilin gelişmesi, büyük yolların ekserisinin güzergâhlarının tayini ve inşası işlerinin belediyelerden devlete ve başlıca devlet yollarından büyük bir kısmının Finansman ve nezaretinin Federal Hükümete intikali neticesini doğurmuştur,

1891 den itibaren, devletler yol idareleri tesisine başladılar; ve 1917 denberi; 48 devlet belediyelere, yol programlarının icrası için, para veya teknik yardım veya-

hut her ikisini birden temin etmektedir. 1893 ten sorara, Massachusetts’da Devlet Yollar İdaresi kurulduğu zaman, devletler, hudutları dahilindeki esas yolların teftiş ve kontrolünü doğrudan doğruya deruhte etmeye başladılar. 1916 dan itibaren devlet (fonları) yol finansmanı ve gelişmesi için başlıca kaynak oldu.

Devlet merkezleştirmesi “1916 federal Heighway Act” ile başlayan bir sıra federal kanun tarafından teşvik ve teshil edilmiştir. Bu kanun, devletlere, “yeter yetkileri” haiz ve gerekli şekilde “teçhiz edilmiş ve teşkilâtlandırılmış” bir yollar dairesi tesis etmeleri şartıyla esaslı yardımlar tahsis etmektedir. Devletler, önemli federal yardımları kaybetmek korkusu ile, arazileri dahilinde yol şebekeleri inşasına teşebbüs etmeğe hakiki manâsile zorlanmışlardır. Bu kanunun, hattâ belediyeler dahilindeki muayyen ana caddelerin yapım ve bakımı için faydalanılabilecek federal fonları artıran 1944 tadilâtı, devletin şose yolları üzerindeki İdarî kontrolünü, o zamana kadar Birleşik Devletlerde görülmemiş bir derecede şumullendirmiştir.

Yol idareleri yetkileri, hattâ aynı devlet dahilinde dahi, çok değişik olmakta devam etmekte, fakat sıkı bir devlet ve federal kontrol ağı bu İdarî ayrılıkların tesirini azaltmaktadır. Dört devlette (North Carolina, Delaware, West Virginia, Virginia) devlet büyük yolların bütün mesuliyetini üzerine almıştır ve devlet yollar idaresi, devlet yollarının beledi kısımlar üzerinde yardımlar vası- tasiyle önemli bir kontrol icra eder. 13 devlette, kasabalar, kontluklar ve devlet hükümetleri arasında az çok karışık bir mesuliyet taksimi mevcuttur. Dört devlette yolların idaresi devlet ve kasabalar arasında taksim edilmiştir. Yirmi yedi devlette bu görev devletle kontluklar aracında bölüşülmüştür.

Bütün yolların devlet elinde bulunmadığı devletlerde, mahallî yollar üzerindeki İdarî kontrol, umümiyetle belediyelere verilen yardımlara koşulan şartlardan, geçiş

haklarının mahallî sarfin, güzergâhın, tahsisin ve hatta bazı hallerde inşanın ve keza bakım tarzının hükümetçe tasdikinden ibarettir. Diğer taraftan kaydedilmesi gereken bazı hallerde yol yardımlarının kullanılması devlet tarafından kontrol edilmekte ve yollara mahsus muhassas fonlar, belediye fonlarının hey'eti mecmüasiyle karıştırılmaktadır; bu takdirde tahsise müteallik hiç bir garanti mevcut değildir. Bununla beraber genel olarak, belediye iştirakinin sadece icrai bir faaliyete inhisar edeceği, devlet güdümü ve federal hükümet kontrolü altında iyice birleştirilmiş sistemlerin kabulü yolunda açık bir temayül vardır.

d) Maliye sahasında devlet - belediyeler münasebetleri.

Maliye sahasında devletle belediyeler arasındaki münasebetler şu hususlarda hasseten önemlidir: 1) Belediye muhasebesi; 2) Komünlerin malî kontrolü; 3) Mahallî mâliyenin aleniyeti; 4) Belediye bütçe ve masrafları; 5) Mahallî istikrazlar; 6) Belediye vergi ve resimleri.

40 devlet, mahallî idarelerin muhasebesini kontrol etmektedir. Kontlukların muhasebesi 31 devlet kontrolüne tabidir. 20 devlet, komünlerin muhasebesini kontrol eder. Diğer idare ünitelerinin (Township, okul bölgeleri, ilah.) muhasebesi 13 devlette kontrol edilmektedir. 17 devlet aynı zamanda hem komünlerin, hem kontlukların muhasebelerini kontrol eder; halbuki bütün mahallî idare ünitelerinin muhasebesini kontrol eden 27 devlet vardır. Kontrol usulleri pek çok değişiktir. 15 devlette mütat muhasebe şekli ve usulleri tesbit ve tâyin edilmiştir. 38 devlette hesapların gelir ve masraf neveleri itibariyle tutulması matluptur. 25 devlette, mahallî idarelerde tahsilât, vezneye yatırma tarz ve tevzi ve ödemeler için standart muhasebe usulleri tesisi yolunda bazı teşebbüsler yapılmıştır.

45 devlet, mahallî idarelerin hesabı kafilerini yapar veya kontrol eder. 40 devlet kontlukların muhasebelerini

kontrol eder, fakat bu kontrolü yalnız kontluklara inhisar ettiren yalnız 14 devlettir. 29 devlet komünlerin hesabı kafilerini tetkik eder; 24 devlet kasabalar, özel bölgeler ve diğer mahallî idare üniteleri için aynı şeyi yapar. İki devlette bu kontrol yalnız okul bölgelerine mahsustur. Dört devlet, mahallî muhasebeler üzerindeki kontrollerini, sadece devlet vergilerinin ve diğer gelirlerinin toplanmasına yarayan maksatlara hasrederler. Genel olarak kontlukların muhasebesinin kontrolü çok sıklıdır. Devlet memurları tarafından veya devletin idaresi altında özel kontrolörler tarafından kontrol, kontluklar için 36 devlette, belediyeler için 16 ve diğer mahallî idare üniteleri için 12 devlette mecburidir. Altı devlette kontlukların ve sekiz devlette belediyelerin kontrolü talep üzerine yapılabilir. Kontrol 3 devlette kontluklar için ve 15 devlette siteler için ihtiyaridir. Mahallî muhasebeyi idare veya kontrol eden 45 devletten 20 si bunu yıllık olarak yaparlar. 10 devlette belediyelerin hesapları, mahallî idarenin önemine göre yılda veya iki yılda bir tetkik edilir. 3 devlet bütün kontrole tâbi mahallî üniteler için iki yılda bir hesap tetkiki yapar. 12 devlette kontrol gayri muntazam- dır; mamafih bunlardan 5 i belediyelerinden bazılarını yıllık olarak kontrol eder. 19 devlet, kontrol programının gayelerini ve tetkikini kolaylaştırmak için tafsilâtlı sirkülerler ve broşürler neşrederler.

Bütçelerin aleniyeti demokrasinin önemli bir unsurudur. Çünkü, temsilciler ve vatandaşlar, hükümetin gerçek malî durumu ve müessir işleyişi hakkında güvenilir bilgileri malî raporlarda bulurlar. 47 devlet, kontlukların bütçelerinin neşrini ister ve 40 devlet belediyelere aynı şeyi nnecebur tutar. 42 devlet diğer mahallî idare ünitelerinin, merbut oldukları daireye verdikleri raporlar haricinde “Meselâ okul bölgelerinin bir Devlet Eğitim Dairesine verdiği raporlar” neşretmelerini talep ederler. Raporların mecburi muhtevaları çok değişir, fakat Kil Patrick’e göre, 30 devlet tarafından kontluklar için, 22 devlet tarafından belediyeler için ve 19 devlet tarafından di-

ğer mahallî idareler için çok tafsilâtlı hükümler konulmuştur. Genel olarak, gereği gibi bir aleniyet, devletin komün muhasebesi usul ve muamelâtı üzerindeki kontrolünün müessiriyetiyle mütenasiptir.

Devletin belediye bütçeleri üzerindeki kontrolünün esas gayesi, mahallî bütçe tekniğine ve bütçenin iyi düzenlenmesine dikkat etmektir, yoksa, devletin masrafların tutarını kararlaştırmak üzere belediye yerine kaim olması değildir. Mamafih bütçe kontrolünün bu son telâkkisi dört devlet tarafından zaman zaman kabul edilmiş bulunmaktadır. 41 devlet, bütün veya bazı belediyelerden bütçe hazırlanmasını talep eder. 37 devlette kontrolükler için, 28 devlette belediyeler için ve 22 devlette diğer mahallî idare üniteleri için bütçe mecburidir. 31 devlet muayyen belediye sınıfları için bütçe formülleri neşrederler. Fakat bütçe yapmakla mükellef olan bütün mahallî idare üniteleri için bütçe formülleri neşreden ancak 25 devlet vardır. Genel olarak, yukarda zikredilmiş olan hükümler, bütçe sisteminin mahallî idare üniteleri arasında ne dereceye kadar yapılmış olduğunu göstermektedir.

Takriben 30 devlette bu kontrol teamül haline gelmiştir. Umumiyetle bütçenin ihzârı üzerindeki devlet kontrolü, 1) Bütçenin tanziminde uygulanacak metotların tayini; 2) vazedilen hükümlerin uygulanması ve gözetilmesi hususunda devlet mütalâa ve kontrolü; 3) kanun ve İdarî tüzükler tarafından tayin edilen standartların tatbiki; 4) objektif bir kontrolün idarede bir zaafi meydana çıkarması halinde belediyelerin malî muamelatının doğrudan doğruya ve geçici olarak kontrolü hususlarını ihtiva eder. Böyle bir anlayışı, bir zaaf açıkça meydanda olmadıkça, devletin mahallî bütçenin tanzimine müdahalesini tazammun etmez. Bazı devletlerde (ezcümle İndiana New - Mexico, Colorado ve İow'a) mükellefler, mahallî bütçenin bir devlet mahkemesi tarafından tetkik ve tashihini isteyebilirler; veya hiç olmazsa geçmişte bunu yapmışlardır. Mahallî masrafların ve gelirlerin tesbi-

ti, bazı hallerde indirilmiş ve bunu müteakip tashih edilmiş bütçeler, devlet kanunlarına uygun olarak icra edilmek üzere mahallî idarelere tebliğ edilmiştir. Bu usul, kaydetmek lâzımdır ki, şimdiye kadar fazla bir yer kazanmamıştır ve mahallî masrafların kontrolü mevzuunda teamül olmaktan ziyade istisnaya benzemektedir.

Birleşik Devletlerde, mahallî istikrazlar, genel olarak, borcun kanunî bir tahdidi ile düzenlenir. Bu tahdit belediye sınırları dahilindeki vergiye tabi menkul ve gayrimenkul malların bir yüzdesi şekli altında ifade edilir. Borcun hadleri ekseriya özel kanunlarla tesbit olunur. Bununla beraber, lüzumundan fazla sert ve sıkı olan kanunî tahdidat sistemine katılacak veya bu sistemin yerine geçecek bir İdarî kontrol lehine gittikçe artan bir temayül mevcuttur.

38 devlette, belediyeler istikraz tahvillerini çıkarmadan önce hükümetin muvafakatını almak mecburiyetindedirler; bir çok hallerde bu tedbirin gayesi, borç tahdidatı, usulün düzgünlüğü, mevzuun kanuna uygunluğu, ilah... bakımından, teklif edilen istikrazların kanuna uygunluğunu kontrol edebilmektedir. Bazı devletler keza istikrazın vâdesinin, diğer bazıları ise her türlü itfa ameliyesinin dahi tasdiğe tabi tutulmasına lüzum göstermektedirler. Beş devlet mahallî istikraz servisini tamamen veya kısmen organize ederler. West - Virginia devletinde bir hükümet organizması tamamen mahallî iktisadî ameliyele- riyle meşgul olmakta ve mahallî idarelere yıllık olarak istikraz ihtiyaçları için lüzumlu olan krediyi açmaktadır. Florida, Kentucky muayyen istikraz ameliyelerini aynı tarzda idare etmekte, halbuki New Jersey, North Carolina devletlerinin, devlet makamları, mahallî istikrazlar üzerine faiz veya re'sûlmal olarak bir plasmayı temin eden bütün ameliyeleri çok sıkı bir kontrole tâbi tutmakla görevlidirler. Beş devlet (Michigan, North Carolina, İndiana, Louisiâna, Kentucky) yeni istikrazların tutan ve mevzuu hakkında ihtiyarî bir kontrol maksadiy-

le hükümler 1 oymuşlardır. İndiana’da “State Tax Com- mission”, ilgili mjahal mükelleflerinden en az on kişinin talebi üzerine 5000 doları geçen bir istikrazın akdedilip edilemeyeceğine karar vermek salâhiyetine mâliktir. İn- diana Kanunu, istikrazı tasdik, red veya tenzil etmek hususunda tam bir takdir hakkına mâlik olan “Tax Com- mission” u hiç bir takyide tâbi tutmamıştır. Bu, Birleşik Devletlerde mevcut olan devamlı İdarî kontrolün muhtemelen en ciddi tipidir. Her hal ve kârda, 15 devlet, belediyelerin istikrazlarını ödeyemedikleri takdirde bütün malî faaliyetlerinin hükümet makamlarınca tam bir kontrol altına alınmasını derpiş eden kanunlar çıkarmıştır. En geniş şekilde yayınlanan belediye hesapları 1931 - 1911 arasındaki devrede belediye mâliyesinin bir devlet komisyonu tarafından idare edildiği Massachusetts’de Fail River’e ait hesaplar olmuştur. Bütün bu kontrollara mâ’- kes olarak devlet, komünlerin işini muhtelif şekillerde kolaylaştırır: 1) Borçlar servisinin masraflarını deruhte ederek; 2) Belediyeler yararına devlet ikraz servisi teşkil ederek; 3) Doğrudan doğruya belediyelere ikrazda bulunarak; 4) Malî istikrazlara para yatırarak.

Tennessee, Georgia ve Arkansas bu suretle malî istikrazlara takriben 103 milyon dolar yatırmışlardır. 18 devlet, istikrazın bütün mesuliyetini deruhte etmeksizin, hiç olmazsa belediye borçları servisinin masraflarını tamamen veya kısmen yüklenmişler ve bu son yıllardan birinde, bu maksatla 48 milyon dolar sarfetmişlerdir ki bunun 33 milyonu borcun itfasına yaramıştır. 4 devlet, hasılatı mahallî idarelere verilmek üzere devlet bonoları çıkarırlar ve belediyeler bu suretle devlete gösterilen daha iyi itibardan faydalanırlar.

Altı devlet tarafından belediyelere takriben 45 mil- yan dolar tutarında doğrudan doğruya ikrazatta bulunulmuştur. Bir çok hallerde, devlet bizzat mahallî istikraz bonoları satın alır. Devletin elinde bulunan mahallî istikraz bonolarının tutarı muhtemelen bir milyar dolara çıkmaktadır. Federal hükümet dahi belediyelere, Recon- st-

ruction Finance Corporation ve Public Works Administ- ration vasıtası ile yardım etmiştir. Bunlar belediyelere doğrudan doğruya istikrazlar yapmışlar veya bazı projelerin gerçekleştirilmesi için akdedilen iktikrazların garantisini sağlamışlardır. Bu suretle gösterilen kolaylıklar büyük bir ehemmiyeti haiz olmuş ve belediyelere çok hafif faizlerle % 0,8 den 3 e kadar istikrazlar yapmağa imkân veren esaslı âmilî teşkil etmişlerdir.

f) Personel mevzuunda devlet - belediyeler münasebetleri.

Devletle belediyeler arasında yapıcı İdari münasebetlerin gelişmesi, Birleşik Amerikada idari personel mevzuunda belki diğer bütün branşlardan daha az belirli olmuştur. Evvelce görüldüğü veçhile, Federal Sosyal Güvenlik Kanununun hükümleri, Federal Hükümet tarafından finanse edilen programları idare mesuliyetinin belediyelere verdiği devletleri bu işte (Merit System)' ın tatbikine ve buna uygun standartların teminine mecbur tutmaktadır. Hakikatta, 28 devlette sosyal güvenlik servisleri memurları lehine hükümet tarafından kontrol edilen merit sistemlerinin mevcudiyeti sebebi budur. 47 devlette mevcut olan öğretmenlerin kabulü sistemi, öğretim personelini otomatikman bir nevi merit sistemine ithâl etmektedir. Özel kanunlar bazı devletlerde (ezcümle PensylVania, Texas; Iowa) polis ve etfaiye mensuplarını himaye etmektedir. Mamafih ancak 11 devlettendir ki, kanunlar belediye memurları lehine muayyen derecede bir kontrol ve himaye vazederler.

Devletle personel idaresi arasında en sıkı münasebetler Massachussetts'de mevcuttur. Devlet "Civil Service Commission" u doğrudan doğruya "merit" sınavlarını yapmak ve bütün sitelerde randıman kontrolü icra etmek görevini haizdir; şehirler için bu görev ihtiyaridir. (Merit System) New-York devletinde kontluklar için mecburidir, gerek devlet tarafından ve gerek devletin muvafakatiyle tatbik edilebilir. Kontluklar da arazileri dahilil-

deki şehir ve kasabalar için bu iki şekilden birini seçmeğe mezundurlar. New-York devletinde siteler kendi personel servislerini teşkil ve idare ile mükelleftirler.

Devlet komisyonu, mahallî komisyonlarca vazedilmiş kaide ve nizamları tetkik ve tashiî hususunda son derece geniş salâhiyetlere mâliktir ve hattâ bazı hallerde personel işlerine bakan mahallî temsilcinin yerine kaim olabilirler.

Devlet komisyonu, keza, masrafları karşılamak üzere bir bedel mukabilinde sitelere önemli tetkik ve İdarî hizmetler ifa eder.

Kalifornia, Minnesota, Rhode-İsland, Tennessee ve Wiskonsin hükümetleri, masraflarının ödenmesi mukabilinde mahallî idareler için muayyen işleri yaparlar.

New Jersey ve Maryland devletlerinde, mahallî idareler memurlarına devlet memurları statüsünü tatbik hakkına mâliktirler; fakat bu hak ancak New Jersey’de fiilen kullanılmıştır. Ohio devletinde, bir hükümet komisyonu mahallî personelin faaliyeti üzerinde muayyen bir kontrol salâhiyetine mâliktir ve muayyen şartlar dahilinde, mahallî personel işlerine bakan temsilcinin yerine kaim; olabilir. Bu on devlet haricinde, belediye personeli lehine, her hangi bir önemi haiz hiç ne bir yardım ne de kontrol yapılmamaktadır.

g) Diğer sahalarda devlet-belediyeler münasebetleri.

Kamu sağlığı, polis, su, gaz, elektrik işletmeleri ilâh... gibi diğer belediye faaliyetlerinin hükümetçe kontrolü, yukarda gördüğümüz hallerde olduğu gibi aynı organizasyon yokluğu içinde icra olunur. Kamu sağlığı sahasında, İdarî kontrol Welfare ve sosyal güvenlik hususunda olduğu gibi, federal yardımların hâkim rolleri do- iyisiyle, yeknesaklığa doğru belki daha kat’i bir şekilde gelişmiştir. Hemen bütün devletlerde hükümet kamu sağlığı komisyonu veya delegesi, mahallî komisyonlara emir ve talimat vermek, mahallî kamu sağlığı dairelerine tek-

nik ve İdarî bir çok hizmetler ifa etmek, mahallî talimat ve kararları murakabe etmek ve yardımların yapılmasında koşulan şartlara riayet bakımından mahallî idareyi kontrol etmek, belediye sağlık işleri memurlarını tayin ve azletmek ve bazı devletlerde, belediyelerin bu işi bizzat yapmadıkları hallerde, bu sahada belediyelerin görevlerini deruhte etmek hususlarında geniş salâhiyetlere mâliktir. Genel olarak devletin faaliyeti, başlıca istatistiklerin standardizasyonuna su ve lağım tesisatının kontrolüne, komün hastahanelerinin teftişine ve zührevi hastalıklarla mücadeleyle tevcih edilmiş bulunmaktadır,

Belediyelerin kanuni madunluğuna rağmen, zabıta hizmeti, esasından mahallî olan karakterini muhafaza etmekte ve diğer mahallî faaliyetlere nisbetle, ancak pek az hükümet kontrolüne tâbi bulunmaktadır.

Bununla beraber hem bütün devletler, halen hükümet polis kuvvetlerine mâliktirler; fakat bu polisin görevleri, esas olarak büyük yollarda seyrüseferi düzenlemek ve muayyen bir ölçüde kır bölgelerinin emniyetini sağlamaktır. Bunlar, hemen hemen yeknesak bir şekilde belediye hudutları dahilinde her hangi bir müdahalede bulunmaktan memnurdurlar. Şüphesiz suçların aranması, radyo ve teletip vasıtasıyla muhabere sistemlerinden istifade gibi teknik icapların birlikte çalışmayı zaruri kıldığı bazı hususlarda mahallî polisler hükümet polisi arasında oldukça kuvvetli ihtiyarî bir iş birliği mevcuttur. Fakat polis hizmetinin esası mahallîdir. İşaret etmek lâzımdır ki, bir çok yıllardanberi devletlere ait olan belediye zabıta âmirlerinin işlerine son vermek salâhiyeti nisbeten tesirsiz olmuş ve bu salâhiyete istinaden müessir bir İdarî kontrole benzer bir şey yapılmamıştır. Bazı hallerde, büyük şehirlerde zabıta işi devlet hükümeti tarafından idare ve icra edilmiştir (Boston, Baltimore, Kaı- sascity, St. Louis). Fakat bu uzun süreli istisnalar başka hiç bir yerde tekerrür edememiş olup Amerika polisinin idaresinde yeni bir temayülü temsil etmektedir.

VI. İDARE MASRAFLARININ DEVLET VE BELEDİYE ARASINDA TAKSİMİ

Dünyanın ekseri memleketlerinde olduğu gibi, merkezî iktidarla mahallî idareler arasında masrafların taksimi meselesi Amerikada da son derece had bir şekil almıştır ve şüphesiz belediyelerin geleceği için en ehemmiyetli meselelerden biri olmuştur. Belediyelerin kanunî durumunu islâh etmek ve bağlı bulundukları kayıtları gevşetmek için ne yapılırsa yapılsın, devlet - belediye münasebetlerine mahsus bir sistemle mahallî otonomiyi geliştirmek için ne kadar uğraşılsa uğraşılsın, belediye işlerinin finansmanı meselesi, mahallî idarenin birliğini ve bütünlüğünü muhafaza edecek şekilde halledilmedikçe hiç bir işe yaramayacaktır.

a) **Malî sahada devlet ve belediyelerin karşılıklı durumu.**

Birleşik Devletlerde 1942 yılında devletlerin ve belediyelerin gelirleri yekûnu 13 milyar doları geçmiştir. Bunun 6 milyarı Devlet Hükümetlerinin gelirlerini teşkil etmekte idi. Devlet gelirlerinin yüzde sekseni vergilerden, yüzde on dördü federal hükümetin yardımlarından ve yüzde altısı ise müteferrik kaynaklardan geliyordu. Diğer taraftan belediyeler gelirlerinin yüzde altmış beşini vergilerden, yüzde yirmi beşini hükümet yardımlarından (devlet ve federal hükümetleri), yüzde onunu ise muhtelif kaynaklardan almaktadırlar.

Devlet ve belediyelerin fiskal gelirleri tetkik edilirse görülür ki, bunları 1914 tenberi buhran devreleri müstesna, bir teviye artmışlardır.

1914 te 1,7 milyar olan vergi hasılatı, 1930 da 6,8 milyar dolara ve buhranın en aşağı miktarı olan 1933 teki 5,7 milyar dolardan 1943 te 8,5 milyar dolara yükselmiştir.

Mahallî vergi hasılatı 1918 den 1930 a kadar, 1918 - 1921 arasında çok sür'atli ve 1923 - 1930 arasında daha yavaş bir seyrile artmıştır. 1914 ten 1930 a, belediye ver-

gisinin tutarı 1,4 milyardan 5 milyar dolara çıkmıştır. 1930 dan sonra kuvvetli bir azalış hasıl olmuş ve gelirler 4,2 milyar dolara düşmüştür. Ve her ne kadar bu tarihten beri artma temayülü durmamışsa da, 1930 daki 5 milyarlık plâfonu hiss olunur derecede aşmağa ancak şimdi muvaffak olmuştur. Bundan başka, bu son otuz yılda devlet vergi nisbetlerinin artışı, mahallî vergilerinkine nazaran çok daha ehemmiyetli olmuştur. Ne devlet tarafından tahsil edilmiş vergilerden belediyelere tahsis edilen hisseler ne de işsizlik tazminatını karşılamağa tahsis edilmiş vergiler hesaba katılmaksızın, devlet vergilerinin geliri 1914 te 337 milyon dolardan 1930 da 8 milyar dolara yükselmiştir. Buhran devresi esnasındaki gerileme belediye gelirleriyle hiss olunur derecede aynı olduğu halde devlet vergileri 1933 teki 1,5 milyarlık bir asgariden 1944 te 3,9 milyara çıkmıştır. Yüzde yüz elli sekiz nisbetindeki bu artışa kıyasen, belediye vergisinin (1934 ten 1943 e kadar yüzde on dört) artışı ehemmiyetsizdir. Devlet tarafından belediyelere mahsus olarak tahsil edilmiş hisseler de ilâve edildiği takdirde devlet kaynaklarının artışı daha çok tebarüz eder ve 1915 ilâ 1930 yüzde yedi yüzü bulur. Buna 1937 de ihdas edilip geliri 337 milyon dolardan 1944 te 5,4 milyar dolara çıkan işsizlik tazminatını karşılamağa mahsus vergi hası- lâtı da ilâve edilirse, devletlerin vergi toplayıcısı olarak hâkim durumu açıkça meydana çıkar. Hükümet ve mahallî vergiler arasındaki verim farkını, onların karakterlerinin tahlili izah eder.

Birleşik Devletlerde belediye vergileri “Property-Tax” yani gayrimenkul malların ve şahsî menkul malların kıymeti üzerine mevzu bir vergiye sıkı bir şekilde bağlıdır. 1915 te Property - Tax mahallî gelirlerin yüzde doksan beşini, 1942 de yüzde doksan ikisini temsil ediyordu. Belediye gelirlerinin diğer tek ciddi kaynağı, bu son senelerde vergi gelirlerinin yüzde dördünü teşkil eden lisans ve permi harçlarıdır. Belediyelerin aksine devletler mülkiyet vergisini geniş ölçüde terk etmişlerdir. 1915 te Property - Tax devlet gelirlerinin yüzde elli birini getiriyordu; halbu-

ki 1945 te işsizlik aidatı için alınan vergi çıkarılırsa Pro- perty-Tax bu gelirlerin ancak yüzde beşini teşkil etmektedir. Devletler Property-Tax'aen vaz geçerek çok daha verimli yeni kaynaklar geliştirmişlerdir. Bunların arasında, bütün vergilerin gelirinin yüzde altısını teşkil eden otomobil ve benzin vergileri zikredilebilir. Kamu gelirlerinin düşmesine karşı bir buhran tedbiri olarak tesis edilen intikal vergisinin artırılması devletin diğer bir avantajıdır; bunun verimi 1933 te devlet gelirlerinin yüzde birinden, 1945 te yüzde on sekizine yükselmiştir. Bazı hususi emtianın satışı üzerine mevzu intikal vergisi ve bazı ticarî faaliyetlerin icrasından (alkollü içkiler, tütün, sigorta şirketleri) alınan vergi hükümetlerin vergi düzeninde son derece önemli olmuşlardır ve yekûnun yüzde otuz beşini getirmektedirler. Hususi şahıslara ve şirketlere tatbik edilen kazanç vergisi, aşağı yukarı devletlerin üçte ikisinde kabul edilmiştir ve gelirlerin takriben yüzde on dokuzunu getirmektedir. Bu yeni vergi kaynaklarının istisması devletlere belediyelerinkinden çok daha geniş bir vergi sahası ve daha iyi bir verim imkânı sağlamış ve kaynakların son derece daha geniş bir artışına âmil olmuştur. Hükümetlerin sahip oldukları daha büyük vergi koyma salâhiyetlerinin neticesi şudur ki, onlar daha geniş temellere dayanan daha seyyal ve binaenaleyh belediyelerin mâlik oldukları vasıtalardan daha fazla gelir temin eden sistemlerin kabulü hususunda çok daha iyi durumdadırlar.

Bu şartlar dahilinde, fon münakalelerinin mahallî ve hükümet bütçelerinin ehemmiyetli bir muvazene unsuru olmasında şaşılacak bir cihet yoktur.

Devletler ve belediyeler tarafından diğer idare ünitelerinden alınan yardım 1942 de 2,6 milyar doları bulmuştur. Bunun 1,8 milyar dolarından belediyeler faydalanmıştır.

Okul bölgeleri ihtiyaçlarının takriben yüzde otuz altısını yardım şekli altında almışlardır. Kontlukların kaynakları yüzde otuz dört yardım ihtiva eder; şehirler ve kasabalar yüzde yirmi, nüfusu yirmi beş binden fazla o-

lan siteler yüzde on yedi, yirmi beş binden az olanlar yüzde on bir ve özel bölge yüzde üç alırlar. Devletler gelirlerinin çok değişik bir kısmını belediyelere yardıma tahsis ederler. Nevada, Maine ve Connecticut'da Devlet gelirlerinin yüzde sekizden azı belediyelere gider, Halbuki Kansas, Wisconsin, Colorado, Massachussetts, gelirlerinin yüzde kırk ikisinden fazlasını mahallî idarelere dağıtırlar. Oregon, New Hampshir, Nevada, Montana, Connecticut mahallî idareleri" ihtiyaçlarının yüzde sekizinden daha azını hükümet yardımı şeklinde alırlar; Halbuki Delaware Devletinde belediyeler bunun yüzde kırk sekizini, New Mexico, Alabama'da yüzde kırkını ve Colorado'da yüzde otuz yedisini alırlar. Belediye otonomisi bakımından ehemmiyetli bir faktör, hükümet yardımlarının tahsis derecesidir. Tahsissiz yardımların tutarları ehemmiyetli derecede artmış olmakla beraber, bunların yüzdelerinin azalmış olduğu müşahede edilmektedir.

1925 te belediyelere verilen yardımların dörtte birinden fazlası tahsisli değildi; hâlen, tahsissiz yardımların tutarı daha yüksek olmakla beraber, yardım yekûnunun ancak takriben yüzde onunu teşkil etmektedir. Okullara verilen tahsisat, tahsisli yardımların en önemlisini teşkil eder ve 1944 te 811 milyon dolara yükselmiştir ki bu 1925 e nisbetle yüzde iki yüz on dokuz bir artışı ifade eder ve amelî olarak belediyelere hükümet yardımının yarısına muadildir.

Sosyal yardım için belediyelere Devlet yardımı 1925 te 4 milyon dolardan 1944 te 368 milyon dolara çıkmıştır. Bu artış hemen tamamen federal hükümet tarafından sosyal güvenlik programına verilen önemden ileri gelmiştir. Birçok yıllar ikinci sırayı işgal etmiş olan büyük yollar yardımı artık üçüncü sıraya düşmüştür.

Vergilerden gelmeyen fakat muhtelif kârlar ve gelirden elde edilen hasılât, hemen hemen ehemmiyetsizdir. 1942 de bunlar genel gelirlerin yüzde yedisini teşkil ediyorlardı (910 milyon dolar). Belediyeler bu paranın 581 mil-

yonunu almışlardır ki bunun da iki yüz milyonu, nüfusu yirmi beş binden fazla olan sitelere aittir. Bu gelir kaynağı belediye gelirlerinin yüzde sekizini ve hükümet gelirlerinin yüzde beşini teşkil eder.

Hülâsa, belediyeler Projetry - Tax'a bağlı kaldıkları halde, Devletler vergi sistemlerini genişletmişler ve çeşitlendirmişler ve 1926 dan 1942 ye kadar gelirlerini belediyelerden on iki defa daha sür'atle artırmışlardır. Siteler Property - Tax'a diğer mahallî idarelerden daha az tâbi- dirler; fakat en büyük siteler bile gelirlerinin yüzde seksen üçünü bu kaynaktan alırlar. Bu kadar temdit edilmiş bir vergi sahası ile belediyeler gittikçe devlet yardımlarına tâbi bir hale gelmişlerdir. Şu noktaya kadar ki, hâlen bu kaynak, ehemmiyette ikinci, mahallî gelirler heyeti mecmuasının yüzde yirmi beşini teşkil etmektedir. Ekseri Devlet yardımları, iyice taayyün etmiş gayelere tahsis edilmiştir ve fazla olarak, ekseriya belediyeleri aynı mevzulara bizzat müdahaleye zorlayan şartlar ve hükümlerle müterafiktir ki, bu mahallî gelirlerden bir kısmını eritmektedir.

Masraflar mevzuunda, kaydetmek gerekir ki, mahallî idareler devlet - belediye gelirlerinin mecmuu tutarından ancak yarısını almakta oldukları halde, idareler arasındaki fon münakaleleri neticesi, belediyeler bu gelirlerin üçte ikisini sarfederler. Bu suretle, devletler ve mahallî idareler 1942 de mütekabilen 5,3 ve 5,2 milyar dolar topladıkları halde fazlası FEDERAL YARDIMLARDAN olmak üzere 4,1 ve 7,1 milyar dolar sarfetmişlerdir.

Devletler ve belediyeler paralarının aşağı yukarı üçte ikisini âmme hizmetlerinin idâme ve işletilmesi için sarfederler. Takriben onda bir sermaye amortismanı, on yedide bir istikraz servisi için ve dokuzda bir de teşebbüslere yatırılır. Belediyeler, diğer taraftan, devletler ve belediyelerin bütün icra masraflarının dörtte üçünü sarfederler; bu da belediyelerin başlıca icra organı olduklarını açıkça gösterir. Devletler, buna mukabil yüzde seksen Tust –

Funds'e (başlıca işsizlik aidatı) ve teşebbüslere yatırılan sermayeye ve sermaye amortismanı masrafları yekûnunun yüzde altmışa yakınma iştirak ederler. Belediyeler ise istikraz servisinin dörtte üçünü öderler. Masraflar arasında millî eğitim en mühim mevki alır ve yüzde otuz birini teşkil eder. Bu, esas olarak beledî bir iştir; gerçekten Devletler bu masrafların ancak onda birini öderler. Mahallî idareler arasında millî eğitim masrafları başlıca okul bölgeleri vasıtasıyla yapılır. Bunlar millî eğitim bütçelerinin aşağı yukarı üçte ikisini, halbuki siteler yüzde yirmi üçünü sarfederler.

Sosyal yardım (Public Welfare) masrafların ehemmiyeti sırasıyla ikincisidir. Bu da, miilî eğitim derecesinde olmakla beraber esas itibariyle mahallî bir iştir. Belediyeler Welfare masraflarının yüzde elli sekizini ve devlet yüzde kırk ikisini yapar. Mahallî idareler arasında, sosyal yardım esas olarak bir kontluk ve site faaliyetidir. Welfare'e ayrılan ödeneklerin yüzde otuz ikisini kontluklar, yüzde yirmi üçünü siteler sarfetmektedir.

Üçüncü sırada yine her şeyden önce belediyelere tâbi olan büyük yollar gelir. Büyük yolların inşa ve bakımına tahsis edilen paranın yüzde otuz birini devletler, yüzde altmış dokuzunu belediyeler sarfeder. Beledî sahada büyük yollar masrafları esas olarak kontluklar ve siteler tarafından icra olunur. Kontluklar yüzde otuz, siteler yüzde yirmi sekiz, şehirler ve kasabalar yüzde on.

Dördüncü sırada, kamu güvenliği masrafları gelir. Devletler bunun yüzde on altısını, belediyeler yüzde seksen dördünü icra ederler. Beledî sahada bu masraflar her şeyden önce siteler tarafından yapılır (Yüzde yetmiş iki).

Beşinci olarak, masrafları, belediyeler ve devletler arasında üleşilen hastahaneler ve kamu sağlığı işleri gelir. Belediyeler arasında en büyük hisseyi yekûnun yüzde yirmi yedisi ile siteler tekabbül ederler. Kontluklar yüzde yirmi biri geçerler.

Genel gözetim, bütçe bakımından kamu sağlığından

daha mühim olmakla beraber, tam mânâsiyle bir icra masrafı değildir. Her ne kadar buraya adalet masrafları ve bir âmme hizmeti karakterini haiz diğer bazı faaliyetler dahil ise de, daha ziyade umumî masraflar bahis mevzuudur. Devletler bu maksatla yekûnun yüzde yirmi dördünü ve belediyeler yüzde yetmiş altısını sarfederler. Mahallî sahada kontluklar yüzde otuz dört, siteler yüzde otuz, şehir ve kasabalar yüzde beş ve okul bölgeleri yüzde yedi..

Bir de, teferrüatlı bir tasnifin yapılması mümkün olmayan bir muhtelif masraflar gurubu vardır. Devlet bunun yüzde kırkım ve belediyeler yüzde on dördü, kontluklar yüzde otuzu siteler olmak üzere, yüzde altmışını icra eder.

Binaenaleyh, masraf bakımından, gelirleri hemen hemen devletlerin aynı olan belediyelerin onlardan çok daha mühim masraflar yaptıkları aşikârdır. Bu durum Birleşik Devletlerin sosyal ve politik geleneklerinde derin surette kökleşmiştir ve fevkalâde mücbir bir sebep olmadıkça, icra görevlerinin mahallî sahada, mes'ul mahallî idare üniteleri tarafından ifasının uygun olacağı hakkındaki umumî kanaatten neş'et etmektedir. Bununla beraber, buhran esnasında sağlamca yerleşmiş olan, belediyelere hükümet yardımının ehemmiyeti o zamandan beri idame edilmiş ve kuvvetlendirilmiştir ve hattâ daha da artacak gibi gözükmektedir.

Devletlerin ve belediyelerin borçlarının yekûnu 1940 ta yirmi milyar dolara baliğ olmakta idi. Harb esnasında masrafa nazaran gelirlerin fazlalıkları bu borcu 1940 ile 1945 arasında 15,5 milyon dolara indirmiştir. Bunun yüzde seksen altısını mahallî borçlar teşkil etmektedir. Bundan yedek kuvvetler ve teşebbüslere yatırılmış olup hakikatte gelir getiren paralar çıkarılırsa, mahallî borçlar 1945 te 8,8 milyara, Devlet borçları da 2,2 milyara düşer.

Harb zamanı gelir fazlaları 1944 de devlet için 2,3 milyara, belediyeler için (başlıca büyük şehirlerde) 1 milyar dolara yükselmiştir. Bu fazlalık, devlet gelirlerini büyük

ölçüde, belediye gelirlerini de yeter derecede artıran ve aynı zamanda bir çok masrafların geleceğe tâlikini zarurî kılan harb zamanı şartlarından ileri gelmiştir. Binaenaleyh devlet ve belediyelerin borçlar ve gelir fazlaları muvacehesindeki durumları normal ve daimî sayılmaz.

Gerek vergi sahası ve gerek masrafların yükü bakımından, gerekse borç veya harb fazlaları bakımından tetkik edilsin, devletlerin durumu belediyelerinkine nazaran hiss olunur derecede üstündür.

Diğer taraftan, devletleri ve belediyeleri müstakil ve birbirinden ayrı teşebbüsler olarak nazara almak, gerçekçilikten uzaklaşmak demektir. Bunların birinin malî har'a- bisi, diğeri için de aynı şekilde felâketlidir. Düşüncesiz teadül tedbirleri, devletlerin iyi malî durumlarını bu suretle belediyelerinkini zarurî olarak kuvvetlendirmeksizin, tahrip edebilir. Bununla beraber, hâlen, belediyelerin malî durumlarının istikraca ulaştırılmasına ve gelir kaynaklarının genişletilmesine doğru bir adım atmak son derece âcıl bir zaruret olarak görünmektedir.

b) Belediyelerin malî durumunun takviyesi :

Evvelâ kabul etmek lâzımdır ki, belediyelerin, malî kaynaklarını İslah etmek ve israfı azaltmak maksadiyle alabilecekleri tedbirler ne olursa olsun, meseleyi kendi özel kaynakları vasıtasıyla halledemeyeceklerdir. Mamafih, bu belediyeleri, bir taraftan devletten tam ve yapıcı yardım isterken, ellerinden geleni yapmak mecburiyetinden kurtarmaz.

Property-Tax hakkında nazari bakımdan hangi tenkitler yapılırsa yapılsın, mahallî gelirler kaynağı olarak müessiriyeti ve uygun karakteri inkâr edilemez. Bu vergi hâlen mahallî gelirlerin onda dokuzundan fazlasını sağlamaktadır. Bina ve arazi mülkiyetinin gayrimenkul oluşu keyfiyeti, onu mahallî vergi mevzuu olmaya hassatan müsait kılmaktadır; çünkü vergi kaçakçılığı bahis mevzuu değildir. Fakat, daha âdilâne ve aynı zamanda pçlitika bakımından mümkün ve ekonomi bakımından şayanı te-

menni diğer kaynaklara yanaşılmamıştır.

Genel olarak Birleşik Devletlerde belediye idareleri mülkiyeti vergilemenin azamî müessiriyetine hiç bir suretle Vasıl olmamışlardır. Teknik teşekküller ve vergi meseleleri National Association of assessing official dahil, çoktanberi menkul ve gayrimenkul malların aranması, bunların değerlerinin isabetli şekilde takdirine ve âdilâne bir matrahın tesisine yarayacak verilerin bulunup toplanması için teknikler, usuller ve yollar göstermişlerdir. Belediye idareleri bu İlmî ve modern usulleri kabulde son derece ağır davranmışlardır. Birleşik Devletlerde 26 binden fazla iptidai vergi bölgesinin mevcut olması vakıası, eski ve hatalı usullerin devamında başlıca âmil olmuştur. Binaenaleyh, iptidai vergi bölgelerinin, modern takdiri kıymet usullerinin belediye mülkiyet vergisine ekonomik olarak tatbikine imkân verecek şekilde genişletilmesi, belediyelerin malî durumunun takviyesi için esaslı bir adım olacaktır, Bu iş kâfi genişlikte bölgelerde, mütehasıs teknik elemanların kontrolü altında ve uygun malzeme ile (kadaströ haritaları ilh..) modern usullerin tesis ve tatbiki yalnız daha tam vergi kayıtları ve daha doğru kıymet takdirleri meydana getirmekle kalmıyacak bir de "muayyen bir verginin aynı zamanda veriminin artmasını ve tatbikte adaletin daha iyi sağlanmasını,, mükün kılacaktır. Vergi bölgelerinin islâhı, daha umumî bir mes'elenin, Birleşik Devletlerde mahallî idare hudutlarının tashihi mes'elesinin, bir cephesini teşkil eder. Bununla beraber, Property - Tax'ı daha müessir bir hale getirirken her vergi sisteminin mihenik taşı olan tahsil metotlarını gözden kaçırmamak lâzımdır. Bu sahada Amerika mahallî idaresinin iki esaslı noksanı vardır: 1) Verginin ödenmesine karşı, başlıca haciz ve satış muamelelerinin karışıklığından ve fazla masraflı oluşundan ileri gelen kanunî müeyyidelerin tesirsizliği, 2) Mes'uliyetin ihtisası olmayan seçilmiş memurlara ait olması ve sayısız küçük bürolarda modern muhasebe metotlarından hiç bir eser bulunmaması yüzünden mutata tahsilat muamelelerinin tesirsizliği.

Nihayet, Property - Tax'ın inhitatında en mühim âmil mülkiyetin İktisadî veriminin düşmesine karşı bilgili bir şehircilik politikası ile mücadele edilmelidir.

Muayyen masrafları ondan hassaten istifade edenlere tevzi vasıtası olarak özel vergiler tatbiki Property-Tax'ın takviyesi için kullanılacak diğer bir yoldur. Geçmişte özel vergiler mahkemelerin muhalefetine rastlamıştır; çünkü bir çok hallerde gayri mâkul bir şekilde ve ifa edilen hizmet iyice tetkik edilmeksizin ve tevzi esasları hiç bir ciddi kontrole tâbi tutulmaksızın tatbik edilmiştir. Bu tatbikat hataları, yol, yaya kaldırımı, lâğım vesair değerlerini yükselten inşaat ve ameliyattan doğrudan doğruya istifade eden mülklerden özel bir vergi alınması prensibinin doğruluğunu ihlâl etmez.

Property-Tax'ı islâha mâtuf üçüncü bir tedbîi, mülkiyetleri ekonomik verimlerine ve vergi kabul kabiliyetlerine göre tasnif etmektir. Alacak haklarının teşkil ettiği menkul mülkiyetleri (borsa senetleri, bonolar, bankalarda mevduat ilâh..) gayrimenkullerle aynı nisbette vergiye tâbi tutmaya karşı serdedilen itirazlar çok ciddidir: 1) Böyle bir vergi ekseriya muzaaf bir teklif teşkil eder; 2) Gayrimenkullerin normal olarak tahammül edebilecekleri vergi nisbetleri, alacak haklarına tatbik edilince dayanılmaz bir hale gelir; 3) Bu iki faktörün neticesi şudur ki a- lacak hakları kolayca gizlenebilir oldukları cihetle beyan edilmezler. Amerikan tecrübesinin hey'eti umumiyesinden anlaşıldığına göre 43 devlette tatbik edilen ve eksikliklerine rağmen bir dereceye kadar kıymete göre bir vergilemeye müsait olan tasnif sistemleri iyi bir şekilde tatbik edildikleri yerde müsait bir tesir yapmışlardır. Bunun ilk ve en umumî neticesi, ihtiyarî beyanların çoğalması olmuştur. Alacak haklarının vergiye tâbi tutulması hususunda İdarî tekniğin islâhı, gelir vergisinin tahsilâtı, banka mevduatı ve tahviller üzerinden kat'iyat, tahvil ve hisse senetleri sahiplerinin kayıtlarının tutulması, vergiden muâf tahvilâtın muvakkat alımlarıyla vergi kaçakçılığının azaltılması ve keza meslekî faaliyetlerin daha sarîh târifi, bu son se-

nelerde alacak haklarının vergilenmesinin takviyesine yardım etmiş ve bu metotların daha yaygın istimali umumiyetle tasnifle müterafık olmuştur.

Property-Tax, bazı vergi muafiyetlerinin azaltılması veya kaldırılması suretiyle de takviye edilebilir. Vergiden muaf olan mülkler, umumiyetle devlet emlakı, mekteplere, hayır cemiyetlerine ait mülkler, kiliseler, kabristanlardır. Bazı devletlerde çiftlikler ve muayyen bazı sanayi tesisleri, zirai şirketlere ve eski muharipler teşkilatlarına ait emlak muayyen bir müddet için vergiden muafırlar. 1932 de vergiye tâbi mülklerin mecmu kıymeti 145 milyar dolar olduğu halde vergiden muaf olan kısım, aşağı yukarı bunun yüzde on sekizini, 26 milyar doları buluyordu.,

United States Bureau'm 1936 tarihli bir raporuna nazaran, 100 binden fazla nüfuslu 52 şehirde vergiden muaf olan mülklerin değeri, 11 milyar doları geçmekte ve gayrimenkullerin mecmu kıymetinin % 22 sini teşkil etmektedir. Hem de bu, federal hükümet tarafından lojman, harb sanayii, harb ihtiyaçları ilâh... için girişilen ve hepsi vergiden muaf olan muazzam inşaattan öncedir. Vergiden muaf mülklerin en önemli kategorisini devletlere âii emlak teşkil eder. Connecticut de 1943 de devlet mülkleri vergi den muaf mülklerin % 53 ünü, New-York'ta ise % 78 ini teşkil etmekte idi. Mütعاaddit belediyelerin vergi alabilecekleri mevzular, federal hükümetin istimlakleri ve inşaatı yüzünden fiilen hiçe indirilmiştir. New-York Devletinde Hoboken, Federal Hükümet liman rıhtımını satın aldığı zaman vergi mevzularının c/o 14 ünü kaybetmiştir. Kongre, umumiyetle federal hükümetin ticarî veya yarı ticarî mallarına hasredilmiş olup, hükümetin istimaline mahsus binalara teşmil edilmemekle beraber, bazı hallerde federal muafiyeti kaldırmıştır. Bütün vergi muafiyetleri durumu, nerede mümkün olursa orada kaldırılmak ve her hâl ve kârda müddet ve şümüllerini tahdit etmek gayesiyle âcil ve tam bir tetkike tâbi tutulmağa muhtaçtır. Bu, federal hükümet ve mahallî yasacılar ve temsilciler arasında sıkı

ve devamlı bir iş birliğini icabettirmektedir.

Property-Tax tatbikatının takviyesine mahsus beşinci bir tedbir, kırk devlet tarafından vazedilmiş olan tahdidatın kaldırılmasıdır. 1929 buhranı Property-Tax'ı tahdit yolunda ilk umumî cereyanı doğurdu. Hâlen yürürlükte bulunan bütün tahdidat 1932 den beri kabul edilmiştir. Tahdidatın mucip sebebi, gayrimenkul üzerine mevzu verginin, diğer servet şekillerinden alınan vergi ile tevazün ettirilmesi lüzumuna dayanır. Maalesef, buhranın en şiddetli zamanında vazedilen tahdidat, normal zamanların gerçek fiskal kapasitelerine hiç tekabül etmemektedir. Bundan başka, tahdidat, buhran zamanı müstesna, ancak zayıf bir tesiri haizdir. Property-Tax tahdidatının amelî tesiri hakkında klâsik misâl West Virginia devletindeki durumdur: 1933 deki şiddetli tahdidatın kabulünden sonra, gelir kaynaklarının % 50 veya daha fazlasını kaybetmiş olan siteler, değil günlük hizmetlerini ifa için, hattâ borçlarının faiz ve taksitlerini ödemeğe yeter para bulamaz olmuşlardır.

Morgentown şehrinde belediye memurları vazifelerini gönüllü olarak ücret almaksızın ifa ettiler. Wheeling şehrinde, bütün şehir memurları, masraflarını kendi geliriyle karşılayan su servisi memurları müstesna, işten çıkarıldılar. Clendennin şehrinde polis kuvveti terhis edildi ve u- mumî tenvirat kaldırıldı. Bluefield'de itfaiye servisindeki tensikat o kadar önemli oldu ki, sigorta şirketleri primler için yeni nisbetler koydular ki bu, mülk sahiplerine Property-Tax tahdidatıyla kazandıklarının takriben dört misline mâl oldu. Şüphesiz ki, bir buhranın başlangıcında Property-Tax'ı tahdit etmekte fayda vardır; nasıl ki diğer vergilerin yükünü hafifletmek de iyidir. Fakat sert ve katı bir tahdit, vergi yükünün muvazenetini gerçekleştirmek için çok zavallı bir vasıttır. Fazla olarak, devletlerin ve belediyelerin Property-Tax tahdidatı yüzünden sürüklendikleri vasıtalı vergilerin suiistimâli, sakınılmak istenilen hastalıktan çok daha kötüdür. Property-Tax'ı tahdit etmek lâzımsa, bunun bütün devlete ve bütün millete şâmil

bir malî İslâhat programı dahilinde ve büyük intibak kolaylıklarına müsaade eden ve yalnız muayyen devrelerde kâbili tatbik bir İdarî kontrol altında yapılması gerektir.

Şimdi Property-Tax'dan gayri gelir kaynaklarını tetkik edelim: Belediyelerin, bir taraftan masraflarının daimî artışı karşısında, diğer taraftan devlet yardımının hemen hemen sâbit kalışı ve Property-Tax tahdidatı karşısında, büyük bir tenevvü arzeden diğer gelir kaynaklarına müracaat ettikleri görülmektedir.

Bunlar Property-Tax'a kıyas edilirse verim bakımından büyük bir ehemmiyeti hâiz olmamakla beraber, mahallî mâliyede yeni ve pek de güven vermeyen bir temayülü açığa vurmaktadırlar. Satışlar ve gayri safî kârlar üzerinden alınan belediye vergisi 1943 te 113 milyon dolar getirmiştir. Mahallî gelirler mecmuunun takriben % 5.8 zi. Yalnız New-York şehri bu gelir kaynağından 37 milyon, New Orlean şehri 5,4 milyon dolar temin etmişlerdir. Sigara, tütün, alkol gibi bazı maddelerden alınan özel istihlâk vergisi belki daha yaygındır. St-Louis 1944 de sırf sigara vergisinden 1,3 milyon dolar almıştır. Alkolden alınan vergiden Chicago 6,8 milyon, Washington 2,1 milyon dolar almışlardır. Daha çok cenup ve garp belediyelerinde kullanılan lisanslar ve hizmet vergileri 1943 de 82,5 milyon dolar getirmişlerdir. Bu, 25 binden fazla nüfuslu şehirlerin mecmu gelirinin % 4,2 si demektir. Bu lisans ve hizmet vergileri, muayyen ticarî faaliyet ve meşguliyetler üzerinden sâbit bir miktar olarak, veya perâkencilerin gayri sâfî hâsılâtından ve toptancıların mecmu alıntılarının bir yüzdesi şeklinde alınmaktadır. Otomobil istimalinden alınan vergiler fazlasıyla geliştirilmiştir. Bunlar, 1) benzin resmi, 2) araba lisansı veya ehliyetnâme harcı, 3) köprü, tünel müruriyesi, 4) şehirlerde park ücretinden mürekkeptir. Eğlence vergileri, tiyatro, sinema, oyun cihazları ilâh., bazı şehirlerde çok ehemmiyetli gelir kaynakları teşkil etmektedirler. Washington, Seattle bu şekilde 1944 te 600 dolar toplamışlardır. Eğlence vergileri Virginia'da ve diğer cenup devletlerinde dahi tatbik edilmektedir. İster

belediye tarafından, ister hususî bir teşebbüs tarafından işletilsin, âmme hizmetleri üzerinden alınan dergiler bir çok şehirlerde tatbik edilmeğe başlanmıştır. Bazı şehirler, ifa ettikleri âmme hizmetlerinden elde ettikleri kazançları o derece geliştirmişlerdir ki, artık Property-Tax bile almamaktadırlar. Philadelphia, 1940 da bir Amerikan belediyesi tarafından ilk tecrübe edilen olmak üzere gelirler üzerinden bir belediye vergisi kabul etti. Bu, şehirde oturan veya çalışan özel kişilerin gayri sâfi gelirleri üzerinden ve tüzelkişiliği hâiz olmayan ticaret şirketlerinin (şehrin tüzelkişiliği hâiz şirketlerin gelirlerini vergiye tâbi tutmağa kanunî salâhiyeti yoktur) sâfi gelirleri üzerinden % 1 nisbetinde alınan yeknesak bir vergidir. Bu vergi 1944 de 22,3 milyon dolar, yani mecmu gelirin % 27 sini getirmiştir. Mûteaddit siteler aynı veçhile muayyen hizmetler için özel vergiler ihdas etmişlerdir. Cleveland (Ohio), 1944 de lâğım vergisi olarak 2,1 milyon dolar almıştır. Aynı senede Atlanta (Georgia) çöplerin kaldırılması karşılığı olarak 572,677 dolar toplamıştır. Bu mahallî gelir kaynaklarından bazıları meşru ve hattâ temenniye şayandır. Fakat çoğu uygun değildir; çünkü en az kabiliyetli olanlara en çok yüklenirler. Bu, genel ve özel intikal vergileri, gayri sâfi hâsılat ve Philadelphia'da tatbik edildiği gibi gayri müterakki gelir vergisi için hassaten doğrudur. Bunlar muvakkat bir müddet için haklıdır. Çünkü şimdiki son derece kuvvetli ve müterakki federal vergiler sebebiyle, belediye-hükümet-federal hükümet vergi sistemleri arasında bir muvazenesizlik doğurmamaktadırlar. Federal vergiler beklendiği gibi indirildiği zaman, bunların geriietici ve sosyal olarak kötü bir tesirleri olacaktır. Bundan başka, bu vergiler “zayıf” vergilerdir. Şu mânâdaki, vergi kaçacağı mümkündür ve ekonomik durum bunu câzip kıldığı anda yapılacaktır. Nihayet, mahallî vergilerin çokluğu, belediyelerin, devletlerin ve federal hükümetin “antieyeliq” politikasını son derece güçleştirmektedir. Bu yeni kaynaklar itina ile tetkik edilmeli ve büyük bir ihtiyatla kullanılmalıdır. Mahallî gelir kaynaklarının çe-

şitlendirilmesi, en sonunda vergi mevzuunu genişletecek yerde daraltacak ekonomik neticeler hâsıl edebilir. Bu nevi vergilerin büyük ölçüde tatbiki şartları ancak çok büyük şehirlerde müsaittir. Belediyelere ait bir vergi otonomisi bakımından takdire şayan bir terakki, ancak mahalli idarelerin siyâsi hudutlarının ekonomik hudutlariyle mütenasip derecede genişlediği zaman mümkün olabilecektir. Aynı zamanda bu yeni kaynakların verimliliği açıkça göstermektedir ki, belediyeler, hiç olmazsa kısa bir müddet için, gelir sistemlerini çeşitlendirip Property-Tax'a konulmuş olan tahdidattan kurtulabilirler. Devletler için tutulabilecek yollar meydandadır: ya belediyeler, vasıtalı vergilerin ağır ve İdarî ve İktisadî mahzurlarını hâiz olmayan gelir kaynaklarına mâlik olmalıdırlar; yahut onların bu kaynaklara, bütün mümkün neticeleriyle birlikte, müracaat etmelerine müsaade olunmalıdır.

Son olarak belediyelerin malî durumu, ekonomik bakımdan birbirinin aynı, fakat politik ve kanunî bakımdan çok farklı olan istikrazlarla yedek fonların mantiki bir is- timâliyle de takviye edilebilir. Belediye tahvilleri, bu son zamanlarda tarihlerinin en müsait piyasasını bulmuşlardır. Fakat 1930 buhranı esnasında, belediye bonolarının faiz nisbeti ekseriya % 8 idi ve nominal kıymetle satış fiyatlarından % 4 fazla bulunuyordu. Böyle şartlar dahilinde, şehirler, bütün malî durumlarını tehlikeye koymaksızın istikraz yapamıyorlardı. Bu durumun tekrar hâsıl ol- mıyacağına dair hiç bir garanti mevcut değildir. Binaenaleyh, belediye kredi ameliyatını kolaylaştırmaya inâf devlet ve federal tedbirlerinin, buhran esnasında çok ileri götürülmüş, fakat refah yıllarından beri artık lüzumu kalmamış olan tedbirlerin yenilenmesi ve kıtlık günlerini karşılamak için hazır tutulması en büyük ehemmiyeti hâizdir. Bu mesele belediyelerle devlet arasında münasebetlerin münakaşası sırasında kısaca gözden geçirilmiş olduğundan burada daha derin bir tetkike lüzum görülmemiştir.

Aynı kesimde, belediye istikrazlarına vazedilen tahdidattan dahi bahsedilmişti. Belediye istikrazları tahdi-

datı, Property-Tax tahdidatından daha önce ve daha haklı olmalarına rağmen, onlarla aynı mâhiyettedir. Bunlarda da Porperty-Tax'ta olduğu gibi maksat ve gâye haklı ise de, teknik ekseriya felâketli olmuştur. Kanun ve ana yasa tahdidatı, hâlen tatbik edildikleri şekilde, ya o kadar gevşektir ki, tesirsizdir, yahut da o kadar sıkıdır ki, kötürümleştirici ve gayri kâbili tatbiktir. Bundan başka idari kontrol mevzuunda, İndiana'da ve başka yerlerde tecrübe edilen bazı şekiller, Amerikan mahallî idare zihniyetiyle kâbili telif değildir. Mevzuatın ekserisi, borcun haddim, vergi konulabilen kıymetlerin yekûnunun bir yüzdesi şeklinde tâyin etmişlerdir. Meseleyi tetkik etmiş olanlar, umumiyetle, bir mahallî idarenin borç servisini karşılama kabiliyetinin yegâne tatminkâr kıstası belediyenin vasatı mecmu geliri olduğu hususunda ve böylece borç tahditlerinin bu rakkama tâbi olarak ifade edilmesi lüzumunda müttefiktirler. 5 veya 10 yıllık bir devre üzerinden hesap edilmiş vasatı mecmu gelir (hükümet teşebbüslerinin getirdiği kazançlar ve diğer idarelerden gelen yardımlar müstesna), belediyelerin taahhüt kâbiliyetlerinin, ekonomik temel faktörlerle sıkı münasebeti olan ve aynı zamanda belediyelerin meşru ihtiyaçlarına kâfi derecede uyabilen tedricen müteharrik bir endeksini meydana koyar. Genişleme yolunda olan bir belediye geniş bir istikraz kudretine muhtaçtır; tedenni eden bir belediye ise, mümkün olduğu kadar çabuk borçlarından kurtulmak ihtiyacındadır. Böyle bir islâh edilmiş istikraz tahdidi usulü, devletin mahallî istikrazlar üzerinde yapıcı bir kontrolü ile birleştirildiği takdirde, şimdiki sistemin aslâ erişemeyeceği garantiler verecektir.

Bolluk devirlerinde birikmiş olan yedekler, belediyelerin malî durumunu takviye ettikleri gibi, zayıflatabilirler de. Yirmi altı devlet hâlen, bazı veya bütün belediyelerine yedek biriktirme müsaadesini vermişlerdir. Eğer bu yedekler, yeni cari masrafları finanse etmekte kullanılırsa, tesirleri belediyenin malî durumunu zayıflatmak olacaktır, eğer bunlar, idame masraflarını artıran, fakat buna

tekabül edecek gelir getirmeyen inşaata tahsis edilirse neticesi aynı olur. Fakat, bilâkis, bunlar, Devlet ve federal hükümetin mâlî siyasetiyle sıkı bir uygunluk hâlinde basiretli bir politikaya istinat eden uzun vâdeli beledî gelişme programlarına yatırılırsa, tesir ve neticeleri, belediyenin mâlî durumunun istikrar ve takviyesi olacaktır.

Nihayet, devletin mâlî yardımı meselesi vardır. Yukarda, belediyelere, onların yüklerini iyice ağırlaştırmak neticesini doğuran, görevlerin verilmesi sisteminin yine de idâmesi gerekiyorsa, — çünkü umumiyetle kabul edilen Amerikan telâkkisi, en emin demokrasi şeklinin mesul bir mahallî idarede tecelli edeceği merkezindedir. — Belediyelerin de gittikçe geniş gelirlere mâlik olması lâzım geldiğine işaret edilmiş ve Property-Tax'm ciddi surette ıslâh ve takviye edilmesi tavsiye edilmişti. Fakat bunun verimi gayri muayyen bir şekilde çoğaltılamaz.

Yine belediyeler tarafından yürürlüğe konulan bazı vasıtalı vergiler muvafık gelir kaynakları olabildikleri halde, bir çoklarının kötürümleştirici İktisadî tesirleri ve mahallî idare metotlarına intibak kabiliyetsizlikleri yüzünden hiç de böyle olmadıkları söylenmişti. Gerçekten belediye gelirlerinin ifrat derecede çeşitlendirilmesi, hükümetin anticyolique politikasını iflâs ettirebilir ve belediyelerin vergi temellerini genişleteceğine daraltabilir. Binaenaleyh devletlerle belediyeler arasında geniş bir mâlî iş birliği programının şıkları şunlar olacaktır: 1) Mahallî kaynakların haddinden fazla istismarı; 2) Belediye faaliyetlerinin kemiyet ve keyfiyetçe azalması; 3) Mahallî görevlerin mafevk otoritelere büyük ölçüde intikali; 4) Belediyelere doğrudan doğruya federal yardımların artması. Bu şıklardan birincisi İktisadî bakımdan tehlikelidir; ikinci ve üçüncüsü de politik bakımdan kâbiii tatbik değildir. Dördüncüsü, eğer devletlerle belediyeler arasında müessir mâlî münasebetler kurulmazsa, ihtimal dışında değildir.

Buhran esnasında, ehemmiyetli federal fonlar, devlet müdahale etmeksizin, belediyeler vasıtasıyla sarfedil-

miştir. Harb esnasında federal hükümet, harb endüstrisi personelinin iskânı vesaire gibi meseleler için doğrudan doğruya mahallî makamlarla iş birliği yapmıştır. Housing ve hava meydanları inşaatı programları federal ve mahallî makamlar arasında direkt münasebetleri tazammun etmektedir. Bu bir emsâl teşkil eder ve tehlike devrinde gelişmiş olan münasebetler normal bir iş birliği şekli halini alabilir. Devletler kendi mâliyelerini ve belediyelerle iş birliği yaparak mahallî mâliyeleri istikrara ulaştırmadıkça, “Devlet hakları”na dair hiç bir belâgat bu cereyana mâni olamayacaktır. Devletler belediyeleri kendilerinin icra uzvu olarak kullanmakta, onlara asgarî standartlar tahmil etmekte ve bu suretle belediye bütçelerine tesir yapmaktadırlar ; mahallî vergilere ve istikrazlara sıkı tahditler koymakta ve üstelik bir de idareler arası mâli bir iş birliği sisteminde federal yardımların nakli hususunda münhasıran tavassut etmek istemektedirler. Belediyelerle iş birliği, her şeyden önce devletlerin kendi mâli işlerini düzene koymalarını istilzam eder. Bu da kısmen devletlere federal yardıma, kısmen devletlerin kendi mâli kudretlerine bağlıdır. Bu sahada, “Council of state govern- ment”ün son zamanlarda neşrettiği bir raporda, devletlerin ve federal hükümetin ahenkli bir siyaset tâkip etmelerinin önemi belirtilmekte, devlet vergilerinin muvazeneli bir kombinezonu ve vergi mevzuunda devletlerin kendi aralarında ve devletlerle federal hükümet arasında bir iş birliği yapılması lüzumuna işaret edilmektedir. Netice olarak, devletlerin, bütün ekonomik dönem süresince münasip bir verimi hâiz olacak ve buhran zamanlarının kayıplarını, bolluk yıllarında teşkil edilmiş yedeklerde karşılamaya imkân verecek vergi sistemleri tesis etmelerinin büyük bir önemi vardır. Bu gün çok tatbik edilen ve aksi tesir yapan istihlâk vergileri yerine müterakki vergi sistemleri kabul etmeleri şarttır. Buhran esnasında kâfi ölçüde istikraz yapabilmek için, bugün borçlarını mümkün olduğu kadar süratle ödemelidirler. Bazı devletlerde şimdiden başlamış olan fazla gelirlerin kullanılması ve bu devlet istik-

razların tahdidi politik bakımdan câzip ise de, ekonomik noktai nazardan bunlar meş'umdur. Fazla gelirlerin kullanılmasını kayıt altına koymak ve kaçınılmaz buhran günlerini göz önünde bulundurarak istikraz tahdidatını kaldırmak devlet hükümetlerinin halletmek zorunda oldukları iki ehemmiyetli meseledir. Yirmiden fazla devlette anayasa, fevkalâde açıkları kapamak için aktedilecekler müstesna olmak üzere, yeni istikrazlara müracaatı menetmektedir. On beş devlette, istikrazlara referandumla müsaade edilmek lâzımdır. Serbestçe istikraza baş vurabilen ancak sekiz devlet vardır.

Bizzat devletin yardımı meselesine gelince; âşikârdır ki bu sistem bir temel şartı yerine getirmelidir. Belediyelere normal yıllar esnasında sâbit bir gelir sağlamalı ve buhran yıllarının mâlî yükünden onları kurtarmak için yeter derecede elâstikî olmalıdır. Devlet yardım sistemi, bu temel şarttan başka: 1) Âmme hizmetlerinin muayyen millî standartlarını idâmeyi; 2) Belediye mâlî muvazeneti- ni bozmaktan içtinap etmeği ve bunun için belediyeleri, bütün devlet için tesbit edilmiş asgarî hadler dışında, serbest bırakmağı; 3) Köhne ve az ekonomik idare şekillerinin devamına müsaade etmiyerek belediyeleri İdarî bakımdan ve bölge itibariyle yeniden teşkilâtlanmağa mecbur etmeği istihdaf etmeli ve 4) Mahallî idarelerin mâlî kudretleri nisbetinde verilmeli ve bütün memlekette asgarî bir mâlî cehde tekabül etmelidir; o suretle ki, bazı mahallî üniteleri korurken diğerlerini fakirleştirmesin. Hâlen Birleşik Devletlerde rrier'i olan sistemler bu şartlara ancak kısmen uymaktadırlar. Kırk sekiz devlet içinde yalnız New-York Devletidir ki, refah yıllarının gelirlerinden esaslı yedekler teşkil etmek ve aynı zamanda vergilerini müterakki sistemlere doğru yöneltmek suretiyle, başarılı bir anticyclical mâlî politika tatbik etmektedir. Belediyeler yardım sistemini, buhran devirlerinde artan masraflardan belediyeleri kurtaracak olan yardımları, refah yıllarında da vermekte devam etmek üzere düzenleyen ve buhran esnasında yardımları artırmak

çarelerini sağlıyan tek devlet belki yine New - York'- tur. Şüphesiz, devlet yardım sistemlerinin ilk hedefi bütün devlet dahilinde âmmе hizmetlerinin asgarî bir standardına erişmek ve bunu idâme etmektir. Bunun la beraber, bu standartların tatbikattan ziyade yapılan masraflara istinat ettiğini kabul etmek lâzımdır. Bu, bilhassa millî eğitim, sosyal güvenlik ve kamu sağlığı mevzularında böyledir. Buralarda hemen bütün yardım sistemlerinin hedefi, elde edilen neticelerle çok meşgul olmaksızın daima artan meblâğların sarfını teşvik etmektir. Yılda 1 milyon dolar sarfeden bir okul teşkilâtı, bir sosyal güvenlik veya genel sağlık dairesi, sırf bu sebepten aynı miktarda nüfus için ancak beş yüz bin dolar sarfeden bir daireden iki defa daha iyi addedilmektedir.

Heyeti umumiyesiyle devlet yardım sisteminin belediyelerin masraf programlarının muvazenesini bozduğu da aynı veçhile doğrudur. Çünkü yardımlar aralarında koordinasyon olmaksızın hareket eden ve belediyeler için bunun doğuracağı neticeleri nazarı itibara almaksızın devlet ödeneklerini paylaşmak için birbirlerine giren devlet daireleri tarafından idare edilmektedir. Bu, sadece yardımlar sisteminin organizasyonundan daha şumullü bir esaslı devlet organizasyonu meselesidir. Kabul etmek lâzımdır ki, bazı yardım sistemleri, bilhassa millî eğitim ve kamu sağlığı yardımları, yapılması lâzım gelene nazaran yapılmış olan ehemmiyetsiz olmakla beraber, İdarî bölgelerin, köhne ve gayri İktisadî şekillere nazaran daha Uygun bir gu- ruplaşmasım gerçekten kolaylaştırmışlardır. Bu son on sene zarfında bütün memlekette okul bölgelerinin açık bir kuvvetlenmesi vâki olmuştur. Anderson 1941 de 1931 e nazaran bunların 8,800 eksik olduklarını hesaplamıştır. Müteaddit kontluklara şâmil veya şehir ve kontluğu ihtiva eden sağlık bölgelerinin artışı ise, belediye yıllığının daimî bir komanterine mevzu olmağa yeter derecede ehemmiyetli olmuştur.

Sosyal güvenlik sahasında, federal program bir çok

mahallî çevrelerin idâmesine saik olmuş ve bu suretle mahallî Welfare teşkilâtının genişlemesine mâni olmuştur. Mahallî idarenin İdarî organizasyonu bakımından, devlet ve federal yardım sistemleri, her ikisi birden, separatizmi ve görev muhtarlığını kuvvetlendirerek, mahallî idarenin birleştirilmiş bir organizasyonuna karşı gelmişler ve bunu hemen hemen imkânsız bir hâle getirmişlerdir. Devlet yardımlarının belediyeler tarafından asgarî bir cehdi bertaraf ederek, ancak ehemmiyetsiz neticeler elde ettiği de aynile doğrudur. Devletler, belediyelerden muayyen yardımları, bunun onlar için çok veya az masraf veya cehdi istilzam edip etmiyeceğiyle fazla ilgilenmeksizin, bir İdarî formüle göre kullanmalarını istemekle iktifa etmişlerdir. Birleşik Devletlerde yardım sistemlerinin organizasyonunun en aşağı mahallî otonomi ve mahallî mâliyenin takviyesi meselesi kadar önemli olduğunu söylemek mübalâğalı değildir.

V. HÜLÂSA .

Birleşik Amerika'da belediye otonomisinin korunması ve geliştirilmesi, bütün idare kademelerinin memur ve temsilcileri tarafından en büyük cehdi, en büyük anlayışı ve en büyük iş birliğini isteyen politik ve sosyal bir iştir. Belediyelerin devlete karşı serzenişlerde, yahut federal salâhiyetlerin genişlemesi karşısında "Devlet hakları,, üzerinde körü körüne bir İsrarla, veyahut hangi kademede olursa olsun bencil politikalarla otonomi ne korunmuş, ne de artırılmış olacaktır. Bu rapor, muhtelif makamların aralarındaki münasebetlerin doğurduğu bütün nazik ve karışık meseleleri hallediverecek olan esrarengiz bir "de- vâyükül" bulmuş olmak iddiasında değildir. Bu meseleler, mahallî müesseselere bütün enerji ve teşebbüs kâbiliyetle- rini göstermek imkânını verecek şekilde halledilmelidir. İşte mevzuu tetkik etmiş olanlar tarafından formüle edilmiş bulunan en mühim neticelerden bir kaç:

1. — Birbirine girift olmuş ve mâlî bakımdan zayıf pek çok küçük mahallî ünite mevcuttur. Ekserisi mutlak olarak

gayri İktisadî olan bu 155.000 ünitenin varlığı, ifa edilen hizmetlerle nisbetsiz bir vergi sisteminde büyük eşitsizliklere sâik olmakta, iptidai ve tesirsiz İdarî usullerin devamına, mesuliyetlerin dağılmasına yardım etmektedir. Bu, aynı zamanda bütün cemiyeti ilgilendiren meseleler üzerinde büyük ölçüde bir çalışmaya da gayri müsait bir ruh hâleti tevlit etmektedir.

2 — Muayyen bir bölge için tek bir otorite bulunmadıkça; mahallî üniteler, âmme hizmetlerinin tesirli ve ekonomik işlemlerine müsait kâfi bir genişliğe mâlik olmadıkça; bunlar beledî hizmetlerin en büyük kısmına tahammül etmek için yeter derecede zengin olmadıkça ve belediye bir bütün teşkil eden bir cemaati idare etmedikçe, kuvvetli bir mahalli idareye erişilmiş olmayacaktır.

3 — Belediyelerin çevrelerinin genişlemesi ve bünyelerinin tamamiyeti, kanunî engellerin kaldırılması, uygunsuz mahallî üniteler vücade getirilmesinin men'i, bir mahallî ünitenin diğeri tarafından bel'edilmesinin doğuracağı muvazenesizliğe çare bulan bir hükümet mâli yardımı yapılması suretiyle teşvik edilebilir,

4 — Belediyeler teşriî kösteklerden kurtarılmadıkça ve ihtiyarî şartlar veya Home Rule, veyahut her iki metodun birleştirilmesiyle tam salâhiyetlerle teçhiz edilmedikçe, mes'ul bir mahallî idare mevcut olmayacaktır.

5 — Belediyelerin Devlet tarafından İdarî kontrolü, usulen kontrol yerine iş birliğine tevcih edilir ise, mahallî idareleri takviye, İdarî teşkilâtı islâh ve bütün Devleti veya bütün milleti ilgilendiren programlara belediyelerin daha tesirli bir iştirâkini temin hususlarında büyük bir kudreti hâiz yapıcı bir iş birliği vasıtası teşkil eder.

6 — Devletler ve belediyeler, devletin iyi vergi durumunun idâmesi ve belediyelerin malî durumlarının takviyesi mesuliyetini paylaşırlar. Buna, gelir kaynaklarını elde etmek için körü körüne bir rekabetle değil, şuurlu bir anticyclicque politikaya müstenit mâli bir iş birliğiyle ve

devletlerle belediyeler arasındaki mâlî münasebetlerin uzun vâdeli bir âhenkleştirilmesiyle ulaşılabilir.

7 — Belediyeler Property-Tax'ın verimini İslah ederek, iktisaden kâbili tahammül vasıtalı istihlâk vergilerini tatbik ederek ve keza basiretli bir istikraz ve yedek akçe siyaseti tâkip ederek kendi malî durumlarının takviyesine yine kendileri yardım edebilirler.

8 —Belediyeler, mâlî meselelerini, mahallî kademede fiilen vergiye tâbi tutabilecekleri hadler dahilinde halledemezler. Binaenaleyh, devlet yardımlarının gerek mutlak değer olarak, gerek belediye gelirleriyle mütenasip olarak çok esaslı şekilde artırılması lâzımdır.

9 — Yardım sistemleri itina ile tekrar tetkik edilmeli ve belediye gelirlerini istikrara ulaştırmak, belediyeleri buhran zamanlarında masrafların birdenbire artışına karşı önceden hazırlıklı bulundurmamak masraf standartları yerine asgarî hizmet standartları vazetmek, köhne ve gayri İktisadî mahallî ünitelerin tasfiyesini kolaylaştırmak ve nihayet belediyeleri hiç olmazsa asgarî bir mâlî cehd sarfına mecbur etmek gâyelerine tevcih edilmelidir.

MİLLER NEDİR (1)

Yazan :
Harold Stannard

Çeviren :
Muharrem Balasaygun

V LOCKE (LOK)

Hobbes'un Leviathanmın yayınlanışı ile, Lok'un 1690 da ortaya çıkan "Medenî Hükümete Dair Risale" si arasından ancak otuz yıl geçmişti. Hobbes, bir iç harbin patlamasını önleyici yazılar yazdı; Lok ise, İngiltere'de hiç kan akıtmayan; başka memleketlerde de pek az kana mal olan başarılı bir ihtilâlin ertesinde yazmıştır. Otoritenin liyakatsiz ellerden ehil olanlara nisbeten sükûnetle aktarılışı, Hobbes'un dahi imrenebileceği tatlılıkta olmuştur. Lâkin, bu işi meydana getirenler, birinden kurtulduktan sonra diğer bir Leviathanmın peydahlanmasına meydan vermemek kararında berk bulunuyorlardı. Bu sebepten, Sosyal Mukavelenin mahiyet ve hedefi hakkında tamamiye değişik bir bilgi hazırlamak zaruri oldu ve bu önemli iş, Lok tarafından o kadar kudretle başarılı ki, onun kitabı, İngiltere'deki hükümeti sağlam bir nazârî temele yerleştirmekle kalmadı, aynı zamanda bir asır kadar sonraki Amerikan ihtilâlinin de, izahını ve savunmasını sağladı. Bu kitap, yazılabilen en kuvvetli eserlerden biri olup, tabii gibi görünen üslûbuna rağmen siyasal dinamitle doludur ve milliyet fikrinin gelişiminde bir sınır işaretidir.

Siyasal düşünüşe Lok'un yaptığı büyük yardım, sonraki nesillerin "Kanun Egemenliği" diye andıkları, açık fikirlerde görülür. Kendisi de, Hobbes kadah hakimiyetin lüzumuna kanidir. Fakat, bunun mutlak olmaması, Lok'un düşüncesinde en önemli noktayı teşkil eder. Bundan do-

(1) Baş tarafı 194 Sayılı dergidedir.

layıdır ki, Lok nazariyesini, farklı bir temele kurmak zorunda kalmıştı. Hobbes'un nazarı görüşüne bakılırsa, hükümetin bütün vazifesi idare edilenlerin hayatını korumaktı. Lok, yalnız can değil aynı zamanda mal masunlu- lüğünü da istemiştir. Hobbes gibi, Lok'un da nazariyesi- nin kökleri dindedir. Lâkin Hobbes, Allahın insanlara can verdiğini söylemekle yetindiği halde, Lok Allahın aynı zamanda insanların faydalanmaları için onlara toprak da verdiğine işaret etmiş; ve toprak işlenmedikçe, kaynakları geliştirilmedikçe, ondan tamamıyla faydalanmak —ki bu, Allahın iradesinin bir cüzüdür— mümkün olamaz. Bununla beraber, lüzumlu büyük işlere girişmek, ancak kesintisiz mülkiyet hakkı ve adalet kuvveti ile sağlanabilir. Bu bakımdan; medenî sosyete de mülkiyetin korunması, can korunmasıyla aynı seviyede ve belki de daha üstün tutulur. Zira, medenî topluluklarda, öldürme olayları nis- beten seyrek görülürse de, gasp ve zorla mal edinme gibi sık görülen zorbalıkların önlenmesi için daimî dikkat ve itina gösterilmek lâzımdır. Bu münasebetle, Leviathan'a, yani kösteklenmemiş bir otoriteye gösterilecek mutlak itaata karşı Lok, bütün taarruz silâhlarını savunma siperinde tophıyarak;

“Kitleye hâkim bir adamın kendi bildiğine yargılama; ve en ufak bir soruya muhatap olmaksızın uyruklarına dilediğini yapabilme serbestliğine malik olduğu (tabii hâl) çağından daha iyi olabilecek bir mutlakiyetin ne olduğunu ve bunun ne dereceye kadar daha iyi olabileceğini öğrenmek istiyorum. (K. 2)”

veya,

“Zira onun, (yani Hobbes'un hükümdarının) hem yasama ve hem de yürütme kudretini yalnızca kendisinde tophıyabileceği farz olunduğuna göre, O'nun tarafından veya O'nun emriyle icra olunan bir zararı veya kötülüğü tamir ve huzuru iadeyi ümit ettirecek bir karan sükûnet ve bitaraflıkla ve güvenle verebilecek bir kimseye ne başvurulabilir ve ne de böyle bir yargıç bulunabilir. (F.7).” diyor.

Lok, müşahedesine devamlı, böyle bir cemiyette, orta halli adam, “tabii hâl” deki adamdan daha kötü bir durumdadır. Zira, “tabii hâl” deki orta insan, ancak kendinden daha güçlü olmıyan kimselerle uğraşacağı halde, Hobbes doktrininde bu insan, sosyetenin bütün kuvvetlerini elinde bulunduran bir efendinin merhametine kalmıştır, diyor. Kanunun egemenliği arzusunun sosyal duyguya âlem olduğuna Lok o derece inanmıştır ki, bu duyguyu, Sosyal Mukaveleden evvelki insanlara da atfeder. “Tabii hâlde insanın biri kuvvet sayesinde diğer birine üstün gelebilir, fakat, kendi iradesinin ihtiraslı fevranlarına veya hudutsuz mübalâğalarına uyarak suçluya karşı salt veya keyfî bir kuvvet uygulamayıp, ancak sakın bir muhakeme ve şuurun icap ettirdiği nisbette, suçlunun kabahati ile mütenasip olanı uygulayabilir. (F. 2).” Öyle ise; mukaveleden önceki insan, bu derece hakşinas olduktan sonra, neden dolayı sosyal bir mukaveleye girme lüzumunu duysun? Bu soru, Lok’un bütün doktrininin merkezini teşkil eden bir kısımda şöylece izah edilmiştir: “İnsanların dayanışma toplulukları halinde birleşip kendilerini bir hükümet emri altına koymalarındaki başlıca ve en büyük gaye, mülkiyet haklarının korunmasıdır. Tabii halde ise mülkiyet hakkının korunması için lüzumlu olan bazı şartlar noksanıdır. Evvelâ, yerleşik, istikrarlı ve tanınmış bir kanun mevcut değildir. Bu kanun doğru ile yanlışın mihengi olarak genel istekle kabul ve tasdik olunmak lâzımdır. İkinci olarak, “tabii hâlde” yerleşik kanunlara göre bütün anlaşmazlıkları kudretle ve güvenle çözecek tanınmış ve bitaraf yargıç yoktur. Üçüncü olarak, “tabii hâl” de, hüküm adaletle uygun olduğu zaman onu destekleyip berkleştirecek ve gereği gibi yürütecek bir kuvvet de çok kerre yoktur.

Sosyal Mukavenenin amacı bu noksanları tamamlamak olup, mukavele ile meydana getirilen sosyete, bu amacı, kanun yapmakla ve kanunların hükmünü tanıtacak yargıçlar bulundurmakla ve nihayet kanunları yürütecek bir teşekkülle yerine getirir. Bu noktadan Lok, Kuvvetle

rin Ayrıılığı doktrininin gelişimine doğru kolayca ilerler. Bu doktrin, Monteskiyö tarafından tekemmül ettirildikten sonra, Amerika anayasasını şekillendirdiği gibi, İngiltere anayasa uygulamalarında da etki göstermiştir.

Böyle olmakla beraber, Lok'un ayrımı kökte kalır. İktidarı genel olarak parlamentoda, veya kendisinin dediği gibi, yasama meclisinde görür. Bu teşekkülün görevi, topluluğun gidişini düzenliyen kanunları yapmak, veya yürürlüğe koymaktır. Maamafih, kanun yapıcı bir uzuv daimî oturma halinde bulunmak zorunda değildir Aşırı olmayan muhtelif fasılalar vermesi, kendi istikrarına belki faydalı dahi olabilir. Fakat, kanunların yürürlüğünü sağ- liyan bir kuvvetin daimî mevcudiyeti lâzımdır. Sürekli olarak ve kanunlara uygun surette görevde bulunan ve sosyetenin dayanağı olan bu kuvvete Lok, yürütücü (icrai) diyor. Bu iki teşekkül, insan hayatının bütün faaliyet sahasını kaplarsa da Lok, dış işlerin de nazara alınmasını takdir ederek, üçüncü bir kuvvet kolu müşahede ediyor. Bu kuvvet, ittifaklar akdi, harbin idaresi ve sulh hükümlerinin hazırlanmasıyla meşgul olur. Lok buna, federatif kuvvet adını veriyor.

Lok'un risalede güttüğü gaye, gerek yasama ve gerek yürütme görevlerini izah ve topluluk kudretinin toplanma yeri olan kral üzerinde parlamentonun üstünlüğünü sağlamaktır.

“Yasama kurulunun teşkili sosyetenin ilk ve temel işlemidir. Bu sayede, yetkili kılınmış şahıslar tarafından yapılan kanunlar topluluğunun emirleriyle fertlerin güdümünü ve birliğin devamını mümkün kılan tedbirler alınır. Bu yetkili şahıslar olmadan, hiçbir insan veya insan topluluğu, başkalarını da bağlayacak kanunlar yapmağa muktedir olamaz. (F. 19).”

Umumun rıza ve muvafakati hususunda Lok'un gösterdiği bu ısrar onun Sosyal Mukavele hakkındaki telâkkisinden ileri geliyor. İktidarın bir mukavele sonucu ola-

rak, bir şahsa verildiğini iddia eden Hobbes'den şiddetle ayrılan Lok, mukavelenin bir parçası olarak iktidarın topluluğa küllüyen red ve iade olduğunu bildiriyor ve "bütün özel düşünceler bertaraf edilince topluluk egemen olur," diyor. (F. 7). Daha ileri giderek Lok ferdin kendi kudretini sosyeteye bırakmasıyla, çoğunluk egemenliği prensibini kabul etmiş olduğunu söyler.

"Bütün fertlerin muvafakatile insanlar bir topluluk meydana getirdiklerinde, bu topluluğu, ancak çoğunluğun karar ve iradesiyle, tek bir vücut olarak hareket kabiliyetini haiz bir kitle haline getirmiş olurlar... Bu vücudun büyük kuvvete (yani çoğunluğa) tabi olarak onun göstereceği tarafa yönelmesi zaruridir. Bu istikamet çoğunluğun arzusudur. Aksi halde, topluluğun tek bir vücut ve kitle olmasına ve o suretle devam etmesine imkân olamaz. (F. 8)."

Pratik bir insan olan Lok, bütün bu fikirlerle İngiltere'nin o zamanki siyasal hayat şartlarına yakından temas etmiş ve Atlantığın her iki yakasında bulunan insanların dimağında, gelecek bütün bir asır boyunca kökleşecek olan demokrat bir milliyetçilik felsefesini, İngilterenin o şartlarını umumileştirmekle ortaya koymuştur.

Topluluğun gayesi, kanun yapmak ve yürütmek olduğuna göre istipdada çalan herşey mahzurludur. Kanunun kaynağı ve yapıcısı olan yasama uzvundaki istipdadm sosyal gaye ile uzlaşamaz olduğu başka hiçbir saha yoktur.

"Yasama uzvu, bütün sosyetelerde en yüksek kuvvet olmasına rağmen bu kuvvet evvelâ; halkın canına ve servetine mutlak bir istipdatla el uzatamaz ve bu hususta salt bir istipdat mümkün değildir. İkinci olarak; yasama kuvveti veya âli kuvvet, gelişi güzel keyfî kararnamelerle, hâkimiyet kudretine sahip olamaz. Bilâkis, adaleti tevzi etmek ve resmen ilân olunmuş kanunlar ve tanınmış yetkili yargıçlarla halkın hukukunu belirtmek mecburiyetindedir. Üçüncü olarak; âli kuvvet hiçbir kimseden, onun muvafakati olmaksızın, mülkünün hiçbir parçasını

alamaz. Hükümetin gayesi mülkiyeti korumak olduğuna ve insanlar bunun için topluluk kurduklarına göre, halkın tabii olarak mülk sahibi olması zaruri ve elzemdir. Aksi halde, insanların cemiyet kurmakla gayeleri olan mülkiyetten de olacaklarını tasavvur etmek lâzım gelir ki, hiçkimse böyle bir topluluğa girecek kadar saf olamaz. (F. 11)”

Yürütme kuvvetinin kuruluşunu Sosyal Mukavelenin bir parçası değil bir sonucu haline getirmekle Lok, James II. nin “halkla kral arasındaki ana sözleşmeyi bozduğu” hakkındaki konvansiyon meclisi beyanından kesin olarak ayrılmıştı. Parlamentonun kasdi sadece, taç merasimine ait olabilir. Fakat, Lok’un da aradaki farkı şuurlu bir surette sezmiş olması muhtemel bulunduğundan, istiklâl beyannamesini müjdelemekle meşhur olan bir paragrafta Lok, durumunu şöyle hülâsa etmiştir :

“Bütün hükümet şekillerindeki müşterek toplulukların yasama kuvvetlerine sosyetenin, İlâhi ve tabii kanunların bahşettiği güvenle düşen vecibeler şunlardır: Evvelâ, yasama kuvvetleri, muayyen ahvale göre değişmeyen yani zenginle fakire, mahkemenin ileri geleniyle çift başındaki köylüye karşı aynı hükmü ihtiva eden yerleşik ve resmen kabul ve ilân olunmuş kanunlarla hükümlan olmalıdırlar. ikinci olarak; bu kanunlar, aynı zamanda, münhasıran halkın iyiliğinden başka hiçbir gayeye yönetilme- melidir. Üçüncü olarak; halkın kendisinin veya temsilcilerinin muvafakati olmaksızın bu kanunlar halkın mallarına vergi yüklememelidir.

Fakat Lok, dördüncü olarak; “Yasama kuvveti kanun yapma erkini başkasına ne devretmeli, ne de edebilmelidir.” (F. 11). diye ilâve ettiğinde, doktrininin meydana çıkaracağı karışıklıkları kestirememiştir. Amerika sömürgecileri bu prensiplerin üçüncüsü üzerinde durmuşlar, kral taraftarı parlamentocular ise dördüncüyü benimsemişlerdi. Lok’un felsefesi böylece, halledilmemiş bir meseleyi meselâ millî hâzinenin en yüksek kontrol maka-

minin neresi olacağı gibi önemi artmakta olan bir meseleyi, gittikçe gelişmekte ve insanların hayatını kavramakta olan milliyet fikrine aşılardır olmuştur.

İnsanların dimağında henüz tazeliğini muhafaza eden vak'alan göz önüne alarak Lok, yürütme kuvveti tarafından herhangi bir keyfi kuvvet kullanılmasına karşı azamî mukavemet gösterilişinin tamamen meşru olduğunu isbata lüzum görmüştür. Kanuna riayeti sağlamakla görevli olan yürütme kuvveti onu bir defa bozdu mu, artık bir daha itaat isteme iddiasında bulunamaz; her ne kadar yürütme kuvvetine karşı sadakat ve bağlılık taahhütleri verilmişse de; onun yüksek bir yasama uzvu olması itibarile değil, fakat kendisiyle müşterek olan bir uzvun yapmış olduğu bir kanunun yüksek bir yürütme organı olması do'ayısıyla kendisine bu taahhütler yapılmıştır. Sadakat; kanuna uygun itaattan başka birşey olmadığına göre yürütme kuvvetinin kanunu bozmasile, itaat isteme hakkı da kalkar. (F. 13). "Bu şartlar altında isyan vazife olur." "Kanunen kendisine verilen yetkiyi aşarak emri altındaki kuvveti kanunun müsaade etmiyeceği şekilde fertlere tatbik eden iktidar sahibi her hangi bir şahıs, kanun adamı olmaktan düşer, ve yetkisiz hareket etmekle, kuvvete dayanarak başkasının haklarına tecavüz eden her hangi bir kimse gibi kendisi de karşılık tecavüze uğrayabilir. (F.18). "diyen Lok, daha kuvvetli bir ifade ile, "Her hangi bir kimse haksız kuvvet kullanırsa - sosyete içindeki fertlerin yaptığı kanunsuz hareketler gibi - bunu kullandığı kişilere karşı kendini bir nevi harb haline koymuş olur ve bu halde, bütün eski bağlar yok edilerek bütün haklar kalkar ve her şahıs, kendini savunmaya ve mütecavize karşı koymağa haklı olur. (F. 19)" diyor. Diğer taraftan, mukavemet ve karşı koyma hudutsuz olmamalıdır. Bu hususta hakim olan düstur oldukça basittir. "Bu mukavemet haksız ve kanunsuz kuvvetten başka hiçbir tarafa yöneltilmemelidir. (F. 18)."

Tarih bu gibi mukavemet misalleriyle doludur. Şu ve-

ya bu sebeple, insan zafının herhangi bir tezahürü dola- yısıyla, mevcut hükümet düştüğü zaman iktidarın ne olacağı sorusu ortaya çıkar. Hobbes'un cevaplandıramadığı soru bu idi. Fakat Lok bu soruyu en müsbet bir ifade ile şöyle cevaplandırmıştır: "Hükümet: düştüğü zaman halk; kendi emniyet ve iyiliğine en uygun bulacağı şekilde, ya hükümeti teşkil eden şahısları veya hükümetin şeklini veyahut da her ikisini değiştirerek eskisinden farklı olan bir hükümet kurmakta serbest olur. Zira, sosyete, kendini korumak gibi ana ve temel hakkını, başkalarının hatası yüzünden, asla kaybedemez ve bu hak ancak kurulu bir yasama kuvveti ile bunun yaptığı kanunların tarafsız bir şekilde ve iyi bir surette tatbiki ile sağlanır. İnsanlar bu çareye baş vurma fırsatını kaçırarak kadar sefil yaradılışlı değildir. (F. 19)."

Lok her zaman tam bir İngilizdir. Ve İngiliz çılgırının tam ortasından asla uzağa sapmaz. Hemen yukarıya alınmış olan cümlelerle O, İngiliz ihtilâlinin yüksek felsefi temellere dayanan "ex postfacto" = (olup bittikten sonraki) meşruiyetini isbat etmiştir. Fakat orta bir görüş sahibi gibi görünmesine rağmen Lok, geçmiş olduğu kadar geleceği de görebilen bir kimse olduğu için, risalesinin başka bir tarafında, risale tarihinden 140 sene sonraya kadar önemi görülmemiş olan bir durumu da müşahede ediyor: "Bu dünyadaki herşey öyle mütemadi bir kaynaşma dadır ki, hiçbir şey uzun zaman aynı halde kalamıyor. Bu sebepten ötürü, insanlar, servet, ticaret, iktidar, durmadan durum değiştiriyor. Gelişik büyük şehirler, harap olup zamanla metruk, mühmel köşeler haline gelirken, öte yandan, hiç uğranılmayan yerler, servet ve sakinlerle dolu kalabalık memleketler halinde büyüyor. Fakat herşey, her zaman müsavi surette' değişmez. Özel menfaat, mevcudiyet sebepleri kalmadığı halde eski âdet ve gelenekleri muhafaza etmekte devam edebilir. Bu hal hükümetlere de ra- ci olduğundan, yasama meclislerinin halk tarafından seçilmiş temsilcilerinden teşkil olunan hükümetlerde, zamanın ilerlemesiyle temsil keyfiyeti, ilk kurulduğu zamanki

sebeplere nazaran pek nisbetsiz ve gayri müsavi bir hale düşebilir. Harabelerinden başka birşey kalmayan ve bir çoban kulübesinden başka oturulacak yeri, veyahut da bir çobandan başka sakini bulunmayan ve fakat, evvelce; büyük bir memleketin büyük yasama meclisine gönderdiği miktarda temsilci göndermiş olan bir şehrin ancak çıplak kalmış bir ismiyle karşılaştığımız zaman, lüzumu kalmayan âdetlerin peşinde yürümekle ne büyük mantıksızlıklara varılacağını takdir etmiş oluruz. (F. 13).” Böyle bir halin ıslâhı müşküldür. Çünkü, yasama kuvvetinin kendisi, devletin içinde en yüksek kudrettir. Lok buna, krallık haklarının karşı getirilmesiyle mukabele edilebileceğini tavsiye ediyor. Gerçekten Kral IV. üncü Vilyam’- ın, kırailik hakkını kullanmağa hazır olduğunu bildirmesi üzerindedir ki, 1832 de, ıslâhat fermanı kanun oluvermişti.

Bu suretle Lok, Allahın insanlara dünya meyvelerini bahşettiği hakkındaki ana prensibinden, İngiliz dili konuşan dünyanın ihtiyaçlarına tamamen uyan bir milliyetçiliğin tam bir felsefesini tedricen ortaya koymuş oluyor. Sosyete, kanunu yürütme için mevcuttur; keyfî kudret ister parlâmentonun ister kralın elinde bulunsun, sosyeteye aykırı olur. Bu kudrete karşı koymak lâzım geldiği vakit, bunu yapmak ve o zamanki şartların emrettiği düzenleri almak için sosyetenin kül halinde elinde kuvvet vardır. Jan Jak Russo’nun ele aldığı ve kanuna bağlı tefekkürden ziyade ihtilâlcî düşüncü tatmin edecek tarzda tekemmül ettirdiği kuvvet, bu son noktaya ait kuvvettir.

VI

Jean Jaques Rousseau (Jan Jak Ruso)

Kuvvetin münhasıran, onu yaratan sosyete elinde bulunduğu hakkındaki ifadenin kokusu, konferans salonlarından geliyor. Bu ifadeyi, “Egemen Halk” kavramı meydana çıkacak şekilde yeniden tertiplerseniz, açıkça görülen ve ihtirasla istenen siyasal bir hedefe doğru şiddet-

le ilerleyen insanların ayak sesleri tam bu ifadenin uyandırdığı akisler olur. Ruso'nun başarısı bu idi ve en az yirmi seneden beri Ruso'nun aklında bulunduğu halde 1762 de meydana çıkmış olan Sosyal Mukavele hakkındaki, ancak yüz kûsur sahifelik el kitabının yaprakları arasında, on dokuzuncu yüzyıl milliyetçiliğinin kızgın ruhu gizlenir. Mantiğın siyasette kıymeti olacağı münakaşa kaldırır. Fakat, mantığa dayanan bir tezin hiç olmazsa şöyle bir meziyeti vardır: Bu tez bir merhaleden diğer daha kat'î bir merhaleye geçerek büyük amacına doğru ilerler ve böylelikle, milliyetçilerin son yüz elli seneden beri anladıkları manâdaki ulus kavramı; aslındaki alevli ilhamı gerçekten gizlemeyen sabırlı bir metotla ve pek çoğu ancak birer sahifeden ibaret küçücük bölümlerle Ruso'nun tezini kurduğu inandırıcı ve fakat o nisbette dramatik olan bir mantıkla kendini göstermiş olur.

Ruso lisana hâkim olan bir bilgin, bir dâhi ve bir peygamberdi. Bir peygamber olarak, kendinden sonra gelen üç beş nesle hitap edici yazılar yazmıştır. Bazı parçalarında zaman unsuruna onun kulak asmadığı görülür. Bu parçalardan en garibi, biraz safsataya kaçan tezinin bir tarafında, küçük devletleri büyüklere tercih ettiği bir yerde görülür. Burada Ruso, Korsika gibi; özel surette ilgilendiği bir topluluğa işaret eder. Ada halkının, hürriyetlerini önce kurma ve sonra da koruma hususundaki cesaret ve azimleri kendilerine ilgi çekmiş olduğundan, hürriyetlerinin nasıl idame olunabileceğini onlara öğretecek akıllı bir kanun vazımın lüzumunu hisseden Ruso: "Günün birinde, bu küçük adanın, Avrupa'yı hayrette bırakacağını şimdiden görür gibiyim, (C. 2. B. 10) " diyor. Na- polyo'nun doğumundan yedi sene evvel basılan "Sosyal Mukavele", Ruso'nun gelecek nesillere hitabetme hususundaki şaşılacak kudretini, yukarıdaki cümle kadar kitabının hiçbir cümlesi belirtmez. Bu kabiliyetinden dolayı, on sekizinci yüzyıl insanları onu da, peygamberler okulunun yüz yıl sonraki halefi Kari Marks kadar hararetle

okurlar. Edebiyat sahasında atalarımız, muhakkak kı bizden daha müsait şartlara mazhar olmuşlardır.

Ruso bir dâhi olduğu için; sistem sahibi bir mütefekkir değildi. Tefekkür suyunu çevirme bendi, Ruso'nun kendisi olduğuna göre onun hayat verici ırmakları zıt istikametlerde akar. Dolayısıyla ortaya çıkan tezatlar, sonradan onun tefsircilerini üzdüğü kadar Ruso'yu kaygulan- dırmamıştır. Peygamberler ilhamlarını ahenkleme hususunda titizlik göstermediklerinden, deha rüzgârı onlarda istediği tarafa eser. Onun zamanında olduğu gibi bizim zamanımızda da düşüncüyü dönüm noktalarında karşılayan tezatlar ve tenakuzlar içinde Ruso, rahatça ilerliyor görünmüşse de, fikirleri kesintilidir. Onun Sosyal Mukavele kitabı, ilk önce, kendisinin ön sözde açıkladığına göre, yazma iktidarını kendinde göremediği çok daha büyük bir eserin bir parçası olarak tasavvur edilmişti. Bununla beraber kitap, fert haklarının en şiddetli bir savunmasıyla başlıyor. Küçük bir girişten sonra, kitabın ilk cümlesi, huzursuz Avrupa'da bir "kalk borusu" gibi çımlamıştır. "İnsan hür doğar, fakat her tarafta zencirlere vurulu- dur" cümlesi ortalığı sardı. Bir asır sonra bunu Marks da tekrarlayacaktır. Maamafih kitap, devlet otoritesini, Hobbes'un bile çıkaramadığı bir mertebeye yükselttiğinden, bu aşikâr iki zıt fikri uzlaştıran araç, Ruso'nun şimdiki ortodoksvari ve ananevi Sosyal Mukaveleye verdiği yeni şekilde görülür.

Ruso'nun Sosyal Mukavelesi, bir bakımdan, muayyen bir şekil ifade etmez. Ruso'nun kendisi dahi bunu, zaman kavramıyla ortaya koymada güçlüğü düşer olmuştur. Öyle kısımlar vardır ki, bunlarda Sosyal Mukavele, geçmişe aittir ve insan topluluklarını bilfiil yaratan bir şekildir. Bazı kısımlar daha vardır ki, bunlarda Sosyal Mukavele, geleceğe aittir, ve en mükemmel sosyetenin nasıl doğabileceğini belirten biricik şekli gösterir. Aynı tenakuz Plâton, "Eflâtun" da da vardır; fakat beriki, bunun farkında idi ve ona dikkati çekmişti. Halbuki, zaman unsurunun

ortaya koyduğu güçlükler Ruso'yu tasalandırmamıştır. Pek tabiidir ki Ruso, taş devri insanının fiili yaşama tarzı hakkındaki modern bilgiye mâlik bulunmuyordu. Kendisinden evvel, Hobbes ve Lok'a göre olduğu gibi, ona göre de, “tabii hâl”, sosyete hakkındaki akli düşünüşe başlangıç noktası sağlayan ve böylece sosyetenin varlık sebebi olan bir faraziye idi. Lâkin Ruso'nun zamanında, antropolojinin faydaları anlaşılmağa başlamış bulunduğuna göre, Monteskiö'den tarihi metot hakkında bir şeyler öğrenmiş bulunması muhtemel olan Ruso'nun bu faydalardan haberi olsa gerektir. Çünkü Hobbes'un beş kötü sıfat kullanarak özetlediği ilk insan topluluklarının “tabii hâl”den pek farklı bir hayat sürdüklerine ait örnekleri Pasifik'in istikşafı göstermeğe başlamış bulunuyordu. Ruso'nun da tesadüfî bir parçada; modern antropoloji okulunca desteklenen böyle bir müşahadesi vardır. Ruso bu müşahadesinde, insanların “tabii hâl” deki münasebetlerinin, birbirlerine karşı harb veya sulh hallerini resmen şekillendiremeyecek kadar, gevşek olduğuna ve harblerin ancak devletler arasındaki münasebetlere taallük ettiğine işaret ediyor. (C. 1. S. 4). “Asilzade vahşi” pek az sonra meydana çıkmış olmakla beraber bunun taslağı Sosyal Mukavelede de sezilmektedir. Ruso'nun bu eseri yazmayı evvelden beri akimda bulundurduğu muhakkaktır. Çünkü, Sosyal Mukavele ile hemen hemen aynı tarihte çıkan terbiye eseri (Emile) de Ruso, hakikaten mükemmel olan bir terbiye ve ahlâkın kötü bir çevre ile nasıl değiştirilip bozulduğunu göstermektedir.

Ferdin zaferini ancak, bugünkü edebiyatın romantik gidişinin piri sağlayabileceğinden, Sosyal Mukavele zulüm ve esaret ithamlarile başlar. Hürriyetini terk eden şahıs, insanlığa hakaret etmiştir. Hürriyet olmayınca ne insan hakları bahis konusu olur ne de bunların karşılığı olan görevler. Eylemlerde irade hür olmadıkça, ne iyi ve ne de fena olarak nitelenemez. Hür bir sosyete yalnız hür insanlar tarafından vücade getirilebilir. İnsanlar onu, ancak

her şeyi ona bırakmakla yaratabilirler. Bırakışın mutlak olması Ruso'nun nazariyesinde esas noktadır. Zira aksi halde, yani insanların sosjreteye vermekle görevli oldukları şeyden daha azını verdikleri takdirde iştirâkleri denk- siz olacağından, daha başlangıçta, herkese eşit hürriyet sağlama amacıyla sosyete başarısızlığa düşmüş olur. Fakat insanlar neden dolayı böyle bir külfete katlansınlar? Ruso işte burada en sağlam dayanağını bulur. İçtimailik duygusunun aklı bir sosyal adalet fikrine çevrilişi ancak toplulukta mümkündür. Bunun için aklı egemen olsun de- ye insan, şevki tabiilerini bırakarak evvelce kör ve ahmak olan bir yaratığı akıllı bir varlık haline getirir. Ferdî benliğinden fedakârlıkta bulunmasına karşılık, Ruso'nun ferah kalple “Kamulaşan Ben” (Moi Commun) dediği sosyal benliğini, hemşerilik duygusunu kazanır. Bir hemşeri oluşu bakımından insan, sosyal duyguyu, hem tâbi ve hem de egemen olduğu bir topluluk içinde idrâk eder. Tâbidir, çünkü, herşeyi topluluğa bırakmıştır. Egemendir, çünkü, topluluğu yaratanlardan biridir. Ruso'nun birinci kitap dediği, hakikatta ise, uzunca bir bölümden başka birşey olmayan eserinin bu kısmındaki esas nazariyesi bundan ibarettir.

Topluluk ruhu, Ruso'nun genel irade dediği şeyde ifadesini buluyor. Yeni okura bir taslak gibi görünen Ruso'nun psikolojisi tamamiyle sağlam bir temele kuruludur. İradenin başlatıcı bir etkisi olmadıkça, akıl harekete geçemez. Ruso'nun genel dediği irade, topluluğu yaratmağa ve devam ettirmeğe yönelmiş olan iradedir. Gerçekte, hemşerilik kurma iradesidir. Bu irade mevcut olmadıkça, topluluk asla kurulamayacağı gibi, iradenin yıkılması- le de cemiyet dağılır. Bu anlamda Ruso'nun genel iradesi, zaman kavramının dışında kalır. Sosyal duygu, akim idrâkine ulaşmağa başladığı andan itibaren, Ruso'nun verdiği (Genel İrade) adını alır. Ruso bunu, iyi geçinmeğe yönelmiş basit bir iç zorlayışı yerini tutan bir adalet duygusu olarak izah ettiği zaman, onun bu izahı gerçekten

doğru olur. Fakat ferdin iradesinin bu genel irade ile karşılaşabileceğini, ve hattâ genel irade fert için bir yük olmaya başladığı anda ferdin kendi iradesinin ferdi topluluk hayatına yardım etmemeğe zorlayabileceğini de Ruso iyice bilirse de, bunu, topluluğun dikkatini çekmeyecek kadar önemsiz görür. Topluluk amacına aykırı olan bu ferdi iradeler, teker teker bulundukları müddetçe, büyük bir tehlike teşkil etmezler. Lâkin, bir defa birleştiler mi, sosyetenin amacı tehdit edilmiş olur. (C. I. S. 6 ve 7). Bu itibarla Ruso, devlet içinde her türlü birleşmelere düşmandır. Musolini de, herne kadar yeni kisveli bir Hobbes taraftarı idiyse de, onun korporatif devletini kuran muhtelif unsurları merkezi hükümetin eli altına sımsıkı almakla o Ruso'ya uymuştu.

Bu suretle Ruso, hükümetler üzerinde bir hayli durmak lüzumunu duyuyor. Hükümetlerin amacı, genel iradeyi uygulamak olduğuna göre, egemen olan halk doğrudan doğruya bir araya gelerek bir meclis halinde toplandığı zaman hükümet düşer. (C. 3. S. 14). Hükümetin vazifesi tam bir tarafsızlıkla herkese eşit hürriyet sağlayıcı kanunları yürürlüğe koyarak genel iradenin isteğim gerçekleştirmek ise de, iradenin berklğine rağmen onu uygulamakla görevli olan kimselerin düşünceleri bazen hatalı olabileceği cihetle, devletin Likürg veya Kalven gibi akıllı yasacılara ihtiyacı vardır. (C. 2. S. 6, 8 ve 11). Böyle insanlar nadirdir. Bunların yokluğu yüzünden devlet kötü yollara götürülürse, ıslâhat çok kere mümkün olmaz. (C. 2. S. 8). Ruso böylece, bütün hükümetlerin iktidar bakımından sınırlandırılmasında ısrar zahmetine katlanır. Fransa'nın ve Cenova'nın o zamanki durumlarına göre, Ruso'- nun kitabına ihtilâlcî çeşniyi veren onun nazariyesindeki bu cihettir. Hiçbir hükümet, diyor, egemen değildir. Egemenlik halkındır ve kollektif (kamusal) olduğundan, başkasına devrolunamaz. İşte tam bu inanış genel iradenin bir eylemidir, hattâ, egemenlik topluluğun tamamına özel olduğu cihetle bölünemez ve hata da işleyemez. Zira,

onu ilham eden irade, ancak kamu menfaatini kovalar. (C. 2, S. 1, 3). Yürütüm erkini elinde bulunduranlar, halkın bakanları olup, onun efendisi değildirler. (C. 2, S. 18). Halkın seçilmiş temsilcilerine temsilci demek de yatoşmaz. Onlar halkın sadece delegesidirler. İngilizler kendilerini hür bir ulus sanırlar. Fakat, temsilcilerimiz dedikleri ve sonradan efendileri haline getirdikleri parlâmento üyelerini ancak seçtikleri sırada gerçekten hürdürler. (C. 3, S. 15).

Bu görüşte hükümet şekilleri nisbeten az önemlidir. Ruso bunların iklim farklarına göre değışeceklerini; ve şayet, ilâhlardan mürekkep bir ulus mevcut olsaydı, ilâhların da kendilerini demokrasiyle idare etmiş olacaklarını Ruso her ne kadar kabul ederse de, bu derece mükemmel bir idare tarzının, insan zaafırları dolayısıyla, lüzumundan fazla iyi olduğunu düşünür. Zaman ilerledikçe, her çeşit hükümetin çökmeğe yöneldiğini tasarlar. “İsparta ve Roma yok olduktan sonra, hangi devlet ebediyen kalmayı umabilir?.” der. (C. 3. S. 11). Bununla beraber Lok ile hemfikir olarak monarşinin umumiyetle en çok istenebilecek şekil olduğunu kabul eder. Çünkü bunda, kamusal ve özel menfaatler birleşme yönündedir. (C. 3. S. 1). Lâkin, o va- kitki Fransa’yı kasteden ve yerinde olan bir ima ile, orta kabiliyetli bir hükümdarın hükümdarlık tahtına lâıyk olamıyacağını söyleyerek o zamanki krallardan birinin: “Çay masasının küçük maskaraları” dediğı dalkavuk insanların kendi etrafını almalarına meydan vereceğini bildirir ve monarşinin bütün varlığı ile kamu refahını arayıp sağlayamadığı anda, bu hükümdarın haiz olduğu kuvvetin devlete zararlı olacağını iddia eder. (C. 3. S. 6). Eğer O, müstebit bir hükümdar ise, hükümeti gerçekten dağıtarak yerine kendi adamlarından mürekkep bir hükümet kurar ki bu da halka zulüm eden (C. 3. S. 10).

Hükümetlere böylece önem veren Ruso umumiyetle, genel iradenin muhtemel tahrifleri ile daha ziyade ilgilenir. Muayyen amaçlara yönetilen birleşmeler, genel ira

deyi zayıflatır ve, özel birliklerin hotperest bir hükümetle birleşmesi; topluluk üyelerinin tamamının belirli bir andaki isteklerini genel iradeyle çatıştırarak şekilde, bütün topluluğun manzarasına tesir edebilir. Bununla beraber genel irade büsbütün yok edilemez. Aksine, “daimî, değişmez ve saf” olarak devam ededurur. (C. 4. S. 1). Lâkin, genel iradeyi bir kül halinde pekleştirme yolunda Ruso, kitabının kırık dökük son kısımlarında, her nasılsa ona dinî bir müeyyide bağlar. Fakat hiçbir kilise onun istediği hizmeti göremez. Çünkü herhangi bir kilise Allah ile hükümdar arasında görev çatışmaları yaratabilir. Kısım ferde hitap etmesi ve ona dayanması, kısım de, ferdin düşüncelerini bu dünyadan öbürüne çevirmekte olması bakımlarından ilhamlara dayanan ilk çağlar hristiyanlığı dahi bu işe aynı suretle uygun değildir. Bu sebepten, iyi, sağlam, iltirassız ve dünyevî bir Allaha inanmayı —ki bu da, Ruso’nun Sosyal Mukavele fikrinin ilâhileşmesinden başka bir şey değildir— okurlarına tavsiye ile Ruso’nun eseri son buluyor. (C. 4. S. 8). Ruso düşüncelerini yerden göğe çevirmeyip te, kendi görüşünü kovalasaydı, düşmanlarına tutamak vermekten başka bir şeye yaramıyan sakat bir sonuçla eserini bitirmemiş olurdu.

Maamafih, fikir bakımından zayıf olmasına rağmen, Ruso’nun kitabı, sonraki düşünce üzerinde pek büyük bir etki bırakmıştır. Avrupa milliyetçiliği büyük nisbette ondan neş’et eder. Geniş yetkili devlet fikrini savunanlar, Ruso’nun doktrininin demokratik tarafını istedikleri kadar red etsinler, bu fikir yine büyük mikyasta Ruso’nun eseridir. İngiliz halkı, her ne kadar ayağı yerde olan bir füozofu başını göklerde tutana tercih ederse de, Ruso, evvelâ Burke ve Jefferson ve daha sonra da, Mili ve Lin- koln vasıtasile, Atlantığın her iki sahilindeki siyasal düşünüşe tesirde bulunmuştur. Büyük on dokuzuncu yüz yılın millî coşkunluk günlerinde, Mezziini (Maçini), Ruso’nun talebesi idi ve Marks doktrinine göre, sınıf kavgasını takip edecek olan sımfsızzhk hah Ruso’nun, genel irade

ile canlandırdığı, ideal topluluğunun ekonomik bir ifadesidir.

VII

Nation = Mîlet kelimesinin menşe'leri

Uluslar anlaşılması güç vakıalardır. Bugünün dünyasında onların fertlerden istedikleri mal, can ve iş dilekleri hudutsuzdur. Bu itibarla, milliyet fikrinin en ulvî manâsını etrafımızdaki dünya şartları içinde aramayıp da filozofların eserlerinde bulmağa çalışmak yersiz gibi görünür. Lâkin, bu fikrin kendisi de istikrarsız olmuştur. On dokuzuncu yüzyılın sonlarında milliyet fikri zirveyi bulmuş, şimdi de yıkılma alâmetleri göstermeğe başlamıştır. Millet kelimesinin tam manâsı, onun arkasında bulunan fikirdeki değişikliklerle beraber dalgalanmıştır. Oksford lügati, millet kelimesinin ilk rastlanışım 1300 yılına kadar yani, bu kelimeyi kullanan Wyclif'ten seksen yıl öncesine kadar indirir ve, bu kelimeye ait "ilk örneklerde, ırk fikrinin ekseriyetle siyasal düşünüşten daha kuvvetli olduğunu, kelimenin son zamanki kullanımında ise, siyasal birlik ve bağımsızlık kavramlarının önde geldiğini" müşahade eder. Ortaçağ sonlarında henüz körpe bulunan millet anlamı, yerinde bir tesadüfle, genç kimseleri ifade ederdi; Millet kelimesi Glasgow ve Aberdeen'de hâlâ daha mevcut bulunan bir kullanışla millet kelimesi üniversitelerde: "muayyen bir bölgeye, muayyen bir memlekete veya memleketler grubuna mensup okurlar kitlesine" teşmil olunmuştur. Bu kelime o zamanlar, muayyen bir yerde oturan insanlar kalabalığını ifade etmekten o kadar uzak bulunuyordu ki, İncilin tasdikli tercümesi yapıldığı vakit, bunun musevî olmayanları ifade eden bir kelimenin eşiti - müteradifi - olarak kullanıldığı tesbit edilmişti ve Oksford lügati ise, hem Milton ve hem de Shelley' — Şeii— nin bu kelimeyi, dünya halklarını kavrayacak şekilde kullandıklarını bildiriyor. Hobbes, bu kelimedden kaçınarak "dayanışma

topluluğu” terimini (Commonwealth) i tercih etmiştir. Fakat onun çağdaşı Milton, herkesçe bilinen meşhur nesirlerden birinde: “Uykudan yeni uyanmış kuvvetli bir insan gibi, asil ve kudretli bir milletin hayalimde canlandığını görür gibiyim.” dediği parçada kelimeyi gerçekten bu günkü manâsında kullanmıştır. Milton’un bu cümlesinin şekli de, kelimenin kullanışındaki muayyen bir yeniliği hissettirmektedir. Kelimenin geniş manâsı birdenbire umu- mileşmemiştir. İrlandalı bir aşirete, kuzey Amerikanın kızıl derili bir kabilesine ve hattâ bir şehrin veya kasabanın yerli ahalisine de millet denilmiştir. Kelimenin genel kullanışında manâsı o kadar müphemdi ki, sadece bir topluluk ismi haline gelmiş bulunuyordu. Oksford lügati, (Tristram Shandey) den şöyle bir cümle alıyor: “Çalı ve diken fundahğı ile örtülü Fransız askerleri” diyor, (buradaki fundalık kelimesi yerine ashnda (Nation) kelimesi kullanılmıştır. Bundan maksat, “Nation” kelimesinin başka bir çeşit kullanılışını daha göstermektir, ancak Türkçede manâsı olamayacağından biz sadece fundalık dedik. (1)

Bu umumî müphem manânın, asıl hakiki manâ yanında halâ daha mevcut olduğu söylenebilir. Hattâ bir filim senaryo muharriri, tatillerini Zummerset’te geçiren bir sinema yıldızı hakkında oranın delikanlılarından birine: “Bizim delikanlılar yıldızın etrafında, tıpkı kovandaki arı milleti gibi vızılđıyor...” dedirmiş olsa, istediğı gülüşmeyi sağlamış olur. Ulus kelimesini bu suretle tarih boyunca peşi sıra kovalamak, ideolojik bir oklu kirpi ile lisan telli turnasını avlamaya çalışmak olacağından, bunu yapmaktansa düşüncelerde açıklık ve bu münasebetle terimlerde katilik vazifeleri olan filozofları tercih etmek daha yerinde olur. Bununla beraber, ulus fikrinin, en coşkun kuruluş anları zarfında kaplamış olduğu saha henüz tama-

(1). Millet kelimesi, muayyen bir grup, topluluk veya kalabalık manâsında bizde de vardır. Meselâ: Bizim Millet... Amele milleti V. S. dediğimiz gibi.

miyle aşılmamış bulunduğundan, millet hakkmda tarihî bir araştırmaya girişmek uygun olur.

VIII

Emst Kenan

Siyasal fikirlerimizin çoğunu Yunanlılara borçlu olduğumuza göre, ulus fikrinin ilk ışıklarını da kendilerine veya daha ziyade, Atinalılara atfedebiliriz. Yunanlıların düşüncelerini, mutlak siyasal hayat şartlarının üstüne çıkarabilmek için, Perslere karşı giriştikleri harbin müthiş buhranına nasıl lüzum var idiyse; Çörçilin serüveni dehasını kamçılar ve böylece İngiliz, Fransız yurttaşlıkları arasındaki farkı ortadan kaldırmak için de Fransa'daki harbin müthiş buhranı lâzımdı. İsa'dan sonra 478 yılının ortalarında, Perslerin Yunanistan'ı istilâ başarıları son haddine varmıştı. Orta Yunanistan'ın savunması Ter- mopol'de çökmüş ve düşman Atina'yı işgal etmişti. Atmalılar şehri boşaltmışlar ve bunun etrafındaki sularla Yunan savunmasının son hattını teşkil eden Korent Berzahına çekilmişlerdi. Yunan ittifakının talihi kararlaşacak olan bu nazik anda, Atinalıların kulağına, galip Perslere teslim olmağa yanaştıkları takdirde şehirlerinin kendilerine bırakılacağı, aksi halde tahrip edileceği duyurulmuştu. Bu teklif, Yunanlılardan sadece mevcut durumu tanımalarını istemekle, kandırıcı idi. Diğer taraftan, bunun kabulü, Atinalılar için harbi de sona erdirecekti. Çünkü, Yunanlıların deniz kuvvetlerinin büyük kısmını Atmalılar sağlamışlardı. Donanmanın çekilmesi Perslere, Berzahın gerisinde karaya çıkma imkânını verecekti. İşte tam bu anda, Atinalılar İspartalılara bir haber göndererek ittifaka devamlı sadakatlerini rica ettiler. "Müşterek kardeşliğimize, müşterek dilimize, müşterek tapınaklarımıza ve mukaddesatımıza ve müşterek ahlâkımıza karşı" (Heredodc, kitap 8, B. 144). İspartalıların asla hain çıkmıyacıklarına güveniyoruz demişlerdi.

İşte sonraki nesillerin ulusal diye etiketlendirecekleri ruhun açık bir örneği, Yunanlıları bir tek ulus yapan ve onları şarkın istilâcısından ayıran bazı şeyler bulunduğuna dair bir kavrayış. Birleştirici nitelikler belirli idi: Kan, dil, din ve ahlâk. Bunlar Avrupa tarihinin daha ilk başlangıcında milliyetin dört kriteriyumu olmuştur. Bu günün düşüncüsü bunların yeterliğini ne dereceye kadar kabul ediyor?..

Herodot'dan iki bin yıl daha sonra, 1877 de, on dokuzuncu yüzyılın en büyük Fransız bilginlerinden Ernst Renan, Paris'te, "Qu'est ce que c'est qu'une Nation?.. Ulus Nedir? Başlığı ile tanınmış bir konferans verdi. Soru şeklindeki bu başlık, sorulması tabii ve önemli olan bir soruya nihaî hiçbir cevap verilemeyeceğini ima maksadiyle bu kitaba alınmıştır. En sonunda, sonuncu ulus da tarihe karıştıktan sonra, milliyetçiliğin tarifi belki mümkün olabilecektir. Şimdilik biz ancak, gelişme halindeki bir fikrin göze görünür taraflarını kaydedebileceğiz. Bu konferans Renan'ın "Konferanslar ve Hitabeler" (Discours et Conférences) adıyla basılmış olan eserinde mevcuttur. Renan'm verdiği konferansta, Alsas Loren'in Almanlar tarafından ilhakının, milliyet prensibinin ruhuna bir tecavüz olduğunu dinleyicilere aşılama maksadı güdülüyordu. Fakat bu maksat, nutkun hiçbir tarafında açıkça belirtilmiş değildir. Alsas Loren sözü o kadar çok da tekrarlanmamıştır. Gambettanm; kaybedilen şehir isimlerinin daima kalplerde saklanması ve asla ağızlara alınmaması hakkın- daki inanişına; zamanının bütün hakiki Fransızları gibi, Renan da inanıyordu. Fakat, tezinin kolladığı sonuçtan hiç kimsenin şüphesi olamaz.

Konferansçı, Yunanlıların belirttiği siyasal birliğin, kan bağlarına dayandığı hakkındaki inancı reddetmekle başlıyor. Irk diyor, Renan, ulusları meydana getiremez, sadece, etnoğrafik manâda hısımlar olan gruplar yaratır. Ulus, halkların bir halitasıdır. Franklar Fransada ancak azınlığı teşkil ediyordu. Fakat kralları Fransız milletini

yaratmak için, kendilerini Brötonlar, Normanlar, Proven- saller v.s. ile mezcetti. Daha sonra gelen bir tarihçi, H. A. L. Fisher, aynı düşünce izlerini kovuşturarak, Avrupa'yı "enerjik melezler" le meskûn olarak tasavvur ediyor. Kenan bu derece ileri gitmez. Ona göre, Avusturyalılar bir millet değildir. Çünkü, imparator onları birbirleriyle mez- cedeceği yerde, ayrı ayrı tutmuştur, der, ve o zaman henüz birleşmemiş olan Avusturya - Cermen imparatorluğu sahasında uz gören bir göz gezdirerek şu kehanette bulunur: Avrupa'da galip bir ırk kavramı türeyecek olursa, Kıt'anın medeniyeti için öldürücü olacaktır; dedikten sonra, devamla, diğer memleketlerde olduğu gibi, Fransa'da da Kral Sarayı nüveyi teşkil etmek üzere bunun etrafında milliyet duygusunun teşekkül ettiğini ve onunla birleşerek karıştığını; fakat, 1789 dan sonra milliyet fikri, bu birleştirici şahsî noktadan ayrılacak kadar kuvvetlendiği için, gerek İtalya ve gerek Almanya'da, hem İtalyan ve hem de Almanların, genel arzularile ulusal birliklerine kavuştuklarını söyler. Fakat milliyetin gelişmesinde, akrabalığın esas olduğu ilk zamanlarda, kralların yaratabileceği bir şey bulunabilir miydi? Bu sorunun aşikâr cevapları : Atinalıların diğer iki kıstasıdır, dil ve din. Fakat Renan bunların ikisini de reddediyor ve bunların her ikisinin de milli duyguyu celp ettiğini ve fakat yaratmadığını bildiriyor. Bahis konusu yalnız dil olunca, sonuç başka istikamette gözüktür; lehçe farklarını birleştirerek müşterek bir lisan haline getiren, ulusal duygunun doğuşudur, der. Bu görüşte büyük bir hakikat bulunduğunu İngiltere, Fransa ve İtalya tarihleri açıklamıştır. Diğer taraftan, muhtelif lehçelerin, hiç bir zaman bir dil haline gelemedikleri bir memleket olan İspanya, yüzyıllar müddetince ancak, tekrar dağılan siyasal bir birlik manzarası gösterebilmiştir. Demokrasinin ilerlemesiyle, müşterek dilin, önemi gittikçe artan bir ulus alâmeti haline gelmekte olduğu görülmektedir. Birkaç dille görüşen milletler mevcuttur. Bunlardan ikisi İngiliz imparatorluğu içindedir. Lâkin, dil farkları

büyük fikir ayrılıklarına âlem oldukları vakit ancak çatışma sebebi olabilirler. İsviçre bundan da müstesnadır.

O zamanki Fransız kültürünü genel olarak ve eğitim sistemini de özel olarak destekleyen Renan, din unsurunu hafifçe reddetmiştir. O günlerden beri bu unsur, evvelâ Fransada ve son zamanlara doğru Almanyada, yahudile- rin siyasal haklarının reddinde küçümsenemeyen yeni bir önem kazanmıştır. Bununla beraber, medenî devletler halen bütün dinlere karşı müsamahakâr ve, vatandaşlarının inançlarında, çağımız medeniyetinin dayanağı olan hıristiyanîgm ahlâk prensiplerine aykırı şey bulunmadıkça, bu inançlara karşı da lâkayttırlar. Genel ekonomik menfaatlere Renan, medenî bir insanın yapacağı gibi, fazla önem vermez. Bir gümrük birliği için ölecek kimdir; diye sorar. Lâkin zamanımızda, Nazizmin en ulvî amaçları, önceleri milyonlarca Almanın uğrunda ölmeğe hazır oldukları bir gümrük birliği kisvesi altında meydana çıkmıştır.

Yunan âleminin o zamanlar Küçük Asya ve İtalya kıyılarında sayısız girintili, çıkıntılı sahillere mâlik olması dolayısıyla, Atmahıların bahsedemedikleri coğrafi unsura geçerek Renan, Ulusal hudutların var oluşunun Avrupa'daki ulusların gelişmesinde gösterdiği gizli tesire işaret ediyor. Bu da, coğrafi birer kıymet oldukları için İngiltere, Fransa, İtalya ve İsviçrenin siyasal ifade buldukları, hakikatinden başka bir şey değildir. Diğer taraftan, Doğu Avrupa'da, hiç bir tabîi sınır yoktur. Hepimizin pek iyi bildiğimiz gibi, Polonya kendisini harita üzerinde ifade edememektedir. Almanya da keza öyle olduğu, ve Alman milliyetçiliğinin coğrafi ifadesi bulunmadığı için mistik "Blut und Boden" —Kan bağları ile birleşik olan ve yaşayabileceği bir toprak arayan halk — doktrinine baş vurmuştur. Bunun tabîi sonucu: "Lebensraum" —nüfus artışının zarurî kıldığı istilâlarla aynı kandan olmıyan halkların arazilerini işgal— olmuştur. Bu günün dünyasında, insanlığın tabiat engellerini yenme hususunda gelişmekte olan

kuvvetiyle, coğrafi unsurun önemi azalır, olmuştur. Gerek Amerika ve gerek Kanada'nın, tabii sınırları bulunmamasına rağmen, bunların kurulu birer millet olmaları dikkate değer. Kuzey Amerika kıt'asının coğrafi bünyesi kuzeyden güneye doğru dikey uzanır. Halbuki bu kıtanın büyük kısmını kaplıyan iki ulus doğudan batıya doğru uzanmaktadır. Bunların sınırlarının Atlantik'ten Pasifik'e kadar götürülmesi coğrafyaya üstün çıkan insan iradesinin baştan başa hâkim olduğu bir genişleme eylemi ile olmuştur.

Bu redler zincirinden sonra Renan, Milliyetçiliğin iki kökten gelen mânevi bir esas olduğu hakkında müsbet bir sonuca varıyor. Birincisi, müşterek hâtıralar köküdür, diyor ve bunların, mağlûbiyet ve çökme hâtıralarını da kapsayabileceğini müteessiren ilâve ediyor. İkincisi, müşterek bir yaşama tarzı yürütümüne yönetilmiş müşterek bir arzudur diyor. — Ruso'dan alındığı yeter derecede beili olan bir doktrin — müşterek hâtıra ve müşterek yaşayışa âit bu iki esas, Atinalıların müşterek ahlâk dediklerine pek benzer; ahlâk büyük nisbette, gelenek ve göreneklerin tesiri ile teşekkül eder.

Rena'nın vardığı sonucun dinleyicilerini pek tatmin edici olduğu muhakkaktır. Gerçekten, onun bu tezi, Fransa'da olduğu gibi diğer yerlerde de, geniş mikyasta 1914 nesli tarafından okunmuş ve benimsenmiştir. Fakat onun doktrini tahlil olunduğu zaman, dikkate değer bir beyanı daire içinde göstermiş olduğu anlaşılır. Milliyet milli ahlâkı meydana getiriyor, milli ahlâk da milliyeti doğuruyor. Bu bakımdan daire mantıkan tamdır. Ve tamlığı şu gerçekte belirir: Herhangi bir ulusun bünyesi onun eğitim sistemindeki açıklıkla hiç bir yerde görülemeyeceği için devletlerin eğitim sistemindeki ilk amaç vatansever yurttaşlar yetiştirmektir. Böyle bir daire içindeki tez, doğmuş olan bir milliyetçiliğin devamlı pekleşmesine elverişli ise de ulus nedir? sorusuna cevap teşkil etmez.

IX

SONUÇ

Rena'nın kaçındığı hususlarda cesaret göstermek tehlikelidir. Fakat, iki büyük harbi ve bir ihtilâli kapsayan ve altmış seneden fazla süren bir tecrübenin verdiği aydınlıkla; tahlilin biraz daha ileri götürülmesi denenebilir. Milliyetçilik, Avrupanın muayyen şartlarıyla, on dokuzuncu yüzyılın sonlarına doğru desteklenmiş olan bir sosyal duygunun ifadesidir. Bütün duygular, gerçekleşebilmek için, sağlamca tutunabilecekleri bir dış noktaya muhtaçtırlar. Bu sebepten, milliyetçiliğin ilk meydana çıkmakta olduğu bir devirde, bir iç duygu için bu dış yuvayı en iyi olarak, VIII inci Henry, XIV üncü Louis veya bir Washington gibi kimselerin sağladığı görülüyor. Milliyet fikri bir defa bövlece yerleştikten sonra, en iyi olarak krallıkta ifadesini bulur. Bunun doğruluğu İngiliz imparatorluğunun göze çarpan örneğidir. Maamafih; milliyet hissinin, bizatihi şuur bulacak kadar kuvvetlendikten sonra, bağlılığım bir şahıstan kaldırtıp yazılı törelere intikal ettirebileceği hakkındaki örneği de Birleşik Amerika vermektedir.

ikinci olarak, ulusal duygu, sosyal nizamın ağırlık merkezinin dinden politikaya geçmekte olduğu bir sırada teşekkül etmiştir. Fakat geçiş, henüz tamamlanmamış olduğu için, dinî inanca bağlı bir topluluk, önceleri milletin dayanabileceği esaslardan biri olarak görülmüştü. Bu sebepten ilk ulusal harbler, din harbleri şeklinde idi. On yedinci yüzyılın ilk yarısında Almanya'yı mahveden otuz sene harbleri, şeklen reformcularla aleyhtarlar arasındaki bir çarpışma idi. Fakat Hitlerin de kavramış olduğu gibi, — Fransız birliğini kuvvetlendirip Alman birliğini zayıflatan bir—muharebe mahiyetini aldı. Bunu kovuşturan sulh anlaşması, birçok örgülerden mürekkep bir ağ olmakla beraber, esas niteliği itibariyle hem siyasal ve hem de kiliseye özel bir formülde — cujus egis, ejus religio— (bil mem leketin dinini onun hükümdarı kararlaştırır) formülünde

toplanmıştı. Halbuki, İngiltere'deki iç harb, aksine olarak, düpe düz siyasal tâbirlerle ifade edilmiş olup, parlamento ile kral arasında geçen bir mücadele olarak döğüşölmekte ise de, olayların akışı bunun altında piskoposluk ile püritanlık meselesi bulunduğunu açığa çıkarmıştır.

Üçüncü olarak, 1650 den sonra Avrupa'da harb bulutları dağılmağa başladığı zaman, uzun harblerin kral sülâlesi prensibini kuvvetlendirip pekleştirdiği ve sonraki safhada, mücadeleciler milliyetçiliğin mezhepler uğruna mücadeleden vaz geçerek, egemenlik için savaştığı görülüyor. Tarihte ânî ve kesin hatlar çizmek çok kere mümkün değildir. Eski bir akış tamamıyla sönmeden yenisi başlar. Fakat, Thomas Hardy gibi derin duyulu bir yazarın, milliyetçiliğin krallıkla ilgili tarafını endüstri İslâhatının başlangıcına kadar geçmişe indirmesi ve, Napolyon lısrble- rinin bir destanı olan eserine: “Kıral Sülâleleri,, ismini verışı dikkate lâyıktır. Napolyon gibi, XII inci Şarl gibi, veya XIV üncü Louis gibi üstün bir kral tarafından egemenliklerinin tahakküm altına alınmasını savunmak üzere kralların birbirleriyle savaşmağa pek de yatkın olmayışları, mes'elenin ruhuna Hardy'nin girişmiş olduğu ihtimalini belirtmektedir. Şurası muhakkaktır ki, krallık unsuru tahrik sebebi olmaktan kalırken, ekonomik sâikler yüz göstermeğe başlamakta idi. İngiltere ile Hollanda arasında, ki on yedinci yüzyıl mücadelesi, seyrüsefer kanunnamesinin (Navigation Act) bir tarafında yer aldığı gibi, zengin ham maddeli sömürgeler de, Fransa ile girişilen on sekizinci yüzyıl savaşlarının bedeli olmuştu. Daha yeni zamanlarda ise, bir tek bayrağın altına kömür ve demir tabakaları toplama isteği, 1870 harbinin değilse bile, Alsas Loren'in galip Almanlar tarafından ilhakının her vechile âmilidir ve, her nekadar son iki harbin sebeplerine dair son karar şimdilik söylenemezse de, içinde bulunduğumuz asrın kapitalist devlet harblerinin her vakit pazarlar için yapıldığı ve bu yüzden bu harblerin emperyalist nitelikte olduğuna varan bugünkü kanaatimiz Lenin'in görüşünü

desteklemektedir.

Dördüncü olarak, ulusal harblerin krali ve ekonomik sâikleri insanların zihninde açıklık kazandıkça ve demokrasi meddi de yükselmeğe devam ettikçe, orta bir insan, kendi kendine şu soruyu sormağa mecbur kalmaktadır: Gerek krallar ve gerekse kapitalistler uğruna niçin ölüme atılayım ? Lâkin bu soru bir defa daha açıldı mı, gelenekçi ifadelere bağı olan ulusal duygunun tenkit yağmuru başlar. Ölmeğe değen yalnız fikirlerdir ve bunlar, zamanın ve çevrenin şartlarından uzakta, hakikî bir kıymetler âleminde yer tuttıkları için, devamlı olurlar. Ulusal harbler, fikirlerin en büyüğü üzerinde — insanın Allahla olan münasebetlerine hâkim bulunan fikirler üzerinde — başladı. Bu savaşlar şimdi, onları destekleyenlerin inanisına göre, sonucu tamamiyle İnsanî olan bütün fikirlerin en yükseğinin mukadderatını ve sosyete içindeki hürriyetin yerini tâyin edetek olan bir mücadele ile kapanmaktadır. Bu bakımdan milliyetçilik; insan düşünüşünde bir daire çizmektedir. Fikirlerle başlayıp fikirlerle sona eriyor.

İnsan münasebetlerinin en eski savaşı ve bütün tarihin nescini veren çarpışma; muvazene bozukluğunda niteliği imtiyaza dönen hürriyet ile, yine muvazene bozukluğunda mahiyeti despotizme çevrilen egemenlik arasında muvazene sağlama yolundaki mücadelelerdir. Bu meseleyi milliyetçiliğin tek başına halledebilmesi şöyle dursun, aksine olarak onu, daha kesin bir şekilde ortaya koymakta olduğu zamanımızın gidişinden anlaşıyor. Buna sebep, ulusal duygunun, kesinleşip muayyenleştikçe, müsamahakârlığını kaybetmekte olduğudur. Millet, daha fazla yayılıp genişleme imkânını bulmadığı anlarda, hiç bir şeyi içine alamaz olur ve bundan sonra her şeyi def etmeğe başladığı bir safhaya varılır. Şimdi bu safhaya varılmıştır. İçinde bulunduğumuz bu asır, def eylemenin ne kadar çabuk düşmanlığa döndüğünü göstermiş bulunuyor. Bunu kovuşturan sonuç da şudur: Hürriyet ile egemenlik denkleşmesindeki ebedî iniş çıkışlarda taraflardan birini tu –

tan milliyetçilik, harbi daha cihanşümûl ve daha mütekâsif bir hale getirmektedir.

Devletçiliğin bugün düzeltmeğe çalışacağı durum buldur. Milliyetçiliğin tarihi gelişimini gözönünde bulunduranlar, onun zehirinin; ya onun yerine demokratik monarşiler kurulması, veyahut da ekonomik sınıf mücadelesinin ortadan kaldırılmasıyla temizlenebileceğini söylerler. Bu iki çareyi de savunanlar vardır ve her ikisi de denemeye uygun görünmektedir. Fakat denemelerin etkisi ancak yüz yıl sonra görülebilir. Böyle olmakla beraber her iki çarenin de, geçmişe pek fazla bağlı kalmış olmaları mümkün değil midir? Dünyanın isteği: milliyetin zaferini sağlayacak yeni bir sentezdir.

Kelimelerle oyalanarak bunu yapmağa kalkışmak ve hürriyet ile egemenlik arasındaki savaşın nizamlı bir hürriyet düzeniyle (yeni zamanın karışık nutuklarındaki plânlı hürriyetle ki bu nutuklarda uluslar sadece kültürel mânâda tesadüfi olarak birlik hâline getiriliyor) hallolunabileceğim söyleyerek milliyeti plânlamağa çahşmak oldukça kolaydır. Aynı zamanda, şu cihet de ileri sürülebilir ki, İngiliz siyasal düşünüşünün etkileri her nerede kuvvetli olmuşsa (Birleşik Amerika ve İngiliz dominyonlarında olduğu gibi) milliyetçilik oralarda Almanya, İtalya ve Japonya'daki azametli şeklinden uzak kalmış ve yine oralarda milliyetçilik unsurlarının federal kurullarla uzlaşık çıktığı ve bu kurulları meydana getiren unsurların da, önceki neslin milliyet için esaslı sayacağı nitelikleri taşıdığı görülmüştür.

Bu konuda şu cihetler de ilâve olunabilir: Avrupa'nın muhtelif yerlerinde ve özel olarak Fransa ve İspanya'da mahallî duyguların milliyet duygusuna aykırı olarak geliştiği ileri sürülebileceği gibi; harbin patladığı zaman pek ziyade merkezileşmiş birer devlet olan Almanya ile İtalya'nın kendilerini mahva sürükleyen ulusal birlikleri yerine, yeniden canlandırılan bir provensiyalizmi — mahallilik duygusunu — en sonunda istemeğe kalkışacakları da iddia

edilebilir. Bunun misâli, her birine ana yasa gereğince önemli bağımsızlık sağlanarak on altı birliğe bölünen Sovyet Rusya tarafından verilmiştir. Fakat, bütün bu gibi tahminler, ister aslında sadece sözde kalsın, ister fiilen gerçekleşsin şimdilik ancak birer hayalden ibaret kalır. Bu hayallerin gerçekleşmesine çalışmanın yerinde olup olmadığına karar vermek, bugünün kadın ve erkeklerinin, ve özel olarak yarının genç kadın ve genç erkeklerinin görevidir.

İSVİÇRE'DE İDARE SİSTEMİ

Yazan : M.O. Leimgruber
İsviçre Konfederasyonu Şansölyesi

Çeviren : Hayri EKE
İçişleri Bakanlığı
Yayın Müdürü

İsviçre'de devlet idaresi teşkilâtı, bu memleket siyâsî tarihinin ve mevcut hususî şartlara göre orada idare sistemlerinin asırlarca tatbikinden doğma varlıktır.

I

Konfederasyonun esas teşkilât şekli yani merkezi hükümrân devletinin kuruluşu temsilli demokrasidir. Diğer kantonlarda temsili esasa dayanan demokratik cumhuriyettir. (parlâmanter cumhuriyetler). Yalnız Appenzell (Rhodes exterieures et interieures) Unterwalden (Nidwald et Obwald) ve Graris doğrudan doğruya tam demokrasidirler.

Bu beş kanton veyahut yarı kantonda halk meclisleri (Landsgemeinde) (Assemblees populaires) çok küçük devletlerde kaabili tatbiktir. Oralarda da halk kolaylıkla toplanır. Meclislerin müzakereleri de çok uzun sürmez.

Konfederasyonda ve diğer kantonlarda halk egemenlik hak ve yetkilerini bilvasıta veya bilâvasıta def'aten kullanır. Denildiği gibi bu tam demokrasinin temsilli demokrasi ile bir halitasıdır.

Halk kamu işlerini müzakere ve karara bağlamakla yetkili bir parlâmento intihap eder. Aynı zamanda hâiz olduğu initiative veya referendum hakkına, istinaden kanunları teklif, kabul veya reddeder.

II

İsviçre'de yekdiğerinden ayrı ve muhtar üç mülkî idare, hükümet ve idare vazifesi görmektedir:

Memleketin her tarafına şâmil merkezî idare L’admi- nistration Centrale; devlete âit toprakların yalnız bir kısmını ihtiva eden kantonlar (bunlar mıntakavî karakteri hâizdirler); nihayet mahallî mahiyette iş gören kommün idareleri.

Merkezî hükümet anayasasıyla idare edilen teşkilâtlandırılmış İsviçre milletinin tesis ettiği birliğe “Confederation” adı verilir.

Her birinin kendine mahsus anayasası bulunan hâkim mıntakavî 25 hükümet (kanton) bu konfederasyonun birer cüz’ünü teşkil ederler.

Kantonların adedi hakikatte 22 olup diğer üç tanesi yarı kanton olduğundan bu sebeple 25 kanton denilmektedir.

İsviçre’de komün sayısı “3000” kadardır, bu miktarın “2900” ü 10,000 nüfustan az, üst tarafı 10,000 nüfustan fazladır.

Başka yerlerde olduğu gibi İsviçre’de dahi teşriî kuvvetler “Pouvoir Legislatif” arasında bir tefrik yapmak lâzımdır.

(Yani federal hükümetin, kanton hükümetlerinin esas teşkilâtları, komünlerin statüleri, kanun ve kararnamelerin tâdil ve İslahı, bütçelerin tesbiti ve hesapları murakabe, İdarî organlara nezaret, bazı tâyinler vesaire ki İçtimâî bünyenin esas teşekkülüne taallük eden işler) :

Kuvvei adliye “Pouvoir Judiciaire” : (Kanun hükümlerinin tefsir ve tamamii tatbikine ve adaletin icrasına nezaret eder.) ;

Kuvvei icraiye “Pouvoir executif” : (Kanun ve Kararnamelerin tatbik ve icrasına ve âmme işlerini idareye ve bu idarenin umumî nezaretine, memleketin heyeti umumi- yesi veyahut muayyen bir parçası üzerindeki âmme hizmetlerini idareye memurdur.)

İsviçre konfederasyon idaresi, merkezî hükümet “Pouvoir Central” memleketin umumuna şâmil olmak üzere aşağıda yazılı salâhiyetlere sahiptir :

Federal meclislerin “Chambres fed^rales” teşkil ettiği teşriî kuvvet (Federal hükümetin merkezi olan Berne aynı zamanda teşriî meclislerinin içtima mahallidir. Senede iki ilâ dört defa iki haftadan dört haftaya kadar devam eden toplantı devresi zarfında Berne’de toplanır.

Bir taraftan “Conseil National” (10,000 nüfus ve küsurundan 22,000 nüfusa kadar her kanton bir seçim dairesini teşkil etmek ve nisbî seçim usulü tatbik olunmak suretiyle dört senelik bir hizmet müddeti için seçilmektedir. Şimdiki halde bu konseyin üyesi 194 dır.) ve diğer taraftan “Conseil Des Etats” Hükümetler Konseyi (Kantonlarda büyük konsey “Le Grand Conseil” yahut halk tarafından değişik müddetlerle seçilirler. Tam kantonlarda iki. yarı kantonlarda bir mebus gönderirler. Hâlen bi konseyde 44 mebus vardır).

En yüksek adlî otoriteyi “Lausanne” daki Federal Mahkeme “Tribunâl Federale” (26-28 üyesi ve 9 yedeği vardır.) ve Federal Sigorta Mahkemesi (5 üyesi ve 5 yedeği vardır), temsil etmektedir.

Federal Meclis “Assemblee Federale” tarafından iki mahkemenin her biri için altı sene müddetle seçim yapılır. (Millî Meclis “Conseil National” Reisinin başkanlığında Millî Meclis “Conseil National” ile Hükümetler Meclisi “Conseil Des Etats”nın birleşmesinden vücade gelen As- sembF Federale tarafından bu iki mahkeme üyeleri seçilir.)

Conseil Federale idaresindeki konfederasyon, merkezî icra kuvveti (diğer memleketlerden tâyin edilen “Conseil des Ministres” Bakanlar Heyeti yahut “Cabinet” Kabine), kantonlarda teşriî kuvvet “Pouvoir LogisJatif”, “Grand - Conseil” yahut “Conseil - National” adını taşıyan konseylere âittir.

Bu konseyler kantonuna göre iki yüz ve daha ziyade üyeyi ihtiva eden birer teşekküldür, (Tam demokratik kantonlarda teşriî salâhiyet muayyen esaslar dahilinde rey-

verme hakkını hâiz olan bütün vatandaşların iştirak ettiği “Landsgemeinde” assemblée’ye âittir.) En yüksek adalet mercii kanton mahkemesi “Tribunal - Cantonal” yahut Cour Subreme, Cour d’appel’dir; madûn adlî mahkemeler (District Mahkemeleri, Bidayet Mahkemeleri, Ticaret Mahkemeleri, Arondisman “Arrondissement” hâkimleri, Sulh Mahkemesi ve Sul Hâkimleri, “Prud’hommes” mahkeme ve konseyleri ilâh...) keza kanton kanunlarına tabidirler.

Bir çok kantonlarda mevcut olan “Prud’hommes”lar daha ziyade komün müesseseleridir).

İcra yani hükümet : “Conseil Executif, İcra-Konseyi, “Conseil d’Etat” Devlet Konseyi yahut “Petit Conseil” Küçük Konseye tevdi olunmuştur.

‘Komünde nezaret ve kontrol teşkilâtı vardır. (Burada tam mânâsiyle teşriî salâhiyet mevzuubahis olamaz. Komünler nizamname ve mümâsil kararnamele tanzim ederler.) Komün asamblesi “Assemblée Communale” (yani az ehemmiyetli olan komünlerde bile rey hakkı olan bütün vatandaşlardan teşekkül eder.) Yahut Genel Meclis “Conseil General” (nüfusu fazla olan mahallerde) komün yahut belediye konseyi; komünün tam mânâsiyle idaresi bu meclislere âit ise de bunlarda adlî salâhiyet mevcut değildir. Bazı şehirlerde Genel Konseyden “Conseil General” başka mükellefler “l’Assemblée Des Contribuables” ve Bourgeoi’lar asamblesi “l’Assemblée Bourgeoisiabiles” vardır.

Tam demokrasi rejiminde,, yahut hiç olmazsa muhtelif demokrasi rejimi altında yaşayan bütün İsviçre’de halk teşriî kuvvete alesseviye iştirâk eder. Âmmе hakları federal parlâmentolar (Millî Konsey “Censeil National” ve bazı kantonlar için “Conseil des Etats” Hükümetler Konseyleri), ve kantonlar (“Grand Conseil” Büyük Konsey “Conseil Cantonal” Kanton Konseyi) yahut kanton hükümetleri üyelerinin seçimini komün otoritelerinin seçimi gibi “Conseil Municipal, Communal, generale” Genel Konsey,

komün konseyi, belediye konseyi tahdit etmezler.

Halk initiative ve referandum sayesinde kanunların yapılışında ve tâdilinde kat'î karar sahibidirler. Halk initiative'i, rey verme hakkı olan elli bin vatandaşa Federal Anayasanın tamamen veya kısmen talep hakkını vermek-tedir.

Referanduma gelince; bu bir taraftan Federal Anayasada yapılan her türlü tâdilâtın halkın reyine arzı mecburiyetini (mecburî referandum "Referandum Obliga- tuvoire") diğer taraftan 30.000 vatandaşın yazılı talebi üzerine Federal Kanunların halk oyuna arz edilmesi de (ihtiyarî referandum "Referandum Facültatif"i tazammun eder.

Bu referandum ve initiative kaidesi federal sahadaki nin her zaman tamamen aynı olmamakla beraber kantonlar sahasında da mevcuttur. Malî veya cezaî kanunlara tevîkan İdarî yahut adlî bir kararlar hukuku medeniye- sinden iskat edilmemiş olan ve 20 yaşma giren her erkek vatandaş federal topraklardaki iki federal muhakemeye ve federal konseye yahut millî konseye "Conseil National"a intihap olunmak ve intihap etmek hakkına maliktir. Komün veya kanton işlerinde aktif ve passif seçim hakkı her vakit muhakkak 20 yaş değildir. Bazı kantonlarda komün ve kanton işlerinde 18 yaşındaki vatandaşlar da diğer 20 yaşındaki seçmenler gibi rey verme hakkına mâliktir. Yalnız 25 yaşma girdiği tarihten itibaren Büyük Konsey ve Devletler Konseyine "Conseil des Etats et GrandConseil"e üye seçilebilirler.

III

Âmme otoritesi iki tarafh işlemektedir: Bir taraftan kelimenin geniş mânâsiyle genel işlerin idaresini temin eden bir hükümet müessesesi, diğer taraftan da ticarî ve sınaî faaliyette bulunan devlet ve komün organları vardır. (Kanton veya konfederasyon)

Hükümet idaresi, devlet (konfederasyon veya kanton)

hâkimiyetine dayanarak vatandaş ile âmme otoritesi arasındaki münasebetleri tanzim eder. Komün idaresi hakkında da aynı fikri ifade edebiliriz. Hükümet idaresi sahasında icra kuvvetinin faaliyeti bilhassa, kanun projelerini hazırlamak, kanunların,^kararnamelerin ve teşriî kuvvet tarafından ıstar edilen dekreleri tatbik mevkiine koymak, intihap işlerini ihzar ve icra, vergilerin tahakkuk ve tahsil veya gümrük tedbirleri vesaire itti hazı hususunda mâli faaliyet, millî savunma, zabıta işleri, eğitim ve din işleri, ecnebilerle olan münasebetler, bazı hususî teşebbüslere nezaret ve İçtimaî işlerden ibarettir. Meselâ: ecnebî memleketlerle münasebetler, gümrük tedbirleri, ordu talim ve terbiyesi ve millî savunma için genel tedbirler gibi bazı faaliyetler şüphesiz ki merkezî hükümete âittir.

Mâli tedbirlerle tâbiyet işleri, seçim muameleleri, memurların tâyini, İdarî kararlar, bütçelerin tanzimi, edyanm serbestii icrasını garanti gibi diğer işler muayyen sahalarda ve muayyen derecelerde hem merkezî hükümet, hem de kanton ve komün idarelerinde temin edilmektedir.

Kelimenin tam mânâsiyle zabıta işleri yani cinai zabıta işleri kantonlara ve kısmen büyük komünlere âittir. Keza, federal zabıta teşkilâtı yoktur. (Yalnız tahkikat ve soru işleriyle görevli 10 kişilik bir polis teşkilâtı mevcuttur). Böylece siyasî zabıta vazifeleriyle muvazzaf olan konfederasyon savcılığı itti haz etmek istediği tedbirleri tatbik için kantonlara veya onların ajanlarına müracaat etmek mecburiyetindedir.

Konfederasyon idaresi : Ne sosyal yardım işlerine (meselâ çocuklar için Poupaunnires “yetimhanelerde küçük çocuklara mahsus salon”lar Creches’ler, sığınacak mahaller, darüleytam), ne de hastahaneler, sağlık yurtları, tımarhane ilâh... ve eğitim müesseselerini idare etmez. Ancak Zürih’teki Teknik Üniversite, Federal Politeknik Okulu “Ecole Polytechnique Federale” ve Askerlik Sigortası İdaresinde bulunan bazı sanatoryum veyahut sağlık mües- seseleri “sigorta sandıkları, kantinler, ilâh...” federal dev-

let tarafından idare edilmektedir.

Her derecedeki eğitim işlerini bilhassa ilk ve orta tahsil işlerini idare, kanton ve komünlere âittir. Bundan başka İsviçre’de komünlere âit hesapsız ilk ve orta derecede genel tahsil müesseseleri, muhtelit jimnazlar, komün ve kanton liseleri, 7 kanton üniversitesi vardır. Bu itibarla İsviçre’de genel eğitim işleri bir hayli inkişaf etmiş bulunmaktadır.

Merkezi hükümete gelince; konfederasyon konseyi 1874 tarihli Anayasanın tâyin ettiği hudutlar dahilinde, konfederasyon anayasasının kanun ve kararnameler hükümlerinin icrasına, federal anlaşma hükümlerinin uygulanmasına ve Kanton Anayasalarının mahfuziyetine nezaret, Federal Konseye kanun ve kararname projeleri takdimine, kantonlar ve konseyler tarafından kendisine gönderilmiş olan teklifler üzerine mütalealarını beyana, konfederasyon kanun ve kararlarının, federal mahkeme kararlarının icrasına, muhtelif kantonlar arasındaki uyuşmazlıkların halline ve bunlar arasında vaki anlaşmaların tasdikine, federal asamble ve tribünal federal’in (kendi bünyeleri içerisinde ve ecnebi memleketlere yapacakları tâyinler) salâhiyeti haricinde kalan tâyin işlerini yapmağa veya icabında bunların tasdikine ve konfederasyonun dışarıdaki menfaatlerini korumağa, bilhassa beynelmilel münasebetleri tetkike ve bunlara nezarete salâhiyetlidir. Merkezî hükümet İsviçre’nin haricî emniyetini temin, istiklâl ve bitaraflığını koruma, konfederasyonun dahilî emniyetini ve memleket dahilindeki huzur ve sükûnu muhafaza, federal savunma münasebetleriyle konfederasyonun genel idaresine âit diğer hizmetlerle de mükelleftir. Merkezî hükümet bundan başka konfederasyonun malî işlerini idare, bütçeleri teklif, masraf ve varidat hesaplarını tanzim eder, federal memur ve müstahdemlere nezaret eyler.

Ticarî ve sınaî teşebbüslere gelince; konfederasyon posta, telgraf ve telefonlar, büyük mikyasta otomobil yolları, mühim demiryollarının hemen mecmuu, bazı fabri-

kalar ile, inhisar, askerî imalâthaneler, silâh, levazım, ve alâtı harbiye fabrikaları (hepsi değil) ve federal meskûkât gibi devlet teşebbüslerini kendi hesabına işletir.

Konfederasyonun zirai sahadaki işletmeleri münhasıran ziraat, ormancılık “her nevi ağaç yetiştirme” bağıcılık ve bahçıvanlık (sebze ve çiçek) işleri üzerinde deneme ve İslâhattan ibarettir. Alkol inhisarı, kantonlar menfaatine federal memur ve müstahdemler tarafından tedvir olunmaktadır.

Millî kaza sigorta sandığı ve millî banka hususî hukuk hükümlerine tâbi iki ticarî teşebbüstür. Fakat burada merkezî hükümet hakkı rüçhanı hâizdir.

Konfederasyon idaresi, gaz, içmesuyu veya elektrik istihsal eden hiç bir fabrikaya mâlik değildir. Fakat federal demiryollarının işletilmesi için lüzumlu olan bu gibi fabrikalar federal hükûmete âittir. Bazı kantonlar (çok az) otomobille nakliyat yapan posta hatlarına ve bazı demiryollarına mâliktirler. Bunlardan bazılarını kanton veya devlet işletmemekte sadece hisse senetlerine sahip bulunmaktadırlar.

Şahıslar, (anonim şirketler) kanton veya komünler tarafından bir demiryolunun yapılması, işletilmesi ve bir otomobil yolunun işletilmesi federal hükümetten imtiyaz müsaadesi alınması ile mümkündür. Hava yolları eşhas (hükmi şahıslar) tarafından işletilmekte devletler (konfederasyon - bazı kantonlar) ve alâkalı komünler tarafından yardım görmektedir. Burada dahi bir imtiyaza salup olmak zaruridir.

Kantonlar fazla olarak ve pek geniş mikyasta (meselâ fabrikalar ve bankalar gibi) içme suyu ve elektrik kuvveti temin ve istihsal etmek üzere ticarî ve sınaî teşebbüslere girerler. (Aşağı yukarı kendilerine rüçhanı hakkı veren aksiyonlarla o gibi teşebbüslere iştirâk ederler. Ba- zan da bunlara sadece sahip olurlar). (Cenevre’den başka bütün kantonların bir kanton bankası vardır. Bundan başka bazı kantonlar ipotek mukabili para veren kuvvetli bir

bankaya “Banque Hypothecaire” da hissedardırlar.) Kantonlardan bazılarının gayri menkul sigorta “Assurance Immobiliere” tesisleri olduğu gibi hissedar oldukları tesisler de vardır. Diğer bazı kantonların da yetecek derecede ziraate mahsus arazileri, ormanlıkları veya bağları bulunmaktadır.

Komünlerin büyük bir kısmının inhisar şeklinde şehir tramvayları işletmeleri vardır. Bundan başka almış oldukları aksiyonlarla diğer bazı tramvay yahut demiryolları işletmelerine de iştirak etmişlerdir. Bunlardan maada müteaddit otomobil yolları işletmelerinde de hissedardırlar. Bilhassa bu cihetten işletme masraflarının karşılığını garanti ederler.

Komünler de tıpkı böyledir. Onlar da aynı veçhile otomobil yollarını işletme inhisarına sahiptirler.

Büyük komünlerden kısmı âzaminin şehirlerde yahut aynı veçhile köylerde başlıca içme suyu, elektrik ve gaz işletmeleri bulunmaktadır. Yahut da almış oldukları aksiyonlarla işletmelere hissedar olmuşlardır. Bilhassa köylerde içme suyu tevzii işi câmiamn dikkatle üzerinde durması lâzım gelen bir mevzudur.

Elektrik işine gelince; komünün elektrik fabrikası yoktur, fakat yetecek kadar bir enerjiyi münasip şartlar ile kanton fabrikasından yahut hususî bir fabrikadan temin eder. Ve ülkesi içinde elektrik tevziyatını kendi tesisatı ile yapar.

Federal hükümet teşkilâtı; muhtelif departmanlar ve genel hizmetlere âit ahkâmı ihtiva eden muhtelif kanun ve kararlarla 26 Mart 1914 tarihli umumî bir kanuna tâbidir.

Hükümet idaresi ve yüksek icra kuvveti; yani hükümet ve idare faaliyeti, yedi üyeden ve asamble federal tarafından dört yıl için tâyin edilen konfederasyon şansölyesinden tereküküp eden konsey federal tarafından icra edilmektedir. Federal konsey parlâmentonun tesiri altında değildir, İsviçre’de kabine buhranı ve itimât meselesi bilinmiyen şeylerdendir.

Federal konsey ve üyeleri bir kanun projesinin tesrii meclis veyahut halk tarafından reddi halinde bile meclislerin ve halkın itimadını muhafazada ve vazifelerini görmektedir. Müzakereleri gizlidir. Konseye federal assamble tarafından bir yıl için tâyin edilmiş federal üyeler arasından seçilmiş olan konfederasyon reisi tarafından riyaset olunur.

Bundan başka federal konsey işlerinin umumî idaresini üzerine almış olan konfederasyon reisi kendi departmanının (Bakanlığının) işlerine nezaret eder. Müstacel hallerde bazı meseleler hakkında reis sıfatıyla karar itti - haz etmek salâhiyetini hâizdir. Konfederasyon şansölyesi federal konseyde bulunur ve makamı riyasete âit işlerin üzerinde konfederasyon reisine tâbidir. O, federal baş şansöleri dairesinin şefidir.

Federal konsey üyeleri ile şansölyesi ister konfederasyon servisinde, ister kantonlar servisinde bir memuriyet kabul etmekten, keza tâli bir işle iştigalden yahut bizzat veya adamları vasıtasıyla herhangi bir teşebbüs işletmekten, yahut idare meclisinde üye olmaktan, yahut kâr kastiyle teşekkül etmiş bir cemiyeti idare etmekten memnurdurlar. Bir kaç yıldanberi İsviçre’de dahi İdarî ve inzibatî birer yüksek mahkeme (Tribunal administratif et un tribunal disciplinaire suprême) mevcut bulunmaktadır.

Fakat bu iki mahkeme devletin İdarî organlarına tâbi olmayıp adlî kuvvet arasında yer almaktadırlar.

Diğer memleketlerde bakanlık adı verilen (meselâ Dışişleri Bakanlığı, Savunma Bakanlığı ilâh....) teşekküllere İsviçre’de “Department” denilmiştir.

Her biri federal üye tarafından idare edilen yedi departman şunlardır :

Siyasî Departman (Dışişleri), İç Departman (içişleri), Adliye ve Zabıta Departmanı, Ordu (Harbiye) Departmanı, Maliye ve Gümrük Departmanı, Genel Ekonomi Departmanı, Posta ve Demiryolları Departmanı.

Birinciden gayri her Departman vazifelerin mahiyetine göre federal şansölyelikler gibi müteaddit kısımlardan mürekkeptir, Departmanlar idareleri ve muhtelif daireler kendilerinin faaliyet sahalarına göre ister bölgeye mahsus idarelerden olsun, ister merkezî idaredeki şubeden bulunsun ikinci derecede dairelere ayrılırlar. Yalnız gümrükler ademi merkezîyetle idare edilmektedirler. (Federal demiryolları ve posta telgraf ve telefonlar da aynı şekilde taksijnata tâbi bulunmaktadır. Ancak onlar sınaî ve ticarî teşebbüslerde bulunmaktadır.).

Berne’de umumî bir gümrük idaresi ve bundan oaşka altı tane de bölge idaresi mevcuttur.

Kantonların idaresi yani kanton hükümetleri: icra Konseyine “Conseil Ex6cutif” ve Kanton Devleti Konseyine “Conseil d’Etat” yahut küçük konseye “Conseil Petit,, tevdi olunmuştur. Bu meclisler gizli rey usulüyle halk topluluğu “AssembFe Populaires” yani (Landsgemeinde) (Rey hakkını hâiz bütün vatandaşların esasen bu işe tahsis edilmiş veyahut teşriî meclis tarafından evvelce tâyin edilmiş olan bir mahalde toplanarak rey vermesi) tarafından intihap edilen 5 ilâ 11 üyeden terekkün ederler.

Merkezî hükûmette olduğu gibi burada da dikaster (Dicasteres) veya departman teşkilâtına tesadüf etmekteyiz ki bunların sayısı hükûmet üyelerinin sayısı kadardır.

Kanton departmanları servis şefleri tarafından idare edilen dairelere taksim edilmişlerdir.

Komünlerde İdarî teşkilât aşağı yukarı kantonların aynıdır. Ancak kantonlardan farkı daha mütenevvi hizmetleri ihtiva etmesindedir.

Bundan başka yalnız büyük komünlerde yahut belediyelerde icra otoriteleri (konfederasyondaki konsey federale, kantonlardaki konsey deta ve konsey “ekzekütif’e tekabül eden komün konseyi) münhasıran bu işle meşgul olan şahıslardan terekkün eder. Kaideten ve bilhassa köy komünlerinde ve hattâ az ehemmiyetli komünlerde komün meclisi üyeleri muayyen hususî bir iş görebilirler. Arızî ola-

rak komün işleriyle de meşgul olurlar. Binaenaleyh kendilerine maaş veya ücret verilmez, fakat olsa olsa cüz’i miktarda huzur hakkı yahut maktuan bir miktar tazminat verilir.

Hususî ehemmiyeti hâiz dikaster başında bulunan ve münhasıran bu işle muvazzaf ve meşgul olan (meselâ zabıta müdürü ve inşaat servisi şefi) komün üyelerine arkadaşları kendi şahsî işlerini tâkip edebilmelerine rağmen, bunlar yalnız vazifeleriyle meşgul olduklarından maaş verilir. (Bazı kantonlarda bilhassa küçük kantonlarda da vaziyet böyledir.)

V

Konfederasyonun genel hizmet idareleriyle ticarî ve sınaî teşebbüsleri aşağıdadır :

Posta, telgraf ve telefonlar için yüksek nezaret otoritesi parlâmentodur. O, bütçeyi tanzim, hesapları tasdik eder, idare raporlarından malûmat alır, bazı umumî büyük yolları ve idareye nezaret sahasındaki umumî hatları tes- bit eder ve federal idarenin heyeti mecmuasının hesaplarını tanzim eder. Hükümet (federal konsey) yüksek idare kadrosunu teşkil edenler de dahil olmak üzere bazı memurları tâyin ve bunlara nezaret eder.

Posta ve demiryolları federal departman şefi posta, telgraf ve telefon idaresine doğrudan doğruya memur edilmiş olan “Bakan” dır. (Federal konsey üyesi). Bu işletmenin Genel Direktörü Bakana tâbidir. Bakan; mühendis, jürist ve işçi şefleri ilâh... gibi birinci sınıf memurları tâyin eder. İşletme işine taallûk eden bir kısım hususî tedbirleri alma salâhiyeti de Bakana âittir.

Federal demiryolları (C. F. F.) merkezî federal idareden büsbütün ayrılmış başka bir idare teşkil etmektedir. Kendilerine mahsus muhasipleri olup bunlar da federal parlâmentoya tâbidirler. Parlâmento bunların ve konsey federalin, Demiryolları ve Posta Bakanlığının en yüksek murakabe merciidir.

Yalnız direktörler (umumî ve arrondisman direktörleri) federal konsey tarafından tâyin olunmazlar. Demiryolları departman şefi (C. F. F.) demiryolları idaresi dairelerine emir veremez. Ancak gayet mahdud genel emirnameler istar edebilirler. Ve onları hiç bir suretle tâyin edemezler, oldukça geniş salâhiyeti hâiz 15 üyeden mürekkep idare konseyi ve ancak mütalea izharına salâhiyetli olan üç tane arrondisman konseyi vardır.

İdare ve teknik işleri bir müdüriyet (Berne'de bir genel müdürlük ve arrondisman müdürlüğü) ve 22 şube (13 tanesi genel müdürlükte ve 3 tanesi her arrondismanda) tarafından tedvir edilmektedir.

— VI —

Genel idarede 1934 senesindeki tahminen 150.000 —160.000 kişiye mukabil bugün 180.000 — 200.000 memur kullanılmaktadır. 1920 nihayetinde 153.329 memur vardı. Bunun 91.400 tanesi konfederasyon idaresine âitti. (1920 de 75.000 ve 1934 de 66.000) kanton ve komünlerde tahminen 90.000 - 110.000 memur istihdam edilmekte idi. (1934 senesinde tahminen 85.000 - 95.000 ve 1920 de tahminen 77.000).

Konfederasyona yani İsviçre Merkezî Hükûmetine âit bugünkü (1948 Ocak) personel miktara aşağıdadır : Mûtarıza arasındaki adedi vasatiyi gösteren rakamlar 1944 harb yılına âittir.

Merkezî idarede 22,747 memur olup bunun 19,906 sı daimî memur ve 2841 i geçici harb hizmetlerinde istihdam edilmektedirler. (13,880 Resp. 16907 Resp. 29787 Resp). Nakliyat işlerinde ve hükûmet inhisarında 68,599 memur olup bunun 26,811 i P. T. T.nin ve 37,138 i federal demiryollarınınındır. (31,870 Resp, 22,864 Resp, 63,152 Resp). Bu rakkamlara sağlık tesislerinin, misafirhanelerin, kanton ve komünler hapishanelerinin personelini de ilâve etmek lâzımdır, bu memurların cem'an yekûn miktarı takriben 15.000 dir.

1850 sayımında konfederasyon (2,392,740) cem’an yekûn 3079 memur,
1900 de (3,315,443) 19,877 memur,
1920 de (3,880,320) 73,697 memur,
1930 da (nûfus miktarı 4,066,400) cem’an 65,830 memur.

Bu gün İsviçre’de takriben 4,300,000 nûfus bulunmaktadır. (1914 sonu nûfus 4,265,703 tamamı tamamına)

1900 den sonra İsviçre demiryollarının bu asrın ilk onuncu yılları içinde konfederasyon tarafından satın alınması federal personelin çoğalması neticesini husule getirmiş, hususî nakliyat işletmelerinde’ mukaddema iş olmuş olan takriben 34,000 kişi bu suretle memur durumuna geçmiştir.

İkinci âmil de posta, telgraf ve telefon işlerindeki faaliyetin birdenbire artması, askerî atölyelerin ve bu asırda konfederasyon idaresine tahmil edilen yeni vazifelerden otürri esliha ve mühimmatı harbiye depolarının genişletilmesi işleri sebep olmuştur.

İsviçre’de genel teşebbüs ve idarelerin personeli kısmen memurlar, kısmen de müstahdem ve işçiler yahut başka bir çalışma rejimi altında bulunan kimselerden müteşekkildir.

Genel teşebbüs ve idarelerin personeli İsviçre ekonomisinin ve umumî hayatın mühim bir âmilini teşkil etmektedir.

Bu hale göre; İsviçre nüfusunun takriben % 5 i, bir meslekle meşgul olan eşhasın mecmuunun % 9 u ve federal işlerde rey sahibi bulunanların % 14 ü, âmme hizmeti görmekte yani devlet, kanton ve komün idarelerinde memur olarak vazifedar bulunmakta olduklarını tesbit etmeğe imkân vermektedir.

Bundan başka İsviçre halkının mecmuunun % 11 -13 ünü gösteren takriben 470,000 - 550,000 kişi konfederasyon, kanton ve komünlerin kendilerine tahsis ettiği maaş ve ücretle geçinmektedirler.

Mamafih alınmakta olan rasyonel ve ekonomik tedbirler gelecek ay ve yıllarda konfederasyon memurlarının miktarında azaltılma imkânını temin etmiş olacaktır. Kanton ve komün idarelerinde de aynı veçhile azaltmalar yapılacaktır.

İşte esaslı hatlariyle komün ve kantonlarla İsviçre konfederasyonunun idaresi budur.

Ona liyâkatini isbat etmektedir. Bu elbette ki sert ve dokunulamaz bir şey değildir. Bu eserin bütün İnsanî eserler gibi sosyal hayatın tesadüflere uyan terakkileri, zaruri istihaleleri ve zamanla islâh edilebilecek boşlukları vardır. Aksi takdirde, bu, bir devletin nihayet bulmasının başlangıcı mânâsına gelen demir bir korsadan ibaret meş'um ve tahammülfersa bir bürokrasi cihazı durumuna girmiş olacaktır.

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE HÜKÜMET SİSTEMİ

Çeviren :
İzzeddin ERAYDİN
Tetkik Müşaviri

(Bu yazı Amerika’da halk efkârını “idare” konusunda aydınlatmak maksadile Temsilciler Meclisinin 13 Şubat 1946 gün ve 508 sayılı kararıle resmî olarak yayınlanmıştır. Bundan evvel bu konuda altı yayın daha yapılmıştı. Bu eser en son tâdillere göre hazırlanmış ve bir kaç milyon satılmıştır.)

1. Soru. Doğrudan ve saf demokrasi ile vasıtalı ve temsilli demokrasi arasındaki fark nedir?

Saf demokrasi öyle bir idare şeklidir ki bu sistemi kabul etmiş bir memlekette bütün işler bizzat halk tarafından yapılır, yani bütün halk bir araya gelerek kanun yapar, vergi tarheder, savaş ve barış kararları verir, takip edilecek politikayı tesbit eder, kamu hizmetlerini işletecek personeli seçer ve onları denetler.

Temsilli demokraside de halk kendi kendini idare eder, amma idareyi doğrudan doğruya eline almaz, onu bu maksatla seçeceği temsilcilerine emanet eder.

2. Soru. Cumhuriyet idaresinin esasları nelerdir?

Cumhuriyet, bütün yetkilerini doğrudan veya bilvasıta büyük halk kitlesinden alan idare şekli diye tarif edilebilir. Bu idarenin başında belirli veya belirsiz bir süre için halk tarafından seçilmiş ve halkın memnunluğu devam ettiği müddetçe yerinde kalabilecek bir zat bulunur.

3. Soru. Birleşik Devletler idaresi hem cumhuriyet ve hem demokrasi prensiplerini nasıl bir araya getirmiştir?

Amerika gibi nüfusu çok ve toprakları geniş bir memlekette yukarda tarifini yaptığımız saf demokrasi prensiplerinin uygulanması imkânsızdır. Bütün kamu işleri hakkında verilecek kararlara kitle halinde katılmâfc üzere halkın boş vakti de yoktur. Bu sebeple Amerika temsilli demokrasi şeklini tercih etmiştir, yani halk seçtiği temsilciler vasıtasıyla idareye katılmaktadır. Bu suretle memlekette demokratik bir idare şekli vardır, öte yandan cumhur

başkannın halk tarafından seçilmekte olması sebebiyle de cumhuriyet esasları hâkim kılınmış bulunuyor.

4. Soru. Birleşik Amerika’da idarenin amacı nedir?

Bu amaç Anayasa mukaddemesinde şöyle açıklanmış mulunuyor: “Biz, Amerika Birleşik Devletleri halkı, daha mükemmel bir birlik yaratmak, adalet tesis etmek, esenlik ve müşterek savunma sağlamak, genel refah temin etmek, hürriyet nimetlerini emniyet altında bulundurmak maksadile bu Anayasayı kuruyoruz.”

5. Soru. “Kuvvetlerin ayrılması” ne demektir?

Egemenlik kudretinin yasama, yürütme ve yargı gibi üç büyük kola ayrılması hakkında Anayasa ayrı ayrı maddelerle hükümler koymuştur. Bu kollardan her birine yetki verilirken manâlı bir fark gözetilmiştir. İlk madde “her çeşit yasama yetkisini” kongreye, ikinci madde “yürütme yetkisini” cumhurbaşkanına ve “yargı yetkisini” de yüksek mahkemeye ve kongrenin kuracağı diğer mahkemelere vermektedir. Anayasanın bahsettiği salâhiyet dışında bu üç koldan hiç birinin ötekine üstlük edememesi kuvvetlerin ayrılışı prensipinin temelidir. Yasama organına ait görevlerin yürütme ve yargı organları tarafından yapılmasına müsaade edilmemelidir. Ancak bu şekilde kuvvetlerin birleşmesi tehlikesinden kaçınılabılır.

ANAYASA HAKKINDA BİLGİLER

6. Soru. Yüksek Memleket Kanunundan kastedilen nedir ?

Bu tâbir içinde Anayasa ile Anayasa gereğince çıkarılmış bütün Birleşik Devletler kanunları ve Birleşik Devletler adına yapılmış andlaşmalar vardır. Bütün yargıçlar bunlarla bağlıdır. Bir Devletin kendi Anayasasında veya kanununda bunlara aykırılık bulunması durumu değıştirmez.

7. Soru. 1787 Kurultayının amacı yeni bir Anayasa yapmak mı idi?

1787 Mayıs - Eylül Philadelfia kurultayı 1786 Annapolis ticaret kurultayı delegelerinin telkinleri üzerine toplanmıştı. Devlet temsilcilerinin toplanarak hükümet sisteminde göze çarpan kusurların incelenmesi ve bunlara çare olabilecek bir plân formüle edilmesi isteniyordu. Bu telkin (Continental) kurultay tarafından resmi surette kabul edilinceye kadar George Vv%şington ile arkadaşlarının tasviplerine mazhar olmamıştı. Kurultay muvafakatim verirken bir takım tahdidler de ileri sürmüştü. Yani kurultay konfederasyon maddelerini yalnız inceliyecek ve raporunu kongreye su-

nacaktı, ve bu suretle konacak yeni hükümler ancak kongrece kabul ve devletlerce tasvip olunduktan sonra yürürlük kazanacaktı.

8. Soru. Bağımsız deklârasyonu ile Anayasanın orijinaleri nerede muhafaza edilmektedir?

Bağımsızlıklarına ve hükümet sistemlerine temel olan bu ana vesikaların yurtsever Amerikalılarca görülmesini sağlamak amacıyla Cumhurbaşkanı Harding bunların kongre kitaplığına kaldırılmalarını emretmişti. Şimdi bunlar 1924 denberi özel şekilde ışıklandırılmış kutsal mahfaza içinde bulundurulmaktadır.

9. Soru. Savaş yılları içinde hava saldırılarına karşı korunmak için Anayasa ile bağımsızlık deklârasyonu nerede saklanmışlardı?

Bunlar o zaman Knox kalesine kaldırılmış ve orada iyi hava tertibatı bulunan bir yerde saklanmışlardı. 1943 de Jefferson anıdının açılış töreninde bağımsızlık deklârasyonu da Washington'a getirilmiş ve tekrar yerine konmuştu. 1944 Ekim ayının birinci günü Anayasa orijinali de eski yerine getirilmiştir.

10. Soru. Anayasa nasıl tâdil edilebilir?

Her iki kamaranın üçte iki çoğunluk kararına dayanan kongre tarafından veya bir devlet parlamentosunun üçte iki çoğunluk kararı alınmak şartıyla (convention) tarafından yapılacak teklif üzerine Anayasa tâdil edilebilir. Şimdiye kadar bu amaçla hiç bir kurultay toplanmış değildir. Onaylama işi, kongrenin takdir edeceği şekilde ya her devletin kendi meclisi tarafından veya kurultayı tarafından dörtte üç çoğunluk oyu ile yapılır. Şimdiye kadar yalnız içki yasağını kaldıran yirmi üçüncü tâdil devlet kurultayları tarafından onaylanmıştır.

1791 de onaylanan ilk on tâdile aslından parçalar gözü ile bakılabilir. On birinci tâdil 1795 de ve on ikinci 1804 de onaylanmış ve bundan sonra altmış yıl Anayasa'da hiç değişiklik olmamıştır. Devletlerarası savaş bittikten sonra (1865-70) de üç tâdil daha onaylanmıştır. 1913 deki on altıncı tadile kadar tekrar uzun bir süre geçmiştir.

11. Soru. Haklar Beratı (Bili of Rights) nedir?

Anayasanın 1791 de kabul edilen ilk on tâdili haklar beratı hakkındadır. Daha doğrusu ilk sekiz tadil esas ve şekil bakımından insan haklarına dair olup 9 ve 10 uncu tâdiller bu bakımdan federal hükümetle devletler arasındaki münasebetleri düzenlemektedir. Buna göre Anayasamn Birleşik Devletlere tahsis etmediği veya devletler tarafından kullanılmasını yasaklamadığı bütün yetkiler devletlere veya şahıslara kalmış oluyor.

12. Soru. Bir tâdil teklifi tasdik için ne kadar bekleyebilir?

Yüksek mahkeme içtihadına göre teklif yapıldıktan itibaren mâkul bir süre içinde onaylanmalıdır. On sekizinci tâdilden beri kongre tarafından bir onaylama süresi tespit edilmesi usul yapılmıştır. On sekizinci, yirminci ve yirmi birinci tâdiller için konmuş olan süre yedi yıldır. Henüz “mâkul” sürenin uzunluğu tayin edilmiş değildir.

Yüz elli yıldanberi Anayasanın bir parçası olarak uygulanmakta olan ilk on Anayasa tadilini Connecticut, Georgia, ve Massachusetts devletleri Haklar beratının yüz elliinci yıl dönümünde onaylamışlardır.

13. Soru. Anayasanın “Lame duck” yani kötürüm üye tâdili hangisidir?

23 Ocak 1933 de 33 devlet tarafından onaylanıp 8 şubat 1933 de kabul edilen yirminci tâdile bu ad verilmiştir. Bu tâdil yapıncaya kadar kongrenin yıllık oturumu Anayasanın birinci maddesinin dördüncü fıkrasına göre Aralık ayının ilk pazartesi günü başlıyordu ki yeni üyelerin hizmet süreleri 4 Martta başladığına göre çift sayılı yılların Kasım aylarında seçilen yeni üyeler dört ay iş başına geçemedikleri gibi daha dokuz ay da kongre oturumlarına iştirâk edemiyorlardı. Yani yeni seçimlerde kazanamamış üyeler Aralık ayında başlayan kongre oturumunun sonuna kadar işlerine devam ediyorlardı. İşte kötürüm tabiri bundan gelmektedir. Yirminci tâdil bu karışıklığı ortadan kaldırmak için yapılmıştır.

14. Soru. Anayasanın yirmi ikinci tâdil teklifi nasıl olmuştu ?

Bu teklif onaltıncı tâdil hükümlerini ortadan kaldırmak mak- sadiyle yapılmıştır ki kongrenin bölümsüz gelir vergisi tarhetme yetkisini kabul etmekle beraber bunun en yüksek haddinin yüzde yirmi beşi aşmamasını şart koşuyordu. Bu teklif on yedi devlet meclisi tarafından onaylanmıştı, fakat bunlardan altısı da sonradan muvafakat oylarını geri almış olduklarından teklif akim kalmıştı. Çünkü Anayasaya göre tasdik için kongreye sunulacak bir teklifin en az otuz iki devlet tarafından onaylanmış olması gerekti.

15. Soru. Cumhurbaşkanı ile başkan yardımcısı ve kongre üyelerinin hizmete başlama tarihlerinin değiştirilmesi için Anayasa tadiline neden lüzum görüldü?

Anayasa Cumhurbaşkanının ve yardımcısının hizmet sürelerini 4 yıl, senatörlerin 6 yıl ve temsilcilerin 2 yıl olarak tesbit etmiştir. Yapılacak bir tarih değiştirme işi bunların hizmet sürelerine

tesir edeceğinden böyle bir değişiklik yapılabilmesi için Anayasanın tādili gerekmiştir. Nitekim bu tādilden sonra Cumhurbaşkanı Pranklin Roosevelt ile yardımcısı Garner'in, Senato ve meclis üyelerinin hizmet süreleri kısalmıştır.

16. Soru. Anayasanın varlığı her devletin haiz olduğu egemenlik kudretine mi dayanıyor, yoksa doğrudan bir halk eseri olarak mı ayakta duruyor?

Anayasanın kaynağı halktır. Kurultay tasarımı onaylamak üzere her devletin kendi kurultayına sunmuş ve tasarıya şöyle bir başlangıç koymuştu: "Anayasa kurmak isteyen bizler.... halkı"

SEÇİMLER

17. Soru. Anayasa politik partiler üzerinde durmuş mudur ?

Anayasayı kaleme alanlar politik partilere Cumhurbaşkanı seçimini kontrol imkânı vermeğe çalışmışlardır. O şekilde hükümler koymuşlardır ki her devlet hangi metodu isterse kullansın, ancak çıkarabildiği yani çıkarmağa yetkili olduğu temsilci ve senatör kadar Cumhurbaşkanı seçicisi gönderebilecektir. Bu seçiciler Cumhurbaşkanı ve yardımcısını seçeceklerdir.

1789 da yapılan ilk seçimlerde hiç parfüci yoktu, herkes Washington'u istiyordu. O da Adams'ı tuttuğu için başkan yardımcılığına o seçildi. 1792 deki ikinci seçim de aynı sonucu verdi.

18. Soru. Politik partilerin kuruluşlarına hangi olay sebep olmuştur?

1796 seçimlerinde iki seçicinin bağımsız hareket etmeleri daha sonraki seçimlerde parti adaylarına ait seçici listesi yapılmasını gerektirmişti. Sözü geçen iki seçiciden biri Virginia'nın öteki de Carolina'nın idi. Bunlar Jefferson yerine Adams'a oy vermişlerdi. Böylelikle politik partilerin karışmamaları amaç tutan Anayasa hükmü onların kurulmalarına yol açmış oldu. Seçiciler Cumhurbaşkanı seçimlerinde kendi devletleri halkının oyunu tecelli ettirmek hususunda kukladan az farklı durumdadırlar.

19. Soru. İlk iki büyük politik parti hangileriydi?

Federalistler ve Cumhuriyetçilerdi; Alexander Hamilton'un liderliği altında bulunan federalistler milliyetçi kanunlar ve liberal Anayasa isteyen bir politika, takip ediyorlardı. Muhalefet partisini Thomas Jefferson idare ediyordu. Bu parti Cumhuriyetçi veya Demokrat olarak tanınmıştı. Şahıs hürriyetini, devlet haklarını ve Anayasanın kesinliğini müdafaa ediyordu.

Federalist parti 1812 savaşıdan sonra ortadan kalkmış ve bunun yeri millî cumhuriyetçiler ve Wig'ler tarafından alınmıştır. 1852 de (Whig) de parçalanmış ve bundan 1854 de bugünkü Cumhuriyet Partisi meydana gelmiştir. Bu partinin ilk Cumhurbaşkanı adayı 1856 da John Fremont olmuştur. Bu partiye Cumhuriyetçi adı ilk defa 1854 de Jackson'da resmi surette devlet kurultayı tarafından verilmişti.

Jefferson'un ilk Cumhuriyetçi partisi ise yavaş yavaş parti sayılabilecek belli bir zümreyi temsil edemez hale gelmiş ve bir takım gruplardan ibaret kalmıştı. Andre v Jackson bu grupları demokratik Cumhuriyet partisi adı altında bir araya getirmiş ve birleştirmiştir. Çok geçmeden bunun adı kısaltılarak Demokrat Parti şeklini almıştır.

20. Soru. "Seçim kolleji" ne demektir?

Cumhurbaşkanını seçmek görevine ayrılan seçicilerin hepsine birden "seçim kolleji" denir. Bu maksatla her devlet çıkarmağa yetkili bulunduğu senatör ve temsilci sayısı kadar başkan seçicisi çıkarabilir. Seçim günü oy kazanmış olanlar. bu seçiciler devlet başkentlerinde toplanarak Cumhurbaşkanı için oy verirler. Kongre üyeleri seçim kollejine (Electoral College) seçilemezler. Bazı devlet kanunları bu seçicileri parti adaylarına oy vermeğe mecbur tutmaktadırlar. Fakat devletlerin çoğu bu işi kendi haline bırakmıştır.

21. Soru. "Candidate" yani aday kelimesi hangi asıldan gelmektedir?

Demokrasi ile idare edilen Roma'nın eski günlerinde yurttaşlar (Praetor) leri ve (Consul) leri için oylarını verecekleri sırada bu hizmetlere istekli olanlar (Forum) meydanında temizliklerini ifade maksadiyle beyazlar giyinmiş olarak görünürlerdi. İşte lâtince beyaz mânâsına gelen (Candidatus) bugün bütün dünya dillerinde bu anlamda kullanılmaktadır.

22. Soru. Temsilciler ve senatörler nasıl seçilirler?

Kongrenin tespit edeceği günde halk oyu ile seçilirler. Kongre her çift sayılı yılın kasım ayının ilk pazartesi gününü takip eden ilk sah gününü seçim günü olarak tespit etmiştir (Maine devleti hariç). Seçmenlik ehliyeti devletlerin kendi meclis üyelerini seçecek yurttaşlarda aranan ehliyetin aynidir. Anayasa bu bakımdan devlet kanunlarını yetkili kılmıştır.

23. Soru. Maine devletinde kongre seçimleri niçin Kasım yerine Eylül ayında yapılır?

Anayasa hükümlerine göre senatörlerin ve temsilcilerin hangi

günde seçilecekleri kongrece tesbit edilmiş değilse seçim günü her devletin kendi meclisi tarafından tayin edilir. Fedral idarinin ilk günlerinde seçim günü hakkında hiç bir kanun kabul edilmemişti. 1845 de Kongre Kasım ayının ilk pazartesi gününden sonraki salıyı Cumhurbaşkanı müntheplerinin seçilecekleri gün olarak tespit etmişti. işte bugün halâ millî ve genel seçim günü olmakta devam ediyor. Temsilciler de aynı günde seçiliyorlar. Ancak üç devletin (Arkansas, Oregon ve Maine) Anayasaları seçimler için başka bir gün tesbit ettiğinden temsilci seçimlerini aynı günde yapmıyorlardı Fakat bunlardan Arkansas ile Oregon sonradan seçim günü hakkındaki 1845 kanununa uymuşlarsa da (Maine) eskisi gibi seçimlerini başka bir günde yapmakta devam etmektedir. Bu bakımdan (Maine) Amerika'nın tek devletidir. Maine'de seçim günü Cumhuriyetin ilk günlerinde Eylül ayma alınmıştı, çünkü daha sonra yolculuk şartları pek fenalaşır, kötü yollar ve soğuk havalar yurttaşların sandık başlarına gidip gelmelerini imkânsız hale getirdi. Bununla beraber Cumhurbaşkanı seçimleri Maine'de dahil olduğu halde bütün devletlerde Kasım ayının ilk pazartesiinden sonra gelen salı günü yapılmaktadır.

24. Soru. Amerika Birleşik Devletlerinin senato üyeleri her zaman halk tarafından mı seçilir ?

Eskiden senatörler Anayasanın birinci maddesinin üçüncü fıkrasına göre devletlerin kendi teşri meclisleri tarafından seçilirdi. Anayasanın onyedinci tādili 31 Mayıs 1913 den sonra seçilecekler şâmil olmak üzere senatörlerin doğrudan doğruya halk tarafından seçilmelerini kabul etmiştir.

25. Soru. Kongre seçim bölgelerinin sınırlarını kongre mi tâyin eder?

Hayır. Her on senede bir yapılan nüfus sayımlarından sonra kongre bir üye bölümü yapar, yani her devletin kaç üye seçmeğe yetkili olduğunu tespit eder. Devletler içinde yeniden seçim bölgeleri kurulup kurulmayacağı veya ne zaman, ve nasıl kurulacağı hakkında karar verme yetkisi her devletin kendi meclisine aittir.

Bir devletin fazladan bir üyelik elde etmesi halinde eğer bunun için yeni bir bölge kurulmuş değilse bu yeni üye devlet sınırlarının tamamı içinden seçilir.

Cumhuriyetin ilk günlerinde devletlerin seçim bölgelerine ayrılmış olmadıkları için devlet sınırlarının tamamı içinden seçilirlerdi. 1930 üye bölümünde büyük zararalara uğrayan Virginia, Ken- tucky, Missouri ve Minnesota devletleri 1932 de üyelerini blok halinde seçmişlerdi. Bunun neticesi kitle halinde hep aynı partinin delegeleri kazandılar ve uzun müddet kongrede hizmet eden ve bölgelerince sıkı bir surette tutulan üyeler ise kaybettiler. Bazı dev-

letler yeni bir üyelik elde ettikleri zaman bu üyelik için yeni bir bölge ayıracak yerde bu gibileri devlet sınırlarının tamamında seçime tâbi tutmaktadırlar. Nitekim New York devleti yeni iki üyesi için 1932 de bu şekilde hareket etmiştir.

Bazı üyeliklerini kaybeden devletlerin durumlarına gelince bunlar ya yeniden bölge taksimi yaparlar veya bütün üyeleri devlet sınırlarının tamamı içinde bölgesiz seçime tabi tutarlar.

26. Soru. Seçim bölgelerinin hepsinde aşağı yukarı aynı nüfus mu vardır?

Teori bakımından böyle olması gerekirse de tatbikatta birbirlerinden çok farklı bir haldedirler. Meselâ 1940 nüfus sayımının verdiği rakamlara göre illinoise devletinin yedinci seçim bölgesinde 914,063 kişi bulunduğu halde New York'un on ikinci bölgesinde yalnız 70.307 kişi vardır. Bunun sebebi bölge ayırımında çok defa kontluk, şehir ve kır bölgeleri gibi idare birlikleri sınırlarının esas tutulmakta olmasıdır. Bir zamanlar bölge taksimatı politika amaçlarına göre yapılır ve bundan da iktidai partisi faydalanırdı. Bu usulün başlangıç tarihi 1812 dir. Bu tarihte Massachusetts'de bölge taksimatı hakkında çıkarılmış bir kanun bir bölgeyi kertenkele şekline sokmuştu.

27. Soru. Bir seçim bölgesinde ortalama kaç nüfus vardır?

On üç devlet için 65 temsilci tesbit eden ilk Anayasa yapıldığı sırada genel nüfus dört milyondur. Şu halde her temsilciye ortalama 60,450 nüfus düşüyordu. 1910 da bölge nüfusu 194,182 ye, 1930 da 279,712 ye çıkmış ve 1940 da ise bu rakam 304,000 i bulmuştur. Temsilciler meclisinin üye sayısı şimdi 435 dir.

YASAMA ORGANLARININ KURULUŞ VE YETKİLERİ

28. Soru. Kongre nedir?

Amerika Birleşik Devletleri kongresi millî hükümetin yasama organı olup Senato ve Temsilciler Meclisi adını taşıyan iki kamaradan teşekkül eder. Kuruluş şekli ve salâhiyeti Anayasanın birinci maddesiyle şu şekilde çerçevesi bulunuyor: "Bütün yasama yetkileri Birleşik Devletler Kongresinde bulunacak ve Kongre Senato ile Temsilciler Meclisinden tereküp edecektir."

29. Soru. Anayasa Kurulunda meclislerin şekli hakkında önemli bir mesele ortaya çıkmış mı idi ?

31 Mayıs 1787 de Genel Komitede Kurultay önüne çıkan ilk

mesele bu olmuştı. O tarihte iki devletin (yani Georgia ile Penn- sylvania'nın) meclisleri birer kamaralı idi. Birçok devletlerde ise Senato için mülk sahibi olmak bakımından ehliyet şartları alt kamara için gerekli olandan daha yüksekti. Bu sebeple o zaman Senatonun adeta mülk sahiplerinin menfaatlerini temsil eden bir müessese olduğu düşüncesi yayılmış bulunuyordu. 21 Haziranda bu mesele son şeklini aldığı zaman çift kamaranın yedi devlet lehinde, üç devlet aleyhinde oy vermiş ve bir devlet de çekinsek kalmıştı.

30. Soru. Bir kongrenin hizmet süresi ne kadardır?

Kongre çalışmalarına her tek sayılı yılın ocak ayıhın üçünde başlar ve iki yıl devam eder. Oturumların özel veya genel mahiyette oluşu durumu değıştirmez.

31. Soru. Kongre oturumu ne demektir?

Kongre oturumundan bahsedildiğı zaman iki kamaranın da yani Senato ile Temsilciler Meclisinin oturum halinde bulunduğu anlaşılır. Fakat Senato anadlaşmaları incelemek, suçluları yargılamak veya tayinleri onaylamak için Temsilciler Meclisi olmaksızın da toplantıya çağrılabilir. Çünkü bütün bu mesğjeleri Senato yalnız başına incelemeye yetkilidir.

32. Soru. Bir kongre oturumunun ne kadar süreceğı önceden tesbit edilmiş midir?

Hayır. Anayasanın yirminci tâdiline ikinci maddesi normal olarak ocak ayının üçünde başlamak üzere senelik bir toplantıyı gerekli kılmaktadır. Bütün zaman tahdidi fcundan ibarettir. Şu halde yıllık oturum Ocak ayının üçünde bitmiş olmalıdır ki yeni oturum bu tarihte başlayabilsin.

33. Soru. Ne gibi hallerde cumhurbaşkanı kongreyi özel bir oturuma çağırabilir?

Anayasanın ikinci maddesinin üçüncü fıkrasına göre Cumhurbaşkanı olağanüstü hallerde kongrenin herhangi bir kamarasını toplantıya çağırabilir. Bu çağrıyı yaparken incelemek istediğı meseleyi belirtmesi usuldendir. Böyle olmakla beraber bir defa toplandıktan sonra kongrenin çalışma konusu sade bu meseleye hasredilemez.

34. Soru. Ne gibi hallerde cumhurbaşkanı kongreyi tatil edebilir?

Ne zaman tatil yapılacağı hakkında iki kamara arasında bir anlaşmazlık çıkacak olursa Cumhurbaşkanı Anayasanın ikinci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince uygun gördüğü zamanda tatil ya-

pılmasma müsaade edebilir. Henüz bu yetki hiç bir başkan tarafından kullanılmamıştır. Bunun sade olağanüstü hallere mahsus olup olmadığı da halledilmiş değildir.

35. Soru. Kongre oturum devresinde iken kamaralar saat kaçta toplanırlar?

Her kamara toplantı saatini ayrı ayrı tespit etmiştir. Temsilciler meclisi iç tüzüğe göre normal olarak öğleyin saat 12 de toplanır, ve toplantı akşamın saat beşine kadar sürer. Senato da normal olarak saat on ikide toplanır.

36. Soru. Kongressman kime derler?

Temsilciler meclisi üyesi de, senato üyesi de Kongressman'dir. Amma halk dilinde senato üyesi "senatör" diye, temsilciler meclisi üyesi de "kongressman" diye çağırılır. Temsilciler meclisi üyesinin resmî ünvanı ise "repPesentative" yani temsilcidir.

37. Soru. Delege kime derler? Commissioner kime derler?

Bazı Amerikan Devletlerinden (şimdi yalnız Alaska ile Hawaii'den) kongreye seçilenlere (delege) denir. Philippine adalarile Porto Rico'dan seçilenlerin adı da (commissioner) dir. Bunların Temsilciler Meclisinde sandalyaları varsa da tartışmalarda oy vermeğe hakları yoktur. Bunlar da öteki meclis üyelerinin aldıkları kadar ödenek alırlar. Yalnız bunlardan Philippine komiserinin ödeneği kendi hükümetince takdir olunur ve ödenir.

Delegelerin ve komiserlerin yollukları da hemen hemen meclis üyelerinkiler gibidir. Yalnız bunlarınki kilometre başına hesap edilmiyerek kendilerine toptan bir ödenek verilir.

38. Soru. Senato ve temsilciler meclisinde her devletin kaç üyesi vardır?

Anayasa gereğince her devlet senato'ya iki üye göndermeğe yetkilidir Temsilciler Meclisine gelince 1940 nüfus sayımından sonra yapılan üye bölümüne göre devletler bu meclise aşağıda gösterilen sayıda temsilci göndermeğe yetkili kılınmışlardır: Alabama 9, Arizona 2, Arkansas 7, California 23, Colorado 4, Connecticut 6, De- lavar 1, Florida 6, Georgia 10, idaho 2, illinoise 26, indiana 11, io- wa 8, Kansas 6, Kentucky 9, Lousiana 8, Maine 3, Maryland 6, Massachusetts 14, Michigan 17 Minnesota 9, Missouri 13, Missisipi 7, Montana 2, Nebraska 4, Nevada 1, Newhamshire 2, New Jer- sey 14, New Mexico 2, New York 45, North Carolina 12, North Dakota 2, Ohio 23, Oklahoma 8, Oregon 4, Pennsylvania 33, Rhode Isdand 2, South Carolina 6, South Dakota 2, Tennessee 10, Texa 21, Utah 2, Vemont 1, Virginia 9, Washington 6, West Virginia 6, Wisconsin 10, Wyoming 1.

39. Soru. Memleket içinde Temsilciler Meclisi için üye bölümü nasıl yapılır?

Kongre 15 kasım 1941 kanunu ile “eşit nisbet” metodunu kabul etmiş bulunuyor. Kongre bunun aksine başka bir sistem kabul edinceye kadar adı geçen metod otomatik şekilde uygulanacaktır. Temsilciler sayısı 435 olarak tespit olunmuştur. Her nüfus sayımından sonra Cumhurbaşkanı her devlet payına düşen temsilci miktarını gösterir üye bölümü raporunu kongreye sunar.

40. Soru. Kongre üyelerine mahsus yemin şekli nasıldır?

Temsilciler ve senatörler şu şekilde yemin ederler: “Yerli ve yabancı bütün düşmanlara karşı Birleşik Devletler Anayasasını müdafaa edeceğime, ve destekleyeceğime, o’na sadık ve bağlı kalacağıma, bu ödevi içimden kaçamaklı düşüncelere yer vermeden serbestçe kabul ettiğime, ve henüz deruhte etmekte olduğum bu hizmeti iyi bir şekilde ve sadakatla yapacağıma yemin ederim. Allah yardımcım olsun.”

41. Soru. Bir meclis üyesinin durumu henüz münazaalı ise yemin işi nasıl düzenlenir?

Her üye işe başlamadan öteki üyelerin muvafakatile hizmet yemini eder. Eğer bir üyenin bu hakkına karşı itiraz olunmuşsa hakkındaki şikâyet ve itirazlar ortadan kalkıncaya kadar onun yemin işi geri bırakılır. Hakkı itiraza uğrayan üyeye yemin ettirme yetkisini spikere veren bir karar kabul edilmesi tatbikatta çok baş vurulan bir usuldür. Fakat üyenin hakkını taniyacak ve raporunu hazırlayacak kompetan makam ve merci, özel komitedir.

42. Soru. Birleşik Devletler Senatosunda bir üyenin ölümü veya istifasıyla açılan boşluk nasıl doldurulur?

Birleşik Devletler Senatosunda açılan boşluk normal olarak ilgili devlet genel valisinin (governor) o yer için yapacağı geçici bir tayinle doldurulur. Bu şekilde tayin edilen zat gelecek genel seçimlere kadar senato üyesi olarak hizmet eder. Eğer hizmet süresinin bitmesine daha uzun zaman varsa özel bir seçim yapılır. Anayasanın on yedinci tadili (governor) ün bu maksadla bir seçim yaptırmasını emretmekte ise de seçimlere kadar derhal birinin bu boşluğa tayin edilmesini devlet meclislerine vtrmiş bulunuyor. İşte tatbikatta hep bu yoldan gidilmektedir.

43. Soru. Temsilciler Meclisinde bir üyenin ölümü veya istifasıyla açılan boşluk nasıl doldurulur?

Temsilciler Meclisinde açılan boşluk ilgili devlet dahilinde bir

seçim yapılmak suretiyle doldurulur.

44. Soru. Senato üyesi olabilmek için gerekli nitelikler nelerdir?

Birleşik Devletler senatosuna üye olacak kimsenin en az otuz yaşında olması, en az 9 yıldanberi Birleşik Devletler yurttaşı olması ve kendisini kongreye gönderen devlet topraklarında ikamet etmekte olması şarttır.

45. Soru. Kongrenin Temsilciler Meclisine üye olabilmek için gerekli nitelikler hangileridir?

Temsilciler Meclisine üye olacak kimsenin en az yirmi beş yaşında olması, en az 7 yıldanberi Birleşik Devletler yurttaşı bulunması ve kendisini kongreye gönderen devlet topraklarında —hangi seçim bölgesinde olursa olsun— ikamet etmekte olması şarttır.

46. Soru. Kongre temsilcilerinin ve senato üyelerinin ücretleri ne kadardır?

Temsilciler ve senatörlerin aldıkları ücret yılda 10.000 dolardır.

47. Soru. Üyelerin teşri görevlerini kolaylaştırmak üzere kongrede ne gibi müesseseler kurulmuştur?

Mecliste bir (reference) hizmeti ile bir müşavirlik kurulmuştur. Kongre kitaplığındaki (reference) hizmeti araştırmalar için ve müşavirlik te tasarı hazırlıkları için gerekli şekilde cihazlanmış bulunuyor. Reference hizmetinin direktörü ile memurlarını kongre kitaplığının müdürü tayin eder. Biri Temsilciler Meclisinin, öteki Senatonun olmak üzere iki müşavir mevcut olup bunlar Senato başkanı ve meclis spikeri tarafından tayin edilirler.

48. Soru. Aldıkları ödenekler kongre üyelerini zengin edebilirmi ?

Üyeler pek az tasarrufa imkân verecek bir ödenek almaktadırlar. Temsilciler iki yılda bir ve senatörler altı yılda bir seçim savaşları için hatırı sayılır bir para sarfetmek zorundadırlar. Bundan başka Washington'da yaşama masrafları çok ağırdır, üyeler seçildikleri memleketlerdeki evlerini de terk edemezler. Temsil etmekte olduğu halk için değerli hizmetler göstermekte olduğu düşüncesi üyeye manevi bir zevk sağlar ve bu düşünce ile yaşayanların pek azı tasarruf imkânı bulabilir.

Kanun kazanç getirici bir çok faaliyetleri üyelere yasak etmiştir. Meselâ mahkemelerde dava alamazlar, hükümetle mali teahhütlere giripemezler.

49. Soru. Bir kongre üyesindeu ne gibi hizmetler beklenir?

Bu hizmetlerin sayısı çoktur ve çeşitlidir. Memleket mevzuatını incelemeli ve meclis oturumlarında bulunmalıdır. Görev sade tartışmaları dikkatle dinlemekten ibaret değildir. Günün bir çok saatleri de komite toplantılarında geçer. Bundan başka orta durumda bir üyenin hiç azımsanmayacak bir de büro işi vardır. Ona terçok mektuplar gelir. Bunları incelemek, cevap hazırlamak, dikte ettirmek ve bu maksatla çeşitli bakanlık dairelerine ziyaretler yapmak gerekir. Bakanlık daireleri şehir merkezinden hayli uzak ve birbirlerinden uzun mesafelerle ayrılmışlardır. Terhis edilmiş bir çok gençler davalarını müdafaa ettirmek için kongre üyelerine taş vururlar. Bütün istekleri tatmin kudretini kendilerinde görmemekle beraber ellerinden geleni yapmaktan zevk duyarlar.

Kanun tekliflerini desteklemesi veya önlemesi isteğiyle bir üyenin bir oturum süresince bin veya birkaç bin mektup aldığı çok olur. Üye, sunulan bir tasarı karşısında düşüncelerini herkese bil- dirmemekle beraber aldığı her mektuba cevap verir. Herşeyden önce tasarının komitede alacağı inkişafı beklemek ve uygun fırsatta mütalâasını bildirmek zorundadır.

50. Soru. Kongre üyeleri Washington'da bulundukları müddetçe nerede ikamet ederler?

İlk yıllarda kongre üyeleri Capitol (yani kongre binası) yakınlarında ikamet ederlerdi. Bunun başlıca sebebi ulaştırma vasıtalarının o zaman henüz gelişmemiş olması idi. Şimdi kongre üyeleri Columbia bölgesine serpilmişlerdir. Ve hatta içlerinde Virginia ve Maryland sınırları içinde yerleşmiş olanlar bile vardır. Kongre üyelerine mahsus meskenlerin hükümetçe inşası meselesi çok ileri sürülmüş olmakla beraber henüz halledilmemiştir. Bugün her üye kendi evini kendi tedarik etmek zorundadır.

51. Soru. Bir kongre üyesi görevi sebebiyle sorguya çekilebilir mi?

Hayır. Üyeler sorguya çekilemezler. Fakat her kamara üçte iki çoğunluk oyu ile bir üyeyi meclisten atmağa yetkilidir. Yalnız hıyanet, cinayet veya sükûn bozucu bir suç sebebiyle üyeler hakkında özel yurttaşlar gibi adalet kovuşturması yapılabilir.

52. Soru. Kongrenin "sarîh" ve "zımnî" yetkileri hangileridir?

Ordu teşkil etmek, para bastırmak vesaire gibi Anayasanın açık ifade ile kongreye verdiği birçok yetkiler sarîh yetkililerdir. Bu açık yetkiler dışında bunların uygulanmaları bakımından gerekli ve uygun diğer bütün yetkiler de zımnî yetkililerdir. Bu sonuncular

Anayasa tarafından ayrı ayn sayılmış ve adlandırılmış değildirler.

53. Soru. Kongre binası olan Capitol'da üyelerin ve misafirlerin yemek yiyebilecekleri bir yer var mıdır?

Evet. Hem senatoda hem de Temsilciler Meclisinde uygun fiyatlarla yemek veren birer servis vardır. Fakat burada herkes yemek yiyemez. Kongre hergün saat on ikide işe başladığı için üyeler tartışmaların münasip bir zamanında salondan ayrılıp buraya gelebilirler. Eğer yemekte iken oylarına lüzum hasıl olacak olursa derhal ziller çalmağa başlar ve onlar oy vermek üzere salona koşarlar.

54. Soru. Kongrede sigara içmeğe müsaade edilir mi ?

Senatonun ve Temsilciler Meclisinin iç tüzükleri gereğince üyeler tartışma salonunda iken sigara içemezler.

55. Soru. Kongre binası içinde içki servisi var mıdır?

Hayır. Evvelce mevcut bar salonu 1903 yılında Capitol binasından kaldırılmıştır.

56. Soru. Resmî işlerini görmek üzere her üyeye birer büro verilmiş midir?

Capitol binasının 150 yarda güneyindeki iki binada meclisin 435 üyesine birer büro ayrılmıştır. Havanın fena olduğu veya caddelerde geliş gidişin çok sıkışık bulunduğu saatlerde üyeler bu binaları Capitol'a bağlayan özel yoldan işlerler.

Senatonun 96 üyesine tahsis edilen bina Capitol'un senato köşesinin 150 yarda kuzey doğusunda olup Senatoya tek hatlı bir elektrik tironiyle bağlanmıştır. Acele hallerde üyeler bundan faydalanırlar.

57.Soru. Bir kongre üyesine mektup yazmak isteyen yurttaş ona nasıl hitap etmelidir?

Şöyle bir başlık kullanmalıdır: Sayın John Jones, Meclis (veya senato) üyesi Washington, D. C.

Eğer Kongre toplantıda değilse mektup ev adresine yazılmalıdır.

58. Soru. Kongre üyesi bayan ise kendisine “Kongressman” demek doğru olur mu?

Bayan olan kongre üyesine “Kongresswoman” denir.

59. Soru, tik kongre üyeliğine seçilen kadın kimdi?

İlk defa kongre üyesi olan kadın Montana devletinden Mis Jeanette Rankin idi. Kendisi 1916 da seçilmiş ve yalnız bir devrenizin etmiştir. Miss Rankin 1940 yılında yetmiş yedinci kongreye

tekrar seçilmiştir. Kongreye üye seçilen ikinci kadın Oklahama devletinden Miss Alice Robertson'dur ki 1921 - 23 yıllarında kongre üyeliği yapmıştır. Her iki kadın da Cumhuriyetçi partidendirler.

60. Soru. Senatoda üyelik elde etmiş olan ilk kadın kimdi?

Mrs. Rebecca idi. Georgia genel valisi kendisini ölen senato üyesi Thomas Watson'un yerine tayin etmişti. 7 Kasım 1922 de geri kalan süre için bu üyeliğe seçilen senatör George Bn Rebeccanın 21 ve 22 Kasım Senato oturumlarına iştirâk edebilmesini temin maksadile 22 Kasıma kadar seçim mazbatasını Senatoya sunmaktan çekinmişti. Senato üyeliğine ilk seçilen kadın Bayan Hattie Caraway olmuştur. Bu kadının seçiliş tarihi 12 Ocak 1932 dir.

61. Soru. Yetmiş dokuzuncu kongrede kaç kadın üye vardı ?

Temsilciler meclisinde on kadın üye vardı. Senatoda hiç yoktu.

62. Soru. Başka bir seçim bölgesine mensup bir seçmenden mektup alan bir üye ne yapar?

Kongrede cari nezaket kaidelerine göre kendi bölgesinden olmayan bir kimseden mektup alan üye onu derhal o bölgenin temsilcisine verir, aynı zamanda mektup gönderen zata keyfiyeti mektupla bildirir ve bahis konusu meselenin daha tesirli bir şekilde ele alınacağını ümit ettiğini sözüne ekler.

63. Soru. Kongre üyesine mektup yazan kimse karşılık alabilmek için mektubuna posta pulu yapıştırmak mıdır?

Resmî mahiyetteki işler için meclis üyeleri gönderecekleri mektuplara pul yapıştırmazlar. Kanun bu durumu şöyle açıklamış bulunuyor: "Üyelerin ve delegelerin bir devlet dairesine veya bir devlet dairesile ilgili bir iş için özel bir şahsa yazacakları mektuplar posta idarelerince pulsuz sevk olunurlar. Tekrar seçilemeyen üyeler ellerinde kalmış işleri temizleyebilmek için hizmetten çekildikleri yılın haziran ayma kadar pulsuz mektuplaşma imtiyazından faydalanabilirler.

64. Soru. Kongre tartışmalarını dinlemek için ziyaretçiler ve gazeteciler kongreye kabul edilirler mi?

Evet. Her iki kamara galerilerinde de bunlar için yerler ayrılmıştır. Basın mensupları için ayrılan özel yere "basın galerisi" diyorlar, öteki ziyaretçiler kamara balkanlarının kontrollerine tabidirler, ve uygunsuz hareketleri görüldüğü takdirde derhal dışa-

riya çıkarılırlar. Senato icra oturumuna geçer geçmez senato galerileri boşaltılır.

65. Soru. Senato uşaklarının ne gibi görevleri vardır ? Ve Temsilciler Meclisindeki uşakların görevlerinden ne farkları vardır?

Senatoda 21 uşak vardır. Bunların görevleri saat dokuz buçukta başlar, tatil zamanına kadar devam eder. Oturum başlamadan önce senatörlerin bürolarile Capitol arasında habercilik yaparlar, öğle yemeğinden sonra iki uşak Senatonun iki kapısındaki vestiyere bakar. Birkaçı telefonlara cevap vermekle meşgul olur, ötekiler hazır beklerler. Su ve başka içecek şeyler de getirirler.

Temsilciler Meclisinin 47 uşağına gelince bunların görevleri sabahın saat dokuzunda başlar. Bunlar da temsilcilerin bürolarile Capitol arasında habercilik ve evrak dağıtıcılığı yaparlar ve oturum başlar başlamaz salonun arka köşelerinde göreve hazır bir halde ayakta dururlar. Bunlardan bir kaçı vestiyer hizmeti görür, birkaçı da telefonlara cevap vermekle meşgul olur. Capitol binasında uşakları yetiştirmek amacıyla kurulmuş bir okul vardır. Bu okulun masrafı uşakların kendi ücretlerinden kesilen para ile karşılanır. Okul sabahın sekizinde başlar ve meclis bittikten sonraya kadar devam eder.

66. Soru. Meclis uşaklarının kıyafetleri nasıldır?

Temsilciler Meclisinde hizmet gören uşaklar özel bir üniforma giymezler. Senato uşaklarının üniformaları ise şöyledir. Mavi serj bir elbise, siyah diz çorabı, beyaz gömlek, mavi veya siyah boyun bağı.

67. Soru. Her senato üyesinin kendine mahsus özel bir koltuğu var mıdır?

Evet, özel koltuklar numaralıdır. Bunlar istek üzerine kідem sırasile üyelere tahsis olunur. Çoğunluk partisi olan demokratlar başkan yardımcısının sağında ve kamaranın batısında yer almışlardır. Cumhuriyetçilerle öteki azınlık üyelerinin yerleri başkan yardımcısının solundadır.

68. Soru. Temsilciler Meclisi üyelerinin özel koltukları var mıdır?

Hayır. Altmış üçüncü kongreye kadar vardı. Fakat şimdi her üye istediği perde oturabiliyor. Yetmiş dokuzuncu kongrede çoğunluk partisi olan demokratlar spikerin sağında ve kamaranın doğusunda yer almışlardır. Cumhuriyetçilerin öteki azınlık partilerinin üyeleri spikerin solunda bulunmaktadır.

69. Soru. Meclis oturum halinde iken bir üyeye tele-

fon etmek isteyen kimse ne yapar?

Eğer telefon edilmek istenen üye demokratsa demokratların telefon odası aranır değilse cumhuriyetçilerin telefon odası istenir. Telefon başlarında bekliyen uşaklar derhal üyeleri haberdar ederler.

70. Soru. Meclis platformu nerededir?

Spikerin tam önündeki sekreter masasile ilk sıra koltuklar arasındadır.

71. Soru. Kıdemli senatör tabirinden yaşlı olan mı, yoksa daha uzun hizmeti bulunan mı anlaşılır?

Senatörler hakkında kullanılan “kıdemli, kıdemsiz” tabirleri hizmet esasına göredir. Yaşla ilgili değildir. Kıdemli bir senatör kıdemsizden çok daha genç olabilir. Bir senatörün kıdemli ünvanına hak kazanabilmesi için sürekli şekilde hizmette bulunmuş olması gerektir.

72. Soru. (Mace) nedir ve neyi ifade eder?

Birleşik Devletlerde hükümet otoritesinin görünebilen tek sembolü budur. Britanya parlamentosundan alınmıştır. Bu İngiltere’de parlamento otoritesinin bir gelenek sembolüdür ki kaynağı ta Roma Cumhuriyeti’nin “Faşyo” suna dayanır. O zamanlar Roma yargıçlarına refakat eden (liktor) 1er ellerinde bir balta ile çubuklardan yapılmış bir demet taşırldı. Çubuklar dayak atmak için, balta da kafa uçurmak için kullanılırdı. Şimdi bu alet uygulama kaabiliyeti- ni kaybetmiş, sadece (mace) adile sembol halinde kalmıştır.

Bu sembol ilk defo 14 nisan 1789 da özel bir kararla Temsilciler Meclisi tarafından kabul edilmişti. Senatoda böyle bir şey yoktur. Bugünkü (mace) 1842 tarihini taşımaktadır, ki 1814 de Capi- tol’da yanan eskisinin yerine yaptırılmış bulunuyor. Demet halinde bir araya getirilmiş bir takım ebonit çubuklardan ibaret olup gümüş bağlarla tutturulmuş, uç tarafına gümüş bir yuvarlak bağlanmış ve en üstüne de açık kanatlı bir kartal oturtulmuştur. Bir silâhşor çavuş bunun muhafızdır ve düzenin korunması gerektirdikçe onu kullanmakla görevlidir.

73. Soru. Kongre çalışmaları ne şekilde kontrol edilir?

Kongre faaliyeti geniş ölçüde politik partiler tarafından kontrol edilir. Bunların başlıcaları demokratlar ve cumhuriyetçilerdir, iktidar partisi özel konferansları ve kongre grupları yolu ile kameraları ve komiteleri kontrol altında tutar. 1946 da demokratlar çoğunlukta idiler. Daha kongre toplanmadan demokrat üyeler bir araya gelerek meclisteki bütün hizmetler için aday seçmişler ve

meclis açılır açılmaz bu adayların listesini sunmuşlardır. Cumhuriyetçiler de aynı şeyi yapmışlar ve sonunda demokratların çoğunluk oyu meseleyi halletmiştir.

Demokratların parti grubu herhangi bir tasarı üzerinde üyeleri oy vermeğe mecbur tutabilir, yeter ki o tasarı lehinde üçte iki oy sağlanmış olsun. Makul bir sebep bulunmak şartile bir üyenin çe- kinser kaldığı olabilir. Meselâ Anayasa'ya aykırı bir durum varsa veya istediği bir komiteye verilmemişse....

Cumhuriyetçilerin parti grupları yerine parti konferansları vardır, üyeler parti kuruluşu ile ilgili meseleler dışında istedikleri şekilde oy vermektedirler.

74. Soru. Senatoya kim başkanlık eder?

Amerika Birleşik Devletleri başkan yardımcısı senatoya başkanlık eder. Bu zatı senatoda “Mr. President” diye çağırırlar. Çünkü o senatonun başkamdir. Senato kendine ayrıca bir başkan yardımcısı seçer ve bunu istediği zaman değiştirebilir. Başkanın bulunmadığı zamanlar senatoya bu başkanlık eder.

75. Soru. Temsilciler Meclisine kim başkanlık eder?

Meclis spikeri başkanlık eder. Bu zatı parti grubu ayırır ve 73 üncü soru cevabında açıklandığı şekilde seçilir. Spiker kendine geçici bir yardımcı tayin edebilirse de bu yardımcı meclisin muvafakati olmadıkça üç günden fazla kalamaz.

76. Soru. İlk kongre toplantısında henüz spiker seçilmeden önce Temsilciler Meclisine kim başkanlık eder?

Meclisin iç tüzüğüne göre her kongrenin ilk oturumu başında sekreter üyeleri sükûta davet eder, Devlet isimleri alfabe sırasına göre dizilmiş olduğu halde üyelerin yoklamasını yapar ve bir spiker veya spiker vekili seçilinceye kadai' mecliste düzenlik sağlar. Bir üyenin müracaatı halinde düzenlikle ilgili bir mesele hakkında karar verebilir. Süresi bitmiş bir meclise ait iç tüzüğün yeni kurulmuş meclis üzerinde tesiri olmamakla beraber tatbikatta eski tüzük hükümleri uygulanır.

77.Soru. Meclis spikerinin görevleri nelerdir?

Meclise başkanlık eder, meclis genel komite halinde çalışacağı zaman başkanlık edecek zatı spiker seçer, bütün komitelerin üyelerini o tayin eder, üyelere söz verir, mecliste önemli tüzükler yapabilir, kararlar alır. Spikerin oy verme hakkı varsa da bunu ancak eşit oy durumu hasıl olduğu zaman kullanır. Mecliste idare politikasını tayin edenler spiker ile çoğunluk partisi lideridir. Cumhurbaşkanı ile konuşmaları bunlar yaparlar. Bunlar iktidar idaresinin bir nevi sözcüleridirler.

78. Sora. Meclisin idare memurları kimlerdir?

Meclisin idare memurları şunlardır: Spiker, meclis papazı, sekreter silâhşor çavuş, kapı şefi, posta âmiri. Bunları meclis tayin eder. Parlâmento sözcüsünü spiker tayin eder. Çoğunluk ve azınlık partilerinin salon liderleri idare memuru sayılmazlar, sadece parti lideridirler. Böyle olmakla beraber kanun idarecilere mahsus ödenek almak hakkını bunlara da teşmil etmiş bulunuyor.

79. Sora. Parti lideri kimdir?

Biri çoğunluk öteki azınlık partisinin olmak üzere iki parti lideri vardır. Meclis tartışmalarında demokrat ve cumhuriyetçi partilerin adları geçmez. Çoğunluk veya azınlık diye bunlardan bahsetmek daha nazik ifade tarzı olarak kabul edilmektedir. Çoğunluk teşkil eden bir üye kitlesine dayandığı için çoğunluk partisinin lideri elbet daha nüfuzludur.

Parti tartışmalarını parti liderleri idare ederler. Parti lideri meclis spikeriyle iş birliği yaparak parti politikasını ve programını gerçekleştirmeğe çalışır.

80. Sora. Kamaralardan her hangi birinin çoğunluk liderini kongre mi seçer?

Senatonun veya Temsilciler Meclisinin çoğunluk liderleri kongre idarecilerinden değil, sadece parti organıdır. Anayasaya göre meclis yalnız idare memurlarını seçer. Çoğunluk liderleri kamaraların parti grupları tarafından seçilir.

81. Soru. Meclis irtibat ajanlarının (whip'lerin) ne gibi görevleri vardır?

İrtibat ajanları (ister çoğunluk ister azınlık partisine mensup olsun) bütün önemli politik kanunların peşlerini kovalarlar ve bu gibi tasarıların oya konulmaları zamanı gelince kendi partilerinin üyelerini derhal bundan haberdar ederler. Şehir dışında olanlara oy zamanını telle bildirirler. İrtibat ajanlığı resmî bir görev olmadığı için ayrı bir aylığı ve ödeneği yoktur. Yalnız emirlerine birer haberci verilmekle iktifa olunmuştur.

82. Sora. Meclis açıldığı zaman yapılması mutad ilk işler nelerdir?

Spiker üyeleri sükûna davet eder, ve silâhşor çavuş (mace) denen otorite sembolünü spikerin sağ tarafındaki yere koyar. Bundan sonra meclis papası bir dua okur ve daha sonra sekreter bir gün önceki faaliyet gündemini okur. Komite üyeleri tasarılar hak- kındaki raporlarını verirler ve artık meclis bir gün önce yarı bırakılmış tasarru- un incelenmesine geçmeğe hazır bir haldedir. Eğer yarıda bırakılmış bir iş yoksa gündemden yeni bir tasarı alarak onu incelemeğe koyulur.

Eğer (mace) hep yerinde duruyorsa spiker başkanlık ediyor ve oturum devam ediyor demektir. Eğer meclis genel komite hailde toplanmış bulunuyorsa (mace) yerinde kalmaz ve toplantıya genel komite başkanı riyaşet eder.

83. Soru. Müzakere usulleri ne gibi esaslar dahilinde tesbit olunur?

Uygulanacak usullerin tayin ve tespitini Anayasa kamaralara bırakmıştır. Temsilciler Meclisinde takip edilen usul şu kaynaklardan ilham almaktadır: Birleşik Devletler Anayasası Jefferson'un eseri, meclisin kuruluşundan beri benimsediği esaslar, Meclis spikerile genel komite kararları.

84. Soru. Kongrede “centilmen anlaşması” tâbiri nerede kullanılır?

Kamaralarda riayet edilen bir takım kaideler vardır ki bunlar yazılı ve basılı değildirler. Sadece üyeler veya üyelerle meclis arasında yapılmış şifahi anlaşmalara dayanırlar. Meselâ bir tasarıya muhalefette bulunacak üye onun konuşulacağı gün mecliste hazır bulunmayacak ise kendi yerine muhalefette bulunmağa bir başka üyeyi memur edebilir, veya parti liderleri belli bir tarihten önce her hangi bir harekete geçmemek hususunda bir söz verebilirler. Böyle bir anlaşma meclis salonunda ilân olunur ve bundan sonra bütün üyeler bu anlaşma hükümlerine bağlı kalırlar. İşte bu centilmen anlaşmasıdır.

85. Soru. Temsilciler Meclisinin Yönetim Komitesi nasıl kurulur ve ne iş görür?

Yönetim Komitesi meclisteki işlerin gidişini kontrol amacile çoğunluk partisinin meclis grubu tarafından seçilmiş değişik sayıda çoğunluk üyelerinden teşekkül eder. Bazan bu maksatla özel bir komite kurulur ,bazan da daimi komitelerden birinin sadece çoğunluk partisi üyeleri alınmak suretile teşkil edilir. Bu komitenin ana görevi meclis takviminde büyük sayıda yer alan tasarılar arasından çoğunluk erkânının yürütülmesini istediği tasarıları ayırmak ve öne sürmektir

86. Soru. Bir yurttış görüşlerinin kongre tarafından incelenmesini nasıl sağlayabilir?

Kongre evrakına her gün bir çok dilekçe gelir. Bunlar bir üye tarafından tescil edilir ve incelenmek üzere ilgili komiteye havale olunur. Kongrenin evrak defterine dilekçe sahibi ile dilekçeyi meclise sunan üyenin adları ve dilekçenin kısa bir özeti kaydedilir.

87. Soru. Temsilciler Meclisinde bir tasarı kanunlaşma yolunda ne gibi safhalar geçirir?

Normal şekilde bir tasarının geçireceği safhalar kısaca şunlardır:

a) Tasarı bir üye tarafından sekreterin masası üstünde duran “hopper” adlı sandığa atılır, sonra numaralanır ve basılarak ertesi günü sabahın erken saatlerinde belge odasında hazır bulundurulmak üzere devlet basımevine yollanır.

b) Daimi veya özel bir komiteye havale edilir. Genel kanun tasarıları ile Senatodan gelen tasarıların havalesini spikerin direktifile (parlamentarian) ünvanı taşıyan bir üye yapar, özel tasarılar bir üye tarafından derkenar edilir.

b) Komitede raporu hazırlanır. Bu maksatla komitede veya tali komitede ilgili kimseler dinlenir.

c) Gündeme alınır. Bu hususta gelir tasarısı, özel tasarı vesaire gibi bir tasnif tarzı göz önünde tutulur. Bazan imtiyazlı bir tasarı derhal ele alınır.

e) Eğer karma gündemde ise genel komitede incelenir. Beşer dakikalık konuşmalarla okunuşu ve genel tartışması yapılır.

f) Mecliste ikinci okunuşuna ve incelenmesine geçilir. Eğer tasarı genel komitede incelenmişse ikinci okunuş yine komitede olur. Her ikisinde de tasarı ikinci okunuşundan sonra tadile açıktır.

g) Üçüncü okunuşu yapılır. Sorular spiker tarafından sorulur ve oya konur. Her hangi bir üye tamammı okunmasını isteyebilir. Bu sırada alınacak oy sonucu tasarı aleyhinde çıkarsa kesin olarak red edilmiş olur.

h) Spikerin sorusu müspet çıkarsa tasarı kabul edilmiş demektir.

i) Bir mesaj ile senatoya gönderilir.

j) Senatoda incelenir, öteki mecliste olduğu gibi komiteye havale edilir, komite raporunu sunar, okunuşlar tamamlanır, tartışma yapılır, gerekirse değiştirilir.

k) Değişiklik yapılmış veya yapılmamış olduğu halde Senatodan geri gelir.

l) Senatoda yapılan değişiklikler mecliste incelenir. Meclis değişikliği ya kabul ya red eder,

m) Anlaşmazlık konferans yolu ile halledilir.

n) Kabul edilen tasarı parşömen kâğıt üzerine geçirilir.

o) Parşömen üzerine geçirilen tasarının aslına uygun olup olmadığı komitece incelenir ve gerek meclis ve gerek senato komitelerinin başkanları tarafından onaylanır. Senato lâyhalarını senato sekreteri onaylar.

p) Tasarı ilk önce spiker ve sonra senato başkanı tarafından imzalanır.

q) Bundan sonra Birleşik Devletler Cumhurbaşkanı tarafından gönderilir.

r) Cumhurbaşkanını ilgili departmanın düşüncesini aldıktan sonra ya red eder, yahut tasvip eder.

s) Tasarı veto edilmişse meclis ve senato ya veto mesajını derhal inceler, yahut gerekli incelemeyi yapmak üzere bir gün tayin eder veya inceleme işini bir komiteye havale eder. Eğer geri çevrilen tasarının kabulü lehinde üçte iki çoğunluk ilgili kamarada elde edilemezse tasarı iptal edilmiş sayılır ve üzerinde hiç bir işlem yapılmaz.

t) Tasarı cumhurbaşkanlığınca tasvip edilmiş veya veto edilmesine rağmen meclisçe kabul edilmişse (dış iş) devlet sekreterliğine tescil ettirilir.

88. Soru. Bir senato üyesi bir kanun tasarısını meclise nasıl sunar?

Senato üyesi bir kanun tasarısı sunmak için ayağa kalktığı saman "Bay Başkan," diye hitap eder ve başkan tarafından kendisine söz verinceye kadar bekler. Başkan ona bakarak ve seçtiği memleket adını da zikrederek yani "devleti senato üyesi" diyerek söz verir. Bunun üzerine üye bir tasarı sunmak istediğini bildirir. Bir senato üyesi çok defa birkaç tasarını birden sunar. Bu tasarıların ilgili komitelere havalesi üye tarafından yapılmış olarak verilir. Bir senato üyesi oy birliği sağlamak şartıyla her zaman tasarı sunabilir.

89. Soru. Bir senato üyesi başkandan nasıl söz alabilir ve ne kadar konuşabilir?

Konuşmak isteyen senato üyesi ayağa kalkar, başkana hitap eder. Fakat kendisine söz verinceye kadar konuşmaz. Senato mü- kazerelerinde konuşma müddeti tüzükle tesbit edilmiştir. Meclisin oy birliğiyle muvafakat vermesi hali müstesnadır.

90. Soru. Mecliste konuşmak isteyen bir temsilci spikerden nasıl söz alır?

Konuşmak isteyen senato üyesi ayağa kalkar, başkana hitap kere hitap eder. Genel tartışmalar için konuşma müddeti özel bir tüzükle tesbit edilmiştir. Buna göre müddet çoğunluk ve azınlık için eşit bir parçaya ayrılır ve bu da konuşacaklar arasında bölünür. Meclisin oy birliğiyle muvafakati olmadan hiç bir üye bir saatten fazla konuşamaz .

Tadil maksadile bir tasarının genel komitede konuşulması sırasında oy birliğiyle muvafakat olmadıkça hiç bir üye beş dakikadan fazla konuşamaz.

91. Soru. Oy nisabı nedir?

Temsilciler Meclisinde oy nisabı mevcut üye sayısının yansının bir fazlasıdır. Eğer hiç münhal yoksa nisap sayısı 218 dir.

Fakat çok defa ölüm veya istifa gibi sebeplerle bazı üyelikler boşalmış olabilir. Bu sebeple fiili nisap daima bu rakamın altında bulunur. Nisap olmadan da bir takım kararlar alınabilirse de bir üyenin itirazda bulunduğu bir konu üzerinde —bir işin tâlikinden başka— hiç bir karar alınamaz. Bu gibi hallerde üyenin yapacağı iş ayağa kalkarak spikere hitap etmek ve nisap mevcut olmadığını ileri sürmektir. Bunun üzerine spiker yoklama yapılacağını bildirir. Nisabın bulunmadığını görürse kapılar kapatılır, üyelerin bürolarındaki ve meclis koridorlarındaki ziller çalmağa başlar. Zillerin arka arkaya üçer defa çalmış çağrı işaretidir. Bu hareket tarzı çok defa nisabın tamamlanmasını sağlar ve işe devam olunur.

92. Soru. “Senatoya mahsus nezaket” tabirinden ne anlaşılmalıdır?

Kaynağı eskiden kalma bir âdet olan bu kaideye Cumhurbaşkanı’nın federal hizmetlere tayinler yaptığı zaman Birleşik Devletler Senatosunca riayet olunur. Meselâ San Francisco’ya gümrük âmiri tayin edilmiş kimseye Califomia senatörlerinden biri veya her ikisi itiraz edecek olursa Senato bu tayini onaylamaz. Şu şartla ki itirazı yapan senatör ile Cumhurbaşkanı aynı politik parti veya zümreye mensup olmalıdır. Eğer senatörlerin ikisi de aynı partiden olup da biri tâinin lehinde öteki aleyhinde ise Senato kıdemli Üyenin mütalâasını esas tutar. Senatoya mahsus nezaket kaidesi bilhassa şu gelenekte kendini gösterir: Tayin işlemi bir senatör veya eski bir senato üyesi hakkında ise bu işlem bir komiteye bile havale edilmeden derhal onaylanır.

93. Soru. Kongrede daimi komiteler kurulmasının sebebi nedir?

Komiteler ilk defa 1803 de kurulmuştur. Bundan önce tasarılar genel komitede müzakere edilir ve sonra özel bir komite tarafından kaleme alınır. Az sayıda üyeden mürekkep komiteler sel gibi akıp gelen taşanların iptidai incelemelerle kalburdan geçirilmesi ihtiyacından doğmuşlardır. Bu komitelerin en kalabalığı 40 üyeliktir. Şahit dinleme, araştırmalar yapma hususlarını da içine alan komite çalışmaları 435 üyelik bir heyet önündeki mahdud süreli görüşmelerden daha verimlidirler, onlar taşanları üzerinde işlenebilecek hale getirirler.

94. Soru. Senatonun sürekli komitelerinin adları nelerdir?

Yetmiş dokuzuncu kongrenin ikinci oturumunda şu kongreler vardı (kerre içindeki rakamlar her birinin kaçar üyeden mürekkep olduğunu anlatır): Tarım ve orman (20), tahsis (25), müraka- be (8), para işleri ve bankacılık (20), devlet memurları (10), şikâyetler (13), ticaret (20), Columbia bölgesi (15), eğitim ve çalış-

ma (18), tasarıların parşömen kâğıdına geçirilmesi (3), bakanlıklar masrafları (8), finans (21), dış işleri (23), göçmen işleri (14), yerli kabileler (14), Okyanuslar arası kanallar (8), devletler arası ticaret (21), sulama işleri (17), adalet (18), kitaplık (10), imâl maddeleri (13), askerlik (18), maden ocakları (13), deniz kuvvetleri (18), patente (8), emekli işleri (11), posta (19), basım işleri (8), seçimler (17), devlet binaları ve toprakları (14) devlet arazisinin mürakabesi (15), tüzükler (13), karalar ve adalar (17).

95. Soru. Temsilciler Meclisindeki komiteler hangileridir?

Temsilciler Meclisinde 48 sürekli komite vardır. Her komitenin bir başkanı vardır ve biri demokrat ve cumhuriyetçi üyelerden teşekkül eder. Komitelerdeki nisbet meclis genel heyetinininkinin aynıdır. Komitelerin adları şunlardır: hesap işleri (11), tarım (28), vergi ve gelir bölümü (43), para ve bankacılık (27), nüfus sayımı (21), devlet memurları (21), şikâyetler (21), meskûkât, ölçü ve ayar (21), icra organlarına ait işler (2), Columbia bölgesi (21), Eğitim (21), Cumhurbaşkanı, başkan yardımcısı ve meclis üyelerinin seçimleri (13), 1, 2, 3 numaralı seçimler beheri üçer kişilik), tasarıların tebyizi (7), bakanlıklar masrafları (21), su basmaların kontrolü (21), dış işleri (26), yurttaşlık ve göçmenlik (23), yerli kabileler (21), adalar işleri (23), devletler arası ve dış ticaret (28), sakatların emekliliği (21), sulama işleri (21), adalet (27), çalışma (21), kitaplık (5), âbideler (3), deniz ticareti ve balıkçılık (21), askerlik (27), madencilik (21), deniz kuvvetleri (27), pa- tentler (21), emekli işleri (21), posta işleri (25), basın (3), kamu binaları ve arsaları (1), kamu toprakları (21), kanunların revizyonu (13), nehirler ve limanlar (26), şosalar (21), tüzükler (12), tabi ülkeler (21), Amerika aleyhtarı faaliyetler (9), dünya savaşına katılan ve terhis edilenler hakkındaki mevzuat (21).

Kitaplık, basın, tasarıları temize çekme ve icra organlarına ait işler komitelerinin üyeleri meclis iç tüzüğüne göre senatonun aynı komiteler üyelerde karma komite halinde müşterek harekete yetkilidirler.

96. Soru. Meclis üyeleri nasıl seçilirler ?

Demokratlar parti grupında ilk önce yollar ve vasıtalar anlamına gelen (Ways and Means) komitesi için üye adaylarını tesbit ederler. Yapılan aday tavsiyesi meclisçe kabul olunur. Bundan sonra bu komiteye seçilen üyeler toplanarak meclisin diğer sürekli komiteleri için aday gösterirler. Bu komite tarafından yapılan üye tasviyesi meclisçe kabul edilir. Cumhuriyetçiler de böyle yaparlar.

97. Soru. Meclisteki “kıdem” kaidesi nedir?

Bu kaideye göre bir komitede en fazla hizmet etmiş olan ve çoğunluk partisinden bulunan kimse o komiteye başkan olur, ü- yeler komite içindeki kıdemlerine göre başkandan aşağıya doğru sıralanırlar. Yeni seçilen bir üyenin verimli bir kongre üyesi olabilmesi bir zaman meselesidir. Missouri’nin Temsilciler Meclisi üyesi olup 26 yıl kongrede hizmet etmiş ve dört defa spiker seçilmiş olan Champ Clark bir zaman şöyle söylemişti: Bir kongre üyesinin tıpkı bir demirci, bir marangoz, bir doktor, bir avukat ve bir mühendis gibi öğrenmesi gerekli birçok şeyler vardır. Yeni seçilen üye en alt sınıfa girmeli ve hecelemeden başlamalıdır. Şüphe yok ki kavrayış çabukluğu zekâ, enerji, cesaret ve kabiliyeti nisbetinde olacaktır.”

Kıdem kaidesi meclis üyelerine hizmetlerinin uzunluğu nisbetinde kudret sağlayabilir. Bir üyenin meclis usul ve kaidelerine iyice vâkıf bulunması da çok önemlidir. Kudretli bir üye bir tasarıyı kısa yoldan kabulünü sağlayacağı gibi yerine göre bloke ettirmesini de bilir. Kıdem kaidesi de dahil olduğu halde bir çok meclis usulleri ve âdetleri bir çoklarına mantıksız gibi görünebilir. Halbuki 150 yıldanberi tecrübe edilen bu usullerin hiç de değiştirilmeğe muhtaç tarafları yoktur.

98. Her komitenin bir toplantı odası vardır. Odanın büyüklüğü ve takımları komitenin önemine göre ayarlıdır. Belli başlı meclis komitelerinin odaları Birleşik Devletler bölge mahkemelerinin salonları kadar büyüktür. Ü-yelerin özel koltukları yarım daire şeklinde sıralanmış olup her üyenin ayrı bir masası vardır. Bir tasarıyı leh veya aleyhinde bulunmak üzere bir şahit getirildiği zaman ifadelerini hazırlamak üzere kendisine bir zaman verilir. Üyeler istedikleri gibi şahidi sorguya çekmeğe yetkilidirler. Komitenin toplantı zamanı normal olarak sabahın saat onudur. Bazan da meclis oturum halinde değilse öğleden sonra veya gece toplanılır.

99. Soru. Meclis komiteleri tarafından hazırlanan tasarılar var mıdır?

Genel masraf ve gelir tasarıları ile benzerleri komitelerden çıkar. Eski tüzüklere göre tasarıların komitelerde hazırlanması ve kaleme alınması usuldendi. Bir tasarı sunmak isteyen üye ilk önce Meclisin muvafakatını almalı idi. Bunun üzerine bu düşünceyi ileri süren de dahil olduğu halde sözü geçen tasarıyı hazırlanması için bir komite kurulurdu. Şimdi 1850 denberi bu sistem kalkmıştır.

100. Soru. Mecliste oy verme işi nasıl cereyan eder?

Dört şekilde oy verilir. Normal hallerde spiker karar lehinde olanların "evet" aleyhinde olanların "hayır" demelerini ister. Çok defa bu tarzda oy toplama memnurluk vericidir. Eğer spiker şüpheye düşer veya iki tarafı birbirine çok yakın görürse veya bir üye itirazda bulunursa spiker ilk önce lehte olanları ve sonra aleyhte olanları ayağa kaldırıp ayrı ayrı sayar. Spiker saymayı bitirir bitirmez neticeyi ilân eder. Fakat o bu sayım sonunda da şüpheyi bertaraf edemez veya nisap sayısının beşte biri yani genel komitede 20 ve mesliste 44 üye tarafından istekte bulunulursa sayıcılarla oy tesbiti yoluna gidilir. Bu takdirde spiker iki taraf oylarının da sayılması için birer sayıcı üye tâyin eder. Bunun üzerine iki üye koltuk sıralarının orta aralığı önünde karşı karşıya dururlar. İlk önce teklif lehinde olan üyeler bu iki üye arasından geçerler, miktarları sayılır. Sonra teklife muhalif olanlar aynı şekilde geçerler ve bunlar da sayılır. Oyların bu tarzda tespit edilme tarzı bir çok meselelerin hallini sağlamağa kâfi gelebilir. Fakat bir üye kalkar da ad okunmak suretiyle oy verilmesini teklif eder ve bu teklif beşte bir çoğunlukla desteklenirse yoklama usulü uygulanır. Bu Anayasanın kabul ettiği bir imtiyazdır. Sekreter üyelerin adlarını teker teker o- kudukça onlar "evet" veya "hayır" derler. İlk okunuşta cevap ver- miyenlerin adları tekrar okunur ve bu suretle koridorlarda, komite odalarında olup da zil sesi üzerine gelenlerin de oy vermeleri sağlanmış olur.

Bir tasarı için tam oy alınmak istendiği veya nisap eksik olduğu veya bir tasarı hakkında oyların tespiti üyeler tarafından istendiği zaman ve bazan da politik maksatlarla tasarıya kimlerin muhalefet ettiklerini ortaya koymak amacı ile yoklamalı oy usulüne baş vurulur. Yoklamalı oylar kongre jurnali ile yayınlanır. Az veya çok önemde pek çok tasarılar hiç bu usule baş vurulmaksızın kabul edilmektedir. Her iki kamarada da mevcut üyelerin beşte birinin isteği üzerine "evet" ve "hayır" oyları her zaman zapta geçirilebilir. Eskiden bu oyların zapta geçirilebilmesi beşte bir yerine nisap sayısı sağlamakta mümkündü.

101. Soru. Bir üyenin eş alması ne demektir?

Eş alma adeti 1824 başlarında kendini göstermiş ve tâ 1880 yılına kadar tüzüklerce kabul edilip resmî bir hüviyet almadan yürümüştür. Bugün eşler sekreter tarafından ilân edilir ve Meclis jurnali ile yayınlanır. Eş alma bir müddet mecliste bulunamayacak birbirine muhalif iki partiye mensup iki üye arasında yapılan anlaşmadır. Bu anlaşma gereğince her iki üye de şahsen oy vermekten çekinecekler ve her meselede adlarının karşılıklı listelere konmasına müsaade edeceklerdir. Tüzüklerle kabul edilmemiş olmakla beraber Senatoda dahi eş alma usulü yürürlüktedir. Biri genel, öte-

ki özel olmak üzere iki türlü eş alma vardır. Genel eş alma yukarda açıklandığı gibi belirli bir süre için yapılan anlaşma olup hükmü bu süre içinde ortaya çıkan bütün tasarılar şâmilirdir, öteki uzaklaşmak isteyen bir üye ile mecliste kalacak ve belirli bir tasan hakkında ötekine muhalif oy verecek üye arasında yapılan anlaşmadır ki buna “canlı eş” dahi diyorlar.

102. Soru. Oy birliğiyle ne gibi kararlar alınabilir ?

Kongrenin her iki kamarasında da oy birliğiyle her şey yapılabilir. Yalnız Anayasa ile tüzüklerin ele almayı kamara başkanlarına yasak ettiği konular bundan müstesnadır. Tasarıların bir çoğu oybirliğiyle karara bağlanır. Bazan bir lider bir tasarının ele alınması keyfiyetinin oybirliğine sunulmasını isteyebilir. Eğer bir tek üye muhalefet edecek olursa teklif suya düşer, yani tasan normal seyrini takip eder. Ancak yönetim komitesi isterse o tasarının derhal ele alınması için meclise bir karar sureti sunabilir. Bu karar çoğunlukla kabul edildiği takdirde o tasan hemen ele alınır, ötekiler talik edilir. Oybirliğiyle verilmiş muvafakat üzerine üyelerin mecliste konuşmalarına İzm verilebilir ve sözleri kongre zabıtlarına geçirilir. Fakat konu ile hiç ilgisi olmayan şeyleri kongre zaptına geçirtmek suretiyle bir üyenin bu imtiyazı kötüye kullanmaya yetkisi yoktur. Başka bir üye konuşmasına itiraz ederek onu susturabilir. Fakat şu da var ki konuşmasına itiraz edilip de susturulan üye sözünü bitirmeğe izin verilinceye kadar oybirliği isteklerini red etmek suretiyle buna mukabelede bulunabilir, veya eğer itirazda bulunan demokrat ise ve bir cumhuriyetçi üye aleyhinde yapılmışsa o üyeye konuşma izni verilinceye kadar demokratlar tarafından yapılan bütün oybirliği tekliflerini cumhuriyetçilerin reddettikleri olur.

103. Soru. “Filibuster” ne demektir?

“Filibuster” kelimesi ilk önce Amerikadaki İspanya sömürgelerini tâlân eden bir yağmacı hakkında kullanılmış ve daha sonra bütün korsan tiplerine bu ad verilmişti. Bugün bu tâbir mecliste (obstruction) taktiğine başvuran üyeler hakkında kullanılmaktadır. Senatodaki konuşma serbestliğinden faydalanarak tartışması yapılmakta olan bir tasarının geciktirilmesine veya büsbütün geri bırakılmasına çalışan üyelere çok rastlanıyor. Temsilciler meclisinde konuşma süresi ölçülü olduğu için (filibuster) taktiği başka şekilde yapılır, yani oy vermenin yoklama tutulmak suretiyle yapılması isteği ileri sürülür. Fakat bir tasan hakkındaki tartışmaların belirli bir süreyi aşmaması hakkında yönetim komitesinin alacağı kararla bunun da önüne geçilebilmektedir. Senatoda da bunu önleme gayretleri yapılıyor. Nitekim 1917 de Senato müzakereyi kapatma talimatını kabul etmiş ve bunu iç tüzüğüne eklemiştir. Bu-

na göre Senato üçte iki çoğunlukla bir müzakereyi her zaman kapatabilmektedir. Müzakerenin sona erdirilmesi hakkında 16 imzalı bir dilekçe verildiği takdirde ikinci gündem günü saat 1 de dilekçe uya konmalıdır. Eğer senatoda kapanma lehinde üçte iki oy sağlanabilirse hiç bir senatör tasarı hakkında bir saatten fazla konuşamaz. Eğer üçte bir çoğunluk kapanma aleyhinde ise ve konuşmak isteyen üye sayısı da çoksa müzakereler çok uzun sürebilir.

104. Soru. Kabul edilmiş bir tasarının Cumhurbaşkanına sunulmasından sonraki işlem nedir?

Cumhurbaşkanı imza eder etmez tasarı kanun olur. Eğer hiç imzalamadan yanında alıkoyacak olursa aradan on gün geçmekle tasarı yine kanun olur. Ancak kongrenin oturum halinde olması şarttır. Üçüncü ihtimal de Cumhurbaşkanının tasarıyı veto etmesidir. Veto “men ederim” mânasına gelen lâtince bir kelimedir. Anayasanın Cumhurbaşkanına verdiği yetkiye göre o, tasvibine sunulan, bir tasarıyı reddedebilir. Bu takdirde tasarıyı veto mesajı denilen gerekçe ile birlikte gönderen kamaraya geri çevirir. Veto hükmü tasarının tamamına şamildir. Cumhurbaşkanı vetosunu tasarının yalnız bazı kısımlarına hasretmeye yetkili değildir. Bir de “cep vetosu” vardır. Anayasa gereğince Cumhurbaşkanı tasarıyı aldığından itibaren 10 gün içinde (pazar günleri hariç) onaylamak zorundadır. Eğer bu 10 gün içinde kongre tatil yapar ve böylelikle Cumhurbaşkanı itiraz etmek istediği tasarıyı geri gönderemezse tasarı kanunlaşmaz. Kongre oturumunun kapanacağı sıralarda kendisine gönderilen tasarılar hakkında Cumhurbaşkanı Anayasanın bu hükmünden faydalanır ve tatil devresi geçinceye kadar yanında alıkoyan Bu hareketin adı “cep vetosu” dur.

105. Soru. Cumhurbaşkanı ne gibi tasarıları veto edemez?

Cumhurbaşkanı mahiyetleri ne olursa olsun, önüne getirilen her tasarıyı veto edebilir. Özel kanun tasarıları kadar genel kanun tasarılarını da ve bu arada bir savaş ilânı hakkındaki kanun tasarısını da veto edebilir. Fakat bir kanun tasarısının sadece bir kısmını veto edemez, yani'ya hepsini, ya hiç bir tarafını vetoya rağmen bir kanun tasarısının kanunlaşabilmesi için üçte iki çoğunluğu sağlayabilmelidir. Başkan Wilson 33 tasarı hakkında, Harding 5, Coolidge 20, Hoover 20, defa veto kullanmışlardır. Cleveland iki devrelik başkanlığı esnasında öteki cumhurbaşkanlarından ziyade veto kullanmıştır. Fakat bunların çoğu emekli aylığı bağlanması gibi özel tasarılar hakkında idi. Kullandığı veto sayısı 471 olup bunlardan 128 i özel tasarılar içindir. Başkan Franklin Roosevelt daha üstün çıkarak 258 i cep vetosu olmak üzere 628 tasarı hakkında veto kullanıştır. Başkan Truman'ın kullandığı veto sayısı şimdiye

kadar 25 dir. Cumhurbaşkanının vetosuna rağmen mecliste, üçte iki çoğunlukla kanunlaşmış tasarı sayısı pek çok değildir. Başkan Wilson'un vetosuna rağmen kanunlaşmış tasan sayısı üç, Coolidge zamanında dört, Hoover zamanında üç, Roosevelt zamanında dokuzdur.

106. Soru. Cumhurbaşkanının tasarıyı imzaladığı sırada bir tören yapılır mı?

Cumhurbaşkanı bir tasarıyı normal bir evrak imzalar gibi imza eder. Fakat özel bir önem taşıyan bir tasarrının imzası sırasında bir tören yapıldığı olur. Bazan imza atarken iki veya üç kalem kullanır. Bu kalemlerden biriyle birinci adını ve ötekilerle de diğer adlarını yazar ve bu kalemleri tasarı ile en çok ilgili olanlara verir. Bassan Cumhurbaşkanının kanun tasarısına imzasını koyması için çıkarak kanunla ilgili bir kurul tarafından kendisine bir altın kalem verildiği olur. imza işi bittikten sonra kurul bu kalemi çerçeveleterek saklar.

107. Soru. İmzalanan kanun tasarısı nereye gönderilir ?

Dışişleri Bakanlığına gönderilir. Bu bakanlığın araştırma ve yayın dairesinde ona bir sıra numarası verilir, ve derhal bir broşür halinde bastırılır. Meclisin bir senelik oturumu sonunda bu basılı- ibiş kanunlar bir cilt içinde toplanır ve buna “Birleşik Devletler Statüleri” adı verilir.

108. Soru. Nutuk söylemenin kanun tasarılarının kabulü üzerinde büyük tesiri var mıdır ?

Bu tesir pek büyük değildir. Bir kanun tasarısının leh veya aleyhinde en tesirli çalışma komitede yapılır. Meclis genel heyeti bir çok tartışmalar için bir tartışma yeri olmakla beraber genel veya özel tüzükler gereğince buraya kadar getirilmiş kanun tasarıları arasında red olunmuşu pek azdır. Azınlık veya muhalefet tarafından söylenmiş ateşli nutuklara rağmen gelen tasarıların yüzde doksan beşi kabul edilmektedir. Kongrede kabul edilen kanunların çoğu çoğunluk partisi tarafından hazırlanmış veya desteklenmiştir, önemli tasarılar daima iyi organize edilmiş komitenin lehte hazırlanmış raporu ile genel heyete gelir. Bu tasarıların memleket içinde destekleyenleri ihtimal çoktur. Bunlardan bir kısmı yönetim İkomitesi tarafından onaylanmış ve bir kısmı da tüzük komitesince rapora bağlanmıştır. Bunlardan kabulleri programa da konmuştur. Yapılacak uzun tartışmalar ve ateşli nutuklarla bunların kabul e- dilmelerini önleyebilmek mümkün değildir, öte yandan kanunlaşması istenmeyen bir tasarı genel heyete kadar getirilmez. Fakat bunum bazı müstesnaları vardır. Mesele bir memleket dâvası ise ve

halk bunun kabul edilmesini istiyorsa bu tasan parti idarecilerinin omuzları üstünden aşarak geçebilir. Terhis edilmiş askerlere yardım tasarısı gibi.

109. Soru. Birleşik Devletlerin bütün kanunları toplu bir halde yayınlanmış mıdır?

Birleşik Devletlerin bu gün meriyette bulunan bütün kanunları “Amerika Birleşik Devletleri Kanunları” adlı bir Kod içinde toplanmış bulunmaktadır. Bunun en son basılmış olanı (1940 baskısı) 3 ocak 1941 de kabul edilmiş kanunları içine almıştır. Bu eserin yayınlanmasından sonra kongrenin her oturum yıla ait yeni kanunlar ek ciltler halinde basılmaktadır. Gerek kod gerekse ek ciltler temsilciler meclisinin revizyon komitesi tarafından yayınlanmış ve belgeler müdürlüğünce satışa çıkarılmıştır. Dört büyük ciltten ibaret olan bu kodun fiyatı on altı buçuk dolardır.

YÜRÜTME ORGANI

110. Soru. Cumhurbaşkanı olabilmek için aranan nitelikler nelerdir ?

Cumhurbaşkanı olacak kimsenin Amerika’da doğmuş bir yurttaş olması, en az otuz beş yaşında bulunması ve Birleşik Devletler topraklarında en az 14 yıl ikamet etmiş bulunması şarttır.

111. Soru. Cumhurbaşkanının hizmet yemini nasıldır 9

Anayasa gereğince Cumhurbaşkanı şu şekilde yemin eder:

Birleşik Devletler Başkanlık hizmetini sadakatle ifa edeceğime, Birleşik Devletler Anayasasını savunmak, korumak ve muhafaza etmek hususunda c Umnden geleni yapacağıma yemin ederim.

112. Soru. Cumhurbaşkanının hizmete başlama tarihi son duruma göre nedir ?

Başkan Roosevelt’in 1937 deki ikinci hizmet süresi başında meriyete giren yirminci Anayasa tâdiline göre Ocak ayının yirminci günü saat on ikide başlar. Başkan Roosevelt ilk defa 1933 de Martın dördüncü günü başlamıştı. Dördüncü hizmet döneminin içinde bulunduğu sırada, 12 yıl, bir ay sekiz gün hizmet etmiş olduğu halde 12 nisan 1945 de ölmüştür. Başkan yardımcısı Truman ise ölümün hemen arkası sıra cumhurbaşkanlığı yeminini etmiştir.

112. Soru. En az hizmet eden Cumhurbaşkanı kimdir ?

William Harrison’dur. Bu zat 1841 yılının 4 Martında işe başlamış ve 4 Nisanda ölmüştür.

113. Soru. İki defa seçilmiş ve hizmet etmiş Cumhur-

başkanları hangileridir ?

Washington, Jefferson, Madison, Monroe, Jackson, Grant, Cleveland, Wilson, Roosevelt. Cumhurbaşkanlığı sırasında ölenler şunlardır: Harrison, Zachary, Lincoln, Garfield, McKinley, Harding, Roosevelt. Hepsi de kongre oturum halinde iken ölmüşlerdir.

114. Soru. Cumhurbaşkanları arasında sorguya çekilmiş olan var mıdır ?

Sorguya çekilen tek Cumhurbaşkanı Andrew Johnson'dur. Senato önündeki yargılanması 1868 yılının 25 Şubatından 26 Mayıs'a kadar sürmüş ve beraatle neticelenmiştir. Gerçi elli dört üyeden o- tuz beşi aleyhinde ve on dokuzu lehinde oy vermişlerdi ama cumhurbaşkanının mahkûm edilebilmesi için üçte iki çoğunluk oyu şarttı, yani aleyhteki 35 oyun 36 olması gerekli idi. Bu sırada yedi cumhuriyetçi senatör de demokratlara katılmışlardı.

115. Soru. Washington'da en eski federal bina hangisidir ?

Beyaz Ev'dir. 1792 de yapılmış ve daha inşası tamamlanmadan 1800 de işgal edilmiştir. Bina Avrupamı (renaissance) tipinde yapılmıştı. Bu bina İngilizler tarafından tahrip edildikten sonra 1815 - 17 de aynı tarzda ve aynı mimar tarafından yeniden yapılmıştır. Cumhurbaşkanı Washington'dan başka hepsi bu binada kalmıştır. 1814 yılının 24 Ağustosunda James Madison Cumhurbaşkanı iken bina İngilizler tarafından yakılmıştı.

Cumhurbaşkanlarından Harrison ile Zachary bu bina içinde ölmüşlerdir. Cumhurbaşkanı Roosevelt 1945 yılının 12 Nisanında (Warm Springs) de tatilini geçirdiği sırada ölmüştür.

116. Soru. Cumhurbaşkanının ölümü, istifası, işine son verilmesi veya maiûliyeteye uğraması hâlinde hangi hükümler uygulanır ?

Anayasanın ikinci maddesinin birinci fıkrası gereğince bu gibi hallerde başkan yardımcısı başkanlık görev ve yetkilerini kullanmağa başlar. Aynı Anayasa hükümlerine dayanılarak çıkarılmış olan 1886 kanunu gereğince başkan yardımcısının da ölümü, çıkarılması, istifa etmesi veya malûliyeti halinde kongre, kabine üyelerinden birini resmî sıra takip edilmek suretiyle ve başkan veya yardımcısının malûliyeti ortadan kalkınca veya yeni bir cumhurbaşkanı seçilinceye kadar cumhurbaşkanı gibi harekete yetkili kılabilir. Kabine üyeleri arasındaki resmî sıra şudur: Dışişleri, maliye, savunma, başsavcılık, posta, bahriye, içişleri. Bunlar arasında tarım, ticaret ve çalışma bakanlıkları yoktur. Çünkü Haleflik Kanunu çıkarıldığı zaman bu gibi bakanlıklar esasen yoktu. Tarım Bakanlığı 1889 da ve Ticaret ve Çalışma Bakanlıkları da 1913 de kurulmuşlardır.

Eğer yeni seçilmiş bir Cumhurbaşkanı daha işe başlamadan Silecek olursa yeni seçilen başkan yardımcısı cumhurbaşkanı olur. Eğer yeni seçilen cumhurbaşkanının gerekli nitelikleri haiz olmadığı anlaşılırsa onun bu nitelikleri haiz bulunacağı zamana kadar bu görev başkan yardımcılığına yeni seçilen zat tarafından yapılır. Eğer ikisi de gerekli nitelikleri henüz haiz bulunmuyorlarsa bunların yerine görevin kimin tarafından yapılacağı hakkında henüz bir esas tesbit edilmiş bulunmuyor. Halbuki Anayasanın yirminci tâdilinde böyle bir kanun yapılmasına yetki verilmişti.

117. Soru. Cumhurbaşkanı ne kadar aylık alır?

Cumhurbaşkanının aylığı ilk defa 25.000 dolar iken 1873 de 50 000 dolara çıkarılmıştı. Kongre 1909 da yeni bir kanun çıkararak, başkan yıllıkını 75 000 e yükseltmiştir. Ayrıca yolluk vesaire masrafların karşılamak üzere yılda yirmi beş bin dolar alır.

118. Soru. İstifa etmek isteyen Cumhurbaşkanı dilekçesini hangi makama verir?

Dışişleri sekreterine verir.

119. Soru. Eski bir Cumhurbaşkanının ne gibi resmî imtiyazları vardır ?

Kongrenin günlük jurnalinin bir kopyasını almak ve kongre kitaplığından faydalanmak kanunla tespit edilmiş yetkilerindendir.

120. Soru. Hangi Cumhurbaşkanı sonradan kongreye üye olarak gelmiş ve hizmet etmiştir ?

Cumhurbaşkanı Adams (1825 - 1829) hizmet süresini bitirdikten sonra 1831 de Temsilciler Meclisine üye seçilmiş ve ölüm tarihi olan 1848 yılına kadar çalışmıştır. Bu şekilde hizmet etmiş eski başkanların sayısı on dokuzdur. Bunlardan yalnız altısı Temsilciler Meclisinde, altısı Senatoda ve yedisi de her iki kamarada hizmet etmiştir. 1789 dan 1797 ye kadar cumhurbaşkanlığı yapan Was'hing~ ton halefi Adams tarafından 1798 de baş komutanlığa tâyin edilmişti. William Taft da cumhurbaşkanlığı süresini bitirdikten sonra 1921 den 1930 yılına kadar Birleşik Devletler Yüksek Mahkemesi Baş Yargıçlığını yapmıştır.

121. Soru. Cumhurbaşkanları arasında Abraham Lincoln'den başka odun kulübesinde doğmuş kimse var mıdır ?

Eski Cumhurbaşkanı Jefferson, Jackson, Fillmore, Buchanam Garefield ve Arthur da hep aynı tip kulübelerde doğmuşlardır.

122. Soru. Beyaz Evde evlenmiş Cumhurbaşkanı var mıdır?

Grover Cleveland 1886 da Francis Folsom ile Beyaz Ev'de ev-

lenmişti. Başkan Wilson'da ikinci karısı Norman Galt'ı burada almıştı. Cumhurbaşkanlarının karılarına (birinci bayan) adı verilir. Çünkü memlekette cumhurbaşkanlığı makamından daha yüksek bir mevki yoktur. Elbet böyle bir zatın karısı sosyal hayatta öteki bayanlara başkanlık etmelidir. Eğer cumhurbaşkanı evli değilse ev halkına başkanlık eden kadın (birinci bayan) ünvanını alır.

123. Soru. Cumhurbaşkanının dul kalan karısına verilen ödenek ve imtiyaz nelerdir ?

Ölen başkanların karılarına 5 000 dolar yıllıkta başka ayrıca pulsuz mektuplaşma hakkı da verilmiştir. Fakat bu bir hak olarak değil, atıfet olarak bahşedilmiş ve bunların her biri için ayrı bir kanun çıkarılmıştır.

124. Soru. Mesajını vermek için Cumhurbaşkanının kongre önüne çıktığı olur mu ?

Washington ile Adams mesajlarını okumak için her iki kamaranın karma halde toplanmış olduğu heyet önüne gelirlerdi. Bu usûle Jefferson devam etmediği gibi yüz sene daha mesajların sekreterler tarafından okutulması adeti sürüp gitti. 1913 de Başkan Wilson mesajını meclis önünde bizzat okudu, Harding'de böyle yaptı (radyonun da yardımı ile). Başkan Coolidge ilk zamanlar mesajında hem kongreye, hem de memlekete hitap ederdi. Fakat 1924 Kasım ayından bu tarafa o da eski sistemi ele alarak mesajlarını mektup şeklinde yollamağa başlamıştır, önemli mesajların iki kamaranın da bulunduğu karma heyet önünde okutulması adetine Franklin Roosevelt de devam etmiştir. Başkan Truman yeminden dört gün sonra yani 16 nisan 1945 günü mesajını okumak üzere kongre önüne çıkmıştır.

125. Soru. Popüler Cumhurbaşkanlarına değerlemelerini göstermek üzere halk tarafından ne gibi lâkaplar verilmiştir ?

Washington'a memleket babası, Adams'a tartışma devi, Jefferson'a inkılâbın kalemi, Madison'a Anayasa babası demişlerdi. Bunlar açık konuşulan takdir edici lâkaplardı. Bir de tenkit amacı ile takılmış adlar vardı. Meselâ Quincy Adams ile Millard Fillmore'a tesadüfi başkan, Arthur ile Cleveland'e his excellency yerine his accidenty (yani tesadüf kabilinden) ve Hayes'e rastgele başkan derlerdi. Takma adlar içinde büsbütün 'tarafsız olanlar da çoktur. Meselâ Polk'a yağız at, Coolidge'e süküti ve McKinley'e Napoleon demişlerdir. Basım mensupları Franklin D. Roosevelt'in adını hiç yazmadan sadece baş harfleriyle iktifa ederler ve F.D.R. şeklinde yazarlardı. Buna Roosevelt'in kendisi de taraftardı.

126. Soru. Amerika Cumhurbaşkanları üniforma giyerler mi?

Birleşik Devletler Cumhurbaşkanı aynı zamanda kara ve deniz kuvvetlerinin de başkomutanı olmakla beraber kendisi sivilidir. Amerikan geleneği onun kara veya deniz kuvvetlerinden birini temsil eden bir üniforma taşımasına müsaade etmez.

127. Soru. Yeni Cumhurbaşkanı yardımcısına kim yemin ettirir ?

Normal olarak eski cumhurbaşkan yardımcısı yeni seçilen başkan yardımcısına yemin ettirir. Eğer eski başkan yardımcısı yoksa Senato'nun başkanvekili ettirir. Cumhurbaşkanı yardımcısı aynı zamanda Senato Başkamdır.

128. Soru. Cumhurbaşkanı Yardımcısına Birleşik Devletlerce bir ev tahsis edilmiş midir ?

Hayır. Bu mesele çok defa ele alınmış, fakat kanunlaşmak üzere iken geri kalmıştır. Bayan Henderson onaltıncı caddedeki köşkünü vermeyi bir kaç defa teklif etmiş, fakat kabul edilmemiştir.

129. Soru. Cumhurbaşkanı Yardımcısı ne kadar aylık alır ?

Başkan yardımcıları ilk önce yılda 5000 dolar alırlarken 1853 de 8000, 1873 de 10 000 olmuş, 1874 de 8000 e inmiş ve 1907 de tekrar yükselerek 12 000 olmuştu. Şimdi 1925 denberi yılda 15 000 dolar almaktadırlar.

130. Soru. Kabine toplantılarına ilk defa katılan Başkan Yardımcısı kimdi?

Cumhurbaşkanı Harding'in daveti üzerine Calvin Coolidge ilk defa kabine toplantılarına katılmağa başlamıştır. İlk zamanlarda başkan yardımcısı kabine toplantılarına katılırdı, amma bu Washington idaresinin ilk beş yılı içinde yani henüz düşüncesinin iyice tarif edilmediği bir sırada idi. Fakat cumhurbaşkan yardımcısı Dawes kendisini toplantıya çağıran başkan Coolidge'e itirazlı görüşünü şöyle bildirmişti: "Vaktiyle beni de bir gün ilgilendireceğini hiç hatırıma getirmeksizin demişti ki başkan yardımcılarının kabineye katılmaları doğru değildir. Kabine üyeleri ve onlarla birlikte oturanlar daima cumhurbaşkanının istek ve temayüllerine göre hareket zorundadırlar. Anayasamız bunu böyle ayarlamıştır. Münasebet itimada dayanır. Kasıt olmaksızın dahi bu itimadın kötüye kullanıldığı olur. Seçilme işinde başka ve keyfi bir metod kullanmak yolunda bir misâl teşkil olunmuştur. Eğer kabine oturumlarına ben de katılırsam bu hareketim memleket için zararlı bir misâl olur. Eğer bu kökleşecek olursa ileride bir cumhurbaşkanı şu iki yoldan birini

tercih zorunda kalacak, yani ya uygunsuz gözü ile baktığı bir başkan yardımcısını istemiyerek özel bir toplantıya çağırarak veya onu gelenek halini almış bir haktan mahrum etmek suretiyle halk efkârı önünde kötü bir duruma düşürecektir.

131. Soru. Kaç Başkan Yardımcısı makamın inhilâli sebebiyle Cumhurbaşkanı olmuştur ?

Yedi. Bunlardan John Tyler cumhurbaşkanı Harrison'un geri kalan bir ayını tamamlamıştır. Fillmore Zachary'nin yerine geçerek onun geri kalan yarı başkanlık süresini, Loncoln'ün yerine geçen Andrew onun ikinci başkanlık süresinden arta kalan bir ayını, Garefield'in yerine geçen Chester onun geri kalan üç buçuk yılını, McKinley'in yerine gelen Theodore Roosevelt onun geri kalan üç buçuk yılını ve Coolidge de Harding'in yerine geçerek onun arta kalan bir buçuk yılını tamamlamıştır. Roosevelt'in dördüncü hizmet süresi içinde onun yerine geçen Truman onun üç aydan sonraki hizmet süresini tamamlamıştır.

132. Soru. Kabine nedir ?

Kabine 10 hükümet departmanının şeflerinden teşekkül eder. Bunların resmî görev ve sorumlulukları olmayıp sadece cumhurbaşkanının müşavirler heyetini teşkil ederler. Normal olarak haftada bir gün başkanlığın kabine odasında toplanırlar Kabine üyeleri yılda 15 000 dolar ödenek alırlar.

133. Soru. Roosevelt'in ilk hizmet süresi içinde (Beyin Sigortası) denen kurulun mahiyeti ne idi ve niçin kurulmuştu ?

Başkan kendi resmî kabine üyelerine ek «olarak hükümet politikasında kendine yardım ve yakın istişare sağlamak amacı ile gayri resmî bir müşavirler grubu seçmişti. Bunların bir çoğun ı kollej profesörleri arasından seçtiği için heyete beyin sigortası deniliyordu. Başkan Jackson da böyle gayri resmî bir müşavere heyeti bulundururdu. Başkanın kendileriyle çok samimi oluşu sebebiyle bu grup niutbak kabinesi adını almıştı. Teodore Roosevelt'in de bazı bakanlıklardan seçilmiş müşavirleri vardı. Bunların çoğu tenis oyununu sevdiği ve oynadığı için bu heyete de tenis kabinesi adı verilmişti.

134. Soru. Posta dairesi şefinin öteki kabine üyelerinden farkı nedir ?

Posta dairesi şefinin hizmet süresi cumhurbaşkanı hizmette kaldığı müddetçe devam eder ve başkanın ayrılmasından bir ay sonra sona erer. Halbuki öteki kabine üyeleri belirsiz müddet için tâyin edilirler.

ADALET ORGANI

135. Soru. Yüksek mahkeme üyeleri nasıl yemin ederler ?

Yüksek mahkeme yargıçları biri Anayasa öteki adalet amacı ile olmak üzere iki yemin ederler. Anayasanın dördüncü maddesi bütün yargıçları ve idare âmirlerini Anayasayı destekliyeceklerine dair yemin etmekle mükellef tutmuştur. 1868 tarihli kanunun tespit ettiği yemin şekli şöyledir: “Anayasayı yerli ve yabancı bütün düşmanlara karşı koruyacağıma ve savunacağıma, bu ödevi içinde kaçamaklı düşünceler saklamadan ve isteksizlik göstermeden yapacağıma ve deruhte etmek üzere olduğum görevleri candan ve sadakat- ifa edeceğime yemin ederim.” Bu yemin normal olarak yüksek mahkeme yargıçları önünde ve özel şekilde edilir. Bundan sonra yargıç sandalyasma oturmadan şu yemini ederler: Ben + + + yemin ederim ki şahıs hüviyeti gözetmeden fakir zengin herkese hak ve adaleti uygulayacağım ve + + + sıfatıyla uhdeme düşen bütün görevleri Birleşik Devletler Anayasasını ve kanunlarını anlayış ve kavrayışım derecesinde tarafsızlıkla ve sadakatle ifa edeceğim ”

136. Soru. Yüksek mahkeme yargıçları ne kadar ödenek alırlar ?

Yüksek mahkemenin başyargıcı yılda 20 500 ve öteki arkadaşları 20 000 dolar alırlar. Bunların 1926 dan önceki ödenekleri bugünküne nazaran pek azdı, yani baş yargıç yılda 4000 ve arkadaşları 3500 dolar alırlardı. 1819 da 5000 - 4500 olmuş, 1871 de 8500-8000 1873 de 10 500 - 10 000, 1903 de 13000 - 12500, 1911 de 15000 - 14500 ve nihayet 1926 da bugünkü dereceyi bulmuştur.

137. Soru. Ne zamandan beri Yüksek Mahkeme özel bir binaya sahip olmuştur ?

Son zamanlara kadar Yüksek Mahkeme ayrı ayrı binalar işgal etmiş bulunuyordu. 1935 yılının 7 Kasım gününden beri yeni binada iş görmektedir.

138. Soru. Birleşik Devletler Yüksek Mahkemesi ne gibi dâvalara bakar

Büyük ve orta elçilerle konsolosları ilgilendiren dâvalarla taraflardan birini bir devletin teşkil ettiği dâvalara doğrudan doğruya bakar. Bütün diğer hallerde yalnız temyiz göreviyle meşgul olur.

139. Soru. Herhangi bir yurttaş bir Anayasa tâdilinin veya federal bir kanunun muteber olmadığı iddiasında bulunabilir mi ?

Federal bir kanun hakkında olduğu gibi bir Anayasa tâdili için de iddianın öz bir dâva olarak kanunî tarafça ileri sürülmüş olması gerektir. Yani dâvacının doğrudan doğruya şahsını ilgilendiren bir mesele olmalıdır. Vekâlet, yolu ile bir başkası adına dâva edilemez. Bundan başka herhangi bir yurttaş ne gibi bir hakkının ihlâl edilmiş olduğunu göstermedikçe bir kanunun muteberliği konusunda dâva açamaz.

140. Soru. Yüksek Mahkeme istişarî bir mütalâa beyan edebilir mi ?

Hayır. Ancak aşağı derecede bir mahkemeden gelmiş bir meseleyi inceler. Onun kararları olaylara dayanır. Nazarî mahiyette değildir.

141. Soru. Yüksek Mahkeme kararları niçin Devlet Basımevinde bastırılmıyor ?

Yüksek Mahkeme kararlarının basılışı sırasında gizliliğe çok önem verilmesi gerekmektedir. Çünkü bu kararların daha önceden haber alınması büyük spekülasyon avantajlarına yol açmaktadır. Ekonomik gidişimiz üzerine tesir yapacak bir kararın bir saat evvel haber alınması karşılığı binlerce dolarlık ödemeler yapılmakta ve bu sayede büyük servetler sağlanmaktadır. Bu sebeple Yüksek Mahkeme kararları yargıçların sıkı kontrolleri altında bastırılmaktadır. Basımevi tâyini mahkemeye aittir. Ara sıra haber sızıntıları olmuyor değil ama bunların izleri hiç bir zaman basıcılara kadar götürülememektedir. Devlet basım evi aynı derecede önemli pek çok işle uğraşmakta ve hiç sızıntıya meydan vermemektedir.

142. Soru. Teknik bakımdan Birleşik Devletler başkenti (capital) neresidir?

Anayasanın 1. inci maddesinin 8. inci fıkrası gereğince federal hükümete verilen arazi de dahil olduğu halde Colombia bölgesi Birleşik Devletler hükümetinin sürekli başkentidir.

143. Soru. Federal bölgeye Capital dendiği halde kongre binasına niçin Capitol denmiştir ?

Capital baş mânasına gelen (capitalis) den alınmış lâtince bir kelimedir. Başşehir, yani bir memleket veya devlet idaresinin başkenti anlamındadır. (Capitol) a gelince bu Roma'da Capitolinus tepesindeki (Jüpiter tapmağına verilmiş bir addı. Bu da lâtince capitalis kelimesinden geliyor. Roma Capitol'u resmî devlet dinin merkezi idi ve gerek senato ve gerek öteki teşii müesseseleri toplantı] aruu burada yaparlardı. Şu halde iki kelimenin de kaynakları birdir, fakat Capitol'un aslı Roma'da teşri meclislerinin toplantı yeri olan eski bir binaya dayanır ki bizim Capitol'umuz da Birleşik Devletler

için aynı şeydir. Bu bina ilk defa Dr. William Thornton tarafından hazırlanan plâna göre inşa edilmiş ve noksanları 1827 de tamamlanmıştı. Bugün Senato ile Temsilciler Meclisinin işgal ettiği kanatlar 1851 ile 1959 arasında Thomas Walter'in projesine eklenmiş ve kulesiyle birlikte 1865 de tamamlanmıştı.

144. Soru. Birleşik Devletler bayrağı geceleri de Capitol üzerinde dalgalanır mı?

Evet, Cihan Savaşındanberi bu adet yerleşmiş bulunuyor. Birleşik Devletler bayrağının memleket müesseselerinden biri üstünde hiç durmadan gece gündüz dalgalanması vatanseverlik sebepleriyle o zaman gerekli hissedilmişti. O zaman bu binanın Capitol olması uygun görülmüş ve burası güneş batarken bayrağın indirilmesi hakkındaki askeri talimat hükümlerinden istisna edilmiştir.

145. Soru. Niçin Beyaz Ev Capitol'un bir buçuk mil ötesinde kurulmuştur ?

Şehri komiserler heyetinin otoritesine ve Başkan Wasnington'un idaresine bırakan (L'Enfant) Capitol ile başkanlık binalarının şehre hâkim iki tepe üstünde inşa edilmelerini uygun bulmuştu. Bu iki yer arasındaki bir buçuk millik mesafe L'Enfant tarafından seremoni münasebetlerini düzenleyici olduğu için ve Washingl,on tarafından da teşri organlarının tacizlerini azaltıcı olduğu için çok iyi karşılanmıştı. L'Enfant'm ilk plânına göre evin adını '-Başkan Sarayı" koymaktı. Halbuki daha ilk günlerden itibaren halk dilinde Beyaz Ev adını almış ve bugüne kadar resmî yazılarda başkan evi denilegelmiştir. İlk defa 31 Ekim 1901 de başkan Theodore Roosevelt tarafından Beyaz Ev tâbiri kullanılmış ve bunu kongre tâkip etmiştir. Beyaz Ev tabirinin resmî dile geçmesi işte böyle başlar. Beyaz Ev'in inşa projesi için açılan müsabakayı 1792 de aslen İrlandalı o- lan James Hoban kazanmış ve 500 dolar mükâfatı da almıştır. Evin inşasına 1792 de başlanmış olmakla beraber başkan Adam» ancak 1800 de bmayı işgal edebilmiştir.

Cumhurbaşkanlığının gittikçe artan daire işleri evi çok kalabalık bir hale koyduğu için 1902 de eve başkanlık daireleri eklenmesine yetki verilmişti. Ek bina evin batısına yapılmış ve bir galeri ile ana binaya bağlanmıştı. 1934 de üç kat üzerine yeniden yapıldığı zaman içine bir kabine toplantı odası, basın odası, sekreterlik daireleri, gizli polis ve kalem odalarını alacak kadar genişlemişti. Cumhurbaşkanı geceyi başka yerde geçirmek üzere evi terk edecek, olursa bina üstündeki bayrak indirilir.

146. Soru. Colombia bölgesinin genişliği ne kadardır ve hükümet buraya nereden gelmiştir?

Federal hükümetin bulunduğu bölge ilk zamanlar Virjinia ve

Maryland Devletleri tarafından verilen ve 1790 da kongre tarafından kabul edilen 10 mil karelik araziden ibaretti. 'Bugün bölge genişliği, sular hariç, 60 kare mildir. Hükümet merkezi, 1791 den beri kongrenin toplanmakta olduğu Philadelphia'dan 1800 de Colombia'ya nakledilmişti. New York'ta yalnız ilk kongre toplanmıştı. Altıncı kongre ikinci oturumunu ilk defa Washington'da yapmıştır.

147. Soru. Colombia bölgesinde oturanlar muhtar bir idareye mâlik midirler ?

1871 den 1874 e kadar bölgede teritoryal bir idare şekü vardı ve bunun başında Cumhurbaşkanı tarafından tâyin edilmiş bir vali bulunuyordu. Meclisin üst kamara üyeleri de başkan tarafından tâyin edilir, fakat delegeler meclisi üyeleri seçimle yerlerine gelirlerdi. Bundan önce Georgstovvn ve Wastington şehirleri seçilmiş belediye başkanları ve Aldermanlar tarafından idare edilirdi. Bugün kongre Colombia bölgesi üzerinde iki çeşit otorite yürütmektedir. Biri bütün Birleşik Devletlere olduğu kadar Columbia bölgesine de şâmil kanunlar yapmak, öteki de yalnız Columbia bölgesinin mahallî meselelerini halletmek amacı güden kanunlar çıkarmaktır. Gerçekten kongre Anayasanın birinci maddesinin sekizinci fıkrası gereğince Columbia bölgesine mahsus kanunlar yapmak üzere de oturumlar yapar.

148. Soru. Niçin Washington'da yüksek binalar yoktur?

Kongre 1910 da çıkardığı bir kanunla Columbia bölgesindeki binalar için en fazla yüksekliği 160 ayak olarak tespit etmiştir. Bu yükseklik birinci ve beşinci caddeler arasındaki Pennsylvania bulvarı içindir, başka yerlerde azamî yükseklik 130 ayaktır.

149. Soru. Cumhurbaşkanı'nın işe başlama günü tatil günü olarak kabul edilmiş miçilir?

Evet, kongre çıkardığı bir kanunla işe başlama gününü yalnız Columbia bölgesi için genel tatil günü olarak kabul etmiştir.

150. Soru. Bu gelenek ne zamana kadar gider.

Bu gelenek Cumhurbaşkanı Hayes zamanına kadar gider. Bu başkan hazırlattığı bir arma ve mühürü kullanmağa başlamıştı, fakat başkanlık bayrağı 1916 yılına kadar bugünkü şeklini almış değildi. Bu tarihte Başkan Wilson'un kabul ettiği bayrak üstünde dört yıldız bulunuyordu. Fakat Roosevelt kongrenin general ve amiraller için beş yıldız kabul ettiğini görünce bayrağa yeni bir şekil vermeyi düşündü ve nihayet Truman 25 ekim 1945 kararnamesiyle son şekli kabul etti. Mühürdeki armanın aynı olan bu bayrak 48 yıldızlı bir daire ortasında başını sağa çevirmiş bir kartalı ihtiva etmek

tedir. Yıldızlar Birleşmiş Devletlerin sayısını gösterir. Eğer devlet sayısı artarsa bunlar da artacaktır.

DEVLETLER

151. Soru. Yeni bir devlet nasıl kurulur?

Yeni bir devlet kurulması yani birliğe kabulü ancak kongre kararıyla mümkündür.

152. Soru. Yetki kanunu hangisidir?

Kongreye yeni bir devletin kabulü yetkisi veren kanunun adıdır. Anayasanın dördüncü maddesinin üçüncü fıkrası gereğince devletlerin birliğe kabulleri kongrenin hükümlerle imtiyazıdır.

153. Soru. Kongrenin muvafakati olmaksızın Meksikanın beş devlete ayrılması mümkün müdür?

Mevcut bir devlet bölgesi içinde yeni bir devlet kurulması hem o devlet meclisinin, hem de kongrenin muvafakatleriyle mümkün olabilir. Meksikanın birliğe girdiği sıradaki toprakları içinde beşten fazla olmamak üzere yeni devletler kurulmasına kongre muvafakatim esasen vermiş bulunuyor.

154. Soru. Devlet idarelerinin şekli hakkında Anayasaya nasıl bir garanti vermiştir?

Anayasanın 4. maddesinin 4. fıkrası gereğince her devletin idare şeklinin cumhuriyet olması garanti edilmiştir. Anayasa cumhuriyet idaresinin şeklini açıklamamıştır. Fakat şu var ki Anayasa devletlerin mevcut idare şekillerinde hiç bir değişiklik yapmadığına göre durumlarını 4. madde hükmüne uygun bulmuş demek oluyor. Yüksek Mahkemenin işaret ettiğine göre cumhuriyet şeklinin mümeyyiz vasfı idare edicileri seçme hakkının halka tanınmış olması ve keza kendi temsilcileri vasıtasıyla kendi kanunlarını yapabilesidir.

VATANDAŞLIK SEMBOLLERİ

155. Soru. Birleşik Devletlerin büyük mührünü kim muhafaza eder?

Mührün muhafızı dışişleri sekreteridir. Cumhurbaşkanı'nın tayin ettiği bütün memurların karamamelerine mührü yapıştırır. Bu iş kanun gereğince otomatikman yapılır. Beyannamelerle, andlaş- malara ve seremoni mektuplarına da mühür konur. Bu gibi hallerde karşılık belgede dışişleri sekreterinin de imzası bulunur.

156. Soru. Bayrak ne şekilde düzenlenmiştir?

Bayrağın ilk şekli 14 haziran 1777 de Kontinantal adı verilen kongre tarafından kabul edilmişti: “Birleşik Devletler bayrağı arka arkaya kırmızı beyaz 13 çizgiden mürekkep olacak ve yem bir semayı temsil etmek üzere mavi zemin üzerinde devlet sayısını gösteren 13 yıldız bulunacaktır.”

1795 de birliğe Vermont ve Kentucky devletleri de girdiğinden kırmızı beyaz çizgi sayısıyle yıldız sayısının on beşe çıkarılması hakkında bir kanun kabul edilmiştir. Birliğe yeniden birtakım devletlerin katılmaları üzerine kongre tekrar bir kanun kabul ederek kırmızı beyaz çizgilerin sayısını on üçe indirmiş ve bayrakta devlet sayısının yıldız bulundurulmasını kaide yapmıştır. Bu kaideye göre her yeni devletin birliğe kabulünü takip eden Temmuz ayının dördüncü günü bayrağa yeni bir yıldız konur.

157. Soru. Bayrağa and ne demektir ve başlangıcı nereden geliyor ?

Gençler Derneği 1892 Eylül ayının sekizinci gününü (Colombus) günü olarak kutlamak üzere bütün devlet okulları için bir program hazırlamıştır. Programın bir maddesinde bayrağa talebe tarafından şu şekilde selâm ve and da vardı: Herkes için hürriyet ve adalet veren bölünmez bir millet kalmak için bayrağıma ve cumhuriyete and içerim.

158. Bayrağa and içme töreninin okullar için kabul edilmiş şekli nasıldır?

Eğer sınıfta her zaman bir bayrak asılı duruyorsa tören için olduğu yerde bırakılır. Eğer yoksa okurlardan biri mektep önünde bayrak tutmağa memur edilir. Bayrağın orta boyda ve kısa saplı olması tercih olunur, öğretmenin vereceği işaret üzerine okurlar yerlerinden kalkarak sağ elleri kalpleri üzerinde olduğu halde dururlar. Bundan sonra avuç aşağıda olarak ve baş parmak sağ kaşa değmek üzere açık ellerini alın hizasına götürürler. Bu duruş esnasında bayrağa and konuşmasını hep bir ağızdan yaparlar. “Amerika Birleşik Devletleri Bayrağına” derken avuç bayrağa dönük olarak hep birden ellerini bayrağa uzatırlar ve and metninin son kelimele- fine kadar bu vaziyette tutarlar. Bundan sonra ellerini indirirler. Ellerin inmesiyle and bitmiş olur. Çok defa törenden sonra millî bir şarkı söylenir.

159. Soru. Bayrak ne gibi hallerde kötü kullanılmış sayılır ?

Bayrağı reklâm amaçlarıyla kullanmak, yırtmak, sakatlamak veya hakaret ifade eder şekilde tutmak kanuna aykırıdır. Bayrağı temizlemek amacıyla yıkamak ve kurutmak ona hürmetsizlik sayılır-

maz. Yırtılmış yerini yamamak da uygundur, ancak bu şekilde asılması halinde itibar düşürücü bir durum doğuracak kadar yıpranmış olmasın.

160. Soru. Bayrağa karşı resmî şekilde nasıl selâm alınır ?

Bayrak çekilirken veya indirilirken veya bir yürüyüş veya ge- çid resmi sırasında hazır bulunanların hepsi bayrağa dönerler, dikkat vaziyeti alırlar ve selâm verirler. Hazır bulunanlar arasındaki üniformalılar sağ elleriyle selâm verirler, üniformalı olmayanlar serpuşlarını sağ elleriyle çıkarıp sol omuzlarında tutarlar. Fırtınalı havalarda serpuş başın yukarısına kaldırılmış olarak tutulabilir. Başlarında şapka bulunmayanlar hiç selâm vermeden dikkat vaziyetinde dururlar. Eğer bunlar kara veya deniz askeri veya tayfa iseler askerce selâmlarlar. Kadınlar sağ ellerini kalpleri üzerine götürmek suretiyle selâmlarlar.

Bayrağın yarıya kadar çekilmiş bulunması genel olarak matem işaretidir. Bu takdirde ilk önce bayrak direğin ucuna kadar çekilir ve sonra aşağı indirilir. Meclis üyelerinden biri ölürse cenaze kaldırılınca kadar kongre üstündeki bayrak ile senato veya temsilciler üye daireleri ve kongre kitaplığı üstündeki bayraklar yarıya kadar inik tutulur. Başkan Roosevelt öldüğü zaman bütün devlet daireleri üzerindeki bayraklar otuz gün yarıda tutulmuştu.

161. Soru. Amerika sancağı nasıldır ve ilk defa ne zaman kabul edilmiştir?

Amerika bayrağı 1933 de bütün Amerika Devletlerini içine a- lan yedinci uluslararası konferansta kabul edilmiştir. Barış sembolü olması için bayrak zemini beyazdır. Üstündeki mavimtrak kırmızı üç yıldız Columbo'sun Amerikaya gelmek için kullandığı üç yelkenliyi temsil etmektedir. Orta salibin arkasındaki bronz (tncas) güneşi her üç Amerikadaki veya batı yarım küresindeki bütün yerli ırklara işarettir.

162. Soru. Millî Marşımızın ilk adı ne idi ve ne zaman millî marşımız oldu?

İlk millî marş (McHenry kalesi" adı verilmişti: Bu marşın yazar Francis Scot (1790 - 1843) bir avukattı ki bu kaleye yapılan İngiliz bombardımanını bir gemiden bizzat seyretmişti. Marşın metni 1814 de yazılmış ve (Anacreon cennette) melodisine uydurulmak suretiyle terennüm edilmeğe başlanmıştır. Halk arasında pek çabuk yayılan bu hava resmî şekilde kabul edilmeden 100 yıl millî marş olarak kullanılmış ve "yıldızlarla süslü bayrak" ünvanı ile 3 Mart 1931 de Amerika Birleşik Devletlerinin millî marşı olarak kabul edilmiştir.

163. Soru. Millî marş çalınırken siviller ve askerler ne yaparlar ?

Millî marş çalınırken hazır bulunanların hepsi ayağa kalkarlar, müziğe dönerler. Siviller şapkalarını çıkararak dikkat vaziyetinde dururlar, üniformalı kimseler marşın ilk notasıyla birlikte sc- Mart 1931 de Amerika Birleşik Devletlerinin millî marşı olarak kalırlar.

DEVLET YAYIN VE BASIN İŞLERİ

164. Soru. Hükümet kendi basılacak işlerini kendisi mi basar?

Küçük bir istisna ile bütün Birleşik Devletler hükümetinin basın ihtiyacını hükümet matbaası sağlamaktadır. Burası dünyanın en büyük ve en iyi teçhiz edilmiş basımevidir. Burada 1861 de özel bir basımevi satın alınmak suretiyle 46393 kare ayak genişliğinde bir yerde işe başlanmıştı. Bugün basımevinin işgal etmekte olduğu alan 150 ar genişliğinde ve değeri on altı milyon dolardan fazladır.

165. Soru. Devlet matbaasında perakende kitap satışı yapılır mı?

Belgeler Müdürlüğü mahrem olmayan hükümet yayınlarının satış ajanıdır. Hükümet ve kongre dairelerine belgeleri dağıtmakla ödevli daire de burasıdır.

166. Soru. Kongre müzakereleri yayınlanır ve saklanır mı?

Anayasa gereğince her kamara müzakerelerin bir zaptını tutar. Senatonun icra oturumunda tutulan zabıt müstesna olarak bütün ötekiler her oturumun belgeleri arasında yayınlanır. Senatoca mahremiyet kaydı kaldırılmadıkça icra zabıtları yayınlanmaz. 1910 da çıkan bir Senato kararı 1901 yılına kadar olan icra zabıtları üstündeki gizli kaydını kaldırmıştı. Daha sonraki yılların zabıtları da bastırılmış olmakla beraber üstlerindeki mahrem kaydı kaldırılmış olmadığı için halk tarafından elde edilememektedir. Bu zabıtlar bütün müzakere ve konuşmaları ihtiva eden raporlar değildir. Sadece parlamento işlemlerini gösteren belgelerdir. Müzakere raporlarına gelince bunlar ayrıca yıllıklar halinde yayınlanmaktadır. Mecliste temsilcilerin ve senatörlerin bütün konuştuğu yapılan yoklamalar da dahil olduğu halde resmî stenograflar tarafından zaptolu- nur. Hatiplerin ileri sürdükleri belge vesaire de bunların arasına konur. Bu raporlar devlet matbaasında bastırılır. Bunlar iki ayda bir bir araya getirilerek endeksli bir cilt haline sokulur. Bunlar kâğıt kaplıdır. Ayrıca muhafaza etmek üzere her oturuma ait olan

lar bir arada olarak münasip bir cilt halinde bastırılır.'

167. Soru. Basılan kongre raporlarının alelade bir gazete ve mecmuadan farkı nedir?

En göze çarpan fark belki bunların resimsiz oluşudur. Bunlarda ilân da yoktur. Yalnız arasına ve pek nadiren berat klişeleri görülür. İlân olarak da abone şartları ve çıkarılan eserlere ait açıklamalara rastlanır. Kongre raporları da iki defa basılır. Günlük baskılar yalnız o günkü müzakereleri ihtiva eder. Bunlar bir araya getirilerek bütün bir yıllık oturuma ait olanla cilt halinde bastırılır.

168. Soru. Kongre raporları nasıl elde edilebilir?

Temsilciler Meclisi ile Senatoda yapılan toplantılardan bir gün sonra sabah erken her temsilciye ve senatöre parasız olarak dağıtılır. Bundan sonra halkın tedarik edilebilmesi için de kitaplıklara, okullara ve diğer yerlere gönderilir. Herhangi bir kimse Washington'da kongrenin rapor memurluğuna mektup yazılmak suretiyle abone olunabilir. Abone ücreti ayda bir buçuk dolardır.

169. Soru. Özel yurttaşlar hükümet yayınlarını nasıl tedarik edebilirler?

Hükümet matbaasında satış işleriyle meşgul olan Belgeler Müdürlüğü vardır. Devlet yayımlarıyla sürekli temas halinde olmak isteyenler yılda bir dolar ödemek suretiyle devlet matbaasının ayda bir çıkarmakta olduğu kataloğ yayınlarına abone olurlar. Yalnız belli bir konudaki eserlerle ilgilenmek isteyen kimseler bu daireye müracaat ettikleri takdirde istedikleri cinsten eserlere ait haftalık fiyat listesi tedarik edebilirler. Halka yapılan eser satışları 1936 da on milyona yükselmişti. Bazı bakanlık dairelerinin çeşitli yayınları vardır ki bunlar parasız dağıtılır. Bu işle onu çıkaran daire meşgul olur.

170. Soru. Saatlerin yaz ve kış mevsimlerine göre değiştirilmesi usulü nasıl geldi?

Birinci cihan harbinde Avrupada sabahın erken saatlerinde güneş ışığından faydalanmak ve böylece bir tasarruf sağlamak mak- sadiyle saatlerin ileri geri alınması usulü kabul edilmişti. 19 Mart 1919 kanunu ile bu usul o zaman Amefika Birleşik Devletlerinde de uygulanmağa başlamışsa da ancak o yılın Ekim ayının son pazar gününe kadar devam etmiş ve 20 Ağustos 1919 kanunu ile eski kanun hükümleri yürürlükten kalkmıştı, ilk kanuna (Işık tasarrufu) kanunu denmişti, ikinci cihan savaşı sırasında kongre tekrar Işık Tasarrufu Kanununa dönmüştür. Bu sefer kanuna ışık tasarrufu değil (harp saati) kanunu denmiştir. Bu kanun hükümleri de 1945 yılının 30 eylül pazar gününden itibaren yürürlükten kalkmıştı.

171. Soru. Borç ödemede paraların cinslerine göre bir tahdit yapılmış mıdır?

Alacaklının borç karşılığı belli bir cins paradan azamî ne kadar almak zorunda olduğu tespit edilmiş ve kongreye de bunu ayarlama yetkisi verilmiştir. Kongre bu ayarlamayı yaparken devlet borçlariyle özel borçlar arasında bir fark gözetmiş ve paraların cins ve miktarlarını buna göre tespit etmiştir.

172. Parçalanmış paralar hakkında ne muamele yapılır?

Parçalanarak beşte ikisi ile beşte üçü arasında bir kısmı kalmış bir kâğıt paranın ibrazı halinde üstünde yazılı değerinin yarısı her zaman Birleşik Devletler maliyesince ödenir. Eğer geri kalan kısım beşte üç büyüklüğünde ise o paranın tam değeri ödenir.

173. Bakanlıklarla öteki devlet daireleri hakkında doğru ve esaslı bilgi almak isteyenler hangi kaynaklara baş vurmalıdır?

Tefferruatlı bilgiye ihtiyacı olanlar bakanlıkların yıllık raporlarını tedarik etmelidirler. Bütçe bürosu tarafından çıkardan Birleşik Devletler rehberinde de birçok bilgiler vardır. Kongre kılavuzu adıyla basın komitesince çıkarılmakta olan klavuz kongre hakkında çok faydalı bilgileri ihtiva etmektedir.

174. Soru. Birleşik Devletlerde basılan her kitabın bir nüshası kongre kitaplığında bulunur mu?

Hayır. Bu kitaplık Birleşik Devletlerde yayınlanan her kitaptan bir tane bulunduğunu hiç bir zaman iddia etmemiştir, tik önce kongre üyelerinin faydalanmaları amacı ile küçük eserler koleksiyonu vücade getirilmişti. Satmalma ve bağışlarla bu koleksiyon sonradan büyümüştür. Kopya hakkı kanunu gereğince bu hakkı mahfuz tutmak isteyenler yayınladıkları kitaplardan ikişer tane vermek zorundadırlar. İşte kongre kitaplığının normal olarak sürekli kaynağı bunlardır. Fakat bunlardan bazıları kitaplıkta tutulmağa değmez. Yayınlanan kitaplar arasında öyleleri de vardır ki kopya hakkının mahfuzluğu iddiasında bulunmamışlardır, satın almayı gerektirecek derecede değerli de değildirler.

175. Soru. Kongre eğitim ve öğretim işini nasıl desteklemektedir ?

İlk öğretim işi esas itibariyle mahallî sorumluluğa bırakılmış olmakla beraber kongre çeşitli yollarla ilgi ve yakınlık gösterme imkânları bulmaktadır. İlk defa 1862 Morill Kanunu ile kendini gösteren kongre yardımı federal bir sistem şeklini almıştır. Devlet tarım ve makine kollejleriyle meslek ve sanat okullarına, denizcilik

okullarına yardım bu sisteme dahildir. Merili Kanunu ilk önce toprak bağışlarından ibaretken sonradan para yardımı şeklini almıştır. 1942 de her yöndeki federal yardım miktarı 235,000,000 doları bulmakta idi. Bunun dörtte üçü harbin doğurduğu olağanüstü hallere tahsis edilmişti. Askerlik talim ve terbiyesi, yapı işleri ve yoksul talebeye yardım gibi.

176. Tasnife tabi devlet memuru tâbirinden ne anlaşılır?

Kısaca "civil service" de denmektedir ki bununla haklarında 1883 Sivil Memurlar Kanununun uygulandığı devlet memurları kas- dolunmaktadır. Bu kanun müsabaka sınavına dayanan tâyin, ehliyete dayanan terfi ve sürekli bir hizmeti amaç tutmuş bulunuyordu. İlk önce bu kanun hükümleri federal hizmetlerde çalışan 131 000 memurdan yalnız 13924 ü hakkında uygulanmış ve gerek başkan ve gerek kongre tarafından ötekilere de teşmil edilmeğe başlanmış ve nihayet bugünkü şeklini almıştır. Şimdi kongre ve cumhurbaşkanının açıkça istisna etmediği her devlet memuru "tasnifli devlet hizmeti" imtiyazından faydalanmaktadır. Tasnife dahil bulunmayan hizmetler mahrem ve politika mevkileri, geçici memurluklar ve tasrih edilmiş bazı daire hizmetleridir. Bu kanuna göre kongre üyelerinin tasnifli devlet memurluğu ile ilgili olarak bir kimse hakkında yalnız o kimsenin karakteri ve ikamet yeri bakımından tavsiyelerde bulunabilecektir.

177. Birleşik Devletlere göç edecekler hakkında ne gibi tahditler vardır?

1921 den önce göçmenler hakkında hiç bir tahdid yoktu. Sadece anarşistlerle hastalıkların, memleket için yük olacakların ve Birleşik Devletlerdeki çalışma şartlarına zarar verecek kimselerin girmeleri yasak edilmişti, ilk defa 1921 kamunu ile kongre her millet için bir nisap miktarı tespit etmişti. 1924 de tâdil edilen bu kanun hükümlerine göre belli bir millete mensup göçmen sayısı tespit edilen miktarı geçmiyecektir. Asgarî nisap (Quota) miktarı 100 dür. En büyük Quota İngiltereye verilmiş olup bundan sonra sırasıyle Almanya, İrlanda, Polonya ve İsviçre gelmektedir. Harp sırasında göç işi büsbütün durdurulmuştu. 1943 yılı içinde bütün memleket için müsaade edilmiş 153744 kişiden 9045 i kabul edilmiştir. Kanun yurttaşlık ehliyetini haiz olmayan kimselerin göçmen olarak alınmasını yasak etmiştir.

178. Bazı ırklara mensup kimselerin Birleşik Devletler yurttaşlığına alınmaları önlenmiş midir?

Kanun hükümleri bu bakımdan çok kısıdır. Buna göre beyaz ırtan olanlarla Afrika yerlileri, batı yarım küresi yerlileri ve Çin-

liler Amerikan yurttaşlığına alınabilecekler, ve Japonlarla doğu Hindistan halkı ve ister beyaz ister siyah bütün öteki Asyalılar yurttaş olamayacaklardır. Eskiden Çinliler de yurttaş olamıyorlardı, fakat 1943 de yapılan kanun tādili Çinlileri tahdide tâbi milletler arasından çıkarmıştır. Bunun sebebi kendileriyle o sırada müttefik bulunmamızda

179. Soru. Bir yabancı Birleşik Devletler yurttaşı olmazdan önce nasıl yemin eder?

Birleşik Devletler Anayasasını müdafaa edeceğini ve evvelce yurttaşı bulunduğu devlet ve hükümete karşı bütün bağlılık ve sadakat ilgilerini tamamen ve kesin olarak ortadan kaldıracığını ve Birleşik Devletler Anayasasını yerli ve yabancı bütün düşmanlara karşı koruyacağını ve buna candan sadık ve bağlı kalacağım açık mahkeme oturumunda beyan etmek suretiyle yemin eder.

180. Soru. Yeni askere yazılan kimse yemin eder mi?

Evet. Yeni yazılan her kara ve deniz askeri ve gemi tayfası şu yemini eder:

“Amerika Birleşik Devletlerine candan bağlı ve sadık kalacağıma, onun bütün düşmanları aleyhinde dürüst ve namuskâr hizmette bulunacağıma ve gerek cumhurbaşkanlığının ve gerek harp mevzuatı gereğince bana üst tâyin edilen bütün subayların emirlerine itaat edeceğime yemin ederim.”

181. Soru. Amerikalının devlet ve hükümet ideali nedir?

Bu ideal Temsilciler Meclisinin eski sekreteri William Tayleur tarafından 1917 de yazılmış ve hükümetin yayın komitesince de kabul edilmişti. Bu tasvir 1918 yılının 3 Nisanında Amerikan halkı namına Temsilciler Meclisince de kabul edilmiştir ki şundan ibarettir: “Ben Amerika Birleşik Devletlerinin halk için ve halk tarafından prensibine bağlı halk hükümeti olduğuna yetkilerinin idare edilenin muvafakatından geldiğine, cumhuriyet içinde bir demokrasi olduğuna, birçok bağımsız devletlerin teşkil ettiği bağımsız bir millet olduğuna, mükemmel ve bölünmez bir birlik teşkil ettiğine ve uğrunda Amerikan vatanseverlerinin canlarını ve mallarını feda ettikleri hürriyet, adalet, eşitlik ve insanlık prensipleri üzerine kurulduğuna inanıyorum.”

“inanıyorum ki onu sevmek, Anayasasını desteklemek, kanunlarına itaat etmek, bayrağına saygı göstermek ve bütün düşmanlarına karşı onu müdafaa etmek ödevimdir.”

182. Soru. Kongre kitaplığı ne zamandan beri özel binaya sahiptir?

1897 denberi. O zamana kadar Capitol binası içinde bulunuyordu. Nihayet sıkışık durum o derece çekilmez hale geldi ki bu işin bir çaresine bakmak icap etti. O tarihte kolleksiyon sayısı bir milyon etrafında idi. Bu sayının sürekli şekilde artması tahsis edilen yerin gittikçe genişletilmesini gerektiriyordu. Yeni yer de yetişmediği için 1939 da 12 000 000 cilt alabilecek bir yer daha eklendi.

183. Soru. Kitaplıkta hiç yangın çıktı mı?

Evet, iki defa. Birisi 1812 de Capitol'un İngilizler tarafından yakıldığı zaman ve öteki 1851 yılında. 1812 de kitaplık yandığı zaman içinde 3000 cilt kitap vardı. Bu kitaplar eski cumhurbaşkanı Jefferson'un özel kitaplığı satın alınmak suretiyle yerine konmuş ve 6760 cilt kitap için 23 950 dolar ödenmiştir.. 1851 yangınında 55 000 cilt kitaptan 20 000 i yok olmuştur.

184. Soru. Kongre kitaplığının müdürünü kim tayin eder ve şimdiye kadar kaç kitaplık müdürü gelmiştir?

Kitaplık müdürü cumhurbaşkanı tarafından tayin edilir. Şimdiye kadar 145 yıl içinde bugünkü ile birlikte 10 kitaplık müdürü görev yapmıştır.

185. Soru. Amerikada millî bir kitaplık var mıdır?

Washington'un Capitol tepesindeki kongre kitaplığı zamanla, millî kitaplık halini almıştır. İlk zamanlar bundan sadece kongre üyeleri faydalanmakta idi, sonradan hükümet müesseselerinin ve daha sonra da bütün halkın istifadelerine arzedilmiş bulunmaktadır. İlk önce kitaplık 5000 dolarlık kitap satın alınmak suretiyle açılmış iken 1944 de kitap sayısı 7,304,181 cildi bulmuş olup buna 1,537,168 harita, 1,664,730 müzik notası ve eseri, 572,461 matbua ve tahminen 7,790,616 el yazısı eser dahil değildir.

186. Soru. Kongrece günlük olarak yayınlanan raporların özelliği neresindedir?

Birleşik Devletlerde tashihe tâbi tutulmayan tek yayın budur. Mecliste ve Senatoda üyenin ağzından ne çıkmışsa rapora geçmiş bulunur. Bunu değiştirmeye yetkili değildir. Kamu işlerini ilgilendiren bütün tartışmalar bunun içinde yer alır. Her kitaplık ile üyeleri için kitaplığı bulunan her kulüp ve loca bu günlük yayından tedarik ederler. Bu kongrenin resmî ceridesidir ki içinde günlük meclis müzakerelerinden başka üyeler tarafından sunulan tasarı ve muhtıra tebliğleri de bulunur. Ayrıca bazı tasarılar hakkında yoklama yapılmak suretiyle alman oylara dair bilgileri de ihtiva eder.

187. Soru. Temsilciler Meclisinde spiker iken Cumhurbaşkanı olan kimdi? Tennessee temsilcisi James Polk 1835 ten 1839 a kadar spiker

lik yapmış ve 1845 de cumhurbaşkanı seçilmişti.

188. Soru. Temsilciler Meclisine üye olarak seçilmemiş kimse spiker olabilir mi?

Evet. Anayasada aksine bir hüküm mevcut değildir. Spikerlerini ve diğer memurlarını tâyin hususunda mgclis geniş yetkiye sahiptir. Fakat tatbikatta her spiker daima meclis üyesidir.

189. Soru. 1944 yılında deniz aşırı memleketlerde bulunan silâhlı kuvvetlerden ne kadarı Cumhurbaşkanı seçimlerine katılmışlardı ?

1944 seçimlerinde oy verme çağında olup da silâh altında bulunanlardan takriben 4,820,000 kişi oy vermişlerdi.

190. Soru. Kongre üyeleri gelir vergisi verirler mi ?

Evet Kongre üyeleri de gerek federal hükümete, gerekse diğer idarelere tıpkı halk gibi vergilerini öderler.

191. Soru. Almanya ve Japonya'nın teslim oluşları savaşın sonu demek midir?

Düşman silâhlı kuvvetlerinin teslim olmalarıyla filî bakımdan muhasamat sona ermiş oluyor. Gerçek mânada ateşin kesilmesi savaşın sona ermesi demektir. Böyle olmakla beraber zafer günü münasebetiyle söylediği nutukta Cumhurbaşkanı şunu bilhassa belirtmişti: "Harbin bittiğinin veya muhasamatın kesildiğinin resmî şekilde ilân edileceği gün henüz gelmemiştir." Bunun önemi şuradadır ki bir çok kanun hükümlerinin uygulanması harbin bitmesine veya muhasamatın kesilmesine tâlik edilmiş bulunuyordu. Bunun için de keyfiyetin kongre veya cumhurbaşkanı tarafından resmen ilân edilmesi gerekir. Harbin resmen sona ermesiyle olağanüstü hallere mahsus bir çok kanun hükümlerinin uygulanmalarına da son verilmiş olacaktır.

192. Soru. Kongrenin ilân ettiği harp hali ile cumhurbaşkanı tarafından ilân edilen olağanüstü durum arasındaki fark nedir?

Dünya durumunu yakından takip eden Cumhurbaşkanı Roosevelt düşmanca bir hareket karşısında ihtiyatlı bulunmak maksadiyle 27 Mayıs 1941 de olağanüstü durum ilân etmişti ki bu kara, deniz, hava ve sivil savunma vasıtalarını hazır bir halde bulundurmaktı. Olağanüstü durumun ilân edilmesiyle hükümete hareket serbestliği veren bir çok kanun hükümleri meriyete girmiş oluyordu. Kongre tarafından harp ilânı ancak mihver devletlerinin belirli saldırganlık hareketlerine girişmelerinden resmî şekilde yapılmış ve memleketin bütün kaynakları muhasamatın filî idaresine tahsis edilmişti.

193. Soru. Politika nedir?

Webster sözlüğü bu kelimeyi şöyle tarif ediyor: “idare bilgisi ve sanatı”. Politika yoluyla halka idaresi sağlanır. Politika ve politikacılarla ilgisi olmadığını söyleyen kimse bizzat kendi memleketinin idaresiyle, veya kendi iş, sanat ve meslekiyle ilgisi bulunmadığını ifade etmiş olur. Yalnız politika yoluyledir ki halk idareyi kontrol eder ve memlekette hükümlanlık yetkisini elinde tutabilir.

194. Soru. Politikacı ne demektir?

Webster sözlüğüne göre “idare bilgisinde vukuf ve tecrübesi olan kimse” dir. Bu tarife “devlet adamı” da girer. Halk iradesini ancak politikacılar vasıtasıyla izhar edebilir. Wilson şöyle demişti: “Demokrasi, halk iradesi üzerine kurulmuş bir idare sistemidir. Şu hale göre politikacı olmadan demokrasi olamaz. Çünkü halk politikacılar vasıtasıyledir ki arzu ve isteklerini izhara muktedir olabileceklerdir.

195. Soru. Temsili demokraside politikanın nasıl bir önemi vardır?

Politik teşkiller yoluyla şahıslar teşebbüs alırlar, topluluğun idare meseleleri hakkındaki düşüncelerini belirtirler ve yapılmış veya yapılacak idare faaliyetlerini halk gözüne ulaştırırlar. Politika ve politikacı olmadan temsili bir demokrasi işliyeemez. Yurttaş verimli, namuslu ve zeki bir kafaya sahiptir. Politika yolu ile harekete gelen topluluk kafasına gelince o bu memleketi ve yeryüzünün en büyük hükümetine sahip Birleşik Devletleri meydana getirmiştir. İkinci Cihan Savaşından önce totaliter devletlerin liderleri bizim harbe katılmayacağımızı söylemişlerdi. Çünkü onlara göre herkesin istediği gibi düşündüğü ve konuştuğu bir memlekette birlik ve bağlılık olamazdı. Yine onlara göre harp olsa bile düşmana karşı sıkı işbirliği sağlanamayacak ve savaş başarı ile yürütülemeyecekti. Bunların ne kadar yanlış düşünmüş olduklarını geçmiş olaylar göstermiş bulunuyor.

196. Soru. Koridorculuk (lobbying) ne demektir?

Bu tâbir (Herhangi bir şekilde yasama organları üzerinde tesir ve nüfuz yapmak isteyen bir kimsenin veya bir kurulun faaliyetidir.) diye tarif olunabilir. Koridorculuğun kötü tarafı olduğu kadar iyi tarafı da vardır. Başka kaynaklardan elde edilmesine imkân olmayan bir çok önemli haberler bu yoldan çok defa sızdırılabilmektedir. Kanunî tarife göre koridorcu (lobbyist), “üyelerin oylan üzerinde tesir yapmak amacıyla meclis koridorlarını ve (Diğer teşri heyetlerinin toplantı yerlerini sık sık ziyaret eden” kimsedir. Bazan onu (meclis üyeleri arasında vaktini geçirerek onların tasarılar hak-

kındaki oylarını şu veya bu şekilde verdirmeğe çalışan kimsedir.) tarzında tarif edenler de vardır.

197. Soru. Koridorculuk nasıl yapılır?

Bastırılmış kâğıtlar dağıtmak suretiyle yapılacağı gibi, kongre komiteleri önüne çıkmak, kongre üyeleriyle görüşmeler yapmak veya görüşme fırsatları araştırmak veya sosyal münasebetler kurmak ve daha bir çok vasıtalarla başvurmak suretiyle de yapılabilir.

198. Soru. Koridorcular kayıt ve tescil edilmek zorunda mıdır?

Böyle bir tavsiye sık sık yapılmakta olmasına rağmen henüz bunlar federal hükümetçe böyle bir tescile tâbi tutulmamışlardır.

İDARİ VESAYETİN HUDUTLARI VE BUNLAR ALEYHİNE MÜRACAAT YOLLARI

Roland Maspeteol ve

P. Laroque den

Çeviren :

Hayri ORHUN

İdarî vesayet hudutsuz olmaktan çok uzaktır. Tatbikî ve nazarî hukuk kaideleri, ademi merkezîyet tüzeltkişileri veya vesayet kudretinin kullanılması noktai nazarından bu müessese için dar hudutlar tesbit etmektedir.

I.— Ademi merkezîyet tüzeltkişilerine karşı vesayet murakabesinin hudutları.

A — Muhtariyet Prensibi: Vesayet murakabesinin hudutlarını tâyin etmek için en iyi yol, evvelâ ademi merkezîyet tüzeltkişileri telâkkisi üzerinde durmak ve bunların muhtariyet derecelerini tavgiz etmektir. Hukuk ilminin ve kanuni mevzuatın koyduğu kaidelerin heyeti mecmuasından çıkan manâya göre, ademimerkezîyetin tüzeltkişilik muhtariyeti prensibini de tazammun ettiğine hükmetmek icabeder. Aksi manâda sarîh bir kaide bulunmadıkça, ademimerkezîyet tüzeltkişileri istedikleri gibi hareket etmekte serbesttirler. Ademimerkezîyetçilik demek serbesti demektir.

Bununla beraber, bu prensip serbestisinin tüzeltkişinin mahiyetine göre değışen özellik kaidesiyle mahdud ve mukayyet bulunduğunu evvelden belirtmek icabeder. Bir menfaatin veya menfaatlar grubunun hukuki mümessili olmak hasebiyle tüzeltkişiliğin haiz olduğu muhtariyet bu menfaatların hududıyla mahduttur. İşte bunun içindir ki, muhtariyet kaidesi ancak bir arazi parçası içerisinde bulunan muayyen bir topluluğun menfaatlarını temsil eden mahalli tüzeltkişilikler için tam bir manâ ifade etmektedir. Koloni, departman ve komünlerin hu-

susiyetleri sadece koloni, departman ve komün idarelerinin münhasıran koloni, departman ve komün işleriyle meşgul olmalarındadır.

Komünü mülâhaza ettiğimiz zaman, bunun için muhtariyet prensibinin daha pratik faydası olduğunu görürüz. Beledî karakteri haiz bütün ihtiyaçların ve bütün menfaatlarm temini hak ve salâhiyetinin belediye idarelerine ait olduğu kaidesini vazetmek mümkündür. Bunun için, ehliyet asıl, ehliyetsizlik istisnadır. Binaenaleyh meclis istediği şekilde her türlü komün hizmetlerini tesis edebileceği gibi istediği her işe de teşebbüs edebilir. Bu hususta, komün idaresinin merkezi idare muvacehesinde kendine mahsus haklara sahip bulunduğunu ve bunların başında da ihtiyari hizmetler organize etmek hakkının gelmekte olduğunu söylemek mümkündür.

Hukuk ilmi ve hukuki içtihat müessesesi birçok vesilelerle ve bilhassa nazarı dikkati çeken şu faraziye içerisinde bu hakkı teyit etmiştir. Bilindiği gibi bu nazariyeye göre, komün idaresinin ehliyeti, bir taraftan, hususi hakları himaye eden umumî mevzuat ile diğer taraftan da komün idaresinin altında, yanında ve üstünde mevcut olan tüzelkişiliklere ait salâhiyetlerle tahdid edilmiştir. Bu itibarla bir komün devletin veya bir departmanın ve diğer bir komünün salâhiyetlerine tecavüz edemez. Nihayet komün, idaresi kendisinden alınarak yine kendi sinensinden doğan başka tüzelkişiliklere meselâ, muayyen bazı hayır işlerinden komün idarelerini azade kılmak mak- sadiyle vücade getirilen ve bundan sonra bu gibi işleri idareye münhasıran salâhiyetli kılman Darülaceze ve sosyal yardım büroları ile fakir ailelerin istidat sahibi çocuklarını himaye hizmetlerine ait işlere müdahale edemez. Fakat komün idaresi doğrudan doğruya bu müesse- selerin vazife ve salâhiyetleri dahilinde bulunmayan bütün yardım tedbirlerini alabilir. Komünün sahip olduğu bu vaziyet, istisnai kaza muvacehesinde adi hukuk yargıcının vaziyetine benzemekte ve bu suretle onun umumi salâhiyeti tezahür etmektedir. Bu itibarla, normal yar-

dım tasarrufları münhasıran Darülaceze ve sosyal yardım bürolarına mevdu bulunduklarından belediye meclisi bir kaza ve felâketzedeye yardım hususunda bir karar almak suretiyle bu müesseselerin salâhiyetlerine tecavüz edemez.

Komün işlerinde kanun hükümlerini ihlâl hususunda Danıştayca teessüs eden bütün içtihatlarda aynı fikir hâkimdir. Vesayet makamının haklı olarak müdahale edebilmesi için kanuna muhalefetin şüpheden âri ve kafi olarak tezahür etmesi lâzımdır. Şüpheli olan bir hadisede komünün kanun hükümlerine uygun hareket ettiği farzolunarak yapılan tasarrufun muteber olması icabeder. Bu, komüne ait prensip serbesti kaidesinin icabıdır. Bu kaide kır bekçileri münasebetiyle âlelekser teyit edilmektedir. Bunlar ancak vali tarafından azlolunabilirler. Bununla beraber belediye idareleri hoşlarına gitmeyen bir kır bekçisinden kurtulmak için buna ait vazifeyi ilga etmek hususunda haiz oldukları hakkı tâbiatiyle istimal etmektedirler. Eğer bu ilga, zımnî bir azil mahiyetini taşımakta ise kanuna karşı hile mevcut olduğundan belediye meclisinin bu yoldaki kararı hukuki butlân ile malûldür. Fakat bu kararın hukukan batıl olması için hilenin mevcudiyeti hakkında ufak bir şüphe, bir tereddüt bulunmamak lâzımdır. Keza, belediye meclisleri ekseriya, hususi öğretim müesseseleri ve mezahip idaresine malî yardım yapılması hakkındaki memnuiyetten inhiraf etmek için haiz oldukları salâhiyetten istifadeye teşebbüs etmektedirler. Bu hususta ittihaz edilmiş olan belediye meclis kararının vali tarafından iptâl edilebilmesi için hilenin hiç bir tereddüt ve şüpheyi mahal bırakmayacak şekilde kafi ve sarîh olması lâzımdır. Böylece, belediye emvaline serbestçe tasarruf etmek hakkına sahip bulunan belediye meclisi hususi öğretmen olsa bile hasta bakıcılık yapan bir kadına para yardımı yapmak hakkına maliktir.

Komünler tamamen İdarî veya sınaî veyahut ticarî hizmetler bahis konusu olduğu zaman hususiyet prensi

bine ri'ayet etmek şartıyla her türlü belediye hizmetleri teşkil edebilirler. Hakikaten sınaî ve ticarî hizmetler için istisna yoktur. Filhakika iktisadi veya siyasi noktai nazardan komünlerin sınaî veya ticarî işlerle meşgul olmaları iyi görülmeyebilir. Fakat hukukî bakımdan komünlerin bu husustaki yetkileri kabili itiraz değildir. İktisadi ve siyasi bakımdan komünlerin sınaî ve ticarî işlerle belediye idarelerinin meşgul olmaları doğru görülmediğine göre 5 Eylül ve 28 Aralık 1926 tarihli belediye inhisarları hakkındaki kanunun istihdaf ettiği hakiki gayenin ne olduğu düşünülebilir. Belediye idarelerinin salâhiyetlerini genişletmek mi istiyordu, yoksa burada Danıştayın komün hizmetleri hakkındaki içtihatlarını inkâr etmek temayülünü mü görmek lâzımdır? Böyle bir maksat ve temayül olduğu zan edilmemektedir. Bu işlerde her zaman komünler umumi salâhiyete sahiptirler. Bu kanun metinleri hakikatta iktisadi kıymetten ziyade hukukî ehemmiyet taşımaktadırlar. Bu hususta Berthelmy İdari ve Hukukî Reform isimli 1926 tarihli eserinde “Metindeki tâdil tâbirinden, bundan sonra komünlerin kol- lektif ihtiyaçlara cevap vermek için salâhiyetli kılınacakları usuller anlaşılmaktadır. Yeni hizmetler ihdasını teşvik bahis mevzuu değildir. Burada sadece, komün işlerini tanzim eden hizmetlerin teşkilinde, evvelce faideden ziyade zarar mülâhaza edilen, usullere müracaat imkânını sağlamak arzu edilmektedir.” denilmektedir.

Diğer taraftan, acaba eski mevzuat komünlerin bu usulleri kullanmalarına mani idi de yeni dekreler bu usullere müracaat etmeği teşvik etmekten ziyade bunları kullanmağa mezuniyeti mi tazammun etmektedir, diye bir sual varidi hatır olabilir. Hayır, burada kaideleri tâdilden ziyade İdarî vesâyet sisteminde bir zihniyet değişikliği vardır.

Hiç şüphe yok ki burada mahallî işler hakkında komünlerin umumi mahiyetteki yetkilerinin teyidi mevcuttur. Esasen bu, Fransız mevzuatının çerçevesini aşan ve hatta ademimerkeziyet fikrine bağlı bulunan bir pren-

siptir. Filhakika, ademimerkeziyet istemek, tüzelkişilere tesis edilmeleriyle istihdaf edilen gayenin hudutları dahilinde istedikleri şekilde hareket etmek hususunda tam serbesti bahşetmek ve korunması kendilerine ait menfaatler kabul etmektir.

B — Serbesti prensibinin neticeleri: Bu prensibe göre salâhiyetli olmak esas, salâhiyetsizlik istisnadır. Bundan başka bu prensip hizmet organizasyonu haricinde bile ademimerkeziyet idareleriyle vesayet makamları arasındaki münasebetlerde bir çok ehemmiyetli neticeler tevliid etmektedir. Bu neticeleri dört esasa irca etmek mümkündür:

1 — İlk teşebbüs hakkı daima ademimerkeziyet tüzelkişiliğine aittir.

2 — Vesayet makamı hiç bir zaman tâdil salâhiyetine sahip değildir.

3 — Ademimerkeziyet idareleri için vesayet makamının rızasını istihsal etmek mecburiyeti yoktur.

4 — Vesayet makamı tarafından kabul ve tasdik edilmiş olsa bile yaptığı tasarrufların tek mesulü ademimerkeziyet idaresidir.

1 — İlk teşebbüs hakkının her zaman ademimerkeziyet idaresine ait olması bu idarenin haiz olduğu muhtariyetin mantıki neticesidir. Bundan başka bu kaide bir çok ehemmiyetli sonuçlar doğurmaktadır.

Evvelâ, vesayet makamının tasdik yetkisini haiz olması bu makamın ademimerkeziyet idaresinin yerine kaim olarak onun yerine hareket etmesini istilzam etmez.

Bununla beraber, bu prensip devamlı şekilde ihlâl edilmektedir. Mamafî bu ihlâl keyfiyeti âmme müesseselerine nazaran haiz oldukları siyasi kudret itibariyle haklarına riayet ettirebilen mahalli idareler için daha az vuku bulmaktadır. Nitekim bir vali, azil kararının, tekemmülü için kendi tasdikinin şart olduğundan bahisle ken-

dişinin hastahane memurlarını doğrudan doğruya azletmeğe salâhiyettar olduğunu ileri sürerek bir hastahane memurunu azletti. Bu karar hastahane idare komisyonu tarafından tasdik ve kabul edilmiş olmasına rağmen Daniştay tarafından iptâl olundu. Hakikaten ademimerkeziyet idarelerinin emrivaki karşısında bırakılması doğru değildir. Bunlara tam bir serbesti içerisinde teşebbüs ve hareket imkânı vermek icabetmektedir.

Bu İlmî içtihat vesayet makamının geniş salâhiyete sahip olduğu hibe ve vasiyet kabul etme sahasına kadar her sahada tezahür etmiştir. Hatta vesayet makamlarının, bu gün ancak âmme müesseseleri hakkında mevcut olan, resen mezun kılınma yetkisi ademimerkeziyet idarelerine karşı da mevcut olduğu farz olursa bile vesayet makamlarının bu yoldaki müdahaleleri ancak tüzelsikilik temsilcilerinin karar vermeleriyle yahut bunların karar veremeyecek durumda bulunmalarıyla mümkündür. Hakikaten, ademimerkeziyet idareleri pasif mukavemetleriyle vesayet makamlarının bu yolda hareket, etmelerine mani olabilirler. Bu takdirde resen mezun kılma yetkisi de manâsını kaybeder.

Bu fikrin tatbikatına, vesayet makamının karar verebilmesi için evveleminde ademimerkeziyet idaresinin muvafakatini almağı kanun şart koyduğu hallerde de tesadüf olunur. İlmî içtihat, muvafakatnamenin daima karara tekaddüm etmesi lüzumunu beyan etmektedir.

Nitekim 1381 tarihli kanunun 86 ncı maddesi hükmüne göre köy yolları işlerinde komün idarelerinin masraf taahhüdüne mecbur olmadıkları hallerde bu idarelerin evvelden muvafakatları lâhik olmadıkça departman komisyonlarının karar veremeyecekleri kabul edilmiştir. Nitekim Daniştay muhtelif vesilelerle, departman komisyonlarının komün idarelerinin sonradan muvafakatla- rını almak suretiyle ittihaz etmiş oldukları kararların batıl olduklarını teyid eylemiştir.

İlk teşebbüs hakkının ademimerkeziyet idarelerine

mahsus olması keyfiyeti, tüzelkişilik hesabına yapılacak masrafların mahal, zaman ve miktarlarının takdiri salâhiyetinin de münhasıran bu idarelere ait olmasını istilzam etmektedir. Ancak vesayet makamlarının bilâhare itiraz hakları vardır, fakat oportünite bakımından yapılacak olan bu itiraz sonradan yapılabilir. (1)

Bu fikir, tüzelkişilik icra organları tarafından bütçe harici bir masraf icrası halinde dikkate şayan bir tatbik sahası bulmaktadır. Böyle bir hal vukuunda ilgililer fiili memur addedilerek yapılan masraf Sayıştay tarafından kabul edilmemektedir. Hakikaten, bütçeyi tanzim ve tasdik etmeğe yetkili makamlar tarafından bidayeten kabul edilmemiş bir masraf bu yüksek kaza merciince ne tüzelkişilik hesabına mahsup edilmekte ne de red edilebilmektedir. Bu prensip 1842 tarihinden beri bir metin halinde bilhassa sarahatla şu şekilde teyit edilmiştir: “Belediye meclisi tarafından kabul ve yüksek idari makam. tarafından tasdik edilmeyen hiç bir masraf komün idaresine yükletilemeyeceği gibi komün muhasebe hesabına da kaydedilemez. Belediye meclisi tarafından tahsisat konulmayan veya noksan tahsisat konulan mecburi masrafların komün idaresine tahmil edilebilmesi için de bu husustaki kanun hükümlerine göre resen tahsisat konulmuş olması şarttır.

Bütçe harici veya tahsisat tecavüzü suretiyle yapılan masraflar ancak, bil’ahare belediye meclisi tarafından kabul ve yüksek idare makamı tarafından tasdik veyahut bazı hallerde, yüksek idare makamınca doğrudan doğruya bütçeye tahsisat konulmak suretiyle kabul edilebilirler.”

Danıştay, belediye meclisinin yapılacak işlerin komün menfaatma uygun olduğunu kabul etmesinin ve bütçe harici yahut tahsisat tecavüzü şeklindeki masrafların

(1) Bu prensip, bir bütçeyi tasdik etmek yetkisini haiz olan vesayet makamının ihtiyari masrafları doğrudan doğruya tezyid edememesinden tevellüt etmektedir.

da yine meclis tarafından bütçeyi kabul eder gibi kabul etmesinin şart olduğunu sarıh bir kaide halinde vazetmiş bulunmaktadır. Bu kaide, bütün muhtar tüzelkişiler için aynı kıymeti haiz bulunmakta olup ademimerkeziyet mefhumunun zarurî bir neticesidir.

2 — Vesayet makamının tâdil salâhiyetine sahip olmaması vesayet kudretiyle hiyerarşik salâhiyet arasındaki esas farkı teşkil etmektedir. Eğer vesayet makamı ademimerkeziyet idareleri tarafından ittihaz edilen muayyen kararları kabul veya reddetme salâhiyetinden başka bir de bu kararları tâdil etme salâhiyetini de haiz bulunsaydı tüzelkişilik muhtariyeti ve onun haiz olduğu ilk teşebbüs hakkı lâftan ibaret kalırdı. Şüphesiz hibe ve vesayet kabul etme hususunda vesayet makamının muayyen bir tâdil salâhiyeti mevcuttur. Fakat burada kanunî bir hükmün icrası tarzından ziyade hakikî prensip kararı almağa yaklaşan oldukça özel bir saha mevcuttur. Burada mal iktisap edip etmemekten gayri bir mülâhaza mevcut değildir. Bu itibarla da tüzelkişilik hürriyeti tehlikeye düşmemektedir. İşte bu istisna dışında vesayet makamının hiç bir tâdil salâhiyeti olmadığını söylemek doğru olur.

Vesayet makamının kendisine arzedilen bir kararın yalnız bir kısmını tasdik veya iptâl edebileceği söylenebilir mi ? İlk bakışta böyle bir mülâhaza vârit olamayacağı, zira çoğunu yapmağa muktedir olanın azını da yapabileceği söylenebilir. Fakat bu, büyük bir hata olur, zira, her bir karar bir kül teşkil eder, kararın heyeti umumiyesini tâdil etmeden bir kısmını kabul etmek mümkün olamaz.

Bir kararı kısmen kabul veya reddetmek bu kararı tâdil etmekten başka bir şey değildir. Bu vaziyet müzik cemiyetlerinin sokaklarda çalgı çalıp dolaşmalarını meneden bir belediye zabıta kararının vali tarafından icrasının tehir edilmesi ve ancak bu tehir icra keyfiyetinin yalnız bir cemiyete hasredilmesi ve mahalli idare me-

murlarmı azle yetkili olan bir vesayet makamının, böyle bir memuru işten menetmekle iktifa etmesi hallerinde daha esaslı bir şekilde kolaylıkla anlaşılabilir. Burada daima, kanunen yapmağa mezun olduğu bir işten başka bir şey yapmak için haiz olduğu salâhiyeti kısmen kullanmağa yetkili olduğunu iddia eden bir makam bahis mevzuudur. Binaenaleyh salâhiyeti suiistimal vasfı itiraz götürmez bir şekilde açık olan bu gibi kanun tatbikatını tereddüdsüz mahkûm etmek icabeder. Mamafî bu kaidenin tatbikatında ittihaz edilen kararların şekline bağlanıp kalmak doğru değildir. Filhakika bir karar veya kararname bir biriyle az çok alâkalı bir çok mukarreratı ihtiva edebilir. Bu takdirde vesayet makamının bu muhtelif mukarrerattan bir veya birkaçını kabul veya reddedebileceğini kabul etmek iktiza eder. Ancak vesayet makamının bu şekildeki tasarrufu yâni bu mukarrerattan bir veya birkaçını kabul veyahut ret suretindeki muamelesi bu mukarreratın heyeti umumiyesinin tâdilini tazam- mun etmemesi şarttır. Bu takdirde vesayet makamı tarafından yapılan tasarruf, fiilî bir tasarruf olur.

3 — Vesayet makamının tasdiki ademimerkeziyet idaresini takyide sebeb olamaz. Zira, ademimerkeziyet idareleri vesayet makamı tarafından kabul ve tasdik edilmiş olan kendi kararlarını icra mevkiine koymaktan is- tinkâf edebilirler. Filhakika tasdik tasarrufun bünyesine dahil değildir, o tamamen ayrıdır. Tasdik, ittihaz edilmiş olan kararın devletin genel menfaatma muhalif olmadığını ve kanuna uygun bulunduğunu sadece kabul etmekten ibarettir. Ademimerkeziyet idaresi tasdik edilmiş olan kararını isterse keenlemeyekûn addeder. —Ancak bu kararın sübjektif bir hak ihdas etmemiş olması şarttır.— İsterse tamamen ayrı başka bir karar ittihaz edebilir. Bu takdirde ikinci defa ittihaz edilen karar —Birinci tasdik mani olmamak şartıyla— vesayet makamı tarafından tasdik olunabilir. Bu, ademimerkeziyet idaresiyle vesayet makamı tarafından yapılan muameleler arasında mevcut olan bağımsızlığın delilidir.

4 — Vesayet makamı tarafından tasdik edilmiş olsa bile ademimerkeziyet idareleri ittihaz etmiş oldukları kararlardan yalnız kendileri mes'uldurlar. Bu, vesayet makamının yaptığı iş, ademimerkeziyet idaresi tarafından verilen karara hiç bir şey ilâve etmeksizin, sadece bir manii kaldırmaktan ibaret kalırsa ademimerkeziyet idaresi kendisine teveccüh eden mes'uliyeti vesayet makamına atfedemez yolundaki prensibin tabii bir neticesidir. Bu hususta daha ileri gidilmekte ve ademimerkeziyet idareleri hesabına başka bir idare tarafından tedvir edilen bir hizmetten mütevellit mes'uliyet ademimerkeziyet idarelerine tahmil edilmektedir. Zira, doğrudan doğruya departman komisyonuna bağlı olan caddeler üzerinde bulunsalar bile komün yollarına ait hizmetlerden mütevellit mes'uliyet komün idarelerine aittir. İnsiyatif ademimerkeziyet idaresine ait olduğu zaman mes'uliyetin bu idareye terk edilmesine daha fazla hak vermek icabeder. Sahip oldukları muhtariyetin faidelerinden istifade eden ademimerkeziyet idarelerinin bu muhtariyetin vecibelerine de tahammül etmeleri lâzımdır.

Şu halde burada ademimerkeziyet idarelerinin serbestisini tasdik ve teyit eden bütün bir seri kaideler mevcuttur. Buna göre, vesayet kudreti istisnai bir karakter taşımaktadır. Bu hal bizi, vesayet kudretinin işleyiş şartları noktasından hududlarını tetkike sevk etmektedir.

II — Vesâyet Kudretinin, İşleyiş Şartları Noktai Nazarından Hudutları.

Ademimerkeziyet tüzelkişiliği prensibinin kapasitesi ve bu idarelerin haiz oldukları muhtariyet idari vesayete istisnai bir karakter vermeğe ve vesayet kudretini evvelâ şerh ile sonradan esasa taallük eden kaidelerle tahdit etmeğe sevk etmektedirler.

A — İdari vesayetin istisnai karakteri.

Ademimerkeziyet tüzelkişilerinin istiklâlinden ve kapasitesinden tekrar tekrar bahsedilmesi çok görülmemeli-

dir. Bu şumul ve istiklâlin umumî mahiyette tek tahdidi bu tüzeltkişilerin faaliyet sahalalarının korumakla mükellef oldukları menfaat hududlariyle mahdud bulunması ve bunların kanun hükümlerine riayete mecbur olmalarından ibarettir. Hususiyete olduğu gibi kanuna riayet de esas itibariyle hukuk kaidelerinden olduğu için bu kaidelere riayet ettirmenin müeyyidesi de kazai organlara ait olacaktır. Bu itibarla, bu fikirlere göre teessüs etmiş olan bir sistemde oportünite mülâhazasıyla ademimerkeziyet tüzeltkişiliğinin faaliyetini tahdit eden bir İdarî vesayete hiç bir yer brakılmamıştır. İdarî vesayet istisnai bir tesistir. Bu itibarla işleyebilmesi için sarih bir metine istinat etmesi lâzımdır.

Hükümet komiseri Corneille, daha bir kaç sene evvel, yüksek idare mümessilinin haiz olduğu hakkın metinle tâyin edilen hususlara münhasır olmak üzere bir kayımlıktan ibaret olduğunu teyit etmekte idi. Mösyö Alibert de sarahat itibariyle yukarıkinden daha, geri kalmayan bir ifade ile “Vesayet, kanunla derpiş edilen şartlara göre muayyen hallerde ve muayyen hududlar içerisinde işleyebilir. Kanunun sakit kaldığı hallerde ademimerkeziyet idaresi memuru tarafından yapılan tasarruf, usul ve nizama aykırılık derecesi ne olursa olsun, vesayet murakabesinden azade kalmaktadır” diyor. Bu ana prensipler tatbikata ait bir çok içtihatlar da kabul edilmiştir. Eski devrelerde komün emlâkinin açık artırma ile satışı münasebetiyle bu fikirler mühim kararlara mesnet teşkil etmişlerdi. 1837 tarihli kanunun mer’i bulunduğu devirlerde valiler, ihalenin tasdik veya reddi hakkının kendilerine ait olduğuna dair şartnameye ihtirazi bir kayıt ilâve ettirmeği itiyat edinmişlerdi. Kanun dışı olan bu ihtirazi kaydın bütlnâni her zaman Danıştayca teyit edilmiştir. Zamanımızdaki hukuki içtihatlarda muhtelif vesilelerle vesayet kudretine mesnet teşkil edecek bir kanun metninin lüzumu meydana konmuştur. Umumi idareye mensup bir memurun bütün tasarruflarını hiyerarşik âmirinin iptâle salâhiyeti olduğu halde vesayet

makamlarının ademimerkeziyet tüzeltkişilerine ait tasarrufları iptâl edebilmeleri için kanunun kendilerine bu salâhiyeti bahşetmiş olması lâzımdır. Hiyerarşî âmirin irade ve arzusunu maiyetindekilere kabul ettirmeğe imkân veren müspet bir bağ olduğu halde vesayet, bilâkis menfî karaktere sahiptir. Zira, vesayetin vücuduna sebep olan tek gaye; muhtar tüzeltkişiliklerin memleketin umumi menfaatma zararlı olmalarına mani olmaktır. (1)

Bu itibarla, umumi bir vesayet yetkisi mevcut olmayıp ancak, ademimerkeziyet topluluklarının özel menfa- atlarına karşı umumi menfaati sıyanet ve bütün idari tüzeltkişiliklerin sevk ve idaresinde bir vahdet temin etmek mâksadiyle kanunun bazı makamları almağa yetkili kıldığı özel vesayet tedbirleri vardır. Şu halde idari vesayet kelimenin asıl manâsiyle bir yetki, bir iktidar (Pouvoir) değil sadece bir gayedir (But): Muhtar idarelerin memleketin umumi menfaatma zararlı olmalarını önlemeğe mâtuf bir gaye.

Doğru söylemek lâzım gelirse, vesayet müessesesine istisnai bir vasıf veren anlayış resen kayıt hakkındaki hukuki içtihatlarla aykırı gibi görünmektedir. Gerçekten, bir birini takip eden bir çok Danıştay kararlarıyla, resen kayıt imkânını selbeden hiç bir kanun metni mevcut olmadığı ve temsil ettikleri menfaatları idare için kanun

(1) Vesayet tedbirlerinin kanuni mesnede dayanmaları şart olduğuna cair olan prensip, belediye inhisarları hakkındaki 28 Aralık 1926 tarihli dekre aleyhine salâhiyet tecavüzü noktasından bakkallar mesleği sendikası tarafından vukubulan müracaat üzerine Mösyö Josse tarafından ittihaz edilen 30 Mayıs 1920 tarihli kararda kabul edilmişti. Danıştay bu dekrenin komünlerin ticari işlerdeki salâhiyetlerini tâdil etmediğini teyit ettikten sonra bu dekre metninde yer alan belediye inhisar teşkilâtının komün muhtariyetine bir tahdit teşkil ettiğini halbuki, bu tahdidin ancak bir kanunla vaz'ı mümkün bulunduğunu kabul etti. Mamafih bu dekre kanunidir. Zira, sözü geçen dekre, komün mallarının idaresini temin gayesiyle bu hususta gereken esasları tanzim için 3 Ağustos 1926 tarihli kanunun verdiği niyabete istinaden ve bu niyabet hudutları dahilinde tanzim edilmiştir.

vaz'mın kendilerine tanıdığı istiklâl ne olursa olsun bütün idari tüzeltkişiliklerin bütün âme müesseseleri şgibi hükümetin yüksek murakabesine tâbi bulundukları zira, yüksek murakabe icra salâhiyetinin kanun metinleriyle hususi şekilde verilmiş olan haklara inhisar etmediğı kabul edilmiştir. (20 Kasım 1908 tarihli Danıştay karan). Bütün kanun metinlerinde yazılı olmadığı halde mevcut bulunan bu hükümet yüksek kontrolü nedir? yoksa bundan maksat biraz evvel inkâr ettiğimiz vesayet müessesesinin umumi salâhiyeti midir? İtiraz hakikaten kuvvetlidir. Bununla beraber meselenin halli de imkânsız görölmemektedir. Gerçekten, Danıştayca tezekkür edilen bütün fakaziyelerde bir tarafta bütçesi vesayet makamının tasdikine tâbi tüzeltkişilik, diğer tarafta da mecburi masraf veyahut tediyesi lâzım borçlar mevcuttur. Bütçenin tasdik edilmesi lüzumunu derpiş eden kanun metinleri olduğu gibi bazı masrafları mecburî kılan metinlerde mevcuttur. Nihayet, tediyesi lâzım gelen borçların tayinini tanzim ve idare eden hukuk kaideleri de vardır. Bu kanun metinleriyle hukuk kaideleri vesayet müessesesine umumi bir yetki tanımadan resen kayıt salâhiyeti için bir mesnet teşkil etmeğe müsait değil midirler?

Bizim bilgimize göre, Danıştay, ademimerkeziyet tüzeltkişiliğı bütçesini vesayet makamının tasdikine mecbur tutan bir kanun metni olmadan resen kayıt imkânını hiç bir zaman kabul etmemiştir. Şüphe yoktur ki kabul salâhiyeti, meselâ şu veya bu tahsisatın bütçeye konulması gibi bazı şartların yerine getirildiğini tasdik şeklinde hiç olmazsa zımnî bir âmiriyet kudretini tazammun etmektedir. Bununla beraber, kabul ve tasdik yetkisinin her hangi bir masrafın resen bütçeye kaydına da salâhiyetli olmağa kifayet edeceği zannedilmemektedir. Prensip itibarıyla, kabul ve tasdik vazifesiyle mükellef olan vesayet makamı sadece muvafakatim beyan veya muvafakatten imtina edebilir. Bir masrafın resen bütçeye kaydı tâdildir.

Bu hale göre, resen kayıt kaidesi ancak kanunen

mecburi olan masraflara tatbik olunabilir. Böyle hallerde hiç bir şüpheye mahal yoktur. Hakikaten, kendi rıza- lariyle bütçeye koymadıkları hallerde bir masraf vesayet makamı ismi verilen idari kontrol salâhiyetini haiz makam tarafından resen bütçeye konulamadığı takdirde bu masrafın bir departman veya komün veyahut bir âmme müessesesi için mecburi olduğunu söylemenin ne manâsı kalır?. Esasen, ekseriyetle mecburi masraf tesis eden kanun metinleri bu masrafi hinihacette resen kayıt salâhiyetini de derpiş etmektedirler. Mamafih, bu hükmün sarahaten kanuna konulması da zaruri değildir,. Zira, resen kaybetmek müeyyidesine dayanmayan bir masrafın mecburi olma vasfı manâsız kalır. Resen kayıt muamelesi kanun hükmünün icra ve infazı yoludur.

Bu tafsîlât, metinlerde sarahat olmadığı halde, tediyesi lâzım gelen borçların resen bütçeye kaydı imkânını neden kabul etmek icabedeceğini izah etmektedir. İdari bir tüzelkişiden alacağı olan şahıs alacağını tahsil ettirmek için adi hukuk müeyyidelerinin hiç birisinin himayesine mazhar değildir. Böyle bir alacaklı ancak bütçedeki tahsisata göre tanzim edilen ita emrine müsteniden alacağını alabilir. Mösyö Teissier'in güzel bir şekilde işaret ettiği gibi idari tüzelkişilerin aynı zamanda hem adi hukuk takibatından hem de idari takibattan kurtulmaları mümkün değildir. Zaten, tediyesi lâzım gelen borçlarından dolayı ademimerkeziyet tüzelkişilerine ait malları sattırmak hususunda idareye yetki veren kanun hükümleri de mevcuttur. Fakat, derhal borcun —bütçede tahsisat olmaması sebebiyle— mahsubunu yapmağa imkân yoksa bu borçlu ademimerkeziyet tüzelkişisine ait malı sattırma hakkı ne mânâ ifade eder? Bu itibarla, doğrudan doğruya bütçeye tahsisat kaydetme hakkı, az çok, bir vesayet tedbiri olduğu kadar kanun hükmünün infaz ve icrası yoludur. Vesayet yetkisi bütçenin tasdike arzını emreden ve bazı masrafları mecburi kılan kanun metninde yer almaktadır. Doğrudan doğruya bütçeye tahsisat kaydı, sadece bu kanuni hükümlerin müessiriyetini ve

alacaklı hakkının izharını sağlar. Bu, ayrı bir mahiyeti olmayan ve mecburi masraf bahis mevzuu olduğu zamian idare menfaatine kullanıldığı kadar tediyesi lâzım bir borç bahis konusu olduğu zaman da şahsi menfaat için kullanılabilen sade bir usuldür. Fakat bu sonuncu halde artık idari vesayetten bahsetmek mümkün değildir. Zira, alman tedbir devletin umumi menfaati için değil fakat alacaklının menfaati için alınmış bulunmaktadır. Şu halde, doğrudan doğruya kaydın, vesayet usulü olabilmesi için hiç olmazsa masraf mecburiyeti tahmil eden bir kanun metnine lüzum olduğunu tasdik etmek icabeder.

Sözün kısası bu hukuki mütalâa idari vesayetin istisnai karakterine aykırı düşmez. İdari vesayet ancak kanunun sarıh bir hükmüne istinaden işleyebilir. Burada, serbestimde karşı konulacak her hangi bir tahdidin münhasıran kanuna istinat etmesi lâzım olduğunu belirten prensibin basit ve tam bir izahı mevcuttur. Tüzelkişilerin haiz oldukları muhtariyet de tıpkı hakiki şahıslara ait hürriyet hakkının tâbi bulunduğu kaideye tâbidir. Fakat acaba, tüzelkişiler hareket serbestilerinin bir kısmından vazgeçebilirler, bazı hallerde ittihaz ettikleri kararların yüksek makamata tasvibine arz edilmesini şart koşabilirler mi?

Danıştaym hiç olmazsa bu hususa ait kararında (1) bu husus kabul edilmişe benziyor: Komüne ait ormanlarda av avlamak hakkını açık artırmaya çıkaran bir belediye meclisi artırma şartnamesine bir şart koymuştu. Bu şarta göre, yapılacak ihale preferin tasvibine iktiran ettiği takdirde kat'i mahiyet iktisap edecekti. En az 18 sene için icar mukavelesi bu suretle aktolundu. Fakat, Belediye Kanununun 61 ve 68 inci maddelerine göre preferin tasvibine ihtiyaç yoktu. Bununla beraber Danıştay, preferin, yapılmış olan ihaleyi iptal etmesinin, belediye meclisinin serbestçe izhar etmiş olduğu arzusuna istinat ettiğini kabul ve iptal tasarrufu aleyhine yapılan müraca-

(1) 13 Şubat 1914 tarihli Danıştay kararı.

atı reddetti. Bununla beraber, Danıştay'ın bu münferit kararından umumi bir kaide çıkarmağa imkân olmadığı zannolunmaktadır. Filhakika, bu hadise bir taraftan vesayet müessesesinin çok kuvvetli olduğu orman mevzuatına temas eden çok özel bir sahaya girmekte diğer taraftan bilhassa, bir referanduma müracaat suretiyle mahallî idarelerin, velevki kısmen olsun, bir kararın mesuliyetinden azade kalmalarını meneden müsbet hukukî içtihadı muhalif görülmektedir. (2).

Bu içtihat ile mesuliyetten çekinen bir mahallî otoritenin, kanunen lüzum olmadığı halde daima valiliğin tasvip ve tasdik kararları arkasına sığınmalarına cevaz verecek olan bir kaidenin uzlaşması mümkün olacağını tasavvur etmek müşküldür. Hakiki bir şahıs haiz olduğu hürriyeti nasıl başkasına terkedemezse ademimerkeziyet toplulukları da muhtariyetlerini başkalarına ferağ edemezler.

Ademimerkeziyet idarelerinin haiz oldukları muhtariyeti başkalarına devretmeleri, ademimerkeziyet prensibini yalnız tüzelkişilerin menfaatleri için değil fakat bütün devletin menfaati için vaz ve tesis etmiş olan kanun hükmünü ihlâl etmek olur.

Şu halde, idari vesayetin, sarîh bir kanuni hüküm mevcut olmadan işlemlerini hiç bir suretle tasavvur etmenin mümkün olmadığı ve hakiki şahıslara ait hürriyet gibi ademimerkeziyet tüzelkişilerine ait muhtariyetleri de tahdit edebilecek yegâne kuvvetin kanun olduğu neticesine varılabilir.

B —İdari vesayetin icrasını tahdit eden şekle ait kaideler.

Vesayet yetkisi kanunla tâyin edilen muhtelif ve mütenevvi şekiller dahilinde kullanılabilir. Bu şekiller nelerdir? Özel hukukta şekil, hukuki akitlerin sahit olmaları-

(2) 7 Nisan 1905 tarihli Danıştay kararı.

nı mümkün kılan maddi bir unsur olup izhar olunan iradenin samimiyetle ve düşünülerek izhar olunduğunu isbat için bu maddi unsurun vücudu şarttır. Şu hale göre şekil unsuru serbestiyetin ve samimiyetin teminatıdır. Şekil, âmmе hukukunda da, düşüncenin ve uöl ve nizama uygunluğun garantisidir. Ancak bu garanti, yalnız bir tüzelkişinin menfaati için değil, fakat, ademimerkeziyete veya devlete ait hizmetler bahis mevzuu olduğu zaman âmmе hizmetlerinin dayandığı umumi menfaatlar için mevzudur. “Şeklî unsurlar, kifayetsiz tetkiklerle, alelacele ve epiyce düşünmeden kararlar almağa mani olmak suretiyle âmmе hizmetlerinin iyi görülmesini sağlamak için kanun veya tüzüklerin tasavvur ettikleri otomatik garantilerdir.” (1). Bu tarif lüzumu kadar şumullü değildir. Zira, şekil yalnız epiyce düşünülmüş bir kararın değil fakat bilâkis, âmmе hizmetinin durmaması zaruretine binaen serî bir kararın alınmasını sağlamanın da mevzuu olabilir. Müddet unsuru bilhassa bu mahiyettedir..

1 — Tam mânâsiyle şekiller: Kelimenin tam manisiyle asıl şekiller çok muhtelifdirler. İdarî vesayet işlerinde bunların bir çok nevilerine tesadüf olunur: Mütalâa, rıza, meclis veya encümen kararı, ihbar, yazı ile tebliğ, evvelden ihtar, ilân, mucip sebep beyanı mecburiyeti.... ve saire. Bütün bunları ayrı ayrı tetkik etmek bahis mevzuu değildir. Hepsi de her zaman aynı ehemmiyeti haiz olamayacaklarından, vazifelerinin ehemmiyetine göre yargıç, bunların her birine ne derece riayet edilmesi icabettiğini takdir eyler. Bir tasarrufun muayyen şekli unsurları havi olması mı olmaması mı lâzım geldiğinin araştırıldığı hallerde, hiç bir zaman tasarrufun sırf maddi cihetlerini tetkik ile iktifa etmeyerek İdarî makamın bu tasarrufu yapmakla vasıl olmak istediği hedefi ve bu şekli unsurlara riayet mecburiyetinin kanuna konulmasındaki düşüncelyi araştırmak icabeder. Filhakika, bazı şartlar içersin-

(1) Jeze- idare Hukukunun Umumi Prensipleri Cilt : İÜ. Sa- hife 277.
İdarî Vesayetin Hudutları :

de yapılmış olan bir tasarruf muamelesi görünüş itibariyle tamamen kanuni olduğu halde hakikatta salâhiyet tecavüzü ile malûl olabilir.

Belediye Kanununun 95 inci maddesine göre vali komün başkanının bütün zabıta kararlarını iptâl edebilir. Bir vali kanunun bu hükmüne dayanarak, komün başkanı tarafından evvelce ittihaz edilmiş bir zabıta kararını geri almak için ittihaz edilmiş olan bir karar iptâl edildi. Görünüşte hadise, valinin haiz olduğu salâhiyete istinaden komün başkanı tarafından ittihaz edilmiş bir kararı iptâl etmesinden ibarettir. Fakat yapılan muamelenin hakiki mahiyeti tetkik edilirse vali tarafından yapılan iptâl tasarrufunun, komün başkanı tarafından kaldırılan bir zabıta tedbirinin vali tarafından yeniden tesis edilmesine müsmir olduğu görülür. Hakikatta vali bu tasarrufu ile sapa yoldan giderek komün başkanına ait olan zabıta salâhiyetini kullanmış ve bu suretle komün başkanının yerine geçmiş bulunmaktadır. Gerçi valinin bu suretle komün başkanının yerine geçmesi kanunen mümkün ise de bu gibi tasarruflar, evvelden komün başkanına tebiîgat yapmak gibi şekle ait bazı kayıtlara tâbidir. Şekle ait olan bu unsurların yokluğu valilik tarafından ittihaz edilmiş olan kararın iptalini muciptir.

Bu misalde görülebileceği gibi bazı ğarib muamelelere meydan vermemek için şekli unsurlardan mahrum olup olmama cihetlerinin araştırılması esaslı bir tetkiki istilzam etmektedir.

2 — Müddetler: — Vesayet işlerinde şekle ait ayrı bir sınıf unsurlar vardır ki gayet mühim rol oynamaktadırlar: Bu unsurlar, müddet unsurlarıdır. Miktarları pek çok olan müddet unsurları ademimerkeziyetçi kanunlarla daha fazla çoğalmağa mütemayildirler. Bir çok hallerde vesayet makamları, kısa müddetler içerisinde kararlarını vermek mecburiyetindedirler. Bu tedbir ademi-merkeziyet tüzeldişilerinin faaliyetlerine yapılan müdahaleleri tahdit maksadına matuftur. Müddet unsuruna

riayetsizlik her zaman aynı derecede ehemmiyeti haiz değildirler. Fakat ekseriyetle bu hal iptâli mucip olmaktadır.

Bütün bu şekli unsurlar ve müddetler vesayet kudretinin istimaline ehemmiyetli birer tahdit teşkil etmektedirler. Fakat bunların umumi gayeleri eğer âmme hizmetlerinin daima iyi görülmesi ise hepsinin tamamıyla aynı vasıfta oldukları söylenemez. Hakikaten, bu neviden bütün kaidelerin tetkikinde, biri vesayet makamına diğeri tüzelkişiliğe ait olmak üzere ayrı ayrı iki görüş noktası üzerinde durmak icabeder. Tüzelkişilik noktasından bakılınca, vesayet kudretini daraltan bütün şekli unsurlar, bir himaye tedbiri, bir serbesti artışı manzarası arz etmektedir. Fakat, vesayet murakabesi noktasından şekli unsurlar, daha çok geniş bir karakter arz etmektedirler. Burada sadece idari makamlara ait salâhiyetlerin tahdidi bahis konusu değildir. Fakat aynı zamanda ve bilhassa, âmme hizmetlerinin iyi işlenmesini temin maksadına mâtuflar kaideler bahis mevzuudur. Zira, bu işe ait kararlar, gerek evvelden mütalâa almak, gerek kararların mucip sebebe istinat etmesi mecburiyetlerine riayetle kararlar en iyi şartlar dahilinde ittihaz edilmektedirler. Daha çok geniş olan bu görüş noktasından denilebilir ki; vesayet kudretinin işlenmesine karşı böyle kat'î hudutlar konulması yalnız aclemimerkeziyet tüzelkişiliği menfaatini değil fakat umumiyetle âmme hizmetleri menfaatini de korumak maksadını hedef tutmaktadır. Bundan başka, konulan bütün bu tahditlerin gaye fikrine istinat ettiğini söylemek mümkündür.

C — Vesayet Murakabesinin Gayesi.

Vesayet makamı salâhiyetlerini kullanırken herşeyden evvel kanunu göz önünde bulundurmak ve ona hürmet etmekle mükelleftir. Kararlarını kanuni eşkâle uydurmakla, vesayet makamı da bundan başka bir şey yapmamaktadır. Fakat burada ancak meselenin gayet dar bir manzarası mevcuttur. Filhakika kanunilik, yalnız ve-

şayet murakabesinin işlemedeki hususi kaideleri ve bu kaidelerin tâbi bulundukları muayyen şartları değil aynı zamanda metin ve ruh itibariyle hukuku da ihtiva etmektedir. Vesayet makamı, her hangi hukuki bir hükmü ihlâl ettiği takdirde ittihaz ettiği karar salâhiyet tecavüzüyle malûl olur. Bu yolda hareket etmiş olan bir makam kanunun maddesi hükmünü ihlâl etmiş olacaktır. Kanunla bahşedilen salâhiyet hudutları içerisinde kalmakla beraber bu salâhiyetlerin kendisine verilmesindeki maksaddan başka bir maksat için salâhiyetini kullanan vesayet makamı da salâhiyetini suiistimal etmiş olur. Kanun maddesi hükmünü ihlâl etme keyfiyeti hakkında burada hususi bir tetkik yapılmayacaktır. Vesayet işlerinde yapılacak bu nevi bir ihlâl için tatbik edilecek kaideler diğer bütün işler için tatbik edilenlerin aynıdır. Burada üzerinde durulması lüzumlu olan mesele vesayet tasarruflarının sebep ve gayeleri meseleleridir. Pratikte bu mesele üç muhtelif şekilde ortaya konabilirler: Kanun mecbur tuttuğu halde mucip sebep gösterilmemesi, gösterilen sebeplerin doğru olmaması, sebep gösterilmemesi veya gösterilen sebepler neticesinde salâhiyetin suiistimal edilmiş olması.

Meselenin birinci şekli hakkında söylenecek bir şey yoktur. Mutad olduğu üzere kanunun mecburi kılmasına rağmen, sebebin bulunmaması şekli bir noksan teşkil etmekte ve binnetice yapılan tasarruf âmme menfaatim hedef tutmuş olsa bile bu tasarruf batıldır. Danıştay haklı olarak, vesayet makamı tarafından klişe halinde kelimeler (Formules de Style) kullanmasını (hatta bazan bu formüllerin önceden tâb ettirilmesini) veya sarih manâ taşımayan cümleler istimalini şekil noksanı addetmektedir.

Meselenin ikinci şekline yani, zikredilen sebebin doğru olmaması keyfiyetine gelince, asıl olan, sebebe müstenit bulunan İdarî kararlardaki mucip sebebin sahih olmasıdır. Bundaki sıhhat tâbirinden kelimenin maddi manâsı gibi hukuki manâsiyle de doğruluk kastedilmek-

tedir. Sebebin hukuki sıhhati, kanuna uygunluğundan başka bir şey değildir. Tâbiyetiyle bunun lüzumundan hiç kimse şüphe edemez. İlk nazarda o kadar kuvvetli görülmeyen sebebin maddî bakımdan sıhhatma gelince buramda mesele başka türlüdür. Burada hakikaten, iki vaziyet tezahür edebilir: Yani kanun vazıı itti haz edeceği karan mucip sebebe istinat ettirmek hususunda vesayet makamına ya mecburiyet tahmil eylemiş veyahut eylememiş olabilir. Birinci halde yani, kararın mucip sebebe istinat ettirilmesi mecburiyeti halinde, kanun vaz'ı alman tedbirin mucip sebebe dayanmasını arzu etmektedir. Bu takdirde, sebep mevcut değilse, yahut sadece bir vesile (Pretexte)' den ibaret ise, kanun hükmü ihlâl edilmiştir. Tasarrufların dayanması lâzım gelen hukuki sebebin maddeten mevcut ve uygun bir vak'a ya istinat etmesi lâzımdır. Aksi takdirde tasarruf butlan ile nakisedardır. Fakat kanunun mucip sebep zikrine mecbur tuttuğu haller de, vesayet makamı —böyle bir mecburiyet olmasına rağmen — mucip sebep dermeyan ettiği takdirde zikredilen sebebin itibar nazarına alınmasına mahal olmadığı iddia edilebilir Bundan başka, şüphesiz, alman tedbirlerin oportunité bakımından takdiri yetkisine sahip olan tek makam vesayet makamı olduğu cihetle karara müstenit olarak gösterilen sebepleri kaza merciinin tetkike salâhiyeti olmayacağı da ileri sürülebilir. Fakat böyle bir iddia, vakaların kıymet ve mevcudiyetlerinin tetkiki gibi ayrı ayrı iki hususu bir birine karıştırmak olur. Hakikaten kararları oportunité bakımından takdire kaza merciinin yetkisi yoktur: Bu cihet idari makama tahsis edilen yetki sahasına girmektedir. Fakat yargı mercii, karara müstenit itti haz edilen hâdisenin maddeten mevcudiyeti hususunu tetkik etmek vazife ve salâhiyetine sahiptir. Zira :bu cihet artık oportunité sahasına değil fakat kanunilik sahasına dahil bulunmaktadır. Aksi bir hal şekli kabul etmek tabiatı ile tasarrufa, gayesinin dışında bir kıymet tanımak demektir. Bu itibarla, bu hal âmme hukukumuzun hatta umumi hukuk prensiplerinin istinat ettiği te-

lâkkiye uygun değildir. İdari tasarruf ancak gayesine uygun olmak şartıyla bir kıymeti haiz olabilir. Aksi takdirde yani yapılan tasarruf, kanunen yapılmasına cevaz verilmekle ulaşılmaması istenen gayeden başka bir gaye takip edilmek suretiyle yapıldığı takdirde bu tasarruf salâhiyetin suiistimali mahiyetini iktisap eder. Buna göre, vesayet makamı sahih olmadıkları tezahür eden sebeplere istinat etmek suretiyle bir karar ittihaz ettiği zaman kendisine tevdi edilmiş olan salâhiyeti istimal için tahsis edilen gayeden başka bir gaye tâkip ettiği farz olunur. Nitekim Danıştay bir zamandanberi, karar sahibine, iddia edilen sebeplerin bu kararı almakta kat'i âmil olmadıklarını isbat. imkânını tanımaktadır. Fakat bu gün artık hukukî içtihatların, sebeplerin gayrisahih bulunmalarının kararın kanuna muhalefetini intaç edeceği faraziyesine sıkı sıkıya bağlı bulunduğu zannolunmaktadır.

Netice itibariyle sebeplerin maddeten sahih olması nazariyesi bizi salâhiyet suiistimali nazariyesine götürmektedir.

2 — Salâhiyet suiistimali son derece geniştir. Çünkü sebep göstermeği istilzam etmemektedir. Vesayet makamının yapacağı bütün tasarruflar ancak kanunun bu tasarrufu yapmak için hedef tuttuğu gayeye sarahaten uygun olmasıyla mümkün bulunduğundan kanunun istihdaf ettiği gayeden başka bir maksatla tanzim edilmiş olan bir dosyaya müsteniden ittihaz edilmiş olan bir karar —Bu gaye hattı zatında kanuni bile olsa— iptâl edilmek icabeder.

Vesayet makamı tarafından yapılan bütün tasarruflar salâhiyet suiistimali noktasından murakabeye tâbidirler.

Belediye meclisinin feshi hakkındaki bir dekre kadar, idari makamın geniş bir takdir salâhiyetine mâlik olduğu bir tasarruf tasavvur edilebilir mi? Böyle bir dekre bile belediye konseyinin intihabında kanunsuzluk yapıldığı yolunda bir tek sebebe istinat ettirilmiş olduğu için Da-

nıştayca salâhiyet suiistimali mahiyetinde görülerek ip- tâl edilmiştir. Şüphesiz vesayet makamının bu dekresinde methe şayan bir gaye maksuttur. “Fakat geniş salâhiyete sahip olan Cumhurbaşkanı bile belediye meclisi üyelerinin intihabında yapılmış olan bir kanunsuzluğu İslah etmeye muktedir değildir. Zira bu salâhiyet kanunla yalnız idari kaza merciine hasredilmiştir.” (1) Cumhurbaşkanı haiz olduğu geniş takdir salâhiyetine rağmen bu salâhiyetini istimal hususunda kanunun kendisine müsaade etmediği bir maksat için kullandığından salâhiyetini suistimal eylemiş bulunmaktadır.

Bundan başka, salâhiyet suiistimalinin en bârız misâllerine tabiatıyla az çok politik karakter taşıyan meselelerde tesadüf edilmektedir. Bilhassa mal vesaire tefriki hakkındaki kanunu ilgilendiren hususlarda durum böyle- dir. Papazların ikametne tahsis edilen binaların icarına taallük eden muameleler bilhassa mebzul hukuki içtihatlarla sebebiyet vermiştir. Bu işlerde çok çeşitli salâhiyet suiistimali şekillerine tesadüf edilmektedir. Bir valinin, belediye meclisi papaz ikametgâhlarının icarı hakkındaki 2 Ocak 1907 tarihli kanuna göre teşekkül etmedikçe belediye meclislerinin odun maktalarının tefriki hakkında ittihaz ettikleri kararları tetkikten imtina etmesine rastlandığı gibi bazı valilerin de belediye meclisini papaz ikametgâhını açık artırma ile icara mecbur ettikten sonra bu açık arttırmayı doğrudan doğruya yaptıkları için belediye meclislerine hücum ettikleri görülmektedir. Bilhassa komün bütçeleri nizamnamelerini tanzim vesilesiyle vesayet makamları komünleri, papaz ikametgâhlarını icara icbar etme vesilesi aramaktadırlar. Bazan vali bütçe nizamnamesi tanzimine rıza göstermemekte yahut —bu kabil ikametgâh icar bedeline kadar— bütçeye mevzu tahsisatı tay etmeğe tasaddî etmektedir. Bazı zamanlarda, valinin belediye meclisinin kiraya vermeyi

(1) 31 Ocak 1902 tarihli Danıştay kararı S. Grazietti 1903 - 3 - 113 Mösyö Hariou’nun notu.

reddettiği bir papaz ikametgâhının icar bedeline tekabül eden meblâğı doğrudan doğruya bütçeye vâridat olarak kaydettiği ve hatta bu vâridata mukabil, mecburî bir masrafa tekabül etmeyen tahsisat ilâve ettiği müşahede olunmaktadır. Vesayet makamının siyasi bir mesele bahis mevzuu olan hallerde, elinde bulunan imkânları kanunun tayin ve tahsis ettiği maksattan başka bir maksat uğrunda kullanmak suretiyle faaliyet sahasını devamlı surette genişletmeye temayülünü gösteren, bu mahiyette sonsuz misâllere tesadûf edilmektedir. Diğer taraftan, Daniş- tayca bu gibi işlere taallûk eden bir çok kararlar, bu yüksek idari kaza merciinin, idari vesayet makamlarının faaliyetlerini kanunilik cihetini tetkik yetkisinin dar hudutları içerisinde kapamak hususundaki maksadını tebarüz ettirmektedir.

Bundan sonra idari vesayet kudretinin faaliyet sahasını tahdit eden hudutlar gayet sarıh bir şekilde gözükmektedir. Bir taraftan, hakikaten, kabul edilmiş olan ademimerkeziyet tüzelkişilerine ait muhtariyet prensibi sebebiyle vesayet, istisnai bir karakter iktisap etmekte ve sadece sarıh bir metne istinaden işleyebilmektedir. Diğer taraftan da, böyle sarıh bir metin mevcut olsa dahi, vesayet makamı kanunun kendi payına tahmil etmiş olduğu şekle ve müddete müteallik kaidelere riayete mecbur ve bilhassa kanunun kendisine bahşetmiş olduğu salâhiyetleri, —bu salâhiyetleri kanunun kendisine vergi istihdaf ettiği gayeden— başka bir gaye uğrunda kullanmaktan sakınmak mecburiyetindedir. Şu halde bütün bunlar nihayet bir kanunilik meselesine müncer olmaktadır. Fakat bu mefhumu, Daniştaym fazlasiyle inkişaf eden hukuki içtihatlarından iktisap ettiği bütün şumulü ile anlamak lâzımdır.

Vesayet muameleleri aleyhine müracaat yolları.

Vesayet kudretine kanunla konulmuş olan tahditlerin ve umumi hukuk prensiplerinin müeyyide altına alın-

maları gerekmektedir. Bütün bu hudutların ihlâli halinde teessüs etmiş hukuk kaidelerine riayet ettirmeyi temin hususunda ilgiliye bir imkân vermek lâzımdır. Vesayet kudretini teessüs etmiş hukuk kaidelerine riayete mecbur ettirecek olan bu vasıtalar neler olacaktır? Bu hususta umumi mahiyette bir tanzim ameliyesi yapılmış değildir. Bazı özel hususlar için kanun sarahaten bir müracaat usulü tesis edilmiş olmakla beraber, bir çok hallerde idari tatbikat ve hukuki içtihatlardan çıkarılan umumi prensiplere müracaat zarureti vardır. İşte bunun için, bütün idari tasarruflar gibi vesayet tasarrufları aleyhine de yapılan müracaatlarda iki büyük kategoriye bölünmektedirler: İdari makamlara müracaat, idari kazaya müracaat.

1 — Vesayet tasarrufları aleyhine idari makamlara müracaat. İdari müracaatlar, yapılmış bir idari muameleyi fesih veya tâdil ettirmek yahut bir idâri karar almak yahut kasden veya kasıdsız olarak ihmal edilmiş olan bir ameliyeyi yaptırmak dileğiyle salâhiyetli idari bir makama baş vurmaktır.

Kısaca, idari müracaat, haiz olduğu salâhiyetleri muayyen bir husus için kullanmak üzere idari makamdan talepte bulunmaktır. Bu şekil müracaat istitâf müracaatı ve muratebe müracaatı diye iki tipe ayrılır.

İstitaf müracaatı: Recours Graieieux, doğru görülmeyen tasarrufu yapan yahut yapılması talep edilen tasarrufu yapmayan, salâhiyetli idari makamın bizzat kendisine yapılan müracaattır. Bu, hâdise hakkında iyice aydınlatılmış olan idare makamına karşı yapılan bir taleptir. Bu şekildeki müracaat ister merkezî idareye mensup olsun, ister ademi merkezîyet idaresine mensup bulunsun, vesayet makamlarına da yapılabilir.

İdari müracaatın diğer şekli de meratibe müracatı — Recours Hierarchique'dir. Bu müracaat^ isminden de anlaşılacağı üzere hiyerarşi esasına dayanır. Gerçekten bu şekil müracaat, hiyerarşik âmirin, aksine kanuni bir

büküm bulunmadıkça, kendi praiyefi tarafından yapılan bütün tasarrufları iptal ve tādile salahiyetli olduğuna dair olan ana prensibe dayanmaktadır. Bu itibarla, departman komisyonlarının itti haz ettikleri bazı kararlar aleyhine umum konsey nezdinde itiraz olunabileceğine dair sarı h hükümü ihtiva eden 10 Ağustos 1871 tarihli kanunun koyduğu istisnai hüküm dışında, bu şekil müracaat usulünün ademi merkeziyet idarelerine tatbik edilebileceğı tasavvur olunamaz. Şu hale göre; sarı h bir metin mevcut olmadıkça hiyerarşik müracaat ancak merkezi hiyerarşiye dahil bir makam tarafından yapılan tasarruflar aleyhine mümkündür. Ademi merkeziyet makamları tarafından yapılan tasarruflar aleyhine hiyerarşik müracaat yoluna tevessül mümkün değildir. Kanun metinlerinde de bazı hususlar için bu fikrin tatbikatına tesadüf olunmaktadır. 8 Ocak 1905 tarihli kanun, müdafaa hakkını istimal müsaadesi verilmesi aleyhine devlet başkanma müracaat edilebileceğini ve devlet başkanmın da Danıştay İçişleri Dairesinin mütalâasını aldıktan sonra bu müracaatı tetkik ve bir karar itti haz edeceğini derpiş etmektedir. 21 Haziran 1865 tarihli kanunda, mülk sahipleri tarafından kurulan sendikalar birliğı kurulmasına izin verilmesi yahut böyle bir talebin reddedilmesine mütedair valilik kararı aleyhine bir müracaat usulü tesis etmiştir. Bu müracaat usulüne göre, bu şekildeki müracaatların Bayındırlık Bakanlığına yapılması ve işin Danıştayca karara bağlanması lâzımdır. Nihayet, umumi hükümlere tahsis edilmiş olan Belediye Kanununun 69 uncu maddesi, belediye meclisi tarafından itti haz edilen mukarrerat vali tarafından tasvip edilmediğı hallerde meclisin İçişleri Bakanlığına müracaata hakkı olduğu tasrih edilmiş bulunmaktadır. Bu son hüküm tamamen fuzulidir. Zira böyle bir hüküm mevcut olmasa dahi, böyle bir hal zuhurunda yine bu hal şeklini kabul etmek zarureti vardır. Bu iki nevi idari müracaat yolunun müşterek bir çok vasıfları vardır. Hülâsa olarak, bu iki müracaat şeklinin de hiç bir tahdidi kayda tâbi bulunmadıklarını zikretmek mümkün-

dür. Bu gibi müracaatlar için, muayyen bir müddet, muayyen bir şekil kanunla tesbit edilmiş değildir. Bu gibi müracaatlar, şu veya bu hallere de hasredilmemiştir: Oportunité bakımından olduğu gibi kanunsuzluk bakımından da herhangi idari bir tasarruf aleyhine müracaat edilebilir. Fakat, bu müracaatların kaideye bağlanmamış olması, bu gibi müracaatları tetkike yetkili makamın işi karara bağlamamasına da imkân vermektedir. İlgili makamın vâki müracaata karşı sükût etmesini hakkı ihkaktan imtina ederek tasavvur etmek mümkün olacaktır. Zira: Müracaat edilen makam hüküm vermekle muvazzaf bir hakim değil, idari faaliyette bulunmağa memur bir idare makamıdır.

Bu nevi müracaatların (müracaat makamı tarafından haklı görülmesi halinde) verebilecekleri neticeye gelince; müracaat edilen makamın yapmasını ihmal ettiği bir işin yapılması talep edildiği hallerde, esas itibariyle müşkil bir cihet yoktur, mesele basittir. Zira, idare makamı hareket serbestisine sahiptir. Yaptığı tasarrufta kanunsuzluk varsa ilgili bu tasarruf aleyhine müracaat hakkına sahiptir. Fakat yapılan tasarruf vesayet makamı yahut hiyerarşik âmir tarafından iptâl veya ıslâh edildiği hallerde ne yapılacaktır? Bu gibi iptâl veya ıslâh muameleleri karşısında idari makamın nasıl hareket etmesi uygun olacaktır? Bu sualle İdarî müracaatın fiilî neticesi ne olabilir meselesine avdet etmiş oluyoruz. Bu mesele hakkında Danıştay tarafından —kanuni sarîh bir hüküm olmayan hallerde— idari zaruretlerle hukukî içtihatları telif eden (1) çok mahirane bir sistem tesis edilmişti. Bu sisteme göre, idari makamlar, kanuna muhalif

(1) Kanun metinlerinde yer alan hukukî sistem nisbeten yenidir. 1905 tarihine kadar (4 Ağustos 1905 tarihli Martin kararı) vesayet makamının ittihaaz ettiği kararın geri alınamaması kaidesi kat'î idi. Bu gibi kararlar kanunsuz olsalar dahi geri alınamazlardı. Ancak bir mukaveleye müstenit olan kararlar geri alınabilirlerdi. Terk edilebilen tasarruflar nazariyesinden sonra hukukî sistemden vaz geçildi. (Alibert — P. 325).

olanlarla bir hak ihdas etmemiş olanlardan başka, kendi kararlarını geri alamazlar. Kanuna muhalif bir kararın, bu karar aleyhine salâhiyet tecavüzü noktasından salâ- hiyetli mercie müracaat için tâyin edilen müddet zarfında geri alınması mümkün olduğunu, bu müddetin hitamından evvel karar aleyhine yetkili mercie müracaat edilmiş ise, bu kararın geri alınabilmesinin ancak yetkili merci tarafından nihai karar verilinceye kadar kaabil bulunduğunu ilâve etmek icabeder. Bu mülâhaza idari vesayet işlerinde de kabul edilmiş ve bir çok tatbik sahası bulmuştur. Bilhassa ademimerkeziyet makamlarınca ittihaz edilen kararların tasvibine taallûk eden vesayet makamı kararlarının geri alınması mesaili bu kabildendir. (1)

Bu hukuki tatbikattan, idari müracaat ancak, kazai müracaatı mümkün kılan hallerde fiili tesiri olabileceği neticesi çıkmaktadır. Filhakika bu gibi müracaatlardan ancak idari kazaya müracaat müddeti içerisinde olmak üzere kanuna muhalif kararlar aleyhinde olduğu takdirde bir netice almak mümkün olmaktadır. Bu şekildeki müracaatların faikiyeti idari makamların hareketsizliğini giderme maksadını gütmesindedir. Zira, bu gibi hallerde müracaat, müddet ile mukayyet değildir. Keza, göreceğimiz gibi gayri kanuni tasarruflar muvacehesinde idarenin imtinai kazai müracaatlara imkân vermektedir.

II — Kazai Yollar :

İstifak ve müratebe yoluyla müracaat imkânı İdarî makamların mevcudiyetini istilzam eder. Tek taraflı bir

(1) 16 Şubat 1912 tarihli Danıştay kararı, Abbet Blanche P. 224.

14 Şubat 1913, Lapöre. P. 199.

Azledilen memurun yerine başkası tâyin edilmemiş oldukça azil kararının, kanuna uygun olsa dahi, geri alınabileceğine dair olan içtihadı zikretmek uygun olur. Bu içtihat bir belediye reisinin tâyinini intaç etmiştir. Bu içtihadı istinaden böyle bir tedbir ittiha- zının kanuniliği şüphelidir.

karar, müktesep bir hakkı ihlâl etmemek şartıyla, kararı alan makam tarafından yeniden tetkik olunabilir. Buna mukabil, vesayet kararları aleyhine kazai yollara müracaat imkânı ve bu müracaatın mahiyeti her devlette kabul edilmiş olan hukuki esaslara tâbidirler. Bu hukuki yola müracaat, kazai müracaatlara mevzu teşkil eden tasarrufların tetkik ve hâiline yetkili yargıçların vücu- dünü istilzam eder. Bu yargıç âdli bir yargıç olabileceği gibi hususi bir yargıç da (idari, askeri) olabilir. Eğer, sirf İdarî ihtilâfları halle memur bir yargıç varsa mesele kolaydır. Fakat eğer, yalnız tek kaza sistemi câri ise yani ayrıca idari kaza yoksa bu takdirde umumi kaza merciine ancak, kuvvetlerin ayrımı prensibiyle tearuz etmeyen İdarî tasarruflardan mütevellit ihtilâfların halli tevdi olunabilir. Bu nevi mevzuat için meselâ, Belçika mevzuatı zikrolunabilir. Belçikada idari bir kaza sistemi tesis etmeden kuvvetlerin ayrımı prensibi kabul edilmiştir. Bu itibarla, bu memlekette vesayet tasarrufları aleyhine kazai müracaat yolu mevcut bulunmamaktadır. (İ) Şimdi artık sırasıyle, idari kaza yoluyla aleyhlerine müracaat mümkün olan tasarruflarla, Fransa ve diğer yabancı memleketlerde aleyhlerine müracaat için âdi kaza yolu açık bulunanları tetkik etmek uygun olacaktır.

A — İdari Kazaya Müracaat :

İdari kaza sisteminin en çok inkişaf ve tekemmül ettiği memleket Fransadır. Biz yalnız Fransıyı tetkik edeceğiz. Bahsimize konu teşkil eden meselelerin hususi bir karakter taşıması ve bu hususları tanzim edebilecek olan kanun metinlerinin nadir bulunması sebebiyle umumi prensiplere ve Danıştay içtihatlarına müracaat etmek zarureti karşısında bulunmaktayız. Aleyhlerine müracaat mümkün olan vesayet tasarrufları ya basit bir iptal mevzuu olabilecekleri gibi herkese şamil olmamak üzere

(1) Belçikada 1946 senesinde idari bir kaza organı tesis edilmiştir.

kanunsuzluğu ilân ve nihayet kanuna uysun veya uymasın tasarruftan mutazarrır olana tazminat iûkmedilmesine müncer olabilirler. İşte tehalûf dolayısıyledir ki vukubu- lacak müracaatlarda, salâhiyet tecavüzü, tasarrufun kanuniliğinin tâynini ve kâmil kaza dâvaları şeklinde vuku bulur. Tefsir dâvalarını bir tarafa bırakıyoruz. Bu şekil dâvalarda zikre değer bir hususiyet olmadığı gibi vesayet kudretini tahdit eder bir mahiyet de taşımamaktadırlar.

1 — Salâhiyet tecavüzü müracaatı, bütün bu müracaatlar içerisinde avukat tutmak mecburiyeti olmadığından az masrafı mucip olduğu için en ehemmiyetlisidir. Bu gibi dâvalar tasarrufun kanunsuzluğu esasına istinat ederler. Yani, vesayet makamı tarafından yukarıda zikredilen hudutların ihlâl edilmiş olması bu gibi dâvaların sebebini teşkil eyler. Yetkisizlik, şeklî unsurların noksanı, esas cihetinden kanuna muhalefet ve salâhiyeti suiistimal gibi haller bütün idari tasarruflarda olduğu gibi vesayet tasarruflarında da ipfâl sebeblerini vücade getirirler. İptal dâvasını açıklamağa lüzum yoktur. Biz burada sadece, bu sebepleri yani salâhiyet tecavüzü müracaatının kabul şartlarını ve vesayet tasarruflarına olan tesirlerini tetkik edeceğiz.

a) Kabul şartları : Salâhiyet tecavüzü müracaatlarının kabulü için dört şartın birleşmesi teamül iktizasındandır. Bunlar da, tasarrufun mahiyeti, dâvacının ehliyeti, şekil ve müddet, mümasil başka bir müracaat mercii bulunmamasından ibarettir.

Tasarrufun mahiyeti bahsinde, bu gün artık vesayet tasarruflarının, salâhiyet tecavüzü müracaatlarını mümkün kılan tasarrufların başında geldiğini tereddüde mahal kalmadan söylemek mümkün gibi görünmektedir. İlk nazarda bu fikrin nasıl olup da şimdiye kadar asla., münakaşa edilememiş olduğu hatıra gelir. Bununla beraber bu oldukça yeni olup vesayet tasarruflarını kelimenin tam manâsiyle İdarî tasarruflardan ayrı addeden yarım asırlık Danıştay kararları da mevcuttur. Tours bayii mües-

seselerine bir gayrimenkulu satma salâhiyeti veren 1882 tarihli bir dekre münasebetiyle Uyuşmazlık Mahkemesinin verdiği karar bu mahiyettir. Uyuşmazlık Mahkemesi bu kararında, bu işin âdli otoritenin salâhiyeti dışında bulunduğunu zira; “ne 1882 dekresinin ve ne de icra kabiliyetini haiz valilik kararının basit bir vesayet tasarrufuna benzetilemeyeceği evvelki kararların her ikisinin de bu kararları ittihaza salâhiyetli makamlar tarafından kendi salâhiyet hudutları dahilinde ittihaz edilmiş tam bir idari tasarruf mahiyetini haiz olduklarından âdli makamların bunları iptâl veya icralarına mâni olamayacağı” neticesine varmaktadır.

Bu gün pek garip görülen bu içtihadın menşei acaba nedir? Bunu o zaman vesayet makamına tanınmış olan takdir yetkisinde aramak mı icabeder? Zannetmem. Bu kararlara esas teşkil eden fikir, mücadele ettiğimiz, vesayet müessesesi hakkındaki bazı telâkkilerin mahsulüdür. Bu telâkki, vesayetin ademimerkeziyet tüzelkişilerinin faaliyetine hakiki bir iştirâk olduğunu ve vesayet tasarrufunun tüzelkişilik tasarrufu ile birlikte bir tek hukuki tasarruf vücade getirdiklerini farz etmektedir. Bu sebeb- le bu iki tasarrufun ayrı ayrı hukuki birer kıymetleri mevcut olmayıp ancak ikisinin birleşmesiyle vücade gelen tasarrufun aleyhine müracaat kabil olduğu fikri ileri sürülmektedir. Bu garip içtihadın menşei aynı suretle, komünler arasındaki mukavelelerden mütevellit mütenazır müracaat nazariyesine müstenit olan fikirde de aranabilir. Eğer vesayet tasarrufunun —hiç olmazsa tüzelkişiliğe ait kararı tasdik etmiş olmak itibariyle— kendine mahsus bir kıymeti yoksa, tüzelkişilik tarafından yapılan tasarruf gibi vesayet tasarrufu aleyhine de müracaat mümkün olmamak icabeder. (1) Bu telâkkiye göre, bele-

(1) 22 Ocak 1886 tarihli Castex kararı dolayısıyla Or. M. Mar- guerie, belediye meclisinin henüz tasdik edilmemiş kararı aleyhine Belediye Kanununun 65 inci maddesine göre itiraz mümkün olamayacağını isbata çalışmaktadır. Danıştay da, o devirde, bu zata hak verir gibi görünmektedir.

diye meclisi kararıyla vesayet makamının kararlarından her biri aleyhine ayrı ayrı müracaat mümkün olmayıp her iki karar aleyhine birlikte müracaat mümkündür. Fakat, izahına çalıştığımız gibi, bu telâkki idari vesayetin hatalı ve yalnız bir tahliline dayandığına vesayet makamı tarafından ittihaz edilen karar tasvip ettiği karardan (ademimerkeziyet tüzelkişiliği tarafından ittihaz edilen karar) daima ayrı olduğuna göre müstakileri bu karar aleyhine (kendine ait bir kusur ile malûl bulunmak ve müracaat sebebini tasdik edilen kararın kanunsuzluğu teşkil etmemek şartıyla) müracaat tabiatıyla mümkündür. Keza, tüzelkişiliğe ait karar aleyhine de, bu kararın tasdikinden evvel, müracaat kaabildir. Bugün Danıştay'ın kabul ettiği hal şekli işte budur. (1). Bu, her iki kararın yekdiğerinden kati surette müstakil bulunduğunu kabul ve teyit etmektir

Şüphesiz bütün bunlar, vesayet makamının salâhiyetini istimal ettiği ve hattâ sadece ademimerkeziyet idaresine ait bir kararı tasdik ettiği hallere uymaktadırlar. Vesayet makamı, tasdikten imtina eder, yahut selâhiyeti- ni kullanmaktan sarahaten yahut sükût etmek suretiyle imtina ederse ne yapılacaktır? İdare bir vesayet kararı ittihaz ettiği ve bu karar menfî bir karar olduğu ve reddi tazammun ettiği zaman nasıl bu karar aleyhine müracaat mümkün ise idarenin salâhiyetini istimal etmekten is- tinkâfî halinde de, gayet tabii olarak dâvacımn —vesayet makamına salâhiyetini kullanmayı istemeğe ehliyeti olmak şartıyla —vesayet makamı aleyhine müracaata hakkı vardır. Harekete geçmekten imtina, kanunsuzlukla malûl ise aleyhine müracaat mümkün olan hakiki bir idari ka-

(1) 30 Nisan 1898 tarihli Dieuleveult hakkındaki Danıştay kararı (genel meclis kararı tasdikinden evvel kaabili itirazdır.) 17 Mayıs 1907 Canazzi ve arkadaşları hakkındaki karar (belediye meclis kararını tasdik eden vilâyet kararı aleyhine ancak kendine mahsus kusur ile malûl bulunmak şartıyla müracaat mümkündür. Eğer gayri kanunilik belediye meclisi kararında ise bu takdirde ancak belediye meclisi kararı aleyhine müracaat mümkündür.)

rar mahiyetindedir. Hülâsa; ne olursa olsun vesayet kararları aleyhine de, mahiyetleri itibariyle, tıpkı idari kararlardaki şartlar dahilinde, salâhiyet tecavüzü müracaatı yapılabilir.

Böyle bir dâvayı kim açabilir? Umumi prensiplere tevfikân, bu işte doğrudan doğruya halen bir menfaati bulunan her şahsın bu kabil dâva ikamesine ehil olduğu cevabı verilecektir. Fakat bu meselenin hallinde ademi-merkeziyet makamlarının dâva açmak ehliyeti bahis konusu olduğu zaman büyük müşküller zuhur etmiş ve halen de tamamen halledilememiştir. Gerçekten, bugünkü hukuk telâkkisine göre, hiyerarşiye tâbi memurların kendi kararlarını iptal veya tâdil eden kararlar aleyhine müracaat ehliyetleri kabul edilmemiş fakat, bilâkis, ademi merkeziyet makamlarının bu gibi kararlar aleyhine müracaat hakları umumiyetle kabul edilmiştir. Evvelâ, meclisler ve heyetler kendilerine zararı dokunan gayri kanuni kararlar aleyhine Danıştay'a dâva ikame edebilirler. Bu hak, uzun zamandanberi, anavatan ve kolonilerdeki genel meclisler için kabul edilmiş ve bütün mahallî idare ve belediye meclisleriyle hastahane idare meclislerine, içtimai yardım bürolarına ve saireye teşmil edilmiştir. Bununla beraber, Danıştay'ın nisbeten eski bir kararında, kararname şeklinde yapılan bir vesayet tasarrufu aleyhine genel meclislerin Danıştay'a dâva açma salâhiyetleri olmadığı beyan edilmiş gibi görünmektedir. Her ne kadar bunun aksine bir karar mevcut değilse de bu mesele hakkında bu gün aksi bir hal şekli kabul etmek ıktiza eder. Esasen hukuk ilmi, ademimerkeziyet idarelerinin icra organlarına, kendilerine zarar veren vesayet tasarrufları aleyhine dâva ikame ehliyeti tanımaktadır: Belediye başkanları ile idare komisyonları başkanlarının bu yolda dâva ikamesine salâhiyetleri buna misâl teşkil etmektedir.

Yalnız ademimerkeziyet otoriteleri değil fakat aynı zamanda karar itasına salâhiyetli meclislerin üyeleri de

bizzat, üyesi bulundukları meclisin muhtariyetine zararlı olan vesayet tasarrufları aleyhine Danıştay'a müracaata ehildirler. Bu kaide ancak 1911 - 1912 senesindenberi tereddüde mahal bırakmayacak şekilde kabul edilmiştir. Bundan başka, devrimizin hukuk içtihadı ise mahallî meclislerin itti haz ettikleri kararlar aleyhine bu meclisler üyelerinin dâva ikamesine salâhiyetli olduklarını kabul etmiş bulunmaktadır. Bu gün bu içtihat yalnız belediye meclisleri üyeleri hakkında değil fakat aynı zamanda genel meclisler ve idare komisyonları üyeleri hakkında da tamamen teessüs etmiştir. Bununla beraber Danıştayın yalnız müntehap otoritelerin dâva açma salâhiyetinden bahse fırsat bulmuş olduğunu da zikretmek icabeder. A- demimerkeziyet sistemi —bizim de zannettiğimiz gibi — tâyin muamelesiyle kabili telif ise, tâyin suretiyle vazife deruhte etmiş ademimerkeziyet idaresine mensup bir makam sahibinin bu yoldaki müracaatına ne muamele yapılacaktır? Bu gibiler hakkında intihap ile vazife tevdi edilmiş olanlar gibi muamele yapmak icabeder. Neden hastahane idare meclisi üyeliğine tâyin edilmiş olan bir şahsın, intihap sureti ile getirilen meslektaşları gibi dâva ikamesine salâhiyeti olmasın? Bu misâl, vazife tevdi şekline olursa olsun (gerek tâyin gerek intihap) Danıştay içtihadının ademimerkeziyet tüzelkişilerinin bütün mümessillerine teşmili lüzumunu açıkça göstermektedir.

Bütün bunlara vesayet murakabesine tâbi ademimerkeziyet makamlarının tasarruflarına karşı tenkit ve itiraza hakkı olan bütün şahısların vesayet tasarı uflan aleyhine de dâva ikamesine salâhiyetli oldukları ilâve olunursa, vesayet murakabesine nasıl büyük bir tahdit konulduğu ve ademimerkeziyet tüzelkişilerine ne büyük bir garanti sağlanmış olduğu kolaylıkla anlaşılır. Ademimerkeziyet idaresiyle vesayet makamı arasında bir anlaşma dahi olsa vesayet muamelelerinde bir kanunsuzluk yapmağa imkân olmadığını teyit etmeği fazla mübalâğalı bir iddia olarak görmek icabeder.

Vesayet işlerinde, davanın kabulü şartlarından, şekil ve müddete taallûk eden cihetlerde ayrı bir hususiyet yoktur. Sadece, istitaf ve müratebe müracaatlarının idari dâva açılması için muayyen olan iki aylık müddeti keseceğini belirtmek gerekli olur. Bu takdirde salâhiyet tecavüzü müracaatı, istitaf veya müratebe yoluyla vâki olan müracaat üzerine salâhiyetli idari makamın vereceği kararın tebliğinden başlamak üzere iki aylık müddet içerisinde açılır. Nihayet vesayet tasarruflarının gayri kanuniliği istisnai şekilde müddetsiz olarak iddia olunabileceği gibi, bu gayri kanunilik iddiası başka bir tasarruf aleyhine açılan bir dâvayı teyit veya tazminat maksadına matuf olabilir: Quae Sunt Tempora lia Sunt ad agen- dum, perpetua ad excipiendum. (Bir günlük ömrü olanlar ile ebedi hayata sahip bulunan şeyler istisna teşkil ederler). Bu, çok geniş bir hukuki prensibin tatbikatıdır.

Bundan başka, vesayet tasarrufları aleyhine salâhiyet tecavüzü dâvası açılabilmesi için aynı neticeyi istihsal mümkün olan başka bir müracaat yolu bulunmaması lâzımdır. Ancak bu kaidenin tatbik edilebilmesi için mevcut olan diğer müracaat yolunun az çok kazai vasfı haiz olması icabeder. Diğer müracaat yolu tamamen idari karakterde ise vesayet tasarrufunun gayri kanuniliği hakkında açılacak dâvaların kabulüne mâni teşkil etmez. Fakat asıl müşkilât vesayet tasarrufunun başka bir tasarrufun tekevvününe yahut ayrı bir kaza merciine müracaat mümkün olan bir ameliyenin ikmaline yardım ettiği hallerde zuhur etmektedir. Umumî hukuk hükümlerini tatbik eden âdli kazaya tâbi bulunan komün idarelerinin yaptığı kontratonun vesayet makamı tarafından tasdik edilmesi bu mahiyettedir. İdare vesayet hakkındaki bazı telâkkiler gibi eğer vesayet makamının tasdik tasarrufıyla mukavelenin bir tek vücut, bir tek varlık teşkil eyledikleri kabul edildiği takdirde tâkip edilecek müracaat yolunun mukavele aleyhine dâva ikamesi için açık olan yoldan ibaret olduğunu da kabul etmek zaruridir. Bu telâkki uzun zaman hâkim oldu. Fakat tatbikat zaruretleri

karşısında Danıştay tekrar bu telâkkinin hatalı olduğunu kabul mecburiyetinde kalarak vesayet tasarrufıyla vesayet murakabesine tâbi olan tasarrufun bir birinden ayrı ve müstakil birer tasarruf olduklarını bir defa daha teyit etti. Bu telâkki, hükümet komiseri Mösyö Romieu'nun mütalâası üzerine Martin hakkında Danıştayca ittihaz edilen 4 Ağustos 1905 tarihli karardan sarahaten anlaşılmaktadır. Bu karar münhasıran kontrato aleyhine üçün- eü şahıslar tarafından açılan dâvalara kabili tatbikti. Fakat Danıştay bunu, davacıların taraflardan birisi olması haline de teşmil etti. Danıştay, yalnız tasdiki tazammun eden vesayet kararının değil fakat aynıle mukavelenin akdine ait belediye meclisi kararının aleyhine de dâva ikamesi mümkün olduğunu kabul etmek suretiyle bu hususta daha ileri gitti. Bu telâkkinin kabulünden sonra tasarrufların ayrılabilmesi nazariyesi muvazi dâva ikamesi nazariyesine galebe çaldı. Kanunun hususî bir dâva yolu tesis etmiş olduğu haller müstesna olmak üzere vesayet tasarrufları her zaman salâhiyet tecavüzü dâvalarına mevzu teşkil ederler.

b) Dâvanın neticeleri :

Dâvanın haklı görülerek sonuçlandığı takdirde kanunsuz tasarrufun bütün neticeleriyle iptâlini intaç eder. Bu hususta vesayet tasarrufu diğer tasarruflardan farksızdır. Fakat, iptâl edilmiş olan kararın vücutte getirmiş olduğu tasarruflar üzerinde, bu iptâlin tesiri ne olacaktır. İptâl kararı bütün bu tasarrufları hotbehot fiilen İpso Facto kaldıracak mıdır? Böyle bir tesir husule getireceğini zannetmem .Filhakika bu tasarrufların tamamen özel hukuk hükümlerine tâbi mukaveleler gibi (tetkik ve feshi) Danıştayın salâhiyeti dışında kalan tasarruflar olabilirler. Bu takdirde yani vesayet tasarrufunun iptâli mukavelelerin iptâlini de tazammun ettiği kabul edilecek olursa burada idari kaza âdli kaza salâhiyetlerine tecavüz etmiş olur. Bu hal, yani mukaveleyi tasdik eden ve-

şayet kfr^rının iptali ile mukavelelerin de iptal edildiğini kabul etmek hukuk kaidelerine esaslı bir muhalefet teşkil eder. Çünkü mukavelelerin fesih ve iptaline yalnız adli yargıç hükmedebilir. Hakikaten Martin kararı dolayısıyla Hükümet Komiseri M. Romieu tarafından gayet güzel ifade edildiği veçhile; salâhiyet tecavüzü ile malûl kararların iptâli bazan tamamiyle plâtonik bir vasıf taşımaktan ileri gidemezler. Bu gibi hallerde, idare derhal iptâl edilmiş olan kararı düzeltecek, yahut, tasdik kararı iptâl edilmiş olmasına rağmen mukavele — taraflar yargıca müracaatla mukaveleden mütevellit ihtilâfi hal veya mukaveleyi fesih ettirmedikleri takdirde— her iki taraf için hüküm ifade etmekte devam edecektir. İşte ekseriyetle salâhiyet tecavüzü müracaatlarının neticeleri “tasarrufun kanuni olup olmadığını muayene, umumi efkârı tenvir ve mümasil kanunsuz tatbikatın tekrerrünü önlemek” den ibaret kalmaktadır.

Diğer taraftan, ademimerkeziyet makamı tarafından ittihaz edilen karara dokunmadan bu kararın tasdik eden vesayet makamı kararının salâhiyet tecavüzü ile malûl bulunması halinde müşkülât zuhur edebilir. Bu hususta şimdiye kadar bir içtihat da serdedilmemiş gibidir. Belediye meclisinin mahallî bir hizmet ihdası halindeki kararının vali tarafından, kanuni şartlara riayet edilmeden, tasdik edilmesi keyfiyeti buna bir misâl teşkil etmektedir. Valinin bu şekildeki kararın bir kaç ay yahut bir kaç sene sonra iptâl edildiği takdirde, belediye meclisinin bahis mevzuu olan kararı, bu kararın icrası için alınmış olan bütün tedbirler ve tâyin edilen memurlar ve saire ne olacaktırlar? Mesele burada son derece nezaket kesbetmektedir. Zira, burada idari durumda istikrar ve iptâl kararının tesiri gibi aynı derecede esaslı iki telâkki karşılaşmaktadır. İdarî durumun sıhhat ve istikrarını sağlamak endişesi içtihat sahibini velevki gayri kanunî olsun idari tasarrufun eski hale iadesi imkânını tahdide sevk etmektedir. Salâhiyet tecavüzü yoluyla dâva ikamesi müddeti geçmiş olan tasarruflar ister istemez bâkidir-

ter. Bu itibarla, sonradan iptâl edilmiş olan, vesayet kararma istinaden yapılmış olan tasarruflar, —vesayet kararının iptâli istendiği zaman bu tasarruflar için de Da- niştaya müracaat edilmemiş ise— vesayet kararının iptal edilmesinden sonra da hüküm ifade ederler. Fakat böyle bir hal şekline bağlanması, salâhiyet tecavüzü dâvasının tamamen nazari kalmasını mucip olur. Ve binaenaleyh iptâl hükmü tamamen tesirsiz kalır. Belki de içtihat sahibi bu hal şeklinin, salâhiyet tecavüzünden dolayı iptâl edilen bütün kararların asla vücut bulmamış gibi telâkki edilmeleri icabettiği ve bu kararlara istinaden yapılmış olan bütün tasarrufların da onunla birlikte (yani iptâl edilen kararlara) ortadan kalkmasını tazammun eden tasarrufların geri alınmaları hakkındaki hukuk kaideleriyle tearuz ettiğinin farkına varmadan böyle bir hal şekli kabul etmiş olabilir. Bu prensip açıkça, gayri kanuni bir tâyin muamelesinden sonra alâkalı memur hakkında yapılmış olan bir terfi için vazolunmuştur. Fakat bu hadisede Daniştaym, hatta bahis mevzuu memurun vaziyetini mümkün olduğu kadar normal şekilde tâkip etmesi lâzımgelen şartlar dahilinde yeniden tesis ve ıslâh etmeğe idareyi mecbur edecek kadar ileri gitmesinde bir mahzur yoksa da, iptâl edilen bir terfi cedveline ait karara müsteniden yüzlerce memur tâyin edilmiş olması veya bir hizmetin tamamıyla teşkilâtlandırılmış ve faaliyete geçmiş bulunması hallerinde iş böyle olmayacaktır. Bu gibi faraziyelerde Daniştaym salâhiyet tecavüzü dâvasının kat'i tesiri kaidesiyle müktesep vaziyetlerin muhafazası zaruretinin telif etmek için hukuki içtihadı yumuşatmağa kendisini zorlaması muhtemeldir. Bundan başka umumi faidesi olmayan, hiç olmazsa daha bir ihtimal mevcuttur. Bu da alman kararların icrası âdli mahkemeler huzurunda tâkibatı tazammun etmesi keyfiyetidir. Vesayet tasarruflarının kanunsuzluğu, Quae Temporalia, kaidesine tevfikân her zaman bu gibi tasarruflar aleyhine istisnâ müracaat yoluyla dâva ikamesini mümkün kılar. Zaten, mahkemelerin istisnâ tarikle dâvayı kabul ve

halle salâhiyettar olup olmamaları fazla ehemmiyeti haiz değildir. Zira, halen tasarrufların usul ve nizama uygun olup olmadıklarını takdir dâvası açmak için çare mevcuttur.

2 — Kanun ve usule uygunluk noktasının takdiri için müracaat yolu (Kanunilik müracaatı).

İdari bir kararın kanuniliğini tetkike salâhiyettar olan bir kaza organı esas hakkındaki kararı tehir ederek bahis konusu olan İdarî tasarrufun kanun, nizam ve usule uygun olup olmadığını takdir ettirip bir karar almak için tarafları, umumiyetle bu hususta yetki sahibi bulunan Danıştaya müracaata sevk eder. Bu takdirde taraflar idari kararın kanuniliğini takdir ettirmek için Danış- taya gitmek mecburiyetindedirler. Kanuniliğin takdiri için vukubulacak müracaat iki aylık dâva ikamesi süresine tâbi olmadığı gibi böyle bir tasarrufun gayri kanuniliği hakkındaki karar da, bu tasarrufun bütün neticelerine müessir bir iptâl kararı olmayıp sadece dâva mevzuu olan idari kararın kanuna uygun veya kanunsuz olduğunu tesbit ve beyan eden bir karar olup tamamen msbî bir kudrete sahiptir. Vesayet tasarrufları da diğer bütün idari tasarruflar gibi bu kabil müracaatlara mevzu teşkil edebilirler. Âdli bir mahkeme tarafından komün idaresine ait bir mukaveleden mütevellit bir ihtilâfî tetkik ettiği ve bu arada bu mukaveleyi tasdik eden valilik kararının kanun, nizam ve usule uygun olup olmadığının tesbiti icap ettiği zaman muamele böyle cereyan eder. Kanuniliğin takdiri müracaatı tasarrufların ayrılabilmesi nazariyesinin inkişafından sonra ehemmiyetini çok kaybetti. Kanunilik meselesi bahis mevzuu olduğu zaman evvelâ Danıştaym salâhiyet tecavüzü müracatı tetkik edip karara bağlaması ondan sonra da kontrato işinin adlî mahkeme tarafından tetkik edilmesi şekli ekseriyetle tercih edilmektedir. Tatbikatta kanuniliğin takdiri şeklinde müracaat ancak bir dâvanın adı mahkemede rüyeti sırasında böyle bir meselenin zuhuru veya muayyen müddetle-

rift inkızası hallerinde yapılmaktadır.

3 — Tazminat dâvası : Vesayet kudretinin kullanılmasından zarar gören bir şahıs tazminat talep edebilir mi? Burada, tatbikatta az tesadüf edilen ve açıklanması icap eden nazik bir mesele mevcuttur. Vesayet tasarrufu sadece tasdik mahiyetini taşıdığı hallerde bizzat, tazminat talebine hak bahşetmez: Aldığı karardan ve yaptığı işlerden mes'ul olan doğrudan doğruya ademimerkeziyet tüzelkişisidir. Fakat zararı ika eden bizzat vesayet tasarrufu olduğu hallerde ne yapılacaktır? Bu takdirde zarar ika eden vesayet tasarrufunun kanuni veya gayri kanuni olduğunu ayırmak lâzımdır. Eğer vesayet tasarrufu kanunsuz ise ve kanunsuzluğu da tesbit edilmiş ise, kanaa- tımızca, bu tasarruftan zarar gören şahsa tazminat hakkı tanımak icabeder. Bir mukavelenin tasdikini ret eden ve bilahare Danıştay tarafından kanunsuzluğuna hükmedilen bir vesayet tasarrufunun sebebiyet verdiği gecikmeden komün idaresiyle bu mukaveleyi akdetmiş olan şahsın zarar görmesi vâki olabileceği gibi meselâ; mukavelenin akdi sırasında mevcut olmayan ve fakat bu gecikme sırasında vâki olan gayrimelhuz bir fiyat yükselmesi ve binnetice mukavelenin icrasına geçilmeden evvel fiyat zammı zarureti hasıl olması sebebiyle bu teehhürden bizzat tüzelkişi de zarar görebilir. Bu gibi hallerde mukaveleyi akdetmiş olan âdi şahıs gibi tüzelkişi de devletten tazminat isteyebilirler. Mamafih bu tezin Danıştay tarafından çok güçlkle kabul edelebileceğini saklamamak icabeder. Zira., tām benzerliği itibariyle, Danıştayca idari vesayet, devletin mes'uliyetini mucip olabilmek için ağır bir hata işlenmiş olması lâzımgelen umumi zabıta tasarrufları gibi telâkki edilecektir. Lâkin fıkrımızca, bu gibi hallerde umumi hukuk prensiplerini. tatbikten çekinmemek icabeder. Zira, bu gibi hallerde umumi hukuk prensiplerinin tatbiki, vesayet makarnınp İntihap işlerinde veya Şahsî işlerde salâhiyetlerini-rastgele kullanmaktan te-

vekiye sevk eder. (1). Buna mukabil, eğer vesayet tasarrufu kanuni ise, bu tasarrufun kendisine hiç bir kusur atfına imkân olmayan bir şahsa veya tüzelkişiye büyük bir zarar vermesi gibi gayet istisnai olan haller müstesna, hiç bir suretle tazminat tâlebine hak vermez. Bundan başka, bir kanunla komünlere istihdam ettikleri müstahdemlerin aylık ve tekaüdiyelerini artırmak mecburiyeti tahmil edilmesinin, bazı hallerde, komün idarelerine yükletilen mükellefiyete tekabül eden bir tazminat verilmesini icap ettireceğinin Danıştayca kabul edilmiş olduğunu zikretmek yerinde olur. Şüphesiz burada bahis konusu olan kelimenin dar manâsiyle bir idari vesayet tasarrufu değil fakat bir kanundur. Mamafih muayyen bazı hallerde bunlardan biri veya diğeri hakkında bu hükme varılabilir. (2). Gerçi kanuni bir tasarruftan dolayı tazminat verilmesinde tamamen istisnai bir şey varsa da, idari vesayetin kanunsuz işlemesinden mütevellit bir zarardan dolayı âmme idaresine prensip itibariyle mes'uli- yet yükletilmesi hukukan lâzım ve tatbikatta da faidelidir.

B — Adi Mahkemelere Müracaat Yolu.

İdari vesayet çok değişik tezahürat arz etmekte ve

(1) Danıştay 13 Temmuz 1928 tarihli kararında (Akdeniz demir ocakları ve şantiyeleri anonim şirketi D. H. 1928, Sahife 531). Vesayet tasarruflarından mütevellit zararların devlet tarafından tazmin edilmesini zımnen kabul etmiştir.

Grevler malın teslimini teehhüre sebep olmuştur, Valinin vesayet kudretini kullanmaktan istinkâf ve belediye reisini ihmalkârlıkla suçlandırması keyfiyeti tazminat miktarının tâyininde müessir olmuştur. Bu hal şekli Danıştay kararı metninden sarahat çıkmamakta ve fakat vizelerin ve hüküm fıkrasının birbirine yak- laştırılmasından ve bu kararın içerisinde ittihaz edildiği şartlardan istintaç edilmektedir. Bu itibarla, vesayet kudretinin istimalinde gösterilen ihmal, devletin mesuliyetini mucip olan servis hatası gibi telâkki etmek icabeder.

(2) Hükümet Komiseri Mösyö Teissier'in mütalâası hilâfına - olarak Danıştayın 20 Mayıs 1904 tarihinde ittihaz ettiği bir karar-

o kadar çeşitli sahalara girebilmektedir ki, onun tasarruflara müdahalesindeki kanunilik meselesinin âdli kazanın tetkik salâhiyeti sahasına girmesinde hayret edilecek bir şey yoktur. Şimdi adli kazanın, adli ve idari kuvvetlerin ayrımı esasına istinat eden telâkkiye hem de âmme hukuku ile hususi hukukun vahdetini kabul eden Anglo - Sakson telâkkisine göre ne rol oynayabileceğini tetkik edelim.

1 — Kuvvetlerin ayrımı sistemi câri olan yerlerde adli mahkemelere gayri kanunilik dâvası ikamesi. — Kuvvetlerin ayrımı sistemi kabul edilmiş olan bir yerde âdli mahkemeler için ancak gayri kanunilik dâvası bahis mevzuu olabilir: Tâbiatiyle böyle bir sistem içerisinde âdli mahkemelerde iptâl davası açılması mümkün olamaz. Fakat acaba adli mahkemelerin gayri kanunilik dâvasını niyete salâhiyetleri varandır? İdari kaza mevcut olmadığı için (3) bu hususta âdli mahkemelere umumi bir yetki veren Belçika Anayasasının 107 nci maddesiyle, ceza yargıcına tasdikiyle muvazzaf olduğu belediye zabıta tüzüklerinin kanuniliğini tetkike salâhiyet veren Fransız Ceza Kanununun 471 inci maddesinin 15 inci fıkrası gibi sarih kanun metinleri mevcut olmak şartıyla âdli mahkemele-

dan (Marsilya Buharlı Gemicilik Kumpanyası) bu yolda bir delil çıkarmak mümkün gibidir. Fransa ile Korsika arasındaki hükümete ait nakliyat imtiyazını almış olan dâvacı kumpanya, ticaret o- dası menfaatına Bastia limanında sonradan tesis edilen liman resmi dolayisiye uğradığı zarar için tazminat istiyordu. Danıştay, liman resminin bir dekre ile tesis edildiğine istinat ederek tazminat verilmesi prensibini kabul etti: Bu dekre, kontratolara icra kabiliyeti veren bir vesayet tasarrufu gibi idarenin mesuliyetini istilzam eden ve bir devlet makamından sadır olan bir vesayet tasarrufudur.

Şüphesiz burada çok hususi bir durum vardır. Fakat buradaki durum bir vesayet tasarrufunun hükümetin mesuliyetini icap ettiren idari bir tasarruf edilebilmesindeki durumdan daha aykırı değildir. Kontrato dışı münasebetlerde aynı hal şeklini kabul etmemek için hiç bir makûl sebep yoktur.

- (3) Yukarıda da işaret edildiği gibi Belçika'da 1946 senesinde idari kaza tesis olunmuştur.

rin gayri kanunilik dâvalarını rüyetle salâhiyetleri mevcuttur. Böyle sarîh bir kanun metni bulunmayan hallerde, bu gün için, âdli mahkemelerin böyle bir salâhiyete sahip bulunmadıkları muhakkaktır. Fakat yakın bir gelecekte bu doktrinin aksi bir hal şekline müncer olmayacağını temin etmek mümkün değildir. Umumi olarak kabul edilen kaideye göre adli mahkemeler tatbikiyle mükellef oldukları tüzüklerin, gerek ceza gerek hukuki kanuniliğini takdire salâhiyetleri vardır: Bu hal, bizzat Laferriere'in dediği gibi "tabiat eşyadan" mütevellittir. İdari kaza içtihatlarına rağmen Yargıtay da bu tezi kabul etmektedir. Hakikaten bu tez için şöyle düşünülmektedir. Yargıç birbirine zıt ve kıymetleri müsavi olmayan iki metin karşısındadır: Kanun ve tüzük. Bu itibarla yargıç hukuken daha kuvvetli olan metni yani, kanunu tatbik etmek mecburiyetindedir. Fakat eğer bu düşünce kabul edilirse bu kaidenin şahsî idare tasarruflarına tatbik edilmemesi için bir sebep kalmaz: Meselâ, umumî hükümlere göre tanzim edilmiş olan bir mukavelenin gayri kanunî bir şekilde vali tarafından tasdik edilmiş olduğu farz olursa bu mukavele hükmünü icra etmesi tâlep olunan yargıç bir tarafta musaddak bir mukavele, diğer tarafta da hükmü ihlâl edilmiş bir kanun muvacehesinde bulunduğu cihetle mukaveleyi icra etmekten istinkâf etmek mecburiyetinde olacaktır. Fakat bu iki hal şeklinin her ikisinin de reddedilmesi gerektiği zannolunmaktadır. Hakikaten, her ikisi de tamamen adli yargıç aleyhine müteveccih olan, kuvvetlerin ayrımı prensibini kabul eden Fransız rejimine aykırıdır. Şüphesiz, ilk bakışta tüzüklerin kanuniliğini takdir hakkının âdli mahkemelere verilmesi için serdedilen mantık kuvvetli ve inandırıcıdır. Fakat bu takdirde kuvvetlerin ayrımı kaidesinin artık bir mânâsı kalmamaktadır. Şu hale göre, bu kaide bilhassa, âdli mahkemelerin ne şekilde olursa olsun bütün idari tasarrufları takdir etmelerine mâni olmak için konulmuştur. Bu prensibe bazı istisnalar konulmuş olması da Beîçikada olduğu gibi tatbikat zaruretlerinden neş'et etmekte

veya Fransada olduğu gibi tarihî tekâmül neticesinde husule gelmiş bulunmakta ve sözü geçen 471 inci maddenin 15 inci bendi evvelce belediye makamlarına verilmiş olan basit polis yargıçlığı salâhiyetlerinin sulh yargıçlarına devri maksadını istihdaf etmektedir. Belediye idareleri evvelce, tüzüklere muhalif hareketleri tecziye ederken bu tüzüklerin salâhiyetsiz bir makam tarafından — yani kendisinden başka bir idare veya makam— yapılmış olması halinde nasılki bu tüzük hükümlerini tatbikten imtina etmekte haklı idi ise III üncü sene anayasasından sonra bu hususta belediye memurlarının yerine geçen sulh yargıcı da aynı şekilde tatbiki ile muvazzaf olduğu belediye zabıta tüzüklerinin yetkili mercilerce yetkileri dahilinde yapılmış olup olmadıklarını takdir hakkını muhafaza etmektedir. 471 inci maddenin 15 inci bendi ile tesis edilmiş olan bu kaidenin muhtevası 1832 tarihinde bir çok hallere teşmil olundu. Kuvvetlerin ayrımı prensibine tam bir istisna teşkil eden bu kanuni hükmü haiz olduğu istisnai karaktere göre tefsir etmek icabeder. Zaten, son bir kararında adalet mahkemelerinin idari kararların kanuniliğini takdir etmeğe salâhiyettar olmadıklarını teyit eden Uyuşmazlık Mahkemesinin de bu mütâlâada olduğu görülmektedir. Fazla olarak meselenin bu şekilde halli idarenin şahsî tasarruflarına taallûk eden işlerle de tearuz teşkil etmemekte idi. Bu itibarla, vesayet murakabesine taallûk eden işlerde kanuniliğin takdiri şeklindeki bu istisnai kaide yalnız Ceza Kanununun 471 inci maddesinin 15 inci bendinin tatbikini icap ettiren halde yani sadece valinin komün idaresi yerine kaim olarak bir belediye zabıta tüzüğü tanzim etmesi takdirinde tatbik edilebilir. Bu faraziye haricinde kalan hallerde kanuniliğin takdiri salâhiyeti münhasıran idari kazaya aittir.

2 — Anglo - Sakson sisteminde özel hukuk yolu. — Âmme hukuku ile özel hukuk arasında fark tanımayan ve idareyi özel hukuk kaidelerine ve adli kazaya tâbi tutan Anglo - Sakson sisteminde bu mesele tamamen başka şekildedir. Anglo - Sakson devletlerine mahsus olan bu an-

layış tarzı içerisinde yalnız istisnai olarak kabul edilen kanuniliğin takdiri değil fakat aynı zamanda idari tasarruflar aleyhine açılan dâvaların rüyeti salâhiyetinin de adalet mahkemelerine aidiyeti pek âla anlaşılır bir şeydir. Bundan başka idari vesayet tasarruflarının İngiltere’de pek nadir olduğunu bilmekteyiz. Nadir olmakla beraber nede olsa yine mevcut olan bu gibi hususlarda ilgili yargıçtan bir “Write” tâlep edebilmekte ve bu da memuru kanuna riayete mecbur kılmaktadır. Bu memlekette bizde istisnai olan —kanuni— liğin takdiri ve idare aleyhine dâva ikamesi esas itibariyle adalet mahkemeleri yargıcının salâhiyet dairesi dahilinde bulunmaktadır.

İdari vesayet tasarruflarından mütevellit tazminat dâvaları hakkında da şüphesiz aynı esas caridir. Ancak, prensip itibariyle memurun yaptığı işten tamamen kendisinin mesul olduğunu belirtmek icabeder. Bu noktada Anglo - Sakson memleketlerindeki telâkki tarzı Fransız hukuk telâkkisinden çok geridir. Zira, idare memuru aleyhine tevcih olunan tazminat dâvası, bilhassa mühim olursa, çok defa hayalidir. Devletin mesuliyeti ancak krala takdim edilen dilekçe üzerine bahis mevzuu olabilir. Bu takdirde verilen tazminat da bir hak olarak değil fakat bir âtufet olarak verilmektedir. Krala dilekçe takdim etmek hakkının da yalnız, bilvasıta istihlâk veya mukaveleden mütevellit vecibelerin yerine getirilmesi hallerinde mümkün olduğunu belirtmek icap eder. Tazminat hiçbir zaman hizmet kusuruna istinat ettirilemez. Zira. “Kraldan hata sadır olamaz = The King can do no wrong”. Maamafih bütün bunlar ikinci derecede ehemmiyeti haiz şeylerdir. Zira, tam manasiyle idari vesayet tasarruflarının faaliyet sahası pek mahduttur. İdari vesayet müessesesi- nin inkişafı ile otorite suiistimallerine karşı konulan teminatın da inkişaf edeceği muhakkak gibidir.

Böylece umumi hukuk prensipleri bütün memleketlerde ve bilhassa Fransada, vesayet makamlarının keyfi hareketlerine karşı ciddî tahditler koymaktadırlar. Şüphesiz bütün bu tahditler kanunilik telâkkisine isti-

nat etmektedirler. Fakat Danıştay içtihatları bu telâkkiye bir suplâs vermeyi ve şumul sahasını da kanunî esasından ihlâl ve salâhiyeti suiistimale kadar teşmil etmeyi bildi. Hülâsa, idari vesayet makamları teorikman bugün ancak hukuk prensiplerine ve âmme menfaatlerine tevfikân hareket edebilmektedirler. Bunlar şüphesiz âmme menfaatlerini münhasıran takdir salâhiyetini muhafaza etmektedirler. Bu da zaruridir. Çünkü, yargıç ancak hüküm verebilir, kendi salâhiyet hudutlarını aşıp faal idarenin salâhiyet sahasına tecavüz etmeden oportunité bakımından idari tasarruflar üzerinde bir kontrol hakkı iddia etmelerine imkân yoktur.

FİKİR HAREKETLERİ

BELÇİKADA BÖLGE VE MAHALLİ İDARELERİN MERKEZİ OTORİTELERİN KAŞISINDA DURUMU (1)

Marcel VAUTHIES
Brüksel Üniversitesi
Profesörlerinden

Çeviren:
H. BERKSUN

1 — Belçika, esas itibariyle İdarî ademimerkeziyetçi bir memleketdir. Arazisi; siyasî ve İdarî vahdetler teşkil ve geniş bir muhtariyetten istifade eden illere ve komünlere ayrılmıştır. Bunların teminatı, Anayasanın 31 ve 108 inci maddelerindeki “Komünlere ve illere münhasır menfaatler komün ve il meclisleri tarafından tanzim edilir.” hükmüne istinat eder.

Belçikada mahallî muhtariyet; halkın samimiyetle bağlı olduğu uzun bir geleneğin hâsılasıdır.

İller: Belçikada 9 il vardır. Her il, “İl Meclisi” denilen temsili bir kurul tarafından idare edilmekte ve bunların üyeleri dört sene için genel oyla seçilmektedir. İl Meclisi, il menfaatlerini ilgilendiren bütün işler üzerinde söz sahibidir. İlin mâliyesini ve il’e ait mülkleri idare eder; ilin dahilî idaresine ve il polisine müteallik nizamlayıcı yetkisini kullanır. İlin günlük işlerini tedvir eylemek üzere dört sene için Daimi Komisyon âzalarını tâyin eder. Bundan başka, Daimi Komisyon, kanunun tâyin ettiği bir çok hususlarda idari kaza hakkını haiz olmak itibariyle nizamlar koyar. Kanun, bu komisyonlara komün idaresi muamelelerinin mühim bir kısmını kontrol eylemek vazî-

(1) 1947 Temmuz Ayında Bern’de toplanan Devletlerarası İdari İlimler kongresine Belçika Delegatesinin verdiği rapordan.

fesini de tevdi eylemiştir. Her il'e bir hükümet komiseri tâyin edilmektedir; bu da vali - Gouverneur'dır. Vali* kral tarafından tâyin ve azlohmur. Valinin iki görevi vardır: Daimî Komisyona başkanlık etmek, İl Meclisinin ve Daimi Komisyonun kararlarını icra eylemek suretleriyle ilin idaresine iştirâk eyler. Diğer taraftan merkezî idarenin ajanı ve temsilcisi olarak hareket eder. Bu itibarla, ilde kanunların ve genel idare kararnamelerinin tatbiki ile mükelleftir, huzur ve âsaişin muhafazasına nezaret eyler ve bunun için jandarma kuvvetlerini kullanmak ve silâhlı kuvvete müracaat eylemek yetkisini haizdir.

Vali, il'in diğer idareleriyle komün idarelerinin de muamelelerini murakabe eder.

Komünler:

Belçika arazisi 2,670 komüne ayrılmıştır. Her komün; cinsiyet tefrik edilmeksizin genel oyla âzaları altı sene için seçilen ve temsili bir heyet olan "Komün Meclisi" tarafından idare edilir. Komün Meclisi, komün menfaatlerine dahil her şeyi tanzim eder. Komünün mâliyesini ve emlâkını nizamlama yetkisini kullanmak suretiyle de komünün dahili işlerini ve polisi idare eyler. Komünün âmme idarelerini (Halk Yardım Komisyonlarını ve kilise fabrikalarını) mürakabe eder. Eşvenleri seçmek suretiyle Bourgmestre ve Eşvenler Heyetinin tâyinine iştirak eyler. Bourgmestre ve Eşvenler Heyeti, Komün ve Eşvenler Meclisi üyeleri arasından -İstisnai haller hariç- kral tarafından tâyin edilen Bourgmestre'den teşekkül eder. Heyet, komün dahilinde icrai ve idari yetkileri haizdir. Talimat ve nizamnameler yapar; Komün Meclisinin kararlarını neşir ve tatbik eder ve komünün genel idaresini yürütür. Bu heyet, kanunların ve genel idare talimatlarının ve bazı hallerde il nizamname ve talimatnamelerinin tatbikiyle de mükelleftir. Ahvali şahsiye kütüklerinin tutulmasından ve muhafazasından mesuldür. Bourgmestre iki vazifenin ifasıyle mükelleftir: Riyaset ettiği Komün Meclisi ve Komün Heyetinin âzasıdır. Genel menfaatleri

düzenlemek bakımından kralın temsilcisidir. Bilhassa kanunların ve polis nizamlarının tatbikini temin eylemekle vazifeli ve bu itibarla kargaşalık zuhurunda ve âmmenin huzurunu ihlâl edecek hallerde polis nizamname ve emirnameleri çıkarmak yetkisine mâliktir.

Îl ve komün otoriteleri, yüksek makamların kontrolüne tâbidir. Bu kontrol; hal ve vaziyete göre, işin yürütülmesi evvelden tasdik edilmek veya yapılacak işler âmme menfaatlerini haleldar edecek mahiyette ise iptal olunmak veya görevleri ifa eden idarelerin yetki dışına çıkıp çıkmadıklarını tetkik etmek şekillerinde yapılır.

Îl otoritelerine ait işlerde tasdik veya iptal yetkisi kralındır. Komünler üzerinde vesayet, tasdike taallûk eden işlerde krala baş vurmak hakkı baki olmak üzere Daimi Komisyonca icra edilir; halbuki, iptâl hakkı, hükûmetin müdahalesi üzerine krala aittir.

İçtimaî yardım ve ilk öğretim komünlerin esaslı görevleri arasındadır. Her komünde üyeleri Komün Meclisince seçilen bir İçtimaî yardım komisyonu bulunur. İçtimaî yardım komisyonları âmme müesseselerinden olup kendilerine has mallara sahip ve bir dereceye kadar istiklâli olan bir idaredir. Bu komisyonlar; hastahane ve yoksul evlerini idare ve hayrî yardımlar temin eder. Malî açıklarını, bağlı bulundukları komün kapatır.

Belçikanın siyasî ve İdarî hayatında komün ilden daha çok bir rol oynar. Komün seçimleri, siyasî hayatın ehemmiyetli bir hadisesi olarak telâkki olunur ve memlekette beliren fikir hareketleri için bir mâna ifade eder.

Bourgmestre ve Eşvenlik mevkileri pek rağbettedir. Komün hayatı faaldir. Terakki sahasındaki muhtelif teşebbüsler komünlerin eseridir. Belçikanın 1914 - 1918 de işgal altında bulunduğu sırada; kamusal hayat, düşman idaresinin teşebbüslerine karşı şiddetli mukavemet merkezleri teşkil eden komünlere sığınmıştı. 1940 - 1945 işgali esnasında da Alman askerî otoriteleri, mahallî ida-

relerin kuruluşlarını tâdil suretiyle müesses bütün yetkilerini kaldırmağa ve Belçika halkının seçtiği kimselerin yerine kendilerine bağlı insanları geçirmeye yeltenmişlerdir.

Memleketin kurtuluşundan sonra kanuni durum tesis edilmiş ise de, müstevli tarafından idarede yapılan yeniliklere arada sırada temas zarureti hasıl olacaktır; çün- ki bunlar, komün siyaseti üzerindeki düşünceler üzerine tesirden hâli kalmamışlar ve komünlerin lehine istifade temin eylemişlerdir.

2 — Belçika halkı, an'ane ve tabiatı itibariyle, bilhassa iktisadi sahada hürriyet prensiplerine bağlıdır. Koyu ferdiyetçi ve siyasi hürriyete meftundur. Katolik, Sosyalist, Liberal partiler ve bir kaç senedenberi bunlara inzıman eden Komünist Partisi gibi başlıca partiler arasında millî plân üzerinde olduğu kadar il ve komün plânları üzerinde cereyan eden mücadeleler vatandaşların iştigâlâtı arasında canlı ve geniş bir mevki tutmakta ise de, bu mücadeleler umumî bir müsamaha havası içinde geçmektedir. Böylece 1918 senesinden beri, hiç bir parti, parlâmentoda mutlak bir ekseriyeti elde edememiş olduğundan hükümetler, değişik bir surette daima iki, üç, hatta dört parti arasındaki anlaşma sayesinde teşekkül edebilmişlerdir. Bu, hükümetler; müesseselerin ne bünyelerinin birdenbire ıslahına, ne de serî bir tekâmülüne müsait bulunmamakta idiler.

Belçika hadiselerin tazyiki ile müdahaleli iktisat ve devletçilik yoluna pek mahdud sahalarda girmiş bulunmaktadır. Belçika âmme menfaatine olan ve millî ve ferdî faaliyetleri telif eden teşebbüsleri, yarı müstakil bir teşkilât şeklinde her zaman terviç eylemiştir. Bu hal, fikir hareketlerinin halk kütlelerini; ne umumî seçimlerde, ne de komün ve iller seçimlerinde sola veya sağa götürmediğinden müstakar kalmıştır.

Kökü Belçika olan hiç bir hadise; merkezî iktidar ile mahallî iktidarlar arasındaki münasebetlerde esaslı

bir tadilâta sâik olamamıştır. Bilâkis, her parti âzasının ekserisi, mahallî idarenin anayasaya uygun olan rejimine tükenmez bağılıklarını açıklamakta bulunmuşlardır.

Devlet otoritesinin mahallî idarelerin yetkileri aleyhine ve merkeziyetçilik lehine aşikâr bir ilerleyişi var ise de; bunun, ananevi mahallî muhtariyet rejimi hakkında umumî bir ilgisizlik telâkki edilmemesi icabeder; bu daha ziyade âmme hizmetlerinde tahakkuk ettirilen ve içtinabı kaabil olmayan ilerlemelerin neticesidir.

Bu hususta bazı hukuk nazariyecilerinin merkeziyetçi Centrali satrice ve “tahkimci autoritariste” temayüllerinin yaptıkları tesiri hesaba katmak icabedeceği şüphesizdir. Ancak bunların kati bir şekilde neticeye müessir oldukları kanaatini beslememekteyiz.

Otoriter ve çok merkeziyetçi bir rejime tâbi bir memleketin düşman kuvvetleri tarafından iki defa işgale uğramasından dolayı Belçika halkının elde ettiği neticeler; mahallî muhtariyet sistemini muhafaza etmesine müsait bulunmakta idi. Müstevli; komünlerin istiklâlini ihlâlde çalıştığı halde, bilâkis, bunların durumunu daha ziyade kuvvetlendirdi; bilhassa, şehirlerin ve bunların dış mahallelerinin büyük kümeler halinde bir araya toplanmasına 1940 dan evvel taraftar olanların projesi; 1942 ve 1943 de Alman idaresinin bu topluluğu tahakkuk ettirmesi itibariyle kıymetini kaybetmiş bulunmaktadır. Bu kısa müddet içinde yapılan idari topluluk devamlı izler bırakmamıştır. Komünler haklarını tekrar elde etmişler ve 1946 da yapılan komün seçimleri, bu hususta halk efkârında hiç bir esaslı tahavvül vukua gelmediğini göstermiştir.

3 — 15 senedenberi müesseselerin genel fizyonomisinde esaslı bir tahavvül husule gelmemiş ise de, hizmetlerin merkezileştirilmesi ve devletin kontrol yetkisinin çoğaltılması temayülünün ilerlemesi az çok bazı değişikliklerin yapıldığını göstermektedir.

İlk önce, yapıcı bir mahiyeti haiz olan değişiklikleri tetkik edeceğiz.

a) Polis yetkileri hususunda merkezî otoritelerin lehine ve komün otoritelerinin aleyhine olarak yeni bir anlayış tatbik edilmiş bulunmaktadır.

Belçikada, uzun müddet tatbik edilmek suretiyle riayete mazhar olan hukuku idarenin bir kaidesi vardı: Bu da, komün yetkilerinin polis işlerindeki muhtariyetini tanımaktı. 30 Mart 1836 tarihli Komün Kanununun 78 inci maddesi; bilhassa, Komün Meclisinin; komünlerin dahilî işlerine ait nizamnameleri ve komünün polis işlerine taallük eden emirnameleri tanzim edebileceği hükmünü ihtiva etmektedir. Komün Kanununun 94 üncü maddesi ise; ufak bir gecikmenin komün sâkinlerini tehlikeye veya zarara duçar edecek nâgihani hâdiselerde Bourg- mestre'in, meclise derhal malûmat vermek şartıyla polis nizamları vaz'ına ve emirnameler ısdarına yetkili olduğunu tasrih ve bu suretle yukarıdaki hükmü teyit eylemiş bulunmaktadır.

Hükümetin; polis işleri hususunda nizam vaz'ına dair olan bir yetkiyi, komün otoriteleriyle elbirliği yaparak kullanacağı kabul edilemez. İl valileri ile ilçe (1) komiserlerinin bu mahiyette bir yetkiyi kullandıkları da asla görülmemiştir. 30 Nisan 1836 tarihli İl Kanununun 128 ve 136 ncı maddeleri, onlara, icabı halinde, il dahilinde huzur ve asayişin muhafazasına nezaret eylemek ve zaruret husulünde jandarmanın müzaheretine müracaat etmek hakkını vermekte ise de; bu müdahale; nizamnameler veya emirnameler ısdar ve cezai müeyyideler vaz eylemelerine cevaz vermemektedir.

Komün muhtariyeti prensibinden doğan ve pek ya-

(1) 11 idari zaruretle İlçelere - Arrondissement - lere taksim edilmiştir. Bunlar komünler gibi muhtar birer vahdet teşkil etmezler.. İlçe komiserleri hükümet ve il daimi komisyonuna bağlı memurlardır.

km zamana kadar içtihatlarla da teyit edilen bu imtiyaz, 5 Haziran 1934 tarihli bir kanunla ihlâl edilmiş bulunmaktadır.

Bu kanundan, valilerin ve ilçe komiserlerinin cezai müeyyideyi mutazammın ve idari sahalarına dahil komünlerde tatbiki mecburi emirnameler ısdar edebilecekleri istinbat olunmaktadır. Bu emirnameler, ilçe çevresinde muteber değildir. Bu kanunun mer'iyet mevkiine gir- mesindenberi iki yetkili otorite, aynı hadiselere taallük eden hususlarda, aynı maksatlarla tedbir almakta ve koydukları nizamların mer' iyetini teminen yekdiğerinden farklı cezai müeyyideler koymaktadırlar. Bir taraftan komün seçmenlerinin iradesinin hasılası telâkki edilen komün otoritesi, kurucu bir mahiyeti haiz bir kanuna istinaden yetkisini muhafaza etmekte ve diğer taraftan vali ve ilçe komiserleri de, bu hususta merkezî iktidarın bir nevi vekâletini haiz bir ajanı olmak sıfatıyla hareket eylemektedirler. Hükümet tarafından 1934 de, kanunda komün muhtariyeti prensibinde ehemmiyetli bir değişiklik yapılmak üzere ileri sürülen hukuki deliller kabule mazhar olamamıştır. Merkezî iktidarı kuvvetlendirmek taraftarlarının elde etmek istedikleri kısmî muvaffakiyet şimdiye kadar ehemmiyetli neticeler husule getirememiştir. 11 valileri ve komiserleri; nizamlama yetkilerini hiç bir suretle kullanmamışlar ve komün geleneği bizzarure devam eylemekte bulunmuştur.

Komünlerin dahilî idarelerinin teşkilâtlandırılması hususunda hükümet müdahaleciliği de aynı zamanda kendini göstermiş bulunmaktadır.

b) Komün Kanunu; mesai arkadaşlarını; bilhassa kanunun kaydına göre komün teşkilâtında istihdamları mecburi tutulan sekreter ile muhasibi seçmek keyfiyetini komün otoritelerine bırakmıştır.

Bu iki memurun vazifeleri, komün işlerinin iyi yürütülmesi için lüzumlu bulunmaktadır. Kanun oldukça muhtasar bir surette sekreterin vazifesini târif eylemekle beraber bir çok komünlerde ve bilhassa kır komünlerinde

mahallî idarenin esash yetkiyi haiz bir memuru olarak tanınmaktadır. Sekreter, bilhassa zabıt varakalarının tanzimi ve bütün kararları yazmakla mükelleftir. Gerek meclisin, gerek Daimî Komisyonun nizamname ve emirnamelerinin neşri, komünün âmme işlerine taallûk eden muameleleri ve muhabereleleri Bourgmestre tarafından imza edilmekte ve sekreter tarafından da mukabil imza konmaktadır. Sekreter, Daimî Komisyonun ve meclisin toplantılarında bulunur. Muamelelerin evveliyatına ve idarenin işleyişine vukufu sayesinde mahallî idare üzerinde göze çarpan bir nüfuza sahiptir.

Muhasip, komünün gelirini tahakkuk ve giderlerini tesviye eylemekle mükellef bir memurdur. Komün paralarının yegâne vazûyedidir. Her ne nam ile olursa olsun komüne ait gelirin ve mebaliğin süratle tahsili için icap eden gayreti sarfeylemek mecburiyetindedir. Temşiyet eylediği işlere ait teminat olmak üzere bir kefâlet vermesi icap eylemektedir.

Sekreter ve muhasibin tâyini, işten el çektilmesi ve azlı II Meclisi Daimi Komisyonunun tasvibine iktiran eylemek şartıyla Komün Meclisince yapılır.

1836 daki kanun vazınm, esaslı memurların diledikleri gibi serbestçe seçilmesini ve yüksek makamların ellerini atmaktan kurtarılmasını istediğinden şüphe edilemez. Çünkü bu husustaki hürriyet oldukça hususiyeti haiz bir sistemle teminat altına alınmıştı. Sekreter ve muhasibin tâyini bildirildikten sonra iki ay zarfında Daimi Komisyon reyini bildirmediği takdirde, bunların tâyini kat'iyet kesbeder. Yapılan tâyinin iki defa birbirini müteakip reddi halinde meclis, Daimi Komisyonun reddettiği namzetlerden hiçbirisi olmamak üzere sekreter veya muhasibi serbestçe tâyin eder.

Prensip itibariyle ehemmiyeti haiz olan bu rejimde ehemmiyetli tâdiller yapılmıştır.

Prensibin ilk ihlâli 14 Ağustos 1933 tarihli kral emirnamesiyle vâki olmuştur. Bu emirname, Komün Seçim Kanununun 70 inci maddesindeki nüfusu 1000 den az olup

mücbir sebepler dolayısıyla kralın müsaadesiyle tecviz edilenlerden maada komünlerde sekreterlik ve muhasiplik vazifelerinin içtimai memnu olduğuna dair olan hükümleri tâdil eylemekte idi. Bu hüküm, bilhassa masraf ita amirliğiyle muhasiplik vazifelerinin içtimama mâni olmak suretiyle muamelâtın iyi idare edilmesini icap ettiren bir keyfiyet telâkki edilmekte idi. 14 Ağustos 1933 tarihli kral emirnamesi; istisnayı 2500 nüfusu hâvi komünlere teşmil eylemekte ve bilhassa, “mücbir sebep” kaydını da ilga etmektedir. İçişleri Bakanı da yazdığı bir tamimle, aksine olarak, il valilerine yeni tedbirin memuriyetlerde inhilâl vukuunda tedricen tatbik edilmesi hususuna nezaret eylemelerini tavsiye eylemiştir.

Müesseselerin ıslâhında da 10 Kasım 1934 deki kral emirnamesiyle daha ileriye gidilmiş bulunmaktadır. Bu seferki kral emirnamesi bazı komünlerdeki muhasipliği ilga ve bunların vazifesini “mahallî idare muhasibi” namını taşıyan hükümet memurlarına, tevdi eylemek suretiyle Komün Kanunu hükümleri ihlâl edilmiş bulunuyordu. Krallığın kuruluşundan beri komün teşkilâtının mümeyyiz vasfını ve komün muhtariyetinin esaslı bir imtiyazını teşkil eden idare vahdeti bozulmuştur. Komünlerin nüfuslarına göre farklı bir rejim tesis edilmiştir. “Mahallî idare muhasipleri” kaza komiserlerinin teklifi üzerine vali tarafından tâyin edilmektedirler. Vali, bu memurların hangi komünlerde vazife göreceklerini tâyin, ehliyet şartlarını tesbit, imtihanlarını tanzim, bazı adayları imtihan kaydından istisna ve maaşlarını tesbit eder ve bunların işten el çektirilmelerine ve azillerine karar verir. Valinin bu husustaki yetkisi ne kralın tasvibine iktiran ettirilmek, ne de bir itiraz mercii tâyin edilmek suretleriyle tahdit edilmemiştir.

Komün sekreterliği vazifesi de, merkezî hükümetin elinden kurtulamamıştır. 27 Şubat 1935 tarihli bir kral emirnamesine göre nüfusu bin veya daha aşağı olan komünlerde sekreterlik hizmeti inhilâl ederse, bölge dahilinde-

deki komünlerde vazife gören sekreterlerden birini intihap etmek mecburiyetini komüne tahmil eylemek yetkisini valiler elde etmiş bulunmaktadırlar. Eğer komünler bu husustaki emre itaat etmezlerse, bunların kararları hükümsüz addolunur ve icabında bu memuriyet kralın iradesiyle açık bırakılır.

İlk nazarda, bu tedbirlerin; küçük komünlerin idaresinde teknik faydalar sağlaması itibariyle kabul edildiği şüphesizdir. Bu faydalar, hakiki olmakla beraber her hadisede müsbet netice vermiş değildir.

Ancak burada bizim dikkatimizi çekmesi icap eden keyfiyet meselenin bu görünüşü değildir.

Bilâkis, mahallî idarelerden ehemmiyetli bir imtiyazın kaldırılması suretiyle an'anevî fizyonomilerinin ihlâl edilmiş olması üzerinde durmak isteriz. Komün Meclisleri müntahaptır; bunlar, seçmenlerine karşı siyasi mesuliyet deruhte eden ve bu itibarla, kendilerine itimat telkin eden memurlarla hizmetlerin yürütülmesini temin eylemekte menfaati olan siyasi teşekküllerdir. Yüksek yetkili makamların, komün memurlarını tayin etmek sayesinde kontrollerini yapmak üzere Komün Kanunu ile derpiş edilmeyen bir mânada yetkilerini kullanmaları emsali nâmesbuk bir keyfiyet değildir.

14 Ağustos 1933 tarihli kral emirnamesi; Komün Kanununun polis komiserlerinin vazifelerine müteallik 126 ve mükerrer 127 nci maddelerinde ve Köy Kanununun kır bekçilerine ait 51 inci maddesinde bazı tâdiller yapmakta idi. Bu tâdiller umumî noktai nazardan pek az ehemmiyeti haizdirler.

Komünlerin dahilî teşkilâtına ait bu ıslâhata atfı nazar eylemek icap eder. Bunun; ıslâhatın tahakkuk ettirilmesi için hükümetçe tâkip edilen usul ile ilgisi vardır.

Komün Kanunu, Komün Seçim Kanunu, 7 Ekim 1886 tarihli Köy Kanunu gibi esaslı kanunlar, malî işlerin düzenlenmesi ve bütçe muvazenesinin temini maksadiyle hü-

kümete tevdi edilmiş olan hususi yetkilere müsteniden kral emirnameleriyle tâdil edilmişlerdir. (1)

Burada hususî yetkilerin nasıl kullanıldıklarını ifade edecek değiliz. Bununla beraber, merkezî hükümet yetkisinin komünlerin muhtariyetine karşı olan tezahürleriyle, icra kuvvetinin; teşrii kuvvete kudretini teşmil eylemek hususunda mevcut dikkate değer temayül arasındaki mutabakatı açıklayabiliriz. Bir taraftan parlâmento, diğer taraftan mahallî idareler ve bilhassa komün idareleri an'anevi imtiyazlarından bir kısmını icra kuvvetine terkeylemişlerdir.

Olağanüstü yetkiler veren kanunların tevalisi sayesinde istisnai bir kudretten istifade eden hükümetlerin; işlerin merkezileştirilmesine mâni olan komün muhtariyetinin çıkardığı engelleri bertaraf etmek için bu yetkilerini kullanmaları şaşılabacak bir keyfiyet değildir.

Komünler, merkezî hükümetin bu temayülüne karşı şiddetle müdafaa edilmektedirler.

c) Belçika 1940 dan 1944 e kadar devam eden işgal sırasında çok ağır bir tecrübe geçirmiştir.

Bu devrede alman ve mahallî idareler bünyesini bozan tedbirler, geçici bir mahiyeti haiz bulunmakla beraber, bunların ihtiva ettikleri esaslı hükümleri hülâsaten ifade etmek bize zarurî görünmüş bulunmaktadır.

Mahallî idare yetkilerine karşı müstevli otoritelerin besledikleri mütecavizane maksatlar, 1941 senesinden itibaren belirmiştir.

İçişleri Bakanlığının genel sekreteri (2) tarafından

(1) 17 Mayıs 1933, 31 Temmuz ve 7 Aralık 1934 tarihli kanunlar.

(2) Belçikanın istilası sırasında hükümet ve parlâmentonun mevcut olmaması hasebiyle genel sekreterler 10 Mayıs 1940 tarihli bir kanuna göre kendilerine vekâleten mevdu yetkilileri kullan-

18 Nisan 1941 de Krallık Bourgmestre'larına yollanan bir tamim ile müstevli kuvvetler tarafından 11 Nisan'da alınan bir kararla, harbin devamı müddetince Komün Meclislerinin her türlü faaliyetlerinin menedildiği bildirilmekte idi. "İçişleri Bakanlığı Şefi" unvanını almış olan genel sekreter; 28 Mayıs 1941 tarihli bir emirname ile Komün Meclislerinin vazifelerine nihayet vermekte ve bunların vazifelerini Daimî Komisyona tevdi eylemekte, bununla beraber, komisyon üyelerinin memurların ve komün talim heyeti âzalarının tâyin ve azillerini kendine hasretmekte idi. 16 Nisan 1941 tarihli emirname ile de Bourgmestre'lik vazifelerini ifa için lüzumlu şartları haiz olan kimseleri bu vazifeye tâyin etmek yetkisini de kendisine tevcih eylemiş bulunuyordu. Daimî Komisyon üyelerine gelince; 26 Mayıs 1941 tarihli bir emirname ile "İçişleri Bakanlığı Şefine; vazifelerini ifaya devam imkânsızlığı karşısında kaldıkları takdirde onları resen müs- tağfi addetmesine" cevaz verilmekte idi. Bunların yerine, meclisin normal tatil zamanında olduğu gibi Komün Meclisi haricinden seçtiği kimseleri tâyin eyleyebiliyordu.

Mahallî idare mekanizmasının bu hükümlerle ihlâl edildiği kolayca anlaşılabilir. Bundan sonra genel sekreter; bu yeni yetkilerini geniş miyasta kullanarak kendisine karşı koyan bir çok unsurları uzaklaştırmış ve itimadına mazhar olan kimseleri bunların yerine getirmiştir.

Mahallî idare bünyesine taallük eden diğer ehemmiyetli hükümler, şehirlerde büyük toplulukların teşekkül mevzuuna ait bulunmuştur.

İçişleri Bakanlığı Genel Sekreteri, fiilen bir tek topluluk teşkil eden şehir komünlerini tek bir idari teşekkül haline koymak maksadiyle harbten evvel yapılmış bir projeyi kolayca ele almıştı. Projeye taraftar olanlar, komün-

mişlar ve bu yetkilerini de fena kullanmışlardır. Bu gün yaptıkları fenalıkların hesabını caza mahkemeleri huzurunda vermektedirler.

lerin çokluğundan ve bu yüzden idarenin parçalanmasından doğan mahzurları ileri sürmekte idiler. Hükümet 1936 da, yüksek bir şahsiyeti bu mevzua dair bir proje tanzimine memur etmişti. Bununla beraber, hiç bir neticeye varılamadı. Bundan başka, proje, büyük şehirler seçmenlerinin muhalefetine maruz kaldı.

Bu projenin, İçişleri Bakanlığı Genel Sekreterinin noktai nazarını terviç eder bir mahiyeti haiz olması itibariyle, bilâkis tahakkuk ettirilmesi istenmekte idi; çünkü bunda komün rejimini ihlâl eden ve şehirlerin ve komünlerin menfaatlerinin idaresini adamlarının ellerinde temerküz ettiren yeni bir vasıta elde etmekte idi.

1 Eylül 1941 de ilk bir emirname ile “Büyük Topluluklar Krallık Komiserliği” kurulmuştur. Bunu, büyük toplulukları kuran emirnameler takip etmektedir: 15 Eylül 1941 de Büyük-Anvers, 15 Mayıs 1942 de Büyük-Gand; 20 Haziran 1942 de Büyük La Louviere, 15 Temmuz 1942 de Büyük-Charleroi, 24 Eylül 1942 de Büyük-Bruxelles: 10 Ekim 1942 de Büyük-Bruges, 25 Ekim 1942 de Büyük Liege.

İçişleri Bakanlığınca idare vahdetini tahakkuk ettirmek üzere tatbik edilen muamele cezri idi: Tam ve basit bir surette idareyi birleştirme.

Büyük şehir ihdas eden emirnamenin mer’iyete girmesi için tesbit edilen günden itibaren; şehrin merkeziyle birleştirilen komünlerin bütün hakları, vazifeleri, vecibeleri ve alacakları hiç bir işleme lüzum görülmeksizin büyük şehre intikal ettirilmiştir.

Arazi hudutları altüst edilmiş, bazı komünlerin büyük veya küçük bir kısmı yeni toplulukların çevresine sokulmuş, diğer kısmı başka komünlerin içinde kaynatılmıştır. Komün Meclisleri ve Daimî Komisyonlar, yeni topluluklara adı verilen ve prensip itibariyle yeni idarenin merkezi olan şehirlerinki hariç olmak üzere dağıtılmışlardır. Yeniden tek bir komisyon kurulmak üzere hâl-

ka yardım komisyonları da ilga edilmişlerdir.

Eski memurlar yerlerinde ipka edilmişlerdir. Ahvali şahsiye muamelâtı da tek elden idareye tâbi tutulmuştur. Bununla beraber, yeni şehirlerin District'lere ayrılmak suretiyle teşkilâtlanmaları ihtiyarlarına bırakılmıştır. Bunların, eski arazi taksimatına tekabül etmeleri zaruri bulunmamakta idi.

Bu rejim; memleketin kurtuluşuna kadar, düşmanla millî müesseseleri tâdile iştirâk cürmünü irtikâp edenler sayesinde devam eylemiştir. Bu hale 31 Ocak 1945 tarihinde kral naibinin emirnamesiyle nihayet verilerek işgal esnasında komünlerin ve yardım komisyonlarının ihdas edilen durumlarının tasfiyesine gidilmiştir.

İller de, komünler gibi işgalin neticelerine daha az bir farkla maruz kalmışlardır. 27 Eylül 1940 da İçişleri Bakanlığı Sekreteri, il valilerine, müstevlilerin 1 Ekimde başlayacak İl Genel Meclisinin âdi içtima devresini aktet- melerini arzu etmediklerinden yapılamayacağını bildirmiştir. "İçişleri Bakanlığı Şefi" 30 Haziran 1941 de bir emirname ile İl Daimi Komisyon üyeliği vazifelerini görececek kimselerin tâyin yetkisini meclisin kapalı olması hasebiyle geçici olarak deruhte eylediğini bildirmiştir. Valiliklere

âz bir zaman sonra yenileri tâyin edilmiştir. Ancak bu tedbirler memleket üzerinde komün hayatındaki kadar aynı tesirleri husule getirememiştir.

4 — Memleketin 2670 komüne parçalanması, İdarî bakımdan iyi bir idarenin temini arzularıyla asla münasebeti olmayan neticeler husule getirmiştir.

Belçikalıların komün rejimin bağılılıkları işgal esnasında gayrimeşru bir surette yapılan bazı islâhata karşı itimatsızlıkları ne olursa olsun; mahallî idare sisteminde yapılan tertipleri objektif olarak mütalâa etmek icap eder.

Şimdiye kadar özlü tâdiller yapılamamıştır. Kaldı ki, mahallî idarelerle merkezî hükümet arasındaki münâ-

sebetler, resmî olmaları itibariyle büyük bir ehemmiyeti haiz olan bir çok etütlerdeki merkeziyetçi temayüller tetkik edilmedikçe tam bir surette anlaşılabilir.

Mahallî idarelerin modern bir hale getirilmesi meselesinin halli, şehir ve kasaba komünlerine veya köy komünlerine göre muhtelif şekiller altında mümkün olabilir.

a) Büyük topluluklar teşkiline ait olan projeye evvelce temas etmiştik.

Büyük şehirlerin, bilhassa Bruxelles, Liege, Anvers, Charleroi ve Gand'ın müteaddit muhtar komünlere ayrılmasının idarede doğuracağı uygunsuzluklar 1936 senesinde hükümetin nazarı dikkatini çekmiştir. Çünkü bu komünlerin arazi hudutlarını tefrik etmek,, hizmetlerini ayırmak mümkün olamamış, bir çok hallerde komünler arasında zaruri olan iş birliğini temin hususunda sarfe- dilen gayret de boşa gitmiştir. Şehir komünlerini tek bir topluluk vücade getirmek suretiyle bir şehirde birleştirmek fikri tabii telâkki edilmekte idi. Bununla beraber, bu fikir, yalnız vekâletlerinin sonunu görmekten endişe eden komün üyeleri arasında değil, mahallî idareler üzerinde kontrol yetkisini haiz olanlar arasında da muhalefete maruz kalmaktadır. Bilhassa, sekiz milyon nüfusu olan bir memlekette Bruxelles ve Anvers gibi her birinin nüfusu takriben bir milyon raddesindeki geniş şehirlerde teşekkül edecek fevkalâde kuvvetli siyasî üniteler üzerinde hükümetin otoritesini büyük bir müşkilâtla kullanabilecektir. Şu hale göre büyük şehirlerin komün muhtariyetine bağlı imtiyazlarını geri almayı ve an'anevi komün rejimindeki vahdet prensibini bozmayı göze almak icap eder. Binaenaleyh teşebbüs ehemmiyeti haiz bir büyüklükte idi.

Bu şartlar içinde hükümet; 1 Aralık 1936 da bir krallık emirnamesi ile Anvers îli Valisi Baron Holvoet'i krallık komiseri tâyin ederek büyük toplulukların mevcudiyetinden doğan meseleleri her yönden tetkik ve bunların siyasi, idarî ve malî hususlarına taallük eden meselelerin

de hal çarelerini teklif eylemeye memur edilmiştir. Krallık komiserinin tahakkuku kaabil muhtelif şekilleri tetkik ettikten sonra vâsıl olduğu netice, büyük şehirler teşkili lehine çıkmamıştır. Bilâkis, iki dereceli seçimle münteh'ap komünler arası bir meclisle idare ve topluluğun adı verilen şehir Bourgmestre'i. tarafından riyaset edilen bir merkezî Districte ihdasını düşünmüştür. Onun mütalâasına göre mürakabe doğrudan doğruya hükümetçe yapılmamalı, ancak valinin yetkisi Daimi Komisyon yerine ikame edilmek suretiyle il kademesinde kalmalıdır. Böylece an'anevi rejim ağır bir surette ihlâl edilmemiş olur.

Ancak Baron Holvoet'in raporu, tatbik sahasına konulamamıştır.

b) Köy komünleri idaresi de aynı suretle birleştirme mevzuu olmuştur. Küçük komünlerin de modern bir idarenin ihtiyaçlarına cevap verecek durumda olmadığı ileri sürülmektedir. Bunların malî vasıtaları kâfi bulunmamakta ve halletmeleri lâzım gelen meseleler komün hayatı kadrosunun takati üstüne çıkmaktadır. Bunlar bir araya toplandıkları takdirde ehemmiyetli bir arazi vahdeti teşkil edebilir. Bu suretle hizmetler daha iyi tevzi ve ciddi tasarruflar elde edilebilir. Hükümete bir "Kadro Kanu- un" ile münasip göreceği komünlerin birleştirilmesine yetki verilmesi icap etmektedir. Bu fikir, Mebusan Meclisinde İçişleri Bakanlığı bütçe raportörü tarafından devlet ıslâhatına ait tetkikat hülâsalarına müsteniden 1937 senesinde alenen müdafaa edilmiştir. Komün hudutlarının hükümet tarafından tâdil edilmesine müteallik bir kanunun Anayasaya uygunluğu şüphelidir. Eğer bu kanun kabul edilmiş olsaydı, hükümete komünler üzerinde emsali olmayan bir iktidar verilmiş olacaktı; çünkü ittihaz edilecek tedbirler; bunların fizyonomilerini değiştirmeye müsait, siyâsî mahiyette kombinezonlara yer vermiş olacaktı. Bu teklif şimdiye kadar bir netice vermemiştir. Bunu komün muhtariyetinin tekâmülünde ehemmiyetli bir âmil gibi nazara almak lâzımdır.

c) Aynı fikirler manzumesi içinde, komünler arazi

sinin üst üste parçalanmasını mucip olacak olan “Bölgecilik” mütemayil bir kanun projesi 1940 senesi başlangıcından beri İçişleri Bakanlığınca tetkik edilmektedir. Bu da, Spa ve Fagnes’ler bölgesine’ tatbik edilecek hususi bir rejimin kurulmasına mütealliktir. Bu bölge bilhassa turistik bir ehemmiyeti haiz olup zengin kaplıcaları bulunmak itibarıyla himayesi zarurî ve bir nevi “Millî Park” halinş getirilmeye müsait bir mahiyeti haiz bulunmaktadır.

Komün otoritelerinin bazı işlemlerine müsaade ve tasvip eylemek yoluyla nizamlama yetkisinin yüksek bir krallık komiserine tevdi ve bu suretle yüksek komiserin kat’i emir verebilmesi veya ifayı vazifeden istinkâf ve imtinaları hallerinde bunları değiştirebilmesi düşünülmekte idi. Bilhassa, genel imar plânlarının, inşaat müsaadelerinin, yollardaki seyrüsefer işlerinin polis, yüksek komiserin yetkisi dahiline girmesi istenmekte idi.

Bu ıslâhatta baş rolü oynayanlar geniş bir inkişafın husule gelebileceğini derpiş eylemekte idiler.

Belçikanın 1940 senesinde istilâya uğramasından evvelki dört sene komün muhtariyetini tahdit eylemekte idi.

Harb bu tahditlere muvakkaten bir nihayet vermiş ise de yeni tecavüzlerin ilk işaretleri belirmiş bulunmaktadır.

Şehir komünlerini büyük topluluklar halinde birleştirmek fikri taze bir muvaffakiyete mazhar olmuştur. Bununla beraber, buna taraftar olanlar da merkezî hükümete karşı komün yetkilerinde bir azaltmanın zarurî olduğu fikrinde değillerdir.

Büyük şehirlerde temerküz edecek âme menfaatlerinin temşiyetine hükümet müdahalesinin fazlaşmasını önlemek pek güç olacaktır.

- d) Fakat, merkezî hükümetin âni ve çeşitli müdahalesi, şimdiden kendini hissettirmektedir. Bu müdahale;

Komünler Kanunu ile tanınmış olan âmme menfaatine birlik kurmak hakkı ve halka yardım komisyonları ile ilgilidir.

1922 senesine kadar Belçika kanun vaznı, mahallî teşekküllerin birlik kurma hakkını hüsnü telâkki etmemekte idi. Komünlerin, komün menfaatine aralarında bir işletme birliği kurmak istedikleri zaman, her defasında kanun istihsali lâzım geliyordu. Bu suretle kanunun; ancak derpiş ettiği hallerde bilhassa köyleri birbirine bağlayan şimendüfer yolu işletmek, ucuz evler inşa eylemek hususlarında komünlerin birlik kurmalarına yetki verilmiş bulunmakta idi. Bununla beraber 6 Ağustos 1897 tarihli bir kanun, komünlerarası hayrî müesseseler kurulması hususunda çok müsait hükümleri ihtiva etmektedir. Bu kanuna göre iki veya daha fazla komünler, Daimî Komisyonun kararı ve kralın müsaadesiyle tüzeldişiliği haiz olmak üzere aralarında hayrî müesseseler tesis ve idame edebilirler.

1 Mart 1922 tarihli bir kanun (1) da, en nihayet komünlere birlik kurma haklarını tanımış bulunmaktadır. Yalnız kralın tasvibini istihsal şarttır.

Halka yardım komisyonlarının birlik kurmaları hususundaki hakları, 10 Mart 1925 tarihli Halka Yardım Teşkilât Kanunu ile yeni şekillerde tanzim edilmiş bulunmaktadır. Bu kanunla, bitişik komünlerin yardım komisyonlarına, yalnız müştereken hayrî müesseseleri idame etmek üzere birlik kurmalarına yetki verilmekle kalınmamış, bunların halka yardım işlerini tedvir etmek üzere komünlerarası birleşmek suretiyle gruplanmalarına ve bu maksatla komünlerarası bir komisyon kurmalarına da müsaade edilmiştir.

Doğruyu söylemek lâzım gelirse, ne komünler, ne de yardım komisyonları; 1922 ve 1925 kanunları ile temin

(1) Bu kanun da 14 Ağustos 1933 ve 31 Mart 1936 tarihli kral karamameleri ile tâdillere uğramıştır.

edilen menfaatlerden mantıken beklenen istifadeyi elde edememişlerdir. Bunlar, komünün dar kadrosu içinde boğulan âmmeye hizmetleri arasında geniş bir surette teşkilâtlanamamışlardır. Hükümet de onları bu yolda harekete icbar edemezdi. Çünkü birlik kurmak bir hak olup bir mükellefiyet değildir.

Bu mânada bir mükellefiyet; otorite yolu ile vazedilmiş olsa bile komün hukukunda önemli bir gelişmenin hazırlanmakta olduğunu gösterir.

Şimdiye kadar, halka yardım komisyonlarına taallük eden bu gelişmenin komünlere de teşmili ihtimal dahilindedir.

Hülâsa, 8 Haziran 1945 tarihli kanun, 10 Mart 1925 tarihli Halka Yardım Teşkilât Kanunu ile 27 Kasım 1891 tarihli kanunları tâdil ederek ilgili komün meclislerinin teklifi veya resen kral kararnamesi ile komünlerarası bir komisyon kurulmasına imkân vermiştir.

Bundan başka, aynı ilde bulunan iki veya daha fazla yardım komisyonları; yardım müesseseleri! kurmak ve idame etmek için Komün Meclislerinin muvafakati alınmadan kralın resen vereceği müsaade üzerine birlik kurabilirler.

Hükümet, hemen, bu yeni yetkisini ehemmiyetle kullanmağa başlamıştır.

Büyük - Bruxelles'i teşkil eden sahadaki komünlerarası birlik 19 komünü ihtiva etmektedir. Otoritenin bu tarzı tezahürü siyasî çalkantılar husule getirmekten hâli kalmamıştır. Komün muhtariyetinin kısılmamasına taraftar olanlar, bunda Belçika Âmmeye Hukukunun esas prensiplerine bir tecavüz görmektedirler. Bununla beraber, komünlerin bir hususiyetini teşkil eden halka yardım keyfiyetini kanun umumî idareye ait bir mevzu haline koyabilmekle beraber, bu iş yine mahallî idare mevzuu olarak kalacaktır.

Eğer komünler, idare tekniğinin yeniliklerine göre lüzumlu tedbirler alamazlarsa, devletin bu tarzdaki müdahalelerinden kaçınmak gayrimümkün görünmektedir. Bu hal, bilhassa, yangın söndürme hizmetlerinin rasyonel bir surette teşkilâtlandırılması işinde kendini göstermiştir. 15 Mart 1935 tarihli bir kral kararnamesine göre; her il'de vah, yangına karşı komünleri, bir bölge şefinin kumandası altında mahallî gruplara ayıran bir plân tanzimi ile vazifelendirilmiş bulunmaktadır.

Hülâsa, merkezî hükümet, memleketin mülkî taksimatı noktai nazarından aşağıdaki dört şekilde müdahaleye mütemayıl görünmektedir: Büyük topluluklar teşkili, küçük komünlerin birleştirilmesi, bölge Districte'leri ihdası, aynı şehir veya aynı bölge dahilindeki komünlerin mecburi birlikler kurmaları.

5 — Anıtların ve güzel manzaraların muhafazası, şircilik, yollar idaresi, merkezî hükümetin müdahale mevzuu addolunmakta ve bu suretle mahallî idarelerin an'anevi imtiyazlarının ehemmiyetli bir surette tahdidi cihetine gidilmektedir.

a) 7 Ağustos 1931 tarihli kanun bir taraftan anıtları veya büyük binaları, diğer taraftan tarihî, bedii veya fennî noktai nazardan muhafazaları millî menfaat iktizasından olan güzel mevkileri devletin himayesine koymaktadır. Bu himaye; illerde, komünlerde ve âmm müesseselerinde devlete ait menkûl eşyaya da şâmil bulunmaktadır. Bunlar, mallarının idaresi, vazifelerinin ifası hususlarında, umumî yolların açılmasında binalarını yükseltmek ve yeni bina inşa etmek isteyenlere müsaade verilmesinde bu kanun hükmüne riayete mecbur tutulmuşlardır. Komünler geleneğe göre toprakları üzerinde bir nevi hâkimiyette bulunurlar. Devletin müdahalesinin hedefi de bu- dur; anıtların, güzel mevkilerin himayesi keyfiyetleri bu maksadın ilk tezahürlerinden başka bir şey değildir.

Şehirciliğe ait umumî mevzuat; komünlerin imtiyazlarını çok geniş mikyasta tahdit eylemiştir.

b) Şehircilik düşünceleri 1940 senesine kadar kanunî bir istikrar bulamamıştı. Şehircilik mevzuu eski ve geri hükümlerle idare edilerek bir şehircilik fenninin inkişafını engellemekte idi. Yürürlükte olan en yeni mevzuat 28 Mayıs 1914 tarihli kanundur. Bu kanundan evvelki rejimde, komün meclisleri yolların boyunca ve hatta bir yol diğer yollarla bir noktada tekatü eylemiş bulunsa bile münthesasına kadar emniyet ve sıhhat bakımından nizamlama yetkisine malik idiler; ancak sade bedii sebeplerle nizam vazına yetkileri yoktu. Komün Meclislerinin yetkileri 28 Mayıs 1914 tarihli kanun ile genişletilmiş; emniyet ve sıhhat gibi güzelliğe de nazarı dikkate alınmış ise de; bu da ancak inşaatın umumî yoldan 8 metreden fazla geri yapılmasına münhasır kalmıştır.

Şehirlerin yol güzergâhlarını tâyin etmek, yolları idare eylemek ve inşaatla bulunmak tamamen komün hukukundan doğmaktadır. Müteakip komünlerin birleştirilmeleri halinde toplulukların inkişafının düzenlenmesinde bir eksiklik husule gelmektedir. Komün idarecileri bina inşaatında bir anlayış vahdeti muhafaza etmek gayesiyle, gayrimenkul sahiplerine karşı yetkilerini kullanmakta tereddüde duçar olmaktadır. Bu da esefe şâyan neticeler vermektedir.

Bu durum, bir çok tenkitleri mucip olmuş ise de bir tesic husule getirememiştir. Şehirciliğe dair bir kanun tasarısı 1940 dan beri Parlâmentoda müzakere edilmekte ise de müzakerelerin bir neticesi görülememiştir.

Hükümet bir umumî plânla imar işlerini gösteren hususî plânlar tanzim ve memleketin rasyonel bir surette imarına matuf hükümleri ve bilhassa, iskâna, sanayie, zi- raate ve diğer hususlara elverişli muhtelif mmtakaları tahsis etmek; esaslı münakale yollarının güzergâhlarını tesbit ve tâdil eylemek; ağaçlamağa, inşaatla, sıhhate, emniyete, bediiyata ve istimlâk edilecek gayrimenkul emval sahalarına, müteallik kaideleri vazeylemek yetkisini elde etmek istemektedirler.

Umumî ve hususî imar plânları komünlerin eseri ve umumî bir anket mevzuudur. Ancak nihai karar itti hazı yüksek otoriteye aittir. Bu makam taannüt göstşren komünlerin yerine karar verebilir.

Toplulukların ve bölgelerin imar plânlarının tanziminde birleşmiş komünlerden en az biri harbden harap olmuş ise yüksek otorite o komün yerine kaim olabilir. Ancak bu takdirde komünü temsil eden teknisyenlerin de muavenetiyle plân, merkezî idarece tanzim ettirilir.

Genel mevzuat tatbikat ile tamamlanmaktadır. Bayındırlık Bakanlığında 14 Mayıs 1945 tarihli kanun ile bir şehircilik idaresi kurulmuştur.

İtti haz edilen bu tedbirlerin tatbikatının verdiği neticeler hakkında fikir beyan etmek henüz erkendir; çünkü bu uzun bir mesaiye tevekkuf etmekte ve memleket, inşaat malzemesi noksanından muztarip bulunmaktadır.

Halen tatbik edilmekte olan tedbirler geçici mahiyettedir. Şehircilik bir kanun mevzuu olduğu takdirde elde edilen tecrübelerden istifade edileceği şüphesizdir. Bununla beraber mevzuat, merkezî iktidarla mahallî idareler arasında bir mesai teşriki rejimine doğru gitmektedir. Bu da, mahallî idarelerin ananevi hakları tamamen ihmal edilmeksizin istiklâllerinden büyük bir kısmının kaldırılmasına saik olacaktır.

6 — Anayasanın 31 inci maddesi, komünlere ve illere münhasır menfaatlerin komün ve il meclisleri tarafından tanzim edileceği hükmünü ihtiva etmektedir. Mahallî idarelere münhasır menfaatlerle âmmе menfaatleri arasındaki hudut nedir?

Bu hudut tamamen müteharriktir: Âmmе menfaatlerinin sahası mahallî menfaatler sahası aleyhine mütemadiyen genişlemektedir.

Evvelce il veya komün meclislerinin prensip itibariyle komün meclislerinin hâkimiyetine bırakılmış olan

hususlar şimdi kanun mevzuu itti haz edilmiş bulunmakta ve binnetice, mahallî idarelerin yetkilerinden tamamen çıkmakta veya pek az derecede kalmaktadır. Ekseriya yeni olan bu kanun mevzularının, komün veya il'in menfaatlerine uygun düşüp düşmediği hakkında bir şey söylenememektedir. Ancak, yeni kanunların tedricen illerin ve komünlerin eski yetkilerini azalttığı görülmektedir.

Burada halen idareyi ilgilendiren bazı hususlara mütedair kısa ve bilmecburiye eksik bir müşahedeyi verebiliriz.

Uçak, elektrik kuvvetinin tevzii, radyo neşriyatı hususları âmmе menfaatleri kanuni mevzu addedildiklerinden komünler bir kısım polis yetkilerinden ve arazileri üzerindeki tahşit haklarının bir kısmından mahrum edilmiş bulunmaktadırlar. Bilhassa sivil ve askerî uçak meydanları etrafındaki emniyet bölgelerine mütedair mevzuat ile, elektrik kudreti tevziine dair 10 Mart 1925 ve radyotelgrafa dair 14 Mayıs 1930 tarihli kanunlarla böyle bir durum hasıl olmuştur. Radyo-elektrik münasebetlerdeki gürültülere karşı mevzu komün polis nizamları mesnetsiz kalmışlardır.

Umumî sıhhat mevzuuna mütedair polis nizamları koymak komünün haklarındandır. 1 Eylül 1945 tarihli “Sıhhat Kanunu” krala, sâri hastalıkları önlemek veya bu hastalıklarla mücadele etmek için vâki ve sıhhi her türlü tedbiri almak ve yolların ve iskâna elverişli yerlerin temizliğini ve göl ve bataklıkların kurutulmasını ve akıtılmasını temin eylemek üzere umumî nizamnameler ısdar eylemek yetkisini vermiş bulunmaktadır. Kanun, komün otoritelerinin haklarının ihlâlîni mutazammın bulunmamakta ise de Kral, bütün komünleri masrafı, kendilerine ait olmak üzere lüzumu sabit olan sağlık işlerini yapmağa ve sıhhi müesseseler kurmağa icbar edebilir. İhtiyaç halinde daimî komisyon vasıtasıyla işler resen de yaptırılabilir.

Tekerlekli nakil vasıtalarına ve toplu nakliyata ka-

abili tatbik kaideler; mahallî idarelere talî bir müdahale imkânı veren umumî hükümler mevzuuna alınmış bulunmaktadır.

28 Haziran 1932 tarihindenberi memleketin 3 bölgeye ayrılması üzerine mahallî idarelerin idarede kullanacakları dili serbestçe seçmeleri, kendilerine bırakılmıştır. (Neerland dili kullanan bölge, Fransız dili kullanan bölge, her iki dilin birlikte kullanıldığı bölge).

İdareler arasında, idarelerle fertler arasındaki muhabereler, komün memurlarının tâyini, dillerin kullanılmasına mütedair kanunun tatbikatına riayet şartıyla merkezî hükümetin mürakabesi altındadır.

İşsizliğe karşı mücadelede de aynı suretle komünler muhtariyetlerinden mahrum bırakılmışlardır. Bunlar, işsizliğe karşı, müşterek gayrete, bilhassa muayyen teşekküllere girmek suretiyle iştirak ettirilmektedirler. Buna mukabil, herhangi bir şekilde olursa olsun, illerin ve komünlerin nizamen muayyen işsizlik tazminatını artıracak tahsisat vermeleri menedilmiştir. Eğer bunlar, işsizlerin mesaisinden istifade etmek isterlerse, genel mevzuat dairesinde istihdam edebilirler.

Yolun işgal edilmesini mucip olması hasebiyle ayak ve seyyar satıcılıklarının tanzimi işi, komün otoritelerinin mürakabesi altında ve komün nizam'atına tâbi bulunmakta idi. 1935 denberi (13 Ocak 1935 kral emirnamesi) bu iş merkezî idarenin yetkisi dahiline alınmış ve bu nevi ticaret yapanların hürriyetini bazen takyit, bazen tevsi eden bir çok hükümler konulmakta bulunmuştur.

Eskiden olduğu gibi komün memur ve ajanlarının ücretleri kemali serbesti ile komünlerce tanzim edilememektedir. Bunların maaş ve tekaüt maaşlarının âzami miktarının genel şartlarının tesbiti keyfiyeti de umumî hükümler mevzuu içine alınmıştır. Komün personelinin tekaüt rejimini tanzim eden 25 Nisan 1933 tarihli kanun; komünleri, doğrudan doğruya veya bir yardım müessesesi-

si Vasıtasıyla personellerinin tekaütlük maaşlarını deruhte eylemedikleri takdirde ihdas edilecek bir tevzi sandığına girmelerini mecburi tutmakta ve tekaüt maaşlarından mütevellit külfeti karşılayacak senelik kredi için âzami % 6 nisbetinde maaşlardan tevkifat icrasına yetki vermektedir 28 Ocak ve 31 Mayıs 1935 tarihli kral kararnameleri ile, il ve komünlerin memurlarına verecekleri maaşların âzami miktarı tesbit edilmiştir; bu hadler tecavüz edilemez. Bu kararnameler muayyen bir müddet zarfında maaşların düzenlenmesini âmir bulunmakta ve krala, kararnameler ahkâmına riayet eylemiyen mahallî makamlar hakkında tâkibat icrası yetkisini vermektedir. 31 Mart 1936 tarihli bir kararnamede komün veznedarının maaşı kıdemde müsavat halinde 5000 nüfuslu komünler sekreteri maaşının dörtte üçünden fazla ve diğer komünlerde onda dokuzdan eksik olamayacağı hükmünü ihtiva etmektedir. Bu teferruatı, hükümetin komünlerin dahilî işlerine ne dereceye kadar müdahale ettiğine ve komünleri takdir haklarını serbestçe kullanmaktan mahrum eylediğine bir misâl olarak zikretmeyi yerinde bulduk.

İller ve komünler, aynı düşünceler çerçevesi içinde personellerine “aile tahsisatı” vermeye mecbur tutulmuşlardır. Bunun için komünler 1936 danberi her il merkezinde kurulan hususî sandıklara iştirâke mecburdurlar.

Evvelce, komünler bir Tavizat Sandığına girebilirler veya personellerine doğrudan doğruya aile tahsisatı tevzi eyleyebilirlerdi.

6 — İllerin ve komünlerin malî ve vergi rejimlerinde yapılan tâdilâtın husule getirdiği tekâmülû bir kaç misâlle belirtmek suretiyle umumî hatlarını göstereceğiz.

a) 1 Şubat 1945 tarihli kral naipliğinin bir kararnamesi ile bütçelere, komünlerin muhasebesine mütedair evvelce mevcut bütün mevzuat ve mahallî idareler muhasebe usulünü yeniden tanzim eylemiş bulunmaktadır.

Bu mühim vesika uzun bir tetkikin eseri olup iller ve

komünlerce kullanılan metotların rasyonalize edilmesi lüzumunu isbat etmektedir.

1934 senesinden itibaren ,il ve komün bütçelerine ait bir model - tipin tanzim edilmesi, bundan başka, muhasebe usulüne mütedair bir tip - formülün vaz'ı, en nihayet bir sandık yevmiye defteri modelinin yapılması üzerine merkezî hükümet kudretinin tesiri kendini hissettirmeye başlamıştır.

1937 senesinde, teşri yoldan Komün Kanununda tâdiller yapılmasını istihdaf eden kat'î bir ıslâhat icrası derpiş edilmiş bulunmaktadır. Bu tasavvurların mevkiî fiile konamamasına binaen 25 Haziran 1939 tarihli bir kararname ile malî işlerin târif ve yeknesaklaştırılmasına, koralin muhasebesine ait nizamlar vaz'ı hususunda krala, yetki verilmesine, komün hesaplarının tanzim tarihlerine ve bu hesapların neşrine ve aynı zamanda neşir şeklinin tesbitine, komünlerin inhisarında bulunan sınaî ve ticarî mahiyeti haiz müesseselerin ve servislerin işletme tarzlarının tanzimine mütedair yeni mevzuat vaz ve tatbik mevkiine konmuştur.

Bu mevzuatın iyi tesirleri; komünlerin idaresinde olduğu kadar yüksek otoritelerin mürakabelerini ifa hususunda da kendini hissettirmiştir.. Hülâsa; il ve komün muhtariyeti daha iyi tesbit edilmiş bir kadro dahilinde baki kalmıştır.

b) Komünler bilhassa büyük şehirler malî durum itibariyle müzayaka içindedirler; çünkü mer'iyette bulunan vergi sistemi kifayetsizdir. Bir çok hallerde, gelirleri, külfetlerine tekabül etmemektedir.

Burada merkezî iktidarla mahallî iktidar arasındaki münasebetlerde kendini gösteren dikkate şayan meselelerden birine temas edeceğiz.

1914 - 1918 harbinden evvel, iller ve komünler re- sinvvaz'ı hususunda geniş bir hürriyete sahip bulunmakta idiler. 25 Ekim 1925 tarihli kanun bu sistemi tamamen

altüst etmiştir. Mahallî resimler rejimi yerine yeni bir rejim ikame edilmiştir; buna göre iller ve komünler, esaslı gelir menbalarını feragat içinde, devletin kendilerine gelir üzerine mevzu yeni vergilerden ayıracağı hisselerde bulacaklardır. Netice hemen hemen tamamiyle mahallî idarelerin devlete bağlanmış ve tatbikatta gelirlerinde hissedilen bir azalmanın husule getirilmiş olmasıdır. Bununla beraber daha yumuşak bir rejime avdet icabeylemiştir. Bu da 22 Ocak 1931 tarihli kanunla yapılmıştır. Bu kanunun hükümlerine göre komünlerin gelir menbalan; komünler tarafından doğrudan doğruya tahsil edilenler, devlet vergilerinden elde edilen hisseler olmak üzere iki kısma ayrılmıştır. Komünlere, gelir vergileriyle ta- şıtlı mallar vergisi üzerine kesri munzam tarhetmeleri de kabul edilmiştir. Komünler, yolların idamesi için emlak vergisiyle beraber tahsil edilen resimler de tarhedebilir- ler. Bunlardan başka, komünler, devletçe kendilerine terkedilmiş mevzularda da hususî resimler tarhına yetkili bırakılmışlardır. Bunlar da umumî eğlencelerden, oyum salonlarından, muharrik kuvvetten, işte bulunan personelden, yer işgalinden, seyyar satıcıdan, mobilyeden ilâh., alınan resimlerdir. Hükümet, mübalâğalı bir vergi tarhedilmesine nezaret eyler.

Bundan maada, komünlerin bilvasıta komün fonlarından aldıkları gelir vardır. Bu gelir ,16 Temmuz 1922 tarihli kanunla umumî hazine gelirlerinden muntazaman ve adilâne bir surette tevzi ve merkezî hükümetçe komünler lehine idare edilen mebalîğden mütehassıldır. İllerin gelir menbalarına ait buna mümasil bir sistem cari bulunmaktadır. Ancak, bunların mükellefiyetleri komünlere nisbeten daha hafiftir.

Devlet; illerin ve komünlerin vergi rejimini tadil etmekle aynı zamanda merkezî idare ve mahallî idarelere karşılıklı olarak ağır gelen âmme işlerine müteallik masrafların yeniden taksim edilmesini kabule mecbur kaldı. Bu suretle illerin ve komünlerin bütçelerine ağır mükelle-

fiyetler yükleyen bazı masrafları bizzat deruhte eylemeye sevk edilmiş oldu.

Bu sistem, yumuşaklığına rağmen mahalli idareler ve hususiyle komünler için ağır mahzurlar arz etmektedir. Bunlar, hazine için çok kârlı olan vergiye matrah itihaz edilecek maddelerin devlete hasredilmesinden ve kendi resimlerinin tefferruata taallük eylesinden müşteki bulunmaktadır. Diğer taraftan devlet de, komün resimlerinin her türlü servete tatbiki ve çok yüksek olmaları halinde mükellefleri ve binnetice bizzat devleti fakir düşürmesinden korkmaktadır.

Büyük şehirler, hususiyle başkent, halen çaresiz bulunan diğer bir hastalıktan muztarip bulunmaktadır. Gitgide merkez mahalleleri idareler tarafından istilâ edilmiş bulunmakta ve bu da muzaaf bir tesir husule getirmektedir. Vergi mükellefleri kenar mahallelere çekilmekte âmmе idarelerinin vergiden muaf olmaları hasebiyle bu idarelerin mevcudiyeti vergi ile kapatılmayan polis ve yol masraflarını intaç eylemektedir.

Devlet ve komünlerin mütekabil külfetleri, her zaman muhik bir surette taksim edilmiş görünmemektedir. Bilhassa yol, âmmе menfaatine doğru inkişaf etmiş olduğu halde büyük kısmı komünlere bırakılmıştır. Nüfusu az fakat çok yayılmış olan küçük komünler, bu durumdan müteessir bulunmaktadır. Buna mümasil bir mişahade, diğer âmmе hizmetleri için de varittir.

Komünlerin mali durumu, halâ halledilememiş karışık meseleler çıkarmaktadır. Merkezî idare ile mahalli idareler arasındaki münasebetlerin tanzimine mütedair ehemmiyetli kararlar alınmadıkça bu meselelerin teşhisi mümkün olamaz. Bu durumun, Belçikanın komün rejiminin bütün tekâmülü, bilhassa büyük toplulukların teşekkülü, âmmе hizmetlerinin yürütülmesi noktai nazarından komün birliklerinin kurulması üzerinde müessir olacağı ve devletin genel mahiyette veya bölgeye ait işlerde sık sık müdahalesini intaç eyleyeceği şüphesizdir.

8 — Merkezî idare iße mahallî idare arasında halen mevcut münasebetlerini objektif bir tablo ile muhtasaran çizmeğe çalıştık.

Merkezî idarenin hissölunacak derecede bir artışını meydana koymakta isek de mahallî idarelerin muhtariyeti rejiminin ve Belçikanın idari ademimerkeziyet sisteminin ortadan kalkmak tehlikesine maruz kaldığına hükmedemeyiz.

Biraz evvel söyledığımız gibi illerin ve komünlerin muhtariyeti Anayasanın teminatı altındadır. Bu itibarla esasları değiştirmek için Anayasayı tâdil etmek ve tâdile tevessül için de ananevi rejimi terk lehine, memlekette hemen umımı bir fikir hareketinin belirmesi icabeder. Bilhassa, Anayasanın 131 inci maddesi mefadma göre, her türlü tâdilin yapılmasından evvel meclisin feshedilmesi lâzım gelir. Seçmenlerin üçte iki ekseriyeti elde edilmedikçe hiç bir değişiklik yapılamaz.

Diğer taraftan mahallî idareler, hiç değilse (Province) ler Anayasa gereğince senatoda temsil olunmaktadır. Anayasanın 53 üncü maddesine göre senato kısmen 200.- 000 nüfusa bir senatör isabet etmek üzere genel meclislerce seçilmiş üyelere teşekkül eder.

Sözün kısıası bir taraftan milletvekilleriyle senatörlerin, öteyandan iller ve mahallî idareler meclis üyelerinin seçimleri bahis konusu olduğu zaman genel politika, ile mahallî politika düşünceleri birbirine sıkı bir surette karışır. Aynı şahıslar hem parlâmentoda hem de mahallî meclislerde üye olarak bulunurlar. Eğer parlâmento ile mahallî meclis üyeliklerinin bir şahısta toplanması yasak edilirse (İl seçimleri hakkındaki kanunun 25 inci maddesi) komün meclisleri üyeleriyle belediye başkanları ve encümen üyelerinin millet meclisinde veya senatoda yer almaları hiç bir surette önlenemez.

Hattâ bunların sayısı bu meclislerin üyeleri arasında önemli bir zümre teşkiline bile müsaittir.

İki mecliste üye olmanın mahzurları çeşitli vesilelerle ve bilhassa büyük komünler nezdindeki krallık komiseri Baron Holvoet'in raporunda da belirtilmişti. Şu cihet ileri sürülebilir ki parlâmentoda geniş ölçüde komün üyelerinin bulunması merkezî hükümetin mürakabe hususundaki kanuni yetkilerini kullanmasını ciddi güçlüklerle maruz bırakabilir. Aynı zamanda büyük şehirlerde Bourg- mester olan parlâmento üyelerinin nüfuzları devlet idaresiyle komün idareleri arasında bir anlaşmazlık çıkması halinde hükümeti güç duruma sokabilir. Bundan başka denebilir ki mahallî idarelerin temsilcileri idare edilenlerle doğrudan doğruya temas halinde olduklarından onların memleket menfaatleriyle ilgili olaylara dikkatlerini çeker ve bu suretle genel memleket idaresinden de faydalanmayı sağlarlar.

Bütün bu düşünceler değerli olmakla beraber, bildiğimize göre, genel efkârda henüz derin bir hareket yaratacak mahiyet almamışlardır.

Eğer bir istidlâl yapmaya müsaade edilirse denebilir ki Belçikada mahallî idare rejimi yaşamakta devam edecektir amma bir (amenajman) a ihtiyaç gösterecek ve bu da devlet kontrolünün daha bariz bir şekilde harekete gelmesi gibi genel bir netice doğuracaktır. Böyle olmakla beraber devletin bu müdahalesi mutlaka mahallî menfaatlerin genel menfaatler lehine feda edilmesi demek olmayacaktır.

Mahallî idare menfaatlerinin korunması komünler birliği, veya büyük topluluklar vücade getirilmesini veya mahallî bölgeler kurulmasını gerektirebilir ve hem mahallî hem de genel karakter arzeden menfaatlerin telifi için Belçika idare hukuku geleneğinden hiç ayrılmaksızın merkezî hükümetle mahallî idareler arasında daha sıkı bir işbirliğine ihtiyaç artabilir. Böylece yalnız devletin sağlayabileceği bir görüş birliği daha iyi elde edilmiş olacak ama komün idarelerinin yüzyıllardanberi telkin etmekte olduğu inisyatif ruhu memleket için kaybolmuş sayılacaktır.

Sözün kısası Belçikadaki halk kütlesinin özellikleri ve karakteri gözönünde tutulmadan kabul edilecek hiç bir prensip uzun ömürlü olamayacaktır. Bilhassa dil ve din bakımından memleket bir takım bölgelere ayrılmıştır ki bunların politik hayat üzerinde çok önemli tesirleri vardır. Bir mahalli idare teşekkülü dil ve ideoloji anlaşmazlıklarını geniş ölçüde azaltıcı rol oynayabilir ki bunlar genel menfaat alanına nakil edildikleri takdirde devlet istikrarını bazen tehlikeye düşürebilirler.

İşte bunun için Belçikayı akla hayale gelmez neticeler doğurabilecek mahiyette çok radikal reformlara sürüklemek tehlikeli olabilir. Bu tehlikeden kaçınmak içindir ki mahalli idarelerin temsil heyetleri şartlara en uygun olan kamu hizmetlerini kurmak hususunda inisiyatif alacaklar ve eğer bu inisiyatifi almak kendi yetkileri içinde değilse merkezî hükümetin bu yöndeki gayretlerini tesirli bir sonuca varacak şekilde candan destekleyeceklerdir. Şüphe götürmez bir gerçektir ki sürekli gelişme halinde bulunan bir memlekette mahallî idarelerin jeolojik tabakalar gibi kapkatı ve hareketsiz kalmaları halk efkârında itibarlarını düşürecek ve yok olmalarına yol açacaktır.

S O S Y A L HAREKETLER

BÜYÜK BRİTANYA'DA HEKİMLİĞİN MİLLİLEŞTİRİLMESİ

La Revu Administrative'den

Çeviren :
H. BERKSEN

İçtimai tekâmül gittikçe hususî teşekküllerden genel menfaatlere taallûk eden hizmetleri devletin uhdesine tevdiye mütemayıl bulunmaktadır. Büyük Britanya da yeni bir yola girmektedir. Fransa bu son yıllar zarfında bir çok sanayiî ve bazı bankaların millileştirilmesini tahakkuk ettirdiği halde İşçi Hükümeti, hekimlik mesleğini nazarı itibara almıştır. Bu husus 1944 de Beveriç raporunun tetkiki neticesinde vâki olan uzun müzakerelerden sonra İngiltere ve Gal memleketlerinde millî sıhhat hizmetinin tesisine mütedair kanunla, kabul edilmiştir.

Yeni teşekkül, hekimlerin ve sıhhî müesseselerin millileştirilmesini istihdaf eylemektedir.

Hekimliğin millileştirilmesi bütün halkın İçtimai emniyetine şâmil çok yumuşak bir tarzda şefkatle yapılması icap eder.

1911 denberi bilhassa İçtimai sigortalara yalnız işçiler (halkın üçte ikisini temsil eder) girmekte, meccani bakımdan istifade etmekte idiler. İleride bu istifade ayırt e- dilmeksizini bütün vatandaşlara teşmil edilmiş bulunacaktır. Bunun neticesi olarak hekimler, millî sıhhat hizmetine yazılmağa dâvet edilmişlerdir. Bunlar kaydedilmek suretiyle meccanen hekimlik yapmayı taahhüt etmekte ve buna mukabil hükümetten hizmet mukabili sabit bir maaş ve baktıkları hastalar adediyle mütenasip bir ücret almaktadırlar. Rızalarıyle yaptıkları taahhüt, kendilerine ücret

vermekte devam etmek isteyen hastaları serbestçe tedavi edebilmek hakkını vermektedir. Bu paralı müşterilerin ortadan kaybolmalarının geelmeyeceği ve böylece pratizi- yenlerin de hükümetin emrine girecekleri şüphesizdir.

Mesleklerini icra etmek üzere her bölgede bulunan hekimler, yeni bir İdarî teşkilât dahilinde gruplandırılmışlar- dır. Üyelerinin yarısı Bakan ve mahallî idareler tarafından ve diğer yarısı hekimler tarafından tâyin edilen Bölge İcra-Kurulu vardır. Bu kurulun Reisi Bakanın tasvibini almak mecburiyetindedir.

Memleket dahilinde hekimlerin vazife yerlerinin rasyonel bir tarzda tevziini yapmak maksadiyle bir “icrai Tababet Komisyonu” ihdas edilmiştir. Bütün vazifede olan hekimler, Bölge İcra Komisyonuna kaydedildikten sonra hâlâ hekimlik yaptıkları yerlerde mesleklerini ifaya devam ederler. Hekimlik yapmak için seçecekleri yerde yerleşmek arzusunda bulunanlar “icrai Tababet Komisyonu” mm müsaadesini almaları icap eder. Bunların taleplerinin, onları takdim vazifesiyle mükellef olan İcra Komisyonuna tevdi edilmesi gerekmektedir. Talebin reddi halinde karar aleyhine Bakana müracaat olunabilir.. Komisyon, kapalı ve açık yerlerden İcra Komitesinin verdiği günlük raporlarla haberdar olmakta ve bu suretle tevziatı takip edebilmekte ve adaylara da yol gösterebilmektedir.

Sıhhat merkezlerinin kurulmasıyla mühim bir yenilik yapıldığı görülmektedir. Kanun, kontlukları ve belediyeleri, personellerinin ücretlerini tediye ve levazımını tedarik eylemeğe mecbur bulundukları sıhhat merkezlerini inşa ve teçhiz ile mükellef tutmuştur. Bütün bu masraflar genel fonlardan yapılmaktadır. Merkezlerde, tedavide bulunabilmek için hekimlerin millî sıhhat hizmetine kaydedilmiş olmaları icap eder.

Bunlar mesuliyetleri altında iş görürler. Sıhhat merkezlerinin işleyiş şartları, vazife gören hekimlerin mütalâası alınarak Bölge İcra Kurulunun tasvibiyle mahallî otoriteler (Kontluk ve Belediye Meclisleri) tarafından tesbit olunur.

Kanun ücretli hekim kabinelerinin ilgasını da derpiş eylemiş bulunmaktadır. Kanunun tatbikinden evvel hekimlik yapmaktan çekinenler için toplu bir tazminat verilmesi veya kaydı hayat şartıyla bir gelir tediye edilmesi de nazara alınmıştır.

Sıhî müesseselerin millileştirilmesinde de bu cihet derpiş edilmişti. Bunlar da meccani işlemek mecburiyetindedirler. Kanun, umumî ve hayrî hastahanelerden maada serbestçe yenilerini de tesis veya seddedebilmek üzere Bakana devretmiştir. Bakan bütün bu müesseselerin emvalini idare eden Hastahane Merkez Sandığını mürakabe eder ve emrinde bulunan fonları Hastahane İdare Komisyonlarını mürakabe eden Bölge Hastahane Bürolarına tevzi eyler. Bu komisyonlar, mahallî otoriteler ve bulunduğu müesse- senin faaliyetini temin ile mükellef Bölge İcra Kurulu tarafından tâyin edilen üyelerden tereküp eder.

Tedrisat yapan hastahaneler için hususî hükümler derpiş edilmiştir. Bunların idaresi, Bakan tarafından muhtariyeti haiz idareci bir büroya tevdi edilmiş olup üyeleri üniversite, bölge bürosu ve mahallî idareler tarafından tâyin edilmektedir.

Yeni kanun ile ittihaz edilen tedbirlerin heyeti mecmuası mühim masraflara yer vermiş olacaktır. Lüzumlu tahsisatın bir kısmı devlet hazinesince, bir kısmı da mahallî resimlerle, diğer kısmı da her vatandaşın kaydedilmiye mecbur bulunduğu millî sigorta tarafından temin edilecektir.

YABANCI M E VZUAT

BELÇİKA DANIŞTAY KANUNU (1)

Çeviren : **C. ÖZAL**
Danıştay Üyelerinden

Cumhuriyet Danıştayımız, kuruluşundanberi kısa denilecek fasıllarla neşredilen 1859, 3546 ve 4904 sayılı kanunlarla, çeyrek asra varmayan bir devre içinde, üç defa tâdile uğradı. Bu teşriî müdahale ve hareketler gösterir ki: İdarenin bu yüksek murakabe ve müşavere cihazı; halkımıza, merkezî ve mahallî idarelerin faaliyetlerine karşı, teminat sağlamakla vazifeli bu önemli ve değerli müessese, kendisinden beklenen hizmetleri lâyıkiyle ifa için İslaha muhtaçtır.

Halihazır Danıştayımızm Büyük Millet Meclisince ve matbuat tarafından tenkitlere maruz kaldığı da malûmdur.

Zaten, hayat için tesis edilmiş ve her dem mütehavvil hayata intibakı zarurî bulunmuş hukuk müesseselerinin ve bilhassa, ecnebi memleketlerden iktibas edilenlerin kuruldukları halde, kalıplaşmış bir şekilde kalmaları mümkün mü?..

Âmme kudretini kullananların kanunsuz muamelelerine karşı hak sahiplerini, idare edilenleri himaye etmek; ve hukuk devletinin icaplarını ve iyi bir idareyi sağlamak, kısaca kanunu hâkim kılmak için bilhassa İkinci Cihan Harbi sonları devresinde, demokrat devletlerde bu sahada yapılan teşriî hareketlere yabancı kalmamak gerektir.

(1) Yeni Danıştay Kanunlarından: 23.Aralık. 1916 tarihli Belçika Danıştay Kanunu.

İşte bu saikledir ki, 1946 tarihli Belçika Danıştay Kanununu tercüme etmeyi ve ilgililerin tetkik nazarına sunmayı faydalı buldum.

Malûm olduğu üzere, Belçika Danıştay sistemi, Belçka'nın Fransa ile her cihetten temas ve alâkası o kadar sık ve çok olmasına rağmen idareyi kazaî yoldan mürâkabe bakımından bu Devlet İngiliz sistemine uymakta idi:

İstisnalar mahfuz olmak üzere, medenî ve siyâsî hukuka müteallik ihtilâfları adliye mahkemelerinin salâhiyetine atf ve hasreden Belçika sistemi, idarenin kazaî kontrolü hususunda İngiliz sistemine en yakın sistemdir, (20 nci asır Fransız Ansiklopedisi Cilt: X, Modern Devlet).

Belçika Devletinin neden bu sistemden ayrıldığını, bir de örnek olan Fransız sistemini tercih ettiğini izah için 3 Ekim 1947 tarihli Journal de Geneve'de neşredilen makaleden bir parça nakledelim:

“Şimdi kısa bir zamanda Danıştay, uzun yıllardan beri Fransa'da faaliyette bulunan Danıştay gibi faaliyete geçecek. ve bu suretle teşkilâtımızda büyük bir boşluk doldurulmuş olacaktır.

Danıştay Kanununun teşrihi hususunda, Danıştayda @n plânda bir vazifeye tâyini pek muhtemel bulunan (hâlen birinci reistir) Louvain Üniversitesi Profesörlerinden Mösyö Henri Velge, yüksek Avukat ve Devlet Nazırı Hen- ry Carton de Wiard'ın stajyeri olduğu sıralarda, hangi şartlar altında, Danıştay tesisi lüzumuna dikkatinin celbedildiğini izah eder:

O, şu meseleyi tetkike dâvet edilmiştim; diyor: Bir işçi bisikletle hizmet yerinden evine dönerken Brüksel Parkından geçiyordu. Kocamış, harabiye yüz tutmuş bir ağaç ansızın yıkılır; büyük bir talih eseri olarak işçi kazaya kurban olmaktan kurtulur, fakat bisikleti hasara uğrar.

Böyle harap ve maili inhidam bir halde ağacı bırakma kusurundan dolayı âmme dairesinin mesuliyetini müstel- zim bir dâva açılmasını teklifte tereddüt etmedim. Fakat Brüksel Barosunun Meccani İstişare Bürosu bu teklifimi

kabul etmedi. O, âmme kudretinin muafiyeti hususunda mahakim içtihadı o derece sağlam teessüs etmişti ki bu hal karşısında hiç bir muvaffakiyet ihtimali olamaz; ve Temyiz Mahkemesine kadar gidilmek icabeder; bu halde de yüksek mahkeme, şüphesiz, münakaşadan vareste tuttuğu bir içtihadı teyit ve tasdik eder; diye mülâhaza ediyordu.

İstişarede bulunduğum üstadım ise, bana; denotologie kaidelerine göre: Avukatın biricik vazifesi, muvaffakiyet ihtimali olmıyan bir dâvanın açılmaması yolunda rey vermek olduğunu ihtar etti. Bu hâdiseden en az on sene sonra, diğer harabiye yüz tutmuş bir ağaç yıkılır; Burges tabyalarının boyu sıra ekilmiş bir bahçivana ait nebatlara hasar iras eder; bu işe ait dâva, içtihadı alt üst etmeğe ve uğradığı zararı mağdura tazmin ve temine bais olur; bununla beraber, bu zarar, benim müşterimin bisikletine iras olunan zarardan pek de farklı değildi.

Sonra, millî bir bayram münasebetiyle atılan toplardan biriyle yoldan geçen bir kimse öldürülür; hâdisе mahkemeye intikal eder; Belçika Devleti, askerî otorite yoliy- le, ((hâkimiyetine) binaen hareket etmiş ve bu suretle her türlü mesuliyetten vareste bulunmuştur; esbabı mucibesiy- le mağdurun mirasçıları tarafından açılan dâva reddedilir.

Bu hâdisе o derece velveleli münakaşalara sebep olur ki Mösyö Carton de Wiart âmme kudretinin mesuliyeti şartlarını tesis eden bir kanun projesi tanzim ve tetkik etmesi keyfiyetini, Kanunî Mevzuat İlzar Meclisine, tevdi etti. Bu Meclis bir İdarî dâva divanı, yani mahdut salâhiyetli bir Devlet Şûrası tesisi reyinde bulundu. Evrak Hâzinesinde yapılan araştırmalar neticesinde ise, Belçikanın istiklâli bidayetinde, ilk Belçika Nazırları arasında cereyan efcnuş muhaberelele mevzu olan böyle bir müessesenin tesisini istihdaf eden bir dosya keşfolundu. Nihayet Teşri Heyetinin böyle bir projeye vaziyet etmesi için Van Zeeland Hükümetini beklemek lâzımgeldi. Fakat bu projenin tevdii şiddetli memnuniyetsizliğe sebep oldu. Zira, Daniştaya pek mah-

dut salâhiyet veriliyordu; Belçika Senatosu, daha cezri bir harekete varılmak lâzım geldiğine karar verdi. Senato, tazminat dâvalarım daha cezri bir esas üzerinden teşkilâtlandırmayı, Danıştaya icra kuvvetinin akitlerini iptal etmeyi ve ona iptal edilmiş tasarruflardan zarara maruz kalmış şahıslara lâzım gelen tazminatı sağlamak için kazaî salâhiyet vermeyi istedi.”

Tercümesini sunduğumuz Danıştay Teşkilât ve Vazife Kanununun tetkikinden anlaşılacağı üzere bizimkine ve bilhassa bize model olan Fransa Danıştayına nazaran -Belçika Danıştayımın kazaî salâhiyeti mahdut, tazminat dâvalarında mukayyettir. Fakat, Belçika Anayasasının şu maddeleri derpiş olunursa, böyle bir müessesenin ihdası Belçika âmme hukuku alanında bihakkin büyük bir cüret ve muvaffakiyet eseri sayılabilir:

Madde 92 — Medenî hukuk mevzuunu haiz olan davalar, münhasıran adliye mahkemelerinin salâhiyeti cümlesindendir.

Madde 93 — Siyasî hukuk mevzuunu haiz olan dâvalar, kanunla tesis edilmiş istisnalar mahfuz olmak üzere, adliye mahkemelerinin salâhiyeti cümlesindendir.

İşte, muhtelif Danıştay Kanun metinleri mukayese edilirken keyfiyete bu zaviyeden kıymet vermek ve Belçika âmme hukukundaki bu tekâmülü hafifsememek icabeder.

Mamafih, bu yeni Danıştay Kanununun hakikî hüviyetini, yüksek değerini belirtmek için, başka bir yazımızda, Profesör bir Danıştay âzasiyle bir Profesörün müştereken yazdıkları bir makaleyi, tercüme yoluyla, okuyuculara nakil ve arzederiz.

Danıştay Teşkiline dair 23 Aralık 1946 tarihli Kanun

Birinci madde — Belçika, Belçika Kongosu ve Belçika mandası altındaki ülkeler için bir Tanzimat Dairesiyle bir İdare Dairesini ihtiva eden Danıştay kurulmuştur.

BİRİNCİ BAB
Tanzimat Dairesi

Madde 2. — Tanzimat Dairesi, teşriî iki meclisten birinin başkanı tarafından sevk edilmiş bütün kanun proje ve teklifleri metni ve bu proje ve tekliflerin tâdilleri hakkında mucip sebepli mütalâada bulunur.

Müstacel haller hariç ve bütçelere ait kanun projeleri müstesna olarak Bakanlar, kanunların ve yahut teşkili ve tanzimi icra kararnamelerinin (Nizamname) ön projelerinin metinleri hakkında bu dairenin mucip sebepli mütalâasını alırlar.

Bakanlar, bütün kanun teklifleri ve kararname projeleri hakkında ve kanun proje ve tekliflerindeki bütün tadiller hakkında dairenin mucip sebepli rey ve mütalâasını talep edebilirler.

Madde 3. — Başbakan, madde ve mevzuunu tâyin ettiğı kanun, kararname ve nizamnamelerin ve yahut bunların tâdillerinin ön projeleri metinlerini tanzime Tanzimat Dairesini memur edebilir.

İKİNCİ BAB
İdare Dairesi

Madde 4. — İdare Dairesi, mucip sebepli mütalâalarda bulunur, ve yahut işbu kanunla hususî kanunlar tarafından derpiş edilmiş hallerde verdiği kararlarla dâvalara hükmeder.

BİRİNCİ FASIL
Mucip Sebepli Mütalâalar

Madde 5. — Daire, hâl ve faslı icraî kuvvete ait olan meseleler, ihtilâf ve dâvalar hakkında ancak istişarı mütalâa ve karar verir.

Madde 6 — Bakanlar, İdarî sınıftan olup dâva teşkil etmeyen bütün mesele ve işler hakkında İdare Dairesinin mütalâasını alabilir.

Madde 7. — § 1 inci. — İdare Dairesi, başka salâhiyet- 11 bir kaza mercii bulunmadığı hallerde devlet, vilâyet, komün, veya müstemleke idaresi tarafından alınmış veya emredilmiş bii' tedbirden doğan istisnâî bir zararın telâfisine müteallik tazminat taleplerini fasleder; bu husustaki icra ister normal, ister muallal ve fasit olsun veya isterse tehirli olsun, İdare Dairesi âmme ve hususî menfaatin bütün hallerini nazarı itibara alarak mucip sebepli kararlariyle . hakkaniyeti isdar ve beyan eder.

Karar talebi, ancak devlet, vilâyet, komün veya müstemleke idaresi tarafından bir tazminat istidası tamamen veya kısmen reddedilir veyahut altmış gün içinde bu talep fasledilmezse kabule şayan olur.

Karar, Kralî Kararname ile tâyin edilecek müddet içinde verilir. Karar alenî olur ve alâkalılara tebliğ olunur. Mamafih, İdare Dairesi umumî menfaatin gerektirdiğini takdir ettiği hallerde yalnız hüküm fıkrasını alenî olarak tefhim ve tebliğ ile iktifa etmeğe karar verebilir.

İşbu maddenin tatbikiyle İdare Dairesinin itti haz ettiği karara mevzu olan işlere müteallik resmî makamların kararları daire kararım açık olarak belirtir ve mânasını bildirir.

2. — Madenler Meclisi ilga edilmiştir. Bu Meclise ait vazifeler Danıştayın İdare Dairesince ifa olunur. Hâlen vazife başında bulunan Madenler Meclisinin âza ve personelinin maddî menfaatlerim himaye için Hükümet gerekli tedbirleri alacaktır.

FASIL II

Kararlar

Madde 8. — İdare Dairesi vilâyet, komün veya âmme müesseselerine ait salâhiyetlere müteallik meseleleri kararlariyle halleder.

Madde 9. — İdare Dairesi, muhtelif idare makamlarının akitlerine ve nizamlarına ve yahut İdarî ihtilâflar kararlarına kargı, ister esaslı olsun, ister butlan müeyyidesi salâhiyet tecavüzü veya salâhiyetin yolunda kullanılmaması suretiyle olsun, şekillerin ihlâlinden dolayı açılmış olan iptâl dâvalarına hükmeder.

Madde 10. — İdare Dairesi şunları da kararlariyle fasleder:

1. Komünlere ait Seçim Kanununun 5 ve 6 ncı babla- rında derpiş edilmiş sonuncu derecede müracaatlar üzerine;
2. 23 Temmuz 924 Kanuniyle tâdil edilmiş olan 11 E- kim 1919 tarihli Kanunun 7 nei maddesinde derpiş edilmiş ve harbtan önce veya harb içinde akte dilmış olan bazı mukavelelerin fesih veya tâdil ve tashihine dair istidalar üzerine ;
3. İçtimai mevzuat halikındaki 27 Kasım 1891 Kanununun 19 uncu maddesinin 4 ve 5 inci fıkralarında ve 33 üncü maddenin 1 ve 2 nci fıkralarında mezkûr müracaatlar üzerine;
4. İçtimai muavenet teşkilâtına dair 10 Mart 1925 tarihli Kanunun 19 uncu maddesinin sonuncu fıkrasıyla 20. 22 ve 88 inci maddelerinde belirtilmiş fesih, müracaat, ihtilâf ve muarazalar üzerine.

FASIL III

İdare Dairesinde Muhakeme Usulü

Madde 11. — Bir zarara uğradığını veya menfaatinin ihlâl edildiğini iddia ve isbat eden her şahıs taraf 7, 8, 9, ve 10 uncu maddelerde mezkûr talep, muaraza ve müracaatları İdare Dairesine sevk ve Kral tarafından tâyin edilmiş şekil ve mühletler içinde bunları yazılı olarak arz edebilir.

Madde 12. Hükümet, kendisi tarafından tâyin edilmiş komiserlerle isti ma edilmek hakkım haizdir. Başmülâ- zım 9 uncu maddeye müstenit bütün dâvaları ve 7 nci mad-

deye müstenit bütün talepleri Başbakana bildirir.

Madde 13. — Kralî bir kararname (nizamname) Dairenin vaziyet ettiği işlere ait dosyaların hükümet, vilâyet ve komünler makamları ve âmme müesseseleri tarafından ne kadar bir mühlet içinde daireye tevdi edeceklerini tâyin eder.

Madde 14. — Tahkikat yazılı olarak yapılır.

Bununla beraber, daire tarafları celp ve istima edebilir. Hükümet bir Komiser gönderdiği takdirde, daire bunu taraflara ihbar eder ve kendilerine istima olunmak hakkı olduğunu bildirir.

Taraflar, avukatlık meslek tablosunda on senedenberi kayıtlı ve Belçika vatandaşlığını haiz bulunan avukatlar tarafından kendilerini temsil ettirebilir ve bunların yardımlarını sağlayabilirler. Avukatlar, kalemde daima dosyalardan malûmat almak ve 21 inci maddede mezkûr Kralî kararnamelerle tâyin edilecek şartlar dâhilinde tafsilât

lı bir lâyiha vermek hakkını haizdirler.

Madde 15. — İdare Dairesi Bakanlar, valiler, komün - makamları ve tâli âmme idareleri ile doğrudan doğruya muhaberede bulunurlar.

Daire, fasletmek üzere vaziyet ettiği işlere müteallik bütün delilleri ve malûmatı bu makamlar ve idarelerden celbetmek hakkını haizdir.

Madde 16. — Tahkikat yapılması gerekirse İdare Dairesi ister muvacesesinde, ister tâyin edeceği âza veya mü- lâzim tarafından tahkikat icrasını emreder.

Madde 17. — Karar veya mütalâanın verilmesi için muayyen olan nizamî mühlet inkiza etmek üzere iken bir iş henüz karara bağlanabilecek bir halde olmazsa, İdare Dairesi mucip sebepli bir kararla bu mühleti lüzumu kadar uzatabilir. Bu müddet uzatılması, teşkilât kararnamesinde tâyin edilmiş mühletin bir mislini tecavüz etmemek üzere, ledelhace, tecdit de edilebilir.

Madde 18. — 7, 9 ve 10 ncu maddeler mucibince içti-

ma eden İdare Dairesinin muhakemeleri alenîdir; yeter ki, bu alenilik âmmenin huzur ve emniyeti ve ahlâk bakımından tehlikeli olmasın. Bu takdirde daire, bunu mucip sebepli bir kararla beyan ederek aleniliği kaldırır.

Madde 19. — Her kârar mucip sebeplidir; kararlar a- ienî celsede tefhim ve beyan olunur.

İhzari ve kati her karar, taraflara olduğu gibi, sekili iyetli Bakana da tebliğ olunur.

Madde 20. — § I inci — İdare Dairesi, adlî mahkemelerin vazifesine dahil olmasından dolayı vazifesizlik sebebiyle talebin reddine dair verdiği kararlar, ve yine talebin adlî mahkemelerin vazifelerine girdiği sebebiyle bir vazifesizlik iddiasının reddi hususunda isdar ettiği kararlar üzerine işi Temyiz Mahkemesine atf ve sevkedebilir.

Müracaat, alâkalı tarafın istidasiyle yapılır, muamele 25 Şubat 1925 tarihli kanuna tevfiakan cereyan eder. Bir Kralî Kararname muhakeme usulünün şeklini ve mühletini tâyin eder. Temyiz Mahkemesi Genel Kurulu işe hükmederek vazifeli mercii tâyin eder. Temyiz Mahkemesi karar bozar, dâvayı İdare Dairesine gönderir; Daire temyiz kararma uymak mecburiyeti hasebiyle başka âzalarla teşekkül eder.

§ 2. — İdare Dairesiyle bir kaza mercii ve yahut herhangi bir adlî mahkeme aynı talebin faslı için bu mercilerden biriyle diğeri kendisini ister salâhiyetli, ister saiâhi- yetsiz be\7an ettiklerinde ilk harekete geçen tarafça ihtilâf hakkında vazifelinin tâyini için takibat yapılır; ve hukuk işlerinde carî usule tevfiakan Temyiz Mahkemesi tarafından vazifeli merci tâyin olunur. Ancak, merci tâyini kararı Temyiz Genel Kurulunca verilir.

§ 3. — Bütün diğér hallerde, İdare Dairesinin kararları. ancak 21 inci maddenin 2 inci fıkrasında derpiş edilmiş müracaatlara mevzu olabilir.

Madde 21. — 7, 8, 9 ve 10 uncu maddelerde mezkûr 'hallerde İdare Dairesinde tâkip edilecek muhakeme usulü

Bakanlar Meclisince tezekkür ve ittihaz olunmuş Kralı kararnamelerle tâyin olunur. Bu muhakeme usulü işbu fasılda tesbit edilmiş olan kaidelere uygun olacaktır: o, haklarının müdafaası için lüzumlu olan teminatı alâkalılara Bağlıyacak; bu babfa umumî olarak acele kararlar seciyesini taşıyacak, yani, basit işlerde birinci dereceli mahkemeler tarafından verilen kararlara kabili tatbik hükümlerden mülhem olunacak;

Kralî Kararnameler; bilhassa 7 ve 9 uncu maddelerde mezkûr talep ve müracaatların şevki için sukutu hak müddetlerini tâyin edecek ve bu müddetler en az altmış gün olacaktır; itirazlarla üçüncü şahıs itirazlarının icrası şartları tanzim edilecektir; harç ve masraflar ve bu cümleden olarak pul ve kaydiye resimleri tesbit edilecek; ve fakirler için adlî müzaharet sağlanacaktır.

Madde 22. — 7, 8, 9 ve 10 uncu maddelerde mezkûr hususlarda, ihkakı haktan imtinaa müteallik Ceza Kanununun 258 inci maddesi Daniştay âzalarına kabili tatbiktir.

Adlî sınıftan hâkim ve azalar hakkında Carî hâkimin dâvaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi prensipleri İdare Dairesi âzalarına da, kabili tatbiktir. Bundan başka, Tanzimat Dairesi azalan mütalâalarını bildirmiş oldukları karar, kararname ve nizamnamelere karşı açılmış bulunan iptal dâvalarım, rüyet edemezler.

BAB III

Daniştayda Kullanılacak Lisanlar

(Madde: 23, 27)

Fransızca, Flamanca, ve Almanca

Bu maddeler Belçika'ya has ihtiyaçları tanzim ettiğinden tercümesinden sarfi nazar olundu.

BAB IV

Daniştayın Teşkilâtı

Madde 28. — Daniştay en az on üç ve en çok on beş

âzadan mürekkeptir; bunlardan biri Birinci Reis, biri Reis, en az on biri ve en çok on üçü de Âzadır.

Danıştayda bunlardan başka şunlar bulunur. 1 — En az yedi ve en çok on mülâzım; 2 — Bir başkâtip ve en az iki başkâtip muavini; 3 — Üç âzadan mürekkep bir koordinasyon bürosu.

Madde 29. — Tanzimat Dairesinde, ayrıca, sayısı onu geçmemek üzere fevkalâde âzalar (assesseur) bulunur.

Madde 30. — Hiç bir kimse otuz beş yaşını doldurmadıkça, hukuk doktoru olmadıkça ve en az on sene müddetle Baroda hizmette ve umumî idare memurluğunda veya adliye hizmetinde bulunmadıkça, veyahut yine bu müddetle bir Belçika Üniversitesinde tedris hizmetinde bulunmadıkça Danıştay Âzası veya Tanzimat Dairesi fevkalâde âzası tâyin edilemez.

Danıştayda hiç olmazsa bir âzanın, en az on sene müddetle Baroda hizmet etmesi, Belçika Kongosunda veya Belçika mandası altındaki yerlerde umumî idare veya adliye hizmetinde bulunması lâzımdır.

Madde 31. — Hiç bir kimse yirmi sekiz yaşını doldurmadıkça, hukuk doktoru olmadıkça ve 30 uncu maddede gösterilmiş diğer şartlardan birini en az beş sene içinde temin etmedikçe mülâzım tâyin olunamaz.

Hiç olmazsa bir mülâzımın en az beş sene müddetle Baroda hizmet etmesi, Belçika Kongosunda veya Belçika mandası altındaki yerlerde umumî idare veya adliye hizmetinde bulunması lâzımdır.

Madde 32. — Başkâtip tâyin edüebilmek için yirmi yedi yaşını doldurmak ve hukuk doktoru olmak şarttır. Yirmi beş yaşını doldurmayanlar ve hukuk doktoru olmayanlar da başkâtip muavini-tâyin edilemez.

Madde 33. — Bir reis ile en az iki âzanın, en az üç ve en çok dört mülâzımın, Koordinasyon Bürosundan bir âza ile başkâtibin millî lisanlardan ikisini bildiğini isbat etmesi lâzımdır; en az beş ve en çok altı âzanın, en az iki ve en çok üç mülâzımın, Koordinasyon Bürosundan bir âzanın ve en az bir başkâtip muavininin Fransız lisanını bildiğini

isbat etmesi lâzımdır; en az beş ve en çok altı âzanın, en az iki ve en çok üç mülâzımın, ve Koordinasyon Bürosundan bir âzanın, ve en az bir başkâtip muavininin neerland lisanını bildiğini isbat etmesi lâzımdır.

Lisan bilgisinin, Adliyede kullanılan lisanlar hakkında 15 Haziran 1935 tarihli Kanunun 43 üncü maddesinin § 8, 2 inci fıkrasıyla muaddel akademik rütbelere tevcihine dair 21 Mayıs 1929 tarihli Kanunun 40 inci maddesine ve ledelhace 1935 Kanununun 60 mıcı maddesinin 1 inci paragrafına tevfiğe, tevsik olunur.

Tanzimat Dairesi fevkalâde âzalarının ve Koordinasyon Bürosu âza ve yerine kaim olanların tâyininde lisanı bakımından tam bir tevazün ve teadül gözetilir.

En az bir mülâzım, bir Başkâtip Muavininin Alman lisanını ve diğer iki millî lisandan birini yeter derecede bilmeleri lâzımdır.

Kralî bir kararname Alman lisanına vukufun nasıl tâyin edileceğini tâyin eder.

Madde 34 — Birinci Reis, Reis, ve azalar, 51 inci madde hükümleri mahfuz olmak üzere, Kral tarafından kaydıhayatla tâyin olunur.

Danıştay ilk defa teşkil olunduktan sonra vuku bulacak münhal yerler için azalar, her bir yer için üç namzet gösterilmek ve birisi Danıştay, diğeri Mümessiller Meclisi ve Senato tarafından ihzar ve takdim edilmiş iki listede namzetler belirtilmek suretiyle bu listelerden, kaydıhayatla Kral tarafından tâyin olunur. İlk münhal yere inha Mümessiller Meclisi tarafından yapılır.

Madde 35 — Tanzimat Dairesi fevkalâde âzaları, Danıştay âzalarının Genel Kurul halinde içtima ederekten her bir münhal yer için üç namzet gösterilmek suretiyle tertip edecekleri bir listeden seçilmek ve kabili tecdit olmak üzere, beş senelik bir müddetle ve yahut altmış yedi yaşını dolduruncaya kadar. Kral tarafından tâyin olunur.

İnha 18 Haziran 1869 tarihli Kanunun 221 inci maddesinin 1. 3 ve 4 üncü fıkralarındaki kaidelere göre yapılır.

Madde 36 — Mülâzimler, Damştaym şartlarını tesbıt ve jürinin tesis ettiği usullere tevfi kan yapılacak müsabakada belli olan dereceleri gösteren bir listeden Kral tarafından tâyin olunur.

Bunlar, Damştaym rey i alınarak, Kral tarafından azil olunabilirler.

Mülâzimler, her iki dairededeki işlerin tahkikatına iştirak ederler; ve İdare Dairesi tarafından kararlaştırılmış tahkikatın icrasına memur edilebilirler.

Kralın Başmülâzim unvanını verdiği mülâzimlerden biri mülâzimlerin mesaisini sevk ve idare ve işleri bunlara tevzi eder. Lüzumu halinde Kral Başmülâzim ve intilâzimlere yardımcı olarak yedekler tâyin edebilir. Bunların mikdarım Kral tesbit eder.

Başmülâzim, Koordinasyon Bürosu âzasının faaliyetini kontrol eder. Bunlar Belçika'da ve müstemleked e mer'i olan kanunların, teşkilâta dair Kralı kararnamelerin ve muhtelif umumî nizamnamelerin metinlerini a- henkli ve insicamlı kılmak ve metinleri muhafaza ile tetkike hazır bir halde tutmakla vazifelidir; bu vesikalar Damştaym her iki dairesinin emri altındadır.

Koordinasyon Bürosunun âzaları ve yedekleri Belçika vatandaşlarından 25 yaşım aşanlardan ve Hukuk Doktorlarından seçilir. Kral Damştaym reyini alarak onları azledebilir.

Madde 37 — Başkâtip ve Başkâtip Muavinleri Kral tarafından nasp ve azlolunurlar.

Madde 38 — Birinci Reis, şahsen veya tahriren, 20 Temmuz 1831 tarihli kararnamede mezkûr yemini Kral huzurunda eda eder.

Reis, âzalar, tanzimat dairesi fevkalâde âzaları, mülâzimler, yedek mülâzimler, Koordinasyon Bürosu âzaia-

rı, Başkâtip, Başkâtip Muavinleri Birinci Reisin huzurunda yemin ederler.

Bunlar, tâyin buyrultusunun kendilerine tebliğinden itibaren bir ay içinde yemin etmekle mükelleftirler. Aksi takdirde, azledilmiş sayılarak yerlerine başkaları tâyin olunur.

Madde 39 — Danıştay Genel Kurulu Birinci reis, reis ve âzalardan mürekkeptir. Kurula birinci reis, reis yahut mevcut âzanın en kıdemlisi reislik eder.

Tanzimat Dairesi fevkalâde âzaları, ruznamede mezkûr daireyi alâkalandıran mevzular bulunursa, Genel Kurula iştirak ederler; ve rey sahibi olurlar.

Madde 40 — Danıştay Genel Kurulunca tanzim ve Kralî kararname ile tasvip edilecek bir dahili nizamname dairelerin mesaisini tanzim, celselerin akdini tesbit, mülâzimlerin, Başkâtip ve Başkâtip Muavinlerinin salâhiyet ve vazifelerini tâyin eder.

Tanzimat Dairesi fevkalâde âzaları, mezkûr Nizamnamede bu daireye müteallik hükümlerin tesisinde rey sahibi olarak müzakereye iştirâk ederler.

Madde 41 — Danıştay Genel Kurulunun mensup memurların nasp ve azli Genel Kurula aittir; bu salâhiyet tamamen veya kısmen Kurulca, birinci reise tefviz olunabilir.

Madde 42 — Muhakeme ve resmî merasim sırasında Danıştay âzasının, mülâzimlerin, Başkâtip ve yedeklerin ve Koordinasyon Bürosu âzalarının taşıyacakları kisveler Kralî bir kararname ile tâyin olunur. Kral teşrifat ve ihtiram sıralarını da tesbit ve tanzim eder.

FASIL II

Tanzimat Dairesinin Teşkilâtı

Madde 43 — Tanzimat Dairesi, altı Danıştay âzasıyla 29 uncu maddede mezkûr fevkalâde âzalardan (asse-

seur) mürekkeptir. Kral, üç sene müddetle Tanzimat Dairesinde bulunmak üzere millî lisanlardan ikisine vakıf olan reisle âzalardan birini, Fransız lisanına vâkıf iki âza, Neerland lisanına vakıf iki âza tâyin eder. Ve yine Kral aynı müddetle olmak ve mâni zuhurunda bulunamı- yacak olan azanın yerini almak üzere iki millî lisana vakıf bir âza, Fransız lisanına vakıf bir âza, Neerland lisanına vakıf bir âzayı yedek olarak tâyin eder.

Tanzimat Dairesi âzaları her yıl, üçte bir olarak, tecdit olunur. Kral icra tarzlarını tâyin ve gerekli intikali intibak tedbirlerini ittihaz eyler.

Madde 44 — Tanzimat Dairesi, üç Danıştay âzasiyle iki fevkalâde âza ile içtima eder.

Tanzimat Dairesinin mutad toplantılarına birinci reis veya dairede bulunan reis ve yahut, onun gaybubetinde, mevcut âzanın en kıdemlisi reislik eder.

Daire, ihtisasla ilgili işler hakkında, istişarede bulunmak üzere, ihtisas sahiplerini dâvet edebilir.

Tanzimat Dairesi, biri reis diğeri de iki millî lisana vakıf âzayı veya onların yerine kaim olanları ihtiva eden iki şubeye ayrılmıştır. Bundan başka, bu iki şubeden biri Fransız lisanına vakıf iki âza ve yahut yerine kaim olanlarından ve aynı lisana vakıf iki fevkalâde âzadan mürekkeptir. öbür şube de Neerland lisanına vakıf iki âza veyahut yerlerine kaim olanlarından ve aynı lisana vakıf iki fevkalâde âzadan mürekkeptir.

Danıştay Birinci Reisi 2 nci maddede mezkûr mütalâa taleplerini kabul ve bunları bu iki şubeden birine havale eder. Şubelerden her biri kendine mahsus lisanla işi tezekkür ve mütalâasını beyan eder. Bu suretle bu şubelerden birinde iki lisan üzerine kaleme alınmış metinler diğeri tevdî olunur; Fransız tercüme ile Neerland lisanı tercümesinin mütabakatı iki lisana vakıf şube âzalarının kontrolü altında mülâzımların ihtimamiyle tevsik olunur.

Madde 45 — Müstacel halde, daireye müracaat eden makam mütalâanın ve yahut ön projenin kendisine üç günü geçmeyen bir mühlet içinde iadesini talep ettikte, işe vaziyet eden şube, fevkalâde âza mevcut olmaksızın, üç Danıştay âzasiyle içtima edebilir.

Madde 46 — Tanzimat Dairesi, Şube Reislerinden biri v.eyahut mütalâa isteyen Bakan tarafından talep edilince Genel Kurul halinde içtima eder.

Genel Kurula birinci reis, gaybubetinde Danıştay Reisi reislik eder; bunlar mevcut değilse reislik 43 üncü madde mucibince dairedeki en kıdemli âzaya ait olur.

Genel Kurul Reisi, hattâ Tanzimat Dairesine iştirak etmese de, rey sahibidir.

FASIL III İdare Dairesinin Teşkilâtı

Madde 47 — İdare Dairesi üç şubeden mürekkeptir: Flaman Şubesi, Fransız Şubesi ve iki lisan şubesi, Flaman Şubesi Neerland lisanına vakıf âzalardan teşekkül edip 28 Haziran 1932 tarihli kanun mucibince Neerland lisanına tercümesi lâzımgelen işleri fasleder.

Fransız şubesi, Fransız lisanına vakıf âzalardan teşekkül edip aynı kanun mucibince Fransız lisanına tercümesi lâzımgelen işleri fasleder.

İki lisan şubesi, reisle iki lisana vakıf iki âzadan teşekkül edip iki lisana tercümesi gerekli bir iş gelince bu şube içtima eder.

Alman lisanına vakıf âzayı ihtiva eden şube, Alman lisanının tercümesini ve yahut iki millî lisanlı bir işte Alman lisanının istimalini gerektiren hallerde içtima eder.

Tanzimat Dairesine memur reis ve âzalar, ister iki lisan şubelerini teşkil veya bir mâni üzerine Flaman ve yahut Fransız Şubesi âza noksanlarını ikmal için olsun, isterse iş hacmi şevkiyle şubelerin takviyesini sağlamak

için olsun, İdare Dairesinde içtimaa dâvet olunabilirler.

Madde 48 — İdare Dairesinin şubeleri, karara bağladığı işlerde olduğu gibi mütalâa beyan ettiği işlerde de. reislik eden de dahil olmak üzere, üç âza ile içtima eder.

Mütalâa mevzuu olan işler, çokluk rey ile, daire umumî heyetine sevkolunabilir.

İşbu daire umumî heyetine sevk keyfiyeti bir şubenin, salâhiyetin yolunda kullanılmaması sebebiyle, iptal kararının vukuunu kabul ettiği ahvalde re'sen câridir. Şubenin karara bağlaması lâzım gelen diğer bütün halle; bundan müstesnadır.

Madde 49 — Umumî Heyete ve İdare Dairesinin muhakeme veşair içtimalarına birinci reis, reis veya mevcut âzanm en kıdemlisi reislik eder.

FASIL VI Maaş ve Tekaüdiye

Madde 50 — Danıştay âzalarına tahsis olunacak maaş, Tahsisat ve Tanzimat Dairesi fevkalâde âzalarına ait tazminat, sonradan ancak bir kanunla tâdil edilebilen. Bakanlar Meclisince tezekkür ve ittihaz olunmuş Kralı bir kararname ile tâyin olunur.

Tanzimat Dairesine tâyin edilmiş olan yüksek hâkimlerden fevkalâde azalar, diğer aynı unvanı taşıyan âzalar gibi, tazminat alırlar.

Madde 51 — Danıştay âzaları, ağır ve daimî hastalıkları lâıkiyle vazifelerini ifaya mâni olduğu ve yahut yetmiş iki yaşını doldurdıkları halde tekaüde sevkolunurlar.

Madde 52 — 51 inci maddede tesbit edilmiş yaş haddi sebebiyle tekaüde sevk edilmiş ve tekaütlük için kabule şayan yirmibeş senenin en az on senesini Danıştay âza- lığında geçirmiş olan azalar taşımakta oldukları unvandan mütekaît iken de istifade etmek hakkını haizdirler.

Bu haktan istifade edenlerin tekaüt maaşı, son beş hizmet senesinde almış oldukları maaşları yekûnunun vasatisine müsavidir.

Bir âza Danıştayda en az on sene hizmette bulunmuş olup da yetmiş iki yaşını doldurduğunda tekaütlük için e- sas kabul edilen yirmi beş senelik hizmet müddetini doldurmamış olursa yukarıda yazılı tekaüt maaşından, yirmi beş seneden az olan her sene için yirmi beşte bir tenzilât yapılır.

Bir âza yukarıda yazılı yaşı ve tekaütlük için kabul edilmiş olan hizmet müddetini ikmal etmiş olup da Danıştay âzalığımda on sene hizmette bulunmamış ise; Danıştay âzası sıfatıyla yaptığı hizmetlerin beher senesi i- çin yirmi beşte bir, yüksek tahsil profesörleri için meslekî haklara dair 30 Temmuz 1879 tarihli kanunla derpiş edilmiş akademik hizmetlerin beher senesi için otuz üçte bir, hâkimlikte geçen her hizmet senesi için otuz beşte bir, tekaütlükte kabule şayan bütün diğer hizmetlerin beher senesi için altmışta bir hesabiyle son beş senede almış olduğu maaşlar yekûnu vasatısı esas tutularaktan tekaüt maaşı tahsis olunur.

Maiûliyet sebebiyle Vazifesine devam imkânı kalmamış ve fakat yetmiş iki yaşına varmamış olan Danıştay âzasına herhangi bir suretle tekaütlükte kabule şayan beş senelik hizmetinden sonra, tekaüt maaşı bağlanabilir-.

Tekaüt maaşı, tahakkuka esas tutulan maaştan asla fazla olamaz.

Bu madde hükümlerine istinat edilemeyen hallerde sivil tekaütlük hakkındaki umumî kanun hükümleri tatbik olunur.

Madde 53 — Mülâzimler, Koordinasyon Bürosu azalan, Başkâtip ve Başkâtip Muavinleri vesair memurlar vazifelerini ifaya mâni ağır ve devamlı bir malûliyete uğrarlar veyahut altmış beş yaşını ikmal etmiş olurlarsa tekaüde sevkolunurlar.

Bunlara sivil tekaütlük hakkındaki umumî kanun hükümleri tatbik olunur.

FASIL V

Kabili imtizaç olmıyan memuriyetler ve disiplin

Madde 54 — Danıştay âzalarının vazifeleri adlî vazifelerle Vilâyet Umumî Meclisi ve belediye âzalıǵı, belediye reisliǵı ile maaşlı ve ücretli hususî veya umumî memuriyetlerle, avukat mesleki ile, Avue, noter, mübaşir vazifeleriyle, askerlikle ve tanılmış bir mezhebin ruhanî.reisliǵı ile imtizaç edemez.

Hususî hallerde Kral, mucip sebepli bir kararname i- le Danıştay âzasının yüksek tahsil profesörlüğünde veya kurslardaki vazifesine devam etmeǵe müsaade edebilir.

Danıştay âzaları ve Tanzimat Dairesi fevkalâde azalan ne şifahen, ne tahriren, hattâ istişare yoluyla de alâkalıların müdafaasını tekabbül edemezler.

Danıştay âzaları ücretli hakem olamazlar; ne kendi namlarına ,ne de karıları namına ve yahut tavassut eden diğér şahıslar namına hiç bir ticarî muamelede bulunamazlar; başkasının işini idare edemezler; her nevi ticarî şirket ve sınaî ve ticarî müesseselerin sevk ve idaresine ve nezaretine iştirâk edemezler.

Hususî hallerde Kral, mucip sebepli bir kararname ile, Danıştay âzalarının şirketler veya sınaî müesseselerin nezaretine iştirâk etmesine müsaade edebilirler.

Yukarıda yazılı hükümler mülâzımlere, Koordinasyon Bürosu âzalarına, başkâtip ve başkâtip muavinlerine ve diğér memurlara da tatbik olunur.

Madde 55 — Kan ve sıhrî hısımlar, amca, dayı ve yeğen dâhil olmak üzere, Kralın hususî bir müsaadesi olmaksızın, aynı zamanda Danıştayda âza olamazlar, müsaadeye mazhar olanlar da, umumî heyetler müstesna olarak, aynı heyette vazife göremezler.

Madde 56 — Memuriyet ve vazife şereflerini muhafazada kusuru bulunan Danıştay âzaları, Başmüddeu- muminin ithamnamesi üzerine, Temyiz Mahkemesi Umumî Heyetince ittihaz edilmiş kararlar, icabı hale göre, memuriyetten infisal etmiş sayılırlar veya açığa çıkarılırlar.

Madde 57 — Mahkeme âzaları tarafından ikâ edilmiş suçlara müteallik Ceza Muhakemeleri Usulünün 2 nci kitabının 4 üncü babının 3 üncü faslı hükümleri Danıştay âzâlarına müteallik suçlar için de tatbik olunur.

İntikali Hükümler

Madde 58 — 927 ve 10 uncu maddelerde mezkûr müracaat, istida ve talepler, eğer ihtilâf, işbu kanunun neşrinden evvel ise kabul edilmazler.

Madde 59 — D'anıştaym teşkili esnasında:

1 — 6 Ağustos 1931 tarihli kanunun 5 inci maddesinin 1 inci fıkrasından, âzaların tâyini hususunda, udul edilebilir;

2 — Beş fevkalâde âzamn ilk tâyini 35 inci maddede mezkûr inha şartlarına tâbi tutulmaz;

3 — İlk defa tâyin edilen üç mülâzime 31 inci madde tatbik edilmez; bunlar âmme ve İdare hukukunda hususî bir ehliyeti haiz olduğunu ve bilhassa hükümetin seyahat bursları müsabakasında mükâfat kazandığını isbat eden hukuk doktorları arasından ve yüksek tedris âğrejelerinden seçilirler.

Madde 60 — 52 nci maddenin 1 inci fıkrasıyla tesbit edilmiş olan şartları yerine getirmemiş olsalar dahi Kral, Danıştayın ilk on beş âzasına, meslekî imtiyaz (emeritat) tefviz edebilir.

Madde 61 — İşbu kanunun icrasını temin etmek için, teşkilâta ait tamamlayıcı bütün tedbirler Bakanlar Meclisinde tezekkür ve ittihaz edilmiş, Kralı kararnamelerle alınır.

Madde 62 — 1946 - 1947 mutad içtima devresinde, Hükümet Danıştaym faaliyeti hakkında, Teşriî Meclislere rapor verecektir.

Madde 63 — Madenler Meclisinin salâhiyetini tâyin eden kanunlar metnini, ezcümle 10 uncu maddede istihdaf edilmiş kanunlar metnini, işbu kanunun 7 nci maddesinin 2 nci paragrafıye 10 uncu maddesini ahenkli kılmak bakımından, Bakanlar Meclisince tezekkür ve ittihaz edilmiş kararnamelerle, Kralı tâdil veya ikmal etmeğe mezundur.

Madde 64 — İşbu kanun, Kralı kararname ile tesbit edilecek olan tarihte meriyete girer.

Bu kararname kanunun heyeti umumiyesinin meriyete girmesi için tâyin ettiği tarihten mukaddem bir tarihte 28 ve 59 uncu madde hükümlerini meriyete koyabilir.

Madde 56 — Danıştaym faaliyeti için gerekli tahsisat İçişleri Bakanlığının bütçesine konulacaktır.

ANDIRIN İLÇESİ

Tabii ve Coğrafi Durum :

Kaymakam V.
Kemal KIVILCIM

Anadolu yarımadasının doğu güneyinde bulunan Andırın ilçesi doğudan Maraş ili, güneyden Göksün ilçesi, batıdan Kozan ilçesi ve güneyden Kadirli ilçesiyle çevrilmiş olup yüz ölçüsü (1594 Km2 ve denizden yüksekliği (1125) metredir.

İlçenin iklimi :

Yazları mülayim, kışları oldukça soğuk olur.

İlk ve sonbahar mevsimleri fazla yağışlı ve rüzgârlı geçer. Ocak ayında kar yağar. Karların ilçenin kuzey tarafına rastlayan mıntkasında bir metre düştüğü ve üç ay kalkmadığı çok olur.

Yaz mevsünü Haziran iptidasından başlar. Suhu net derecesi senenin en sıcak ayı olan Ağustosta - 30, en soğuk ayı Ocakta da 6 yı bulur.

İlçeye yılda vasati 15 milimetre yağmur düşer. Arazinin dörtte üçü dağlıktır. Andırın'ın güneyi ve aşağı Andırın denilen kısmı düzlük ve ovalıktır. Saimbeyli ilçesiyle hudut teşkil ettiği mıntaka bölgenin en yüksek mmta- kası olup buranın en yüksek dağı (3000) rakımlı Yoğurt yemez tepesidir.

Arazi volkanik olmadığı için yer sarsıntıları sık sık olmaz.

İlçenin büyük, muntazam akışlı suları yoktur. Kaynaklarını Akçadağ'ından alan, Keşiş suyu sonbaharda yağın yağmurların şiddetiyle taşar ve bazan tahribata sebebiyet verir. İlçe dahilinde heyelan hâdiselerine hiç tesadüf edilmez.

İdarî Durum :

Andırın ilçesi (1340) tarihinde kurulmuştur. O zamandan önce Göksün ilcesine bağlı bir bucak idi. İlçenin (Çokak) adında bir bucağı vardır. Ve Köy Kanunu tatbik edilen (36) köyü vardır. Bu köylerden otuzu merkeze ve altısı da Çokak bucağına bağlıdır. İlçe merkezinden başka köylerde belediye teşkilâtı yoktur. İlçe dalgalı bir arazi üzerinde kurulmuştur. 1940 sayımına göre kazanın u- mumî nüfusu (16290) iken 1945 de (16650) olup senelik artış nisbeti 0/02 dir. (200) hanesi ve toplu bir halde üç mahallesi olan kaza merkezinin (1190) nüfusu vardır. Kasaba ve havalisinde yörüikler yoktur. Yalnız kasaba yayla olduğu için Adana ilinde oturan yörükler yazın Andırın dağlarına yaylağa çıkarlar. Sayıları (5000) kadardır. Kaza teşkilâtı ve memurları her şubenin kadro cetvellerine bağlıdır.

Dahiliye: Kaymakam, bir bucak müdürü, bir kaza tahrirat kâtibi, bir kaza nüfus memuru, bir nüfus kâtibi,

Adliye: Bir C." Savcısı, bir yargıç, bir yargıç yardımcısı (Sorgu hâkimliğine de bakar) bir başkâtip, (Noter işlerine de bakar) bir zabıt kâtibi, bir mübaşir, bir gadriyan.

Ziraat: Bir ziraat muallimi, bir veteriner fen memuru, tohum temizleme evi makinisti.

Tapu: Bir tapu sicil memuru.

P.T.T.: Bir kaza P.T.T. Müdürü, iki bakıcı, üç dağıtıcı memuru.

Maliye: Bir malmüdürü, bir gelir memuru, bir vezne dar, bir tahsilât memuru, iki tahsildar.

Özel idare : Bir özel idare saymanlık memuru, bir gelir memuru, bir tahsilât kâtibi, iki tahsildar.

Jandarma: Bir bölük komutam.

Belediye: Bir belediye başkanı, bir belediye kâtibi,

bir muhasip, (vezne işlerine de bakar.) bir tahsildar, bir belediye zabıta memuru.

Sihhiye: Bir hükümet tabibi, bir muayene ve tedavi sağlık memuru, bir seyyar sağlık memuru, bir sıtma savaşı tabibi, (Bu ödevde hükümet tabibi bakıyor.) dört sağlık koruyucusu.

Millî eğitim: Bir millî eğitim memuru ve baş öğretmen, bir gezici baş öğretmen, üç öğretmen. (İlkokul).

Orman: Bir işletme müdürü, altı bölge şefi, bir muhasebeci, bir muhasebe memuru, bir veznedar, bir ambar memuru, bir evrak memuru, bir daktilo, bir avukat, bir dâva kâtibi, bir bölge kâtibi, iki de depo memuru, yirmi iki bakım memuru.

Bayındırlık durumu: İlçe dahilindeki şoselerin uzunluğu 65 kilometredir. Bunun tamamı tamire muhtaçtır, il merkeziyle Andırın arası ve yine Andırın ile en yakın istasyon merkezi sayılan Andırın - Kadirli arasındaki sosa İktisadî önemi haizdir. Kasabada 100 kilometre köy yolu vardır. Bu yolların 50 kilometrelik kısmı yaz ve kış tekerlekli vesaitin geçmesine elverişlidir. Dağlık mınta- kada bulunan Çokak bucağı ve köyleri yolları oldukça muntazam olup yalnız Ocak ve Şubat aylarında hayvanla dahi gidilemez. Kasaba ile bucak arasında yaya olarak muvasala temin olunur. Vilâyetle hali hazırda otobüs seferi yolsuzluk yüzünden yapılamamaktadır. Kadirli ve Ceyhan ilçeleriyle yazın otobüsler kışın da mekkâre ile nakliyat yapılır. Civar merkezlerle muvasala ancak mekkâre ile yapılır. Yalnız yaz aylarında Andırın - Göksün ilçeleri arasında otomobil işler, kasaba, demiryolundan çok uzakta kalır. Kasabanın jandarma karakolları arasında telefon hatları vardır. Şebeke harita üzerinde işaret edilmiş olup bu telefon irtibatım ve bakımını ilçe jandarması yapmaktadır. Kasabada posta telgraf muhaberesi mevcuttur. Kasabanın ve bir çok köylerinin içme suları vardır. Bu sular kaynak olarak çıkarlar. Künklerle köye ve kasabaya getirilmiştir. Aşağı Andırın dediğimiz (Anacık, Kızık, Gök-

ahmetli, Tokmaklı, Akcakoyunlu - Kesim, Araplar, vesa- ir köylerde) yazın halk içme suyunda sıkıntı çekerler. Bunun için de ilçenin kuzey dağlık taraflarına yaylağa çıkarlar. İlçe merkezinin hemen bir çok yerlerinde temiz sular hüdayi nâbit çıkar yalnız fazlaca kireçlidir. Kasaba ve köylerinde arazi sulama teşkilâtı iptidâî bir şekildedir. (Hark) denilen hendeklere sular alınarak köylüler tarlalarını sularlar, İlçe Bucak ve köylerinde elektrik teşkilâtı yoktur. Aydınlanma vasıtası olarak gazyağı kullanılır.

Merkezde (1312) yılı yapılmış devlete ait bir hükümet konağı ve yine belediyeye ait bir belediye binası vardır. Kasaba evleri umumiyetle iki katlı olup üzerleri çinko ve toprakla örtülüdür. Köy evleri bir ve iki katlı olup küçük pencereci taş binalardır. Kasaba içerisinde muntazam bir cadde vardır. Diğer mahalle içleri yolu, adi yollardır. Kasabada bir de park vardır. Fakat henüz muntazam bir şekilde değildir. İlçede itfaiye teşkilâtı yoktur.

İktisadî Durum :

İlçede ve köylerinde fabrika yoktur. Yalnız her köyünde aşağı yukarı su ile işleyen bir değirmen bulunur. El sanatları henüz inkişaf etmemiştir. Mahallî olarak kilim, çuval, seccade dokunur. Halı imali bilmezler. 1945 de on beş el tezgâhı fennî bir şekilde ustası tarafından halka öğretilip işlemeye başladı.

İlçeden senede vasatı 3000 baş koyun, 1000 baş sığır, 10.000 kilo yapağı , ve 1500 kilo tereyağı (3000) metreküp kereste ihraç olunur. Belli başlı ihraç pazarları Maraş, Kadirli ve Ceyhan'dır. Sevkiyat Ceyhan istasyonundan yapılır. Fazla miktarda pirinç ve buğday ihraç olunur. Bilhassa pirinç ziraati çok inkişaf etmiştir. Kasaba ve havalisinde pazarlar kurulmaz. Ve şimdiye kadar mühim bir madene de tesadüf e- dilememiştir. Bu hususta geçen sene de Maden Tetkik Arama Enstitüsünden bir mühendis gelerek etüdlerde bulundu.

Ziraî Durum :

İlçenin kuzey ve güneydoğu tarafları sık ormanlarla

örtülüdür. Ormanlar yetmiş bin hektar bir sahayı kaplar. Bunun yirmi beş ilâ otuz bin hektarı koru ve orman olup mütebakisi baltalıktır. Korularda çam, sedir, köknar, kayın; baltalıklarda ise meşe başlıca servetini teşkil eder. Senelik istihsal mikdarı (132584) kentaldir.

Buralarda oturan halk odun ve kerestecilikle ve sansar, tilki avcılığı ile geçinirler. Güney ve kuzey bölgelerinin bazı yerlerinde hububat ekilir. Arazinin verim kaabi- liyeti vasatı olarak bire yedi, sekizdir. Züüaat usûlleri basit ve iptidaîdir. Tarlalar öküz ve kara sabanla sürülür. Andırın'm başlıca servetini çeltik teşkil eder. Aşağı Andırın denilen sekiz ilâ on köy halkı ve arazileri çeltik zirâ- atine elverişli olup bu köylüler külliyetli miktarda pirinç çıkarırlar. Bağcılık henüz inkişaf etmemiştir. Bir kaç köyde yetiştirilmeğe çalışılıyor. Hayvancılık en ziyade ilçenin kuzey ve kuzey batı taraflarında gelişmiştir, ilçedeki koyun 5546, keçi 16721, sığır 1493, ve at 1325 dir. ilçe merkezinde Tarım Bakanlığına ait bir aygır bulunur. Köylüler bundan istifade temin ederler. Hayvan hastalıklarına sık sık tesadüf edilmez.

Kültür Durumu :

Biri merkezde ikisi de köylerde üç tane beş sınıflı ilk okulu, ayrıca yirmi dört köyünde de üç sınıflı eğitimli ilk okulu vardır. İlk tahsil çağındaki çocuk miktarı 2868 dir. Devam edenlerin sayısı 1350 dir. Mezun olanların sayısı 700 dür. İlkokul binalarının hepsi de eskidir. Köy okullarının ise bir kısmı yenidir. Bucak ve bir köyünde öğretmen evi vardır.

Merkezde bir Halkevi, Çokak bucağında ve Geben köyünde de birer halkodası vardır. Halkevi çalışması çok faal değildir. Esasen ilçenin pek küçük olması dolayısıyla Halkevinin bir gelir kaynağı da yoktur, ilçede kütüphane yoktur. Yalnız halkevi kitaplarından okuma heveslileri istifade ediyor. Andırın'ın tarihî kıymeti haiz pek çok eserleri vardır. Bunlar arasında (Azğt kalesi, Geben kale-

si, Akkale Kale boynu, Haştirin, Anacık, kaleleri en meşhurlarıdır.) Eskiden Etilerin hududu içinde kaldığı için bazan Eti Türkleri eserlerine tesadüf edilir.

Sağlık Durumu :

Kasabada sıtma mücadele teşkilâtı vardır. Aşağı An- dınn'a pirinç ekildiği için bu havali köyleri sıtmalı sayılır. Trahom hiç olmaz. Frengi bazan oluyor. Firengili miktarı (60) sıtmalı adedi (8000) kişi kadardır. Veremli nadir bulunur. Çocuklarda en çok kızıl, kızamık, boğmaca hastalığı görülür. Halk umumiyetle orta boylu ve sağlam yapılıdır.

Kazanın hiç bir tarafında kanalizasyon tertibatı yoktur. Helalarda septik çukur usulü taammüm etmiştir. Merkez, bucak ve otuz beş köyünde umumî helâ vardır. Kazada mezbaha yoktur. Mezarlıklar bakımsızdır. Mezarlıklar kasaba ve köylere yakın yerlere kurulmuştur.

Kasabada temizlik, el arabası ve süpürge ile yapılır. Kaza dahilinde kaplıca yoktur. Bir çok köylerinde ve kasabada emsalsiz mesire yerleri vardır. Ancak buralara yazın gidilebilir. Hamam, kaza ve köylerinde hiç yoktur. Dağ köyleri temizliğe pek riayet etmezler. Kazada otel ve muntazam lokanta yoktur. Bir hanı, iki ufak aşçı dükkânı vardır. Köylerinde han bulunmaz. Misafir alma hususunda çok gayretlidirler.

Sosyal Durum :

Halk hayvancılık, kerestecilik ve ziraatla uğraşır. Bilhassa kasabanın kuzey tarafı dağlık ve kış uzun sürdüğünden maişet imkânları azdır. Onun için bu bölgeden bir çok aileler kışın Çukurova'ya çalışmaya giderler.

Kaza sakinlerinden erkekler umumiyetle kilot panta- lon, şayak caket ve yemeni giyerler. Kadınlar (Fistan) denilen uzun entari ve başlarına da yaşmak ve dibetten örtü alırlar. Düğünlerde sırmalı kadife ve çepkenvari kı-

sa üstlükler giyilir. Cirit oyunu, geyik avı, domuz sürek avları yapılır. Av hayvanlarından keklik, turaç, tavşan avı halkın başlıca eğlencesidir. Düğün ve bayramlarda davul ve zurna ile yanık halk türküleri söylenir. Bilhassa bu havalide yaşamış olan (Karacaoğlan, İlbeyli, Sürmeli bey, Bozdoğan), türküleri meşhurlarıdır. Halk (Halay) denilen millî oyunu oynarlar. Misafir perverlikte eşlerine çok az tesadüf edilir. Kasaba ve köylerinde misafir kabul etmiyen ev bulunmaz. Adak adamak çalılara paçavra bağlamak gibi kötü gelenekleri vardır. Yol kesmek soygunculuk gibi asayişe müessir suçlar çok nadirdir. Kız kaçırma vakalarına sık sık rastlanır. Köylerinde kahvehane yoktur. Kumar bilmezler, halkta alkol kullanma itiyadı azdır.

İDARE DERGİSİNİN

190 - 195 Sayılı Nüshalarında Yayınlanan
Yazıların Konularına Göre

AYRILIŞ CETVELİ

- I — Kamu Hukuku
- II — Özel Hukuk
- III — Genel İdare
- A — Bizde
- B — Yabancı Memleketlerde
- IV — Mahallî İdareler (Özel İdareler, Belediyeler
- A —, Köyler)
- B — Yabancı Memleketlerde
- V — İl İdaresi
- A — Bizde
- B — Yabancı Memleketlerde
- VI — Emniyet - Zabıta
- VII —Ekonomi - Maliye
- VIII — Mesken Meselesi
- IX — Nüfus Yabancı Mevzuat Meselesi
- X — Genel İdare
- A — Mahallî İdare
- B — İdarî Coğrafya ve Tarih
- XI — Gezi Notları
- XII — Değişik Konular
- XIII — İçtihatlar
- XIV — Kararlar

İDARE DERGİSİNİN

190 - 195 Sayılı Nüshalarında Yayınlanan
Yazıların Genel Fihristi

YAZININ KONULARINA GÖRE

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazar veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı Sayfa
-------------	--	----------------------------

I — KAMU HUKUKU

- | | | |
|---|--|---------|
| 1 | Alman Hukukunda Memurların Hukukî Mesuliyeti: Hayri ORHUN | 192 190 |
| 2 | Amerika Birleşik Devletleri Hukukunda Tevkif Yetkisi: İzzettin ERAYDIN
(Genel Düşünce - Tarifler - Diplomatlar - Milletvekilleri - Seçmenler, Dâvacılar, Dâvahlar - Tevkif Müzekkeresi - Müzekkerenin İnfazı - Muteberliği - Sorumluluk - Genel Müzekkereler, Adsız Müzekkereler v.s..... - Bir müzekkerenin Ömrü - Tevkif Müzekkeresinin İnfazı - Yakalanacak Kimse - Müzekkerenin Sağlayacağı İmtiyaz - Yargıcın Ağızdan Vereceği Emir - Müzekkeresiz Tevkif Yetkisi - "Önünde İşlenmiş Suç" Tâbiri - Göz önünde İşlenmeyen Suçlar - Sivil Halkın Yetkisi - Polisin Yetkisi - Amerika Hukuk Enstitüsünün Tavsiyeleri - Makûl Şüphe - Akıl Hastaları - Tevkifin Yapılacağı Yer - Tevkifin Zamanı - Yetkinin Ve Maksadın Bildirilmesi - Tevkif Sebebinin Yanlış Söylenmesi - İki veya daha çok sebep bulunması - Tevkif Beyanı.) | 190 171 |
| 3 | Amerika Birleşik Devletlerinde Memur : İzzettin ERAYDIN | 192 127 |

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazar veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı	Sayfa
----------	--	-------------------	-------

(Politika niçin zat işlerine musallat oluyor? - Zat işlerinin idaresi - Federal hükümetin (Zatışleri Komisyonu) - Memurların hizmete alınmaları - Hizmete alınmadan verilen eğitim - Hizmete alındıktan sonra - Derece Yükselmesi - Hizmetlerin Tasnifi - Mahallî idare memurlarının aylıkları - Çalışma saatları - Emekli hükümleri - Hizmete giriş yaşı ve sağlık şartı - Memur birlikleri.)

- | | | | |
|---|---|-----|-----|
| 4 | <p>4 Ceza Kanununa Göre Memur, Zimmet, İrtikâp, Rüşvet: Ragıp ÖGEL
 (Âmme vazifelerinin neveleri - Vazifenin uzunluğu veya kısalığı - Müşavere, Müzakere - Tâyin - Tâyin kararının butlanı - Yemin veya resmi vait - Memurluk sıfatının ziyai - Başvekil ve vekiller - Teşrii kuvvet - Mebuslar - Büyük Millet Meclisi Memurları - Kazaî kuvvet - Muvakkaten Kazai Vazife ifa edenler - Kazai Makamlarca davet olunan fertler - Şahitler - Vukuf ehli - Teknik müşavirler - Tercüman - Adliyece tâyin olunan hususî delegeler - İflâs Komiseri - İcra kuvveti - Âmme müesseseleri - Zimmet - İrtikâp - Rüşvet - Pasif Rüşvet.)</p> | 192 | 77 |
| 5 | <p>5 Fransa'da Memurların Cezai ve Hukukî Mesuliyetleri Üzerinde bir İnceleme: H. ORHUN</p> | 195 | 26 |
| 6 | <p>6 İdare Karşısında Matbuat: Ş. Özdenoğlu</p> | 195 | 49 |
| 7 | <p>7 İdarî Vesayetin Hudutları ve Bunlar Alehyine Müracaat Yolları: H. ORHUN</p> | 195 | 250 |
| 8 | <p>8 İdarî Vesayet: H. ORHUN</p> | 193 | 132 |

Sıra	Yayınlandığı	
No.	Yazının Adı - Özü - Yazar veya Çevirenin Adı	Sayı Sayfa
9	İngiltere'de İdare Tasarruflarının adlı Mürakabesi: İ. ERAYDIN (Âmme Otoritelerini Koruma Kanunu.)	194 100
10	Kamulaştırmalarda Adli ve İdarî Kazanın Yetki Sahaları - Yargıtayın bir kararı dolayısıyla: Samim BILGEN (İstimlâk kararname - Belediye İstimlâk Kanunu - Millî Müdafaa ihtiyaçları için yapılacak istimlâklar hakkında kanun.)	194 3
11	Memurların Tedavileri: Ragıp ÖGEL (Kanunun şümülü - Doktor raporu - Resmî ve Hususî sıhhat müesseseleri - Yabancı memlekette tedavi - Hastayı bulunduğu yerdeki sıhhat müessesesine göndermek - Hastayı başka yerdeki sıhhat müessesesine göndermek - Hastayı hususî sıhhat müessesesine göndermek - Kaplıcalar - Yalova kaplıcasında tedavi - Ayakta tedavi - Bir doktorun muayenehanesinde tedavi - Emniyet teşkilâtı mensuplarının ayakta ve evinde tedavisi - Daire doktorunun reçetesi - Tebdili hava masrafı - Tedavi masrafları kime ödenir? - Tedavinin müddeti ve iyileşme raporu - Yabancı memleketlerde bulunanlardan kimlerin ne suretle tedavi edileceği - Tedavi ve yol masrafı verilecek hastalıkların tâyini - Kadın Memurların doğum tedavisi - Tedavi masrafları nelerdir? - Yol masrafı - Subay ve askerî memurların tedavileri - Cenaze masrafı.)	190 73
12	Memurların Vazifelerinden Doğan Suçlarından Dolayı Kovuşturma ve Yargılan-	

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazan veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı Sayfa
	maları Usulü ve Buna ait Yeni esaslar ile İdarenin Aldığı Yanlış Muamele ve Kararların Tashih ve iptal Yolları Hakkında Notlar: Kemal ARAL	194 106
13	Memur ve Müstahdemlerin Fiilleri sebebiyle Devletin ve Kamu idarelerinin Hukukî Mesuliyeti: H. ORHUN	190 197
14	Seçmen Hüviyet Kartı : Ekrem Talât AVŞAROĞLU	191 27
15	Yeni İtalyan Anayasasında Rejyonalizm: Hayri ORHUN	194 116

II — ÖZEL HUKUK

16	2311 Sayılı Kanuna Göre Gayrimenkule Tecavüzün Mahiyeti ve Netice-leri: Suat ENGİN (Kanunun mahiyeti - Kanunun şümülü ve ehemmiyeti - Kanunun uygulanabilmesi şartları - Zilyetliğin hukukî mahiyeti - Müracaat şekli - Müracaat hakkı bakımından gerçek ve tüzelkişiler arasında fark var mıdır? - Üçüncü şahısların durumu Kanunî müracaat süresi - Makbul mazeret halinde müddet - Tecavüz ve ıttıla tarihleri arasındaki münasebetler - Tahkik safhası - Karar safhası - infaz safhası - Kanunun uygulanmasında görülen idarî güçlükler ve mahzurlar - Netice.)	190 3
----	---	-------

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazar veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı	Sayfa
17	Tüzelkişiler: Hüsnü GİDER (Özel kişiler ile tüzelkişilerin mukayesesı - Tarihçe - Tüzelkişilik mahiyeti hakkında nazariyeler - Hükmî şahısların mümeyyiz vasıfları - Tüzelkişilerin nevileri.)	194	10

III — GENEL İDARE

A — Bizde

18	Ademimerkeziyet İdareleri ve Kazai Kontrol: Atalay AKAN (Ademimerkeziyet idaresinin hukukî dayanağı - Vesayet - Kazai kontrol.)	192	3
19	Dünya Harbini Kovalayan Günlerde İdareye Düşen Vazifeler ve İdarî Konuda bu Harbin Tecrübelerinden Alınacak Dersler: Halim Tefvik ALYOT (Türkiye'de idarenin Mahiyet ve Rolü - Vilâyet - Vali - İlce - Bucak - Ademimerkeziyet idareleri - Âmmemüesseseleri - Sendika hürriyeti - İdarî faaliyetin tekâmülü - İş bulma servisi.)	191	3
20	İdarenin İdare ve Kaza Yolları ile Mürakabesi ve Danıştay: Kemal ARAL (İdarî dâvalarda salâhiyet ihtilâfı.)	193	3

B — Yabancı Memleketlerde

21	Amerika Birleşik Devletlerinde Hükümet Sistemi: İzzettin ERAYDIN	195	199
22	Amerika Birleşik Devletlerinde Se-		

Sıra	Yazının Adı - Özü - Yazar veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı	Sayfa
------	--	-------------------	-------

	çimler ve Partiler: İzzettin ERAYDIN (Politik partinin mahiyeti - Politik parti - iki parti sistemi - Üçüncü partiler - Amerikan partilerinin tarihçesi - Partilerin görevleri - Parti teşkilâtı - Mahallî teşkilât - Kontluk komitesi - Devlet Merkez komitesi - Millî komite - Parti maliyesi - Parti şefleri - Oy verme hakkı - Partilerin kurultayları - Kurultay delegeleri - Millî kurultayın çalışma tarzı - Kongre üyeleriyle devlet idarecilerinin seçilişleri - Kurultay sistemi - Seçim savaşları - Seçimlerin idaresi - Cumhurbaşkanlığı seçimleri - Uzaktan oy verme - Askerlik oyları - Nisbî temsil sistemi - İnisiyatif, referandum ve hizmete son verme - Seçmenin sırtındaki ağır yük.)	193	97
23	Dünya Harbi Sonunda İdareye Düşen Vazifeler ve İdarî Konuda bu Harb tecrübesinden Alınan Dersler: Atalay AKAN (Başlangıç - Devlet içinde idarenin mahiyeti ve rolü - Ferdin topluluk hayatına hazırlanması - Okul ve vatandaşlık tâlim ve terbiyesinin rolü - Bu tâlim terbiye kime düşer? - Niçin okulun özel bir yeri vardır? - Okuldan sonra vatandaşlık düşüncesi nasıl inkişaf ettirilir? - İdarenin Kanun ve Teşriî otorite karşısındaki durumu ne olmalıdır? - İdarenin	194	213

adli otoriteler karşısındaki durumu ne olmalıdır? - İdarenin siyasî partiler karşısındaki durumu ne olmalıdır? - İdarenin vatandaş karşısındaki durumu ne olmalıdır? - İdare, vatandaşın nasıl bir vaziyet bekleyebilir? - İdarî fiilin tekâmülü - Harb sonunda idarî fonksiyonların istimalinde derpiş edilecek tahavvüller hangileridir? - Âmme idaresinin hak ve vazifelerinin hududu, İdare hangi tahditlere maruz kalmalıdır? - İdare, meslekî topluluklar muhtariyeti ile hangi tahditlere maruz kalabilir? - İdare hangi tahditlere maruz kalmalıdır? - Milletler arası münasebetler ve milletler arası Memurlar - Millî teşekkül ile olan münasebetlerinde milletler arası fikri.)

- | | | | |
|----|--|-----|-----|
| 24 | Fransa'da Hükümet Şefi ve Servisleri Teşkilâtı: Atalay AKAN | 195 | 73 |
| 25 | Hükümet Bünyesinin Islahı: Hayri ORHUN | 194 | 185 |
| 26 | İngiliz ve Kanada Genel İdaresi, Merkez Teşkilâtı: Yusuf DANIŞMAN | 190 | 38 |
| | (İngiliz anayasası - İngiliz yasası, Common Law, Convention, âdetler, mahkeme kararları - Tarihte mahkeme içtihatları - Âdetler - İngiliz yargıçlarının görevleri - İngiliz anayasa tarihi: Anglo - Sakson devri - Normanlar devri - Magna Carta'nın özeti - Norman krallarının idare sis- | 191 | 31 |

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazar veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı	Sayfa
----------	--	-------------------	-------

	temi - Parlâmentonun mensei-Avam Kamarasının gelişmesi - Tüdorlar devri - Elisabeth devri - Stuardlar devri - Petition of rights - Restorasyondan hukuk tasarısına kadar olan devri - Bill of rights (1688) - İhtilâlden sonra kiral ve yetkileri - Kuvvetler ayrılığı - İngiltere'de kabine ve tarihçesi - Privy council - Lordlar Kamarası - Avam Kamarası - Seçim - Ön söz - Kanada genel idaresi, genel bilgiler, tarihçe ve bugünkü müesseseler - İngiliz işgali - Lord Durham raporu - Kanada anayasasının özellikleri - Federalizm - Kiral - Genel vali - Kanada parlâmentosu - Siyasî partiler - Kaza - Exchequer court - 6 idarî mahkeme - Geleceğin meseleleri - Sonuç.)		
27	İsviçrede İdare Sistemi: Hayri EKE	195	184
28	Romanya'da İdare: H. BERKSUN	194	154
29	Umumî Efkâr ve Hükümet: H. BERKSUN	191	209
	(Giriş - Parlâmentonun hakimiyeti - Parlâmento halkı nasıl temsil eder - İngiltere'de hükümetlerin istikrarı - Bir siyaseti kuran âmiller - Bazı grupların yaptıkları tazyikin ehemmiyeti - Parti programı - Hususî meseleler, âmme menfaati - Komisyonların neveleri - Müttehassısların verecekleri malûmat - Diğer resmî usuller - Halkın iradesi - Kamusal mûna-		

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazan veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı Sayfa
	sebetler - İhtiyarî cemiyetler - Mu- vazenenin muhafazası - Siyaseten ol- gun bir halk - Devlet idaresi.)	
	IV — MAHALLİ İDARELER (Özel İdareler, Belediyeler, Köyler)	
	A — Bizde	
30	Köy Birlikleri ve Faydaları: Fahri TOKMAKÇIOĞLU	190 112
31	Köy Evleri: Fahri TOKMAKÇIOĞLU	194 69
32	Köy Seçimlerinin Bozulması: H. METİN	192 66
33	Köy Kalkınması Hakkında Etüd: Mahmut GÜRLÜK	195 13
34	Köyün ve Köylünün İhtiyaçları (Mer'alar ve Yaylalar): Fahri TOK- MAKÇIOĞLU	191 128
35	Köyün ve Köylünün İhtiyaçları (Su- lar): Fahri TOKMAKÇIOĞLU	193 76
36	Özel İdare Bütçelerinin Bugünkü Du- rumu: Sahip ÖRGE (Gelirlerin değişmesi - Giderlerin artması - Öğretmen maaşları - Yeni bütçe durumu - Kanunî hizmetler görülemiyor - Tasarrufla açığı kapa- mak - Diğer yardımların kesilmesi.)	191 123
37	Tarihimizde Köy - Köylü ve Çiftçi- likle İlgili Olaylardan: M. Saveci EYÜBOĞLU	192 42

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazarın veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı	Sayfa
----------	--	-------------------	-------

(Köyün ve çiftliğin değeri - Reaya, çiftçi - Köylü - Köyün ve köylünün ezilmesi ve çökmesi, iltizam usulü - Cumhuriyet devrinde köy ve köylü - Köy ve belediyelerimiz - Köy birliği - Oba veya bölge birliği.)

- 38 Yeni Belediye Gelirleri Kanunu ve Eski Belediye Vergi ve Resimleri ile Mukayesesi: **Baha KARGIN** 194 88
- (Ana prensipler - Kazanç vergisinden belediye payı - Gümrük resminden belediye payı - Tekel maddeleri gelirinden belediye payı - Yol vergisinden belediye payı - Bina vergisinden belediye payı - Belediye resimleri, harçları ve payları - Belediyenin diğer gelirleri - Tahsil usulüne ait hükümler - Muhtaç asker ailelerine yardım geliri - Kaldırılan hükümler.)

B — Yabancı Memleketlerde

- 39 Amerika Birleşik Devletlerinde Kömün Muhtarlığı: **Sebati ATAMAN** 195 92
- 40 Belçika'da Bölge ve Mahallî İdarelerin Merkezi Otoriteler Karşısındaki Durumu: **H. BERKSUN** 195 296
- 41 Fransa'da Mahallî İdarelerin Merkezi İdare Karşısındaki Durumu: **H. BERKSUN** 190 123

(Komünler - iller - Bölgeler meselesi - Seçim sistemi - Seçmenler - Se-

Sıra	Yazının Adı - Özü - Yazan veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı	Sayfa
------	--	-------------------	-------

	çilmek şartları - Seçim ihtilâfları - Mahallî idare rejiminin bir veya çeşitli örneklerde olması - Paris ve Sein İli - Marsilya ve Lion - Alsas Loren komünleri - Deniz aşırı iller - Faaliyetlerin tâyini - Mahallî idare yetki ve faaliyetlerinin tanzimi - Memur ve müstahdemlere müteallik değişiklikler - İcra muamelelerine mütedair değişiklikler - Kontrol ve vesayet - Anayasa hükümleri - Parlamento sistemi - Cumhuriyet konseyi - Millî Meclis - Sonuç.)		
42	İngiltere Mahallî İdare Kuruluşları ve Yetkileri: İzzettin ERAYDIN	191	90
	(İmparatorluk ve adalet maksatlarına göre kuruluş - Petty Session mahkemesi - İdare teşkilâtı - Görevler ve yetkiler - Finans - Kontluk hissesi - Belediye burları - Şehir bölgesi - Kır bölgesi - Mahalle - Yollar ve köprüler.)		
43	Japonya'da Taşra Teşkilâtı: H. BERKSUN	194	45
	(Tarihçe - Vali ve polis valisi - Mahallî topluluklar - İller ve ilçeler - Komünler - Komün organları - Belediye meclisi vazifeleri- Komünlerin görevleri.)		
44	Komün Muhtarlığı (Belçika): S. ATAMAN	191	141

Sıra	Yayınlandığı
No. Yazının Adı - Özü - Yazan veya Çevirenin Adı	Sayı Sayfa

(Tarihçe - Ön söz - Komün muhtar-
lığına dair sorular - Otonomi.)

- 45 Portekiz'de Mahallî İdareler :
H. BERKSUN 192 156

(Merkezî hükümet karşısında ma-
hallî idarelerin durumu - Mahallî ida-
re organları ve bunların tâyin şekil-
leri - Komünlerde istişarî organlar -
Belediye birlikleri - Freguesias - Fre-
guesias meclisinin başlıca görevleri -
- İl idaresi - Hükümetin mahallî iş-
lerdeki idarî vesayeti - Mahallî idare
üzerinde mürakabe ve vesayette bu-
lunan hükümet organları - 10 veya
15 yıl zarfında mahallî idarelerde vu-
kua gelen tahavvüller - Siyasî, ikti-
sadî ve içtimai havanın bölge ve ma-
hallî idare hayatı üzerinde tesirle-
ri - Mahallî idarelerin kuvvet ve zaaf
sebepleri nelerdir? - Mahallî toplu-
lukların bünye ve yetkilerindeki de-
ğişiklikler - Mahallî rejimde eşitlik
ve çeşitlilik - Mahallî idarelerin faa-
liyetinin tanzimi - Mahallî idareler
memurlarına ait hükümler - Devletin
icra işlerine müdahalesi - Gelir kay-
naklarındaki değişiklikler - Vesayet
ve kontrol sistemi - Hükümet ajanla-
rının yolsuz müdahalelerini önleyen
mevzuat - Korporasyon odası.)

- 46 Toronto Belediyesi: **Yusuf DANİŞ-
MAN** 194 28

Sıra	Yayınlandığı
No. Yazının Adı - Özü - Yazarın veya Çevirenin Adı	Sayı Sayfa

(Şehir Plânı ve Araştırmaları - Belediye kitabeti - nüfus işleri - Hydro Elektrik komisyonu - Belediye mezbahası - Gayrimenkuller dairesi - Binalar dairesi - Eğitim bord'u - Resmî kütüphaneler - Toronto liman komiserliği - Hukuk müşavirliği - Sonuç.)

V — İL İDARESİ

B — Yabancı Memleketlerde

- | | | | |
|----|--|-----|-----|
| 47 | Şehirlerde Seyrüsefer ve Trolleybüs
H. BERKSUN | 192 | 123 |
|----|--|-----|-----|

VI — EMNİYET - ZABITA

VII — EKONOMİ - MALİYE

VIII — MESKEN MESELESİ

IX — NÜFUS MESELESİ

X — YABANCI MEVZUAT

A — Genel İdare

- | | | | |
|----|--|-----|-----|
| 48 | Belçika Danıştay Kanunu: Cudi ÖZAL | 195 | 330 |
| 49 | Belçikada Sarhoslukla Mücadeleye Dair 14 Kasım 1939 Tarihli Kanun Mahiyetinde Kararname: H. BERKSUN | 190 | 257 |
| 50 | Belçika Seçim kanunu : Nihat YALKUT | 190 | 262 |
| | | 192 | 218 |
| 51 | Fesat Fiiller Federal Kanunu ve Hatch Siyasi Faaliyetler Kanunu: | 194 | 264 |

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazar veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı	Sayfa
52	Fransız Memurlar Genel Statüsü (19 Ekim 1946 Tarihli ve 46-2294 Numaralı Kanun):	191	235
	B — Mahalli İdare		
53	Fransız İl Özel İdaresine Dair Kanun Tasarısı:	193	155
54	İsviçre Zürih Kantonunun Seçim ve Referandum Nizamnamesi (18.2. 1932): Orhan KÜRKÇÜER	191	266
	XI — İDARİ COĞRAFYA VE TARİH		
55	Alaşehir İlcesi: Fevzi TUGAY (Tabii ve coğrafi durum - İklim - Dağlar - Nehirler - Tarihçe - İdari durum - Nüfus durumu - Kaza teşkilâtı ve Memurları - Bayındırlık durumu - Su durumu - Tenvirat - Yangın vasıtaları - İktisadi durum - Ziraî durum - Kültür durumu - Sağlık durumu - Sosyal durum.)	190	299
56	Aleşkirt İlcesi: Zühtü GÖKÇEEREN (Tabii ve coğrafi durum - İlçenin iklimi - İdari durum - Nüfus ve iskân durumu - İlçe teşkilât ve memurları - Bayındırlık durumu - Ekonomi durumu - Tarımsal durum - Kültür durumu - Sağlık durumu - Sosyal yardım.)	191	277
57	Alanya İlcesi: Fevzi ÖNCEL (Tabii ve coğrafi durum - İdari durum - Nüfus ve iskân durumu - İlçe	192	280

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazan veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı Sayfa
-------------	--	----------------------------

teşkilât memurları - Bayındırlık durumu - Ekonomi durumu - Tarımsal durum - Kültür durumu - Sağlık durumu - Sosyal yardım.)

- | | | |
|----|---|---------|
| 58 | Alucra İlcesi: Şerafettin ATAK
(Tabii ve coğrafi durum - İdarî durum - Nüfus ve iskân durumu - İlçe teşkilâtı ve memurları - Bayındırlık durumu - İktisadî durum - Ziraî durum - Kültür durumu - Sağlık durumu - Sosyal durum.) | 193 192 |
| 59 | Anamur İlcesi: Reşat ÇAKMAK
(Tabii ve coğrafi durum - İlcenin iklimi - İdarî durum - Nüfus ve iskân durumu - Kaza teşkilâtı ve memurları - Bayındırlık durumu - İktisadî durum - Ziraî durum - Sağlık durumu - Sosyal durum.) | 194 299 |
| 60 | Andırın İlcesi: Kemal KIVILCIM | 195 351 |

XII — GEZİ NOTLARI

XIII — DEĞİŞİK KONULAR

- | | | |
|----|--|---------|
| 61 | Bakanlık Bütçelerinde Kadro Tasarrufları Münasebetiyle : | 195 3 |
| 62 | Birleşik Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyine Bağlı "Kadın Hakları" Komisyonunun 5 Ocak 1948 den 19 Ocak 1948 e kadar Lake Success'de yaptığı ikinci toplantı hakkında Türkiye temsilcisinin raporu: Mihri PEKTAŞ | 192 102 |

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazar veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı	Sayfa
63	Büyük Britanya'da Hekimliğin Mil- lileştirilmesi: H. BERKSUN	195	327
64	Çinde İlk Kültür Hamlesi: H. EKE	193	89
65	Ev İşlerine Yardım İdareleri: H. BERKSUN	192	113
	(Bazı memleketlerdeki durum - Bü- yük Britanya, Yeni Zelânda - İsveç - Avustralya - Kanada.)		
66	İdare Amirleri, Resmî Törenler, Teşrifat İşleri: Ziya OĞUZ	193	13
	(Cumhuriyet Bayramı töreni - Kut- lama komiteleri - Devlet merkezinde cumhuriyet bayramı kabul töreni - Ankara ili memurları ile müesse- ler mensupları - Bankalar, Kurum- lar, Dernekler - İl, ilçe ve Bucaklar- da cumhuriyet bayramı kabul töre- ni - Geçiş töreni - Teşrifat memur- ları - Memurların teşrifat sırası - Teşrifata dahil bulunan memurlar - Kıyafet - Resmî günlerin özel kıyafe- ti - Frak ve ayrıntıları - Caketatay ve ayrıntıları - Smokin ve ayrıntıla- rı - Siyah veston ve ayrıntıları - Çay elbisesi ve ayrıntıları - Zafer bayra- mı töreni - Devlet merkezinde kut- lama töreni - İl, ilçe ve bucaklarda kutlama töreni - Dumlupınar'da tö- ren - Gençlik ve spor bayramı töreni - Ulusal egemenlik bayramı töreni - İdare âmirlerinin karşılanmaları, u- ğurlanmaları - İdare âmirlerine ya- pılacak resmî ziyaret ve ziyaretlerin		

Sıra No.	Yazının Adı - Özü - Yazar veya Çevirenin Adı	Yayınlandığı Sayı Sayfa
----------	--	-------------------------

	iadesi - İdare âmirlerinin topla selâmlanmaları - İdare âmirleri ile Türk donanması subaylarının karşılıklı ziyaretlerinde protokol - İdare âmirleri ile ecnebi gemileri komutanları arasında karşılıklı ziyaretler - Resmi cenaze töreni - Ulusal bayram ve genel tatiller dışında kalan ve tören yapılması gereken günlerimiz.)	
67	İngiliz Hukuku ve Kaynakları: İzzettin ERAYDIN (İngiliz hukukunun özellikleri - Gelenek hukuku - Equity - İngiliz hukukunun kaynakları - İngiliz hukukunda "kanunî kaynak" - Mahkeme içtihadı - Âdetler - İngiliz hukukunun literatür kaynağı - Mahkeme kararları hakkında raporlar.)	194 160
68	İsveçte Sosyal Plânlar: H. EKE (Teşkilât meselesi - Sosyal yardım prensipleri - Sigorta ve Yardım - Mecburi hastalık sigortası - Millî tekaütlük rejiminin tekrar tetkiki - İşsizlik politikasının birleştirilmesi-ne ait tedbirler - Sigortanın birleştirilmesi.)	192 206
69	Millet Nedir?: Muharrem BALASAYGUN (Genel düşünceler - Eski çağlar - Sosyal mukaveleye genel bakış - Thomas Hobbes.)	194 129 195 156

Sıra	Yayınlandığı
No. Yazının Adı - Özü - Yazan veya Çevirenin Adı	Sayı Sayfa

70	Sulhün Anatomisi: Ertuğrul BERK-SUN	191	169
	(Kapitalizmin iflâsı - Sosyalizmin iflâsı - Faşizme giden yol - Dinin yanlış tefsiri - Yirminci asır feodalizmi - Harbin hakikî sebebi - Fert ve üstün devlet.)		

XIV — İÇTİHATLAR - KARARLAR

71	(Cem'i ianat) Tüzüğü hüküm -lerine Göre Yapılacak İane teşebbüs ve Hareketlerinin Yalnız Hayır İşlerine Münhasır olmayıp İdare Tarafından takdir ve kabul edilecek Sosyal her ihtiyaca da Şamil bulunduğu ve İanelerin tahsis ve sarf yerlerinin de Müteşebbisin İsteğine ve İdarenin Ruhsatına Bağlı Bulunduğu HK.	190	131
72	İdarece 4598 Sayılı Kanuna Uygun olarak yapılmış bulunan kadrosuz yükselme işlemine ait aylığın verilmemesi suretiyle yapılan maaşın kanunun maksadına uymadığı Hk.	191	286
73	1580 Sayılı Belediye Kanununun 52 nci maddesine göre yapılan soruşturma neticesinde seçimin muallal bulunduğu teyyüt etmediği takdirde, tahkikat evrakının Danıştaya gönderilmesine lüzum ve mahal olup olmadığı Hk.	192	292

Sıra		Yayınlandığı
No.	Yazının Adı - Özü - Yazan veya Çevirenin Adı	Sayı Sayfa
74	Belediye Meclisi Seçiminin Danıştayca bozulması halinde yeni meclis seçimi bitirilinceye kadar belediye meclisi görevlerinin belediye encümeninin tabii üyelerinden mürekkep kurul'a gördürülmesi Hk.	193 199

İçişleri Bakanlığı Tarafından Yayınlanan Eserler

I. Seri

Sayı

1	Köy Evi ve Müştemilâtı	Macit
2	Vilâyet Bütçesi	A. S. Delilbaşı
3	Köylerde Boş Vakitlerin Tanzimi	Ş. inan
4	Ziraî Muhitte Kooperatif Faaliyeti	Ş. inan
5	Şehir ve Köylerde Mesken	H. Kümbetlioğlu
6	Avrupa'da Arazi Rejimi	F. Üstüü
7	Belediyeler Mâliyesi	N. Ergin
8	Avrupa'da Mesken Siyaseti	S. Tümerkarı
9	Fransa'da Belediye Emniyet Sandıkları	A. K. Aksüt
10	Mesken Meselesi ve Komünlerin Rolü	H. Alyot
11	Komünlere Ait Munzam Kesirler ve Yeni Resimler	H. Orhun
12	Belçika'da Provens ve Komün idareleri	H. Orhun

II. Seri

Sayı

2	Türkiye'de Meskün Yerler Klavuzu	(2 Cilt)
---	----------------------------------	----------

III. Seri

Sayı

1	Türkiye'de İdare Teşkilâtı	V. Tönük
2	Türkiye'de Devlet Memurlarının Hu- kukî Rejimi.	H. Orhun
3	Türkiye'de Belediyeler	S. Tümerkan
4	Türkiye'de Zabıta	H. Alyot

IV. Seri

Sayı

1	Sendika Teşkilî Hürriyetine ve Menşesine Ait Meseleler	H. Berksun
2	Trakya	A. üzmen

Bu eserler Millî Eğitim Bakanlığı Yaymevlerinden temin olunabilir.

MAHALLÎ İDARELER KLAVUZU

İstanbul, Kardeşler Basımevi, 1948 (18X25), 304 S. F. 350 kuruş.

Şimdiye kadar neşredilmiş bulunan ve mahallî idareleri ilgilendiren kanun ve nizamlarla bunlara dayanılarak düzenlenen talimat ve izaimameleri bir araya getirmek gayesiyle, **Muhtar ACAR** ve **Halit BAYRI** tarafından **Mahallî İdareler Klavuzu** adı altında 4 ciltlik bir eser hazırlanmıştır.

Birinci cilt; belediyelerin idare, teşkilât, inzibat ve gelirlerine müteallik hükümlerle memur ve müstahdemlerini ilgilendiren bilumum mevzuatı ihtiva etmektedir. Bu cilt bastırılmış ve satışa çıkarılmış bulunmaktadır.

İkinci cilt; muhasebe ve tahsili emval, artırma ve eksiltme, kefalet, maaş ve ücretler, emeklilik ve harcırah hükümlerini toplamaktadır.

Üçüncü cilt; belediye sağlık işleri, fen ve imar işleri, su ve elektrik işleri mevzularına taalluk etmektedir.

Dördüncü cilt; il özel idarelerine mahsus bulunan mevzuat ile köylere ve mahallelere taalluk edenleri ihtiva etmektedir.

İkinci, üçüncü ve dördüncü ciltlerin de, birinci cildi takiben bastırılmakta olduğu bildirilmektedir.

Mahallî idarelerde vazife görenlerin işlerini kolaylaştırmak gayesiyle hazırlanmış olduğu anlaşılan eser, **Mecellei Umuru Belediye** ile başlayan neşriyat serisinin son halkasını teşkil ediyor denilebilir.

Mahallî idareler mevzuatı son yıllar zarfında esaslı değişikliklere uğramış bulunduğu cihetle, bu mevzuatı en son tadilleriyle birlikte ihtiva etmekte bulunan bu kitabın, belediyelerle il özel idareleri vesair mahallî idare ve teşekküller mensuplarının, daima el altında bulundurmak isteyecekleri hakikî bir rehber olacağı ve bütün idarecilere büyük kolaylıklar sağlayacağı muhakkaktır.