

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığınca Çıkarılır

YIL : 20

KASIM-ARALIK 1949

SAYI:201

İ ÇİNDEKİ L E R

	Sayfa
TETKİKLER	
İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Kollektif Garantisi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Atalay AKAN	3
Fransız Jandarması	Memduh ERGÜL 18
Köy sağlığı, insan pisliklerinin atılması	Celâl İREN 35
Kadro açığı, bakanlık emri aylıkları ve işten elçektirme	Ragıp ÖGEL 45
Köyün hüviyeti ve organları	Fahri TOKMAKÇIOĞLU 118
Mülkiye üstünün güvenlik ve huzur görevleri ..	Naci ULUĞER 134
TERCÜMELER	
Amerika Belediyeler Maliyesi	Hayri EKE 145
Belçika'da nüfus sicillerinin tutulduğu (II)	A. H. KALKANDELEN 157
Devlet İdaresi	Burhanettin TEKER 168
İdari Sözleşmelerin nitelik ve özellikleri	Vecihi TÖNÜK 185
YABANCI MEVZUAT	224
Yabancı Devletlerin Uyuşmazlık Mahkemesi Kanunları	Vecihi TÖNÜK 209
Polonya Cumhuriyetinin 1925 Tarihli Yetki Mahkemesi Kanunu	Vecihi TÖNÜK 213
İDARİ COĞRAFYA	
Ardanuç İlcesi İdari Coğrafyası	Sedat TULGA 218
FİHRİST	
196 - 201 Sayılı Dergilerdeki yazıların mahiyet- lerine göre	224
178 - 201 Sayılı Dergilerdeki yazı sahiplerinin adlarına göre	234

ABONE BEDELİ

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

Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

A — Türkiye’de:

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

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara

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

B — Yabancı memleketlerde:

Abone bedeline, makbuz pulu için 4 kuruş ekledikten sonra hâsıl 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 geçmryen ayrıca bir de özü bulunması lâzımdır.

Yayınlanan yazıdaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolumıyan yazılar iade edilmez.

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

TETKİKLER

AVRUPA KONSEYİ

İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Kollektif Garantisi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

Yazan:

Dr. Atalay AKAN
Urfa Milletvekili

Bizim de dâhil olduğumuz Avrupa Konseyinin kurulması İkinci Dünya Harbi sonunun büyük siyasî olaylarından birisidir.

Biz bu yazımızda Konseyin gerek siyasî ehemmiyetini, gerek Konseyin 10 Ağustos 1949 dan, 9 Eylül 1949 a kadar Strasburg toplantısında müzakere ve münakaşa edilmiş olan İktisadî, malî, siyasî, kültürel ve sosyal meseleleri konumuz dışında bırakarak, Hukuk ve İdarî Meseleler Komisyonunda ve assamblede uzun müzakere konusu olduktan sonra çetin münakaşalar neticesinde karar altına alınan İnsan Hakları, Ana Hürriyetler, ve bunların Kollektif Garantisi meselelerini kısaca izah etmeye çalışacağız.

Bununla beraber esas konumuzun anlaşılmasını kolaylaştıracak düşüncesiyle Konseyin yetki, kuruluş ve organlarına da kısaca temas etmeyi faydalı gördük.

Avrupa Konseyi yetki, kuruluş ve organlarını tâyin ve tesbit eden Statüsü 5 Mayıs 1949 da Londra'da Belçika, Danimarka, Fransa, İrlanda, İtalyan, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, İsveç ve İngiltere Devletleri tarafından imza edilen bir anlaşma ile meydana getirilmiştir.

Bu statünün 4 üncü maddesine dayanılarak üye olmak üzere Konseye dâvet edilen memleketimiz bu daveti kabul ederek Konseye dâhil olmuştur. Bizimle beraber Yunanistan da Konseye girmiştir. Bu Konseyde 12 devlet üyedir.

Konseye dâhil olabilmek için statünün 3 üncü maddesi gereğince memleketinde “hukukun hâkimiyeti prensibiyle insan hakları ve ana hürriyetlerden her ferdin faydalanması prensibini kabul etmesi ve Konseyin gayelerinin tahakkuku için samimî ve faal işbirliği yapmayı taahhüt etmiş olması lâzımdır.”

Konseyin yetki ve gayesi statüsünün 1 inci maddesinin aşağıdaki fıkralarında açıkça belirtilmiştir:

a) İdeallerini ve müşterek patrimuanları olan prensipleri korumak ve yükseltmek, ekonomik ve sosyal ilerlemelerini temin maksadiyle üyeleri arasında sıkı bir birliği tahakkuk ettirmek,

b) Bu gaye Konsey organları vasıtasıyla müşterek menfaat meseleleri tetkik edilerek yapılacak anlaşmalar ve ekonomik, sosyal, kültürel, ilmi, hukukî ve İdarî sahalarda insan hakları ve ana hürriyetlerin inkişaf ve muhafazası için müşterek bir hareket tarzı ittihazı suretiyle tâkip edilecektir.

d) Millî savunmaya ait meseleler Avrupa Konseyinin yetkisi dışında bırakılmıştır.

Konseyin iki organı vardır:

I - Bakanlar Komitesi

II - Kısaca, Assamble denilen “İstişare Meclisi” dir.

Bir de bu iki organın “Avrupa Konseyi Sekreterliği” adı verilen Genel Sekreterliği vardır.

Konseyin merkezi Strazburg şehridir. Konseyde konuşulan resmî diller esas itibariyle Fransızca ve İngilizcedir.

I — Bakanlar Komitesi:

Konseyi temsil eden yetkili icra organı bu komitedir. Bu komitede her üye devleti, Dışişleri Bakanı temsil eder. Dışişleri Bakanının iştirakinin mümkün olmadığı hallerde

yerine diğer bir Bakan bulunur. İstişarî Meclisin herhangi bir kararı ancak bu komitenin kabulü ile kesinleşerek Konsey kararı haline gelir. Komitede her devlet bir oy sahibidir.

II — İstişare Meclisi:

Bu meclis, üye devletler parlâmentoları âzalarından müteşekkildir. Her memleketin bu Assambleye verdiği üyenin sayısı, nüfusuna göre değişir. Bugün Fransa, İngiltere ve İtalya 18 er, Türkiye 8, Belçika, Hollanda, İsveç, Yunanistan 6 şar, Danimarka, İrlanda, Norveç 4 er, Lüksemburg'un 3 üyesi vardır. Yani Assamble 115 üyeden müteşekkil bir meclistir. Bir de her memlekete ait yedek üyeler vardır ki bunlar gerek Assamblede, gerek komisyonlarda bulunmayan üyenin yerini aynı yetki ile alırlar.

Assamblede her üye kendi milletinin mümessili değil, bir Avrupa Birliği Parlâmentosu üyesi olarak kabul edilmektedir. Her biri müstakil olarak oy sahibidir. Bir delegasyon âzası değildir. Nasıl ki Diyarbakır veya İstanbul Milletvekilinin seçim bölgesi Diyarbakır ve İstanbul, fakat kendileri bütün Türkiye'nin milletvekili iseler, Assamblede de üyelerin seçim bölgeleri kendi memleketleri, fakat kendileri Avrupa milletvekili sayılırlar. Üyelerin mazbataları Assamblenin ilk toplantı günü kur'a ile seçilen bir Mazbataları inceleme Komisyonu tarafından tetkik edildikten sonra Assamblenin tasdikinden geçer. Üyelik devresi bir yıldır. Assamblenin toplantı devresi normal olarak yılda bir ayı geçmez. Ancak tüzüğün gösterdiği şartlar dahilinde bu müddeti uzatabilir ve fevkalâde toplantılar yapabilir.

Adından da anlaşılacağı üzere Assamblenin kararları istişaridir. Ancak Komitenin tasvibi ile Konsey karar halini alır. Hattâ Assamble gündemine bile tamamen hâkim değildir. Mamafih Strazburg toplantısının ilk günlerinde bu husus birçok münakaşalara mevzu olmuş ve iç tüzükte tadilât yapılmıştır.

Böyle olmakla beraber Assamblenin manevî nüfuzu çok büyüktür. Churchill, Morrison, Reynaud gibi bir çok

devlet ve siyaset adamları Assamblede üye olarak bulunmaktadır.

Strazburg toplantısı 10 Ağustos 1949 da Fransız Millî Meclis Başkanı M. Herriot tarafından merasimle açıldı. Assamble Divanı seçildikten sonra ilk günler Assamblenin müzakere usulleri ve gündemi üzerinde uzun münakaşalar cereyan etti. Komisyonlar seçildi. Seçilen komisyonlar: Umumi veya Siyasî İşler Komisyonu,

Mali ve İktisadî Meseleler Komisyonu,

Hukuk ve İdarî Meseleler Komisyonu olmak üzere 3 büyük ve Kültür, Sosyal Meseleler ve Tüzük olmak üzere 3 küçük komisyon teşkil edildi.

Bu komisyonların büyüklük veya küçüklüğü üye sayısından doğmaktadır. Büyük komisyonların üye sayısı 23, küçüklerin 18 dir. Her komisyonda her memleketin üye miktarı o memleketin delege sayısına göredir.

Şimdi Konseyin kuruluş ve yetkisini ana hatlarıyla çizdikten sonra, asıl konumuza geçebiliriz:

Statünün 1 inci maddesinin b bendinde “İnsan hakları ve ana hürriyetlerin inkişaf ve muhafazası için” denmiştir. Assamblenin gündeminin tesbit edildiği ilk müzakere günlerinde bir Avrupa insan Hakları Beyannamesi yapılması ve bu beyannameye girmiş olan hak ve hürriyetlerin kolektif garanti altına alınması meselesi uzun uzun münakaşa edildikten sonra, tetkiki, Hukuk ve İdarî Meseleler Komisyonuna havale edildi. Hukuk ve İdarî Meseleler Komisyonunun 17 celse devam eden içtimasını hemen hemen bu konu doldurmuştur.

Komisyonun Başkanı, Nuremberg’de son harbde Alman devlet ve siyaset adamlarının muhakemesini yapmak üzere kurulan mahkemede İngiliz savcılığı yapan İngiliz hukukşinasıarmdan ve Muhafazakâr Parti Sayıtlarından Sir David Maxwell Fyfe, İkinci Başkanı İtalya Yargıtayı Daire Başkanlarından Senatör M. Azaia, raportörü de halen Fransız İstihbarat Nazırı olan M. Teitgen idi.

Komisyonun ilk toplantı gününde böyle bir beyannamenin tedvini ve bu hak ve hürriyetlerin kolektif garanti

altına alınması üzerinde mutabık kalındı. Fakat birbirine zıt iki görüş belirdi:

Bir görüşe göre, insan hak ve hürriyetlerini târif etmek suretiyle bir beyanname yapılmasıdır.

Diğer görüşe göre bu hak ve hürriyetlerin târifine lüzum yoktur, listesi yapılmakla iktifa olunmalıdır.

ikinci gün Belçika Senatosu Başkanı Profesör Rolin tarafından teklif edilen mutavassıt bir hal tarzı ittifakla kabul edildi ki buna göre de, kollektif olarak garanti edilecek insan haklarının listesi yapılmakla beraber târif için, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Beyannamesine atıf yapılmalıdır.

Üye devletler kendi ülkelerinde oturan kimselere şu hakları temin etmeyi taahhüt ediyorlardı:

A —

1 - Birleşmiş Milletler Beyannamesinin 3, 5 ve 8 inci maddelerine uygun olarak şahsın emniyet ve masuniyeti,

2 - Aynı beyannamenin 4 üncü maddesi esasına göre esaret ve köleliğin menü,

3 - Aynı beyannamenin 9, 10 ve 11 inci maddelerine uygun olarak tevkif, hapis, nefi ve diğer keyfî tedbirlere karşı masuniyet,

4 - Aynı beyannamenin 13 üncü maddesine uygun olarak hususî hayat, ikametgâh, muhabere ve aile masuniyeti,

5 - Aynı beyannamenin 18 inci maddesine göre düşünce, vicdan ve din hürriyeti,

6 - Aynı beyannamenin 19 uncu maddesine uygun olarak fikir ve fikirlerini izhar hürriyeti,

7 - Aynı beyannamenin 20 inci maddesine uygun olarak toplanma hürriyeti,

8 - Aynı beyannamenin 20 inci maddesinin 1 ve 2 nci paragraflarına göre cemiyet hürriyeti,

9 - Aynı beyannamenin 22 nci maddesinin 4 üncü paragrafına uygun olarak sendika hürriyeti,

10 - Aynı beyannamenin 16 nci maddesine uygun olarak evlenmek ve bir aile kurmak hakkı,

Not: (Bu maddede boşanma bir hak olarak kabul edilmemiştir.

11 - Aynı beyannamenin 26 ncı maddesinin 3 üncü paragrafına uygun olarak ana ve babanın çocuklarına verilecek terbiyede rüçhan hakları,

12 - Aynı beyannamenin 17 nci maddesine uygun olarak mülkiyet hakkı.

Bu son maddenin listeye ilâvesi komisyonda münakaşaları mucip olmuş, bazı üyeler eğer bu madde ilâve edilirse birçok İktisadî hakların da beyannamede yer alması lâzım geldiğinden, şimdilik bu hakkın konulmamasını istemişlerse de komisyon ekseriyeti mülkiyet hakkını ihtiva etmeyen bir beyannamenin kaabili izah olamayacağını ve bunun daha ziyade İctimaî bir hak olduğunu ileri sürerek ilâvesini tensip etmiştir.

Bu hak ve hürriyetlerin kayıtsız ve şartsız kolektif garanti altına alınması kabul edilmiştir.

B -Üye devletler yalnız anayurtlarında garanti etmek kaydıyle demokrasinin ana prensiplerine riayet etmeyi:

1 - Hükümet faaliyetinin ve kanunun halk iradesinin tezahürüne mutabakatı temin maksadiyle mâkul fasıla ve müddetlerde serbest ve gizli umumî seçimler yapmayı,

Maddenin komisyonda müzakeresi sırasında İtalyan Delegelerinden M. Percico ile aramızda sertçe bir münakaşa cereyan etmiştir.

Bilindiği gibi İtalyan Medenî Kanunu, Katolik dini esaslarına uyarak boşanma hakkı tanımamaktadır. Her halde Mösyö Percico boşanma hakkının tanınmasından kaçınmak için Türkiye'nin evlenme boşanma hususunda diğer üye devletlerden tamamen farklı telâkkileri olduğunu ve hattâ poligami müessesesi de Türkiye'de cari olduğundan bu maddenin beyannameye konulmamasını ileri sürmüştü.

Biz de Medenî Kanunumuzu 25 yıl evvel İsviçre Medenî Kanunundan iktibas ettiğimizi, evlenme müessesesinin memleketimizde tamamen medenî bir müessese olduğunu ve evlenme merasiminin evlenme memuru huzurunda yapıldığını izah ettik.

Yahudilerin ne şekilde evlendiklerine dair bir soruya da, Türk vatandaşları arasında bir fark bulunmadığım, kanunların bütün vatandaşlara aynı şekilde tatbik edildiğini ve ancak medenî nikâh akdinden sonra her vatandaşın kendi dinine uygun olarak dinî merasim yapmasına bir engel bulunmadığım ve poligaminin kanunla yasak olduğunu anlattık.)

2 - Hiçbir keyfî tertiple tenkid ve siyasî muhalefet haklarını önlememeyi taahhüt ederler.

C - Her üye devlet bu esas hak ve hürriyetleri ırk, renk, din, cinsiyet, dil, siyasi akide veya millî, İctimaî servet veya doğum menşinden veya bir millî ekalliyete mensubiyetten mütevellit bir fark gözetmeksizin garanti edeceklerdir.

Bu hak ve hürriyetlerden istifade ve bunların istimalinde herkes ancak başkalarının hak ve hürriyetlerine riayet ve demokratik bir cemiyette âmme emniyet ve nizamını temin maksadiyle konulması istenilen tahdidat kanunla vazedilebilecektir.

Bu noktalar mahfuz olmak üzere her üye devlet kendi ülkesinde organize ve himaye edeceği hak ve hürriyetlere ait kaideleri kendisi tesbit etmeye yetkilidir.

Komisyonun bu birinci safha çalışması bittikten sonra ikinci safhaya geçildi ki o da bu tesbit edilen hak ve hürriyetlerin korunması meselesi idi. Burada ortaya konan ilk mesele şudur:

1 - Zarar gören bir fert milletlerarası bir organa başvurabilir mi (mahkeme veya komisyon) ?

Bu nokta üzerinde uzun münakaşalar cereyan etti. Ekalliyette kalan bir görüşe göre böyle bir yetkiyle mücehhez bir mahkeme veya komisyon bir devlet organıdır, henüz Avrupa federasyonu kurulmamış olduğuna göre hazırlanmamış bir siyasi zemin üzerinde böyle bir organ kurulamaz.

Fakat bu sualin cevabının müspet olmasına ekseriyetle karar verildi.

2 - Bu hak, kurulacak olan Anket Komisyonuna bir şikâyet yollamakla tahdit olunmalı mıdır?

Bu tahdidata taraftar olanlara göre;

Bu komisyon şikâyetin şayanı tetkik olup olmadığına karar verecek bir mahkemedir. Komisyon önce şikâyetle bahis mevzuu edilen vakıaların doğruluğunu farzederek devletlerin anlaşma ile angaje oldukları beyanname hükümlerinden birisine aykırı olup olmadığını ve ikinci olarak

da dilekçeye bağlanan vesika ve delillerin doğruluğunu tahkik edecektir. Eğer şikâyet dilekçesi bu şartları ihtiva etmiyorsa tetkiki kabul edilmeyerek reddedilecektir. Aksi takdirde bir anket mevzuu olacaktır. Fakat şikâyetle beraber ilgilinin tâkip hakkı olmayacaktır. Şikâyetten sonraki safha komisyona ait bir keyfiyettir.

Bu sualin cevabının menfî olduğuna ekseriyetle karar verildikten sonra diğer bir mesele vazedildiki, o da,

3 - Ferdin, kendi memleketinin bütün kanun yollarına başvurduktan sonra, şikâyeti hukukî temsilcilerin de hazır bulunduğu ihtilâflı bir kaza mercii şeklinde tetkik edecek bir Anket Komisyonuna müracaat etmesine müsaade etmek lâzım gelir mi?

Su sualin cevabının da müspet olmasına ekseriyetle karar verildi. Bundan sonra da;

4 - Bu Anket Komisyonunun tarafları anlaştırmaya çalışıp çalışmaması gerektiği meselesi vazedildi ve ittifakla komisyona bu yetki tanındı.

5 - Komisyonun anlaştırmaya teşebbüsü akim kaldığı takdirde hâdiseleri bir rapor şeklinde tesbit etmek suretiyle neşredip edemeyeceği meselesi vazedildi. Bunu da yapabileceği ittifakla kabul olundu.

Anket Komisyonu, konseye dâhil her üye devletten birer üye alınarak teşkil olunacaktır. Ancak bu üyeler Assamble ve Bakanlar Komitesi ekseriyetinin kararıyle seçileceklerdir.

6 - Komisyonunda bir anlaşma akim kaldığı takdirde zarar görmüş olan bir ferdin veya şikâyetçinin bir adalet divanına başvurup vuramıyacağı meselesi vazedildi.

Ekseriyet kararıyle ferde bu hak tanınmadı.

7 - Eğer anlaştırmaya akim kalırsa komisyon işi bir adalet divanına sevk edebilecek midir?

Bu nokta üzerinde yapılan münakaşalar çok uzun sürdü.

Buna aykırı bir görüşe göre; Avrupa Konseyine dâhil devletlerin hepsinin hukuk devletleri oldukları şüphesizdir. Binaenaleyh Anket Komisyonu meseleyi tet-

kik edip tetkiki ihtiva eden raporunu neşredince her şeyden evvel ilgili memleketin parlâmentosunda bir ak- sülâmel uyandıran işin düzeltilmesini intaç eder. Bu bakımdan işin tamamen faydasız olan milletlerarası bir mahkemeye şevkine mahal yoktur. Biran için işin alâkalı memleket parlâmentosunda böyle bir reaksiyon doğurmadığı farzedilse bile raporun neşri diğer memleketlerde gerekli reaksiyonlar uyandırarak bunların noktai nazarlarını, protestolarını izhar etmelerine, hattâ kendilerine açık olan kanun yoluna (yani Âli Divana) başvurmalarını intaç edecektir. Mahkeme de bu hatayı belirtecektir.

Buna mukabil, bir Avrupa mahkemesinin kurulması faydasız ve hattâ zararlı olacaktır. Bu görüşe katılmış olan İsveçli M. Sundt, Amerika Birleşik Devletlerinde yapılan tecrübeyi bu görüşü teyiden zikretmiştir. Bu memleketin ilk anayasasında Birleşmiş Devletler Yüksek Mahkemesi bu devletler arasındaki muhtelif devletler fertleri arasında ve hattâ fertlerle devletler arasındaki dâvaları görmeye yetkili kılınmış, fakat bu mah- k enenin kara rlan o derece kuvvetli bir reaksiyon doğurmuştur ki, 1797 de Anayasa tâdil edilerek bu mahkeme milletlerarası bir kaza organı sıfatiyle bir fertle bir devlet arasındaki ihtilâfı halletmekten mahrum bırakılmıştır. Binaenaleyh Amerika gibi sıkı bir federatif devlette bile tecrübesi iyi bir netice vermeyen bir müessesenin henüz fedaral bir şekil iktisap etmemiş olan Avrupa Konseyine dâhil devletlere tatbiki doğru olamaz.

Fakat ekseriyetle hakikî bir kollektif garanti sistemi kurmak ve fert kıymetini ve haklarını ortadan kaldıran bir rejimin doğmasına mâni olmak mucip sebebiyle böyle bir mahkemenin kurulması lâzım geldiğine karar verildi:

8 - Konsey üyesi devletlerden birisi böyle bir meseleden dolayı mahkemeye veya tahkim yoluna gidip gidemeyeceği sorusu ittifakla müsbet olarak cevaplandırıldı. Yani Assamblede izah ettiğimiz gibi insan hakları ve ana

hürriyetlerin ihlâli dolayısıyla iki katagoriye ayırabileceğimiz ihtilâfın doğabileceği tasavvur ediliyordu. Birinci kategori, ihtilâf devletler arasında; ikinci kategori bir devletle kendi tebaası veya fertler arasında.

Asıl münakaşalar ikinci kategorideki ihtilâflar üzerinde cereyan etmiştir ki bu husus evvelce izah edildi.

Bu soru birinci kategoriye ithal ettiğimiz ihtilâflara aittir ki komisyon ittifakla devletlerin gerek bir kazaî hüküm yoluna, gerekse tahkim yoluna başvurabileceklerini kabul etti.

9 - Bir Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kurulmalı mıdır?

Fertlere yalnız Anket Komisyonuna başvurmak hakkının tanınmasıyla iktifa edilmesine taraftar olanlar böyle bir mahkemenin kurulmasına muhalefet ettiler. Bu görüşe göre devletlerin böyle bir meseleyi Lâhey Adalet Divanına götürmelerine bu divanın statüsü daima müsaittir. Binaenaleyh yeni bir mahkemenin kurulmasına lüzum yoktur. Lâhey Adalet Divanının konseye dâhil olmayan devletlere mensup hâkimleri de içine alması adalet bakımından faydalıdır.

Ekseriyet fikrine göre Lâhey Adalet Divanının Statüsü yalnız devletler tarafından götürülen ihtilâfları tetkik edip yeni kurulan bu sisteme müsait değildir. Esasen Konsey üyelerine ait işlerin Konsey dışında bulunan devletlere mensup hâkimler tarafından rüyeti faydalı olmaz. Bu fikre uyularak ekseriyetle böyle bir mahkemenin kurulmasına karar verildi. Bununla beraber ilgili devletler tercih ettikleri takdirde işi bu mahkemeye değil, Lâhey Adalet Divanına sevkedebilecekleri kabul edilmiştir.

10 - Bu mahkeme 9 hâkimden teşekkül edecektir. Konseye dâhil devletlerden birisine ancak bir hâkim mensup olabilir.

11 - Bu hâkimler Assamble ve Komitenin mutlak ekseriyetiyle seçilirler.

Avrupa İnsan Hakları Anket Komisyonunun ve Mahkemesinin Yetkisi

Komisyon ve mahkeme anlaşmada mevcut insan hakları ve ana hürriyetleri ihlâl eden teşriî, icraî ve kazai tasarrufları tetkik etmeye yetkilidir.

Muhakeme usulü: Mahkemenin kararı ilgili devlete tebliğ olunur. Gerek mahkeme ve gerek komisyonun hüküm verme müzakereleri gizlidir. Karar alenî toplantıda tefhim olunur.

Mahkemenin bir kararının infaz edilmemesi halinde, mahkeme keyfiyeti Konseye bildirir ve Konsey infaz için gerekli tedbirleri alır.

Komisyon mahkemenin umumî kontrolü altında çalışacaktır. Bu kontrol yalnız disiplin bakımındandır. Vazife ifasında tamamen müstakildir.

Bunları topluca hülâsa edersek: Yukarda tesbit edilen insan hakları ve ana hürriyetlerin ihlâl edildiği iddiasıyla teşriî, icraî ve kazai tasarruflar aleyhine herhangi bir fert, konseye dâhil her devletten bir üyeyi ihtiva etmek üzere Assamble ve komite tarafından seçilecek olan Anket Komisyonuna başvuracaktır. Bu komisyon bahis konusu edilen vakıaların anlaşma hükümlerinden birisine aykırı olup olmadığını ve bu vakıaları isbat eden vesika ve delillerin doğruluğunu tahkik edecektir. Bu şartları ihtiva etmeyen şikâyetleri red, aksi takdirde kabul ederek tetkike yani işin esasına girişecektir. Evvelâ tarafları anlaştırmaya çalışacaktır. Bu arada tarafları ve hukukî mümessillerini dinleyebilecektir. Bir anlaşma mümkün olmazsa bir rapor tanzim ederek dosyayı mahkemeye sevkedecektir. Konseye dâhil her devlet de isterse bu mahkemeye, isterse Lâhey Adalet Divanına işi sevkedebilecektir. Mahkemenin bu husustaki kararı kat'î ve nihaidir. Şayet alâkadar devlet bu kararı infaz etmezse keyfiyeti mahkeme, konseye bildirecektir. Konsey infaz için gerekli tedbiri alacaktır. Bu tedbir konseyin statüsüne göre kararı infaz etmeyen devletin konseyden çıkarılmasına kadar ileri gidebilir.

Hukuk ve İdarî Meseleler Komisyonunun raporu bu sekli aldıktan sonra Assamblede uzun müzakere ve münakaşa mevzuu oldu. Tesbit edilen haklardan bilhassa 10, 11 ve 12 nci maddeler üzerinde yani evlenmek, ve bir aile tesis etmek hakkı, çocuklara verilecek terbiyede ana ve babamın rüçhan hakları, mülkiyet hakları üzerinde münakaşalar cereyan etti. Muhtelif tâdil tekliflerini ihtiva eden takrirler verildi. Bu maddelerin beyannameden çıkarılmasına dair teklifler de vardı. Hukuk ve İdarî Meseleler Komisyonu Başkanı üç maddenin tekrar tetkik edilmek üzere komisyona verilmesini ve gelecek içtima devresinde yeni teklif ile Assambleye sunulması teklifinde bulundu. Neticede oya başvuruldu; 10 uncu maddenin kabulüne, 11 ve 12 nci maddelerin tekrar tetkik edilmek üzere komisyona verilmesine ekseriyetle karar verildi ki, oyun bu şekilde tecelli etmesi yani mülkiyet ve ana babanın çocuklarına verilecek terbiyede rüçhan haklarına dair maddelerin bu beyannamede yer almayarak geri bırakılmaları raporun tümü hakkında müstenkif kalmalara sebep olan âmillerden birisi olmuştur.

B ve C kısımları redaksiyon tâdilleri ile kabul edildi. En çok münakaşaların cereyan ettiği kısım bu safha idi ki bu maddeler üzerinde verilen takrirler kabul edilmedi. Ancak ufak tefek tavzih ve redaksiyona ait takrirler kabul edildi.

Bu yazımızla güttüğümüz maksat bu yeni müessesenin kuruluşu hakkında kısa bir fikir vermek olduğu için mümkün olduğu kadar tafsilâttan kaçındık. Aşağı yukarı kısaca işaret ettiğimiz komisyon müzakeresi esaslarının açıklanması ve tafsilâtından ibaret olan Assamble müzakerelerinin izahına giremedik. Ancak bu Âli Mahkemenin yetki ve rolü üzerinde biraz daha durarak tafsilât vermeyi faydalı görmekteyiz.

Yukarıda da açıklandığı gibi Assambelenin bu kararları henüz komitenin tasvibine iktiran ederek kesin bir hal almamıştır. Komitenin kararına iktiran ettikten sonra bir konvansiyon konusu olarak teknisiyenler tarafın-

dan bu esaslar dahilinde tetkik edilip üye devletlerce kabul edildikten sonra mahkeme kurulacaktır ve bu mahkemenin içtihatları yetki ve rolünü aydınlatacaktır.

Bununla beraber bu yazımızda memleketimiz adına üyesi bulunduğumuz Hukuk ve İdarî Meseleler Komisyonu ve Assamble müzakerelerini gözönünde tutarak meseleyi biraz daha aydınlatmayı faydalı görmekteyiz.

Assarnblenin tasvibine iktiran eden komisyon raporunun 24 üncü maddesinde aynen: “Mahkeme veya divan konvansiyonla tesbit edilen bütün vecibelere kazaî, icraî ve teşriî tasarruflardan doğan aykırılığı tetkike yetkilidir. Bununla beraber mahkemeye bir kazaî karar aleyhine başvurulduğu zaman bu kazaî karar ancak Birleşmiş Milletler beyannamesinin 9, 10, 11 inci maddelerine atıf yapan 2 nci maddede tesbit edilmiş bulunan ana haklarının ihlâl edilmesi suretiyle nihaî olarak itti haz edilmiş olursa sansüre tâbi tutulabilir.” Bu maddeye nihaî olarak “De-finitivement” tâbiri İtalyan M. Domimedo’nun teklifi üzerine konulmuştur. Teklif sahibi izahatında “Bu beynelmilel kaza organı ile millî kaza organları arasında çıkması ihtimali bulunan ihtilâfî önlemek için bu sarîh teklifi yaptığım, beynelmilel mahkemeye ancak millî mahkemenin bütün derecelerinden geçerek nihaî şeklini almış, kaziyei muhkeme otoritesini iktisap etmiş bir iş aleyhinde gidilebileceğini bu suretle de millî hâkimiyete müdahale korkusunun önlenmiş olacağı maksadiyle bu sarîh teklifi yaptığım” söylemiştir. (Assamble zabıtları 18 inci celse, 8 Eylül 1949. Sahife 142).

Delegelerimizden Düşünselin açıklama talebi üzerine Assamblede Komisyon Başkanı; “.....Bu bir millî mahkemeye karşı bir istinaf usulü değildir. Milletlerarası mahkeme ancak kanunun o derece keyfî olması ve bütün esas haklara aykırı bulunması sebebiyle millî mahkemenin hakikaten tatmin edici bir karar verememesi halinde işe müdahale eder. Yalnız ve yalnız bu hal de kanuna karşı bir istinaf olacaktır.” (Assamble zabıtları 18 inci celse, 8 Eylül 1949).

Assamble Başkanı Spaak raportöre şu suali sordu: Usulüne uygun olarak seçilmiş bir parlamento tarafından kabul edilmiş olan bir kanunda mülkiyetin keyfi olarak ilgası bahis mevzuu olabilir mi?

Raportör; “.... Komisyon veya muhakeme millî mevzuatın medenî milletlerce kabul edilmiş olan genel hukuk prensiplerine uygunluğunu kontrol yetkisini haizdirlere. Binaenaleyh içtima, cemiyet, matbuat, düşünce, ferдин emniyet ve hürriyeti bahis mevzuu olduğunda bu kontrol kolaydır. Çünkü bütün medenî memleketler mevzuatında müşterek prensipler mevcut olduğundan hâkim kolayca tefrik ve formüle edebilir, meydana çıkarabilir. Buna mukabil devletleştirme, vergi, miras hakkı bahis mevzuu olduğunda bugün bu muhtelif millî mevzuatta meseleyi halleden ve medenî memleketlerce tanınmış olan umumî hukuk prensiplerini meydana çıkarmak daha çok müşküldür....”

Biz, gerek bu izahattan ve gerek tâkip ettiğimiz komisyon müzakerelerinden şunu anlamaktayız: Milletlerarası bir tetkik komisyonu ve bir de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kurulmuştur. Bu komisyon ve mahkeme konseye dâhil devletlerin tasdikine iktiran edecek bir anlaşmanın ihtiva ettiği insan hakları ve ana hürriyetlerin bu konseye dâhil devletler tarafından ihlâl edilip edilmediğini kontrol edeceklerdir. Gerek fertlerin ve gerek devletlerin tahriki ile harekete geçecek olan komisyon ve mahkeme bu devlet organları tarafından ittihaz edilmiş olan teşriî, icraî ve kazaî tasarrufların konvansiyon hükümlerine uygun olup olmadığını karar altına alacaktır. Meselâ usulüne uygun olarak yapılmış bir kanunun anlaşma hükümlerine aykırı olduğuna karar verecektir.

Memleketimizde olduğu gibi anlaşmaya dâhil diğer memleketlerde hiçbir organa teşriî tasarrufları kontrol yetkisi verilmemiştir.

İcraî tasarrufları geniş mânasiyle anlamak mümkündür. Yani buna gerek hükümet muameleleri ve gerek İdarî tasarruflar dâhildir. Bilindiği gibi bizde de Fransa

gibi hükümet tasarrufları İdarî kaza kontrolü dışında kalırlar. İdarî tasarruflar ise İdarî kaza kontrolüne tâbidirler. Binaenaleyh hükümet tasarrufları için iç hukukumuzda bir tetkik mercii olmadığından bu tasarruflar aleyhine doğrudan doğruya bu milletlerarası komisyon ve mahkemeye başvurulabilir, çünkü maddenin 2 nci fıkrası yalnız kazaî kararlara mâtuftur. İdarî tasarruflar aleyhine ise kazaî kontrol yolu mevcut olduğundan bu tasarruflar aleyhine değil, İdarî kazanın nihai kararı üzerine komisyon ve mahkemeye başvurulabilir.

Kazaî kararlara gelince: Ancak kesinleşecek muhkem kaziye halini iktisap etmiş olan kararlar aleyhine bu komisyon ve mahkemeye başvurulabilir.

Mahkemenin kararı yukarıda da arzulunduğu üzere kanun, icrai tasarruf ve kazaî tasarrufların anlaşma hükümlerine aykırı olup olmadığını belirtmekten ibaret bulunacaktır.

FRANSIZ JANDARMASI

Yazan: **Kd. J. Yzb. Memduh Ergül**

I. KISIM **Jandarmanın tarihçesi**

Jandarma, umumî emniyet ve asayîşi temin ve muhafaza ve kanun hükümlerinin tatbikine nezaret için kurulmuş bir kuvvettir (Tüzük: M. 1).

Jandarma, kuruluş ve karakteriyle asker ve başlıca görevleri bakımından sivildir.

Jandarmanın dört asra varan bu muhtelit karakterinde bazan onun askerî, bazan sivil vasıflarının üstün gelmesi şeklinde değişiklikler görülür. Başlangıçta Prevote tamamen askerdî; vazife ve salâhiyetleri yalnız muharip ve serserilere münhasırdı. Birinci François 1536 da bu salâhiyetleri, ikamete memur şahıslara ve silâhlı umumî ayaklanmalara iştirâk edenlere de teşmil etmek suretiyle Jandarmanın muhtelit karakterini yaratmış oldu. Bir asır Jandarmanın askerî karakteri hâkimdir. 1720 de çıkan emirname Mareşoseleri beş karakollar halinde teşkil etti; fakat meslek dahilinde silsile! meratip bağlılığını kâfi derecede kuramadı ve vilâyet reislerinin tesirlerine açık saha bıraktı.

1778 emirnamesi Mareşosenin askerî karakterini tamamen sağladı ve rütbeden rütbeye aslığı net olarak tesis etmek suretiyle disiplin takviye etti. İnkilâpta Jandarma kuvvetleri ordu yanında döğüşüp Honschotte da nam kazanırken dahildeki karakolların sivil karakterinin kuvvetlendiğı görüldü. Carnot Jandarmaya tevdi edilen vazifelerin şahsî hürriyeti tehdit ettiğini kabul ederek 1792 de bu teşekkülün hizmet jurnallarını her gün sivil makamlara vermeleri mecburiyetini kabul ettirdi. 1795 de Jandarma hizmetlerinin teftiş ve mürakabesi Millî Savunmadan İçişleri Bakanlığına intikal etti. 1796 da Direktuar'ın bir talimatnamesi, Jandarma Komutanlarını her

gün muayyen saatte vilâyet idaresi nezdindeki icra kuvveti komserinin yanına gidip rapor vermeğe mecbur tuttu. 28 Germinal An VI (17 Nisan 1798) kanunu bu günlük ziyaretleri kaldırdı, fakat sivil makamlarda (Zabıta ve adliye nezaretleri) Jandarma hizmetlerinin teftiş ve kontrol yetkisini ipka etti. Harbiye nezareti yalnız disiplin ve malzeme ikmali gibi hususlara bakıyordu. Tatbikatta şu neticeler meydana geldi:

a) Cumhuriyet Generali Scherer'in 1799 tarihli bir emirnamesi Jandarmayı diğer Generallerin müdahalesine karşı müdafaa ediyordu; bu emirde Jandarmanın sadece Vilâyet komutanı Generallerin yazılı emirlerini icraya mecbur oldukları kat'i olarak bildiriliyor, bu yazılı emirlere karşı da Jandarmanın itiraz hakkı tanınıyordu. (Tüzük M. 108).

b) 1805 tarihli bir emirname Jandarmayı sivil otoriteye karşı hürmet ve riayete mecbur kılıyor Valilere de, Jandarmanın tamamen itaatli olarak çerçevesi içinde bulunmasını ve kendi mühim yetkilerine riayetini mürakabe etmek salâhatini veriyordu.

Mareşal Mencey'in Genel Müfettişliği zamanında Jandarmanın askerî karakteri sivil karakterime hakim olmağa başladı. Jandarma, Rus ve İspanya muharebe meydanlarında göründü ve askerî vazifeleri bir hayli attı. Fakat dahilde Jandarmalar tebdil kıyafetle gizli vazifeler görmeğe başladılar. Kızların emniyet ve asayişine bakan kalmadı.

1820 emirnamesi jandarmayı Harbiye, Dahiliye ve Bahriye nezaretlerinin salâhiyetlerine vermek suretiyle onun muhtelit karakterini artırdı. 1 Mayıs 1854 tarihli nizamname jandarmanın askerî karakterini şeref mevkiine çıkardı. Harbiye nazırı jandarmanın bütün vazifelerinin hatta diğer nezaretlerin salâhiyetine giren hususların bile kontrolünü eline aldı. Çok üzücü hatıralar bırakan gizli vazifeler tamamiyle kaldırıldı. III. Cumhuriyet devrinde serseri ve şüphelilerin artması jandarmanın

askerî vazifelerinin çokluğuna atfedildi. Baş savcı Cham- bery Jandarmaların adli makamlara madun olmasını istedi ve 20 Mayıs 1903 tarihli nizamname kendisini memnun etmemekle beraber adli makamlara resmî tahkikatlar için jandarmadan hudutsuz taleplerde bulunmak yetkisini verdi. (Tüzük M. 81).

Cumhuriyet muhafız kıt'alarının kuruluşu ve bunların ihtiyat kadrolar olarak taazzuvu 939 harbine tekaüdüm eden on sene zarfında jandarmanın askerî karakterini kuvvetlendirdi.

Mütarekeyi takiben yapılan yeni teşkilât jandarmayı tamamen ordudan ayırarak Başbakanlığa bağladı (2 Haziran 924 kanunu). Nihayet Fransa Hükümeti Cumhuriyeti muvakkat hükümeti; 5 Temmuz 944 tarihli emirnamenin ikinci maddesinde: (Jandarma ordunun ayrılmaz bir cüz'üdür) demek suretiyle onun askerî karakterini iade etti.

1939 da olduğu gibi jandarma teşkilâtı Millî Savunma Bakanlığının emrinde ve İçişleri, Adalet, Müstemleke, Deniz ve görev itibariyle hemen hemen bütün bakanlıkların salâhiyetindedir. Jandarmanın muhtelit karakterleri git gide daha mütebariz bir vaziyet almaktadır.

II. KISIM

Jandarmanın bağı ve mahallî makamlarla Münasebetleri

Jandarmanın karakteri bizi, meslekin muhtelif otoriteler yanında vaziyetini tesbit etmek mecburiyetinde bırakır.

1 — Jandarma doğrudan doğruya hangi Bakanlığın emrindedir?

2 — Diğer Bakanlıklar jandarmayı nasıl harekete getirirler ?

İkinci sorunun cevabı bizi şunları mütalâaya sevkeder :

a) Millî plânda : Bakanlıkların salâhiyetleri;

b) Mahallî plânda : muhtelif kademelerdeki makamlarla jandarmanın münasebet şartları.

A) Prensipler

1 — Jandarma doğruca Millî Savunma Bakanlığının emrindedir.

2 — Görevleri diğer bir çok bakanlıkların salâhiyetleri sahasına girer. Bu Bakanlıklar jandarmayı talepname ve yardım isteği ile harekete getirdikleri gibi jandarma doğrudan doğruya yani kendiliğinden harekete geçer.

Jandarma tamamen Millî Savunma Bakanlığının emrindedir. (Tüzük M. 4). Jandarmanın muhtelit karakterlerde oluşu onun, namlarına çalıştığı Bakanlıklara ayrı ayrı bağlanmasını icap ettirmez. Bu takdirde teşkilât; yeknesaklığı, disiplini, ruh ve metcdlarının birliği zararına muhtelif istikametlere sürüklenirdi. Buna mukabil jandarmanın, bütün bakanlıkların otoritesinden hariç sayılması da makbul olamazdı; Onun kat'î olarak -her ne kadar hepsi için çalışıyorsa da- bunlardan birisine itaat etmesi lâzımdı. O halde jandarma Millî Savunma Bakanlığına bağlıdır. Onun bu bakanlığa bağlanışında pek çok sebepler vardır:

a) Tarihi sebep; kurulduğu gündenberi jandarma her zaman bir askerî kıt'a olarak kalmıştır. Hatta sivil karakterinin en hakim olduğu devirlerde bile bu böyle idi ve menbai, yetiştirilmesi daima Millî Savunma Bakanlığınca temin edilmiştir.

b) Tek olarak, subay gözünden uzakta ve daima zararlı tesirlere maruz kalarak hizmet ifasında lâzım olan manevi kuvvetin, vicdanın, namusluluğun, fedakârlığın en iyi teminatı askerî kuruluş ve disiplinidir.

c) Nihayet millî buhran günlerinde, sıkı yönetimle orduya intikal edecek olan emniyet ve asayişin temin ve muhafaza vazifesi; Askerî otorite bu vaziyete daha önceden memlekete yayılmış ve bu işleri tamamen bilen bir teşkilâtı elinde bulundurduca, hakim olacak ve zamanı gelince sıkıntı çekmeyecektir.

B) Millî Savunma Bakanlığı emrinde jandarma

Millî Savunma Bakanı yürürlükte olan kanun ve nizamlar çerçevesi dahilinde, meslekin teçhizini ve hizmetin ifa şartlarını tanzim eder. M. S. Bakanının salâhiyetine giren hususlar şunlardır:

a) Kuruluş : Meslekî kaydı kabul, terfi, birliklerin vazife bölgesi, idare ve iaşe.

b) Emir komuta, disiplin, talim terbiye, teftiş v.s.

c) Her türlü hizmetin ifası : Talimatnameler ve talimatlarla jandarmanın metodlarını, vasıtalarını tesbit eder, ona askerî vazifeler verir ve diğer bakanlıklara yapılacak yardım hudut ve şartlarını bildirir.

d) Askerî adli zabıta vazifesi.

e) Asker kaçaklarının takibi.

f) Seferberlik ve ihtiyatlara ait işler.

Hizmet ve vazifelerinin mahiyeti bakımından doğruca Millî Savunma Bakanlığı emrinde olan jandarma içişleri, Adalet, deniz ve müstemlekeler bakanlıklarının salâhiyetlerine konmuştur. Bu ifade, jandarmanın adı geçen ve keza Hava Çalışma, Millî Eğitim, İaşe Bakanlıklarından yetki aldığını yani onların salâhiyet sahalarına girinden yetki aldığı yani onların salâhiyet sahalarına giren işleri gördüğünü anlatır. Bu hizmetlerin ifasında jandarma ilgili bakanlıklarca hazırlanmış olan talimatlara uyar Meselâ: İçişleri Bakanlığının çıkardığı ecnebilere ait emir ve talimatları tatbik ettirir ve Bakan tarafından istenilen malûmatı verir. Böylece ecnebilerin gözetlenmesi mevzuunda jandarma içişleri Bakanının salâhiyetinde demek olur. Fakat İçişlerine ait ve onun salâhiyetinde olan mevzularla ilgili emir ve talimatları tatbik ettiren jandarma kendi üstlerinden ve Millî Savunma Bakanlığından ayrılmış değildir, bu hizmet neticesi meydana gelen suçlar, yapılacak teftiş ve mürakabe daima umumî disiplin mevzularıdır.

Jandarma sırası geldikçe yardım ettiği Bakanlık mahalli mümessili (Meselâ Vali) eğer jandarma erinin yaptığı vazifeden memnun olmazsa onu cezalandıramaz sa-

dece subayına şikâyet eder, subay da tamamen serbest olarak gereğini yapar.

Müstesna olarak Adalet zabıta şefi olan jandarma mensupları (Bütün subaylar, karakol komutan ve vekilleri) bu sıfatla yaptıkları vazifelerden meydana gelen suçların da genel savcının nezareti altına konulmuşlardır,

C) Jandarmanın İçişlerini alâkadar eden görevleri

İçişleri Bakanlığını alâkadar eden çeşitli İdarî zabıta görevlerinde jandarmanın salâhiyetleri vardır. Bu hususta jandarma ilgili kanun ve nizamlara ve İçişleri Bakanının bu yolda vereceği emir ve talimatlara uyar. Bunların başlıcaları:

- a) Emniyet ve asayişim muhafazası;
- b) Umumî zabıta işleri (umumî mahaller, umumî sağlık v. s.).
- c) Devletin emniyeti (şüpheli ecnebiler, milliyetçiliğe muhalif hareketler) dir.

Jandarmanın Adalet Bakanlığını Alâkadar eden görevleri

Adlî zabıta jandarmanın esas hizmetini teşkil eder. Jandarma bu vazifeyi ceza kanunlarına ve keza bunların tatbik tarzını göstermek için Adalet Bakanının verebileceği emir ve talimatlara uyarak yapar. Burada müstesna olarak Adlî zabıta şefi olan jandarma mensuplarının adlî vazifelerinden doğan suçları adliyece tecziye olunur. Bu da jandarmanın adliye ile olan bağılılığını arttır. (Fransız ceza yargılama usulü kanunu madde 279-282).

E) Jandarmamı Deniz Bakanlığını alakadar eden görevleri

- a) Karada bulunan deniz eratı (tavrı hareket ve kifayetleri).
- b) Deniz birliklerinin fırarı ve bakayaları.

Deniz jandarması; liman hizmetleriyle deniz mıntıka hizmetlerinin tatbiki, deniz ve su yolları ve avcılığına ait bütün işlerle alâkalıdır.

F) Jandarmanın Müstemleke Bakanlığım alâkadar eden görevleri

Fransada aşağıdaki Bakanlıklara ait salâhiyetleri müstemlekelerde müstemleke Bakanlığı kullanır.

- a) Millî Savunma Bakanlığı : Hesap ve idare işleri, sevk idare. Bilhassa kaçak fersaların aranması, mahkûmların bulunduğu yerlerin içten ve dıştan idare ve muhafazası, mahkûm sevk ve nakli.
- b) Adalet Bakanlığı : Adlî zabıta görevleri.
- c) İçişleri Bakanlığı : İdarî zabıta görevleri.

G) Jandarmanın diğer Bakanlıkları alâkadar eden görevleri

Jandarma hizmetleri diğer bir çok Bakanlıkların salâhiyetleri sahasına girer. Binaenaleyh jandarma onların direktiflerini tatbik eder. Bunlar;

- a) Maliye Bakanlığı : (Malî kanunların tatbiki, fiatların kontrolü, hazine borçları v. s.).
- b) Sinaî İstihsalât ve Ulaştırma Bakanlığı : Yol zabıtası.
- c) Hava Bakanlığı : Askerî zabıta hava seyrüseferi,
- d) Millî Eğitim Bakanlığı : Okullara devamın kontrolü.
- e) Ziraat ve İaşe Bakanlığı: İktisadî zabıta.

Bu hizmetlerin ifası için Bakanlıklar jandarmayı nasıl harekete getirirler?

Jandarmaya iki suretle hizmet verilir :

1 — Jandarma, prensip olarak, bir hizmeti kendiliğinden harekete geçmek suretiyle yapar.

2 — Salâhiyeti! merciler jandarmanın müdahalesini taleplamelerle veya yardım istekleriyle temin ederler.

Talepnameler

Herhangi bir Bakanlığın salâhiyetine giren bir kanun hükmünü temin işinde umumî görev olarak jandarma insiyatifini kullanır. Fakat hariçten müdahaleyi icap ettirebilecek hallerde bulunur :

- a) Jandarmanın bilmediği haller : Sevk, çıkarma, teb'it işleri.
- b) Meslek üstlerinin salâhiyetleri dışında olan haller. Meselâ : asayiş sebebiyle kuvvetleri bir yere toplamak.
- c) Grev, isyan v. s. gibi fevkalâde hadiseler.
- d) Bir de vazı kanun sivil makamların jandarma üzerinde tam salâhiyet kullanmamaları ve onun içişleriyle sevk ve idaresine karışmamalarını temim etmek istemiştir.

Bütün bu muhtelif hallerde jandarma muhtelif makamlar tarafından bir talepname ile harekete getirilebilir. Talepname İdari ve adli olmak üzere ikiye ayrılır. Jandarmanın nizam muhafazasında (grev, isyam) istihdamı bu mevzuun en karakteristik kısmını teşkil eder.

Yardım istekleri (Tüzük M. 55)

Jandarmayı harekete getirme vasıtası olan talepnameler, meslekin istiklâlini ve itibarını muhafaza etmek gayesiyle, çok ince kaidelere tabi tutulmuştur. Bunlar, kullanılması zor olan bir mianivelâdır. Daima kanunların ruhuna uyması ve o çerçeve dahilinde yazılmış bulunması icap eder. Zira mesuliyetti neticeler doğurabilir. Bunun için münasebette bulunduğumuz Bakanlıklar jandarmayı günlük işler için basit yardım istekleriyle harekete getirirler. Yardım istekleri şu hususlarda yapılır:

- a) Nizam ve sükûn işleri : Bundan, 1791 ve 1848 tarihli kanunlar gibi mutlaka kanunî talepname mevzuuna giren işler hariç umumî nizamla ilgili görevler anlaşılmalıdır. Meselâ : bir bisiklet koşusunda, bir mahkemede, bir merasimde tertibat almak. Bu hizmetler umumî zabıta görevleridir ve muhtelif alakalı makamlar tarafın-

dan jandarmanın yardımı istenir. Jandarma bunları yapmakla mükelleftir.

b) Adli, askerî ve İdarî makamların tahkikat istekleri : Talimatlarda jandarmanın yapacağı tahkikatlar umumî olarak kaydedilmiştir. Nitekim adli makamlar kendilerine faydalı telâkki ettikleri bütün malûmat ve mevattı jandarmadan isteyebilirler. (Tüzük M. 81) Ba- zan alâkalı Bakanın müracaatı üzerine Millî Savunma Bakanlığı jandarmanın bazı tahkikatları yapmasını emreder. Meselâ : Kır bekçisi olacaklar hakkında yapılan tahkikat.

Jandarmanın mahalli makamlarla münasebeti

A) Umumî kaideler

Memleketin muhtelif akşamında Bakanlıklar aşağıdaki şekilde temsil edilirler :

a) Her Bakanlığın kendi teşkilâtı (Adli, Askerî İdarî makamlar).

b) Valiler doğruca İçişleri Bakanının ermindedirler ve bütün bakanlıkların mahallî müesseseleri sayılırlar. Bu sıfatla diğer memurların faaliyetleri üzerinde murakabe hakları vardır.

Tatbikatta jandarmayı alâkadar eden münasebetler

Karakol Ko. :	 Barış yargıcı	:
	 Belediye reisi :	: Bütün bu
		: kademeler-
Takım (ilce) ” :	 Kaymakam	
	 C. Savcısı	: deki jandar-
Bölük (il) ” :	 Vali	: ma makam-
	 Genel Savcı	: lan kendi
Lejyon ” :	 Askerî Kıt’a Ko.	: üstleriyle
	 Askerî bölge Ko.	

B) Prensipier

Nizamnamenin koyduğu koruyucu kaideleri hatırlıyalım :

1 — Jandarma mahalli makamların emirlerine değil refakatine verilmiştir. Binaenaleyh bu makamlar jan-

darma üzerinde amiriyet ve tam salâhiyet iddia edemezler ve hizmetlerinin ifa şekline karışamazlar (Tüzük M. 66).

2 — Jandarma kanun hükümlerinin icrasını temin eder. Hizmet selâmeti karşılıklı vazifeler yükler. Her rütbede jandarma mensupları adı geçen makamlara karşı hürmet ve itibarlarını muhafaza etmeli ve vazifelerinin çerçevesi içinde kalmalıdır. (M. 66). Diğer makamlarda jandarma ile olan muhabere ve münasebetlerinde yu- kardaki kaideye riayet etmelidirler. Bir taraftan hürmet ve itibar, diğer taraftan meslekin şerefine riayet ve onun başardığı vazifeleri takdir.

3 — İdarî ve adlî makamlar muayyen ve sarîh olarak vazifelerine dahil olmayan hususlarda jandarmaya muhakkak talepname ile müracaat etmeğe mecburdurlar (M. 67).

C) İdarî makamlarla münasebet tarzı

1 — Umumî kaideler : Bu münasebetler normal olarak :

a) Karakol komutanı ile Belediye reisi;

b) Dış takım (ilce) Komutanı ile Kaymakam;

c) İl merkezinde bölük (İl) Komutanı ile Vali arasında olur. Merkez takım komutanı raporlarını bölük komutanına verir (M. 87). Bu makamlar prensip olarak yanlarında bulunan rütbeli ile muhabere ederler. Bu rütbelinin üstüne yalnız ihmal ve gecikmelerden şikâyetleri olursa müracaat ederler (M. 78).

Keza bu makamlar, bu rütbelinin aslıları ile ancak pek acele hallerde muhabere edebilirler.

2 — Bu münasebetler verilen vazife hakkında malûmat almak üzere jandarmayı bu makamlar nezdine gidip gelmelere mecbur tutamaz. Fakat tehlikeli vaziyetlerde ve lüzum hasıl oldukça subaylar Vali ve Kaymakamların yanına kendiliklerinden gitmelidirler (M. 80). Hizmet sebepleriyle Vali bölük komutanını, kaymakam da takım komutanını yanına davet edebilir. (M. 79). Bu makamlar-

rm zaman zaman yaptıkları daire reisleri toplantılarında bulunmaları subaylar için faydalıdır. Karakol komutanları mmtakalarında yapacakları dolaşmalarda Belediye reislerine de uğramalıdır. Hiç bir protokol endişesine kapılmadan bütün subaylar mahallî makamlarla temasta bulunmak fırsatını kaçırmamalı ve zabıta işlerinin uygun şekilde görülüp görülmediğini incelemelidirler.

3 — İdarî makamlarla jandarma arasındaki yazışmalarda mutlaka tarih ve imza bulunmalıdır. (M. 78). Jandarma menfi raporlar yazmağa mecbur değildir. (M. 89).

4 — Mahallî makamlarla münasebetlerinde jandarma sbayları daima askerî kıyafetle bulunmağa mecburdurlar (M. 70). Bu kaidenin istisnası yoktur.

5 — Gerek doğrudan doğruya, gerek dolayısıyla olsun, hiç bir halde jandarma gizli vazifeler kabul edemez (M.96) ve siyasete karışamaz (M. 78). Bunlar, birinci İmparatorluk devrinin tecrübelerinden çıkarılan koruyucu kaidelerdir.

İdarî makamlarla münasebetlerin vasfı

İdarî makamlarla münasebet iki kısma ayrılabilir:

- a) Haber verme,
- b) Talepnameler ve yardım istekleri.

Jandarma aşağıdaki hususlarda İdarî makamları haberdar eder :

- 1 — Umumî nizam : Emniyet ve asayişî alâkadar eden vak'alar (M. 87).
- 2 — Olağanüstü hadiseler : Yangın, su basması, grevler (M. 87).
- 3 — Cinayetler : Her beş günde bir suçlar ve tevkif yekûnlarını gösterir liste (M. 88).

4 — Sağlık durumu : İnsan ve hayvan bulaşıcı hastalıkları (M. 208). Diğer taraftan İdarî makamlar da elde ettikleri ve jandarmaya emniyet, asayiş bakımından faydalı gördükleri her türlü haberleri verirler.

İdarî makamlar aşağıdaki hususlarda jandarmadan talepte bulunabilirler :

- 1 — Müstesna olarak evrak nakli;
- 2 — Nizamın sağlanması;
- 3 — Kuvvet şevki suretiyle yardım.

Jandarmayı P. T. T. idaresi yerine kullanmak sivil ve askerî makamların daima imrendiği bir yasak olmuştur. Bu yüzden bir çok ihtilâflar çıkmış ve nizamnamenin buna dair 67 nci maddesine ek emirler yazılmış, bu işin çerçevesi daraltılmış ve pek fevkalâde hallere inhisar ettirilmiştir.

Belediye reisi, Kaymakam ve Valiler gittikçe ağırlaşan idare makinasının iyi işlemesini temin için jandarmaya bol bol müracaatta bulunmaktadır. Jandarma, kendi hizmet prensiplerinden ayrılmamak şartıyla, memleketin yüksek menfaatlarına uygun bir iş birliği ruhu içinde bu müracaatlara cevap vermektedir.

D) Jandarmanın Adlî makamlarla münasebatında şartlar

Karakol komutanı aşağıdaki makamlarla münasebattedir:

a) Barış yargıcına karakol mıntıkasında vukua gelen mühim vakaları bildirir.

b) Basit zabıta mahkemesi nezdindeki minister püblük'e (Belediye reisi veya polis komiseridir) karakol tarafından tutulmuş olan avcılık vesaire gibi basit suç tutanaklarını verir.

c) Cürüm ve cinayet tutanaklarını C Savcısına gönderir. Gerek C. Savcısı ve gerek sorgu yargıcı ancak fevkalâde hallerde karakol komutanına müracaat edebilirler. Normal olarak bu muhabere takım (İlce) komutanı vasıtasıyla olur. Karakol komutanı müstesna olarak aşağıdaki üç halde C. Savcısı ile doğrudan doğruya muhabere eder:

I — Ağır suçlarda;

II — Tevkif edilen şahısların mahkemeye şevkinde (tevkifi yapmış olan jandarmalar mevkuflu mahkemeye götürürler).

III — Adalet mensupları keşif vesaire için karakol mıntukasına gelmişlerse, Takım (ilçe) Komutam C. Savcısı ve sorgu yargıcı ile münasebettedir.

Bunlara :

1 — Yangın vesaire gibi fevkalâde hallerde rapor verir.

2 — Her ayın birinde ve on beşinde mıntukasında vukua gelen suçların listesini verir. Bu makamlardan da nizamnamenin 81, 83, 84, 85, 86. maddelerinde yazılı vazifeleri alır. Takım komutam hizmet bakımından yazılı olarak C. Savcısı tarafından çağırılabilir (M. 79).

Bölük (il) komutam vilâyet içinde makamlarla alâkalı değildir. Vilâyet merkezindeki C. Savcısı merkez takım komutam ile muhabere eder. Bölük komutanı talimatlara uygun hareketi sağlamak ve ancak şikâyet vukuunda adliye ile muhaberede bulunur (M. 62). Tatbikatta adli makamlarla münasebette hiç bir zorluk yoktur; daima karşılıklı hürmet ve itimat içinde işler yürür.

E) Askerî makamlarla münasebetlerde şartlar

Doğruca Millî Savunma Bakanlığı emrinde olan jandarma kendi komutanlıkları kanaliyle mahallî askerî makamlardan emirler alır. Jandarma subayları bu makamların emrindedir (M. 98). Fakat vazı kanun meslek otoritesini muhafaza için tedbir almış ve jandarma kuruluş kanununun 152. maddesinde askerî makamların, jandarmanın günlük işlerine müdahale edemeyeceğini, kanunlarla çerçevelenmiş vazifelerinden ayıramıyacağını yazmıştır. 105. madde ise jandarma, askerî makamlardan aldığı emirleri kendi kanunlarına uygun görmezse itiraz eder; askerî makam ısrar ederse emir tatbik edilir. Fakat derhal Millî Savunma Bakanlığına haber verilir demektedir.

Netice

Jandarmanın muhtelif karakterde olması bir zarurettir. Fakat bu bir zafiyet sebebi olmamalıdır. Bazan askerî bazan sivil tarafa meyleden bu karakter terazisi daima muvazenede bulundurulmalıdır. Meslek esas kuv-

vetini askerlikten ve buna bağlı vasıflardan alır.

Zaman geçtikçe jandarmanın kıymet ve ehemmiyeti daha artacak ve alâkalanacağı Bakanlıklar çoğalacaktır. Mahallî makamlar ondan daha çok vazifeler bekliyecekler. Jandarmada memleketin kalkınması ve yüksek menfaatlerini düşünerek müessir yardımlarda bulunmaktan geri durmayacaktır.

III. KISIM

Fransız Jandarmasının kuruluşu

Fransız ana vatan jandarması Milli jandarma (Gendarmerie Nationale) nvanım taşıır ve Kara, Hava, Deniz kısımlarına ayrılır.

Kara jandarması (La Gendarmerie Territoriale) iki kısma ayrılır:

a) İller jandarması (La Gendarmerie Departemen- tale).

b) Muhafız kıt'aları (La Garde Republicaine)

Deniz jandarması sivil ve askerî limanlarda, Hava jandarması sivil ve askerî meydanlarda kontrol ve güvenlik işlerine bakar.

Jandarmaya ait bütün işler Harbiye Bakanlığını Jandarma Müdürlüğü (La direction de La Justice Militaire de la Gendarmerie) tarafından yürütülür.

J. Blęe komutanlıkları : (Commandants regionaux de la Gendarmerie):

Her askerî blęe (Region militaire) de bir Jandarma Blęe Komutanlığı bulunur. Bu teşkilat 10 ocak 949 tarihli tüzükle ihdas edilmiş ve görevleri 26 Mart 949 tarihli talimatla tesbit edilmiştir. Her blęe komutanlığı karargâhı Kurmay Başkanı denilen bir st subayla iki mülhak subay ve yazıcılardan müteşekkildir.

J. Alay Komutanları : (Alay: Legion de la Gendarmerie)

Her askerî blęe lüzumuna göre 1 : 3 jandarma alayı bulunur. Her jandarma alayı kadro ve araziye göre bir kaç vilâyeti ihtiva eder.

Kuruluş :

1 — Komutan : Jandarma Albayı .

2 — Komutan yardımcısı Jandarma Yarbayı.

3 — Komutan bürosu bir J. Yüzbaşı emrinde bir baş gedikli (adjutantchef), Bir üst çavuş (Marechal des logis chef) ve Dört çavuş (Gendarma) tan ibarettir.

4 — İdare işleri : Bir jandarma Binbaşı emrinde hesap işleri için bir J. Yüzbaşı, malzeme hesapları, Otomobil işleri, telsiz işleri ve inşaat işleri için birer Teğmenden ibarettir. Bu kısımdaki yazıcılar 100 mevcut için 1,5 olmak üzere hesaplanır.

5 — Şoförler : İki jandarma çavuşudur.

6 — Malzeme :

5 tane irtibat otomobili (4 kişiliktir ikisi hizmette üçü yedektedir).

2 tane motosiklet,

2 tane kamyon,

1 tane 12 kişilik furgonet.

Jandarma bölüğü : (Compagnie) (İl jandarma komutanlığı) .

Bölük mevcudu en az 300 kişidir. Her il merkezinde bir J. Bölüğü bulunur.

Kuruluş :

1 — Karargâh :

a) Komutan : Bir jandarma binbaşısıdır. Chef d'es- cadron)

b) Bir baş gedikli (Adjutant Chef) veya baş çavuş (Adjutant) bir üst çavuş (Marechal des logis chef) ve iki çavuş (Gendarme)

2 — Teknisyenler :

a) Tamir atelyesinde bir baş çavuş iki çavuş.

b) İnşaat işlerinde bir baş çavuş.

c) Telsiz : bir üst çavuş veya çavuş.

ç) Fiş hizmetinde : bir baş gedikli üç çavuş.

d) Eşya ve malzeme deposunda : Bir çavuş.

, f) Şoför : Bir çavuş.

3 — Malzeme :

- iki tane dört kişilik otomobil (biri yedek)
 - Bir tane dört tonluk eşya nakli için kamyon. Üç tane motosiklet.
 - Bir tane insan nakli için kamyon.
 - Bir tane on iki kişilik furgonet.
 - Bir takım insan koruma malzemesi.
-

Bölüğün her kazada bir takımı bulunur. Bundan başka doğruca bölük emrinde 8 : 15 motosikletliden ibaret olmak üzere bir motosikletli karakol (La brigade Motocycliste) vardır. Bu karakol yol zabıta hizmetini görür.

Jandarma takımı : (Section) (ilce jandarma komutanlığı).

Kuruluş:

1 — Karargâh:

- a) Komutan bir yüzbaşı veya üsteğmen veya teğmen.
- b) Bir baş gedikli veya baş çavuş, 1 : 3 yazıcı çavuş ve bir şoför.

2 — Malzeme :

- Bir tane dört kişilik hafif otomobil.
- Bir motosiklet.
- Bir tane on iki kişilik furgonet.
- Bir telsiz (alıcı verici).
- Bir fotoğraf makinesi.
- Bir adlî zabıta çantası.

Her takımın bölgesindeki Bucak (Canton) sayısı kadar karakolu vardır. Ayrıca her takım merkezinde bir arama karakolu (Brigade de recherches) bulunur. Bu karakolun mevcudu 3 : 5 dir. Bunlardan bir tanesi polis köpeği bakıcısıdır.

Jandarma karakolu :

Her bucak merkezinde bir karakol bulunur. Bir karakolun mevcudu en az bir Komutan ve baş Jandarma-

dan ibarettir. Karakolun mevcudu bölgenin nüfusuna göre hesaplanır.

Malzeme:

Bir sepetli motosiklet.

Hepsi için birer bisiklet.

Bir sıhhiye çantası.

Mühim karakollara bir tane dört kişilik otomobil veya on iki kişilik furgonet verilir. Fotoğraf makinelerinin karakollara kadar verilmesi kararlaştırılmıştır. Her karakolda bir yazı makinesi de vardır (Silâhlarından bahse lüzum görülmemiştir.)

Seyyar jandarma alayı : (Legion de garde republicaine).

Her askerlik bölgesinde bir seyyar jandarma alayı bulunur. Bu kuvvetler kamyonlara bindirilmiş toplu birlik halindedir. Gerektiği zaman başka bölgelere de gönderilir. Bu birliklerin kadroları malzeme ve silâhları bizce malûmsa da burada anlatılmasında bir fayda görülmemiştir.

Teftiş işleri :

10 Ocak 1949 tarihli tüzükle jandarma teftiş bölgeleri kaldırılmış ve bütün jandarmaya şamil olmak ve merkezi Pariste olmak üzere bir Jandarma Genel Müfettişliği (L'inspection Generale de la gendarmerie) ihdas edilmiştir. Müfettişlik merkezinde Kurmay Başkanı ismiyle bir üst subay ve üç mülhak subay ve kâfi miktar yazıcı bulunur.

İnsan Pisliğinin Atılması

Dr. Celâl İren

Topraktaki uzvi maddelerden gıdalarını alan çok küçük organizmalar vardır ki bunlara (Toprak Mikropları) diyoruz. Bunlar miktarca toprağın zenginliğine ve bulundukları tabakalara göre toprağın üstünden altına doğru gidildikçe faaliyetlerinde büyük bir azalma görülür. Binaenaleyh eğer toprakta bir çatlak veya bir yarık yoksa umumiyetle 5 metreden aşağıda bu organizmalara tesadüf edilmez. Bu mesafeden sonra görülen ve toprakta bulunan bu mikroplara (Hastalık Yapmayan Mikroplar deni). Soprafit.

Toprakta yaşayan ve hastalık yapan mikroplar da vardır. Fakat bu mikropların yaşama şartları diğerlerinden farklıdır. Şöyle ki: Hastalık yapan mikroplar toprakta gayrimüsait derecei hararet veya rutubet şartları altında bulunmaları, kendilerini yutan topraktan dışarıya atan veya başka bir şekilde tesir yapan fevkâlade mebzul olmaları bu mikropların yaşamasını güçleştirir. Meselâ toprakta bulunup da hastalık yapanlardan en mühimmi tetanozdur.

Şimdi toprak kimyası namı altında bir ilim vardır ki buna burada bir yer ayırmağa imkân yoktur. Yalnız, toprakta haddizatında yukarıda söylenilen mikroplar va- sıtasiyle öyle esaslı tahliller ve terkipler vuku bulur ki buna hayret etmemeğe imkân yoktur.

Hayvanlar ve nebatların bünyelerini teşkil eden esas maddelerden biri olan proteini başlangıç noktası kabul edersek hayvan veya nebatın ölmesi üzerine ve hayvan pisliği dışarıya çıkınca saprofit bakterilerin hücumuna uğrar. Bu fiilin vücuda gelebilmesi için rutubet ve hararet şartları müsait bulunmalıdır. Bu ilk çürüme ve maddenin değişmesi sırasında kokulu gazlar hasıl olur. Bu sırada birbirini tâkiben husule gelen kimyevi teamüllerin sonunda azot amonyak haline inkilâp eder neticede toprakta bulunan (Azotiyet-Nitrit) leri hasıl eden ve hava da-

hilinde faaliyete geçen muhtelif bakteriler (Havasız yaşayanlar) amonyağı evelâ nitrit sonra da nitrat şekline tahvil etmek suretiyle rollerini ifa ederler. Ve böylece bu maddeler istikrar kesbetmiş olur. Ve bundan fazla değişikliğe uğramazlar, koku da kesilmiş olur. Husule gelen bu nitratlar nebatlara gıda vazifesi görürler. Nebat kökleri bunları Nebati Proteine tahvil eder. Sonra tekrar çürürler veya hayvanlar tarafından yenilerek istiklâbe tekrar başlarlar. Bu esaslar ileride bahsedeceğimiz canlılarda maddei gaitenin nasıl bir tahavvüle uğradığını götserecektir.

Helâ'lar: Helâlar bir kaç türlüdür:

1 — Arkası açık olan helâlar. Bunlarda pislikler toprağın üstünde kalır. Mayı kısmını toprak emer, sulp kısmı ise hava tebeddüllerine maruz kalarak kurur gider.

2 — Çukurlu helâ. Bu da toprağın içine kazılmış bir çukur ile bunun üzerine konmuş bir oturacak yerden ibarettir. Bu çukurlar ekseriya yeraltı su seviyesinin üstünde kalır, çukur olduğu için mayı kısmını yine toprak emer sulp kısmı kurur.

Şehirlerde ve halen Ankarada mevcut bulunan fosseptik namıyla anılan çukurlar da bu esas üzerine yapılmış olup ağır maddeler bir tarafta çöküntü halinde kalır mayı kısmı ise başka bir hücrede toplanır.

İnsanların bağırsaklarında bulunan koli, tifo, dizanteri gibi mikroplar büyük abdest ile itrah edildiklerine göre dışarıda ne gibi habaset tevlit edecekleri bizce meçhul değildir. Bunun için sulp pisliklerde tifo basillerinin 10 lâ 15 gün, dizanteri basillerinin 8 gün, paratifonun daha uzun zaman yaşadıkları tesbit edilmiştir. Açık çukurlu helalarda pislik sulu olursa tifo mikrobunun yaşama müddeti 15-30 gündür. Rutubetli toprakta tifo ve dizanteri basillerinin 70 gün yaşadığı vâkidir. Kuru toprakta iki haftadan fazla yaşayamamışlardır. Buz, don gibi hadiseler yaşama müddetlerini uzatır.

Toprakta bulunan bazı mikroplar vardır ki tifo ve dizanteri mikroplarına düşmandırlar. Bunlar toprağa ka-

leviyet verirler ve yine topraktaki bakterilerin bir çok nevileri tifo ve dizanteriye zararlı olduğu tahmin edilen bir takım maddeler ifrağ ederler.

Bir de mikropların açık havada toprağın derinliğine nüfuz eden veya sathında kalan ve ona göre hayatlarını idame edenleri de vardır. Onun için bu gibi mikroplar toprağın 1.60 metresine kadar nüfuz ederler, sular ve yağmurlar da bunları 3.5 metreye kadar indirebilir.

Tifo ve dizanteri gibi mikroplar septik depolarda ve septik helâların içindeki mayide 1-5 gün kadar yaşarlar. Bazı yerlerde insan pisliği ile gübrelenmiş sebzeler yetiştirirler ki bu doğru değildir.

O halde helalar ne şekilde olmalıdır?

Yukarıda söylediğimiz üzere bu gibi mikroplar 3,5 metreye kadar nüfuz ettiklerinden bir çukurun dibinden veya yer altına akıtılan pisliklerinden itibaren 3,5 metre dahiline kadar yükselen yeraltı suyunun pislenmesi muhtemeldir. Jeolojik yapılan ekseriyetle kireç taşından ibaret arazide çatlaklıklar veya yanklar bulunur. Bunlar pisliğin uzaklara kadar sirayetine sebep olduklarından bu gibi kireç taşı arazideki çukurlu helâları ihtiva eden mıntakalardaki sulan içmek tehlikelidir. İşte bunun içindir ki yeraltı suyuna pislik kaşması yalnız helâlardan ileri gelmez kuvvetli yağmurların tesiriyle yerin üstünden toprağın içine sızan Bu kolinin suda bulunması pislik karıştırma hükmettirebilir. Binaenaleyh bir kuyuya pislik kanstığı tetkik edildiği halde hastalık mikroplarından âri olabilir. Bunun içindir ki çukurlu helâ kuyudan daha aşağıda ve mümkün olduğu kadar uzak bir yerde yapılmalıdır.

Çukurlu helâ ne demektir : Toprakta kazılmış bir çukur ile bunun hemen üzerine oturulacak bir yerden ibarettir. Faydası fiatının ucuz olmasıdır. Eger matluba muvafık bir şekilde yapmak imkân dahilinde bulunduğu takdirde bir kişilik için derinliği 1.70 metre sathı 0.80 metre kare olmalıdır. Kenarlarının çökmesine ve içine su girme-

sine mâni olmak için de nisbetten sıkı topraktan ve hafif meyilli yapılmalıdır. Gevşek toprakta çökmek ihtimali olduğundan çukurun kenarlarını tahta ile kaplamak suretiyle desteklemek lâzımdır. Kaabil olduğu kadar çukura su girmesine mâni olmak lâzımdır. Çünkü yeraltı suyunun pislenmesine ve içerisindeki pisliğin kurumasına mâni olur. Aynı zamanda su girince çukur taşar ve fena kokuların etrafa yayılmasına sebep olur. Bunun için çukur kazılırken içinden çıkan topraklar çukurun etrafına set halinde yığılmalıdır. Çukurun üzerine yapılacak kulübenin üstündeki saçak kısmı yağın yağmurun harice akması için 50-60 santim dışarıya taşmış olması şarttır.

Böyle helâlarda oturulacak yerin mümkün mertebe döşemesinin beton olması lâzımdır. Çünkü eski biçim helâların oturma yerleri tahtadan yapıldı. Bunlar inşasından itibaren bir kaç ay içinde tahtaların arası açılmaya haşlar, tefessüh eden maddeler nüfuz eder ve çok geçmeden evsafını kaybeder. Esasen tahtayı temiz tutmak da çok güçtür. Bu sebeplerle oturulacak yerin ve döşemesinin betondan olması muvafık görülmektedir. Bazan inşası kolay olduğundan oturulacak yer madenden de yapılır. Beton döşemeli helâlar çukurları dolunca bir yerden öbür yere nakledilemezler. Halbuki madeni döşemeli olanında çukur kapanır ve malzemesi nakledilebilir. Böyle çukurlu helâlar umumiyet itibariyle 3,5 sen zarfında dolarlar. Bunu ya temizlemek veya kapatmak lâzımdır. Temizlemek ekseriya güç bir iştir ve muvafık değildir. Yeni bir çukur kazarak helâyı nakletmek daha iktisadidir. Onun için pislik irtifai toprağın sathına yarım metre kala kapatılmalıdır. Aksi takdirde kâfi derecede örtmek imkânı kalmaz.

Beton helâ yapmak için beton bir döşeme ile betondan oturulacak bir yer bulunur. Bu yerin üstüne oturmak için de ayrıca bir parça konur. Beton dökülürken döşemelerin köşelerine cıvatalar yerleştirilir. Kulube bu cıvatalara tutturulur, oturulacak yerlere de cıvatalar konarak parçalar raptedilir. Oturma yerinin üzerine sıkı bir

kapak koymak lâzımdır. Bu kapak kokunun çıkmasına ve sineklerin girmesine mâni olmak içindir. Böyle bir tahtayı oturma yerinin arkasına icabında açılıp kapanabilecek şekilde çivilemek de mümkündür. Çukur hususi hava borularıyla havalandırılmalıdır.

Septik helalar nasıl olmalıdır: Septik helâ içine pislik dökülen su sızmaz bir depodan ibarettir. Yalnız böyle helalarda pisliğin sulanmasına yardım etmek lâzımdır. Deponun istiab kabiliyeti 800 litre kadardır ve ekseriya betondan yapılıdır. Umumiyetle 10-15 santimetrelük künklerle pisliğin taşması için mahreç yapılıdır. Bu künklerin aralıklı konmasına ve taşan mayinin aralıklardan toprağa sızmasına mâni olmak lâzımdır. Burada pislik ikinci bir muamele görür. Yani toprak bakterileri vasıtasıyla tahammuz eder. Su ile pisliğin girdiği noktadan çıktığı noktaya kadar direkt bir hat üzerinde aksamasına mâni olmak için umumiyetle tahtadan bir mânia konur. Bu suretle bakterilerin faaliyetine fırsat vermek için uzvi maddelerin depoda uzun zaman kalabilmelerine kâfi zaman verilmiş olur. Bakterilerin bu faaliyeti aneorop mahiyettedir. Bir kısım maddelerin sulanmasına diğer kısımların ise koyu renkte pislik haline gelmelerine yarar. Bu nevi helâlar kâfi miktarda su bulunmayan köy evlerinde ve köy mekteplerinde kullanılır. Ve böyle helâlara her gün iki kova su dökmek lâzımdır. Çukurlu helâları temizletmek umumiyetle mahzurludur. Etrafa saçılır, kapatmak en doğrusudur. Temizletirildiği takdirde mutlaka uzak mahallerde kazılacak çukurlara gömmek muvafık olur. Bunlar umumiyetle az su bulunan mahallerde tatbik edilir.

Şehirlerde su ile pisliği akıtmak: Kâfi su bulunan yerlerde su ile pislik akıtmak ekseriyetle en muvafık usuldür. Bir şehirde kanalizasyon tesisatı tamam değilse veya fena bir şekilde inşa edilmişse veyahut tamirâtı muntazam bir şekilde yapılmıyorsa borulardan harice sızan pislik civarı kirletir. Bu pisenme şehir suyuna da sirayet ederek salgınlar yapabilir. Onun içindir ki su tesisatı ya-

pılırken veya bundan evvel kanalizasyon tesisatı da yapılmalıdır. Olmayan mahallerde çukurlardaki suları vidaj makinalarıyla çekerek civarda akan büyük nehir veya göle dökmek suretiyle akıtırlar. Bunlar muamele görmeden atılan mayıyattır. Lâğımında bulunan uvzi maddeler tamamiyle tahammuz edip istikrar kesbedinceye kadar nehirde veya göldeki oksijeni istihlâk eder. Eğer kâfi derecede oksijen yoksa veya suyun miktarı az olup kâfi oksijen temin edemiyorsa (aneorok dekonpozisyon hasıl olur ve bu nevi bakteri faaliyetinin emmaresi olan pis kokular intişar eder. Aynı zamanda nehrin veya gölün suyu siyahlaşarak göze fena görünür. Bu suda balıklar varsa ölürler. Nehre aynı zamanda hastalık mikroplarının karıştığını kabul etmek lâzımdır ki bu suyu kullanmak veya yıkanmak tehlikelidir. Bunun için böyle normal miktarda oksijeni ihtiva eden suya ziyan vermeden karışabilecek lâğım pisliği akan su miktarının ancak 20 de veya 40 da biri olmalıdır.

İşte bugün Ankarada septik çukuru namiyle maruf ve binaların yapılışında beraberce tesis edilen bu depolar umumiyetle betondan yapılır. Bazen tuğladan da yapıyor. Böyle yapıldığı takdirde çimento harcı ile aralıkları iyice doldurularak sıvanır. Bu septik çukurlar iki hücre üzerine tesis edilmiş olup ağır maddeler birisinde çöker, mayileri de bir müddet sonra dekompoze olarak öbür çukura geçerler. Yapılacak çukurlar şahıs adedine göre şöylece hesap edilebilir:

Umumiyetle altı kişilik bir aile için 750 litrelik hacim istiabında olmalıdır. Her bir fazla kimse için 100 - 200 litrelik bir yer ilâve edilmelidir. Okullar ve fabrikalarda helâyı kullananlar bütün gün orada bulunmadıklarından bu miktarlar azaltılabilir. Asgari 200 litre aynı kalmalıdır. Fakat yirmi kişiye kadar beher insan için 75 litrelik hacim temin etmelidir. Yirmiden fazlası için de beherine 60 litre tahsis etmelidir. Bunun için septik depolar yapılırken gayet muntazam derinliğini de dikkatli olarak hesap etmek icabeder. Septik depolarından çıkan sularda mikrop mevcuttur. Çünkü aneorop mikropların üretmesi-

ne müsait bulunan bu mayide evvelce mevcut mikroplardan eser kalmayıp bazan başkalarının mevcut olması da muhtemeldir. Bu bakımdan yoktur demek hatalı olur. Bunun içindir ki septik depolara bazı mahallerde tulumba takarak suyu toprağa akıtırlar. Bu kat'iyen doğru değildir. Bunu muhakkak muameleye tâbi tutarak uzvi maddeleri tahammuz ettirmek ve zararsız bir hale getirmek lâzımdır. Bunun içindir ki vidajlarla çekilen mayileri ya cereyanlı bir yere naklederek yukarda söylediğimiz veçhile zararsız bir hale sokmak yahut da kısmî bir muameleye tâbi tutarak açılmış çukurlara dökmek sıhhat bakımından faydalıdır.

Süprüntü toplama:

Evvelce süprüntü toplama veya atılması her şahsın kendi fikrine tâbi bir mesele halinde idi. Şimdi memeni memleketlerde bu hal değişmiş ve bir nizam altına alınmıştır. Bir çok belediye işlerinde olduğu gibi umurun sıhhatini ve istirahatını temin maksadiyle bu iş de ele alınmış ve şahsın kaprisinden uzaklaştırılmıştır. Binaenaleyh bugün cemiyeti bir kaç kişinin ihmalinden korumak için belediye dairelerinin daha fazla uğraşmalarına lüzum vardır. Bugün birinci derecede gelen en mühim mesele şahsın sıhhatini korumak olduğuna göre bunu asgari bir masrafla temin yoluna gitmektir. Gerek servisi temin ederken gerekse işletmede bir takım teknik meşelerle karşılaşılır ki bunların halli için mühendislerin tavsiyelerine ve tertiplerine ihtiyaç vardır. O halde üç safhanın temini gereklidir. Evdeki vaziyet, toplamak ve atmak usullerini tanzim için sıhhat dairelerinin de işbirliği yapması lâzımdır.

Süprüntü namı altında toplanarak atılan maddeler birçok menbalardan gelen muhtelif şeyleri ihtiva eder: Yaş çöp, kuru süprüntü, ahır gübresi, ölü hayvanlar, insan pisliği. Muhtelif süprüntülerin miktarı ve nevi mevsime, coğrafi mevkie ve halkın haline göre değişir.

Yaş çöp deyince, ev, otel, müessese ve lokantada mutfaklardan çıkan süprüntüler ile bakkallardan, Pazar-

lardan, mezbahalardan, diğer gıda maddeleri satan yerlerden çıkan nebatî ve hayvanî mahiyetteki süprüntülerdir. Bunlar en fazla yaz mevsiminde sebze fazlalaştığı zamanlarda olur. Kışın bunların miktarı azalır. Fakat yağlı maddeler bu mevsimde fazla istihlâk edildiğinden fazla miktarda yağları ihtiva eder. Sıcak mevsimlerde yaş sebze süratle çürüyüp fena koku hasıl ettiği için dikkatli olmak lâzımdır. Sinekler ve diğer haşereler bu çöplere üşüşürler. Maamafih birçok medenî memleketlerde bunlardan faydalanılarak nebatî yağlar, gübreler istihsal ederler. Domuzları beslemek için bunlardan faydalanırlar.

Kuru süprüntülerde küller, çöpler ve tozlarla birlikte kâğıt, yonga, paçavra, talaş, ambalaj maddeleri, kırık cam, çömlek ve tabak parçaları ile madenî döküntüler mevcuttur. Medenî şehirlerde vasatî bir rakam ile adam başına 10 kilogramdan 140 kilograma kadar senede hesap edilmiştir.

Süprüntü biriktirilirken toplanmasını ve atılması nı kolaylaştırmak için bazı nevilerini birarada biriktirmek muvafık olur. En iyi şekil kuru süprüntüleri bir tenekeye, yaşları başka bir tenekeye koyarak çöpçüye vermektir. Bu karışık süprüntüden yılda insan başına 140- 360 kilogram isabet eder. Hayvan ölülerini toplamak vazifesi tanzifat servisine aittir. Maamafih bir çok şehirlerde hususî müesseseler tarafından toplattırılarak bunlardan istifade ederler. Bu hayvan ölüleri ya gömülür, yahut da hususî tertibatı haiz fırınlarda yakılır, ki en doğrusu budur.

Süprüntüyü evlerden muayyen bir çöp tenekesinde toplarlar. Medenî memleketlerde yaş çöpleri toplayan ekip ayrı olup bunları yukarda söylediğimiz veçhile gübre imalinde veya domuzlara gıda temininde kullanırlar. Kuru çöpleri de çukuk mahalleri doldurmak maksadiyle başka bir ekip tarafından alınır. Bizde tek bir tenekede toplanan bu süprüntülerin ağzının kapalı olması ve hariçten sineklerin sürfelerinin neşvünemesi-

na ve kokunun intişarına mani olacak şekilde bulunması lâzımdır. Çöpler boşaltıldıktan sonra tenekeler yıkanmalıdır. Çöplerin ekipler tarafından toplanması en ziyade geceleyin veya sabaha karşı olmalıdır. Herkes çöpünü kapısının önüne koymalı ve çöpçü tarafından boşaltılan kap da tekrar aynı mahalle bırakılmalıdır. Ve bu bir itiyat haline gelmelidir. Bu suretle zamandan büyük bir tasarruf elde edilir. Çöpün kendisi haddizatında sıhhatte muzır değildir. Yalnız sinekler, fareler ve sivrisinekler vasıtasıyla muzır bir hale gelir.

Toplanan bu çöpleri nereye mökmelidir?

Deniz veya nehir kenarında bulunan şehirlerde çöpler denize veya nehire dökülür. Hiç olmazsa mavnalara doldurularak bu çöpler sahilde 5 ilâ 20 mil öteye dökülmelidir. Fakat daima cereyana tâbi olan bu sular tekrar çöpleri sahile getirilirler. Deniz hamamlarına gidenlerin sıhhatine bu da muzır bir tesir yapar. O halde şu şekli tercih etmek icabeder. Bu da muhtelif büyük şehirlerde kullanılmaktadır. Kuru süprüntüleri çukurları doldurmakta kullanmak, yaş süprüntüleri bir çukur kazarak oralara gömmek ve üzerine toprak dökmek, yahut kuru çöpleri üzerine dökerek kapatmak, hendekler şu şekilde tertiplenmelidir: 90 santim genişliğinde ve 30 santim derinliğinde hendeklere 15 - 20 santim yükseklikte yaş çöpler dökülür, üzeri bir sonraki hendekten çıkan toprakla örtülür. Bu usulün faydası bütün arazinin üzerinde hendekler kazılıp kapatıldıktan sonra tarla olarak kullanılabilmesidir. Toprağı sürerken süprüntü dökmek de bu usulün başka bir şeklidir. Yaş çöp ince bir tabaka halinde evvelâ araziye serpilir, ondan sonra sürülür. Bunların hepsinden iyisi yaş çöpleri fırınlarda yakmaktır.

Drenaj :

Drenaj, biriken veya birikinti halinde olan suları bir vasıta ile akıtmak keyfiyetidir. Muhtelif şekilleri vardır. Meselâ tabîî şekilde teşekkül etmiş küçük havuzcuklar, dikkatsizce kazılan çukurlardaki su birikin-

tileri, kuvvetli yağmurların tesiriyle itikâle uğrayan yerlerdeki su birikintileri, sulama işlerinde sulan toplamak ve tevzi etmek için açılan çukurlardaki su birikintileri, arazinin alçak yerlerindeki su birikintileri vesaire. Bunların en başında bataklıklar gelir. Dünyadaki anofel sivrisineklerin büyük bir ekseriyeti bu bataklıklara ve kuyulara gelirler burada üreyerek çoğalırlar. Ekseriya bunları kontrole tâbi tutmak veya ortadan kaldırmak güçtür. Fakat umumiyetle halkın alâkasızlığı ve bilgisizliği yüzünden bunların yaşamalarına imkân hâsıl olur. Böyle küçük çukurlar oldu mu doldurulmalı ve büyük akıntıya lüzum gösteren gölcüklere de drenaj yapılmalıdır. Yahut bu çukurları ortadan kaldırmak için ufak drenajlar yapmak suretiyle büyük bir çukurda toplamak, buradan da sulamada kullanmak üzere akıntıyı temin etmek lâzımdır. En iyisi imkân olan yerlerde bunları ortadan kaldırmak en doğru usuldür. Halka bunların kötülüklerinden bahisle tehlikeye işaret etmelidir ve temiz tutmaları ihtar edilmelidir. Eğer beton depolar varsa haftada bir boşaltılmalı ve asgarî iki saat susuz bırakılmalı. Böyle beton depolarda toplanan suları iyi bir vaziyette bulundurmamak için diğer faydalı bir usul de deponun içine Ganbesiya denilen bir nevi balıklar koymalıdır. Bu suretle sivrisinek sürfelerini öldürmek kaabil olmasa bile mühim faydalar temin edilmiş olur. Bu balıkların iş görebilmesi için nebatî uzviyetlerin suda bulunmaması lâzım geldiğini hatırlamak lazımdır. Böyle bir balığın 24 saatte 168 sivrisineğin sürfesini yediği tesbit edilmiştir. Balık bulunmadığı yerlerde böyle depolara sürfe öldüren bir nevi madde vardır ki buna (Paris yeşili diyoruz) suya dökmelidir. Suyun üzerinde bir tabaka teşkil eden bu madde sürfelerin yaşamasına tamamen mâni olur.

Son zamanlarda bu usullerini hepsi hemen hemen terkedilmiş ve poliverizasyon usulü ile D. D. T. lemek suretiyle sivrisinek ve haşerelerin yaşama şansları hiçe indirilmiştir.

KADRO AÇIĞI, BAKANLIK EMRİ AYLIKLARI VE İŞTEN EL ÇEKTİRME

Yazan: **Ragıp ÖGEL**
Sayıştay Üyesi

Bugünkü mevzuatımızda açık aylıkları adı altında toplanan hükümler muhtelif kanunlarda yer almış bulunduğundan burada bu hükümleri ve mukarreratı topluca gözden geçirmek fikrindeyiz.

Mevzuatımıza göre bugün üç türlü açık aylığı belirlemiştir ki, bunlardan birincisi kadro açığına alınanlara verilen aylık, İkincisi vekâlet emrine alınanlara ödenen aylık, üçüncüsü de işten menolunanlara verilecek olan paradır.

Kadro açığı aylığı:

Kadrosu ilga olunan memurlara bir müddet daha aylık verilmesi için sevk edilen ilk hüküm 788 sayılı Memurin Kanununda yer almıştır. Bu kanunun 85 inci maddesinde aynen şöyle denilmektedir :

“85 — Memuriyetinin ilgası dolayısıyla açıkta kalan memurların, ilganın vukubulduğu ay ile anı müteakip olan ay zarfında maaş ve tahsisatı fevkalâdesi tam olarak ve bu müddetin hitamında tekrar hizmete tâyin kılınmamış ise yeni memuriyete tâyinine kadar en son almış olduğu maaş ve tahsisatı fevkalâdesinin nısfı ita ve son memuriyetine muadil olmak şartıyie teklif olunan yeni memuriyeti kabulden istinkâf eylediği takdirde işbu açık maaşı kat’olunur. Mesleki memuriyet olan Meb’- uslar müddetleri bittikten sonra tekrar intihap edilmezlerse Meb’usluktan evvelki memuriyetlerine nazaran haklarında bu madde hükmü tatbik olunur.”

Maddemizden anlaşıldığına göre kendilerine kadro açığı aylığı verilecek olan memurlar, bugün aylıklı dediğimiz maaşlı memurlardan ibarettir. Binaenaleyh gerek daimi ücretli olsun, gerek bütçenin D cetveline dahil “çeşitli hizmetliler olsun ve gerekse kadroları İcra Vekilleri Heyetince tanzim olunan E cetveline dahil” geçici hizmetliler olsun, bunlar ücretli olarak çalışan memurlardan bulunduklarından haklarında bu madde hükmü tatbik olunarak kadrolarının ilgası sebebiyle kendilerine açık aylığı verilemez.

Ancak kendi kanun ve nizamnamelerinde karo açığına alınacak ücretli memurlar hakkında, olunacak muamele tâyin edilmiş bulunan ücretlilere o hükümlerin tatbik olunacağı tabiidir.

Maddede maaş ve tahsisatı fevkalâde kelimeleriyle ifade olunan aylık parçaları bugün kül haline gelmiş olup her iki unsurun mecmuuna bugün “aylık tutarı” tâbir edilmekte bulunmuştur. Bu sebeple kadrosu ilga edilen memurlara verilecek maaş ve tahsisatı fevkalâde tâbiri aylık tutarı mânasına alınmak lâzımdır.

Maddemiz iki esaslı hükmü ihtiva etmektedir. Bunlardan birisi kadrosu ilga olunan aylıklı memurlara verilecek aylık miktarını ve müddetini gösteren hükümdür ki 3335 sayılı Kanunun 2 nci maddesiyle değiştirilmiş bulunmaktadır. Diğer hüküm de açık maaş almakta olan memurlara, son memuriyetlerine muadil olmak şartıyla teklif olunacak yeni memuriyeti kabulden istinkâfları halinde açık maaşlarının kesileceğine dair hükümdür ki bu da 2658 sayılı Kanunla değiştirilmiştir.

Kadro açığı aylığının miktarını tâyin :

85 inci maddeye göre kadrosu ilga edilmek yüzünden açıkta kalan memura ilganın vukubulduğu ay ile anı takip eden ay için aylığının tamamı verilmek icabetmekte ve bundan sonraki aylıkların da yarı yarıya verilmesi iktiza eylemektedir. Kadronun ilgası merkezi dairelerce yapılacak bir muamele olduğundan merkezce

kadrosu ilga edilen vazifeyi ifa eden memura, ilganın vukubulduğu ay için aylığının tam verilmesi kabul edilmiş bulunmaktadır. Memurin Kanunumun 86 ncı maddesi mucibince memurlara aylıkları aybaşında peşin olarak verilmekte olduğundan, bu suretle aylığını aybaşında peşin almış bulunan bir memurun kadrosu ilga edildiği takdirde ilganın vukubulduğu günden ay nihayetine kadar hizmetsiz olarak geçen müddet için verilmiş bulunan aylığından birşey istirdadına mahal olamayacağı madde sarahatından anlaşılmaktadır. Bu itibarla memura ilganın vuku bulduğu ayı takip eden ay ir'n de tam olarak aylık verilecektir. Bu iki ay için memurun aylıkları ödendikten sonra kendisi bir vazifeye tâyin kılınmazsa, tâyin olununcaya kadar yarım aylık hesabıyla maaş verilmesi icabedeceği 85 inci maddede gösterilmiş ise de bu madde hükmü aşağıda arzedileceği üzere 932 senesi Muvazenei Umumiye Kanununun 20 nci maddesiyle tadil edilerek muvakkat bir hüküm konulmuş ve her sene Bütçe Kanununda yer alarak tekerrür eden bu kaide nihayet 1.6.1938 tarihinde yürürlüğe giren 3335 sayılı Kanunun 2 nci maddesiyle tekarrür etmiştir. Bugün de hükmü carî olan 3335 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde şöyle denilmektedir:

“Madde 2 — 788 sayılı Memurin Kanunumun 85 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

Memuriyetinin ilgası dolayısıyla açıkta kalan memurların, ilganın vukubulduğu ay ile onu müteakip ulan ay zarfında maaşları tam olarak ve bu müddetin hitamında tekrar hizmete tâyin kılınmamış iseler yeni memuriyete tâyinlerine kadar, fiilî hizmet müddeti yedi seneve kadar olanlara dörtte bir, onbeş seneye kadar olanlara üçte bir, onbeş seneden fazla olanlara yarım nisbetinde açık maaşı verilir. Meslekî memuriyet olan mebuslar müddetleri bittikten sonra tekrar intihap edilmezlerse meb’usluktan evvelki memuriyetlerine nazaran haklarında bu madde tatbik olunur.”

İşte bu ikinci madde ile açıkta kalan memurlara iki tam aylık verildikten sonra açıkta kaldıkları diğer aylar zarfında verilecek açık aylığı miktarının, bunların fiili hizmet müddetlerine göre dörtte birden yarıya kadar tahavvül etmesi kabul edilmiştir.

Şu halde fiili hizmeti yedi seneyi doldurmıyanlara aylık tutarlarının dörtte biri ne ise bunun açık maaşı olarak verilmesi lâzımgelip, fiili hizmeti yedi seneyi aşmış, fakat onbeş seneyi doldurmamış bulunanlara da aylık tutarının üçte biri miktarında ve fiili hizmeti onbeş seneyi doldurmuş bulunanlara da aylık tutarının yarısı nis- betinde açık aylığı verilecektir. Meselâ kadrosunun aylığı 300 lira olan ve bu 300 lira aylığı müktesep hak olarak alan bir memura verilecek dörtte bir nisbetindeki açık aylığı 75 lira, üçte bir nisbetindeki miktarı 100 lira ve yarım aylığı da 150 liradan ibaret olur. Bu nisbetler memurun dahil bulunduğu kadroya mahsus bulunan aylık değil, bu kadroda memurun müktesep hak olarak aldığı aylık miktarı üzerinden hesap olunacaktır. Çünkü maddede memura açık maaşı olarak verilecek paranın ilgadan evvel almakta bulunduğu para olduğuna işaret edilmiştir. Bu itibarla 550 liralık kadroda 475 lira müktesep hak olarak istihdam edilen bir zatın açığa çıkarılması halinde açık maaşının 475 lira üzerinden tâyini icabeyler. Bunun gibi 550 liralık kadroda 4598 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi mucibince müktesep hak olan 475 lira aylık ile beraber 550 lira ile 475 lira arasındaki farkı da İcra Vekilleri Heyeti kararıyle tazminat olarak alan bir memurun açık maaşı 475 lira üzerinden hesap olunur. Çünkü tazminat, maddede verilmesine izin verilen aylığa dâhil değildir. Yine 4598 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi mucibince bulunduğu kadro değişmeden aylığı bir veya iki derece artmış bulunan bir memurun kadro açığı aylığı da, bu memurun yükseldiği derece aylığı kendisi için müktesep hak olduğundan bu yüksek aylık miktarı üzerinden hesap olunmak lâzımgelir.

Kadro açığı aylığının kesilmesi :

Memurin Kanunun 85 inci maddesine göre memura verilen kadro açığı aylığının (Yeni bir memuriyete tâyinine kadar) verileceği gösterilmiş ve yeni memuriyetin ise (Son memuriyetine muadil olması) şart koşulmuştur. Maddenin bu kısmı 1.1.1935 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 2658 sayılı Kanunun 1 ve 3 üncü maddeleriyle değiştirilmiş bulunmaktadır. 2658 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden evvel, 85 inci maddenin carî bulunduğu zamanlarda maaşlı bir memuriyetten kadro açığına çıkarılmış bulunan bir memura ücretli bir memuriyet teklif edilerek bunu kabul etmesi haline açık maaşının kesilmesine imkân olmadığı gibi maaşlı memuriyet teklif edildiği takdirde bu memuriyetin son memuriyetine muadil bulunması meş- rût olduğundan, son memuriyetine muadil olmıyan bir memuriyet teklifinin reddi halinde de açık maaşının kesilmesine cevaz verilmemişti. Filhakika Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulan 438 sayılı kararda açık maaşının kesilmesi için memurun (son memuriyetine muadil olmak şartı ile teklif olunan yeni memuriyeti kabulden istinkâfi) kanunen meşrut olduğundan açıkta bulunan memura teklif edilecek hizmetin son memuriyetine muadil ve maaşlı bir vazife olması icabedeceği beyan edilmiş ve memurluk ile müstahdemlik hukukan birbirinden ayrı mahiyette olduğundan ücretli vazifeleri de muadil maaşlı vazifelerden saymak doğru olamayacağı gösterilmiştir. Yine bu kararda açıkta bulunan memurun kendi ihtiyariyle ücretli bir vazifeyi kabul etmesi halinde (almakta olduğu açık maaşını rızasıyla terkederek ücretli bir hizmet kabul edenlerin de ihtiyarî hareketlerinin neticelerini deruhte eylemeleri zarurî olduğundan) bımlarm açık maaşlarının kesilmesi lüzumuna işaret edilmiştir.

1.1.1935 tarihinden itibaren yürürlükte olan 2658 sayılı Kanun ile Memurin Kanununa eklenen maddelerde mevcut hükümler kadro açığı aylığının ne vakit kesile-

ceğini, teklif edilecek memuriyetin mahiyetini beyan ettiğinden bu ek kanun ile 85 inci maddenin bu hususlara müteallik hükmü tâdil edilmiş bulunmaktadır.

2685 sayılı Kanunun kadro açığı hakkındaki maddeleri şunlardır :

“Madde 1. — Kadro yüzünden açıkta kalan veya vekâlet emrine alman memurlardan işbaşında 30 seneyi doldurmuş olanlar bağlı bulundukları dairelerce tekaüt edilirler;

Kadro yüzünden açıkta kalmış memur var iken bunların derecelerinde veya bir derece aşağısındaki açıklara dışarıdan memur alınamaz. Bu açık memuriyetlere ilkönce açıkta kalanlar yerleştirilirler. Derecesi içinde veya bir derece aşağısında verilen memuriyetleri kabul etmeyenlerin açık maaşları kesilir. Kabul edenlerin kendi derece ve sırası içinde açılacak ilk memuriyetlere tâyininde üstün tutulmak ve açıkta kaldıkları memuriyet derecesinde tekaüt edilmek hakları saklıdır.

Madde 3. — Kadro yüzünden açıkta kalmış olan memurlar ücretli kadrolarda maaşlarının dengi veya daha çoğu ile teklif edilen vazifeyi kabul etmezler yahut sermayesinin en az yarısı Devletin olan bir müessesede veya Devlete, Vilâyetlere ve Belediyelere ait ücretli bir işte intihap veya tâyin suretiyle eski maaşlarına denk veya ondan çok ücretli bir vazife almış olurlarsa kendilerine verilmekte olan açık maaşları kesilir.”

Bu iki madde gözden geçirilirse mâna ve maksat itibarıyla biraz karışık olduğu görülür. Lâkin 2658 sayılı Kanundan evvel hükmü yürürlükte bulunan 932 Bütçe Kanununun 19 ve 20 nci maddelerine bakarsak, 2658 sayılı Kanunun birinci maddesinin ilk fıkrasının müstakil bir hüküm taşıdığını ve bu hükmün de 30 sene hizmeti bulunan memurların gerek kadro açığına alınmaları ve gerek bakanlık emrine alınmaları iktiza ettiğinden bunların tekaüde sevkedilmeleri icabedeceğinden ibaret bulunduğu görülür. Maddenin ikinci ve müteakip fıkralarının ise mâna ve maksat itibarıyla 932 Bütçe Kanununun

19 ve 20 nci maddelerinin ihtiva eylediği hükümlerin aynı olduğundan bu fıkra hükümlerinin de kadro yüzünden açığa çıkarılanlar hakkında tatbik olunup Bakanlık emrine almanlar hakkında cari olamayacağı anlaşılr.

Şimdi 932 tarihli Muvazene Kanununun 19 ve 20 nci maddelerini gözden geçirelim.

İki maddenin hükmü 2658 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra Bütçe Kanunlarından kaldırılmıştır. Madde hükümleri şöyledir:

“Madde 19. — Filî kadro do’ayısıyle açıkta kalack memurlardan fiilen 30 seneyi doldurmuş olanlar dairelerince tekaüde sevk edilir. Açıkta kalmış memurlar mevcut oldukça bunların derecelerinde veya bir derece dunundaki münhal memuriyetlere hariçten memur alınmaz. Bu münhallere ve bulunduğu derecelerin bir derece dünundaki münhallere en evvel açıkta bulunan memurlar yerleştirilir. Derecesi dahilinde veya bir derece aşağıdaki vazifeleri kabul etmiyenlerin, açık maaşları kesilir. Kabul edenlerin kendi derece ve silsilesi dahilindeki ilk münhallere tercihan tâyin ve kendi derece maaşları üzerinden tekaüt edilmek hakları mahfuzdur.

“Madde 20 — Açıkta kalan memurlardan filî hizmet müddeti yedi seneye kadar olanlara dörtte bir, onbeş seneye kadar olanlara üçte bir ve onbeş seneden fazla olanlara yarım maaş nisbetinde açık maaşı verilir. Bunların 788 sayılı Kanunun 85 inci maddesi hükmüne tevfikân ilk iki aylık tam maaş almak hususundaki hakları mahfuzdur.”

--

İşte 2658 sayılı Kanunun birinci maddesinin ilk fıkrasından gayrı olan fıkralarının menşei 932 tarihli Muvazene Kanununun 19 ve 20 nci maddeler olduğundan bu fıkraların münhasıran kadro açığına ait olanlar hakkında tatbiki icabeder. Zaten ileride tafsil edileceği üzere Bakanlık emrine alınanlara verilecek açık maaşın nisbeti, müddeti ve bu maaşların kesilmesi şartları 2919 sayılı

Kanunun 3 üncü maddesinde ayrıca gösterilmiş bulunmaktadır. Sözü edilen birinci maddenin ilk fıkrasından gayrı diğer fıkraları ile 3 üncü maddesine göre açık maaşının kesilmesi için memura derecesine muadil veya ondan bir derece aşağı maaşlı bir memuriyet veya ta derecesi maaşının tutarına muadil veya bu tutardan fazla ücretli bir vazife teklif eylemek lâzım olup memurun bu teklifi reddetmesi halinde açık maaşı kesilir. Memura teklif olunacak ücretli vazife Devlette herhangi bir vazife olabileceği gibi Vilâyet ve Belediyelerde veya sermayesinin en az yarısına Devletçe iştirâk edilen müesseselerdeki ücretli bir vazife de olabilir. Memur şayet maaşının tutarına denk veya ondan fazla ücretli bir vazifeye intihap edilmiş ve bu intihabı kabul ederek bu ücretli vazifeye tâyin edilmiş bulunulsa açık maaşının yine kesilmesi icabeder.

Kanunun açık maaşını kesmek için koyduğu şart, tâyin olunacak vazife maaşlı ise bunun derece itibarıyla evvelki vazifenin aynı veya bir derece aşağısında bir vazife olması ve eğer ücretli ise bu ücretin evvelki vazife maaşlı tutarının aynı veya bundan fazla bir miktarda bulunmasıdır. Burada kemünün açıkta kalan memurun açık aylığının kesilmesi için dairelerin yapacakları memuriyet tekliflerini takyit eylemiştir. Bu itibarla açık memura derecesine müsavi veya derecesinden ancak bir aşağı derecede maaşlı bir memuriyet teklif edilmesi ve ücretli ve ücretli hizmetlerde de bu ücretin maaş tutarına müsavi veya bu tutardan üstün bulunması esas olduğundan iki derece aşağı maaşlı veya maaş tutarından daha az ücretli bir vazife teklif ve bu teklifin memur tarafından kabul edilmemesine istinat edilerek acık aylığını kesmek câiz değildir.

Lâkin memur kendi ihtiyarıyla böyle iki derece ve daha aşağı maaşlı veya maaşlı tutarından daha az miktarda ücretli bir vazifeyi kabul ederse, yukarıda sözü edilen 433 sayılı Büyük Millet Meclisi kararında gösterildiği veçhile açık maaşının kesilmesi iktiza eder. Nitekim

Sayıştay Dairelerince de memurun bu suretle hizmet kabili eylemesi halinde açık maaşı verilmesinin caiz olamayacağı içtihadında bulunmaktadır.

2658 sayılı Kanunun tetkik ettiğimiz bu iki maddesindeki diğer mühim iki hükümden biri, memur kadro açığına alındığı zaman bilfiil 30 sene hizmet etmiş bulunursa bu memurun derhal tekaüde sevk olunmasma dair olan hükümdür. Diğeri de açıkta bulunan memur derecesinden aşağı derecede maaşlı bir vazifeye tâyin kılınırsa tekaüt o'duğu zaman evvelki maaşı üzerinden kendisine tekaüt aylığı bağlanacağını gösteren hükümdür.

Kadro açığına alındıkları zaman 30 sene hizmeti sebk etmiş bulunanlar:

2 nci maddede kadro açığına alman memurlardan işbaşında 30 seneyi doldurmuş bulunanların dairelerince tekaüt edileceği beyan edildiğinden memuriyet ilga olunduğu zaman 30 senelik geçmiş hizmeti olan bir memur hakkında kadro açığına sevkeylernek ve aylık maaş tahsis etmek muamelesini icraya mahal olmayıp, daireler böyle memurları re'sen tekaüde sevk edeceklerdir.

Bu maddede işbaşında 30 seneyi doldurmuş olmak ifadesiyle maksut olan vaziyetin otuz senelik fiili hizmet olduğunda şüphe yoktur. Şu halde kadrosu lâğvolunduğu zaman mesbuk fiili hizmeti 30 seneyi doldurmuş bulunan memura açık maaşı tahsisine lüzum olmayıp bu memuru doğrudan doğruya tekaüde sevkeylernek icabeder. Hattâ her nasılsa kendisine açık maaşı tahsis edilmiş bulunan bir memur hakkında bu açık maaşım aldıktan sonra tekaüt muamelesi tatbik olunursa kendisine lâvv tarihini takip eden aydan itibaren tekaüt aylığı bağlamak ve aldığı açık aylıklarını tahakkuk edecek açık aylıklarından istirdat eylemek icabeder.

30 sene fiili hizmeti olanlara tekaütlükleri sırasında tekaüt ikramiyesi verileceği 1683 sayılı Tekâüt Kanununun 2936 sayılı Kanunla değiştirilen 58 inci maddesi hükümünden olduğu malûmdur. İşte kadrosu lâğvolunan memura da işbu ikramiyenin son memuriyet aylığı üzerinden

hesap ve itası icap eder. 63 numaralı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 29.12.1938 tarih ve 2121 sayılı kararda 1683 sayılı Tekaüt Kanununun 58 inci maddesinde (bilfiil 30 sene ve daha ziyade hizmet etmiş olanlara tekaüt oldukları zaman almakta oldukları maaşlarının emsali hasılının bir seneliği ikramiye olarak verilir) diye yazılı olmasına binaen 30 sene fiilen hizmet eylemiş herhangi bir memur tekaüt olduğu takdirde her ne sıfatla olursa olsun ne miktar maaş almakta ise onun bir seneliğinin ikramiye olarak hesap ve tesviyesi icap edeceği şüphesiz olmakla beraber 2658 sayılı Kanunun birinci maddesinde (Kadro yüzünden açıkta kalan ve Bakanlık emrine alman memurlardan işbaşında 30 seneyi doldurmuş olanlar bağlı bulundukları dairelerce tekaüt edilirler.) denilmesine göre haklarında zaten tekaütlüklerinin icrasından gayri bir muamele yapmağa imkân olmadığından bunları vekâlet emrine alınmaları dahi bilâhare vazifeye tâyinleri ihtimaliyle değil ancak tekaütlüklerinin icrası için olabilip bu icaba göre de kendilerine vekâlet emri maaşı tâyin ve itasına mahal de olmamak ve binaenaleyh tekaütlüklerinin icrasında almakta oldukları son maaş ta memuriyet maaşından ibaret bulunmak lâzımgeleceğinden 58 inci madde mucibince verilecek ikramiye son memuriyet maaşının esas tutulması icabedeceği beyan olunmuştur. Gerçi bu karar Vekâlet emrine alınmak suretiyle açığa çıkarılanlar hakkında ise de kadro yüzünden açığa alınmak ta aynı mahiyette olduğundan kadro yüzünden açığa çıkarılanlar hakkında da bu suretle muamele olunması icabeder. Bu kararın sebebi, açıkta bulunan bir kimsenin tekaüdü halinde ikramiyesinin açık aylığı miktarı ne ise bunun üzerinden hesap edilmesi icabedeceği mülâhazasının 2658 sayılı Kanunun neşrinden sonra bu kabil memurlar hakkında vârit olamayacağım göstermekten ibaretti.

Kadro açığında iken bir memuriyete tâyin olunanların. tekaütlüklerinde esas tutulacak aylık:

2658 sayılı Kanunun ihtiva ettiği hükümlerden biri-

nin de açıkta bulunan memur kendi aylık derecesinden aşağı derecedeki bir memuriyete tâyin olunup ta bu memuriyette iken tekaüde sevk olunursa tekaüt aylığının az aylık üzerinden değil evvelki ziyade aylığı üzerinden hesap ve tahsis olunacağını tasrih eden hüküm olduğu söylenmişti. Filhakika kaideten re'sen yapılacak tekaüt muamelelerinde tekaüt aylığı tekaüde esas olan son memuriyet maaşı üzerinden ve talep üzerine tekaütte de son memuriyet maaşını iki sene almamış olanlara evvelki maaşları üzerinden hesap ve tahsis olunmak icabeder. Bu kaideye göre kadro açığına çıktıktan sonra, son memuriyetinden daha az maaşlı bir memuriyeti kabul ile tâyin kılınmış bulunan bir zata, tekaüt maaşı bağlamak lâzımgelidikte, bu son maaşı üzerinden hesap edilecek bir maaş tahsis olunmak lâzımgelir. İşte bu memur evvelce daha yüksek bir maaşa nail olmuş ve bu maaşından mahrum olması da kadrosunun ilgasından ileri gelmiş birünursa, memurun bu müktesep vaziyeti 2658 sayılı Kanun ile himaye olunmuş ve böyle bir zat tekaüt edildiği zaman bu son maaşının değil açığa çıkarıldığı vazife maaşının tekaüt aylığının hesabında ele alınması icabedeceği tasrih kılınmıştır. Meselâ Büyük Millet Meclisince ittihaz olunan 1145 sayılı Kararın 14 üncü fıkrasında 14 lira maaşlı tahsil memuru iken icra kılman teşkilâtta kadro dolayısıyla açıkta kalıp memuriyet maaşına nazaran daha dün maaşlı olarak başka vazifeye tâyin edilmiş bulunan bir zata 2658 sayılı Kanunla kabul edilen tekaüt hakkının mahfuziyeti hasebiyle tekaüt aylığının 14 lira üzerinden bağlanması icabedeceği gösterilmiştir. Bunun gibi evvelce Maliye Vekâletine bağlı iken sonradan Vilâyet Hususî İdarelerine devredilen 15 lira maaşlı bir maliye tahsildarı hususî idarede çalışırken maaşları hususî idare varidatının kifayetsizliği sebebiyle 15 liradan 10 liraya indirilmiş ve memur da tekaüdünü talep eylemiş bulunsa, kendisine bağlanacak tekaüt maaşı 10 liraya inmeden evvelki maaşı

olan 15 lira üzerinden bağlanmak icabeder. Filhakika 18.3.1946 tarihli Sayıştay Genel Kurulunun bir kararında 14 lira maaşla Maliye tahsildarlığında müstahdem bir zatı 2871 sayılı Kanun mucibince 1.6.1936 tarihinde Hususî İdareye devrolunmuş ve bu zat burada 14 lira maaşla bir müddet çalıştıktan sonra kadronun darlığı hasebiyle maaşı 10 liraya indirilmiş ve 4598 sayılı Kanun ile sonradan 15 liraya çıkarılmış olup bu maaşı almakta iken talebi üzerine tekaüde sevkolunarak son maaşı olan 15 lirayı iki sene müddetle almadığından kendisine bağlanacak tekaüt maaşının bir evvelki maaşı olan 10 lira üzerinden hesap edilmesine vaki itirazı üzerine yapılan incelemede bu zatın 14 lira maaşlı memuriyetten 10 lira maaşlı memuriyete nakledilmesi kadro icabından bir sebebe dayanmamasına mebni bu noktadan durumu kadro açığına alınıp sonradan daha aşağı bir derece ile bir memuriyet kabul etmek zaruretinde kalmaktan ibaret bulunmuş olmasına binaen kendisinin 2658 sayılı Kanunun birinci maddesinden istifadesi lâzımgeleceği cihetle tekaüt maaşının 14 lira üzerinden tahsis edilmesi beyan edilmiştir.

2658 sayılı Kanun 1.1.1935 tarihinde yürürlüğe girmiş olduğundan ancak bu tarihten sonra kadro açığına alınanların tahsis olunacak tekaüt maaşının miktarını hesap ederken esas tutulacak memuriyet aylığı lâğvolunan vazifede aldığı aylık olacaktır. Bu sebeple bu kanunun yürürlüğe girmesinden evvel memuriyeti lâğvolunmuş ve sonra da lâğvolunan memuriyeti maaşından daha az bir maaşla başka bir vazifeye veya vazifelere tâyin ki- ırnarak son vazifesinden tekaüde şevki sırasında bu memuriyet maaşı açığa çıkarıldığı vazife maaşından az ise, bu memurun 2658 sayılı kanundan istifadesi olup olamayacağı meselesi ortaya çıkmıştır. Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulan 1048 sayılı Kararın 112 nci fıkrasında (2568 sayılı Kanunun 1.1.1935 tarihinde neşir ve ilân edilmiş olmasına göre ancak meriyeti tarihinde lâğvı memuriyet dolayısıyla açıkta bulunanlar ile meriyetten sonra bu vaziyeti iktisap edeceklerin bu kanunun hükümlerin-

den istifade etmeleri mümkün olabileceği cihetle) evvelce açığa çıkarılmış ve 2568 sayılı kanunun neşrinden evvel daha az maaşlı bir vazifeye girmiş bulunan bir memurun bu kanun hükmünden faydalanmaması tecviz edilmemiştir. 935 senesindenberi hayli zaman geçmiş olmak itibariyle bugün 935 senesinden evvel memuriyeti lâğvedilerek girdiği vazifenin maaşı hâlâ evvelki maaşından miktar ve derece itibariyle az bulunmuş bir hal ve vaziyet bulunmadığından Büyük Millet Meclisinin bu kararının tatbik zamanı artık geçmiş bulunmaktadır.

Hülâsa :

Şimdi gerek Memurin Kanununun 85 inci maddesini ve gerek bunu değiştiren 3335 sayılı Kanunun 3 üncü maddesini ve gerekse Memurin Kanununa ek olan 2658 sayılı Kanunun 1 ve 3 üncü maddelerini bir arada gözden geçirsek bu kanunların ihtiva ettikleri hükümleri şöylece hülâsa edebiliriz:

A — Kadro yüzünden açığa çıkarılan memurun mes- buki fiili hizmeti 30 seneyi doldurmuş ise hakkında tekaüt muamelesi icra edilmek lâzımgelir.

B — Mesbuk hizmeti 30 seneyi doldurmamış ise, ilganın vukubulduğu ay ile anı takip eden ay için maaşları tam olarak verilip bundan sonraki aylara ait maaşları hizmet müddetlerine göre dörtte birden yarıya kadar verilir.

C — Daireler kadro açığına çıkardıkları memurları münhaîlere tercihan yerleştirmekle mükelleftir.

D — Kadro açığında bulunan bir memura teklif olunacak memuriyet maaşlı bir vazife ise, bunun maaş derecesi, memurun eski maaş derecesine ya müsavi veya ondan bir derece aşağıda olmak lâzımdır. Ücretli vazife teklif olunacaksa bu vazifenin ücreti eski maaşına müsavi veya ondan fazla olmalıdır. Böyle bir teklifi kabul etmezse açık maaşı kesilir.

E — Kadro açığında bulunan memur, gerek tâyin ve gerek intihap suretiyle Devlet, Vilâyet, Belediye ve ser-

mayesinin en az yarısı Devlete ait müessesecle maaşına müsavi veya ondan fazla ücretli bir vazife kabul eylemişse açık maaşı kesilir.

F — Memur ihtiyariyle daha az maaşlı veya ücretli bir vazife kabul eylemiş ise açık maaş yine kesilir.

G — Kadro açığında bulunan memur, daha az maaşlı bir vazife kabul eylemiş olsa bile tekaüt edilirken fazla olan evvelki memuriyet maaşı üzerinden tekaüt aylığı bağlanır.

Kadro açığında bulunan memura verilecek açık maaşının başlangıcı ve sonu:

Gerek tam ve gerek yarım veya daha az nisbetteki açık aylığı açığa çıkarılan memura, diğer bir memuriyete tâyinine kadar verilecektir. Kadro açığında bulunupta açık maaşı almakta bulunan bir kimse tekrar bir memuriyete tâyin olunursa yeni vazifesine başladıktan itibaren yeni memuriyet aylığını alacağından açık aylığının ne vakit kesilerek yeni aylığını almıya baş'ıyacağı araştırılmak icabeder. Filhahika açık maaşları da aslî memuriyet maaşları gibi aybaşında peşin ödenmekte olduğundan aybaşında peşin olarak açık maaşını almış bulunan bir kimse, yeni memuriyete tâyin olununca, bu memuriyete ya o ayın içinde başlar veya ertesi aylarda başlar. Yeni memuriyete o ayın içinde başlarsa, ay nihayetinde kadar açık maaşı alınır bulunduğu için ertesi aydan itibaren tam hesabiyle memuriyet maaşına müstahak olur. Fakat tayin emrini aldıktan sonra hazırlık ve yolculuk müddetleri nihayetinde yeni vazifesine başlamazsa, memuriyet maaşı hakkında Maaş Kanununun tahvili icra kılman memurlara tatbik olunacak hükümleri tatbik olunur. Yeni memuriyet maaşını da 1108 sayılı Maaş Kanununun 1 inci maddesi mucibince ancak vazifeye başladığı tarihi takip eden ay başından itibaren almağa müstahak olur. Filhakika 43 numaralı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 20/12/928 tarih ve 1551 sayılı kararda bu durum şöyle izah edilmektedir:

Memuriyetlerinin ilgası dolayısıyla veya Vekâlet emrine alınmak yüzünden açıkta kalarak açık maaşı almakta bulunanların tekrar memuriyete tâyinleri halinde aldıkları açık maaşlarının Memurin Kanununun 85 inci maddesi mucibince tâyinlerini tebellüğ ettikleri tarihten itibaren kesilmesi lâzımgelirse de maaşların tediyesinde kolaylığı temin etmek üzere bu kabil memurların vaziyetlerini, tahvili icra kılman memurlara benzeterek onlar gibi yeni vazifelerine başladıkları tarihi tâkip eden aydan itibaren yeni maaşlarını almaları muvafık görülmüş ve şu halde peşin verilmiş bulunan açık maaşlarını aldıktan sonra bulundukları yerde veya gidecekleri mahalde işe başlıyan- lara müteakip aydan itibaren memuriyet maaşlarının verilmesi Maliye Bakanlığı ile yapılan muhabere neticesinde kararlaştırılmış olduğu beyan olunmuştur. (Keyfiyet Büyük Millet Meclisince de tetkik olunarak ittihaз buyrulan 769 sayılı kararın 9 ncu fıkrasında vekâlet emri veya kadro açığı maaşı almakta iken bir memuriyete tâyin edilenlerin vaziyetleri tahvili memuriyet mahiyetinde olup Maaş Kanuniyle tâyin edilmiş bulunan mühlet zarfında yeni memuriyetleri mahahine muvasalat ile işe mübaşeret edenlere maaşlarının inkitaa uğramaması muvafık ve yeni vazifeleri maaşı sabık memuriyetleri maaşından (terfi sebebiyle) fazla ise fazla maaşa işe başladıkları tarihi tâkip eden ay iptidasından itibaren istihkak kesbetmeleri uygun görüldüğü beyan edilmek suretiyle Sayıştayca kabul olunan hal sureti teyit edilmiştir. 50 numaralı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 6/2/930 tarih ve 1636 sayılı diğer bir karar da aynı mahiyet ve manadadır. Bundan başka keyfiyet Büyük Millet Meclisince müttehaz 769 sayılı kararın 8 inci fıkrasile de teyit edilmiştir. Bu kararlardan anlaşıldığına göre peşin olarak açık maaşını almış bulunan bir memurun vazifeye tâyini halinde peşin verilmiş bulunan açık maaşından ay nihayetine kadar olasn müddete ait kısmın istirdadına mahal kalmamaktadır. Tatbikat da öyledir.

Vazifelerine son verilen Hususi Kalem Müdürleri:

Memurin Kanununun 61 inci maddesinde Bakanlıkların Hususî Kalem Müdürleri bu vazifeden çıkarıldıkları takdirde kendilerine kadro yüzünden açıkta kalan memurlar gibi aylık verileceği beyan edilmektedir. Filhakika 61 inci maddede hususî kalem müdürlerinin tâyini veya vazifelerine nihayet verilmesi kayıtsız şartsız bakanların salâhiyeti dahilinde olduğu tasrih edildikten sonra bunların ce- zaen olmamak şartıyla vazifelerine nihayet verilmesi halinde tekrar bir vazifeye tâyinlerine kadar kendilerine memuriyetleri ilga edilen memurlar gibi maaş verileceği gösterilmiştir. Şu halde hususî kalem müdürlerinin bu vazifelerine nihayet verilirse kendilerine nihayet verildiği ay ile onu tâkip eden ay için tam hesabıyla ve bundan sonraki aylar için hizmet müddetime göre dörtte birinden yarıya kadar aylık verilmek icabeder.

Kadroları L işaretli cetvele alınan memurlar:

Maaş kadroları, bir kanunla doğrudan doğruya ilga o- lunabileceği gibi, lüzumu görülmeyen hizmetlere ait kadroların her sene bütçesi yapılırken o sene kullanılması için Bütçe Kanununa bağlı L işaretli cetvele nakli suretile muvakkat olarak istimal edilmemesi de mümkündür. İşte bu suretle kadroları L cetveline alman memurlar hakkında da kadro açığı memurlara tatbik olunan hükümler tatbik olunacaktır. 64 numaralı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 27/3/940 tarih ve 2233 sayılı kararda şöyle denilmektedir: L cetveli ilk defa 1931 senesi Umumî Muvazene Kanununun 18 inci maddesiyle ihdas edilerek aynen (maaşatın tehvî ve tedavülüne dair olan 1452 sayılı kanunla zeyillerine merbut cetvellerde gösterilen memuriyetlerden işbu kanuna merbut L işaretli cetvelde derece, adet ve maaşları gösterilen memuriyetler 1932 malî senesi zarfında mevkuf tutulmuştur. Bu memuriyetlerden gayri her vekâlet veya idare kadrolarında kalan memuriyetlerin heyeti mecmuasında vekâlet veya idarenin 1932 malî senesi için filî kadrosunu teşkil eder.) denilmiştir ve

kanunu mezkûrun 19 uncu maddesinde (filî kadro dolayısıyla açıkta kalan memurlardan filen 30 seneyi doldurmuş olanlar dairelerince tekaüde sevk edilirler. Açıkta kalmış memurlar mevcut oldukça bunların derecelerinde veya bir derece dînündaki münhallere en evvel açıkta kaian memurlar yerleştirilirler. Derecesi dahiline veya bir derece aşağıdaki vazifeleri kabul etmeyenlerin açık maaşları kesilir. Kabul edenler kendi derece ve silsilesi dahilindeki ilk münhallere tercihan tâyin ve kendi derece maaşları üzerinden tekaüt edilmek hakları mahfuzdur.) Ve 20 nci maddesinde (Açıkta kalan memurlardan filî hizmet müddeti yedi seneye kadar olanlara dörtte bir, onbeş seneye kadar olanlara üçte bir ve onbeş seneden fazla olanlara yarım maaş nisbetinde açık maaşı verilir. Bunların 788 sayılı Kanunun 85 inci maddesi hükmüne tevfikân ilk iki aylık tam maaş almak hususundaki hakları mahfuzdur.) denilmek suretiyle filî kadro haricinde kalan memurlar hakkında yapılacak muamele tâyin ve tasrih kılınmış ve müteakip seneler bütçe kanunlarıyla devam ettirilen bu hüküm 2658 ve 3335 sayılı kanunlarla tedvin edilmiştir. Salîfuzzikir mevaddı kanuniye ile ilga dolayısıyla veya bir kısmı L cetveline alınmak suretiyle hükmü muvakkaten amelden iskat edilen kadrolar yüzünden açıkta kalacak memurların vaziyetleri ve haklarında icra edilecek muamelenin nevi ve şekli tavih edilmişse de devairin teşkilât veya Devlet memurları aylıklarının tevhit ve teadülüne dair olan kanunlara bağılı cetvellerde kısmen veya tamamen ilgası veya hükümden iskatı sadedinde vekil ve âmiri italara salâhiyet bahşeder bir kayıt ve işarete tesadûf olunmamıştır. Gerçi devair kadroları memuriyet ve memur adedinin azami hizmet miktarı ve derecelerini göstermesi itibariyle bunların kısmen veya tamamen tatbiki vekil veya âmiri itaların cümlei salâhiyetinden bulunduğu tabîî ise de bu tasarruf ancak münhal mahallere memur tâyin etmemek ve teadül ve teşkilât kanunlarının tavih eylediği ahval ve şerait dairesinde mafevk derece maaşını mevkuf tutarak aşağı dereceden memur istihdam eylemek ve mahalli istih-

dam tâyin edilmeyerek yalnız derece ve sınıf üzerinden verilen kadrolara tâyin edilmiş bulunan memurları, işin ica- bettirdiği mahallere sevk ve istihdam eylemek suretiyle tatbik yeri bulur ve tecelli ederse de kanunen verilen kadrolarda yer almış memurlar varken bir kanunu mahsus istihsal edilmeden bu kadroların kısmen veya tamamen ilga ve iskatı cihetine gidilerek bunlar hakkında yukarıda zikredilen Muvazenei Umumiye Kanunu yerine kaim olan 2658 ve 3335 numaralı Kanun hükümlerinin tatbiki cihetine gitmek memurların her türlü hukukunu kâfil olan ve idareten azil keyfiyetini ilga eden Memurin Kanununun ruh ve maksadına münafi düşeceğinden vâzı kanunca henüz L cetveline alınmayan bir takım memuriyetlerde müstahdem bulunanların kadrolarını hizmetten çıkarmak ve buraları işgal eden memurlar hakkında 2658 ve 3335 sayılı kanunlar mucibince kadro açığı muamelesi tatbik edilmek câiz görülmemiştir

İşte Sayıştay Genel Kurulunca ittihaz edilen bu karardan da anlaşılacağı üzere maaşlı memur kadroları, ya bir kanunla ilga edilmek veya L cetveline nakledilmek suretiyle kadrosu iskat edilmek lâzım gelip yoksa salâhiyet- li makamların bir kadroyu doğrudan doğruya ilga etmeğe hakları yoktur. Ancak bir kadroyu bir mahalden kaldırıp başka bir mahalle nakletmek suretile yapılacak muamele ise kadro lağvı demek değildir. Kadroların gelişigüzel ilgasını önlemek için Memurin Kanuna gereken hükümlerin konması temenniye lâayık ehemmiyetli bir meseledir.

1948 senesi Muvazene Kanununun 15 inci maddesine konulan bir hükümle kadroları L cetveline naklolunan memurlar hakkında kadro ilgası yüzünden açıkta kalanlara tatbik olunacak muamelenin tatbiki icabedeceği gösterilmek suretiyle Sayıştayın görüşü teyit edilmiştir.

Hizmetlerine nihayet verilen memur namzetlerine açık maaşı verilmez.

Dairelerce namzet olarak alman memurlar, aslı memur olmak için lâzımgelen evsafı hâiz bulunmaları sebebiyle memuriyetlerine son verilerek kendilerine bir de açık maaşı verilmek cihetine gidilmiş ise de Sayıştay Genel Ku-

rulunca ittihaz olunan 6/5/940 tarihli kararda lâzımgelen ehliyeti hâiz olmaları yüzünden vazifeleriyle alâkaları kesilerek çıkarılan namzetlere açık maaşı verilmesi câiz olamayacağı tezekkür edilmiştir.

İşten menedilerek takibata tâbi tutulan memurlarının sırada memuriyetlerinin Lâğvolunması:

Yalnız işten elçektirilerek haklarında tâkibata başlanan memurların muhakemelerinin men'ine veya beraatlerine dair karar almadan evvel memuriyetleri lâğvedildiği takdirde işten memnu bulundukları zamana ait maaşları hakkında olunacak muamelede ihtilâf hasıl olması üzerine Büyük Millet Meclisince mesele tetkik edilmiştir. 561 sayılı kararda memurun muhakemesinin men'ine veya beraatine karar verildiği takdirde işten elçektirildiği tarihten lâğv tarihine kadar 1452 sayılı Teadül Kanununun 6 inci maddesi mucibince maaş tutarının yarısı üzerinden maaş verilmesi ve lâğv tarihinden sonraki zamana ait maaşları da yine yarım maaş üzerinden hesap ve tesviyesi lâzımg- leceği gösterilmiştir. Bu kararın tarihi 12/4 7930 olup halbuki kadro açıklarının maaşlarının miktarı hakkında neşrolup 1 Haziran 938 tarihinden yâni 3335 sayılı Kanunun 2 nci maddesiyle kadro açığı maaşlarının lâğvin vukubulduğu ay ile müteakip ay için tam maaş ve bundan sonrası için de hizmet müddetiyle mütenasip olarak dörtte birden yarım maaş hesabıyla aylık kabul edilmiştir. Binaenaleyh 561 sayılı kararın lâğv tarihinden sonraki kısmına müteallik hükmünün tatbik yeri kalmamıştır. Bu itibarla lâğvin vukubulduğu ay ile anı tâkip eden aya ait maaşların memurun işten memnu bulunması itibariyle yarım ve bundan sonraki müdete ait maaşların da hizmet müddetiyle mütenasip olarak dörtte birden yarıya kadar hesap edilmek suretiyle tesviyesi lâzımgeleceği kanuna daha uygun görülmektedir.

Asli vazifesi lâğvolunan vekile açık maaş:

Asli vazifesi uhtesinde bâki kalmak üzere başka bir vazifeye vekâlet suretiyle tâyin olunan bir memurun ve-

kâleti devam ettiği sırada aslî vazifesi lâğvolunursa, bu lâğvdan dolayı açık maaşı verilip verilmeyeceği tereddüdü mucip olmuştur. Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulan 135 sayılı tefsirde aslî vazifesi haricinde tevkil edildikleri vazifeyi ifaya devam eden memurların asaleten bir memuriyete tâyinleri veya son memuriyetlerine muadil olmak şartıyla asaleten teklif olunan bir vazifeyi kabulden istin- kâfları vukuuna kadar kadro açığı maaşlarını alacakları beyan edilmiştir. Şuhaide bu zata vekâlet maaşı verilmesi, açık maaşının itasına mani sayılmamıştır.

İlganın geç tebliğinden mütevellit mesuliyet: Sayıştaym Mart - Ağustos 1340 raporları üzerine Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulan 25/3/926 tarihli kararın 41 inci fıkrasında kadroların kamunla ilgasında, ilga keyfiyetinin geç tebliğ ve tebellüğü neticesinde istihdam olunacak memurların haklarının bütçeden ödenmesi caiz olamayacağı beyan edilmiştir. Bu karar şudur :

1340 senesi kadrosuna nazaran mekâtibi askeriye mutemetliği lâğvedildiği halde kadronun vakit ve zamaniyle mahalline tebliğ edilmemesi hasebiyle S/Nisan/340 tarihine kadar istihdam kılınmış olan mutemet için müteferrika tertibinden ecri misil tahakkuk ettirilmişse de Mart muvakkat bütçesinin ikinci maddesinde devair kadrolarında yapılan tenzilât ve maaşlardan icra kılman tenkihatm Mart iptidasından muteber olacağı gösterilmesine ve mezkûr mutemetlik kadro ile ilga edilmesine nazaran senei maliye Martının hülûlünden evvel neşrolunan muvakkat bütçe kanununun tebellüğünü müteakip mumaileyhin memuriyetine nihayet verilmek lâzımgelirken böyle yapılmayıp ta Ankara'dan İstanbul'a yapılacak tebligat için 37 günlük teahhurun esbabı mazeretten addedilmesi doğru görülmediğinden ifa ettirilen hizmet mukabili ecri misillin müsebbiblerden tahsil 'olunmak üzere Devlet bütçesinden ödenmesi muvafık buhmmamıştır.

Kadroları ilga edilen memurlar m durumu:

Kadro açığına alman memurların kadro açığında kaldıkları müddet zarfında memur sayılıp sayılmıyacağı Bü-

yük Millet Meclisince tetkik olunarak ittihaz olunan 845 sayılı kararda, bunların Devlet bütçesinden maaş almaları hasebiyle memuriyetle alâkalarının kesilmediği cihetle açıkta kaldıkları müddetçe memurluk vasfını muhafaza ettikleri beyan olunmuştur.

Bu itibarla- kadro aşığında bulunanların Memurlar Kanununun 8 inci maddesi mucibince ticaret ve sanaatle işğal edememelerine dair olan memnuiyetlere tabi olup olmayacaklar da Büyük Millet Meclisince 241 sayılı tefsirle halledilmiştir. Bu tefsire göre kadro sebebiyle açıkta kalan memurlar Memurin Kanununun 8 inci maddesiyle vazolunan memnuiyetlere tâbi değildirler.

Tekrar seçilmiyen meb'usların açık aylıkları:

Memurin Kanununun 85 inci maddesinin son fıkrasında mesleki memuriyet olup ta meb'us seçilmiş bulunanların meb'usluk devresinin nihayetinde tekrar intihap edilmedikleri takdirde kendilerine meb'usluktan evvelki memuriyetleri maaşı üzerinden iki ay tam, sonraki müddetler için yarım itibariyle kadro açığı aydığı verileceği beyan edilmiştir. Bu maddeyi değiştiren ve 1/6/938 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 3335 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde de bu kabil kimselere verilecek kadro açığı maaşının yukarıda işaret edildiği üzere açık aylığı nisbeti değiştirilerek iki ay için tam ve sonraki aylar için sebketen hizmete göre dörtte birden yarıya kadar açık aylığı verileceği kabul edilmiştir. Bu hüküm memur iken doğrudan doğruya meb'usluğa seçilenler hakkında olup yoksa memuriyetinden ayrıldıktan sonra meb'usluğa seçilmiş olup ta teşri devresi sonunda tekrar seçilmeyenler hakkında tatbik olunamaz. Filhakika Büyük Millet Meclisince 85 inci maddenin meb'uslara müteallik son fıkrası hakkında ittihaz edilen 817 sayılı kararın birinci fıkrasında açık maaşı verilebilmesi için memuriyet uhdesinde iken memuriyetinin lâğvedilmesi muktazi bulunmuş olmakla bir memur velev- ki bir sene müddetle memuriyette bulunsun memur iken meb'us intihap olunup ta müddetin hitamında tekrar intihap olunmazsa memuriyetteki hizmetine göre kanunda tâ-

yin edilen nisbet dahilinde kendisine açık maaşı verileceği ve fakat hizmet müddeti her ne olursa olsun memuriyetten ayrıldıktan sonra meb'us intihap olunanlara açık maaşı verilmeyeceği hususunun maddeden sarahaten anlaşılmakta olduğu beyan edilmiştir.

Evvelce Devlet memuriyetinde iken buradan ayrılıp Devlet memuriyetinden addedilmiyen bir vazifede bulundukları sırada Meb'us seçilip te teşri devresi sonunda tekrar intihap edilenlere açık maaşı verilip verilmeyeceği meselesinde tereddüt vaki olmuştur. Bu sebeple Büyük Millet Meclisince ittihaz edilen ve yukarıda sözü geçen 817 sayılı kararın 2 ci fıkrasında evvelce bir müddet Devlet memuriyetinde bulunduktan sonra şehremaneti misillü Devlet memuriyetinden addolunmayan bir vazifede bulundukları sırada Mebus intihap edilen ve bilâhare intihap edilmemeleri dolayısıyla açıkta kalanlara Memurin Kanununun 85 inci maddesi mucibince tahsis olunacak açık maaşının. mebusluktan evvel Şehremanetinden aldığı memuriyet maaşı üzerinden mi yoksa ona tekaddüm eden memuriyet maaşından mı tahsis olunacağına tereddüt edilmiş ise de Devlet memuriyetinde iken memuriyetinin ilgasından dolayı açıkta kalan memurlara açık maaşı verilmesi meşrut olup yoksa evvelce Devlet memuru iken Devlet memuriyeti addedilmeyen bir vazifeye giren memurlara açık maaşı verilmesi kanunun hükmüne münafi olduğu cihetle Mebuslar hakkında da maddenin bu suretle tatbik olunması icabedeceği beyan olunmuştur. Bu kararı, mebusluktan evvelki hizmetin maaşlı olmayıp ücretli olmasına ve ücretliler için kadro açığı aylığı kabul edilmemiş bulunmasına atfetmek yerindedir. Mebuslara verilecek bu açık maaşının bundan evvelce mensup oldukları dairelerce verilmesi icabeder. Nitekim bunlar da zikredilen 817 sayılı kararın birinci fıkrasında bilmünasebe şöyle denilmektedir. Mesleki memuriyet olan ve tekrar intihap edilmiyen mebuslara açık maaşı verilmekle kanunun bu kimseleri evvelce mensup oldukları daireye malederek sabık vaziyetlerine irca eylemiş denilebilir.

Memurin Kanununun neşrinden evvel memurların vazifelerinden tahvil edilmeleri kaabildi. Azledilen memurlara mazuliyet maaşı bağlanırdı. Bu suretle mazuliyet maaşı alan bir zatın mebüsluğa seçilmesi halinde, teşri devresi sonunda tekrar intihap edilmediği takdirde kendisine mazuliyet maaşının verilmesi mi yoksa mazuliyetlerine takaddüm eden memuriyet maaşına göre tayim olunacak bir açık maaşımı olmak icabedeceği noktası tefsire muhtaç görülmüş olduğundan Büyük Millet Meclisine arz edilmiştir. Büyük Millet Meclisince ittihaz olunan 3/4/929 tarih ve 141 sayılı tefsirde (18/Mart/926 tarih ve 788 numaralı Memurin Kanununun 85 inci maddesi mucibince mesleki memuriyet olan fakat intihapları samanında hali mazuliyette bulunan meb'uslardan müddetleri bittikten sonra tekrar intihap edilmemiş olanlara verilmesi muktazi maaş mazuliyetlerine tekaddüm eden memuriyetlerine ait açık maaşlardan ibaret) olacağı beyan edilmiştir. Bu suretle mazul bulunan bir kimsenin seçildiği mebüslük devresi bittikten sonra tek rar intihap edilmemesi halinde kendisine azledildiği memuriyetin maaşı üzerinden 932 Muvazene Kanununun başladığı 1/6/932 tarihine kadar iki aylık tam ve diğer aylar için nısıf hesabiyle ve bu tarihten itibaren iki aylık tam ve diğer aylar için de hizmet müddetleriyle mütenasip olarak dörtte birden yarıya kadar açık aylığı alacaklardır.

Büyük Millet Meclisince ittihaz edilmiş bulunan 18/Haziran 934 tarih ve 201 sayılı diğer bir tefsirde de 85 inci maddenin seçilmeyen mebüslara müteallik bulunan son fıkrası hükmünün birinci Büyük Millet Meclisi teşri devresinin nihayetinde tekrar intihap edilmemiş bulunan mebüslara da intihap edilmedikleri tarihten itibaren tatbik olunacağına işaret edilmek suretiyle Büyük Millet Meclisinin birinci devresine iştirak edenlere mahsus olmak üzere hususi bir müsaade verilmiş bulunmaktadır.

Vekâlet emrine alınma:

788 sayılı Memurin Kanununun yürürlüğe girdiği 31/ Mart/926 tarihinden itibaren memurların idareten azli usulü kaldırılmıştır. Filhakika bu kanunun 59 uncu mad-

desinde (İdareten azil) mülğadır, diye kati bir hüküm yeralmıştır.

Bu suretle idareten azil kaldırılmış olmakla beraber 60 ıncı maddeye konan bir hükümle Vali, Kaymakam ve zabıta âmirlerinin ve ecnebi memleketlerde bulunan memurların kat’ı lüzum görüldüğü takdirde tâyinlerindeki usule uyarak mensup öldükleri Vekâletlerin emrine alınıp kendilerine 85 inci maddede gösterilen kadro açığı aylığı verilmesi kabul edilmiştir.

Hasıl olan zaruret üzerine 29/3/931 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 1777 sayılı Kanunun 3 üncü maddesiyle Memurin Kanununun 60 mcı maddesi yerine su madde konmuştur.

“Madde 3 — Memurin Kanununun 60 ıncı maddesi yerine aşağıdaki madde konmuştur.

Her derece ve sınıftaki memur, lüzumu sabit olduğu takdirde tâyinindeki usule göre mensup olduğu Vekâlet emrine alınabilir. Bu takdirde 15 seneden aşağı hizmeti onlanlara dörtte bir, 15 seneden 20 seneye karlar hizmeti onlanlara üçte bir, 20 seneden fazla hizmeti olanlara yarım maaş verilir. Bu tarzda Vekâlet emrine alınanlardan hizmet müddeti 15 seneden aşağı olanlar en çok üç, 15 seneden yukarı olanlar en çok beş sene zarfında hizmete tâyin olunmazlarsa haklarında Tekâüt Kanununa göre muamele yapılır.”

Bu madde ile 60 inci maddede yukarı zümre memurluğuna hasredilmiş bulunan Vekâlet emrine alınma usulü bütün memurlara teşmil edilmiş olduğu gibi bunlara verilecek aylık ta nisbeti bakımından kadro açığı aylığından farklı bir muameleye tabi tutulmuş ve verilecek Vekâlet emri aylığının nekadard devam edeceği tesbit edilerek bu müddetin nihayetinde memuriyete tâyin edilmeyenlerin tekaüde sevkolunmaları kabul edilmiştir.

Bundan sonra neşrolunup 1.1.1935 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 2658 sayılı Kanunun birinci maddesiyle Bakanlık emrine alman bir memurun hizmet müddeti 30 seneyi tamamlamış ise bu memurun Vekâlet emri-

ne almmıyarak doğrudan doğruya tekaüde sevkolanması esası kabul edildiği gibi 3 üncü maddesiyle de Vekâlet emrine alman memurlara teklif olunacak ücretli bir vazifeyi kabul etmemekte halinde açık maaşlarının kesileceği tasrih edilmiştir.

Bundan sonra neşrolunup 21.3.1936 tarihinde yürürlüğe giren 2919 sayılı Kanunun 3 üncü maddesiyle 1777 sayılı Kanunun Bakanlık emrine taallük eden 3 üncü maddesi değiştirilmiştir ki bu maddenin metni şudur :

(Madde 3 — Memurun Kanununun bazı maddelerinin tadili hakkındaki 1777 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

Her derece ve sınıftaki memur, lüzumu sabit olduğu takdirde tâyinindeki usule göre mensup olduğu Vekâlet veya Umum Müdürlüğün emrine alınabilir. Bu takdirde onbeş seneden aşağı hizmeti olanlara dörtte bir, onbeş seneden yirmi seneye kadar hizmeti olanlara üçte bir, yirmi seneden fazla hizmeti olanlara yarım maaşları nis- betinde, hizmet müddeti onbeş seneye kadar olanlar için iki sene ve hizmetleri onbeş seneden yukarı olanlar için üç sene maaş verilir. Bu müddetler memurun Vekâlet emrine alındığı tarihten başlar.

Yukarıki hükme göre Vekâlet emrine alman memurlardan Vekâlet emrine alındıkları tarihten itibaren hizmet müddeti onbeş seneye kadar dört sene ve hizmet müddeti onbeş seneden yukarı olanlara altı sene zarfında bulundukları dereceye muadil veya bir derece aşağıdaki bir memuriyete tâyin edilmeyenler ile tâyin bulunduğu halde o memuriyeti kabul etmeyenler hakkında Tekaüt Kanununun 13 üncü maddesi hükümleri mecburî olarak tatbik olunur. Şu kadar ki memur bu müddeti beklemeksizin kendi hakkında Tekaüt Kanununun tatbikim isterse mecburî hizmet müddetini doldurmuş olmak veya 1237 sayılı Kanun hükmünü yerine getirmiş bulunmak şartıyla bu isteği kabul edilir. Ancak muhakeme altına alınmış memurlar hakkında Tekaüt Kanununun tatbik mecburiyeti muhakemenin neticesine bırakılır.)

Bakanlık emrine alınmak için takip olunacak usûl:

Bir memurun Bakanlık emrine alınması için bu alınmanın lüzumu sabit bulunması lâzımgeldiğini madde metninden anlıyoruz. Bu sabit lüzum, takdirî meselelerden olduğundan Bakanların veya. Umum Müdürlerin takdir edecekleri sebepler aleyhine İdarî kaza yoluna müracaat tabii açık bulunmaktadır. Bir memuru Bakanlık emrine almak için takip olunacak usul, bu memurun bulunduğu vazifesine tâyin için tâkip olunan usulden ibarettir. Filhakika Memurin Kanununun 19 uncu maddesinde memurları tâyin edecek makamlar şöyle gösterilmiştir. Memurlar :

A — Büyük Millet Meclisince intihap ile, kanunları mucibince İcra Vekilleri Heyeti kararı ve Cumhur Reisinin tasdiğiyle.

B — Kanunları mucibince Vekil ve Başvekilin müşterek kararnameleri ve Cumhur Reisinin tasdiğiyle.

C — Kanunları mucibince Vekiller, Valiler, Umum Müdürlerin tâyiniyle.

D — Kaymakam veya o sınıftaki salâhiyettar makamların tâyiniyle.

Bir vazifeye tâyin olunabilirler. Binaenaleyh memuru Bakanlık emrine almak salâhiyeti, tâyini yapan makamlara münhasırdır. Bu takdirde salâhiyetli mercilerce memurum Vekâlet emrine alınmasına karar verilerek bu karar tâyinindeki usul dairedinde salâhiyettar makamın taskidiyle tekemmül ettikten sonra keyfiyetin alâkadarlara tebliği iktiza eyler.

Vekâlet emrine alınmanın memura tebliği :

69 sayılı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderi^ 21.6.1943 tarih ve 2568 sayılı kararda Vekâlet emrine alınma keyfiyeti tâyindeki usule göre icra edileceğine nazaran memurların Vekâlet emrine alınmasına karar verilerek bu kararın tâyindeki usul dairesinde salâhiyet* tar makamca tasdik ile tekemmül eylesmesinden sonra keyfiyetin alâkadara tebliği lâzımgelceği gösterilmiştir.

Vekâlet emrine alınma maaşının hangi tarihten itibaren verileceği :

Vekâlet emrine alman memurlara verilecek açık maaşının hangi tarihten itibaren verileceği tetkike muhtaç görülerek Sayıştay ile Maliye Bakanlığı arasında muhabere cereyan etmiş olup sonunda bu maaşın Vekâlet emrine alınma muamelesinin alâkadara tebliği tarihinden itibaren verileceği ve peşin verilmiş bulunan memuriyet aylığından bu tarihten sonraki kısmın geri alınması icabedeceği kararlaştırılmıştır. Filhakika 69 numaralı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 21.6.1943 tarih ve 2568 sayılı Sayıştay Genel Kurulu kararında 1777 sayılı Kanunun 3 üncü maddesini değiştiren 2919 numaralı Kanunun 3 üncü maddesinde Vekâlet emrine alınmış olanların Vekâlet emri maaşlarının Vekâlet emrine alındıkları tarihten verileceğini göstermekte olduğuna ve keyfiyetin de alâkadara tebliği muktazi bulunmakta olduğuna göre tebliğ tarihinin Vekâlet emri maaşının başlangıç. ittilaziyle peşin olarak verilmiş bulunan memuriyet maaşının bu tarihten sonraki günlere ait kısmının istirdadı icabedeceği tasrih olunmuştur.

Vekâlet emrine alınan memura verilecek açık maaşı miktarının tâyini :

Bakanlık emrine alman memurlara verilecek açık aylığı memurun hizmet müddetiyle mütenasip olarak kanunda tesbit edilmiştir. Yalnız kadro açığına alınanlara verilecek açık aylığı ile Bakanlık emrine alınacaklara verilecek açık aylığı nisbetlerinin tâyinde hizmet müddetlerinde nedense bir fark vücade getirilmiştir. Filhakika kadro açığına alınanlardan yedi seneye kadar hizmeti olanlara dördte bir, onbeş seneye kadar olanlara üçte bir, onbeş seneden fazla olanlara yarım nisbetinde açık maaşı tahsis edilmiş iken Bakanlık emrine almanlar için hizmet müddetleri değiştirilerek memurun filî hizmeti onbeş seneyi doldurmamış ise dördte bir, onbeş seneyi doldurmuş ta yirmi seneyi doldurmamışsa üçte bir, yirmi

seneyi doldurmuşsa yarım nisbetinde maaş verilmesi kabul olunmuştur. Tabî burada sözü edilen hizmet te fiilî hizmettir.

Memurun fiilî hizmeti 30 seneyi doldurmuş ise, kendisi Bakanlık emrine alınmadan doğrudan doğruya tekaüde sevkediîmesi lâzımgeleeeği 2658 sayılı Kanunun birinci maddesi icabından bulunduğunu yukarıda söylemiştik. 30 sene fiilî hizmeti mesbuk olan bir zatın Bakanlık emrine alınması yerine tekaüde şevki halimde tekaüt ikramiyesinin Büyük Millet Meclisinin 1171 sayılı Kararı mucibince aslî memuriyet maaşı üzerinden hesap olunarak tesviyesi iktiza eder. Bu karara göre 30 seneden fazla hizmeti olan memur muhakeme altına alındıktan sonra Bakanlık emrine almış olup ta muhakeme neticesinde beraet eylemesi üzerine tekaüdünü talep eylemiş bulunursa kendisine ikramiyesinin Bakanlık emrinde bulunduğu cihetle açık maaşı üzerinden hesap ve tesviyesi de-ğil memuriyet maaşı üzerinden itası lâzımgelmektedir.

Vekâlet emrine alınmış bulunanların memuriyete tâyininde maaşın başlangıcı :

Vekâlet emrinde iken bir memuriyete tâyin olunanların tâyin olunduğu memuriyet maaşını ne vakitten itibaren alacağı hususu aynıyle kadro açığında iken memuriyete tâyin olunanlar gibi halledilmiştir. Bu husustaki izahlar kadro açığına ait fıkralarda hikâye edilmiştir.

Açık aylığının devam müddeti ve kesilmesi:

30 seneden noksan hizmeti bulunanların Bakanlık emrine alınmaları dolayısıyla kendilerine tâyin edilen açık maaşının ilânihaye verilmesine kanun müsaade etmemiştir. Bu itibarla fiilî hizmetleri onbeş seneye kadar olan memurlara bu açık maaşı iki sene müddetle verilir. 15 seneden fazla hizmeti olanların açık maaşı 3 sene devam eder. Bu senelerin hitamında açık maaşları kesilir. Açık maaşı 2 ve 3 senenin hitamından evvel de kesilebilir. Bu takdirde açık maaşının kesilmesi için kendi maaş derece-

sine muadil veya ondan bir aşağı derecede maaşlı memuriyet teklif edilerek memurun bu teklifi reddeylemesi lâzımdır. 2658 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi mucibince açıkta bulunan memura ücretli bir vazife de teklif olunabilir. Teklif olunacak vazifenin ücreti, memurun maaşı tutarına müsavi veya tutardan fazla bulunmalıdır. Bu şekilde edilen bir teklif memur tarafından kabul edilmezse daire maaşı keser. Memur, derecesinden aşağı bir maaşı kendi ihtiyariyle kabul ederse veya Devlet, Vilâyet ve Belediyelerle sermayesinin yarısına Devletçe iştirak edilen mü- eşşeselerde maaşına denk ve fazla ücretli bir vazifeye tâyin olunur veya bunlar tarafından ücretli bir vazifeye itihap edilerek memur da kabul ederse açık maaşı yine kesilmek icabeder. Hatta ücreti maaş tutarından noksan olan bir vazifeyi ihtiyariyle kabulü halinde de açık maaşı kesilmektedir. Zira Büyük millet Meclisince itihaz buyrulan 967 sayılı kararın 7 nci fıkrasında bu kabil hallerde açık maaşlarının kesilip kesilmemesi tefsire muhtaç görülmüş olduğu zikredilmiştir. Şimdiye kadar da halledilmemiştir.

Açıkta bulunanı memurun mecburî tekaütlüğü:

Bakanlık emrinde bulunan memurlar hizmet müddetlerine göre iki veya 3 sene açık' maaşı aldıktan sonra artık açık maaşı verilmez. Maaşsız olarak 2 veya 3 sene daha bekler. Maaşsız geçen bu 2 veya 3 senelik devre içinde de maaşına denk veya bir derece aşağı maaşlı bir memuriyete tâyin edilmezse, dairesi bu memuru mecburî olarak tekaüde sevkeder.

Bakanlık emrine alman memurların mecburî olarak tekaüde şevkleri için behemehal bu müddetleri tamamlaması lâzımgelmez. Bunlardan gerek sicil ve gerek ehliyet itibariyle vücutlarından istifade melhuz olmayanların 1683 sayılı tekaüt kanununun 3 üncü maddesinin D fıkrası mucibince yâni sicilleri üzerine tekaüde şevkleri mümkündür. Nitekim Büyük Millet Meclisince itihaz buyrulan 796 sayılı kararda şöyle denilmiştir:

Vekâlet emrine alınmaları lüzum görülen memurlar arasında gerek sicil ve gerek ehliyet itibariyle vücutların-

dan istifade melhuz olmyan memurlar da bulunduğundan ve bu gibi memurlar memuriyete tâyin olundukları takdirde işin müteessir olduğu ve tâyin edilmedikleri halde de bütçeye fazla masraf tahmil edilmekte bulunduğu zikredilerek bu suretle açık maaşı alanların 1777 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde yazılı ve maaşlarını almağa esas olan 3 ve beş sene müddetten evvel tekaüde şevklerinin mümkün olup olamayacağı ve 3 veya beş sene müddetin asgarî haddi olup olmadığının tefsir suretiyle tâyini talebedilmişse de vücutlarından istifade melhuz olmyan memurlar hakkında sicillerine ve ehliyetlerine göre 1683 sayılı Tekaüd Kanununun 3 üncü maddesinin D fıkrası mucibince muamele ifası mümkün olduğu mülâhaza kılınmakla beraber 1777 sayılı Kanunun sarahatine binaen muhtacı tefsir bir cihet görülmemiştir.

Mecburî tekaütler hakkında tekaüt noktasından olunacak muamele:

Mecburî olarak tekaüde sevkolunacaklar hakkında olunacak muamele 1683 sayılı Tekaüt Kanununun 13 üncü maddesinde tâyin olunmuştur. Bu madde 2936 sayılı kanunla tadil edilmiş olup muaddel maddeye göre mülkiye memurlarından 2919 sayılı kanunun 3 üncü maddesi mucibince tekaüde sevk edilenler hakkında 26 ncı madde hükmünün tatbik olunacağı gösterilmiştir. 26 ncı madde ise şudur:

(65 yaşını doldurup ta müddetini ikmal etmemiş) (yâni tekaüt hakkı veren 25 senelik hizmetini doldurmamış) ve fakat yirmi sene ve daha ziyade hizmeti olanlara yirmi beşten noksan olan beher sene için yirmi beş senelik tekaüt maaşının yirmi beşte biri tenzil edilmek suretiyle tekaüt maaşı tahsis olunur. Hizmet müddeti yirmi seneye bağlı olmyanlara beher hizmet senesi için birer aylık hesabıyla son aldıkları maaşın emsali hasılı defaten verilerek alâkaları kesilir.)

Bu maddeye göre hizmeti yirmi seneyi doldurmayanlara her seneye mukabil birer aylık nisbetinde olmak üzere son hizmet senesi tam sene değilse tam sene addolun-

mak suretiyle tazminat verilir. Hizmeti yirmi seneyi doldurmuş olanlara da her sene için 25 senelik tekaüt aylığı hesap olunur. Burada bahsolunan yirmi sene hizmet müddeti filî hizmet müddeti olup bu müddete itibarî hizmetler dahil değildir. Bu sebeple bir kimsenin 3 sene itibarî hizmeti ve 18 senede filî hizmeti niesbuk ise, bunun hizmeti yirmi seneyi doldurmuş denerek tekaüt maaşı bağlanmasına imkân yoktur. Netekim 1083 sayılı Büyük Millet Meclisi kararının 7 nci fıkrasında 2919 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi uyarınca tekaüde sevk edilenler hakkında 1683 sayılı kanunun 26 ncı maddesi hükmünün tatbik edilerek maaş bağlanması için lâzımgelen yirmi sene filî hizmete itibarî zamların idhal olunmıyacağı ve itibarî zammın ancak yirmi sene filî hizmetten sonra hesaba katılabileceği beyan olunmuştur. Açıkta iken re'sen tekaüde sevk olunanlara tahsis olunacak tekaüt maaşının 1683 sayılı Kanunun 8 inci maddesinin 4 numaralı bendinde gösterildiği üzere dairesince açık maaşının kesildiği ayı takibeden aydan itibaren tahsis olunacağı malûmdur.

Açıkta Bulunan Memurun İhtiyariyle Tekaüdünü İşlemesi:

Bakanlık emrinde bulunan memur, Bakanlık emrine alındıktan sonra herhangi bir zamanda, yâni gerek açık maaşı alabileceği 2 veya 3 sene zarfında veyahut ta bu maaşı almadan bekliyeceği ikinci 2 veya 3 sene zarfında tekaüde sevk olunmasını isteyebilir. Bu talebin yerine getirilmesi için tetkik ettiğimiz 3 üncü maddede pek te sarîh olmıyan şartlardan bahsedilmiştir. Filhakika maddede (Şukadar ki memur bu müddeti beklemeksizin kendi hakkında tekaüt kanununun tatbikini isterse - mecburî hizmet müddetini doldurmuş olmak - veya 1237 sayılı Kanunun hükmünü yerine getirmiş bulunmak şartıyla bu isteği kabul olunur.) Denilmektedir. Buradaki - mecburî hizmet müddetini doldurmuş olmak - ibaresini veya edatının, ve 1237 sayılı Kanunun hükmünü yerine getirmiş bulunmak ifadesinin manası tereddüt uyandırmaktadır. Kaideten ister hizmet başında ve ister açıkta bulunsun bir

kimsenin tekaütlüğünü talep etmesi için 25 sene fili hizmeti mesfenk olmak lâzım geleceğinden hakkında Tekaüt Kantirmnun tatbikim is diyebilmek için memurun bu duruma gelmesi yâni 25 sene fili hizmetinin rnesbuk bulunması iktiza eder. Binaenaleyh açıkta bulunan memurun da Tekaüt Kanununun hakkında tatbikatını istemesi için bu şartı tamamlamış olması lâzımgelir. Bu takdirde - Mecburî hizmet müddetini doldurmuş olmak - ifadesinin tekaüt noktasından lâzmıgefen 25 sene hizmeti doldurmuş olmak manasına alınmasına lüzum yoktur. Zira ibarenin ilk kısmı bu manayı dediğimiz gibi kendiliğinden vermektedir. Doldurulacak mecburî hizmet başka bir mecburî hizmettir. İbarenin bu manaya alınması, ibareden sonra, veya edatının gelmesinden de anlaşılıyor. Zira veya edatından sonra gelen ibare, lise ve orta mekteplerde meccani leylî tahsil etmek mukabilinde mecburî hizmet taahhüt edileceğini âmir bulunan 1237 sayılı Kanun hükmünün yerine getirilmesi icabedeceğinden bahsedilmesi evvelki mecburî hizmetin de böyle hizmetlere matuf olmasını istilzam eder. Gerçekten de böyle hizmetler vardır. Meselâ yüksek tahsil için Devlet talebe yurtlarında okuyan ve bu tahsil mukabili mecburî hizmet taahhüt eden talebeler vardır. Bugibi mecburî hizmetler ve hatta stajlar mukabilinde mecburî hizmet taahhüt edilmesini mutazammin kanunlar da vardır. Binaenaleyh gerek lise ve orta okullarda meccani tahsil mukabili ve gerek sair yüksek müesseselerde ve stajda yapılacak meccani tahsil mukabili taahhüt edilen hizmet varsa, bu hizmeti de ifa ederek kanunun şartını yerine getiren ve memuriyette gecen fili hizmeti de 25 seneyi doldurmak suretiyle tekaüdünü talebe hak kazanan kimse açığa alınırsa, açığın maaşlı veya maaşsız devrelerinde kendisinin tekaüde sevkedilmesini talep edebilir. Bununla beraber hizmet müddeti 20 seneyi doldurmuş bulunan kimse açıkta bulunduğu sırada yaş haddini doldurursa tekaüdünü talebe hakkı olabileceği gibi yine 20 sene hizmeti geçen bir kimse açıkta iken malûl kalırsa tekaüdünü isteyebilir.

Açıktaki bulunan kimsenin tekaüdünü talebi haline tahsis olunacak tekaüt maaşı Tekaüt Kanununun 8 inci maddesinin 5 numaralı bendi ve 1145 sayılı Büyük Millet Meclisi kararının 6 ncı fıkrası mucibince tekaüde sevk dilekçesinin salahi yetli makam tarafından edilen havale üzerine evrak kalemince kaydolunduğu tarihi takibeden aybaşından itibaren tahsis olunur. Hatta açıktaki bulunan kimse almakta olduğu açık maaşı kesildikten sonra bir müddet bekleyipte badehu tekaüdünü talep ederse tekaüt maaşının başlangıcının 1145 sayılı kararın 6 ncı maddesi mucibince dilekçesinin evrakça kaydedildiği tarihi takip eden ay olacağı 1164 sayılı Büyük Millet Meclisi kararının 20 nci fıkrasında zikredilmiştir. Talebin yerine getirilmesi için 1237 sayılı kanun gereğince lise ve orta mekteplerde meccani leylî olarak tahsil eylemiş te buna mukabil mecburî hizmet etmek taahhüdiyle vaktiyle kendisine tahsil, staj vesaire gibi bir menfaat temin eylemiş ise bu taahhütlerini ifa ve ikmal eylemesi meşruttur. Bu suretle tekaüdünü istiyen memur hakkında tekaüt maaşı noktasından olunacak muamele yukarıda sözü geçen muameleden ibarettir.

Bakanlık emrinde iken muhakeme altına almanlar:

Bakanlık emrine alınmış olan kimse muhakeme edilmek üzere muhakeme altına da alınmış ise, açık müddetlerinin nihayetinde yâni maaşlı ve maaşsız olarak geçirecekleri dört veya altı senenin sonunda mecburî tekaüde sevk edilemezler. Çünkü, kanım bunların muhakemeleri neticelenmeden tekaüde sevk edilmelerini kabul etmemiştir. Bunun da sebebi muhakeme neticesinde tekaüt aylığı almak hakkından mahrumiyeti müstelzim bir suç ile mahkûm olmaları ihtimaline dayansa gerektir. Muhakeme altında olan ve henüz muhakemeleri neticelenmemiş bulunan memurların tekaüde şevkleri kanuna muvafık olmadığından bunların tekaüde sevk kararının iptali için İdarî kazaya müracaata hakları olacağı tabiidir.

Hülâsa:

Vekâlet emrine alınan memurlar hakkında yukarıda

tafsil edilen muhtelif kanunların hükmü şöyle hülâsa edilebilir:

1 — Filî olarak 30 sene hizmet etmiş bulunan bir memurun Bakanlık emrine alınması icabederse, bu memur doğrudan doğruya tekaüde sevkolunur.

2 — Filî hizmeti 30 seneyi doldurmıyan memurlar Bakanlık emrine alındığında onbeş seneden az hizmeti olanlara dörtte bir, yirmi seneden az hizmeti olanlara üçte bir, yirmi seneden fazla hizmeti olanlara yarım nisbetimde açık maaşı verilir.

3 — Verilecek açık aylığı, hizmeti onbeş seneye kadar olanlara iki sene, daha fazla hizmeti olanlara üç sene müddetle verilir. Bu müddetler bitince açık maaşı kesilir.

4 — Bu müddetler memurun Vekâlet emrine alındığı tarihten başlar.

5 — Açık maaşları kesilen memurlardan hizmeti onbeş seneye kadar olanlar iki sene ve daha fazla olanlar üç sene daha maaşsız olarak açıkta beklerler.

6 — Gerek maaşlı ve gerek maaşsız açık müddetinde yani dört ve altı sene zarfında bu memurlar bulundukları dereceye muadil veya ondan bir derece aşağıda teklif edilecek maaşlı bir memuriyeti kabul etmezlerse kendileri mecburî olarak tekaüde sevkolunur.

7 — Açıkta bulunan memura maaşı tutarına müsavi veya ondan daha fazla ücretli bir vazife teklif olunup ta bu vazifeyi kabul etmezse yalnız açık maaşı kesilir. Bu memur maaşı tutarına müsavi ücretli bir vazifeye intihap olunup ta bunu kabul ederse yine yalnız açık maaşı kesilir.

8 — Tatbikatta maaşından daha aşağı ücretli veya maaşlı bir vazifeyi ihtiyariyle kabul eden açık memurların yalnız açık maaşları dahi kesilir.

9 — Gerek maaşlı ve gerek maaşsız olarak açıkta bulunan memur, tekaütlüğe esas olan 25 sene filî hizmette bulunmuşsa bu müddetler içinde her zaman tekaüdünü istiyebilir. Açıkta iken malûl olmuş veya sin haddine uğramış olup ta 20 sene filî hizmette bulunmuş ise bunlar dahi tekaütlüklerini istiyebilirler.

10 — Açıkta bulunan memur muhakeme altına alınmış ise dairesi, bu memur hakkında mecburî tekaüt muamelesi yapamaz. Yapması için muhakemenin neticesini bekler.

Vekâlet emrine alınarak bu maaş verilmekte iken başka bir vazifeye vekâleten tâyin olunmak:

Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulan 135 sayılı tefsirde Vekâlet emrine alınarak Vekâletemri maaşı verilmekte olan bir memurun herhangi bir vazifeye vekâleten tâyini halinde vekâletemri maaşının tediyesine devam etmek icabedip, kendisine asaleten bir memuriyete tayin veya son memuriyetine muadil olmak şartıyla asaleten teklif olunan bir vazifeyi kabulden istinkâf vukuuna kadar açık maaşının verilmesine devam olunacağı gösterilmiştir. Tabii bu maaşın verilmesi müddeti 2919 sayılı kanunun 3 üncü maddesi mucibince hizmet müddeti ile mütenasip olarak 2 veya 3 seneden fazla olamaz.

Mütekait bir kimsenin hizmeti ahiresi esnasında işten elçektirilmesi gerekirse derhal tekaüde şevki lâzımdır:

Tekaüde sevkolduktan sonra tekrar maaşlı bir vazife ile tavzif edilen bir zatın bu vazifede müstahdem iken vazifesinden dolayı işten elçektirilmesi halinde hakkında bu muamelenin tatbik edilmeyerek derhal tekaüde ircaı lâzımgeleceği Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulan 1164 sayılı kararın 18 ci fıkrasında beyan edilmiştir. Bu kararda, dairesince memurun derhal tekaüde irca edilmeyerek işten elçektirilmekle iktifa edilmiş olması üzerine neticede beraet eylemesi hasebiyle işten elçektirildiği tarihten itibaren işten elçektirilmek suretiyle geçen müddetin filî hizmetten sayılması, lâzımgeleceği gösterilmiştir

Vekâlet emrinde iken tasfiye edilip tasfiye kararının kaldırılması:

Vekâlet emrinde iken tasfiyeye tâbi tutulup tasfiye kararı iptal edilen memura vekâletemri maaşının tekrar verilir verilmeyeceği hususu Sayıştay Genel Kurulunca in-

çelenmiş ve itti haz olunan 30/6/943 tarih ve 2570 sayılı karar 69 sayılı mecmuada neşredilmiştir. Bu kararda bir memur hakkında dairesince tatbik edilen tasfiye kararı salâhiyet tar makamca refedilmesi, tasfiye vaziyetini iptal ederek o memurun eski vaziyetinin devamını kabul etmek demek olduğuna göre bu kabil memurların memurluk sıfatları zail olmamış sayılacağından hakkındaki tasfiye kararını Devlet Şûrasına müracaatla ref ve iptal ettiren memurun ya kendi vazifesine iadesi veya muadil bir vazifeye naklen tâ yini lâzımgelir iken herhangi İdarî bir sebep ve mülâhaza ile bir memuriyete tâ yin edilmediği takdirde vekâlet emri vaziyetine avdet etmiş olmasının tabî bulunduğuna karar verilmiştir.

Bakanlık emrine alınanların durumu:

Bakanlık emrine alınmış bulunan memurların açıkta kaldıkları müddetçe memur sayılıp sayılmı yacakları tetkik mevzuu olmuş ve Büyük Millet Meclisince itti haz buyrulan 845 sayılı kararla açıkta bulunan memurların durumu tesbit edilmiştir. Bu kararda Vekâlet emrine alınmış olanların Devlet bütçesinden maaş almaları, sicil ve kadroda kayıtlı bulunmaları, Bakanlık teşkilâtına bağı lılıklarının devam etmekte olması memuriyetle alâkalarının kesilmediğini göstermekte olduğu beyan edilerek bunların muvakkat bir müddet için hizmetten menedilmiş olmaları da ancak inzibatî bir mahiyet arz etmekte olduğu kabul edilmiştir. Binaenaleyh açıkta bulunan memurların uhtelerinde memurluk vasfı bâ ki kalmaktadır. Memurluk vasfını hâ iz olanlar Memurin Kanununun 8 inci maddesi mucibince ticaret ve sanatla iş tıgal edemeyecekleri gibi şirketlerde, ticaret ve sanayi müesseselerinde vazife deruhte edemezler. Ancak kooperatif şirketlerde meclisi idare â zalığı ve hesap müfettişliği yapabilirler. Yalnız kendi emlak ve arazilerini bizzat veya bilvası ta iş letebilirler. Şu halde açıkta bulunan ve memur vasfını muhafaza eden kimseler de bu mecburiyetlere tâ bi olacaklar mıdır? Bu mesele Büyük Millet Meclisince 16/7/1943 tarih ve 241 sayılı tefsirle halledilmiştir. Tefsir aynen şöyledir:

Memurin Kanununun 8 inci maddesi hükmü kadro sebebiyle açıkta bulunan veya Vekâlet emrine alman memurlara şâmil değildir.)

Açıkta iken ücretli bir vazifeye tâyin olunup ta bunun da lâğvı:

Kadro açığında veya Vekâlet emrinde iken ücretli bir vazifeye tâyin edilmekle açık maaşı kesilmiş olanların bu ücretli vazifeleri de lâğvolunursa açık maaşlarının tekrar verilip verilmeyeceğinde ihtilâf hasıl olmuştur. 59 numaralı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 12/9/935 tarih ve 1884 sayılı ve 67 sayılı Divanı Muhasebat Mecmuasında yazılı 19/5/942 tarih ve 2477 numaralı Sayıştay Genel Kurulu kararlarında kadro açığında veya Vekâlet emrinde iken ücretli bir vazifeye tâyin edilip kendi taksiri haricinde bir sebeple meselâ kadronun ilga- siyle bu ücretli yerden de açıkta kalan memura evvelki durumuna göre müstahak bulunduğu açık maaşının tekrar verilmesi için elde sarih bir hüküm olmadığından bir kanun veya tefsir ile halledilinceye kadar bu kaabil paraların ödenmiyeceği beyan edilmiştir.

Vekâlet emrine alınma kararı aleyhine dâva açmak:

Sabit olan bir lüzum üzerine vekâlet emrine alman memurların haklarında ittihaz olunan bu muameleye karşı İdarî kazaya müracaat etmek haklarıdır.

İdarî kaza mercii olan Danıştay'a açılacak dâvalar malûm olduğu üzere ya iptal dâvasıdır, yahut ta tam kaza dâvasıdır. Açılacak iptal dâvasının maksat ve neticesi idarece alman kararı iptal ettirip ortadan kaldırmaktır. Tam kaza dâvasının maksadı ise idarece alman karar neticesinde hukuku muhtel olanların hem o kararın iptalini ve hem de o karar ile uğradıkları zararların tazmin ve telâfisini temin eylemektir.

Danıştay nezdinde gerek tam kaza ve gerek iptal dâvası açmak için müracaat müddeti 3546 sayılı Damştay Kanununun 32,33,34 üncü maddeleri mucibince İdarî kararın alâkadarlara tebliğinden itibaren 90 gündür. Yalnız burada mühim bir nokta vardır ki o da şudur: İdarî ka-

rar aleyhine dava açılmadan evvel, bu kararın alâkadara usulü dairesinde tefhim ve tebliğ edilmesi lâzımdır. Bu tefhim ve tebliğ tarihinden itibaren 90 gün zarfında alâkadarın bu kararın kaldırılması veya değiştirilmesi zımnında birkere mafevk İdarî makama müracaat etmesi icap eder. Buna Danıştay Kanununda müratebe müracaatı denilmektedir. Mafevk İdarî makama yapılacak bu müratebe müracaatı üzerine mafevk makam tarafından en çok dört ay içinde bu müracaatı hakkında bir karar ittihaz edilmesi iktiza eder. Bunun tebliğinden itibaren 90 gün zarfında davanın açılması lâzımdır. Şayet mafevk makam bu müddet içinde bir karar vermezse müracaat ret edilmiş sayılır. Bu halde alâkadar dört ayın inkızasından itibaren 90 gün zarfında Danıştay'a müracaatla ya iptal davası veya tam kaza davası açar.

Vekâlet emrine almanlar hakkında Damştayca verilen bir kaç karar:

Bir misal olmak üzere vekâlet emrine alınan bazı memurların müracaatı üzerine Danıştayca ittihaz edilen bir kaç karar şurada hulâsa edilmiştir.

Bakanlık emrine alman bir memurun haksız yere bakanlık emrine alınması yolunda tesis edilen tasarrufun iptaliyle maaşlarının tam olarak verilmesi talebine mütedair müracaatı üzerine Danıştay beşinci dava dairesince verilen 90/46 sayılı kararda memurun Bakanlık emrine alınmış olmasından kanun hükümlerine uyarlık bulunmadığından itiraz edilen işlemin iptali lâzım geleceği ve ancak bakanlık emrindeki memurlara bu durumları süresince kanunun tayin ve tahdit olunduğu mikdar üstünde bir maaş verilmesine imkân olamayacağından davacının tam maaş verilmesi yolundaki dileği kabule şayan olmadığı gibi müteakip lâyihasında maaşlarının tazminat olarak verilmesini talep etmesi de davanın mahiyetinin değiştirilmesi demek olacağından bu talebin de nazara alınmasına mesağ bulunmadığından aylığa mütedair olan isteğinin reddi muktazi bulunduğu zikredilmiştir.

Vekâlet emrine alınması üzerine Danıştay’a açtığı dava neticesinde vekâlet emri muamelesinin iptaline dair istihsal eylediği ilâm ile vazifesine tâyini için vâki müracaatında ilâmın tavziha muhtaç bulunduğu beyanile müracaatına itibar edilmediğinden ve tavzih için aldığı karara rağmen yine vazifesine iade edilmediğinden ve maddi ve manevî tazminat için Vali aleyhine mahkemeye vâki müracaatı da vazife noktasından reddedildiğinden bahisle vekâlet emrine ahndığı tarihten şimdiye kadar mağdur bulunmasına mebni Borçlar Kanununun 41 ve müteakip maddeleri mucibince zararının tazmin ettirilmesi dileğiyle biri tarafından açılan dâva üzerine Danıştay Deavi Daireleri Umumî Heyetince ittihaz olunan 26/35 tarihli kararda şöyle denilmektedir:

Mahkemelerden sâdır olan mukarrerat icra makamlarınca behemehal infaz olunmak lâzım gelir. Hattâ bunların ne İcra Vekilleri Heyetince, ne de Kamutayca tebdil ve tağyir ve tehir ve infazı ahkâmına muhalefet olunmaması Anayasa’nın 54 üncü maddesiyle müeyyettir. Danıştay Deâvi Daireleri hükümlerinin de Anayasada yazılı mahkeme kararları mahiyetinde olduğu Kamutayın 803 sayılı kararı iktizasındandır. Davacının memuriyetine iadesi icabedeceği hakkında Danıştay Deavi Daireleri Hususî Heyetinden istihsal ettiği hususî hükmün Vali tarafından kendisine resmen yapılmış olan tebliğe ve Nafia Bakanlığının ayrıca sebkedен iş’arına rağmen yerine getirilmemiş olduğu taayyün etmektedir. Kazaî kararların infaz edilmemesinden dolayı alâkadarların duçar oldukları zararların tazmini hakkaniyet kaidesi icabıdır. Diğer taraftan memurların şalışı hatalarından mütevellit zararların doğrudan doğruya kendilerinden tazmin ettirilmesi idare hukuku esaslarından bulunmakta ve dâvada bahsedilen hüküm de bir içtihat hatasından değil şahsan vukua getirilmiş bir hatadan inbias ettiği anlaşılmaktadır. Bu sebeplere binaen davacının memuriyetine iade olunmamasından dolayı maaş noktasından duçar okluğu zararların dava olunan Validen tazmin ettirilmesi ve memuriyetine

iade kararının tebliğinden sonra davacıya fuzulen verilmekte devam edildiği anlaşılan vekâlet emri maaşlarının da bu tazminata ithali lâzım geleceği beyan edilmiştir.

İşten elçektirme:

4/2/329 tarihli Memurin Muhakemat Kanununa nazaran gerek doğrudan doğruya ve gerek ihbar, şikâyet veya iddia üzerine bir memurun (Vazifei memuriyetinden dolayı) veya (ifayı vazife esnasında) cürüm ika eylediği anlaşıldığı takdirde o memur merkez memurlarından ise mensup olduğu Vekâlet veya daire âmiri tarafından ve taşra memurlarından ise vali veya kaymakam veyahut merbut bulunduğu idare şubesi âmiri tarafından Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu mucibince bizzat veya bilvasıta tahkikat icra edileceği malûmdur. Yapılacak tahkikat fezlekesi, hakkında tahkikat icra edilen memur kaza veya vilâyet tâli memurlarından ise mensup oldukları idare heyetine, vali ile vilâyet idare şubelerinin kararname ile tayin olunan memurları veya vilâyet idare heyetleri âzalan veya sefirler hakkında ise Devlet Şûrasına verilir. İdare heyetleri veya Devlet Şûrası fezlekeyi tetkik ederek memurun ya muhakemesine lüzum gösterir veya muhakemesinin men'ine karar verir.

Merkezi idarelerde mevcut kararname ile tâyin olunan memurlar hakkında ilk tahkikat icrası dairelerince teşkil olunacak heyetler tarafından icra olunup tanzim o- lunacak fezlekesi Devlet Şûrasına verilerek Şûraca muhakemesinin men'ine veya lüzumuna karar verilir.

Merkezi idarelerin kararname ile tâyin olunmıyan memurları hakkındaki tahkikat fezlekeler üzerinde muhakemeye lüzum göstermek veya muhakemesini meneyle- mek kararı teşkil olunacak heyetlerce verilir. İşte tahkikat fezlekeleri üzerine ya muhakemenin lüzumuna veya men'ine karar verilir. Fezleke üzerine muhakemenin men'ine müteallik verilecek kararlar, mutlaka mafevk heyet tarafından tasdik edilmek icabeder. Binaenaleyh bu

tasdik olmadan karar kesbi katiyet etmez. Bu sebeple kararların kesinleştiği tarihe itibar etmek gerektir.

Muhakemesinin lüzumuna karar verilen memur muhakeme altına alınır. Neticede ya beraat eder, ya mahkûm olur.

Memur (vazifei memuriyetinden dolayı) veya (ifayı vazife esnasında) işlediği bir suçtan dolayı muhakeme altına alınabileceği gibi vazifesiyle alâka ve münasebeti ol- mıyarak herhangi bir fert gibi işlediği şahsî ve adî bir suçundan dolayı da muhakemeye tâbi tutulabilir. Bundan başka gerek vazifelerine müteallik suçlardan ve gerek âdî suçlarından dolayı memur tevkifli olarak tahkikat veya muhakemeye tâbi tutulabileceği gibi tevkif edilmeden dahi tahkikat ve muhakeme altına alınabilir. Meselâ 1609 sayılı kanun mucibince memurların irtikâp, rüşvet, ihtiras, zimmet, kaçakçılık, müzayede ve münakaşa ve alım satımlara fesat karıştırmak, hâriciyeye ait mahrem evrak veya şifreleri ifşa etmek veya ifşaya sebebiyet vermekten veyahut bu cürümlere iştirâkten dolayı haklarında sön tahkikat açılmasına karar verilirse derhal tevkif edilerek muhakemesi tevkifli olarak cereyan eder.

Şimdi maaşlı memurların tahkikat ve muhakeme altına alınmaları halinde maaşları noktasından olunacak muameleleri beyan eden hükümleri incelemek istiyoruz. Burada vaziyetleri tetkik olunacak memurlar maaşlı memurlardır. İster bareme tabi olsunlar ister olmasınlar bilûmum ücretli memurlar hakkında bu hükümler tatbik olunmaz. Bunun gibi memur namzetleri de namzet bulundukları müddetçe Maaş Kanununun 20 nci maddesi mucibince ücretli memur sayılmış olduklarından bunların haklarında da bu hükümler cari değildir.

Ücretli memurlar esas itibariyle hizmetleri mukabilinde ücrete müstahak sayıldığından herhangi bir sebeple vazife başından uzaklaştırıldıkları takdirde ücretleri verilmez. Bunların vekâlet emrine alınmaları veya kadro açığı kalmaları halinde olunacak muamele kendi teşkilât ve

nizamnamelerinde münderiç ise bu hükümlere tâbi olup böyle hükümler yoksa ecir olmaları yüzünden bu vaziyetleri sebebiyle ücrete de müstahak olamazlar.

İşten çektilirilmenden tahkikata tâbi tutulan memurlar:

Bir memurun vazife ve memuriyetine müteallik bir fiilinden dolayı yapılacak tahkikat smasında bu memur işten menolunabileceği gibi işten menolunmadan da tahkikat yapılabilir. İşten elçektirilmenden yapılan ilk tahkikat neticesinde memurun bir kusuru görülmezse vazifesine devam etmekte olan memurun maaşları tam olarak verilmek icabeder.

İşten elçektirilmek suretiyle tahkikata tâbi tutulan memurların muhakemelerinin menü:

1 — Memurun vazife ve memuriyetine müteallik bir fiilden dolayı hakkında ilk tahkikat açılması icabedem memurun eli işten eektirilebilir. Filhakika 4/2/329 tarihli Memurin Muhakemat Kanununun 12 nci maddesinde (aleyhine tahkikatı iptidaiye icrasına mübaşeret olunan memurlar lüzum görülürse memuriyetleri vekâletle idare ettirilmek üzere işten elçektirilir.) denilmiştir. Binaenaleyh memur, ilk tahkikata başlanmak üzere işten menolunabileceği gibi ilk tahkikat sırasında görülen lüzum ü- zerine de işten menolunabilir. Yukarda denildiği üzere işten elçektirilmenden ilk tahkikata tâbi tutulan memur vazifesine devam edeceği cihetle tahkikatın cereyan ettiği müddetçe maaşını tam olarak almağa müstahak olursa da işten elçektirildiği takdirde maaşı hakkında olunacak muamele 1108 sayılı Maaş Kanununun 17 nci maddesinde tâyin olunmuştur. Bu maddede (Vazife ve memuriyetine müteallik bir husustan dolayı işten elçektirilen memurların maaşı kesileceği) beyan olunarak tahkikat neticesinde tanzim olunacak fezlekesi üzerine idare heyeti veya Devlet Şûrasınca muhakemesinin men'ine karar verildiği ve bu karar da katiyet kesbettiği takdirde maaşının kesildiği tarihten muhakemenin men'ine dair verilen karar tarihine kadar olan müddete ait kısmı tam ve tahsisatı fevkalâdesi yarım olarak verileceğine işaret edilmiştir.

1452 sayılı maaşların tevhit ve teadülüne dair olan kanun ile maaşlara ilâve olunan fevkalâde tahsisatlar kaldırılarak her maaş için bir emsali hasıl kabul edilmiş olduğundan bu kanunun 6 ncı maddesinde işten elçektirilen memura elçekme tarihinden muhakemesinin meni tarihine kadar olan müddet için verilecek aylığın emsali hasılın yarısı üzerinden hesap olunacağı gösterilmek suretiyle 17 nci madde hükmü islâh edilmiştir. Bu kanundan sonra neşrolunan 3856 sayılı ikinci teadül kanunuyla emsali hasıl tâbiri kaldırılarak yerine tutar adı verilmiş olduğundan bu kanunun 11 inci maddesinde de işten memnuniyet zamanında verilecek maaşın bu tutarın yarısı olarak hesap itası icabedeceği tasrih edilmiştir.

2 — İlk tahkikata başlamadan evvel veya başladıktan sonra işten elçektiriilmemiş bulunan memurların idare heyetleri veya Devlet Şûrasınca tahkikat fezlekeleri üzerine yapılacak tefkikat neticesinde hem muhakemelerinin icrası lüzumuna hem de işten elçektirilmelerine karar verilebilir. Memurin Muhakemat Kanununun 12 nci maddesinde idare heyetleri veya Devlet Şûrasınca (lüzumu muhakemelerine karar verilen memurların devamı memuriyetlerinde mahzur görüldüğü takdirde işten elçektirilebileceği gibi azilleri cihetine de gidilebilir) denilmiştir. Binaenaleyh bu heyetlerce muhakemesine lüzum gösterilen memurun da işten men'i ve vazifesinin bir vekil ile idaresi mümkündür. Bu takdirde de memurların maaşça vaziyeti hakkında yukarda söylenen Maaş Kanunu maddesi cari olur. Yâni memurun ancak muhakeme neticesinde beraeti halinde yarma maaşa istihkakı olur. Ancak bu ikinci fıkrada muhakemesinin lüzumuna karar verilen memurların azlolanabilecekleri de gösterilmiş ise de Memurin Kanununun 59 uncu maddesiyle "idareten azil" lâğvedilmiş bulunduğundan Memurin Kanununun yürürlüğe girdiği 31/Mart/926 tarihinden sonra, muhakemelerimin icrasına karar verilen memurların azilleri imkânı kalmamıştır. Netekim Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulan 307 sayılı kararda Memurin Kanununun 59 uncu madde-

sinde idareten azil mülğadır denilmekte olmasına ve Memurin Muhakemat Kanununun 12 nci maddesinin ikinci fıkrasında bahis mevzuu olan azlin mahiyeti hükmen azil olmayıp İdarî azilden ibaret bulunmasına mebni mer'iyet tarihi itibariyle muahhar olan Memurin Kanununun zikri geçen 59 uncu maddesiyle Memurin Muhakemat Kanununun 12 nci maddesinin 2 nci fıkrası hükmünün ilga edilmiş olduğunun tabîi bulunduğu beyan edilmiştir.

Yalnız 1777 sayılı kanunun 3 üncü maddesiyle kanunî sebeplerle işten menolunan memurların, azil yerine vekâlet emrine alınmalarına cevaz verilmiş bulunmaktadır.

3 — İlk tahkikat sırasında işten elçektirilen memurun tahkikat neticesinde işten elçektirilmesine mahal olmadığı anlaşıldığı takdirde işten elçektiren makam tarafından memuriyetine iade olunabilir. Bu bapta 44 numaralı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 4/2/929 tarih ve 1566 sayılı Sayıştay Genel Kurul kararım, haiz olduğu ehemmiyet hesabiyle burada hulâsa edelim:

Kararda bir memur aleyhine edilen şikâyet üzerine kazaca tahkikat icrasına başlanmış ve tahkikata memur olan zat tarafından gösterilen lüzum üzerine Vilâyetin tensibi ile memura işten elçektirilip tahkikat evrakı müfettişe verilmiş iken müfettiş, aldığı emir üzerine tahkikatı neticelendirmeden başka mahalle gitmiştir. Memur vilâyete müracaatla tahkikat neticesinde hakkında gereken muamele yapılmak üzere vazifesine iadesini talep etmesi üzerine vilâyetçe mahzur görülmiyerek memuriyetine iade edilmiştir. Bu hâdise karşısında Sayıştay Genel Kurulunca şu mütalâa serdedilmiştir:

Memurin Muhakemat Kanununun 12 nci maddesinin ilk fıkrasında mevcut aleyhine tahkikatı iptidaiye icrasına mübaşeret olunan memurlar lüzum görülürse memuriyetleri vekâletle idare ettirmek üzere işten menolu nurlar hükmüne istinaden memurları işten men'e salâhiyettar olan makamın memuriyete iadeye de salâhiyettar olacağını kabul etmiye mani elde başkaca bir hüküm olmayıp yalnız Memurin Kanununun 48 inci maddesinde

ahvali fevkalâde için Valiler mes'uliyeti kendilerine raci olmak üzere bakalarında âsayis ve inzibatça mahzur gördükleri her memuru mensup olduğu vekâlet veya daireye derhal malûmat vermek şartıyla muvakkaten işten elçek-tirmiyе mezun olup inzibat komisyonu kararıyla açığa çıkarılması mahalsiz olduğu tahakkuk eden memurları vazifesine iade edeceği tasrih edilmiş olmasına dayanarak başlanan tahkikat bir neticeye isal edilmeden de işten menolunan bir memurun vazifesine iade olunabileceği anlaşılmakta olmasına mebni ahvali adiyede tahkikatı emreden ve tahtı emrindeki memurlar vasıtasıyla tahkikat icra ettiren makamın göstereceği lüzum üzerine işten menolunan bir memurun dahi tahkikatın arzettiği safhaya göre işten elçektirilmesine mahal olmadığı anlaşıldığı takdirde işten elçektiren makam veya mafevk makam taraflarından memuriyetine iadesinin kabule şayan olacağı tezekkür edilmiştir.

Muhakeme neticesinde beraat:

İşten el çektilen memur hakkında yapılan tahkikat fezlekesi idare heyetine veya Devlet Şûrasına tevdi olunarak bu makamlar tarafından yapılacak tetkikat neticesinde memurun muhakemesinin icrası lüzumuna karar verilirse adliyece yapılacak tahkikat neticesinde bu memurun ya beraatine veya mahkûmiyetine hükmolunur. Memurun mahkemece beraatine hükmolunmuş ise işten elçek-tirildiği tarihten itibaren beraatinin katiyet kesbettiği tarihine kadar olup kesilmiş bulunan maaşı yarım olarak verilir. Maaş Kanununun 17 nci maddesinde (vazife ve memuriyetlerine müteallik hususattan dolayı işten elçektirilen memurların maaşları katolunur. Tahkikat veya muhakemeleri neticesinde men'i muhakeme veya beraat veyahut ademi mes'uliyet kararı alırlarsa maaşları katolunduğu tarihten itibaren tam ve tahsisatı fevkalâdeleri nısıf olarak verilir) denilmektedir. Bu sebeple muhakeme neticesinde beraat eden memurun da tahkikat neticesinde muhakemsinin men'ine karar verilen memur gibi yarım ma-

aş almağa hakkı vardır. Yarım maaşın verilmesi için kararın katiiyet kesbetmesi gerekeceği tabidir.

İşten elçektirilip de muhakemesi menolunan veya beraat eden memurun karar tarihinden sonra maaşça durumu:

İşten elçektirilerek yapılan tahkikat neticesinde muhakemesinin men'ine karar verilen veya muhakemesi sonunda beraat eden memura, işten elçektirildiği tarihten muhakemesinin men'ine veya beraetine karar verildiği tarihe kadar olan müddete ait maaşları yarım olarak verileceği izah olunduğu veçhile Maaş Kanununun 17 ınci maddesi ahkâmmdandır. Bu sebeple muhakemesinin men'ine veya beraetine dair verilen karar tarihine kadar yarım maaşa müstahak bulunan memur hakkındaki karar tarihinden sonra ne suretle muamele yapılacağına dair elde sarıh bir hüküm yoktur. Eğer memur elçektirilmekle beraber vekâlet emrine alınsaydı, muhakemesinin men'ine veya beraetine dair verilen karardan sonra, bu memurun durumu, vekâlet emrinde bulunan bir memurdan farklı olmayacağından kendisine kararın kesinleştiği tarihten itibaren vekâlet emri maaşı verilmek iktiza edeceğinde şüphe yoksa da vekâlet emrine alınmadan yalnız işten elçek- tiriilmiş memurun, beraet veya muhakemesinin men'i kararından sonra eski vazifesine başlayıncaya kadar veya yeni bir memuriyete tâyin edilmişse işe mübaşeretine kadar geçen müddet zarfında maaşça hakkında ne muamele yapılacağını gösteren hükümler mevcut değildir. Yalnız Memurin Kanununun 48 inci maddesinde beraet eden memurun hukukî durumu kısaca şöyle beyan edilmiştir. (Esnayı memuriyetinde gerek vazifei memuriyetinden ve gerek şahsî bir cürümden dolayı muhakemeye tevdi edilen memur beraet eylediği takdirde bilcümle hukukuna sahip olur.)

İşten menolunan memurun muhakemesinin men'kie veya beraetine dair karar verildikten sonra kaideten kendisinin eski vazifesine başlaması icabederse de böyle bir memurun her vakit eski vazifesine iadesi mümkün olama-

maktadır. Bu sebeple beraet eden ve eski vazifesine de başlatılmıyanı memura başka bir vazifeye tayin olununcaya kadar maaşça birşey verilmemektedir. Yalnız memur, vekâlet emrine de alınmış olursa, yukarda da işaret edildiği üzere kendisine vekâlet emri maaşı verilebilir.

İşten elçektirilen memurun vazifesi, yerine tayin olunacak bir vekil tarafından ifa olunacağından kendisinin vazifesine avdetle işe mübaşeret etmesine kanunen bir mâni olmamakla beraber, vazifeye başlamak için memurun âmir veya merciinden şifahî olsa bile emir ve müsaade telâkki etmesi usul icabından olduğundan âmir veya merciine böyle bir müsaade verilmediği takdirde memur vazifeye başlayamayacağından maaşça bir şeye de müstahak olamaz. Bu sebeple beraet kararı alan memurun tahkikat veya muhakemesi başka mahalde yapılmış olması veya beraet kararı alan memurun vazifeye iadesini talep etmek üzere başka mahalde bulunan salâhiyetli âmirinin yanma gitmesi gibi sebeplerle vazifeye başlaması gecikmekte ve bu da zaten mağdur olan memurun bir kat daha mağduriyetine sebep olmaktadır.

Lâkin işten elçektirilen memur vekâlet emrine alınmış ise, beraet kararı aldıktan sonra derhal vazifesine başlaması halinde ay sonuna kadar vekâlet emri maaşına ve ertesi ay için de tam memuriyet aylığına müstahak olacağı tabiidir. Hatta memurun muhakemesi başka mahalde yapılmış olursa, karar tarihinden itibaren yolluk işlerinde olduğu gibi 15 gün zarfında hareket ve muayyen saat müddeti zarfında vazifesi mahalline muvasalatı halinde aysonuna kadar açık maaşına istihkakı olur. Lâkin beraet kararı alan memurun karar tarihine göre vazifesine mübaşereti daha fazla teahhur eylemiş ve fazla teahhürü da dairesince nizamî mezuniyet olarak kabuledilmiş bulunursa, teahhür günleri için açık maaşından birşey kesmeğe mahal yoktur.

İşten menolunan memurun peşin aldığı maaş:

İşten menolunan memur, aylık maaşını peşin olarak

almış bulunmaktadır. Binaenaleyh peşin olarak tam hesabıyla maaşını aldığı ayın herhangi bir gününde işten elçek- tirildiğinden tam maaşı da bugünden itibaren kesilmesi lâzımdır. Bu itibarla memurun işten menolunduğu güne kadar işlemiş müddete ait maaşlarına tam üzerinden istihkakı olduğu gibi muhakemesinin menüne veya beraetme karar verildiği takdirde maaşını peşin aldığı ayın mütebaki günleri için ancak yarım maaş nisbetinde aylığa istihkakı olacağı tabiidir. Peşin maaştan yarım hesabıyla fazla almış bulunduğu günlere ait paranın, beraeti halinde verilecek yarım maaştan mahsup ve mahkûmiyeti halinde de takip olunarak tahsili icabeder.

Tahkikat veya muhakeme sırasında başkaca suçların meydana çıkması:

Memuriyetine müteallik bir fiil ve hareketinden dolayı tahkikata tabi tutulan veya muhakeme altına alınan memurun bu sırada memuriyet vazifelerine müteallik başka, bir veya birkaç suçu daha meydana çıkarsa, yarım maaş alabilmesi için bütün bu suçlardan muhakemesinin men'ine veya beraetine dair karar alması lâzımdır. Yoksa yalnız işten elçektirilmesine sebep olan fiilden beraeti veya muhakemesinin men'i kararma nail olmuş bulunması kâfi gelmez. Bu hüküm mevcut hükümlere ilâve olarak 3656 sayılı Teadül Kanununun 11 inci maddesinin 2 nci fıkrasıyla ilâve edilmiştir ki fıkra aynen şöyledir:

(İşten menedildikleri suçtan dolayı haklarında yapılan tahkikat veya muhakeme sırasında memuriyet vazifelerine müteallik diğer suçları zuhur eden memurlar hakkında bu madde hükmünün (yani beraet veya muhakemenin men'i kararını alanlara yarım maaş verileceği hükmünün) tatbik edilebilmesi için bunların bütün suçlardan men'i muhakeme veya beraet kararı almaları veya umumi af ile takibatın kalkması lâzımdır.)

Eli işten çektirilen memurun bakanlık emrine alınması:

Eli işten çektirilen memurun tahkikatı yapılmak ve icabettiği takdirde muhakemesi de icra olunmak epey

zamana mütevakıftır. Her ne kadar eli işten çektirilen memurun vazifesi vekil tâyin olunarak gördürülmek kabilse de bazan işin vekâletle de idaresi kaabil ve caiz olmaz. Bu sebeple işten menolunan memuru vekâlet emrine almak suretiyle kadroyu açık bırakmak ve bu kadroya başkasını tayin ederek hem hizmetin sürekliliğini temin etmek hem de muhakeme altına alınan memura beraet eyledikten sonraki zaman için bir yardımda bulunmak imkânı temin edilmiştir. Bu da işten menolunan memurun vekâlet emrine alınmasına müsaade edilmekle olmuştur.

Bu bapta ilk hüküm 2658 sayılı kanunun 2 nci maddesiyle konmuştur. Bu madde şudur:

(Madde — 2: Kanunî sebeplerle işten elçektirilenlerden 1777 sayılı kanunun 3 üncü maddesine göre bakanlık emrine alınanlara tahkikat ve muhakeme sonuna değin açık maaşı verilmez. Bunlardan men'i muhakeme veya beraet kararı alanlara eli işten çektirildiği tarihten Bakanlık emrine alındığı tarihe değin kesilmiş olan maaşları 1452 sayılı kanuna göre yarım ve Bakanlık emrine Silindiği tarihten sonraki maaşlar da 1777 sayılı kanunun 3 üncü maddesindeki ölçülere uygun olarak verilir.)

Bu madde ile idareten azil yerine ikame edilen bakanlık emrine alınma usulünün işten menolunanlara da tatbik edilmesine cevaz verilmiş bulunmaktadır. Bu suretle işten menolunan memur, sonradan bakanlık emrine alınırsa, hem işten menolunma zamanına ait yarım maaşı, hem de vekâlet emrine alındığı zamanlara ait vekâlet emri maaşı tahkikat ve muhakemenin sonuna kadar verilmez. Şayet memur idare cihetinden men'i muhakeme veya mahkemeden beraet karan almış ise, işten elçektği tarihten bakanlık emrine alındığı tarihe kadar olan zaman ait maaşını yarım maaş hesabıyla ve bakanlık emrine alındıktan sonra beraetine kadar olan zamana ait maaşını da bakanlık emri maaşına esas olan nisbet ve miktar üzerinden alacaktır.

2919 sayılı kanunun 3 üncü maddesiyle bakanlık emrine alınanlara verilecek maaşın 2 veya 3 seneden fazla

verilmiyeceği, ve taunların bakanlık emrine alındıkları tarihten itibaren maaşlı ve maaşsız geçen devreler zarfında tâyin olundukları memuriyeti kabul etmezlerse mecburî olarak tekaüde sevk edileceği ve 25 sene fiilî hizmeti olanların da (Taahhüt ettikleri mecburî hizmetlerini de ifa etmiş iseler) tekaüde şevklerini işeyebilecekleri ve muhakeme altında bulunanların muhakemeleri hitam bulmadıkça mecburî tekaüde sevkolunmamaları iktiza edeceği hususları tesbit edilmiştir.

Eli isten çektilererek Bakanlık emrine de alınmış bulunan memurun beraetinden sonra maaşça vaziyeti:

Eli işten çektilererek bakanlık emrine de alınmış bulunan memurun muhakemesinin menüne veya beraetine dair karar verildikten sonra karar tarihine kadar geçen müddete ait kesilmiş maaşlarının nasıl verileceği yukarda görüldü. Şimdi karar tarihinden sonra geçecek zamanlara ait maaşına gelelim. Beraet eden veya muhakemesinin icrası menedilen bir memur vekâlet emrine alınmış olduğundan beraet veya muhakemenin men'i tarihinden itibaren, yine vekâlet emrine girmiş bir memur vaziyetindedir. Böyle olunca, karar tarihinden itibaren vekâlet emri maaşına istihkakı olacağında şüphe yoktur. Netekim 59 sayılı Divanı Muhasebat mecmuasında münderiç 2/5/935 tarih ve 1875 sayılı Sayıştay Genel Kurulu kararında bunlara karar tarihinden itibaren vekâlet emri maaşlarının verilmesine devam olunacağı gösterilmiştir. Verilecek vekâlet emri maaşının devam müddetine gelince 2919 sayılı kanunun 3 üncü maddesi mucibince vekâlet emrine alınma tarihinden itibaren hizmet müddetlerine göre azami 2 veya 3 seneden ibaret olup bu müddetlerin hitamında açık maaşlarının kesileceği tabiidir.

İşten elçektiriime ve bakanlık emrine alınmada takdim ve teahhür:

Hakkında tahkikat icra edilecek veya kendisi muhakeme olunacak memurun aynı zamanda hem işten elçektiriimesi ve hem de bakanlık emrine alınması mümkün

olduğu gibi bu muamelelerin ayrı ayrı da tatbiki mümkündür.

Bakanlık emrine alındığı memura tebliğ edilmeden evvel, memurun bulunduğu mahaldeki salâhiyetli makam tarafından işten rnen'i halinde bu memur hakkında bu iki muameleden hangisinin tatbik edileceği tereddüdü mucip olduğundan Maliye Bakanlığında Sayıştaya edilen istilâm üzerine ittihaz olunan karar 61 sayılı Divanı Muhasebat mecmuasında münderiçtir. 11/6/936 tarih ve 1929 sayılı olan bu kararda sözü edilen mesele şudur.

Bir memurun vekâlet emrine alınması meselâ ayın üçünde mucibe iktiran eylemiş olmakla beraber memura vekâlet emrine alındığı tebliğ edilmeden meselâ aynı ayın onbeşinde mahallî salâhiyetli makam tarafından işten elçektirilmiştir. Şimdi bu memurun maaşı hakkında olunacak muamele nedir? Sayıştay Genel Kurulunun mütalâası şudur: Vekâlet emrine alınma kararının işten menedilme tarihinden evvel ittihaz edilmiş ve vekâletin mucibine de iktiran eylemiş bulunmasına ve vekâlet emrine alınmağa ait kararın inzibat komisyonlarınca verilen kararlar gibi alâkadar memura tebliği ile tekemmül edeceği hakkında kanunda bir hüküm ve sarahat bulunmamasına ve Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulan 862 sayılı kararın 2 nci fıkrasıyla de tasfiye kararlarının ittihaz tarihinden muteber tutulması kabul edilmiş olup vekâlet emrine alınma hakkında da aynı esasa gidilmesi vârit bulunmasına ve vekâlet emrine alınma kararının ittihazı tarihinden sonraki zamana ait olarak memur tarafından ifa edilen hizmetlerin muteber tutulup tutulmaması eihtine gelince bunun hâdiseye tesiri olamayacağına ve vazifesini ifade eden memurun maaşını tam istifa etmesi mülâhazasına karşı da bu maaşın tam veya muayyen bir nisbet dahilinde tesviyesinin vazife ifasına mâni olacağını düşünmek doğru olamayacağına ve netekim sülûs veya nısıf maaşla vekâlet eden bir memur dahi asıl memur salâhiyetiyle vazife ifa etmiş olacağı cihetle bu gibi vaziyetlerde memurun vekâlet emrindeki memurlara verilecek maaş derecesin-

de bir maaş mukabilinde hizmet eylemiş telâkkisini nazara almayıp vekâlet emrine alınma keyfiyetinin esas olarak kabulü lâzımgeleceğine işaret edilmiştir. Bu kararda sözü edilen 862 sayılı kararın 2 nci fıkrasında aynen şöyle denilmektedir: Memurin Kanununun tasfiyeye mütedair muvakkat maddesinde tasfiye kararlarının alâkadarlara tebliği hakkında bir hüküm mevcut olmadığına göre tasfiye kararları kararların ittihazıyla tekemmül edeceği ve binaenaleyh alâkadar memur hakkında karar tarihinden itibaren tasfiye hükümlerinin tatbiki lâzım gelir.)

Takibatın umumî af ile kaldırılması:

Eli işten çektirilen memurun hakkında takibat icra edilirken neşrolunacak Umumî Af Kanuniyle takibatın kaldırılmasına müsaade edilirse katolunan maaşının yarısı verileceği 3656 sayılı Teadül Kanununun 11 inci maddesinde ayrıca tasrih edilmiştir. Kanunun bu maddesinde bahsedilen affın hususî af olmayıp umumî af olması itibariyle umumî affa mazhar olan memura takibat esnasında vazife görmediği müddetler için yarım maaş verilmesi kabul olunmuş bulunmaktadır. Bu itibarla Umumî Af Kanununun neşri üzerine memur hakkında yapılan tahkikat duracağından ve tahkikata esas olan fiilde de suçlu vasfı kalmamış bulunacağından memura işten memnu bulunduğu müddete ait yarım maaş verilir.

11 inci maddede mezkûr takibat kelimesini adlî takibat manasına almak icabeder. Adlî takibat ise memur hakkında tahkikat icra etmek ve suç unsurlarını tesbit etmek için gereken muameleleri yapmak ve memuru fiilen muhakeme altına alarak davayı görmekte bulunmak demektir. Bu itibarla mahkemece henüz hakkmda mahkûmiyet karan verilmemiş bulunan memur hakkmda icra edilen takibatın herhangi bir sahasında Umumî Af Kanunu neşrolunursa memurun bundan istifadesi tabiidir.

Lâkin memur bir kere mahkûm olduktan sonra neşrolunacak Umumî Af Kanunundan istifadesi mümkün bu-

lunursa, affa mazhar olması yüzünden işten memnu bulunduğu müddet için maaşça bir şeye istihkakı olamaz.

Zira memur bir kere mahkûm olmuş ve Maaş Kanununun 17 nci maddesinde de mahkûm olan memurlara işten memnu bulundukları müddet için maaş verilmeyeceği tasrih edilmiştir.

Memuriyetine müteallik bir fiil ve hareketinden dolayı işten menolunarak tahkikata tâbi tutulan veya muhakeme altına alınan bir memurun bu sırada memuriyet vazifelerine müteallik olarak başkaca bir veya birkaç suçu daha tezahür ederse, neşrolunacak umumî af kanununda bütün bu suçlarının hepsi hakkındaki takibatın kaldırılması için hüküm mevcut olduğu takdirde işten memnu bulunduğu zaman için yarım maaş alabileceği işbu 11 inci maddenin 2 nci fıkrasında beyan edilmiştir. Şuhalde neşrolunacak umumî af kanunundan bu suçlardan herhangi biri affedilmemiş bulunursa, yarım, maaşa hak kazanması için suçtan da beraeti icabeder.

İşten men ile Vekâlet emrine alınıp takibata tâbi tutulan memurun umumî affa nail olması:

İşten elçektirmekle beraber Vekâlet emrine alınmış bulunan memurun tahkikat yapıldığı veya muhakemesinin icra edilmekte bulunduğu sırada neşrolunacak umumî af kanuniyle hakkındaki takibatın kaldırılması halinde maaşça hakkında olunacak muameleye dair gerek 2656 sayılı Kanunun 11 inci maddesinde ve gerek 2658 sayılı Kanunun ikinci maddesinde bir sarahat yoktur. 5 1/942 tarihinde yürürlüğe giren 4161 numaralı Kanunun 6 ıncı maddesiyle bu boşluk doldurulmuştur. Filhakika bu madde, haklarında tahkikat ve muhakeme cereyan etmekte iken silâh altına alınan memurların maaş vaziyetine taallûk etmekte ise de esas hüküm beraet edenler veya muhakemesi menolunanlara veyahut ta haklarındaki takibat umumî af ile kaldırılanlara işten memnu bulundukları zamana ait maaşlarının yarım olarak ve Vekâlet emrinde bulundukları müddete ait maaşlarının da nisbeti dairesinde verileceğini âmir bulunmaktadır. Bu itibarla

takibat umumî af ile kaldırıldığı takdirde, hem yarını maaşlarının, hem de Vekâlet emrine alındıkları tarihten affın vukuu tarihine kadar olan Vekâletemri maaşlarının verilmesi icabeder.

Memurun mahkûmiyeti ve mahkûmiyetin neticeleri :

1108 sayılı Maaş Kanununun 17 nci maddesinde vazife ve memuriyetlerine müteallik hususattan dolayı memurlardan (Muhakeme neticesinde mahkûm olanlara işten el- çektilirdiği tarihten itibaren birşey verilmez) denilmiştir. Binaenaleyh işten elçektirilmiş, memurun mahkûmiyeti halinde, işten elçektirildiği tarihten mahkûmiyeti tarihine kadar olan müddet için maaşça bir şeye istihkakı yoktur. Memurlar hakkında verilen ceza mahkûmiyeti kararları ya memurun bir daha Devlet hizmetinde kullanılmasına kat'iyen mâni olur, veyahutta memuriyetine mâni olmaz. İşte Memurin Kanununun 19 uncu maddesinde hangi mahkûmiyetlerin memuriyete mâni olduğu sayılmıştır. Bu maddeye göre mahkûmiyet ister vazife ve memuriyete taallûk eden bir husustan olsun, ister memurun şahsî ve adi suçundan olsun memur şu suçlardan biriyle mahkûm olursa memuriyetten ihraç olunup bir daha Devlet hizmetine alınmaz:

- A — Muhilli haysiyet ve namus bir cürüm ile mahkûm olmak.
- B — Alelitlek ağır hapis ile mahkûm olmak.
- C — Alelitlek ağır hapis cezasını müstelzim bir fiil ile mahkûm olmak.
- D — Vazifesinden dolayı enaz altı ay haps ile mahkûm olmak.

Bu dört suç, memurun memuriyetten ihracını müstelzim olup bunların haricinde kalan suçlardan mahkûmiyet memuriyete mâni sayılmamıştır. Binaenaleyh vazifeden dolayı altı aydan az bir müddetle hafif hapis, adi suçlardan dolayı hapis ile hafif hapis, ağır ve hafif para cezaları memuriyete mâni değildir. 1205 sayılı Kanun mucibince memuriyetten ihracı müstelzim olmıyan bir suçla mah-

kûm olan memurlar yalnız mecburî tahvile tâbi tutulurlar.

Ne gibi mahkûmiyetlerin haysiyet ve namusu ihlâl edeceği takdirî bir meseledir. Türk Ceza Kanununda hangi fiillerin haysiyet ve namusu ihlâl eden fiillerden olduğu gösterilmemiştir. Bu sebeple memurun mahkûm olduğu suçun namus ve haysiyetini ihlâl edip etmiyeceğini takdir tamamen daireye bırakılmıştır. Netekim Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulan 991 sayılı kararda muhilli haysiyet ve namus cürüm ibaresinin tefsire muhtaç olmadığı beyan edilerek şöyle denilmektedir:

(1 — Memurin Kanununun 4 ve 49 uncu maddelerinde yazılı muhilli haysiyet ve namus cürümler tâbiri mutlak o- lup ne bu kanunda ne de diğer kanunlarda hangi cürümlerin muhilli haysiyet ve namus olduğunu gösteren bir kayıt ve sarahat bulunmadığı gibi bu hususta kazai bir içtihatla bulunmamasına.

2 — 2071 sayılı Kanunda sayılan cürümlerin muhilli haysiyet ve namus olduğunun kabulü zarurî olsa dahi bu kanunda tâdat edilmiyen diğer ceraim ve ef'al muhülü haysiyet ve namus ef'alın yalnız bu cürümlere inhisar ettirilemeyeceği tabî bulunduğuna.

3 — Kanunen memnu olan ve bir suç teşkil eden her hâdisе esas itibariyle failinin haysiyetiyle alâkalı olmakla beraber muhitin ve İctimaî sebeplerin tesiratına tâbi olan muhilli haysiyet ve namus fiillerde sebep, saik ve zaman değişmekle de telâkki farkları hasıl olabileceğine göre bu nevi fiilleri vâzı kanunun tâyin ve inhisar ifade edecek tarzda tâdat etmesi doğru olamayacağına ve binaenaleyh kanunî ve inzibatî bakımdan suç sayılabilecek fiillerin, bu âmillер her zaman gözönünde bulundurularak bir neticeye varılmak üzere takdir vaziyette bırakılması maksadı temine daha ziyade yarıyacağına.

Binaenaleyh muhilli haysiyet ve namus tâbirinin tefsir mevzuu olamayacağına ve bu mefhumun, kanunu tatbik ile mükellef olan salâhiyetli mercilerin takdir ve ic-

tihatlara bırakılması muvafık olacağına karar verilmiştir.

Memuriyete mâni olmıyan ceza ile mahkûmiyetin neticesi :

Yalnız işten elçektirilen memurun mahkûmiyeti halinde mahkûmiyet kararı tarihine kadar maaşça birşey almağa müstahak olmadığı Maaş Kanununun 17 nci maddesinde tasrih edilmiştir. Böyle bir memurun mahkûmiyetini bitirdikten sonra yeniden bir vazifeye tâyini salâhiyetli makamın takdirine kalmış olmakla mahkûmiyetini bitirdikten itibaren yeni vazifeye tâyinine kadar maaş aldı ile birşey almağa hakkı olamaz. Lâkin işten elçektirilen memur Bakanlık emrine de alınmış ise, memuriyete mâni olmıyan bir cezaya mahkûmiyeti halinde, mahkûmiyet tarihine kadar maaş almağa hakkı olmazca da, mahkûmiyetini çekip bitirdikten sonra bu memurun vaziyeti Vekâlet emrinde bir memur vaziyetinden farklı olmadığından, mahkûmiyetini ikmal ettiği tarihten itibaren kendisine vekâletemri maaşı verilmek iktiza eder.

Memuriyete mâni olmıyan bir cezaya mahkûm olan memura, işten elçektirildiği veya Vekâlet emrine alındığı tarihten itibaren mahkûmiyet tarihine kadar maaşça birşey verilmeyeceğinden verilecek açık maaşı ancak mahkûmiyetini bitirdikten sonra geçecek zaman için verilebilir. Binaenaleyh memurun mahkûmiyeti, ağır veya hafif para cezası ise, mahkûmiyet kararının katiyet kazandığı tarihten itibaren Bakanlık emri maaşı verilmek icabeder. Neteldm 67 sayılı Divanı Muhasebat Mecmuasında mün- deriç 14/9/942 tarih ve 2473 sayılı kararda Sayıştay Genel Kurulunca Vekâlet emrine alman memurların, memuriyete mâni olacak derecede para cezalarına mahkûmiyetleri halinde ceza hükmünün katiyet kesbeylediği tarihten itibaren vekâletemri maaşlarının verileceği gösterilmiştir.

Memurun mahkûm olduğu ceza, memuriyete mâni olmıyan hapis veya hafif hapis cezası ise, vekâletemri maaşının cezaen ikmalî tarihinden itibaren verilmesi icabe-

der. Yukarda mezkûr 2473 sayılı Sayıştay Genel Kurulu Kararında bu cihet teyit edilmiş bulunmaktadır.

Memuriyete mâni olmıyan ceza ile mahkûm olanlara verilecek vekâlefemri maaşının başlangıcı ve devam müddeti:

2919 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde vekâletemri maaşlarının âzami verileceği müddetlerin tâyin olunduğu malûmdur. Binaenaleyh onbeş seneden aşağı hizmeti onlanlara iki sene, onbeş seneyi ikmal edenlere de üç sene müddetle verilecek olan vekâlet emrine alınma maaşlarının başlangıcını tâyin etmek icabeder. Filhakika Sayıştayca ittihaz olunduğu yukarda zikredilen 2473 sayılı kararda eli işten çektilirip Vekâlet emrine aılmanlardan muhakemelerinin hitamına kadar verilmiş vekâletemri maaşlarının hapis cezasında cezanın ikmal ve para cezasında da hükümün katiyet kesbettiği tarihten başlamak suretiyle iki ve üç sene müddetle verilmesi icabedeceği gösterilmiştir.

Vazife ve memuriyetinden dolayı mevkûfen muhakeme neticesinde berael edenler:

Vazife ve memuriyetine müteallik hususlardan dolayı mevkûfen muhakeme altına alman memurun muhakeme neticesinde beraeti halinde mevkuf kaldığı müddet için vekâletemri maaşına istihkakı olup olmıyacağı hususunda Maaş Kanununun 17 nci maddesinde sarıh bir hüküm yoktur. Bu mesele hakkında 59 numaralı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderic Sayıştay Genel Kurulunca ittihaz olunan 17/1/935 tarih ve 1876 sayılı kararda açık maaşının verileceği gösterilmiştir. Karar şudur: Maaş Kanununun 17 nci maddesinde vazife ve memuriyetlerine müteallik hususattan dolayı işten elçektirilen memurların maaşları katolunur ve tahkikat veya muhakeme neticesinde men'i muhakeme veya beraeti veyahut adem-i mes'uliyet kararı alırlarsa maaşları katolunduğu tarihten itibaren nısıf olarak verilir. Muhakeme neticesinde mahkûm olanlara işten elçektirildiği tarihten itibaren birşey verilmez denilmiş ve bu kanunun 18 inci maddesinde (Va-

zaifi mevdualarına müteallik hususatin gayri ceraimden dolayı tahtı muhakemeye alman memurların gayri mevkuf olarak muhakemeleri icra edildiği takdirde vazifeye devamları müddetince maaş ve tahsisatları tam olarak verilir. Mevkuf olanlar beraet dahi etseler mevkuf kaldıkları zaman için kendilerine birşey verilmez.) Diye yazılmış olup vazifei memuriyetlerinden tahtı muhakemeye ahnan memurların mevkuf olarak muhakemeleri devam ettiği takdirde beraetleri halinde de mevkuf kaldıkları müddet için maaş verilip verilmeyeceği musarrah olmamakla beraber vazaifi mevdualarının gayri hususattan dolayı mevkuf olan memurların beraatleri halinde de maaş verilmeyeceği tasrih edilmiş olmasına nazaran vazifei memuriyetlerinden dolayı mevkufen muhakemeleri icra ve bilâhare beraat eden memurlara 17 nci maddenin (Maaşları katolunduğu tarihten itibaren maaş itasına) dair hükmün mutlakiyetine istinaden mevkuf kaldıkları müddet için de maaş itasında bir muhalefeti kanuniye bulunmadığı ve 2658 numaralı Kanunda da mevkufiyet meselesi bahis mevzua edilmiş olmayıp bu kanunun ikinci maddesinde işten elçektirilen veya Bakanlık emrine ahnan memurların işten elçektirilmeleriyle Bakanlık emrine alınmaları a- rasmda, maaş alıp almamak hususunda bir fark bulunmayıp ancak maaş miktarları tenzil edilmiş olduğundan burada hizmete müheyya olmak kaydı nazara ahnımayacağı cihetle vekâlet emrine alınmış ve muhakemesi mevkufen cereyan etmiş memurların beraatleri halinde mevkuf kaldıkları müddete ait vekâlet emri maaşlarının verileceği beyan olunmuştur.

Doğrudan doğruya Vekâlet emrine alınmak :

Bir memurun görülen lüzum üzerine Vekâlet emrine alınması câiz bulunduğuna yukarda işaret edilmişti. Böyle bir memur, vazife ve memuriyetine müteallik bir husustan dolayı tahkikata tâbi tutulur veya muhakeme altına alınırsa, tahkikat ve muhakemesinin devamı müddetince vekâletemri maaşını almakta devam edeceği kabul

olunmuştur. Zira bir vazife başında iken de tahkikata veya muhakemeye tâbi tutulursa, işten menedilmediği için vazifesine devam edeceğinden maaşını tam olarak alması iktiza eder. Tahkikat neticesinde işten menoiunur veya muhakeme neticesinde mahkûm edilirse, bu tarihten itibaren maaşı kesilir. İşte vekâlet emrine alman ve Vekalet emrinde bulundukça her vakit kendisine bir vazife tevdiî mümkün bulunan bir memurun, bu sırada tahkikata tâbi tutulması veya muhakeme altına alınması halinde vekâletemri maaşlarının verilmesine devam olunmak lâzımdır. Nitekim 59 sayılı Divan-ı Muhasebat Mecmuasında münderiç 2/5/935 tarih ve 1875 sayılı Sayıştay Genel Kurulu Kararında 2658 sayılı Kanunun neşrinden evvel doğrudan doğruya Vekâlet emrine alınanların haklarında bilâhare tahkikat icrasına başlanması halinde muhakemeleri sonuna kadar maaşlarının verilmekte ve muhakeme sonunda memuriyete mâni bir ceza ile mahkûm olmuşlarsa maaşları kesilmekte ve memuriyete mâni olmıyan cezalara mahkûmiyetlerinde ise cezalarını çektikleri müddetçe birşey verilmiyerek cezalarını çektikten sonra vekâletemri maaşlarının tediyesine devam edilmekte olduğu beyan edilerek 2658 sayılı Kanunun neşrinden sonra da bu tarz amuamele icrası hususunda Maliye Vekâletince serdolunan mütalâaya iştirak olunarak esasen 2658 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde işten el çektirildikten sonra Vekâlet emrine alınan memurların maaşları hakkında olunacak mı a- mele gösterilmiş bulunmasına nazaran kanunun sâkit kaldığı bu cihet hakkında kıyas tarikiyle muameleye imkân olmadığından kanunun neşrinden evvel bu kabil memura ne suretle maaş veriliyorsa o şekil dahilinde muameleye devam olunması icabedeceği gösterilmiştir. Binaenaleyh Vekâlet emrine alınmış bulunan bir memur hakkında açılan tahkikat ve muhakeme neticesine kadar vekâletemri maaşlarının tediyesine devam olunmak lâzım olup memuriyete mâni mahkûmiyetleri halinde bu maaşların karar tarihinden itibaren kesilmesi ve mahkûmiyet memuriyete mâni değilse cezalarını ikmal ettikleri tarihten

itibaren açık maaşlarının verilmesine devam olunması iktiza eder.

2658 sayılı Kanunun neşrimden evvel, eli işten çektirilmiş bulunan memurlar ayrıca Vekâlet emrine alınarak tahkikat ve muhakemenin cereyanı sırasında kendilerine aylık teminine çalışılmıştır. İşten memnu olan memurların Vekâlet emrine alınarak kendilerine bu namla para verilmesinin caiz olup olmayacağı Büyük Millet Meclisince tezekkür edilerek ittihaz buyrulan 782 sayılı kararda, Bunun bir kanunla tâyin ve tesbit edilmesine lüzum gösterilmişti. Bunun üzerine 2658 sayılı Kanun neşredilerek işten memnu bulunanlara Vekâlet emrine alınsalar dahi takibatın devamı müddetince birşey verilmemesi kabul edilmiştir. Maamafih işten elçektirilmeyerek doğrudan doğruya Vekâlet emrine alınmış bulunan memurlar, bilâhare tâkibata mâruz kalırlarsa vekâlet emri maaşlarının yukarda da işaret edildiği gibi verilmesine devam olunmak lâzımdır.

Cezanın tecili :

Vazife ve memuriyetine müteallik suçtan dolayı işten men ile Vekâlet emrine alman bir memurun muhakemesi neticesinde Memurin Kanununun 49 uncu maddesinde gösterilen memuriyete mâni bir cezaya mahkûmiyeti ile beraber cezasının da tecil edilmiş bulunması halinde bu memurun tekrar bir memuriyete tâyini câiz olup ol arayacağı meselesinde ihtilâf hasıl olmuştur. Bu hususta Sayıştay Genel Kurulunca ittihaz edilip 61 sayılı Divan-ı Muhasebat Mecmuasında münderiç 22/1/937 tarih ve 1983 sayılı kararda Maliye Bakanlığı Hukuk Müşavirüğünce, Muhakeme neticesinde verilen ceza memuriyete mâni cezalardan olup hernekadar tecil edilmişse de, cezanın tecili, mahkûmiyeti tazammun eden hükmün de kalkmasını intaç etmevip ancak muayyen bir müddet zarfçıda bir daha suç işlenmemesi haline atfen cezanın infazının tehir edilmesinden ibaret bulunmakla memurun da memuriyetten ihracı lâzımgeleceği mütalâasında bulunulmuş ve

sonradan verdiği mütalâanamede de, cezanın tecil edilmiş olmasına ve beş sene içinde hapis ve daha ağır bir cezaya mahkûm olmazsa evvelki mahkûmiyeti esasen vâki olmamış sayılacağına ve bu takdirde memurluk ehliyetini kaldıracak bir mahkûmiyet sayılmıyacağına mebni bir memuriyete tâyin edilebileceği fikri ileri sürülmüş ise de Müşavirliğin birinci mütalâası kuvvetli görülmekle beraber meselenin tefsir mevzuu olduğu kararlaştırılmıştır. Henüz tefsir yapılmamıştır.

Cürmü tahakkuk eden memur hakkında inzibatî muamele :

Memurin Kanununun 34 üncü maddesinde, memurun kanunen mücazâtı müstelzim bir cürmü tahakkuk ettiği takdirde hakkında ayrıca inzibatî cezaların da tatbik olunacağı beyan edilmiştir. Binaenaleyh memurun bir ceza ile mahkûmiyeti halinde, bu ceza memuriyete mâni mahiyette olmasa dahi o memur hakkında dairesince inzibatî bir ceza tatbik edilir. Bu cezalar 1771 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde gösterildiği üzere ihtar, tevbih, maaş kat'ı, kidem tenzili, sınıf tenzili ve memuriyetten ihraç cezalarıdır.

İdarî tahkikat neticesinde memurin mecburî tahvile tâbi tutulması :

Memurin Kanununun 35 inci maddesinde bir memur hakkında inzibatî veya cezaî bir muameleyi müstelzim olmamak üzere halk tarafından vukubulan şikâyetin memurun dairesince vârit görülmesi üzerine mahalline müfettiş veya tahkik memuru gönderilmek suretiyle yapılacak tahkikat üzerine inzibat komisyonunca yapılacak tetkikat neticesinde şikâyet teeyyüt ederse inzibat komisyonu, rızasına bakmadan o memurun başka mahalle tahviline karar verebilir. Büyük Millet Meclisince müttehaz 553 sayılı kararda bu suretle yapılacak mecburî tahvil inzibatî bir ceza olmadığından inzibat komisyonunca memurun müdafaasını dinlemeğe lüzum bulunmadığı beyan edilmiştir.

Tahkikattan evvel muvakkaten işten eî çekirme :

Memurun Kanununun 48 inci maddesiyle Valilere bazı ahvalde tahkikat yapmadan bir memuru işten men için ayıraca bir salâhiyet daha verilmiştir. Tahkikat yapılmadan memurun işten elçektirilmesini intaç eden sebep (Bakalannda memleketin asayiş ve inzibatmca mahzur gördükleri) fiil ve harekettir. Bu sebeple memuru, mensup olduğu vekâlet veya daireye derhal malûmat vermek ve mes'uliyeti de tekabül eylemek şartıyla muvakkaten işten elçektirebilirler.

İnzibat komisyonunca Valilerin bu muamelesi tetkik olunarak işten elçektirmenin yersiz olduğu tahakkuk ederse memur hem vazifesine iade olunur ve hem de açıkta kaldığı müddete ait maaşını tamam alır.

Sebepsiz elçektiren Valinin mes'uliyeti İçişleri Bakanlığınca tâyin olunur. İnzibat Komisyonları bu bapta kararlarını nihayet iki ay zarfında vermeğe mecburdurlar. Valiler bu salâhiyetlerini hâkim sınıfında bulunanlara karşı istimal edemezler.

Memurun şahsî ve âdi suçları :

1108 sayılı Maaş Kanununun 18 inci maddesiyle memurların vazife ve memuriyetlerine taallûku olmıyan şahsî ve âdi suçlarından dolayı tahkikata mâruz bulunmaları halinde maaşça haklarında olunacak muameleyi tesbit etmektedir. Madde şudur:

(18 — Vazaifi mevdualarına müteallik hususatın gayri ceraimden dolayı tahtı muhakemeye alman memurların gayrimevkuf olarak muhakemeleri icra edildiği takdirde vazifeye devamları müddetince maaş ve tahsisatları tam olarak varilir. Mevkuf olanlar beraet dahi etseler mevkuf kaldıkları zaman için kendilerine birşey verilmez.)

Bu maddeden anlaşılıyor ki, memurun vazife ve memuriyetiyle alâkalı olmıyan şahsî ve âdi suçundan dolayı gerek tahkikat ve gerek muhakemeye tâbi tutulması halinde, şayet memur tevkif edilmemiş bulunur ve va-

cifesine de devam ederse maaşı tamam verilmek iktiza e- der. Lâkin memur gerek tahkikat ve gerek muhakeme safhalarında tevkif edilmiş ise, mevkuf bulunduğu müddet için maaş hakkı olamaz. Şuhalde maaşını peşin olarak sildiği aya ait paradan, tevkif edildiği tarihe kadar olan kısmına müstahak olursa da tevkif tarihinden sonraki müddete ait peşin aldığı maaş miktarını iade etmekle mükelleftir.

Memur, şahsî ve âdi suçundan dolayı mahkûm olmuş ve mahkûmiyeti memuriyete mâni derecede bulunmamış lise, yeni bir vazifeye tâyinine kadar geçecek zaman için maaşça birşeye nâil olamayacağı izaha hacet yoktur.

Hâkimler baklanda hususî hükümler :

2556 sayılı Hakimler Kanununda hakimlerin kadro açığına veya vekâlet emrine alınmaları ve işten menedilmeleri hallerinde olunacak muamele beyan edilmiştir.

Hakimler kanununa göre adliye memurları biri hâkim sınıfı, diğeri savcı sınıfı olmak üzere iki meslek sınıfına ayrılmış olup Temyizden başka diğer mahkemelerde ve Adliyeye bağlı dairede çalışan Başkâtip ve memurların da Adliye memurları namıyla ayrıca bir zümre teşkil ettiği anlaşılmaktadır.

Hâkimlerden 70 lira aslî maaşlı bulunan üçüncü sınıftan 7 nci derecesini ihraz etmiş olanlar hâkimler Kanunusun 79 uncu maddesine göre teminatlı hakim olduklarından bu derece ile bundan daha yüksek derecedeki hâkimferi'n, mahkemenin lâğvı veya kadrosunun tenkisi gibi sebeplerle yapılacak kadro lâğvlarında maaşlardan mahrum olmayacakları gösterilmiştir. Teminatlı hâkim maaş derecesine müsavi olmak üzere yapılacak üçüncü teklifi reddedylediği takdirde maaşları kesileceği 80 inci maddede tasrîh edilmiştir.

Teminatlı olmıyan hâkimler ile hâkim muavinleri, açuncü ve ikinci savcılar ile muavinleri kadro ilgası yükünden açıkta kalırlarsa haklarında Memurin Kanununa göre muamele yapılması lâzımgelceği 80 inci maddede feeyan edilmiş olmakla bu kabil hâkim ve savcılar hakkın-

da yukarda tafsil edilen hükümler dairesinde ilganın vu- kubulduğu ay ile anı takibeden ay için tam maaş ve bundan sonraki müddet için hizmet müddetiyle mütenasip çalarak dörtte birden yarıya kadar açık maaşı verilir.

Adliye memurları hakkında da teminatsız hâkimler gibi umumî hükümler tatbik olunacağında şüphe yoktur’.

Hâkimler Kanununun 113 üncü maddesinde iştesn el çektilen hâkimler hakkında istisnai bir hüküm konmuştur. Bu maddeye göre muavinler de dahil olduğu halde hâkim ve savcı sınıfı mensuplarından vazife ve memuriyetlerinden dolayı işten elçektirilenlere maaşlarının yarısı verilir. Beraet ederlerse kesilmiş olan yarım maaşları da ita olunur. Haklarında memuriyete mâni olmayacak kazaî veya inzibatî bir ceza verilmiş olanlara kesilmiş olan maaşları verilmez.

Adliye memurlarının işten men’i halinde haklarında diğer memurlar gibi muamele olunması icabedeceği 126 ncı maddeden anlaşılmaktadır.

Subay ve askerî memurların açık aylıkları :

678 sayılı Kanun ile kara, deniz, hava ve jandarma subayları ile askerî mensupları hakkında kadro açığına alındığı zaman olunacak muamele tâyin edilmiştir. Bu kanuna göre üç ay müddetle maaş ve tasisatları tam ve ondan sonrası için, yarım verilmek lâzımdır. Bir maddeden ibaret olan kanun şudur :

(Madde — 1: Kendi sun’u taksirleri olmayıp münhasıran kadro dolayısıyla açıkta kalan berrî, bahrî, havaî, jandarma erkân, ümera ve zabitan mensubıyla memurini askeriye, üç ay müddetle rütbelerine mulassas maaş ve tahsisâtı fevkalâde tam olarak ita olunur. Vekâlet-i aidoleri bu müddet zarfında mumailayhin zabitan tercihen ve takdimen sınıfları münhallâtma tâyine mecburdurlar. Üç ay zarfında münhal bulunmadığı cihetle bizzarur bir hizmete tâyin edilemiyen salîfüzzikir erkân, ümera, zabitan ve mensubini askeriye ahkâmı sabıka dairesinde maaş ve tahsisat alırlar. Ancak Vekâleti aideleri açıkta bulunan zabitanı tamamen yerleştirilmeye kadar kadronun muha-

fazasiyle beraber sınıfları dahilindeki münhallere terfiat yapamıyacaklardır.)

İşte bu maddeye tevfikân kadro açığına çıkarılan subay ve askerî memurlara üç ay müddetle aylık tutarları tamam olarak verilecektir. İlğan m vukubulduğu ay peşin maaş alınmış olduğuna göre, bu üç aya, peşin alman maaşın dahil olması iâzımgelir. Çünkü ilga vukubulduktan sonra üç ay müddetle tam maaş verilmesi peşin verilen maaşı hesaba katmamakla mümkündür. Tam verilecek üç aydan sonra maaşların sabık ahkâma göre verileceğine kanunda işaret edilmiştir ki bu sabık ahkâm ise 360 sayılı Kanunda münderiçtir. Subay ve askerî mensuplarının maaş ve fevkalâde tahsisatlarına dair olan bu kanunun 3 üncü maddesinde açık maaşlarının maaş ve fevkalâde tahsisatın yarısı hesabıyla verileceğı gösterilmiştir.

Subayların idaretesi açığa ihracı:

Ciheti askeriye de Vekâlet emrine alınma usulü yoktur. Daha doğrusu subay ve askerî memurların idareten açığa çıkarılmaları kabul edilmiş olup bu suretle açığa çıkarılacak olanlara verilecek açık aylığı 360 sayılı Kanunun üçüncü maddesi mucibince yarım olarak tayin ve tespit edilmiştir.

Subay ve Askerî memurlar hakkında takibat:

Maaş Kanununun hükümleri askerî maaşlar hakkında da câri olduğundan Maaş Kanununun 17 ve 18 inci maddeleri subay ve askerî memurlar hakkında da câri olmak lâzım gelirse de bunlar hakkında 1574 ve 3969 sayılı kanunlarla ayrıca hükümler vazedilmiş olmakla bu kanun hükümleri tatbik olunur.

Subay ve askerî memurların bazı suçlardan dolayı muhakeme altına alındıkları takdirde açığa çıkarılacağı 912 numaralı kanunun 6 ncı maddesinde beyan olunmuştur ki madde şöyle demektedir.

(Madde 6: — Zabitanı ve memurin ve mensubini askeriye ihtilâs, irtikâp, itaatsizlik, muhilli haysiyet ve namus bîr cürüm ile ve alelittlâk ağır hapis ve o derecede cezayı müstelzim bir fiilden dolayı tahtı muhakemeye alındıkları

halde ait olduğü vekâletlerce açığa ihraç olunurlar. Gerek vazifei memuriyetinden ve gerek şahsî bir cürümden dolayı mahkemeye tevdi edilen zabitan ve memurin ve mensuoini askeriye beraat ettiğı takdirde bilcümle hukukuna, sahip olur.)

Binaenaleyh bu sebeple muhakeme altına alınacak subay ve askerî memurlar açığa ihraç olunurlar. Açığa ihraç olununca kendilerine esas itibariyle yarım aylıktan i- baret açık maaşı verilmek lâzım gelirse de 3969 sayılı Kanunla bazı suçlardan dolayı açığa çıkarılanlara muhakemelerinin men'ine veya beraatlerine kadar açık maaş verilmiyeceğı gösterilmiştir. Filhakika 3969 sayılı Kanunla vazolunan hüküm şudur:

(İhtilas ve irtikâp suçlarından açığa çıkarılan subay ve askerî memurların açıkta bulundukları ve vazifelerinden veya âdi ve şahsî suçlarından mevkuf olarak muhakeme altına alman subaylarla askerî memurların ve bilûmum gedikli erbaşlarla kıdamsız çavuş, onbaşı ve eratın askerî ceza evlerinde mevkuf kaldıkları müddetçe yalnız er gibi iaşeleri temin olunur. Haklarında men'i muhakeme veya beraat kararı verildiğı veya haklarındaki takibat umumi af kanunu ile kaldırıldığı surette katolunan maaşları tutarının yarısı verilir ve mevkuf kaldıkları müddet zarfında iaşelerine sarfolunan para tayın istihkakı olmayanların bu alacaklarından kesilir. Bunlar mahkûm oldukları takdirde mahkûmiyetleri müddetince er gibi iâşe edilir. Başka hiç bir şey verilmez.)

Bu maddeden başka 1574 sayılı Kanunun 2 nci maddesiyle de şu hüküm konmuştur:

(Madde 2 — ihtilâs ve irtikâptan başka vazifelerine müteallik hususattan dolayı muhakeme edilmek üzere açığa alman zabitlerle askerî memurlara muhakemeleri müddetince yarım maaş verilir. Muhakemeleri neticesi beraat etseler dahi kendilerine ayrıca bir şey verilmez.)

Bu iki kanunla mevzu hükümleri yukarıda yaptığımız usul üzere bir sıra tâkip ederek inceliyelim.

Subay ve askerî memurların vazifelerine müteallik suçtan muhakeme edilmek üzere açığa alınması :

912 numaralı Kanunun 6 ncı maddesi mucibince vazifesine müteallik bir suçtan dolayı muhakeme altına alınması gereken subaylar ile askerî memurlar açığa ihraç olunurlar. Muhakemeleri müddetince kendilerine yarım maaş verilir. Muhakeme neticesinde beraat ederlerse kendilerine başka bir şey verilmez. (1574 mad: 2).

Subay ve askerî memurlar ile bilûmum gedikli erbaşlar, kıdemsiz çavuşlar ile onbaşılar ve erat, vazifelerine müteallik bir suçtan dolayı mevkufen muhakeme edilirlse askerî cezaevlerindeki mevkuf bulundukları müddet için yarım maaş dahi verilmez. Yalnız er gibi iâşe olunurlar. Fakat bunlar tahkikat sırasında men'i muhakeme veya muhakeme neticesinde beraet kararı alırlarsa veya haklarındaki tâkibat af ile kalkarsa katolunan maaşları, yani açığa çıkarıldıkları tarihten tevkifleri tarihine kadar yarım hesabıyla verilip tevkif edildikleri gün kesilmiş bulunan maaşlarını kararın pekleştiği tarihte yine yarım olarak alırlar. Şukadar ki verilecek bu paradan iâşelerine sarfolunan para istirdat olunur. Mahkûm olurlarsa yarım maaşı da alamazlar. (3969 md: 3).

İhtilâs ve irtikâptan açığa çıkarılma:

İhtilâs ve irtikâptan açığa çıkarılmış bulunan subay ve askerî memurların açığa çıkarıldığı tarihten itibaren maaşları kesilir. Tahkikat veya muhakeme neticesinde men'i muhakeme veya beraat kararı alırlarsa veya haklarındaki takibat umumî af ile kalkarsa tam maaşlarının ke sildiği tarihten itibaren yarım maaş almağa müstahak olurlar. Bu maaşlar karar kesinleşince verilir. Şukadar ki iâşelerine verilen para matluplarından istirdat olunur. (3969 md: 3).

Âdî ve şahsî suçlarından tevkifli olanlar:

Subaylarla askerî memurlar ve bilûmum gedikli erbaşlarla kıdemsiz çavuş ve onbaşı ve neferler, âdî ve şahsî suçlarından dolayı tevkif edilirlse, tevkif edildikleri günden itibaren maaşları kesilir. Mevkuf kaldıkları müddetçe iâşeleri temin olunur. Tahkikat veya muhakeme neticesin-

de beraet eder veya men'i muhakeme kararı alır veya tâki- bat umumî af ile kaldırılırsa yarım maaş almağa müstahak olurlar. Bu maaşlar hüküm kesinleşince verilir. Fakat işlerine sarf olunan para istirdat olunur. (3969 md: 3)

İşe masrafı :

Gedikli çavuşlar ile kідemsiz çavuş ve onbaşların tayin istihkakları olduğundan yâni bunlar Devlet tarafından kazandan işe edildiklerinden bunların müterakim maaşlarından işe masrafı kesmeğe lüzum olmadığına kanun metninde işaret edilmiştir. Subaylar ile askerî memurlar, kazandan yemek hakkına mâlik olmadıklarından bunlara verilen işe bedeli tayin istihkakı değildir. Verilecek maaşlardan kesilmek gerekir.

Suçların içtimai :

İrtikâp ve ihtilâs suçu için kanunun koyduğu hüküm ile vazifeye müteallik suç için koyduğu hüküm ayrı ayrıdır. Meselâ bir şahsın üzerinde irtikâp ile suiistimal birleşirse kanunun irtikâba müteallik hükmünün tatbiki gerekeceğine şüphe yoktur. Binaenaleyh irtikâp veya ihtilâs suçundan muhakeme altına alınan subay veya askerî memurun muhakemesi ister tevkifli ister tevkifsiz cereyan etsin, muhakeme neticesine kadar maaş verilmeyip yalnız işesi temin olunacaktır.

Âmir-i adlilerce verilen tevkif emriyle mevkuf olanlar:

Haklarında hazırlık tahkikatına veya ilk tahkikata başlanmış olanların âmir-i adlilerce görülen lüzum üzerine tevkifleri emredilmesi hasebiyle mevkuf kalıp ta son tahkikata mahal görülmeyen subaylarla askerî memurlara, mevkuf kaldıkları müddetçe maaşlarının verilip verilmiye- ceğinde tereddüt edilmiştir. 60 numaralı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 9/9 935 tarihli ve 1888 sayılı kararda haklarında hazırlık ve ilk tahkikat icrasına başlanıp adli amirlerce tevkif ettirilen subaylarla askerî memurlardan tahkikat neticesinde muhakemelerini mucip fiil ve hareketlerine tesadüf edilmediğinden son tahkikat açılımı- yanların mahza inzibatî bir tedbir mahiyetinde bulunan mevkufiyetleri zamanına ait maaşlarının ne suretle verile-

ceğine dair vâki istilâmda âdlî âmirlerce verilen tevkif kararı üzerine tevkif olunan ve neticede mâsumiyetleri tebeyyün edecek tevkif müzekkereleri geri alman subaylarla askerî memurlara mevkuf kaldıkları müddetçe 1574 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi mucibince maaş verilmiyeceği beyan edilmiştir. Maaş verilmiyeceğine dair olan bu kararda istinad olunan 1574 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi 3969 sayılı kanunla değiştirilmiş olup bu değişen ve yukarda metni yazılan maddede mevkuf olanlardan men'i muhakeme kararı alanlara yarım maaş verileceği tasrih edilmiş olduğundan yarım maaş verilmesi gerekir.

Mahkemelerce verilen açığa ihraç veya vazifeden mahrumiyet kararları :

Subay ve askerî memurlara gerek aslî ceza olarak ve gerek aslî cezaya ilâveten ferdî ceza olarak meselâ bir ay hapis ve üç ay açığa ihraç edilmek veya iki ay memuriyetten mahrumiyet gibi cezalar verilmektedir. Binaenaleyh mahkûm, hapis cezasını ikmal ettikten sonra açığa ihraç edilmiş bulunduğu veya memuriyetten mahrum bulunduğu müddet için yarım hesabıyla olsun maaş alamaz. Netekim 61 sayılı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 26/5 937 tarih ve 2018 sayılı kararda bu ceza müddetlerince, yarım dahi olsa maaş verilmiyeceği gösterilmiştir.

Kısa hapis cezaları :

Göz ve oda hapsi ile katıksız hapisten ibaret disiplin cezaları, asken Ceza Usulü Kanununda kısa hapis cezası diye gösterilmiş olup bu cezalara çarpılan subay ve askerî memurlara Askerî Ceza Kanununun 25 inci maddesi mucibince maaşlarının tam verilmesi icabedeceği beyan edilmiş olduğundan ister mahkeme kararıyla olsun ister İdarî tarzda disiplin yoluyla olsun subay ve askerî memurlara verilecek kısa hapis cezalarında maaşların tam olarak verileceği 65 sayılı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 3/2/941 tarih ve 2306 sayılı kararda zikredilmiştir. Aynı kararda kısa hapis cezasıyla tecziye edilen eratın maaşlarına gelince Askerî Ceza Kanununun 25 inci maddesinde bunlar hakkında sarahat yoksa da kısa hapis cezasıyla tec-

ziye edilen subaylara tam maaş verileceği maddede sarahaten gösterilmiş olmasına nazaran eratın maaşlarının da tam olarak tesviyesi adalete uygun görülmüştür.

Muhakeme edilmek üzere tevkif edilen jandarma erlerinin maaşları :

27/1/940 tarih ve 3949 sayılı Kanun ile jandarma eratından mevkuf veya mahkûm olanlara mevkuf veya mahkûm bulundukları müddetçe yalnız er gibi iâşe olup muhakemeleri menolunan, veya beraet eden veya umumi affa nail olanlara yarım aylıklarının verilmesi kabul olunmuştur.

Mesken Zammı:

İşten elçektirilenlere mesken zammı olarak verilen muvakkat tazminat verilemez. Zira işten elçektirileceklerle verilecek maaş 3656 sayılı Kanunun 11 inci maddesinde gösterildiği üzere yalnız emsali hasılın yâni bugünkü aylık tutarının yarısından ibaret olduğundan mesken Zammı verilemez. İşten elçektirme tarihine göre, peşin verilmiş bultman mesken zammı kısmiim da memurun beraatıno veya muhakemesinin menünde verilecek müterakim istihkakından kesilmesi iktiza edeceği gibi memurun vazifeye başlaması halinde, başladığı tarihten ay gayesine kadar müddet için mesken zammı verilmeyerek müteakip ay başından itibaren verilecek peşin maaşla beraber mesken zammı itası gerekir.

Kadro açığında kalan veya Vekâlet emrine alınan memurlara da mesken tazminatı verilmeyeceği 3656 sayılı kanuna ait izahnamemin 10 uncu maddesinin G işaretli fıkrasında gösterilmiştir. Bu fıkra muvakkat tazminatın Ankara'da daimî bir vazife sahibi olan memurlara mesken tedarikini kolaylaştırmak için verilen bir para olması sebep tutularak açıkta bulunan memurların Ankara'da ikamet mecburiyetleri olmadığından açık maaşlarını Ankara'da alsalar bile kendilerine mesken zammı verilmez denilmiştir.

Fevkalâde zam :

Memurlara 1/Şubat/942 tarihinden muteber 4178 sayılı kanun ile verilmesi kabul olunup 30/12/946 tarihinde 4988 sayılı Kanunla kaldırılan yüzde onbeşten yirmibeşe kadar olan zamların açıkta bulunan memur maaşlarına da ilâveten verilmesi icabeder. 4178 sayılı Kanunun 5 inci maddesinde kadrosu ilga edilen, Vekâlet emrine alman veya işten menolunan memurlara verilecek aylıkların yüzde 15 - 25 nisbetindeki fevkalâde zamma tâbi olacağı gösterilmiştir.

Açık aylığı esas tutularak buna göre gereken nisbet miktarı tâyin olunur.

Çocuk zamları:

Çocuk zammı olarak 4178 sayılı kanunla 1/Şubat/942 tarihinden itibaren memurlara verilecek 2,5 lira 4598 numaralı kanunun 6 ncı maddesiyle 1/Kasım/944 tarihinden itibaren 5 liraya ve 31/12/946 tarihinden itibaren de 4988 sayılı Kanunun 5 inci maddesile 10 liraya çıkarılmış olup bu zammın, Vekâlet emrine alman veya kadroları ilga edümek suretiyle açığa çıkarılanlara verileceği gösterilmiştir.

Çocuk zammı alabilmek için bu maaşların verilmesi şart olduğundan Vekâlet emrine alınmış olup ta 2 veya 3 sene sonra maaşları kesilmiş bulunanlara maaş verilmediği müddetlere ait çocuk zammı verilemez.

Aynî yardım :

4599 sayılı Kanunla memurlara 1/Temmuz/344 tarihinden itibaren verilmeğe başlanan onbeşer lira aynî yardım parasının kadro yüzünden açıkta kalanlar ile Vekâlet emrine alınanlara bu maaşları aldıkları müddetçe verilmesi kabul edilmiştir. İşten elçektirilenlere beraet veya muhakemelerinin men'ine dair karar almaları halinde verilecek müterakim yarım aylıklarına ilâve olarak geçen aylara ait yardımlarının yarı hesabıyla değil tamam olarak verilmesi iktiza eder.

Aynî yardım 31/12/946 tarihinden itibaren 4988 sayılı kanunla kaldırılmıştır.

Yakacak zammı :

1/Şubat/942 tarihinden itibaren 4178 sayılı Kanunla yüksek mahallerde oturan memurlara verilecek olan yakacak zammının açık maaşı alanlara verileceğine dair kanunda ve izahnamesinde sarahat yoktur. Bunlara bu zammın verilmemesi gerekmektedir,

Açık aylıklarının emeklilik aidatı :

1/Ocak/ 946 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 4805 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi mucibince aylıklardan tekaüt aidatı olarak yüzde beş nisbetinde tevkifat yapılmağa başlanmıştır. Kadro açığına, Vekâlet emrine alınanlar ile işten menolunanlara verilecek olan aylık miktarları üzerinden kesilir. Yani meselâ: 200 liralık kadrodan açığa çıkarılana 50 lira verilecek ise, tekaüt aidatı bu 50 liradan tevkif olunur. Şayet bunların bir memuriyete vekâletleri varsa, vekâlet maaşlarından ayrıca tekaüt aidatı kesilmez.

Açığa alman memurların ikametgâhlarına kadar harcırahları:

829 sayılı Kanunda memuriyeti ilga edilenlerle Vekâlet emrine alman veya işten elçektirilen memurların infisalleri tarihinden itibaren 6 ay zarfında müracaatları imlinde gerek kendilerine ve gerek harcıraha müstahak ailelerine ikametgâh ittihaz ettikleri mahalle kadar harcırah verilmesi lâzımgelceği gösterilmiştir. Hastalık gibi mücbir sebeplerle, altı aylık talep müddeti ziyade uzayabilir. Verilecek harcırah daimî memuriyete tâyin olunanlara verilecek harcırah gibi hesap olunur. Bunların tekrar vazifeye tâyinlerinde, ikametgâhlarından itibaren yeni vazifeleri mahalline kadar aileleriyle birlikte harcıraha müstahak olacakları tabiidir .

Bir memurun sabık memuriyetine müteallik vazifelerden mütevellit bir meseleden dolayı hakkında açılan dâva üzerine maznun veya müdealeyleh sıfatıyla başka mahalle celbi veya izamı lâzım geldikte, bunlara zatî harcırah verilmesi için (işten elçektirilmiş olsun olmasın) lehinde netice hasıl olmuş olması lâzımgeldiği Harcırah Karama-

meşinin 4 üncü maddesinin 2 numaralı fıkrasında gösterilmiştir. Bu suretle maznun olarak celp veya izam edilenlere verilecek harcırah yalnız yol masrafından ibaret olup seyahat yevmiyesi verilmeyeceği gibi ikamet yevmiyesi de verilmez. Nitekim 57 sayılı Divanı Muhasebat Mecmuasında münderiç 24/4/933 tarih ve 1783 sayılı kararda maznun olan veya müddeaaaleyh sıfatiyle celp ve izam olunup lehinde netice alanlara seyahat ve ikamet yevmiyesi verilmeyeceği beyan olunmuştur.

KÖYÜN HÜVİYETİ VE ORGANLARI

Yazan :

F. Tokmakçıoğlu

Komün; muayyen bir toprak parçası üzerinde yaşayan ve aralarında hayat ve menfaat birliği bulunan insanlardan müteşekkil kendine mahsus yaşayışı olan tabii bir cemiyettir.

Kommünler bizatihi teşekkül etmişlerdir. Ve hususi hayatları başka bir kommüne bağlı olmadan kendi kendilerine yaşamaktadırlar. Kanun yapıcıları bunların tüzelkişiliği haiz birer kamu idaresi olduklarını kabul etmekle kommünü ihdas etmezler, belki onların tabiatan mevcut olan yarlıklarını kamulaştırmış olurlar. Profesör Bertehelmy, (Kommünün doğuşu insan cemiyetlerinin teşekkülü ile aynı zamana tesadüf eder; Bu, kommün tabii bir tecemmüdüdür tarzında bazan kullanılan ifadenin haklı olduğunu göstermektedir.) Diyor.

Kommünler müşterek bir patırmuana (orta mallar) sahip olup hukuki şahsiyete yani medeni haklardan istifade ve bunları istimâl yetkisine mâliktirler.

Bizde kommünlerin şahsiyeti Anayasanın 90 inci maddesile kabul edilmiştir.

Bu maddeye göre: (Şehir, kasaba ve köyler tüzelkişiliği hâizdir.) Memleketimizde kommünlerin nüfusu iki- binden az olanlar, buralarda belediye teşkil edilmediği takdirde köy sayılırlar ve Köy Kanununa tâbidirler. Bünyesi ziraî olan yani ahalisinin tamamı ve büyük çoğunluğu ziraatle uğraşan bu küçük kommünler onsekiz Mart 1340 - 1924 tarihli Köy Kanunu: (Nüfusu ikibinden aşağı olan ve cami, mektep, otlak, yayla, bataklık gibi orta malları bulunan ve toplu ve dağınık evlerde oturan insanlar, bağ ve bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler.) Şeklinde tarif etmiştir. Yine bu kanununa göre: (Bir yer-

den diğer bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sâhip olan iş bu kanunla kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır. Buna şahsî manevî denir) işte bu varlığın unsurları da köyün sahası, nüfusu ve organlarıdır. Mahallî ve müşterek ihtiyaçların hizmet yeri olan köyün, İdarî, hukukî, kazaî ve malî tasarrufları ancak sahasının bilinmesile yani sınırlarının çizilmesile muteberdir. Köy tüzelkişiliği adına köylüye külfet yükleme, köylünün müşterek menfaatleri için iş görme bir çok hak ve vecibelerde bulunma ancak köyün belli ve sınırlandırılmış bir sahaya sâhip ve mâlik olmasile kabildir. Onun için Köy Kanunu köyü tarif ettikten sonra köy unsurlarının başlıcaları arasında bulunan sınır işini de ele alarak: (Bu kanunun hükmü başlar başlamaz her köyün sınırlarını derhal çizilmesini emretmiştir) denilebilirki sınır; (Köy tüzelkişiliğinin görev ve yetkilerini ve köylünün mükellefiyetini bildirmeye ve belirtmeye esas olan bir unsurdur. Köy sınırı içinde köylüye ait olan işleri yapmak ve yaptırmak muhtar ve ihtiyar meclisinin vazifesidir.) Demekle kanunun 34 üncü maddesi vazifenin ifası ve mükellefiyetin edası için sınırın esas olduğunu göstermiştir. 68 inci madde ise korucuların görevlerini köy sınırı ile takyit etmiştir. Salmaya bağlı hükümler köy sınırı içinde oturan ve köyle maddî ilgisi bulunanlara uygulanır. Hülâsa köy kanununun ve köyle ilgili diğer kanunların hükümlerini tatbikte köy sınırlarının bilinmesinde zaruret vardır. Bir köyün sınırı kanunun 4 üncü maddesinde 7 fıkra halinde gayet açık olarak yazıldığı şekilde köy ihtiyar heyeti tarafından çizilir. Sınır kâğıdı bucak müdürü vasıtasıyla ilçeye veya ile gönderilir. Buralarda idare heyetleri sınır kâğıdını tetkik ve tasnif ederler, tasdikli bir örneği tekrar bucak müdürü vasıtasıyla köy muhtarlığına yolkır, asıl sınır kâğıdı da tasdikli olarak tapu idaresine verilir.

Bir bucağa bağlı iki köy arasında uzlaşılmayan sınır içm idare heyetleri mahallinde tahkikat ve tetkikat yaparak sınır beşinci maddenin tarifatma uygun bir şekilde çizir her iki köye de tasdikli birer örneğini gönderirler.

İdare heyetinin bu hususta verdikleri kararlar kesin olup kazaî bir karardır. Çünkü: Bu gibi bir kararlar nizamı halledip hukukî durumu da tesbit etmektedir, bu kararlar aleyhine ancak Danıştaya dava açılabilir. 11 idare heyetleri ilçelerin sınır hakkındaki kararlarını incelemek ve yeniden karar vermek yetkisini haiz değildirler. Bu hususa dair Danıştayca verilmiş bir karar şöyledir: (Danıştaym 15/11/941 günlü genel kararı: Köy tüzel kişiliği adına davacı muhtar, köylerine ait bir kısım arazinin diğer bir köyün hududu içine alınmasına dair ilçe idare heyetinin verilen kararma karşı il idare kuruluna yaptıkları itiraz üzerine iddialarının reddine ve sözü geçen kararın tasdikine dair verilen ve iki tarafa tebliğ edilen kararın usul ve kanuna muhalefet hasebiyle bozulmasma dava edilen köy muhtarı ise idare kurulunca iki köy hududu ihtilâfın halli hususunda verilen kararın davacı köyün itirafı üzerine il idare kurulunca da yerinde görülerek tasdik edilmiş olduğundan temyiz edilen bu kararda bir yolsuzluk olmadığını iddia etmektedir.

Köy Kanununun 5 inci maddesince köy sınırları hakkında ilçe idare kurulunca verilen kararlara karşı ancak Danıştaya itiraz olunabilir. Kesin olan bu kararlara il idare kurulunun ikinci derece vaziyet ederek karar vermesi yolsuz olduğundan mahallen itiraz olunan İl İdare Kurulu kararının selâhiyet noktasından bozulmasma.) Diğer taraftan: Sınır hakkında karar vermeye yetkili heyetler bi- dayeten verdiği kararları her ne suretle olursa olsun tebdil, tağyir ve tashih edemezler bu yolda bidayeten verdiği bir kararım hatalı olduğundan bahisle ikinci bir karar ittihaz eden bir ilçe idare kurulunun ikinci kararını Danıştay, ancak tashih keyfiyetinin İdarî tarzlarda câri olacağını ka- zai mahiyetteki kararları ittihaz eden heyetler tarafından değiştirilmemesi, bunlar aleyhine kanunun koyduğu müddetler içinde üst kazai kurullar nezdinde itirazda bulunulması kanun iktizasından bulunduğu beyaniyle ikinci karar iptal edilmiştir.) Sınır hakkındaki kararlar aleyhine adli mercilere baş vurulamaz, bu iş tamamiyle İdarî kaza ta-

sarrufuna bırakılmıştır. Buna da bir misal şudur: (Bir davanın açılması dolayısıyla yargıtayın 29/5/940 tarihinde şöyle bir karar verdiği görülmüştür. Davacı köy muhtarı davasında iki köy arasında müşterek meradan istifadelerine mümanaat edildiğinden bahisle diğer bir köy tarafından vaki müdahalenin menini istemiştir. Asliye mahkemesi meranın iki taraf arasında müşterek olduğu sınır kâğıtlarının tetkiki ve şahitlerin şahadetiyle sabit olduğundan iki tarafın müştereken istifade etmelerine karar verilmiştir. Yargıtay Birinci Hukuk Dairesi: Mtiddei aleyh köy tarafından itiraz edilen sınır kağıdı beş yıl için muteber olup buna karşı vuku bulan itirafların tetkiki İdarî kaza makamına ait iken kaydı ile mahkemenin verdiği hükmü bozmuştur.) Esasen kanun yapıcısı, sınır anlaşmazlıklarının çözülmesini tamamen idare heyetlerine bırakmış olmasına göre bu kararlardan menfaati bozulan hakiki ve tüzelkişilerin İdarî kaza yolu ile haklarını aramaları hukuk prensipleri icabındandır.

Köy kanununun hükümlerine göre çizilecek ve ihtilâf vukuunda halledilecek sınırlar ancak bir bucağa bağlı iki ve daha ziyade köy arasındaki sınırlardır.

Sınır anlaşmazlıkları eğer bir ilin bir çok bucak, ilçelerle veya ayrı ayrı İllere bağlı köyler veya bir köyle belediyeler arasında olduğu takdirde İl İdaresi Kanununun ikinci maddesindeki hükümlere ve Belediye Kanununun 4 ve 6 ncı maddelerine göre halledilir. Sınır ihtilâflarından ötürü İdare heyetlerince ihtilâf mahalline gönderilecek üyelerin nakil vasıtaları ile zarurî masrafları köy sandığından ödenir.

34354 Muhtarlıktan bugüne kadar 23732 sinin sınırları tesbit edilmiş geriye kalan 10622 köy sınırı ya ihtilâf halinde veya tahdit edilmemiş durumdadır. Gerçi 150 nüfustan aşağı 4909 köyde Köy Kanununun uygulanması mecburi değilse de bir çok geçimsizliklere,, döğüşmelere sebep olan mera, su, baltalık gibi ihtiyaçlardan dolayı çıkan kötülükleri azaltmak asayiş bozacak olayları önlemek bakımından da her köy hududunun çizilip tapudaki def-

terlerine kaydedilmesi ve defterin idare heyetinden tasdik edildikten sonra her hangi bir ihtilâf m̈ çözümleri için resmî dairelerin istifadelerine arz edilmesi lüzumlu ve faydalıdır. Aynı zamanda kanunun emri bir an evvel yerine getirilmiş olur.

Kanunun birinci maddesi köy, kasaba ve şehrin anlatımında yalnız nüfusu esas tutmuştur. Bu tarifle diğeri iki unsur olan saha ve ekonomiy: hiç kale almayarak: Nüfusu ikibinden aşağı olan yurtları köy ve nüfusu ikibinle yirmi bin arasında olanları kasaba) addetmiştir.

14/4/930 tarihinde Köy Kanunundan 6 yıl sonra yayınlanan 1580 sayılı Belediye Kanununun Onbirinci maddesi de: (Bir köyün münferiden veya aralarında fasılasız afazi irtibatı olan bir kaç köy ve mahallelerin birleşerek bir belediye idaresi tesis etmeleri için nüfusları mecmuları ikibinden fazla olması köy ve ihtiyar meclislerinin en az nısfından bir fazlasını bir mazbata ile mahallin en büyük mülkiye memuruna müracaat etmesi ve belediye idaresi tesisi için kâfi varidata mâlik bulunması muktazidir. Bu şeraiti hâiz oldukları takdirde yedinci madde tatbik olunur.) Denilmektedir. Yedinci madde ise: (.. Müntehiplerin lâakal yarısından fazlasının imzalı mazbataları ile talebi veyahut vali tarafından görülen İdarî lüzum üzerine ayrılacak belediye kısmı ile diğeri bir yere iltihak edecek ise iltihak edeceği belde veya köy belediye ve ihtiyar meclisleri müntehiplerinin reyine müracaat olunur.

Bunun için vali; kaza veya kazaların idare heyetlerinden üç zatı seçerek bir tahkik heyeti teşkil eder. Tahkik heyetinin mazbatasını üzerine vilâyet idare heyetinin vereceği karar, Şûrayı Devlete tevdi olunur. Şûrayı Devlet te, bu iftirakın nâfi olduğuna ve belde veya köy varidatının kendisini idareye, imara kâfi bulunduğuna karar verdiği takdirde Reisicumhurun tasdikine arz olunur.) Diye ikibin nüfustan fazla olan yerlerde ne şekil ve surette Belediye kanununun tatbik edileceği açıklanmış bulunmaktadır. Halbuki Balıkesirin Burhaniye ilçesine bağlı Gömeç bucağı merkezi ilk okuluna yatılı bir öğrencinin velisi hakkın-

da 4274 sayılı Enstitü Teşkilât Kanununun 16 ncı maddesi tatbik edilerek çocuğunu okula göndermemekte direnen veli hakkında mahkemece verilen 4 günlük hapis cezası savcılıkça temyiz edilmiş ve Yargıtay 3 üncü Ceza Dairesinin verdiği 11/10/945 gün ve 4255-7823 1971-1 sayılı kararla bu bucak merkezinin yani köyün nüfusu ikibinden fazla olduğundan 442 sayılı Köy Kanununun birinci maddesine göre kasaba sayılacağı cihetle köylerde uygulanmakta bulunan 4274 sayılı Kanuna göre işlem yapılmasının doğru olamayacağına ve hükmün bozulmasına karar verilmiştir.

Konu hakkında İçişleri Bakanlığınca Adalet Bakanlığının mütalâası sorulmuş verilen karşılıkta: (Köy okulları ve Enstitüleri teşkilâtı hakkındaki 4274 sayılı Kanun ancak öğrencilerin köy okullarına devamını sağlamak bakımından ceza hükümlerini ihtiva etmekte ve nüfusu ikibinden aşağı yurtlara köy deneceği de 442 sayılı Kanunun birinci maddesinde tasrih edilmiş bulunmaktadır. Kanunun bu hükümlerine göre köy tarifine dahil bulunmayan ve nüfusu ikibinden fazla bulunması itibariyle kasaba veya şehir sayılan yerlerde, köy kanuniyle, köy okulları ve Enstitüleri kanununun cezaya müteallik hükümlerinin uygulanmasına imkân olmadığı) Bildirmiştir. Şu hale göre 4274 sayılı Kanunun ikibin nüfustan yukarı nüfusu olup ta Köy Kanununun birinci maddesi mucibince kasaba addedilen ve fakat Belediye Kanununun onbirinci ve yedinci maddelerinin gösterdiği hükümlere uyularak Belediye Kanununun tatbik edilmesi için gerekli formalitelerin yapılmadığı yerlerde 442, 4274, 3803 sayılı Kanunların tatbik edilip edilmeyeceğine dair Danıştayca bir karar alınmasına lüzum hasıl oldu. Danıştay ikinci dairesi 399 - 358 sayılı ve 3/2/948 günlü kararında: (... Köy Kanunu ile nüfusu ikibinden aşağı olan nahiye merkezlerinde mevcut belediye teşkilâtı kabul edildiği halde Köy Kanunundan sonra neşreden Belediye Kanunu ile, nüfusu ikibinden az olan yerlerde belediye teşkili mecburiyeti o yerin kaza ve vilâyet merkezi bulunması ile teşhiz ohmmuştur. Bu merkezlerden gayri yerlerde ise belediye teşkili, ancak ikibinden fazla

nüfusu olan yerlerde mecburî kılınmış fakat bu mecburiyet otomatikman hasıl olmayıp Belediye Kanununun 7 ve 11 inci maddeleri bu hususu bir takım formalitelere tâbi tutmuş ve bu yerlerde belediye teşkilini mecburî kılan kanun, bunun yerine getirebilmesi için bir takım âmir hükümler koymuştur ki bu hükümler dairesinde merasim tamamlanmadıkça teşkilâtın kabulüne imkân bırakılmamıştır. Nitekim idare bakımından idare taksimatı da vuku bulacak değişikliklerin tâbi bulunduğu merasimde 1426 sayılı kanunun 4025 sayılı kanunla değişen ikinci maddesile (şimdi de 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun ikinci maddesi) ile açıklanmış bulunmaktadır. Vilâyet, kaza, nahiye, kasaba ve köyden başka bir teşekkül düştürülmiyeceğine ve bunlarını durumlarındaki değişiklikleri ancak yukarıda bahis konusu edilen kanunların hükümleri dairesinde gereken merasimin tamamlanması ile hüküm ifade edeceğine göre henüz Köy Kanununa tâbi bir yerin yalnız nüfusunun iki- binden fazla çıkmış bulunması hasebiyle kasaba sayılması kanunen kabule şayan bulunmadığından bu merasim tamamlanmadıkça 442 - 3803 ve 4274 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği bildirilerek, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün görüşleri kabul edilmiş ise de Danıştay Genel Kurulu İkinci Daire kararını yerinde bulmakla beraber bu hususta adli ve İdarî makam ve merciler arasındaki ayrışık görüş ve uygulamaya mahal bırakmamak ve tatbikatta birliği sağlamak bakımından meselenin teşrii yollarla hallinin kaabil olacağını 19/3/948 gün ve 48- 30/29 sayı ile karar altına alınmış bulunmaktadır.) İl İdaresi Kanununa göre İl, İlçe, bucak, kasaba ve köy kademelerinden başka bir teşekkül olmadığından miktarı 145 i aşan ikibim nüfustan fazla yerlerin İdarî ve hukukî vasıflarının tayini ile 442, 3803 ve 4274 sayılı kanunların uygulanmasındaki güçlüğü ortadan kalkması için Köy Kanununun birinci maddesinin ya yorumuna veya değiştirilmesine zaruret olmakla beraber bu iş teşrii yollardan halledilinceye kadar bu gibi yerlerde sözü geçen kanunların

tatbikiindeki devamın kamunun yararına olacağı şüphesizdir;

Köyün mahallî mahiyette olmak üzere üç uzvu vardır: Dernek, ihtiyar meclisi ve muhtar.

Dernek: bir köyle Köy Kanununun 24 üncü maddesindeki şartları haiz olan köylülerin heyeti mecmuasıdır. Kanun yapıcısı derneğe esaslı bazı vazifeler vermiştir. Köy kanununda doğrudan doğruya hükümet tarzının izlerine tesadüf edilmektedir. Dernek köyün muhtarını, üyelerini, imamını seçer muhtarın imamın yıllığını tayin ve tesbit eder, isteğe bağlı işleri mecburî işler arasına alarak köylüye mükellefiyet tahmil eder, nüfusu 150 den aşağı olan yerlerin başka bir köye bağlanmalarına veya başka köylerle birleşmelerine karar verir.

Dernek toplantılarında nisaba ve ekseriyetle karar vermeye riayete mecburdur. Bu hususta kanun meşk üt geçmekte ise de genel hükümlere göre toplantılarda nisapla, çoğunluğun aranması şarttır.

Muhtar; Köy tüzel kişiliğın başı ve icra uzvudur. Köy kanununda köy işleri denilen ve büyük kısmı kanunun 13 ve 14 üncü maddesinde sıralanmış bulunan mahallî işleri köylüye yaptırmıya çalışır, bunun için lâzım gelen parayı ihtiyar meclisinin muvafakatile toplayarak yerine şarfeder, köyü temsil eder, mahkemelerde bulunur, köy namına dava açar, dava olunur. Muhtar aynı zamanda ihtiyar meclisinin de başkamdır.

Köy muhtarlığı bahsinde muhtarlık vazifesinin nihayet. bulması mevzuuna gelince: Köy Kanununun muhtarlık vazifesinin nihayet bulması 33 üncü maddede zikredilen şahsî zeval sebebiyle 41 inci maddede beyan edilen muhtarlığa ehliyetsizlik halinde hasretmiştir. 33 üncü maddede zikredilen hallerden birinin vukuu resmi kayıtla sabit olunca muhtarlık sıfatı kendiliğinden zayı olur. Ayrıca karar ittihazına lüzum yoktur. (198 inci İdare Dergisi, köy seçimlerinde idare üstlerinin vazife ve yetkileri)

41 inci maddede (kaymakam köy muhtarının köy işlerini yapmadığını görürse köy muhtarına bir ihtar gön-

derir bundan sonra da iş görmediğini anlarsa köy demeğini toplar, başka bir köy muhtarı seçtirir. Çıkarılan köy muhtarı gelecek seçimlerde gene seçilebilir.) Denilmektedir. Maddenin tarzı şevkine iyi dikkat edilirse ihtardan sonra muhtarın iş görmemekte devam ettiği takdirde kaymakam muhtarı vazifesinden çıkartmıyor, derneği topluyor başka bir muhtar seçtiriyor. Yani dernek toplandığı esnada muhtar henüz vazifesi başındadır. Demek muhtarın vazifesinde ehliyeti kâfi görerek yeni bir muhtar seçmekten imtina eder veyahut tekrar çıkartılması istenen muhtarı seçerse ne olacaktır? Kanaatımızca, kanun yapıcısı bu hakkı yalnız icra uzvu olan ve merkezin memuru bulunan idare âmirine vermiştir. Derneğin başka bir muhtar seçmesi vazifesi icabıdır. Çıkarılan muhtar ara seçimlerinde seçilemez ancak dört yıllık seçim döneminden sonra tekrarlanacak seçimde seçilebilir.

Muhtarlık vazifesinin nihayet bulması bahsinde Köy Kanununda tasrih edilmeyen bir hususta silâh altına alınan muhtarların vaziyetleridir. Damştay Altıncı Dairesinin 12/11/941 gün ve 41-1372/1877 sayılı kararında: (Tâlim ve manevra maksadiyle silâh altına alınan köy muhtarlarına İİÖ8 sayılı Maaş Kanununun muaddel 25 inci maddesi mevzuuna girmedüğinden maaş verilmeyeceği muhtarlığın müstemirren ifası lâzım gelen bir vazife olduğunu bu vazifenin vekâleten ifa edilmesine dair kanunî bir hüküm olmadığından silâh altına alınan muhtarların yerine yeniden muhtar intihap edileceği) Mütalâa edilmektedir. Esas itibariyle Köy Kanununda muhtarlığın vekâletle ifası hususunu bilistilzam mevzu edilmediği ve böyle bir vekâletin düşünülmediği kanaatındayım. Danıştayın yukarıda bahsedilen mütalâasına nazaran muvazzaf askerliğini yapmak üzere silâh altına alınanlar evleviyetle muhtarlıktan ayrılmış olacaklardır. Yedek askere alınanların yerlerine de dernek birisini vekil olarak seçer ve askere giden muhtar gelinceye kadar onun ödeneğini derneğin kabul ettiği mikdar üzerinden alır. Muhtarlığın vekâletle görülmesi Köy kanununda esas itibariyle düşünülmemiş olmak

la beraber bunu zaruri kılan bazı haller vardır. Kanunun 11 inci maddesindeki (Köy muhtarının veya yapacağı işte köy muhtarile birlik olanların Köy işlerinde fenalıkları anlaşılırsa Devlet memuru gibi muhakeme ed'irler ve ceza görürler.) Hükmü Memurin Muhakemat Kanununun 12 inci maddesile beraber tetkik olunursa muhtarların aleyhinde hazırlık tahkikatı yapıldığı ve lüzumu muhakemelerine karar verildiği hallerde işten elçektirilmeleri icap ettiği takdirde muhtarlığın vekâletle ifa edilmesi gibi bir mütalâaya varmak mümkündür. Bundan başka bazı görümlerden dolayı memurlar ve şerikler hakkında tâkibat ve muhakeme ususlûne dair 1609 nmaralı Kanuna göre muhakemeleri mevkufen cereyan eden muhtarlar da tabiatıyla vazifelerini muhakemelerinin sonuna kadar fiilen göre- miyeceklerdir. Muhtarlık vekâletinin cevazı hususunu Memurin Muhakemat Kanunu ile 1609 sayılı Kanundaki hususlara hasrederek mütalâa etmek ve bu vaziyetlere mahsus olmak üzere Derneğe bir muhtar vekili seçtirmek muvafık olur. Tatbikatta ekseriyet görüldüğü gibi, en çok oy alarak seçilmiş olan ihtiyar meclisi üyesinin birinci üye itibar edilerek muhtar vekili yapılması doğru değildir; Derneğin kendisini yalnız üye olarak çalışmak üzere seçtiğine dikkat etmek lâzımdır. Muhtarların mazeretlerinde izinli sayılmaları hususu kanunda sâkittir. Muhtarlık memuriyet gibi hasren görülebilecek bir hizmet değildir. Muhtarın işinin ve mesleğinin icabına göre, meselâ ziraatla meşgul bulunduğu takdirde mahsulünü satmak üzere uzun müddet köyden ayrılması lâzım gelirse nasıl bir işlem yapılacaktır? Böyle bir durumda hem devlet işlerini hemde köy işlerini görmekle vazifeli kılınmış olan Muhtarın köyden ayrılmasının evvelâ kendisine kanun hizmetleri noktasından vazife tevcih etmek selâhiyetine mâlik olan Vali ve Kaymakamlarda bilâhare köy derneğince iznin tavsip edilmesi ve Derneğin bu vazifeyi vekâleten birine tevdi etmesi maslahat icabıdır. Bu halde de vekâlet zaruridir.

Vali veya Kaymakamlar; Muhtarın köylünün faydasına olmayan karar ve icraatını bozar ve durdurabilirler. 40

inçî madde ile idare üstlerine verilen bu yetki ancak kararın icra safhasım kesmek ve köylünün zararı olan bu işin yerine daha uyğum daha yararlı karar aldirtmaktadır. Verilecek yeni kararı da ya dernek veya ihtiyar meclisi verir.

Kaymakamın kendiliğinden bir karar vermesine kanunî mesağ yoktur. Köylünüm-Dernek veya ihtiyar meclisinin - almış olduğı yeni karar, muhtarın evvelki kararının ayini bulunduğı takdirde bu işin köylünün zararına olmadığı anlaşılmış olduğundan kararın tatbikine gidilir.

37 nci maddenin 6 ncı fıkrasına göre muhtar; her ay nerelere ve ne miktar para harcamışsa gelecek ay başmda bunun hesabını - müsbit evrakile birlikte - ihtiyar meclisine vermeye mecburdur. Bu mecburiyeti ifa etmeyen muhtar hakkında tâkibat yapılır.

Muhtar; köyde görülecek devlet işlerimden ötürü şahsen yetkili ve sorumludur. Köy işlerini de ihtiyar meclisile görüşerek yapmakla mükelleftir. Kanun yapıcısı köy işleri hakkında alman kararların infazında güçlük çekilmemesi ve köylü için görülecek hizmetlerin de aksamamasını sağlamak için 38 inci madde ile muhtara köy işlerini gördüğü zaman karşı gelenlerin kötü söyleyenlerin Devlet memuru gibi ceza göreceklerini açıklamıştır.

Köyün üçüncü orgamıda köy ihtiyar meclisidir. Köy ihtiyar meclisi köy işlerinde muhtarla birlikte icraî kararlar almak ve işlerin görülmesini mürakebe etmekle vazifeli olup yetkileri bu suretle yalnız mahallî kamu hizmetlerine inhisar etmektedir. Köy Kanunu umumi ve mahalli kamu hizmetlerinin görülmesinde muhtarlık memuriyetine has vazifeler ayırdığı halde, kanunda ihtiyar meclisi üyesi müştereken ve muhtarla beraber vazifeü kılınmıştır. Kanunun 9 uncu maddesinde (İşbu kanunda köye verilen işleri görmek köy muhtarının ve ihtiyar meclisinin vazifesidir. Denilmektedir. Bu suretle ihtiyar meclisinin muhtardan ayrı olarak müstakillen karar alma selâhiyeti bulunmadığından Köy Kanununda geçen ihtiyar meclisi tabirine muhtarı daima dahil addetmek lâzımdır.

İhtiyar meclisinin belli başlı vazifeleri: salma ve imecenin tatbik tarzını tesbit etmek, Köy Kanununda kendisine verilen davaları hallederek karara bağlamak, köylüye parası mukabilinde tarla temin etmek ve mektep, cami, hamam gibi köylüye faydalı olan işi yapmak için istediği yeri değer pahasile satın almaktır.

. Haftada bir defa ihtiyar meclisi muhtarın başkanlığında toplanarak köy işlerini konuşur, görüşür ve gerekli karar verir, eğer görüşülecek bir konu yoksa ihtiyar meclisi haftada bir def'a toplanmağa mecburdur. Toplanma muhtarın çağırmasıyla yapılır. Bununla beraber İhtiyar meclisi üyeleri lüzum görürlerse başka günlerde de muhtara haber vermek şartile toplanırlar. Mazeretsiz toplantıya katılmıyan üyeler hakkında muhtar tarafından kendilerine haber gönderildikten sonra yine gelmeyenler bulunursa vazifelerini yapmadıklarından kanuna göre idare hey'eti kararla 5 liradan 25 liraya kadar üyelere ceza verilir. Tekrar gelmezlerse ve ihmalde devamları uzadığı takdirde haklarında kanunî takibat yapılır.

Organları kısaca anlatılan köylerin Sağlık, Maarif, Bayındırlık, Tarım gibi sahalarda bir çok tesislere ve hikmetlere ihtiyaç vardır. Köy Kanununun 13 üncü maddesinde bunlardan önemli bir kısmı numara tahtında yazılmıştır. Maddenin incelenmesinden de anlaşılacağı veçhile bunlar köyün sihhatini koruyan ve köylü arasında sosyal bağlılığı sağlayan hususlardır - Bunların arasında su birikintilerini kurutmak, kapalı yoldan içilecek su getirtmek, çeşme, cami, mektep ve konuk odaları yapmak, yol açmak, köye ortaklama korucu, sığırtmaç, danacı ve çoban tutmak gibi beraber yaşama vakıasının doğurduğu müşterek ve hayati ihtiyaçlar vardır. Fakat, bunları birden kurmağa ve yapmağa köylerin malî ve bedenî takatleri müteammil olmadığından vazii kanun 43 üncü maddeyi koymuştur. Köy işlerinin bir sıraya konulularak görülmesini âmil olan bu madde köy sarfiyatı için lâzım gelen esası tesbit etmekte ve bir nevi köy iş programı hazırlamak hususunda ihtiyar meclisine selâhiyet vermektedir. Maddeye göre: (ihtiyar

meclisi köy işlerini en ziyade lâzım olandan başlayarak bir sıraya koyar ve biri yapılıp bittikten sonra sırasıyla hepsini köylüye gördürmeğe çakşır. Evvel yapılması lâzım gelen sağlık, yol, mektep işleri geri bırakıldığı haber alınır veya şikâyet edilirse köyün bağlı olduğu kaymakam veya vali tarafından gösterilen yolda yapılır.)

Kanun yapıcısı köy işleri görülürken merkezin mürakabesini asgari hadde indirmiştir. Köylü ancak Köyün sihhatini, içecek suyunu, yolunu mektebini görüşürken idaresi vesayet makamının mürakabesine tâbidir İdare amirleri de bu maddeye dayanarak köy ihtiyaçlarının tesbiti sırasında bir nâzım vazifesi görür'er.

Kanun, bir köy bütçesi tanzimini ve onun vali ve kay- makamlara tasdik ettirilmesini tasavvur etmemiş olduğu için (bundan evvelki idare dergisinde bu bahse temas edilmişti) sağlık, yol ve mektep işlerinin geriye bırakıldığı idare amirlerince, ancak haber almak veya kendilerine şikâyet edilmek suretile malûm olacaktır. Bu madde üzerinde ısrarla durulmalıdır. Köy sâkinlerinin gelir ve giderlerini serbest bir surette tahmin etmek suretile köy hizmetlerine hâkim oldukları nisbetinde köyde ademi merkezîyet tahakkuk eder. İhtiyar meclisi köy giderini muayyen istikamete tevcih etmek suretile köyün iktisadi hayatında ve istihsal kaabiliyeti üzerinde çok müessir olur. Bu noktada iş programı hazırlanırken ihtiyar meclislerinin ve bir nâzım vazifesini ifa etmek imkânı hasıl oldukça Vali ve Kaymakamların köy gelirlerini artıracak tesislere ve köy orta mallarının vasıflarını yükseltecek hizmetlere bilhassa yer vermeğe itina etmeleri lâzımdır. Köyler bu madde sayesinde hem bağımsız olarak mali sorumluluk içerisinde hareket etmiş hem de merkezin asgari mürakabesi altında iş görmüş olacaklardır.

Kanunun 13 üncü maddesinde yazık olan işler köyün mecburi işleridir. Ve bunlar köylü için birer kamu mükellefiyetidir. Bu mükellefiyetleri ifa etmeyenler hakkında kanuni müeyyideler tatbik olunur. Bu müeyyideler, işlerin imece veya salma ile yapıldığına göre sırasile ceza ve ha-

ciz şekillerinde tecelli eder. Kanun yapıcısı 14 üncü maddede bir kısım işleri daha sıralayarak bunların yapılmasını köylünün isteğine bırakmıştır. Bu işler köylüyü bir mükellefiyet karşısında bulundurmaz. Ve yapmadıkları takdirde ceza yoktur. Ancak kanunun 12 nci maddesine göre: (köylünün isteğine bağlı bu gibi işlerde köy derneğinin yansından çoğu hükmederse ve vilâyete bağlı yerlerde vali ve kazaya bağlı olan yerlerde Kaymakamın nzası alınır, bu iş bütün köylü için mecbur olur ve yapmayan ceza görür.) Kanunun burada üzerinde dikkatle durulması icap eden bir hükmü ile karşılaşırız. İhtiyarî işlerin mecburi işler arasına geçirilmesi köylüye yeni bir kamu mükellefiyeti yüklemek olduğundan böyle bir kararın alınması köy derneğine yani siyasî ve medenî haklara sahip bütün köy halkına, kommüne bırakılmıştır. Köy halkı bu kararını idarî vesayet makamına yani valiye ve kaymakama tasdik ettirmek mecburiyetindedir. Kanunun bu hükmünü köye masraf tahmil etmek hususunda çok liberal ve tabiatî eşyaya uygun bir anlayış tarzı addetmelidir. Sosyal teşkilât ve tesislerin hedefi insanların refah ve saadetini temin etmektir. Tabii kanunlara müsteniden teşekkül eden köyün refah ve saadetinin temini için her şeyden evvel onun tabii haklarının kabulü lâzımdır.

Ordinaryüs profesör (Nuemark) ın dediği gibi: Kom- münlerin mecburi vazifeleri ve giderlerde, ihtiyari olanlarını bir birinden tefrik etmek lâzımdır. Mecburi vazifeler arasında Devlet tarafından yükletilen yapılması mecburî işlerle mahiyet ve şurnülü itibarile Devlet tarafından tahmil olunanlar bulunmaktadır. Mecburî vazifelerin mahiyet ve şumül, hatta bazen asgarî mükellefiyet derecesi bile Devlet tarafından tesbit edilir. O halde Kommünlerin sebestisi ihtiyarî vazifelerle Devlet tarafından verilen mecburî işlerin asgarî mükellefiyetten fazlasının meydana getirilmesinde tezahür eder.) Köy Kanununda köyün ihtiyari işlerini numara altında sıralayan 14 üncü maddesi tahdidi mahiyette midir? Köy demeği 14 üncü maddeye dahil olmayan bir işi yapmak meselâ köyde elektrik tesis etmek

veya seyyar sinema kurmak, getirmek işletmek isterse ve bunu mecburi işler meyanına alırsa İdarî makam tu kararı sırf 14 üncü maddenin tahdidi mahiyette olduğu mütalâasıyle reddedecek midir?

Kanunun 12 inci maddesi (köyün isteğine bağ bu gibi işlerde) ibaresindeki (gibi) rabıt edatının imal edilerek 14 üncü maddedeki işlerin misâl tadadı tarzında kabul edilmesi görüşündeyiz.

Köy işlerinin düzenle yürütmesini ve köyün para, mal ve mülkünün iyi kullanılmasını, muhtara verilen Devlet ve köy işlerinde hiç bir fenalığı bulunmamasını esas tutan kanun yapıcısı 11 inci madde ile: (Köy muhtarının ve yapacağı işlerde köy muhtarlık birlik olanları köy işlerinde fenalıkları anlaşılırsa Devlet memurları gibi muhakeme edilir ve ceza görürler.) diye memurlar gibi ayrı bir muhakeme usulile ağır cezalara tâbi tutmuştur. 46 ncı madde ile de (köy parasının harcanmasında hiç bir fenalık olmamasına ve faydasız yere para verilmemesine) köy muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerinin dikkat etmeleri vazifeleri cümlesindendir. Eğer paranın harcanmasında fenahk ve yolsuzluk olduğu ihbar kontrol, teftiş ve tahkik sonunda anlaşılırsa idare hey'etinin vereceği hükümle, Tahsili Emval Kanununa göre köy muhtar ve ihtiyar meclisinin mallan satılarak köyün parası ödenir. Eğer bu işte suiistimal, zimmete para geçirme ve ihtilâs gibi haller olursa haklarında verilecek kararlara göre adlî takibat yapılır.

Kanunun 89 uncu Köy Kanununun 150 nüfustan fazla olan yerlerde tatbik edileceğini âmindir. Bu nüfustan aşağı olanlar bir saat mesafedeki köylere bağlanırlar. Veyahut buralarda vali veya kaymakam bu kanunun hangi maddelerinin yapılacağını ayrıca emreder. Eğer bu kabil köyler hiç bir köye bağlanmaz ve idare âmirleri de hiç bir emir vermezse eski göreneklerine göre işlerini yaparlar. 150 nüfustan aşağı 4909 köy olduğuna göre buralardaki köyler hemen hemen hepsinin Köy Kanunun faydalı ve tatbiki kolay maddelerde idare edilmektedir. Meselâ seçim yapılır fakat bütçe yapmak kesin hesap düzenlemek defter ve kâ-

tip tutmak usulü yoktur. İdareci arkadaşlarımızın yalnız işlere mahal bırakmamak ve şikâyetleri önlemek bakımından bölgeleri dahilinde 150 nüfustan aşağı köylerin durumlarını tesbit ederek Köy Kanununun hangi maddelerinin buralarda uygulanacağını önceden mahallerine bildirmeleri lâzımdır.

Mülkiye Üstünün Güvenlik ve Huzur Görevleri Hakkında bir Etüd

Yazan: Naci ULUĞER

Memleketin güvenlik ve huzurunun temin ve istikrarında esaslı görev ve ödev valinin omuzlarına yükletilmiştir. Vali bütün umumî ve hususi kolluk kuvvetlerini eline alarak mühim ve esaslı kararlar vermek mecburiyetindedir. Bilhassa muhtemel bir hadiseyi önlemek için yapacağı plânda bir vak'a zuhurunda bu teşkilâtın nasıl çalışacağını ve jandarmanın buna nasıl yardım edeceğini ve şevki idareyi hangi ele tevdi edeceğini tesbit etmesi gerektir.

Netekim 4/Aralık/945 günü İstanbul Üniversitesi öğrencileri, (Yeni Dünya, Görüşler ve Vatan gazetelerinin komünizme kayan yayınlarına karşı bir tel'in gösterisi maksadile yaptıkları nümayişi birkaç bin öğrenci Taks'm ve Bablali'deki kitap evlerini taşıyarak dağılmışlardır. Kitlenin Babialiden Taksime giderken yolda tesadüf edeceği ecnebi sefarethaneleri de taşlaması ve memleketin siyasetine uymayan harekette bulunmaları da mümkündü. Bu sebeple ileri taşkın hareketler yapılması ihtimaline karşı mahallin hususiyetlerine göre yurdun huzurunun ve umumî düzenliğinin (intizam) devamlı olarak korunması ve suçların işlenmesine meydan verilmemesi için gereken tedbirlerin alınması mülkiye üstünün bu görevleri cümlesindendir.

5442 Sayılı II idaresi Kanununun II nci maddesinin C. fıkrasının'da "İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa müteallik emniyetin, kamu serdiğinin sağlanması ve öğrenci kolluk yetkisi valinin ödev ve görevlerindendir." denilmektedir. Görülüyor ki vali bulunduğu il dahilinde Bakanlıkların siyasî mümessili olduğu gibi H'in güvenlik (Emniyet)

ve huzurundan (Asayişinden) ve kamu esenliğinden (Âmme selâmeti) mesuldür. Ye bu hususta gereken önleyici tedbirleri alacaktır.

İl İdaresi Kanunu meclisten geçerken kelimelerin mana mefhumunun tamamen gözcüne alınarak yerine konulmadığı görülmektedir. Yakardaki II ci maddenin C fıkrasında (Huzur ve güvenlik) denildiği halde, A fıkrasında (Kamu düzen ve güvenliğini korumak için) denilmekte, E. fıkrasında ise (Devlet ve memleket emniyet ve asayiş) tâbirleri kullanılmaktadır.

Valinin Cumhuriyet Savcılarile olan münasebetlerini gösteren 10 uncu maddesinin D. fıkrasında ise (Vali İl düzen ve görevi ile ilgili işlerde âmme davası açılıncaya kadar geçen safhalar hakkında C. Savcısından yazık olarak bilgi isteyebilir.) denilmektedir. Buradaki görev kelimesinin yerinde olmadığı kanaa tındayım. İl'in görevi diye bir şey olmasa gerektir. Bu valinin görevi ise yine doğru bir tâbir değildir. Çünkü valinin temsil görevi olduğu gibi İdarî görevleri de vardır. Bu sebeple bu kelimenin (Güveni) olması lâzımdır. Çünkü ilin düzenlik ve güvenliği (İnzibat ve âsaişle alâkalı bir mese'e hakkında sual sorulabilir.

Anayasa ve T. B. M. M. nin İç tüzüğündeki terimleri gösterir (Devlet matbaası tarafından 945 senesinde basılan kılavuzda) emniyet, güvenlik, huzur ve asayiş düzenliği inzibat ve intizam olarak göstermiştir.

Güvenlik (Emniyet) lûğat manasile korkusuzluk ve itimat anlamına gelir. Yani memlekette gerek hariçten ve gevrek dahilden veya fertlerin canına ve malına karşı vâki tecavüzün yokluğu demektir. Huzur (Asayiş) ise; fertlerin kalp rahatı içerisinde kendi şairle ve gücünde çalışması ve daima hayatının kanunların teminatı altında bulunmasıdır. Güvenlik ve huzur yekdigerlerinden ayrılmayan iki mefhumdur. Memleket ve fert bakımından güvenlik (Emniyet) mevcut olduğu zaman cemiyet bakımından huzur ve sükûn mevcut demektir. Huzuru (Asayiş) bozulan bir memlekette fertler daima bir heyecan içerisinde kendi akıbetlerini endişe ile takibederler. Şu hale göre kanunun yu-

karda arz edilen fıkralarında emniyet yerine güvenlik, âsa- yiş yerine huzur, inzibat yerine düzenlik konulması ve böylece bir irtibat temin edilmesi lâzımdır. Vali güvenlik ve Mizurun temini yolunda isabetli kararlar alabilmesi için yapacağı ilk iş polis ve jandarmadan ibaret olan kolluk kuvvetlerde buna müzahir bekçi vesair silâhh kuvvetlerin konuş ve miktarlarını her an bilmelidir. Vah ilin merkez kazası ile diğer kazalarında ve bucaklarında mevcut olan polis, jandarma kuvvetlerde bekçi, polis ve jandarma okulları ve toplu kıtalar gibi icabında istifade edilmesi mümkün olan kuvvetlerle her an irtibat yapabilecek durumda bulunmalıdır.

Hadiselerin cereyanı, toplananlar veya sanıkların miktarı gözönüne alınarak kolluk kuvvetleri kâfi gelmediği anlaşıldığı takdirde İl İdaresi Kanununun II nci maddesinin C. fıkrasına göre en yakın askerî kuvvet komutanlarına müracaat etmesi lâzımdır. Mamefi böyle hallerde ordu kuvvetlerinde daima temas ve irtibatı devam ettirip halihazır durumu onlara bildirmek muvafık olacaktır.

Mülkiye üstünün güvenlik ve huzur işlerini şu kısımlara ayırıp tetkik edebiliriz.

1 — Olağanüstü hadiselerde alınacak tedbirler.

2 — Sabotaj hareketlerine karşı alınacak tedbirler.

3 — Huzur bozucu hadiselerde alınacak tedbirler.

4 — Huzur bozucu olmayan ve fakat suç teşkil eden hadiselerde alınacak tedbirler.

1 — Olağanüstü hadiselerde alınacak tedbirler için bir plân yapmak gerektir. Bu plân hazırlanırken şu noktaları gözönünde bulundurmak muvafık olur. Evvelâ görevin hudut ve şümulü, sonra görevin arzettiği durumu gözönüne alarak muhakeme edildikten sonra bir karara varmak gerekir. Sonra bu karar da kolluk kuvvetlerine bildirilir

Olağanüstü hadiselerde plân yaparken (İl çevresinde böyle huzur (asayiş) vak'aları olmuş mudur? olmuşsa nelerdir? Halkın umumi ahval ve siyasi temayülü nasıldır?, halk ne işlerle meşgul oluyor, ziraat, ticaret, ve sanayi ne

derecede inkişaf etmiştir? Memleketteki azınlıkların mik tanı nedir? Ve ne işle meşguldür? Fakrüzaruretin derece ve esbabı, memlekette mevcut işsizlerin miktarı nedir? Bu işsizler arasındaki fikir cereyanlarının neler olduğu) fcesbit edilir. Bilhassa kolluk dosyalarında bulunan âsaiyîş ve ahvali umumiye raporları gösönüne alınarak durumu muhakeme etmesi muvafık olur. Bundan sonra polis ve Jandarma kuvvetlerinin konuş ve miktarlarını ve bu kuvvetlerin hadise mahalline nasıl sevkedileceğini ve hangi motorlu vasitalardan istifade edileceğini münakaşa eder. (Esasen Vali, polis ve jandarma kuvvetlerinin kullanılacağı yeri bizzat tayin etmiştir. Bu sebeple bundan zorluk şekmiyecektir). Bu münakaşa sonunda müsbet bir karara vararak bir plân hazırlayacaktır.

Muhtemel hadise plânmda; kolluk kuvvetlerini kimin sevk ve idare edeceği, hadise yerine ne miktar kuvvetin gonderileceğine nereden ve nasıl yardım istenileceği ve mülkiye üstü ile nasıl irtibat yapılacağı zikredilir. Bu plânın bir sureti İçişleri Bakanlığına ve diğer suretleri Emniyet ve Jandarma komutanlıklarına verilir. Bu plân çok sarîh ve herhangi bir ihtilâfa meydan vermemelidir. İllerde kolluk kuvvetinin sevk ve idare işini vali kendisi almış haza vali de emniyet müdürüne veya jandarma komutanına vermiştir. İçişleri Bakanlığına gönderilen muhtemel hadise plânlarında bu üç şekil görülmektedir. Çünkü vali emir ve komutayı istediği makama tevdi etmeğe yetkilidir. Muhtemel hadise plânlannda İlin harita ve krokisi üzerinde emniyet ve jandarma kuvvetlerinin konuş ve miktarları tesbit edilir. Sonra bu kuvvetlerin miktarlarında yapılan değişiklikler de tekrar işaret edilir. Ekseriya plânlar şu şekilde tanzim edilir (Olağanüstü hadiselerin zuhurunda valinin vereceği direktif merkez kazanın belediye hududu dahilinde polis ve jandarmayı emniyet müdürü, kasadarda jandarma komutanı sevk ve idare eder. Emniyet müdürü ölecek olursa yerine vali tarafından birisi tayin edilir).

Mmtaka itibarile il kazalara, merkez kazası da emniyet ve jandarma bölgesi olarak ayrılmıştır. Emniyet bölgesi, nufusmı kesafetine ve arazi durumuna göre merkezlere, merkezler karakollara ayrılmıştır. Meselâ Ankara Emniyet Müdürlüğü iş bölümü noktai nazarından 4 Şubeye ve Ankara şehri de emniyet ve asayiş noktasından 6 merkez ve 8 karakola ayrılmıştır. Bu mmtakalara iktisadi, İçtimai ve nufus mikdarına göre kadro verilmiştir. Emniyet Müdürlüğüne bağlı her hangi bir merkez ve karakol mmtakasmda bir hadise zuhurunda O merkez ve karakol âmiri hadiseye derhal vaziyet etmekle beraber keyfiyeti Müdürüye haber verir. İşin ehemmiyet ve şumulüne göre yardımcı kuvvet ister. Müdüriyetin ihtiyat kuvveti olan kıtayı müntazıra, Dördüncü Şube polis memurları ve aynı zamanda merkeze en yakın olan merkez ve karakollardan yardımcı kuvvet gönderilir. Emniyet Müdürü keyfiyeti en seri vasıta ile Valiye arz ederek alacağı direktife göre eririni verir ve merkezdeki ihtiyat kuvveti emrinde bulundurduğu otobüsler ve motorlu vasıtalarla vak'a mahalline yetişir. İhtiyat kuvvetlerin komutanı daima Emniyet Müdürü veya Jandarma Komutanı ile irtibat yapar. Emniyet Müdürü ehemmiyetli hadiselerde yerine bir vekil bırakarak kolluk kuvvetlerini bizzat idare etmek için mahalli hadiseye hareket eder ve işe vaziyet eder. Merkez mmtakasmda zuhur eden hadisenin diğer mmtakalara sirayet etmemesi için mmtakalardaki karakol veya merkez memurları vasıtasıyla tedbirler alır. Lüzum görürse mevcut noktalara inzimamen polis veya jandarma noktası da ikame eder. Ve hadisenin sanıkları arasında asker mevcutla askerî inzibat kuvvetinden istifade eder. Emniyet Müdürü hadisenin cereyanı sırasında halk arasında menfi propaganda ve tahrikat yapılması ihtimalini nazarı dikkate alarak halkın toplu bulunduğu kahve, gazino, gibi yerlere sivil memurlar gönderir. Silâhlı mukabeleyi icabettirek yerlerde ise itfaiye arazözlerinden istifade eder. Diğer taraftan muhaberenin inkıtaa uğratılması düşünülerek otomatik telefon santralına memurlar konur, şehir ışiksız bı-

Takılmamak için de elektrik ve havagazı şirketinde mâni tedbirler alır.

Mülhakatta ise, her kazanın coğrafi ve içtimai vaziyetine göre alacağı tedbir başkadır. Kaza deniz kenarında, ormanlık içerisinde, sarp yerlerde olduğuna göre almak güvenlik tedbirlerinin nev'i şahsına münhasır olması gerektir. Olağanüstü hadiselerde ekseriya telefon muhaberatının inkıtaa uğrayacağına göre alınacak irtibat tedbirlerinin başka olması lâzımdır.

Her kazada sevk ve idare işi kaza merkezinde emniyet teşkilâtı mevcutsa polis âmirine ve jandarma bölgesinde jandarma bl. K.na verilir. Fakat kazada emniyet amirliği yoksa sevk ve idare işi jandarma komutanına attır. Bucaklarda hadise vuku bulursa bucak müdürünün vereceği direktif dairesinde jandarma çavuşu tarafından kolluk sevk ve idare edilecektir. Kazadaki kolluk kuvveti hadiseyi önlemeğe kâfi gelmezse (A) ve (B) kazalarından kuvvet isteyecektir. Kendisinden yardım istenilen kaza, derhal mahallin motorlu nakil vasıtalarını angaje edip tefrik edilen kuvveti hadise mahalline sevk edecektir. Hadise önlenip müsebbipler yakalanacaktır. Hadisenin vukuunu haber alan âmir, derhal keyfiyeti, telgraf ve bunlar da yok ise seri vasıta ile vahye bilgi verecektir. Hadise bastırıldıktan sonra keyfiyeti tafsilen izah eder bir rapor, valiliğe verilir.

II — Sabotaj hareketlerine karşı almak tedbirler: Sabotaj, memleketin İktisadî, malî kaynaklarını işlemez bir hale getirmek ve münakaleyi inkıtaa uğratarak halkın ihtiyaçlarını baltalamak gayesile yapılan hareketlerdir. Gayelerinin tahakkuku için gizli eller İktisadî ve malî mües- seselere yerleşip münasip bir zamanda bunları yaktıkları veya berhava ettikleri görülmektedir. Ankaradaki Otobüs Garajı, ve Milli Eğitim Bakanlığının yangını bunun tipik birer misalidir. Çünkü yangının başlangıcı ile tevessüü bir an meselesi olmuş ve kurtarılmasına maddi imkân kalmamıştır. Yangının hemekadar elektrik kontağından ileri geldiği söylenmekte ise de bir Sabotaja kurban gittiği ka-

naatmdayım. Otobüs Garajı yangınında, hadiseden 15-20 dakika sonra gittiğim halde alevlerin garajı tamamilе sardıgım ve bütün otobüslerin yanmakta olduğunu gördüm.

Sabotaj hareketlerinde bulunanlar, rejim aleyhtarları, komünist casusları, Komünizme taraftar olanlar veyahutta komünistlerin gayelerine âlet olan satılmış şahıslar olabilir. Bu fena ruhlu millet düşmanları fırsat zuhurunda menfur hareketlerine derhal teşebbüs edeceklerdir. Bilhassa fevkalâde zamanlarda halkın şiddetli ihtiyacı bulunan maddeleri yakar veyahut kültür müesseselerini yok ederler.

Mevzuun ehemmiyeti gözönüne alınarak millî mücadelede düşman amaline hizmet edenler, komünist mefkûreli şahıslar ve diğеr yabancı ideolojiler lehinde faaliyette bulunanlar tespit edilerek tam ve esaslı bir tetkik yapılmalıdır. Bu muzur şahıslar bu suretle elendikten sonra sıkı bir tasnife tabi tutularak bu işte baş rolü alacak ve ön ayak olacaklar ayrılmalıdır. Birinci plâna alınanların hareketleri ve temasları yakından takip edilecektir. Devletin İktisadî, İctimaî müesseseleri, resmî daireler, fertlere ait fabrika, ticarethane ve depolara sivil memurlar veya sadık ajanlar konularak muzır eşhası tespit etmek icabeder. Memurların bu yerlerde ameले veya işçi olarak çahşması yerinde olur.

İl İdaresi Kanununun II ci maddesinin “E” fıkrasında “Devlete, özel idare, belediye ve köylere ait olan ve bunlara bağılı bulunan veya bunların gözetim ve denetimi altında iş gören daire ve müesseselerle diğеr bütün gerçek ve tüzelkişiler tarafından işletilen malî, ticarî, sınaî ve İktisadî müesseseler, işletmeler, anbarlar, depolar vesair uzman ve fen adamı ve teknisyen ve işçi gibi personel bulunduran yerler Devlet ve memleket emniyet ve asayiş ve iş hayatının düzeltilmesi valinin gözetim ve denetimi altındadır.” Buralarda çalışanların kimlikleri hakkında bilgi isteyebileceğı tasrih edilmektedir. Müesseselerden alınacak kindik belgeleri emniyetin siyasi şubesinde bulunan ve evvelce tefrik edilen şahısların isimlerde karşılaş-

tırılarak muzır eşhasın halen çalıştığı yer tespit edilir ve sonra müessesenin müdür ve sahibinin dikkat nazarı celbedilmekle beraber memuru mahsus konulmuşsa memurlar şüpheli şahsın durumunu göz altında bulundurur ve fena bir hareketine meydan vermez.

Mamafı bu alınacak tedbirler her il'e göre değişir. Bilhassa amele çokluğu bulunan yerlerde kuvvetli güvenlik tedbirleri alınmalıdır.

III — Huzur bozucu hadiselerde ise ferdi daima endişeye düşürecek olan huzur bozucu suçları, valinin şiddetle takip etmesi lâzımdır. Vatandaş evinde uyurken haberi olmadan âni bir taarruza maruz kalarak öldürölüp eşyası ahnacak olursa bu hadiseyi haber alan vatandaşlar atisini endişe ile bekleyecektir. Bir gün kendisinin de zorla evi soyulacağını veya kızının kaçırılacağını düşünecektir. Bu sebeple huzuru kalple evinde oturmayacak veya seyahat edemeyecektir.

Huzur bozucu (Asayişe müessir) hadiseler mahiyet ve ehemmiyeti itibarile.

1 — Gasp (Zorla almak)

- A — Yol kesmek suretiyle.
- B — Ev basmak suretile.
- C — Köy basmak suretiyle.
- D — Çadır basmak suretiyle,
- E — Ağıl basmak suretiyle.
- F — Değirmen basmak suretiyle.
- H — Cebren ve müsellâhan kız ve kadın kaçırmak.
- A — Yol kesmek suretiyle.
- B — Ev basmak suretiyle.
- C — Çadır basmak suretiyle.
- D — Değirmen basmak suretiyle.

3 — Öldürme.

- A — Yol kesmek suretiyle.
- B — Köy basmak suretiyle.
- C — Ev basmak suretiyle.
- D — Ağıl ve değirmen basmak suretiyle.

4 — Devlet kuvvetlerde çarpışma.

- A — Kaçakçılarla.
 B — Şakilerle.
 C — Adi suç faillerde.
- 5— İki Köy arasında çarpışma.
- 6 — Aşiretler arasında çarpışma.
 7 — Çete teşkili.
 8 — Dağa adam kaldırmak.
 A — Yol kesmek suretiyle.
 B — Ev basmak suretiyle.
 C — Çadır basmak suretiyle.
 D — Ağıl basmak suretiyle.
 E — Değirmen basmak suretiyle.
 F — Adi surette.
- 9 — Devlete ait muhabere veya âmmeye hizmetlerine mahsus nakliye vasıtalarını tahrip.
- 10 — Kasdan yakmalar.
 A — Ev yakması.
 B — Değirmen yakması.
 C — Ağıl yakması.
 D — Köy yakması.
- 11 — Devlet kuvvetlerine taarruz ve tecavüz etmek
- 12 Hapisten kaçmak (Tutuklu veya hükümlü olanlar)
 13 — Alelumum hayvan hırsızlıkları. Huzur bozucu suçlardır

Bu suçlardan birinin vukuunu haber alan vali derhal emniyet ve jandarma makamlarına gereken emirleri vererek hadisenin faillerini yakalamalarını ve mesruk eşyaları bulmalarını ve diğer suç delillerini toplayıp adalete teslim etmelerini emreder. İcabında jandarma müfrezeleri çıkarak sanıkların peşini takip ettirip yakalamalarını temin eder. Müstesna hallerde vali, bizzat hadise yerine giderek soruşturma yapması, vakanın sanığını tespit edip yakalattırması icabeder. Asayişe müessir (Huzur bozucu) hadiselerle asayişe gayri müessir (Huzur bozucu olmayan) hadiseler ilk bakımda bir birinden ayırt edilmektedir. Her suç haddi zatında polis ve jandarma kuvvetle-

riri harekete getirecek bîr vnk'adır. Yalnız huzur bozucu suçların takibi müfreze tahrikini icap ettirir.

Asayişe müessir vak'a jandarma mmtakasmda vuku bulmuşsa keyfiyetin jandarma kanalıle Bakanlığa tel veya şifre ile bildirilmesi ve polis mmtakasmda olmuşsa polisin bildirmesi lâzımdır. Geri kalan suçlar jandarma veya polis mmtakası gözetmeksizin emniyet ifadesile Bakanlığa bildirilir. Emniyet Genel Müdürlüğündeki asayiş şubesi (Altıncı Şube) bu vakaları derhal ait olduğu makama bildirmektedir.

IV — Huzur bozucu olmayan suçlar yukarda saydığımız suçların dışında kalan ve Cez-a Kanununda tasrih edilen suçlardır. Bu hadiseler valiyi şiddetle alâkadar etmekle beraber bu hususta da gereken tedbiri almakla mükelleftir. Huzur bozucu olmayan suçların sanıkların bizzat emniyet adli şube müdürü veya şefleri takip ederek yakalar ve neticeyi valiye bildirir. Emniyet Teşkilâtı Kanununa göre emniyet müdürlüğü hizmet bakımından idari, siyasi ve adli olarak şubelere ayrılmıştır. Umumi huzur ve düzeni temin için idari şube, merkez ve karakollar açar. Memleketin iç güvenliğini temin için de siyasi şube, sivil memurlarla şehir içerisinde tertibat alır. Bu şubeler Ceza Kanununun menettiği fiil ve hareketlerin vukuunu önler. Fakat hadise vuku bulursa adli kolluk hadise yerine gelip soruşturma yapar. Sanığı yakalayıp evrakile birlikte adalete teslim eder.

Vali suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve görevini korumak için gereken tedbirleri almak mecburiyetinde olduğundan lüzum halinde Ceza M. Usulü Kanununun 156 cı maddesinde yazılı yetkileri kullanmaları hususunda, adli kolluk üst ve altlarına emir verebilir. Bu halde polis Cumhuriyet savcılığına niyabeten soruşturma yapar.

İdari kolluk, valinin vereceği direktif dahilinde karakol ve merkezler açar. Burada çalışacak âmir ve memurların mikdarmı tayin eder. Lüzum görürse diğer bir mm- takadan bir memur alarak lüzum gördüğü yere verir. Merkez veya karakol âmirleri suç çıkarma istidadı gösteren

âmillere müessir surette mücadele eder. Bu mücadele maksadın istihsali için, şüpheli, sabıkalı, serseri ve mazannaisu eşhası, emniyet gözetimi altında bulunanları* işsiz ve güçsüzleri, çingeneleri, seyyar satıcıları, dolandırıcıları, mahrumiyet ve sefahata düşmüş olanları ve kendi hal ve meşgaleleriyle mütenasip olmayacak derecede sarfiyat yapanları göz altında bulundurur. Aynı zamanda açılması izne bağlı olan istirahat ve eğlence yerlerini, iş yerlerini ve toplanma yerlerini daima denetler. Suç ved u bulursa âmilleri ve neticeleri hakkında üstlerine ve üstleri de valiye bilgi verir.

Vali daima memleketin âsaiyet istatistiklerini göz önünde bulundurarak suç çoğalmakta ise iktisadi, içtimai amilleri tetkik eder. Bu hususta mütehass's memurların mütalâalarını alır. İçtimai âmillerin başında hilkî mücrimler gelir. Bunlar istemeyerek suç yaparlar. Bazıları da iti- yadî mücrimlerdir. Hayvan hırsızları daima hayran hırsızlığı yaparlar. Meselâ Ankarada meşhur sabıkalı hayvan hırsızlarından Bâlâlı Bahri ve Müslüm hapishaneden çıktığı gün tekrar hayvan hırsızlığı yaptıklarından tekrar hapishaneye girmişlerdir. Her birisinin 10 - 15 mahkûmiyeti vardır. İktisadi âmiller ise geçim vasıtalanm bulunmamasıdır. Ceza Kanununda hayvan hırsızlarına verilen cezanın çok az olması hasebiyle sabıkalıları bu hırsızlığı sanat ittihaz etmektedir. Memlekette hayvan hırsızlığın önlemek için bunlara verilen cezayı arttırmak muvafık o- lur. Son günlerde cenup vilayetlerde ve Zonguldak bölgesinde hayvan hırsızlığı artmaktadır. Her nekadark takip edilip yakalansa da yine önü alınamayacaktır. Çünkü bunlara verilen ceza çok azdır.

Diğer suçlar da aynı durumu arzeder. Sabıkalı eşhas üzerinde durarak bunların günlük hareketleri tetkik edilmek icabeder.

Netice: Vali ilin güvenlik ve huzuru için kolluk kuvvetlerini hizmetin icabettirdiği ve maksada uygun gördüğü şekilde teşkilâtlandırır. Hadisenin âmil ve neticeleri müessir surette mücadele etmesi gerekir.

TERCÜMELER

AMERİKA BELEDİYELER MÂLİYESİ

Yazan: Jol Lespes
Brüksel Üniversitesi
profesörlerinden.

Çeviren Hayri Eke
İçişleri Bakanlığı Neşriyat
Müdürü.

Varidat

Avrupada husule gelen bir hadisenin mümasili son yularda Amerika belediyeleri mâliyesini karakterize etmektedir. Şehirlerin üzerlerine almış oldukları yeni vazifeler şüphesiz fevkalâde varidat kaynaklarına ihtiyaç göstermektedir.

Dünyanın her tarafında olduğu gibi varidat; vergi ve istikraz yolu ile temin edilmektedir. Eğer mahallî idarelerin teşrii kuvvetine pek bariz olan taabiyeti hatırlanırsa şehirlerin kendilerine has ve vergi tarh ne de istikraz akdetmek kudretinde olmadığı kolaylıkla nazarı itibara alınabilir.

Bu vergi tarh ve istikraz akteyleme selâhiyeti daima Anayasanın umumi veya hususi bir müsaadenamesine mevzu teşkil etmektedir. Amerikan şehirlerine bahşedilmiş olan vergi tarhı selâhiyetinin umumi hadleri verginin nevi ve miktarı ile ilgilidir.

Umumiyetle Anayasa yahut kanunlar vergiye tâbi emlâk kıymetlerinden muayyen bir nisbeti yüzlerce dolar halinde tesbit etmektedir. Kanunun şehirlere tanıdığı tâli durumdan mütevellit mülâhazalardan maada diğer bazı mülâhazalar da bu takyitleri zaruri kılmaktadır.

Mübalâğalardan içtinap edebilmek, belediyelere tahmil edilmiş olan devlet hizmetlerinin iyi yürümesine ve menfaatlere dikkat etmek ve nihayet belediyeler tarafından mükelleflerin ve tediye kaabiliyetlerinin zayıflatılmasına mâni olmak için bizzat devletin de vergileri hafifletmesi

icabetmektedir. Teşrii meclislerin ellerindeki böyle bir kontrolün müessir olmasından şüphe ediyoruz. Devletin idari otoriteleri tarafından icra edilecek müdekkikane bir nezaretin daha iyi olacağını zannediyoruz. Belediye idareleri hangi hudutlar dahilinde ve ne gibi bir kontrol altında vergi tarhetmek ve istikraz akteylemek iktidarını haiz olduklarını ve onların mali muhtariyet derecesini daha ileride görmek fırsatına malik olacağız. Şimdilik bizim için ehemmiyetli olan gelir, bütçe ve muhasebe hakkında muhtasar bir fikir vermektedir.

İngilterede belediye gelirlerinin yarışma kadar olan kısmı doğrudan doğruya tarhedilen vergilerden ve bilhassa mali yardım yahut “Grants in aid” namı altında devlet tarafından verilen paralarla temin edildiği halde Amerika Birleşik Devletlerinde belediye varidatının tahminen % 70 i vasıtasız vergilerden, bilhassa umumi emlak vergisinden, % 10 u âmmeh hizmetlerinden hasıl olan kazançlardan, % 20 i âmmeh hizmetlerinin ifası için yapılan nafia işlerinden mütevellit fazla kıymet üzerine mevzu hususi vergiler “Special assesment” den, lisans, patent ve para cezalarından tereküp etmektedir. Batıda ve bahusus orta batıda devlet yardımı sistemi eliyle yapılan muayyen bir kontrol tabiatıyla kendini göstermektedir.

Umumi emlak vergisi “General property tax” menkul ve gayrumenkul mülklerin kıymeti üzerinden cibayet olunan bir vergidir. Hemen hemen her tarafta Anayasa ve kanunların vazetmiş olduğu hükümler bu verginin cibayetinde farklı muamele yapılmasını menetmektedir.

Bununla beraber bazı devletlerde bilhassa Connecticut, Pensylvanie ve Maryland bu sistemi yumuşatmışlar ve üzerine dereceli vergi tarhedilen mülkleri tasnife tâbi tutmak suretiyle daha çok adalet tesisi imkânlarını aramışlardır.

Bu verginin verimini ihlâl etmekte devam eden âmillerden biri “intangible property” denilen gözden kaçan ve hileye müsait olan bir sınıf mülkiyet vücade getirmesidir. Fakat belki en fenası bir çok şehirlerde “General property

tax” (umumi emlâk vergisi) için Anayasanın tesbit ettiği hudutların uzun zamandanheri aşılmış olmasıdır.

Bazen şehirlerin inkişafı neticesi olarak bu “Unearend increment” in kıymet fazlasına inikâs etmesi istenilir. Meselâ: Belçikada bölgeler arasında istimlakten muhakeme yolu ile faydalanılması hakkında komünlere müsaade edilmiş fakat şimdiye kadar yollar, lâğımlar, kaldırımlar, ihare inşaatında olduğu gibi âmme hizmetlerinin iyileştirilmesinin yanı başında mülkler üzerinde fazlai kıymet hasıl olduğu vakit ancak aksettirilmiş bulunmaktadır.

“Speeial assesment” özel değerlendirme yahut “Bet- terment taxes” fazlai kıymet vergisi adı verilen ve âmme hizmetlerinde faydalı kaynaklar temin etmesinden ibaret olan bu tarz yol ve orman kenarında mülkü olan kimselerin buralardaki çalışmalardan dolayı kıymeti artmış olan mallarına vergi koymaktır.

“Speeial assesment” işinin mutlak ve müessir surette tatbikinden dolayı hemen hemen her yerde tesadüf olunan ve halka mahsus bulunan vergilerin ağırlığını azaltır. Keyfi muameleyi önlemek için Anayasa, kanunlar veya nizamnameler mülklerin tâbi tutulacağı vergi hadlerini ekseriya tâyin ve tesbit eder.

Şuna dikkat edelim ki: Vergiye tâbi tutulan mülkün artan, kıymeti olup bunun istimal tarzı değildir.

Bu sebepten dolayı meselâ vaktiyle yapılmış olan bu yolun istimalinden dolayı bilâhare ihtiyar olunacak masraflar münhasıran belediye tarafından ödenir. Böylece vergi ile mükellef tutulan malsahiplerine umumiyet itibariyle muayyen seneler mücldetince mühlet verilir. Bu mühlet karşılığında belediyelerin istikraz yapmaları halinde ödemiş bulunacakları nisbet dahilinde bir faiz alınır. Bu anlaşmalar hizmetlerin özel bir müteahhitte yapılan bir anlaşma konusu oldukları hallerden ziyade doğrudan doğruya belediyelerce deruhte edildikleri hallerde daha bârız surette elverişli olur.

Bu son durumda, masrafların mücavir mülklere yüklenmesi ve yapılacak ödemelerin ve mukavele ile girilen

bir vecibe mevzuu yapılmaması belediyeler için istikraza başvurmaksızın kredilerin daha iyi idaresini mümkün kılar. Bu vergi usulüne temayülde derhal ciddi bir muhalefet hatıra gelir.

Kararlaştırılmış olan ıslahattan yalnız mücavir mülkler istifade etmemektedir. Binnetice mücavir mülklere daha geniş bir sahada vergi tarh etmemek adalete aykırıdır. Hatta şimdi daha geniş ıktikraz seiâhiyetlerine ihtiyaç gösterecek olan bölge içinde kamulaştırma meselesinin halline temayül de hatıra gelir.

Tahsis edilmiş olan istikrazlar içinden, onların ıslahına ve irat getirmeyen kazançlarına dair yahut yeniden satış talebinde bulunmasına müsait olmayan ve benzeri işlerin yapılmasına yarayan istikrazların ayırt edilmesinin belki faydalı olacağı nazarı itibara alınmalıdır. Vergiye tâbi tutulacak kıymetin yekûnunu “Assessors” lar. tahakkuk memurları tesbit ederler.

Bazı devletlerde, şehirlerin kendilerine has tahakkuk memurları vardır. Diğerlerinde ise bu işi yapan ve hattâ vergileri cibayet eden ve bundan sonra hasılatı şehirlere devreden “Tovvnship”, “Comte” ilçe ve bucak “assessors” larıdır. Bu “assessors”ların liyakatlerinin ne olduğunu, bu mühim işleri müntehap memurlara tevdi etmenin ne kadar mantıksız bulunduğunu daha yukarda söyledik. Yalnız muhtelif bir çok büyüle şehirlerde gayrimenkul kıymetlerinin tetkik ve itiraz üzerine esaslı ilmi bir sistem takibi ve bunun tasavvur edilmiş olan neticelerinin memnuniyeti mucip sonuçlar verebilmesi başkaca mahallî şartlara mütevakkıftır. Ekseriya takdiri kıymet muamelesi malsahip- lerinin bir deklârasyonundan ibaret olmayıp “assessors” ların sathi bir tetkiki ile de tamamlanmış bulunmakta olmasının her ne kadar mahzuru çok ise de çok defa malsahiplerinin hususi bir “Board” meclis huzuruna dâvet imkânını vermiş olmaktadır.

Tatbikatta bâriz her hangi bir değişiklik yapılmadıkça bu kıymet takdiri en az üç sene müddetle câri olur. Son

zamanlarda bir çok yeni metotlar muvaffakiyetli bir şekilde tecrübe edilmiştir.

Bu metotlar, bir blokun dört cephesine ait olan ve ayak ölçüsü ile ifade olunan bir kıymet birliğini meydana getirmekten veya Birleşik Amerikaya mahsus normal şehir evlerinin muntazam şekildeki bir topluluğunu tesbit etmekten ibarettir. Bu vahidi kıyasi bir adım genişlikte ve tabii uzunlukta dar ve uzun bir toprak parçasına isabet eden değerdir. Blok merkezine konmuş olan bu parselin kıymeti gayrimenkul malların alım ve satımına göre tâyin edilmiş, iş adamlarından istihsal edilmiş bir çok malûmat ve tahkikattan sonra belirtilmiştir.

Mamafih vergiye tâbi kıymetleri tâyin eden “Assessors” blok içinde her hissenin durum ve şeklinin ehemmiyetini hesaba katmak mecburiyetindedir. Bir çok büyük şehirlerde arsa kıymeti hakkında bu maksatla yapılmış olan araştırmalardan sonra tertiplenen cetveller mevcuttur. Her halde mahallî şartları asla gözden kaçırmamak lâzımdır. Belki bununla beraber cetveller “assessors”ların vazifesini çok kolaylaştırdığı söylenebilir. Böyle bir sistemin mevkii tatbiki konulması hususi liyakat ve bilgiye ihtiyaç göstermez.

İnşaat kıymetini takdire gelince bu, topraktan ayrı yapılır. Arazi cetvellerine mümasil cetvellerin mevcudiyeti “assessors”ların vazifesini kolaylaştıracaktır. Vergi bakımından menkul mala kıymet takdiri şimdi daha güçtür.

Mülkiyette kabul edilen bu umumi kaide, ister mükellefin ikametgâhına tahmil edilmiş olsun menkul malların ancak muayyen kategoriler meselâ bankaya muayyen tevdiatta bulundukları yerde muayyen vergiye tâbidirler. Bundan dolayı hiç bir suretle nazari olmayan mükerrer bir vergi husule gelebilir.

Bazı devletlerde mükelleflerin mesuliyetleri altında verecekleri bir beyanname ile ana babadan kalma malların tamamının kıymetini takdir ile iktifa edilir. Mahkemelerden başka mercilere yapılacak diğer müracaatlar yeter derecede tesirli olmazlar. Mükellef herşeyden evvel bizzat

onları mahallî bir “Board” meclis yahut “Assessors” vergi tahakkuk memurları huzuruna dâvet hakkına mâliktir. Eğer verilen karar uygun görülmezse o vakit üst bir idare âmirine gönderilmesi mümkündür. Ya “County Commissioners” Kanti meclis âzaları yahut hususi bir “board” meclis bu kararları gününde yeniden gözden geçirir. Bu meclisin kararları katidir Devletin bir organizması olan “Board” of “equalization or review” hemen hemen her devlette bulunur.

Şahsî müracaatlar nadiren dinlenir. Devlet kendisine borçlanmış olan muhtelif belediyeler arasında vergi tevziini tercihan kontrol selâhiyetine mâliktir.

“Treasurer” tahakkuk işleri ikmal edildikten sonra “Collector” tahsile sevk edilir. “Assesment” tahakkuk dairesince evvelden tahakkuk ettirilmiş olanlardan tahsil edilen yekûnlar ekseriya farklı olur.

Verginin süratle ödenmesine muvafakatleri halinde her vakit ehemmiyetsiz tenziller yapılır. Halbuki tediye gecikme olduğu takdirde bunlara faiz zammedilir. Halka ait olmak üzere gittikçe artan âmme servislerinin işletilmesi neticesi olarak husule gelen kazanç diğer bir gelir kaynağı gibi görünmektedir. Bunlar ister mülk sahibi olan belediye tarafından ve bizzat işletilmekte bulunmuş olsun, isterse hususi bir müteahhide tevdi olunmuş “Public Utilities” belediye âmme hizmetlerinden bulunsun hususile âmme hizmetleri bu gelire hedef tutulmuşlardır.

Seçim propagandalarında bazı adayların bu müesseseleri çoğaltarak masrafları ve halka isabet eden vergileri azaltacaklarını iddia ettikleri görülmektedir. Son teşrihe göre çok ciddi bir tahkik olmadan vâdedilen bu şâyam hayret menfaatlerin mümkün olup olmadığını acaba kendi kendimize soramaz mıyız?

Evvelâ zannolmuyor ki müstehlikler “franchise” muafiyet veya “concession” imtiyaz olmaksızın ister fiat artması şekli altında olsun bu yeni vergileri bilvasıta Öderler. “Public Utilities” âmme menfaatleri için vergi tarhetmenin muhtelif usulleri mevcuttur.

Evvelâ “general property tax” umumi emlâk vergisi geliri:

Selâhiyeti tamamiyle devlete kadar uzanan hususi bir “board” meclis, mazhar olduğu müsaadenin devamı müddetince ve vâdelerinde müesseselerin gayrimenkûl mallarının, sermayesinin, ilâhare gelirlerinin sâfi ve eksiksiz olarak hesabım tutup topunun değerini tahmin eder.

New-York devleti dahilinde sermaye borsada teşekkül eden kıymete göre vergiye tâbi tutulur. Diğer devletlerde tesisat ve fabrikalar ve hatta bazan demiryollarının ve muhabere şebekelerinin uzunluğu da vergiye esas tutulur.

Sâfi kârın tesbiti keyfî ve tahminî muamelelerle pek güç olarak yapılırken federal verginin sâfi kârlar üzerinden tahakkukunun teessüsünden itibaren sâfi kârın tesbiti için vazolunan bir takım istidlal örnekleri bu işi kolaylaştırmıştır. Bu istidlâller mahallî vergilere tatbik olunur. Anayasada 18 inci değişiklikle tesis olunan alkol yasağının kabulünden itibaren ruhsat ve unvan tezkereleriyle temin olunan gelirler ehemmiyetli surette azalmıştır.

Alkol satışı üzerinden tahsil edilmekte olan vergiler bu vergilerin tamamının tutarının takriben dörtte üçünü temin ediyorlardı. Hiçbir istisnâ müsaadeye hacet kalmaksızın bazı şehirlerde ticaret müesseselerinin, ticaret muamelesinin umumî kıymeti üzerinden bir vergi cibayet olunmaktadır. Şehirlerin vâridat melihamı temin etmek hususundaki sahip bulundukları mûtad vasıta istikrazdır. istikrazlarla borç altına girebilmek istikrazın maksat ve gayesiyle miktarı bakımından Anayasa ve kanunlarla tahdit edilmiştir. Bu sebeple şehirleri, ekseriya elde etmek istenilen istikraz menbalarıyla nizama koyarlar.

Elli yıl önce şehirler istikraz hususunda tamamiyle serbest olup ne İdarî, ne de teşriî bakımdan hiçbir murakabeye tâbi bulunmazlardı. Bu gibi istikrazlar umumiyet itibariyle (bilfarz şimendöfer inşası) şirketlere sermaye temini için yapılmakta idi. Bu halden doğan

suiistimaller ilk önce teşriî müdahaleyi mucip olmuş ve Anayasa ile bazı tahditler konulmuştur. Borçlanılacak olan meblâğın miktarına ait tahditler bilâhare vukubulmuştur. Vergiye tâbi emvalin hepsine izafe edilmiş olan kıymetin yüzde herhangi birine uygun azamî bir meblâğ yekûnunu tâyin ve tesbit için en çok cari olan usulü vazetmelidir. Bu yüzde hesap % 1 ile % 10 arasında değişir. Bu miktar ekseriyetle en fazla % 5 tir. Şehirlerin dalgalı borcunu teşkil eden ve “Loans in anticipation of taxes” ismi verilen ve cârî masrafların yapılabilmesi bakımından vergilerin tahsilâtına intizar ederek kısa vâde ile aktedilmiş olan istikrazların muayyen istikrazlar gibi âzami had hesabı içinde tediye edilmiş olması nazara alınmaz. Bu istikraz salâhiyeti zımnen ifade edildiği gibi nazarı itibara alınmıştır. Binaenaleyh uzun vâde ile istikraz aktetme salâhiyeti ve müte- dâvil hisse senedi çıkarma volûi bedelle tahdit edilmiş olduğu zaman şehirlerin geleceğini taahhüt altında bır akarak sadece bir camiaya girme hakkında kanunda sarahaten vaz ve derpiş edilmiş bir hüküm mevcut olması lâzımdır.

Bir çok devletlerde istikrazın vasıflarını ve müddetini, tediye usulünü ve bazan temettüün âzami haddini tekrar tesbit etmek üzere teşekküle müdahale edenler umumiyetle mütad gelirlerle temin olunacak esaslı bir amortisman tâyinin derpiş etmektedirler. Tediye bir defada ve muayyen anda yapılabileceği gibi en ziyade şayanı tercih müterakki taksit usulü ile de yapılabilir. Anayasa ve mevzuata uygun olan bu tahdit sistemleri elastikiyetten mahrum olup birçok hallerde muayyen bir mahallin hususî ihtiyaçlarını ve orada mevcut olan hususî şartları nazarı dikkate almağa müsait değildir.

Borç tutarının kıtası münhasıran bir şehrin malî müzayakası değil fakat aynı zamanda istikrazla sağlayabileceği müstakbel fayda ve menfaattir. İstikraz hacminin âzami nisbette czaltılıp çoğaltılmasına mezuniyet verilmesine dair taleplerin birçok misâlleri gösterilmiştir.

İster Anayasaya göre, ister mevzuat yoluyla olsun müsaadeyi tekrar gözden geçirmek siyasî pazarlık vesilesi olmuştur. Bundan dolayı başlıca endişe istikrazın şehirler hakkında faydalı olmaktan uzak olmasıdır. Burada hiç olmazsa İdarî kontrolün vesayeti istihlâf etmesi lâzımdır.

Indiana Devletinin bu mealde bir kanununu götserelim :

1921 tarihinden itibaren başlayan ve bu kontrol vesilesiyle kurulan “State board of tax commissionners” mükelleflerin müracaatında mevzuat hükümlerini İdarî bir komisyon halinde tetkik ederek derececi nihayede hal ve fasleyleyler.

Tahvilât çıkarmak suretiyle yapılacak olan her istikrazın önceden mahallî bir referandum ile tasvibine müteallik mevzuata sık sık tesadüf edilmektedir. Belediyelerin istikraz siyasetinde bu vasıtanın bir fren hizmeti görmesini ümit etmek güçlükle mümkün olmaktadır. Muhtemeldir ki seçmenler bu yüzden vergilerle masraflara maruz kalmaktansa istikbale ait külfetleri kabul etmemeyi ve belediyeye müracaat etmeyi tercih edeceklerdir. Halihazır Amerikan şehirlerinin borçları faiz tediyesi çok fazla olduğu için belediye masraflarının umumi tablosunda genel eğitim masraflarından sonra başta gelmektedir.

Bu meyanda New-York, Boston, Pittsburg, Cincinati, New Orleans, Omaha şehirlerinin istikraz kapasitesi zayıflamış olduğu zaman ekseriya teşrii meclisler Anayasa yasaklarından korunmak üzere aşağıdaki vasıtalarla başvururlar.

Kaza dairesi içinde mahallî idare ile aralarında aşağı yukarı irtibat ve muvasala bulunmuş olan belediyeler ile istikraz ve vergi tarhı hakkında belediyenininkinden ayrı salâhiyete mâlik olan mahallî idare muayyen bir maksat için yeni birlikler yani “Municipal Corporations” belediye meslekî teşekküllerinin yenilerini kurmuşlardır.

Ezcümle mevcut “High school districts” okul yapım ve onarım bölgeleri ile “Sewers” kanalizasyon bölgeleri bu nevidendir.

Chicago bu hareketin klâsik misâlidir. Muayyen bir şehir hudutları içinde belediye birlikleri bazı ahvalde birbirleriyle karşılaşır ve bazı ahvalde birbirlerinin üzerine inzimamen yekdiğerine katılırlar. Bu suretle yeni birlikler teşkil ederlerse de bunların her birinin yapabileceği istikraz miktarı vergi tahakkukuna elverişli olan mevcut malların hakikî kıymetinin yüzde beşi ile tahdit edilmiştir. İllinois bu tahdidin misâlidir.

İdarî bir kontrol tesisi şartıyla umumî hizmetlerin icabettirdiği zabıta, kamu sağlığı gibi işlerin hiç olmazsa kısmen devlet yardımı ile yapılmasını temin maksa- diyle devletten yardım alınması usulü Amerikada pek az revaçtadır.

Bununla beraber iyi bir polis teşkilâtı meydana getirmek için devletçe yapılacak yardımların çoğaltılması imkânları da vârit görülmektedir. İslâhatçıların arzu ettikleri şekilde yardım inkişafı devletin kontrol ve murakabesini sağlayacak surette gelişecek olursa, İngilterede olduğu gibi devletçe yapılacak malî yardımlar büyük bir önem kesbeder.

B Ü T Ç E

Bütçeler mevzuu itibariyle büyük bir tenevvü arzetmektedir. Bütçeler devletin İdarî kontrolü olmaksızın bilhassa Anayasanın, kanunların ve nizamnamenin tahdidi ile bazı masraflar üzerine konulan, yahut yasak edilen bazı vergiler herhalde nazarı dikkate alınarak mahallî hükümet tarafından tanzim edilmekte bulunmuştur.

Bütçe, hükümet tipi olan şehirler idaresinde “Mayor and Council” belediye reisi ile meclis yahut hakikî meclis komitelerinden birinin tavassutu ile yahut “Board of Estimate)) kıymet tahmin etme hakkında fikir verme meclisi denilen hususî münasip bir komite tarafından tanzim edilir. Bu salâhiyet ister yalnız belediye reisine ve

rilmiş olsun, ister “Board of Estimate” kıymet tahmin etme hakkında fikir verme meclisine verilmiş bulunsun bunlar vücade gelmiş olan birinci mahzurdur. New-York belediye teşkilâtının teşekkül ve işlemesi münasebetiyle bu mahzuru daha esaslı görmüş oluyoruz. Mevcut meclis hemen hemen her yerde bütçe projesinde derpiş edilmiş olan masrafların indirilmesi hususunda ancak bir hakka mâliktir.

“Commission Government” İdarî komisyonla idare edilen şehirlerde bütçeyi kaleme alanın yalnız komisyon olmadığını biliyoruz. Kaldı ki komisyon belediyenin bütün malî durumuna tamamiyle hâkimdir.

“City Manager Plan” bir müdür ile idare olunan şehirdeki iş murakip tarafından hazırlanmış ve meclis tarafından kabul edilmiş olan bütçedir. Her idare şubesi için “Lump Sum Budgets” toplu bir yekûndan ibaret bir bütçe yapılabildiği gibi tahsisatı maddelere tefrik suretiyle yapılan “Segregated Budgets” tafsilâtlı bütçeler de vardır. Bütçeleri yeknesak bir surette kaleme almak için tatbik edilmiş teknik kaideler mevcut değildir, denilebilir.

Tahsisatın her ay için tatbiki cereyanı çok kuvvetlidir.

HESAP VE MASRAFLARI KONTROL

Malî yazıların günü gününe idaresi, defter tutma usû- lü ve masrafların kontrolü bütün şehirlerde “Controller” murakıp yahut “auditor” mülâzım denilen müntehap bir memura tevdi olunmuştur.

Bütçenin süratle hazırlanmasına orada bulunan “Board of Estimate” takdirî kıymet meclisi de iştirâk eder. Veznedar bazan bir tâli memur (New-York’da olduğu gibi), bazan da “Coordinate Official” tanzim memuru yahut “Controller” kontrol memuru olabilir.

Şehrin borçlandığı miktarlar önceden ilgili idari şube tarafından incelenir. Bundan sonra bütçenin muhtelif dairelerle olan münasebetini, sıhhat ve meriyetini tet-

kik eden kontrol memuruna sevkolunur. Veznedarın tediye yapmasına izin veren budur. Kontrol memuru belediye muhasebesi için müessese mesaisinin gidişine ve kendine teslim edilmiş olan erzak vesaireye sık sık nezaret eder, bazı hususlarda malî murakabesi yoktur. Meselâ okul meclislerinin kendi murakabe sistemleri mevcut bulunmakla beraber polis idare meclislerine ait mali murakabe kontrol memuru tarafından yapılır. Hesapların yazılma ve kontrolün ifa tarzı şehirden şehire değişir.

Mahallî şartlar bazı farkları muhik kılar. Fakat Birleşik Amerikada görülen değişiklikler mahallî şartların icabını pek ziyade aşmıştır.

Bu değişiklikler belediye mâliyelerinin tetkikine mâni olan en önemli engellerden biridir ve kontrol memurlarının raporları da bu engelleri ortadan kaldıracak mahiyette bulunmamaktadır.

.....000.....

HAKİKÎ NÜFUS VE FİİLÎ NÜFUS (1)

Yazan: Th. PİKON

Çeviren:
A.H. Kalkaedelen
Adıyaman kaymakam

BÖLÜM : II

4 — Hakikî Nüfus :

Kompozisyon : Bir komünün hakikî nüfusu, komünde daimî ikametgâhlara sahip olan ve komünde mevcut veya muvakkat surette ayrılmış bulunan bütün şahıslardan teşekkül eder.

Nüfus sicilleri, komünde daimî ikametgâhları bulunan ve binnetice hakikî nüfusa dâhil olan kimseleri ihtiva eder.

5 — Fiilî Nüfus :

Kompozisyon : Fiilî nüfus, mahdud bir zamana münhasır olmak üzere komünde bulunan Belçikalı veya yabancı kimselerden teşekkül eder. İster onların daimî ikametgâhlarının merkezi komünde olsun, ister, muvakkaten veya bir an için komünde bulunsun.

Nüfus sicilleri, fiilî nüfusu nazarı itibara almamıştır. Bu, her nüfus yazımı esnasında tesbit edilir ve özel istatistiklerin mevzuunu teşkil eder.

6 — Hakikî nüfus miktarının tesbiti :

Hakikî nüfus miktarı, nüfus yazımı ile belli olur. O, aşağıdaki yılların Aralık ayının 31 inci günü hareket noktai nazarından nüfus adedinin tesbitine yardım eder. Bu adedi elde edebilmek için şu şekilde hareket edilir :

Meselâ; 1921 yılı 31 Aralıkta, nüfusu tesbit etmekten maksat; 1921 yılında bir taraftan komünde doğan ve

(1) “Population de droit te population de fait” karşılığı olarak almdç Baş tarafı 200 sayılı İdare Dergisi’ndedir.

oraya yerleşmek üzere gelmiş olan kimselerin yani Gİ- RENLER'in relevesi; diğer taraftan, aynı yıl içinde komünü terketmiş bulunan ve ölen kimselerin yani ÇIKANLAR'm hesabı yapılır. Nüfusun yıllık hareketi diye adlandırılan bu mütenevvi hâdiseler nüfus sicillerinden çıkarılarak tesbit edilirler (1).

Eğer girişler, çıkışları geçerse, aradaki fark yazılan nüfus adedine eklenir; aksi halde çıkışlar girişlerden fazla olursa aradaki fark yazılan nüfus rakamından çıkarılır. Böylece 1921 yılının 31 Aralığındaki nüfus elde edilir.

31 Aralık 1922 yılındaki nüfus âdedinin elde edilebilmesi için aynı tarzda hareket edilir. Fakat şu farkla ki, girişlerin çıkışlardan fazla oluşu veya aksi halin varit oluşu halinde; fazlalık veya eksiklik miktarı, 31 Aralık 1921 yılının rakamına eklenir veya ondan çıkarılır.

Umumî bir şekil, iki nüfus yazımı arasındaki yıllardan birinin 31 Aralık ayındaki nüfus miktarının tes- biti için, her defasında kaide olarak bir evvelki yılın 31 Aralık ayındaki rakam alınmak suretiyle, yukardaki şekilde hareket edilir.

Nüfusun miktarı, aşağıdaki 7 numaranın a, b, d, e, parağraflarında bahsedildiği gibi, kanunî hükümler üzerine tesir edemez. Buna karşı, bu rakam, aynı numaranın c ve d parağraflarındaki iktibas hallerinde büyük bir önem taşır.

7 — *Hakikî nüfus rakamının tetkiki :*

Hakikî nüfus sayısının bilinmesi, büyük sayıdaki kanunların tatbiki bakımından zarurîdir. Bu bilhassa aşağıdaki mevzuları ihtiva eder :

A) *Teşriî meclis âzalarının tevzii* : Nüfus yazımı ile tesbit edilmiş olan nüfus miktarı, Anayasanın 49 ve 54 üncü maddeleri mucibince teşriî meclis âzalarının tevzii-

(1) Girişler, "entres" ve Çıkışlar, "sorties" karşılığı olarak alındı. Belçika'da Nüfus Sicillerinin Tutuluşu (II)

ne esas teşkil eder (2 Haziran 1856 tarihli Kanun, Madde : 1).

B) *Provensler, komünler âzaları ile echevins'lerin tevzii* : Nüfus yazımı ile tesbit edilen nüfus miktarı, aynı şekilde, provensler, komünler âzaları ile echevins'lerin de tesbitine yardım ederler.

Bu âzaların tevzi tablosu, en geç, her on yılda bir yapılan nüfus yazımını müteakip her iki yıl içinde tekrar incelenir ve nüfusla alâkalı bir hale getirilir. (28 Mart 1872 ve 4 Haziran 1878 tarihli Kanunlar).

C) *Özel fonlar, komün fonları (1). Komünler payı. Tevzi esasları* : Nüfus miktarı, nüfus yazımının (2) donelerini hâsıl ettiği gibi, komün fonlarının fazlası içerisinde ve özel fonlar içerisindeki komünler hissesini de tesbit etmeğe yarar.

10 yıllık bir zaman esnasında, bir komünün tevzie takaddüm eden yılın 31 Aralık ayındaki nüfus miktarı; son on yıllık nüfus yazımında tesbit edilmiş nüfus miktarını 10 p.c. den fazla geçtiğinde bu rakam tevzi için esas olarak alınır. Bununla beraber, eğer o, son on yıllık iki nüfus yazımı rakamlarının mukayesesinden elde edilen sabit iletmeye göre hesap edilmiş bir nüfus miktarından fazla ise; böylece hesaplanmış nüfus rakamı esas olarak alınır.

Hiç bir hususta, bu hükümlerin komünlere uygulanması kabil değildir. Zira komünlerin nüfusu, önceki on yıllık zamandaki nüfus miktarından 10 p.c. den fazla artış gösteremez.

Eğer tevzii takip eden 10 yıllık nüfus yazımının neticesinde, yakardaki hükümlerden faydalanan bir komünün nüfusu, 10 yıllık devrede 10 p.c. den fazla artış göstermemiş ise; bu komüne evvelki hakikî nüfusun temeli üz-

(1) Komün fonu, oktrua (Octrois) adile bilinen indirek komünler vergilerinin kaldırıldığı sırada ihdas edilmiştir. (18 Temmuz 1860 tarihli Kanunun birinci maddesi).

(2) Bundan maksat, tevzi yılının Ocak ayının birinci gününden evvel yayınlanmış olan son on yıllık nüfus yazımıdır.

rindeki mükellefiyetinin ötesinde ihale ve tefviz edilen yükler ondan geri alınır ve komün fonuna verilirler (29 Eylül 1906 tarihli Kanun ve 15 - 16 Ekim tarihli Belçika Monitörü).

Komün fonu ile özel fonların bir “Komünler Fonu” haline konulması hususunda hükümet tarafından 1922 yılı şubatında bir kanun projesi hazırlanmıştır. Bu yeni fonun tevzie esas teşkil den elemanları şunlar oluyorlardı : Nüfus, kadastro geliri, meslekî tedrisat için komünler tarafından tahakkuk ettirilmiş masraflar tutarı, sosyal yardım v.s.

Bu tasarı üzerinde, meclis kararını verinceye kadar yukardaki hükümler meriyette kalacaklardı.

D) İlk tedrisat öğretmenleri. Mesken tazminatı . İlk tedrisat tatbikat kanunu (Madde : 29) komünleri, son on yıllık nüfus yazımı ile elde edilmiş bulunan nüfus miktarına bakarak dört kategoriye ayırmış ve bu kategorilerden herbirinin öğretmenleri için verilecek mesken tazminatı miktarını tesbit etmiştir.

E) Komünler sekreterlerinin aylıkları : 17 Ağustos 1920 tarihli Kanun (22 Ağustos tarihli Belçika Monitörü) , son on yıllık nüfus yazımındaki nüfus miktarı üzerinden komünleri onbeş simfa ayırmış ve bu kategorilerden herbirinin sekreterleri için asgarî bir maaş haddi tesbit etmiştir.

F) Sulh yargıçlarının ve zabıt kâtiplerinin aylıkları: Yıllık harekete göre, her yılın 31 Aralıkta tesbit edilen nüfus miktarı, sulh yargıçları ile zabıt kâtiplerinin aylıklarının tâyin ve tesbitine yardım ederler ve bu tesbiti mümkün kılarlar (25 Kasım 1884 tarihli Kanun, madde : 2).

Bu misallerle gösterildiği gibi, muhtelif kanunların tatbiki, hakikî nüfus rakamı üzerine istinat ettirilmiştir. Yeter ki bu rakam, tam ve doğru olarak bilinebilsin. Eğer komünler idareleri, nüfus sicillerinin tutuluşu ve nüfus yazımlarını tanzim ve idare eden hükümlere uyacak olurlarsa, istenilen neticeye vasil olmak mümkündür.

Bölüm : III
2 Haziran 1856 Tarihli Kanunla Meriyete Giren
Prensipler

8 — Kanuni Hükümler :

19 - 22 Temmuz 1791 tarihli Kanunun birinci babının bir ve ikinci maddeleri, komün idarelerine, “halkın mütekabil menfaatlerini, adlarını, soyadlarını, doğum yerlerini, sanat ve diğer geçim vasıtalarını ihtiva eden bir liste”yi yapmak mükellefiyetini tahmil ediyordu.

Belçika Hükümeti, bu mükellefiyeti tecdit ederek, 3 Eylül 1829 tarihli talimatın birinci maddesinde; aynı yıl içinde yapılacak nüfus sayımını müteakip yeni nüfus sicilleri teşkilini emretmiştir.

Bu hükümler, tatbik edilememek durumuna düşmekte gecikmemişlerdir. 1846 genel nüfus yazımı sırasında, muntazam surette tutulmuş siciller o kadar az miktarda idiler ki, bunlar da ancak istisnalar teşkil etmek suretiyle muhafaza edilebilmişlerdir.

30 Haziran 1846 tarihli kiral Arrete’sinin ikinci maddesi, 1847 yılının Ocak ayından itibaren memleketin her komününde yeniden bir nüfus sicilli tutulması emrediliyordu. Bu sicil, 15 Ekim 1846’da yapılan nüfus yazımının neticelerine göre tesis edilmiştir. Hükümet, komün idarelerine; vazifelerinin ifasında suhulet göstermek için, komünlerin, yeni sicilin tesisinde kanunî muafiyetlerden istifade edebilmelerini temin etti.

1856 da, 2 Haziran tarihli Kanunla istenilen husus kanuniyet kesbetmiştir. Tatbik şekilleri, 14 Temmuz 1856, 31 Ekim 1866, 30 Aralık 1900, 6 Şubat 1919 ve 20 Temmuz 1920 tarihlerinde birbirini takip eden Kral Arretes’-

lerinin mevzularını teşkil etmiştir. 24 Haziran 1864, 27 Aralık 1866, 1 Haziran 1901, 1 Nisan 1921 tarihli genel talimatlar ile muhtelif tamimler ve bakanlık kararları bu mevzuatın tatbikini nizamlamışlardır.

9) *Komünlerin nüfus sicilleri tutmak, onları tashih etmek ve tamamlamak mükellefiyetleri :*

Nüfus sicilleri ve genel nüfus yazımları hakkında, 2 Haziran 1856 tarihli kanun, her on yılda bir defa genel nüfus yazımı yapılmasını emretmekte ve aşağıda görüleceği üzere zarurî tatbik tedbirlerinin alınmasını hükümete bırakmaktadır.

“Madde 3 — Her komünde nüfus sicilleri bulunur.

“Bu siciller, nüfus yazımının neticelerine göre tashih edilir ve tamamlanırlar.

“Bir komünden diğer birine geçilmek suretiyle vaki olacak her nevi ikametgâh değişimleri nüfus sicillerine işlenirler.”

Nüfus sicillerinin tutuluşuna ait olan bu kanunun neşrinden önceki nizamlayıcı hükümlere bu madde ile kanuniyet verilmiştir.

10) *Bütün ikamet değişmelerinin sicillere işlenme mecburiyeti:*

2 Haziran 1856 tarihli Kanunun 3 üncü maddesinin son fıkrası, aynı şekilde, “Bir komünden diğerine vâki olan her nevi ikametgâh değişmelerinin” nüfus sicillerine işlenmesini emretmektedir.

Bu metinden, komün idareleri için, halkın ikametgâh değiştirmelerinin, yani komüne yerleşmek üzere gelenler ile başka bir yere yerleşmek üzere komünü terkeden şahısların, sicillerde zikredilmesi mecburiyetinin bulunduğu neticesi çıkıyor. Fakat sicillere yalnız bu değişimler işlenmez : Mesken değişimleri, doğumlar ve ölümlerde olduğu gibi, genel olarak halkın medenî hâlinde meydana gelen bilimum değişmelerin de, aynı şekilde, sicillere işlenmesi gerektir (30 Aralık 1900 tarihli Kral Ar- rete’sinin beşinci ve 20 nci maddesinin (a) paragrafı ve genel talimatlar, madde : 12 ve 52).

Belçika’da Nüfus Sicillerinin Tutulucu (II)

11) Bilumum ikametgâh değişmelerinin bildirilmesi mecburiyeti :

“Belçikalının ikametgâhının değişmesi, herhangi bir yabancının Belçikada yerleşmesi veya ikametgâhının değişmesi; Komünler Kanununun 78 inci maddesi gereğince tatbik sahasına konulmuş “komünler nizamnameleri” mucibince ve hükümet tarafından emredilen “şekil” ve “mühletlerde” yapılan bir bildirim ile tâyin ve tesbit edilmiştir”.

İkametgâh değişmesi halinde, bu madde, bildirimlerin şekil mecburiyetini tecviz etmektedir. 30 Aralık 1900 tarihli Krallık Arrete’sinin 7 ve 11 inci maddeleri, ikametgâh değiştiren bütün şahısları, emredilen mühletler içinde bu değişikliği komün idarelerine bildirmeğe mecbur etmektedir.

Memlekette yerleşmiş, yabancılara gelince, onlar nüfus sicillerine kayıt edilmezler. Yalnız gayri muayyen bir zaman için vize edilmiş veya Belçikada muayyen bir zaman için ikamete mahsus olmak üzere vize edilmiş milli bir pasaport gösterildiğinde tescil edilirler. (30 Aralık 1900 tarihli Kral Arrete’sinin 12 nci maddesinin ikinci paragrafı ve genel talimatlar, madde : 1).

12) Bildirimlerin şekli :

Kullanılacak modelleri gösteren 30 Aralık 1900 tarihli Kral Arrete’sinin 7 ve 10 uncu maddeleri ile bu bildirimlerin şekli tanzim ve tâyin edilmiştir. Bu modeller iki ve dört numaralı ikametgâh değiştirme beyanları (veya ihbarları olarak da kullanılabilir) ve sertifikalarıdır.

Bu formüllerden başka, ikametgâh değişmelerinin tesbitini kolaylaştırmak hususunda tercihan tâyin ve tahsis edilmiş diğer formüller de mevcuttur. Bunlar :

- a) Tescil sertifikaları, Model No: 3;
- b) Tescil edilmeme beyanları, Model No: 5;
- c) Hatırlatma mektupları, Model No: 8;
- d) Bir komüne bildirim yapmaksızın yerleşmiş olan kimselerin durumunu usul ve nizama uydurmak için kullanılan formüller (Model No: 9) yahut bildirim yapmak-

sızın bir mahalli terkedenlere mahsus formüller (Model No: 9 bis (1).

e) Medeni hâl, nüfus teskeresi ilmühaberlerinin gönderilmesine ait formüller (Model No: 10);

f) İkinci bir ikametgâha yerleşmeği veya ikinci bir ikametgâhtan ayrılmağı tâyin ve tesbit etmek için (2 bis, 3 bis, 4 bis numaralı sertifikalar).

13) Bildirimlerin yayılış süresi :

Yukarıda adı geçen kanunun dördüncü maddesi, ikametgâh değişimleri bildirimlerinin, hükümetçe ermedilen mühletler içinde yapılacağını emretmektedir.

Bir kimsenin, ikametgâhını başka bir komüne nakletmek istemesi halinde bildirim, hareketten önce yani, komünden ayrılmadan önce yapılması gerekir. O, aynı şekilde, bildirimden itibaren 15 gün içinde, yerleşmek üzere geldiği komün idaresinin merkezine, terkettiği komün idaresi tarafından kendisine verilmiş olan iki numaralı sertifikayı göstererek isbatı vücut etmeğe mecburdur (30 Aralık 1900 tarihli Kral Arrete'sinin 7 ve 11 inci maddeleri ve genel talimatlar, madde: 16 ve 25).

Eğer maksat, aynı komün sınırları içerisinde meskenin değişmesi ise, bildirim bir hafta zarfında yapılması gerekir (Yukarda adı geçen Kral Arrete'sinin 20 nci maddesi ve genel talimatlar, madde : 52).

14 — Bu bildirimlere müteallik komünler nizamnameleri:

Komün Kanununun 78 inci maddesinin tatbik mevkiine koyduğu komünler nizamnameleri, hususiyle ikametgâh veya mesken değişmesi halinde sâkinler tarafından ve mülk sahipleri veya evlerin ve apartmanların esas kiracıları, iş sahipleri yahut patronların yanlarında ikamet eden, ikinci kiracıların, hizmetçilerin, amelelerin yahut müstahdemlerin geliş ve ayrılışlarında durumu komün idarelerine bildirmeğe bunları mecbur tutmuştur. Onlar, hüviyet cüzdanlarına, hususiyle 15 yaşını geçmiş, nüfus

(1) Bis = iki defa, tekrar, mükerrer mânasına. Yukarda, ikinci 9 No: bu model manasıdır.

sicillerine kayıtlı kimselere, terettüp eden hüviyet cüzdanını temin etmeleri ve polisin her talebinde ve mesken değişmesi halinde bunu göstermeleri; evlenme halinde ve bir komünden diğerine ikametgâhın naklinde bunu yeniletmeleri mecburiyetine müteallik hükümleri hatırlatacaklardır. Keza onlar, kanun ve nizama riayetsizlik halinde marûz kalmabilecek cezaları zikretmeğe ve tatbıkaten tafsilatını (bildirimlerin kabul edildikleri yer, büroların açık bulundukları saatler v.s.) da tanzim etmeğe mecburdular. Onlar bu berikilere 30 Aralık 1900 tarihli Kral Arrete’sinin halktan istediği, yukarda hülâsa edilenlerden gayrı hiç bir mükellefiyet tahmil edemezler. Onlar bu arrete ile öngörölmüş olan mühletler ve bildirimlerin kanunî şeklini değiştiremezler. Bundan başka, bu Kral Arrete’si metninin, bu nizamnameler içinde kayıtsız ve şartsız olarak aynen taklit ve kopya edilmesi lüzûm- suzdur (15 Haziran 1901 tarih ve 1354 sayılı Bakanlık Tamimi).

30 Aralık 1900 tarihli Kral Arrete’sinin 27 nci maddesinin, komün idarelerini, eski nizamnamelerinin muhtevastaki hükümleri bu arrete’dekilerle mutabakat haline koymağa dâvet etmekten başka bir gayesi yoktur.

İkametgâh veya mesken değiştirdikleri zaman kanun ve nizamnamelerin onlardan istediği mükellefiyetler üzerinde hemşehrilerini dikkate dâvet etmek üzere bazı komün idareleri polis nizamnamesinin suretlerini bütün evlere dağıtmışlardır. Bu misâl her tarafta tatbik edildi ve faydalı oldu. Keza bu nizamnamenin aleniyete vasıta olmak bakımından kahveler ile sair umuma ait yerlerde daimî surette ilânı tavsiyeye şayandır..

Bu mevzuda vazifeleri kendilerine bildirilmiş olan hemşehriler, nizamname hükümlerinin her türlü ihlâlini şiddetle takip edilebileceklerdir. (14 Ağustos 1901 tarihli Ve 1354 sayılı Bakanlık Tamimi)

15) Cezalar :

(Kanunun tâyin ettiği ceza usulü) 2 Haziran 1856 tarihli Kanunun altıncı maddesinden anlaşıldığına göre :

“Dördüncü maddedeki yahut komünler nizamnamelerindeki hükümlere muhalefet, 25 frangı geçmemek üzere bir tazminatla cezalandırılmıştır.”

Aynı şekilde, hükümet projesi, kanun ve nizama riayetsizlik karşısında belirtilmiş olan hallere göre, bir günden yedi güne kadar hapis verilebileceğini bildiriyordu. Fakat, bu fikri, bu kanun projesini tetkikle vazifelendirilmiş merkez kısmı (Section centrale karşılığı) tarafından, müfrit telâkki edilerek reddedilmiştir. Hükümet de meclis tarafından kabul edilmiş olan bu görüş tarzına iştirâk etmiştir.

Hapis, ancak, masrafların ve tazminatın ödenmemesi hallerinde tasdik edilir. Birinci hâlde, hapis nihayet yedi günü tecavüz edemez; ikinci halde, yedi günden az, bir aydan fazla olamaz. Tediye kaabiliyetlerinin bulunmadığını isbat eden mahkûmlar için hapis müddeti yedi gündür. Bu güçlükleri halle basit polis mahkemeleri vazife- lendirilmiştir (2 Haziran 1856 tarihli Kanunun 7,8 ve 9 uncu maddeleri).

Bu kanunun altıncı maddesi, eskiden Temyiz Mahkemesince kabul edilmiş bir içtihadın tabîi bir neticesi olarak idareyi şaşırtan İdarî fiil ve hareketi bir cezaî müeyyide ile sağlamlaştırmıştır. Hakikaten, 2 Ağustos 1856 tarihli bir Arrete ile ikametgâh bildiriminin yapılmamış olmasının, ne bir kanuna muhalefet, ne de bir suç teşkil etmiyeceğine hükmedilmişti. Yukarda bahsi geçen altıncı madde ile bu içtihat iptal edilmiştir.

25 frangı geçmiyen para cezası, aynı şekilde, komünler nizamnamelerindeki hükümlere muhalefet hallerinde de uygulanır. Evvelce, altıncı madde, Komün Kanununun 78 inci maddesinin dört numaralı paragrafına muhalefet teşkil ediyordu ve bu konudaki nizamnameler bellibaşlı bir hapis cezası ile müeyyidelenmemiştir.

Para cezası, bilhassa, emredilen mühletler içinde, ikametgâhının değiştiğini bildirmek istemiyen veya bu işte ihmâl gösteren her şahsa tatbik edilebilir. Diğer taraftan, aynı komün sınırları içerisinde meskenini değiştirdiği halde komim idaresini durumdan haberdar etmiyen kim-

seler de aynı şekilde takibata marûz bırakılır (Genel talimatlar, Madde : 52).

Yukarda bahsi geçen kanunun altıncı maddesini izah eden genel talimatların 58 inci maddesine göre, bu son madde ile konulmuş olan para cezası, kanun hükümlerine muhalefetlerinde yani şekilde, komün memurları hakkında da tatbik edilebileceği tasrih edilmiş bulunmaktadır.

2 Haziran 1856 tarihli Kanunun altıncı maddesine sokulmuş olan para cezasının, hüviyet cüzdanları hakkın- daki hükümlerin ihlâline müteallik suçlarda da, aynı şekilde, tatbik edilebileceğini, 6 Şubat 1919 tarihli Kral Arrete’sinin dördüncü maddesi beyan etmektedir (Genel talimatlar, madde : 117).

16) Kanuna muhalefete müteallik hükümler :

Eski talimatların tesiri altında Temyiz Mahkemesi, 5 Şubat 1883 tarihli Arrete ile; nüfus sicillerine tescil olunmamak suçunun kanunun ihlâli olarak mütalâa edilemeyeceğine ve bu suçun bildirim yapılması için verilmiş mühletin hitamından itibaren altı ay zarfında zaman aşımına uğrayacağına karar vermişti.

Bu içtihadın tatbiki, nüfus sicillerinin iyi tutulması bakımından, kanuna muhalefetleri zamanaşımı ile örtmek için altı ay zarfında polis araştırmalarından gizlenmenin kâfi gelmesine göre, mühim mahzurlar tevlit etmemiş değildir. Bu duruma bir çare bulmak için, 30 Aralık 1900 tarihli Arrete 15 inci maddesi ile “15 günlük mühletin hitamında, bildirim yapmak hususundaki mecburiyetlerin sona ermiyeceği”ne dair yeni bir ahkâm kabul etti.

Bu son hüküm, ikametgâh değişmelerine ait yapılması kanunen zarurî olan bildirimlerin süresiz olarak, ifa edilmemesine devam edilmesi haline karşı vaz edilmiş bulunmaktadır.

DEVLET İDARESİ

Yazan :
Şarl Ezlari
Pess Üniversitesi Profesör-
lerinden, Bakanlık Müşaviri
(Macaristan)

Çeviren :
BurhanettinTeker
İçişleri Bakanlığı Merkez
Valilerinden

Bu yazımda münhasıran Devlet idaresini tahlil edeceğim. Ben, evvelce tesbit edilmiş bulunan nazariyeleri izah etmek istemiyorum, idarenin esaslı meselelerini ilgilendiren fikirlerimi açıklamak niyetindeyim.

Vazifem, iki sebepten dolayı müşkilât arzetmektedir.
Birinci şudur ki; idare esasmdan millîdir. Her memleket kendine hâs bir idare hukukuna mâliktir. Binaenaleyh milletlerarası mahiyette tavsif edilebilecek pek az prensip mevcuttur.

İkinci müşkül de; bu birkaç prensip evvelce derin incelemelere konu teşkil etmiş bulunmakta ve halihazırda onlar arasından esaslı incelenmiş olanını bulmak çok güç görünmektedir. Fakat buna rağmen bu neticeyi elde etmeye teşebbüs etmek istiyorum. Çünkü ilmin hedefi, hakikat ifade eden bir yeniliği bulmaktır. Ümit ederim ki; teşebbüs, vuzuh ifade etmeyen fikirlerimizi aydınlatmağa ve bilgilerimizi derinleştirmeye hizmet edecektir.

İnsaniyet hâlen millî birlik kadrosu içinde yaşamakta ve aynı kadroda daha uzun müddet yaşayacağı da benzemektedir. Millî tesanüt ünitesi kadar geniş bir kadroyu canlı halde tutan sağlam bir birliği zamanımıza değin maalesef bulamadık. Bir milletin hayatı, maddî ve mânevî kuvvetlerinden teşekkül eder. Ve hak kaideleri içinde ve

hukuk nizamı ile taazzuv eyler. Bir milletin hayatı hemen daima devlete dayanır. Bu devlet, davalarını çözmek için mecburî veya ihtiyarî hukuk kaideleri koyar. Onlara icrai müeyyide verir. Devlet kuruluş ve faaliyetinin ihdası idareyi tesis eder. Binaenaleyh idare, âmme kudretiyle mücehhez âmme organları vasıtasıyla âmme hizmetlerini görür. Evvelki zamanlarda idare ilmi müsbet hukuk bilgisinden başka bir şey değildi. İdare, âmme hukukunun bir kısmını teşkil ettiği zaman idare hukuku, evveleminde organlarını sonra bunların vazifelerini tâyin ederek idarenin müsbet hukukunu tanıtmakla iktifa ediyordu. Bu suretle anlaşılan idare hukuku, sonradan hukuku esasiyenin bir kısmı oldu. Bu da idari Hukuku Esasiyedir. İdare ilmi, yavaş yavaş bu kadroyu genişletti ve genişlemesi mukabilinde de taksime uğraması lâzım geldi. Malî hukuk, yalnız üniversite tedrisat programında bağımsız değil, idare ilminin yeni bir branşı olarak idare hukukundan ayrıldı. Maamafih gerek İdarî ve gerek malî hukuk, müsbet hukukun hususî şekillerinden başka bir şey değildir. Buraya kadar idare hukuku, bir ilim değil, fakat müsbet hukukun sadece tanınmasıydı. O, ancak inkişafının ikinci safhasında idare hukukunun geçmişini ve inkişafını izah eden hukuk tarihi, müsbet hukuk prensipleriyle meşgûl olan idare doktrin ve politikası, idare hukukunu bir İçtimai hâdise olarak tahlil eden hak içtimaiyatı, idare çalışmasının randımanını daha iyileştirmek maksadını güden hak tekniği, nihayet idare hukukunun en mühim yardımcı ilimlerinden biri olan ista-tistik gibi yardımcı ilimler sayesinde bir ilim oldu.

İdare hukuku noktai nazarından işaret edelim ki; siyaset (politika), idarenin yalnız bir nazariyesi değildir. O, idare hukukunda tesbit edilmiş olan ahlâkî ve İçtimai icap ve zaruretleri ve bunların menşei ve tahakkuk etmelerini de izah etmektedir. Siyasetten hak felsefesine ve umumî felsefeye sirayet eden hak dâvası idare hukuku çerçevesi içinde İçtimai hedefin en mükemmel tahakkuk etmesi dâvası olmaktadır. Hâlen İdarî ilim, da-

ha doğrusu idarenin bu geniş hukuk ilmi hemen hemen umumî bir hukuk İlmi halini almaktadır. Amme organları her zaman hususî hukuk sahasındaki hadiselerle de meşgûl olduklarına göre idare hukuku hususî hukuk sahasının hemen hemen her branşına nüfuz etmektedir.

Hiç unutmıyalım ki; hususî hukuk kaideleri ihdası, âmme hukukunun bir fonksiyonudur. Bundan başka tamamen umumî hukuk sahasına dahil olan ceza hukuku, idare hukukunu kemmiyeten itmam eden polis ceza hukuku branşına mâliktir. Bittabi rnüsbet hukukun heyeti umumiyesini. idare hukuku içinde mütalâa etmek ve onun bünyesine sıkıştırmak ve hattâ hukuk ilmini rnüsbet olmayan diğer bütün branşlarıyla onu kemmiyeten itmam etmek mümkün değildir.

İdare ilmi, idareyi kurmak için gereken bütün bilgileri ihata ve ihtiva etmelidir. İstikametini kaybetmeksizin ve daima meşgûl olduğu yardımcı ilmim ruhiyle ve şüphesiz rnüsbet idare hukuku prensiplerine dayanarak idare ilmi, herhangi bir ilmi branşından bu bilgileri alır.

Kanunî mevzular, evveleminde mütekaddim tecrübelerin, sonra siyasi, İçtimai ve filozofik noktai nazarların tesirleri altında bulunurlar. Şimdi pratik bakımdan idare hukuku ile meşgul olanlar diyorlar ki; cârî hukuk kaidelerinin tahliliyle iktifa etmektense yukarıda zikri geçen iki prensibi hesaba katmalıdır.

Pek yeni olarak yardımcı ilimlerin muhtelif branşlarının terkibine ve umumî bir idare ilmi vücade getirmek neticesine vasil olduk. Fakat idare ilminin esas karakteri daima rnüsbet idare hukuku olmak vasfını muhafaza ediyor. Politik, İçtimai ve felsefî noktai nazarlar ikinci plândır. Maamafih bu unsurlar idarenin lâzımı gayri mufarikidirler.

İdarenin yardımcı ilimleriyle idare hukukunun branşlarını birbirine karıştırmamalıdır. İdarenin İçtimai mesnetlerini arayan İçtimai idare, idarenin maksat ve hedeflerini tetkik eden nazari idare, idarenin esaslarını kuran

ve kontrol eden idari prensipler, idareden alınan neticelerin şartlarını tahlil eyleyen İdarî teknik.

idare konuları üzerinde mükemmel bir çalışma yapabilmek için bu dört noktai nazarı sırası ile tertiplemek lâzımdır. İdareyi telâkki etmek tarzına göre bu bir sanat, bir ilim veya bir güzel sanat olur

Hukuk kaidelerini bilmek, idarenin sanatı ilgilendiren kısımdır. İdareciler için san'at, iyi de fena da olsa bunun esaslarını öğrenmek ve onları harfîyyen tatbik etmekten ibarettir. İlim bakımından, idare, sanattan da üstün olarak İdarî muamelelere tam bir vukufu ve vazifelerinin hal ve tesviyesini zarurî şartları bilmeyi emreder. Bundan başkaca da müsbet neticelere vâsıl olabilmek için zarurî olan İdarî kaidelerin ihdasına, nihayet bunların ruhuna göre tatbik kabiliyeti ister.

Güzel sanat olarak, idare, hukuku şekliyle ilim neticelerinin mümkün olan müttekâmil bir ifadesidir. Fakat bir artist ile bir musikişinası tefrik etmelidir. Musikişinas olan, hukukî teknik sahasında en mükemmel adamdır. Bu, ekseriya mugalatalara gider ve san'at hileleri kullanır. İdare mevzuatına mükemmel surette vâkıf olan, san'atın derin bilgisine, İlmî bir sığa ve bir artist maharetine mâlik bulunur.

Beyanatımın üç unsurunu tahlilden evvel iki umumî hukuk meselesine temas etmek isterim.

Hak mefhumunun tarifine ve bu meseleye bağılı olarak nazariyenin her taraftaki müşterek anlamına, müsbet hukuka, hukuk kaynaklarına ve onların kademelerine.

Bilgilere merbut tariflerin ehemmiyeti başlıca hukukî ilim sahasında görünmektedir. Hukukî ilimde bilgiler hayatımız üzerine derin tesir icra etmektedir. Bunlar müsbet hukukta tezahür ederler. Ve bir çok hukukî neticeler ona bağılıdır. Bilgilerin tarifi noktai nazarından tabii ilimler ve umumî olarak riyazî ilimler daha müsait bir durumda bulunmuşa benziyorlar. Fakat bu yalnız bir görünüştür. Bu ilimler tehlikededirler. Çünkü; her yeni buluş bu İlmî fikirlerin heyeti umumiyesini sarsar. Meselâ

nisbet nazariyesi gibi. Fakat aksine olarak hukukî ilim de dahil olduğu halde İçtimaî ilimlerde bilgilerin tarif ve izahı müstakardır. Yalnızca, Roma, Roma hukuku bilgilerinin tariflerini düşünelim; İçtimaî muhteva büyüdükçe bilgi tariflerinin elâstikiyeti daima git gide büyük olur. Hukukî bilgilerin tarifleri arasında âmme hukuku tarifleri en elâstiki olanlarıdır. Çünkü hukukî ilmin bu branşında İçtimaî muhteva daha geniştir. Bilhassa ihtilâl devirlerinde İçtimaî hayatın büyük dalgaları, hukukî bilgileri hattâ tebellür etmiş hukukî nizamı tamamiyle seyyal bir hale getirebilirler. Bilgilerin tarifleri, fikrin yalnız özünü ihtiva etmelidir. Geniş ve müphem bir tarif mâna ifade etmez. Bilâkis tarifi o surette tesis etmelidir ki o, yalnız fikrin özünü ifade etsin. Aksi takdirde bu tarif, bilgiyi aydınlatmaz, ancak iphama sürükler. Böyle bir tarif, bilginin şeklini değiştirir ve onun özünü çalar. Bundan başka fikri teşevvüşe uğratarak başka bilgiler sahasına doğru sürükler.

Hukukî bilgileri nazara alarak, nazariyelerin ve müsbet hukuk tariflerinin birbirlerinin aynı olduğunu farzediyoruz. Deniyor ki nazariye, müsbet hukuk için daima hukukî bilgiler yaratıyor. Bu bir hakikat değildir. Yalnız bir misâl verelim : Sureti umumiyede birçok memleketlerin müsbet hukuku mahallî idarelere ancak mahallî işleri görebilmek yetkisi vermişlerdir.

Halbuki nazariye, bu idarelere aynı zamanda milletin umumî hizmetleriyle meşgûl olabilmeleri hakkını tanımıştır. Her nazariye için bir hak kaidesi ihdas etmemelidir. Fakat hiç bir hak kaidesi olamaz ki nazariye tarafından sıhhati tevsik edilmesin.

Uzun zamandanberi mevzuat tarafından mânası aşılmış olan mücerret nazariyeleri iltizam ve müdafaa etmeleyim.

Bir taraftan nazariye, hak kaidesine takaddüm eder ve mevzuattan evvel rol oynar. Diğer taraftan da muahharan hukuk kaidelerinin İlmî ve kanuni tefsirlerini yapmak vazifesini ifa eyler.

İsyan hakkı, evvelemirde binnazariye kabul edildi, sonra yalnız müsbet hukuk sahasına dahil oldu. Bittabi mümkündür ki; müsbet hukuk kaidesinde mücerret ve nazari dâvalara nazaran daha çok nazariyeler olabilsin. Bilhassa bu mücerret dâvanın müteamel hukuk kaidelerinin taammümünden başka bir şey olmadığı zamanlarda.

Efkârı umumiye, müsbet hukuktan başka hukuk tanımaz. Çünkü hak, ona bu şekilde görünür. Binaenaleyh efkârı umumiye yalnız bu müsbet hukukla ilgilenir. Geçmiş zamanda idareci sınıflar başkaca alâka uyandıracak bir şey ihdas etmemişlerdir. Bu sınıflar, hukuk tatbikatına giren nazari prensiplerin sadece bizzat bu hak tarafından onları tanımayan kitlelere karşı müdafaa edilmelerine dikkat etmişlerdir.

Bundan dolayı şüana prensip kabul edilmiştir: Hiç kimse kendi müdafaası için kanunu bilmediğini iddia edemez. Herkesin kendisini ilgilendiren kanunu bilmesi Demokrasinin bir icabıdır. Bu bilgiye takaddüm eden şartlar şunlardır :

Hukuk kaideleri, o suretle yazılmalıdır ki onları herkes kolaylıkla okuyabilsin ve herkesin kolayca anlayabileceği bir lisanla kaleme alınsın. Fakat en mühimi odur ki nazariye ve müsbet hukuk ahenktar olsun.

Nazariye, değişmez ve ebedî tezlerin mihassalasası değildir. Bu müşahede, bilhassa İçtimai ilimlerde ve binaenaleyh hukukî ilim muhitinde doğrudur.

Nazariye, arayıcılar için bir tabu değildir. Her İlmi çalışma bir şüphe ile başlar. İlmin ruhu, inkâr ve her şeyin akıl ile olduğunu iltizam etmektir. Nazariyeden müsbet hukuku istihraç ederken korkulan şey, bunların birbirleriyle imtizaç etmemeleridir. Eğer nazariye müsbet hukuk ile gelişirken onu bertaraf ederse bu boşluk okadar büyük olmaz. Tabiatıyla müsbet hukuk, nazariyenin hali hazır vaziyetine daima katılabilir. Eğer nazanyede bir tezat varsa, müsbet hukuk ancak varyantlardan birini kabul veya haklı çıkmak için kendiliğinden bir na-

zariye inşa edebilir. Fakat itiraf etmek lâzımdır ki kanun vaz'ılanndan sanih olan nazariye şimdiye kadar hususî bir hürmete mazhar olmamıştır.

Unutmıyalım ki bilginler tarafından vücutlandırılan nazariye, umumî ve hususî hukuk gibi iki iptidâî mefhumu şimdiye kadar aynı zamanda nazarı dikkate alamamıştı. Ayrıca ilk mevzuumuza dönüyoruz- idarenin münakaşa edilmez bir tarifini bile yapamazdı. Kabul etmek lâzımdır ki nazariye ile müsbet hukuk arasında bir mü- bayenet vardır. Fakat bunların tariflerini birleştirmeye çalışmak gerektir. İstikbalde nazariye ile mevzuatın tarif ve izahları arasında bir münasebet olmadığına katlanmak bizim için imkânsızdır.



Nazariye ile müsbet hukukun mütabakatı meselesine hukukun ve ona bağlı kademelerin kaynakları meselesini bağlarlar. Bunların heyeti umumiyesi hukukun emniyeti meselesini teşkil eder.

Âdet, her hakkın ecdadımsı kaynağıdır. O, gerek gelişme ve gerekse ihtilâl yollariyle vücut bulmuştur. Millet veya mütekâmil bir seviyeye erişmiş herhangi medenî bir topluluk yalnız âdetlere dayanarak müsterih ve müstakar bir hayat süremez. Çünkü hakkın devamlı olarak ihlâl edilmesi diğer yenilerinin ihlâlîni teşvik eder.

Hakkın emniyeti için bir organın -mütekâmil cemiyetlerde birçoklarının - sağlam bir şekil içinde ve süreklince devam edebilecek kaabiliyet ve vasıfta bir hak sistemini vücutlandırması lâzımdır. Bu hak mektup bir haktr. Mektup hakların kaynakları iki kategoriye ayrılırlar.

Birincisi, teşriî kudretlerini Milletden alan kaynakları ihtiva eder. Bu kategori, vatandaşların heyeti umumiyesine veya bir kısmına şâmil olmasına göre iki tâli gruba ayrılır. Birinci grup, umumî ve hususî hukuk kaidelerini vaz ve tedvin eden millî meclisi muhtevidir. Çalışmasının neticesi kanundur (Kurucu Meclis ile Parlöman arasında kasdî olarak bir fark gözetmedim).

ikinci grup teşkil ettikleri organların Devletin hiyerarşik kademelerine bağlı olup olmadıklarına göre iki tâli şubeye ayrılır :

Birinci şube, mahallî idareler, iller (departman), komünler, bugün mevcut olmayan kilise teşriî kuvvetleri ve halen gelişme halinde bulunan sendikaların teşriî kudretleri. Bu şube, umumî ve hususî hukuku aynı zamanda ilgilendirir. Bu şubenin çalışma hasılasına (Status Publis) denir.

İkinci şubeye anonim şirketler, kooperatifler, ticaret sendikaları ve diğer sınaî ve ticarî teşekküller dâhildir. Bunların çalışma hasılları doğrudan doğruya hususî hukuka taallük eder. Bunlar, talimat ve hususî nizamnamelerden ibarettir.

İkinci kategori, teşriî kuvvetini doğrudan doğruya milletten almayarak birinci kategorinin bir organından alan hakkın kaynaklar mı teşkil eder. Bunların en mühimleri içinde teşriî kuvvetini Millet Meclisinden alan Hükümet vardır. Bittabi bu, devletin hiyerarşik kademelerinden biridir. Çalışmasının neticesi, umumî ve hususî hukuk sahasında millî meclisin mezuniyetiyle tezahür eder. Buna da kararname denir. Hukuk kaynaklarının kademeleri hemen her memlekette birbirlerinin aynidirler: Kanun, kararname ve nizamnamelerdir.

İkinci kategorinin hukuk kaynaklarından gelen kararnamelerin birinci kategorinin hukuk kaynaklarından gelen statülerinin üstüne alındığı hakkında bir tezat görünüşü vardır. Fakat bu tezat, nihayet bir görünüşten ibarettir. Çünkü bu hiyerarşi millî iradenin tecelli ettiği Millî Meclis tarafından tesis edilmiş bulunmaktadır.

Örf ve âdet dahi birinci sınıf hak kaynağıdır. Zira mevcudiyetinin kökünü millette bulur ve teşriî kuvveti de oradan gelir. Âdetler vardır ki; kanun ve nizamnameler kadar kuvvetlidirler. Fakat kararnamelerin kuvvetleriyle mukayese edilecek kudrette âdetler yoktur. Örf ve âdetin tesis ettiği hukuk ile ifade olunan cemiyetin vasıtasız teşriî kuvveti, tanzim edilmiş hukuk kaynakları mevzuatı yanı başında da mer'iyet halindedir. Bu örf

ve âdet hukuku, kanunların, kararnameler ve nizamnamelerin ve diğerk hukuk kaidelerinin nesrine nüfuz eder. İdarî mevzuat ta hukuku hususiye muamelelerinden tezahür eyler.

Adalet organları, hattâ ikinci derecedeki hak kaynakları bile değildirler. Onların hali hazır teşkilâtı onlar millî kudreti ifade etmezler - yeni bir hak ihdas etmek yetkisine mâlik değildirler. Ancak âdetleri müşahede ve tâkip edebilirler.

Kanunlar, kararnameler ve nizamnamelere ait icraî talimat dahi kat'iyen bir hak kaynağı değildirler. Bu talimat, idare organlarıyla tevabii arasında yeni bir münasebet ihdas edemezler. Ancak kanunu tatbik ile mükellef olanlara direktifler verebilirler.

Şimdi eğer Demokrasi rejiminde hukuk emniyetini icap ve zaruretlерinin nelerden ibaret olduğunu ararsak bunları şu suretle hülâsa edebiliriz:

Hukuk mefhumlarının vuzuhu, istenildiğı zaman, müşkilâtsız tanınan ve bilinen ve lisanı kolayca anlaşılabilir yazılı kaide ve hükümler, tatbik usulünü tanzim ile iktifa etmesi lâzımgelen icraî talimatın tahdidı, makabline teşmil etmemek ve hukuk kaideleri hiyerarşivine riayet eylemek prensibi, uzun süren usullerin, hukuk tatbikatında ölçüsüz yazıların basite ircaı, halihazır imkânların dışındaki hakları ve vecibeleri kaldırmak. Ne olursa olsun icraî talimata mevzuat dışı ilâveler yapmak memnuiyeti kararnamelere müteferri kararnameler çıkarmaktan ihtiraz.

Sözlerime bir milletin hayat nizamının daima hukuk kaideleriyle tesbit edilmesi prensibini ortaya koyarak başladım. Devlet teşkilâtında hayatın her tezahürü hukukî vaziyette bir değişiklik yapılmasını istilzam eder. Her değişiklik, yapılması mecburî veya serbest olan muamelelerle anlaşılır. Her vecibeye bir hak eklenir.

Devlet bünyesi, iki prensibe dayanır. Biri umumî faaliyetin hususî faaliyetten ayrılması, diğeri her ikisi de

umumî hukuk kadar hususî hukukla meşgûl olan umumi faaliyet ve idare hukuku birliği.

İdare, âmme kudreti faaliyetinin ifadesidir. Bu demektir ki idare, âmme hizmetlerini ifa etmeli ve âmme kudreti organlarının yardımı ile hizmetler deruhte eylemelidir. İdare bir faaliyet ifade eder. Tanzim edilmiş bir faaliyet kadar da bir idare mercii ve bir direksiyondur. Âmme kudretinin organları bu kudret kadar münhasıran vazifelerini ifa etmezler. Bazı ahvalde hususî faaliyet sahasına da müdahale etmek mevkiinde bulunurlar. Âmme kudretinin organları, bu kudreti, vazifelerinde yardım etmek ve ihtiyaçlarını tasfiye etmek yolunda hususî şahıslar emrinde bulundurlar (Polis müzaheret, icraî usul v.s..)

İdare hukuku idareyi tanzim eden kaidelerin heyeti mecmuasıdır Çünkü idare -her müdüriyet gibi - organ ve fonksiyonların heyeti umumiyesinden ibarettir Binaenaleyh âmme kudretinin yardımı ile nizamlanmış hususî faaliyet veya hususî idarenin bulunduğu yerde dahi umumi idare mevcuttur.

Bu cihetten idare hukuku, umumî hukuk sahasının heyeti umumiyesini çevreler. Ve hususî hukukun bir kısmını (ceza hukuku ve usulî muhakemesi gibi) az çok âmme hukuku unsurlarıyla teşekkül eden diğer müsbet hukuku da ihata eder.

İlim, âmme hukuku sahasında tecrit ve hudutlarını vâzih surette tesbit etmiştir. Bu taksim, teşkilât ve işleyişi diğer ifade ile idare muvazenesini dinamik idareden ayıran bir nazariyeye göre yapılmamış, belki teşkilâtın esas kaidelerini ve onların işleyişini pratik noktai nazardan ayırarak yapılmıştır. Bu bütüne Hukuku Esasiye denir. Teşkilât ve işleyişin, esasa taallûk etmeyen kaideleri idare hukukunu teşkil eder. Hukuku Esasiye ve İdare Hukuku isimleri gösterir ki bu hukukun birincisi bütün organları ihtiva eder, İkincisi de başlıca vazifelerle uğraşır. İdarenin birinci vazifesi, âmme hizmetlerini ifa et-

mektir. Âamme hizmeti, bazı kommünotelerin ihtiyaçlarını tesviye ve tatmin etmektir. Yani teşkilâtlanmış cemiyetler teşekkülünün.

Birinci olarak Millet, âamme hizmetlerini tâyin eder. Sonra onları yerine getirmeye teşebbüs eder veya kendi otoritesi altında olan (Departman, kommün, kilise, sendika veya hususî hukuk sahasında herhangi bir organ gibi) bir kommünoteyi bu vazifenin ifasına tevkil eder. Hukuk noktai nazarında bu tayin bir hak veya vecibe olarak, muhteva noktai nazarından merci tâyini şeklinde, mahallî noktai nazardan mahallî salâhiyet mânasında görülür. Bir âamme vazifesi deruhte etmek, onu teşkilâtlandırmak, başka ifadelerle idare organlarının işleyişini tesis ve onu temin etmek demektir.

Âamme vazifesi, idare hukuku nizamının tâyin ve tahakkuk ettirilmesidir. Vazife, hâkimlerin kaza haklarına da şâmil olarak hukuk tatbikatının metodu olan mevzuatı ihtiva eder.

Bu vazifenin cevherine, çok vâzıh fennî istilâh ilminde, Hakkın Levazım Müteahhidi denir.

Âamme vazifesi, idarenin maddî, mânevi, ekonomik ve teknik şeraiti evveliyesinin tesisidir.

Yine âamme vazifesi, hususî faaliyetin kısmen veya tamamen mutmain olamadığı veya olmak istemediği nihayeti gelmeyen meşru beşerî ihtiyaçları ihatader. Âamme vazifelerinin vüsati, İçtimaî zaruretlerin ve politik faktörlerin tesirine tâbidir.

Birinci Düriyal Harbi, yeni bir idajre devri açmıştır. Âamme kudretini ele geçirmek için mücadele eden teşkilâtlı kütlelerin yeni talep ve istekleriyle idare tahrik ve teşvik edilmiştir.

Eski idare bir milletin ihtiyaçlarını tatmin ve tesviyeye, hususî faaliyetin başlıca faktör olduğunu kabul ediyordu. İşte bunun için, idare, aslî vazifesinin hususî faaliyeti tefrik olduğunu düşünüyor ve yalnız bu faaliyetin suüstimallerini tedavi etmek istiyordu.

Zarurî bazı haller müstesna olarak onu değiştirmek istemiyordu.

Binaenalyh eski idare, teşkilâtiyle, prensipleriyle seviyesi yükselen cemiyetin ihtiyaçlarını tesviye edebilmek yolunda tedbirler almamış bulunuyordu.

Partilerin direktifleriyle bizzat kütlelerin hareketleri idarenin yalnız cevherini değiştirdi. Bu kütleler, idarenin eskimiş uzviyetini sarsmak ve değiştirmek için kati derecede kuvvetli değildiler.

Birinci Umumî Harbin getirdiği, sefalet, milletlerin ayrılması, galiplerin arzuları, mağlûpların zarurî ihtiyaçları, 1931 senesindeki ekonomik kriz, son harpten evvel mevcut olan millealerasası gerginlik ve nihayet İkinci Umumî Harb her memleketin idare uzviyetlerini gitgide artan âmme vazifelerinin mes'uliyetlerini kabule icbar etmek neticesini doğurdu.

Bu vaziyet, İkinci Umumî Harbin fecaat ve afetlerinden sonra büsbütün vehamet peyda etti.

Ancak, şayanı hayret bir surette çoğalan âmme vazifelerinin taksim ve tevzii hususî organlariyle bir merkezî idare mevcut olduğu takdirde mümkündür.

Bu inkişaf, Devlet idaresi otonom kolektif idareleri bulunan bütün memleketlerde idarenin organlarını alt üst etti.

Yine, bu inkişaf, mahallî organlara bilhassa şehirlere âmme vazifelerini tesis ve ifa için birçok imkânlar verdi.

Aynı zamanda muhtar idarelerin aslî vazifeleri malî imkânların azalması neticesi tahdit edildi ve yavaşlatıldı. Âmme vazifeleri noktai nazarından (idarenin başlıca meselesi) müsbet hukuk ile nazariye arasında bir anlaşma imkânı hasıl oldu.

Halen her memlekette, yazılı olmayan bir kaide mer'iyet mevkiindedir Mahallî organlar, Devletin ve mahallî yüksek bir organın ifa etmek istemediği âmme vazifelerini ifa edebiliyorlar.

Gösterdikleri nakdî teminat derecesine göre, yalnız kanun, mahallî idare uzviyetlerini, âmme vazifelerini ifaya mecbur edebilir. Eu prensip, yüksek kommünitelerin takaddüm hakkını tanıyor.

Kendilerini alâkadar eden âmme vazifelerini âmme kudreti yoluyla ifa etirmekle doğrudan doğruya alâkalı madûn konimünotelere imkân veriyor. Anlaşıyor ki bu vazifeler, Devletten nakdî teminatlarını almalıdırlar. Muhakeme usulü ve bu vazifelerin icrası için kullanılan organlar.

İdarenin ikinci vazifesi; âmme kudretinin organları âmme vazifelerini ifa etmelidirler.

Bir idare organı, âmme kudretinin yardımıyla bir âmme vazifesi ifa etmek için faal bir kudretten salâhiyet alan bir şahıs veya bir gruptur.

İdare teşkilâtının temeli, aslen vazifeler değil bizzat organlardır. İşte bunun içindir ki hukuku esasiye, idare hukukundan ayrılmış ve onun önüne konmuştur.

Teşriî, icraî ve kazaî kuvvetlere temas eden Monteskiyö'nün nazariyesi asla doğru değildir.

Bu nazariye yanlış: Çünkü o, bir vazifenin her organı iki vazifeyi de görebilir farzediyor.

Âmme kudretinin her organı bir âmme hizmeti görür. O halde geniş ifadesile idare eder. Fikrimce hakimler hak tesis etmezler. Belki onu tebyin ettirirler. Âmme kudreti organlarının vazifelerinin mahiyetlerine göre sureti mahsusada yetiştirilmiş olması hakkındaki nazariye hadiseyi değiştirmesin. Hak kaynaklarının hiyerarşisi âmme kudreti organlarının emriyle tesbit edilmiştir.

Devlet organları, mahallî ve diğer komünöterleri veyahut vatandaşları vasıtasıyla idareyi tatbik eder. İdare organlarının açık teşkilâtı, her organı bir şefe mâlik olmasını emreder. Bu prensip sureti umurniyede devlet organları hakkında kıymet ifade eder, telâkki edilmekte ve umumî idarede daima nüfuzlu rol oynayan mahallî Kommünöterler için vârit görülmemekte idi.

Mahallî idare organlarının bilhassa (Bucak müdürleri, kasaba memurları, Bourgrnestres ve ilh....) başlıca organların hükümete itaat kollektif idareye hizmet gibi muzaaf vazifeler ifa etmekte olmaları vaziyeti orjinal ve nâkil bir tesir tevhit etmiştir. Bu vaziyet bu organların birçok vahim tesirli ihtilâflarına sebebiyet verebilir. Bilhassa bazı yabancı memleketlerde olduğu gibi hükümet ve mahallî komünöteler doğrudan doğruya aynı memurlardan faydalanırlarsa.

Eğer muhtar idare organı münhasıran hükümet vazifesini ifa ederse bir ihtilâf mevzuubahis olmaz. Meselâ; bir komün memuru, hükümet memuru olan bir nüfus memurunun vazifesini görürse.

Hükümet veya mahallî organlar tesir noktai nazarından mutabakat halinde olmalıdırlar. Bu, yalnız memurların şahsî menfaatlerinin değil, aynı zamanda idare ahenginin de menfaati icabıdır.

Âmme vazifelerine taallük eden bu mutabakat, eğer eskileşen orijinal ve nakil tesir nazariyesi bertaraf edilmiş olsaydı, otomatik olarak husule gelecekti.

Âmme kudretinin organları âmme vazifelerini bizzat yapan veya bu vazifeleri büroları, enstitüleri ve âmme servisleri ilh. vasıtasıyla gören otorite makamlarımız âmme kudreti teşkilâtının en mühim ve en büyük meselesi, otoriteyi temsil eden makam veya bir şahsın âmme menfaatim teşahhus ettirmesidir.

Fikrimizce; kararları noktai nazarından idare makamını bir fert olarak değil, bir merci diye telâkki etmelidir. Bu mülâhaza, İdarî kararlar aleyhine dâva ikame etmek hakkının kullanılmaması mânâsına gelmez. Hususî hukukun münaziünfih olan ve olmayan muhakeme usulünde âmme kudretinin organı önünde yani hâkimin huzurunda muaraza ve mürafaa halindeki iki fert eşit durumdadırlar. Ceza Hukuku Muhakeme Usulünde, âmme haklarını temsil eden savcı ve kendini müdafaa eden sanık nazariyeten aynı eşit vaziyettedirler. Fakat hakikatte, müsavi olmayan kuvvetler arzederler..

İdare makamı huzurunda fert, mâdûn vaziyette bulunur. Çünkü bu otorite, hakkı besler ve âmme menfaatini bir ferdin menfati gibi temsil eder.

Muhtelif idare hukukunda bazı (L'Autorite - parti- culiere) taksim misâlleri mevcuttur. Fakat bu taksim daima en kuvvetli olanın lehine mülâhaza edilmiştir. Yani âmme otoritesinin.

Bu mesele, ayrı bir İdarî muhakeme usulünün tedvinini gerektirmektedir. Birçok idare hukukunda olduğu gibi şayet bu usulü muhakeme, hususî hukukun münaziünfih olan ve olmayan muhakeme usulüne benzerse daima hatalı olur.

Âmme kudretinin organlarına temas eden modern zaruret ve icaplar şunlardır:

Basit ve açık bir usulü muhakeme, organların hususî ve siyâsî talim ve terbiyeleri ve çabuk ve ihtilâsız bir muhakeme usulü.

Âmme kudretiyle umumî hukuk şahsiyetini birbirinden tefrik etmelidir. Bu sonuncusu, eşhasa ve korporasyonlara şu veya bu suretle otoriter tesirlerini ve umumî hayatın tezahürlerine göre hak kudretini gösterir.

İdarenin üçüncü vazifesi, âmme kudretine uygun olmasıdır. tâbiri diğerle; idarenin komünotelere ve organlarına karşı, eşhasın ve korporasyonlarmki gibi müttehit bir mertebe silsilesine göre işlemesidir.

Bu iki organizm, hukuk kaideleri içinde umuma ve hükümlerle ve kararlarla bazı idare edilenlere karşı bu kudreti izhar ederler. Âmme kudretinin faaliyeti,, mevzuat ile ifade olunur. Âmme kudretinin tatbikatında hususî ve ona izafeten aynı müsavi esaslara dayanan eşhas ve korporasyonlarını faaliyeti vardır. Eğer bu faaliyetleri mütalâa edersek, âmme kudretinin mi yahut hususî faaliyetin mi mevzuu bahis olduğunu bilmek gibi mühim bir mesele mevcut olduğunu görürüz. Bütün hukukî tertipler, âmme hukuku ile hususî hukuk arasındaki farka dayanmaktadır,

Hâlen birçok vesilelerle bu eski tefrik itiraza maruz kalmıştır. Fakat bu tefrikin varlığı, bir ihtiyaçm ifadesidir. Ortadan kaldırılması da hemen bütün hukukî telâkkilerin altüst olmasını müstelzim olabilir. Maalesef, şimdiye kadar nazariye, âmme hukuku ile hususî hukuk arasında mevcut olan farkın esasım tâyin ve tesbit edememiştir. Bize göre bu fark, devlet faaliyetiyle hususî faaliyete ait kaideleri ayıran farkın aynidir.

Bu farkın tesbit edilmiş olması, yalnız nazariye bakımından değil, tatbikat bakımından da ehemmiyetlidir. Binaenaleyh bu farkı aynı suretle müsbet hukukta da tâyin etmek zaruridir.

Âmme hukuku ile hususî hukuk arasında fark olmadığına dair edebiyatta ve günlük politikada yeni gelişen noktai nazarları kabule imkân yoktur. Umumî olarak korporasyonlarda olduğu gibi hususî hukuk şahsiyetini hâiz olan komünotelerde hususî faaliyet gösterebilirler. Bu faaliyeti, yalnız âmme kudreti organlarıyla değil, âmme kudreti faaliyeti şeklinde de yaparlar. Bu tesbit hususî hukukun en mühim prensiplerinden biri olan müsavat prensibi ile her zaman mütabakat etmez. Eğer âmme kudreti organları faaliyetlerini ifa ederler veya hususî hukuk sahasında âmme vazifelerini yaparlarsa idare hukukuna müracaatlar sureti umumiyede nazara alınmaz. Bilhassa yüksek komünotelerin tasvibine bağlı mühim işlerde komünoteler hususî faaliyetlerini gösterdikleri hallerde bu faaliyetlerin malî bakımdan umumî bir teftişe tâbi tutulmaları lâzımgeldiğini söylemek faydasızdır. Hususî hukuka mülhak olan âmme organlarının disiplin muhakeme usulüne tâbi olmaları icabeder.

Hususî hukukun âmme hukukuna istihalesine ait birkaç söz söyleyelim :

Yeni bir fikir mevzuata nüfuz etmiştir : o da hususî hukukun iki esaslı prensibinin hürriyet fikri, müsavat fikri- değişmez oluşudur.

Modern bir telâkki olarak kabul etmek lâzımdır ki; âmme hukukunun unsurları, gitgide hususî hukukun ka-

idelerine sızmaktadır. Bu ameliye, hususî hukukun umumî hukuka istihalesini teşkil eder. Yukarıda söylediğim gibi Devletlerin halihazır hayatlarında âmme kudretinin faaliyeti devamlı olarak genişlemektedir. Bunun sebeplerini de arzettim. Zayıf olanların hayatî menfaatlerini müdafaa zaruretiinden doğan bu temayül, hususi hukuku altüst etmesi gerekeceği mânasını ifade etmez. Onu, mükemmel nizamnamelerle tahakkuk edeceği idare sahasına almakla müdafaa edebiliriz. Bu en iyi hal çaresi olacaktır.

Kaabili inkâr değildir ki; hususî hukukun vücutlandırılması ve bilhassa hudutlarının tesbiti bir âmme kudretinin faaliyeti demektir. Bu dahi kaabili inkâr değildir ki; bu hakka kommünote fikrinin nüfuzunu işaret ve ifade eden hususî hukukun mücbir bir kaidesi, idari bir silsilei meratip kaidesi kadar diğer bir silsile mertebesi ifade eder. Hususî hukukun mücbir bir kaidesinden neş'et eden bu silsilei meratip, serbest bir idarenin mertebe silsilesidir. Halbuki; idare hukukunun bir kaidesinden sâdır olan silsilei meratip, âmme kudreti tarafından daima mecburî bir hâle getirilmiştir. Biz, âmme hukuku kaidelerinin hususî hukuka sızmasını reddediyoruz.

Hususî hukukun garantisi, objektif bir memur tarafından yapılan kontroldür: Bir adalet organı.

İdare hukukunun dürüst bir idare tarafından temin edilen kontrolü, sübjektif bir memur tarafından yapılır: Bir idare organı.

İdare hukuku, birçok münasebetlerin heyeti umumiyesidir. Hususî hukuk, hürriyet sahasıdır. Hâlen milletlerin hayat nizamı, mecburî olarak yem münasebetlere doğru sürükleniyor. İnsaniyetin topluluk ruhundan mülhem olan bir umumî hayatı idrak edeceği devrin geleceğini umuyorum.

O zaman hususî hukuk, İdare Hukukuna karşı üstünlüğünü tekrar kazanacak ve hürriyet getirecektir.

İDARİ SÖZLEŞMELERİN NİTELİK VE ÖZELLİKLERİ

Yazar :
Jean ROUVİÈRE

Çeviren
Vecihi TÖNÜK
Danıştay Üyesi

GİRİŞ

§. I — Yetki Kuralları

Hukukun mevzuu adalettir. Adâletin hüküm sürebilmesi için ise hukuk kaidelerinin birer müeyyidesi bulunmalı ve bu kaidelerin ihlâl olunması sebebiyle zarar gördükleri iddiasında bulunacakların başvuracakları bir yargıç mevcut olmalıdır. Fransız Hukukunun prensipleri bu lüzum ve ihtiyacı karşılamaktadır. Bu lüzum ve zaruret ifadesini bilhassa selbî uyuşmazlık müessesesinde ve Medenî Kanunun dördüncü maddesinin taşıdığı hükümlerde bulmaktadır. Gerçekten; selbî uyuşmazlık müessesesinin işlemesi çeşitli yargı mercilerinin kifayetsizlik ve noksanlığına ve işi başlarından atmak istemelerine karşı kişilere her halü kârda nizalarını hallettirebilmek için bir mahkeme bulmak imkânını sağlamaktadır. Medenî Kanunun dördüncü maddesi ise yargıçların kifayetsizlik ve işi başlarından savmak istemelerine karşı bir teminat teşkil etmektedir. Bu madde hükmü şöyledir : (Kanunun sâkit olduğundan, kifayetsiz bulunduğu, müphemlik ve müğlaklığından bahisle bir dâvayı karar ve hükme bağlamaktan çekinen yargıç; hakkı ihkaktan imtina suçuyla ceza takibatına uğrar).

Bu umumî prensibe 24 Mayıs 1872 tarihli Kanunun 26 ncı maddesiyle tek bir istisna konmuştur. Bu maddeye göre: (Bakanlar, Uyuşmazlık Mahkemesinde; Da-

nıştay Dâva Dairesi huzuruna İdarî dâva yeliyle götürülen herhangi bir işin Danıştay'da İdarî dâva konusu teşkil edemeyeceğini iddia etmek hakkına mâliktirler.). İşte bu metin, gerek adâlet ve gerekse idare mahkemelerinde dâva konusu teşkil edemeyecek olan hükümet tasarruflarını ortaya çıkarmaktadır. Bununla beraber bu istisnanın muhtevası, hudut ve şümulu de gittikçe daralmaktadır. Yarım asırdanberi bu istisna ameli değerinden büyük bir kısmını kaybetmiştir.

Bütün nizalı işlerde hakkı beyan etmiye yetkili yargı mercilerinin gösterilmiş bulunması yine de kişilere iyi bir adâlet sağlanmış olduğunu kesin olarak söylemi- ye yeter nitelikte değildir. Gerçekten; bütün nizalı meseleleri çözmeğe ehliyetli ve yetkili ortada tek bir yargıç yoktur. Belki çeşitli yargı mercileri ve müteaddit yargıçlar mevcuttur. Meselâ: hukuk yargıçlarının yanıbaşında sulh yargıçları, ceza yargıçları, iş uyuşmazlıklarını çözen iş mahkemeleri, kamulaştırma jürileri, konsolosluk mahkemeleri, il idare kurulları, Danıştay ve Sayıştay üyeleri bulunmuyor mu? Bu kadar müteaddit ve muhtelif yargı kurulları ve yargıçlar karşısında kalan dâvacıların dâvalarını hal ve karara bağlatmak için bunlardan hangisine başvurmaları lâzımgeldiğini düşünmek ve tâyin etmek zorunda kalmaları tabiidir. Yetki kuralları işte bu lüzum ve ihtiyaca cevap vermektedir.

Genel olarak yetki, yargıcın bir dâva veya savunmayı inceliyebilmek ehliyetini hâiz bulunmasıdır; diye târif edilmektedir. Buna karşılık olarak yetkisizlik de yargıcın bir dâva veya savunmayı inceliyebilmek ve karara bağlayabilmek ehliyetini haiz bulunmaması nadirdir. Aksihal yâni yargıcın görmiye yetkili bulunmadığı bir dâvaya bakması ve karara bağlaması yetkisini aşması veya kanunu ihlâl etmesi demektir.

Yetki kurallarının hepsi aynı tesir ve kuvveti hâiz bulunmadıkları gibi aynı neticeyi de hâsıl etmezler. Bu bakımdan yetki kuralları mutlak ve İzafî olmak üzere ikiye ayrılırlar. Mutlak yetki kuralları, kamu nizamına

taallük eden kaidelerdir. İzaî yetki kuralları ise, böyle değildirlir. Bunlar daha ziyade tarafların menfaatlerini gözetilerek konulmuşlardır. Durum; taraflara kolaylık sağlamak gibi özel bir düşünceye dayanır. Bundan çıkan sonuçlar ise önemlidir : mutlak yetkisizlik herkes tarafından yâni dâvada taraf olanlarla savcılar ve hattâ bizzat yargıç tarafından re'sen ileri sürülebilir. Bundan başka mutlak yetkisizlik itirazı dâvanın her hal ve derecesinde, istinaf ve temyiz mercilerinde de dermeyan olunabilir. Bu, öyle bir itiraz hakkıdır ki setrolunamaz. Bunun aksine olarak İzaî yetkisizlik yalnız dâvâlı tarafından savunulur. Bundan başka bu itiraz ilk itirazlar cümlesinden bulunduğu cihetle ilk oturumda dermeyan olunmalıdır. Aksi takdirde itiraz hakkından feragat mânasına gelir.

§.2. — Yetki Kurallarını İyi Bilmenin Faydalan

Şu halde yetki kurallarını iyi bilmenin faydaları meydana çıkmaktadır. Doktrin de bu meselenin taşıdığı önemi gayet iyi takdir etmektedir. Hususiyle müvekkillerinin takibini kendilerine tevdi ettikleri dâvaları yetkili mahkemeler huzurunda açmakla ödevli tatbikatçılar için bu meselenin önemi daha da büyüktür. Bu tatbikatçılara dâvaların yetkisiz yargıç ve mahkemeler huzuruna götürülmesinden doğan müşkilleri ve mahzurları hiç de meçhul değildir. Bu mahzurlar ise çeşitlidir. Muntazam ve usulünde cereyan etmiş olsa bile zaten bir hayli uzun ve yorucu olan yargılama usulü bu suretle bir kat daha uzamış ve yorucu bir hal almış olur. Uyuşmazlık ihdası ve bu uyuşmazlığın karara bağlanması bu konuda çok öğretici bir ders vermektedir. İşte misâl olarak 7 Kasım 1922 tarihli Manon Kararı meydandadır. Manon adındaki kişi 25 Ocak 1919 da Deniz Sicil idarecisini (L'Administateur de l'inscription maritime) Bastia mahkemesi huzuruna getiriyor. 30 Mayıs'ta mahkeme vazifesizlik kararı veriyor. Dâvacı Manolı kararı istinaf ediyor, istinaf Mahkemesi kararı 16 Şubat 1920 tarihinde bozu-

yor. 22 Nisanda Beşinci Daire Deniz Prefesi uyuşmazlık ihdas ediyor. 22 Temmuz 1921 de Bastia Hukuk Mahkemesi deniz valisinin uyuşmazlık ihdası yolundaki talebine hak veriyor. 28 Ekimde dâvacı Manon Hukuk Mahkemesinin bu kararını istinaf ediyor. Nihayet iş Uyuşmazlık Mahkemesine intikal ediyor. Uyuşmazlık Mahkemesi 7 Kasım 1922 tarihli kararıyle dâva'ı'a bakmak yetkisinin Danıştaya ait bulunduğunu kararlaştırıyor. Dâvacı Manon işte ancak bu tarihte ve hem de sadece dâvasını görmeğe ve ortadaki nizai çözmeye yetkili mahkemeyi kesin olarak bulmuş oluyor. Halbuki daha dâvanın esasının görülmesine başlanmış bile değildir. Dört yıla yakın bir uğraşma ve didişmeden sonra ancak dâvanın arzı lâzım gelen mercii taayyün edebilmiştir.

Bu ilk mahzur ve müşkil hemen diğer birini daha ortaya atmaktadır. Adli müzaherete nailivet kararı alamamış bulunan dâvacı bu çeşitli yargı usullerinin gerektirdiği masraflara da katlanmak mecburiyetindedir. Bu masraflar ise yeter derecede ağırdır. Çünkü bütün adâlet yardımcılarını harekete geçirmek lâzımdır. Mübaşirlik ve avukatlık ücretleri, mahkeme harçları, kaydiye ve tebliğiye gibi masrafları hep bunun içindedir. Bu masraflar taraflar için telâfisi mümkün bulunmıyan öyle ağır harcamalardan ibarettir ki vazifeli mahkemenin sonradan belli olması da bu konuda bir fayda sağlamamaktadır. Yalnız dâvanın esasının rüyet edilebilmesi için yapılan masraflar sonunda tazmin ve telâfi edilmek suretiyle tarafları tatmin edecek bir durum meydana getirmektedir. Dâva ve ihtilâfın konusu o kadar önem taşımaya bile mahkeme masrafları taraflar için okadar önemlidir ki çoğu zaman taraflar dâvayı tahrik eden fayda mülâhazasından ziyade sadece çeşitli mahkeme masraflarını muhasım tarafa intikal ve in'ikâs ettirebilmek maksadiyle dâvalarını takip etmektedirler.

Dâvanın sağlayabileceği nakdi menfaat ile iktihamı icabeden bu mahkeme masrafları arasındaki açık nisbetsizlik üzerinde ısrarla durmak gerekmektedir. Bu

konu birçok suiistimallerin ve sürekli haksızlıkların kaynağıdır. Taraflar çoğu zaman mahkemelerden halika ve nasafete uygun bir karar alıncaya kadar karşılaşacakları müşkileri düşünerek dâvalarından vazgeçmeyi tercih etmektedirler. Zaten yapılan masrafların tazmine ve telâfisinin önemi de azdır. Zira bu hal taraflardan ayrıca birçok gayret sarfetmelerini, sabır ve tahammül göstermelerini ve bir hayli de para harcamalarını gerekli kılmaktadır. Nakdî menfaati az olan dâvalarda yüksek olan mahkeme masrafları nihayetülemir kötü niyetli kişiler için sözleşmelerin ifa edilmemesi hususunda bir mükâfat teşkil etmektedir.

Böylece yetki kurallarının iyi ve doğru olarak bilinmesindeki fayda bütün açıklığıyla meydana çıkmaktadır. Bu kurallar daha dâvanın başlangıcında (in limine litis) taraflara dâva ve ihtilâflarını çözmiye yetkili ve ehliyetli yargıcı bulabilmelerini kolaylaştırarak daha çabuk ve az masraflı bir adâlet sağlamaktadır.

§.3. — Açık ve Sabit Kuralların Lüzumu

Yetki kurallarının iyi anlaşılabilmesi sıkısıkıya bu kuralların açıklığına ve sabit olmalarına bağlı bulunduğu bir gerçektir. Bir kural sâbit ve açık oldukça tatbikat hataları da azalır. O halde dâvaeılara anlaşılması ve uygulanması kolay ve basit yetki kuralları vermek lâzımdır. İnceden inceye tefrik ve tasnifler yapmağa kalkışmak günlük hayatın gerçeklerini tanımamak demek olur. Bundan başka yetki kurallarının sâbit ve sürekli olması da gereklidir. Bunların sık sık değiştirilmesi bilinip anlaşılmasına engel olur. Bir hukuk kaidesi ne kadar açık olursa olsun daima yorumlanmaya muhtaçtır. Mahkeme kararlarıyla onun mâna ve muhtevasının tâyin ve tesbiti için de belli bir sürenin geçmesi lâzımdır. Kabul edilen prensiplerdeki bir değişiklik birçok salâhiyetsizlik kararlarının verilmesine sebep olur. Bu değişikliğin yapıldığı tarihte usul ve kanuna uygun olarak dâvalarını açmış olan dâvacılar salâhiyetsizlik itiraz

ve defileri ile karşılaşılır ve dâvalarını diğer bir yargı merciine götürmek zorunda kalır. Bundan kendileri için önemli zararlar doğar. Bir dâvanın sürüncemede kalmasına ve masraflarına katlanmak yerine bir de iki ayrı yargı merciinde birbiri ardından dâva açmak yükünü de yüklenmiş olurlar. Yetki meselelerine bağlı güçlükler görünmez bir halde her vakit mevcut olagelmişlerdir.. Fakat güçlüklerin kurbanı olan tarafların sayısının çoğalması nisbetinde önemli de artmaktadır.

§.4. — Sözleşmeler Konusunda Yetki Sınırlarının Belirtilmesinin Güçlükleri

Çeşitli adâlet mahkemeleri arasındaki yetki sınırları genel olarak yeter derecede açık ve sâbittir. Uzun bir tatbikat hayatı en nâzik durumları açıklamak imkânını sağlamıştır. Bu şartlar içinde bir dâvanın yanlışlıkla yetkisiz yargıçlar huzurunda açılması nâdirdir. Çeşitli idari mahkemeler arasındaki yetki sınırları d böyledir.

Fakat bunun aksine olarak idari yargı ile adlî yargı arasındaki yetki sınırlarını çizmek ortaya en nâzik meselelerin çıkmasına sebep olmaktadır. Gerçekten bu iki çeşit yargı arasındaki sınırı çizmek ve çeşitli uyumsuzlıklardan hangilerinin hangi yargı merciine tâbi bulunacağını sıhhatle tâyin etmiye yarıyacak açık kurallar ve kesin miyarlar mevcut değildir. Uzun yıllardan- beri bu konudaki ilkelerin yetersizliği İlmî çalışmalar sonunda ortaya konmuş bulunmaktadır. Tatbikatçılar müekkillerinin dâvalarını yetkili yargı merciine götürecekleri vakit bu hususla karşılaştıkları zorlukları belirtmektedirler. Hususiyle bu her iki yargı sistemi ile sıkı teması bulunanların bu konudaki şikâyetleri dinlenmekle bitmez.

21 Kasım 1896 tarihinde Başkan Devin, Danıştay ve Yargıtay avukatlarının staj konferansının açılış söy-

levinde yargı çeşitlerinin böyle taaddüt etmesinin ortaya çıkardığı zorluklara şöylece işaret etmişti : "Şüphesiz, yargı sisteminin çeşitlenmesi mühim mahzurlar ortaya atmaktan hâli değildir. Yetki hususundaki vuzuhsuzluk çoğu zaman uzun, masraflı ve semeresiz usuli muamelelere mahal vermektedir. Davacı dâvasını görecektir yargıcı aramakta fakat bulamamaktadır. Balsa bile bu, uzun ve yorucu dönüp dolaşmalardan sonra mümkün olabilmektedir. O vakte kadar da dâva ve uyuşmazlık konusu ya önemini kaybetmekte veya ortadan kalkmaktadır." Zamanındaki yetki dağıtımının ve bunun ortaya attığı müşküllerin tenkidine dair Loyseau'nun ileri sürdüğü şikâyetlerin yankısı hehüz hafiflememiş iken üç asırdan daha fazla bir zaman sonra aynı tenkit ve şikâyetleri dinlemek cidden garip ve hayreti muciptir. "De l'abus des Justice de Village" adlı eserinde Loyseau bu zorluklara îma ve işaret ederken şöyle yazıyordu : "Eyalet yargıçlarının bu yaptıkları ne utanılacak şeylerdir. Adlî bir muamele yapmak için zavallı dâvacıları huzurlarına getirip göndermekte ve top oynar gibi işlerini oradan oraya atmaktadırlar. Bir hiç için onları yellerinden yurtlarından ayırıp merkeze getirmekte ve yaptıkları iş de sonunda onlara evlerine dönmelerine izin vermekten ibaret kalmaktadır." (Des Oeuvres de Maitre Charles Loyseau, à Paris chez P. Rocolet, 1660, à la page 30 du traite "De l'Abus des Justices de Villages").

Şu son zamanlarda Başkan Labbe dahi aynı mahiyetteki bir toplantıda fikirlerini şöyle ifade ediyordu : (Fertlerin yalnız dâva ve hizalarını çözdürebilecek bir yargıç bulabilmek hakkına mâlik olmalarıyla iş bitmez, Onların dâva ve nizalarını hangi mahkeme veya yargıç huzuruna götüreceklerini de bilmeleri hattâ kolaylıkla bilmeleri de haklarıdır. Bu talep ve arzuda bir münasebetsizlik ve garabet mevcut mudur? Bu istek öyle fazla ve olmayacak bir şey midir? Bu konudaki güçlüğün biraz da yüksek yargı mercilerimizin İdarî makamların

ayrılığı ilkesine dayanarak ortaya çıkardıkları yetki kurallarının iyi târif ve tesbit edilememesinden ve bunun sonucu olarak da zıt kararların çıkmasından ileri gelmekte olduğu şüphesizdir).

Bu son şikâyet Danıştay'ın muahhar bir içtihadı sebebiyle yükselmektedir. Harbin devamı sıralarında idare birçok sözleşmeler akdetmişti. Bunlardan birçoğu ortaya uyumsuzluklar çıkarmıştı. Danıştay bunları çözmek, hüküm ve karara bağlamak görevde karşı karşıya kalmıştı. Bu sebeple sözleşmeler hususundaki eski içtihatlarını vuzuhlaştırmak ve bâzı hallerde tâdil etmek lüzumunu duymuştu. Çeşitli tefrik ve tasnifler ortaya atıldı. Bulun sonucu olarak da birçok yetkisizlik kararları verildi. Yetki meseleleri ve bunun doğurduğu karışıklık derhal hâd bir devreye yükseldi. Fransız komün (belediye ve köy) başkanlarının 1928 yılında yapılan kongresinde izhar olunan dilekler bunun yeni bir delilini teşkil etti. Bu temenninin fransızca metninin türk-çe tercümesi şudur : (Saylav ve Nant Belediye Başkanı Paul Bellamy'nin raporu üzerine Fransız Belediye Başkanları Ulusal Derneği şu düşüncelerle aşağıdaki temennin izhar eder : İllerarası Valilik Konseylerinin görev ve yetkileri bugün açık kanun metinleri ve mahkeme içtihatları ile belli olmakla beraber komün sözleşme ve dâvaları hususundaki kanun metinleri ve içtihatları muğlâktır ve birçok karışıklık ve hataların da sebebidir. Bu itibarla gerek komünler için ve gerekse idare edilenler için bugünkü hayatın icap ve zaruretlerine uygun kaideleri muhtevi kanun ve nizamlar konması arzuya değer. Komütî sözleşme ve dâvalarının konu ve nitelikleri ne olursa olsun bunlar bu toplulukların kamu tüzelkişisi olarak yaptıkları görevlerden ibarettir. Bunlar, komünlerin yerine getirmek ve gerçekleştirmekle yükümlü oldukları kamu faydası kavramından ayrılamazlar. Bunlar dahi idari vesayetin komünler hakkında doğurduğu vecibe ve formaliteler gibi aynı niteliktedir.

O halde adalet mahkemelerinin yetkileri, hukuki muamele ve tasarrufların nazara alınarak değil bu muamele ve tasarrufları yapanların kamu topluluk ve tüzelkişileri oldukları nazara alınarak tâyin ve tespit olunmalıdır. D kamu topluluk ve tüzelkişilerdir ki genel verileri korumak ve onlara yararlı olmakla yükümlüdür.

Bu görüş idare mahkemelerinin içtihatlarıyla beliren temayüllere de uygundur. Bu temayüller ki onları mantıkî olan gayelerine doğru götürmektedir.

Bu düşüncelere binaen bundan böyle komün dâva ve sözleşmelerinin konu ve nitelikleri ne olursa olsun her halü kârda idare mahkemelerinde bakılmalıdır.

Hukuk Mahkemeleri münhasıran fertler arasındaki dâva ve nizaları görmek hususundaki yetkilerini muhafaza etmelidirler. Fransız Belediye Başkanları Millî Derneği Kongresi hâlen tetkik ve araştırma konusu olan bu husus hakkında hükümetten idare mahkemelerinin yetkilerini tâyin ve tespit ederken bu düşüncelerden müi- hem olmasını talep ve temenni eder.

BİRİNCİ BÖLÜM

İdarî Sözleşmeler diye ayrı ayrı nitelik ve özellikteki sözleşmelerin varlığı

§. 1. — Medenî Hukukta sözleşme kavramı

Bu irdelemenin konusu, idari sözleşmelerle bu sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların çözüm yerini tâyin için ortaya çıkan yetki meselelerini inceleyip elemekle sınırlanmıştır. İdarî sözleşmeler tâbirinin kullanılması mukadder bir sualin irat ve cevaplandırılmasını gerektirir. Sözleşme mefhnmiyle idare hukuku kavramı arasında bir tezat ve mübayenet yok mudur? Yayıyana getirilen bu iki terim birbirine zıt ve mübâyin değildirler? Başka bir deyişle sözleşme tâbiri sadece bir özel hukuk kavramı mıdır? İdare hukuku ile hiç mi ilgisi yoktur?

Medenî Hukukta sözleşme kavramı basitlik ve açıklık gibi muz'aaf bir imtiyaza mâliktir. Medenî hukukta sözleşme, bir borç doğurmak amacıyla iradelerin tevakkufudur. Tarafların rıza ve muvafakatleri sözleşmenin esas unsurudur. Sözleşme muzaaf bir muamelenin sonucudur. Akitler sözleşmenin muhtevası üzerinde anlaşmaya varabilmek için onun umumî ve esaslı şartları ile hususî hüküm ve şartlarını tartışmalıdır. Bir defa tasarlanan sözleşme üzerinde böylece anlaşmaya varılınca hazırlanan bu tasarrufa mecburiyet vasfı verebilmek üzere tarafların herbirinin bunu ferden kabul ettiklerini bildiren iradelerinin izhar olunması lâzımdır. Fransız Medenî Kanununun 1108 inci maddesinin iltizam tarafların rıza ve muvafakatını diye andığı husus işte budur.

§.2. — Âmme Hukuku yazarları ve bunların sözleşmeler hususundaki fikirleri

Bâzı âmme hukuku yazarları bu konuyu özel bir surette ele almışlar ve medenî hukuk sahasındaki sözleşmelerde tarafların iltizam edecekleri hususların şümul ve muhtevasını kendilerinin serbestçe tâyin etmekte olduklarını belirtmişlerdir. Bunlara göre idare hukukunda yapılması tasarlanan sözleşme hakkında ise böyle bir mü- tekaddim anlaşma hemen hiç mevcut değildir. Bu itibarla bu yazarlar idare hukukunda hiçbir zaman bir sözleşme olamayacağı neticesine varmaktadırlar. Meselâ İdarenin kadrosunda, yer alacak olan bir memurun bu kadroya dâhil olacağı zamandaki durumu böyiedir. Memur, görevinin külfet ve nimetlerini İdare ile karşılıklı olarak bir tartışma konusu yapamaz. Kendisine verilen statüyü ya toptan kabul veya toptan reddetmek zorundadır.

A) Müsyü Renard'ın Nazariyesi:

Müsyü Renard, Cours elementaire de droit public adlı eserinde her sözleşmenin mutlaka bir pazarlık neticesi olduğu kanaat ve reyinde bulunan yazarların fikirlerine

tercüman olmaktadır. Yazar; bu eserinde şöyle demektedir: (Hukukî bir konu üzerinde iradelerin tevafuku hemen bir sözleşme olur tarzında tatbikatçılar arasında çok yayılmış olan yanlış telâkkiye son vermelidir. Sözleşme kavramının alabildiğine genişletilmesi sağduyuya aykırıdır). Gerçekten; rıza (consentement) ile iltihak, katılma (adhesion) arasındaki farkı belirtmek lâzımdır. (Bunlardan ancak rıza, sözleşme doğurur. (Duguit, L'Etat, le droit objectif et la loi positive. P. 55. Hauriou'nun Danış- taym 23 mart 1906 tarihli kararı altındaki notu). Şüphesiz; her sözleşmede tarafların durumu genel olarak gayri müsavidir. Daha kuvvetli İktisadî bir durumda bulunan tarafın iradesi diğer tarafın iradesine üstün çıkar ve kendi iradesini diğer tarafa kabul ettirir. Taraflar arasındaki bu durum bâzı hallerde o mertebeyi bulur ki tarafın biri diğer tarafın kendisine zorladığı şartları ister istemez kabul etmek mecburiyetindedir. Fertlerle muamele ve münasebete giren İdare de çoğu zaman bu durumda değil midir?

Şâyet tarafların İktisadî durumu müsaade eder de pazarlığa girişirler ve karşılıklı fedakârlıklar koparırlarsa işte o vakit gerçekten ortada rıza ve netice itibariyle de sözleşme vardır. Bunun aksine olarak şâyet taraflardan biri diğer tarafın tekliflerini küll halinde ya kabul veya reddetmek durumunda bulunursa, ki ekseriya idare ile münasebete girmek bu tarzda olur, bu takdirde ortada rıza değil, iltihak = katılma (adesion) hali vardır. Bu ise aslâ sözleşme değildir. Zira sözleşme başka bir şeydir, iltihak başka bir şeydir. Anlaşmanın konusu olan şey farazi olarak değil ve fakat gerçekten birlikte yapılan bir tartışmanın, bir görüşmenin sonucu olmadıkça ortada sözleşme mevcut olamaz. Anlaşmanın konusunu teşkil eden husus; taraflardan birinin tek taraflı eseri olur da diğer taraf tartışmasız bunu kabul veya reddetmek durumunda bulunursa bu takdirde ortada rıza ve netice itibariyle sözleşme değil, iltihak mevcuttur. Burada taraflardan biri tarafından konmuş olan hukuk kaidesine diğer

tarafın katılması, iltihak etmesi bahis konusudur. Geri fikirli hukukçular bu tefriki ihmal edebilirler, fakat sağduyu yanılmaz. Nitekim mahkeme içtihatlarından da gün geçtikçe bu konuda yankılar işitilmektedir. Bugün sözleşme diye anılan bu sözde sözleşmelerin günün birinde iltihak tasarruflarından (actes d'hesion) başka bir şey olmadıkları anlaşılabacaktır. Psikolojik müşahedenin samimiliği; şeupeiestiğe ve terimlerin kullanılmasındaki lâübaliliğe bir gün galip gelecektir.

Böylece bazı kamu hukuku yazarlarına göre iltihak hiçbir zaman sözleşme vücuda getiremez. Sözleşmeyi ancak ve en ancak rıza vücuda getirebilir. Böyle düşünen yazarlar, âkit taraflar arasındaki serbestliğin derecesine ve tartışma imkânlarına göre bir seri tefrikler yapmakta ve bu sözleşmeleri sözleşme niteliğini taşımayan diğer çeşitli hukukî muameleler benzetmektedirler.

B) Müsyü Jeze'nin Nazariyesi:

M. Jeze, kamu hizmetlerinin yürütülmesine fertlerin istiyerek, gönüllü olarak katılmaları tarzı ile cebri olarak, gönülsüz katılmaları tarzı arasında bir tefrik yapmaktadır. M. Jeze'e göre fertlerin iradî olarak, istiyerek kamu hizmetlerinin yürütülmesine katılmaları halinde bunun hukukî tarz ve şekli ne olursa olsun, bunu sözleşme olarak vasıflandırmak ve bunların hepsini sözleşme adı altında toplamak icabeder. Gerçekten; kamu hizmetlerinin ifasına istiyerek katılmanın her hal ve şeklinde iradelerin tevafuku mevcuttur. Bir devlet ajanı ile bir fert iradî bir iştirake tasarrufu vücuda getirmek hususunda iradelerini birleştirmiş ve uzlaştırmışlardır. Bununla beraber böyle söylemekle büyük bir hata işlenmiş olur. Zira sözleşme gerçekten iradelerin tevafukundan doğar. Fakat her irade tevafuku da sözleşme değildir. İradelerin tevafukunun sözleşme olabilmesi için sadece bunun borç doğurması kâfi olmayıp ferdî, hukukî bir vaziyet de yaratması lâzımdır. Meselâ; asker yazılmak iki taraflı olarak iradelerin tevafukudur. Fakat bu bir sözleşme değildir. Ferdî, hukukî bir vaziyet ihdas etmez. Bir kimsenin asker yazılması. ona gayri şahsî ve umumî bir hukukî bir

durum verir. Bu, ona kanunî ve nizamî bir statü bahşeder. İşte M. Jeze'e göre asker yazılmanın irade tevafuku halinde tecelli eden bir muamele olduğu halde sözleşme olmamasının sebebi budur (Jeze. - principesgeneraux du droit administratif. Le fonctionnement des Services publics. 3e. ed. 1928. P. 156).

C) M. Haurio'nun nazariyesi:

M. Hauriou sözleşme niteliği arz etmiyen irade tevafukları için aslâ özel şekiller ve çeşitler ihdas etmemektedir. Kendisi iradelerin bu tevafukunu sözleşme fikrinin dışında belli hukukî vaziyetlere bensetmiye çalışmaktadır. Bu sebeple memuru devlete bağlayan hukukî rabita asla sözleşme niteliğinde hukukî bir tasarruf değildir. Bu konuda hukuku - medeniyeci bir telâkkiyi, bir anlayış tarzını bertaraf etmek muvafık olur. Bu görüş tırzı ki devlet memurlarının durumunu, bir vekâlet akdi değilse bile alelâde bir iş akdi saymaya veya umumî hayat ile hususî hayat arasındaki farkı belirtmek m'akadiyle bir kamu hizmeti sözleşmesi diye adlandırmaya müncer ve müntehi olur. Hakikatta ise bu da ortaya adsız bir sözleşme çeşidi atmak demektir. Gerçek şudur ki sivil memurların atanması bir sözleşme sonucu değildir. Askerlerin yazılmasında olduğu gibi bunda da muvafakate müstenit bir hizmete alma esası mevcuttur (Haurio. -Precis de droit administratif. 10 e ed. p. 573).

B) Bu görüşlerin eleştirilmesi

Bu nazariyelerin her birini birbiri ardından red ve cerhetmek kolaydır. Meselâ; istimvalde rıza bahis mevzuu değildir. Bunun hikmeti mevcudiyeti; fertlerden rızala- riyle almaya muvaffak olamadıkları şeyleri İdarî makamların kuvvet ve zor kullanmak suretiyle elde etmek zaruretinde kalmaları vakiasında mündemiçtir. Bu itibarla muvafakate müstenit istimvalden bahsetmek birbirine zıt iki tâbiri bir araya getirmek, yanyana koymak demektir. Nitekim rıza ve muvafakate müstenit bir ferağ muamelesini istimplâke benzetmek de aynı hukukî hatayı yapmak olur (Renard, aynı eser).

Sonra borç irade tevafuklarının ister istemez sözleşme olacağını iddia etmek de doğru değildir. Hattâ bunun taraflara umumî ve gayri şahsî hukukî bir durum vermesinin veya aksine olarak ferdî hukukî bir durum izafe etmesinin de önemi yoktur. Bu şart sadece arzuya bağlıdır. Bu şart hiçbir suretle zarurî kılınmamıştır. Hiçbir yargı mercii tarafından mer'i ve muteber tutulmamıştır. Bundan başka umumî ve gayri şahsî hukukî bir durum izafe edilmiş olan kişiler nihayet ferdî bir hukukî bir durum da iktisap etmektedirler. Asker yazılan bir kimse intisap ettiği orduya karşı hizmet süresi vesaire gibi konularda özel hukukî bir durum da kazanmaktadır. Gerek umumî ve gerekse ferdî hukukî durumlar birbirlerine öyle birleşik olarak yany'ana yürümektedirler ki bunları birbirinden ayırmak kaabil değildir. Gönüllü asker yazılan bir kimse için bunların her ikisi de iradelerin tevafukundan iştikak etmektedir. Bunun aksi de doğrudur. Ferdî hukukî bir durumun yanı başında ve aynı zamanda umumî ve gayri şahsî hukukî bir vaziyet de mevcuttur. Meselâ, işte gayrimenkul mal satıcılarının durumları meydandadır. Satıcı sattığı malın takarrür eden bedeli üzerinde bir alacak hakkına sahiptir. Bu konuda kendisi borçlusunun karşısında ferdî, hukukî bir durumdadır. Fakat o aynı zamanda bu satış dolayısıyla kanunun gayrimenkul satıcılarına sağladığı bütün hukuktan da faydalanmaktadır. Bu itibarla kendisi umumî ve gayri şahsî hukukî bir duruma da bürünmektedir. Nihayet kesin olarak denilebilir ki bütün hukukî durumlar hem. umumî ve gayri şahsî, hem de ferdîdir. Onun için borç doğuran irade tevafuklarının ancak sözleşme olabileceğini ve ferdî, hukukî durumlar ihdas edebileceğini ileri sürmenin amelî bir kıymeti yoktur.

§ 3. — İltihak (L'adhesion: katılma)

Borç doğuran her irade tevafukunda bir sözleşme niteliği görmeyi reddeden bu çeşitli nazariyeler medenî hukukta çok eski olan bir nazariyeden iştikak etmektedir.

Bu nazariye iltihak mukaveleleri (katılma sözleşmeleri, *contrats d'adhesion*) diye anılmaktadır. (Haurio, *Principes de droit public*, 2 eme ed. 206).

Şüphesiz, bu nazariye kamu hukuku sahasına intikal ederken şekil değiştirmiştir. Bu itibarla evvelce arz ve izah edildiği gibi kamu hukuku yazarları iltihak tasarrufunun sözleşme fikrinden tamamiyle muarra olduğunu iddia etmektedirler. Bu yazarlar genel olarak (şayet hukukçular bir sözleşmenin bâzı özelliklerini belirtmek için sözleşme diye vasıflandırılan bu hukukî tasarrufun sözleşme olamayacağı beyan etmek zorunda iseler kendileri için geniş imkânlar mevcuttur) diyorlar. İşte katılma sözleşmeleri (*contrats d'adhesion*) buna bir misal teşkil eder. (Jeze, *Principes genereux du droit administratif*, *Le fonctionnement des Services publics* 3 e. ed. 1926, p. II et sui). Bunun aksine olarak medenî hukuk ile uğraşan yazarlar, iltihak tasarrufunda (*L'acte d'adhesion* = katılma muamelesi) diğer tarafın rızasına mukabelede bulunmak suretiyle borç altına giren tarafın irade izharında bir rıza görmektedirler. Bu sebeple bunun bir sözleşme olduğunda şüphe ve tereddüde düşmemektedirler. Onlar sadece bunun sözleşmenin özel bir çeşidi olduğunu iddia etmektedirler. Fakat kamu hukuku alanına geçince; bunların tezleri mübalâğali sayılmaktadır. Zira kamu hukuku yazarları nerede iltihak etme, katılma tasarrufu varsa orada sözleşmeden bahsolunamayacağı tezini tutmakta, ve savunmaktadırlar. Netice itibariyle katılma sözleşmesi (*contrat d'adhesion*) nazariyesini zayıflatın, reddü cerheden sebepler evleviyetle bundan istikak eden kamu hukuku doktrinini de zayıflatmakta ve cerhetmektedirler: Her ikisi de aynı itirazlara uğramaktadır.

Bu nazariyeler âkit tarafların serbestlik derecesi üzerine yürütülen psikolojik mülâhazalardan çıkmaktadır. Bunlara göre sözleşmeler tamamiyle serbest olan iradelerin birbirlerine uygun gelmesinin sonuçlarıdır. Taraflar karşılıklı hak ve vecibelerini istedikleri gibi tâyin ve

tesbit ederler. Sözleşmeler alanı ancak ve ancak ferdî iradelerin hür ve müstakil olarak dolaştığı sahalar olabilir. Nitekim Fransız Medenî Kanununun 1134 üncü maddesi: (Kanuna uygun olarak yapılmış olan sözleşmeler akitleri hakkında kanun hüküm ve kuvvetindedir) demektedir.

M. Colin ile M. Capit'ant sözleşme kavramının bu dar anlayışının tenkidini yapmışlardır. Bu yazarlar, (hukukçuların katılma sözleşmelerinde tam mânasiyle bir sözleşme niteliği görmekte ısrar etmeleri pek haklı ve yerindedir) diyorlar. Zira bir katılma sözleşmesine katılan kimse kendisine arz ve teklif olunan şartları kabul etmemekte serbesttir. Bu şartları küll halinde reddedebilir. Şâyet kendisine teklif olunan şartları kabul edecek olursa netice itibariyle pekâlâ rızasını izhar etmiş olmaktadır. Böyle bir muameleye gerçek vasfını izafeden sakınmak ise içinden çıkılması çok güç müşküllere düşmek demek olur. Gerçekten; arzulanan serbestlik amelî bakımdan hakikî olmaktan ziyade bir gösterişten ibarettir. Tesirinden kurtulmaya imkân olmayan İktisadî arzu talep kanunu bütün muamelelere hâkim ve müessir olmaktadır. Bu konuda tam bir İktisadî muayyeniyet vardır. İradenin serbestliği, hürlüğü ancak fertlerin tatmin etmek istedikleri ihtiyaçların intihap ve tâyininde kendini gösterir. Sözleşme yapacakların ekonomik eşitliğini istemek veya tasavvur etmek sözleşme yapılmasını icabettiren esaslı ve mutlak bir şartı ortadan kaldırmak demek olur ve netice itibariyle de hukukta çok önemi olan bu sözleşme mefhumunun hukuk alanından tardı lâzım gelir.

M. Dereux de yaptığı bir irdelemede katılma (adhe- sion = iltihak) suretiyle yapılan tasarruflara sözleşme niteliğinin izafesi lâzım geldiği neticesine varmaktadır. Bununla beraber olayların doğru bir müşahedesi insanı bu sözleşmelerdeki iki türlü ahkâmın mevcut olduğu ve bunları birbirinden ayırmak lâzım geldiği sonucuna götürür: Bunlardan birisi esaslı hükümlerdir ki tarafların bütün dikkatleri zarurî olarak bunların üzerindedir. Di-

ğeri fer'i olanlarıdır veya hiç olmazsa taraflardan biri bunları böyle kabul etmektedir. İyi niyet bu sonuncu hükümlerin sözleşmenin esas mahiyetini değiştirebileceğini kabul etmiye mânidir. İcabı takdirinde bunları müeyyidelendirmek yargıca aittir.

Adalet mahkemeleri bu doktrinin hayranı ve esiridirler. Bu mahkemeler bilhassa sigorta sözleşmelerinde yazılı sukut ve fesih sebep ve şartları hakkında bunun tatbikatını yapmaya yeltenmişler ve sözleşmenin yorumlanması vesilesiyle sigortalıların zararlarını mucip olabilecek sonuçlar verebilecek hükümlerden bunları kurtarabilmiye gayret etmişlerdir. Yargıtay ise bu yoldaki kararları bozmaya özenmiştir. Yargıtayın içtihadına göre Medenî Kanunun 1134 üncü maddesi itina ve ihtimam ile nazara alınmalı, sözleşmede mevcut bütün hükümler açık bir surette formüle edilmiş oldukça müeyyidelendirilmelidir (Yargıtayın 21 Ekim 1918; 30 Kasım ve 13 Aralık 1921; 27 Ocak 1925 tarihli kararları).

Diğer taraftan ekseri ahvalde taraflar iradelerinin uygunluklarının esaslı sonuçlarını evvelden derpiş etmekle yetinmektedirler. Birçok tâli sonuçlarla fer'i hususlar gölgede bırakılmaktadırlar. Medenî Kanun bu konulardaki eksiklikleri sözleşmelere taallük eden hükümleriyle doldurmaktadır. Böylece Medenî Kanun tarafların iradelerinin gerçekten kanunî karinelerini teşkil etmekte bulunmuştur. Bu takdirde sözleşmeler sözleşme olmak niteliğini artık muhafaza etmemektedirler.

Bundan başka bu konuda katılma sözleşmeleri diğer sözleşmelerden daha fazla âkit tarafların açıkça beyan ve ifade edilmiş bulunan iradelerinin netice ve mahsulüdür. Gerçekten; katılma sözleşmelerinin diğer sözleşmelerden ayrılmasını zarurî kılan sebeplerden biri de bu sözleşmelere dercolunan çeşitli tafsilâtın mevcudiyetinden ibaret bulunduğunu belirtmek cidden meraklı ve teccüssü mucip bir şeydir. Sigorta poliçeleri böyle sözleşmelerin tipik bir misalidir. Diğer bütün sözleşmelerden ziyade bu sözleşmelerde bütün vaziyetler derpiş olunmakta ve güç-

lük çıkarabilecek pek az şey gölgede bırakılmaktadır. Bunlardaki sözleşme niteliği çok daha iyi belirlemektedir. Bu sebeple hiçbir bakımdan katılma sözleşmeleri diye özel bir sözleşme çeşidinin ihdası haklı gösterilemez. Mahkeme içtihatlarıyla kabul olunmayan ve şiddetle reddolunan böyle bir sözleşme çeşidi Medenî Kanunun 1134 üncü maddesinin hükümlerine de mutlak surette aykırıdır. Medenî hukukta ancak tek bir sözleşme çeşidi vardır.

Bu düşünce ve görüşler yukarıda da gördüğümüz veçhile lâzımgelen değişiklik yapılırca (mutatis - mutan - dis) kamu hukukuna da uygun düşer. Kamu hukuku alanında bu konudaki müşkülât o kadar azdır ki katılma (adhesion = iltihak) şeklinde tecelli etmiş bulunan irâde izharlarından doğan borçlara mecburilik izafesi bahsinde kamu hukuku yazarları asla şüpheye düşmemektedirler. Bundan başka katılma sözleşmeleri nazariyesinin teşekkül ve inkişaf ettiği hal ve şartların tetkiki bizi son tahlilde kamu hukuku sözleşmeleriyle özel hukuk sözleşmeleri arasında mahiyet itibariyle hiçbir fark bulunmadığı sonucunu belirtmeye kadar götürür. Kamu hukuku sözleşleriyle özel hukuk sözleşmeleri bugünkü hukuk ve iktisatta gittikçe bitbirlerine o kadar yaklaşmaktadırlar ki bunların müşterek vasıfları (ortak nitelikleri) daha iyi görünür bir hal almaktadır: Bunların her ikisi de borç doğuran irade tevafuklarından ibarettir.

§ 4. — Hukukî münasebetlerin gayri şahsî oluşu itibariyle Medenî Hukuk ile Kamu Hukuku arasında birlik görme temayülleri

Fransız Medenî Kanununun yazıldığı sıralardaki sözleşme kavramı bugünkü kamu hukuku nazariyecilerinin anlayışına tamamiyle uyuyordu. İctimaî münasebetler bugünkü kadar inkişaf etmemişti. Ticarî muameleler bugüne nisbetle azdı. Normal hukuk münasebetleri fiilen sözleşleşmenin muhtevasını tâyin sadedinde mütekaddim bir tartışma üzerine karşılıklı rizaların teatisinden ibaretti. Bu sıralar pazarlık edilen, fiyatlar üzerinde çekişilen

zamanlardır. Şüphesiz; bu devirlerden beri zamanımızın katılma sözleşmesi dediği tarza benzeyen icaplar arzolanuyordu. Bununla beraber bu tarzda ve bu şekil altında ihdas olunan hukukî münasebetler istisnâ idi. Bunların sayılarının azlığı ve ehemmiyetsiz oluşu hukukçuların dikkatini üzerine çekmiyordu.

On dokuzuncu yüzyıl boyunca önemli sosyal ve ekonomik değişiklikler vuku bulmuştu. Büyük sanayi doğmuş ve hızlı hamleler yapmıştı. Kalabalık bir işçi kütlesini sinesinde toplayan fabrika, işçisi ile fertlerinden ibaret olan atölyenin yerini almıştı. Böylece ortaya birçok işçi istihdam eden ticarî ve sınâî teşebbüslerin sahip ve hâkimi olan patronluk müessesesi çıkmış ve işçi olarak âile fertlerini çalıştıran âile atölyesine başkanlık etmekten ibaret olan usulün yerine geçmişti. Bu hareket, İctimaî münasebetlerin şahıs bakımından mahiyetini de değiştirmişti. İşçi, teşebbüsün adsız yardımcısı haline gelmiş, müteşebbis, teşebbüsün yardımcıları olan işçilerini bilmez ve tanımaz olmuştu. Tüzelkişiliği çeşitli şekiller altında inkişafı bu hareketi hukukî münasebetlerin gayri şahsî olması yolunda hızlı adımlarla ilerletmiye başlamıştı. Hususiyle anonim şirketler hakkındaki 24 Temmuz 1867 tarihli kanunun kabulü o vakte kadar şahıs mülâhazasına müstenit (intuitus personae) olarak akdolan bir çok sözleşmelerin bu niteliğini ortadan kaldırmıştı.

Münasebetlerin bu gayri şahsiliği hareketini diğer bir hareket, fiyatların sabitliği ve sözleşmeler alanında bir unsur olan irade tevafuklarına takaddüm eden tartışma safhasının tedrici bir surette bertaraf olması takip etti. Gerçekten, teşebbüste çalıştırmak için işçi tutan patron bu işçilerin kabiliyetlerini ve âile durumlarını nazara alarak çalışma tarzlarını ve mükâfatlandırma şekillerini bunlarla kolayca tâyin ve tesbit edebilir. Bunun aksine olarak teşebbüs inkişaf ederek genişlerse teşebbüs sahibi; işçilerine taallük eden hususları üçüncü bir şahsa tevdi ve emanet etmiye mecbur olur. O vakit müteşebbis bu üçüncü şahsın hareket tarzına müteallik umumî kai-

deleri tâyin ve tesbit etmekle yetinir. Bu üçüncü şahıs da aldığı talimat ve emirlere uymaya mecbur kalır. Bu takdirde işçi alma şartları umumî ve yeknasak bir hal alır. Bundan başka müstahsalâtın satılmasında da aynı hal tarzı uygulanır.

Şüphesiz, teşebbüsün ilerlediğini ve istihsalâtın arttığını gören patron nazârî olarak işçilerini şahsen doğrudan doğruya kendisi işe alabileceği gibi onların iş sözleşmelerinin şartlarını da herbiriyle ayrı ayrı şekillendirebilir. İstihsallerinin satışlarına müteallik akitleri de bizzat akdedebilir. Fakat bir zaman gelir ki bu fiilî imkân da ortadan kalkar. Meselâ; teşebbüsün malikinin bir ortaklık olduğu gün böyle bir imkân mevcut değildir. İşte o vakit karar almak yetkisi zarurî olarak itibarî ve maf- ruz bir mevcudiyet olan ortaklığa geçer. Bu itibarî ve mafruz varlığın müzakere uzvu karar alır ve memurları vasıtasıyla de alman kararı yürütür. Böylece karar saf- hasiyle icra safhası birbirinden ayrılmış olur. Kararı icra edecek uzuv, bir müzakere ve karar uzvu olan idare meclisinin aldığı kararı saymaya ve uygulamaya mecbur tutulmuştur. Bu takdirde sözleşmeler mutlak bir gayri şahsilik ve yeknesaklık niteliği almış olurlar. Sözleşmevi yapan uzuv ile sözleşmelerin şekil ve şartlarını tâyin ve tesbit eden uzuv aynı olmadıklarından sözleşmelerin akdi hiçbir tartışmaya yer bırakmaz.

Zamanla, gitgide ortadaki sertliğin azalması zaruretinin meydana çıktığı bir gerçektir. Bu itibarlardır ki meselâ iş akdinde işverenler işçilerinin ücretlerini parça üzerinden ödemek veya onların ücretlerini herbirinin iş ve çalışma kabiliyetleriyle mütenasip bir hale koyabilmek için sabit bir ücretle beraber çeşitli primler vererek mükâfatlandırmak yolunu tutmuşlardır. Yine böylece tavizat sandıkları (Les caisses de compensation) ianesiyle işçilerin aile durumları da hesaba katılmış bulunmaktadır. Bununla beraber bütün bu çeşitli ihtimal ve faraziyeler içinde dahi vaziyet eskisinden çok farklı bir halde kalmıştır, işçilere sağlanmış olan bütün bu faydalar şi-

bih - tanzimi (quasi - reglementaire) nitelikte hukukî bir tasarrufla tamamen gayri şahsî ve umumî bir tarzda tesbit ve tâyin olunmuştur. İş sözleşmesinin ihtiva ettiği hükümlerin taşıdıkları yeknesaklık, umumilik, gayri şahsilik niteliklerini belirtmek için misal olarak iş akdi sahasından alınmış olan bu örnek kollektif iş sözleşmeleri sisteminde kendisini daha iyi göstermektedir. Patron olsun, işçi olsun, bu sözleşmelere katılanların hepsi her türlü tartışmadan âzade olarak ve mutlak surette aynı şartlara tâbi olmaktadırlar. Böylece modern hukuk gitgide eski sözleşme şekillerini terketmekte ve haksız olarak katılma sözleşmeleri (contrats d'adhesion = iltihak mukaveleleri) diye adlandırılan aynı çeşitten sözleşmeleri çoğaltmak temayülünü göstermektedir. Bu olay, tarafların doğrudan doğruya ve şahsî münasebetleri üzerine kurulmuş olan bir nizamın yerini anonim diye vasıflandırılabilir- lecek münasebetler üzerine kurulmuş bulunan bir nizamın almış olmasının sonucudur. Bu yeni nizam; İçtimaî münasebetlerin hukukî mahiyetini asla değiştirmemiştir. Zira evvelce de gördüğümüz gibi katılma sözleşmeleri denilen sözleşmeler de ondokuzuncu yüzyılın başlangıçlarında akdolunan mukavelelerin niteliğini aynen haizdirler. Bunların her ikisi de borç doğuran irade tevafuklarından ibarettir.

Devlet tarafından akdolunan sözleşmeler de bunlardan ayrı ve başka hiçbir aslî mahiyet taşımamaktadır. Bu sözleşmeleri, katılma sözleşmeleri denilen sözleşmelerden ayıran mesafe Medenî Kanunun kaleme alındığı sıralardaki sözleşme anlam ve kavramı ile katılma sözleşmeleri arasındaki mesafeden daha az önemlidir. Gerçekten; birçok münasebetlerde devlet bir şirketle pekâlâ mukayese olunabilir. Devlet heyeti umumiyesi itibariyle bir topluluğu temsil eden tüzelkişiler gibi teşkilatlanmıştır. Devletin de onlar gibi karar veren uzuvları ve bu uzuv- larca verilen kararları yürütecek yürütme organları vardır. Bu sıfatla ve aynı âmillerin tesiri altında devlet de umumî ve gayri şahsî kaideler vaz ve tesbit etmek mecbu-

riyetinde kalmıştır. Devletin koyduğu bu kaideler kendi iradesinin hangi şartlar ve sınırlar içinde izhar olunacağını belli etmektedir.

Bununla beraber devletin durumunu bir vakıa açık olarak belli etmektedir: Devlet bir şirket gibi madut bir topluluk değildir. Devlet tüm ve bütün bir topluluktur. Bir şirketin idarecileriyle kendi arasındaki tesanüt ve menfaat birlik ve ahengi burada kaybolmaktadır. Bundan başka devlet, özel hukuk tüzelkişileri gibi kendi memur ve mümessillerinin hataları sebebiyle ve aynı tarzda ilga olunmak, ortadan kalkmak tehlikesiyle de karşı karşıya değildir. O halde devlet memurları ister yürütme, isterlerse karar uzuvlarından olsunlar, kendi faydalarını az çok mensup oldukları topluluğun faydasından ayrı ve bazan da ona zıt olarak düşünürler. Bu itibarla denetleme; müratebe, kısaca şirketlerde bilinmiyen, görülmeyen inancaların bulunması lüzum ve zaruretları kendisini gösterir. Bu lüzum ve zaruretlar o kadar büyüktür ki, burada birkaç kişinin değil, topluluğun faydası bahis konusudur. Böylece topluluğun genel menfaatlerinin özel menfaatlara üstünlüğünü sağlamak için hükümler koymak lâzım gelmiştir ki her derecede saygı gösterilmesi icabeden bu hükümlere müstenit kararlar tamamiyle İdarî bir mahiyet taşıyan metinlerden ibarettir. Bundan başka genel menfaatlerin dikte ettiği bu kararlar birçok hallerde fazla olarak emrî bir niteliği de haizdirler. Bu düşünceler lüzumlu değişikliklerle (mutatis - mutandis) diğer topluluklar içinde varittir.

§ 5. — İdarî sözleşmelerin varlığı

Bununla beraber bu yeni kurallar bizi meşgul eden İdarî sözleşmelerin haiz bulundukları mukavelevî olmak vasfında hiçbir değişiklik yapmış değildir. Devlet İdarî teşkilâtıyla kamu hizmetlerini yürütmekle yükümlüdür. Bunun için devlet mallara ve hizmetlere muhtaçtır. Bunları ise devlet berberinden ayrı iki tarzda temin ve tedarik eder: 1 — Zorla, 2 — Gönül rızasıyla. İşte bu gönül rızasıyla temin ve tedarik etme tarzı İdarî sözleşmeleri vücu-

da getirir. Devlet bu sözleşmelerle kamu hizmetlerini yürütmekle yükümlü memurları ve muhtaç olduğu gereçleri temin ve tedarik eder. Gerçekten; bu çeşitli tasarruflarda biz, bir sözleşmenin varlığı için hem zarurî ve hem de kâfi şartlardan bulunan borç doğuran irade uygunluklarını bulmaktayız.

Bu tarzdaki bir tefsir ve izahın kamu hukukunu özel hukuk içinde eritmek demek olacağından bahisle beyhude yere itiraz olunacaktır. Hayır, böyle bir şey yoktur. Biz, sadece İdarenin başkalarından kendi rızalarına müstenit olarak gerek mal ve gerekse hizmet temin ve tedarik etmek için faydalandığı usul ve tarzların hukukî mahiyetlerinin bunların özel hukuktaki mukabillerinin aynı olduğunu kabul ve tasdik ediyoruz. Bunların her ikisinde de borç doğuran irade tevafuklarını görüyoruz. Bununla beraber bu ifade bu irade tevafuklarının muhtevalarının aynı olduğu ve aynı ilkelere tâbi bulunup aynı kaidelerle tanzim ve idare olunduklarını ifade etmek demek değildir. Bilâkis kamu hizmetlerinin yürütülmesi için akdedilmiş bulunan sözleşmelerin umumiyetle özel bir hukukî rejime ihtiyaç gösterdiğini daha evvel görmüştük. Bu hukukî rejim, sözleşme kelimesine İdarî tâbirinin katılmasıyla ifade olunmaktadır. Nitekim ticarî muamelelerin tâbi olduğu özel rejimi belirtmek ve ifade etmek için de ticarî sözleşmeler denilmektedir. Sorumluluk alanında da bir benzerlik bulmak kabilidr. Medenî hukukun kendine has bir sorumluluk anlayışı ve nazariyesi vardır. İdare hukukunun da kendine has bir sorumluluk telâkkisi ve nazariyesi vardır. Bununla beraber idare hukukunun bu konuda özel kuralları da mevcuttur. Uyuşmazlık mahkemesinin 8 Şubat 1873 tarihli kararına göre: (Devletin kamu hizmetlerinin ifası için istihdam ettiği şahısların fiilleri neticesi olarak fertlerin dışarı oldukları zararlardan dolayı devlete tevaccüh edebilecek mesuliyeti fertler arasındaki münasebetleri tanzim ve idare eden Medenî Kanunun koyduğu prensiplere tanzim ve idare olunamaz. Devletin sorumluluğu ne umumdur, ne de mutlaktır. Devletin me-

suliyetini tanzim ve idare eden özel kurallar vardır ki bunlar hizmetin icaplarına ve devletin haklariyle fertlerin haklarını uzlaştırmak lüzum ve zaruretime göre değişir.)

Medenî sorumluluk tâbirine muvazi olarak kullanılan İdarî mesuliyet tâbirine hiç kimse itiraz etmemektedir. İdarî sözleşme tâbiri ise evleviyetle (a fortiori) kabul olunmalıdır. Bundan başka sözleşme niteliğini haiz bulunmak tezini kısmen reddeden kamu hukuku yazarları da sözleşme niteliğini haiz bulunmayan irade tevafuklarının da gerçekten sözleşme varmış gibi hukukî sonuçlar hâsıl etmesi lâzım geleceğinde müttefiktirler. O halde açık ve kesin olarak İdarî sözleşmelerden bahsetmek ve böyle bir ad takmayı kamu hizmetlerinin yürütülmesi maksadiyle akdedilmiş bulunan ve idare hukukunun kendine has kurallarına tâbi olan sözleşmelere özgülemek çok mantıkî olur.

Bu itibarla biz, medenî hukukun köklü bir mefumu olan sözleşme kelimesini idare hukukunda da muhafaza ediyoruz. Bu konuda M. Renard ile birlikte biz de medenî hukukun müşterek ve umumî hukuk olduğunu ve bu itibarla idare hayatının icap ve zaruretleriyle aykırılık teşkil etmiyecek olan medenî hukuk kaidelerinden de faydalanmak lâzım geldiği düşüncesinde bulunanlar gibi biz de idare hayatının kendine has zaruretlerini nazara almak kaydıyla idare hukuku alanında da mümkün mertebe medenî hukuk kaidelerinden faydalanmamın uygun olacağını düşünüyoruz. Hükümet ve idarenin bizatihi gaye olmayıp nihai hedefin daha ziyade sosyal hayatın temeli olan hususî ve ferdî hayatı geliştirmek için müsait bir muhit ve zemin hazırlamak ve yaratmak olduğu göz- önüne getirilince bu düşünceyi kabul etmiye doğru temayül de tabii sayılmak lâzımgelir.

YABANCI MEVZUAT

YABANCI DEVLETLERİN UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ KANUNLARI

Yazan: *Vecihi TÖNÜK*
Danıştay Üyesi

İdarî ve adlî yargı adlariyle ikili bir yargı sistemi kabul edilipte bunlar ayrı ayrı yargı organlarına verilince bu iki çeşit yargı mercileri arasında yetki uyuşmazlıkları çıkması her vakit mümkündür. Adaletin bu uyuşmazlıklar yüzünden yerine getirilememesi halini ortadan kaldırabilmek için ise bu uyuşmazlıkları çözecek mercileri belirtmek zaruridir, işte bu zaruretin ifadesi olan uyuşmazlık mahkemesi konusu muhtelif memleketlerde çeşitli hal tarzlarına bağlanmıştır. Bir defa İdarî yargının adlî yargıdan ayrılığını kabul etmemiş bulunan memleketlerde bu tarzda bir uyuşmazlığın yeri olmadığından böyle memleketler için uyuşmazlık müessesesinden bahis açmaya ta- biatıyla lüzum bile yoktur. Umumî mahkemelerden ayrı olarak İdarî yargı görevini haiz kurullar ihdas etmekle beraber bunların kararlarının nihaî temyiz veya istinaf merciini adâlet mahkemeleri olarak kabul etmiş bulunan Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere gibi memleketler için de aynı şey söylenebilir. Fakat medenî hukukun devlet faaliyet ve münasebetlerini tanzim ve idareye kifayetsizliğini anlıyarak idare hukukunun medenî hukuktan ayrı ve bağımsız bir hukuk şubesi olduğunu kabul ve idrak eden devletler, bunun sonucu olarak da idare hukukunu uygulamakla görevli bulunan İdarî yargıyı medenî hukuku tatbikle vazifeli adlî yargıdan ayırmış ve aslında bir bütün olan adalet manzumesi içinde ayrıca İdarî yargı mercilerini teşkilâtlandırmakla yetinmemişler bu her iki yargı mercileri arasındaki yetki uyuşmazlık- larını çözecek kuruluşu da tâyin etmişlerdir. Ancak bu konuda da ortaya çeşitli sistemler çıkmıştır.

İdarî yargıyı adlî yargıdan ayırarak bunlar için ayrı ayrı organlar vücade getirmekle beraber yetki uyuşmazlıklarını çözmek görevini Yargıtay Genel Kuruluna veren devletler olduğu gibi bunun için ayrı bir kuruluş vücade getiren devletler de vardır. Karma bir sistemi tercih edip her iki yargı mercilerinden eşit sayıda üye alarak karma bir mahkeme kuran memleketler de görülmektedir. Meselâ eski Prusya'da İdarî ve adlî yargı mercileri arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıklarını çözmek üzere ayrı bir kuruluşun varlığından yazarlar bahsetmektedir. İtalya'da ise idare ile adliye arasındaki uyuşmazlıkları çözmek yetkisi 31 Mart 1877 tarihli bir kanunla adlî yargının en yüksek mercii olan Roma Yargı tayına verilmiştir. (V. E. Orlando, *Principii di diritto amministrativo*. Firenze, ad. 1925). (Antonio Salandra, *Corso di diritto amministrativo*, Roma, ed. 1921). Hattâ İtalya devleti İkinci Dünya Harbinden sonra bir cumhuriyet olduğu ve yeni bir anayasa vücade getirdiği ve bu anayasa ile de bir anayasa mahkemesi kurduğu halde bu konuda yani idare ile adliye arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıklarının çözümü üzerinde bir değişiklik yapmamıştır. Bu hal bir bakımdan hayrete de şayandır. Zira yeni İtalyan Cumhuriyeti Anayasası çok dikkate şayan bir müessese olan bu Anayasa Mahkemesini kurup kanunların ve kanun hüküm ve kuvvetindeki hukukî tasarrufların ve görev ve yetki uyuşmazlıkları ile parlamento tarafından suçlandırılan Cumhurbaşkanını ve Bakanları yargılamak salâhiyetini bu mahkemeye verdiği halde adlî yargı mercileriyle İdarî yargı mercileri arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıklarını bundan hariç tutmuştur. Mülki idare bölümü olarak illerin (provincia) üstünde bir de bölge (regione) ihdas ve buna geniş özerklik tanıyan anayasa devletin yasama uzveuna karşı bile bir ahayasa inancası tesis ve kabul ederek bu kendi kendini idare esasına müstenit geniş İdarî ademi merkezîyet prensiplinin cereyan ve tatbikine kazaî bir teminat da bahşetmiş olduğu halde İdarî yargının bağımsızlığını kabul etmiyerek bunu adlî yargı

nın muhtevası içinde mütalâa etmesi ve İdarî yargının en yüksek mercii olan Danıştayı hiç olmazsa vazife ihtilâfı bakımından adlî yargının en yüksek mercii olan yargıtayın denetlemesine tâbi tutması bizce izahı pek de kolay olmayan bir durum arzeder.

Fr'ansaya gelince: İdarî yargının klâsik diyarı olan Fransa İdarî ve adlî yargıları kendi alanlarında karşılıklı olarak bağımsız saydığından görev ve yetki uyuşmazlıklarını çözmek için özel bir mahkeme kurmuştur. Bu mahkemenin *Tribun'al des conflits* — İhtilâflar Mahkemesi adını taşımakta bulunduğu ise herkesin malûmudur. Fransadaki bu İhtilâf Mahkemesinin Başkanı, Adalet Bakanı'dır. Sekiz üyesi vardır. Bunlardan üçünü Danıştay kendi üyeleri arasından, üçünü de Yargıtay kendi üyeleri arasından seçer. Diğer iki üye de oy çoğluğu ile bu yedi üye tarafından seçilir. Böylece başkanı ile birlikte bu mahkeme dokuz üyeden kurulur. En az beş üyesi hazır bulunmadıkça müzakere açıp karar veremez. Bu mahkemede savcılık görevini iki hükûmet temsilcisi (*commissaire du gouvernement*) yapmaktadır. Bunlardan biri Danıştay yardımcıları (*maître des requêtes*) arasından, diğer biri de Yargıtay savcılık teşkilâtına dâhil olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanırlar. Bunların aynı şekilde atanmış birer de yedekleri vardır. Savcılar mahkemeye intikal eden işler hakkında fikir ve mütalâalarını beyan hususunda tamamiyle hür ve serbesttirler (Maurice Hauriou, *Precis de droit administratif*, onzime edition, Paris, 1927, P. 948 et suiv.) (Marcel Waline, *Manuel elementaire de droit administratif*, 2 ed. Paris, 1939, P. 48 et suiv).

İdarî ve adlî yargıların birbirinden ayrılığı ve karşılıklı olarak kendi alanlarında bağımsızlıkları ilkesi bizde de Anayasa ile kabul edilmiş bulunduğundan ayrıca uyuşmazlık mahkemesi kurulması zarurî idi. 4788 sayılı kanunla kurulmuş olan Uyuşmazlık Mahkemesi işte bu zaruretin ifadesidir. Bu kanun hükümlerine göre bizim Uyuşmazlık Mahkememiz de üçü Danıştay Dâvâ Daireleri

Genel Kurulunca kendi üyeleri arasından, üçü de Yargı- taym Hukuk Genel Kurulu tarafından ve yine kendi üyeleri arasından seçilen altı üyeden mürekkeptir. Mahkemenin başkanlığını münavebe ile Yargıtay ve Danıştay Başkanları yapmaktadır. Savcılık görevini ise Danıştay Başkanun Sözcüsü ifa etmektedir.

Uyuşmazlık Mahkemesine Fransa'da Adalet Bakanının, bizde ise sırayla Danıştay ve Yargıtay Başkanlarının Başkanlık etmeleri tenkide uğrayan konulardandır. Böyle Yargıtay ve Danıştay gibi iki ayrı kaza nizamına mensup kuruluşların başkanları tarafından başkanlık görevinin ifası Uyuşmazlık Mahkemesinin içtihatlarında istikrarsızlığı mucip olacağı belirtiliyor. Adalet Bakanı gibi siyasi mevki sahibi bir zatın başkanlık etmesinin de doğru olamayacağı ifade olunuyor. Bu fikir ve mütalâalarda pek de hakikat hissesi yoktur, denilemez. Belki de işin en doğru hal tarzını diğer bazı devletlerde olduğu gibi bir anayasa mahkemesinin kurulmasında aramalıdır. Bir hukuk devleti olarak teşkilatlanmakta ve gelişmekte olan ve bu yolda hamleler yapan Cumhuriyetimizin Anayasasında değişiklik yapılması düşünülen şu sıralarda bu konunun da ele alınmasını ve üzerinde önemle durulmasını temenniye lâyık buluruz. Anayasanın tam ve kâmil bir surette yürürlüğünü sağlamak ve onun inancalarını ger- çekleştirebilmek için Millet Meclisinden başka ikinci bir Devlet Meclisine ihtiyaç olduğu kadar bir Anayasa Mahkemesine de lüzum ve zaruret aşikârdır. Bu ümitlerimizin gerçekleşmesini bekliyerek biz yine bu konuda da muhtelif memleketlerin mevzuatını gözden geçirmenin faydalı olacağı kanaatindeyiz. Bu itibarla İdarî yargı mevzuatının tercümesiyle İdare Dergisinin neşriyatına katılma hususunda evvelce aldığımız karar ve verdiğimiz vaide sadık kalarak bugün de İdarî yargı mevzuatının önemli bir kısmını teşkil eden Uyuşmazlık Mahkemesi kuruluş ve görevlerine taallük eden kanunlardan Polonya Uyuşmazlık Mahkemesi Kanununu tercüme ederek meslektaşlarımızın tetkik ve mütalâasına sunuyoruz.

POLONYA CUMHURİYETİNİN
25 Kasım 1925 tarih ve 268 numaralı
YETKİ MAHKEMESİ KANUNU (1)

BİRİNCİ BÖLÜM

Yetki Mahkemesinin Görev ve Yetkileri

Madde: 1 — Yetki Mahkemesi, İdarî makam ve mahkemelerle diğer mahkemeler arasındaki yetki uyumsuzluklarını çözer.

Yetki Mahkemesinin Makarri Varşovadır.

İKİNCİ BÖLÜM

Yetki Mahkemesinin kuruluş tarzı

Madde: 2 — Yetki Mahkemesi, Bakanlar Kurulunun teklif ve inhası üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanan iki başkanla on dört üyeden kurulur.

Madde: 3 — Başkanlardan biri Yargıtay yargıçları arasından, diğeri ise Yüksek İdare Mahkemesi üyeleri arasından atanır.

Başkanlar görevlerini sırayla ve Yetki Mahkemesinin içtüzüğü ile tâyin ve tesbit edilmiş bulunan devrelere göre ifa ederler.

Madde: 4 — Yetki Mahkemesinin üyeleri aşağıda gösterilen şekilde atanırlar:

(1) Tercüme edip meslektaşlarımızın tetkik ve mütalâalarına arzettiğimiz Polonyamn işbu Uyuşmazlık Mahkemesi Kanunu Annuaire de Législation Etrangère'in 1927 yılma ait nüshasında çıkmış bulunan Fransızca metninden Türkçeye çevrilmiştir. Fransızca metninde buna Tribunal de compĞtence denildiğı için bunu Yetki Mahkemesi diye tercüme ettik. Bizde bunun tam karşılığı Uyuşmazlık Mahkemesidir. Fransızların bu vazifeyi ifa eden kuruluşu Tribunal des conflits = İhtilâflar Mahkemesi dedikleri ise herkesçe bilinmektedir.

a) Üyelerden dördü Yargıtay yargıçları arasından
b) Dört tanesi Yüksek İdare Mahkemesi yargıçları arasından,
c) Altısı İdare ve yargıçlıkta bulunmayan ve hukukta özel bilgisiyle temayüz etmiş olan zatlar arasından.

İşbu kanunun uygulanmasında yüksek öğretim profesörleri idare memurlarından sayılmazlar.

(a) ve (b) fıkralarında yazılı üyelikler için Yargıtay ile Yüksek İdare Mahkemesinin Genel Kurulları tarafından ikişer misli aday gösterilir.

(c) fıkrasında yazılı üjmliklere de Devlet üniversiteleri hukuk fakültelerince ve her fakülte için üç ay aday gösterilir.

Yetki Mahkemesinin (c) gurupuna giren üyeleri, göreve başlamadan, Yetki Mahkemesinin Başkanı huzurunda yargıçlık andı içerler.

Madde: 5 — Yetki Mahkemesi Başkan ve üyeleri beş yıllık bir devre için atanırlar. Bununla beraber müddetlerinin sonunda tekrar atanmaları da caizdir. Şu kadar ki Yargıtay veya Yüksek İdare Mahkemesi yargıçlığından ayrılanlar veyahut bunların birinden diğerine geçenler Yetki Mahkemesi Üyeliğinden de ayrılmış sayılırlar.

Dördüncü maddenin (c) fıkrasında derpiş edilmiş bulunan guruba dâhil üyelerden İdarede veya yargıçlıkta hizmet kabul edenler Yetki Mahkemesi Üyeliğinden çekilmiş sayılırlar.

Madde: 6 — Anayasanın dördüncü faslında yazılı hükümler Yetki Mahkemesi ve onun başkan ve üyeleri hakkında da uygulanır.

Yargıtay veya Yüksek İdare Mahkemesi Yargıçlığı görevinden uzaklaştırılmak (işten menolunmak veya el- çektirilmek) Yetki Mahkemesi Üyeliğinden de uzaklaşmayı gerektirir.

Dördüncü maddenin (c) fıkrasına dâhil üyeler disiplin bakımından Yargıtay yargıçları hakkındaki disiplin hükümlerine tâbidirler. Bu üyeler hakkında ceza kovuşturması ve mahkeme huzuruna celp Anayasanın 79

uncu maddesi icabınca ancak Yetki Mahkemesinin mezuniyetiyle yapılabilir.

Madde: 7 — Başkanlar, Yetki Mahkemesinde taşıdıkları başkanlık sıfatları itibarıyla görevlerinin devamı süresince munzam maaş alırlar.

Yetki Mahkemesinin bütün üyeleri ile başkanları hazır bulundukları her oturum için bir tazminat alırlar. Mahkemenin makararı dışında bulunan yerlerde oturan üyeler ayrıca seyahat ve ikamet tazminatına da hak kazanırlar.

Başkanların alacakları munzam maaşlarla üyelerin oturum, seyahat ve ikamet tazminatlarının miktarı Bakanlar Kurulunca bir kararname ile tâyin ve tesbit olunur.

Madde: 8 — Yetki Mahkemesi, bir işi tetkik ve karara bağlayabilmek için yedi üye ile toplanır. Bu üye sayısı dördüncü maddede sayılan a, b, c gruplarının her birinden ikişer üye alınmak suretiyle teşkil olunur.

Duruşma yapılmayan hallerde mahkeme, bir başkanla (a) ve (b) gruplarının herbirinden birer üye alınmak suretiyle iki üyeden kurulur.

Madde: 9 — Yetki Mahkemesi, bir işi karara bağlanmak üzere mahkemenin alenî heyetine tevdi edebilir. Bu alenî heyet dördüncü maddenin (c) fıkrasına dâhil en az üç üye ile toplanır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Yargı Usulü

Kanunun 10 - 28 inci maddeleri Yetki Mahkemesinde uygulanacak yargı usulüne taallük etmektedir. Birinci kademedeki İdarî bir makam, İdarî yargıya ait olması lâ- zımgelen bir dâvaya adalet mahkemesinin elkoyduğunu Öğrenince bağlı olduğu makamı keyfiyetten haberdar eder. Şayet bu fikir ve mütalâaya ikinci kademedeki İdarî makam da iştirak edecek olursa bu ciheti dâvaya elkoymuş olan mahkeme ile birlikte üst İdarî mercie bildirir ve aynı zamanda dâvanın görölmesinin tâlikini ister. Eğer, mahkeme İdarî makamın bu talep ve mütalâasının yerinde olduğu kanaatinde bulunursa bu yolda bir karar verir.

Bu kanaatte bulunmıyacak olur ve dâva da henüz kesin karara bağlanmamış bulunursa dâvanın görülmesini tâlik eder. Şâyet mahkeme aynı dâvanın idari bir mercide görülmekte olduğunu veya karara bağlandığını öğrenir ise yetkili idari mercii keyfiyetten haberdar eder.

Uyuşmazlık ihdas etmek ve merci tâyini dâvasını açmak sıfat ve salâhiyeti yalnız üst idari makama aittir. Uyuşmazlık ihdası ancak dâvaya elkoymuş bulunan mahkemede yapılır. Böyle bir uyuşmazlık ihdası halinde mahkeme derhal dâva evrakını uyuşmazlık mahkemesine takdim eder.

Şâyet aynı bir dâvayı görmek hususunda hem idare hem de mahkeme yetkisizlik kararı verilerse bu takdirde ilgililer Yetki Mahkemesine (Uyuşmazlık Mahkemesine) başvurarak vazife ihtilâfının hallini isteyebilirler.

Yetki Mahkemesi idare mahkemesiyle diğer mahkemeler arasındaki yetki uyuşmazlıklarını da çözer (madde: 17).

Yetki Mahkemesi, dâvaları kapalı bir oturumda tetkik eder. Verilen kararlarda bütün kanunî usul ve şekillere riayet olunduğu belirtilir. İlgili şahıslarla tanık ve bilirkişi dinlenmesine karar verebileceği gibi gerek idareden ve gerekse mahkemeden yeni deliller ibrazını ve izahat verilmesini de isteyebilir.

Yetki Mahkemesinin duruşmaları sözlü ve açıktır. Üst idare merciinin temsilcisi söz almak, izahat vermek ve mütalâa serdetmek hakkına maliktir. Hukuk bilgisini haiz bulunmayan ilgililer dâvalarını ancak bir avukatın aracılığı ile ikame ve tâkip edebilirler.

Duruşma başkan tarafından sevk ve idare olunur. Görüşme ve oy verme gizlidir. Kararlar oy çokluğuyla alınır. Dâvaya taallûk eden bu kararlara gerek mahkemenin gerekse idare makamının uyması mecburidir.

Yetki Mahkemesi hükümlerini Cumhuriyet adına ısdar eder. Hükümün, bahis konusu işte vazifeli mercii ve işin görülmesinin oraya ait bulunduğunu ve yetkisiz merciin hüküm ve kararının bozukluğunu göstermesi lâzımdır.

Duruşmaların tutanağı Yargıtay veya Yüksek İdare Mahkemesi kalemleri mensupları arasından seçilmiş bir kâtip tarafından düzenlenir. Yetki Mahkemesinin yargı usulündeki resim ve harç istâfası usulü yoktur.'

Kanun (İdarî makam) tâbiriyle yalnız devlet idare makamlarını değil, muhtar ve mahallî idare makamlarını da kasdetmektedir.

Kanun neşir ve ilânı yani 23 Aralık 1923 tarihinden ve adalet mahkemeleriyle İdarî makam ve mahkemeler arasında çıkan yetki uyuşmazlıklarının çözülmesine mütedair olan bütün hükümleri ilga etmiştir.

Kanun neşir ve ilânı, yani 23 Aralık 1923 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

İDARİ COĞRAFYA

ARDANUÇ İLÇESİ

Yazan:
Sedat TOLGA
Kaymakam

1 — *Tahıl ve coğrafi durum:*

Anadolunun kuzey doğusunda bulunan Ardanoç ilçesi, güneyde Erzurum İlinin, Oltu, Doğuda Kars İlinin Göle ve Ardahan, Kuzeyde Çoruh İlinin Şavşat, Batıda keza Çoruh İlinin Yusufeli ve merkez ilçeleriyle çevrilmiş olup yüzölçümü takriben 1326 kilometre karedir. İlce merkezinin denizden yüksekliği 700 metredir.

2 — *İlçenin iklimi:*

Yazları sıcak ve kışları ılık ve mutedil geçer. Yağmurlar genel olarak ilkbaharda düşerler. Genel yağışın büyük kısmı kar olarak düşer. Yağış rasadı yapılmadığı için yıllık yağış miktarı belli değildir.

İlce arazisi esas itibariyle dağlık olmakla beraber bazı düz sahalara da tesadüf edilir. Genel olarak bu toprakların, Kars ve Ardahan yaylaları ile Doğu Karadeniz kıyıları arasında bir intikal sahası karakteri gösterdikleri söylenebilir.

Kalkerli bir araziden geçen ilçenin mahdut akarsuları, yataklarını çok derin boğazlar şeklinde aşındırmışlardır.

Yükseklikleri 3000 metreye varan Yalnızçam dağları Ardanoç'u Ardahan'dan ayıran bölgede sıralanır. Bu dağların kuzey yönünde geniş yaylaların uzandığı görülür.

3 — *İdari durum :*

Ardanoç ilçesi 1945 yılında 25/6/1945 günü kabul edilen 4769 sayılı kanunla kurulmuştur. İlk kuruluşunda ilce merkezi Tütünlü Köyünde tesis olunmuşsa da, sonradan görülen lüzum üzerine eskiden Ardanoç bucağının merkezi olan Adakale Köyü merkez ittihaz edilmiştir,

Halen ilçeye bağlı 47 köy vardır. Bunlardan 18 adedi Tütünlü bucağına bağlıdır.

4— *Nüfus ve iskân durumu:*

1948 yılı kayıtlarına göre ilçenin genel nüfusu, (9486) sı kadın ve (9324) ü erkek olmak üzere (18810) dur. Nüfusun artış nisbeti binde 40 dır.

Halen ilçe merkezi olan Adakale'nin nüfusu 1945 yılında yapılan genel nüfus sayımına göre 182 dir. Ancak bu köyün ilçe merkezi ittihaz olunması üzerine bu miktarın hayli çoğaldığı görülmektedir.

ilçe merkezi toplu bir halde bulunmaktadır.

Halkın en büyük çoğunluğu tarla ziraati ile iştilal eder. Bundan başka hayvancılık ve kereste istihsali de nüfusun esaslı meşgalelerinden birini teşkil eder.

5 — *İlçe teşkilatı ve memurları:*

İçişleri: Kaymakam, bir bucak müdürü, bir tahrirat kâtibi, bir nüfus memuru, bir nüfus kâtibi.

Adalet: Bir barış yargıcı, bir başkâtip, bir zabıt kâtibi, bir mübaşir ve bir gardiyan.

Tapu: Bir tapu sicil memuru.

Posta telgraf: Bir müdür, iki hat bakıcı ve iki dağıtıcı.

Maliye: Malmüdürü, bir gelir memuru, bir tahsilât memuru, bir veznedar ve iki tahsildar.

Jandarma: Bir ilçe jandarma komutanı, bir gedikli çavuş ve bir çarşı ve mahalle bekçisi.

Belediye: Belediye başkanı, bir sayman, bir zabıta memuru.

Sağlık: Bir hükümet tabibi, bir gezici sağlık memuru, dört köy sağlık memuru.

Millî Eğitim: Bir millî eğitim memuru, üç gezici başöğretmen, otuz dört öğretmen, yirmi bir eğitimci.

Orman: İki bölge şefi, iki bölge kâtibi.

Tekel: Bir memur, bir anbar memuru, bir takip memuru.

6 — *Bayındırlık durumu:*

İlçe dahilindeki şoselerin uzunluğu (73) kilometredir. Bundan başka (25) kilometrelik köy yolu vardır.

Ardanuç ilçesini baştanbaşa kateden İtars - Ardahan şosesi İktisadî önemi haizdir. Ancak kış mevsiminde yağın fazla kar yüzünden kapanır. İlçeyi deniz kıyısına bağlayan kısım - bazı olağanüstü havalara istisna edilirse - hemen her mevsimde geçit verir.

İlçeye bağlı bucak ve karakollar arasında telefon irtibatı olup yaz ve kış işleri vaziyettedir. İlçe köylerinin hiç birinde telefon mevcut değildir.

İlçe merkezinin içme ve kullanma suyu kâfi ise de çok eskiden yapılmış olan tesisatın zamanla bakımsızlıktan bozulması yüzünden ıslaha muhtaç bir durumdadır. Su menbaının 10 kilometre kadar uzakta bulunması bu işe pek fazla emek ve para harcanmasını gerektirmektedir.

Köylerin su ihtiyacı da akar sularla kaynaklardan temin olunmaktadır. Tarla ve bahçe sulaması basit ve iptidaidir.

İlçenin hiç bir tarafında elektrik tesisatı mevcut değildir.

Gerek ilçe merkezinde ve gerekse bucakta hükümet konağı yoktur.

İlçe merkezinde ve köylerde evler iki katlı olup genel olarak halkın pedavra dedikleri ağaçlarla örtülmüşlerdir. İlçe merkezi yapılarının bir kısmı kiremitle örtülüdür.

İlçe merkezinin yolları dardır. Bir kısmı adî kaldırımıyla döşelidir. Belediyenin hali hazır haritası ve imar plânı henüz yapılmamıştır.

7 — İktisadî durum:

İlçede mısır, buğday ve arpa istihsal edilir. Bu istihsal ilçe ihtiyacını karşıladıktan başka bir miktarı da ihraç olunabilmektedir. Hayvancılık da oldukça önemli bir yer işgal etmektedir. Ancak bu hususta takribi de olsa bir istatistik rakamı vermek mümkün değildir. İlçede mevcudiyet de önemli bir istihsal konusudur. İlçenin bu mahsullerinin fazlası genel olarak Hopa iskelesinden dış pazarlara sevk olunur.

İlçede (146) adet su değirmeni vardır. Bunların bir

kısmı yaz ve kış faaliyetinde bulunurlar.

8 — *Ziraî durum:*

İlçe orman ağaçları ladin, köknar, çam, meşe, kızılâğaç, kavak ve karaağaçtan ibaret olup 32600 hektar genişliğinde bir sahayı örterler. Senelik istihsal 1000 metreküp muhtelif tomruk ile, (30000) kental muhtelif odundur.

Başlıca ekilişler, buğday, arpa, mısır, tütün, fasulye ve patateştir. İlçe köylerinde bundan başka, elma, kızılıçık, dut, erik ve üzüm yetiştirilir.

Maliye kayıtlarına göre ilçede, 20512 koyun, 10178 kılkeçi, 741 manda, 9941 öküz, 7971 inek, 872 at, 5 katır ve 303 eşek vardır.

9 — *Kültür durumu:*

Ardanuç ilçe merkezinde bir ilkokul bulunmaktadır. Bundan başka ilçeye bağlı 47 köyün (37) sinde okul mevcuttur. Halen okulsuz bulunan (10) köy de on yıllık plân gereğince çok kısa bir zamanda okula kavuşacaktır. İlçe okullarında halen (1) Hasanoğlu Köy Enstitüsü yüksek kısım mezunu, (8) öğretmen okulu mezunu ve (30) Köy Enstitüsü mezunu öğretmenle birlikte (21) eğitimci vazife görmektedir.

İlçe merkezinde bir halkevi ve bir köyde de halk odası vardır.

10 — *Sağlık durumu:*

İlçede sarı hastalıklara az tesadüf edilir. Eski devirlerin bir yadigarı olarak bulunan frenginin kökünü kazımak maksadiyle mücadele yapılmaktadır. Halen devamlı tedaviye tâbi tutulan (49) hasta vardır.

Halkın bünyesi sağlamdır.

İlçe merkezinde eskiden mevcut kanalizasyon tertibatının ihyasına çalışılmaktadır.

Mezarlıklar bakımsızdır.

İlçenin hiçbir yerinde umumî hamam yoktur.

İlçe merkezinde iki otel ve bir lokanta vardır.

11 — *Sosyal durum:*

İlçe halkı tarım, ticaret ve hayvancılıkla iştigal eder.

İlçe merkezinde kadın ve erkekler zamanın görgüsüne uygun bir tarzda giyinirler.

Köylerde erkekler genel olarak külot pantolon ve yerli bir dokuma olan cicim tâbir ettikleri kumaştan ceket giyerler. Köylü kadınlar entari giyerler.

Erkeklerin baş örtüsü umumiyetle kaskettir.

Düğün ve bayramlarda davul, zurna çalınır ve oyunlar oynanır.

Köylüler çok misafirperverdir.

Bâtıl itikatlara inanış yoktur.

Halk devlet otoritesine çok riayetkârdır. Asayişe müessir olaylar yoktur.

Alkol ve kumara olan meyil gayet zayıftır.

İDARE DERGİSİNİN

196 - 201 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,
Köyler)

A - Bizde

B - Yabancı memleketlerde

V— İl İdaresi

A - Bizde

B - Yabancı memleketlerde

VI — Emniyet - Zabıta

VII—Ekonomi - Maliye

VIII—Mesken Meselesi

IX— Nüfus Meselesi

X— Yabancı Mevzuat

A - Genel İdare

B - Mahallî İdare

XI— İdarî Coğrafya ve Tarih

XII— Gezi Notları

XIII— Değişik Konular

XIV— İçtihatlar, Kararlar

İDARE DERGİSİNİN

196 - 201 sayılı nüshalarında yayınlanan yazıların
KONULARINA GÖRE FİHRİSTİ (1)

Sıra No.	Yazının adı — Özü — Yazar veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
	I — KAMU HUKUKU		
1	Belçika'da memurların ve bunların mesleki derneklerinin idareye iştirakleri: H. BERKSUN	197	66
2	Demokrasi üzerinde kısa bir tetkik: Hüsni GİDER (Demokrasi kelimesinin mânası — Tarihte demokrasi — Demokrasinin umdeleri)	199	16
3	Emekliye ayrılmanın şartları ve Emekli Sandığı Kanununun İçişleri Bakanlığı ile ilgili hükümleri: Muzaffer AKALIN	200	6
4	Fransa'da memurların maaşları ve maddi durumları: Sebati ATAMAN (Memurların maddi durumlarının unsurları — Memurların satınalma kudreti — Memurların satınalma gücünün geçirdiği istihale — Hiyerarşik maaş — Memurlar ve yarı resmi sektör personeli — Memurlar ve hususi sektör müstahdemleri — Bu durumun sebepleri — Netice)	199	113
5	Hür insanlar hükümeti veya hürriyet hükümeti: Hayri ORHUN	199	148
6	İdare karşısında matbuat: Şinasi ÖZDEN- OGLU (Cumhuriyet Matbuat Kanunu — Yabancı Memleketlerdeki basın rejimlerine kısa bir bakış — Bugünkü matbuatımızın karakteri ve idareye düşen ödev hakkında)	196	24

(1) 170 - 195 sayılı dergilerde yayınlanan yazıların konularına göre fihristler 178, 189 ve 195 sayılı Dergilerdedir.

Sıra No.	Yazının adı -- Özü -- Yazar veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
7	İdari ıslahat üzerine: Danıştayda kanun sözcülüğü müessesesine hüsum var mı? Cudi ÖZAL (Danıştay dâva dairelerindeki hükümet komiserlerinin "Kanun sözcüleri" menşei)	200	64
8	İdari sözleşmelerin nitelik ve özellikleri: Vecihi TÖNÜK	201	185
9	İngiltere'de kamulaştırma yasaları: Muharrem BALASAYGUN (1845 tarihli arazi hükümlerini birleştirme kanunu — Tadilat kanunları — 1919 tarihli Arazinin İktisabı ve "İvazın Takdiri" Kanunu — Kamusal mahiyetteki hizmetler için arazi alımına yetki veren kanunlarda umumiyetle mevcut bulunan hükümlerin bir tek kanun metninde toplanmaları hakkında kanun — 8 Mayıs 1845)	200	211
10	İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi:	198	3
11	İnsan hakları ve ana hürriyetlerin kolektif garantisi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi: Atalay AKAN	201	?
12	İsveç'te Meslekî Yöneltim: İ. Vehbi BERK (İş bulma büroları hakkında 1934 tarihli kanun — İş bulma komisyonu — En yakın mâzi — Bugünkü sistem — Büroşürler — Radyo mektup kutuları — Merkezi büro — Mahalli otoritelerin rolü — Sistemin işlemesi — İlk okullar — Liseler — Gençler için işbulma büroları — Profesörün raporu — Gençlerin sonraki murakabeleri — Meslekî yöneltim personelinin olgunlaşması, kayıt ve kabulü — İstikbâl)	198	160
13	Kadro açığı, bakanlık emri ayıkları ve işten elçektirme: RAGİP ÖGEL	201	45
14	Kanun ve kanun yapma: Kemal ARAL	200	14
15	Kanunla ihdas edilen kamu hizmetleri "L" cetvelleri ile kaldırılabilir mi? M. ERTUGRUL-OGLU	197	18
16	Kimler memur, müstahdem ve işçidir?: Orhan KURKÇUER	196	105
17	Memurların inzibati statüsü: Kemal ARAL	196	3

Sıra No.	Yazının adı — Özü — Yazar veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
18	Mesleki sır ve idari münasebetler: Hayri OR-HUN	196	110
19	Millet ve devlet: Münif SERAV (Millet — Devlet — Devletin unsurları — Devletin târifi — Millet ve devlet arasındaki münasebet — Toprak — Toprak mefhumu ve devlet mefhumu içindeki mevkii — Devletin hudutları dışındaki hakları — Ülke ve vüs'at — Deniz)	200	90
20	Milletvekili Seçimi Kanunu üzerinde bazı dü-şünceler: Enver SAATÇIGİL	200	84
21	Muhtelif seçim sistemleri: Halim ALYOT (Ekseriyet usulü ile seçim sistemi — Nisbi temsil sistemi — Ekalliyetlerin temsili şekil-leri — Nisbi temsil sisteminin uygulanması — Basit seçim harici kısmet usulü — Devrolu-nabilen tek oy veya İngiliz nisbi temsil usu-lü — Değişmez tek rakam usulü — Millî se-çim harici kısmet usulü — Seçim kaasını ve-yahut Belçika usulü — Nisbi temsil sistemi-nin Fransa'daki tatbik şekilleri — Islah edil-miş seçim harici kısmeti veyahut Hagen-bach — Bischoff usulü)	198	17
22	Sosyal olaylar arasında kimsesiz suçlu çocuklar: A. Naci ULUGER	199	95
23	Uyuşmazlık müessesesi üzerinde etüdler: Kemal ARAL	198	68
24	Yabancı devletlerin Uyuşmazlık Mahkemesi Ka-nunlarından Polonya Cumhuriyetinin 1925 tarih-li Yetki Mahkemesi Kanunu: Vecihi TÖNÜK	201	209
25	Yabancı memleketlerde piyango ve ianeler hak-ındaki hükümler (Fransa - Belçika): Halim ALYOT	196	209
II - ÖZEL HUKUK			
III - GENEL İDARE			
A - Bizde			
26	İdarenin denetlenmesinde basın ve umumî ef-kârın rolü: Sadık ARTUKMAÇ	196	20

Sıra No.	Yazının adı — Özü — Yazar veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
	B - Yabancı memleketlerde		
27	Amerika devlet ve idare sisteminden özetler: Muharrem BALASAYGUN (Giriş — Mahallî devletlerin kuruluşu — Ulusal devletin özellikleri — Amerikan ulusal devleti — Cumhurbaşkanlığı — Cumhurbaşkanının yürütüm organları — Kongre — Kongrenin yetkileri — Adli otorite — Ulusal devletle mahallî devletlerin münasebetleri — Mahallî devletler ve anayasaları — Mahallî devletlerin anayasa bünyeleri — İlçe teşkilât ve kurulları — Belediyeler)	198	102
28	Devlet idaresi: Burhanettin TEKER	201	168
29	Fransa'da âmmî idareleri teşkilâtı politikası: Hayri EKE (Âmmî idarelerinde tâkip edilecek usulleri tesbit eden komisyonlar — Hususî sahada tetkik büroları — Teşkilâtta vazife almış olan idare mekanizmasının yerine konması — Paritaires teknik komiteler — Başbakanlık Koordinasyon mekanizması — Devlet levazım ofisi teşkili lüzumlu mu? — Âmmî idareleri teknik enstitüsü — Âmmî idareleri teşkilât prensipleri — Teşkilât ve metodlar — Organizatörlerin intihabı — Âmmî idarelerinin yeniden teşkilâtlandırılması ve bunların ıslahı için bir plân yapılması)	197	99
30	Fransız idare hayatından: Hukukî terbiye ve idarî vazife: Cudi ÖZAL	196	140
31	İdare hayatından: Kanun ve nizamların çokluğu ve karışıklığı, Fransa ve Belçikada bu hâle karşı bulunan çareler: Cudi ÖZAL	197	3
32	Rusya yüksek iktidar ve idare organları ve idare meclisleri: Haydar BERKSUN (Federal taksimat — Yüksek Sovyet — Yüksek Sovyet prezidiyumu — Nazırlar Meclisi — Nazırlar — Kısmî idare organları — Komisyonlar — Komiteler — Genel müdürlükler — Federe ve muhtar Cumhuriyetlerde yüksek hükümet organları — İcra ve idare	199	136

Sıra No.	Yazının adı — Özü — Yazar veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
	organları — Muhtar bölgeler ve millî aron- dismanlar — Mahallî idare)		
	IV - MAHALLİ İDARELER (Özel idareler, Belediyeler, Köyler)		
	A - Bizde		
33	Bütçe yılı ve mahallî idarelerimiz: Muzaffer AKALIN (Bütçe yılı başının Marttan hazirana alınması — Bütçe yılı başının yeniden Marta alınması — Mahallî idarelerimiz bakımından bu yıla mahsus intikal hüküm ve muameleleri)	198	10
34	Hükmi şahıslar gerçek şahsiyet vasıflarına yaklaştığı nisbette bir varlık olurlar: M. E. ERİŞİRGİL (İçişleri Bakanının Belediyeler Kongresinde söylediği nutuktan)	200	3
35	Köy mer'aları, anlaşmazlık sebepleri ve çözüm tarzları: İlhami ERTEM	200	33
36	Köy sağlığı, insan pisliklerinin atılması: Celâl İREN	201	35
37	Köy sağlığı ve korunma çareleri: Celâl İREN (Suyun umumî evsafı — Suyun basit kimyevî tahlili)	199	38
38	Köy seçimlerinin iptali ve Danıştay inanları: Mehmet KALAÇ (Köy seçimlerini iptale yetkili makam neresidir? — Dâva ve husumet ehliyeti — Köy seçimlerinde merci tecavüzü — Köy seçiminde süre aşımı — Sonuç)	197	50
39	Köy seçimlerinde idare üstlerinin vazife ve yetkileri: Fahri TOKMAKÇIOĞLU	198	86
40	Köy teftişlerinin önemi: Fahri TOKMAKÇIOĞLU	196	80
41	Köylümüzün ruh özellikleri ve bu özelliklerin kalkınma hamlelerinde önemi: M. Savci EYÜBOĞLU	198	187

Sıra No.	Yazının adı — Özü — Yazan veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
42	Köyün hüviyeti ve organları: Fahri TOMAK-ÇİOĞLU	201	118
43	Mahallî idare hizmeti olarak şehiriçi ulaştırma işleri: Muzaffer AKALIN	199	3
	B - Yabancı memleketlerde		
44	Bir belediye reformuna doğru: İ. Vehbi BERK (Banliyö komünleri — Köy komünleri)	200	103
45	Birleşik Amerika Devletlerinde Belediye Mahkemeleri: Vecihi TÖNÜK	199	189
	(Belediye mahkemelerinin kanunî durumları — Belediye mahkemelerinin yüksek önemi — Belediye mahkemeleri üzerinde fena tesir yapan âmiller — Belediye mahkemeleri sisteminin tarihi gelişimi — Belediye mahkemelerinde iş bölümü — Belediye mahkemelerinde özel uzmanlığın geliştirilmesi — Gece mahkemeleri ile kadın ve çocuk mahkemeleri — Belediye mahkemelerinin tatminkâr işliyememelerinin sebepleri — Savcılar — Savcılık için gerekli nitelikler — Tipik bir dâva örneği — Yargı usulünde yapılması gerekli onarmalar)		
46	Birleşik State'lerde (Devletlerde) valilerin vazife ve salâhiyetleri: Turgut GÖLE	200	42
	(Valilik için aranılan şartlar — Tarihte istenilen şartlar — Namzetin tesbiti — İntihaptan sonra valilere yapılan seremoni — Valilik müddeti — Valilere ödenen para — Azil ve münhallık — Valiyi kimler istihlâf edebilir? — Vali nasıl olmalıdır? — Valilerin salâhiyetleri — Valilerin salâhiyetlerinin menbâi — İdarî ve icrâî salâhiyet — Tâyin salâhiyeti — Valiler yalnız başına mı bütün state idaresinden masul olmak, yoksa bu mesuliyet dağıtılmalı mıdır? — Azil salâhiyeti — Kanunu tatbik salâhiyeti — Valinin teftiş salâhiyeti — Tesriî salâhiyeti — Valilerin danışma meclisi — Adli salâhiyeti)		
47	Fransa'da mahallî idarelerin ıslahı: Hayri ORHUN	196	124

Sıra No.	Yazının adı — Özü — Yazar veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
48	Hollândada komün muhtariyeti: Şekip ÇOPUR-OGLU	197	81
49	Hollândada merkezî idare karşısında mahallî idarelerin durumu: H. BERKSUN	196	94
50	İkinci Cihan Harbi bozgunundan sonra Alman-yada Mahallî idare: H. BERKSUN	198	152
51	İngiltere ve Gal'de mahallî idareler: Sıddık TÖ-MERKAN (Mahallî idare nedir? Mahallî idareler niçin kurulmuştur? — Mahallî idare makamlarının kuruluşu ve seçim — Mahallî idare makamları ne gibi işler görürler? — Mahallî idareler vazifelerini nasıl yaparlar? — Mahallî idarelerde memurlar)	199 200	209 124
52	Süprüntü işlerinin idaresi: H. BERKSUN (Meselenin ehemmiyeti — Süprüntü işlerinin idaresi hususunda kullanılan usuller — Süprüntüleri murakabe altında atmak — Süprüntülerin kontrollü olarak boşaltılmasına dair yeni bir metot — Süprüntülerin yakılması — İsviçre'de ev süprüntüsü işlerinin idaresi — Hollândada ev süprüntüsü işlerinin idaresi — Fransada süprüntü işlerinin idaresi — Birleşik devletlerde ev süprüntülerinin idaresi — B. Dawes'in, süprüntülerin idaresi meselesine dair fikri)	196	157
V - İL İDARESİ			
A - Bizde			
53	Mülkiye üstünün güvenlik ve huzur görevleri: Naci ULUGER B - Yabancı memleketlerde	201	134
54	Parklarda nekahat merkezleri: H. BERKSUN (Amsterdam - Rotterdam - Leeuwarden)	197	143
VI - EMNİYET - ZABITA			
55	Fransız jandarması: Memduh ERGUL	201	18

Sıra No.	Yazının adı — Özü — Yazar veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
	VII - EKONOMİ - MALİYE		
56	Amerika Belediyeler Maliyesi: Hayri EKE	201	145
	VIII - MESKEN MESELESİ		
	IX - NÜFUS MESELESİ		
57	Belçika'da nüfus sicillerinin tutuluşu: A. H. KALKANDELEN	200	15
	(Nüfus kayıtlarının organizasyonu ve faydası)	201	157
	X - YABANCI MEVZUAT		
	A - Genel İdare		
58	Beyaz kadın ticaretinin men'ine dair Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Komitesince tanzim edilen Milletlerarası sözleşme tasarısı	197	150
59	Bulgar mevzuatından: İşsiz ve başıboş gezenlerin çalışma seferberliğine tâbi tutulmasına dair kanun	196	243
60	Fransız Danıştay Kanunu: Vecihi TÖNÜK	196	214
61	Fransa'da genel evlerin kapatılması ve mutavassıtlarla mücadele kanunu	197	188
62	Fransa'da içkili yerlerin nizamlanması ve sarhoşlukla alkolizmin önlenmesi hakkında mevzuat: Halim ALYOT	196	191
63	Fransız Kamulaştırma Kanunu: H. ORHUN	198	196
64	İtalyan Basın Kanunu: Atıf ARGÜÇ	196	175
65	Romanya Halk Meclisleri Kanunu:	197	218
66	Romanya Seçim Kanunu: 23 Ocak 1948 tarihli kanunla değiştirilen 15 Temmuz 1946 tarihli Seçim Kanunu: Sebati ATAMAN	197	193
67	Yabancı memleketlerde dilencilik ile serseriliğin önlenmesi ve cezalandırılması hakkında mevzuat: (Belçika - Fransa): Halim ALYOT	196	182
68	Yunanistan Danıştay Kanunu (22 Aralık 1928 tarih ve 3713 numaralı): Vecihi TÖNÜK	199	273
	B - Mahalli İdare		
69	Belçika'da provens ve komün maliyelerine ait yeni kanun: Hayri ORHUN	197	117

Sıra No.	Yazının adı — Özü — Yazar veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
	XI - İDARİ COĞRAFYA VE TARİH		
70	Ağrı ili merkez ilcesi idari coğrafyası: (Önsöz — Tabii ve coğrafi durum — İdari bölüm — Nüfus ve iskân durumu — Bayındırlık durumu — İktisadi durum — Mali durum — Ziraî durum — Hayvancılık durumu — Sosyal durum — Kültürel durum — Sağlık durumu)	196	247
71	Altınözü ilçesi idari coğrafyası: Ertuğrul ÜNLÜER (Tabii ve coğrafi durum — İdari durum — Nüfus ve iskân durumu — ilçe teşkilâtı ve memurları — Bayındırlık durumu — İktisadi durum — Ziraî durum — Kültür durumu — Sağlık durumu — Sosyal durum)	197	231
72	Altıntaş ilçesi: Burhan ÖZKUL (Tabii ve coğrafi durum — İlçenin iklimi — İdari durum — Nüfus ve iskân durumu — İlçe merkezinin durumu — Ekonomik durum — Tarım durumu — Kültür durumu — Sağlık durumu — Sosyal durum)	198	229
73	Arapkir ilçesi: Kemal YILMAZ (Tabii ve coğrafi durum — İlçenin iklimi — İdari durum — Nüfus ve iskân durumu — İlçe teşkilât ve memurları — Bayındırlık durumu — Ekonomik durum — Tarımsal durum — Kültür durumu — Sağlık durumu — Sosyal durum)	199	293
74	Ardahan ilçesi: H. Ragıp UĞURAL (Tabii ve coğrafi durum — İlçenin iklimi — İdari durum — Nüfus ve iskân durumu — İlçe teşkilâtı ve memurları — Bayındırlık durumu — İktisadi durum — Ziraî durum — Kültür durumu — Sağlık durumu — Sosyal durum)	200	245
75	Ardanuç ilçesi idari coğrafyası: Sedat TULGA XII - GEZİ NOTLARI XIII — DEĞİŞİK KONULAR	201	218
76	Bir tezin müdafaası: İzzet ÖRS	199	45
77	Sorumluluk zevki: Fazlı GÜLEÇ	200	60

Sıra No.	Yazının adı — Özü — Yazar veya çevirenin adı	Yayınlandığı	
		Sayı	Sayfa
	XIV - İÇTİHATLAR - KARARLAR		
78	Öz: Köy seçim sonuçları üzerinde idare âmirle- rinin yetkileri hakkında	196	289
79	Öz: Umuru belediyeye müteallik ahkâmı cezai- ye hakkındaki 486 sayılı kanunun 1 inci maddesinin yürürlükten kalkmış olup olma- dığı hakkında	197	240

İDARE DERGİSİNİN

178 - 201 sayılı nüshalarında yayınlanan yazıların
yazarının ve çevirenin adına göre FİHRİSTİ (1)

Yazan veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayınlandığı derginin sayısı
Abdülkadir ÖZOĞUZ	Görev uyumsuzlukları ve Uyuşmazlık Mahkemesi - 181. Göreve dair mevcut kaideler - 183.
Abidin ÖZMEN	İdare teşkilatımız - 181. Genel Müfettişlikler hakkında bir düşünce - 184.
Adnan ERGİNSOY	Kolluğun birleştirilmesi - 179.
Ahmet Kemal VARINCA	Köy kanunu tatbikatı - 178. Köy işleri - 179. İdari coğrafya nedir? - 188.
Ali Galip PEKEL	Köylülerin ve köylerin kalkınması - 187.
Ali Rıza ÇEVİK	İdare teşkilatımız - 183.
Atalay AKAN	Memurların inzibati suçları, inzibati cezalar ve inzibat komisyonları - 189. Ademi merkezîyet idareleri ve kazai kontrol - 192. Dünya harbi sonunda idareye düşen vazifeler - 194. Fransa'da hükümet şefi ve servisleri teşkilâtı - 195. İnsan hakları ve ana hürriyetlerin kollektif garantisi - 201.
Atıf AKGÜÇ	İtalyan Basın Kanunu - 196.
Atıf BAYINDIR	Hukuki ve iktisadi bakımdan toprak dâvası - 178.
Baha KARGIN	İdarenin kat'i mahiyetteki kararları - 181. Yeni Belediye Gelirleri Kanunu ve eskisi ile mukayesesi - 194.

(1) 170 - 177 sayılı dergilerde yayınlanan yazıların yazarlarının adlarına göre yapılmış fihrist 178 sayılı nüshadadır.

Yazan veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayınlandığı derginin sayısı
Burhanettin TEKER	Devlet idaresi - 201.
Cahit KAYRA	Müstakbel İngiltere'nin imarı - 185.
Celâl İREN	Köy sağlığı ve korunma çareleri - 199. Köy sağlığı, insan pisliklerinin atılması - 201.
Cemil Ziya ŞANBEY	Avrupa şehirleri - 178, 179. Avrupa şehirlerinin doğuşu ve gelişme tarihi - 181. Avrupa'da ilk idare ve esas teşkilât şekilleri-185.
Cudi ÖZAL	Belçika Danıştay Kanunu - 195. Fransız idare hayatında hukukî terbiye ve idarî vazife - 196. Kanun ve nizamların çokluğu ve karışıklığı - 197. Danıştayda Kanun Sözcülüğü müessesesine lüzum var mı? - 200.
Ekrem ERGÜVEN	Fransada yeni teşkilâtlanma cereyanları - 183.
Ekrem Polat AVŞAROĞLU	Seçim hüviyet kartı - 191.
Enver SAATÇIGİL	Kaymakamın salâhiyeti ve devlet mekanizmasındaki rolü - 179. 4623 sayılı Deprem Kanunu ve Erbaa'da tatbikatı - 187. Milletvekili Seçimi Kanunu üzerinde bazı düştünceler - 200.
Ertuğrul BERKSUN	Sulhun anatomisi - 191.
Fahri TOKMAKÇIOĞLU	Köy Kanunu tasarısına göre köyün târifi - 187. İmece nedir? - 188. Köy adamları nasıl yetiştirilmelidir? - 189. Köy birlikleri ve faydaları - 190. Köyün ve köylünün ihtiyaçları, mer'alar ve yaylalar - 191. Köyün ve köylünün ihtiyaçları, sular - 193. Köy evleri - 194. Köy teftişlerinin önemi - 196. Köy seçimlerinde idare üstlerinin vazife ve yetkileri - 198. Köyün hüviyeti ve organları-201.

Yazan veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayınlandığı derginin sayısı
Fazlı GULEÇ	İdarede inisiyativ - 178. Memurların yağılanması usulleri - 179. İdare teşkilâtımız - 181. Sorumluluk zevki - 200.
Fevzi TAŞBAŞ	Memurin Muhakematı hakkındaki kanun tatbikatı - 183.
Hadi SAGANAK	Hayvan hırsızlıkları - 180.
Hakkı H. BERKSUN	İçtimâî derterden - 178. Risklere karşı komünler sigortası - 179. Muhtelif memleketlerde komünlerin ekonomik faaliyetleri - 181. Fransa'da belediyelerarası teşebbüsler - 182. İsveç'te mahalli idareler - 183. Almanya'da mahalli idare sistemleri - 184. Bağlıca memleketlerde basın rejimleri - 185. Büyük Britanya'da siyasi partilerin harp esnasında tekâmülü. 186. Birleşik devletlerde siyasi partilerin muvazenesi - 187. Muhtelif memleketlerde âmmé menfaatleri namına istimlak - 188. Belçikada bir Devlet Şurası kurulduğuna dair - 189. Fransa'da hükümet ve parlamento sistemi - 189. Fransa'da mahalli idarelerin merkezi idare karşısındaki durumu - 190. Belçika'da sarhoşlukla mücadeleyle dair - 190. Umumi efkâr ve hükümet - 191. Ev işlerine yardım idareleri - 192. şehirlerde seyrüsefer ve trolleybüs - 192. Portekiz'de mahalli idareler - 192. Japonya'da taşra teşkilâtı - 194. Romanya'da idare - 194. Belçika'da bölge ve mahalli idarelerin merkezi Otoriteler karşısında durumu - 195. Büyük Britanya'da hekimliğin millileştirilmesi - 195. Hollanda'da Merkezi idare karşısında Mahalli

Yazan veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayınlandığı derginin sayısı
Halim ALYOT	Idarenin durumu - 196. Süprüntü işlerinin idaresi - 196. Belçika'da memurların ve bunların mesleki derneklerinin idareye iştirakleri - 197. Parklarda nekahat merkezleri - 197. İkinci Cihan Harbi bozgunundan sonra Almanya'da Mahalli idare - 198. Fransa'da memurların maaşları ve maddi durumları - 199.
Halûk PEPEYİ	Fransız Cumhuriyet Anayasası - 185. Dünya harbini kovalayan günlerde idareye düşen vazifeler - 191. Yabancı memleketlerde dilencilikle sarhoşluğun önlenmesi ve cezalandırılması hakkında mevzuat - 196. Muhtelif seçim sistemleri - 198.
Hayrettin KALKANDELEN	İdari teşkilâtımız hakkındaki anket münasebetiyle - 180.
Hayri EKE	Belçika'da nüfus sicillerinin tutuluşu - 200, 201.
Hayri ORHUN	İsviçre'de sosyal plân - 192. Çin'de ilk kültür hamlesi - 193. İsviçre'de idare sistemi - 195. Fransa'da âme idareleri teşkilâtı politikası-197.
	Birden ziyade görevi olan memurlar - 180. Belçika'da il idaresi - 182. Belçika'da devlet memurları - 184. Belçika'da devlet memurlarının seçimi - 185. Belçika devlet memurları sicil ve terfileri hakkında kral kararnamesi - 186. Memurların birlik kurma hakkı - 189. Memur ve müstahdemlerin fiilleri sebebiyle devletin ve kamu idarelerinin hukukî mesuliyeti - 190. Alman hukukunda memurların hukukî mesuliyeti - 192. İdari vesalet - 193. Yeni İtalyan Anaya-

Yazan veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayınlandığı derginin sayısı
Hikmet KUMBETLIOGLU	yasasında rejyonalizm - 194. Hükümet bünyesinin ıslahı - 194. Fransa'da memurların cezai ve hukuki mesuliyetleri - 195. İdari vesayetin hudutları ve bunlar aleyhine müracaat yolları - 195. Mesleki sır ve idari münasebetler - 196. Fransa'da mahalli idarelerin ıslahı - 196. Belçika'da provens ve komün maliyelerine ait yeni kanun - 197. Fransız Kamu-laştırma Kanunu - 198. Hür insanlar hükümeti veya hürriyet hükümeti - 199.
Hulki Metin	İçeriye göç, dışarıya göç, tam-sil - 180.
Hüseyin DELİGÖZ	Usûl hükümlerinin idare emirlerine tanıdığı üstünlükler - 197. İdare teşkilâtının özlük işlerine ait bir anket münabeitiyle - 189. Köy seçiminin bozulması - 192.
Hüsnü ASLANOGLU	Tatbikatta buçuk müdürü ve bu-caktaki görevleri - 179.
Hüsnü GİDER	Zabıta kuvvetlerinin birleştirilme-si - 178.
İbrahim Er	Tüzeküşiler - 194. Demokrasi ne-dir - 199.
İlhami ERTEM	Yarar plânı olmayan beldeler - 184.
İsmail Hakkı GÖRELİ	Uyuşmazlık Mahkemesinin bir ka-rarı üzerinde düşünceler - 188.
İsmail Vehbi Berk	Köy mer'aları - 200.
İzzet ÖRS	Uyuşmazlık Mahkemesi - 179.
İzzettin ERAYDIN	İsveç'te mesleki yöneltim - 198.
	Bir belediye reformuna doğru-200.
	Bir tezin müdafaası - 199.
	İngiltere'de sosyal hizmetler - 178.
	Britanya polisi - 180. Komün ilmi-nin milletlerarası gelişimi - 181.
	İngiltere'de genel toplanmalar sta-

Yazın veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayınlandığı derginin sayısı
Kemal Aral	tüsü - 182. Britanya'da çeşitli A- nayasa tipleri - 183. İngiltere'de şahıs hürriyeti - 184. İngiltere'nin 1872 Oy Kanunu - 186. Amerika Birleşik Devletlerinde seçim mev- zuatı - 187. A. B. Devletlerinde memleket idaresi ve particilik-188. İngiltere'de (Common Law) a gö- re polis yetkileri - 188. Amerika Birleşik Devletlerinde mahallî ida- reler - 189. A. B. Devletleri hu- kukunda tevkif yetkisi - 190. İn- giltere mahallî idare kuruluşları ve yetkileri - 191. A. B. Devletle- rinde memur - 192. A. B. Devlet- lerinde seçimler ve partiler - 193. İngiltere'de idare tasarruflarının adli murakabesi - 194. İngiliz hu- kuku ve kaynakları - 194. Ameri- ka Birleşik Devletlerinde hükü- met sistemi - 195.
Kemal KAYALI	Cemiyetler Kanunumuz - 184. İda- renin idare ve kaza yolları ile mu- rakabesi ve Danıştay - 193. Me- murların vazifelerinden doğan suçlarından dolayı kovuşturma ve yargılanmaları usulü - 194. Me- murların inzibati statüsü - 196.
Mahmut GÜRLÜK	Uyuşmazlık müessesesi üzerinde etüdler - 198. Kanun ve kanun yapısı - 200.
Mehmet ERTUĞRULOĞLU	Kolluğu birleştirilmesi - 184. Köy kalkınması hakkında etüd-195. Hollanda'da belediye maliyesi-178. Kanunla ihdas edilen kamu hiz- metleri "L" cetvelleri ile kaldırıl- abilir mi? - 197.
Mehmet KALAÇ	Köy seçimlerinin iptali ve Danış- tay inanları - 197.

Yazan veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayınlandığı derginin sayısı
Mehmet TARCAN	Köy muhtarının görev ve yetkile- ri - 185.
Mihri PEKTAŞ	Birleşmiş Milletler Kadın Hakları Komisyonunun ikinci toplantısı H. rapor - 192.
Muharrem BAYASAYGUN	Millet nedir? - 194, 195. Amerika Devlet idaresinden özetler - 198. İngiltere'de kamulaştırma yasala- rı - 200.
Mustafa GÖNÜL	Germencik hakkında bir monogra- fi - 180.
M. Savcı EYÜBOĞLU	Eski çağların idare sistemlerine kısa bir bakış - 179, 180. Vakıf Müessesesi genel ihtiyaç ve ma- hallî hizmetlerin ifası - 180. Tari- mızda köylü ve çiftçilikle ilgili o- laylardan - 192. Köylümüzün ruh özellikleri, bu özelliklerin kalkın- mada önemi - 198.
Muzaffer AKALIN	Belediye seçimleri - 180. Mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri se- çimleri - 186. Bütçe yılı ve mahal- lî idarelerimiz - 198. Mahallî idare hizmeti olarak şehir içi ulaştırma işleri - 199. Emekliye ayrılmanın şartları - 200.
Muzaffer ERGÜDER	İdare teşkilâtımız - 183.
Münif SERAV	Millet ve devlet - 200.
Naci ULUGER	Sosyal olaylar arasında kimsesiz suçlu çocuklar - 199. Mülkiye üs- tünün güvenlik ve huzur görev- leri - 201.
Nebil ÖZOĞUZ	Mahallî idarelerin malî muraka- besi - 180.
Necmettin AKASANOĞLU	Merkez dairelerinin saymanlık iş- lemleri - 180.
Necmettin ERGİN	İdare teşkilâtımız - 184.
Nihat YALKUT	Belçika Seçim Kanunu - 190, 192.

Yazan veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayınlandığı derginin sayısı
Niyazi AKI	Amerika'da muhaceret politikası- nın değişmesine dair son cereyan- lar - 189.
Orhan GÜVENÇ Orhan KURÇUER	İdare teşkilâtımız - 182. Kimler memur, müstahdem ve iş- çidir? - 196.
Ragıp ÖGEL	Cemiyetlere ait suçlar - 179. Te- kaüt işlerinde yaş ve yaş düzelt- mesi - 180. Memurların suçları ih- bar mükellefiyeti - 181. Tekaiütte malûliyet - 182. Tekaiütte fiili ve itibari hizmetler - 183. Sayıştay ilâmlarına karşı itiraz - 184. Ve- kâlet ve ek vazife aylıkları - 185. Yetim maaşları - 186. Emekliye ayrılmada son maaş ve ikrami- ye - 187. Memurlukta tâyin, tah- vil ve ayrılma - 188. Barende müstesna memurluklar ve ihtisas yerleri - 189. Memurların tedavi- leri - 190. Ceza Kanununa göre memur, zimmet, irtikâp - 192. Ce- za Kanununa göre memur, zim- met, irtikâp, rüşvet - 193. Kadro açığı, bakanlık emri aylıkları ve isten elçektirme - 201.
Ralph COOKE Reşit YALIN Sadık ARTUKMAÇ	İngiltere'de mahalli idareler - 184. İdarenin ceza yetkileri - 179. İdarenin denetlemesinde basın ve umumi efkârın rolü - 196.
Safaettin KARANAKÇI	Romanya'da yeni Seçim Kanunu - 181. Köye ve köy mevzuatına top- lu bir bakış - 182. Bizde esasiye hukuku hareketleri - 183, 184.
Sahip ÖRGE	Özel idare bütçelerinin bugünkü durumu - 191.
Saip OKAY	İller Bankası kârının yüzde elli- si - 180.
Samim BİLGİN	Kamulaştırmalarda adli ve idari kazanın yetki sahaları - 194.

Yazan veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayımlandığı derginin sayısı
Sebati ATAMAN	Belçika'da komün muhtarlığı - 191. A. B. Devletlerinde komün muhtarlığı - 195. Romanya Seçim Kanunu - 197. Rusya Yüksek iktidar ve idare organları - 199.
Selim AYBAR Sıddık TÜMERKAN	Köylerde kamulaştırma işleri-181. Özel idarelerimiz üzerinde bazı düşünceler - 179. Fransa'da belediye gelirleri - 186. İngiltere ve Gal'de mahalli idareler - 199, 200.
Suat ENGİN	İdari velâyet yetkileri - 185. Gayrimenkule tecavüzün mahiyeti ve neticeleri - 180, 191, 192.
Suphi N. OKAY Şekip ÇOPUROĞLU	İdari dâvalarda süre - 178. Hollanda'da komün muhtariyeti - 197.
Şevket OZANALP Şinasi ÖZDENOGU Taki GÜRKÖK Turgut GÖLE	Kamu hizmetlerinde disiplin-182. İdare karşısında matbuat-195,196. Köylerin ekonomik faaliyetleri-188. Birleşik Devletlerde valilerin vazife ve salâhiyetleri-200.
Vâla KURTİZ	Amerika'da gezi notları - 188. Amerika'da gezi - 189.
Vasfi GERGER Vecihi TÖNÜK	İdarede halk sevgisi - 183. Hukuk devleti kavramı - 178. Romanya'nın taşra idare kuruluşu - 181. İtalyan şehirlerinin idare tarzı - 182. İdari yargı mercilerindeki savcılık teşkilâtı - 183. Amerika'da kabine ve bakanlıklar - 184. Sovyet Rusya'nın devlet ve idare sistemi - 185. İngiltere'de belediye seçimleri - 186. İngiltere'de kabine ve bakanlıklar - 187. Seçim müessesesinin İngiltere'de geçirdiği safhalar - 189. Fransız Danıştay Kanunu - 196. A. B. Devletlerinde belediye mahkemeleri - 199.

Yazan veya çevirenin adı ve soyadı	Yazının adı ve yayınlandığı derginin sayısı
Vefik ERTÜRK Yusuf DANIŞMAN Ziya OĞUZ	Yunanistan Danıştay Kanunu - 199. İdari sözleşmelerin nitelik ve özellikleri - 201. Polonya Cumhuriyetinin Yetki Mahkemesi Kanunu - 201. Belediyeler - 182. İngiliz ve Kanada genel idaresi merkez teşkilâtı - 190, 191. Toronto belediyesi - 194. Malatya gezisi - 181. Bazı vergi kanunlarının mülkiye âmirlerine yüklediği sorumlular - 185. Kuzey Anadolu gezisi - 188. İdare âmirleri, resmî törenler, teşrifat işleri - 193.