

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığınca Çıkarılır

YIL:21
206

EYLÜL – EKİM - 1950

SAYI :

İÇİNDEKİLER

Sahife

TETKİKLER:

Azil ve Bakanlık Emri	Kemal HADIMLI
3	
Mesken dâvasının halli için hukukî ve idari tedbirler	İhsan OLGUN
35	
Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması	Ragıp ÖGEL
42	
Köylerimizde Muhtar ve ihtiyar Meclisi seçimleri	Enver SAATÇİGİL
60	
Yersarsıntısı ve Yersarsıntısı bölgelerinin imarı	Turgut TİMUR70
Köylerimizin kalkınması yolunda İleri sürülen fikirler ve köy realitesi karşısında münevverlerimiz	Sıtkı TUGAY
89	

TERCÜMELER:

Kuzey memleketlerinde idari işbirliği ve Faaliyeti	Vehbi BERK102
1946 Tarihli Yunan Medenî Kanununa göre Devletin hukukî mesuliyeti	Feyzi ÖNEN
107	
İngiliz Belediyelerinin tarihi	Vecihi TÖNÜK

YABANCI MEVZUAT:

Mısır Devlet Şûrası ve Kanunu Cudi **ÖZAL**
120

Muhtelif memleketlerin taşra idaresi hakkındaki
kanunları ve Romanya'da taşra idaresi kanunu ...Vecihi **TÖNÜK**
143

İDARÎ COĞRAFYA:

Ayvalık ilçesi Ahmet **AKBİL**
158

ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllık 500 kuruş.

Yabancı memleketler için yıllık 750 kuruş.

Abone bedelinin gönderilmesi şekli:**A — Türkiye’de:**

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

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara
adresine gönderilmelidir. (Hangi nüshalara abone kaydedilmesi istenildiğini gösteren mektuplar arzuhal puluna tâbi tutulmalıdır).

B — Yabancı memleketlerde:

Abone bedeline, makbuz pulu için 4 kuruş 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 geçmiyen 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

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

— I —

Kemal HADIMLI

Devlet kadroları içinde âmme hizmeti gören memurların bu hizmetleri kanun, tüzük, yönetmelik ve buyruklara uygun surette ifa edememelerinden veya bunların görülmesine ve işlemesine fena tesirler yapacak fiil ve hareketlerde bulunmalarından dolayı memuriyetten uzaklaştırılmaları veya memuriyet haklarına az çok müessir olacak muamelelere maruz ve muhatap kılınmaları gerek idari gerek adlî rejimin cereyan ettiği memleketlerde kabul ve tatbik edilen esaslardandır.

İdarî vazifelerin lâıkiyle görülmesi ve âmme hizmetlerinin gayelerine uygun bir şekilde yürütülmesi maksadiyle memuriyete alınıp teşkilât kanunlarına göre kendilerine bir takım görev ve yetkiler verilen memurlar, bu vazife ve hizmetleri şahsî arzularına göre değil, bunların intizamı, devamlı ve mükemmel surette cereyanını, zamanın, mekânın, ve hâlin icaplarına uygun bir şekilde yürümesini sağlayacak surette hareket etmek mecburiyetindedirler. Müşterek ve umumî menfaatlerin temini düşüncesiyle kabul edilmiş olan bu esaslar hemen her memleketin mevzuatına metinler halinde girmiştir.

Memurlar, âmme hizmetlerinin ifasında ve İdarî vazifelerin

görülmesinde o hizmet ve vazifeleri tesbit, tertip ve tanzim eden ve bunların devamlı bir şekilde işlemlerini ve yürümesini tâyin etmiş olan objektif hukuk kaidelerine göre hareket etmek mükellefiyetinde oldukları gibi bunların ifası sırasında da bir takım kayıtlarla mukayyetirler. Bu kayıtlar daha ziyade memurların şahıslarıyla ve memuriyet disiplini ile ilgilidir. Memurların hak ve hürriyetleri üzerinde mühim tesirler vücade getiren ve ihtardan başlayıp bir daha kullanılmamak üzere devlet hizmetinden çıkarılmaya ve hatta mahkûmiyete kadar varan bu tahdit ve takyitler umumî ve hususî memurun kanunlarında, vazife ve teşkilât kanun ve tüzüklerinde, umumî ceza kanunu ile bazı cezaları ihtiva eden müteferrik kanunlarda gösterilmiştir.

TETKİKLER

İdarî vazifelerin ve âmme hizmetlerinin işlemlerine engel olacak veya engel olmak istidadını gösterecek ve bu yoldan umumî ve müşterek menfaatleri uzaktan yakından müteessir edecek hal ve hareketler böylece evvelden derpiş ve mahiyetlerine göre umumî surette birer birer ifade olunarak kanun ve tüzüklere alınmış ve bunların vuku ve temadisine meydan verilmemek üzere bir takım memnuiyetler ve mükellefiyetler vazedilmiştir. Filhakika bir tâyin muamelesiyle memurlar rejimine tâbi tutulan şahıs cemiyet içinde ve içtimaî münasebetlerde diğer şahıslara nazaran hususî bir mevki iktisap eder. Memuriyetinin mahiyet ve ehemmiyetine göre bazı selâhiyetler kazanır ve bir takım hizmetleri görmek vazifesini alır. Şahsın tabi olduğu bu rejim, onun gerek vazife ve hizmetlerin ifası sırasında ve ifasından dolayı, gerek vazife ve hizmet dışındaki hususî hayatında sıkı bir disiplin altında hareket etmesini ve muayyen kaidelere uyarak yaşamasını zarurî kılar. Resmî ve hususî hayatında fiil ve hareketlerini ve bütün medenî muamele ve münasebetlerini memuriyet disiplinine uydurmayan ve netice itibariyle memurlar statüsünün bir emrini veya bir nehyini böylece ihlâl eden memurun az çok âmme menfaatini müteessir edeceği şüphesizdir. İşte bu düşüncelere müstenidendir ki devlet işlerinin aksamaması ve umumî menfaat mülâhazasıyla kanun vazıları tarafından alınan bu kabil tedbirler arasında azil ve bakanlık emri “vekâlet emri” muameleleri de vardır.

Bakanlık emrinin mahiyetini izahtan evvel, ona benzeyen ve daha önce mevzuatımızda uzun yıllar yaşamış ve tatbik edilmiş olan “azil” den bahsetmek, tekâmüle uymak ve bakanlık emir muamelesini daha iyi kavramak bakımlarından faydalı olacaktır.

AZİL :

Memurların fiilî ve hukukî vaziyetleri, memuriyet ve işgal ettikleri kadro ile olan bütün âlâka ve münasebetleri kanun, tüzük, yönetmelik gibi herkes tarafından bilinen ve esas itibarıyla hükümleri istikrar arzeden umumî hukuk kaideleriyle tayin ve tesbit edilmiştir ki bilindiği gibi bunların cümlesine “memurlar statüsü” denilir.

Memurlar âmme hizmeti elemanları olduğundan bunlarla alâkalı hükümler de âmme kanun ve tüzüklerinde mevki alır. Bu itibarla memurlar hakkında tatbik olunan azil ve bakanlık emri muamelelerine dair metinleri bu kabil kanun ve tüzüklerde bulmak mümkündür.

Osmanlı padişahları devrinde idare teşkilâtı ve umumî hizmetler için mektup hukuk kaidelerine tesadûf edilemez. Hattihümayunlar, iradei seniyeler, emirnameler, fermanlar ve kanunnameler gibi padişahların bir taraflı irade beyanları, din kaideleri yanında İdarî esaslar ve âmme kud-

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

ret ve kuvvetinin dayanakları olmuştur. Bunlar umumî hatları itibarıyla mülkün idaresine ve devlet ricali ve memurları arasındaki teşkilât ve merasime taallûk eden hususları ihtiva eder.

Padişahlardan Fatih İkinci Mehmet, Kanunî Süleyman ve Dördüncü Mehmet devirlerinde bu emir, irade ve fermanlar, kanunnameler halinde toplanmıştır. Bunlar bazan bir takım emir ve nehiylere, temenni ve tavsiyelere ve bazan da münferit hadise ve muamelelere taallûk eder. Malûm bulunduğu üzere bunların müeyyideleri umumiyetle dinî ve İlâhidir. Daha ziyade o devirlerin devlet ve idare teşkilâtından, makam ve merciler arasında mevcut ve müesses meratip silsilesinden, vezirlerin ve diğer rütbe ve mansıp sahiplerinin tâbî olacakları teşrifat ve merasimden bahseden bu kanunnamelerde azle tesadûf edilmektedir. Kanunnamelerde Sadriazamların, vezirlerin, beylerbeyi, vali ve sancak beylerinin bazı sebeplerle azledilebileceklerine dair ifade ve ibareler mevcuttur. Bunlarda “azil” tâbiri o zamanlar sayfiye, kalemiye ve ilmiye gibi mevcut ve müesses olan memuriyet sınıf ve derecelerinde mevki ve mansıplardan uzaklaştırmak ve bunların hak ve menfaatlerinden, varidat ve imtiyazlarından mahrum bırakılmak manasına kullanılmış ve herhangi bir fark gözetilmeden asker, sivil hemen her sınıf memur hakkında tatbik edilegelmiştir.

Memleketimizde mülkî ve İdarî kuruluşa ve memurların vazife ve selâhiyetlerine taallûk etmek üzere ilk defa, tedvin edilmiş olan 7 Cemaziyülâhır 1281 tarihli “Vilâyet Nizamnamesi” nde azle dair bir kayda

tesadüf edilemez. Bunu takiben meriyet mevkiine konulmuş olan 29 Şevval 1287 tarihli “İdarei Umumiyei Vilâyat Nizamnamesi” nın 5 inci maddesinde valiler; “.... birinci derecede mutasarrıflar ve memurini merkeziyei vilâyetin ve ikinci derecede anlar varıtasiyle bilcümle idare şubeleri memurlarının derecei hareket ve muamelelerini teftiş ederek idarece muzır olan hatiiyat ve nekayise muttali olduğu ve bu misillü ahval faillerinin memuriyetten teb’idini müstelzim bulunduğu halde memuru muhtinin azli tedabirini ittihaz, rabian memuru mazulün sebebi azli bir cinayet ve cünhaya mebni ise Memurin Muhakemesi Nizamnamesine tatbikan kendisinin tahtı muhakemeye alınması hakkında emir ita ederler” denilmiştir.

Bu nizamnameden sonra yürürlüğe konulmuş olan 25 Muharrem 1293 tarihli İdarei Umumiyei Vilâyat Talimatının 15 inci maddesine göre valiler; “..... memurlardan doğrudan doğruya kendi maiyetlerinde bulunanlar içinde vazifelerini ifa etmeyen veyahut kanun ve kaideye ve talimatına muhalif hareket edenler olursa haklarında icra edecekleri tah-

TETKİKLER

kikat ve icabı hal ve maslahat ve nizamı mahsusuna göre cereyan eyleyecek muhakemat üzerine istizana muhtaç takımından olmayanların azil ve tebdilleriyle esbabı mucibei azillerini badehu inha etmeye mezun ve azilleri istizana mütevakkıf olanlarının mucibi azil olacak ahvalini Bâbîâlîye bildirmeye memurdurlar.”

Görülüyor ki “İdarei Umumiyei Vilâyat Nizamnamesi” azil muamelesinin tatbiki için bir takım kayıt ve şartların tahakkukunu lüzumlu görmüş mazinin mutlak manada tatbik edegeldiği azli bazı nizamî esaslara istinat ettirmek lüzumunu hissetmiştir. Bunlar bugünün anlayışı ile kati bir teminat sayılamazsa da geçmiş vülardaki keyfi azillerin kısmen olsun önünü almış olmak itibariyle bir tekâmül merhalesi addolunabilir.

Osmanlı Devletinin ilk Anayasası olan 7 Zilhicce 1293 tarihli Kanunu Esaside yer alan azil, memur haklarına pek müessir bir mahiyet taşımakta olmasına binaen kanunlaştırılmış ve memurların kanunen azli mucip hareketleri tahakkuk ettikte azilleri cihetine gidileceği tesbit olunmuştur, Filhakika 1293 Kanunu Esasisinin 7 inci maddesi :

“Vükelânın azil ve nasbı hukuku mukaddesei padişahî cümlesindedir.” 39 uncu maddesi; “memurlar kanunen mucibi azil hareketleri tahakuk etmedikçe veya kendi istifa eylemedikçe veyahut devletçe bir sebebi zaruri görülmedikçe azil ve tebi’t olunamaz. 81 inci maddesi; “hâkimler lâyenazildir. Fakat istifaları kabul olunur. Hâkimlerin bir cürüm ile mahkûmiyet üzerinde azil olunmaları kanunu mahsus hükmüne tâbidir.”

hükümlerini ihtiva etmektedir.

Osmanlı padişahları üzerinde memur hakları üzerinde ne derece keyfi hareket edildiğini, devletin en üst kademesini teşkil eden sadrazamlardan vergi cibavet memurlarına kadar her derece ve sınıftaki memurların indî ve bir taraflı düşüncelerle mevki ve memuriyetlerinden mahrum kılındığını bilen Mithat Paşa ve arkadaşları azli kanunileştirmek ve azli mucip sebepleri objektif esaslara ve hiç olmazsa madde tâyini ile inceleme ve soruşturmalara istinat ettirmek lüzum ve ihtiyacını hissetmişler ve düşüncelerini o zamanın Kanunu Esasisine metinler halinde geçirmişlerdir.

Mülga 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanununun 69 uncu maddesiyle yürürlükten kaldırılmış olan İdarei Umumiye Vilâyet Kanununun 11, 12, 13, 15, 17 inci maddeleriyle 61 inci maddesi Vali, kaymakam ve nahiye müdürlerinin ve muhtelif derecelerdeki vilâyet memurlarının ve mezkûr kanunun hükümleri mer'î bulunan İdarei Hususiye Vilâyet kısmının 102 inci maddesi de hususî idare memurlarının ne suretle azledileceklerinden bahdeylemektedir

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

Azle dair olan bu hükümlerin İdarei Umumiye Vilâyet Kanununa muhtelif maddeler halinde geçirilmiş olması Kanunu Esasinin sarîh emri icabıdır. Azlin tatbikatta tevhit ettiği haksızlık o zamanın kanun vazılarını bu müesseseyi kanunileştirmeye sevk ve mecbur etmiştir.

İdarei Umumiye Vilâyet Kanununun “Memurini vilâyetin sureti azli” başlığını taşıyan 11, 12, 13, 15 ve 17 inci maddeleriyle 61 inci maddesi muhtelif derecelerdeki vilâyet memurlarının nasıl ve ne suretle azledilebileceklerinden bahseder. Bu kanunun 11 inci maddesine göre;

a) Valilerin, Dahiliye Nezaretinin teklifi üzerine Meclisi Vükelâ kararıyla bairadei seniye azlolunacakları kabul edilmiştir.

Kanunun 12 inci maddesine göre :

b) Valiler, bairadei seniye veya nazırlar tarafından tâyin olunan vilâyet memurlarının icabında azilleri lüzumunu kanunî mucip sebepleri gösterilmek şartıyla bu memurların bağılı oldukları nezarete bildirirler. Nezaretler valilerin ileri sürdükleri sebepleri yeter derecede görmedikleri takdirde tetkikat yaparak kanunî gereğini tayin etmek üzere evrakı geliş tarihinden itibaren en çok bir ay içinde Danıştay'a vermek ve derhal valileri haberdar etmek mecburiyetindedirler. Evrak Danıştayca iki ay zarfında karara bağlanıp nezarete iade olunur. Nezaretler, valiler tarafından azil veya tebdilleri teklif edilen memurlar hakkında bir ay zarfında cevap

vermedikleri takdirde valiler mesuliyeti üzerlerine alarak bu memurları resen azil ve tebdile selâhiyetlidirler.

Kanunun 13 üncü maddesine göre :

e) Valiler hüvâp ile hükkâm dışında kalan vilâyetin diğer idare şubelerinin tâli memurlarını mahsus nizamnameleri gereğince resen azletmek salâhiyetini haizdirler.

Aynı kanunun 14 üncü maddesine göre :

d) Tayini nezarete ait olan vilâyet merkezi polis müdürleri hariç olmak üzere bütün polis komserleriyle polisler mahsus nizamnamesi uyarınca valiler tarafından azledilirler.

Yine bu kanunun 61 inci maddesine göre ;

e) Kaymakamlar, kazanın idare şubelerinde çalışan ve kendileri tarafından tayin edilen tâli memurları mahsus nizamnamelerine göre azle selâhiyetlidirler.

Sözü geçen kanunun “Memurini vilâyetin sureti tâyin ve intihabı” başlığını taşıyan 8, 9 ve 20 inci maddeleri de memurların hangi makam

TETKİKLER

ve merciler tarafından tâyin edileceklerine dair hükümleri ihtiva etmektedir.

Meselâ 10 uncu maddenin son fıkrası, kaza merkezi tâli memurlariyle nahiyelerin kâtip vesair memurlarının kaymakamlar taralıdan tâyin olunacağını ve bunların memuriyetlerinin vali tarafından tasdik edileceğini nâtıktır. Bugün de 1700 numaralı Dahiliye Memurları kanununun 1 inci maddesine bağlı cetvelde gösterildiği veçhile yedinci meslek derecesinden olan ilçe tahrirat kâtibi refikleri ile ilçe nüfus kâtipleri ve bucak tahrirat kâtipleriyle bucak nüfus kâtipleri - bunlardan bazılarının kadroları kaldırılmıştır. - sözü geçen kanunun 5 inci maddesinin son fıkrasına göre kaymakamlar tarafından tâyin ve tâyinleri valiler tarafından tasdik edilir. Kaymakamlara tanınan bu yetkiler İdarî ademi merkeziyet esaslarından mülhem olarak 5442 sayılı il idaresi Kanununun 30 uncu maddesiyle genişletilmiştir.

24 Muharrem 1334 ve 19 Teşrinsani 1331 tarihli Dahiliye Nezareti Memurin Nizamnamesi azli inzibetî cezalar arasına almış ve 20 inci maddesinde “mücazatı inzibatiyye; ihtar, kat’i maaş, tevbih ve azildir.” diyerek azli inzibat cezalarından saymıştır.

Bu nizamnamenin 26 ve 28 inci maddelerine göre; tevbibin üç defa tekerrürü, bir seneye kadar hapis cezasıyla mahkûmiyet, kanun dairesinde verilen emre ademi itaat ve bu maddenin 7 Nisan 1333 tarihli zeyline göre âmire karşı tahriren veya şifâhen tahkir ve tezyifi mutazammın elfaz ve

tâbirat istimali, ifayı vazifede tesamüh ve tekâsülden dolayı hükümete ve eşhasa zarar terettübü, vazife ve nüfuzu memuriyetin suiistimali ve ifayı vazifede aczin subutu, vali, kaymakam ve nahiye müdürlerinin ticaret yapmaları yahut kollektif komandit şirketlerine hissedarlık veçhile dahil olmaları, dairei memuriyetleri dahilinde arazi teferrug ve tefevvüz etmeleri azli müstelzimidir.

Aynı nizamnamenin 28 inci maddesine göre; bütün memurlara şâmil olmak üzere, vazifei memuriyeti dolayısıyla muttali olduğu hususattan suyu hükümetçe mazarratı dai olanları ifşa etmek ve bu baptaki evrakı resmîyenin asıl veya suretlerini ita eylemek, emvali emiriyeyi zimmete geçirmek veya ahârın zimmetine geçmesine müsaade etmek, rüşvet vermek veya almak veyahut rüşvete vasıta olmak da azli, mucip fiil ve hareketlerden sayılmıştır.

Sözü geçen nizamnameye göre bu hallere tevessül eden memur hakkında önce İdarî soruşturma yapılır. Vilâyet memurlarından olanlar hakkındaki evrak vilâyet idare heyetine, merkezden mansup memurlarla merkez memurları hakkındaki dosya nezaret müdürler encümenince veri-

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

ilir. Azle vilâyetlerin tâli memurları için idare heyetinin mansup memurlarından olan tabii âzasından müteşekkil heyet karar verir. Bu karar vali tarafından tatbik ve icra edilir.

Merkezden mensup memurlarla merkez memurları hakkında nezaret müdiran encümeni karar verir. Ve azil kararı nazır tarafından tatbik ve icra edilir. Azli mucip hareket kanunlara göre ayrıca cezayı müstelzim bulunduğu takdirde memur hakkında cezaî bakımdan takibat da yapılır.

Mezkûr nizamnamenin 26 inci maddesiyle zeylinde yazılı halleri istilzam eden azil, bu fiil ve hareketlerin mahiyet ve derecesine göre biri muayyen müddetli ve diğeri müddetsiz olmak üzere iki nevidir. Muayyen müddetli azil bir aydan altı aya kadar devam eder. Müddetsiz azil ise altı aydan az olamaz. Nizamnamenin, muhteviyatı yukarda işaret edilen 28 inci maddesinde yazılı fiil ve hareketleri müstelzim azil müddetsizdir. Müddetsiz azledilen memurlar bir daha Dahiliye Nezareti hizmetinde istihdam edilemezler. Bunların kayıtları terkin edilir.

Yukarda incelediğimiz İdarei Umumiyei Vilâyat Kanununun azil müessesesine dair olan metinleri bir taraftan azle sebep olacak halleri açıkça maddelerde saymış olmakla beraber azli inzibat cezaları arasına almak ve vilâyet idare heyeti ve nezaret müdürler encümeni kararıyla tekemmül

ettirmek bakımlarından üzerinde dikkat ve ehemmiyetle durulacak mâna ve mahiyettedir. Sözü geçen kanunun yürürlüğe konulduğu tarihe kadar azle dair bu derece vazih, tafsilâtli ve teminatlı hükümlere tesadüf etmek mümkün değildir. Memur o tarihe kadar hangi fiilinin, hangi hareketinin kendisini azle götüreceğini, isnat edilen halden dolayı savunması alınmadığından kime ve ne söyleyeceğini bilemezdi. Kanun bir taraftan azli mucip olacak ahvali açıkça saymakta, diğer taraftan azil kararına varılmadan evvel bir soruşturma açılmasını kabul etmekte, kararı heyet ve komisyonlara verdirmekte ve hususiyle azli inzibatî cezalardan saymakta olduğundan memurun karardan önce savunmasının alınmasını şart koşturur. Şüphesiz İdarei Umumiye Vilâyat Kanunu, evvelki devirlere nisbetle memurlar için azil mevzuunda yeni ve teminatlı hükümler getirmiş, keyfi ve indî muamelelerden memuru korumak sistemini tesis etmek istemiştir. Tatbikattaki aksaklıklar bu faydalı teşebbüs ve tedvini şüphesiz zedeleyemez. O tarihlerde cereyan eden azil muamelesinin memurlar hakkında ne derece suiistimal edildiğini ve memurlar tarafından da ne gibi mukabil tedbirlere tevessül olunduğunu göstermesi itibarıyla 17 Eylül 1329 tarihli tamime bağlı bir Devlet Şûrası mazbatasını buraya alıyoruz.

TETKİKLER

Erbabı Ciddiye ve Kanuniye Olmadıkça Memur Azledilmesine Dair 17 Eylül sene 329 tarihli Tahrirâtı Umumiye

Mazuliyet maaşâtının yevmen fiyevmen tezayüt etmekte olmasına binaen ittihaz icabeden tedabire dair muhassasâtı zatiye heyet umumiyesi tarafından tanzim olunan mazbata ve Maliye Nezareti Celilesinden varit olan tezkere üzerine bilhavale Şurayı Devlet Mülkiye ve Maarif dairesinden takdim olunup 6 Mayıs sene 1329 tarihli 409 numaralı tezkerei samiye ile tebliğ buyurulan mazbatanın bir kîr'a sureti musaddakası zire derc olunmuş ve vilâyâtı saire ile elviye müstakileye tamamen tebligat icra edilmiş olmakla mazbatayı mezkûre münderecatına nazaran oraca da ifayı muktezasına himmet buyurulması babında.

Şurayı Devlet Mülkiye ve Maarif dairesinin 271 numaralı mazbatasını suretidir :

Mazuliyet maaşâtının yevmen fiyevmen tezayüt etmekte olmasına mukabil ittihaz icabeden bazı tedabir ve mütalâatı havi muhassasâtı zatiye heyeti umumiyesi tarafından tanzim kılınan ve münderecatı şayanı dikkat bulunan mazbatanın takdimine dair Maliye Nezaretinin Şurayı Devlete havale buyrulan 13 Mart sene 329 tarihli ve 4 numaralı tezkere ve melfufu Mülkiye ve Maarif

Dairesinde kiraat olundu :

Mazbatayı mezkûre mealinde mazuliyet maaşatının makadiri seneden seneye calibi dikkat bir derecede tezayüt etmekte olduğundan mazuliyet maaşatı ancak hüsnü ifayı vazife etmekte iken yedi ihtiyarından olmayan esbaptan dolayı hizmetine hitam verilen veya ahvali sıhhiyesinden nâşi terki hizmet mecburiyetinde kalan memurunin yeniden bir hizmete tâyinlerine kadar temini maişetleri için tahsis edilmek lâzım gelip halbuki ne gibi ilcaat ve avamilden mütevellit olursa olsun azil ve tebdili muktazi görülen memurların devaire karşı şikâyetleri mazuliyet maaşı tahsis olunmak suretiyle menolunmak ciheti iltizam olunarak hattâ bazı devairce esbabı infisah mucibi mesuliyet olup olmadığı derdesti tetkik bulunan bir memurun manii istihdam hali olmadığından bahsile mazuliyet maaşı tahsisine lüzum göstermek için muamelât ve iş'arati mütebayine vâki olmakla beraber müddeti kanuniyei tekaüdü ikmal etmeyen bazı memurin tarafından bu müddetin mazuliyetle itmamındaki cevazı kanuniye mebni mazuliyet maaşı mukaddemei tekaüt makamında telâkki ve bazı memurin tarafından dahî yüksek maaşlı hidemata geçmeyi müteakip infisal ederek evvelden melûf oldukları memuriyet maaşından fazla mazuliyet maaşı istihsalı esbabına tevessül edilmesine binaen bu misillü ahvalin maksadı kanun ile zevabiti mevzua dairesine ilcai zımnında mıhassa-

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

satı zatiye dairesince masruf olan mesaiye ibrazı müzaheret edilmesi lüzumunun tamimen devairi merkeziyeye tebliği icabedeceği ve esababı ciddiye olmadıkça memur azledilmemesi ve derece derece tatbik olunan mücazat ve tedabiri sairenin tesiri görülmeyip de mutlaka azline lüzumu kati hasıl olan bir memura tekayyüdatı mahsusa tahtında itası lâzım gelen cevazı istihdam kararını istihsal etmedikçe mazuliyet maaşı verilmemesi ve sonra da bunların müddeti medide açıkta bırakılmaması hususlarının usul ittihazı ve bu esasa memurunin muhafazayı hukuk ve haysiyetini kâfil kavaidi saire terdifî ile beraber hüsnühizmetin mucibi mükâfat ve aksi hareketin de badii mücazat olacağıının ezhanı memurinde fiiliyat ile takarrür ettirilmesi lâzım geleceği dermeyen kılınmıştır.

İcabı ledetteemmül mazuliyet ve tekaüt maaşlarının sureti tahsisi kavaidi mahsusa ahkâmına tâbi ve işbu ahkâmdan âlâkadarının istifadesi tabi olduğu ve makasidi kanuniyenin vikayesi zımnında Muhassasat İdaresince sebkedecek mesaiye devairi sairece müzaheret edilmek lâzım geleceği ve âzadei iştibah olup ancak memurunin esbabı ciddiye olmadıkça azledilmemesi hakkında beyan olunan mütalâa mukaddema dairece pişi nazarı mülâhazaya alınarak takdim olunup 7 Şubat 1330 tarihli tezkerei samiye ile devaire tebliğ kılınan mazbatada memurunin kanunen mucibi azil hareketi tahakkuk etmedikçe veya kendi istifa

eylemedikçe veyahut devletçe bir sebebi zaruri görülmedikçe azil ve tebdil olunamıyacağı Kanuni Esasın 39 uncu maddesinde musarrah olmakla beraber memurunin ne gibi ahvalde azlolunabileceği Memurini Mülkiye Terakki ve Tekaiit Kararnamesinin elyevim hükmü mefsuh olmayan mevaddı mahsusasında. gösterilmesine ve Memurin Muhakemesi Nizamnamesiyle anı müfessir olan izahname dahi memurunin hilâfı kanun bir fiil ve hareketi gerek doğrudan doğruya gerek bir şikâyet veya iddia üzerine anlaşıldıkta o memurun mensup olduğu nezaret veya vilâyet tarafından tahkikatı evveliyeye icrasına müsaraat olunacağı ve maznunu aleyh olan memur müstahdem olup da tahkikatı evveliyeye neticesinde memuriyetinde bekasında maddeten veya siyaseten bir mahzur görüldüğü ve işten elçektirilmesi ve azli lâzım geldiği halde bunun esbabı mucibesinin dahi muvazzahan iş'ar kılınacağı ve memuru maznunun memuriyet üzerinde bulunmasının mahzuru malen ve mülken mühim görülüp de emri resmî istihsaline kadar bekayı memuriyeti caiz olamaz ise esbabı mucibesi ityan olunmak üzere memuriyetinden elçektirilmesi nezaret veya vilâyetin tahti mezuniyetinde bulunduğu muharrer bulunmasına göre işbu ahkâmın devairce kemahi hakkuha tatbik ve icrasına dikkat ve itina ve hilafı muamelâtta ihtiraz edilmesi lüzumu arz ve beyan kılınmış ve idarei Umumiyei Vilâyat Kanunu Muvakkatinin 12 inci maddesinde dahi “va-

TETKİKLER

tiler bairadei seniye veya nuzzar tarafından tâyin olunan memurunin indelicap azilleri lüzumunu esbabı mucibe dermeyanı ile merbut oldukları nezaretlere iş'ar ederler. Nezaretler valilerin irae ettikleri esbabı kâfi görmedikleri halde tetkikat icra ve iktizası tayin olunmak üzere evrakı vusul tarihinden itibaren nihayet bir malı zarfında Şûrayı Devlete tevdi ve derhal telgrafla valilere itayı malûmat ederler. Devletçe bu tetkikat nihayet iki ay zarfında ikmal ve evrak nezareti aidesine iade olunur. Devairi merkeziye azil veya tebdilleri inha olunan memurin hakkında bir ay zarfında vilâyete cevap ita etmedikleri halde valiler mesuliyeti deruhte ile bunları azil ve tebdile ve aleltlak bekalarında âsayiş ve inzibatı mahallice mahzur gördükleri memurini mensup oldukları nezarete derhal malûmat vermek şartıyla işten el çektirmeye mezundurlar.” diye muharer olup ve memurunin şirreti azil ve nasp ve terfii bazı devairce ahiren ırizamâtı hususiye ile tâyin edildiği gibi henüz böyle bir nizamname tanzim ve mevkii tatbika vazetmeyen devair memurunin hukukunu şimdilik mezkûr kararnamenin meriyülicra olan birinci babındaki ahkâm kâfil bulunmuş olduğundan anifülbeyan mukarrerat ve ahkâmı kanuniye ve nizamiyeye tamamayile riayet edildiği takdirde başkaca tedbir ittihazına hacet kalmaksızın makasızın matluba ve muntazırının husuli temin edilmiş olacağı dekâr olmakla ana göre ifayı muktezasının devairi merkeziyeye tamimen iş'ar ve muhassasâtı zatiye idaresine

de tebliği keyfiyet edilmesinin Maliye Nazaretine ilâveten ezbarı tezekkür kılındı. Dahiliye Nezareti Muharreratı Umumiye Mecmuası C. 1 S. 88.

20 Kânunsani 1337 tarih ve 85 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununda ve bunun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair olan 364 numaralı kanunda azil hakkında hükümlere rastlamamaktayız.

Bununla beraber gerek 1293 tarihli Kanunu Esasiyi gerek sözü geçen Teşkilâtı Esasiye Kanunu ile tâdilini 104 üncü maddesiyle mer'iyet mevkiinden kaldıran 20 Nisan 1340 tarih ve 491 numaralı Teşkilâtı Esasiye Kanununun 93 üncü maddesinde; “Bilumum memurların evsafı, hukuku, vezaifi, maaş ve muhassatı ve sureti nasbi ve azilleri ve terfi ve terakkileri kanunu mahsus ile muayyendir.” denilmek suretiyle memurların mahsus kanunlara göre azledilebilecekleri esası kabul edilmiştir. Azil müessesesinde kanuniyet prensibini, kanunsuz azle gidilemeyeceği esasını 20 Nisan 1340 tarihli Teşkilâtı Esasiye Kanunu vuzuh ve katiyetle ifade ve tasrih etmiştir. Bu kanunun bazı maddeleri muhtelif tarihlerde değiştirilmiş olduğu ve kanuna bazı ilâveler yapıldığı halde yukarda sözü geçen 93 üncü madde tadil edilemiyerek olduğu gibi ibka edilmiştir 104 üncü maddesinde kayıt ve işaret olunduğu üzere “20 Nisan 1340 tarih v 491

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanunu yerine mana ve kavramda bir değişiklik yapılmaksızın Türkçeleştirilmiş olan” 4690 numaralı Anayasanın 93 üncü maddesinde de “bütün memurların nitelikleri, hakları, görevleri, aylık ve ödenekleri, göreve alınmaları ve görevden çıkarılmaları, yükselme ve ilerlemeleri özel kanunla gösterilir.” denilmekte ve Anayasanın sonuna bağlanmış olan karşılık cetvelinde “azledilmek” yerine “görevden çıkarılmak” tâbiri kullanılmaktadır. Şu hale göre bugün hükümleri yürürlükte bulunan 4695 sayılı Anayasamız dahi azli “görevden çıkarılma” metinlerinde ibka etmiş bulunmaktadır.

Yürürlükten kaldırılmış olan 1683 sayılı Mülki ve Askerî Tekaüt Kanununun 72 inci maddesiyle ilga edilen 11 Ağustos 1325 tarihli Memurini Mülkiye Tekaüt Kanuniyle tâdil ve zeyilleri ve aynı tarihli Mülkiye Mazuliyet Maaşları Hakkındaki Kanun azledilen memurlara mazuliyet ve tekaüt maaşı tahsis ve tediyesine mütedair hükümleri ihtiva etmektedir.

MAZULİYET MAAŞI :

Memurini Mülkiye Mazuliyet Maaşlarına Dair Kanunun 2 inci maddesine göre: “ Mazuliyet maaşına müstehak olmak için evvelen 20

yaşına duhulünden bilitibar memuriyet maaşı alarak ekalli 15 sene hizmeti sebketmek, saniyen vazifei memuriyetinden dolayı bilmuhakeme cunha ve cinayet ile mahkûm olmamak, salisen bir hükmü kanuniye müstenit olmaksızın idareten azledilmiş ise mensup olduğu dairesince cevazı istihdamına karar verilmiş olmak lâzımdır.”

Diğer taraftan memurini mülkiyenin tekaüdüne dair 11 Ağustos 1325 tarihli kanunun 7 inci maddesine göre: “fiilen 10 sene hizmet eden bir memurun mebdei hizmetinden tarihi tekaüdüne kadar hükmü kanuniye mebni cezaen olmamak şartıyla kaç defa olursa olsun bilâmaaş geçireceği zamanı mazuliyet iki seneden noksan ise her defası tamamen ve dört seneye kadar ise iki senesi kezalik tamamen ve diğer iki senesi nısfen dahili hesap olur. Bundan ziyade olan müddet mahsup edilmez.

Mezkûr kanunun 8 inci maddesine göre: “Bir memurun kabulü mücaz olan maaşsız müddeti mazuliyetinin bir kısmı son 10 seneye müsadif olursa tekaüdiyesi alınmak şartıyla o müddet için mazuliyet kararnamesi hükmünce müstehak olacağı miktarda da eğer müstehak değilse infisal eylediği memuriyete mahsus maaşın rub’u nisbetinde maaş almış farzolunarak hesabı ona göre yapılır.

Aynı kanunun 9 uncu maddesi gereğince: “Müddeti mazuliyette maaş alanların zamanı mazuliyetleri, ne kadar olursa olsun kâmilen dahili

TETKİKLER

hesap olunur. Bu madde ile maddei sabıkanın hükmü zamanı mazuliyetleri kısmen veya kamilen 6 inci maddede gösterilen hidematta geçirenlere de şâmilidir. Ve en sonraki zamanı mazuliyet dahi bu madde ile maddei sabıka hükmünce dahili hesap olur.”

Görülüyor ki o zamanın mevzuatına göre mazuliyet maaşına istihkak için memurun 20 yaşına girmesi, memuriyet maaşı alması ve 15 sene hizmet etmesi, memuriyet vazifesinden dolayı cünha ve cinayet ile mahkum bulunmaması ve hakkında cevazı istihdam kararı verilmesi lâzımdı. Mazuliyet müddetlerinin tekaüde mahsubu da yukardaki maddelerde görüldüğü üzere tafsilere tâbi tutulmuştu.

Bu izahlardan anlaşılacağı veçhile mutlakıyet birinci ve ikinci meşrutiyet idarelerinde tedvin edilmiş olan kanun ve nizamnamelerde azle dair muhtelif ve mütenevvi hükümlere tesadüf olunur. O devirlerde bütün memurlara şâmil olacak vüs’at ve şumulde bir Memurin Kanunu çıkarılmamış olmakla beraber İdarei Umumiye Vilâyat Kanununun 17 inci maddesine dayanılarak hemen her nezaret ve müdüriyeti umumiye tarafından memurin nizamnameleri yapılmış ve bunlarla azle dair hususî ve fer’i hükümler sevkedilmiştir. Bunlardan bir kaç

tanmesini görelim :

Meselâ. Nafia Nezareti memurlarının idarei Umumiyei Vilâyat Kanunu Muvakkati mucibince sureti tâyin ve azilleri hakkındaki nizamnamenin 1 inci maddesine göre Nafia Nezaretince, vilâyet sıhhiye memurlarının vilâyat memurini sıhhiyesinin sureti tayin ve azilleri hakkındaki nizamnamenin 1 inci maddesi uyarınca Sıhhiye Müdiriyeti Umumiyesince, posta telgraf ve telefon memurlarının Posta Telgraf ve Telefon Nezareti Memurin Nizamnamesinin 43 üncü maddesi mucibince Posta Telgraf ve Telefon Nezaretince, Mülkiye müfettişlerinin umuru mülkiye heyeti teftişyesinin sureti teşkil ve vezaifi hakkındaki nizamnamenin 8 inci maddesine göre Dahiliye Nezaretince azilleri cihetine gidilebileceği bu mevzuda misal olarak gösterilebilir.

Bugün bu hükümler mezkûr dairelerin teşkilât ve vazife kanunlarıyla yürürlükten kaldırılmıştır. Bunların yanında lüzumu muhakemelerine karar verilen memurların devamı memuriyetlerinde mahzur görüldüğü takdirde işten elçektirilebileceği gibi azlolanabılacakları de Memurin Muhakematı hakkındaki Kanunu Muvakkatin 12 inci maddesinin 2 inci fıkrasıyle tecviz edilmişti. Bu da haklarında lüzumu muhakeme kararı verilen bütün memurlar için umumî bir kaide halinde tatbik olunagelmekte idi. Aşağıda görüleceği gibi bu fıkra da Büyük Millet Meclisinin 26.2.1927 tarih ve 307 sayılı kararlariyle ilga edilmiştir.

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

AZLİN MEVZUATIMIZDAN KALDIRILMASI :

13 Mart 1926 tarihine kadar gerek hattı hümayun, emirname, ferman, iradei seniye ve kanunnamelerle Kanunu Esaside ve Teşkilâtı Esasiye Kanunlarında gerek mülkî teşkilât ve vazife kanunlariyle memurin nizamnamelerinde ve malî kanunlarda yer almış ve uzun yıllar tatbik edilegelmiş olan azil; sebepleri kanunen mahdud ve muayyen bulunmasına rağmen İdarî ve takdirî düşüncelerle memuru memuriyetten uzaklaştırmak, memuriyet haklarından mahrum etmek gibi ağır vaziyetler husule getirdiği ve telâfisi kaabil olmayan bu neticeler memuriyette emniyet ve istikrar fikriyle telif edilemediği için 18 Mart 1926 tarihinde meriyet mevkiine konulan 788 sayılı Memurin Kanununun 59 uncu maddesiyle yürürlükten kaldırıldı.

O zaman Urfa Milletvekili Saffet, Denizli Milletvekili Necip Ali, Artvin Milletvekili Hilmi, Biga Milletvekili Samih Rifat, İstanbul Milletvekili Abdurrahman ve Antalya Milletvekili Ahmet Saki “beyler” tarafından hazırlanıp teklif olunan ilk Memurin Kanunu lâyihasında, bakanlık emri muamelesine dair

hükümler mevcut değildi. Bu lâyhada, 43 üncü maddeye göre, bir aydan fazla süren bilâmazet devamsızlık açığa çıkarılmaca mucip oluyordu. Bunun müeyyidesi bir sene geçmeden memuriyet isteyememek, sıra beklemek ve bu müddet içinde maaş alamamaktı.

Lâyihanın 64 üncü maddesiyle memuriyetten mütevellit fiil ve hareketler doîayisiyle mafevke müracat imkânı bulunmayan hallerde mesuliyet tekabbül edilmek şartıyla kableltahhik muvakkaten açığa çıkarılmak esası kabul edilmişti. Lâyihanın 65 inci maddesiyle valilere, tâyinleri vekâletlere ait memurlar için derhal vekâleti haberdar etmek şartıyla kableltahhik muvakkaten açığa çıkarmak selâhiyeti veriliyordu. Aynı lâyihanın 78 inci maddesiyle de “İdareten azil usulü mülğadır.” denildiği halde Bakanlık emri muamelesinden bahsedilmiyor ve bu cihet lâyhada meskût geçiliyordu.

Teklif sahipleri lâyhalarının her encümenden seçilecek ikişer âzadan müteşekkil bir memurin encümeni mahsusu tarafından tetkik ve müzakeresini talep etmişlerdi. Bu sırada Dahiliye Vekâletince hazırlanıp Vekiler Heyetince tezekkür ve Meclisi Aliye takdimi tasvip olunan Memurin Kanunu lâyihası da Büyük Millet Meclisine gelmişti. Teşekkül etmiş olan memurin encümeni mahsusu hükümetin teklifini esas ittihaz etti ve bu lâyihayı tâdilen tanzim ve 59 uncu maddesiyle idari azli ilga etmekle beraber 60 ıncı maddesiyle bakanlık emri müessesesini ihdas ve kabul eyledi. Lâyiha bu haliyle Büyük Millet Meclisi Umumî Heyetinin kabulüne mazhar oldu ve kanuniyet iktisap etti. Böylece bakanlık emri ilk defa 788

TETKİKLER

sayılı Memurin Kanununun 60 ıncı maddesiyle mevzuatımıza girmiş oldu.

Azil, Memurin Kanununun 59 uncu maddesiyle mevzuatımızdan esas itibariyle çıkarıldı. Esas itibariyle diyoruz, çünkü Memurin Kanunundan dört yıl sonra 1 Eylül 1930 tarihinde meriyet mevkiine konulmuş olan 1580 numaralı Belediye Kanununun 83 üncü maddesinin 10 numaralı fıkrası ve 96 ıncı maddesi belediye memurları hakkında tatbik edilmek üzere azli kabul etmiş ve 29 Mart 1943 tarih ve 2/19673 sayılı kararname ile yürürlüğe konmuş olan belediye memur ve müstahdemleri nizamnamesi de Belediye Kanununa mütenezir olarak belediye memurlarının azledilebileceklerini kabul etmiştir. Bu nizamnamenin 94 üncü maddesinde “belediye encümenleriyle mansup belediye reisleri, İdarî lüzum ve zaruretlere üzerine, reisliğinde bulundukları belediye memurlarını azledebilirler. Azledilen memurlar hakkında devlet memurları hakkındaki bakanlık emri muamelesine ait hükümler tatbik olunur.” denilmektedir.

Bundan başka İktisat Vekâleti Teşkilât ve aVzifeleri Hakkında 2450 sayılı Kanunda bazı değişiklikler yapılmasına dair 3612 sayılı kanunun 6 mıcı maddesi; 3460 numaralı kanun mucibince İktisat Vekâletinin teftiş ve murakabesine tâbi

İktisadi Devlet Teşekküllerinin şube müdürleriyle bu derecedeki memurlarının ve müfettişlerinin ve bunların kurdukları müesseselerin müdürleriyle Maden Tetkik ve Arama Enstitüsünün bilumum memurlarının tâyin ve azillerinin İktisat Vekâletinin tasvibiyle icra olunacağını âmirdir.

2556 sayılı Hâkimler Kanununun 4791 sayılı kanunla değiştirilen 122 inci maddesine göre Yargıtay Başkâtipleri, başkâtip yardımcıları ve memur ve kâtipleriyle sair memurları ve diğer bütün mahkemelere ve adliyeye bağlı dairelere mansup başkâtip, kâtip ve memurlar ve sözü geçen kanunun geçici 1 inci maddesinin 9 numaralı bendi gereğince Adalet Bakanlığı kâtip ve memurları hakkında da inzibat cezaları arasına alınmış olan azil muamelesi uygulanmaktadır. Yargıçlarla savcılar ve bu sınıfta olanlara gelince; Hâkimler Kanununun 79 uncu maddesine göre üçüncü sınıf hâkimliğin yedinci derecesine geçmiş olanlar hâkimlik ve teminatını kazandıklarından bunlar bakanlık emrine alınamamakta ve aynı kanunun 82 inci maddesi gereğince hâkim muavinleriyle yedinci dereceye geçmemiş olan yargıçlar şeref ve haysiyet ve itimat ve emniyeti muhil sebeplerden dolayı inzibat meclisinin mütalâası alınarak ve üçüncü ve ikinci sınıf savcılarla savcı yardımcılarını lüzum görüldüğü takdirde bakanlık emrine alınabilmektedir.

788 sayılı Memurin Kanununun 61 inci maddesine göre kalemi mahsus müdürlerinin tâyinleri ve vazifelerine nihayet verilmesi kayıtsız şart-

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

sız bakanların selâhiyeti dahilindedir. Cezaen olmamak şartıyla vazifesine nihayet verilen kalemi mahsus müdürleri ondan evvelki memuriyetlerine ve mezkûr müdürîyet ve memuriyetlerdeki müddetlerine göre diğer memuriyetlere tayin olunurlar. Tayinlerine kadar memuriyetleri ilga edilen memurlar gibi maaş alırlar. Bu da bir nevi azil muamelesidir.

Görülüyor ki uzun yıllar mevzuat ve teşkilâtımızda tatbik edilegelen “azil” metinlerimizden esas itibarıyla kaldırılmış olmakla beraber bugün istisnaen de olsa yine bazı kanunlarımızda yaşamakta ve bir takım memurlar hakkında tatbik olunmaktadır.

İdareten azli 59 uncu maddesiyle ilga eden, 48 inci maddesiyle kableltahkik işten men ve 49 uncu maddesiyle de memurların memuriyet vazifesinden doğan ve memuriyet vazifesinden mütevellit olmayan mahkûmiyetleri hakkında yeni hükümleri ihtiva eyleyen 788 numaralı Memurin Kanununun yürürlüğe konulduğu yıllarda mezkûr hükümlerle Memurin Muhakematı Kanununun lüzumu muhakemelerine karar verilen memurların devamı memuriyetlerinde mahzur görüldüğü takdirde işten elçektirebilecekleri gibi azilleri cihetine de

gidilebileceğini gösteren 12 inci maddesinin ikinci fıkrası muvacehesinde ne yolda muamele olunacağı ve bu hükümlerin ne suretle telif edileceği tatbikatta tereddüdü mucip olmuştu.

Mesele, Büyük Millet Meclisinin 38 inci içtimainin birinci celsesinde ittihaz edilen 26. 2. 927 tarih ve 307 sayılı karariyle halledildi. Bu kararda :

“Memurin Kanununun 48 inci maddesi kabletahrık işten elçektirmeye ait olup bunun şerait ve netayici, 49 uncu maddesi ise esnayı memuriyette gerek vazifei meuriyetten ve gerek şahsî bir cürümden dolayı mahkemeye tevdi edilen memurun beraati halinde bilcümle hukukuna sahip olacağını ve memuriyete mâni olan mahkûmiyetin nevi ve derecesini tesbit etmektedir. Bu maddelerde, Memurin Muhakematı Kanununun 12 inci maddesinin “aleyhinde tahkikatı iptidaiye icrasına mübaşeret olunan memurlar lüzum görölüyorsa memuriyetleri vekâletle idare edilmek üzere işten elçektirilir” fıkrasına mugayir bir hüküm mevcut olmadığından o fıkranın kemakân tatbikinin tabîi olduğu ve ancak Memurin Kanununun 59 uncu maddesinde “idareten azil mülğadır” denilmekte olmasına ve Memurin Muhakematı Kanununun 12 inci maddesinin 2 inci fıkrasında mevzuubahis azlın mahiyeti hükmen azlolmayıp idari azilden ibaret bulunmasına mebni tarihten muahhar olan Memurin Kanununun salîfûszikr 59 uncu maddesinin mezkûr ikinci fıkra hükmünü ilga etmiş olmasının tabii olduğu ve binaenaleyh Memurin Kanununun 48, 49 ve 59 uncu maddeleriyle Memurin Muhakematı Kanununun 12 inci maddesinin elyevm

TETKİKLER

meri olan birinci fıkrası arasında birgüna tezat ve tenakus olmadığı gibi Memurin Muhakematı Kanununun mezkûr 12 inci maddesinin ikinci fıkrasının mülga olduğu” tesbit edilmiştir. Bu karar muvacehesinde Memurin Muhakematı hakkındaki Kanunun 12 inci maddesinin azle cevaz veren ikinci fıkrası da mülga bulunmaktadır.

AZLİN HUKUKÎ MAHİYETİ:

Azil; idare makam ve mercileri tarafından memurlar hakkında idari usullere göre resen ittihaz ve tatbik edilen bir taraflı bir icraî karardır. Azil, âmme hizmetlerini gören ve bunların arızasız yürümesinden sorumlu tutulan idareye, âmme kudretine müsteniden tanınmış mutlak bir selâhiyet olduğundan idare tarafından resen ittihaz ve tatbik olunur. Bu tasarruf kuvvetini âmme kudretinden aldığı ve karar âmme kudretine muzaf bulunduğu için icraî mahiyeti bu kuvvete dayanır. Bu itibarla kayıt ve şartlarını havi olarak sudur etmekle beraber hüküm ifade eder ve memuru azil muamelesinin neticelerine mütedair olan kanunî hükümlerle karşı karşıya bırakır. Azlin sebep ve saiki bazan ve ekseriyetle aciz, beceriksizlik,

ehliyet ve liyakatsizlik, hizmet ve vazifeyi matlup veçhile görememek gibi vazife ve memuriyetten doğar. Bazen de memurun şahsî vasıfları ve ailevî vaziyetleri azlin tatbikini davet eder. Bu itibarla hizmet ve vazifeden tevellüt ederse objektif, şahsî ve ailevi vaziyetlerden doğarsa sübjektif mahiyet alır. Binaenaleyh azlin bünyesi ve hukukî karakteri bu bakımlardan daha ziyade takdiridir. Zaman, mekân ve hâlin icabları da azlin tatbikinde rol oynar. Aşağıda görüleceği veçhile bazen kanun ve nizamnamelerin hangi fiil ve hareketlerin azli intaç edeceğini o fiil ve hareketleri saymak suretiyle göstermişlerdir. Bu sistem memur için daha teminatlıdır. Haksızlıklara ve geniş takdirlere meydan bırakmayacağı için daha az mahzurludur. Bundan dolayıdır ki bu sisteme girmiş olan kanunlar azli disiplin cezaları arasına almışlardır. Memur hangi fiil ve hareketinin azli mucip olacağını önceden bilir, kendisini müdafaaya imkân ve fırsat bulur ve memuriyet hayatına ona göre veçhe ve istikamet verir. Azil, maaş alan memurlar hakkında tatbik olunur ve memur hakları üzerinde ağır neticeler tevhit eder. Azilde memurun memuriyetle alâkası kesilir ve kadrosu ile irtibatı kalmaz. Mazul memurların cümlesi mazuliyet maaşına da müstahak olmaz. 11 Ağustos 1325 tarihli Memurini Mülkiye Mazuliyet Maaşları hakkındaki Kanunun 2 inci maddesine göre mazuliyet maaşına istihkak kesbedebilmek için bir memurun lâakal 15 sene hizmeti mesbuk olması şarttır. Ayrıca mazul memur hakkında cevazı istihdam kararı alınması lâzımdır.

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

MEVZUATIMIZDA BAKANLIK EMRİ :

Azil 788 sayılı Memurin Kanununun 59 uncu maddesi ve Büyük Millet Meclisinin 307 sayılı kararıyle mevzuatımızdan kaldırıldıktan sonra onun yerine aynı kanunun 60 inci maddesiyle “vekâlet emri” “bakanlık emri” ikame olunmuştur. Memurin Kanunu meriyete girdiği tarihte sözü geçen 60 inci madde; “ecnebi memleketlerdeki memurlar, vali, kaymakam ve zabıta âmirleri lüzumu kati üzerine tâyinlerindeki usule tevfikân mensup oldukları vekâlet emrine alınırlar” hükmünü ihtiva etmekte idi.

Mühasıran vali, kaymakam ve zabıta âmirleriyle ecnebi memleketlerdeki memurlar için tatbiki kaabil olmak üzere mevzuatımıza giren bakanlık emri, tabiatıyla ancak bu sınıf memurlar hakkında, câri olabilmüş ve bunlar haricinde kalan diğer memurların yolsuz ve icabsız fiil ve hareketleri karşısında onlar için bu muamelenin tatbikine imkân kalmamıştı.

Diğer taraftan azil muamelesi mülga idi. Bu sebeple vali, kaymakam ve zabıta âmirleriyle ecnebi memleketlerdeki memurlardan gayrı diğer memurların bakanlık emrini istilzam eden fiil ve hareketleri bu muamele ile karşılanamıyordu. İşte bu mahzuru izale etmek ve hissedilen boşluğu doldurarak mevcut ihtiyacı izale eylemek maksadiyle Memurin Kanununun 60 ncı maddesi meriyet tarihinden 5 yıl sonra 23. 3.1931 tarih ve 1777 sayılı kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasıyla değiştirildi ve şu şekle konuldu:

“Her derece ve sınıftaki memur lüzumu sabit olduğu takdirde tayinlerindeki usule göre vekâlet emrine alınabilir. “Böylece bakanlık emri vali, kaymakam ve zabıta âmirleriyle ecnebi memleketlerdeki memurlar hakkında tatbik olunmaktan çıkarılmış ve şumulü bütün memurlar hakkında tatbik edilmek üzere tevsi olunmuştur.

Ancak 60 inci maddenin aslından ve bilâhere yapılan tâdilinden anlaşılacağı veçhile bakanlık emri muamelesi her derece ve sınıftaki memurlar hakkında cereyan etmekle beraber hunlar bakanlık emrine alınmakta ve fakat bir vekâlete bağlı olmıyan müstakil umum müdürlük memurları hakkında bakanlık emri muameesi tatbik edilememektedir.

Bu ciheti temin maksadiyle de sözügeçen kanunun 1777 sayılı kanunla değiştirilmiş olan 60 ncı maddesi birinci defa yapılan tâdilden beş yıl sonra 16.3.1936 tarih ve 2919 sayılı kanunun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasıyla ikinci defa değiştirildi.

60 ncı maddenin bu son tadilinde :

TETKİKLER

“Her derece ve sınıftaki memur lüzuma sabit olduğu takdirde tâyinindeki usule göre mensup olduğu vekâlet veya umum, müdürlük emrine alınabilir” denilmektedir,

İşte 788 numaralı Memurin Kanununun bugün meri ve cari olan muaddel 60 ncı maddesi bu hükmü taşımaktadır.

Kanunlarımız azil ve bakanlık emri müesseselerini kabul etmiş olduğu gibi bazı devletlerin kanunlarında da bu müesseselere tesadüf etmek mümkündür. Bunlardan bir kısmı bakanlık emrini disiplin cezalan meyanına almış diğer bir kısmı da disiplin cezaları haricinde bırakmıştır.

BELÇİKA’DA :

Belçika’da 2 ekim 1937 tarihinde kanuniyet iktisap etmiş olan Devlet Memurları Kanununun 77 nci maddesinde “bakanlık emrine alma” yetkisi idareye tanınmıştır. Ve disiplin cezalan arasında yer almıştır. Bu kanunun 85

inci maddesine göre memuru tâyin eden makam bakanlık emrine almaya yetkilidir. Yani selâhiyetli merci tâyin merciidir. Belçika, sözü geçen kanunla azli de kabul etmiştir.

ROMANYA'DA :

Romanyanın 19 Haziran tarihli Memurin Kanununun 51 inci maddesinde bakanlık emri müessesesi mevcuttur ve disiplin cezaları arasında mevki almıştır. Bu maddenin 5 numaralı fıkrasına göre memurlar en çok 6 ay müddetle ve maaşsız bakanlık emrine alınabilirler. Bu muamele inzibat komisyonları kararıyla nazırlar tarafından tatbik olunur. Kanunun 57 inci maddesinde şöyle bir hüküm vardır:

“Hizmetin nef'i için veya tahkikat icabı olarak müttehem memur muhakemeden önce bakanlık emrine alınabilir. Bu takdirde memurin 30 gün içinde muhakemesi başlamış olmak ve iki ay zarfında bitirilmek mecburiyeti vardır. Bakanlık emrine alma, yalnız başına maaş veya kıdem ziyânı mucip olmaz. Bu kanunda azle dair hükümler de mevcuttur.

İSVİÇRE'DE :

İsviçre'de 3 Haziran 1927 tarihli Federal Memurin Kanununun 31 inci maddesine göre vekâlet emri biri muvakkat ve diğer müebbet olmak üzere iki kısma ayrılmıştır. Muvakkaten bakanlık emrine alınma muamelesi disiplin cezaları arasındadır. Bu kanunla ayrıca müebbet bakanlık emri ve azil de kabul edilmiştir. Bakanlık emri, memurların me-

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

muriyet vazifelerini ciddi ve devamlı suretle ihlâlî halinde tatbik olunur. Federal heyet tarafından tatbik olunabileceği gibi bu heyet tarafından teşkil edilen disiplin komisyonlarınca da tatbik olunabilir.

İTALYA'DA :

1923 tarihli ve 960 numaralı devlet meslekî memurlarının hukuki statüsünde bakanlık emri muamelesi vardır ve disiplin cezaları meyanındadır. Bu muamele inzibat komisyonu kararıyla nazırlar tarafından tatbik olunur.

ALMANYA'DA :

Nasyonal sosyalizmin 26 Ocak 1937 de yürürlüğe koyduğu yeni memur statüsünde bakanlık emri müessesesi yoktur. Bu statüde azil vardır. Ve disiplin cezaları arasındadır.

AMERİKA'DA :

15 Nisan 1903 tarihli memurun nizamnamesinin 12 inci maddesiyle azil kabul edilmiştir. Azil komisyonlar kararıyla tatbik olunur. Amerika mevzuatı bakanlık emri muamelesini metinlerine almamıştır.

Görülüyor ki bazı devletlerin memur statülerinde bakanlık emri ve azil, bazılarında da sadece azil mevcuttur. Bizde esas itibariyle “vekâlet emri” ve istisnaen azil kabul edilmiştir. 788 sayılı Memurun Kanununun tedvininden evvelki devirlerde bakanlık emri muamelesi mevzuatımıza girmemiş olduğundan o devirlerde memurlar hakkında azil bütün şumulü ile tatbik edilmiştir. Bakanlık emriyle azil müesseselerini kanuni metinleri meyanına almış olan devletlerde bu müesseseler esas itibariyle bir vahdet arzederlerse de bunlar tatbikatta ayrı ayrı hukukî neticeler tevhit edecek mahiyettedirler. Ezcümle bakanlık emri muamelesi bir çoğunda disiplin cezaları meyanına almıştır. Bu sebeple ancak inzibat komisyonları tarafından karar altına alınabilir ve sonra tatbik olunur. Memuru vazifeden ve bir takım mali haklardan kısmen veya tamamen mahrum edip etmemek bakımlarından aralarında farklar vardır. Hususiyle bakanlık emrinin inzibat komisyonları kararıyla tatbik edilmesi, üzerinde dikkat ve ehemmiyetle durulacak bir mevzudur. Bu ciheti kısaca izah etmek faydalı olacaktır.

İnzibat komisyonlarınca karar verilmesi, Bakanlık emrinin kazai mahiyette bir tasarruf halinde tekevvün etmesini intaç eder. Bu sebeple idare makam ve mercilerinde kazai surette çıkan kararların tabî olduğu

TETKİKLER

umumî hükümler dairesinde itiraz ve temyiz mercilerinin tetkikine mevzu teşkil eder. Bu itibarla bir iptal dâvası mevzuu olabileceği gibi maaş ve harcirah gibi malî haklara da tesir edeceğinden tam kazalı dâvalara da mevzu olabilir. Bu mahiyette bir bakanlık emri muamelesinin idari kazanın murakabesine tâbi olamayacağı hakkındaki iddialar varit görülemez. Bu cihet aşağıda tetkik edilecektir.

Bakanlık emri muamelesinin disiplin cezaları arasına alınmış olmasının bilhassa savunma hakkı bakımından ehemmiyeti pek büyüktür. Disiplin cezalarına dahil olan kararların ittihazından önce memurun savunmasına müracaat edilmesi kanun ve usul iktizasındandır. Memurun savunmasına başvurulmadan karar ittihazı doğrudan doğruya nakzı muciptir. Hakkında bakanlık emri muamelesi tatbik edilecek memurun önceden savunmasının alınması, o memura içinde bulunduğu durumu anlatmaya, hakkındaki iş'arın

veya yapılmakta olan soruşturmanın yahut resen tatbiki istenilen muamelelerin isabetsizliğini veya hakikate uygun bulunmadığım ispata vakit ve fırsat verir. Memurun bu yolda alınacak savunması hakikati anlamak bakımından neticeye tesir edebilir. Binaenaleyh yanlışlıkların ve haksızlıkların önü alınmış, memurun mağdur duruma sürüklenmesi önlenmiş olur. Nihayet bir soruşturma açılmış olması hakikati aydınlatıp meydana çıkarmak itibariyle hakkın ve haklının lehine ve âmme hizmetinin nef'ine bir hareket olur.

Halbuki idarece resen ittihaz ve tatbik edilen bir bakanlık emri muamelesinde soruşturma yapmak mecburiyeti olmadığından bu yol memurlar için teminatsız ve hatta tehlikelidir. Gerçi tâyine yetkili merci bazen bir İdarî soruşturma yapmakta ve bazen memurdan istizahda bulunmakta ise de bu haller istisnâî ve ihtiyarî olup idareye bir mecburiyet tahmil etmemektedir. Ekseriyetle, hatta umumiyetle memura sorulmadan, hakkında vuku bulan ihbar ve isnat maddeleri soruşturma konusu yapılmadan âmirin talep ve iş'arı üzerine veya resen bakanlık emri muamelesi tatbik edilmektedir. Bu suretle uygulanan bakanlık emrinin, Danıştaya müracaatla İdarî dâva ikame etmek suretiyle iptali cihetine gidilmesi mümkün bulunmakta ise de karar alınıp infaz edilinceye kadar aradan geçen zaman ve münhal kadro aranıp bulunması memurun maaş, derece, terfî, takaüdiye ve ikramiye gibi memuriyet haklama tesir etmektedir.

Bu sebeplerle bakanlık emri muamelesinin disiplin cezaları arasına alınması, memur hakları için bir teminat teşkil edeceğinden, mevzuatımız bakımından da tavsiye ve temenniye şayandır. Bakanlık emir, memuriyet. hakları üzerinde tesir icra etmesi ve filhakika memurları intihaba

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

sevkeylemesi itibariyle bir inzibat tedbiri sayılmaktadır. Bundan dolayı Türkiye Büyük Millet Meclisince ittihaz edilmiş olan 23. 12. 1934 tarihli bir kararda ;

“Vekâlet emrine alınmış olanların, devlet bütçesinden maaş almaları, sicil ve kadroda kayıtlı bulunmaları ve bakanlık teşkilâtına bağlılıkları devam etmekte olması memuriyetle alâkalarının kesilmiş olmadığını göstermekte ve muvakkat müddet için hizmetten menedilmiş olmaları da ancak inzibatî bir tedbir mahiyetinde bulunmakta... dır” denilmiştir. Bu kararda da görüldüğü üzere bakanlık emri bir inzibat tedbiri olarak tavsif edilmiş ve fakat inzibatî bir ceza telâkki olunmamıştır.

BAKANLIK EMRİ MUAMELESİNİN HUKUKÎ MAHİYETİ:

Bakanlık emri, İdarî makam ve merciler tarafından İdarî usullere göre resen ittihaz edilen bir taraflı bir icraî karardır. Bakanlık emri muamelesi İdarî usullere, memurları tâyini usullerine göre cereyan edeceğinden müdürler encümeni kararı almak, mucip, karar ve Bakanlar Kurulu kararı istihsal etmek, ilân ve tebliğ tâbî bulunmak gibi esaslar kararın ihzar ve tekemmül safhalarında, hüküm ve nefaz ifade etmesinde tesiri bulunan unsurlardır. Bu itibarla bakanlık emri muamelesi İdarî kararlarda bulunması gereken muteberiyet şartlarını ihtiva etmelidir. Aşağıda izah edileceği veçhile bu unsur ve muamelelerden bir veya bir kaçının bulunmaması, derecesine göre tasarrufun yokluğunu veya butlanını intaç edebilir. Bakanlık emri âmme hizmetlerini gören ve bunların arızasız, intikasız ve devamlı bir surette yürümesinden mesul bulunan idareye âmme kudretine müsteniden tanınmış bir selâhiyet olduğundan idare tarafından resen ve idari bir şekilde ittihaz ve tatbik olunur. Bu tasarruf, kuvvetini âmme kudretinden aldığı ve karar âmme kudretine muzaf bulunduğu cihetle icraî mahiyeti bu kudret ve kuvvete dayanır. Binaenaleyh kayıt ve şartlarını havi olarak sudur etmekle memuru umumî hukuk kaideleri içine koyar. Ve böylece bakanlık emrine müteallik kanunî hükümlere muhatap kılar. Ancak bu karar selâhiyetli makam ve merciden şudur etmekle beraber hüküm ifade ederse de memur ile üçüncü şahıslar üzerinde nafiz olması kararın ilân ve tebliğine bağlıdır.

Burada dikkat edilecek cihet bakanlık emrinin, ilân ve tebliğ safhalarından veya hukukî mahiyet ve temamiyeti haiz olmasıdır. Karar idareden sudur ile tamam olacağından bunun ilânı ve memura tebliği kararın emri kararının dış unsurlarındandır. Bu itibarla ilân ve tebliğ mecburiyetlerine riayet edilmemesi Bakanlık emri tasarrufunun mahiyet ve temamiyetine tesir etmez ve tasarrufun mevcudiyet ve tekemmülüne mani olamaz Tasarruf tamdır ve hüküm ifade eder. Bu hükümlerin memur ile

TETKİKLER

ilgililer üzerinde nafiz olması kararın ilân ve tebliği ile mümkündür. Bunun mühim hukukî neticeleri vardır. Şöyle ki:

Kayıt ve şartlarını hâvi olarak tekemmül eden bir bakanlık emri kararı ilân ve tebliğ safhasından evvel idarenin içinde kapalı kalmış olmak ve alâkalılarca meçhul bulunmak itibarıyla hukuk sahasında memur ve üçüncü şahıslar için hukukî bir netice husule getirmez. Binaenaleyh kararın suduru ile ilân ve tebliğ safhaları arasında geçen müddet zarfında memurun yaptığı hukukî tasarruflar ve muameleler ve üçüncü şahısların bu muamele ve tasarruflar neticesinde iltizam ettiği haklar ve iktisap eylediği borçlar makbul ve muteberdir. Meselâ hakkında bakanlık emri kararı alınan bir umum müdür bu kararın ilân ve tebliğinden evvel

temsil ettiği âmme idaresi veya âmme müessesesi namına bir taahhüde girişmiş, bir ihale yapmış, bir memuru tâyin etmiş, ita âmiri sıfatıyla tediyyede bulunmuş, hizmetle alâkalı bir takım heyet ve meclislerde bulunup müzakere ve kararlara iştirak etmiş ve bir terfi muamelesi yapmış olabilir. Bütün bu muamele ve tasarruflar hukuken makbul ve muteberdir. Bunların salâhiyetsizlik bakımından butlanı bahis mevzuu olamaz.

Diğer taraftan memur hakkında ittihaz ve tatbik edilen bu karar o memur için hususî ve sübjektif bir vaziyet husule getirmez. Tasarruf, muayyen bir memuru istihdaf etmekle beraber memurun memuriyet kadrosundan ayrılması, maaşlarını hizmet müddetinin miktarına göre alması, memuriyette 30 yıl hizmet vermişse tekaüde sevkedilmesi gibi tasarrufa terettüp eden hukukî neticeler objektif hukuk kaideleri kanun, tüzük ve yönetmelik halinde ve herkesçe bilinecek surette tesbit ve ilân edilmiş bulunduğundan memuru bu kaidelere tâbi kılar. Bakanlık emrine alınan memur üzerinde tatbik edilecek hukukî hükümler ve neticeleri evvelden bellidir. Bu itibarla tasarruf, mevzuun mahiyetine göre maddi bakımdan bir şart tasarruf olduğu halde uzvî bakımdan, icra eden uzva nazaran, İdarî bir tasarruftur. Binaenaleyh şekil, selâhiyet, esas ve maksat bakımlarından idari kazanın murakabesine tâbidir. Bu cihet de aşağıda görülecektir:

Bakanlık emri İdarî bir muamele olduğundan hiyerarşik murakabeye de tâbidir. Bir vali tarafından bakanlık emrine alınan bir bucak müdürü, hakkındaki bakanlık emri kararının tastik edilmemesi, sebepsiz ve haksız olarak alınan kararın tastikinden imtina edilmesi için İçişleri Bakanlığına müracaat edebilir. Bakanlık, talebi haklı gördüğü veya bakanlık emri muamelesinin kanun hükümlerine göre tekemmül ettirilmediğine kanaat hükirdiğı veya ileri sürülen sebeplerin lüzumuna kani olmadığı taktirde kararı tastik etmemek veya talebi reddetmek suretiyle mu-

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

rakabede bulanabilir. Veya tastik muamelesini tehir edebilir. Netice aynidir. Muamele tekemmül etmez. Hazırlık safhasında bırakılmış olur.

BAKANLIK EMRİ KİMLER HAKKINDA TATBİK OLUNUR? DİĞER BİR TÂBİRLE KİMLER BAKANLIK EMRİNE ALINABİLİR?

Mevzuatımıza göre âmme hizmeti görenleri esas itibariyle bir kaç gurupta mütalâa etmek mümkündür.

a) 788 numaralı Memurin Kanuniyle diğer hususî memurin kanunlarına

göre uhdelerine bir memuriyet verilen, mahsus sicilleri bulunan, genel, özel ve katma bütçelerden birinden maaş alan memurlar.

b) Aylık ücretle çalıştırılan daimî hizmetliler.

c) Aylık ücretle çalıştırılan müteferrik hizmetliler,

ç) Aylık ücretle veya yevmiye ile çalıştırılan muvakkat hizmetliler,

d) 11 genel meclisi, belediye meclisi, daimi komisyon ve belediye encümeni üyeleri, köy, şehir ve kasaba muhtar ve ihtiyar heyeti ve meclisi ve üyeleri gibi alelumum müntehap şahıslardır.

Bakanlık emri; 788 sayılı Memurin Kanununun 2919 numaları kanunla değiştirilen 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasında mutlak olarak ifade edilmiş olduğu veçhile münhasıran maaşlı memurlar hakkında tatbik olunabilir. Sözü geçen kanunun 60 ıncı maddesinde “Her derece ve sınıftaki memur” denildiği gibi 1700 numaralı Dahiliye Memurları Kanununun 13 üncü maddesinde de “Merkez memurlarından...” ibaresi kullanılmıştır. Diğer hususî memurin kanunlarında da bu kabil ibarelere raslanmaktadır. Memurin Kanununun yukarıda sözü geçen 60 ıncı maddesinin bakanlık emri maaşının miktar ve nisbetini tâyin eden fıkralarında da“... bu müddetler memurun vekâlet emrine alındıkları tarihten itibaren hizmet müddeti 15 seneye kadar olanlar 4 sene ve hizmet müddeti 15 seneden yukarı olanlar 6 sene zarfında bulundukları dereceye muadil veya bir derece aşağısındaki bir memuriyete tâyin edilmeyenlerle tâyin olunduğu halde o memuriyeti kabul etmeyenler hakkında Tekâüt Kanununun 13 üncü maddesi hükümleri mecburi olarak tatbik edilir” denilmiştir.

788 numaralı Memurin Kanununa ek 2658 numaralı kanunun 1 inci maddesinde de “.... bakanlık emrine alınan memurlardan iş başında 30 seneyi doldurmuş olanlar bağlı bulundukları dairelerce tekaüt edilirler...” aynı kanunun üçüncü maddesinde “.... bakanlık emrine alınmış 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

TETKİKLER

bir işte intihap veya tâyin suretiyle eski maaşlarına denk veya ondan çok ücretli bir vazife almış olurlarsa kendilerine varılmekte olan açık maaşları kesilir.” denilmiştir.

Bu fıkralarda “her derece ve sınıftaki memur” “merkez memurları” “eski maaşlarının” “Tekâüt Kanununun 13 üncü maddesi” “bakanlık emrine alınan memurlardan” gibi ibareler bakanlık emri muamelesinin Memurin Kanununun 1 inci maddesinin birinci fıkrası şümulüne giren “kendisine devlet, hizmeti tevdi olunan ve sicilli mahsusunda mukayyet olarak umumî veya hususî bütçelerden maaş alan kimseye memur denir.” tarifine girmiyenlerle, daimî, müteferrik ve

muvakkat mahiyetteki tekml hizmetlilerle müntehap kimseler hakkında uygulanamayacağını gösterir. Bu itibarla bakanlık emri muamelesi umumî veya hususî Memurin Kanunlarının tarif ettiği dar manadaki maaşlı memurlar hakkında tatbik olunabilir. Ancak 2556 sayılı Hâkimler Kanununun 79 uncu maddesinin C bendine göre üçüncü sınıf hâkimliğin birinci derecesine yükselmiş olan hâkimler bakanlık emrine alınamazlar. Bunlar maaşlı ve sicilli memur olmalarına rağmen bu hususta teminatlıdırlar.

Mülga İdarei Umumiyei Vilâyet Kanununun 1426 sayılı Vilâyet İdareisi Kanununun 69 uncu maddesine göre bugün yürürlüğünü muhafaza etmekte olan İdarei Hususiyei Vilâyet kısmının 102 inci maddesi özel idare memurlarının azil olunabileceklerini tecviz etmekte ise de 788 numaralı Memurin Kanununun yukarıda zikri geçen 1 inci maddesinin birinci fıkrası metni hususî bütçelerden maaş alan memurları târifi içine almış ve mezkûr kanunun hudut ve şûmulünü tâyin eden 2 nci maddesinde “İşbu kanun ahkâmı askerlerden maada bilûmum devlet memurlarına şamildir” denilmek suretiyle özel idare memurları da bu kanun hükümler ine tâbi tutulmuş olduğundan bunlar hakkında da umumî Memurin Kanunu tatbik olunur. Sözü geçen kanunun 59 uncu maddesiyle idareten azil mülga bulunduğundan özel idare memurları bu hükme göre azlolunamazlarsa da bu memurlar Memurin Kanununun 60 inci maddesi gereğince bakanlık emrine alınabilirler. Bugün tatbikatta hususî idare memurları hakkında azil değil, bakanlık emri muamelesi cereyan etmektedir. Danıştay’ın Beşinci Dairesi 8.11.1941 tarih 41/1849, 41/1745 sayılı kararı ile bakanlık emri muamelesinin münhasıran devlet memurları hakkında tatbik edilebileceğini belirtmiştir, 19 numaralı Kararlar Mecmuasının 23 üncü sahifesinde çıkan bu kararda;

“788 sayılı Memurin Kanunun bazı maddelerinin tâdiline dair olan 1777 sayılı kanunun 3 üncü maddesinde yazılı vekâlet emrini, devlet memurları hakkında kaabili tatbik olan bir muamele olup 463 sayılı Büyük

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

Millet Meclisi kararında tasrih edildiği üzere Memurin Kanunun 1 inci maddesinde tarife münderiç kayıtlar belediye memurları için tahakkuk etmediğinden belediye memurlarının Memurin Kanununun 1 inci maddesinde mezkûr devlet memurları idadına dahil bulunmamalarına binaen belediye memurları hakkında, Memurin Kanununa tevfiikan vekâlet emri muamelesi cereyan edemez. Gerek Belediye Kanununda ve gerek belediye memur ve müstahdemin Nizamnamesinde ise bu memurların indelicap vazifeleriyle alâkalarının ne suretle kesileceği tasrih kılınmıştır. Bu sebepten dâvacı hakkında verilmiş olan vekâlet emri kararının kanunun yanlış tatbiki noktasından

bozulmasına.... 8. 11. 1941 tarihinde ittifakla karar verildi” denilmiştir.

Aynı mecmuanın 61 inci sahifesinde çıkan Beşinci Dairenin 8. 12. 1941 tarih ve 40/2479, 41/2189 sayılı diler bir kararında da yukarıdaki görüş teyit edilmektedir. Bu kararda da;

“.... dâvanın mevzuu Çorlu İskân Fen Memurluğunda ücretli müsdahdem iken bilâsebep vekâlet emrine alındığından bahsile kanunsuz olan vekâlet emri muamelesinin iptalinden ibarettir. Vekâlet emri muamelesi kanunen maaşlı memurlar hakkında cereyan eder. Dâvacının ise ücretle müstahdem olduğu tetkik edilen dâva evrakı mündere çatından anlaşılmıştır. Tarz ve şeraiti istihdamları mensup oldukları idarelerce tesbit edilmemiş olan müstahdeminin bu kabil iddialarının tetkiki adlî mahkemelere ait olup Devlet Şûrasının vazifesi haricinde olduğundan dâvanın vazife noktasından reddine.... 8. 12. 1941 tarihinde ittifakla karar verildi” denilmiştir.

BAKANLIK EMRİNE ALMAYA YETKİLİ MAKAM VE MERCİLER, DİĞER BİR TABİR İLE BAKANLIK EMRİNE ALMADA USUL:

Memurin Kanununun 60 inci ve Dahiliye Memurları Kanununun 13 üncü maddeleri bakanlık emri muamelesinin memurun tâyinindeki usule göre cereyan edeceği esasım vazetmiştir. Bir memur o memuriyete hangi makam ve merciler tarafından tâyin edilmişse yine o makam ve merciler tarafından bakanlık emrine alınabilir. Tâyini bakanlıklara ait olan memurlar mensup oldukları bakanlıklarca, genel müdürlük memurları genel müdürlüklerce ve tâyinleri valilere verilmiş olan memurlar da valilerce bakanlık, genel müdürlük ve bakanlık emrine alınabilirler. Burada tâyin safhasındaki usule bilhassa riayet edilmelidir. Bir memurun tâyin safhasında cereyan eden inha, müdürler encümeni kararı, mucip, karar ve Bakanlar Kurulu Kararı istihsalı muameleleri o memurun bakanlık emrine alınmasında da aynen cereyan edecektir, Her makamın memuru

TETKİKLER

bakanlık emrine alamaması, bu yetkiyi ancak tâyin mercilerinin tayin usulüne riayetle kullanabilmesi memuriyet hakları için bir teminat teşkil eder. O halde bir memur memuriyetine Bakanlar Kurulu Kararıyla tayin edilmişse Bakanlar Kurulu kararı istihsalı suretiyle, müşterek kararname ile tâyin olunmuşsa müşterek kararname alınarak bakanlık emrine alınabilir.

BAKANLIK EMRİ MUAMELESİ İDARİ DAVA MEVZUU OLABİLİR Mİ ?

Bakanlık emri İdarî ve icraî bir muamele olmakla beraber idarenin

takdirine muallâk bulunduğu cihetle bunun Danıştay'ın kazai murakabesine tâbi olamayacağını ileri sürenler vardır. Fakat gerek hukukî, gerek kanunî zaviyeden bu görüşü müdafaa etmek kaabil olamamıştır. Bakanlık emri muamelesi gibi memur haklarına müessir bir tasarruf idare hukukunun tatbik sahasında sayılı denilecek derecede azdır.

Filhakika bakanlık emri muamelesinin memur haklarına müessiriyeti vüs'at ve şumul ifade eder, şöyle ki:

a) Bakanlık emrine alınmış olan bir memurun memuriyeti ile alâkası kesilir. Memur, memuriyetini mutlak maansiyle kaybeder. Hatta aşağıda görüleceği veçhile bakanlık emri bazı ahvalde memurun tekaüdünü de intaç eder.

b) Bakanlık emrine alınan memurların mâlî makımdan kadrosu ile de alâkası kesilir. Kadro inhilâli vukubulduğundan münhal kadroya bir başkasının tâyini imkânı hasıl olur. Böylece memur bakanlık emrine alınmış olmakla kadrosunu da kaybeder. Bundan dolayıdır ki bakanlık emrine alınan memurlar umumi tasarruftan maaş alırlar.

c) Bakanlık emrindeki memur bakanlık emrinde kaldığı müddetçe maaşını da tam alamaz. Bunlara hizmet müddetlerine göre dörtte bir, üçte bir, ve nısıf maaş verilir.

ç) Bakanlık emrinde geçen müddetler terfi müddetlerine de mahsup edilmez.

d) Bu kabil memurlar tekaüt hakkından da kısmen mahrum olurlar. Bunların bakanlık emrinde maaşla geçen hizmet müddetlerinin nısıf tekaüt hesabına sayılır, diğer nısıf sayılmaz.

e) Bakanlık emrindeki memurlar yakacak zammı “yükseklik zammı” alamazlar.

f) Bakanlık emrindeki memurlara Ankara mesken tazminatı verilmez

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

g) Bakanlık emrine alınan memur 6 ay zarfında talep etmek şartıyla zat ve aile harcırahına, müstahak olur. Bu müddet zarfında talep etmediği taktirde harcırah hakkı sukut eder.

h) Bakanlık emrine alınan memur bazı ahvalde bulunduğu maaş derecesinden bir aşağı dereceli memuriyeti kabul etmek mecburiyetinde kalır. Bakanlık emri böylece maaş bakımından derece tenzilini de mucip olur

Memuru memuriyetinden ve kadrosundan mahrum kılan, maaşına, tekaüdüne, terfi müddetine ve harcırahına kadar bütün mâlî haklarına tesir

eden bir İdarî tasarrufun Danıştay'ın kazaî murakabesine tâbî tutulması kadar haklı bir muamele olamaz. Bu anlayış memurlar için katî bir teminatdır. Filhakika taktir hakkının istimali vesilesiyle indî ve keyfî muamelelerin alıp yürütmesine imkân ve fırsat vermemek memur haklarını korumak bakımından İçtimaî bir zarurettir. Danıştay, mutlak bir takdir hakkı vermiyen ve lüzumunun subutu ile mukayyet bir selâhiyeti tazammun eden bu muamelenin iptal dâvasına mevzu teşkil edeceği reyini müteaddit kararlarında izhar ve lüzumunun subutu için ileri sürülen sebepleri kâfi veya vârit görmediği bakanlık emri muamelelerini iptal eylemiştir.

Dâva Daireleri Umumî Heyetinin 25.4.1933 tarih ve 39-40 ve 5.9.1939 tarih ve 38-122 sayılı kararlarında bu cihet bilhassa tebarüz ettirilmiştir.

Maliye Bakanlığı aleyhine ikame olunan bir iptal dâvası üzerine bakanlık emri muamelesinin takdire muallâk olması hasebiyle İdarî dâvaya mevzu teşkil edemeyeceğinden vazifesizlik kararı verilmesi icabedeceği yolunda mezkûr bakanlıktan vâki olan iş'ara karşı Dâva Daireleri Umumî Heyetince oybirliğiyle ittihaz olunan 5.9.1938 tarih ve 38-122 sayılı karar Danıştay'ın bu babdaki görüşünü tebarüz ettirmesi itibariyle istifadeye şayan görüldüğünden aynen aşağıya alınmıştır.

“Vekâlet emrine alınmasından dolayı Muhasebat Umum Müdürlüğü memurlarından nin açtığı dâva üzerine bu muamelenin İdarî dâvaya zemin teşkil edemeyeceğine dair 8.7.1938 tarihli ve Zatişleri Müdürlüğü 2127 sayılı teskere okundu ve vekâlet emri muamelesine sebep gösterilmediği anlaşıldı.

Şûrayı Devlet Kanunu İdarî muamelât ve mukarrerattan dolayı hukuku muhtel olanlar tarafından ikame olunan dâvaların rüyet ve faslını Şûrayı Devlet'e vermiştir. Vekâlet emri muamelesinin memurların hukukuna sâri bir muamele idariye olduğu da aşikâr bulunduğu göre bunun da sair İdarî dâvaların tâbî olduğu usul ve kavâit dairesinde Şûrayı

TETKİKLER

Devletçe hal ve fasledilmesi zaruridir. Vekaletlere bu hususta verilmiş olan selâhiyet dâvayı İdarî mevzuu olmıyan mutlak bir hakkı takdir olmayıp Memurin Kanununun bazı maddelerini değiştiren kanunun 3 üncü maddesinde sarahaten zikredildiği veçhile lüzumu sabit olan hususlarda tâyinindeki usule tevfikân memurun vekâlet emrine alınmasına cevaz veren mukayyet bir selâhiyettir. Kendisinin hiç bir lüzuma ve hiç bir güne âmmе nef'ine olmayarak vekâlet emrine alındığını ve haklarının ihlâl edildiğini dâva eden bir memura karşı kanunun bu sarîh takyitleri karşısında Şûrayı Devletin nev'ama kapısını kapayan mutlak bir hakkı takdirin kabulü imkânsızdır.

Esasen hikmeti vücudu idare makinasının âmme nef'ine olarak yürümesinin teminatı olan Şûrayı Devletin bu meselede, iddia olunduğu gibi, mutlak takdir hakkının kabulü ile bunun tetkik mevzuu edilememesine yapılan muamelenin âmme hizmeti nef'ine olup olmadığının ve ne de mevzuatın maksat ve gayesine muvafık bulunup bulunmadığının tesbit edilememesini intaç eder ki bu da Şûrayı Devletten beklenen gaye ile kabili telif değildir. Vazı kanun bu ciheti güzelce derpiş ve mütalâa etmiş olduğu içindir ki vekâlet emrine alınmak keyfiyetinin bunun lüzumunun subutuna şart kılmıştır.

Nitekim Maliye Vekâleti de tezkerelerinde “takdir hakkı kanunun çizmiş olduğu hudutları aşmış olmadıkça kanunun tanıdığı selâhiyete müsteniden yapılan muamelenin iptali cihetine gidilmemesi lâzım geleceğini” dermeyan etmekle verilen salâhiyetin muhlak bir hakkı takdir olmayıp kanunun hududunu aşmayan bir salâhiyet olduğunu kabul etmiş oluyor ki Şûrayı Devletçe yapılan tetkikat da işte bu hudutların aşılp aşılmadığının tetkikine taallûk etmektedir. Bu sebeple ve evvelce de Deavî Daireleri Umumî Heyetince verilmiş olan 25.4.1933 tarih ve 39-40 numaralı aynı mahiyetteki karar îcabınca dâvada müdafaada bulunulması lâzım geleceğine 5.9.1938 tarihinde ittîfakla karar verildi.” Devlet Şûrası Kararlar Mecmuası, Sayı 6, Sahife 32.

Şûrayı Devlet Dâva Daireleri Umumî Heyetinin yukarıya alınan kararında kâmil bir hukuk zihniyetiyle ve mutlak bir isabetle ifade ve tesbit edilmiş olduğu veçhûe bakanlık emri muamelesi mevzuunda bakanlıklara verilen salâhiyet mutlak bir takdir hakkı olmayıp kanunun hududunu aşmayan bir selâhiyettir. Danıştay yaptığı tetkikat da takdir hakkının kullanılması bahanesiyle bu hududun aşılmış olup olmadığını tâyin ve tesbitten ibarettir.

Bu esaslardan mülhem olan Danıştay bakanlık emri muameleleri üzerine açılan iptal dâvalarını kabul ve niyet etmekte ve bu suretle idarenin bakanlık emri tasarruflarını kazai murakabeye tâbi tutmaktadır.

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

Bakanlık emriyle istihdaf edilen gaye âmme menfaatlerinin vikayesi ve âmme hizmetlerinin selâmetle cereyanıdır. Bu muamelenin tatbikinde memurun şahsı, meslekî ve malî hakları düşünülmez, muameleye hasren âmme hizmetinin selâmetle cereyanı ve umumî menfaat mülâhazası hâkim olur. Bu sebeple bakanlık emri tasarrufundaki saikin kanunlara mutabakatını takdir hususunda Danıştay muhtelif kararlarıyla tezahür eden içtihatlarına göre sıkı takyit ve tahditler vazetmiş bulunmaktadır. Bu kayıtları şu ifade ile formüle etmek mümkündür:

Bakanlık emri muamelesini istilzam eden ve bu yüzden bakanlık emrine

alınmış olan bir memurun sebep gösterilen fiil ve hareketi veya muamele ve münasebeti kanunlarda yazılı cezaî veya inzibatî müeyyidelerle karşılaşmakta ve bu yoldan cezaî veya inzibatî muamele tâyini mümkün bulunmakta ise o memur hakkında bakanlık emri muamelesi tatbik edilemez. Memuru, fiil ve hareketlerine, muamele ve münasebetlerine temas eden cezaya veya inzibatî muameleye maruz bırakmak ve tezahür eden halini bu müeyyidelerle karşılamak icabeder. Danıştay bir taraftan sâikin kuvvet ve mahiyetini diğer taraftan bakanlık emri kararının hizmetin selâmetle yürümesini teminen âmme menfaatlerine mutabakatını tetkik ve takdir etmekte ve kanunların esas ve maksadına aykırı gördüğü tasarrufları iptal eylemektedir.

Danıştay'ın aşağıya aldığımız kararları yukardaki izahlarımızı teyit etmektedir. Muhtelif hadiseler üzerine ittihaz edilen kararlardan bazıları şunlardır:

1 — “Memurlar Kanununun 60 ıncı maddesine göre bir memurun bakanlık emrine alınabilmesini gerektiren İdarî lüzum ve zaruret memurun kanunun başka türlü müeyyidesi altına alınmayan ve fakat hizmetin yürümesini güçleştiren ve kötüleştiren eylem ve hareketlerin vuku ile hasıl olabilir. Dâvacının aldığı kamu hizmetini sekteye uğratacak ve intizamını kaybettirecek şekilde hiç bir tavır ve harekette bulunmadığı bu hizmeti en yakından denetlemeye memur olan fakülte dekanı ile üniversite Rektörünün ve dosya içinde bulunan ve incelenen..... raporlarından açıkça anlaşılmıştır. Esasen dâvacının işten uzaklaştırılması için belli vesikalara dayanan İdarî bir lüzum belirtilmemiş, bilâkis rektörlüğün raporunun son fıkrasında bunun diğer bir yönden mahzuru olacağı yolunda ileri sürülen düşünüş böyle bir tedbire lüzum bulunmadığı kanatını ihsas etmiş bulunmaktadır.

Dâvacının ortada hizmete müessir bir kusuru bulunmadığına ve keza kendisine haricen vâki olan tezahüratın vukuuna sebep teşkil edecek bir eylem ve hareket de isnat olunmadığına göre bakanlık emrine alınma

TETKİKLER

işleminin kanunun maksat ve ruhuna uygun bulunmadığından iptaline 21.2.1945 tarihinde çoklukla karar verildi”. Danıştay Kararlar Dergisi Sayı 28, Sahife 44.

2 — “Memur statüsünde (Bakanlık Emri) unvaniyle yer almış olan objektif hukuk kaidesinin fertleşmesi ve sübjektif bir sonuç tevhit edebilmesi için esaslı ve yegâne unsurun memurun eylem ve hareketini gördüğü kamu hizmetine doğrudan doğruya müessir olması ve bu hareketin hizmetin a.macıyla telifine imkân bulunmamasıdır. Bu sebebe binaendir ki bu müessese statüde memurun uygunsuz fiillerini karşılayan adlî ve İdarî ceza hükümlerinden ayrı bir mahiyet arzeder. Memurun hususi hükümler ve kaidelerle birer müeyyideye bağlanmış

olan ve ona göre tetkiki tabii bulunan bütün eylem ve hareketleri vazifede devamını zararlı kılmış olmadıkça mutlak olarak bakanlık emri müessesesinin tatbik ve cereyanına vesile teşkil edemez. Okul dışında siyasî neşriyat yapan veya siyasî cemiyetler iktisap eden bir öğretmenin mevzuat mucibince hükmen tahakkuku muktazi bulunan bu fiil ve hareketini öğretim görevini siyasete âlet yapmış olmadıkça 788 sayılı Memurin Kanununun 60 ıncı maddesi çerçevesi dahilinde değil 9 uncu maddesiyle kabul edilmiş ve tart gibi ağır bir ceza ile müeyyidelendirilmiş bulunan açık hükmün icapları dairesinde mütalâa lâzım gelir....Şu durum darşısında hizmete tesiri tesbit edilemeyen ve subutu halinde ise kanunun özel bir hükmü ile başka türlü bir müeyyide altına alınmış bulunan bir eylemden ötürü Memurlar Kanununun 60 ıncı maddesinin tatbiki ile dâvacının bakanlık emrine alınmış olmasında kanun hükümlerine uyarlık bulunmadığından itiraz edilen işlemin iptaline 26.4.1946 tarihinde oy birliğiyle karar verildi” Danıştay Kararlar Dergisi Sayı 32, Sahife 43.

3 — “Belediye memur ve müstahdemleri tüzüğünün 94 üncü maddesine göre yapılacak azil muameleleri hakkında bakanlık emri ahkâmının, cereyan edeceği aynı maddenin son fıkrası icabındandır. Bu hükme göre azlin hizmet nef’ine ve İdarî bir lüzuma dayanması iktiza eder. 23 senedenberi belediyede çalıştığı anlaşılan dâvacının ileri sürülen fiil ve hareketinin inzibatî ceza tatbikiyle önlenmesi mümkün olduğu halde hizmetten uzaklaştırılması yolundaki zaruretin beyan edilen hallerin azil gibi en ağır bir muameleyi istilzam edecek derecede bir delile dayanmadığı cihetle verilen azil hararının iptaline 21.5.1948 tarihinde oy birliği ile karar verildi” Danıştay Kararlar Dergisi Sayı 41, Sahife 160.

4 — “Birinci müdafaanamede vekâlet emri muamelesinin İdarî dâva zemini olmadığı ileri sürülmüş ise de bir memurun vekâlet emrine alınmış olması âmmе hizmeti menfaati itibariyle lüzumunun subutu için ileri sürülecek sebeplerin ve ademi kifayeti hususunun takdiri ida-

AZİL VE BAKANLIK EMRİ

rî dâva zemini olduğundan Şûrayı Devletin bu husustaki içtihadı takarrür etmiş olduğu cihetle ittifakla esasın müzakeresine girildikten sonra ikinci müdafaanamede dâvacının müfettiş olması ve devamsızlığı görülmesi vekâlet emrine alınmasında sebep olarak dermeyeran kılınmış olup halbuki muallimlik ile memuriyetin bir zat uhdesinde cem'i ne kanunen mesaj görüldüğü gibi devamsızlık yapılacak muamele de Memurin Kanununda derecat üzerine tasrih edilmiş olması hasebiyle devamsızlık ancak kanunun

gösterdiği inzibatî cezalarla karşılanmak zarurî ve devamsızlığın vekâlet emrine alınmasına sebep teşkil edemeyeceği bedihi bulunduğundan kanunun maksadına muhalif olarak ittihaz edildiği anlaşılan muamelenin refine ekseriyetle karar verildi.” Deavî Umumî Heyetinin 27-37 numaralı kararı. 3 Kasım 1938 tarihli ve 425 numaralı Gümrük Rehberi Dergisi, Sahife 4075.

5 — “Dâvacı kendisine yapılan tebliğde, devamsızlığı ve tembelliği dolayısıyla vekâlet emrine alındığını bildirmekte ve müdafaanamelerinde de malûmatsız ve işe yaramaz olduğunun müfettişler tarafından verilen rapordan anlaşıldığından vekâlet emrine alındığı yazılmakta ise de müstenedat dosyasında mevcut hususi komisyon kararında da kadroda yapılacak tasarrufun işe yaramayacak memurlardan temini için müfettişlerden işe yaramayan memurların isimlerinin istenildiği ve gönderilen cetvelde dâvacının isminin karşısındaki yazılara göre yaramaz memurlardan olduğu cihetle vekâlet emrine alınmasının zarurî görüldüğü yazılı bulunmakta ve şu vaziyete göre dâvacının vekâlet emrine alınmasının kadro tasarrufu dolayısıyla yapıldığı anlaşılmaktadır.

Kadroda yapılacak tasarrufun bütçeden tahsisatın kaldırılması veyahut bütçede tahsisatı mevcut olmakla beraber herhangi bir suretle münhal kalan o vazifeye kimsenin tâyin edilmemesi ve idareten mevkuf tutulması suretiyle yapılabileceği tabîi ise de tahsisatı mevcut bir memuriyette kullanılmakta olan bir memurun başka bir sebep olmadığı halde yalnız tasarruf maksadıyla çıkarılabileceğine dair bir vaz’ı kanuni bulunmamaktadır.

Vekâlet emrine alınma meselesine gelince:

1777 sayılı kanunun 3 üncü maddesi lüzumunun subutunu şart kılmış ve bu şartın ise âmme hizmetleri menfaati icabatıyê mukayyet olması lâzım geldiği de Şûrayı Devlet Oeavî Dairesi Umumî Heyetince verilen karar ve içtihat cümlesinden bulunmuş olmasına ve dâvacının hizmetinden istifade edilemeyeceği yolunda serdedilen tembellik ve ademi devam sabit olduğu takdirde Memurin Kanununun bu husustaki madde-

TETKİKLER

lerine göre inzibatî cezalarla tecziye edilebileceği gibi uzun seneler bu vazifede istihdam edilerek hakkında şikâyet vâki olmadığına ve son rapordan evvel verilmiş bir tek mahrem raporda hakkında kanunî her hangi bir muamelenin ifasını

icabettirecek bir vaziyeti yazılmamış bulunduğuna göre vekâlet emrine alınması için gösterilen sebepler de vârit görülmediğinden hakkındaki kararın ref'ine oy birliğiyle karar verildi.” Deavî Dairesi Hususî Heyetinin 35-394 sayılı kararı.

İdarece muhtelif şekillerde tatbik edilen bakanlık emri muamelelerini ve bunlar hakkında Danıştayın muhtelif kararlariyle bakanlık emrinin işten elçektirme, açık, ihraç ve tard ile mukayesesini ve bunların irtibat ve iştirak noktalarını gelecek yazımızda inceleyeceğiz.

MESKEN DAVASININ HALLİ İÇİN HUKUKÎ VE İDARÎ TEDBİRLER

İhsan OLGUN

Nüfusu kesif olan şehirlerimizde, üzerlerinde durulacak bir mevzu da apartmanlarda kat veya daire mülkiyeti ve bloklarda ise kısım

mülkiyetidir. Şehirlerin merkezinde apartmanda oturmak mecburiyetinde bulunan vatandaşların oturdukları kat veya dairelere sahip olmaları buralarını kendi zevklerine göre döşemeleri tabii bir ihtiyaçtır. Müstakil bir eve sahip olamamak ve bu imkândan mahrum kalmak endişesi neticesinde, bir apartman kat veya dairesinin mülkiyetine sahip olabilmelerine bir çok devletlerin mevzuatı müsaade etmektedir. Birleşik Amerika, İngiltere, İskandinavya devletleri, Belçika, İspanya, Romanya devletlerinde kat mülkiyetine müsaade edilmektedir.

Medenî Kanundan evvel bizde de kat mülkiyetine müsaade edilmekte idi. Bugünkü Medenî Kanunumuz bu nevi mülkiyete cevaz vermemektedir. Kanaatimizce kat mülkiyetinin bizde de kabulünde malî, İktisadî faydalar vardır. Yalnız, bu nevi mülkiyette doğacak mahzurları Önlemek için meselenin iyi organize edilmesini ve mevzuata iyi hükümler konulmasını sağlamak lâzımdır. Kat veya daire mülkiyetinin idare ve muhafaza masraflarından tasarruf bakımından olduğu kadar, müstakil bir ev yaptıracak yeterlikte sermayesi bulunmayan kimselere mühim faydalar temin edeceği muhakkaktır. Aynı çatı altında oturan ve müşterek mülkiyetten istifade eden kimselerin gerek ikamet esnasında ve gerekse kendi istifadelerine ayrılan kısımların satışında bir çok ihtilâfların doğması da mümkündür. Adliyeye intikal etmesi muhtemel olan bu gibi dâvaların kolayca çözülmesi için çok kuvvetli bir adli teşkilât ve tatbikata ihtiyaç vardır. Kat ve daire mülkiyeti yerine apartmanları kooperatiflere veya anonim şirketlere yaptırmak belki daha faydalı olabilir. Yalnız bu kooperatiflerde mülkiyet ortaklara devredilmeyecektir. Ortak apartman katının daimi kiracısıdır. Müşterek mülkiyet şeklinde idare olunacak olan bütün apartmanda hissedardır. Kat veya daire üzerinde hakkı mülkiyeti yoktur. Başkasına satamaz. Yalnız hisse senedini satabilir.

TETKİKLER

Veya şirkete aynen devredebilir. Bu husustaki mütalâalarımız kat ve daire mülkiyeti için blok halinde yapılan mesken inşaatına aittir.

Mesken mevzuunda önemli unsurlardan biri de hiç şüphesiz arsadır. Şehirlerin uzak semtlerinde üzerinde bina yapılmamış arsalardan ucuz olarak faydalanmak çarelerine başvurmada elbette fayda vardır. Şehir âmme

hizmetlerinden (kanalizasyon, elektrik, havagazı, su, nakil vasıtaları) doğrudan doğruya istifade eden arsalar muhakkak faydalanmalıdır. Yalnız bu nevi arsa sahiplerinden bina yaptıracak derecede yeter sermayesi bulunmayan insanlar olacağı gibi sırf spekülasyon maksadiyle arsaları elinde tutanlar da vardır. Arsa sırf spekülasyon maksadiyle elde tutuluyorsa bu kabil arsaları başka memleketlerde olduğu gibi (kıymet tezayüdü) vergisine tâbi tutmak mümkündür. Bina yaptırmaya, muktedir olamayacak arsa sahiplerini de bu arsalarından istifade edecek ticarî şirket veya kooperatiflere hissedar olmak suretiyle boş arsalarını kıymetlendirmeye dâvet edecek çarelere tevessül olunmalıdır.

Bugün artık şehirlerde rastgele inşaaata müsaade verilmediğini tabîi görmek gerektir. Belediyeler inşaat nizamnameleriyle ve bunları tatbik eden yapı zabıtasıyla bu hususa önem vermektedirler. Binaların muayyen hizada bulunmaları, cadde ve sokak seviyesine uymaları, yangın ve yersarsıntısı tehlikesine karşı muayyen kalınlıkta duvar, muayyen derinlikte temel, muayyen malzeme, bina ve oda irtifai, çatı şekli, pencere sayısı gibi bir çok hususlara belediyeler karışmaktadır. Belediyeler şehir semtlerinin hususiyetlerine göre bu selâhiyetlerinden bazen bir kısmını ve bazan tamamını kullanmak hakkını haizdirler. Yalnız bu selâhiyetleri kullanırken muhtelif semtlerde oturan şehir sâkinlerinin gelir durumlarının gözönünde tutmak elbette lâzımdır. Bina sahiplerinden çok fazla masrafa malolacak tesisat ve tertibat istenmemeli veya bunları muvazaalara sevkedecek tedbirlere tevessül edilmemelidir. Meselâ Ankarada muayyen cadde ve sokaklarda yapılan binaların kat sayısını tahdit ederken bina sahiplerinin sıhhi olmanın çatı veya bodrum katına kadar aile barındırmak maksadiyle inşaat yaptıkları görülmüştür. Memleketimizde maatteessüf Yapı Yollar Kanununun tatbikatı verimli olamamıştır. Âdî geçen kanunun (50) inci maddesine uyularak yapılan nizamname tasarısı ise bazı güzel tedbirleri ihtiva etmekle beraber mesken inşaatının icabettirdiği İktisadî şartları gözönüne alarak hazırlanmamıştır. Bu mevzuda Belediye İstimlâk Kanununu da ihtiyaca göre hazırlamada fayda vardır.

Mesken inşaatında teknik tedbirlerin de rolü mühimdir. Haddizatında mesken tek başına bir varlık olmakla beraber şehir içinde cemiyet halinde yaşayan bütün insanları alâkadar eden bir mevzudur. Bunun-

Mesken dâvasının halli için hukukî ve idarî tedbirler

İçin meskenlerin şehir bünyesine uyması lâzımdır. Herkes istediği yerde, istediği şekilde bina yaptıramayacağı gibi evini tamirsiz harab bir halde de bırakamaz. Mesken şehrin imariyle, güzelliği ile alâkalıdır. Mesken inşaatı tekniği şehircilik mevzuuna da girer. Nitekim cadde genişliklerinin bina masraflarına ve inşaat tarzlarına tesiri vardır. Evlere ve apartmanlara verilecek şekillerin şehir imar plânı ile alâkası vardır. Belediyeler muayyen cadde ve

sokaklara göre yapılacak binaların katarını tâyin eder.

Muhtelif bölgelere ve şehirlere göre değişmekle beraber meskenlerin münferit evler şeklinde mi, yoksa (kira kışlaları) t bir edilen blok halinde apartmanlar şeklinde mi yapılmasında fayda vardır mevzuu üzerinde duyulmalıdır. Şehir arsa rantının arzettiği fiyat farklarından dolayı bugün muhtelif şehirlerde merkeze doğru geldikçe yüksek katlı apartmanlara, muhitlere doğru gidildikçe münferit evlere rastgelinmektedir. Şüphesiz ki münferit evler daha huzurlu ve sıhhidir. Buna mukabil apartmanlar ve hele kat mülkiyeti kabul edilmiş ise daha ekonomiktir.

Mesken inşaatında gözönünde tutulması gereken bir başka mesele de binaların sık sık veya seyrek olarak yapılması meselesidir. Bir çok  ehirciler seyrek evlere taraftardır. Meskenlerin vasatı cesameti de üzerinde durulacak bir mevzudur. Dar gelirli ailelerin tercih edeceği k  k meskenler bir çok bakımdan iktisadi olmakla beraber sıhhat bakımından mahzurlu olabilir. Profesör Kessler İstanbul'un Beyoğlu semtini fena meskenlere misal olarak göstermektedir. Çünkü bu apartmanların i i dar, kasvetli, ve bah esizdir. Gürültü  oktur. Büyük balkonlardan mahrumdur. Çocukların civarda oynayacakları bahçeler, uyuma yerleri yoktur. Bugün mesken inşaatında nazarı dikkate alınacak bir mesele de meskenlerde bir çok ihtiyaçların müşterek bir surette giderilmesine yarayacak tesisatın vücude getirilmesidir. Yeni yapılan meskenler son zamanlarda tatbik edilen bazı ekonomik ve teknik tesisattan istifade etmektedir. Bir çok evlerin birden kullanacakları teshin, kalorifer,   p toplama kuyuları, müşterek  ocuk oynama yerleri, halı silkme, çamaşır yerleri gibi tertibat ve tesisat tamamen m  terektir.

Türkiye gibi çeşitli şartları taşıyan bir memlekette meskenlere verilecek  ekille beraber bunlarda kullanılacak malzemenin de ayrı olacağı tabiidir. Doğu Anadolu şehirlerinde yapılacak binalarda kullanılacak malzeme ile Batı ve Cenup bölgelerimizde yapılacak binaların  ekil ve malzeme bakımından ba kalık arzedeceğine göre memleket malzemesinin bu şartlara göre tetkik edilmesi gerekecektir. Başta Teknik  niversite olmak üzere, Bayındırlık Bakanlığının memleket inşaat malzeme-

TETKİKLER

sini normalle tirmek hususunda araştırmalar yapacak enstitü veya l boratuvar kurması hususu d   n lmelidir. Devlet Orman İşletmeleri Devlet  imento, demir, tuğla, kiremit işletmeleri bu mevzuda işbirliği yaparak yerli inşaat sanayiinin himayesi birinci plânda ele alınması gereken bir mevzudur. Bina inşaatında kullanılan  imento, tuğla, alçı, kiremit mahallî sanayie ait mevzuları teşkil eder. Yükte ağır pahada hafif

malzemenin uzak mesafelere taşınması İktisadî bakımdan zararlıdır. Netekim memleketimizde inşaat sanayiinin ilk vatanı olan İstanbuldan sonra son senelerde Eskişehirde bir çok kiremit, tuğla harmanları kurulmuş ve bu şehir bir toprak sanayii haline gelmiştir. Bugün Eskişehir yalnız kendi çevresi dahilinde değil, demiryolu navlunlarına katlanarak bir taraftan İstanbul diğer taraftan Ankara istikametine malzeme göndermektedir. Çimento ihtiyacını hususî teşebbüsün elinde bulunan İstanbul civarındaki bir kaç fabrika karşılamaktadır. İnşaat sanayinden sayılan bu toprak sanayiinden sonra demir sanayii, kereste sanayii vesair malzemenin imaliyle meşgul olmak faydalıdır. Demir malzemesi için Karabük demir, çelik müessesesi mesken inşaatı için lüzumlu demiri yurt ihtiyacına uygun bir şekilde verebilmelidirler.

İhtiyacımızı tamamen karşılayabilmesi için hariçten getirmeye mecbur olduğumuz demirlerle yerli demir sanayiimizin en fazla muvaffak olduğu ve en ucuza yapabildiği demir istihsalinde ısrar etmesi hususunda bir karara varmak lâzımdır.

İnşaat malzemesi esas itibariyle millî ve mahallî sanayi mevzuunu teşkil etmesi lâzım geldiğine inanmakla beraber bazı malzeme ile yurtta yapılması rantabl olmayan bazı maddelerin hariçten getirilmesine zaruret hasıl olacaktır. Bir çok memleketler küçük ev inşaatında, turistik oteller inşaatında, hariçten getirilecek malzemeden gümrük resmi almamaktadırlar. Devlet sistemli bir mesken politikası tedvin etmek ister ve bu yolda harekete geçerse memlekette mesken inşaatıyla alâkası olan makam ve müesseseler arasında bir işbirliği kurulur ve bu mühim işin koordinasyonla yüksek sevk ve idaresini muayyen bir mercie bağlaması tabiidir. Netekim muhtelif memleketlerde bazen Bayındırlık Bakanlığı tavgiz edildiği gibi mesken işleriyle yüksek komiserliklerin de vazifelendirildiği görölmüşür.

Bizde ise bu mevzu bir makama tevdi edilmemiştir. Mesken faaliyetiyle doğrudan doğruya bir veya bir kaç bakanlık vazifelendirilmiş değildir. Böyle olmakla beraber Bayındırlık Bakanlığı son zamanlarda memleketin umumî olarak yapı işleri üzerinde durmaya başlamıştır. İçişleri Bakanlığı ise mahallî idareleri alâkadar etmesi bakımından mesken

Mesken davasının halli için hukukî ve idari tedbirler

meselesiyle meşgul olmuş, Maliye Bakanlığı da emlakın finansmanı ve ipotek kredisinin tanzimi bakımından bu işi ele almış bulunmaktadır. Diğer taraftan muhtelif bakanlıkların ve devlet işletmelerinin memur ve işçilerini barındırmak maksadiyle inşa ettirdikleri -hizmet evleri- dolayısıyla nüfusun

istihsal verimini arttırmak, sağlıklarını korumak maksadiyle kurulan hizmet evleri işçi sınıfını nisbî bir huzura kavuşturmaktadır, Alâkalı bakanlıklar ve müesseselerin biraraya gelip memlekete şâmil bir mesken politikasının esasları kurulduğu zaman bu mühim davayı yürütecek olan baş merciin tesbit edileceği muhakkaktır.

Ancak bu merci anlaşıldıktan sonra gereken koordinasyon şekli tâyin eder ve mesken mevzuuna dair çıkarılacak veya tadil edilecek kanunlar buna göre tanzim edilir.

Mesken politikasında en mühim vazife mahallî idarelere ve bilhassa belediyelere düşmektedir. Gerek yapı faaliyetlerinde ve gerekse mesken buhraniyle alâkalı sair meselelerde ilk teşebbüsün belediyeler tarafından alındığı görölmektedir. Ankara belediyesinin Ankaranın hükümet merkezi seçilmesini müteakip yaptırıp kiraya verdiği ve bilâhare sattığı meskenler, İstanbul, Adana belediyelerinin bu husustaki teşebbüsleri buna örnek olabilir.

Halbuki dar gelirli ailelerin mesken ihtiyacını karşılamak belediyelerin en mühim sosyal ve ekonomik vazifeleri arasındadır. Belediyelerimizdeki bina yapı kooperatifleriyle ve inşaat şirketleriyle işbirliği yaparak bu işi önemle ele almaları lâzımdır. Garp memleketlerinde belediyeler tuğla, kiremit harmanları yaparak ucuz inşaat malzemesi vermekte ve emrin de bulunan nakil vasıtalarından himayeye muhtaç olan fert ve kooperatifleri istifade ettirmek, ucuz arsa tahsis etmek, ev plânları dağıtmak gibi tedbirlerle inşaatı teşvik etmektedir.

Bu itibarla yapılacak umumi mesken programında belki de en mühim vazife belediyelerimize düşecektir.

Mesken inşaatında rol oynayan âmillerden şüphesiz başta geleni paradır. Mesken inşaatına yardım edecek bankalar ve mesken politikasının en mühim organı memleket ölçüsünde ipotek kredisi veren bir banka kurulması zaruridir. Ticari bir zihniyet ve ticaret usulleriyle çalışacak böyle bir bankanın vereceği âmme işi çok verimli neticeler doğurabilir Banka para isteyene para veren pasif bir kredi müessesesi olmaktan ziyade bugünkü ve yarınki imkânlar göre dar gelirli vatandaşların barın-

TETKİKLER

ma ihtiyaçlarını sağlayacak olan ekonomik ve teknik imkânları kendiliğinden bulacak aktif politikalı bir teşekkül olmalıdır. Öyle bir müessese olmalıdır ki buraya başvuran vatandaşlara mesken mevzuu etrafında malûmat verebilsin, hesaplar yapabilsin, malzemenin, işçinin

nereden ve nasıl ucuz temin edilebileceğini söylesin. Mesken yaptırmak isteyen fert ve kooperatiflere azami yardımı yapabilsin. İcabında resen veya sair alâkalı, teşebbüsleri koruyarak yapı faaliyetine geçebilmelidir. Bu maksadı temin etmek için de memlekette derhal bir kredi fonsiye bankası kurulmalıdır.

Bu banka memleketimizin imarını sağlayacak yapı ve tamir işlerinin başarılmaması için kredi temin etmektir. Banka bu mevzularda hususî teşebbüsler tarafından kurulmuş müesseselerle do işbirliği yapabilir. Yapı mevzuunda mühim bir teşekkül de yapı kooperatifleridir. Yapı kooperatifleri şehir ve kasabalarımızın imarı hususunda memleket hesabına en verimli bir yoldur. Çünkü kooperatif kurmak için en az yedi kişi bir araya gelir. Fiiliyatta en ufak bir topluluğun 50 kişi olduğu, yüzden daha fazla ortaklı kooperatiflerin çoğunluğu teşkil ettiği görülmektedir. Hal böyle olduğuna göre:

- a) İnşaat, yüzde asgari yirmi kadar ucuza malolur.
- b) Yol, kaldırım, kanalizasyon işi müştereken halolunur.
- c) Para ikraz eden müesseseler bir tek hesap açar.
- d) Yapı kooperatifleri disiplinli inşaat yaptıklarından ev plânları, şehir plânları, daha önceden ve daha ahenkli tertip edilebilir.
- e) Standart pencere, kapı, merdiven gibi hususlar birden hallolunur.

Bu sayılan faydalardan başka, yapı kooperatifleri İctimaî ve siyasi bakımdan çok önemli teşekküllerdir.

- 1 — Herkesi oturduğu evin sahibi kılar.
- 2 — Kiralık kışla denilen büyük apartmanların önüne geçer.
- 3 — Evsahibi kiracı ihtilâfları ortadan kalkar.

Hülâsa: Yapı kooperatiflerine hususî bir itina göstermek prensibi iyi ve etraflı bir şekilde incelenirse memleket imarında büyük ve hayırlı hizmetler ifa eder. Oturduğu evin sahibi bulunanların kiracı olarak ikamet edenlere nisbeti yüksek olan memleketlerde âsaiyet, istikrar, sağlık meseleleri kendiliğinden halolunur.

Yapı kooperatifleri hükümetten ve bankalardan yardımlar görerek inkişaf edeceklerine göre hepsi bir (federasyon) halinde çalışabilir. Bu suretle belirli hudutlar dahilinde yekdiğerine kefalet etmek sureti ile yeni doğacak kooperatiflere de yardım eder. Keza spekülâsyon zihnîyeti-

Mesken davasının halli için hukuki ve İdarî tedbirler

nin hiç bir suretle doğmaması için meselâ ilk onbeş yıl

içinde evini satan bir ortağın temin edeceği fiyat farkının yani kârın (federasyona) terkedilmesi suretiyle bir sermaye teraküm etmiş olur.

Keza kooperatif binalarından vergi almamak, mühletli diğer binalara nazaran bir veya iki sene geriye atılmak suretiyle de bir teşvik tedbiri alınabilir.

Bu Dâvanın esas hedefi şudur.

(Halk kiracı değil, oturduğu evin sahibi olacaktır.)

YEDEK SUBAYLIKTA GEÇEN HİZMETLERİN TERFİDE SAYILMASI

Ragıp Ögel
Sayıştay Üyesi

Memurin Kanununun ilk defa memurluğa intisap edeceklerde aranması gereken vasıfları gösteren 4 üncü maddesinde filî askerlik hizmetini ifa eylemek veya bu hizmetten tecil edilmiş bulunmak lâzım geleceği gösterilmişti. Bu hükme nazaran aynı tarihte askerlik çağına gelmiş iki kimseden biri tecil olunur, diğeri silâh altına alınırsa memuriyet kıdemi noktasından aralarında bir fark hasıl oluyor ve bu fark tecil olunanın lehinde tecelli ediyordu. Zira müeccel olan zat, namzet olarak memurluğa kabul edileceğine göre meselâ 6 ay sonra asıl memurluğu tasdik edilince, kısa hizmetli silâh altına çağrıldığı zaman memuriyeti ile alâkası kesilmediğinden rütbe alıncıya kadar geçen askerlik müddetince memuriyet maaşının üçte birini almağa hak kazanıyor ve askerlikteki hizmeti terfi süresinden mahsup olunuyordu. Evvelâ askerlik hizmetini ifaya başlayan diğeri ise askerliği müddetinee hem maaş alamıyor, hem de memuriyete intisabında askerlikte geçen hizmeti terfi süresinden mahsup edilmiyordu. İşte tecil olunan kimse ile olunmayan kimse arasında memuriyet hak ve menfaati noktasından tahakkuk eden bu farklı muameleyi ortadan kaldırmak için girilen teşebbüs neticesinde 4379 sayılı kanun yürürlüğe girmiş ve memur olduktan sonra veya olmadan evvel muvazzaf askerliklerini kısa olarak yapanlara münhasır olmak üzere bunların Yedek Subay Okulunda ve Subaylıkta geçirdikleri hizmetlerin memuriyet terfi sürelerinden mahsup olunmasına müsaade edilmiştir.

Tatbikatta bazı noksanlıklar görüldüğünden 4379 sayılı kanun 5585 sayılı kanunla tadil ve ıslah edilmiştir.

Burada bu kanunlar mucibince askerliklerini kısa olarak yapmış ve yapacak olanların Yedek Subay Okulunda ve Subaylıkta geçirdikleri müddetlerin memuriyet terfi süresinden ne suretle mahsup olacağını incelemek arzusundayız

YEDEK SUBAYLIKTA GEÇEN HİZMETLERİN TERFİDE SAYILMASI

Bu kanunlardan evvelki vaziyet:

1108 sayılı maaş kanunu ile maaşlı memurlardan askerlik hizmetini ifa

etmemiş olanların silâh altına alınmaları halinde memuriyet ve maaşça vaziyetleri tasrih edilmiş idi. Buna mukabil ücretli memurlardan silâh altına alınacakların ücretçe vaziyeti hakkında maaş kanununa bir hüküm konulmamıştı. Çünkü ücrete hak kazanmak için filen vazife başında bulunmak lâzım geleceği mütalâasıyle ücretli bir memurun, muvazzaf askerliğini yapmak üzere (kısa veya tam olarak) silâh altına alınması halinde artık vazife göremiycek hale geldiğinden ücretli vazife ile alâkasını ve ücretini kesmek icabederdi. Böyle yapmak belki de borçlar kanununun hizmet aktıne mütedair hükümlerine istinat ediyordu denebilir.

Maaş kanununa göre maaşlı bir memur askerlik hizmetini tam olarak ifa için silâh altına alındığı zaman memuriyetle alâkası kesilirdi. Avdette maaşlı bir memuriyete tercihan tayin olunurdu. Tam muvazzaflık hizmeti karşılığı bedeli nakdi verenlerin memuriyetle alâkaları muhafaza edilmekle beraber talim için kıtaya celbolundukları zaman, askerî hizmette bulundukları müddetçe kendilerine maaş verilmezdi (Madde; 21).

Fili hizmetini kısa olarak yapmak üzere silâh altına alınanlara gelince, ihtiyat zabıt veya askeri memur olmak üzere tefrik edilen maaşlı memurların kayıtları terkin olunmaz, kendilerine zabıt vekilliği veya askeri memurluk tevcihine kadar maaşlarının üçte biri verilirdi. Avdetlerinde uhdelerinde muhafaza ettikleri memuriyette vazifelerine devam ederler, askerlikte geçirdikleri müddetçe uhdelerinde memuriyetleri baki kaldığından terfilerinde bu müddetlerd terfi süresinden mahsup olunurdu. (Madde; 22) .

İşte maaşlı memurlar hakkında Maaş Kanununun hükümleri bunlardan ibaretti.

Ücretli memurlara gelince, Maaş kanununda bunlar hakkında olunacak muameleye dair bir sarahat olmamakla beraber ücretli memurların ücrete istihkakları için filen Vazife görür bir halde bulunmaları meşrut olduğundan, bunlar askere alınır alınmaz vazife görmek imkânları münselib olduğu cihetle ücretleri kesilirdi.

4379 ve 5585 sayılı kanunların hedefi:

21.1.1943 tarihinde yürürlüğe giren 4379 sayılı kanunla, memurların fili hizmetlerini ifa için kısa hizmetle silâh altına alınmaları halinde memuriyetle alâkalarını kesmeği hedef tutulmuş ve bunlardan terhis olunanların 3 sene içinde bu memuriyete tayinleri halinde memuriyetteki

TETKİKLER

terfi süresinden Yedek Subay Okulunda ve subaylıkta geçen hizmet masraflarının mahsup edilmesini kabul eylemek suretiyle kısa hizmette geçen müddeti memuriyet müddetinden sayılmıştır.

4379 sayılı kanunun tatbikatında bazı noksanlıklar görüldüğünden bunları ikmal eylemek üzere bu kanun 10.3.1950 tarihinde yürürlüğe giren 5585 sayılı kanunla tadil ve bazı hükümler ilâve olunmuştur.

Yapılan ilâvelerden biri yüksek tahsilde bulunanların yaptıkları askerliğin ileriki memuriyetlerinde terfi süresinden sayılmasına dairdir. Filhakika kısa hizmetini yapıp Yedek Subay olarak terhis edilen bir kimse terhisten itibaren bir sene içinde her hangi yüksek tahsil müessesesine girse, müesseseden mezuniyetinden itibaren bir sene içinde memuriyet için müracaat ettiği takdirde Yedek Subay Okulunda, subaylıkta geçirdiği hizmet müddetinin terfi süresinden mahsup edilmesine müsaade edilmiştir.

Hatta bir kimse yüksek tahsil müessesesinde tahsilde iken kısa hizmetle silâh altına alınarak Yedek Subaylıkla terhis edilirse bir sene içinde memuriyete müracaat şartıyla okulda ve kıtada geçen hizmetlerini terfi süresinden mahsup ettirebilecektir.

4379 ve 5585 sayılı kanunların şümülü:

Kısa, askerlik hizmetinin terfi süresinden mahsubunu temin için ilk defa neşrolunan 4379 sayılı kanun yalnız maaşlı memurlara tealluk etmekte idi. Esasen ücretli memurların askere alınmaları halinde vazifeleriyle alâkaları kesilmekte olduğundan bunların kısa hizmetle askerliklerini ifa eyleyip tekrar bir vazifeye tayinlerinde askerlik hizmeti terfi süresinden mahsup olunmazdı. Lâkin memurların maaşlı olanlarına verilmiş olan mahsup hakkının ücretlilerine verilmesi adalet icabı olduğundan kanun fıkrası bu maksadı ifade edecek tarzda yazılmıştır. Filhakika birinci maddenin ikinci satır başındaki ibare (ki bu 3 üncü fıkrayı teşkil ettiği halde 4379 sayılı kanunun muvakkat maddesinde 2 inci fıkra diye gösterilmiştir) şöyledir: (Kısa müddete tabi olupta aslî bir memuriyete tayininden evvel veya sonra muvazzaf askerliğini yapan ve Yedek Subay olarak terhis edilenlerin terhislerinden itibaren üç sene zarfında memurluk için müracaat etmeleri şartıyla Yedek Subay Okulunda ve subaylıkta geçirdikleri müddet, terfi müddetlerine ilâve edilir).

Bu ibareden anlaşılıyor ki bir memuriyete asaleten tayin edilmiş bulunan bir kimsenin yaptığı yedek subaylık ile henüz namzet iken ve bu yüzden ücretli sayılmakta iken yaptığı subaylık aynı mahsup hakkını vermektedir. O halde ücretli memurlarda kısa hizmetle silâh altına alınırlarsa okulda ve subaylıkta geçen hizmetlerini terfi süresinden

Yeden Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

mahsup ettirmek hakkına maliktirler. Ücretli memurların bu hakdan istifadeleri için bunların terfileri terfi sürelerine tabi olması da lâzımdır.

Malûm olduğu üzere ücretli memurların bir kısmı (çeşitli hizmetliler) dediğimiz ücretli memurlardır ki bunlar 3656 sayılı kanunun 19 uncu maddesi mucibince taadül kanunu ahkâmına tabi değildirler. Bu sebeple de terfi için muayyen bir müddet geçirmeğe mecbur değildirler. Bu kabil memurların bir terfi süresini ikmale mecburiyetleri olmadığından askerlikten sonra girecekleri ücretli vazifenin askerlik hizmetleri mahsup olunacak bir süresi yoktur. Demek ki çeşitli hizmetliliğin muayyen bir terfi süresine tabi tutulmaması neticesi bunların yaptıkları kısa askerlik hizmetinin mahsubu düşünülemez.

Dairelerde bir de (geçici hizmetliler) vardır ki bunların bir kısmı vazifelerinin mahiyeti itibariyle çeşitli hizmetlilerden sayılmaktadır. Diğer kısmı ise bareme tabi ve her ücret derecesinde muayyen terfi süresini geçirmekle mükelleftirler. İşte bareme tabi geçici hizmetlerden kısa askerliğini yapanlar da terfilerinde askerlik hizmetlerini mahsup ettirmek hakkını haizdirler.

Bankalar ve İktisadî Devlet Teşekkülleri memurlarına gelince, 4379 sayılı kanunun 2 inci maddesi bunların da aynı haktan istifadelerini temin eylemiştir. Binaenaleyh bu müessese ve teşekküllerin daimî ücretli memurları bu haktan istifade ederlerse de bunların çeşitli hizmetlileri yukarıda arzedilen sebebe mebnî müstefit olamazlar.

5585 sayılı kanun ile aynı hak Devlet Demiryolları, Deniz Yolları gibi idarelerin daimî ücretli memurlarına da teşmil edilmiş ve bu kanunun 2 inci maddesinde (bu kanun hükümleri muhtelif barem ve teadül kanunlarına göre aylık alan memurlar hakkında uygulanır) denilmek suretiyle bütün daimî ücretli memurların kısa hizmetle silâh altına alınmaları halinde bersabık memuriyetle alâkalarının kesileceği ve yedek subaylıkla terhislerinden itibaren 3 sene içinde tayin olundukları vazifede askerlikte geçen hizmetlerinin terfi sürelerinden mahsup olunacağını tasrih eylemiştir.

Terfide mahsup olunacak askerlik müddeti:

Terfide mahsup olunacak askerlik müddeti Yedek Subay Okulunda talebe olarak geçirilen müddet ile yedek subaylıkla veya askeri memurlukla kıtada geçirilen müddete münhasırdır. Şu halde hazırlık kıtasında geçirilen müddetin mahsup olunacak müddete ithali mümkün değildir.

Askerlik müddetinin mahsubu için şartlar:

Yedek Subay Okulunda ve Subaylıkta geçirilen müddetlerin terfi

TETKİKLER

süresinden mahsubu için kanun iki şart koymuştur. Bunlardan birisi kısa

hizmetin yedek subay olarak terhisi ile neticelenmesidir. Yedek Subaylık veya askeri memurlukla terhis edilmeyenlerin Okulda ve Subaylıkta geçen müddetlerin terfi süresinden mahsup olunamaz. Binaenaleyh çavuşlukla terhis edilenler bu hizmetten istifade edemezler.

İkinci şart da terhisten itibaren 3 sene içinde memurluk için müracaat etmiş bulunmaktır. 3 senelik zaman aşımı müracaata raci olduğundan 3 sene içinde müracaat etmediği halde 4 üncü senede tayin olunan bir kimsenin mahsup hakkı zayi olmamak iktiza eder.

Mahsubun zamanı:

Yedek Subay Okulunda ve Subaylıkta geçen hizmetlerin terfi süresinden mahsup olunmak için evvelâ namzetlik ve staj sürelerinin ikmâli lâzımdır. Bu süreler bittikten sonra başlayan memuriyet derecesindeki terfi süresinden mahsup olunacaktır.

4379 sayılı kanunun bu husustan bahseden 4 üncü fıkrası (ancak bu müddet namzetlik, staj ve mecburî hizmet için hesaba katılmaz) şeklinde idi. Bu ibareye göre askerlikte geçen hizmet müddeti namzetlik için geçecek müddete mahsup olunmayacağı gibi stajda geçirilecek hizmete de karşılık olmayacak, hatta mecburî hizmet taahhüt edilmiş ise bu taahhüt ayrıca ifa edilecek manası çıkmakta idi.

Askerlik hizmetinin mecburi taahhütten sayılmıyacağı kolaylıkla anlaşılır bir keyfiyettir. Lâkin namzetlik ile staj devrelerinin hesaba katılmaması bir takım şüphelere yol açmıştır.

Acaba askerlik hizmetinin (staj ve namzetlik için hesaba katılmaması) ne demektir? Maliye Bakanlığınca tanzim olunan izahnamenin 6 inci fıkrasının (B) işaretli bendinde, başkaca tafsilâta girişilmeden sevk edilen bir misal ile mahsup olunacak müddetin namzetlik devresinin hitamından sonraki memuriyet süresine taalluk edeceği gösterilmiştir. Bu misalde askerlik hizmetini kısa olarak ifa eden ve bir memuriyete tayin edilen bir kimsenin evvelâ namzetlik suretini ikmal ederek asaleti tasdik olunduktan sonra geçireceği terfi süresinde askerlik müddetinin mahsup olunacağı izah edilmiş ve böylece mahsup için verilen müsaadenin bir memuriyete asil olarak tayin edildikten sonra geçecek terfi süresinde hesaba katılacağı ifade edilmek istenilmiştir.

Lâkin 5585 sayılı kanun ile vaz olunan hüküm bu maksadı tavzih eylemiş bulunmaktadır. Bu hüküm şudur: (Ancak bu süre namzetlik, staj ve mecburi hizmet için hesaba katılmayıp kanunlarına göre namzetlik ve staj sürelerinden sonra başlayan memuriyet derecelerinde sayılır).

Yeden Subaylıkta, geçen hizmetlerin terfide sayılması

Demek oluyor ki kendi kanunlarına göre bir namzetlik, bir staj devresi

geçirmek zorunda bulunan memurlar için ancak bu devrenin ikmalinden sonra başlayan memuriyet derecesinin terfi süresinden askerlik hizmeti mahsup olunacaktır.

Meselâ Memurin Kanununun 7 inci maddesi mucibince 6 aydan 2 seneye kadar namzetlik devresi geçirecek bir zatın yaptığı kısa askerlik hizmeti, asaleti tasdik olunduktan sonra terfi süresinden mahsup olunacaktır. Şu halde askerliğini yaptığı için 30 lira maaşa namzet olarak tayin edilen bir yüksek okul mezunu, 8 ay sonra asaletinin tasdik edilmesi halinde faraza yaptığı bir buçuk senelik askerlik hizmetinin terfi süresinden mahsubunu 10 ay sonra bir terfi süresi olan 3 seneyi ikmalen 35 liraya terfi edebilir.

Evvelce namzetlikte geçen müddet terfi süresinden mahsup olunmazdı. Lâkin 4598 sayılı kanunun 10 uncu maddesiyle ücretten maaşa geçenlerin terfi sürelerinin hesabında ücret ve maaşla geçen müddetlerin birleştirilmesi esası kabul edildiğinden ücretli sayılan namzetlik devresinin terfi süresinden sayılması imkânı hasıl olmuştu. Bu sebeple 4598 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği 31.5.1944 den itibaren namzetlik süresinin de terfi süresinden sayılması ve askerliğini yapanların da askerlik müddetlerinin aynı süreden mahsup edilmesi mümkün bulunmaktadır.

Ehemiyyet hesabıyla namzetlik süresinin terfi süresinden hesaplanmasına mütedair Sayıştay Genel Kurulunca ittihaz olunup 71 numaralı Sayıştay Dergisinde münderiç bulunan 28.6.1945 tarih ve 2723 sayılı kararın 4 üncü fıkrası şuraya kaydolunmuştur:

“4 — Namzetlikte geçen sürenin terfilerde hesaba katılıp katılmıyacağı meselesine gelince: Maliye Bakanlığı mütalâasının bu hususa taalluk eden dördüncü fıkrasında her ne kadar namzet olarak geçen hizmet sürelerinin bir üst dereceye yükselmede hesaba katılmaması hakkındaki Bakanlık düşüncesine Sayıştay Genel Kurulunca da iştirak edilerek bu cihet 9.12.1935 tarihli karara bağlanmış bulunmakta ise de 8.7.1939 tarihinde yürürlüğe giren 3656 sayılı kanunla istihkaklarını ücret olarak alan memurların ücretleri derecelendirilmiş ve 14 üncü maddesiyle de maaşlı memurların terfi süretini doldurmuşlarsa iki, doldurmamışlarsa bir üst derece ücrete, ücretli memurların da terfi süresini doldurmuşlarsa aynı derece maaşa ve doldurmamışlarsa bir aşağı derece maaşa geçebilmeleri esası konulmak suretiyle ücretli ve maaşlı memurlar arasında bir muadelet vücade getirilmiş olduğu ve aynı maddenin (bunların geçirdikleri maaşlı veya ücretli memuriyet derecesindeki terfi müddetlerinin meb'dei nakledildikleri tarihtir) diye yazılı olan son fıkrası 4598 sayılı kanununun 10 uncu maddesiyle kaldırılarak terfi süre-

TETKİKLER

lerinin hesabında ücret ve maaşla geçen sürelerin birleştirilmesi kabul edilmiş

bulunduğu cihetle 3656 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden sonra namzetlikte geçen sürelerin asaleti tasdik edildiği takdirde terfide sayılması gerekmekte bulunduğu, aksi takdirde tahsil vaziyetleri aynı olan iki memurdan teadül kanununa tabi ücretli bir göreve tayin edilmek suretiyle memuriyete intisap edenin doğruca maaşlı memuriyete tayin olunup namzetlik devresi geçirmeden bir namzetlik devresi kadar fazla bir terfi süresine tabi olmasını mucip olur ki bunun da kanunun temin etmek istediğı teadül esasiyle temini mümkün olmadığı, 5.10.1942 tarih ve 2492 sayılı Genel Kurul Kararı gereğince altı aydan fazla ücretle çalışmış bulunan ücretli memurların yetkili makamca maaşlı göreve asaleten tayin edilmesi mümkün olduğu nazarı dikkate alınmak suretiyle, meselâ bir misal ile izah edilince, 6 yıllık yüksek mektepten mezun olmuş iki kişiden biri 1.9.1944 de 9 uncu derecedeki 120 lira ücrete, diğeri de aynı tarihte 10 uncu derecedeki 35 lira maaşlı bir memuriyete tayin edildikleri farz olunursa ücretli memur 1.9.1947 de 9 uncu derecedeki 40 lira maaşa yükselebildiğı halde maaşlı göreve tayin edilen memurun namzetlikte geçen hizmet süresinin terfide nazara alınmaması yüzünden ücretli memuriyete girenden asgarî 6 ay sonra yani 1.3.1948 tarihinde 9 uncu derecedeki 40 lira maaşa terfii mümkün olabildiğı gibi ücretli olanın 6 ay ücrette çalıştıktan sonra 35 lira maaşlı göreve asaleten tayini halinde de (3656 sayılı kanunun 14 üncü maddesinin son fıkrası kaldırılmış olmasından) 120 lira ücretle 35 lira maaşta geçen hizmetleri 3 seneye dolunca 40 lira maaşa terfii yapılabileceğı neticesini vermekte olduğu görölmekte ve diğeri taraftan 3656 sayılı kanunun 4598 sayılı kanunla değışen 7 inci maddesinde mutlak olarak (yukarı dereceye terfi için en az 3 sene bir derecede bulunmuş ve bu kadar müddet o derecede maaşını fiilen almış ve üst dereceye terfi ehliyet kazanmış olmak şarttır) denildiğı ve namzet memur da ancak müktesep hakkı olan derecenin maaşını maaş kanunu hükmüne göre ücret namıyla alarak hattı zatında teadül kanunu bakımından maaşlı bir memur durumunda olduğu cihetle namzetlik de dahil olduğu halde terfi süresinin ikmalinde asaleti yapılmış ve ehliyeti tasdik edilmiş olmak şartıyla terfiine bu bakımdan da mani bulunmamak icabermekte ve aksi halde bunları teadül kanunu dışında mütalâa etmek lâzım gelmekte olduğu ve bu itibarla namzetlikte geçen sürelerin (yukarıda bahsi geçen borçlanma hali hariç) tekaüt bakımından eylemli hizmet seviyesinde nazarı dikkate alınmayıp ancak terfide aldıkları ücretin tekabül ettiği maaş derecesinde (yani bulundukları maaş derecesinde) geçmiş addedilmesinin teadül esaslarına daha uygun olacağı dermeyeran kılınmış olup adı gecen Bakanlıkça mütalâa

Yeden Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

edildiği veçhile Genel Kurulun 5.10.1942 tarihli kararıyla 6 aydan fazla ücrette çalışmış bulunan ücretli memurların yetkili makamca maaşlı göreve asaleten tasdik edilmesi ve bu suretle ücrette geçen 6 aylık sürenin memuriyetteki terfi süresine eklenmesi kabul edilmiş ve esasen 3656 sayılı teadül kanununun 14 üncü maddesinin (maaşlı memuriyetten ücretli memuriyete veya ücretli bir memuriyetten maaşlı vazifeye nakledilenlerin ücret veya maaş derecesindeki terfi müddetleri mebdeinin nakledildikleri tarih olduğu) mutazammın bulunan son fıkrası hükmü de 4598 sayılı kanunun 10 uncu maddesiyle ortadan kaldırılmış bulunduğu cihetle memuriyetleri tasdik edilmek ve memuriyetlerinin tasdikinden sonra yapılacak ilk terfilerinde nazarı itibare alınmak şartıyla memurların namzetlikte geçen sürelerinin kanunî terfi süresine eklenmesi teadül esaslarına uygun bulunduğuna karar verildi).

Sayıştayca ittihaz olunan bu karar 4598 sayılı kanunla teadül kanununun 14 üncü maddesinin son fıkrasının ilga edilmiş olmasına dayanmakta olduğundan bu kararın yürürlüğe girmesi de 4598 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği 31.5.1944 tarihi olmak icabeder. Binaenaleyh 31.5.1944 tarihinden itibaren maaşlı memuriyette geçen ve geçecek olan namzetlik devrelerinin terfi sürelerinden addi lâzım gelir.

(17.12.1949 tarihinde yürürlüğe giren 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile ücretli memurlara da tekaüt hakkı tanınmış olduğundan namzetlik süresince ücret adıyla verilecek paradan da bu kanun mucibince emekli aidatı kesilmesi lâzım geleceği cihetle namzetlik süresi Emekli Sandığı Kanununun meriyetinden itibaren fiili hizmetten sayılmak imkânı sağlanmıştır).

Yargıç ve Savcılar:

Hakimler Kanununun da hususî mahiyeti haiz bir namzetlik = staj devresi vardır. 4556 sayılı hakimler kanununun 5 inci maddesini (namzetliğe kabul olunanlar iki sene müddetle mahkemelerle müddei umumiliklerde staj görürler) denilmiştir. Bu suretle Yargıç ve Savcılar için ayrı bir namzetlik süresi kabul edilmiş ve bu namzetlik kadro cetvelinde müstakil bir derece olarak da tesbit edilmiştir. Şimdi 4379 sayılı kanunun 4 üncü fıkrası hükmünü Yargıç ve Savcı namzetleri hakkında tatbik edersek bunların askerlikte geçirdikleri hizmeti, namzetlik devresinin hitamında terfi edecekleri yardımcılık derecesinde geçirecekleri terfi süresinden mahsup etmek iktiza edeceğini anlarız.

Hakimler Kanununun muvakkat maddesinin 111 sayılı bendinde (Adliye Vekilliği bu kanunun namzetlik müddet ve im tabana dair hü-

TETKİKLER

k mlerinin yerine getirilmesini kadro vaziyetinin icaplarına göre geri bırakılabilir) denilmiş olduğundan Adalet Bakanlığı 21 Haziran 1946 tarihine kadar bu sal hiyete dayanarak mesleğe kabul ettiği kimseleri ya hiç namzetlik yaptırmadan veyahut iki seneden daha az yaptırdıktan sonra yardımcı sınıfına tayin etmekte idi. İşte Bakanlığın az çok bir namzetlik devresine tabi tuttuğu Yargıç ve Savcı namzetlerinin askerlikte geçen hizmetlerinin de bu namzetlikten terfi suretiyle geçecekleri üst derece olan yardımcı sınıfındaki terfi süresinden mahsup olunacağı tabiidir. şayet askerlik hizmetini yapan bir zatı Bakanlık doğrudan doğruya yardımcı sınıfına kabul etmiş ise ortada namzetlik olmadığından askerde geçen müddetin de yardımcı sınıfında geçecek terfi süresinden mahsubu icabeder.

5510 sayılı kanunun geçici 7 inci maddesi hakimleri alâkadar etmektedir. Bu maddenin hedefi 1 Eylül 1939 dan sonra kısa hizmetini yaparak devlet dairelerine girmiş olan memurlardan yargı lığa intisap edenlerin askerlik hizmetlerinin hakimlikteki terfi süresinden tekrar mahsup edilmesini temin etmektedir.

Madde iki zümre memurları ihata etmektedir. Birinci zümreye 1 Eylül 1939 dan sonra kısa hizmetle silâh altına alman bir kimse terhisini müteakip 3 sene içinde bareme tabi her hangi bir daire veya müesseseye intisap ettikten sonra Yargıç veya Savcı Yardımcılığına nakledilmiş olanlar girer. İkinci zümreye de baremlere tabi her hangi bir daire veya müessesede memur iken kısa hizmetle muvazzaflığı yaparak terhis edilenlerden Yargıç veya Savcı Yardımcılığına tayin edilenler dahildirler.

Bu memurlardan birinci zümreye dahil olanlar, baremlere tabi daire ve müesseselerde askerlik hizmetlerini mahsup dahi ettirmiş olsalar, bu hizmetlerini yeni kanunun neşri tarihinde Yargıçlık ve Savcılığın hangi maaş derecesinde bulunuyorsa bu derecenin terfi süresinden tekrar mahsup ettirmek hakkını haizdirler. Bunun sebebi aşık rdır. Zira bareme tabi bir dairede askerlik hizmetini mahsup dahi ettirmiş olsun memurluktan hakimliğe intikal edeceklerin Hakimler Kanunu mucibince hakimliğinin ilk derecesine alınmaları lâzımdır. İlk derece ile bu mesleğe giren kimselerin askerlik hizmetlerini bu meslekteki terfi sürelerinden sayılması da muadelet noktasından zaruridir.

Dahiliye Memurları:

Dahiliye memurları kanununda da bir namzetlik ve stajdan bahsedilmektedir. 12.7.1941 den muteber olan 4089 sayılı kanun ile 14 Mart 1949 tarih ve 5354 sayılı kanuna göre Siyasal Bilgiler Okulu ile Hukuk Fakültesinden olanlar Kaymakam yetiştirilmek için hususî bir namzetlik

Yeden Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

ve staja tabi tutulmuşlardır. Bu kanuna göre bunlar 6 aylık bir adaylık süresi geçirecekler, asaletleri tasdik olunanlar maiyet memurluğuna tayin olunarak 1,5 sene staj yapacaklar ve bundan sonra da 6 ay kursa tabi olacaklar, kursta muvaffak olanlar baremin 9 uncu derece maaşı olan 40 lira ile Kaymakamlığa tayin olunacaklardır. Şu hle göre mezkûr okul ve fakülteden mezun olup askerliğini yapmayan bir zat 25 lira maaşla, askerliğini yapan da 30 lira maaşla memuriyete kabul olunarak her ikisi altı ay namzetlik süresi ve 1.5 sene maiyet memurluğu stajı 6 ay da kurs tahsili ifa ettikten sonra 40 lira maaşla kaymakamlığa nasbedileceklerdir.

Bunlardan askerliğini yapanların askerlik hizmeti, 30 liralık maaşta geçecek 6 aylık namzetlik müddetinin hitamından sonra tayin olunacağı maiyet memurluğunda geçecek süreden mahsup olunacaktır. Askerliğini yapmayanların ise memuriyetle alâkası kesileceğinden askerlikten avdetlerinde girecekleri vazifede namzetlik müddetini ikmal eyledikten sonra askerlik hizmetleri geçecek terfi müddetinden mahsup olunacağı gibi daha evvelce namzetlik devresini ikmal eylemiş olanların da memuriyete dahil oldukları derecenin terfi süresinde askerlikleri mahsup olunacaktır.

5585 sayılı kanunun geçici 6 inci maddesi ile yeni bir hüküm kabul edilmiştir. 4379 sayılı kanundan evvel merî ahkâma göre memuriyete girmek için bilfiil askerliğini yapmak veya müeccel bulunmak icabederdi. Bu yüzden aynı okuldan mezun iki kimseden biri askerliğini yapsa, digibi daha evvelce namzetlik devresini ikmal eylemiş olanların da memuyetten sayılmadığından iki kimse arasında memuriyet derecesi itibariyle bir fark hasıl olmuş idi. Bu farkın kaldırılması için 4379 sayılı kanun neşrolundu. Bu kanun kısa hizmetle yapılan muvazzaflık hizmetini terfi süresinden saydı. Lâkin istenilen ahenk vücade gelmedi.

Çünkü Hukuk Fakültesinden veya Siyasal Bilgiler Okulundan mezun olan bir kimse askerlikten müeccel ise, 25 lira maaşla namzet olarak hizmete giriyor, 6 ay sonra asaleti tasdik edilerek 1,5 sene süren kaymakamlık stajına başlıyor. Bu stajın ikmalinde 6 aylık bir kursa tabi tutulduktan sonra 2,5 sene nihayetinde 40 liralık derece ile Kaymakam tayin olunuyordu. Beri taraftan namzetlikle memuriyete giren ve 25 lira maaş alan diğer bir kimse, meselâ namzetliğinin hitamında askere celbolunuyor, okul ve subaylıkta bir buçuk sene geçirdikten sonra terhis olunuyor, bu sefer 30 lira ile memuriyete giriyor, 1,5 sene staj ve 6 ay kurs gördükten sonra yani 4 sene sonra Kaymakamlığa nasbolunuyordu. Böylece askerlik hizmeti yüzünden iki zatın Kaymakamlık nasıpları

TETKİKLER

arasında bir fark hasıl oluyordu. İşte askerlik müddeti terfi müddetinden sayılsa bile askerlikten sonra Kaymakam olan zatın vaziyetinde, istenilen muadeliyet temin olunamıyordu. İşte bu farkı kaldırmak maksadiyle geçici 6 ıncı madde sevkolunmuştur.

Geçici 6 ıncı maddeye göre 4089 sayılı kanun mucibince staj yapmaya mecbur olanlar, stajlarını yaparken kısa hizmetle silâh altına alınanlar ve terhislerinde stajlarına devamla beraber staj süresinde aldıkları maaş derecesi askerlik hizmeti de mahsup edilmek suretiyle üst dereceye çıkarılmış bulunsalar bile bunların terfii ile yeni kanunun neşri tarihinde vasil oldukları derecenin terfi süresinden askerlik hizmetleri tekrar mahsup olunacaktır.

Şu halde meselâ 25 lira maaşla namzetlik yapmış aslî memuriyeti tasdik edilmiş ve 30 liraya geçmiş bulunan bir kimse askere alınırda meselâ 2 sene hizmetten sonra terhis olunursa, tekrar 30 lira ile staja başlayacak ve 30 liradan 35 liraya terfi süresi olan 3 seneden ikisi askerlikte geçmiş zamana mahsup edildikten sonra kalan bir sene sonra 35 liraya terfi edecek ve 6 ay sonra stajı bitecek ve 6 aylık kursun nihayetinde 40 lira maaşlı kaymakamlığa nasbolunacaktır. Halbuki hiç askerlik yapmamış olan 2,5 sene sonra 40 lira ile geçmiş olacaktır. Bu suretle aynı tarihte mezun olan iki zattan askerlik yapan diğerinden 2 sene sonra 40 liraya nail olmuş oluyor. Üst derecelerde de bu kıdem farkı devam ediyor. İşte farkı teşkil eden, 2 senelik askerlik hizmeti yeni kanunun neşri tarihinde müktesep maaş derecesinin terfi süresinden indirilirse, her iki kaymakamın ileriki derecelere ait kıdem farkları ortadan kaldırılmış oluyor.

Bu hakkın başladığı tarih:

Yedek Subay Okulunda ve Subaylıkta geçen hizmetlerin terfi süresinden mahsubu için tesis edilen hak, 4379 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği 21.1.1943 den başlarsa da gerek bu kanundan ve gerek bunu değiştiren 5585 sayılı kanun daha evvelki zamana müteallik olarak bazı haklar tanımıştır.

4379 sayılı kanunun muvakkat maddesinin ikinci fıkrasında (ancak bir memuriyete giren veya eylül 1939 tarihinden sonra muvazzaflık hizmetini kısa olarak yapmak üzere silâh altına alınmış olanlar ile bu gibilerden muvazzaflık hizmetinden fazla yedek subay olarak askerlikte kalmış olanlar hakkında da bu kanunun birinci maddesinin 2 inci fıkrası hükmü tatbik olunur) denilmiştir. Demek oluyor ki 1/Eylül/1939 tarihinden sonra, henüz memuriyete girmemiş bulunan bir kimse kısa hizmetle silâh altına alınırsa

birinci maddenin 2 nci fıkrasından istifade

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

edeceği gibi bu kimsenin muvazzaflık hizmeti uzatılmış ise, bütün hizmetleri ile 2 inci fıkra hükmünden istifade edecektir. Lâkin ikinci fıkra hangi fıkradır? İkinci fıkranın birinci fıkrayı takip eden fıkra olacağı tabîi ise de ikinci fıkranın hükmü terhis olunan kimsenin üç sene içinde memuriyete müracaatı halinde tercihan eski vazifesine muadil bir vazifeye tayinine müteadildir. Her halde kanun yapanın maksadı, kanunun matbu metnindeki satır başı olan ve zahiren 2 inci fıkra gibi görünen 3 üncü fıkra olmalıdır. Netekim Maliye Bakanlığının izahnamesinde bu gibiler hakkında 3 üncü fıkra hükmünün tatbik olunacağı gösterilmiştir. Şu anlayış şekline göre henüz bir memuriyete girmemiş bulunan kimse 1 Eylül 1939 dan sonra muvazzaflık kısa hizmetini yapmış ise, bu hizmet uzatılmış bile olsa, terhisinden sonra 3 sene içinde gireceği memuriyetin terfi süresinden mahsup olunacaktır. Kanunda, (Memuriyete girmeden) ibaresini Maliye Bakanlığı izahnamesinde asil olarak memuriyete girmemek şeklinde anlamıştır. Bu sebeple de namzet iken, stajda iken veya ücretli memur iken askere alınmış olanlar da memuriyete girmemiş telâkki edilerek mahsup hakkından istifade ederler. Sebebi ise gerek namzet ve gerek stajyerler ücretli memur olduklarından askere alınmakla ücretlerinin kesilmesi maaş kanununun hükümleri icabı olmasındandır.

Bu suretle 1 Eylül 1939 dan sonra namzet iken, stajda iken veya ücretli iken kısa hizmetle askere alınarak aylıkları kesilmiş bulunan kimseler de uhdelelerinde hiç bir vazife bulunmayan kimseler gibi terhislerinden itibaren 3 sene içinde memuriyete intisap ederlerse, terfi sürelerinin askerlik hizmetlerinin mahsubu mümkün bulunmaktadır.

5585 sayılı kanunun muvakkat 8 inci maddesiyle bilûmum memurlar hakkında başka bir hüküm daha konmuştur. Maddeye göre bir memuriyete girmeden evvel ve 1 Eylül 1939 tarihinden önce muvazzaflık hizmetini kısa olarak yapmak üzere silâh altına alınmış bulunanlardan 1 Eylül 1939 tarihinden sonra terhis edilenlerin bu tarihten sonra Yedek Subay Okulunda ve subaylıkta geçen süreleri halen bulundukları derecedeki terfi sürelerine eklenecektir. Demek ki asıl olarak bir memuriyete girmeden evvel ve 1 Eylül 1939 tarihinden önce kısa hizmetle silâh altına alınmış bulunan bir kimse 1 Eylül 1939 dan sonra terhis edilmiş ise, 3 sene zarfında memuriyete kabul olduğu takdirde 1 Eylül 1939 dan terhis tarihlerine kadar geçen askerlik süreleri, 5585 in neşri tarihinde hangi barem derecesinde bulunuyorsa o derecenin terfi süresinden mahsup olunacaktır.

Uhdesinde memuriyet bulunmayan kimseden maksat namzet, stajyer, ücretli olmak veya büsbütün boş bulunmak demek olduğunda şüp-

TETKİKLER

he yoktur. Böyle bir kimse 1 Eylül 1930 dan evvel kısa hizmetle silâh altına alınmış ve 1 Eylül 1939 dan sonra terhis edilmiş ise 4379 sayılı kanuna göre bir mahsup hakkına malik değildi. Çünkü 1 Eylül 1939 dan sonra yapılacak terhis her halde 21.1.1943 tarihinden evvel vukubulmuş olurdu. Bu kimse askerlik yaptığı halde hizmet müddeti terfiinde sayılmazdı. İşte yeni 5585 sayılı kanun bu hakkı kısmen tanımıştır. Binaenaleyh bu kanunun yürürlüğe girdiği 10.3.1950 tarihinde o memur hangi barem derecesine gelmiş ise. Eylül 1939 dan terhis tarihine kadarki askerlik müddeti bulunduğu barem derecesinin terfi süresinden mahsup ettirmek hakkım haizdir.

Netice şu oluyor ki: Henüz memuriyete girmemiş bulunan bir kimse ister 1 Eylül 1939 tarihinden evvel kısa hizmete alınarak 1 Eylül 1939 dan sonra terhis edilsin, ister 1 Eylül 1939 dan sonra silâh altına alınarak terhis edilmiş bulunsun askerlikte geçen hizmetleri memuriyetlerindeki terfi süresinden mahsup olunacaktır. Şu farkla ki Eylül'den evvel askere girip terhis olunmuş bulunan kimsenin sayılacak hizmet müddeti Eylül'den terhisine kadar olan müddetten ibarettir ve bu hizmet 10.3.1950 tarihinde hangi barem derecesinde ise bu derecenin terfi süresinden mahsup olunacaktır. Eylül 1939 dan sonra kısa hizmete giren kimse ise terhisini müteakip memuriyete girdiğinde askerde geçen bütün hizmeti, hatta bu hizmet muvazaflık süresinden fazla bile olsa, tekмили itibariyle terfi süresinden mahsup olunacaktır.

Bu 8 inci geçici maddenin hükmü umumidir. Yani 5585 sayılı kanun kimler ve hangi daire memurları hakkında cari ise bu geçici 8 inci maddede onlar hakkında tatbik olunması lâzım gelir.

Terfi süresinden fazla zuhur eden askerlik hizmetleri:

Mahsup olunacak askerlik hizmeti, bazan terfi süresinden fazla gelmekte ve elde bir miktar daha hizmet kaldığı görülmektedir. Meselâ aynı derecede iki sene hizmeti geçmiş ve 2 sene de askerlik etmiş bir zatın 3 senesi terfi süresinden mahsup edilse kalan bir senesi ne olacaktır? 4379 sayılı kanunun neşrinden sonra bir çok sıvıtlılara sebep olan bu ve buna benzer durumlara bir hal çaresi bulunmamıştır. 5585 sayılı kanunun gerekçesine nazaran kanun yapanların böyle artan hizmetlerin ileriki terfi sürelerinden mahsubuna cevaz vermedikleri ve bunun için de 5585 sayılı

kanuna bu hususta bir hüküm koymağa mahal görmedikleri anlaşılmıştır. Binaenaleyh mahsup olunacak terfi süresinden arta kalan müddet ileriki terfi süresinden sayılmayıp terk olunacaktır.

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

Devlet Demiryolları ve Limanları Memurları:

4379 sayılı kanunda Devlet Demiryolları ve Limanları Umum Müdürlüğü ile Deniz Yolları Umum Müdürlüğü memurlarının kısa hizmetle geçen askerlik müddetlerinin terfi süresinden mahsup olunmasına dair bir hüküm yoktu. Zira bu iki idarenin memurları hakkında maaş kanunu hükümlerinin değil, kendi nizamnamelerinin bu hususta mevcut hükümleri cari olacağı kanunda sarih idi. Bu sebeple ücretli olan bu memurlar kısa veya tam hizmetle askere alındıkları zaman memuriyetleriyle alâkası kesilir, yalnız müseccel memur ve müstahdemlerinden kısa hizmetli olanların memuriyetle alâkaları idame ettirilerek kendilerine rütbe tevcihine kadar ücretlerinin üçte biri, rütbe alınca da tamamı idarece tediye olunurdu.

4379 sayılı kanunla kısa hizmetliler için tanınan bu mahsup hakkından bu iki idare, memurlarının istifade edememeleri muadelete uygun görülmediğinden 5585 sayılı kanunla bunların da vaziyetleri islâl edilmiştir.

Demiryolu Memurları:

5585 sayılı kanun yürürlüğe girdiği zaman, bu idare memurlarından müseccel olanların müktesep vaziyetleri muhafaza edilmek istenildiğinden bunlardan bu kanunun neşri tarihinde Yedek Subay Okulunda veya rütbe ile kıtalarda bulunanların vaziyetleri olduğu gibi bırakılmıştır. Bu suretle bunlar okulda iseler üçte bir ücret alacaklar, rütbeli iseler ücretlerini tam alacaklardır. İntikal devrine ait olmak üzere geçici birinci maddenin birinci fıkrası bu maksatla vaz olunmuştur. Bunların terhislerinde terfi sürelerinden mahsup olunacak bir askerlik hizmetleri yoktur. Tabii 10.3.1950 den sonra müseccel memurlardan kısa hizmete almanlar kanunun birinci maddesi mucibince mahsup hakkından istifade ederler.

Bu idarenin gayri müseccel memurlarına gelince bunlar ister tam, ister kısa hizmetle silâh altına alınsın, nizamnameleri mucibince idare ile alâkaları kesilirdi. 5585 sayılı kanun bunlardan kısa hizmete tabi olanların yine alâkalarını kesmekle beraber idareye avdetlerinde askerliklerinin terfi süresinden mahsubunu kabul etmiştir.

İşte kanunun geçici 2 inci maddesi bu maksatlar konmuştur. Gayri müseccel memurlardan iken 1 Eylül 1939 dan sonra kısa hizmetle silâh altına alınıp da Yedek Subay olarak terhis edilmiş bulunanlara,

terhislerinden itibaren 3 sene içinde bu idarede bir vazifeye tayin olundukları takdirde mahsup hakkı verilmiştir. Bu haktan istifade için 1 Eylül 1939 dan sonra silâh altına alınmak, 5585 in meriyetinden evvel terhis edilmiş

TETKİKLER

bulunmak, 3 sene içinde aynı idareye avdet etmek lâzımdır. Böylece askerliğini yapmış ve 10.3.1930 dan evvel Demiryoluna girmiş bulunan bir memur bu tarihte baremin hangi derecesinde ise, bu derecenin terfi süresinden okulda ve subaylıkta gecen hizmetlerini mahsup ettirebilecektir.

Aynı hak kanunun meriyeti tarihinden sonra Demiryollarında bir vazifeye avdet edeceklere de tanınmıştır. Bunlar da 1 Eylül 1939 dan sonra silâh altına alınmış olacaklar, 5585 in neşrinden evvel yedek subaylıkla terhis edilmiş bulunacaklar, 3 sene içinde olmak üzere meriyetten sonra idareye avdet etmiş olacaklardır. Tabii bunlar avdetlerinde eski ücret derecelerine muadil bir vazifeye tayin olunacaklar ve bu derecenin terfi süresinden askerlik hizmetini mahsup ettirebileceklerdir.

Demiryolu idaresine intisap edecek memurların 5585 sayılı kanunun geçici 8 inci maddesinden istifadeleri de mümkündür. Yukarda izah olunan bu maddeye göre üzerinde aslı memuriyet bulunan kimse, (namzet, stajyer, ücretli dahil) 1 Eylül 1939 dan evvel kıra hizmetle silâh altına alınmış olup da 1 Eylül 1939 dan sonra yedek subaylıkla terhis edilerek 5585 in neşrinden evvel bir vazifeye tayin edilmiş ise, bu kimse ele meriyet tarihinde bu hizmetleri barem derecesinin terfi süresinden 1 Eylül 1939 dan terhis tarihine kadar olan askerlik müddetlerini mahsup ettirebileceklerdir.

Geçici 3 üncü maddenin son fıkra ile hususi bir hüküm daha konmuştur. Bu fıkraya göre 4379 sayılı kanun meriyete girdiği 21.1.1943 den sonra müstahdem bulunduğu dairede bu kanunun verdiği mahsup hakkından istifade edemeden Devlet Demiryollarına geçmiş bulunan bir kimseye muvakkat 2 inci madde ile temin edilen hak tanınmıştır. Binaenaleyh 4379 sayılı kanunun birinci maddesinin verdiği mahsup hakkından bulunduğu dairede istifade edemeden demiryollarına geçmiş bulunan kimse 5585 sayılı kanunun neşri tarihinde demiryolundaki müktesep ücret derecesinin terfi süresinden askerlik hizmeti mahsup olunabilecektir.

Geçici 4 ve 5 inci madde hükümleri de demiryolları memurlarını alâkadar etmektedir. Bu maddelere nazaran 1 Eylül 1939 dan sonra ister memuriyette iken ister uhdesinde memuriyet yok iken kısa hizmetle silâh

altına alınmış ve yedek subay olarak terhis edilmiş bulunan bir kimse 3 yıl içinde -başka bir daireye intisap etmeden- doğrudan doğruya demiryollarında vazife almış ve hatta burada terfi sürelerini ikmal ede ede yükselmiş dahi olsa, 5585 sayılı kanun kendisini hangi derecede bulmuş ise bu derecenin terfi süresinden askerliği mahsup olunabilecektir.

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

Demiryollarının gayri müseccel memurlarından iken 1 Eylül 1939 dan sonra kısa hizmetle silâh altına alınıp terhisi müteakip 3 sene içinde demiryollarındaki vazifesine avdet eylemiş ve burada terfi sürelerini ikmal ederek yükseldikten sonra 3656 veya 3659 sayılı kanunlara tabi daire ve müesseselerden birine nakli memuriyet edilmiş ise, 5585 sayılı kanunun meriyete gireceği tarihte memuriyet müktesep derecesinin terfi süresinden okulda ve subaylıkta geçen hizmet müddeti mahsup olunabilecektir.

Aynı veçhile gayri müseccel bir memur, 1 Eylül 1939 dan sonra kısa hizmetle silâh altına alınıp terhisini müteakip 3 sene içinde Demiryollarındaki vazifesine avdet eylemiş ve burada terfi süresini doldurmadan ve terhisinden de 3 yıl geçtikten sonra 3656 veya 3659 sayılı kanunlara tabi daire ve müesseselerden birine nakli memuriyet ile burada müddetlerini ikmal ede ede terfi eylemiş ise 5585 sayılı kanunun meriyete girdiği tarihte müktesep derecesinin terfi süresinde okulda ve subaylıkta geçen hizmetleri mahsup olunabilecektir.

Deniz Yolları Memurları:

Bu idare 3656 sayılı kanuna tabidir. Bu idarenin bir kısım memurları bareme tabi ücretli memurlardır. Bir kısmı da, çeşitli müstahdemlerdir. İdarenin geçici hizmetlileri de vardır.

Kendi nizamnamesine göre memurlar muvazzaflık hizmetlerini tam olarak yapmak üzere silâh altına alınırlarsa memuriyetleriyle alâkaları kesilirdi. Kısa hizmetle silâh altına alınanlara, kendilerine rütbe tevcihine kadar ücretlerinin üçte biri, rütbe tevcihinden sonra tamamı verilirdi. Rütbe ile askerlikte geçen hizmet süreleri idarede vazife başında geçmiş gibi kabul olunurdu.

5585 sayılı kanunun 1 inci maddesiyle vaz olunan hüküm mucibince ister tam ister kısa hizmete tabi olsun, 10.3.1950 den sonra idarenin fiili hizmetle silâh altına alınan memurlarının vazifeleri ile alâkası kesilecektir. Yalnız kısa hizmete tabi olanlara terhislerini müteakip 3 sene içinde bir memuriyete girerlerse, okulda ve subaylıkta geçen müddetleri terfi süresinden mahsup olunacaktır.

Kanun 3 üncü maddesiyle intikal devresi için bu hususu bir hüküm

koymuştur. Bu hükme nazaran yeni kanunun neşri tarihinde Deniz Yolları İdaresinin bareme tabi memurlarından muvazzaflık hizmeti kısa olarak yapmak üzere silâh altında bulunanlar varsa, bunlar hakkında eski hüküm tatbik olunacaktır. Yani bunlar yeni kanunun neşri tarihinde okulda ise ücretlerinin üçte birini ve subaylıkta iseler tamamını almakta devam edecekler ve rütbeli hizmetleri idarede geçmiş sayılarak ter-

TETKİKLER

filerinde hesaba katılacaktır. Yalnız yeni kanun bunların okulda üçte bir ücretle geçecek veya geçmiş, hizmetlerini subay tayin olundukları tarihteki memuriyet derecesinin terfi süresine mahsubuna müsaade etmiştir. Yeni kanunun neşri tarihinde subaylıkta bulunanlar varsa veya yeni kanunun neşri tarihinde vazifeleri başına avdet etmişlerse neşri tarihindeki müteşep derecelerinin terfi süresinden üçte bir ücretli askerlik zamanları mahsup olunacaktır.

Geçici 3 üncü maddenin son fıkrasıyla hususî bir hüküm daha konmuştur. Bu fıkraya göre 4379 sayılı kanunun meriyete girdiği 21.1.1943 den sonra müstahdem bulunduğu dairede bu 4379 sayılı kanunun verdiği mahsup hakkından istifade edemeden Deniz Yollarına geçmiş bulunan bir kimseye de muvakkat 3 üncü madde ile temin edilen hak tanınmıştır. Fıkra pek vazîh değildir. Bu fıkranın tatbik şartlarından biri o kimsenin 4379 sayılı kanundan istifade edememesidir. Demek ki bu kimse yeni kanunun neşrinden evvel ve 4379 sayılı kanun meriyette iken kısa hizmetle silâh altına alınıp yedek subaylıkla terhis edilmiş bir kimse olacaktır. Terhisi müteakip 3 sene içinde bir daireye intisap eylemiş bulunacaktır. İntisap eylediği dairede mahsup hakkından istifade edemeden Deniz Yollarına geçmiş olacaktır. Bu geçiş de yeni kanunun neşrinden evvel vukubulmuş olacaktır. Şu halde 4379 dan istifade edecek bir dairede iken bu istifadeyi temin edemeden Deniz Yollarına geçmiş bulunan bir kimsenin askerlik hizmeti, bu kanunun neşrinden Deniz Yollarında iştigal eylediği müteşep hak derecesinin terfi süresinden mahsup olunabilecektir. Lâkin mahsup olunacak askerlik zamanı hangisidir? Yalnız okul zamanımı, yoksa hem okul ve hem subaylık zamanımı? Bu zat evvelce Deniz Yollarında bulunmamış olacağından askerlikte rütbe ile geçen hizmetinin deniz hizmetlerinden sayılması imkânı yoktur. O halde askerlik müddetinin tamamı mahsup olunmak iktiza edilir.

Geçici 4 ve 5 inci maddelerle 4379 dan evvel kısa hizmetle geçen askerlik zamanlarının da mahsubuna imkân vermekte ve hatta Deniz Yollarından başka dairelere geçmiş bulunan memurların da bu mahsuptan müstefit olmalarını mümkün kılmaktadır. Bu maddelere nazaran:

1 Eylül 1939 dan sonra ister memuriyette iken ister uhdesinde memuriyet

yok iken kısa hizmetle silâh altına alınmış ve yedek subay olarak terhis edilmiş bulunan bir kimse terhisini müteakip 3 yıl içinde doğrudan doğruya Deniz Yollarına intisap eylemiş ve burada terfi sürelerini ikmal ede ede terfi etmiş ise yeni kanun kendisini hangi derecede bulmuş ise bu derecenin terfi süresinden okulda ve subaylıkta geçen hizmetleri mahsup olunacaktır.

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

Deniz Yollarının bareme tabi memurlarından bulunan bir kimse 1 Eylül 1939 dan sonra kısa hizmetle silâh altına alınıp terhisini müteakip 3 sene içinde Deniz Yollarındaki vazifesine avdet eylemiş ve burada terfi sürelerini ikmal ede ede yükseldikten sonra 3656 veya 3659 sayılı kanunlara tabi daire ve müesseselerden birine nakli memuriyet edilmiş ise, yeni kanunun meriyeti tarihinde memuriyet müktesep derecesinin terfi süresinden üçte bir ücretle okulda geçen hizmet süresi mahsup edilecektir.

Aynı vechile Deniz Yollarının bareme tabi memurlarından bulunan bir kimse 1 Eylül 1939 dan sonra kısa hizmetle silâh altına alınıp terhisini müteakip 3 yıl içinde Deniz Yollarındaki vazifesine avdet edilmiş ve burada terfi süresini doldurmadan ve terhisinden 3 yıl geçtikten sonra 3656 veya 3659 sayılı kanunlara tabi daire ve müesseselerden birine nakli memuriyet ile burada müddetlerini ikmal ede ede terfi eylemiş ise yeni kanunun meriyeti tarihindeki memuriyet müktesep derecesinin terfi süresinde üçte bir ücretle geçen hizmetleri mahsup edilecektir.

Muvakkat 8 inci madde bütün daire ve müesseseleri ihata eden umumî bir hükmü ihtiva ettiğinden Deniz Yolları memurlarının bu maddeden de istifadeleri tabîî görölmek icabeder. Bu maddeye göre uhdesinde memuriyet bulunmayan

yani asıl bir vazife bulunmayan bir kimse 1 Eylül 1939 dan evvel kısa hizmetle askere alınıp 1 Eylül 1939 dan sonra yedek subaylıkla terhis edilmiş ise, 1 Eylül 1939 dan terhis tarihine kadar geçen askerlik hizmetinin yeni kanunun yürürlüğe girdiği tarihteki müktesep hak derecesinin terfi süresinden mahsup olunması lâzım gelir.

KÖYLERİMİZDE MUHTAR VE İHTİYAR MECLİSİ SEÇİMLERİ

Enver SAATCİGİL

Düzce Kaymakamı

Nüfusumuzun büyük çoğunluğunu üzerinde toplayan köy topluluklarımız Cumhuriyet devrinde çıkartılan 442 sayılı kanunla idare edilmektedir. Bu kanunun günün ihtiyaçlarına uymıyan çeşitli hükümlerini bir tarafa bırakıp biz sadece köyü çok yakından ilgilleyen seçim müessesesi üzerinde durarak bu konuyu bir etüt mevzuu yapmağa çalışacağız.

Köy kanunumuzun birinci maddesine göre nüfusu ikibinden aşağı yurtlara (köy) denmektedir. Yine ikinci maddeye göre “Cami, Mektep, Otlak, yaylak, Baltalık gibi orta malları bulunan toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ie birlikte bir (köy) teşkil ederler”. Şu hale göre Türkiye nüfusunun büyük çoğunluğu köylerde oturmaktadır. Bu bakımdan köy topluluğuna verilecek önemin memleket çapındaki kıymeti kendiliğinden kolayca anlaşılmış olur.

Köy adamlarının eski seçim usulü:

Çeşitli Parti rejimine girmeden önce köylerimizde köy Muhtar ve ihtiyar meclisini seçmek için tatbik edilegelmekte olan usul 442 sayılı kanunun hükümlerine göre yapılmakta idi. Buna göre bir köyde seçim yapılabilmesi için:

A — İhtiyar meclisinin köy derneğini toplaması,

B — Ve bu derneğin de köylü kadın veya erkekler arasından doğrudan doğruya Muhtar ve ihtiyar heyeti azalarını seçmesi lâzımdı.

Köy Muhtar ve ihtiyar heyetini seçmeye hakkı olan köylü vatandaşlarda aranan nitelik ise:

- 1 — Türkiye Cümhuriyeti tebaasından olmak,
 - 2 — Köy halkından olmak veyahut 6 aydanberi köyde yerleşmiş ve köyün nüfus kütüğünde yazılı bulunmak,
 - 3 — 18 yaşını bitirmiş olmak,
 - 4 — Cinayetle mahkum olmamak,
 - 5 — Delilik, bunaklık, sefihlik gibi bir hal sebebile hakim tarafından üzerine vasi konulmuş olmamak lâzımdır. (Madde 24),
- KÖYLERİMİZDE MUHTAR VE İHTİYAR MECLİSİ SEÇİMLERİ**
-

Köy İdaresine seçilecek Muhtar ve azalar ise yukarıda sayılı niteliklerden başka ayrıca:

- 1 — Yüz kızartacak cünha ile cezalandırılmış olmamak,
- 2 — Hükümet ve vilâyet ve köyün ve imtiyazlı şirketlerin aylıklı memuru olmamak,
- 3 — Köy işlerinin ve aşarının mültezim veya müteahhidi ve bunların ortağı olmamak,
- 4 — Mebusluk ve Vilâyet meclisi umumisi ve Vilâyet Kaza İdare meclisi ve nahiye heyeti azalıklarında bulunmamak, lâzım gelmektedir. (Madde 25).

Köy kanununun yürürlükten kaldırılan 27 inci maddesine göre de seçimleri vakit ve zamanında yapmak muhtara düşer bir vazifedir: Muhtar bu görevini ifa etmediği taktirde İdare heyeti kararı ile para cezasına çarptırılırdı.

Ayrıca secim yapıp bittikten sonra günü bitmek üzere bulunan Muhtar ve ihtiyar meclisi azası yeniden seçilenlerin adlarını ve her birinin ne kadar sayı kazandığını ve yedek aza adları ile bunların her birinin kazandıkları sayıları bir mezbata ile hükümete bildirmesi icabederdi. (Madde 29).

Görülüyor ki eski hükümlerde Muhtar ve ihtiyar heyeti azalarının seçiminde doğrudan doğruya vazife Muhtar ve azalara düşmektedir.

5672 Sayılı kanunda yazılı yeni hükümlere göre:

Köy kanununun evvele her dört senede bir yapılmasını kabul ettiği seçimler bu kanununun ek birinci maddesile iki senede bir defaya indirilmiş ve köy Muhtar ve ihtiyar meclisleri seçimini yaptırmak ve secim işlerini tanzim ve idare etmek vazifesini ihtiyar kurulu ve muhtarlardan alarak 5545 sayılı Millet vekili seçimi kanununa göre kurulacak İlçe seçim kurullarına vermiş bulunmaktadır.

Seçim döneminin sona ermesinden önce köy Muhtarının her hangi bir sebeple inhiilli veya ihtiya meclisinin boşalan yeliklerine yedeklerin getirilmesinden sonra dahi meclis ye sayısının ikiden aşağı düşmesi hallerinde Muhtarın yenilenmesi veya noksan üyeliklerin yedeklerde birlikte tamamlanması için ilgili İlce seçim kurulu oy verme gününü en az Onbeş gün önce belirtir ve ilân eder.

Muhtarlığın inhiillinde birinci üyenin ve üyeliklerin inhiillinde ise bağılı oldukları seçim kuruluna keyfiyeti bir hafta içerinde, yazı ile bildirmeleri mecburidir.

TETKİKLER

5672 sayılı kanunun ikinci ek maddesile de köy seçmen kütükleri, seçim propagandası, muafiyet, sandık, kurulu, oy verme gününe ait tedbirler ; oy verme neticeleri ceza hükümleri ve kovuşturma usul ve şekilleri konularında da 5545 sayılı Milletvekili seçim kanununun kıyas yolu ile hükümleri tatbik edilir. Burada bilhassa köy idarelerince köy seçimleri dolayısıyla düşen vazifeleri birer birer incelemeye çalışacağız.

Köy Muhtar ve ihtiya kurullarının köy seçimlerinden önce yapılacak işler:

Muhtar ve ihtiya kurullarının köy seçimlerinden önce yapacakları en mühim iş seçim kütüklerini hazırlamalarıdır.

Seçim kütüğü nedir:

1 — Köy Muhtar ve ihtiya heyeti seçimlerinde oy verebilmek için 18 yaşını bitirmiş olmak lâzımdır. 18 yaş ve daha yukarı yaşta bulunan köylü vatandaşların isimlerini ihtiva eden defterlere kanun "Seçmen kütüğü" adını vermiş bulunmaktadır

2 — Köy Muhtar ve ihtiya heyetleri Vali ve Kaymakamların vazifelendirdiğı kimselerle birlikte kendi seçim bölgelerinde oturan 18 yaşını bitirmiş seçmenleri sokak ve kapı numarasına göre seçmenin:

A — z ve soy adı.

B — Babasının adı

C —Doğum tarihi

D — Doğum yeri gösterilmek suret ile tesbit ve kütüklere geçireceklerdir.

3 — Köy kanununda yazılı seçme yeterliğini haiz her vatandaş köyünün kütüğüne kayıt olunur.

3 — Seçim kütükleri:

A — Nüfus kayıtlarına,

B — Seçmenlerin nüfus tezkerelerinden faydalanılarak hazırlanır.

Şayet:

C — Seçmen mektum ve nüfusta kaydı yoksa bu taktirde bir taraftan mektum nüfus hakkındaki hükümlere göre muameleye tevessül edilmekle beraber Muhtar ve ihtiyar kurulu bunların da kayıtlarını yapar. Şayet bu türlü vatandaşların yazılmasından bir ihtilâf doğarsa esasen itiraz üzerine durum mahkemeye intikal edeceğinden mahkemece verilecek karara göre muamele yapılır.

Seçim kütükleri yazıldıktan sonra yapılacak işler:

4 — Kütük listeleri okunaklı bir şekilde yazıldıktan sonra köylünün

KÖYLERİMİZDE MUHTAR YE İHTİYAR MECLİSİ SEÇİMLERİ

kolaylıkla görebileceği, okuyabileceği yerlere tanzim eden ihtiyar heyetleri tarafından başka bir emir beklemeden yazımı müteakip asılır. Keyfiyet mutat vasıtalarla “Köylerimizde başka vasıta olmadığından tellâla” ilân edilir. Kütük listelerinin hangi tarihte ve nereye asıldığı ihtiyar kurulunca bir tutanakla tesbit olunur. Bu kütük listelerinin asılı kaldığı müddetçe korunmasından muhtarlar, alelumum zabıta amir ve memurları mes’uldurlar. Kütük listelerinin askıda kaldığı müddetçe muhafazasında en iyi tedbir her köyün bekçisinin yedi gün bu listeleri korumasıdır.

5 — Her köyün seçim kütük listeleri yedi gün müddetle asılı kalır. Bu müddet içinde o köyde oturan ilgili şahıslar, yani seçme yeterliğini haiz olan kimse ile bu seçmenin ana, baba, karı, koca, evlât, kardeş gibi yakın akrabaları yalnız kendilerine ait kısma bir de siyasi partilerin ocak, Bucak başkanları sıra gözetmeden listelere itiraz edebilir.

İtiraz nasıl yapılır, itirazdan sonra Muhtar ve heyete düşen işler:

6 — İtiraz Muhtar vasıtasile ihtiyar heyet ve meclislerine sözlü veya yazı ile yapılabilir. Yapılan itirazlara “seçmen kütüklerine itiraz defteri” diye tutulacak bir deftere kayıt olunur. Sözlü itirazlar itirazı yapana imza ettirilir. Okuma, yazma bilmiyenlere parmak bastırılır. İtiraz yapanlar itiraz tarihini taşıyan bir mabruz verilir. İhtiyar heyetleri itirazı tetkik eder ve itiraz tarihinden en çok iki gün içinde işi bir karara bağlar.

İtiraza iki gün içinde cevap verilmemişse veya cevap verilip de itirazın yerinde olmadığı bildirilmişse itiraz eden seçim bölgesinin bağlı bulunduğu Sulh yargıcılığına beş gün içinde başvurabilir. Sulh yargıcı itiraz hakkında üç gün içinde kesin kararını verir.

7 — İtiraz işlerine dair her türlü evrak resim ve harç ücretlerinden muaftır.

8 — He yıl Nisan ayının 23 ünden başlayarak Mayıs ayının sonuna kadar seçim kütükleri gözden geçirilir. Ve Seçim kanununa göre gerekli değişiklikler

yapılır.

9 — Köy Muhtar ve ihtiyar kurulları köylerinde her sene seçim kütüklerini gözden geçirirken:

A — Ölenlerin,

B — Seçmen yeterliğini kaybedenlerin,

C — Oy verme hakkım haiz olmıyanların,

D — Evvelce haksız yere listeye girenlerin,

E — Başka yere nakil suretile ayrılanların isimlerini kütükten silmek suretile kütüğü tashih ederler.

10 — Muhtar ve ihtiyar heyetleri her sene yapacakları yoklamada:

A — 18 yaşını dolduranları,

TETKİKLER

B — Yerleşmek suretile köye gelip 6 aydanberi köyde oturanları,

C — Evvelce köy kanununa gere yazılı sebeplerden dolayı kaybolan seçmenlik yeterliğini yeniden kazanmış olanların,

D — Haksız yere seçmen kütüklerine girmemiş olanları yeniden kütüklere kaydederler.

11 — Yukarıda izah edilen sebeplerden dolayı değişiklik yapılan kütükler o yılın Haziran ayının ilk haftasında yine yedi gün müddetle köylerde görülebilecek yerlere asılır ve asıldığı heyet tarafından bir tutanakla tesbit edilir.

12 — Değişiklik yapılan kütükler hakkında da evvelki kütüklerin düzenlenmesinde olduğu gibi itiraz olunabilir ve mahkemeye başvurulabilir.

13 — Her türlü kanunî müddetler geçtikten ve kütükler Yargıç tarafından mühürlenerek kesinleştikten sonra bu kütüklerin saklanmak üzere birer nüshası Nüfus Müdür ve memurluklarında ve birer nüshası da köylerde muhtarlar tarafından saklanır.

Propaganda işleri ve yasaklar

14 — Her iki senede bir Şubat ayının ilk pazarı seçim günü olarak kanunda belirtilmiş olduğuna göre seçim gününden önceki üç gün içinde propaganda için köylerde duvar ilânı asmak ve yapıştırmak yasaktır.

15 — Propaganda için duvar ilânları üzerinde Türk Bayrağı, dinî ibareler, arap harfleri ve her türlü resim bulundurulması yasaktır.

16 — Propaganda için duvar ilânları seçim zamanında ancak köy ihtiyar heyetlerince tayin olunacak yerlere asılabilir. Bu yerlerde her siyasî partiye ve her bağımsız adaya aynı ölçüde bir yer verilir. Kendilerine verilen yerler birbirinden kaim boyalı çizgilerle veya çıtalarla ayrılır. Sahaların

tahsisinde esas köy heyetlerine müracaat sırası göz önünde tutulur. Müracaat oy verme gününden önceki sekizinci gün akşamına kadar yapılmış olmalıdır. Aynı zamanda yapılan müracaatların sırasını tayin için kur'a çekilir. Kendisine ayrılan ilân yerini boş bırakan siyasî parti veya adayı köye yer ayrılması için yapmış olduğu masrafları ödemekle mükelleftir. Oy verme gününden iki gün öncesinden itibaren ilân, beyanname, tamim, açık mektup gibi her çeşit matbuanın dağıtılması veya yapıştırılması kanunen yasaktır.

17 — Oy verme günü oy verme müddetince “bu müddet saat 8 den 17 ye kadardır”. Umumî içkili yerlerle umumî mahallerde her çeşit ispirotolu içki verilmesi, içilmesi her hangi suretle satılması yasaktır.

KÖYLERİMİZDE MUHTAR VE İHTİYAR MECLİSİ SEÇİMLERİ

Oy verme günü oy verme müddetince umumî eğlence yerleri kapalı kalır. Eğlence yerleri vasfını haiz lokantalarda bu müddet içinde yalnız yemek verilebilir. Oy verme günü oy verme müddetince ordu ve zabıta mensuplarından başka hiç kimse ve vesikalı olsa bile köylerde silâh taşıyamazlar.

Seçim Kanununa göre muhtar ve ihtiyar kurullarını ilgilleyen suçlar ve cezalar:

18 — Oy hakkının kullanılmasına mani olmak maksadiyle seçmenlerin kimliklerini isbata yarıyan her hangi bir vesikayı tahrif veya imha veya tahrif eden veya çalan veya saklayan kimse üç aydan bir yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır. (Madde: 120).

19 — Oy verme gününden önceki üç gün içinde ve oy verme gününde umumî veya umuma açık yerlerde seçim propagandası için toplantı veya propaganda yapanlar veya bu maksatla yayınlarda bulunanlar veya her ne suretle olursa olsun seçimin düzenini bozabilecek veya oy vermenin tam serbestlikle yapılmasına tesir edebilecek mahiyette söz veya yazı ile propaganda yapanlar ve asılsız şayia çıkaranlar 6 aya kadar hapis veya 500 liraya kadar ağır para cezasıyla cezalandırılırlar. (Madde: 134).

20 — Oy verme günü oy verme müddetince umumî açık yerlerde umumî mahallerde ispirotolu içki verenler veya içenler veya her hangi bir suretle açık veya kapalı şişelerde ispirotolu içki satanlar veya alanlar 50 liradan 500 liraya kadar ağır para cezasıyla cezalandırılırlar. Silâh taşıma yasağına aykırı hareket edenler hakkında da aynı ceza tatbik edilir. (Madde: 140).

Nüfus kütüklerine ilişkin suçlar

21 — Kayıtlı bulunduğu seçmen kütüğüne işaret verilerek kendisini

kayıt ettireceği seçmen kütüğü muhtarlığına karşı vesika isteyen seçmenlere kendilerinden istenen belgeyi vermeyen veya kaydı yapmayan ve değişikliği nüfus kütüklerinin muhafaza edildiği nüfus müdür ve memurluklarına bildirmeyen muhtarlara on liradan 100 liraya kadar para cezasıyla cezalandırılırlar. (Madde: 146).

22 — Bu kanunla görevlendirilmiş oldukları halde belli müddet içinde ve şekillerine uygun olarak seçmen kütüklerini tanzim etmeyen veya bunların evrak ve vesikaları gereği gibi muhafaza etmeyenler üç aydan iki yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılırlar. Bu fiiller kayıtsızlık veya gereken dikkat ve itinanın gösterilmemesi sonucu husule gelmişse altı aya kadar hapis cezası verilir (Madde 147).

23 — Seçmen kütük ve listelerine yazılmak hakkı olmıyan bir seç-

TETKİKLER

meni yazan veya yazılmak hakkı olan bir seçmeni yazmayan veya bunlara yazılmış olup da silinmesi gereken seçmen adını silmiyen veya silinmemesi gerektiği halde silenler bunları bilerek yaptıkları takdirde bir yıldan aşağı olmamak üzere hapis cezasıyla cezalandırılırlar. Eğer bu fiiller kayıtsızlık ve görevde gereken dikkat ve itinanın gösterilmemesinden ileri gelmişse altı aya kadar hapis cezasıyla cezalandırılırlar (Madde 148).

24 — Tamamen veya kısmen sahte seçmen kütük veya listesi tanzim eden veya bunlarda tahditler yapan veya bozan, çalan veya yok eden kimse üç yıldan aşağı olmamak üzere ağır hapis cezasıyla cezalandırılırlar. Seçmen kütük ve listelerine müteaddit vesikaları çalan, bozan, yok eden kimseye de aynı ceza verilir (Madde 149).

Seçim vasıtalarının gönderilmemesi suçları

25 — Seçim kurulları başkan ve üyelerinden her hangi biri veya bu kanunda yazılı işlerden biri ile görevlendirilmiş kimseler seçmen kütüklerini, aday listelerini, seçime ait kâğıt ve paketleri ve oy pusulalarını, oy sandıklarını, oy zarflarını veya maddi vasıtaları zamanında yerlerine göndermezler veya gönderilmesine mani olurlarsa bir yıldan aşağı olmamak üzere hapis ve 100 liradan 500 liraya kadar ağır para cezasıyla cezalandırılırlar. Bu fiilleri görevlilerden başkaları yaparsa ceza üç aydan bir yıla kadar haptistir.

Siyasî partilerin veya bağımsız adayların oy pusulaları veya seçime müteallik her türlü evrakı zabt veya imha eden veya bozan veya oy verme yerine götürülmelerine mani olanlar 6 aydan 3 yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılırlar. Bu fiiller resmî sıfatı haiz olanlar veya silâhlı kimseler

tarafından veyahut meskene veya siyasi parti binalarına girmek suretiyle işlenirse bu maddede yazılı cezalar bir misli artırılır (Madde 153).

Verilen izahattan da anlaşılacağı üzere yeni hükümler Muhtar ve kurulu seçimlerini 442 sayılı köy kanununda yazılı hükümlerden tamamen ayrı Millet vekili seçimi kanununa muvazi olarak gizli oy ve açık tasnif esasına istinat ettirilmiş seçimin başından sonuna kadar bu işlerin yürütülmesini seçim kurullarının ve dolayısıyla Yargıçların murakabesi altına koymuş bulunmaktadır. Gerçi Millet Vekili seçimi kanunu Millet vekili seçimleri için getirdiği yeni hükümlerle amme vicdanını tamamen tatmin etme bakımından çok lüzumlu idi. Fakat aynı lüzum ve zarureti köy muhtar ve ihtiyar kurulu seçimleri için varit görmeye şimdilik hiç de lüzum olmadığını söylemek yerinde olur. Zira köy seçimleri bu günkü şekilde bir defa dar bir çerçeve içinde yapılmakta ve hususiyle bu seçimler parti mülâhazalarından çok köy adamları üzerinde yapılan tercihler

KÖYLERİMİZDE MUHTAR VE İHTİYAR MECLİSİ SEÇİMLERİ

den ibaret kalmaktadır. Durum böyle olunca köylerimizin hayati bir mevzuu olan köy adamlarının seçimini ağır işleyen, formalitesi çok ve o nisbette masraflı bir sistem olan bu günkü seçim şeklinin seçilmesinde hiç bir ameli fayda mülâhaza edilmemelidir. Kanaatımca :

1 — 442 sayılı köy kanununa göre yapılagelmekte olan köy Muhtar ve ihtiyar kurulu seçimleri son kabul edilen şekle göre daha pratik, daha külfetsiz bir halde idi.

2 — Uzun müddettenberi köylerimizde eski hükümlere göre yapılagelmekte olan seçimlere köylerimiz tamamen intibak etmiş ve bu seçimleri tamamen benimsemiş durumda idiler.

3 — Eski Hükümlere göre yapılagelmekte olan dernek toplanması suretiyle seçim bu günkü şekilden daha az müdahaleyi icabettirdiğinden daha çok demokratik esaslara uygundur. Ancak eski sistemin bu gün çeşitli partiler karşısında biraz daha takviye edilerek hükümlendirilmesi köylerimizin bünyesine daha çok intibak ettirilmiş olurdu. Bunun için:

A — Köy seçimlerinin doğrudan doğruya ihtiyar kurullarına bırakılması,

B — Siyasî Parti mümessillerinin seçimlerde ihtiyar kurullarına iştirak ettirilmesi,

C — Ve seçimin Yargıç nezaretinde yürütülmesi maksadı temine kâfi gelirdi bu şekil seçimde yine gizli oy ve aleni tasnif esasının kabul edilmesi de mümkündü.

Bütün bu izahattan sonra son yapılan Muhtar ve ihtiyar kurulu seçimlerinde ortaya çıkan aksaklıkları da birer birer gözden geçirmek

faydalı olacaktır :

1 — Bazı köylerde köylüler yine eskisi gibi köy derneğini toplamış ve sandığa oy atmadan mazbata tanzim ederek seçim yapmışlardır.

2 — Bazı köylerde sandıklar muayyen müddet dolmadan açılarak tasnif yapılmış ve böylece seçim kanununa mugayir bir durum ortaya çıkartılmıştır.

3 — Bir kısım köylerde sandık heyetlerini teşkil eden kimselerin muhtarlık ve azalığa namzet gösterildiği halde aynı yerin sandık heyeti başkan ve üyeliklerinde bulundurulmuş olduğu görülmüştür.

4 — Bir kısım köylerde aile reisi oy verme hakkını haiz bütün aile halkı adına oy kullanmıştır.

5 — Bir kısım sandık kurulları yalnız asli azaları seçmek suretiyle mazbata tanzim ederek seçim kanununda yazılı yedek aza seçimini yaptırmamıştır.

6 — Köy Muhtar ve azalarının nitelikleri üzerinde durulmadan bir

TETKİKLER

kısım yerlerde adaylıklar aynen kabul edilmiş bu da tatbikatta geçilmemesi lâzım gelen kimselerin seçilmiş olduğu neticesini doğurtmuştur.

7 — Seçimi idare edecek köy sandık kurul azalarının ekseriyetinin okur yazar olmaması tatbikatta içinden çıkılmaz bir durum yaratmış bulunmaktadır.

8 — Kanunen yapılması lüzumlu bulunan sandık kurulu üyelerinin bir çok yerlerde tahlifi yapılmamıştır.

9 — Bir çok köylerin seçim mazbataları sırf bilgisizlik yüzünden mahallinde tanzim edilememiştir.

10 — Köy seçimlerinde aday gösterilmesi lâzım gelirken hemen hemen yarıdan fazla köylerde bu lâzıma riayet edilmemiş ve bu yüzden seçilmiş olan kimseler de Muhtarlık ve azalığı kabul etmediğinden yeniden seçim yapmak külfeti ortaya çıkmıştır.

11 — Bir kısım köylerde oy puslaları hücrede değil, doğrudan doğruya açıkta ve sandık başında bulunan kimselerin gözü önünde aldırılarak sandığa, atılmıştır.

Bu mevzu üzerinde ne kadar çok durulursa ortaya çıkan mahzur ve misallerin de çoğalması o nisbette mümkündür.

Yukarıda sayılan çeşitli mahzurları da göz önünde tutularak daha önce arz edilen şekilde köylerimizde seçim yaptırılması her halde bu günkü çok karışık, çok masraflı ve çok külfetli şekle gitmekten daha uygun neticeler doğururdu.

Yine son kabul edilmiş esasa göre Muhtar ve ihtiyar kurulu seçim

kanunumuzda bir çok eksiklikler de göze çarpmaktadır. Bunları da birer birer tetkik etmek faydalı olacaktır :

1 — 5672 sayılı kanunun ek birinci maddesinin son fıkrası “Muhtarlığın inhiâlinde birinci üyenin ve üyeliklerin inhiâlinde ise Muhtarın bağlı oldukları ilçe seçim kuruluna keyfiyeti bir hafta içersinde yazı ile bildirmeleri mecburidir”, bu hükmden anlaşıldığına göre Muhtar ve ihtiyar kurulu azahlklarında husule gelecek inhiâlâllerde takip edilecek yol :

A — Muhtarlık açılmışsa birinci üyenin,

B — Üyelik açılmışsa Muhtarın bir hafta içinde bulunduğu ilçe seçim kurulu başkanlığına baş vurması icabetmektedir. Kanunun bu hükmü ile seçim kurulları daimi kadrolu muntazam mesai yapan bir teşekkül halinde olarak mütalâa edilmiştir. Halbuki seçim kurulları seçim işlerinin bitiminde vazifelerini bitirerek dağılmaktadırlar. Böyle bir durum karşısında seçim kurulunun teşkili, harekete geçmesi çok uzun zamana ihtiyaç his ettirir. Kaldı ki senenin muhtelif aylarında köylerimizde çeşitli sebeplerden dolayı Muhtar ve azalar arasında, ayrılmalar olacağına

KÖYLERİMİZDE MUHTAR VE İHTİYAR MECLİSİ SEÇİMLERİ

göre ortaya çıkacak yeni seçimlerde ne kadar çok sıkıntı çekileceği ve bu yüzden hizmetin aksayabileceği kolayca takdir edilebilir.

2 — Muhtar ve ihtiyar kurulu seçimlerinde seçim masrafları mahalli idarelerden temin edilecektir. Çeşitli külfeti ve çeşitli formaliteyi gerektiren bu günkü seçim sistemi lüzumsuz masrafları icabettirdiğine göre bu masrafları her hangi bir mahalli idare temin edemediği takdirde durum ne olacaktır. Bir an için mahalli idarelerin bu masrafları karşılayabileceklerini kabul etsek bile esasen bünyeleri çok zayıf bulunan bu idareler çok ağır bir masraf külfeti altına lüzumsuz yere sokulmuş bulunmaktadırlar.

3 — Gayrı muayyen zamanda ilçe seçim kuruluna baş vurularak yeni bir seçim yapılması zarureti hasıl olduğu takdirde seçim kurulunun ne suretle hareket edebileceğine dair kanunda kesin hükümler de mevcut değildir. Görülüyor ki yeni seçim kanununun çeşitli ve mühim eksik tarafları mevcut bulunmaktadır. Köylerimizin gelişmesine ve köy işlerimizin

düzenle yürütülmesine birinci derecede amil olacak Köy adamlarının seçilmesinde daha pratik, daha külfetsiz ve sür'atli bir sisteme gitmek memleket realitesine daha uygun olacaktır.

YERSARSINTISI VE YERSARSINTISI BÖLGELERİNİN İMARİ

Turgut Timur
Yeşilova Kaymakamı

Türkiye’de yersarsıntısı denilen tabii ve jeolojik hadise sık sık vukua gelmektedir. Bu tabii hadiseye aşağı yukarı maruz kalmamış yerimiz yok gibidir. Ancak depremin tesirleri her yerde aynı sonucu vermemiş bazı yerleri tamamen yıktığı halde bazı yerlerde kısmî hasarlar vücuda getirmiş, bazı yerleri de sadece sallamakla iktifa etmiştir. Yurdumuzda yersarsıntısı Erzincan faciasındanberi doğudan batıya doğru düz bir hat boyunca ilerlemekte ve İzmit körfeziyle iki büyük şehrimize doğru yaklaşmaktadır.

Yersarsıntısı sebebiyle şehirler köyler yıkılıyor, enkaz altında kalanları kurtarma, yaralıları tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınlar söndürme, yıkıntıları temizleme, felâketzedelere yardım ve sonradan da Şehir yerinin gerekirse değiştirilmesi ve elde edilmesi ve istihkak sahiplerine dağıtılması ve en son olarak ta yıkılan köy ve şehirlerin süratle imar ve inşası meseleleri ortaya çıkıyor. Bu bakımdan deprem bizim için üzerinde durulması çok önemli bir konu haline gelmiş bulunmaktadır.

Bizde deprem işlerini düzenleyen yersarsıntısından evvel ve sonra alınacak tedbirler hakkındaki 4623 sayılı kanunu incelediğimiz zaman üç tip

hükümün mevcut olduğunu görürüz. Bu hükümleri şöyle tesbit edebiliriz :

1 — Yersarsıntısı ile sıkı sıkıya ilgili hükümler (Yersarsıntısından evvel vukuunda, müteakip ve sonra yapılacak işler)

2 — Şehir yerinin değiştirilmesinden yeni şehrin kurulmasına başlanmasına kadar geçen zaman içinde yapılması gereken işleri göstermek için sevk edilen hükümler.

Bu konunun incelenmesinde mühim jeolojik olayların vukua geldiği bir yer olan Erzincan şehri örnek ittihaz edilmiştir.

3 — Yeni kurulacak şehirlerin imar ve inşasına müteallik hükümler.

1 — Yer sarsıntısından evvel, vukuunda, müteakip ve sonra yapılacak işler. Bu işleri dört guruba ayırabiliriz.

1 — Depremden önceki işler.

2 — Deprem vukuundaki işler

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terlide sayılması

3 — Depremi takibeden işler

4 — Depremden sonraki işler.

1 — Depremden önce yapılacak hazırlıklar, tedbirler ve işler :

Yersarsıntısından önce yapılacak işler, hazırlıklar ve alınacak tedbirler kanunun muhtelif maddelerinde yazılı bulunmaktadır. Bunları şöyle sıralıyabiliriz:

A — Türkiye’de yer sarsıntısı bölgelerinin önceden listeye veya haritalarla tayin ve tesbit edilmesi.

B — Yer sarsıntısı bölgelerine dahil olsun veya olmasın bütün illerde her hangi bir deprem vukuunda kanunun saydığı işleri yapmak üzere vazife ve vazifelerini tayin eden plânların düzenlenmesi ve gerekli vasıtaların hazırlanması.

C — Yer sarsıntısı bölgelerinde yeniden yapılacak genel toplantı (sinema, tiyatro, otel ve kahvehane vesaire) ve iş yerleri projelerinin Bayındırlık Bakanlığınca onanması.

D — Yer sarsıntısı bölgelerinden başlamak üzere Bayındırlık Bakanlığınca tesbit edilecek program dahilinde şehir, kasaba ve köylerdeki hükümet konağı hasta hane, okul, fabrika gibi bir çok kimselerin toplandığı resmi ve hususî müesseselerle, iş yerleri ve genel toplantı yerlerinin Bayındırlık Bakanlığının tayin ettiği fen kurulunca tetkik ve muayeneye tabi tutulması.

2 — Deprem vukuunda yapılacak işler. (İlk tedbirler)

Kanun yer sarsıntısı vukuunda idare âmirlerine bir takım yetkiler vermiş ve vazifeler tevdi etmiştir. Bu yetkiler mülki hudutlarla da tahdit edilmemiştir. Yönetim üstlerine verilen yetkiler ve vazifeler Nahiye Merkezi olmıyan Belediyelerde Belediye başkanları, köylerde Muhtarlara tarafından kullanılır. Bu yetki ve vazifeler şunlardır :

A — Hakim sınıfına dahil memurlar hariç olmak üzere memur olsun veya olmasın lüzum görülen kimselere vazife vermek.

B — Bedeli veya ücreti sonradan ödenmek üzere canlı veya cansız nakil vasıtalarına ve lüzumlu alât ve edevata el koymak.

C — Hiç bir kayıt ve merasime tabi olmadan tedavi, kurtarma ve iâşe gibi işlerin icabettirdiği acil mubayaalar yapmak.

D — Tehlikeli binaları tahliye ve müsaid bina ve meskenleri işgal etmek.

Yönetim üstü kendi vasıta ve teşkilâtının kifayetsizliği karşısında diğer il ve ilçelerden yardım ister. Kendisinden yardım istenen idâre âmiri yukarıda saydığımız yetkileri kullanarak yardıma koşmağa mecburdur.

Yer sarsıntısının vuku bulduğu yerdeki mülkiye âmiri kendi mınta-

TETKİKLER

kası dahilindeki komşu köy ve kasaba halkından yardım isteyebilir. Ve yardımı o köy ve kasaba halkı kendi mülkiye âmirinden emir beklemeksizin yapmak mecburiyetindedirler. Ancak bu komşu kasabaların bağlı bulundukları il veya ilçeye bilgi verilir.

Mülkiye âmiri lüzum hissettiği takdirde o yerde veya civarında bulunan asker, jandarma, gümrük muhafaza ve orman koruma kıtalarından ve bunların vasıtalarından istifade eder. Bu takdirde bu kıta komutandan üstlerinden emir beklemeksizin yardımı derhal yapmağa mecburdurlar.

Haber verme ve ulaştırma iş ve mecburiyetleri :

Muhabere vasıtası bulunan şahıslarla resmi ve hususi idâre ve müesseseler yersarsıntısı vukuunda edinecekleri haberi ilk vasıta ile mıntikanın mülkiye âmirine derhal bildirmeğe mecburdurlar.

Kanun haber ulaştırmada sürati esas tutmuştur. Bu suretle bir takım kimselere ve müesseselere haber verme mecburiyeti koymuştur.

İlk yardımlar için çekilen tel yazılarını ve telefon muhaberelerini posta telgraf ve telefon merkezleri demir yolu istasyonları ve askeri muhabere teşkilleri parasız tercihan acele olarak kabul etmeğe ve bu yazıyı alanlar da ilk vasıta ile yerine ulaştırmağa mecburdurlar.

Yer sarsıntısı vukuunda yer sarsıntısı bölgesine sevkedilecek yardım

ekipleri alet ve malzemeler devletin veya devlete bağılı idarelerle sermayesinin çoğı devlete âit müesseselerin elinde bulunan nakil vasıtalarıyla bedeli sonradan ödenmek üzere tercihan sevk edilir.

Deprem vukuunda vazife alanlar :

Deprem vukuunda o mahalde çalıştırılanlara sadece ekmek ve katık verilir. Ayrıca ücret verilmez. Kendi malzemeleriyle çalışanların bozulan aletleri hükümetçe tamir edilir. Tamir edilmeyenlerin bedelini hükümet öder.

Yersarsıntısı esnasında çalıştırılanlardan sakatlananlar en yakın hastahaneye sevk edilir. Bu hastaneler (resmi ve hususi) hastaları derhal kabule mecburdurlar. Hususî hastahanelerin tedavi ücreti sonradan hükümetçe ödenir.

Deprem vukuunda kendilerine vazife verilenler makul bir sebep olmayınca vazifeden imtina edemezler. Aksi takdirde idâre üstü zabıta kuvvetleri vasıtasıyla vazife yerine sevkeder.

3 — Depremi müteakip yapılacak işler (ilk tedbirleri takibeden işler)

Yersarsıntısını müteakip Bayındırlık Bakanlığı o yerde bulunan bütün binaları tetkik ve muayene etmek üzere mahalline fen heyetleri gönderir. Bu heyetler yıkılması ve boşalması icabeden binalar hakkında ma-

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

hallin mülkiye âmirine rapor verirler. Mülkiye âmiri de derhal binayı boşaltır. Yıkılması gerekenler için de mal sahibine onbeş gün içinde tehlikenin giderilmesi bildirilir. Sahibi bulunmadığı zaman ilân yapılır. Mal sahibi yıkmadığı takdirde yıkma masrafları yıkıntı bedelinden ödenmek üzere mahalli mülkiye âmirinin emriyle yıktırılır.

Tehlikeli fakat islâhı mümkün olan binaların fen heyetlerinin gösterdiği şartlara göre tamiri yapılınca kadar içine girilmesine ve oturulmasına müsaade edilmez. Bu binalar bir sene tamir ettirilmediğı ve itirazda olmadığı takdirde yıktırılır.

İtiraz vukuunda keyfiyet mahalli idâre heyetlerince tetkik olunur. İtiraz sebepleri varit görüldüğü takdirde daha iki sene kadar uzatılabilir.

Yasak bölgeler :

Yer sarsıntısı bölgesine dahil şehir kasaba ve köylerde bina ve mesken İnşası fen heyetlerince görülen mahaller yapı için yasak bölge sayılır, Belediye teşkilâtı olan yerlerde Belediyeler, olmayan yerlerde muhtar ve ihtiyar meclisleri bu yasak bölge hükmünü tatbik ile mükelleftir. Hilâfında hareket edildiğı takdirde yapılan ve yapılmakta olan binalar vali ve kaymakamların emriyle

yıktırılır.

Yasak bölgelerin tesbiti dolayısıyla kazaî merciler nezdinde dava açılmaz.

4 — Yer sarsıntısından sonra yapılacak işler ;

Yer sarsıntısı bölgelerinde depremde sonra yapılacak işler felâketzede halka yapılacak yardımların heyeti umumiyesini teşkil eder. Kanun felâketzedelere yardım olmak üzere sadece onların namına tahakkuk edip te tahsil edilmeyen vergilerin terkin ve felâkete uğrayan memur ve müstahdemlere muayyen nisbette avans verilebileceğinden bahisle iktifa etmiştir. Halbuki felâketzede halka yardım başlı başına bir mesele teşkil eder. Böyle kanuna tali yardımlarla iktifa eden hüküm koymamalıdır. Burada mevzuubahis yardımlar müstacel yardımlardır. Felâketzede yurttaşların ev sahibi edilmelerine âid yardımlara ileride temas edeceğiz. Felâketzede halka esaslı yardım iki şekilde olur.

1 — Devlet yardımı. 2 — Kızılay yardımı.

1 — Devlet yardımı : Yer sarsıntısından sonra bu bölgelerde felâkete uğrayan halka devlet lüzum ve derecesine göre çıkaracağı olağan üstü bir kanunla gereken müstacel yardımları yapar işte devlet yardımından kast budur.

2 — Kızılay yardımı : Yer sarsıntısı bölgelerinde Türk Milletinin şevkat ve merhamet gibi asil hasletlerinin bir tatbik vasıtası ve imdat ve

TETKİKLER

muavenet gibi umdeleri faaliyet düsturu ittihaz eden kızılâyın yardımları aslı ve önemli yardımlar meyanında yer almaktadır.

1939 Erzincan büyük yer sarsıntısından kızılâyın gerek müstacel ve gerek şehrin imar ve inşası hususunda yardımları bu şehrin zelzele ve imar tarihinde takdirle anılacak ve sitayişle yadedilecektir.

Kızılay Erzincan'da yaralıları kurtarmak, mahallinde ilk tedaviyi yapmak ve hastahanelere nakletmek, evsiz kalanlara ilk yardım olarak çadır göndermek derhal aşhaneler açarak ve yiyecek maddeleri dağıtarak açlığın önüne geçmek ve bu bölgenin yıkılan evlerinin sahiplerine ihtiyaçları nisbetinde nakti yardımda bulunmak suretiyle onların imdatlarına koşmuştur.

Esasen Kızılay 1940 yılında en büyük faaliyetini Erzincan bölgesi zelzele felâketi yardımlarına hasretmiştir.

Kanunun Cezai hükümleri şunlardır :

A — Yardıma çağırıldığı anda şehir ve kasabada bulunup ta sıhî durumları elverişli olduğu halde makbul bir sebep olmaksızın bu dâvete icabet etmeyenlere gidip çalışmayanlardan vali ve kaymakamların kararıyle 25 liradan 100 liraya kadar ceza alınır. Bu karar katidir.

B — Devlet ve devlete bağlı idarelerle sermayesinden çoğu devlete aid

müessese memurlarının yer sarsıntısı dolayısıyla verilen vazifeyi ifada ihmal veya suiistimallerinden veya bu maksatla kendisine verilen para ve malları zimmete geçirmelerinden veya sair fiillerden dolayı devlet memurları hakkındaki ceza hükümleri uygulanır.

C — Yer sarsıntısı bölgelerinde felâketzedelere yardım maksadiyle Devlet dâire ve müesseseleriyle hususi idareler belediyeler ve köyler ve amme menafiine hadim hayır cemiyetleri tarafından bedelli veya bedelsiz olarak verilen inşaat malzemesi veya diğer alât ve edevatı satan ve başka maksatlarla kullananlar hakkında vilâyetlerde Valiler kaza nahiye ve köylerde kaymakamlar tarafından 10 liradan 100 liraya kadar ceza, alınmakla beraber mallar istirdat olunur. Mevcut olmıyan malların bedeli tahsil edilir. Bu karar katidir. Bu bedel hiç bir vakit malın maliyet fiyatından aşağı olamaz. Mal bedelinin tahsiline dair olan karar tahsili emval kanununa göre icra olunur.

2 — Yer sarsıntısı bölgelerinde şehrin kurulmasına takaddüm eden zamanlarda yapılan işler ve kanunun bu konudaki hükümleri :

Yer sarsıntısı bölgelerinde şehrin kurulmasına takaddüm eden zamanlarda yapılması gereken işler şunlardır :

1 — Şehir yerinin değiştirilmesi.

2 — Şehir yerinin tesbiti.

3 — Şehir yerinin elde edilmesi

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

04 — Şehir yerinin istihkak sahiplerine dağıtılması.

1 — Şehir yerinin değiştirilmesi :

Yer sarsıntısı sebebiyle kısmen veya tamamen yıkılan bir şehrin yerinin değiştirilmesi bahis konusu olabilir. 4623 sayılı kanunun 10. uncu maddesinde “yer sarsıntısı dolayısıyla büyük hasara uğrayan şehir, kasaba ve köy yerlerini devlet hizmetinde bulunan veya hariçte çalışan jeolog ve sismoloğları da ihtiva etmek üzere Bayındırlık Bakanlığının teşkil edeceği mütehasıs fen heyetlerince değiştirilmesine lüzum görüldüğü takdirde şehir, kasaba ve köyleri yerleri bu raporlara müsteniden Bayındırlık bakanlığının teklifi ve bakanlar kurulunun kararıyle değiştirilir.

Yukarıda yazılı fen heyetlerinde içişleri ve sağlık ve tarım bakanlıkları mümessilleri de bulunur”, denilmektedir.

1939 Erzincan büyük yer depreminde bir Alman mimarisinin yaptığı istasyon binası hariç olmak üzere bütün şehir tamamen enkazı altında kalmıştır. Bu durumda Erzincan şehir yerinin değiştirilmesi bahis konusu olmuş ve bu suretle şehir yeri değiştirilmiştir. Şehir yerinin değiştirilmesini âmir bulunan kanun mezkûr maddesinin Erzincan ilinde uygulanacağı aynı

kanunun muvakkat birinci maddesindeki açıklamadan anlaşılmaktadır. Fakat esasen bu kanun çıkmadan çok daha evvel şehir yeri değiştirilmiştir.

Muhtelif yer sarsıntılarına uğrayan Erbaa ilçesinin yeri de mütehasıs fen kurullarınca incelenmiş ve değiştirilmesi uygun görülmüş ve değiştirilmiştir. Şehir yerinin değiştirilmesi için kazaî merciler nezdinde dâva açılmaz.

2 — Şehir yerinin tesbiti :

Yer sarsıntısını müteakip şehir yeri değiştirilecekse evvel emirde bu yerin tesbiti gerekir. Şehir yerinin tesbitinde göz önünde bulundurulacak nokta şehrin kuvvetli bir zemin üzerine inşa edecek yer sağlanmasıdır.

Yeniden kurulacak Erzincan şehir yerinin tesbitinde fen adamları sismoloğ ve jeolog Fatin efendinin başkanlığında bu iş için görevlendirilmiş bir kurul önceleri şimdiki şehir yerinden hariç iki yer seçmişlerdi. Birisi eski Erzincan şehrine yakın bir mesafede ve Tahsullu ekreği denilen ve Kemah Boğazının sol tarafında bir saha diğeri eski şehre pek yakın adeta bitişik dört yoldan yukarı demir yolunun altında ve üstünde bir yer. Fakat sonradan üçüncü bir yer olan şimdiki yer seçilmiştir. Demir yolunun altı ve üstü denilen saha eski ve yeni şehre kısmen intibak etmektedir. Demir yolunun altı eski şehir, üstü yeni şehirdir. Bunlar için de en sağlam zemin birinci defa tesbit edilen yerdir.

TETKİKLER

3 — Şehir yerinin elde edilmesi (Devir veya kamulaştırma).

Şehir yerinin tesbiti işi de bittikten sonra yeni kurulacak şehrin yerinin elde edilmesi işi gelir. Elde edilecek yer Millî Emlâk ise Belediyeye devredilir. Özel kişilere âid ise kamulaştırılır.

a) Devir işlemleri :

Yeniden kurulacak Erzincan şehir yerinin istimlâkine dâir 3908 sayılı kanıma, göre “istimlâk sahası dahilindeki Millî Emlâk bedelsiz olarak belediyeye devrolunur”. Erzincan ilinde şehir yeri için tesbit edilen sahada Millî Emlâk olmadığı için bu hüküm uygulanmamıştır.

4623 sayılı kanuna göre “İstimlâk sahası dahilinde bulunan devlete âid ve bir amme hizmetine tahsis edilmemiş gayrimenkuller Belediyeye bedelsiz olarak devir ve ferâğ edilir.”

b) Kamulaştırma sistemleri:

Yer sarsıntısı bölgelerinde yapılacak kamulaştırmalar mıntaka istimlâklarının karakteristik bir tipini teşkil ederler. Bu hususta üç sistem vardır

1) Özellik sistemi

2) Genel özellik sistemi

3) Atıf sistemi

1 — Özellik sistemi:

Özellik sistemi bir yer sarsıntısı bölgesinde depremi müteakip istar edilecek özel kanunda mevcut kamulaştırma hükümlerinin o bölgede şehir yerinin sağlanması için uygulanmasıdır. Bu sistemin misalini 3908 sayılı yeniden kurulacak Erzincan şehir yerinin istimlakine dair kanun vermiştir. Bu kanun yalnız Erzincan için istar edilmiştir. Kanun süratli ve basit usulleri ihtiva etmektedir. Bu kanunda genel menfaat kararının verilmesi, istimlak edilecek sahanın tayin ve tesbiti Bakanlar kuruluna ve istimlak yetkisi de Belediyeeye verilmiştir.

İstimlak edilecek gayrimenkullerin kıymetlerinin tesbitinde objektif usul kabul edilmiştir.

Bu istimlakta mal sahibi tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün zarfında ferağ muamelesini icra etmediği takdirde bedel Millî bankalardan birisine yatırılır. Ve tapu dairesince Belediye namına tescil muamelesi yapılır. Bu hükme göre Belediyenin yaptığı istimlak muamelesi aleyhine ilgililerin hem idârî hem de Adli makamlar nezdinde itiraz hakları olmayacaktır.

Yeni Erzincan şehir yeri için kamulaştırılan saha verim kuvveti çok yüksek olan zirai gayrimenkul arazidir. Bina kabilinden gayri menkul ise pek azdır. Bu da Vağaver denilen köyün 3 - 4 ü teşkil eden 60 kadar evdir. Kamulaştırılan yerin yüzey alanı 96 hektar olup 197 ada ve 3723

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

parselden ibarettir. Bu yer ayrıca paftalara ayrılmamıştır. Kamulaştırma bedeli altmış bin lira tutmuştur.

2 — Genel özellik sistemi :

Genel özellik sistemi bütün deprem bölgelerine şamil ve nevi sahasına mahsus özel bir istimlak kanununun uygulanmasıdır. Türkiye’de bütün yer sarsıntısı bölgelerinde uygulanacak özel mahiyette bir kamulaştırma kanunu yoktur.

3 — Atıf sistemi :

Atıf sistemi yer sarsıntısı kanunlarının bu bölgelerde yapılacak kamulaştırmaların mevcut kamulaştırma kanunlarından birisiyle yapılmasını amaç ittihaz eden bir sistemdir. Bu sistemi 4623 sayılı kanun kabul etmiştir. Bu kanunun 18 inci maddesindeki hükümden Bakanlar kurulunca umumi menfaat kararı verilen yerlerin Belediye İstimlak kanunu hükümleri dâiresinde Belediyelerce kamulaştırma yapılacağı anlaşılmaktadır. Kanunun 22 inci maddesi ise köyler için yapılacak istimlakların köy kanunundaki tabi olacağını tasrih etmektedir.

Böylece yer sarsıntısı bölgelerinde mevcut şehirler şehir yerleri için yapacakları kamulaştırmaların Belediye istimlak kanununa köyler köy yerleri

için yapacakları istimlâkları köy kanunundaki istimlâka müteallik hükümlere göre yapacaklardır.

Yeni Erbaa şehrinin işgal ettiği saha Belediye İstimlâk kanununa göre kamulaştırılmıştır.

4 — Şehir yerinin dağıtılması (Yersarsıntısı bölgelerinde arsa dağıtma sistemleri).

Yer sarsıntısı bölgelerinde âmme emlâkinden devir veya kamulaştırılmak suretiyle Belediyenin tasarrufuna geçen yerlerin dağıtılması hususunda iki usul vardır.

A — İstihkak sahiplerine dağıtma usulü.

B — Serbest dağıtma usulü

A — İstihkak sahiplerine dağıtma usulü :

Eski şehirde gayrimenkulleri olan istihkak sahiplerine yeni şehirden arsa verilebilmesi hususunda üç sistem vardır. Bunları istihkak sahiplerine olan istifade nisbetinin azlığından çokluğuna doğru şu şekilde sıralayabiliriz :

a) Eski şehirde tapu ve vergi kayıtlarına göre gayri menkulleri bulunduğu anlaşılana kur'aya dahil ederek arsa dağıtımından istifadelendirmek “çifte kayıt sistemi”

b) Eski şehirde tapu veya vergi kayıtlarına göre gayrimenkulleri bulunduğu anlaşılana kura'ya dahil ederek arsa dağıtımından istifade ettirmek. “Tek kayıt sistemi”

TETKİKLER

c) Tapu ve vergi veyahut tapu veya vergi kayıtlarına göre değil de yer sarsıntısını müteakip teşekkül ettirilen “Hasar tesbit komisyonu” nun eski şehirde gayri menkulleri olduğunu tesbit ettiği istihkak sahiplerini kur'aaya dahil etmek “Tesbit sistemi”

a) Çifte kayıt sistemi 3908 sayılı kanunun 4. cü maddesinde yer almıştır. “Bedelinin tasarrufu altına geçmiş olan bu yerler müstehliklerine şehir imar plânına göre tesbit edilen tiplerden hangisine talip bulunduklarına dâir dolduracakları beyanname üzerine kur'a ile bedelsiz olarak verilir. Ancak eski Erzincan şehrinde zelzeleden zarar görenlerden tapu ve vergi kayıtlarına nazaran gayri menkule sahip bulundukları anlaşılana sahip oldukları gayri menkullerin nevine göre her biri için bedelsiz birer arsa verilir.....” denilmektedir.

Demek oluyor ki kur'aaya dahil olabilmek için evvel emirde o istihkak sahibinin gayri menkulünün hem vergi ve hem de tapu kaydının bulunması icabetmektedir. Burada istihkak nisbetinin çok az olacağı muhakkaktır.

b) Tek kayıt sistemi 4623 sayılı “yer sarsıntısından evvel ve sonra alınacak tedbirler hakkındaki kanun” un 19. uncu maddesinde

zikredilmektedir. Madde aynen şöyledir:” istihkak suretiyle Belediyenin tasarrufuna intikal etmiş olan bu yerler şehir ve kasabanın imar plânlarına göre parsellere ayrılır. Bu şehir plânına göre tiplendirilen arsalar tapu veya vergi kayıtlarına ve şehir ve kasabanın eski yerinden yer sarsıntısından zarar görenlerin inşasını kabul ve taahhüt ettikleri bina tiplerine dâir verecekleri beyannamelere göre guruplara ayrılarak tasnif edilmek ve aralarında kur’a çekilmek suretiyle bedelsiz olarak tevzi edilir.

Bundan başka eski şehir ve kasabada bir veya müteaddit bina veya arsalar bulunanlara da bu gayri menkullerin cins ve nevilerine göre ve her parçasına mukabil bedelsiz ayrıca birer arsa daha verilir.”

Şu suretle arsa dağıtımından istifade edilmek için istihkak sahibine âid gayri menkulün ya vergi veya tapu kaydının yani bir kaydın bulunması kâfi gelmektedir. Bu sistemde birinciye nisbetle istifade nisbeti oldukça çoğalmaktadır. Zira aynı gayri menkul için iki kayda lüzum kalmamaktadır.

Diğer bir bakımdan da 4623 sayılı kanunun sistemi 3908 sayılı “yeniden kurulacak Erzincan şehir yerinin istimlakine dair kanunun sisteminden daha istifadelidir. Zira gayri menkulün neveleri itibariyle her iki kanun birleşmekle beraber nevelerin adedinde ayrılmaktadırlar. Bu duruma göre beş cins ve on adet gayri menkulün olan bir istihkak sahibi 3908 sayılı kanuna göre beş halbuki 4623 sayılı kanuna göre on adet arsa alması lâzımgelmektedir,

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

İmar edilmekte bulunan Erbaa ilçesinde özel idare kayıtları esas tutulmak suretiyle arsa dağıtılmaktadır.

c) Tesbit sistemi kanunlarımızda yer almamıştır. En âdilâne sistem budur. Çünkü bu sistemde hiç bir kayda bakılmamakta ve bu bakımdan istifade nisbeti yüzde yüz yaklaşmaktadır. Yer sarsıntısını müteakip “Hasar tesbit komisyonu”nun eski şehirde gayri menkulleri olduğunu belirttiği kimselere arsa dağıtımından istifade ettirmektedir.

Bu sistemin kabulünde mutlak zaruret vardır. Zira deprem felâketinden önce ev yaptıkları halde vergiden muafiyetleri dolayısıyla vergi kayıtlarını yaptırmayanlar ve tapuca tescil işlerini ikmal etmeyenler arsa dağıtımının dışında bırakılmış oluyorki adalet ve hakkaniyetle kabili telif değildir.

Böylece bu sistem diğer iki sistemin istihkak sahiplerinin aleyhine olan şiddetini kırmaktadır. 3908 sayılı kanuna nisbetle bir genellik arzeden 4623 sayılı kanun da bu sistemin yer alması temenniye şayandır.

B) İkinci usulde iki sistem vardır.

a) Mahdut serbesti usulü

b) Tam serbesti usulü

a) Hiç bir kayıt aramadan felâket görenlerden arsa isteyenlere yeni şehirde gösterilen tiplerde ev yapmak şartıyla tevzi etmek “Mahdud serbesti sistemin esasıdır. Bu sistemde şu tip felâketzedelere arsa sağlanmış olur.

aa) Yıkılan şehir halkından olup felâkette zarar gördükleri halde gayri menkulleri bulunmayanlar.

bb) Yıkılan şehir halkından olmayıpta depremde evvel köylerden veya civar illerden gelip kiralık evlerde oturan ve yıkılan şehir nüfusuna giren ve felâket görenler.

cc) Felâketten önce mülk sahipleri oldukları halde fakirlikleri dolayısıyla evlerini satan bununla beraber yıllardanberi yıkılan şehre yerleşmiş olanlar.

b) Felâket görsün görmesin yerli veya yabancı olsun her isteyene yeni şehirden gösterilen tiplerden ev yapmak şartıyla arsa dağıtmak esası “Tam serbesti” sistemin amacıdır.

Serbesti usulün her iki sistemi de çok yerindedir. Zira gaye sadece bir mülkiyet hakkını ortaya çıkarıp onu yeni şehirde de devam ettirmek değil hattâ daha esaslı olarak göz önünde tutulması lâzımgelen nokta yeni şehri imar inşaıdır. Bu gün muvakkat Erzincan şehrinde bu kabil şahısların bir kısmı tarafından bir çok binalar yapılmıştır. Binaenaleyh aynı nokta yeni şehir için de düşünülebilir. Yani bu şahıslara yeni şehirde arsa verildiği takdirde ev yaptırılabilir.

TETKİKLER

Köylerde kamulaştırılan verler “M köy ihtiyar meclisi kararıyle müstehliklerine paralı veya parasız tevzi olunur. Tevzi şehir ve kasabalara tatbik edilen esaslar dahilinde yapılır.” M. 22.

III — Yer sarsıntısı bölgelerinde yeniden kurulacak şehirlerin imarı :
I

Yer sarsıntısından evvel ve sonra alınacak tedbirler hakkındaki kanun sadece zelzele dolayısıyla alınacak tedbirler ve çarelerden bahsetmemiş daha ileriye düşünerek kurulacak müstakbel şehir için gerekli hükümler vaz etmiştir. Bu cümleden olmak üzere “Birinci derecede yer sarsıntısı neticesinde harap olan veya zarar gören bölgelerin süratle inşası ve kalkınmasını kolaylamak ve ayrıca yurttâ dayanıklı fenni ucuz sıhhi mesken yapılabilmesini sağlamak üzere 3460 sayılı kanun hükümlerine tabi ve Bayındırlık Bakanlığına bağlı bir iktisadi devlet teşekkülü kurulur”. denilmektedir.

Bu hüküm çok yerinde ve isabetlidir. Ön plânda amaçladığı nokta şehri süratle tesis inşa ve imarıdır.

Kanunun emrettiği 3460 sayılı kanun hükümlerine tabi ve Bayındırlık Bakanlığına bağlı iktisadi devlet teşekkülü halen kurulmamıştır. Bunun bir an önce kurulması elzem ve zaruridir. Bu gaye için kurulacak iktisadi devlet teşekkülünün teşkilât kanunu yer sarsıntısı bölgelerinin imarında yerine göre tatbik edilecek muhtelif sistem ve usullerden bahsedeceği muhakkaktır.

Yer sarsıntısı bölgelerinde yeniden kurulacak şehirlerin gerek mahalli ve gerek amme menfaatları bakımından çabuk kurmak gerekir.

Türkiye’de yer sarsıntısı hadiseleri istisna sınırlarını aştığından hükümetimizin her yıl bütçesine deprem ödeneği namı altında koyacağı ödeneği yer sarsıntısı adlı kurulacak bir bankaya yatırması ve bunu bir deprem anında o yerde gerek müstacel yardımlar için gerek o yerin imar ve inşası için sarfetmesi çok yerinde olur.

Yer sarsıntısı bölgelerinin imar ve inşasında genel hükümlerden ayrılıp istisnai mahiyette hükümler vazetmek zaruri görülmektedir.

Yer sarsıntısı bölgelerinde şehir yerinin değiştirilmesi halinde tabii olarak üç şehir göze çarpmaktadır. Bunlar :

- 1 — Eski şehir
- 2 — Muvakkat şehir
- 3 — Yeni şehir dir,
- 1 — Eski şehir:

Deprem bölgelerinde eski şehirler muayyen bir müddet harabeler yığınınından ibaret kalırlar. Sonra buraları toprak tümsekleri haline gelir ve nihayet bozkırlar kaplar. Eski şehirde, mevrut enkazı teleften kur-

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

tarmak lâzımdır. Bunun için de mahalli Belediye derhal bir sahayı tel örgü ile çevirerek halkın mazbata mukabili vermiş olduğu enkazı korumalıdır. Kanuna bu şekilde hüküm koymalıdır. 1939 yer sarsıntısında erzincanda enkazın yüzde doksanı telef edilmiştir. Bunun muayyen bir kısmı yabancı il tüccarlarına satılmış isede kısmı küllisi yakılarak sarfedilmiştir. Eski şehirlerin bulundukları geniş sahalara muhtelif cinste ağaç dikmek suretiyle yeşil bir hale getirmek icabeder.

- 2 — Muvakkat şehir :

Muvakkat şehir muvakkaten inşa edilmiş şehirdir. Yer sarsıntısından evvel ve sonra alınacak tedbirler hakkında kanuna göre, yersarsıntısı dolayısıyla hasara uğramış şehir ve kasabaların imar plânları mevcut olup değiştirilmesine lüzum olmıyan imar plânı mevcut olup değiştirilmesine lüzum olan ve imar plânı mevcut olmıyan hallerde veya yerinin değiştirilmesi icabeden şehir ve kasabalarda alakadarların arsaları üzerinde ilk barınma tedbiri olarak muvakkat

baraka inşasına izin verilir.

Bu nevi muvakkat inşaatın imar plânı mevcut olan yerlerde yersarsıntısının vukuunda imar plânı olmayan veya tadil edilen yahut yerleri değiştirilmiş olan şehir ve kasabalarda yeni plânların tatbikinden itibaren (3) sene içinde sahipleri tarafından yıkılması mecburidir. Aksi halde masrafları yıkıntı bedelinden ödenmek üzere mahallin mülkiye âmirinin emriyle Belediyelerce yıktırılır.

Bu üç senelik süre zaruret halinde Bayındırlık Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar kurulunca lüzumu kadar uzatılır.

Yukarıda yazılı işlemlerden dolayı kazaî mercilerde dâva açılmaz.

Erzincan ovasında mevcut muvakkat şehir yeni Erzincan şehrinin inkişaf sahasına dahildir. Halen şehrin sıklet merkezi burada ise de peyderpey yeni şehire doğru kaymaktadır. Muvakkat Erzincan şehrinde şimdiye kadar ev, dükkân, vesaire yapanlardan Erzincan Belediyesi “Zemin icarı” namı ile para almakda idi. Zira bu doğru değildir. Esasen Belediyeye bir gelir sağlanmıyordu. Tahsilâtında müşkülâtla karşılaşılıyordu. Nihayet bu icar 1947 yılından itibaren kaldırıldı. Kanun bu hususta sakıttır. Zemin icarını men eden bir hüküm koymak icabeder.

3 — Yeni şehir :

İmar edilmekte olan şehir yeni şehirdir. Yer sarsıntısı bölgelerinde şehirlerin imarından önce iki ve imar sırasında bir olmak üzere üç esasa dikkat etmek zaruridir. Bunlarda :

A — İmar plânının yapılması

B — Kuvvetli bir yapı sağlanması

TETKİKLER

C — Binaların zelzeleye mukavim olarak inşa edilmesi

A — İmar plânının yapılması :

Plânsız yapılan işlerin karışık gideceği ve düzenden mahrum olacağı göz önüne alınarak plânlaştırılması gerçekleşmiş bir keyfiyettir. 2290 sayılı Belediye yapı yollar kanunundaki (O beldenin mahalli belediyesi tarafından şehrin haritası alınarak imar plânının düzenlenmesi ve ilgili makam tarafından onanması) hükmü bu düşünceden mülhem olarak vazedilmiştir. Binaenaleyh bir şehri inşaya başlamak için ilk olarak o yerin imar plânını yapmak gerektir.

Yer sarsıntısı bölgelerinde hasara uğramış şehirlerin :

a) İmar plânı mevcut ise ve fakat bu plân değiştirilmeyecek ise bu takdirde esaslı inşaat derhal müsaade edilir.

b) İmar plânı mevcut ve fakat değiştirilecekse bu durumda tadilât plânları

beş senede ikmal edilir.

c) İmar plânı mevcut değilse bu şehrin imar plânı azami üç sene zarfında ikmal edilir.

Bu plânlar yapıncaya kadar müstakbel plânlara göre esaslı inşaat yapılmasına Bayındırlık bakanlığınca müsaade edilebilir.

Yeni Erzincan şehrinin kurulması için ilk olarak şehrin haritası yapılmış Bayındırlık Bakanlığı “yapı ve imar işleri başkanlığının şehircilik fen kurulu” tarafından imar plânı tanzim edilmiştir.

Yeni Erzincan şehrinde yapılan yapılmakta olan ve yapılacak olan bütün binalar imar plânındaki mevkillerinde inşa edilmiş ve edilecektir.

b) Kuvvetli bir yapı zemininin hazırlanması :

Yer sarsıntısı bölgelerinde yeni kurulacak bir şehri sağlam bir zemin üzerine inşa etmek gerektir. Bu bakımdan yapı zemini hususi bir ö- nem ifade eder. Bu mesele her şeyden evvel fen işidir. Fen adamlarının ve uzmanlarının bilmesi lâzımgelen bir meseledir. Yurdumuzda muhtelif depremlerde gevşek dayanıksız bir zemin üzerine kurulu binalar hep yıkıldığı halde fakat daha sağlam bir toprak üstüne kurulu öbürleriyle tıpa tıp aynı yapıdaki binalar hiç hasar görmemişlerdir.

c) Binaların zelzeleye mukavim olarak inşa edilmesi :

Yer sarsıntısı bölgelerinde bir şehri kurarken riayet edilmesi lâ- zımgelen diğer bir kaide de yapılacak bütün binaların imalât kısımları- le muvazenet ve mukavemet hesaplan zelzele mıntakalarında yapılacak inşaat için hazırlanan talimatnameye göre tanzim edilmelidir.

Yer sarsıntısından evvel ve sonra alınacak tedbirler hakkındaki kanunun genel hükümler faslı meyalımda yer alan 13. cü maddesinde yer sarsıntısı bölgesine dahil yerlerde yeniden yapılacak veya değiştirilecek veya büyütülecek veya esaslı tamir görececek resmi ve hususi bütün yapı-

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

ların tabi olacağı şartlar Bayındırlık Bakanlığının düzenleyeceği esaslar dahilinde tayin olunur. Bunun haricinde inşaat yasaktır. Diye yazılıdır. İşte bu esaslar yersarsıntısı bölgelerinde yapılacak inşaat hakkındaki yukarıda zikrettiğimiz muvakkat yapı talimatnamesi adlı talimatnamede yazılmıştır. Maddenin müteakip fıkralarında şöyle yazılmaktadır. Bunun için :

A) Belediye teşkilâtı olan yerlerde 2290 sayılı Belediye yapı ve yollar kanunu gereğince verilecek ruhsatyelerden bu esasların göz önünde bulundurulması mecburidir.

B) Belediye teşkilâtı olmayan yerlerde ihtiyar meclisleri bu hükmü tatbik ile mükelleftir.

Bu madde hükmüne aykırı olarak yapılacak inşaat 9. cu madde de

zikredilen usul dâiresinde mahallin mülkiye âmirinin emriyle yıktırılır.

Zelzele mıntakaları muvakkat yapı talimatnamesi Bayındırlık Bakanlığınca hazırlanırken zelzelelerin tesirleri tetkik edilmiş zelzelenin ilk andaki kuvveti ile devamı müddetince müteakip saniyeler zarfında bu kuvvetin arttığı miktarlar binaenaleyh bitiş zamanındaki müessiriyet miktarı tayin edilmiştir. Fenni tabirle miktarı tacil (kuvvetin beher saniyedeki tahavvül miktarı) hesaplanarak göz önünde tutulmuştur.

Zelzele yapı talimatnamesi deprem bölgelerinde uygulanır. Bunun uygulanmasına Belediye teşkilâtı olan yerlerde Belediyeler olmyıan yerlerde köy heyeti ihtiyariyesi Bucak Müdürleri ve ilçe kaymakamları memurdurlar.

Makul bir sebep gösterildiği takdirde Bayındırlık Bakanlığı Bayındırlık meclisinin onamasından sonra bu talimatname hükümlerinde değişiklik yapılabilir.

Bayındırlık Bakanlığı zelzele mıntakaları ve bunlar dahilinde inşaatın yapılamıyacağı hudutlar tayin ve tebdilde ve bilcümle ihtilâflarda ve her hususta yetkili merci esas makamdır.

Zelzele talimatnamesindeki işlemlerden dolayı kazai mercilerde dâva açılmaz.

Kanun plân ve esas bakımından köyler hakkında şöyle bir hüküm vaz etmiştir. “Her ne suretle olursa olsun yeniden kurulacak köyler içişleri Bayındırlık ve sağlık sosyal yardım bakanlıklarının birlikte tesbit edecekleri esaslar dahilinde İl Bayındırlık Müdürlüğüne düzenlenecek plânlara göre kurulur. Ancak bu plân dairesinde inşaata müsaade edilir. Bu hükümler dışında köy kurulması yasaktır. Aksi halde yapılmış ve yapılmakta olan binalar yıktırılarak inşaat men edilir”.

Yeni şehirlerin imarı Meselesi :

TETKİKLER

Yeni şehirlerin imarı meselesini üç esas üzerinde mütalâa etmek gerektir :

A) Şehrin zaruri tesislerinin yapılması

B) Resmi binaların yapılması

C) Özel binaların yapılması

A) Şehrin zaruri tesislerinin yapılması :

Şehrin zaruri tesisleri şunlardır :

a — Şehrin Elektriği, b) Şehrin içme suyu, c) Şehrin kanalizasyonu, d)Şehrin şehir içi ana yolları.

Bütün bu zaruri tesislerin mahalli Belediyelerce yaptırılması ana kaidedir. Bunlar için devletin az veya çok yardım etmesi gerektir. Bu keyfiyet te Beledyenin mali durumuna bakar. Genel olarak yersarsıntısına uğramış

yerlerde Beledyelerin fakir bir duruma düşmüş olmaları sebebiyle devlet yardımı olmadan bu işleri başarmalarına imkân yotur.

Yeni Erzincan Şehrinin Elektriği iki adet dizel motorü ile işleyen akuple ve yetmiş beygir takatinde iki dinamo ile bir de Vosgirt un fabrikasına bağı idro Elektrik bir dinamo ile sağlanmaktadır. Yeni Erzincan şehrinin Esaslı şekilde Elektriğe kavuşabilmesi için şehre 30 kilometre mesafedeki Girlevik çağlayanından istifade ile mümkün olacaktır. Bunun içinde keşif ve proje hazırlanmıştır. Yeni Erzincamın içme suyu davası da halladilmek üzeredir. Şehirde kanalizasyon tesisatı yapılmamıştır. Bu ihtiyaç septik çukurlarla giderilmektedir. Kısa bir zaman içinde yapılacaktır. Şehrin ana yolları keza yapılmamıştır. Bu da yakın bir zamanda yapılacaktır

B) Resmi Binaların yapılması :

Resmi, binaların inşasına her Bakanlık kendi teşkilâtına aid gerekli ödenekleri vermek suretiyle sağlamalıdır. Yeni Erzincan şehrinde bu yol takibedilmektedir. Resmi binalar bu şekilde yapılmış ve yapılmaktadır. Askeri binalar, okullar, Tekel P.T.T. Binaları bu cümledendir. Parti ve halkevi binaları ziraat bankası gibi binalarda bu kısmın banka ve müesseselere aid olanlardandır.

Erzincan imar tarihinde resmi binaların inşası hususunda en faaliyetli devre 1943 - 1944 yıllarına rastlamaktadır.

C) Özel Binaların yapılması :

Özel binaların inşasına iki şekilde mütalaa etmek lâzımdır.

a) Memur evlerinin yapılması :

b) Halk evlerinin yapılması :

a) Memur evlerinin yapılması :

Her bakanlık kendi memurlarına evler yaptırmalıdır. Yeni Erzincan

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

can'da bu usulden henüz tam istifade edilmemiştir. Zamanla bu sistem gerçekleştirilebilir.

b) Halk evlerinin yapılması :

Yer sarsıntısı bölgelerinde imardan esas maksad felâketzede halka ev yapmak ve yaptırmaktır. Bunun için muhtelif usuller mevcuttur, aa) Herkesin kendi evini yaptırması bb) Yapı kooperatiflerinin kurulması cc) Devletçe yardım yapılması

aa) Herkesin kendi evini yaptırması :

Türkiye'de yer sarsıntısı bölgelerinde bu şekilde kendi binalarını yapacaklar yerine ve bölgesine göre değişir. Genel olarak memleketimizde felâketzede halkın kendi evlerini yaptırabilecekler, yaptıramıyacaklar

muvacehesinde yüzde onu geçmez, esasen felâket gören halk kendi kendini birden bire toparlayamaz. Şu suretle bu usul memleketimizde istisnai olarak kalmaktadır.

Yeni Erzincan ilinde bu sistem yürümemiştir.

bb) Yapı kooperatiflerinin kurulması :

Zelzele sahalarının imarını kooperatif sistemlerine müracaat etmek suretiyle sağlamak tercihe şayan iyi bir sistemdir. Ancak kurulacak yapı kooperatiflerinin verimli bir şekilde işleyebilmesi için para sahibi bol üyelere ihtiyacı vardır.

Yeni Erzincan'ın imarında bu sistem iki defa tecrübe edildi. Fakat bir başarı gösteremedi. Birisi imara başlanan ilk yıllarda yeni Erzincan'ın imar plânına ve Bayındırlık bakanlığının hazırladığı zelzele talimatnamesine uygun ev tiplerine göre inşaat yapmak için bir kooperatif teşekkül etmiş idi. Önceleri kooperatife Belediye tarafından ikraz edilecek paraya faiz alınmıyacağından ve inşaat Bayındırlık Bakanlığı tarafından topluca bir şirkete verileceğinden inşaatın çok ucuza mal olacağı tahmin ediliyordu. Fakat bu kooperatif iş göremedi. Nihayet parasızlık yüzünden üye bulamaması sebebiyle feshedildi.

İkinci olarak bu sistem Erzincan'da bir kerre daha denendi. Bu da 1946 yılının mayıs ayında Erzincan şehrini yeniden kurmak ve ihtiyacını karşılamak maksadiyle yedi kişilik bir müteşebbis heyet tarafından bir yapı kooperatifi kuruldu ve faaliyete geçti. Bu kooperatif Erzincan şehrinin Bayındırlığı için atılmış yeni bir adımdı. Kooperatif şehrin kurulmasına ev ve dükkân yapmak suretiyle katılacak kooperatife taksitle vermek suretiyle beş yüz lira ile üye olmak mümkündü. Her üye istediği evi seçecek ve ev bitince de içine girecek yirmi sene süre ile belli taksitleri ödeyip sürenin sonunda evin, dükkânın tapusunu almak suretiyle gayrimenkulün maliki olacaktı. Bu suretle kooperatif üyesinin çokluğu

TETKİKLER

nisbetinde çabuk ve çok iş yapmak imkânını bulacaktı. Kooperatifin kredi fonsiye ve iller bankasından büyük krediler yapması daima imkân dahiline sokulmuştu.

Fakat bu teşekkülde birinci gibi bir iş göremedi,

cc) Devletçe yardım yapılması :

Devlet yardımı muhtelif şekillerinden iyisi yerine göre seçildiği takdirde yer sarsıntısı bölgelerini kısa bir süre içinde mamureye döndürebilir. Devlet yardımının iki şekli vardır :

aaa) Doğrudan doğruya yardım

bbb) Borçlandırma suretiyle yardım

aaa) Doğrudan doğruya yardım :

Doğrudan doğruya yardımın üç şekli vardır :

aaaa) Nakten yardım, bbbb) aynen yardım, cccc) muhtelit yardım,

aaaa) Nakten yardım

Felâkete uğrayan halka paraca yapılan yardıma nakten yardım denir. Bu yardımın dağıtma miktarı hakkında çıkarılacak kanunda zikredilir. Bu şekilde ya kısmen ya tamamen bir yardım sağlanmış olur. Tamamen yapılacak bir yardımla halk oturacak binasını yapmış olur. Bu durumda halk yapı malzemesini kendine verilen yardım parasından sağlayacaktır. Bu gibi durumlarda hükümet ucuz malzeme tedarikine çalışmalıdır.

Devlet yardımının bu tipi istenilen sonucu elde edemez. Çünkü muhtelif sebepler dolayısıyla maliyet fiyatı yükselir ve inşaat pahalıya mal olur. Binaenaleyh bu şekil yardımlardan kaçınmak lâzımdır,

bbbb) Aynen yardım :

Aynen yardım devlet tarafından yapı malzemesinin (Taş, kireç, çimento, kiremit, cam, çivi v.s.) felâketzede halka dağıtılmak suretiyle yapılan yardımdır. Usta parası halk tarafından sağlanır. Bu suretle halk meskenlerini inşa eder.

İmar edilmekte bulunan yeni Erbaa ilçesinde bu usul uygulanmakta ve iyi sonuçlar elde edilmektedir.

Genel olarak bu usul verim sağlayan bir usuldür,

cccc) Muhtelit yardım :

Muhtelit yardım devletin felâketzede halka hem aynen ve hem de nakten yardım yapması demektir. Bu yardımın sınırı diğer şekillerde olduğu gibi yardımı düzenleyen kanunda gösterilir.

Bu tip yardımda yer sarsıntısı bölgelerinin imarında önemli başarılar sağlayabilir.

bbb) Borçlandırma suretiyle yapılan yardım :

Borçlandırma suretiyle yapılan yardımın iki sekli mevcuttur.

Yedek Subaylıkta geçen hizmetlerin terfide sayılması

aaaa) Aynen borçlandırma, bbbb) nakten borçlandırma.

aaaa) Aynen borçlandırma :

Borçlandırma suretiyle aynen yardım devletin felâketzede halka bina yapması ve halkın bunun bedelini belli süre ve belli taksitlerle ödemesi elemektir. Bu sistemde bazen borcun belli bir kısmı meselâ dörtte biri peşin alınır. Geri kalan kısmı taksitle ödenir. Taksitle ödeme süresi kısa, orta, uzun vadeli olabilir.

Bu usul göçmen yerleştirme sistemlerinde tatbik edilen usulün aynıdır. Bu usulde inşaat pahalıya mal olur. Bu suretle istenilen sonuç zor elde edilir.

Erzincan'da yapılacak meskenler hakkındaki 6 - Tem. 1948 gün ve 5243 sayılı kanun bu sistemi kabul etmiştir. "Eski Erzincan Belediye hudutları içinde kendileri veya murisleri adlarına tapuda kayıtlı meskenleri zelzelede yıkılanlara satmak üzere ev yaptırılması içinBayındırlık Bakanlığına yetki verilmiştir.

"..... Varislerin taaddüdü halinde bunlar için yaptırılacak ev birden fazla olmaz....."

Bahis konusu evler "..... taliplerine bedeli faizsiz olarak 20 yıl da 20 eşit taksitte tahsil edilmek üzere satılır.....M. 4.

Yeni Erzincan ilinde bu kanunun tatbikatına başlanmış 1949 yılı sonunda Avusturya'dan getirilen (600) altı yüz evin inşası bitirilmiş ve sahiplerine teslim edilmiştir. Geri kalanlarda bitirilmektedir.

Evlere taşınan şahısların ev taksitlerini taksit zamanlarında ödeyip ödemiyeceklerini zaman gösterecektir.

Satılan bu evlerin ilk taksit vadesi satış tarihinden bir yıl sonradır. Herhangi bir taksitin zamanında ödenmemesi halinde geri kalan borcun tamamı muacceliyet kesbeder. Ve yüzde beş faize tabi olur. M. 4. Fıkra 2.

5243 sayılı kanunun herhangi bir sebeple tahsiline imkân kalmıyan satış bedellerinin ne şekilde ödeneceğini beşinci maddesinde açıklamış bulunmaktadır. Bu da bütçe kanunlarına bağlı (A) işaretli cetvellerin Bayındırlık Bakanlığı kısımlarında zelzele bölgelerine yapılacak yardımlar tertiplerindeki ödeneklerden tesviye olunması keyfiyetidir,

bbbb) Nakten borçlandırma :

Borçlandırma suretiyle nakten yardım felâketzede halka ucuz kredi sağlamak suretiyle yapılan yardımdır. Deprem bölgesi şehirlerinin imarında bu yol başarı sağlayamaz. Çünkü bu usulde maliyet fiyatı yükselir. Ve inşaat pahalıya mal olur.

Yer sarsıntısı bölgelerinin imarı karşısında kızılây :

Yer sarsıntısı bölgelerinde Kızılây sadece müstacel yardımlarla iktifa etmiyor. Aynı zamanda bu bölgelerin imarına geniş mikyasta iştirak edi-

TETKİKLER

yor. Kızılây'ın sarf ettiği paranın adına (Kızılây Ödeneği) deniyor. Yeni Erzincan şehrinin imarında kızılây ödeneği ile bir çok imar ve inşaa işler yapılmıştır. Bunlar meyanında

fakir halk için yaptırılan halk pavyonları memur apartımanları, hastahane başta gelmektedir.

Yer srsıntısı bölgelerinin kalkındırılması :

Yer sarsıntısı bölgelerini sadece imar ile iktifa etmemelidir. Felâkete uğrayan bu bölgeler halkını iktisaden kalkındırma yollarını aramalıdır. 1939 yılında Büyük yer sarsıntısına maruz kalan Erzincan halkının kalkındırılması düşünülmüş ve Erzincan ovasının pamuk yetiştiriciliği nazari itibara alınmış ve bu bölgede bir iplik fabrikasının kurulması kararlaştırılmıştır. Fabrikanın temelleri atılmıştır. Bir iki yıl içinde faaliyete geçecek ve bu suretle felâkete uğrayan Erzincan halkı iktisaden kalkındırılmış olacaktır.

Bu konunun incelenmesinde yazıda adı geçen kanunlardan başka konu ile ilgili Erzincan il ve belediyesince yazılmış bazı yazılarla Yeni Erzincan gazetesinde kaleme alınmış bazı makalelerden istifade edilmiştir.

KÖYLERİMİZİN KALKINMASI YOLUNDA İLERİ SÜRÜLEN FİKİRLER VE KÖY REALİTESİ KARŞISINDA MÜNEVVERLERİMİZ

Yazan: Sıtkı Tuğal

İdarede ve idare teşkilâtında temel — Köyün bünyevî muhitinde meknuz imkânlar ve kuvvetler — Köy hayatının hüdaî nabitliği — Köyün maliyet fiyatı ve köylerle maddî alâkalarımız — Köyün tarihî ve zarurî hüviyeti — Köyün tetkiki ve izahı meselesi — Yabancı mütehasşıs lar — Köy realitesi karşısında münevverlerimiz — Kalkınma için ileri sürülen nazarî fikirler — Tatbikî mahiyette bazı sistemler — Bu sistemlerin pratik kıymetleri — Köyün gerçek ihtiyaçları — Kalkınma meselesi —

Bu yazı ile, köy ve köylerimizden, onu kaldırmak için şimdiye kadar ortaya atılmış fikirlerden ve girişilen tecrübelerden ve bu ana dâva karşısında münevverlerimizden bahsetmek istiyorum. Bununla alâkalı olarak köyü kaldırmak için atılmış adımların ve girişilmiş tecrübelerin müsbet sonuçlar vermemiş olması sebeplerini de araştırmaya çalışacağım.

Biliyoruz ki, köylerimiz idare teşkilâtımızın muhitini ve temelini teşkil ediyorlar. Yine iyi bilmekteyiz ki, biz de köyler yalnız idare teşkilâtının değil, tam manasiyle millet idaresinin temeli ve daha önemli olarak bütün bir memleket varlığı mahrutunun kaidesidirler. Dünyaca bilinen bir hakikattir ki köylerimiz Türk millî egemenlik şuurunda, savunma ve direnme kudretinde daima bu vatanın bitmez tükenmez kaynağı olmuşlardır.

Yine köylerimizdir ki, yüz yüldardanberi hiç bir milletin başına gelmemiş bunca iç ve dış felâketlere ve yıkıntılara rağmen millet olarak mevcudiyetimizi ve yaşayabilmiş olmamızın sırlarını sadakatle muhafaza etmişlerdir,

Yüz yıllardanberi sadece bir yığın ihtiyaçlarıyla ve ıztıraplarıyla kendi hallerine terk edilmiş olmakla kalmayarak bir petek gibi biteviye sağılagelen köylerimiz bu kendi başına gelişen (hüdaî nâbit) hayatlarında dahi büyük ve asıl bir millet için şart olan manevî vasıfları yaşatmış ve kurmuşlardır. Şüphe yok ki, milletin ruh gücünü zaman zaman

TETKİKLER

alevlendiren ve yaşama azmini şahlandıran hayat cevheri işte bu sırlarda ve bu vasıflarda mündemiçtir.

Buna mukabil köylerimizin içtimai, ahlâkî, tabîî ve İktisadî hayatı eskidenberi hakikî manasiyle tabiatla başbaşa ve kendi kendine ne olmuş ve nasıl gelişebilmiş ise halen öylece de devam etmektedir.

Bunun içindir ki, gerçekten bizde maliyet fiyatı en ucuz bir şey varsa o da tereddütsüz olarak köy ve köylerimizdir, diyebiliriz.

Daha eski devirlerin köy idaresi bakımından bildiğimiz hudutsuz ihmallerini şöyle bir tarafa bırakacak olursak köylerimizle Cumhuriyetten sonra başlayan özel alâkamız aşağı yukarı yine sözde kalmıştır. Meselâ Ziraat Bankasının mevsimlik kredileri, yer sarsıntısından veya diğer tabîî afetlerden ileri gelen felâketlere maruz kalanlara yapılan sembolik yardımlar, son yıllarda okul yapımı için köylerde harcanan paralar, hatta köylerde nisbeten daha ciddi surette ele alınmış olan sıtma savaşı işlerinde sarf edilen paralar ve emekler gibi karşılıklı karşılıksız maddî alâkalar dahi kemiyet ve keyfiyet itibariyle bu çok düşük maliyet fiyatına tesir edebilecek mahiyette değildirler.

Köy ve köylü meselelerinde yine malûm olan diğer bir noktanın özellikleri üzerine dikkati çekmeyi faydalı sanıyorum: Aydınlarımızdan mühim bir kısmı, köyün ve köylümüzün hayatî varlığında bugün içinde bulunduğu maddî, manevî şartları çok iyi bildiklerine kanidirler. Belki bu kanaat, köylerimizde umumî hayat seviyesinin şehirlere göre çok düşük ve mahiyet itibariyle de geri olduğunun herkesçe bilinen bir mütearife haline gelmiş olmasından doğmaktadır.

Fakat bu düşük hayat seviyesinin iç yüzü ve daha ötesi nedir? Tarihî ve zarurî bir vakıa olarak onun iç ve dış hüviyetindeki mânanın önemi ve değeri nedir?

Köyün bu iç ve dış hüviyetindeki manaya nüfuz edebilmek ve onda müsbet akisler uyandırmak için her şeyden önce onu anlamağa çalışmak lâzım olduğuna göre bu maksat uğrunda acaba neler düşünülmekte ve neler yapılmaktadır?

Bildiğimiz hakikat şudur ki, bizde köyün tarihî ve zarurî hüviyeti ve bu hüviyetle sıkı sıkıya alâkalı olarak köylünün maddî imkânları veya imkânsızlıkları, manevî gücü, onun duyduğu duymakta olduğu veya ünsiyet halinde bulunduğu ıztırapları, ferdî arzularında yaşayan gayeleri, toplum şuuru, müşterek arzu ve heyecanları ve nihayet onun engin ruhunda yaşayan halk idaresi (demokrasi) mefhumu, akide ve ahlâk duygusu, sözleriyle kalbinin, kalbiyle hareketlerinin münasebetleri gibi köylünün iç ve dış âlemiyle ilgili hâdiseler şimdi dahi bir muamma olmaktan kurtulamamıştır.

KÖY REALİTESİ KARŞISINDA MÜNEVVERLERİMİZ

Bu muammayı kolay tarafından çözüvermek ve dış görünüşleriyle teşhis koymak temayüllerine kapılan, daha ziyade bu hususta umumî bilgilerine ve zekâlarına güvenen münevverlerimiz yok değildir. Fakat her hangi bir köyde ve köylünün arasında onun evine benzer evinde, onun hayatını bizzat yaşamak suretiyle köy hayatının gerçekliklerini kendisine açacak disiplinli bir tetkik riyazetine girip ve yıllarca devam edecek ciddî bir mesaiye katlanmış gerçekten bir idealiste henüz rastlanamamıştır. Böyle bir zihniyetin ve tasavvurun mevcut olduğundan dahi haberdar değiliz.

Burada bir müşahedemi kaydetmeden geçemeyeceğim: Dış memleketlerde sosyoloji tetkikleriyle vazifeli bir Amerikalı misyonerin tam manasıyla bir tetkik riyazetinin şartları içinde üçürcü bir köyümüzde üç yıl kaldığını biliyorum. Bu Amerikalı, oturduğu köy evinin iç ve dışında en küçük bir değişiklik dahi yapmadan köyün umumî hayatına, ailelerin hususiyetlerine, âdetlerine asla müdahale etmeden köy evlerinde kullanılan eşyayı kullanmak, köyde giyilen elbiseyi giymek, yenilen şeyleri yemek suretiyle o köyden bir komşu gibi köylü hayatının tabîî akışına, katılmış, tetkik ve müşahedelerine böylece devam etmiştir. Bu şartlar altında üç yıl devam etmiş olan inceleme ve gözetleme neticeleri elbette ciddî bir mahiyeti haizdir. Elde edilen bu malzeme kendisi için ve onun bağlı bulunduğu müessese için İlmî kıymette raporlara ve eserlere vücut verecektir.

Amerikalılar için sosyal vasıfta çok önem verileceği muhakkak olan bu gibi tetkik raporları acaba bizim için aynı ehemmiyet ve kuvvette bir malzeme kıymetinde midirler?

Amerikalının metodu mükemmeldir. İncelemelerin, devamlı ve muntazam surette tesbit edilen müşahedelerin gerçek kıymetinde şüphe yoktur. Amma ne de olsa bir yabancının, köyün tabîî ve zarurî hüviyetindeki ifadeyi bulması, köylünün büyük hâdiseler karşısında toplum kabiliyetini, toplum şuurunu, inancındaki kuvvetini, tahavvüllerini, sezîşlerindeki inceliği ve özelliğini ölçebilmesi pek mümkün değildir. Bu yabancının tetkiklerinde maddî ve zahîrî münasebetler ister istemez ağır basacaktır ve diğer manevî faktörler bakımından da yine eksik kalmak mevkiindedir. Binaenaleyh, realiteyi ve ihtiyaçları takdirde ve buna göre tedbir alınmasında bizim için bu yabancının tetkikinden esaslı faydalar sağlamağa imkân kalmayacaktır.

Bunun içindir ki, yabancı mütehassısların hangi sahada olursa olsun memleketimizde yapmış oldukları ve yapacakları tetkiklerden umulduğu kadar istifade edilemeyeceğine kaniim. Bizim Özelliklerimizi, basit ve kolay

anlaşılır şeyler olmayan iç âlemimizi kavrayamadıkları

TETKİKLER

müddetçe onların tavsiyeleri nazarı kalmağa mahkûmdur. Zati böyle yabancı mütehassısların tetkiklerine ait raporlardan pek çoğunun eskidenberi arşivlerimizde saklanmaktan başka bir işleme tabi tutulmamış olması ve bu hususta bir çok emek ve masrafların heder olmuş bulunması da bu hakikatin açık bir ifadesinden başka bir şey değildir.

Köy realitesinin tetkiki ve köylerimizin kalkınması yolunda şimdiye kadar bir çok fikirler ve sistemler ileri sürülmüştür. Bunların başlıcalarını aşağıya sıralayarak gözden geçirelim:

1 — Oldukça kıdem kazanmış bir fikre göre köyü kendi haline bırakmak, müdahale etmemek, onun tekâmülünü, gelişimini tabiî ve tedricî şartlara terk etmek, ancak köyün tedricî tekâmülünde beliren manilerin giderilmesine çalışmakla iktifa etmek lâzımdır.

Bu fikri ileri sürenler, köylerde zaman zaman yapılmış hamlelerin neticesiz kalmış olmasına bakarak köyü kalkındırmak için yapılacak her türlü müdahalenin bir semere vermeyeceğine, onu kendi tedrici tekâmülüne terk etmekten başka çare bulunmadığına kanaat getirmişlerdi. Amma köyler için alınan bu tedbirlerin köy ihtiyacına uyup uymamış olduğunu asla düşünmemişlerdi.

2 — Köyün ihtiyacı ve özellikleri üzerinde durmak isteyen diğer bir aydın zümre, köyün ziraatını geliştirmek, sağlık meselesini halletmek suretiyle nüfus artımına imkân vermek ve köylerde çoğalacak nüfusu okutarak bu yoldan kalkınmasını sağlamak fikrini ortaya atmışlardı. Yurdumuza oldukça bol miktarda Avrupadan ziraat âletlerinin ve makinelerinin getirilmesi bu fikrin uygulanması sıralarına rastlamakta idi. Bununla muvazi olarak sağlık ve sosyal yardım bakımından başlayan bir faaliyet ve hareket de göze çarpyordu.

Biraz yaşı ilerlemiş olan aydın nesillerimiz bu ziraat âletleriyle makinelerinin hâzin âkibetlerini, köylerdeki tesirlerini, eski tâbirle sıhhat ve muaveneti içtimaiye hareketlerinin neticesizliğini üzüntü ile hatırlayacaklardır.

Bu muvaffakiyetsizliğin başta gelen sebebi bütün bu hareketlerin nazarı hesaplara ve ölçülere dayanması idi.

3 — Bundan sonra bir köy İktisadî sistemi meydana getirmek fikirleri revaca girmişti, Fakat bu nasıl kurulacaktı? Köyde ziraate dayanmayan bir ekonominin ne ehemmiyeti olabilirdi? Ziraate gelince onu canlandırmak hususunda girşilen tecrübeler meydanda idi. Bu fikrin uzun münakaşaları

yegâne şu faydayı sağladı, ki köy denilen mevcudi-

KÖY REALİTESİ KARŞISINDA MÜNEVVERLERİMİZ

yetin basit bir vakıadan ibaret olmadığı ve her şeyden önce onu lâıkiyle anlamak gerektiği hakikati kendisini meydana koydu ve kabul ettirdi.

Zira, tanzimattan sonra bir aralık köylerimiz çok renkli ve çekici birer cennet olarak mütalâa edilmişti. Tecrübe ve müşahedeler köylerin pek öyle tasavvur edildiği gibi birer cennet olmadığını açıklayınca da tersine olarak bu hususta tefrite düşülmüş, köylerde ahlâk, ruh, İçtimaî ve İktisadî seviye diye bir şey olmadığı ve köylünün çok acınacak şartlar içinde yaşamakta bulunduğu görüşüne varılmıştı.

4 — Köy âleminin gerçekliklerinden uzak ve aynı zamanda ifrat ve tefritten kurtulamayan bu münakaşaların safha safha inkişafı aydınlarımızı köyün iç yüzüne nüfuz etmek ihtiyacına doğru götürmüştü. Çünkü, köy ve köylü konularının sanıldığı gibi basit ve onu dış müşahedelerle analize etmenin kolay bir iş olmadığı anlaşılmıştı. Binaenaleyh her şeyden evvel onu İlmî yollarla ve her bakımdan tetkik etmek, maddî ve manevî bünyesini ölçmek lâzımdı. Daha çok akademik mahiyetle ele alınmış olan bu fikir, tetkik işlerinin ihtisasa göre şubeleşmesine de yol açtı. Bu vadiye ayrı müesseselerde, kuramlarda etüdler başladı ve devam etti. Teknik cihazlarla, fakat köyün dışında bir kısım rakamlara, nümunelere, örneklerle göre yapılmakta olan bu etüdlere ne gibi neticeler alınabildi? Bu neticeler, köyün kalkınmasında nasıl faydalı olabilirlerdi? Bu cihetler anlaşılmış değildir. Fakat köyün haricinde cereyan eden bu çalışmalardan köy ve köylü için büyük faydaların gelebileceği de aslâ tahmin edilmemektedir.

5 — Bunun içindir ki, bu hususta daha piratik vasıfta diğer bir fikir ortaya atılmıştır. Bu fikrin taraftarlarına göre her şeyden önce köye girerek köylere ait hukukî mezuatla köyün cari hayatının münasebetlerini tesis etmek ve bunu bizzat köyde yaşayarak tecrübelerle geliştirmek icap eder. Bunlara göre köy hayatının zaruretlerine, özelliklerine uymayan her tedbir ve teşebbüs akamete uğramağa mahkûmdur. Köyü köyde anlamak mümkündür.

6 — Bir başka fikrin taraftarları ise, köy hayatına mademki tabî ve ananevî bir çok kompleks kanunlar ve kaideler hâkimdir, O halde bu muğlak hayatın arızî ve sunî tezahürlerini de birlikte taşıyan umumî çerçevesi içinde kapanup kalmaktan, ve ona uymağa mahkûm olmaktansa onun imkânlarını ve kuvvetlerini harekete getirerek kaldırmak elbette daha faydalı olur

kanaatindedirler, Binaenaleyh köye etüdçü âlim değil tatbikatçı kahraman göndermek lâzımdır. Onlar her halde köyü ve köylüyü daha iyi ve ameli olarak daha derinden anlayacaklardır.

TETKİKLER

Bu fikri daha şümüllü olarak uygulama sahasına koymak isteyenler de, tahsilli vatan çocuklarının köylere akın etmelerini ve oralarda hizmete girerek köyde rasyonel bir iş hayatı ve bir kalkınma zihniyeti meydana getirmelerini istemekte ve bilhassa Finlândiyadan aldıkları bazı misallerle bu fikri desteklemektedirler.

Fakat, böyle bir hareketin gelişmesini beklemek neticeli bir bekleyiş olamayacağı gibi bu insaflı bir tavsiye de sayılamaz. Böyle bir akını biran için gerçekleşmiş farz etsek dahi bu hareket umulduğu kadar müsbet sonuçlar vermeyecektir. Bunun sebepleri daha aşağılarda sarahatle ortaya atılmıştır. Bununla beraber öğretmeni ve memurlarıyla yıldan yıla en hücre köylere kadar nüfuz etmeğe başlayan küçük çapta bir akın da mevcuttur. Amma bunların oralardaki çalışma şartlarında karşılaştıkları sayısız müşküller ve geçim hususunda katlanmaya mecbur oldukları mahrumiyetler her türlü tasavvurların dışındadır. Bu sebeple alınan randıman resmî vazife sahasında dahi tatmin edici olmamıştır.

7 — Köyün izahına ve iyiden iyiye anlaşılmasına önem verilmesini isteyen diğer bir fikrin müdafileri de her vasıttan ve imkândan faydalanılarak önce köyü anlamayı ve hareket plânını ona göre düzenlemeyi uygun bulmaktadırlar.

Fakat, köyü izaha çalışacak olan bu tetkiklere nasıl ve ne suretle koyulmalıdır? Hareket noktası ve plânı ne olmalıdır?

Bu fikre temayül gösterenler bu hususta her türlü imkânlardan istifade edilmelidir diyorlar. Meselâ köylerde vazife almış öğretmenlerin ve memurların bulundukları yerlerle oraların dertlerini, ihtiyaçlarını, hususiyetlerini ve bir çok arazını tesbit etmeleri mümkündür. Bu bilgiler köylere ait olaylardan, sayımlardan, resmî tetkik ve müşahedelerden elde edilen diğer bir sıra bilgilerle birleşince bir kıymet ifade edebilir ve bir takım istintaçlara elverişli bir malzeme haline gelmiş olabilir kanaatini güdüyorlar.

Bu fikirde bulunanların düşündükleri piratik çareler gerçekten pek o kadar yabana atılacak boş şeyler değildir. Fakat uzun müddet meselâ 25 - 30 sene gibi köylerle temas halinde kalmış ve onlarla birlikte yaşadığı müddetçe gerçekliklerine alâka göstermiş olanların bu uzun tecrübe ve

tatbikat hayatı devresinde topladıkları bilgiler hariç, köy dâvasının hallinde işe yarayacak malzemenin bu piratik yollardan teminine imkân yoktur.

Köv ve köylü problemi bir çok meçhullü ve çözülmesi pek kolay olmayan bir muadeleye benzemektedir.

KÖY REALİTESİ KARŞISINDA MÜNEVVERLERİMİZ

Onun midesinden, kesesinden, elbisesinden, eşyasından ve mahdut günlük itiyatlarından bir şey anlaşılamaz.

Köylünün şikâyeti, memnunluğu bir çok ahvalde hakikatin tam bir ifadesi olamaz. Köyün maddî haarplılığına bakarak ümitsizliğe düşmek ve bu viranelerde geçen hayatın bütün bir ıztırap olduğunu düşünmek realiteye uymaz. Köy hayatı bütün bir ıztırap ve üzüntü olmadığı gibi köylüyü bahtiyar ve her şeye bigâne farz etmek de doğru değildir. Pejmürde elbisesinden, ayaklarının çıplaklığından onun yoksulluğuna, bir karış yer veya bir tutam ot için kardeş kanına girmekte tereddüt etmemesinden, kağnısındaki kırığı sarmak için muhabere hattından tel kesip şebekeyi âtil bırakmasından da onun ruhi ve ahlâkî perişanlığına hükmetmek hatalı olur. Onun safiyane söz ve hareketlerinden manevî hüviyeti hakkında kanaatlere varmak mümkün değildir.

Onun için köyde müteferrik hâdiselerin müşahedeleri önemli bir malzeme vafsinı taşıyamazlar. Kaldı ki, bu gibi tetkikler devamlı bir tes-bit ve müşahedeye ve bir hayli uzun zamana bağlıdır. Böyle bir maksat için hazırlık da şarttır. Bunlar kadar mühim olan diğer bir nokta da, tetkikatın olayların normal tezahürlerini kapsayabilmesi ve hataya düşülmemesi için de müşahedecinin hâdiseleri yaşarken hissien tarafsız kalması lâzımdır.

Yoksa köyün çok karışık hayatı, şekle ve köylünün muğlak dinamizmine ait mahdut müşahedelerle, umumî kıyaslarla ve hele romantik intibalarla izaha aslâ mütehammil değildir.

Bu itibarla, meselâ Mahmut makalık (bizim köy) de tesbit ettiği müşahedeler hal ve şartlar o köyün hakikî varlığının ve ihtiyaçlarının tam bir ifadesi sayılamazlar. (Bizim köy) eseri, ancak köylünün bir kısım maddî hayatına ve dış cephesine yöneltilmiş bir müşahededen ibarettir. Şu kadar ki bu müşahedeler biraz mübalâğalı ve romantik renklerle ifadelendirilmiştir.

Bu memlekette ötedenberi her hangi bir dâva ele alınmışsa ya lüzumundan fazla söze boğulmuş veya nazariyata gömülmüştür. Kitabî ve nazariyecî münevverlerimizin esirgemedikleri bu gayretlerden biriken bu söz yığınlarının kalplaştırdığı hayalî ve fantazî kanaatler birkere

kafalarımıza yerleştikten sonra artık esas dâvanın üzerindeki müşküllerde artmış demektir. Gerçek teşhislerle bu basma kalıp fikirler daimî bir mücadele hali yaşayacaklardır. Verimli ve yerinde teşebbüslerimizin her safhada karşılaştığı menfî âmiller daha ziyade bu kalıplaşmış sunî kanaatlerden gelmektedir.

TETKİKLER

Bizde köy ve köylünün kalkınması hakkında bilhassa son çeyrek asırdanberi yazılan eserler bir bayii yekûn tutmaktadır. Günlük gazetelerde bu hususta çıkan makaleler de pek çoktur. Bu eserlerde ve yazılarda düşünülen ve hatta daha iyisinin bulunmasına da imkân ve ihtimal mutasavver olmadığı ısrarla ileri sürülen tatbikî ve nazarî mahiyetteki tedbirlerin bir çoğu bu kitabı ve kalıplaşan kanaatlere dayanmaktadır. Bu sebeple de tecrübe alanına girmiş olanlarını köy hayatına geçirmek ve faydalı bir hale getirmek kabil olamamıştır. Şimdi sözü kalkınma için tatbiki mahiyette ileri sürülen bu fikirlerin başlıcalarından bahsetmeğe getiriyorum:

1 — Gerçek, bir zamanlar kalkınma hususunda aydınlarımızı ve idarecilerimizi hayli meşgul eden (Örnek ev, örnek köy, örnek sokak ve örnek ziraat) sistemi olmuştı. Son yirmi beş yıl içinde yani 442 sayılı kanunun neşrinden sonra bilhassa bazı vilâyetlerce alınan teşebbüslerle bu sistemin filiyat sahasına geçmesine çalışılmıştı. Bu örnek verme sisteminin taraftarları diyorlardı ki köylünün aklı daha ziyade gözündedir. Ona bir kanun vermek veya bir yığın tavsiyelerde bulunmaktansa filiyatta köylünün yapabileceği işlerin örneğini gösterip aklını harekete getirmek daha çok verimli olacaktır. Köylü görürse yapar. Söze gelince hiç kıymet vermez.

Bu fikir, esasen daha tanzimattanberi köyleri tavsiyelerle, tenvirlerle kaldırmak isteyen ve uzun bir müddet bu hususta ısrar eden nazarî fikirlerin bir aksülâmeli halinde meşrutiyyetten sonra meydana atılmıştı. O zaman çok mühim neticeler beklenen bu sistemin yer yer uygulanmasına Cumhuriyet devrinde daha ziyade rağbet gösterildi. Köy bütçelerinden veya muhacir iskân tahsisatlarından faydalanılarak örnek köy veya evler, meyve fidanlıkları yapımına ve kurulmasına başlandı. Bu hareketlere bazı şahsî teşebbüslerde iştirak ettirilmişti. Yani çiftliğinde veya köyünde ev, ağıl vesaire yapacak hali vakti yerinde çiftçilere örnek tiplere göre inşaat yaptırılmış ve örnek ziraate sevk edilmişti.

Fakat alınan neticeler hiç bir yerde bu örnek teşebbüslere sarf edilen emek ve paraları degecek ölçüde, değildi. Köylüye bazı yerlerde paralı parasız meyve fidanı tevzi eden örnek müesseseler dışında bu sistemin faydası görülemedi ve eserleri bile kalmadı.

2 — Örnek verme yoluyla kaldırmaya sisteminin iflâsından sonra köyleri

biran önce okula ve öğretmene kavuşturarak eğitim ve öğretim yoluyla kalkındırmak fikri revaca girdi. 4274 sayılı kanun ve bu kanunun bilhassa onuncu maddesi bu fikirden mülhem olarak yazıldı ve çıktı. Fakat bu sistemin de umulan gayeye erişemeyeceğini anlamak için bir kaç yıllık tecrübe kâfi geldi.

KÖY REALİTESİ KARŞISINDA MÜNEVVERLERİMİZ

3 — Bu arada yine tabikî mahiyette olarak köyün idare bünyesi üzerinde değişiklik yapmayı zarurî gören bir başka fikir ileri sürüldü : Köylerin tüzel kişiliklerini kaldırarak onları bir idare cüzü halinde bir bakıcının idaresine vermek on yahut onbeş göyü birleştirerek tüzel kişiliği haiz birlikler halinde ihtiyaçlarını karşılayabilecek ve hizmetlerini görebilecek maddî imkânlarla ulaştırmak suretiyle kalkındırmak formülüyle hülâsa edilebilecek olan bu sistem kısmen ihtiyaca uygun olabilse de esaslı kusurları ihtiva etmektedir. Köy idaresini kaldırmak değil tersine onu takviye etmek lâzımdır. Bununla beraber, birlik halinde köyleri bir araya toplama şekliyle bu sistem daha şümüllü imkânlar ve teşkilât şartlarıyla birlikte üzerinde durulabilecek kıymettedir.

4 — Nihayet köy tüzel kişiliği baki kalmakla ve köyleri yeni bir kanunla daha iyi bir hale getirmekle beraber onlara merkezden yardım ederek yollarını, su işlerini, okullarını yapmak ve sağlık tesislerine kavuşturmak, yani hem merkezden hem de muhitten yapılacak hamlelerle ve işbirliğiyle köyü kalkındırmak, diğer taraftan tam teşekküllü bucaklarla bu kalkındırmayı hızlandırmak sistemiyle karşılaşıyoruz ki kurulmuş bir tatbikat nizamının olup bittisi ile buna bir de yardım unsurunu ilâve ederek sözü geçen sistem üzerinde durulmakta ve işlenilmektedir.

Köyü ve köylüyü kalkındırmak için daha yukarda yedi madde ile hülâsa edilen ve aydınlarımız tarafından ileri sürülmüş olan nazarî fikirler nasıl amelî kıymetten mahrum iseler yine yukarda 4 madde ile gözden geçirdiğimiz tatbikî mahiyetteki sistemlerde hayatî kıymetten uzak bulunmaktadırlar.

Bu sonuncuların en mühimini yani bugün uygulama tedbirlerine bağlanmış ve bağlanmakta bulunmuş olan dördüncü paragraftaki sistemi inceleyelim:

Yeni Köy Kanunu tasarısı 442 sayılı kanunun umumî prensipleri çerçevesinde olarak bazı ilâve ve tadillerle çıkarılmak yolundadır. Merkezden yardım ederek köyün suyunu, yolunu, okulunu, sağlık tesislerini yapma işi de ilgili makamlarca tedbirlenmektedir. İşte bu sistemin tatbikat

hatları başlıca bu iki noktadan geçmektedir.

Şüphesiz ki, yardımla köyün bu gibi ihtiyaçlarını gidermek, ziraat usullerini ıslah ederek onu gereken yerlerde makineleştirmek yoluyla yapılacak bir kalkındırma çalışmaları elbette maddî faydalar sağlayacaktır. Fakat bu hiç bir zaman asıl manasıyla bir kalkınma olmayacaktır. Kaldı ki merkezden muhite doğru yapılacak yardım hamlele-

TETKİKLER

riyle bütün bu işleri ihtiyaca uygun olarak zamanında yapmağa devletin malî imkânları esasen müsait değildir. Bundan başka köylerimizi de şehirler ve kasabalarımız gibi her şeyi devletten beklemek ihtiyaçlarına sürüklemek büyük psikolojik mahzurlar doğurabilecek bir harekettir. Bunun ağırlığına zaman gelir ki devlet de tahammül edemez olur.

O halde köylere yardım edilmemeli midir? Hayır, ben bunu demek istemiyorum. Elbette yardım edilmelidir. Fakat bu yardımların halde ve istikbalde faydalı olabilmeleri için büsbütün başka şartlar altında yapılmalıdır, kanaatindeyim.

Bu şartları açıklamazdan önce burada çok önemli bir nokta üzerine dikkati çekmek istiyorum: Acaba köylerimizde yalnız yol, su, okul yapımı, ziraatin ıslahı ve sağlık işleri gibi bugün gözümüze batan başlıca ihtiyaçların giderilmesine çalışmakla köy kalkınması dâvasının hal yoluna girmiş olabileceğini mi sanıyorsunuz? Böyle bir iddiada değilsek o halde yapmak istediğimiz iş nedir? Çalışmalarımızın hedefi nedir? Eğer şimdi kadrolandırılmasına başlanan bu konularla kalkınma yolunda bulunduğumuzu sanıyorsak türlü şekillerde ve denilebilir ki kendi kendine meydana gelmiş bazı neticeleri gözden geçirmek bu hususta bizi realiteye daha çok yaklaştıracaktır. O neticeler ki, yurdun hemen her tarafında zarurî birer vakia halinde daima gözümüze çarpmaktadır.

Evet, köyün kalkınması için bir yol, bir su, bir okul, ziraat ve sağlık meselelerinin halli önemli şartlardır. Amma bunlar kalkınmanın yegâne şartları değildirler. Hatta ne yazık ki, bu işler yapıldıktan sonra bunların köyde idame ettirilebilmeleri dahi diğer bazı tedbirlere daha doğrusu köyde bir kalkınma zihniyet ve nizamının kurulmasına mütevakıftır.

Biraz yukarıda işaret ettiğim gibi gözümüzün önünde bugün bir sıra aktualiteler var: Memleketin batısında, cenubunda, orta veya şimalinde öyle köylerimiz vardır, ki bunlar şöyle böyle bir asır öncedenberi yapılmış şoselerin üzerindedirler. İçinde veya önünde demir yolu istasyonu bulunanları da vardır. Kırk yıldanberi de beş sınıflı ve bir kaç öğretmenli ilk okula maliktirler. İçme suları tabiatın verdiği kolaylıklarla, yahut sarf edilen himmetlerle tamamlanmıştır. Bu gibi köylerin kimisinde küçük sulama tesisleri mevcuttur.

Memleketimizde tatbik edilebilen ileri ziraat usullerini takip edebilmişlerdir. Bir çoklarında hava ve iklim şartları müsait olduğundan sağlıkları ve çalışma güçleri yerindedir. Memlekete giren motörlü nakil vasıtalarından faydalanmaktadırlar. Bu imkânları dahada canlandırmak için hükümetin idare ve teknik teşkilâtına mensup memurları, çoğu bu gibi köylerde meşgul olmaktadır.

KÖY REALİTESİ KARŞISINDA MÜNEVVERLERİMİZ

Binaenaleyh, köyü kaldırmak için elbetteki yolunu, suyunu, ziraatini, ormanlığını, okulunu, sağlık işlerini ele almak da şarttır. Amma gerçeklikler bize gösteriyor ki köyün kalkınması demek, köylünün cüzdanının şişkinliği, kapusunda motörlerin çalışması, çeşmesinin akması, tarlasının sulanması ve birazda okuyup yazabilir olması demek değildir. Bu maddî işlerin yanında daha çok önemli olarak ruhî, ahlakî, itiyadî, hissî, tarihî faktörler var ki bunları dikkate alarak köy hayatının kadro ve organizasyonunu meydana getirmek lâzımdır.

Köylüye yolun, suyun, öğretimin ahlakî tanıtılmazsa, sıhhat içinde alınacak bir nefesin dünya değer kıymeti kendi düşünüşüne sindirilmezse yapılacak işler daima faydasız kalmağa ve heder olmağa mahkûmdur.

Yine realiteyi işhat ediyorum:

Köylerimizin bir çoğunda evvelce yol da, temiz akan çeşmeler de varmış. Bazı yerlerde küçük sulama tesisleri, koruluklar, ağaçlıklar, bağlar varmış. Şimdi susuzluktan perişan bir haldedir diye içme suyunu getirmeğe çalıştığımız şu veya bu köyde eski su yollarına, yolu yoktur diye yol yapmağa ehemmiyet verdiğimiz bazı köylerin şurasında burasında eski yol izlerine ve döşemelerine rastlamaktayız. Köyün ihtiyaçları eski çeşmelerin akışından, evvelce rahat geçilebilen yollarından, köyün bağlık ve ağaçlıklarından, yahut eski sulama kanallarından yana yakıla anlatır ve size bunların izlerini göstermeğe çalışırlar. Bunların böyle harap oluşunda zamanın ve hâdiselerin hiç bir günahı yoktur. Vaktiyle bunları meydana getiren ve uzun müddet istifade ve muhafaza eden ahlak ve itiyatların yıkılışıdır ki bunları da harabeye çevirmiştir.

Bir iki yıl önce köyde tesviyesi yapılan bir yol, dikilen ağaçlar, yapılan çeşme yolları hükümetin kontrolü gevşeyince bakımsız kalarak bozulacak olduktan sonra köyü ve köylüyü kaldırma hareketlerinin derinliğine ve genişliğine alması lâzım gelen şümul ve mahiyeti hakkında umumî bir kanaate varmamız mümkündür sanırım.

Bu sebeple bana göre her şeyden önce köy ve köylüyü kaldırma mefhumu üzerinde durulmalıdır. Bu mefhumun iyice anlaşılmasıdır ki gayelerin sarahatle teşbihini mümkün kılabilecektir. Filhakika köy kalkınması deyince ne

kasdetmiş oluyoruz? Köylerde kalkınma ile nasıl bir netice almak istemekteyiz?

Böylece kalkınmanın manası ve hedefi anlaşıldıktan sonra da bu kalkınmaya hangi yollardan ve ne gibi tedbirlerle geçilecektir? Fikrimce bu dâvanın ilk problemleri bunlardır.

Köy kalkınmasının manası ve hedefleri ile tatbik yolları ve tedbirleri hakkındaki bu suallerin cevaplarını başka bir yazı ile açıklamaya çalışacağız

TERCÜMELER

KUZEY MEMLEKETLERİNDE İDARİ İŞBİRLİĞİ VE FAALİYETİ

Yazan : M. P. Lassen

Çeviren : İ. Vehbi

Berk

Danimarka Sosyal Bakanlığı
Şeflerinden

Tetkik Kurulu Müşaviri

Ciddi hallerde ve müşkiller mühim olduğu zamanlarda, işlerine mahiyeti itibariyle sıkı bağlanmış olan şahıslar, araştırmalar yapmak ve karşılıklı yardımlarda bulunmak hususlarında münasebete girişirler.

Böyle bir hal, Birinci Dünya Harbinden beri kuzey memleketlerinden İsveç, Norveç ve Danimarka hükümetleri arasında, politik ticaret, mali ve sosyal politik sahalarında samimi bir çalışma beraberliği mevcut idi. Bu konuda kuzey memleketlerinin bir seri memurları arasında daha mahdut münasebetler peydah olmasına bais oldu.

İmdi 1917 de İsveç tarafından idari sahada daha yakın bir temas için usulü dairesinde bir teşkilât ihdası arzusunun izhar edilmiş olması keyfiyeti bu beraber çalışmada müsait bir istikrarlı temel buldu. Zaten kuzey memleketleri hukukşinasları arasında yapılan toplantılarda bu fikre, bir çoklarının fazlasıyla taraftar oldukları belirtildi. Danimarka tarafından bu çeşit bir çalışma beraberliğinin derhal memnuniyetle kabul edilmesi, kuzey memleketleri hukukşinaslarının toplantılarıyla münasebeti olmadan, bu teşkilât için daha muvafık ve kâfi şartların mevcut olduğuna hükmedildi.

Alâkalı memleketlerin idare memurlukları teşkilâtı arasında cereyan eden muhtelif müzakerelerden sonra, muhtelif memleketlerde kurulmuş hususi komiteler İsveçin dâveti üzerine söz konusu teşkilâtın kurulması işini müzakere etmek üzere 1918 Eylülünde Stokholm’de toplandılar.

Bu toplantıda kuzey memleketler idaresi birliğinin hangi şartlar altında

tatbik edileceği etraflıca müzakere edildi. Toplantının ikinci gününde birliğin kuruluşunu ve statüsünün kabulünü gerçekleştirmek mümkün olabildi.

Birlik, buna tevfikân bu üç memleketin zarurî idare reformlarına ve tecanüslüğüne mümkün olduğu kadar geniş bir ölçüde bir hizmet yapmış olmak üzere İsveç, Norveç ve Danimarka memurlarını konferanslardan müzakerelerden ve başka mahiyetteki yardımlardan haberdar etmek vazifesini üzerine almış oldu.

Kuzey Memleketlerinde İdarî İşbirliği ve Faaliyeti

Nihayet, birlik 1919 dan beri “Revue Administrative nordique” adında neşrettiği dergide idare meseleleri hakkında enteresan makaleler ve etüdler ve idare ile ilgili umumî bilgiler yayınlanmağa başladı. Yayınlanan bu makaleler başka lisanlara çevirmekle muhakkak surette çok beğenilmiştir.

Birliğe, başka bakanlıklar, müdürlükler, ofisler ve bunun gibi yüksek mahallî idareler tarafından seçilip gönderilmiş meslek adamları kabul olunabilir.

Müdürlük, istisnai hallerde üye gibi kabul ettiği kimselerin faaliyetlerinden birliğe hizmet etmiş olmaları nazariyle takdirle bahsetti ve aynıyle müdürlük, istisnai hallerde asil üyeler gibi diğer şahısların eşit bir surette birliğin âdi kongrelerine iştirak etmelerine müsaade edebilir, bu birlik, her memlekette âzami (25) üyeden mürekkep bir müdürlük tarafından idare edilmiştir. Bu üyelerden 5 i, icra komitesini teşkil ederler.

Âdi kongrelerin üyeleri üç sene müddetle ve mütenaviben kuzeyin muhtelif memleketlerinde toplandılar. Her müdürlük, fonlarını kendisi idare ve üyelerinin masraf hisselerini tâyin ederdi.

Muhtelif devletler, alâkalı kısımlarında berikilerin işlerine destek olacak bir yardım sağlamışlardır. Müdürlükler veya icra komiteleri her yıl ve bir defa için müşterek toplantılara dâvetlidirler.

Her memlekette işbirliğini daimi surette sevk ve idare etmek üzere bir sekreterlik vardır. 1947 den itibaren bu sekreterlikler için kabul edilmiş hususî kanunlar vardır.

Alâkalı sekreterlik bu kanunlara teb'an âtideki işleri yapmakla görevlidir:

1 — Birlikle ilgili mühim meselelerden diğer sekreterlikleri haberdar etmek,

2 — Vâkı talep üzerine idarî meselelerle ilgili kanun tasarılarından, raporlarından ve kararnamelerinden diğer sekreterlikleri malûmattar kılmak,

3 — Doğrudan doğruya kendisine müracaat eden idare memurlarına yardımlarda bulunmak veya salâhiyetli sekreterlik vasıtasıyla idari meseleler hakkında bilgi sahibi etmek ve istenen malûmatı en iyi bir tarzda ilgiliye doğrudan verebilmek,

4 — Bu işler hakkındaki etüdler için memurlarına en iyi yardımlarda bulunmak,

5 — Diğer kısımlar için konferansçılar tedarikine yardım etmek.

Bu birlik İsveç, Norveç ve Danimarka'ya şamil iken 1920 de izlam dayı eşit bir halde ihıva etmeye başladı. 1922 de Finlandiya bu birliğin ü-

TERCÜMEELER

yesi oldu ve böylelikle kuzeyin bu beş memleketi birliğin üyesinden sayılmış oldular.

Birlik, kuzeyliler arası kongreleri, sekreterlikleri nezdinde muhtelif memleketler kısımlarında tertip ettiği gece toplantılarında mümtaz bir şahsiyetin gerek bahis konusu olan memleket gerekse kuzey memleketlerinden birisi yahut başka bir memleket hakkında bugünkü idare meselelerine dair verdiği konferansta umumi bir surette canlı münakaşaların yapılmasına imkân verdi.

1947 Ağustosunda Danimarka seksiyonu tarafından tertip olunan bir toplantıya (Sir Tohn Anderson) u dâvetle “Büyük Britanya’da Hükümet Mekanizması” “Machinery of Government in Great Britann” hakkında bir konferans verdirdi. Cemiyet kurmuş olduğu dergi ve sekreterlikleri vasıtasıyla üyeleri arasındaki umumi bağı tahkim etmiş olmakla kalmayıp bilhassa harb senelerinde kazanmış olduğu ehemmiyeti daima aynı yüksek seviyede bulundurmak ve kuzeyliler arasındaki kongrelerde üyelerin, en hür şekiller altında noktai nazarlar ve malûmat teatisine ve bu suretle alâkalı devlet memleketleri memurları için hususi bir ehemmiyeti haiz olan şahsî temaslar yaratmasına amil oldu.

Birlik kurulundan beri dokuz kongre akdetti: 1920 de Kristiyanada, 1922 de Stokholmda, 1925 de Kopenhag’da, 1929 da Helsinki’de, 1937 de Oslo’da, 1935 de Stokholmda, 1938 ve 1946 yıllarında Kopenhag’da,

Bu kongrelerde yedi konferans verildi. Bu konferanslar için mevzular ve şahıslar tâyin edilmiş ve müzakerelerde geçmiş yıllarda aydınlatılmamış ve bahsedilmemiş hiç bir idare mevzuunun hariç bırakılmamasına itina olunmuştur.

Bununla beraber, devlet memurlarının bilgilerinin tekemmülüne mevzu teşkil eden bir meselenin defalarca ele alınmış olduğunu burada kaydetmeyi lüzumlu gördük.

Son zamanlarda rasyonelleştirme halihazırın bir meselesi oldu. Umumiyetle idareye müteallik nizamlar fennî olmaktan ziyade amelî mahiyetini taşırlar. Fakat aynı zamanda, vergilerin tarh ve tevzii ve ilkokullar inşaatı gibi teknik

karakterini de haizdirler,

Daha umumî karakteri haiz mevzuları misâl olarak verebiliriz: İdare ve mahkemeler, iflâs tehlikesi, meskûkat politikası, kuzey memleketleri arasında iktisadi beraber çalışma, devletin merkezîyet ve ademimerkezîyeti vesaire...

Konferansçılar, kuzeyliler arasındaki büyük kongrelerden evel kongrelerin teşkili bakımından hususî surette tesis edilmiş icra komitesine konferansları teşkil eden mevzu müsvetdelerini mümkün olduğu kadar çabuk gönderirler. Vaktinde basılmış olsun ve böylelikle yalnuş müzake-

Kuzey Memleketlerinde İdari İşbirliği ve Faaliyeti

relere iştiraki tasvip edilmiş olan partizanlara değil ve fakat bu müzakerelere katılmak istiyen diğer şahıslara da tevzii mümkün olabilsin.

Genel asamble, statüce öyle bir surette seksiyonlara bölünmüştür ki konferansçılar bunlardan hususî bir dairesine müracaat ettiklerinde derhal en kısa bir devre içinde kongrenin muhtelif mevzulara dair müracaatları is'af etmeyi sağlamış olabilsin.

Toplantılara müteallik müzakere ve zabıtları birliğin kayıtlarında ait bulundukları senelere ayırarak hıfza kaldırılmış oluyor.

Nihayet, muhtelif müdürlükler genç âzalarına burslar tevzi ederek idari karakteri haiz meseleler hakkında başka memleketlerde etüdler yapabilmesini sağlamış oluyorlar.

Bu bursların tevzii birinci defa olarak 1935 te yer buldu. Fakat 1939 da kesildi. 1946 da tekrar ele alındı.

Bu burslar, her memlekete göre mütevafit bir miktarda olup Norveç ve Denimarka için (750) kron, İsveç için (500) kron, Finlandiya için (15.000) mark ve İzlanda için (10.000) kron.

Kuzeyli idare dergisinde ilân olunan bu burslarla tahsis edilen gençlere gidecekleri memleketlere bir aylık stajlarına devam edebilmeleri sağlanmış oluyor. Burslulara tahsis edilen bursların, asıl memleketlerinde almakta oldukları maaşla mütenasip olmasına itina ediliyor.

Bursların tevzii sırasında memur bir dilekçe ile memleketindeki müdürlüğüne müracaatla tercihan bu dört memlekettten hangisinin bursunu almak ve hangi meseleleri etüd etmek istediğini nazarı itibara alınmak üzere bildirecektir.

Burslar, hasıl olan anlaşmaya göre her memleketin yalnız bir namzedine tahsis edilmiştir.

Burslu, stajın hitamında asıl memleketine tam veya hülâsa halinde bir rapor vererek dergide de ayrıca derci mümkün olabilmek esbabı sağlanmalıdır.

Bir çok hallerde buna dair bir tamim yer almış bulunur.

Stajlar bütün memleketlerde iyi karşılanmış ve sekreterlikçe bursların muhtelif memleketlerde muvakkat ikametgâhları iyi tanzim edilmiştir. Öyle ki bu vaziyetten burslular çok faydalanmışlardır.

Başka memleketlerde etüd edilen mevzular arasında âtideki meseleler ele alınmış olabilir :

Danimarka'da genel sağlık servisinin idaresi, Finlandiya'da Gümrükler Bakanlığı, İsveçte mali mevzuat.

Hiç şüphe olunmamalıdır ki burs sisteminde hisselerin tâyininde diğer kuzey memleketlerin muhtelif idarelerinin malûmatı alınmış ve her

TERCÜMEELER

sene bu memleketlerin genç memurlarına verilmiş mevzu hakkında bu dört memlekettten birisinde etüd etmek imkânı sağlanmışdır.

Bu birlik idaresinin faaliyeti kuzey memleketlerinde uzun yıllar sürmüş ve çok esaslı bir daimi enstitü haline gelerek kuzey memleketlerin devlet memurlariyle ilgili bulunmuştur.

Bu birlik kuzey memleketler beraber çalışmasının tabii bir elemanı daima bir ölçü altında gelişmiş ve bir çok sahalarda amelî neticeler vermiştir.

İskandinavyalılar bu çalışma beraberliğiyle (büyük bir vatanda daha refahlı bir hayat) elde etmek ve bunun salabetiyle hâricte büyük bir rol oynamak.

Bu beraber çalışma imkânı, komşu memleketlerde lisan ayrılığı hiç bir ayırt faktörü olmaksızın vâsi mikyasta devam etti. Bu husus hakkında muhtelif memleketlerin sosyal ve ekonomik şartlarının birbirine benzerliğini buraya ilâve etmek gerekir.

Kuzey memleketlerinin beraber çalışmasının amelî neticeleri, müşterek bazı kanunların tedvininde görülmüştür: Cek üzerine kanun, denizciliğe ait kanun, taksitle satış kanunu ve mukaveleler üzerine kanun vesaire.

Burada umumiyet üzere kuzey memleketler beraber çalışmasından tafsilâtlı izahlarda bulunmak yeri değildir. Filhakika bu husus hakkında müteaddit ve uzun makaleler yazılmıştır.

Bu beraber çalışmanın dayandığı temel, kuzey memleketlerin devlet memurları mahfellerinde söz konusu olan birliğin diğer milletlerde de âdil ve sağlam bir surette yerleşmiş ve bu suretle yayılmış olması arzusu belirtildi.

Kuzey memleketlerin birlik idaresi siyaset bakımından ecnebi bir teşkilâttır. Burada hiç bir menfaat ayrılığı ve çarpışması ve izhar olunan temenniler karşılıklı olarak daima birliğin husûl ve devamını amaç

bilmektedir.

Bu sayede muhtelif idarelerin karşılıklı bir öğrenim anlayışı vardır. Bu mütakabiliyet mühim bir kıymet ifade eder. Ve böyle karşılıklı bir anlayış diğerk memleketlerde de bir suya atılan taştan hasıl olan kıvrımlar gibi yayılabilir.

Bu, bütün milletleri barışa ulaştıracak yol üzerinde hararetle dilediğimiz bir uzlaşmaya doğru mühim bir ilerlemedir. İmdi bunlar geleceğin uzak ihtimalleridir. Fakat yalnız bu an için, Brükseldeki Milletler Arası idari ilimler teşkilâtı gibi birliğimiz faaliyetinde etüd edilse kendi sahasında işbirliği zahmetinin kabule şâyan olduğu tafsilatı neticesi her tarafça memnuniyetle selamlanmış olacaktır.

1946 TARİHLİ YUNAN MEDENİ KANUNUNA GÖRE DEVLETİN HUKUKİ MESULİYETİ (1)

Yazan:

Michel Stassinopoulos

Danıştay Üyesi

Atina Siyasal Bilgiler Yüksek

Okulu idare hukuku Profesörü

Türkçeye Çeviren:

F. önen

Bilindiği üzere, amme hizmetlerinin ifasından doğan zararlardan Devletin ve Devlet memurlarının mesuliyeti meselesi bilhassa seri ve çeşitli bir tekâmüle mazhar olmuştur. Devletin mutlak surette sorumsuzluğu ile onun tam bir mesuliyeti arasında fikirler inkısama uğramıştır.

Bunlar beş sınıf altında mütalâa olunabilir:

a) Zarara düşer olan şahsa karşı, mesuliyeti hiç bir suretle Devlete atmak imkânı olmadan, memurun şahsî mesuliyeti. Amerika Birleşik Devletlerince kabul edilen sistem budur. Filhakika, şahsan mesul addedilen memur Devleti kendi yerine tediye etmeğe veya kendisi tediye ettiği takdirde, ödediği miktarı kendisine iade eylemeğe Devleti icbar için mahkemeye baş vuramaz. Böyle bir müracaatın kabulü Devletin adlî muafiyeti prensipini felce uğratmış olurdu (2).

Mesuliyete müteallik 1947 tarihli yeni İngiliz kanununun yürürlüğe girmesinden evvel mevcut olan eski İngiliz hukuk mevzuatı da münhasıran memuru mesul tanımaktaydı.

Şurası doğrudur ki, memurun yerine tazminatı ekseriya hükümdar tediye ettiğinden, eski İngiliz mevzuatında kabul edilen münhasıran memurların mesuliyeti mahzuru gittikçe azalmakta idi. Fakat, memurun

tazminatla mükellef tutulmaması hakkaniyet ve adalet kaidelerine uygun görüldüğü zaman, bu tazminat iradî olarak hükümdar tarafından ödeniyordu.

Memur bu tazminatı ödemeğe Devleti icbar edecek bir vasıtaya sahip değildi. Bu, memurun kendi yerine başkasını (meselâ, Devleti) ikame edecek bir hak sahibi olarak tanınmamakta olduğunu gösterir.

(1)Revue du droit public et de la Science politique en France et a l'étranger

(2)Bonnard, Responsabilite civile des personnes publiques en Angleterre, aux Etats- Unis et Allemagn, 1914. p. 133-134.

TERCÜMEELER

b) Memurun kusur ikaettiği bütün hallerde Devletin rücu davası ile beraber, zarara düşer olan şahsa karşı. Devlet ve memurun bir ikisinin birden mesuliyeti. 1946 tarihli Yunan medeni kanunu bu sistemi kabul etmiştir. 1947 tarihli İtalya Cumhuriyeti Ana Yasasının 28 inci maddesi de aynı prensipi ihtiva etmektedir (3).

c) Zararı tevhit eden kusurun ağırlığına göre, mesuliyetin Devletle memur arasında taksimi. Fransız sistemi olan bu sistem hizmetin noksan, bozuk bir şekilde ifasından doğan adi kusurlar için terettüp eden mesuliyeti Devlete tevcih etmekte, fakat ekseriya kötü niyetten veya ağır ihmalden ileri gelen daha ağır kusurlardan doğan mesuliyeti de memura yüklemektedir (4). Bu, hizmet kusurları ile şahsî kusurların malûm olan tefrikinin pratik neticesidir.

d) Zarara düşer olan şahsa karşı, kusurun her türlü için, memur aleyhine rücu davası ikame etmek hakkına sahip olmak üzere, münhasıran devletin mesuliyeti. Bu sistem, Weimar Ana Yasasının 131 inci maddesi ile Almanya'ya ithal edilmiştir.

Amme memur ve ajanlarının kanuna aykırı fiillerinden doğan bütün zararlardan hususî bir şahıs gibi Devletin (the vrown) mesul olduğunu tazammun eden 1947 tarihli yeni İngiliz kanunu ile ithal edilen rejim de buna ilâve olunabilir.

e) Yalnız memurun ağır kusur ika etmesi gibi tek bir hale münhasır olmak üzere, memurun işlediği fiilden zarara düşer olan şahsa karşı zararın müsebbibi olan memurun aleyhine rücu davası ikame etmek hakkı mahfuz kalmak üzere münhasıran Devletin mesuliyeti. Bu sistem 1920 tarihli Avusturya Cumhuriyeti Ana Yasasının 23 üncü maddesi ile kabul edilen sistemdir (5).

23 üncü maddesi ile memuru hafif kusurdan doğan mesuliyetten istisna eden 1937 tarihli memurlar statüsünden sonra, Alman hukukunda ihdas edilen durum da budur.

Yunanistanda, Ana Yasaya göre, bütün İdarî davaları ruyete yetkili hukuk mahkemeleri hususî bir metin bulunmadıkça, amme memurunu

(3) “Devlet memurları ve kamu hukuku tüzel kişileri, kamuları ihlâl suretiyle işledikleri fiillerden dolayı fertlere iras ettikleri zararlardan idare ve ceza kanunlarına göre, doğrudan doğruya mesuldurlar. Mesuliyet devlete de uzanır”. Aynı prensibi 1921 tarihli Polonya Ana Yasasının 121 ci maddesiyle, 1923 tarihli Romanya Ana Yasasının 99 uncu maddesinde de bulmak mümkündür.

(4) 1923 tarihinde neşrolunan Yugoslavya Ana Yasağının 18 inci maddesinde bu sistemin bir taklidini bulmak kabildir.

(5) 1929 tarihli yeni Ana Yasa ile tadil edilmiştir. Bakınız, Adamovich. Oster, Staatsrcht, 1923, p, 331.

Yunan Medeni Kanununa Göre Devletin Hukukî Mesuliyeti

hususî bir ecir olarak telâkki ediyor ve Roma hukuku kaidelerini (ki, esas itibariyle 1946 tarihine kadar medenî hukuktan ibaretti) uyguluyorlardı. Şu farkla ki, zarar memurun hiylesinden, kanuna aykırı, haksız fiilinden doğmuşsa, mesuliyet Devlete değil, zararı iras eden memura terettüp etmekte idi.

23 Şubat 1946 tarihinde neşrolunan Yunan medeni kanunu meseleye müteallik hiç bir hükmü ihtiva etmemektedir. Mesele aynı tarihte yayınlanan medeni kanuna methal kanunun 104 - 106 maddelerinde bahis konusu olmaktadır.

Bu maddelerin hükümleri ile ithal edilen sistem genel idare fiil ve muamelelerinin esaslı iki büyük kategoriye taksimi ile temeyyüz etmektedir. Bunlardan biri Devletin hususî mamelekinin temşiyet ve idaresine müteallik bütün işlerle, hususî hukuk kaidelerine göre ifa edilen bütün tasarruf ve muameleleri ihtiva eder. Kanun, bu kategoriye dahil olan fiillerin sebep olduğu zararlardan doğan Devletin mesuliyetini hususî hukukun hükmî şahıslarına müteallik medeni kanun kaidelerine göre tanzim ve idare olunacağını tazammun etmektedir.

Gierk ve muakkipleri tarafından ortaya atılan “organ” nazariyesinin hüküm ve tesiri altında bulunan bu kaidelere göre, her “organ” ın yani Statüsüne tevfi kanun hükmî şahsı temsil eden her hakikî şahsın fiil ve tasarrufları, bizzat kendi fiillerinden olduğu gibi mesul olan hükmî şahsın fiil ve muameleleri olarak telâkki olunmaktadır.

Kanunumuz, hususî hukuk kaideleriyle tanzim ve idare edilen bu birinci kategoriye dahil fiil ve tasarrufları bir tarafa bırakarak ikinci kategorinin ihtiva ettiği fiil ve tasarruflardan mütevellit zararlardan doğan mesuliyeti tanzim ve tayin etmektedir. Bunlar “amme kudretinin kullanılması” esnasında işlenen fiilleri ihtiva etmektedirler.

Bu zararlardan Devlet ve kusurlu memurun her ikisi birden, zarara ducar olan şahsa karşı mesuldurlar.

105 inci madde metninde şöyle denilmektedir: “Kanunla kendilerine tevdi olunan amme kudretini kullanan Devlet organlarının kanun ve nizama aykırı fiil veya ihmallerinden amme menfaatini hedef tutan bir kanunun ihlâli hali müstesna olmak üzere Devlet mesuldür. Bakanların mesuliyetine hususî hükümler müstesna olmak üzere, kusurlu şahıs da Devletle beraber müteselsilen mesuldür”.

Bu sistem aşağıdaki şekilde esaslı elemanlarına ayrılabilir:

a) Devletin bir “organı” tarafından işlenen bir fiilden doğan zararın bahis mevzuu olması lâzımdır. Organ mefhumu amme memuru mefhumundan daha geniş olduğundan, bilindiği üzere, ancak bakanlara mahsus olmak üzere, hususî bir surette teşkil ve özel bir muhakeme usulü ta-

TERCÜMEELER

kip olunan ve pek nadir olarak harekete getirilen yüksek bir mahkeme tarafından hükmedilecek cezaî bir mahkûmiyetten sonra şahsan hukukî bir mesuliyete tabi tutulan bakanlar da bu organ mefhumuna ithal edilmelidir. Bu, Bakanların ekseri hallerde, pratik olarak gayri mesul olduklarını ifade eder.

Kanunda, hususî bir tefrik yapılmadıkça, yargıçları ve diğer adlî servis ajanlarını da “organlar” arasında saymalıdır.

Şu halde esas itibarile kazaî vazifelere ait fiiller için de Devlet mesuliyeti kabul olunmuştur. Fakat, bu mesuliyet 7.Şubat.1933 tarihli kanunla Fransada yapıldığı tarzda iştikâ anil hükkâm müessesesiyle tevhit ve terkip edilmelidir. (6).

b) Fiilin âmme kudretinin işlemesi esnasında ifa ve ikmal edilmiş olması lâzımdır. Burada amme kudreti fiil ve tasarruflarını hususî temşiyet fiil ve tasarruflarından ayıran hududu çizmek meselesi ortaya çıkmaktadır.

Bu son katagori Fransız teorisyle jurisprüdansında olduğu gibi hususi temşiyet fiil ve tasarrufları kategorisinden çok daha geniş olmalıdır. Sözü geçen kategori Alman Hukukunda, “âmmе kudreti tasarruflarına” karşı ve muhalif olan “hususî hukuk fiil ve tasarrufları” kategorisine tekabül edecektir. Hususî temşiyetin Fransız mefhumunda dahiil olmadığı halde, Alman jurisprüdansı ile teorisinde hususî temşiyet fiilleri olarak telkki olunan, meselâ amme hizmetine mahsus bir binanın Devlet demir yolları istasyonunun, bir okul tesisatının, âmmeye mahsus bir yolun, bir köprünün vesairenin bozuk ve kusurlu olarak inşasından doğan zararlar gibi bir çok

haller hususi temşiyet halleri arasında sayılmalıdır.

Kezalik P. T. T servisiyle, radyofonik servis... ilah... tarafından yapılan nakliyattan doğan zararlar da o meyanda sayılmalıdır.

Bütün bu haller hususî hukuk tüzel kişilerinin mesuliyetini tayin eden medeni kanunun hükümleri ile tanzim ve idare olunur.

En geniş manasiyle bütün zabıta fiil ve tasarrufları, sınaî veya ticarî denilen servislerin faaliyetine ait muavven bir kısım işler hariç olmak üzere bütün âmme hizmetine müteallik fiil ve tasarruflar amme kudreti fiil ve tasarrufları kategorisinde kalmaktadır.

Alman metinleri ve bilhassa Weimar Anayasasının 131 ci maddesiyle Alman Medeni Kanununun 839 cu maddesi kanunumuza kaynak

(6) Waline, Manuel élémentaire, du droit administratif, 1946 P. 515; Duez, La responsabilité de la puissance publique, 1938, p. 260

Yunan Medeni Kanununa Göre Devletin Hukukî Mesuliyeti

teşkil ettiğinden bizce Alman doktrinine tekabül eden bu taksim kabul edilmiştir.

c) Fiilin âmme görevinin ifasiyle yani hizmetle kuvvetli bir ilgi ve münasebeti bulunması lâzımdır. Bununla, bir ajan veya âmme memuru tarafından servis dışında veya servis esnasında vazife ve servisle ilgisi olmıyan bir maksatla işlenen bir fiilden Devletin mesul olmadığı ifade edilmektedir. Bu durum Fransız mahkemeler içtihatlarında çok zengin bir surette işlenen şahsî kusur halidir.

Kanunumuza göre bir vatandaşın evinde ikâmet eden askerler tarafından ika edilen bir sirkat veya diğer ağır bir suçtan veya izinli bir asker tarafından nakledilen bir bombanın infilâkından Devlet mesul tutulamaz.

Bu örnek iki halde de, Devlet Şurası Fransız Devletin mesuliyetine karar vermiştir. (7).

Bizde servis ile ilgi ve münasebet mefhumunu, bu gibi halleri içine alacak kadar tevsi etmeğe imkân yoktur. Fakat, bir çocuğu korkutmak ve muhafaza etmekte olduğu bir barut deposunun bulunduğu tehlikeli bölgeden onu uzaklaştırmak için boş zannettiği otomatik bir tabancanın tetiğini çekerek çocuğu yaralıyan bir askerin halini bu duruma ithal edebiliriz. Burada kusur ağırdır; fakat servisle münasebet ve rabitası vardır. Şüphesiz ajana karşı rücu dâvası burada yer alacaktır (aşağıya bakınız).

d) Fiil kanuna aykırı olmalıdır. Kanuna uygun olan fiillerden doğan zararlardan Devlet mesul değildir. Binaenaleyh, bütün kanuna aykırı olmasına lüzum ve ihtiyaç vardır.

Fakat, kanuna aykırılığın fiilin failine atf ve isnat edilebilmesine lüzum yoktur. Bu demektir ki, kanuna aykırılık, kusursuz da olsa, yine Devletin

mesuliyetini intaç eder. Bu, bir yandan “objektif şekilde kanuna aykırılık” dan dolayı Devletin mesuliyetini kabul etmiyen ve ancak memurun üçüncü bir şahsa karşı nazara almağa mecbur olduğu bir vazifenin kusurlu bir şekilde ihlâlinden dolayı Devleti mesul tutan Alman hukuku ile (9), öte yandan, ancak kötü niyetle (10) yani bir kusurla beraber ika edildikleri taktirde, basit bir şekilde ihlâlinden veya selâhiyetsizlikten dolayı Devletin mesuliyetini kabul eden Fransız hukuku ile (10) tezat teşkil eder.

(7) Duez, La responsabilité, p. 96; Nézard Elément du droit public, 1946, p. 452

(9) Bakınız. W. Jellinek, verw - Recht, 1931, p. 324, 328, 329; Hatscheck, verw - recht 1931, p. 338; Deluis, Beamten - haftplicht. 1929, p. 175;

(10) Waline, Manuel, 1946, p. 500

TERCÜMELER

Kanuna aykırılık mefhumu pek geniş bir manada alınmalıdır. Kanuna aykırı veya kanunsuz bir fiil umumiyet itibariyle kanuna, hukuka mugayir, haksız bir fiil manasını ifade eder. Binaenaleyh, ajanın ihmeline veya vazifesini ifa tarzındaki bozukluğa atf ve isnat edilebilen maddî bir olay bizim kanunumuza göre, kanuna aykırı bir fiil telâkki olunmalıdır.

Hususî idari kanunlarla değil, bilhassa kanuna muhalif fiilleri tayin ve tazminat hakkını tevhit eden şahısların hareket tarzlarına müteâllik umumi prensiplerle idare olunan maddî vakalarda kusur kanunsuzlukla tavsif edilir.

Devletin mesuliyetini intaç için zararı tevhit eden fiilin kanunsuz olması lâzım olduğuna göre, idare edilenler tarafından uğranılan zararlar kanuna aykırı sebeplerden doğduğu taktirde, ancak mesuliyet mevcut olabilir. Başka bir deyimle, devletin mesuliyeti, ne cas fortuit üzerine (11) ne de kusursuz mesuliyete esas olmak üzere Fransız Jurisprüdansi tarafından pek güzel kullanılan risk nazariyesine istinat ettirilemez.

e) Amme menfaatini değil, zarara uğrayan şahsın menfaatini hedef tutan bir kanuna muhalif olmalıdır.

Amme hizmetlerinin ifasından zarara uğrayan şahıs, zarar tevhit eden failin, maksat ve gayesi sadece âmmen menfaatini korumak değil, bir hakkın ihdasından veya mutazarrırın menfaatini siyanetten ibaret bulunan bir kanunu ihlâl ettiğini isbat etmedikçe tazminat talep edemez.

Kanunumuzun bu hükmüyle en mudil bir mesele ortaya çıkmaktadır. Kanunları âmmen menfaatini hedef tutanlarla bir şahsın veya bir zümrenin

menfaatini istihdaf edenlerden ibaret olmak üzere, iki kategoriye ayrılarak, üzerinde durulacak bir meseledir. Bu taksim, Alman hukukunda malûm olan devlete veya umumiyetle servisine karşı memura terettüp eden (meselâ, servis cetveline tevfikân çalışmak vazifesi, cinayetlerin önünü almak vazifesi gibi) vazifelerle bir şahıs veya muayyen bir zümre karşısında kendisine düşen diğer vazifeler arasında yapılan tefrika tekabül edebilir.

Görülüyor ki, Alman medeni hukukunun 839 cu maddesinde ras- lanan bu son tefrik bizim kanunumuza esas teşkil etmiştir. Fakat kanu-

(11) Cas fortuit, esas itibariyle, zararı mucip olan kazanın bilinmiyen bir sebepten ileri geldiğini tazammun eder. Kazayı görüyoruz, fakat bunun ne için ve naasıl vaki olduğu meçhûldür.

“Mukavele dışında âmmе kudretinin mesuliyeti”. Yazan P, Duez, Türkçeye çeviren, İbrahim Senil.

Yunan Medeni Kanununa Göre Devletin Hukukî Mesuliyeti

numuz tefrikin vazife ve kusur mefhumuna bağlı kalmaktan kurtulmasını ve devletin mesuliyeti için yegane esas olarak kalan kanuna aykırılık, kanunsuzluk merhumuna bağlanması dilemektir. Mahkemelerimiz bu tefriki yapmak ihtiyacındadırlar. Fakat şurası muhakkaktır ki, Yunan kanununun maksat ve gayesi, Devletin mesuliyetini tevhit eden kanunsuzluk hallerini tahdit etmektir. Bu, her zaman göz önünde bulundurulmuş amme mâliyesi için tehlike teşkil etmektedir. Bu hududun kat’î surette çizilmesi devlet mesuliyetinin hakikî sahasını meydana çıkaracaktır.

f) Zarar tevhit eden fiil memurun bir kusuru olmaksızın, sadece kanıma aykırı olmaktan ibaret bulunduğu takdirde, yalnız devlet mesuldür. Bek müphem manalı bir kanunun yanlış tefsirine dayanan icraî bir fiilin neticesi olarak doğan bir zarar tasavvur edilebilir. Bu halde, ajana bir kusur atf ve isnat edilemez, fakat, bununla beraber Devlet için mesuliyet gene mevcuttur. Ajan kusurlu olmadığından mesuliyet yalnız devlete münhasır kalır, fakat fiilin kanunsuzluğu veya umumiyetle yolsuzluk ve nizamsızlığı, amme memuruna atf ve istinat edilebildiği takdirde, mesuliyet devlet ve ajanın her ikisine birden şamil olur. Mağdur, memur ile devlet aleyhinde dava açabilir, fakat amme memurlerinden ekserisinin malı kudretlerinin şüpheli bulunduğu ve memurun kendisine bir kusur isnat edilemeyeceğini her zaman ispat etmeğe kadir olduğunu düşünerek hemen hemen, her zaman, devlet aleyhinde dava açmayı tercih edecektir. Binaen aleyh, memurun mesuliyeti pratik olarak, ancak devletin memur aleyhinde açacağı rücu davasıyla ortaya çıkabilecektir.

Kanunda bir tefrik mevcut olmadıkça, memurun bu mesuliyeti her türlü

kusur, hatta hafif kusur için de olsa, mevcuttur'. Bu sıralarda tanzim edilmekte olan memurların umumi statüsü projesinde, hafif kusur halinde, memurları mesuliyetten istisna eden bir hüküm mevcuttur. Bu memurların hafif kusurdan doğan mesuliyetini ortadan kaldıran Alman kanunu (1937 memurlar statüsünün 23. cü maddesi) ile, bilindiği üzere memurların yalnız şahsî kusurlarından doğan mesuliyetini kabul eden Fransız kanununu taklit etmektedir.

Hatta Devlet Şûrası İçtihatları şahsî kusur mefhumunu daima daraltarak yukarıda arzedildiği üzere (Wline "Revue du droit public, 1948 p. 15" e bak) âmme memurlarının hakikî mesuliyetini tesise temayül etmektedir.

Devlet rücu davasıyla ajanlarını mahkemeye tevdi etmiye mecbur değildir. Fakat bu davadan vazgeçerse bu, devlet ihtilâflarının temşiyesi hakkındaki hususî muhakeme usulü ile ve münhasıran servis nefine olarak yapılmalıdır.

TERCÜMEELER

Yalnız hadisede kusurlu olup başkaişlerde muahaze edilecek hiç bir hali bulunmayan bir memuru ezmemek için, rücu davasından vazgeçilirse, bu feragat servis nefine yapılmış demektir.

Fakat lutf ve atifete asla lââyık olmıyan bir memuru himaye etmek maksadiyle bu davadan feragat edildiği takdirde, selâhiyet tecavüz edilmiş olur.

Kanunumuzun Devlet mesuliyetinin sahasını iki vasıta ile tesbite çalışmakta olduğu neticesi çıkarılabilir. Birincisi idare edilenin nefine bir hak tesis ve ihdas ile âmme menfatini hedef tutan kanunların ihlâlinden doğan devletin bütün mesuliyetini hazfederek mesuliyetin sahasını yalnız kanunların ihlâli halleri ile tahdit etmektedir.

İkinci mesuliyeti yalnız âmme kudretinin kullanıldığı hallerle takyit ve tahdit etmektedir. Bu, mesuliyet hallerinin nümerik bir tahdididir. Fakat, tazminat hakkını intaç etmiyen bu hallerden kat'î nazar edildiği takdirde, kanun,

hatta kusursuz da olsa, her türlü kanunsuzluktan zarara uğrayan şahsa karşı doğrudan doğruya devletin mesul olduğunu beyan ederek geri kalan hallerde tam ve memnurluk verici bir himaye bahşetmektedir.

İNGİLİZ BELEDİYELERİNİN TARİHİ

Çeviren: **Vecihi TÖNÜK**
Danıştay Üyesi

Yazan: **William Bennet Munro**
Harvârd üniversitesinde Profesör,
Hukuk Mezunu ve Felsefe

Doktoru

Belediyeler Tarihi Bakımından İngilterenin Önemi

Belediye idaresini tetkik için İngiltere diğer Avrupa memleketlerinden daha çok ilgi çeken bir alandır. Hür milletlerin kuvvet kaynaklarını teşkil eden beledî müesseseler diğer herhangi bir memleketten ziyâde burada devamlı ve arasız uzun bir tarihe mâliktir. Bu devamlılık sebebiyle İngiliz belediye arşivleri iyi saklanmış değerli malzemeyle dolu, kolay anlaşılır, binlerce belgeyi muhtevirdir.- Bunlar ciddi araştırmacıları çekmekte ve onların işlerini kolaylaştırmakta ve yollarını açmaktadır. Bundan başka İngiltere merkezî mürakabeden âzâde beledî muhtariyetin, mahal ve belde itibarıyla kendi kendini idare etmek usulünün klasik diyarıdır. İngiltere, Amerika Birleşik Devletlerindeki belediye demokrasisinin de anasıdır. Nihayet İngiltere, belediye idaresinde ademi - merkezîyet usulüyle mahallî idârede nizam ve kifâyeti telif etmiye muvaffak olmuş bulunan ilk memlekettir. İngiltere yalnız bunu ilk yapan memleket değil aynı zamanda da Evropa

memleketleri arasında öylece kalan ve başarı gösteren memlekettir de. Beledî müesseseleri mukayeseli olarak irdeliyecek olan bir Amerikalı araştırmacı için işe İngiltere'den başlamak lâzımdır. Zira, burada bulacağı mahallî idare sistemi kendisinininkinden farklı değildir. Sathî bir bakışta Birleşik Kıratlık ile Birleşik Devletlerin belediye sistemleri arasında büyük farklar var zannedilir. Halbuki esasta bunlar arasında müşterek noktalar çoktur. Menşe müşterektir, temâyül müşterektir, idarenin belli başlı gayesi bakımından yurttaşlar üzerindeki ferdî tesir ve nüfuz müşterektir.

İNGİLİZ BELEDİYE İDARESİNİN BAŞLANGICI

1 — Roma Kasabaları

İngiliz belediyelerinin tarihi çok eski zamanlara kadar çıkmaktadır. Milattan yarım asır önce Romalılar memleketi istilâ ettikleri vakit İngiltere'de köyler vardı ve Romalıların himâyesi altında müteakip yüz-

TERCÜMEELER

yıllar boyunca bu yerler inkişafa da mazhar olmuşlardı. Adanın güney ve güney-batı kısımlarında birbirlerine iyi yollarla bağlı birçok şehirler vardı. Zira Romalılar yol yapmak sanatının üstadı idiler. Onların yaptıkları yolların bazıları bugün bile kullanılmaktadır. Londra daha bu yıllarda önemli bir sanayi ve ticaret merkezi olmuştu. Londra'dan başka mahallî idare merkezi veya müstahkem mevki olmakla şöhret kazanmış daha bir çok şehirler de vardı. 320 yıllarındaki duruma bir göz gezdirecek olursak Britanya'daki Roma şehirlerinin sayısının 56 dan az olmadığını görürüz ki bu şehirlerin bir çoğu bugün de mevcuttur. Bath, Chester, Canterbury, Exeter, Gloucester, Leicester, Lincoln, Salisbury, York, Winchester bunlar arasındadır. Bugüne kadar intikal etmiş bulunan bu şehirlerin günlük hayatı hakkında yazılı bir vesikaya mâlik bulunmamaktayız. Fakat arkeolojik bakayadan bu şehirlerin Romalıların zamanında yüksek bir medeniyet seviyesine çıkmış olduklarını öğreniyoruz (1).

Romalıların İngiltereyi Tahliyesinden Sonra Bu Şehirlerin İnhitai

Fakat Romalılar 410 yılında memleketi tahliye edince buraları istilâcıların ve haydutların yağmacı ellerine düşmüştü. Şimal Denizi cihetinden gelen Sakson istilâcılar arı kovanından dağılan arılar gibi memleketi kapladılar. Londura'yı bir yığın harâbe haline getirdiler ve diğer daha birçok yerleri de hartadan sildiler. Bunlardan bazıları okadar kökünden kazınmışlardı ki âsâr-ı atfka mütehassısları bunların hakiki yerlerini bile tayin ve tespit etmiye muvaffak olamamaktadırlar. İngiltere'de hayat hemen takriben 500 yıl korsanlık, haydutluk ve kabilelerin

birbirleriyle çarpışmalarıyla geçti. Şehirleri birbirine bağlayan yollar bozuldu ve bunların birbirleriyle olan ticaret münasebetleri sona erdi. Sakson müstevliler köy hayatına alışmış oldukları için küçük köylerde yaşamaktan hoşlanıyorlardı. Bunlar maiyetlerini avcılık, balıkçılık ve en iptidai bir şekilde ziraat yapmakla kazanıyorlardı, şehirlere ihtiyaçları yoktu. Bununla beraber zamanla toprağa bağlanıldı ve dokuzuncu asrın sonlarına doğru şehir hayatı canlanmaya başladı. Sonra memleket kuvvetli ve sert bir hükümdar olan Kral Büyük Alfred'in idaresi altında birleşti. (871-901). Belediyeler ve tezehhür ve inkişafa başladılar.

-
- (1)J. S. Reid, The Municipalities of the Roman İmpire, Cambridge, 1913.
F.J. Haverfield, The Romantization of Britain, London, 1915.
T. F. Tout, Medioeval Town Planning, London, 1917.
G.L. Gomme, The Village Community with Special Reference to the Origin and Form of it's Survivals in Britain, London, 1890.
F. W. Maitland, The Origin of the Boroughs in the English Historical Review, vols.
E. Cohnbeare, Roman Britain, London, 1903.

İNGİLİZ BELEDİYELERİNİN TARİHİ

2 — Sakson Şehirleri

Saksonlar zamanındaki kasabalar boroughs diye anılırlardı. Bu kasabalar öyle fazla geniş yerler olmayup köylerden biraz büyük ve etrafları surlarla veya hendeklerle çevriliydi. Kasaba halkı dıvar veya surlarla çevrili yerlerin içinde değil dışındaki tarlalarda çalışırlardı. Evler bir düşman hücumuna uğranıldığı takdirde savunmaya yarayacak şekilde birbiri üzerine yığılmış bir tarzda inşa edilmişlerdi. Kasabalar ekseriya eski Roma ordugâhlarının bulunduğu yerlerde veya geçit ve ırmak veya askerî önemi bulunan mahallerde kurulmuşlardı. Bu sebeple şehir adları bu gibi menşeleri göstermektedir. Meselâ: Lancaster, Winchester, Oxford, Bradford Cambridge. (catra: ordugâh, ford: geçit, camp: ordugâh bridge: köprü) gibi.

Sakson krallarının sarayları Winchester'de idi. York kuzey-doğu Evropa ile bir ticaret merkezi idi. Onuncu asırda bir vak'a-nüvîs York'un her taraftan ve hususiyle Jütland'dan gelen ticaret eşyasıyla dolu olduğunu yazıyordu. Sandwich'de birçok ticaret antrepoları vardı. Memleketin iç kısımlarında da Derby, Leicester, Standfoid, Nottingham ve Lincoln gibi önemli kasabalar bulunuyordu.

Sakson Kasabalarının İdare Tarzı

Sakson kasabalarının nüfusu umumiyetle birkaç yüzü geçmezdi.

Bunların mahallî idaresi görünürde Moot denilen bir şehir meclisi tarafından sevk olunurdu. Bu kurula kralı temsil eden bir kethüda (reeve) başkanlık ederdi. Bu kethüda belediye idaresine değil kralın adlî ve askerî teşkilâtına dahil bir uzuv sayılırdı. Bununla beraber birçok hallerde kasabalar bir asılzâdenin idaresi altına düşerdi. Bu takdirde vekil harçları veya kehyaları vasıtasıyla bunun tarafından idare olunurdu. Halka mahallî işlerini kendisinin idare etmesine imkân ve fırsat verilmezdi. Sakson şehirlerinin öncelerini serbest idilerde sonradanmı lordların tehakkümü altına düştikleri, yoksa öncelerini tehakküm altında idilerde sonradanmı serbest olabildikleri tarihçiler arasında meraklı tartışmalara konu teşkil etmiş bir meseledir. Fakat hakıykat şudur ki biz sakson devrine âit olarak İngiliz köy idaresi hakkında çok az şey bilmekteyiz. Bu husustaki vesiykalar az ve müphemdir. Gerçekten, tarihi hadiseler ve mahallî şartlara tâbi olarak mahallen kendi kendini idare etmek usulünün nisbet ve ölçüsünün yer yer değişmekte olduğunu

TERCÜMEELER

söylemek doğru olur. Hattâ bazı kerre aynı köyde diğerlerinden daha çok hürriyet olduğu da olmuştur. (1)

3 — Norman Kasabaları

166 yılında Normanların gelmesiyle durum gittikçe aydınlanmaya başlamıştır. Muaffer William bir nüfus sayımı yapılmasını emretmişti. Bu sayım sonuçlarından biz bugün İngiltere’de nekadard kasaba bulunduğunu öğrenmiş bulunuyoruz. Yine pekiyi bir surette saklanmış bulunan bu sonuçlardan her kasabanın nüfus miktariyle birlikte bunların idare şekli hakkında da biraz bilgi edinmekteyiz. (2).

İngiliz târihiyle uğraşanlar pekiyi bilirler ki Williâm İngilizlere galebesini araziye maiyyetine dağıtmak suretiyle herkese ilân etti. Böylece geniş arazili Baron’lar türedi. Tabiatıyla bu arada kendisine de büyük bir arazi parçası ayırmayı ihmal etmemişti. Bu suretle kasabaların bâzıları baronların ve diğer bir kısmı da kralın hususî mâlikânesi hâline gelmişti. Bu iki çeşit kasabanın ortaya çıkması demektir. Kasaba halkının mahallî idâyeye iştirâk etmekte oldukları anlaşılmaktadır. Fakat birer feodal uyraç olan baron veya kıralların yerine göre kasabanın gerçek idârecisi olmak mevki ve sıfatını ellerinde bulundurması usuldendi. Bu uyraçlar, (suzer’ain-metbû-uyraç) çarşı ve pazar nizamları yaparlar, vergi toplarlar, hükümdar adına yargı erkini kullanırlardı. Bu baron işgüderleri hakikatta ortaçağların belediye müdürleri idiler.

LONDRA

Bununla beraber, Londra ayrı ve müstesna bir durumda idi. Londra'nın büyüklüğü ve önemi bu şehre bir dereceye kadar beledi bağımsızlık sağlamıştı. Diğer Norma kasabaları ise böyle bir uray bağımsızlığından faydalanmamakta idi. Londra Norman müstevlilerine karşı bir hürriyet berâtına sâhipti. Fakat, biz bu hürriyet berâtının ne gibi hükümleri ihtiva ettiğini bilememekteyiz. Böyle bir berâtın mevcudiyetini ise 1066 yılında William'ın Londra halkına verdiği yeni beratta

(1) Henry Johnes Ford'un Representative Government, (New York, 1924, Sahife: 30-87) adlı eserinde vesiykaların özeti verilmiş bulunmaktadır. Kezâlik, F. W. Maitland'm Township and Borough, London, 1895 ve Sidney and Beatrice Webb'in The Manor and the Borough adlı iki ciltlik ve Londura'da 1908 de basılmış olan eserine de müracaat edilebilir.

(2) Bu konuda şu kitaplara müracâat olunmalıdır :

1 A. Ballaed, The Domesday Boroughs, London, 1904.

2 — F. W. Maitland, Domesday Book and Beyond, Cambridge, Eglend, 1897.

3 — James Thompson, Essay on English Municipal History, London, 1867.

İNGİLİZ BELEDİYELERİNİN TARİHİ

bahsedilmiş olmasından anlamaktayız. Bunda: (Kıral Edvard'ın zamanındaki bütün kanunlarınızın müteber tutulması benim de emelimdir.) denilmekte ve (hiç kimsenin size haksızlık yapmasına müsaâde etmiyeceğim) emri yeralmış bulunmakta idi. Bu ifâde de Londra'nın iyi bir yağma ve talan alanı olacağı düşüncesinde bulunacak tamahkâr baronlar için korkunç bir ihtar münderiç bulunmakta idi.

William'ın torunu Birinci Henry Londralılara çeşitli imtiyazlar veren hükümleri kapsayan çok daha iyi hazırlanmış bulunan bir berat vermişti. Bu beratla Londralılar kendi belediye başkanlarını kendileri seçmek, kendilerinin kurdukları mahkemelerden gayri mahkemelerin yargı yetki ve çevresi dışında kalmak ve çeşitli vergilerden muaf bulunmak hakkını kazanıyorlardı (3).

Diğer İngiliz şehirleri böyle tâlihli bir durumda değildirler. Bunlardan pek azı Normanların devrinde berat nevinden bir şeyler elde etmişlerdi. Stubbs: (Londura hemşehrilerinin imtiyazlarına yalnız alelâde kasabaların hürriyetlerinin en iyi bir nümunesi olarak bakmamalıdır. Bunlar aynı zamanda yurdun diğer kasabalarının ulaşmayı ülkü ve amaç edinecekleri uray özerkliğinin (belediye muhtariyetinin) ve mahallen kendi kendini idare

usulünün de (self-government) tipik nümunelerindendi.) demektedir (4).

4 — Kasaba Beratlarının Kazanılması

Fakat Londra'dan başka diğer kasabalar da, Londra'ninkine benzien imtiyazları almak için tazyıklarını artırdılar ve zamanla bunlardan bazılarını almaya da muvaffak oldular. (5). Kasabaların devamlı büyümeleri neticesi olarak berat talepleri çoğaldı ve onikinci yüzyılın ortalarından sonra kasabaların çoğu Kral'dan kendilerini mahallen idare etmek, kendi mahallî mahiyetteki işlerini yine kendileri görmek ve yürütmek hakkını aldılar. Birinci Richard birçok kasabalara para mukabilinde beratlar verdi. Böylece kasabalar halkı aldıkları beratlar karşılığında verdikleri bu paralarla onun Haçlılar Seferi masrafına iştirak etmiş oluyorlardı.

(3) The Carta Civibus Londoniarum, 1100.

(4) W. Stubbs, Select Charters, Oxford, 1895, p. 107-109.

(5) Meselâ, Winchester ilk berâtını 1155-1158 yılları arasında Birinci Henry'den almıştır. Sonra İkinci Henry'ye bunu tanıtmış ve buna ek daha bazı imtiyazlar da koparmıştı. En sonraki 1587 de Kraliçe Elizabeth'in verdiği olmak üzere sonraki hükümdarlar da Winchester'e müteaddit beratlar vermişlerdir. 1835 tarihli Belediye İdareleri Kanunu çıkıncaya kadar bu beratlarla idare olunmuştur.

YABANCI MEVZUAT

MISIR DEVLET ŞURASI ve KANUNU

Cudi özal
Danıştay Üyesi

Devlet Şûramızın teşkilât ve vazifelerine dair olan 23.11.1341 tarihli ve 669 sayılı kanun üç defa tadil olundu. Ve yeni bir tadil lâyihası da Büyük Millet Meclisinin selâhiyetli Encümeninde tetkik safhasındadır. Bu devamlı tadiller ve şahidi olduğumuz vakalar pek açık gösteriyor ki, büyük Alim M. Hanrion' nin dediği gibi (keyfi idareye gem vuran) bu mühim müessese bu haliyle kendisinden beklenen hizmeti başaramamış ve halkı hoşnut edememiştir. Bu müessese ötedenberi bir hayli sert tenkitlere hedef olmuştu, (en son: tasviretkâr: 12.4.1948.)

Bu vaziyet karşısında zamanın Hükümeti - geç de olsa - harekete geçmiş, bir çok memleketlerin Şûra Kanunlarını tercüme ettirmiş, bu satırların muharriiri de, o zaman için en yeni olan, Belçika Devlet Şûrası Kanununu tercüme etmiş ve bu da 195 numaralı İdare Dergisinde intişar

etmişti. Yeni hükümetimizin giriştiği cezri idari İslâhat devrinde ve bilhassa teşri Meclisinin tadil teklifi münasebetiyle el koyduğu böyle bir müessesenin islâhı sırasında coğrafi ve İçtimai durumları itibariyle nisbetenmemaselet arzeden bir memleketin pek yeni Şûra Kanununun el altında bulundurulması teşriî malzeme temini bakımından faydalı olduğu gibi bu kanunu, bir siyaset ve idare âlimi sıfatıyla, İlmî ve mukayeseli olarak, tahlil ve mütelâa eden mütehasısın fikirlerinden her münevver idareciden ziyade kanun vazının faydalanacağı şüphesizdir.

İşte, sırf mensup olduğum bu yüksek Müessesenin islâhına medar olan vasıta ve vesikalardan bir kısmım olsun alâkalı ve selâhiyetli mercilere arz ve izhar emeliyle Ekim - Aralık 1949 tarihli (Fransa'da ve Ecnebidde âmm Hukuku ve siyasî ilim) mecmuasında Strasburg Hukuk ve Siyasî İlimler Fakültesiyle Kahire Fransız Hukuk Mektebinde Profösör muhterem J. de Soto imzasıyla ve (Mısır Devlet Şûrası) unvanıyla neşredilen kıymetli yazılardan kanunu tamamen ve makalenin ilk kısmım ise hülâsaten tercüme ettim.

Makalenin, bilhassa, Şûranın kazaî selâhiyetine dair olup asıl mühim kısmını teşkil eden ve dolayısıyla mer'i Kanunumuzla da mukayeselerini ihtiva eden 2 nci paragraf ile Şûranın Hükümet Meclisi sıfa-

MISIR DEVLET ŞURASI ve KANUNU

tiyle İdarî ve teşriî rolünü tesbit ve tahlil eden 3 ncü paragrafi aynen ve tamamen tercüme ile arz olunacaktır.

Mısır Devlet Şûrası 7. Ağustos. 1946 sayılı kanunla tesis edilmiş ve 1949 senesinin 9 sayılı kanunuyla da yeni baştan teşkil olunmuştur. Muhterem Profösör Şûranın, Mısır'da böyle pek geç olarak tesis ve akabinde yeni baştan teşkilini Mısır'ın siyasî, tarihî cereyaniyle izah etmektedir. Ve diyor ki: Garbi Avrupadan gelen her zair, pek kesif ve kanaatkâr bir hakla meskûn, toprağı bereketli ve yer altı servetleri mezbul olan bu ülkenin Şarkla Garp arasında bir kavşak yeri olması uzun zamandanberi ecnebi sermayesiyle teşhiz edilmiş bulunması bakımından Mısırın hızla gelişmekte olduğunu intibamı hasıl eder.

Tam bir inkişaf içinde olan bir Devlette İdarî Müesseseler; kontrol edici bir rolden ziyade, tahrik edici rol de ifade eder. Bu sebep memleketin İktisadî ve İçtimai terakkileri üzerinde tesir yapan idari müesseselere ne kadar himmet ve itina gösterilse yeridir. Fakat, bu hususta hükümet çifte müşkilâtla karşı karşıyadır.

Evvelâ, seri islâhat zarureti muvahacesinde: İdarî taksimat, bilhassa memurların statüsü vesaire hususunda mevcut esas müesseselerin islâhı; ve asrî Malî ve İktisadî idare v.s. yeni müesseselerin baştanbaşa yeniden bütün çarhlarının halk ve ihdası keyfiyeti belli baş müşkilâtı teşkil eder.

Bu müşküller için az çok hal çaresi bulan başka memleketlerden mülhem olarak asrî ve terkebî kanun mevzuatıyla Mısır Hükümeti ve Teşriî Meclisleri bu mühim işi yaptı. Bazı hususlarda, belki, Garp fikirleriyle yetişmemiş olan bir halk tarafından itaat ve riayeti güç ve fakat âlimane olan mevzuata tesadüf edilir ve millî bir hisle çok güzel ve mantikî olan bu terkiplerin günün birinde tadil edilmeleri de mümkündür.

İkinci sınıf müşkilât da, çok nazik ve mühim olan, idare personeline taallük eder. Mısır memurlarının büyük bir ekseriyeti ehliyesiz ve kifayetsizdir. Bir çok bakımdan, Kadim Türk Devletinin köhne inzibatı halâ bu sahada canlı olarak payıdardır. İdareleri ve çalışma metodlarını islâh, memur ahzınasbı usulünü tâdil ve nihayet bunları bir nizam ve teminatla teşhiz için ve bilhassa, bu yeni mevzuatı onlar hakkında, cesaretle ve İsrarla tatbik için büyük gayretler sarfı lâbüt ve zaruridir. Şüphesiz, bu hareket başlamış bulunuyor. Lâkin, bir çok binleri tutan memurları islâh etmek uzun merhaleli bir devreye ve devamlı cehdû gayrete bağlıdır. Mamafih, bu intikal devresini mümkün olduğu kadar asgarîye indirmek ve gayenin tahakkukunu kolaylaştırmak da gerektir.

YABANCI MEVZUAT

Yukarıda yarılı çifte müşkilâtın halline medar olmak ve İdarî İslâhatı kolaylaştırmak hususunda Devlet Şûrasının tesisi en mesut ve muvafık hal tarzlarından biridir.

Hakikaten bu müessese lâyıkiyle teşkilâtlandırılırsa, intisap edenlerin meslek sahibi olmalarını sağlıyan bir statü - nizamla teşhiz edilirse bu müessese kudretli ve tecrübeli şahısları herhalde sinesinde toplamış olur. Ve bunlar yeni mevzuata intibak hususunda Hükûmete ve İdare memurlarına rehberlik ederler, Mısır halkı da hoşnut edilmiş olur. Şûra; muhtelif idare makamlarına, talepleri üzerine, rey ve mütalâa vermekle, Hükûmet hesabına kanun ve nizamnameleri tetkik etmekle ve nihayet memurların mağduriyetlerine ve idare edilenlerin haksızlık ve yolsuzluklara karşı açtıkları dâvalara hükmetmekle hukuka riayetkâr idareleri ve memurları yetiştirir; Ve asrî mevzuatı tanımayı ve tatbik etmeyi onlara öğretir.

Böyle bir Şûranın mevcudiyeti küçümsenemez; bilâkis Akdeniz Hümaizması icaplarıyla muasır İlmî terakkilerin meydana getirmiş olduğu teknik mülâhazalar arasında yeni bir muvazene teharrisi unsurlarımdan biri

olabilir.

Nihayet Şûra; Mısır İdare teşkilâtına tamamen uygun düşer. Gerçekten, 19 ncu asrın başlangıcındanberi Mısır mevzuatı, her şeyden evvel; Fransız mevzuatından ilham aldı. Bununla beraber Mısırla Fransa arasında Akdeniz komşuluğu vardır. Halbuki, Fransız idare sistemi bir Devlet Şûrasiyle tetviç edilmiştir.

Mısır Devlet Şûrasının tarihçesi.- Adlî ve İdarî İslâhat sırasında 23. Nisan 1879 hıdiv iradesiyle Şûra tesis olunuyor. Bu müessese, muhtelit ve hatta ekseri mensuplarının ecnebi olmasıyla tebarüz eder. Bir Şûra reisi ile iki ecnebi Reis vekilinden; 4 ü ecnebi olmak üzere 8 âzadan yarıyariya yerli ve ecnebi âza muavinlerinden tereküp eder. Mutlak otoriteye tâbi bir memlekette olduğu gibi bu müessese geniş selâhiyetlere maliktir. Reislik Başbakana mevdu olmakla beraber Hidivde bizzat Reislik edebilirdi. Reis vekilleri Nazırlar Meclisine dahil oluyorlardı. Şûra, kanun projeleri hakkında rnütelâada bulunur; Nazırlar arasında çıkan ihtilâfları halleder; idare nizamnamelerini hazırlar ve âmme menfaati hakkındaki işler üzerinde mütelâada bulunurdu. Bu bakımdan Şûra İdarî bir meclisti. Fakat bir taraftan da, kazaî rol ifa eder; İdarî dâvaları sonuncu derecede fasleyler, memurlar hakkında ister Devlete karşı, ister şahsî müddeilere karşı olsun inzibatî, cezaî, hukukî muamelelerde, istisnalar mahfuz olarak, yüksek İdarî inzibat vazifesini gördü.

MISIR DEVLET ŞURASI ve KANUNU

Fakat İngiliz vetosu Hidiv İsmail Paşanın bu iradesinin tatbikine mani oldu.

Muhterem Profösör, bu bahiste çeşit çeşit milletlere mensup ecnebi ve yerli Kral Müşavirlerinin ve meurların birbirine uymıyan zihniyetleri yüzünden idaredeki suiistimaller tenkil edilmeyip bunların alıp yürüdüğünü ve Kapitilasyonlar sebebiyle muhtelit mahkemelerin geniş selâhiyetleri bazı İdarî dâvaları fasla kadar vardığını belirttikten sonra Şûranın teşekkülüne mani olmak hadisesinin Mısır idaresinin mesuliyetsizliği neticesini doğurmamış ve fakat natamam olsa da Adlî mahkemelere bu iş tevdi olunarak İdarî dâvalar müessesesinin kanunî teminata bağlanmış olduğunu beyan ve izahlarına devam eder:

İdarî dâvalar, ancak cürmî veya mukavelevî mesuliyet dâvalarına münhasırdı. Şüphesiz, işe vaziyet eden mahkeme mukavele zımnında zarara sebep olan İdarî akdın kanuniyetini esasen taktir edebilirdi. Fakat, bu takdir, gayrî kanunî akdın yok olmasına, ortadan kalkmasına asla mucir olmazdı. Binaenaleyh, bunda Fransız iptal dâvasına muadil bir dâva, mahiyeti yoktur.

Bir de bu İdarî dâvalara hususî hukuk esasları hakimdi; ve bilhassa, pek umumî olarak hususî hukukun muhtelif kaidelerine binaen Devletin mesuliyeti reddedilirdi. Yalnız şu ciheti işaret gerektir ki, idarenin kontrolü itibariyle Milî ve muhteit mahkemelerin bu sahadaki içtihatları, Fransız Şûra içtihatlarından istifade hususunda evvelkilerin muhteriz ve İkincilerin cür'etkâr olması yolunda göze çarpar. Bu hal mahkemelerin şekil bakımından vahdeti, dâvaların maddî bakımdan ayrılığını bertaraf edemedi; ve İdarî dâvalar bakımından bir içtihat vahdeti hasıl olamadı. Nihayet İdarî dâvaların tamamına hükmedebilecek ve tatbik edebilecek kaidelerin çiftliği ile muvazi olarak kazaların tün idare edilenler tarafından temenni edilen içtihat vahdetini tesis edebida çiftliğini meydana getirecek ve en liberal prensiplere dayanan ve bütün idare edilenler tarafından temenni edilen içtihat vahdetini tesis edebilecek olan Devlet Şûrasının ihdası fikrini doğurmuş oldu.

1946 da Mısır istiklâline kavuşur; artık mesul makamlar, İdarî işlere kendilerini verebilirlerdi. İşte Şûra bu mesut yılda, tıpkı Fransız Şûrası gibi İdarî ve kazaî çifte vazifeli olarak tesis olundu.

Şûra İdarî plânda; Mısır idare hayatı üzerinde yüksek kontrol icra edecek ve hatta bir bakımdan hükümet vazifesine iştirak edecektir. Kazaî plânda ise Şûra; İdarî dâvaların hakimi olur. Fakat, bu husustaki selâhiyetli Adlî Mahkemeler ve bilhassa muhtelit mahkemelerle çatışık bir haldedir. 1946 senesinin 112 sayılı Şûra kanunu işte bu şartlar altında doğmuş oldu.

YABANCI MEVZUAT

Nihayet Montreux konferansı, intikali bir devreden sonra, 14. Ekim 1949 da Kapütölasyonlar devrine hateme çekti. 1949 senesinin 9 numaralı kanunu evvelkini esastan tadil etmiş değilse de, onun yerine kaim olmuş oldu.

Mısır kanun vazıı, Şûrayı tesis etmekle mühim ve nazik bir vazife yapmış oldu. Çünkü bu müessesenin ihdası asrileşmek için istihale halinde bulunan Mısır İdaresinin islâhı şartlarından biri ve belki de biricik şartıdır.

Şûrayı güzide bir heyet yapmak için önce personel meselesini halletmek icabeder. Filvaki, bu mesele pek mühimdir. Yeni bir idarenin muaffakiyet şartıdır. Çünkü, mevkii ne olursa olsun bir nizamı bağlanmaz. Fiili meslek teminatı verilmez değeri taktir edilmezse, değerli bir şahıs, daima çetin ve ekseriya nankör olan, bir mesleke nefsinı hasredemez.

Belli başlı şartlardan biri de, Şûranın vazifesini tâyin etmektir. Bu teşkilâtın tatminkâr bir tarzda işliyebilmesi için kuruluşunu sağlamak

icabeder. Bu da ikinci madde ile temin olundu.

Divanın selâhiyeti, kazaî vazife itibariyle, nazik bir mesele ihdas eder. Bu mesele ikinci paragrafta tetkik ve izah olunacaktır. Hulâsa bu yeni organizma, teşrii sahada istişârî ve ihzari; idari sahada ise istişârî; ve ayrıca kazaî bir uzuv oluyor. Billhassa idareyi kazaî yoldan kontrol eden Şûra, idareye karşı çok büyük bir otorite sahibi olmuştur.

§1.- ŞÛRANIN PERSONEL MESELESİ

Personel meselesinin ehemmiyeti yukarıda belirtilmişti. Hakikaten bu meselenin hallini gösterebilecek isabet ve muaffakiyet, müessesenin iyi işlemlerini ve muayyen ölçüde Mısır idaresinin islâhının teşriini sağlamış olacaktır. Bunun ilk şartı da, Şûraya verilecek umumî vaziyet olduğu aşikârdır. Şûra müstakil bir teşkilât mı; yoksa hükümetin eli altında bir teşekkül mü olması iktiza eder?. Her iki şık da müdafaa edilebilir. Fakat, bu halde Şûranın vaziyetinde yekdiğerine zıt neticeler hasıl olur. Şûrayı hükümet tarafından sevk ve idare edilen bir heyet yapmak: şayet, Anayasa Hükümeti birinci plânda tutmuş olur da sevk ve idare canlı ve devamlı olursa, şüphesiz, ona azami bir müessirlik verilmiş olur. Birinci ve ikinci İmparatorluk devrindeki Fransız Şûrası isbat eder ki bu hal tarzı pek mükemmel neticeler verebilir. Bu tarz Anayasa bakımından Mısır için cazip bir tip teşkil eder.

Aksi hal tarzını kabul etmek, idare edilenlere daha ciddî ve kıymetli teminat ve Şûra mensuplarına daha büyük otorite ve belki daha geniş

MISIR DEVLET ŞÛRASI ve KANUNU

bir meslek zihniyeti - fayda ve mahzurlariyle birlikte - sağlamak olur. Bu mülâhazalara rağmen bu sonuncu hal tarzı şüphesizki en mükemmeldir. Zira, birinci şık hükümetin istikrarlı hareketine ve aynı istikamette devamlı hamlelerine ve bütün bunların kıymetine bağlıdır. Halbuki, siyasî istikrarsızlıklar Mısır'da hala büyüktür. Bu sebeple bu hal tarzı, idare edilenleri asla tatmin edemez.

Bir bakımdan da, eğer, idarecilerin değerli olmaları matlupsa onlara teminat vermek iktiza eder. Çünkü, siyasî tasfiye korkusu altında bulunan memurların iyi çalışmayacakları tabîdîr. Nihayet, bir heyete kaza salâhiyeti verilince tarafgirlik şüphesinin yer almasına imkân vermemek icabeder. Ancak, bu zarurî istiklâl keyfiyetinin de anarşî kaynağı olmaması için bazı tedbirlerle baş vurmak lâzım gelir.

İşte bu makbul iki hal tarzından, Mısır Parlementosu, liberal hal tarzını

tecih ve tasvip etti. Kanunun birinci maddesi bunu teyit eder. Muhtariyet zihniyetidir ki, Şûranın terekübü kadar mensuplarının ahzûnasbına ve statüsüne ait kanun hükümlerini izah eder.

A) Şûranın terekübü. — Muhtariyet zihniyeti ile kanun vazı Şûrayı, başka müesseselere müracaata lüzum ve ihtiyaç göstermeksizin, bizzat kendine yeter bir heyet yapmağa çalışmıştır. 2 nci maddenin 2 ve 3 ncü bendleri bunu istihdaf eder. Kayda şayandır ki, Şûra Reisliği sabık bir hükümet âzasına hasredilmemiştir. Bu, 1879 hal tarzına nazaran pek göze çarpan bir terakkidir. Ve o derece mühimdir ki, Şûra Reisi müessesenin hayatında birinci plânda rol oynar; o, yalnız dâvalar Divanına ve umumî heyete Reislik etmekle kalmaz, istişare ve tanzimat Dairelerine de Reislik edebilir. Hem de Şûranın umumî ve idari faaliyetine ve kalem muameleleri hakkındaki umumî Kâtipliğin faaliyetine nezarette bulunmak da ona aittir. Daireler arasındaki işleri o tevzi; ve Şûrayı İdareler ve Üçüncü şahıslara karşı o temsil eder. (Madde: 39).

Mevcut Daire Reislerinden biri veya Şûranın her hangi dairesindeki en kıdemli âzası gaybubetinde onun yerine kaim olur.

Dikkata şayandır ki, Şûra âzalarının kanunla tâyin ve tesbit edilmiş değildir; kanunen yeter sayı da olması matluptur. Bu da, tâyinle mükellef olan otoritenin takdir salâhiyetini mahfuz bulundurur. Bu hal tarzı, bilhassa idare edilenlerle idareler hakkında henüz başarı takati bilinmeyen yeni müesseseler için muvafıktır.

2 nci maddede tatad edilmiş olanlar, ancak Şûra âzalarını ihtiva eden dâvalar Divanı hakkında cari ve muteberdir, bir Fransız Şûrasının dâvalar dairesinden farklıdır. Çünkü, burada yalnız Şûra azaları değil ve fakat Muavin ve mülâzımlarda yer alırlar). Bu tatad, istişare ve Tanzimat Dai-

YABANCI MEVZUAT

releri için varit değildir; bunlar yine kâfi miktarda ve fakat Teknik memurları da ihtiva eder. Bunlar âza muavinleridir ki yardımla mükelleftirler; ve lüzumu halinde âzaların yerine kaim olurlar. Bu meslek memurları Şûra Umumî Heyetinin kariyle muhtelif dairelere tevzi edilmişlerdir. (Madde 40 ve 41).

Şûranın Kalem teşkilâtı da vardır. Kalem memurları âzaların işlerini ihzar ve onlara yardım ederler; ve halkla münasebetlerini temin eylerler. Bunların topu umumî kâtipliği meydana getirir. Buraya bağlı olan İdare memurları ve kalem Kâtipleri derecelerinin ehemmiyetine göre Bakanlar Kurulu kariyle veyahut Adalet Bakanlığı kariyle, Şûra Reisinin mütâlâası almaraktan, tâyin olunurlar.

Şimdi, Devlet Şûrası müstakil bir heyettir. Muhtariyet esası memumuriyete

ahzûnasıpta da caridir.

(B) Şûraya memur alınma usulü: — Bu hususta üç mesele varit olur: Şûraya kabul için yerine getirilmesi lâzım olan şartlar nelerdir?... Bu mesleke intisap etmemiş olanlara Şûrada yer vermek icabeder mi?... Şûra mensuplarını tâyin için salâhiyetli makamlar hangileridir?...

a) Şûra âzası yahut meslek memuru olabilmek için matlup şartlar hakkında kanun pek muhtasardır. Bu hususta namzetlerin 4 şartı yerine getirmeleri lâzımdır:

1 Vatandaşlık şartı: Mısırlı olmak, 2 Manevî şart: namzetin bütün medenî haklardan istifade etmesi (madde: 44-1), ve hüsnühal ve iyi şöret sahibi olması (44-4) - bu hususta ne kadar senada bulunulsa yeridir-; 3) yaş şartı: 44 ncü maddenin 2 nci bendine göre, âza olmak için 40; âza muavini için 38; Muavin için 35; Mülâzım için 24; Mülâzım Muavini için 21 yaşın doldurulmuş olması lâzımdır.

4 Meslekî Ehliyet Şartı: Hakim Müddeiumumi olmıyanlar için namzedin bir Mısır Fakültesinden yahut Ecnebi bir Fakülteden Hukuk Lisansını haiz olması lâzımdır. (Ecnebi lisansını haiz olanların muadelet imtihanı vermeleri icabeder).

Şayanı dikkattir ki: müsabakaya hatta mülâzım ve Mülâzım Muavinleri için de yer verilmemiştir. Hakikatte müsabaka, memur ahzûnasbı için Mısır'da anane teşkil etmiş bir usul değildir; ve esasen bu usulün nazarî kıymeti münakaşa edilmiş ve edilmekte bulunmuştur. Buna rağmen, tâyin makamlarının tam bitarafılıklarını temin eden biricik usul de şüphesizki budur. Mamafih, bu mesele salâhiyetli makamları düşündürmekte olduğunu emin kaynaktan öğrendik.

b) Şûraya intisap etmemiş memurlara burada yer var mı?...

İşaret edelim ki: hiç olmazsa nazarî bakımdan, Fransa'dakine nazaran bu mesele büyük bir ehemmiyeti haiz değildir. Çünkü, Mısır'da Şûra

MISIR DEVLET ŞÛRASI ve KANUNU

mensupları müsabaka ile asla alınmış değillerdir. Yine işaret edelim ki: hariçten bir namzedin, Şûrada, ilk kademedden yukarı bir memuriyete kabulü meslek memurlarını taziyk eder mahiyettedir. Bu mesele pek eskidir; ve Fransız Şûrası tarafından kabul edilmiş ananevi hal tarzı da malûmdur. Bütün terfi yerlerini mesleke intisap etmiş olanlara hasretmek heyetin istiklâlîni ve meslek zihnîyetini şüphesiz takviye eder. Fakat, bütün Fransız müellifleri: kuvvetli teknik malûmatı arzeden müsabaka ile alınmış olanlarla en mükemmel kitapların veremeyeceği muhitin havasından amelî malûmatı getirenlerin fasılasız

temaslarının bu müesseseye sağladığı faydalar üzerinde ısrar etmekte ve inhisarî vaziyeti, heyetin alestikiyeti ve terekki perver zihniyeti için, aleyhte olarak mülâhaza etmekte bulunmuşlardır.

Böyle yumuşak bir vasıf, bilhassa tam istihale içinde bulunan bir memleket Şûrası için mühimdir. İmdi, müntesiplerin menfaati ile müessesenin menfaatinin hakaniyetli bir uzlaşma tarzını, Mısır Kanun Vazıı, Fransız hal tarzında buldu; ve bunu kabul etti. Mülâzım Muavinliğinden yüksek münhal memuriyetlere hariçten alınacakların nisbeti: âzalıklar için 3-1; diğer memuriyetler için 1-4 dır. (Madde: 46).

Şimdi, hariçten olan namzetlerin kabul şartlarına gelelim: Mülâzım Muavini olmak için matlup olan şartları haiz olmaları; ve teknik malûmat için de prensip olarak Hukuk mezunu bulunmaları lâzımdır. Hukukçu olmıyanlara meslekte tahsis edilmiş mevkiler azdır.

Yüksek Hakimler, Devlet Hukuk Müşavirliği Dairesi âzaları, Hukuk Fakülte Profosörleri ve avukatlar yanında 20 sene evvel mezun olmuş Umumî Müdürlere veya daha yüksek derecedeki memurlara, 10 seneden beri hizmette bulunmuş olanlardan Hakim ve Müddeiumumlere, Şûra Teknik memurlarına, Mısır Fakültelerinden birinde tedriste bulunanlara, Barıda veya Şûra hizmetine müşabih hizmette bulunanlara yer ayrılmıştır. İmdi Mısır Kanun Vazıı, faal İdarecilere hatta bunlardan Hukuka intisabı olmıyanlara geniş yer veren Fransız tatbikatından ayrılmış bulunuyor. Fikrimizce, Fransız Şûrası gibi idare hayatına yakından tanımış olanlara yer vermemek şayanı teessüftür. Bu, olsa olsa kifayetsiz bir idareye karşı (kanuniyet) endişesinin hakim olmasından ileri gelmektedir. Mamafih, ileride tadili cihetine gidilmesi temenni olunur.

Nihayet tâyine salâhiyetli makamlara gelelim:

c) Şayet Kanun vazıı, bu organizmayı her şeyden evvel siyâsî ve İdarî plânda hükümetin bir meclisi yapmak istemiş olsaydı; tâyin keyfiyetini Hükümet ve idareden mesul olan Hükümete bırakması. Müşavirlerini Hükümetin serbest intihap etmesi lâzım gelirdi. Fakat, Şûrayı her şeyden evvel bir kaza uzvu yapmak isterse o vakit, kanun vazıının dâva

YABANCI MEVZUAT

sahiplerine adaletin teminatını vermiş, Şûra mensuplarının bitaraflığını, sağlamış olması icabeder. Taraflardan biri Devlet olduğuna göre, tâyini ve mukadderatı hasmına tâbi olan bir mahkemeye fertlerin başvurmaya mecburiyetini koymaktan sakınılması iktiza eder.

İşte bu iki şık üzerinden tercihte bulunularak bir hal tarzı iltizam etmek zaruridir.

Ancak Şûranın aynı zamanda idari ve kazai vazifeleri haiz bulunduğu gözönüne alınınca nazarı bakımdan tam bir surette tatmin edici bir tarzı bulmak

da müşkül olur.Bu hususta Fransız Şûrasında tatbik edilmiş olan hal tarzı varit olur. Gerek iptidaen mesleğe girenleri ve yahut hariçten naklen alınanları Hükümet tâyin eder. Fakat, naklen tâyinde Hükümet serbest olduğu halde ilk kademeye tâyinde bağlıdır. Çünkü müsabaka şarttır. Yeni usul ise, Millî İdare Mektebinden mezun olanların muvaffakiyet derecelerine göre tâyin edilmeleri merkezindedir. Bu da bağlı, bitaraf bir memur ahzûnasbı usulüdür.

Mısır Kanun vaznı bu hususta Hükümetle Şûranın bir iş birliği fikrini iltizam etmiş bulunuyor: umumiyetle tâyinler, hükümetin bir tasarrufu ile, prensip olarak Adalet Bakanlığının teklifi üzerine itti haz olunmuş bir kararname ile yapılır. Fakat, bilhassa dâvalar Divanı mensuplarının bitaraflık teminatının sağlanması lâzımdır. Şûranın muhtariyetini garanti eden bu usul oldukça mudildir :

1° Şûra Reisinin veyahut dâvalar Divanı Reisinin tâyini için, Adalet Bakanı, iki isim teklif eder; ve Şûra Umumî Heyeti bunlardan birini gizli reyile intihap eder (Madde: 42)

Bu mahirane usul,kendisi tarafından tercih edilmemiş olmakla beraber tasvip edilmiş bir zatın tâyini hakkında hükümetin hukukunu mahfuz bulundurur. Şûrada olduğu gibi hariçte de büyük bir nüfuzu ve otoriteyi haiz olan Şûra Reisinin tâyini için bu usul pek muvafıktır. Fakat, yegâne kazaî uzuv olan dâvalar Divanı Reisi hakkında bu usulü bertaraf etmek ve Divan âzalarının tâyini hakkındaki hal tarzını iltizam ve tatbik etmek belki iktiza edecektir.

2° Dâvalar Divanı âzalarının tâyini hakkındaki kanunî usul yukarıdakinin aksinedir: Umumî Heyet Divanda münhal olan âza adedinin iki mislini teklif eder; Adalet Bakanı da bunlardan münhal olan âzaları intihap eder. Hariçten alınan âzalar bu usule göre değil; evvelki usule göre tâyin olunurlar. Fakat bu usul de istisnaidir. Çünkü; münhal âzalıkların ancak 1-3 hakkında tatbiki kabildir.

3° Nihayet Mülâzım Muavinleri de Şûra Umumî Heyetinin reyî alındıktan sonra Adalet Bakanı tarafından tâyin olunurlar.

MISIR DEVLET ŞURASI ve KANUNU

İşte Şûraya memur ahzûnasbın - oldukça mudil kaideleri bundan ibarettir. Bunlar, salâhiyet ve istiklâl teminatını teşkil ederler. Fakat bu garantiler statü teminatıyla ikmal edilmiş olmazlarsa bir şey de ifade etmiş olmazlar.

C) Şûra mensuplarının statüsü.- Devlet Şûrası mensupları, prensip olarak, alelumum memurlar hakkında kanunî mevzuata ve mehakim içtihadıyla tesis edilmiş olan bütün kaidelere tâbidirler. Fakat bunlar hakkında, vazifelerinin

hususî mahiyeti hasebiyle, hükümleri mümasil bulunan 1946 - 1949 kanunları bazı noktalarda hususî bir nizam tesis etmiştir ki Şûra mensuplarına Mısırlı memurlar heyetinin içinde ayrı bir durum vermiştir. Bu hususî hükümler de başlıca üç fikir nazarı itibare alınmıştır: evvelâ, icra edilen vazifelerin asil vasfı, vazife sahiplerine hususî vecibeler tahmil eder; saniyen, meslekî teminat bu memurlara şerefli bir vaziyet temin eder; nihayet, inzibatî teminat Şûranın muhtariyetini sağlar.

a) Devlet Şûrası mensuplarına, mer'î kanunun 48 ve 49 ncu maddeleriyle, tahmil edilmiş olan hususî vecibeler şüphesiz icra edilen vazifelerin mahiyeti ile izah olunabilir. Hükümet ve kanun vazırı onun hizmetine heybet vermek için Şûrayı Mısır'ın en güzide ve muteber heyetleri arasında mevkilendirmiştir. Ve bu Aristokratik hali de hususî vecibelerle ödetmiştir. Evvelâ yemin, hükümdarlık icabı ve anayasaya göre mantıktır... kanun, yeni intisap edenler için Devlete karşı vazifelerinin hüsnü ifasının merasim perver taahhüdünü tesbit eder (Madde: 48)

Diğer cihetten de, Şûra mensuplarının şeref ve haysiyetlerini muhafaza gerektir. 49 ncu maddede, bunların ticaretle iştigallerini yahut vazifelerinin şeref ve istiklâliyle kabili telif olmıyan sair işlere girişmelerini meneder. Bundan başka hiç bir Şûra âzası v teknik memuru, önceden Şûra Umumî Heyetîntasvibi olmaksızın, vazifeleri dışında hiç bir hizmet deruhte edemezler (Madde - 50). Fakat, bu vecibeler şerefli bir mesleğin teminatında karşılığını bulmuş olması lâzımdır.

b) Şerefli vaziyetin bu teminatı kanunlarda dağınık bir haldedir; ve tabîî olarak kanun ve nizamlarla bütün memurlara bahşedilmiş olan teminatlarla memzuç olmak lâzım gelir. Şûra mensuplarının maaşları bir cetvel halinde tesbit edilmiştir. (Madde: 51).

Terfi, teminata bağlanmıştır: Şûrada bir memuriyete tâyin, yukarıda bildirilen hariçten tâyinler mahfuz olmak üzere, her madun dereceden itibaren kademe kademe terfi suretiyle yapılır; kanun, memuriyetteki kıdemi teferruatlı olarak tanzim ve bilhassa hariçten alınmış olan memurların bu husustaki durumunu derpiş eder; bu tarzla keyfî hareket önlenmiş olur.

YABANCI MEVZUAT

Yaş haddi, 60 olarak teabit edilmiştir; Temyiz Mahkemesinde âza olanlarla hemhal olan âzalar müstesna, Şûra mensuplarının azli hususî surette derpiş edilmiş ve bilhassa mutat hükümlerden inhıraf edilerekten bu halin emeklilik ve tazminat haklarının sukutunu müstelzim olmıyacağı tasrih ve tesbit edilmiştir.

Fakat Şûranın istikâlîni sağlayan bilhassa inzibatî teminattır.

c) Muhakkak ki, herhangi bir heyetin ve hatta İdarî ve siyâsî meseleler üzerine rey ve mütalâada bulunmakla vazifeli olan bir heyetin muhtariyetini temin için inzibatî teminata lüzum derkârdır.

Bir çok inzibatî teminat sistemleri varsa da bunlardan bilhassa ikisi yekdiğeriyle zıt bir haldedir: Azledilemezlik esasına dayanan ve Adliye Hakimlerine verilmiş olan teminat bilhassa serttir; ve gayrı adlî memurlara (müdafaa hakkı, inzibatî bir heyetin mütalâasının alınması, cürümlerin ve cezaların nizamileştirilmesi ve. s.) Verilmiş olan teminat ağır olabilir; fakat bu da hizmet şefinin muayyen bir takdiri salâhiyetini istilzam, eder; meselâ Alman sistemi gibi mutavassıt sistemlerde vardır; fakat, bütün inzibatî sistemler bu iki kutup arasında yer almıştır.

Bilhassa, mesele aynı zamanda İdarî ve kazaî salâhiyeti haiz olan bir Şûraya taallûk edince bu iki sistemden birini tercih etmek, kanun vazının bu salâhiyetlerden hangisini daha ziyade tebarüz ettirmiş olduğu keyfiyetinin tâyinine bağlı olmuş olur. Eğer galip olanı İdarî ise teminatlar İdarî tipten, kazaî ise, kazaî tipten olması lâzım gelir.

(Fransız sisteminde İdarîdir; Şûra âzaları için azledilemezlik yoktur. Fakat fiiliyatta Hükümetin arzusuyla artık azil mümkün değildir: Hukuk maverasında vücut bulmuş fiilî bir azil edilemezlik caridir) .

Mısır Devlet Şûrası bir dâvalar divaniyle İdarî dairelerden mürekkep olduğuna göre, nazariyeten kanun vazının evvelkisini azledilemezlik esası ile ve diğerlerini de İdarî teminatla teçhiz etmesi mülâhaza olunabilir. Fakat, bu hal tarzı Şûra âzaları için kibarane değil belki hakaret engiz olmuş olurdu. Bu sebeple kanun vazını geniş ve liberal bir hal tarzını iltizam etti. Kanunun 52 nci maddesi Şûra âzaları ve Meslek memurları hakkında inzibatî salâhiyetin Şûra Umumi Heyetine ait olduğu prensibini koymakta ve bu husustaki kararların sahih ve muteber olması için mürettep âzanın 3/4 cünün huzurunu şart koşturmaktadır.

İnzibatî tedbirlere gelince: Bunlarda ağırlıklarının derecelerine göre ihtar, tevbih ve azildir. Cezaların dereceleri ne kadar kısa olduğu zahirdir: Farazi olarak Şûranın teşekkülü mükemmeldir; ve şüphe ve

MISIR DEVLET ŞURASI ve KANUNU

şaibe kabul etmez bir halde bulunması gerektir. Bu sebeptendir ki yalnız en mükemmel, güzide unsurların muhafazası ve diğerlerinin, hatta kusur ve kifayetsizlikleri sair memurlar için o derece şiddetli bir müeyyideyi istilzam eder mahiyette olmasa da ihraç edilmeleri muktazıdır.

Mamafih, Şûra Reisi, Daire Reisleri ve azalar hakkında, prensip olarak, azil müeyyidesi tatbik edilemez (madde: 50). Bu hususta yalnız bir istisna

derpiş edilmiştir. Oda, bunlardan herhangi birinin vazifelerinin istilzam ettiği itimat ve itibarı kaybetmiş olmaları halidir.. Bu müeyyide de yukarıda belirtildiği gibi, hususî bir değer ve meziyet muhafaza etmekle mükellef âzaların teminini istihdaf eder. Bu halde dahi müeyyide mülâyimleştirilmiştir. Ancak (gayrilâyık) âza dinlendikten sonra Şûra umumî heyetinin muvafık reyine istinaden Adalet Bakanının teklifi üzerine ittihaz edilmiş kararname ile tekaüde sevkolunabilir.

Diğer memurların azline gelince: Şûra umumî heyetinin mürettep âzasının üçte iki ekseriyetle alınmış kararına uygun Adalet Bakanının teklifi üzerine ittihaz edilmiş kararname ile icra olunabilir. Mülâzım Muavinleri için Bakanlık kararı kâfidir. Bu da 50 nci maddenin pek mücmel ve müphem metninden istirbat olunabilir.

Umumî heyetin inzibatî kararlarını tasdik için Bakanın müdahalesi iktiza edip etmediği suali varit olur. Fikrimizce, böyle bir müdahaleye lüzum yoktur. Meğerki hususî bir hükümle vuku bulan bir azil mevzuubahs olsun. İhtar ve tevbihi mutazammın umumî heyet kararları yalnız Şûra mensuplarının zatî dosyalarını tutmakla mükellef olan daireye tebliğ edilmek icabeder.

Devlet Şûrası mensuplarına verilmiş olan inzibatî teminatın ne kadar ciddî olduğu zahirdir. Bunlar Şûranın muhtariyetini takviye ve teyit eder; fakat aynı zamanda kazâî rolü üzerine de müessir olur; buna da (Mısır Devlet Şûrası, İdarî dâvalar hakimi) ünvanı altında ayrı bir paragraf tahsis edilmiştir.

MISIR DEVLET ŞÛRASI HARKINDA 1949 YILININ 9 NUMARALI KANUNU

Madde: 1.- Adalet Bakanlığına mensup ve müstakil bir Devlet Şûrası teşkil olunmuştur.

Madde: 2 .- Devlet Şûrası: İdarî dâvalar Divaniyle Umumî Heyetini İstişare Dairesi ile tanzimat Dairesini ve bunların umumî heyetini: ve Şûra Umumî Heyetini ihtiva eder.

Devlet Şûrası : Bir Reis, iki Daire Reisi ile yeter sayıda âzalardan mürekkeptir.

YABANCI MEVZUAT

Daire Reislerinden biri İdarî dâvalar Divanına, diğeri de İstişare ve Tanzimat Dairelerine Reislik eder.

Madde: 3.- İdarî Dâvalar Divanı, tam ve kâmil kaza halinde aşağıdaki meselelere yegâne selâhiyetli olarak hükmeder:

- 1) Vilâyet ve Belediye Meclislerinin intihaplarına müteallik dâvalara;
- 2) Devlet Memur ve müstahdemlerine ve bunların mirasçılarına verilmesi lâzımgelen maaş, emekli aylığı ile tazminata dair ihtilâflara;
- 3) Hükümet memurlarının tayin ve terfilerine veyahut maaş zamlarına taallük eden katî idari kararlara karşı alâkalı şahıslar tarafından açılan dâvalara;
- 4) İnzibat Mercileri tarafından sonuncu derecede ittihaz edilmiş kararların iptali için âmme memurları tarafından yapılan müracaatlara;
- 5) Emekliye sevki, açığa çıkarmayı veyahut inzibatî yollar dışında azli ihtiva eden katî kararların iptali zımında âmme memurları tarafından açılan dâvalara;
- 6) Katî idari kararların iptali zımında fertler veya manevî şahıslar tarafından açılan dâvalara;

Kanun ve nizamların tatbiki bakımından alınması lâzım gelen bir kararı almaktan idari makamın imtinai veya reddi keyfiyeti, idari karar gibi sayılır.

Yukarıda 3, 4, 5 ve 6 numaralı bentlerde derpiş edilmiş olan dâvalar; selâhiyetsizlik ve şekle riayetsizlik, ve kanunun ihlâli, yanlış tatbiki ve yanlış tefriki üzerine, veyahut selâhiyetin yolunda kullanılmaması üzerine istinat ettirilmesi lâzımdır.

Madde: 4 .- İdarî dâvalar Divanı, yukarıdaki maddede derpiş edilmiş kararlardan doğan zararların tazminine dair talepleri, bu talepler aslı veya fer'i yoldan kendisine arz edilmiş olsa da, hükme bağlar.

İdari dâvalar Divanında iptal veya tazmine dair bir dâva açılması umumî mahkemelerde tazmin dâvasının kabule şayan olmamasını ve aksine olarak umumî mahkemelerde bir tazmin dâvasının açılması da Devlet Şûrasında dâvanın kabule şayan olmamasını istilzam eder.

Madde: 5 .- Divan; imtiyaz, Nafia İşleri ve levazım mukavelelerine müteallik olup Devletle mukavileleri arasında çıkan dâva ve ihtilâfları fasleder.

Böyle bir dâva ve ihtilâfın Divanda ikamesi umumî Mahkemelerde dâvanın kabule şayan olmamasını istilzam eder; aksi de böyledir.

Madde: 6 .- İdarî dâvalar Divanı, kazaî salâhiyeti haiz olan İdarî makamlar tarafından sonuncu derecede ittihaz olunmuş kararlara karşı salâhiyetsizlik, şekle riayetsizlik, kanun ye nizamların ihlâli veyahut

MISIR DEVLET ŞURASI ve KANUNU

bunların yanlış tefsir ve tatbiki sebeplerinden birine müsteniden yapılmış olan müracaatlara hükmeder.

Madde: 7. - Aşağıda yazılı dâvalar kabule şayan değillerdir:

1) Hükümetle Parlementonun iki meclisi arasındaki münasebetleri teşkil eden akitlere taallûk eden kararlara, Devletin iç ve dış emniyet tedbirlerine, diplomatik münasebetlere veyahut askerî harakâtı taallûk ve umumiyetle bir hakimiyet akdini tazammun eden diğer bütün dâvalar;

2) Şahıslar tarafından, şahsî bîr menfaati haiz olmıyaraktan, açılan dâvalar.

Madde: 8 .- İdarî kararların iptaline dair dâvalar beş aza oydan; sair dâvalar ise üç aza oydan mürekkep dairelerce fesedilir.

Madde: 9 .- İdarî dâvalar Divanından sadır olan kararlara karşı, ancak Hukuk ve Ticaret Muhakeme Usulü Kanununda derpiş edilmiş olan sebeplere binaen, muhakemenin iadesi yoluyla müracaatta bulunulabilir.

Muhkem Kaziyenin nüfuz ve tesirine dair kaideler Divan kararlarına, da tatbik olunur.

Bununla beraber iptale dair olan kararlar herkes hakkında nüfuz ve tesiri haizdir.

Madde: 10 .- İdarî dâvalar Divanında dâva açılması, dâva mevzuu olan kararın icrasını tehir etmez.

Bununla beraber Devlet Şûrası Reisi, eğer kararın icrası tamir kabul etmez neticeler doğurabileceğini taktir ederse icranın tehirini emredebilir.

Madde: 11 .- Aşağıdaki maddelerde yazılı hükümler mahfuz olmak üzere, Hukuk ve Ticaret Muhakeme Usulü Kanununda mevcut kaideler, İdarî dâvalar Divanında carî muhakeme usulünde de tatbik olunur.

Madde: 12 .- Divanda iptal dâvası açılma müddeti, dâva mevzuu olan idari kararın ilânı yahut alâkalıya tebliği tarihinden itibaren 60 gündür. Bu müddet, kararı alan makam veya bunun mafevki nezdinde müracaat vukuu halinde, inkıtaa uğrar.

Kendilerine vuku bulan müracaata selâhiyetli makamların dört ay geçtiği halde bir netice vermemeleri red kararı hükmündedir.

Bu sonuncu halde dâva açma müddeti, 4 aylık müddetin inkızasından itibaren, 60 gündür.

Madde: 13 .- Divanda dâva açılması için istinaf veya temyiz Mahkemesi nezdinde dâva açmağa ehliyeti kabul edilmiş avukatlar tablosunda kayıtlı bir avukatın imzasını taşıyan istidanın Divan kalemine verilmesi lâzımdır.

YABANCI MEVZUAT

Madde: 14.- İstidanın, tarafların isim, sıfat ve ikâmetgâhlarına ait umumi kayıtlardan başka, dâvanın mevzuu ve sükut delillerini muhtevi olması icabeder;

ve istidaya dâva olunan kararın tastikli bir sureti veya örneği de rapt olunur.

Dâvacı, dâvasının sübut delillerini izah eden bir lâyiha da verebilir.

Dâvacı, Divan Kalemine asıllarından başka, aşağıdaki maddede derpiş edilen tebligat için, istida, lâyiha ve melfufat pusulasının yeter sayıda suretlerini de vermesi lâzımdır.

Madde: 15 .- İstida ilişkileriyle birlikte, kaleme verildiği tarihten itibaren 14 günlük bir müddet içinde, selâhiyetli Bakanlığa ve alâkalılara tebliğ olunur.

Madde: 16 .- Dâva olunan, tebliğ tarihinden itibaren 30 günlük bir müddet içinde, neticeî taleplerini, müdafâa delillerini ve raptını faydalı bulduğu vesikaları ilâştirerek Divan Kalemine tevdi eder.

Dâvacı, yukarıki fıkrada yazılı müddetin bitmesinden itibaren 14 günlük müddet içinde, bu cevap lâyihası ve delilleri hakkında müdafâalarını muhtevi bir lâyiha tevdi edebilir.

Eğer dâvacı cevap hakkını kullanmış ise, dâva olunan yeni bir 14günlü müddet içinde, bu cevap lâyihası ve delilleri hakkında müdafâalarının muhtevi bir lâyiha tevdi edebilir.

Madde: 17 .- Devlet Şûrası Reisi, müstacel hallerde, itirazı kabil olmıyan bir kararla yukarıki maddede yazılı müddetleri kısaltabilir.

Bu karar, 24 saat içinde alâkalı taraflara tebliğ olunur. Kısaltılmış olan müddetler, taraflar hakkında, tebliğden itibaren cereyana başlar.

Madde: 18 .- Dâvanın açılması için tesbit edilmiş olan müddetler dışında, İdarî dâvalar Divanın Umumî Heyeti Muhakeme Usulü müddedlerini tadil, ve işbu kanunla derpiş edilmemiş muhakeme usulü hakkında müddetler tesbit edebilir.

Umumî Heyet tarafından bu hususta ittihaz olunmuş kararlar, Adalet Bakanının kararıyle tasvip ve resmî Gazetede İlân edildikten sonra, lâzımülrica olunur.

Madde 19 — Yukarıki maddelerde yazılı müddetlerin bitmesini takip eden 24 saat içinde Divan Başkâtîpi, Divan Dairelerinden birine havale edilmek üzere, Dâva dosyasını Devlet Şûrası Reisine arzeder.

Madde 20 — Divan Reisi, Dâvanın belirttiği maddî hâdiseleri ve hukukî meseleleri tasrih ve tesbit vazifesiyle mükellef olmak üzere, Divan âzalarından birini raportör tâyin eder.

Raportör, âza, dinlenmelerine lüzumlu gördüğü tarafları vakıalar hakkında isticvap etmek için davet edebileceği gibi tenvirine lüzum ve

MISIR DEVRET ŞURASI ve KANUNU

zaruret olduğuna hükmettiği vakıaları tesbit etmek için tahkikat yapılmasını da emredebilir. Dâvayı rüyet edilebilir bir hale getirmek üzere tesbit edeceği mehil dâhalinde dâvaya dâhil olunmasını emir veya lâyiha larını, veya mütemmim

delillerini arzetmek için tarafları dâvet veyahut her türlü tahkikat tedbirlerini emredebilir.

Raportör âza, lüzumunu takdirle yeni bir mehil vermedikçe, işin yeniden taliki için aynı sebep arzedilemez. Bu takdirde talik talebinde bulunan 1000 kuruşu aşmamak üzere para cezasına mahkûm edilir.

İş tekemmül edince raporunu Divan kalemine tevdi eder ve sonra muhakeme celsesi tesbit edilir.

Madde 21 — Taraflar, rapor münderecatı hakkında Divan Kaleminde, malûmat alabilirler ve harcını vererekten suret de isteyebilirler.

Madde 22 — Muhakeme günü tesbit edilince Divan Kalemi alâkalı taraflara haber verir.

Madde 23 — Divan, raportör âza raporunu okuduktan sonra, dâvaya hükmeder. Reis, tarafların avukatlarına, mütalâalarını şifahen bildirmeğe müsaade eder.

Madde 24 — Divan, tahkikat icrasına lüzum görürse bunu bizzat icra veyahut âzalarından birine bu işi havale eder.

Madde 25 — Temyiz Mahkemesi âzalarının reddi hakkındaki kaideler, Divan âzaları hakkında da tatbik olunur.

Madde 26 — İptal kararı mazbatası şu lâzımülcra formülü ihtiva eder: “Salahiyetli Nazır ve İdare Şefleri bu kararı ve muhtevasını icra etmekle mükelleftirler”.

Diğer kararlar hakkında ise, lâzımülcra karar ve mazbata şu formülü muhtevi olur: “İcra ile mükellef makam talep vukuunda kararı icra etmeğe ve salâhiyetli makamlar lüzumu halinde usulen talep olundukta müsellâh kuvvetlerin terfiki ile icraya yardım etmeğe mecburdurlar”.

Madde 27 — Divan Dairelerinden biri, dâvanın tetkiki sırasında, halli ile karşılaştığı hukukî meselenin evvelce ittihaz edilmiş olan müteaddit zıt kararlara mevzu yapılmış olduğunu görür ve yahut mukaddem kararlara tesbit ve teyit edilmiş bir Hukuk prensibinin tadiline lüzum hissederse duruşmanın tekrar açılmasını emir ve dâvayı Divan Umumî Heyetine sevkedebilir.

Madde 28 — Muhakeme Harç tarifesı, buna müteallik usul ve bu harçlardan maafiyet sebepleri kararname ile tesbit olunur.

Madde 29 — Sair kaza mercilerinde rüyet edilmekte olup işbu kanunun 3, 4, 5 ve 6 inci maddeleri mucibince İdarî dâvalar Divanın vazife ve selâhiyeti dairesine giren bütün dâvalar bulundukları mercilerce fasledilmek üzere niyetlerine devam olunur,

YABANCI MEVZUAT

Madde 30 — Dâvalar Divanın umumî heyeti, Şûra Reisi, Divan Reisi ve Divan âzalarından teşekkil eder.

Umumî Heyet, nizamnamesine taallûk eden meseleleri dahilî nizam ve intizam işlerini ve daireler arasında işlerin tevzii hususunu tetkik ve rüyet etmek selâhiyetini haizdir.

Reisin gaybubetinde heyete ikinci reis (Divan Reisi); bunun da bulunmaması halinde âzaların en kıdemlisi reislik eder.

Heyet, Reisin dâvetiyle yahut âzalarından üçünün talebiyle içtima eder.

İçtimaların muteber olması için âzasının mutlak ekseriyetinin hazır bulunması lâzımdır.

Madde 31 — İstişare Dairesi, her biri bir âzanın Reisliği altında bulunan Müdürlüklerden mürekkeptir. Mütalâaya mevzu olan meseleler, Bakanlar Kurulu Başkanı, muhtelif Bakanlıklar ve İdareler tarafından talep edildiğine göre bu müdürlükler arasında tevzi olunur. Bunların adet ve salâhiyetleri, Adalet Bakanlığının teklifi üzerine, Şûra Umumî Heyetinin mütalâası alındıktan sonra, ittihaz olunmuş kararname ile tesbit olunur.

Madde 32 — Bakanlıklar, Devlet daireleri, istişare dairesinin salâhiyetli şubesinin önceden verilmiş mütalâası olmaksızın muhtevası 5.000 Mısır lirasını tecavüz eden bir mukavele ve sulhu akit, kabul ve tasdik ve yahut bir hakem kararını icra edemezler.

Madde 33 — İstişare Dairesi toplu halde aşağıdaki meseleler hakkında mütalâada bulunur :

1) Memleket servetlerinin tabîî kaynaklarından birini işletmeyi veya bir âmme hizmetini ve yahut inhisar mevzuunu haiz olan imtiyazlar;

2) Levazım ve Nafia işleri mukaveleleri ile devlet menfaat veya mükellefiyetinde nakdi hak ve vecibeleri tazammun edip 50.000 Mısır lirasından yüksek bir kıymeti ihtiva eden bütün mukaveleler;

3) Amme hukuku hükmü şahısları ve yahut âmme menfaatine hadim müesseseler menfaatine yapılmış hibe, vasiyet vakıfların kabulü;

Madde 4) Kanunen teşekülû kararnameye bağlı bulunan şirketlerin kurulması hakkındaki müsaadeler;

5) Ehemmiyetleri hasebiyle Bakanlar Kurulu başkanı veya bir bakan ve yahut Şûra Reisi veya İstişare Dairesi âzalarından biri tarafından tevdi edilmiş olan meseleler; (bu halde mütalâa mucip sebepli olur).

6) Bakanlıklar arasında, yahut muhtelif idareler arasında, veya Bakanlıklarla İdareler arasında, yahut bakanlıklarla vilâyet veya belediye or-

MISIR DEVLET ŞURASI ve KANUNU

ganları arasında veyahut bu sonuncu organlar arasında çıkan ihtilâflar;

Toplu İstişare Dairesine, İstişare ve Tanzimat Daireleri Reisi ve bunun

bulunmadığı zaman âzalardan en kıdemlisi, reislik eder.

Madde 34 — İstişare Dairesi âzaları kanun ve nizamlar mucibince iştirâk ettikleri teşekküllerde Devlet Hukuk Müşavirliği dairesinin kıralık azalarının yerine kaim olurlar. İstişare ve tanzimat daireleri reisi de, kanun ve nizamlar mucibince iştirâk ettiği teşekküllerde, devlet hukuk müşavirliği komitesi reisini istihlaf eder.

Madde 35 — Tanzimat dairesi, devlet bütçesine ve yahut munzam veya fevkalâde tahsisata ait olanları müstesna olmak üzere, hükümet tarafından teklif edilmiş olan kanun lâyhalarını tanzim etmekle mükelleftir.

Ferdî hallere dair olanlar müstesna olmak üzere kararnamelerle kanunların ve kararnamelerin tatbikine dair nizamname ve talimatnameleri de tanzim eder.

Daireye, istişare ve tanzimat daireleri reisi, bulunmadığı halde âzalardan en kıdemlisi, reislik eder.

Madde 36 — İstişare ve tanzimat daireleri umumî heyeti, her iki dairenin âzalarından tereküp eder. Bu heyete mezkûr daireler reisi, bunun bulunmadığı halde âzalardan en kıdemlisi reislik eder.

Umumî heyet, şûra reisinin veya kendi reisinin dâveti üzerine ve yahut âzalarından üçünün talebiyle toplanır. Toplantının muteber olması için âzalarının mutlak ekseriyetinin hazır bulunması lâzımdır.

Umumî heyetin salâhiyetleri şunlardır :

1) Tanzimat dairesince tanzim edilmiş olan kanun, nizam ve kararnameler ile tatbik kararname talimatname projelerini ve parlamentonun iki meclis reislerinden biri tarafından tevdi edilen kanun projelerini tetkik etmek;

2) Muayyen haller için kanunun verdiği hakka binaen Bakanlar kurulunun yapacağı teşriî tefsirleri hazırlamak.

Madde 37 — Devlet Şûrası Umumî Heyeti, bütün Şûra âzalarının toplanmasından teşekkül eder. Heyete, Şûra reisi reislik eder. Kendisinin bulunmadığı hallerde sıra ile en kıdemli daire reisi, kıdemsiz daire Reisi ve nihayet en kıdemli âza reislik eder.

Şûra umumî heyeti, reisin dâveti üzerine ve yahut âzalardan beşinin talebi ile toplanır. Toplantıların muteber olması için âzanın mutlak ekseriyetinin hazır bulunması lâzımdır.

Umumî heyet, işbu kanunla derpiş edilmiş olan meselelerden başka, ehemmiyetleri hasebiyle bakanlar kurulu başkanı, bakanlardan biri ve

YABANCI MEVZUAT

yahut Şûra reisi veyahut mebusan ve âyan meclisleri reislerinden biri tarafından tevdi edilmiş olan milletlerarası, anayasa veya teşriî sınıftan meseleler hakkında da mücip sebepli mütalâada bulunmakla vazifelidir.

Madde 38 — Tevdi edilmiş bir meselenin tetkiki zımında Devlet Şûrası veya Dairelerinden biri mer'î bulunan kanunî mevzuatın müphem veya kifayetsiz olduğunu görürse bu hususta Adalet Bakanlığına bir rapor verir.

Madde 39 — Devlet Şûrası reisi şûranın ve genel kâtipliğin umumi ve İdarî faaliyetine nezaret, eder.

Reis, idarelerle ve üçüncü şahıslarla münasebetlerinde şûrayı temsil eder; Şûranın muhtelif daireleri arasındaki münasebetleri ve iş tevziini temin eyler.

Dâvalar divanına reislik ve istişare ve tanzimat dairelerine veya bunların umumî heyetlerine iştirak edebilir. Bu halde de reislik ona aittir. Kazî salâhiyetine ve dâvalar divanı işlerine taallûk eden hususlarda gaybubeti halinde divanın reisi tarafından, bunun da bulunmadığı zaman en kıdemli aza tarafından istihlâf olunur. Diğer salâhiyetleri hususunda istişare ve tanzimat dairesi reisi tarafından, bu da bulunmazsa en kıdemli âza tarafından istihlâf olunur.

Madde 40 — Devlet Şûrasının istişare ve tanzimat dairelerinden aşağıda gösterilen yeter sayıda, teknik memurlar bulunur :

Aza Muavinleri
Muavinler
Mülâzimler
Mülâzım muavinleri.

Bunlar Şûra umumî heyetinin karariyle muhtelif dairelere memur edilirler.

Madde 41 — Aza muavinleri, lüzumu halinde, istişare ve tanzimat daireleri âzalarının yerine kaim ve bunların salâhiyetlerini haiz olurlar.

Madde 42 — Devlet Şûrası reisi, daire reisleri âzaları ve mülâzım muavinleri müstesna olmak üzere, bütün teknik memurlar Adalet Bakanının teklifi üzerine kararname ile tâyin olunurlar.

Adalet Bakanının, Şûra reisinin veya dâvalar divanı reisinin tâyini zımında, aralarından birini seçmek üzere iki ismi Şûra umumî heyetine teklif etmesi lâzımdır.

Dâvalar divanı âzalarının tâyinde ise, şûranın takdimi ile doldurulması icabeden münhal âzalıkların bir misli fazla adette isimleri, âda-

MISIR DEVLET BURASI ve KANUNU

let bakanı içlerinden istediklerini tâyin için tercihte bulunmak üzere, Şûra umumî heyeti teklif eder.

Adalet Bakanı, Şûra umumî heyetince tâyinleri istenilenlerin seçilmeleri için, işbu kanunun 46 ncı maddesine uygun olarak, Şûra haricinden temini lâzım gelenlerden münhal memuriyetlerin bir misli adet de isimleri heyete teklif eder.

İstişare ve tanzimat daireleri reisinin, âzalarının ve mülâzım muavinleri müstesna olarak, teknik memurlarının tâyinine gelince, bu hususta şûra umumî heyetinin önceden mütalâasının alınması lâzımdır. Şayet, bakan, umumî heyetin mütalâasını kabul etmek istemezse heyetin noktai nazarını ve kendi mütalâasının mucip sebeplerini Bakanlar Kuruluna arzeder.

Mülâzım muavinleri, Şûra umumî heyetinin mütalâası alınarak, Adalet Bakanının kararıyla tâyin olunur.

Yukarıda yazılı bütün hallerde gizli rey usulüyle rey verilir.

Madde 43 — Devlet Şûrasına kâfi miktarda İdare memurları ve kalem kâtipleri tâyin olunur. Altıncı sınıf ve aşağıdaki memuriyetlere başbakanın kararıyla, diğer memuriyetlere ise, Şûra reisinin mütalâası alınarak, Adalet Bakanının kararıyla tâyin olunur.

Madde 44 — Devlet Şûrası âzalığma ve teknik - meslek memurluklarından birine tâyin edilebilmek için namzedin aşağıdaki şartları haiz olması lâzımdır :

1) Mısırlı olmak ve medenî haklardan istifade eder olmak;

2) Aza olmak için 40, âza muavini olmak için 38, muavin olmak için 35, mülâzım olmak için 24 ve mülâzım muavini olmak için 21 yaşını doldurmuş olmak;

3) Mısır fakültelerinden birinden hukuk lisansını veya buna muadil yabancı memleket diplomalarından birini haiz olmak; Ecnebi diplomaların kanun ve Nizamnamelere tevfiikan muadelet imtihanlarını muvaffakiyetle vermiş olmaları lâzımdır. Hakim ve hakim sınıfında, bulunanlar diploma ve muadili şartından muaftırlar.

4) Hüsnühal ve iyi şöhret sahibi olmak;

Madde 45 — Devlet Şûrasında bir memuriyete tâyin, işbu kanuna bağlı cetvele tevfiikan, madun sınıfından mafevk sınıfına terfi suretiyle yapılır.

Bununla beraber, yukarıki maddede yazılı şartları haiz bulunanlardan aşağıda yazılı olanlar doğrudan doğruya tâyin edilebilirler.

1) Şûra, daire reisliklerine veya âzalıklara: sabık Şûra âzaları, faal hizmette temyiz âzalarıyla sabık âzaları; fal hizmette istinaf mahkemesi

YABANCI MEVZUAT

âzalarıyla sabık âzaları ve kanunen bunlara muadil olanlar; Devlet hukuk müşavirliği dairesinde muvazzaf krallık müşavir ve sabık müşavirleri; Mısır

üniversiteleri hukuk fakültelerinde faal veya emekli profesörler; en az 20 seneden beri lisans istihsal ve 8 seneden beri de Profesör rütbesini ihraz etmiş olan Profesörler; 8 seneden beri temyiz mahkemesinde vazife gören avukatlar; umum müdür ve daha yüksek derecede olup 20 seneden beri lisans almış ve hakimlik veya müddeiumumilik veyahut hukuk müşavirliği dairesindeki teknik memuriyetlerden birini ifa etmiş veya Mısır fakültelerinden birinde veya baroda tedrisatta bulunmuş ve yahut 10 senedenberi devlet şûrası hizmetlerine mümasil bir hizmette çalışmış bulunan faal ve emekli memurlar.

2) Teknik - Meslekî memuriyetlere: Hakimler, müddeiumumiler, hukuk müşavirliği dairesinde teknik memurlar, Mısır hukuk fakültelerinde profesörler veya avukatlar.

Hakimler ve müddeiumumiler ve hukuk müşavirliği dairesindeki teknik memurlar kendi derecelerine ve yahut bu dereceyi takip eden derecelere tâyin olunurlar.

Üniversitenin hukuk fakültelerinde tedrisatta bulunanlarla avukatlar ise aynı şartlar dahilinde Şûra mensupları ve yahut hakimler ve müddeiumumiler gibi tâyin olunurlar.

Devlet Şûrası teknik - meslekî memurların vazifesine memasil vazife icra edenlerden âza muavini tâyin edilmek için, bunların 20 senedenberi diplomalı olmaları ve bu müddet zarfında da fasılasız olarak Adliye hizmetinde bulunmaları ve birinci Muavin rütbesine muadil bir rütbe sahibi olmaları lâzımdır.

Aza muavininin madunu teknik memuriyetlere mümasil vazife sahiplerinin tâyini için, hakimlik ve Müddeiumumilikten muadil memuriyetlere tâyin edilmek için matlup olan şartları haiz olmaları iktiza eder. Mümasil sayılanlar, Şûra umumî heyetinin tasvibinden geçmiş, bir kararname tâyin ve tesbit eder.

Madde 46 — Devlet Şûrasına hariçten tâyin nisbeti, âzalıklar için üçte birini ve diğer meslek memuriyetleri için dörtte birini tecavüz edemez. Bu nisbetin Şûradaki memurlar ile Şûra haricindeki memurlar arasında yapılmış olan, becayışlere şümulü yoktur.

Madde: 47 — Kıdem, tayin veya terfi kararname veya kararlarındaki tarihe göre tayin olunur. Eğer iki ve daha ziyade Şûra Reis ve azaları ve meslek memurları aynı zamanda aynı sınıfa tayin veya terfi edil-

MISIR DEVLET ŞURASI ve KANUNU

inişlerse bunların kıdemleri tayin ve terfi kararnamelerinde aldıkları sıraya

göre tesbit edilir.

Memuriyetlerine iade edilmiş Şûra mensuplarının kıdemleri, ilk tayin kararname veya kararlarına göre tayin olunur.

Hakimlerden tayin olunanların kıdemleri, mûmasıl meslek memuriyetlere tayinleri tarihine göre tayin olunur.

Başka idarelerden tayin edilenlerin kıdemleri de bunların hizmet müddetlerinin süresi esasına göre hesap olunur. Avukatların kıdemleri ise, Baro levhasındaki kayıtları tarihine göre tesbit edilir.

Madde: 48 — Şûra Reis ve azalariyle meslek memurları vazifeye başlamadan evvel vicdan ve istikametle vazifelerini ifa edeceklerine dair yemin ederler. Şûra Reisiyle Daire Reisleri ve azaları, Adalet Bakanı hazır olduğu halde, Şevketmaap Kral huzurunda; meslek memurları ise Şûra Umumî Heyeti önünde yemin ederler.

Madde: 49 — Şûra memurları, haysiyet ve istiklalleriyle telif edilemeyen ticaret veya her hangi bir işle iştigal edemezler. Şûra Reisi ve azalariyle meslek memurları umumî heyetinin tasvibi olmaksızın vazifeleri haricinde hiç bir işte istihdam edilemezler.

Madde: 50 — Şûra Reis ve azaları azledilemezler. Bununla beraber şayet içlerinden biri, vazifelerinin istilzam ettiği itimat ve itibarı kaybetmiş olursa, kendisi dinlendikten sonra, umumî heyetin muvafık kararınabinaen Adalet Bakanının teklifi üzerine ittihaz edilmiş kararname ile tekaüde sevk olunur.

Meslek memurlarına gelince; mülâzım muavinleri müstesna olarak, bunlar umumi heyetin muvafık kararı alınarak Adalet Bakanının teklifi üzerine ittihaz edilmiş kararname ile tekaüde sevk olunurlar.

Yukanda yazılı hallerde umumî heyetin toplantısı, ancak mürettep adedin dörtte üçünün hazır bulunmasıyla muteber olur.

Madde: 51 — Maaşlar, ilişik cetvelde tesbit edilmiştir:

Madde: 52 — Devlet Şûrası Reisleri ile azaları (membres) ve meslek memurları hakkında inzibat salâhiyeti Şûra Umumî Heyetine aittir.

Umumî heyetin toplantısı mürettep adedin dörtte üçünün hazır bulunmasıyla muteber olur. Bu hususa ait hükümleri dahilî nizamname tesbit eder,

Madde: 53 — İnzibatî tedbîrler ihtar, tevbih ve azildir. Azil kararının muteber olması için, Şûra Umumî Heyetini teşkil eden azanın üçte

YABANCI MEVZUAT

iki ekseriyeti ile kararın alınması lâzımdır. (Bunu mezuniyete müteallik bir hüküm takip eder).

Madde: 54 — Yaş haddi, temyiz mahkemesi azalârinıkinin aynıdır. Şûra memurları için bu had ise 60 yaş olarak tesbit edilmiştir.

Madde: 55 — 1929 senesinin 37 numaralı muvakkat kanununun 15 ve 58 inci maddeleri hükümlerine muhalif olarak Şûra Reisi ve azalarıyla teknik - meslek memurlarının istifası, tekaüt ve tazminat haklarının sukutunu istilzam etmez. Bu halde tekaüt ve tazminat keyfiyeti memuriyetlerin ilgası veya tasarruf tedbiri neticesinde açıkta kalan memurlar hakkında derpiş edilmiş tekaüt ve tazminatlara dair kaidelere göre tesbit olunur.

Madde: 56 — Devlet Şûrası Dahilî Nizamnamesi kararname şekliyle yapılır.

MUHTELİF MEMLEKETLERİN TAŞRA İDARESİ

HAKKINDAKİ KANUNLARI

Romanya'da Taşra İdaresi Kanunu

Yazan: *Vecihi TÖNÜK*
Danıştay Üyesi

Bundan evvel İdare Dergisinin 181 inci sayısında çıkan bir tercememizle Romanya'da taşra idaresinin geçirdiği tekâmül safhaları hakkında malûmat vermiş ve 1938 tarihli kanunla taşra idaresine verilen şekli de ayrı bir yazımızla belirteceğimizi vâdetmişdik. Aradan uzunca zaman geçtiği halde bu vâdimizi yerine getiremedik. Ancak Romanyanın mahallî ve mülkî idaresi hakkındaki bu 1938 tarihli kanununun fransızca metninden türkçeye tarafımızdan yapılmış olan tercemesi daha evvel hazırlanmış idi. Bu defa bu kanun hükümlerine göre taşra idaresinin bir tasvir ve tavsifini yapmaktansa kanun metninin türkçe tercümesini aynen neşretmeyi daha faydalı buldum. Zaten İdare Dergisi yabancı mevzuata sütunlarında ayrıca yer ayılmakta ve muhtelif memleketlerin İdarî mevzuatını bu sütunlarda neşretmek suretiyle meslektaşların tetkik ve mütalâalarına sunmaktadır. Bu itibarla biz de bu tarzı tercih ederek bu kanunun metnini aynen sunuyoruz. Şahsî görüş ve mütalâalarla bir memleketin taşra idaresini okurlara tasvir etmektense kanun metnini aynen nakletmek daha başka faydaları da vardır. İyi tertip ve tanzim edilmiş ahenkli ve insicamlı bir kanun değerli mimarî bir eser gibi müşahede ve tetkike lâayık bir hukuk abidesidir. Bu âbidenin tetkik ve tenkiydini herkesin kendi görüş ve anlayışına terketmek şüphesiz daha tarafsız bir hareket olur. Romanya gibi Birinci Dünya harbinden sonra toprakları genişlemiş ve Avrupanın büyük kültür merkezlerinde ve hususiyle Fransada bir çok gencini tahsil ettirerek onların bilgilerinden faydalanarak devlet idaresini yeni baştan düzenlemiş ve 1925 - 1938 yılları içinde dört defa dört yeni kanun çıkarmış olan bir memleketin bu konudaki fikir hareketlerinden ve memleket ihtiyaçlarının açıkladığı tecrübelerden ne kadar müteessir ve müstefit olduğunu gösterir. Bu itibarla bu memleketin mülkî idaresinin geçirdiği bu derin değişikliklerin istifade ile taakıp ve müşahede olunacağı inkâr edilemez.

YABANCI MEVZUAT

Birinci ve İkinci Dünya Harplerinden sonra cemiyetlerin bünyelerinde vukua gelen İçtimaî, iktisadi ve siyasî değişiklikler akislerini mahallî idareler üzerinde de göstermiş ve bir taraftan merkezî otoriteyi takviye diğer taraftan da bugünün demokratik icaplarına ve iktisadi zaruretlere tevâfuk edecek tarzda mahallî ve mıntakavi muhtariyet ilkesinin uygulanmasını sağlamak cereyanı almış yürümüşdür. Komünlerin İdarî, mâlî ve İktisadî alanlardaki muhtariyetlerinin genişlemesi ve illerin üstünde geniş mıntakavî idârî muhtariyete sahip idare bölgeleri ihdası bu cereyanın tatbikatı cümlesindendir. Nitekim İkinci Dünya harbinden sonra da illerin üstünde bir idare kademesi kurulması cereyanı kuvvetlenmiş, İtalya ve Fransa gibi mülkî idare kuruluşları çoktan istikrar bulmuş memleketlere kadar bu cereyan yayılmıştır. Fransa İkinci Dünya harbi sonuçlanmadan illerin üstünde bölge (région) kademesini ihdas ettiği gibi İtalya da son anayasasıyla geniş mahallî ve mıntakavî salâhiyetlerle mücehhez ve illerin üstünde idare bölgeleri (regioni) ihdas etmiştir. Hattâ bölgelere anayasa ile okadar geniş yetkiler verilmiş bulunmaktadır ki İtalyan Anayasası bu cihetten bazı bilginler tarafından tenkit bile edilmekte ve İtalyan siyasî birliğini sarsacak kadar ileri gidildiği ileri sürülmektedir.

Gerçekten, bölgelere (regioni) anayasaya ve millî kanunlara aykırı olmamak şartıyla teşriî tasarruflarda bulunmak salâhiyeti bile tanınmıştır. Bölge halkının seçtiği temsilcilerden kurulan Bölge Meclisi bu suretle teşriî bir sıfat aldığı gibi bu meclisin üyeleri teşriî masuniyeti de haizdirler. Anayasa ile bölgelere tanınan hukuk ve imtiyazın devlet organlarının haksız müdahalelerine ve yetkilerini aşmalarına karşı bunların Anayasa Mahkemesine müracaatlarına imkân ve yetki verilmek suretiyle de anayasal bir inancaya bağlanmıştır. Bundan başka meclislerine İtalyan Parlamentosuna kanun teklif etmek hakkı da verilmiştir. İtalyan anayasasının daha diğer bazı hükümleri gözönüne alınınca mahallî muhtariyetin çok ilerisine gidildiği ve böylece yalnız ekonomik mahiyette bir bölgecilik (régionalisme économique) değil idarî-siyasî mahiyeti haiz bir bölgecilik (régionalisme politico-administratif) esaslarının kabul edildiği kolayca müşahade olunabilir.

Yazımızın konusu yabancı bir memleketin kanununu meslektaşlara sunmaktan ibaret olduğu için biz burada bölgecilik cereyanlarının çeşitlerini, fayda ve mahzurlarını tetkik ve mütalâa edecek değiliz. Yalnız şu cihete işaret etmek isteriz ki İdarî ve siyasî veya ekonomik mahiyetteki bölgecilik bu konudaki kanunların metinlerinin tetkikinden anlaşıldığına göre idare ilminde ve idare hukukunda görev ayrılığı (décentra-

Muhtelif Memleketlerin Taşra İdaresi Hakkındaki Kanunları

lisation-tefriki vazaif) ve yetki genişliği (déconcentration-tevsii mezuniyet) diye adlandırılan ilkelerin uygulanmasını ve gerçekleştirilmesini sağlamak amaçlarını gütmek suretiyle iki esaslı ve tipik manzara arz etmektedir. Bunlardan birincisine İtalyan anayasasının kabul ettiği bölgecilik örnek gösterilebilir. İkincisine ise şimdi bahis konusu ettiğimiz Romanya kanununun misal teşkil edebileceğini söyleyebiliriz.

Romanya kanununun komünler ve bunların çeşitleriyle idare tarzları hakkındaki hükümleri de dikkatle mütalaaya değer. Zaten idare ilmiyle idare hukukunun önemli ve çetin bir konusu olan bu bahis bizim için bir kat daha ehemmiyeti haizdir. Mülkî idarenin temeli olması lâzımgelen komün bizim idare tarihimizde muhtelif telakkilere uğramış bir mefhumdur. Meselâ, bugünkü anayasamıza, Köy ve belediye kanunlarımıza ve İl İdaresi kanunu hükümlerine bakılacak olursa köylerle kasaba ve şehirlerin komün sayıldığı görülür. Halbuki 1876 (25 mart 1292) tarihli idareî Nevâhi Nizamnamesi ile 85 numaralı Teşkilâtı Esasiye Kanunu hükümlerine göre ise nâhiyeler komün idi. Bu da gösteriyor ki idare tarihimizde çeşitli telakkilere uğramış ve hattâ karışık ve karanlık bir terim de nâhiye-bucak dır.

Gerçekten, yukarıda da dediğimiz gibi idare tarihimizde nâhiyelerin komün sayıldığı devirler olmuştur. Bunların kazaların - ilçe dününde bir idâre ve mürakâbe bölümü, itibarî ve mülkî bir kademe sayıldıkları da olmuştur. Nitekim, bugünkü bucaklarımız Fransızların kanton (canton) dedikleri idâre kademesine tenazur eden mülkî bir bölümdür ve anayasamızın hükümlerine göre kasaba ve köylerden meydana gelir.

Bir de bir aralık tam teşekküllü nâhiyelerden bahsedilmiye başlanmıştır. Birçoklarınca zannedildiği gibi tam teşkilâtlı nâhiyeler komün değildir. Bunlar küçük birer kaza - ilçe tipidir. Çünkü birçok nâhiyelerde haklılıkların birçoğunun teşkilâtı yoktur. İşte böyle bucaklarda nüfus, tapu,, sağlık, zabıta teşkilâtı vücuda getirerek küçük birer kaza haline getirilmeleri amaçlanmıştır. Bu hizmetler bizde devlet umumi hizmetlerinden olduğu için bu teşkilâtın vücuda getirilmiş olması bunlara komünal (comunal) bir mahiyet vermek mânasına gelmez. Fakat bu küçük teşkilât bile bütün nâhiyelere teşmil edilemediğinden tam bir muvaffakiyetle sonuçlanamamıştır. Bizim mülkî idare probleminizin düğün noktalarından biri de bu konunun incelenerek çözülmesine bağlı bulunmaktır. Denilse mübalâğa edilmiş olmaz zannındayız. Nâhiye - bucak ya komündür ya değildir. Komün ise nâhiye idaresinin ona göre teşkilâtlandırılması lâzımgelir. Yok eğer komün değil de itibarî bir mülkî kademe ise bu takdirde de yine ona göre teşkilâtlandırmak ve belli başlı kamu hizmetlerinin ve halk işlerinin rüyet ve temsil etildiği küçük ve fakat fa-

YABANCI MEVZUAT

al ve ülkenin dört bucağına kök salmış merkezler haline getirilerek bugünkü faydasız bir teşkilat ve dumura uğramış bir uzuv olmaktan kurtarılmalari icabeder.

Anayasamızda demokratik esasların uygulanması ve gerçekleştirilmesi için derin değişiklikler yapılması beklenen ve düşünülen şu sıralarda esas teşkilât hukukunun çok ehemmiyetli bir konusu olan mahallî muhtar idârelerin ve daha umumi bir ifade ile taşra idaresinin de bu arada ele alınacağını ve garp dünyasının demokrasinin mektebi diye vasıflandırdığı bu mahallî teşekküllerin hâiz oldukları ehemmiyetle mütenasip bir surette tetkik olunarak geniş ve liberal bir görüşle ademi - merkezîyet (décentralisation) ve ademi - temerküz (deconcentration) ilkelerinin gerçekleştirileceğini muhakkak saymaktayız. Bu ümitlerimizin tahakkuk etmesini bekliyerek biz bu defalık istifade ile okunacağını sandığımız ve taşra idaresini bir bütün olarak ele alıp bir mecelle (code) hâlinde ve komünden başlayıp bütün idare kademelerini bir arada düzenliyen ve Romanya'nın peyk bir devlet haline gelmeden evvelki zamanlarda yürürlüğe koymuş olduğu bu kanunu meslektaşlarımızın tetkik ve mütalâasına sunmak istedik. Diğer garp memleketlerinin bu konudaki kanunlarını da fırsat bulursak türkçeye çevirerek meslektaşlarımızın tetkik ve mütalâalarına ayrıca arzetmek vadüniyetiyle sözlerimize son verimiz.

ROMANYA'DA TAŞRA İDARESİ ÜZERİNE KANUN (1) GENEL HÜKÜMLER

Madde 1 — Taşra idaresi aşağıdaki ülke bölümlerinde cereyan eder:

1 — Komün,

2 — İlçe,

3 — İl,

4 — Bölge.

Komünlerle bölgeler tüzelkişidirler. Bunlar mahallî menfaatleri temsil ederler ve kanunlarla kendilerine verilmiş olan genel idare yetkilerin, kullanırlar.

İl ve ilçeler devlet umumi idaresinin yetki genişliği (deconcentration - ademi temerküz) ilkesinin uygulanma ve denetleme alanlarıdır.

Madde 2 — Devlet genel idaresinin yetki genişliği ilkesine dayanan taşra kuruluşlarına yalnız bu kanunla derpiş edilmiş olan ülke bölümleri esas ve temel olur.

(1) Conseil Legislatif de Roumanie. - L'expose sommaire des lois principales.

Muhtelif Memleketlerin Taşra İdaresi Hakkındaki Kanunları

İKİNCİ BAŞLIK

Komünler

BÖLÜM : I

Komünlerin Çeşitleri

Madde 3 — Komünler, kır komünleri ve şehir komünleri diye ikiye ayrılırlar :

§ 1 — Kır komünleri

Madde 4 — Kır komünleri, bir veya müteaddit köylerden meydana gelir.

Kır komünlerinin mecburi masraflarını karşılamak için yeter derecede mali kaynağa ve vasıtalarla malik olması lâzımdır.

Meskûn bir yerin yeni bir köy sayılması, bir köyün bir kır komünü sayılması, iki veya daha çok kır komününün birleştirilmesi, bir köyün bir komünden ayrılarak diğer bir komüne bağlanması, başka başka komünlere bağlı köylerin birleştirilerek yeni kır komünleri teşkili ilgili komün meclislerinin kaymakamın başkanlığı altında toplanarak karar vermesi ve valinin de onaylamasıyla olur.

Komünlerin sınırlarının değiştirilmesine müteallik bütün kararlar İçişleri Bakanlığına ulaştırılır ve bu Bakanlıkça da Resmî Gazetede neşrolunur ve diğer Bakanlıklara da bildirilir.

Şehir komünlerine bitişik olan kır komünleri ilgili komün meclisinin kararı üzerine kanunla şehir - civarı komünü (commune suburbaine) yapılabilir.

Şehir - civarı komünler kendi kır komünü kuruluş ve ödevlerini muhafaza ederler ve yapı, yol, temizlik ve komün zabıtasına tealluk eden hususlarda bağlı bulundukları şehir komününün tabi olduğu kaidelere tabi olurlar.

§ 2 — Şehir Komünleri

Madde 5 — Şehir komünleri, ilgili komün meclisinin teklifi üzerine kanunla şehir komünü ilân edilen kesif nüfuslu merkezlerdir.

Şehir komünleri şunlardır : 1 — Münişipler (municipes - municipia), 2 — il merkezi olan şehirler, 3 — il merkezi olmayan şehirler.

Bölge merkezi olan şehirlerle resmî nüfus tahririne göre ellibinden fazla nüfusu bulunan ve kanunla belli edilen şehirlere münisip denilir.

Madde 6 — Şehir komünlerinin sınırlarının değiştirilmesi, adlarının

konması ve değıştirilmesi ilgili komün meclisinin kararı üzerine kanunla yapılır.

YABANCI MEVZUAT

Gerek kır ve gerek şehir komünlerine kiral ailesi âzasiyle voyvodalar müstesna olmak üzere şahıs adları verilemez.

§ 3 — Banyo ve İklim hususiyetini haiz komünler

Madde 7 — Bir komünün banyo ve iklim hususiyetini haiz komün olarak tâyin ve ilânı Sağlık Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine kral kararnamesiyle mümkün olur.

c

Banyo ve iklim hususiyetini haiz olan komünlerde devletin kamu mallarından (emlâk-i âmme) bulunan deniz kıyılarıyla tedavi bakımından önemi olan göllerin kıyıları, özelkişilerin haklarına riayet edilmek şartıyla ilgili komünler tarafından idare edilir.

BÖLÜM : II

Komün Halkı

Madde 8 — Bütün memleket sâkinlerinin bir komüne mensup olması ve onun mükellefiyetlerine iştirâk etmesi mecburidir. En az bir senedenberi fiilî ikametgâhını komün dahilinde kurmuş olan ve bu müddet içinde komün vergilerini vermiş bulunanlar komünün üyesidirler (hemşehrisidirler).

Devlet memurları, memuriyetlerinin bulunduğu komünün tabî üyesidirler.

Bir komünün hemşehrisi olmak sıfatı, ancak diğer bir komünün hemşehrisi olmak sıfatının ihraziyle izah edilir.

BÖLÜM : III

Komünlerin Teşkilâtı

Madde 9 — Komünler, mahallî iş ve ihtiyaçlarla meşgul olurlar ve umumî menfaatlere müteallik olarak merkezden verilen emirleri icra ederler.

Komünün idaresi, komün başkanı (maire) ile komün meclisine mevdudur.

Komün merkezinden uzakta bulunan köylerde komün otoritesi köy muhtarı tarafından temsil olunur.

KESİM : I

Komün Başkanı (Maire)

§ 1 — Komün Başkanının Atanması Usulü

Madde 10 — Komün Başkanı, komün hemşehrisleri arasından atanır :

A) Kır komünleriyle il merkezi olmayan şehir komünlerinin başkanları

il valisi tarafından atanır.

Muhtelif Memleketlerin Taşra İdaresi Hakkındaki Kanunları

B) İl merkezi olan şehir komünlerinin başkanları Genel Vali (Résident Royal - Kıral Temsilcisi) tarafından atanır.

C) Münisiplerle banyo ve iklim hususiyetini haiz komünlerin başkanları İçişleri Bakanlığının inhası üzerine Yüksek Kıral Kararnamesiyle tâyin olunur. Bu komünlerde başkanın ve muavininin komün hemşehrisi sıfatını haiz bulunması zaruri ve mecburi değildir.

Madde 11 — Múnisiplerle il merkezi olan şehirlerin ve banyo ve iklim hususiyetini haiz komünlerin başkanlıklarına atanacak olanların devlet memurları için aranılan umumi şartlardan başka yüksek tahsil görmüş olmaları veya enaz yarbaylık rütbesini ihraz etmiş bulunmaları lâzımdır. 11 merkezi olmayan şehirlerin komün Başkanlarının enaz lise tahsilini veya buna muadil bir okulu bitirmiş olması şarttır. Kır komünleri Başkanlarının ise ilkokulu bitirmiş olması gereklidir.

Otuz yaşından aşağı olanlar komün başkanı atanamaz.

Madde 12 — Aşağıda yazılı olanlar komün başkanı atanamazlar :

- a) Öğretmenler, papazlar ve muhtelif mezheplerin ruhani reisleri,
- b) Komünle bir iş veya teahhüt veya levazım sözleşmesi akdetmiş olanlar,
- c) Alkollü içki satanlar,
- d) Komün ve devlet memurları.

Komün başkanlığı görevi, ile milletvekilliği sıfatı bir kişi uhdesinde toplanamaz.

Madde 13 — Komün Başkanı (Maire) altı yıllık bir süre için tâyin komün meclisi önünde şöyle and içer : (Büyük Allah'ın adına andıçerim ki, Majeste Kırala sadakatten ayrılmayacağım. Memleketin Anayasasına ve kanunlarına hürmet ve riayet edeceğim. Memleketin ve komünün hak ve menfaatlerini koruyacağım. Bana tevdi edilen vazifeyi şeref ve haysiyet dairesinde iyfa edeceğim).

Madde 14 — Komün başkanları ile yardımcılara verilecek ödeneklerin âzami haddi İçişleri Bakanlığınca tâyin ve tesbit olunur.

§ 2 — Komün Başkanının Görev ve Yetkileri

Madde 15 — Komün Başkanı, komün idaresinin başı ve komün meclisinin başkanıdır. Komün Başkanı, komünü temsil eder. Mübaşeret ve teşebbüs hakkına maliktir. Mahallî menfaatlere müteallik olup komün meclisinin kararına

kanunen ihtiyaç olmayan bütün meselelerde karar almak yetkisine haizdir. Komün Başkanı bu sıfatla:

a) kanun ve tüzüklerle konmuş bulunan kaidelere uygun olarak komünün hak ve menfaatlerini idare ve komün meclisinin kararlarını icra eder,

YABANCI MEVZUAT

b) komünü mahkemelerde temsil eder, komün adına aktedilen sözleşmeleri imzalar, bir hakkın muhafazası için gereken muameleleri şahsen veya bir vekil marifetiyle yapar.

c) bu kanuna ve Devlet Memurları Kanununa tevfikân komün memurlarını tâyin eder, terfi ettirir, işinden çıkarır, izin verir, ve inzibati ceza tatbik eder,

d) iyta emirlerini imza eder, açık ihaleleri onaylar,

e) nüfus işlerine bakar, ve medeni hallare müteallik muamelelerin kanuna uygun olarak yapılmasına nezaret eder,

f) komün zâbitasının başıdır: bu sıfatın istilzam ettirdiği görev ve yetkileri gerek şahsen ve gerekse bu maksat için devlet zabıtasından tefrik edilmiş bulunan zâbita âmir ve memurları marifetiyle yerine getirir, kamu düzenini ve devlet güvenliğini bozabilecek vaziyetlerin ortaya çıkması halinde hâl ve vaziyetin icabettirdiği tedbirleri almaya ve yetkili mercilere bildirmeye mecburdur:

Hükümetçe alınan genel güvenlik emir ve tedbirlerinin yürütülmesine merkezden verilen direktifler dairesinde çalışır.

Kanunlara, genel ve özel nizamlara tevfikân komün başkanı tarafından uygulanacak komün zâbita tedbirlerinin konuları şunlardır: meskenlerin temizlik ve hıfzıssıhhasını denetlemek, yollarda, caddelerde, şose ve meydanlarda ve şâir umumî yerlerde seyrüseferi düzenlemek, hava seyrüseferleri bu husustaki kanun hükümlerine tevfikân denetlenir, komünü yangın, su baskını ve hastalıklardan korumağa mahsus tedbirleri almak ve denetlemek, komünü hayvan hastalıklarından korumaya hastalık ve yuvalarını ve muzir hayvanları yoketmeğe mahsus tedbirleri almak ve denetlemek, cenazelerin mezarlığa götürülmesi, insan ve hayvan mezarlıklarının muhafazasını sağlamak ve denetlemek, satılan eşyanın Tartı ve Ölçüler kanununa uygun ölçü ve tartılarla satılmasını murakabe etmek, her nevi içki içilen ve satılan yerleri nezaret altında bulundurmak, yiyecek ve içeceklerin sağlık bakımından murakabesi, iylân ve reklamlara nezaret etmek, hava ilânlarına ancak Hava ve Deniz Bakanlığının muvafakatiyle izin verilebilir.

Dilencililiğin ve serseriliğin ortadan kaldırılması için tedbirler almak,

Her nevi sinema ve tiyatroların inzibatını temin etmek, hava ilânlarına ancak Hava ve Deniz Bakanlığının muvafakatiyle izin verilebilir.

Kanun ve nizamlarla derpiş edilmiş bulunan komün zabıtasına müteallik diğer bütün tedbirleri almak ve uygulamak.

Muhtelif Memleketlerin Taşra İdaresi Hakkındaki Kanunları

g) Sosyal yardım tedbirleri almak ve hususıyla bulunmuş ve manen terkedilmiş çocuklar hakkında ihtimam göstermek.

h) Resmî törenlerde komünü temsil eder, komün başkanının alâmeti farıkası millî renkli bir kemer olup başkan bu kemeri bütün resmî törenlerde ve evlenme merasiminde takar.

i) Komün başkanı seferberlik işlerinin yapılmasını ve yurdun ve ulusun harp gayelerine uygun bir şekilde teşkilâtlanmasına müteallik çalışmalara mâfek makamların emir ve tâlimatına tevfikân şevki idare ve murakabe eder. Bu işlerin yapılmasından ve gizli tutulmasından şahsen sorumludur.

j) Mahallî mahiyetteki diğer bütün meseleleri halletmek yetkisini haizdir.

Madde: 16 .- Komün Başkanı, kendisinin ve komün meclisinin görev ve yetkilerinin istilzam ettirdiği tedbirleri müteallik olmak üzere, kanun ve tüzüklere tevfikân emirnameler çıkarmak hakkına maliktir. Bu emirnameler, sağlık, tarım, veteriner ve bayındırlık işlerine taallûk ettiği taktirde komün başkanı ilgili teşkilâtın mütâlâasını almak ve bunları da emirnamelere imza koymak mecburiyetindedirler.

Emirnameler, komün binasının kapısına talik suretile ilân edilir, ve komün sınırları içinde her türlü vasıtalarla halkın ıttılâına ulaştırılır.

Emirnameler, halkın ıttılâline ulaştırılmasından üç gün sonra icrası lâzım bir mahiyet alır. Evgin hallerde yetkili makam ve müddeti yirmi dört saate indirebilir.

Talik suretiyle neşir ve ilân komün başkanıyle komün kâtibi tarafından tutulacak bir tutanakla tesbit edilir.

Emirnameler, denetleme organlarına ulaştırılır. Bu organlar, çıkarılan ve kendilerine ulaştırılan emirnameleri devlet düzenine, kanunlara ve genel tüzüklere aykırı buldukları taktirde her vakit iptal etmek hakkına mâliktirler.

Madde: 17 .- Kır komünleri başkanları, hırsızlığı ve halka zarar verecek sair şeyleri menedecek tedbirleri almak, ürünlerin vakitsiz toplanmasını önliyecek ve otlaklardan iyi bir surette istifadeyi sağliyacacak tedbirleri düşünmek ve kanunlarla derpiş edilmiş bulunan köy veteriner, sağlık ve tarım zabıtasına müteallik tedbirleri almak mecburiyetindedir.

Kır komünlerinde koruculuk, aylıklı komün korucuları tarafından sağlanır. Bu korucuların aylıkları komün halkının verdikleri paralardan toplanan bir fondan ödenir. Korucuların emeklerinin karşılığı aynı olarak da karşılanabilir.

YABANCI MEVZUAT

Madde: 18 Komün Başkanı, görev ve yetkilerinin bir kısmını yardımcısına, komün keatibine veyahut teşkilât şeflerine devredebilir.

Kır komünlerinde komün başkanları, görev ve yetkilerinin bir kısmını köy muhtarlarına devredebilir.

Görev ve yetkilerin böylece aktarılması yazılı bir kararla yapılır ve bu konudaki kararlar tâlik suretiyle neşir ve ilân edilmek yollarıyla halkın bilgi edinmesi sağlanır.

KESİM: II

Komün Başkan Yardımcısı

Madde: 19 .- Şehir ve kır komünlerinde bir, münisiplerde iki komün başkan yardımcısı bulunur. Kesimlere (şubelere) ayrılmış bulunan münisiplerde ise kesim sayısı kadar yardımcı bulunur. Yardımcılar, kesimleri sevkü idare ederler.

Madde: 20 .- Yardımcıların atanmasında da komün başkanlarının atanmasındaki usuller uygulanır. Yardımcılar da komün meclisinde yer alırlar. Komün Başkanının bulunmadığı zamanlarda başkana âit görev ve yetkiler tâyin ettiği yardımcı tarafından yerine getirilir.

KESİM: III

Köy Muhtarları

Madde: 21 .- Köy Muhtarları, enaz ilkokulu bitirmiş köy ileri gelenleri arasından komün başkanının seçip inha etmesi üzerine kaymakam tarafından tâyin edilir.

Köy Muhtarları, bu sıfat üzerlerinde bakî bulundukça komün meclisinde üye olarak bulunamazlar. Fakat köylerini ilgilendiren işlerin görüşülmesi sırasında meclise çağrılabilirler. Oyları istişaridir.

Köy Muhtarları, komün başkanlarının nezâret ve idaresi altında şu görev ve yetkilere sahiptirler:

Köyün düzeninin korunması ve sağlanması, komün başkanı veya meclisi tarafından alınan kararların yürütülmesi, dilekçe kabul ve komüne iletilmesi, komün otlaklarıyla ormanlarına nezaret, kesilen para cezasının ödenmesine kadar tutulan hayvanlara mahsus yerlerin idaresi, ziraatın

teşviki hakkındaki kanunla derpiş edilmiş bulunan para cezasiyle resimleri tahsil olunması,

Muhtar, nüfus kayıt hulâsaları, komün belgeleri talepleri ve hayvan satımı için vesika verilmesi işlerine göz kulak olur.

Köy Muhtarı, köy halkı arasındaki uyuşmazlıklara karışmaya ve onları uzlaşmaya ikna etmeye mecburdur.

Muhtelif Memleketlerin Taşra İdaresi hakkındaki Kanunları

Köy Muhtarı, komün başkanının ve yardımcısının bulunmaması halinde törenlerde köyü temsil eder. Köy muhtarının aylığı yoktur. Hizmetlerine karşılık olmak üzere aynı mükellefiyetten, koruculuk hizmetinden muaftır. İki büyük baş hayvanı da köy mer'ası resminden müstesnadır.

KESİM: IV

Komün Kâtibi

Madde: 22 .- Her komünün bir kâtibi vardır. Komün kâtibi komün idaresinin yazı işlerinin başı ve komün meclisinin kâtibidir. Komün kâtipleri işbu kanuna bağlı tabloya göre Devlet Memurları Kanuniyle derpişedilen sınıf ve dereceler dâhilindedirler.

Kesim : V

Komün Meclisinin Terekküp Tarzı

Madde: 23 .- Komün meclisi seçilmiş üyelerle tabîi üyelerden terekküp eder.

Madde: 24 .- Seçilmiş üyelerin sayısı köy komünlerinde üç, il merkezi olmayan şehir komünlerinde beş, Münişiplerde onikiden ibarettir.

Madde: 25 .- Köy komün meclislerinde tabîi üyeler şunlardır:

a) Ortodoks Hıristiyan Kilisesinin en kıdemli mümessili, halkın çoğunluğu başka bir din ve mezhebe salık olan komünlerde bu din ve mezhebin mümessili de komün meclisine dâhildir.

b) Devlet ilkokul müdürlerinin en kıdemlisi, komün dâhilinde daha başka devlet okulları da mevcut olduğu takdirde derece itibariyle en yüksek olan okulun müdürü tabîi üye olur.

Tabîi üyeler vâli tarafından tâyin olunur. Bunlar istişari rey sahibidirler.

Madde: 26 .- Şehir komünlerinde tabîi üyeler şunlardır:

a) Mahallin en yüksek dereceli okulunun en kıdemli müdürü,

b) Ortodoks Hıristiyan Kilisesinin en kıdemli mümessili, halkın çoğunluğu başka bir dine salık olan komünlerde bunların mümessili dahi komün meclisine dâhildir.

c) Mahallin Devlet hastahanesinin en kıdemli başhekimini,

- d) Derece itibariyle en yüksek devlet veteriner hekimi,
- e) Mecburi sosyal hizmetle mükellef Kültür Ocağının müdürü,
- f) Şehir - civarı komünlerin başkanları yalnız kendi komünlerin müteallik işler görüşülürken komün meclisinde bulunurlar.

Şehir komünleri meclislerinin tabi   yeleri v li, ve m nisipler n meclislerinin tabi   yeleri ise genel vali (r sident royal-kıral temsilcisi)

YABANCI MEVZUAT

tarafından tâyin olunurlar. Bükreő m nisiptinin meclisinin tabi   yeleri İçişleri Bakanının inhası  zerine Yüksek Kıral Kararnamesiyle tâyin edilirler.

Tabi   yeler g r ş melere katılmak ve oy vermek hakkına maliktirler.

Madde: 27 .- Komün meclisi seçilmiş üyelerinin görev süreleri altı yıldır. Tabi   yelik,  ye tâyin edilmeye sebep teşkil etmiş bulunan memuriyetten ayrılmakla sona erer.

Kesim : VI

Komün Meclisinin Kuruluőu

Madde: 28 .- Seçimin usul ve kanuna uygun bir şekilde yapıldığının tasdikinden itibaren on gün içinde meclis  yeleri başkan tarafından kurul  toplantısına çağırılır.

Madde: 29 .- Kurul  toplantısının çalışma gündemi ehliyetsizlik, liyakatsizlik ve ademi içtima hallerinin tahkik ve karara bağlanması ile yemin töreninin ifasından ibarettir.

Ehliyetsizlik, liyakatsizlik ve ademi içtima halleri Seçim Kanuniyle derpiş edilmiş olanlardan ibarettir. Usul ve f ruğ, erkek ve kız kardeőler aynı zamanda aynı mecliste  ye olarak bulunamazlar.

Madde: 30 .- Meclis  yeleri bir papaz da bulunduğu halde komün başkanının huzurunda ayrı ayrı şu şekilde yemin ederler: (Büyük ve her şeye kaadir Allahın adına andi erim ki Majeste Krala s dik kalacağım, Anayasaya ve memleketin kanunlarına saygı göstereceğim, komünün ve memleketin hak ve menfaatlerini koruyacağım, bana tevdi edilen görevi şeref ve vakarla vicdan dairesinde ifa edeceğim ve görevimin sırlarını saklayacağım, Amin.).

Yemin k ğıtları, yemin eden üyelerle başkan tarafından imzalanır.

Üyeler, çalışmalara ancak yemin ettikten sonra katılabilirler.

Kesim : VII

Komün Meclisinin Görev ve Yetkileri

Madde: 31 .- Komün Meclisi Şu hallerde karar almak hakkına maliktir:

a) Kanunla tespit edilmiŐ bulunan hadler dahilinde her tŰrlŰ gelirler, vergiler, resimler ve iŐtirak hisseleri ihdas etmek,

b) Gelir ve gider bŰtçelerini mŰzakere ve kabul etmek, geçmiŐ yıl bŰtçesinin kesin hesabını onaylamak,

c) KomŰn adına yapılacak istikrazlar hakkında karar almak,

d) KomŰn sınırlarında deęiŐiklik yapılmasına mŰteallik karar ve tedbirler,

Muhtelif Memleketlerin Taşra İdaresi Hakkındaki Kanunları

e) Feraę ve intikal, gayrimenkullerin tahsisi cihetini tŰyin, alım satım ve mŰbadele, imtiyazlar, hibe ve vasiyetlerin kabulŰ, sulh olma, bir haktan feragat, (Őayet bŰtçenin Űdi gelirlerinin yirmide birini aŐıyorsa),

f) KomŰne yaptığı baęıŐlar, vasiyetler ve fevkalâde hizmetler dolayısıyla hak kazanmıŐ olanlara fahrî hemŐehirlik tevcihetmek, bu husustaki kararın mevcut Űyelerin Űçte iki çoğunluğu ile alınması ve İçiŐleri Bakanlığınca da onanması lâzımdır.

h) Kanun ve tŰzŰklerle derpiŐ edilmiŐ bulunan sair bŰtŰn hallerde karar vermek.

Madde: 32 .- KomŰn Meclisi, kanunların ve tŰzŰklerin lŰzum gŰsterdięi hallerde veya kendisince istenildięi takdirde baŐkana (maire) iŐtiŐarî mŰtalâa verir.

Kesim : VIII

KomŰn Meclisinin ÇalıŐma Tarzı

Madde: 33 .- KomŰn Meclisi, Űdi ve olaęanŰstŰ olmak Űzere toplanır. KomŰn Meclisi biri ūubatın dięeri kasımın birinde olmak Űzere senede iki defa adiyen içtima eder. OlaęanŰstŰ toplantılar lŰzum ve ihtiyaç gŰrŰldŰkçe vukubulur. Toplantıya çağrı komŰn baŐkanı (maire) tarafından yazılı olarak toplantının gŰndemini, yerini ve saatini bildirmek suretiyle yapılır. Dâvetnameler meclisin toplanması için tespit edilmiŐ bulunan tarihten enaz beŐ gŰn evvel her Űyeyi - ayrı ayrı gŰnderilir.

KomŰn Meclisi, olaęanŰstŰ toplantıya mŰnisiplerde genel valinin ve dięer komŰnlerde valinin tasvibi ile komŰn baŐkanı (maire) tarafından çağrılır. Adi toplantının sŰresi beŐ gŰnŰ geçemez. OlaęanŰstŰ toplantının sŰresi ise Űç gŰnden fazla olamaz. Toplantı sŰrelerinin uzatılmasına mŰnisiplerde genel valinin ve dięer komŰnlerde valinin onaylamasıyla komŰn baŐkanı tarafından karar verilir.

Madde 34 — GŰndeme alınmamıŐ olan meseleler meclisin

müzakeresine arzedilemez. Üçte iki çoğunlukla karar verilmiş olan müstacel haller bu hükümden müstesnadır. İvedilik taleplerinin gerekçelerinde gecikmenin komünün veya umumi bir menfaatin zararına olacağı belirtilir. Meclis gündemin sırasının değiştirilmesine karar verebilir.

Madde 35 — Meclis, toplantılarını üyelerinin çokluğu ile yapar ve toplantıda mevcut üyelerinin salt çokluğu ile de karar verir. Kanunların derpiş ettiği istisnalar mahfuzdur. Oylarda eşitlik halinde komün başka-

YABANCI MEVZUAT

nının bulunduğu taraf çoğunluk kazanmış sayılır. Bütün üyeler oylarını açıkça beyan ederler. Şahsî meselelerde oya müracaat gizli olur. Başkan en sonra oy verir.

Madde 36 — Meclise komün başkanı veya onun yerine geçen başkanlık eder. Her oturum geçen oturumun tutanağının okunup onaylanmasıyla açılır.

Madde 37 — İhtisasa teallük eden hiçbir selâhiyetli uzman memurun yazılı raporu olmadıkça ve kanunla muayyen istişare uzuvlarının mütaleası alınmadıkça meclisin görüşmesine arzedilemez. Meclis görüşme sırasında raporu yazmış olan memurun veya herhangi bir mütehasssın açıklamalarının dinlenmesine karar verebilir. Meclisçe dinlenmiş bulunan kişilerin mütalâalarının içtimain tutanağına geçirilmesi mecburidir.

Madde 38 — Meclis görüşmelerinin tutanağı tutulur. Bu tutanak başkanla kâtip tarafından imzalanır. Meclise alınan kararların bir hülâsası on gün içinde ve on gün müddetle komün binasının kapısına tâlik edilmek suretiyle ilân olunur. Meclis tutanakları başkan ve kâtip tarafından imzalanmış ve mürakabe uzvunca parafe edilmiş bulunan hususi bir deftere geçirilir ve ciltlenerek saklanır.

Madde 39 — Meclisin toplantıları herkese açıktır. Ancak millî savunmaya, devletin emniyetine teallük eden meselelerin görüşülüp tartışılmasında veya şahısların şeref ve haysiyetleri bahis mevzuu olduğu hallerde mevcut üyelerin üçte iki çoğunluğuyla gizli oturumlar yapılmasına karar verilebilir.

Madde 40 — Toplantı halinde bulunan meclisin oturumlarının zaptırapıtını temin etmek başkana aittir. Nizamü intizamı bozanlara sükûn ve nizama riayetlerini ihtar ettikten sonra icabı takdirinde salonun boşaltılmasına veya nizamsızlığa sebebiyet verenlerin dışarıya çıkarılmasına karar verebilir. Lüzum gördüğü takdirde nizam ve intizamı bozanlar hakkında zabıt varakası tanzim ederek adalete de teslim edebilir.

Toplantının düzenini bozanlar üyelere ise başkan onu sükût ve nizamda dâvet eder. Bu hal zaptta geçirilir. Görüşme ve tartışmaların düzenini bozan üyelerin toplantıdan çıkarılmasına meclis karar verebilir. Bu çıkarılma cezası için bir devre müddetince de sürülebilir.

Oturumları açmak ve kapamak ve üyelere söz vermek hakkı başkana aittir. Başkan üyelere yazılış sırasına göre söz vermek mecburiyetindedir.

Muhtelif Memleketlerin Taşra İdaresi Hakkındaki Kanunları

Madde 41 — Halkının çoğunluğu rumen olmayan ve millî akaliyetlere mensup olan komünlerde komün başkanı bunlardan seçilir. Bu komünlerde meclis üyeleri fikir ve mütalâalarını kendi ana dilleriyle söyleyebilirler. Bu takdirde nutuk derhal rumenceye tercüme edilir.

Madde 42 — Komün Meclisi üyeliği fahrî ve mecburidir. Ancak meclis üyeleri toplantı süresince bu kanunun nizamnamesiyle tesbit edilecek miktarda tazminat alırlar.

Toplantıya gelmiyen üyelere komün başkanı verilen tazminatın iki misli kadar para cezası tarhedebilir.

Komün Başkanı hastalık veya şâir meşru sebeplere müsteniden meclis üyelerine izin verebilir.

İDARİ COĞRAFYA

AYVALIK İLÇESİ

Yazan: *Ahmed Akbil*

Tabii ve coğrafi durum :

Ayvalık ilçesi Ege sahilinde Edremit körfezile Dikili girintisi arasında denize doğru genişçe bir çıkıntı halindedir. Greneviç'e göre 26, 42 doğu boylamında ve 39, 19 kuzey enlemindedir.

Arazi teşekkülü ve şekli:

Ege bölgesinde dağlar umumiyetle denize amut gelmektedir üçüncü zamanın sonlarında ve dördüncü zamanın başlarında vukua gelen çöküntülerle mevcuiyeti kabul edilen Eğeyit kıtasının çökmesi, dağ teşekküllerinin devamile sahilin girintili çıkıntılı bir hal alması kıynın bu bölgesinde daha bariz bir şekilde kendi gösterir. Sarımsak yarım adasının müteaddit koyları, Alibey adasının iki taraftan ana kara parçasına pek yakın iltisakı, Midilli adası ile aradaki birçok ufak adalar bu çöküntü bakiyesinin birer eseridir. Tektolik bünye icabı bölge deprem mıntakasıdır.

Anadolu yer yüzü şekillerinin umumi manzarasına göre batıya doğru irtifaları azalan dağlar İlçenin İdarî hududu içerisinde yüksekliklerini büsbütün kaybedip tatlı meyillerle denize doğru inerler. İlçenin mürtefi yerleri denizden içeriye ve doğu yöne düşer. Baş yüzü dolaylarında Madra dağının (1344) devamı sayılacak yaylacık dağı (918) metre ile İlce sınırları dahilinde en yüksek yerdedir. Bu dağ kıyıya doğru gittikçe alçalan sırtlar halinde devam eder. Muratili - Araplar köyü hattının üzerinde yükseklik 260-210 metreye kadar iner. Yaylacık dağının bünyesinde çıralı dağ, Kaplan tepe (778) ilçe hududuna girince alçalır. Hafif meyiller halinde Sarımsak

yarım adasında denize müntehi olur. amlı taepesi (124) metre yüksekliğindedir. Çok parçalanmış müteaddit koyları ihtiva eden Sarmısak yarımadasından Alibey adası Dalyan boğazile ayrılır. Alibey adasında ehemmiyetli arizalar olmayıp en yüksek noktası 190 metredir. Bunun batısında çıplak ada Güneş adası, Mosko adası, Kamış adası, Poyraz adası, Maden adası; Doğusunda ise Balık adası, Kuthu ada, Yumurta ada, iek adası gibi küçük adalar vardır. Bu küçük adaların bir kısmında zeytinlikler varsada oğ  gayrı meskûn olup hayvan otlatılmaktadır.

AYVALIK İLÇESİ

İlçenin İdarî hududu dahilinde daimi akar su yoktur. Mevcutlar yağmur yağd ğı zaman su taşıyan kuru derelerdir. Güneydeki Madra deresi kış aylarında su taşır.

İlçenin kıyı uzunluğ  34 Kilometredir; Alçak sahil tipindedir. Bilhassa Altunova iskelesinin bulunduğ  yerde ve sarmısak adasında plaj olmağ  müsaid mükemmel kumluklar vardır. Yine Sarmısak yarım adasının Güney kıyısında evvelce işletilmiş şimdi metr k bir tuzla mevcuttur. 1880 tarihinde açılan Dalyan boğazının uzunluğ  1500 genişliğ  44, derinliğ  6 metredir. 1500 tona kadar gemiler geçebilir. Alibey adasını Kuzeyde ayıran dolap buğazı dar ve sığ  olup 100 tona kadar küçük deniz taşıtları geçebilir.

ilçenin iklimi:

Ayvalığın iklim  zelliğ ni tamamilen belirtecek rasadlardan mahrumdur. Onun için bölgenin umumî iklim durumuna ve müşahedelere göre genel çizgilerle belirtmeğ  çalışılmaktadır. Bütün Eğ  kıyıları yazları sıcak ve kurak kışları ılık ve yağışlı geçen Akdeniz iklim rejimine tabidir. Aradaki fark yaz kurak aylarının azalışı ve Oroğrafik durum bakımından deniz etkisinin içerilere doğ  daha ziyade sokuluşudur. Haziran, Temmuz, Ağustos, Eylül ayları hemen hemen kuraktır; mevsim dönemlerinde ekseriya yağmur yağar.

R zg r bakımından orta kuşağın karışık rüzgârları rejimine girer yazın gündüzleri saat 12 ye doğ  çıkan gece 21 sularında kesilen devr  (meltem) buradaki adı İmbat bundan hariçtir. İmbat ilçeye serinlik ve rahatlık verir, şehrin kuruluş tarzıda bu r zg rdan faydalanma esasına dayanır. Yazın boğazlardan geçen Etezyen rüzgârları burada poyraz halinde eser Poyraz Hazirandan, Ağustos nihayetine kadar bazı seneler m zic bir hal alır.

Kışın ekseriyetle esen şiddetli r zg rlar havayı soğ tur. Karayel, Yıldız

nadir eser, Lodos ve batı rüzgârları bölgeye yağış getirir.

Isı:

Yazları azami sıcaklık 38 kışın 14 olarak kabul edilebilir. Asgari sıcaklık kışın O rın altında 6 ya kadar düşerse de pek istisnai senelere mahsustur. (1950) ocak ayında olduğu gibi kışın en soğuk ay ortalaması 17 en sıcak ay x 28 Cantigarattır. Gece donları yaptığı gibi krağıda düşer. Bazı seneler donlardan zeytin ağaçları müteessir olurlar fakat: doğuğ ve Kuzey doğudaki dağlar bu bölgeyi Kuzey rüzgârlarından nisbeten kuruduğundan çevreye göre daha mutedil bir vaziyeti vardır. Son bahar uzun ve müsait geçer.

Yağış iklimin genel hususiyetine göre Ekim-Mayıs aylarında yağar.

İDARİ COĞRAFYA

Yıllık yağış ortalaması 60 ila 70 cm. dır. Kar senede ancak bir veya iki defa az miktarda düşer yerde kalmadan erir.

İklimin tesiri altında bitki örtüsü kıyılardan itibaren maki halinde başlar. Maki topluluğu içerisine bu bölgede defne, Palamut meşesi, Mersin gibi bitkiler girer. Kıyıardan az içeriden başlıyan zeytinlikler bir orman karakteri arzeder. Zeytin hududunun bittiği yerlerde palamut ve Çam ormanları görülür. Çevresine göre az yüksekte ve az parçalanmış bulunan Altunova bölgesinin esaslı tarım ve hayvancılık alanıdır. Burada tütün üzüm, pamuk gibi İktisadî ekonomi önemi fazla bitkilerle beraber hayvancılıkta vardır. Sulama işi tanzim edilirse önemi çok artacaktır.

Doğuya doğru arizaların nisbeten yükseldiği yerde Bağyüzü ve Kozak bölgesinde yetişen ince kabuklu ve son turfanda kozak üzümü bölge için Ekonomi önemi haiz bir mahsuldür.

İdarî durum:

Ayvalık ilçe merkezi 10 mahalleye ayrılmış Alibey ve Altunova ad- lariyle iki bucağı İlçe merkezine bağlı 6 Altunova bucağına bağlı 11 ki top yekûn 17 köyü vardır.

Altunova bucak merkezi iki mahalleye ayrılmıştır.

Alibey bucağının köyü olmayıp ada halinde 3 mahalleden ibaret münferid bir bucak merkezidir.

İlçenin İdarî Adlî, Askerî, Ekonomik ve kültürel bakımdan taksimat ve teşkilâtı ihtiyaca kâfidir.

Nüfus ve iskân durumu:

İlçenin 10 mahalleden ibaret şehir nüfusu (10293) kadın, (10324) erkek

olmak üzere (20617) kayıtlı nüfusu vardır. Merkeze bağlı 6 köyün nüfusu (1648) kadın ve (1698) erkek ki topyekûn 3346 nüfustur.

Alibey bucak merkezi (1589) kadın, (1607) erkek olmak üzere (3196) nüfusu Vardır.

Altunova Bucak merkezinin (1682) kadın (1572) erkek olmak üzere (3200), bu bucağa bağlı 11 köyün (1346) kadın ve (1323) erkek olmak üzere (2669) nüfusu vardır.

Yukarıda tesbit edilen malumata ve ilçe nüfusu kuyudatına nazaran İlçenin genel nüfusu (16504) kadın ve (16524) erkek olup top yekûn (33028) nüfustan ibaret olup bu nüfus içinde veya İlçe dahilinde aşair ve göçebe yoktur. Halkın ekseriyeti zeytinci ve çiftçi, yağ sabun ticaretlerde iştigal ederler.

AYVALIK İLÇESİ

İskân işleri:

İlçede Lozan mukavelesi mucibince Midilli ve girit adalarının muhtelif şehir ve köylerinden 1340 ve onu takip eden senelerde mevcut İskân defterlerindeki kayıtlara göre (4583) ve keza Rumeli ve taşlıca muhacirlerinden Küçükköyde 325 ve 939 senelerinde de Şark illerimizden 11 hane doğulu menkul eşhas iskân edilmiş ve bu 11 haneden 7 si 5098 sayılı kanun gereğince memleketlerine iade edilmiş ve 4 hanede burada kalmıştır.

Altunova bucağında Balkan harbini müteakip Rumelinin muhtelif şehir ve kasabalarından 98 hane gelmiş ve halen bucak merkezinde yerleşmişlerdir. Yine Bulgaristandan serbest olarak 56 hane gelerek Keza Altunova Bucak merkezine yerleşmişlerdir.

Bu kerre Almanyanın Frankford kamplarından ve Kırım mültecilerinden 4 aile ilçemize verilmiştir.

Şu hale göre Balkan harbinden sonra bu güne kadar yukarıda belirtildiği veçhile top yekûn 5075 aile gelmiş ve ekserisinin iskânları tamamlanmıştır.

İlçe Teşkilâtı ve memurları:

İçişleri: Kaymakam, iki bucak müdürü, bir tahrirat kâtibi, bir tahrirat kâtibi refiki, üç nüfus memuru, üç odacıdan ibarettir.

Emniyet, Emniyet âmiri, üç üniformalı komiser muavini, bir sivil, sekiz üniformalı polis memuru ve bir odacıdır.

Jandarma: Bir bölük komutanı (kıdemli yüzbaşı), iki gedikli erbaş, yedi onbaşı, 32 erdir.

Adalet: Cumhuriyet savcısı, iki yagıç, bir sorgu yargıcı, bir baş kâtip, üç zabıt kâtibi, bir icra memuru iki mübaşir ve bir odacıdan ibarettir.

Askerlik şubesi: bir başkan Albay, bir muamele memurudur.

Maliye: Malmüdürü, bir gelir memuru, iki gelir memuru yardımcısı bir vergi muhafaza memuru, bir veznedar, bir muhasebe kâtibi iki tahsilat memuru, üç tahsildar, bir Millî emlak memuru, bir hazine vekili, bir hazine vekili kâtibi, bir odacıdır.

Özel İdare: Bir özel idare memuru, bir gelir memuru, bir gelir kâtibi, bir tahsil memuru, iki tahsil kâtibi, bir muhasebe kâtibi, beş tahsildar bir odacıdır.

Tapu Sicil: bir tapu sicil muhafızı, bir tapu sicil kâtibi, bir tapu fen memuru ve bir odacıdır.

Sağlık: Bir hükümet hekimi, bir muayene ve tedavi evi, sağlık memuru, bir gezici sağlık memuru, dört köy ebesi, bir odacı.

İki bucak hükümet hekimi, bir bucak sağlık memuru, iki ebe.

İDARÎ COĞRAFYA

Bir Belediye hekimi, bir belediye sağlık memuru, bir ebe, bir odacıdır.

Sahil Sağlık: Bir memur, bir odacı

İskân: Bir memur, bir odacı

Millî Eğitim: bir Millî eğitim memuru, merkezde dört baş öğretmen otuz bir öğretmen, on bir odacı.

Bucaklarda: İki baş öğretmen, on üç öğretmen, iki hademe, köylerde on üç öğretmendir.

Merkezde orta okul: Bir müdür, bir müdür yardımcısı, sekiz öğretmen, bir kâtip ve hesap memuru, üç hademedir.

Merkezde Erkek Orta Sanat okulu: Bir müdür, on üç öğretmen, bir idare memuru üç hademedir.

P. T. T.: Bir müdür, bir kalem memuru bir havale koli, bir posta telgraf telefon kişi memuru, bir posta, gelen giden memuru, üç muhabere memuru, üç telefon memuru bir yardımcı memur, dört yaya dağıtıcı, bir atlı dağıtıcı, bir hat bakıcı, bir odacıdır.

Orman: bir mesaha memurudur.

Tekel: bir müdür, bir muhasebeci, bir satış memuru, bir yaprak tütün anbar memuru, bir odacı, bir bekçidir.

Gümrük: bir baş memur, bir muayene memuru, bir muhasebeci, bir veznedar, bir manifesto memuru, bir daktilo iki kolcu, bir odacıdır.

Gümrük muhafaza: bir bölük K. (Yüzbaşı) bir başçavuş, bir kısım

âmiri, yedi muhafaza memuru.

Liman: bir başkan, bir liman memuru, bir odacı, bir sandalcı.

D. Dz. Y.: Bir acente memuru

Diyanet:

Ziraat Bankası: Bir müdür, bir muhasebeci, bir veznedar, bir depo memuru, bir takip memuru, bir daktilo, bir ticarî kredi memuru, bir havale memuru, bir ikrazat memuru, bir yevmiye memuru, iki odacı.

İş Bankası: bir müdür, bir ikinci müdür, bir muhasip, bir muhasip muavini, bir muamelât şefi, bir veznedar dört memur, üç hademe.

Osmanlı Bankası:

Osmanlı Bankası: Bir müdür, bir kontorölör, bir veznedar, üç muamele memuru, bir ambar memuru ve bir muavini, iki odoacı.

Tarım Satış kooperatifi: Bir müdür bir muhasebeci, bir anbar memuru, bir odacı.

Ziraî Kredi Kooperatifi: Bir müdür, bir muhasebeci, bir takip me-

AYVALIK İLÇESİ

mur, bir odacı.

Hava Kurumu: Bir başkan, bir ikinci Başkan (fahri) dir.

Kızılay: Bir başkan(fahri) dir. bir muhasip, bir tahsildar.

Devlet Meteoroloji: Bir asistan

Bayındırlık Durumu:

Yollar: Ayvalık ilçesi - Balıkesir iline 136, Edremide 48, Burhaniyeye 37, Ayvalık - İzmir'e 1165, Bargamaya 65, Dikiliye 36 kilometre, şoşe yolu ile bağlıdır ayrıca Kuzeyden Burhaniye ile Edremide deniz yoluyla, Güneyden keza İzmir ili ile Dikili İlcesine deniz yolu ile de bağlı olup (muntazam vapur seferleri yapılmaktadır).

İlçe, Bucak ve Köy yolları: Ayvalık - Altunova yolu 13 kilometre olup 949 yılında yapılan harcama ile tamamen şoşe haline kalp edilmiş olup mevcut 7 köpdüde beşi beton, ikisi ahşap olup yollar ve köprülerin durumu iyidir. Ayvalık Burhaniye yolu Sekiz bucuk kilometre olup kısmen kaldırım olan bu yol için 949 yılında yapılan harcama ile tamamen şoşe haline getirilmiş ve bu yolda da bir beton köprü mevcuttur.

Alibey bucağı ise İlçeye Batıdan 3,5 mil mesafede deniz yoluyla bağlı bulunmaktadır.

Köy yolları: Küçükköy yolu İlçeye 4 kilometre mesafede olup yaz ve kış müruru ubura açıktır. Bu yolun tamiri için 950 bütçesine kafi miktarda ödenek konulmuş olup onarılmasına başlanmak üzeredir. Araplar köyü yolu ilçeye 7 kilometre olup tamamen kaldırmıştır. Üç menfezi vardır. Biri beton ikisi ahşaptır.

Murateli köy yolu 8 kilometre olup tamamen kaldırandır. Gerek bu yol ve gerekse zeytin yolları iki kilometreye kadar tamamen kaldırımlanmış iki kargır ve bir ahşap köprüsü vardır yol umumiyetle iyi durumdadır. Bağ yüzü yolu 39 kilometredir, 7 kilometresi Ayvalık belediyesi iki kilometresi Araplar, beş kilometresi Murateli, beş kilometresi Türközü, yedi kilometresi tıfıllar, iki kilometresi Hacı veliler, on kilometresi kendi köy hududu içinde olup on beş kilometresi tamamen kaldırım yapılmış diğer kısımlarında bir kilometreye kadar bataklık olan yerleri kısmen kaldırım yapılmak suretile kışın motörlü vasıtaların gelip geçmesine açıktır. İki kârgir köprüsü vardır.

Diğer köy yolları alelade yollar olup mehfezleri yoktur. Bu yollarda kışın yağışlı zamanlarında motörlü taşıtlar zorlukla geçirilmektedir.

949 senesi içinde İlçe merkezindeki kaldırımların inşasile beraber Gümrük caddesinin açıkta akan kirli suları bir kanalla yer altına alınarak denize akıtılmıştır. Orta okul - Park arasındaki rıhtım inşa ve tamir edilerek ayrıca iki beton köprü yaptırılmıştır. Belediye meclisince verilen bir karar gereğince İlk kurşun tepesinde bir anıt yapılmasına başlanmıştır.

İDARİ COĞRAFYA

Kasabaya isale edilecek suyun menba suları açtırılmıştır. İzmir - Çanakkale yolunun Ayvalık İlçesinden geçeceği mukarrer bulunduğuna göre Hükümet caddesile sahilten yedi kuyulara kadar açılacak olan 9,5 ve 14 metrelik bu iki caddenin istimlâk kıymetleri tesbit edilmiş bulunmaktadır. Kasabanın harita ve imar plânı yapılmış ve tatbikatına da başlanmıştır. 1/500 paftaların bu sene ikmâli derpiş edilmiştir. İçme suyu isale projesi de yapılmış ve hükümetten 450 lira Fon yardımı da sağlanmış bulunmakta olup 33 bin liraya İl temel ortaklığı tarafından Altınovada menba kuyuları açılmıştır. Suyun isalesine ait proje İller Bankası tarafından eksiltmeye çıkarılmış olup bu günlerde ihalesi yapılmak üzeredir. Malzemenin ihalesine İl su şirketine bunun yaptırılması teklifi yapılmış bulunmaktadır.

Kasabanın Elektrik Santralı Belediye tarafından işletilmektedir. İki yüzer ve bir de elli beygir takatında mazotla çalışan üç motörü mevcuttur. 1927 senesinde inşa edilmiş olup halen ihtiyacı kısmen karşılamakta ve ömrü tabiisini doldurmuş bulunan bu motörler daimî bir tamire tabi tutulmaktadır.

Yeni elektrik tesisatı vücuda getirilmek üzere İller Bankasile mukavele yapılmış ve bir kısım şebeke malzemeside gelmiş bulunmaktadır. 950 yılı içinde bina inşasına başlanacaktır. Diğer kazan ve sair malzemesi de gelmek üzere bulunmaktadır. Santral binasının eksiltmeye çıkarılması ve

İngiltereden lokomobillerin gelmesine intizar edilmektedir. Hal için Belediyenin henüz bir teşebüsü yoktur küçük mikyasta iki sebze pazarı vücuda getirilmiş ve bu suretle sebze ve kasaplar bu yere toplanmıştır. Şehir suyu temin edildiği gün Hal işi de ele alınacaktır. Mezbaha fenni evsafi haiz ve tam teşekküllüdür. Çamlık mesire mahallinde bir tenis lokali ve iki kortla bir Belediye gazinosu vücuda getirilmiştir. Şehir oteli heniz bir teşebbüs yoksada ilk plânda ele alınması mukarrerdir.

Ekonomi Durum :

Ayvalık ilçesi esas itibarile tek mahsullü bir memlekettir. Bu mahsulde zeytin yani zeytin yağıdır. Bu itibarla ilçemizin bütün ticarî faaliyetinin mihverini zeytin yağı ve mütemmimi olan sabunculuk teşkil etmektedir.

İlçenin hudutları dahilinde tahminen 850000 adet zeytin ağacı mevcuttur. Bu zeytin ağaçlarından ortalama bir hesapla normal olarak senede 25 ila 30 bin ton dane zeytin istihsal edilir. Bundan da 5 ifa. 6 bin ton civarında nefaseti bütün dünyaca bilinen zeytin yağı istihsal edilir.

AYVALIK İLÇESİ

Sabun:

Ortalama olarak ilçemiz sabunhanelerinde yılda 8 bin ton sabun imâl edilir.

imalathaneler:

İlçede:	<u>Adet</u>	<u>Cinsi</u>
	28	Zeytin yağı fabrikası
	24	“ “ mengenesi
	2	Pirine yağı fabrikası
	1	Rafina ve aynı zamanda gleserin de âmil eden fabrika
	32	Sabunhane
	2	Debbağ hane
	3	Pamuk çırçır fabrikası
	5	Un fabrikası
	1	Kereste doğrama fabrikası
	1	Buz “
	1	Elektrik “
	4	Teneke imalâthanesi
	3	Yağ tasirinde kullanılan torba imalathanesi

2 Matbaa Vardır.

Zeytin yağı fabrikalarının 21 tanesi buharla ve 7 tanesinde mazotla müteharriktirler. Bu fabrikalar faaliyetleri zamanında ortalama olarak bir postada 600-650 işçi çalıştırılmaktadır. 62 baskıyı ihtiva ederler.

Zeytin yağı fabrika ve mengeneleri kampanya müddetince 75 ile 80 bin ton yağlı dane zeytin tasir edebilecek ve 15 ila 20 bin ton zeytin yağı istihsal edebilecek kabiliyettedirler.

Pirine: yağlı pirine küspesi vasatı olarak senede 10 ila 12 bin ton elde edilir. Hariçten temin edilenlerle aşağı yukarı 2 bin ton pirine yağı istihsal edilir, yağı alınmış pirinenin mühim kısmı da fabrikalarda mahrukat olarak kullanılır.

Sevkiyat:

Zeytin yağları demir variller ve teneke anbalajlarıyla

Sabunlar ise muhtelif ebadta torbalarla deniz ve kâra yollarıyla müstehlik piyasalara sevk edilirler.

İDARİ COĞRAFYA

ilçenin diğer istihsalatı:

Yılda ortalama olarak	400,000 kilo	tütün
	150,000	“ pamuk
	600,000	“ üzüm
	800,000	“ Buğday
	500,000	“ Arpa
	150,000	“ Yulaf
	100,000	“ Çavdar
	50,000	“ Mısır
	40,000	“ Bakla
	20,000	“ Burçak
	20,000	“ Nohut
	200,000	“ Muhtelif cins balık

Ticarî muvazene:

İlçenin istihsal ettiği zeytin yağlarla sabun ve pirine yağı, tütün, pamuk gibi ve sair istihsal maddelerinin satışı ortalama olarak 25 milyon liralık bir yekûn tutmaktadır. İthal ettiği sabunluk yağ, pamuk ve yiyecek gibi maddelerin yekunuda ortalama olarak 15-17 milyon lira tutmaktadır.

Muhtimizde istihsal olunan hububat ilçenin ihtiyacından çok aşağıda olduğundan başta un gelmek üzere ilçe ihtiyacını hariçten temin etmek

mecburiyetindedir. Son senelerde pamuk ekim ve ticareti işide oldukça mühim bir mevki işgal etmeğe başlamıştır. Tütün ve üzüm işlerinde İlçeye bağlı Altunova bucağında mühim bir mevki işgal etmektedir. Üzümlerin bir kısmı kurutulmakta bir kısmı da şarap imâl edilmektedir. Birinci harbi umumiden evvel ilçenin şaraplık üzüm istihsalı pek fazla bir yekûn tutmakta idi. Kozak üzümü ile maruf üzümler son turfanda teşkil etmesi ve nefis olması itibarile taze olarak sevk edilmektedir.

İhracat:

Ayvalığın ikinci dünya harbinden evvel başta zeytin yağı olmak üzere oldukça faal bir ihracat vaziyeti vardır. Bilhassa zeytin yağı, canlı hayvan, pirine (zeytin küspesi) palamut, bakliyat gibi mahsuller doğrudan doğruya ecnebi memleketlere ihraç olunmakta idi. Kasabanın deniz kenarında bir liman olması itibarile bir çok ecnebi vapurları ve vesaitinin doğrudan doğruya limanımıza uğrayarak bu malları yüklemek imkânını bulabiliyorlardı. Bu vaziyet dolayisile civar ilçelerin bir çok ihraç malları limanımızdan sevk edilmekte idi. Halen gerek döviz mes'e-

AYVALIK İLÇESİ

leleri ve kısmen de ihracatın tahdid edilmiş bulunması dolayisile ihraç vaziyeti hemen hemen durmuştur.

İthalât:

İkinci dünya harbinden evvel fabrikalara lüzumlu südkostik, karbonat dösüt, koko ipliği gibi birçok mallar doğrudan doğruya ecnebi memleketlerden ithalât yapmaktaydı bu gibi ithalât işleri de yapılamamaktadır.

Madenler:

Ayvalık civarındaki adalarda simli kurşun istihsal edilmekte isede halen işletilmemektedir; aynı zamanda kasabanın doğusunda boya imâlinde kullanılan bir nevi toprak mevcuttur bu toprak evvelce rumlar tarafından işletilmiş bilahare terk edilmiştir.

Balıkçılık:

Halen iptidai bir şekilde bulunan balıkçılık yardım görür ve ihraç mikânları sağlanırsa büyük bir inkişaf gösterebilir.

iskân durumu :

İlçede halen 25000 bin kadar nüfus bulunmaktadır. Ve kısmı küllisini mübadiller teşkil etmektedir. Bu ilçe evvelce tamamen rumların elinde idi.

Bankalar:

Ayvalıkta halen T. C. Ziraat Bankası, Türkiye İş Bankası ve Osmanlı Bankalarının birer şubeleri mevcuttur.

Bütün bu malumatın normal bir duruma göre olduğu yalnız son senelerde mahsulün bozuk olması hasebile bu kapasiteler düşmüştür ve ticarî durum bir az gerileme ve tevakkuf devresi geçirmektedir.

Tarımsal durum:

Ayvalık ilçesi iklim hususiyetleri bakımından bir çok bitki çeşitlerinin yetiştiği ve kesif ziraat yapılan bir bölgedir. Ancak bulunduğu mevki iklim özelliklerine has olan karakteristik ağaçlar mühim bir yer işgal eder. Bunlar Zeytin, Palamut, Çam fıstığıdır. Diğer tarla ziraatı gurubuna dahil bitkiler ancak bölgenin kendi ihtiyacını temin edecek miktarda itihsal olunur.

İDARİ COĞRAFYA

İlçenin arazi bölümü şu şekilde tasnif olunur.

<u>Dekar</u>	<u>Cinsi</u>
96000	Zeytinlikler
71000	Tarlalar
5100	Bağlar
1000	Bahçeler
32600	Mer'a ve çayırlar
4600	Çamlık ve palamutluk
15500	Ormanlar
2200	Göl ve bataklık
228000	Toplam

Geçim ve ihraç mahsulü olan zeytin bölgenin her tarafında vardır ve tahminen (1200000) adet zeytin ağacı mevcuttur.

Tarla ziraatı mahsullerinden üzüm, Tütün ve pamuk gelir. Bağlar daha ziyade İlçe merkezine bağlı bağyüzü köyünde ve Altunova bucağında toplanmıştır. Yemeklik ve kurutmalık olarak kullanılır. Mevcut bağların kapladığı saha 6000 dekadır.

Tütün İlçenin her yerinde ekimi yapılır ve gittikçe daha geniş sahaya inhisar etmektedir. Tütünden sonra pamuk önemli bir yer işgal eder senelik

ekiliş ve istihsal miktarları aşağıda gösterilmiştir.

Cinsi	Dekar	Ton	Cinsi	Dekar	Ton
Buğday	10000	1200	Bakla	3000	350
Arpa	6000	700	Nohut	1000	120
Yulaf	5000	700	Pamuk	2000	280
Çavdar	3000	250	Susam	150	12
Burçak	1000	110	Bostan	2000	240
Mısır	900	125	Tütün	4600	270

71000 dekarlık tarla arazisinin yukarıda belirtildiği üzere ancak 40000 dekarı ekilebilmekte, geri kalan 31000 dekar boş kalmaktadır.

Ziraat mahsulleri içinde hayvancılık bir yer işgal eder. İrat hayvanı olarak koyun, keçi ve sığır beslenir. Çeki işlerinde daha ziyade at ve öküz kullanılır. Yapılan yetiştiricilik İslaha muhtaç durumdadır.

AYVALIK İLCESİ

İlçenin aile durumu: geniş araziler şahıslar elinde kalmış ve bu yüzden çiftçilik ile uğraşan halkın büyük bir kısmı ortakçılık ve yarıcılık yapmak zorundadır. Çünkü: üzerinde çalıştığı arazisi kendisini geçindirecek durumda değildir. İlçede yapılan ziraat sistemi basit durumdadır. Makineleşmiş fenni bir ziraat usulü henüz yer bulmamıştır. Fakat: çiftçi bu gün sabanı tamamiyle bırakmış ve onun yerini pulluğa terk etmiştir.

Şimdilik makina ile çalışma birkaç geniş işletme sahipleri tarafından yapılır.

Sebze ve meyva bahçeleri azdır. İhtiyaç kısmen kasabanın civarındaki bahçelerden kısmen de hariçten temin edilir.

Arazinin deniz kenarında oluşu ve kuzeyinin dağlarla kapalı olması iklimin mülâyim geçmesine sebep olur yalnız yılların anormal gitmesi gerek kuraklık ve gerekse donların tesirde ziraî alanda bazı tehlikeler yaratıma da bu vaziyetler çok az görülür.

İlçenin en büyük derdi sudur, mevcut akar suyu olmadığından sulama yapılamamakta ve yapılması anında yalnız kuyuların açılması lâzımdır ki oldukça masraflı bir iştir.

Daha sistemli ve dikkatli çalışıldığı zaman randımanın dört beş misli artacağı tahmin edilebilir.

Kültür durumu:

İlçe merkezinde 4 İlk, 1 Orta, 1 de Erkek Orta sanat okulu vardır.

İlçenin iki bucağında birer İlk okul ve 9 köyünde de 9 adet öğretmenli okul vardır (Eğitmenli köy okulu yoktur).

İlçe merkezindeki 4 İlk okulda 799 erkek 739 kız öğrenci olup top yekûn 1538 kayıtlıdır. Bu dört okulda 10 erkek 26 kadın öğretmen çalışmaktadır.

Orta okulda 91 erkek 53 kız öğrenci, 6 erkek 4 kadın Öğretmen vardır.

Erkek Orta San'at okulunda 92 öğrenci 10 erkek 1 kadın öğretmen vardır ayrıca köy gezici marangoz ve demirci kursunda da 2 erkek öğretmen çalışmaktadır.

İlçenin iki bucak okulunda 390 erkek 241 kız top yekûn 721 Öğrenci kayıtlıdır. 6 erkek 9 kadın öğretmen bulunmaktadır.

İlçenin 9 köy okulunda 367 erkek 370 kız öğrenci vardır, bu okullarda da 6 erkek 7 kadın Öğretmen çalışmaktadır.

İDARİ COĞRAFYA

Sağlık durumu:

İlçede halen hükümet tebabeti emrinde 5 yataklı bir muayene tedavi evinden başka hususî ve resmî hastahane ve sağlık müesseseleri yoktur.

Sağlık teşkilâtı: Biri sabit diğeri gezici iki sağlık memuru ile 5 yataklı bir muayene ve tedavi evi ile bir hükümet hekimi vardır. Altunova Alibey bucaklarında, da birer hükümet hekimi bulunmakta olup bunlardan Alibey Bucağı Hükümet hekiminin emrinde gezici bir sağlık memuru vardır. Bağyüzü, Çakmak, Küçükköy, Türközü köylerinde de birer köy ebesi vardır. İlçe merkez belediye kadrosunda bir doktor birde sabit sağlık memuru ve bir ebe vardır. Altunova Bucağı Belediyesinde bir ebe istihdam edilmekte ve burada ayrıca merkezi Edremit İlçesinde bulunan bir sıtma savaşı gezici sağlık memuru vardır.

İlçe merkezinde bunlardan başka serbest çalışan bir iç hastalıkları mütehassisi bir operatör 4 pratisyan doktor bulunmakta olup yine serbest çalışan 2 diş hekimi ile iki eczacı ve 2 eczahane, bir de serbest çalışan ebe mevcuttur.

Beldî ve sarı hastalıklardan Tifo, Tifüs Andemik olarak görülmekte ve bulaşıcı hastalıklarla esaslı olarak mücadele edilmektedir.

Diğer bulaşıcı hastalıklardan ara sıra tesbit edilmekte isede kayda değer bir istilâ olmuş değildir.

En çok tahribat yapan hastalıklar başta teneffüs yolu hastalıkları, çocuk

yaz ishalleri ve çocuk besleme bozukluklariyle sosyal hastalıklardan Tüberkülozdur.

İlçede Umumî nüfusa göre halen tedavi gören 42 frengili tedavi edilmekte, bu sene içinde ayrıca 6 tifo vak'ası kayıd edilmiştir.

Hayır cemiyetlerinden Kızılay, Çocuk esirgeme kurumları mevcut olup faal durumdadırlar. İlçe bölgesinde bataklık yoktur. Sulama teşkilâtında yoktur.

Sosyal durum :

Ayvalık İlçe halkının bütün ticarî faaliyetinin mihverini zeytinyağı ve mütemmiminde Sabunculuk teşkil etmektedir.

Rençperlik toprak işi öz olup halkın ancak dörtte biri toprakla iştilgal eder. İlçe halkı çok uyanıktır. Bir çok mesleklerde muvaffak olurlar, memlekete birçok kıymetli insan yetiştirmektedirler. (Kültür durumu iyidir). Memnuniyeti mucip olan bir şeyde asayişe müessir vak'aların olmayışı ve adlî suçlarında çok az olmasıdır.

AYVALIK İLÇESİ

İlçe halkı çok misafir perverdir. İçki kullanırlarsada aşırı derecede değildir.

İlçede Kızılay, Çocuk esirgeme kurumları mevcuttur. Kızılay'ın faaliyeti iyidir.

İlçe merkezinde 1 halk evi ile Altunova, Alibey bucak merkezleriyle, Küçükköy ve Bağyüzü köylerinde de birer halk odası vardır. Bunların Alibey bucağı halk odası normal verimle çalışmaktadır. Altınova Küçükköy ve Bağyüzü Halk odaları ise normalin dununda faaliyet göstermektedirler.

İlçe Merkezindeki Halk evi: Dil, Edebiyat, Güzel san'at, temsil, spor ve sosyal yardım şubeleri, kütüphane ve sinemasile faal bir durumdadır.

İlçede Gençlik Kulübü adıyla bir spor kulübü ve birde Tenis kulübü vardır, her ikisi de geniş sahalariyle faal durumdadırlar.