

160200

İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA ÇIKARILIR

YIL: 22

MAYIS – HAZİRAN:1951

SAYI:210

İÇİNDEKİLER

Sahife

TETKİKLER

İdarede hizmet kusuru ile şahsî kusur ve Uyuşmaz- lık Mahkememiz.....	İlhami ERTEM	1
Hayvan hırsızlığı	Mehmet TARCAN	11
Köy kalkınma davasında F. A. O. komitesinin rolü ve vazifesi	Fahri TOKMAKCIOĞLU	25
Yeni Köy Kanunu tasarısı hakkında.....	Sıtkı TUGAL	46
Muasır Polis Hukuku.....	Naci ULUĞER	76

TE R C Ü M E L E R:

Hollanda'da nüfus tescilinin esas- ları.....	Sebati ATAMAN	107
Patronlara müteallik sendikalizm ve idare	İ. Vehbi BERK	155
Departman ve Belediye hayatı	İ. Vehbi BERK	164
Amerika Birleşik Devletlerinde bugünkü polis	İzzettin ERAYDIN	175
Mısır Devlet Şûrası, idari dâvalar hâkimi....	Cudi OZAL	187

FİKİR CEREYANLARI:

Köy ve göçmen dâvamız, iskân işleri	M. S. E.	202
---	----------	-----

TEBLİĞLER, TAMİMLER:

1951 yılı bütçesinin masraf kısmı hakkında	223
Belediyelerin teknik eleman ihtiyaçları hakkında	226

İDARİ COĞRAFYA:

Ayancık ilçesi.....	Kadir DEMİREL	227
---------------------	---------------	-----

ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllıkı: 500 kuruş.

Yabancı memleketler için yıllıkı: 750 kuruş.



Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

A — Türkiye’de:

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

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü - Ankara

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

B — Yabancı memleketlerde:

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



YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etütler kabul olunur.

Gönderilecek yazıların iki nüsha olması ve 20 - 25 sahifeyi geçmemesi, makinada seyrek satırla yazılmış olması ve yarım 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.

T E T K İ K L E R

İDAREDE HİZMET KUSURU İLE ŞAHSİ KUSUR VE UYUŞMAZLIK MAHKEMEMİZ

Yazan: **İlhami ERTEM**
Midyat Kaymakamı

Modern devletin gayesi vatandaşlarının refah ve saadetidir. Anayasaların vatandaşlara tanıdıkları, vazii kanunların yerine göre âmme, ferdî, tabîî, sosyal hak dedikleri hakların hiç bir makam tarafından ihlâl edilemeyeceğinin teminat altına alınamadığı cemiyetlerde refah ve saadetten bahsedilemez.

Modern devlette bu teminat matbuat, konferans, içtima ve söz hürriyeti ile kanunsuz kararların iptali, hizmetin ifasından doğan zararların tazminidir.

Vatandaşlar, matbuat, konferans ve içtimalar ile hükümetlerin beğenmedikleri faaliyetlerini tenkit ederler. Arzularını ve ihtiyaçlarını belirtirler. Halkın reyile iş başına gelen hükümetler için bu gayet mühimdir. Zira; bu vasıtalarla yaratılan efkârı umumiye seçimlerin kazanılmasında birinci derecede rol oynar.

Türkiye gibi idarî rejimi kabul eden devletlerde idarî mahkemeler, idarenin esas, maksat; selâhiyet ve şekil cihetlerinden kanunlara ve nizamnamelere aykırı kararlarını iptal ve idari fiil ve kararlardan hukuku muhtel olanların davalarını rüiyet etmekle idareyi kanuna bağlamış ve vatandaşlara emniyet bahşetmiş olurlar.

Biz bu yazımızda, idarenin fiil ve kararlarından hukuku muhtel olanların durumunu inceliyeceğiz.

Hukukî hayatımızda tazminat davaları gün geçtikçe artmaktadır. Artışı memnurluk ile karşılıyor. Çünkü, bu artış bize hem halkın hakkını aramasını öğrendiğini, hem de devletimizin tam bir hukuk devleti olduğunu gösteriyor.



İdari fiil ve kararların tazminat dâvalarına imkân vermeleri karşımıza mühim meseleler çıkarıyor. Bir kere devlet, manevî bir varlık olduğundan kararlarını uzuvları vasıtasıyla almaktadır. Şu hale göre uzuvların aldığı bütün kararlar devletin mi sayılacaktır? Hepsi devlete izafe edilemez ise, hangileri devlete, hangileri kararı alan memura izafe edilecektir? Kriterium ne olacaktır ?

Gerek âmme hükmî şahısları adına faaliyette bulunan kimselerin, gerek hakikî ve hükmî şahısların bu hususları iyice bilmeleri lâzımdır.

Memurların ifa ettikleri hizmetlerin bütün neticelerini namlarına hareket ettikleri âmme tüzel kişiliklerine yüklersek, memurları lâkaydivce, dikkatsizliğe sevk etmiş oluruz. Bütün neticelerden memurları sorumlu tutarsak, memurların teşebbüs, çalışma heves ve imkânlarını baltalamış oluruz. Korku ve vehim içinde bulunan memurlarla âmme hizmetlerinin görülmesi, hele büyük işlerin yapılması mümkün olamaz.

İşte, bu iki noktayı nazarın çarpışmasında devletin mesuliyeti müessesesinin can damarı olan (şahsî kusur) ile “hizmet kusuru” mefhumları doğmuştur.

Bir hâdisede “Şahsî kusur” var ise memur mesuldür, “hizmet kusuru” var ise devlet veya âmme hükmî şahsı mesuldür.

Şahsî kusur ile hizmet kusuru mefhumları açık birer tâbir değildirler. Anlattıkları mânalar zamana göre değişebilir. Mahkeme kararları bu mefhumların medlullerini ve zaman ile tekâmül seyirlerini bize gösterir.

Şahsî kusurun geniş tutulduğu devletlerde, memurların mesuliyeti artar, devlerinki azalır. Aksiolan yerlerde de devletin mesuliyeti çoğalır.

Her şeye rağmen, hizmet kusurunun esas kabul edilmesi daha faydalıdır.

Müteşebbis, cesur ve hevesli bir memurun hizmet lehine kazandıracağı, kayıp ettireceklerinden fazladır. Kaldı ki, meslek sevgisi, vazife bağlılığı, iş ahlâkı memuru kanunsuzluk ve adaletsizlikten mesuliyet endişesinden daha fazla meneder.

Karakterli, vicdanlı memur yetiştirmek usullerini bulamamış devletlerde mesuliyet korkusunun âmme hizmetlerinin vatandaşları memnun edici derecede işlemelerini temine asla yetmediği her vakit görülmektedir.



Şahsî kusur ile hizmet kusurunun ayrılması:

Hizmet kusuru: “Memur vazifesini yaparken, vazifenin mevzuunu teşkil eden hizmetin kanunî ve teamülü hudutları ve icapları dairesinde hüsnüniyetle hareket etmiş ise, fiil idarî ve zararı mucip olan kusur da hizmet kusurudur.” ⁽¹⁾

Şahsî kusur: “Eğer memurun bir hakkı ihlâl eden hareketi hizmetin normal icaplarına ve kanunî hudutlarına riayet etmeyi istememek gibi az çok bir suiniyet gösteriyorsa fiil de, kusur da şahsîdir.” ⁽²⁾

“İcrası lâzım idarî kararlara gelince, karar veren bu memurun kararında açık bir kanunsuzluk, kanuna uygun bir surette karar vermek istemediğine delâlet edecek bir hal varsa, selâhiyetin açık bir tarzda suiistimali mevcut ise kusur şahsîdir. Karar sırf bir selâhiyeti tecavüz mahiyetinde ise, selâhiyeti tecavüzde suiniyet şart olmadığından, kusuru şahsî görmemek ve idarenin mesuliyetine gidilmek lâzım gelir”. ⁽³⁾

1 Ordinaryüs Prof. A. Fuat Başgil - Hukukun ana meseleleri ve müesseseleri eserinden “Devletin mesuliyeti”

2 Sayın Ali Fuat Başgil’in aynı eseri.

3 “ ” “ ” “ ” “ ”

Hizmet kusurundan doğan anlaşmazlıkların tetkik ve karara bağlanması Danıştayın şahsi kusurdan çıkan ihtilâfların rüyeti de adli mahkemelerin vazifeleri sahasına girer.

Uyuşmazlık mahkememiz bu hususları şöyle ifade ediyor:

“Âmme kanun ve nizamlarının tatbikinden doğan ihtilâfların tetkik ve rüyeti Danıştaya aittir. 3546 sayılı kanunun 23 üncü maddesine göre idari fiil ve kararlardan dolayı hukuku muhtel olanlar tarafından açılacak dâvaların rüyeti Danıştaya aittir”.⁽⁴⁾

“Memurun fiilinden dolayı idare aleyhine dava açılmamak iktiza edip, eğer fiili idareye izafe ediliyor ve idarenin âmme hukuku sahasına giren bir faaliyeti olarak telâkki ediliyorsa idarenin mesuliyetini araştırmak idari kazanın vazifesidir”.

Demek ki, uyuşmazlık mahkememize göre ihtilâf, idari fiil ve kararlardan doğmuş ise; bu fiil ve kararlar idareye izafe ediliyorsa ve idarenin âmme hukuku sahasına giren bir faaliyeti ise selâhiyetli mahkeme Danıştay’dır.

Anlaşmazlık idari fiil ve kararlardan doğmamış ise; fiil devlete değil memura izafe ediliyorsa, idarenin âmme hukuku faaliyeti sahasına giren faaliyetlerden değilse yetkili merci adalet mahkemeleridir.

Devletin faaliyetini, patrimoniyal münasebetleri, âmme hukuku sahasına giren faaliyetleri diye ikiye ayırmak mümkündür.

Patrimoniyal münasebetler malik, müstecir, zilyet, tacir sıfatıyla yaptığı işlerdir ki, bunlardan doğan ihtilâfların halli adli mahkemelere aittir.

4 Uyuşmazlık mahkemesinin E. 1948/14 K 1948/14 sayılı kararı.
27/Ocak/1949 gün ve 7116 sayılı resmî gazete.

Âmme hukuku sahasına giren faaliyetler ise. teşrii kararlar, kazaî kararlar, Hükümet tasarrufları, diplomatik münasebetler, idarî fiil ve kararlardır. Devlet Şûrası Kanunun 23 üncü maddesinde bildirildiği üzere ise devlet sadece idari fiil ve kararlardan mesuldür. Mesuliyeti araştırmakta Danıştay'ın vazifesidir.

Hizmet kusuru ile şahsî kusuru böylece vaz ettikten, fiil ve kararlarda birinin veya diğerinin mevcudiyetine göre selâhiyetli mercileri belirttikten sonra kusurlardan hangisinin var olduğuna hangi makamın karar vereceğini hâl etmemiz icap ediyor.

Hangi kusurun bulunduğunu davacının arzusu mu tâyin edecektir? Dilekçenin verilmesine göre bu makam bazen Danıştay, bazen adlî mahkeme mi olacaktır?

Âmme hizmetlerinin icaplarına yabancı bir hukuk hakiminin kararına karşı idare memurunu hizmetlerin hususiyetlerine vâkıf bir merci huzurunda müdafaa edemeyecek midir?

Meselenin, memur cephesinden önemi meydandadır, incelik, sadece hâdisenin idarî veya adlî kazada incelenmesinde değildir. Şahsî kusur var denirse, memur şahsen mesul olacaktır. Hizmet kusuru bulunduğu karar verilirse, memur kurtulacak devlet sorumlu tutulacaktır. Aldığı maaşı ile kıt kanaat geçinmeye çalışan, kara günleri için bile bir köşeye 3-5 kuruş koyamıyan memurların maaşlarından bir de tazminat ödemeleri ne elim bir akıbetir.

Bu sebeple, konunun üzerinde ne kadar durulsa fazla sayılamaz. Yargıtay, Tekel Bakanı Suat Hayri Ürgüplü ile İstanbul Baş Müdürü Fikri Faik davası münasebetiyle verdiği 6/4/1946 gün ve 2275/1487 sayılı kararında:

“Hizmet kusuru ile şahsî kusurun ayırt edilmesi meselesi: Bizde bu yetki Danıştay’a veya Uyuşmazlık mahkemesine verilmemiştir. Uyuşmazlık mahkemesi kurulması hakkındaki kanundaki salâhiyetler; dâvanın bidayetinde mahkemenin görevine itiraz olunmak şartıyla idare aley-

hine açılan dâvalara münhasır olup, bakanlarla memurları şahısları aleyhine açılan davalarda ne savcıya ne de taraflara böyle bir selâhiyet verilmemiştir. Zararı müstelzim olan fiil ve muamelenin mahiyetini ve şahsî kusur olup olmadığını takdir etmek davaya bakan Adalet yargıcına ait olmak lâzım gelir.” diyor. ⁽⁵⁾

Uyuşmazlık mahkemesi de 46/36 - 23 sayılı kararında:

“Şu vaziyet karşısında uyuşmazlığı tevlit eden dava idare aleyhine açılmamış ve müdahil mevkiinde bulunan idareyi davalı olarak tanımağa usul kanunları müsait bulunmamıştır. Ve idareye hariçten uyuşmazlığı tahrik yetkisi tanınmağa da Uyuşmazlık Kanununun 8 inci maddesi engel teşkil etmekte bulunmuş olduğundan Danıştay baş kanun sözcüsünün 4788 sayılı kanun hükümlerine uygun bulunmayan isteminin reddine 19/12/1946 tarihinde bir oya karşı çokluk ile karar verildi.” ⁽⁶⁾

Demekle, bir dâva memurun şahsı aleyhine açılırsa onun muhakkak adlî mahkemelerde görülmesi icap edeceği gibi bir fikir izhar ederek Uyuşmazlık mahkemesi kurulması hakkındaki kanunun 8 inci maddesinin sahasını daraltan, İdare hukuku prensiplerine aykırı, İdareyi adlî yargıcın takdirine bağlayan bir karar veriyor.

Bu kararı Sayın Ordinaryüs Prof. Sıddık Sami Onar şöyle tenkit ediyor:

“8 inci maddenin arz ettiğim fıkrasını mücerret olarak tefsir etmelidir. Yani idare kelimesini ihtilâf ihdasına salâhiyetti makam olan Bakan veya Vali olarak almalı ve bunların doğrudan doğruya davaya müdahale edebileceklerini ve ancak müdahalelerinden itibaren ilk celsede bu itirazda bulunmak mecburiyetinde olduklarını

(6)

5 Dr. Abdülkadir Özoguz - Muhsin Tuğsavul Emsal içtihatları eseri.

6 İdare dergisi Sayı: 185.

İlhami Ertem - Uyuşmazlık mahkemesinin bir kararı üzerinde düşünceler – İdare dergisi, Sayı: 188.

kabul etmelidir. Müdahale meselesi Uyuşmazlık Mahkemesi Kanununda Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununa atfedilmediğine göre müdahalenin şartları ve kabulü hakkındaki usul hükümlerine uymağa mahal yoktur. Bakan veya Vali ister diğer bir devlet dairesi, ister bir memur aleyhine açılmış olsun doğrudan doğruya idareyi alâkalı gördükleri bir davaya Uyuşmazlık Kanununa ve bu kanundan âmme temsilcisi sıfatına dayanarak müdahale ederler.

Böyle bir içtihadın hukuk prensiplerine uygun sayılmaması için bir sebep mevcut olmadığına, ve ancak bu suretle kanunu tesirli bir şekilde tatbik edilmesi mümkün bulunduğuna kaniyim. Bir içtihat mahkemesi kabahati kanun vazına yükletmekten ziyade kanunun boşluklarını ve hatalarını doldurmak, kapamak mecburiyetindedir.” (7).

Yargıtay’ın ve Uyuşmazlık mahkemesinin yukarı ki kararlarından çıkan mânaya göre, memurun veya devletin mesul tutulmasında, davacının arzusu esastır. Davacı, davayı memur aleyhine açmış ise, şahsî kusur bulunup bulunmadığının takdiri adalet yargıcına, devlet aleyhine açmış ise Danıştay’a ait olacaktır.

Aynı vak’a için, davacının arzusuna göre ihtisasları ayrı merciden birinin vazifeli sayılması akli selime uygun düşemez.

Binaenaleyh dâva velevki memurun şahsı aleyhine bile açılmış olsa, Bakan veya Vali davanın Danıştay’da görülmesi icap ettiğini kanundaki formalitesine göre isterse, Danıştay savcısının hâdiseyi Uyuşmazlık mahkemesine getirebileceğini kabul etmek lâzımdır.

Esasen kanunun 8 inci maddesinde “idare veya askerlik yargı yerleri tarafından çözülmesi gerekli bir davaya bakmağa genel mahkemeler kendilerini vazifeli gördükleri takdirde Bakanların veya Valilerin haklı görecekları istekleri üzerine Danıştay savcısı vazife ko-

nusunun Uyuşmazlık mahkemesinde incelenmesini isteyebilir.” Deniliyor ki, metinde dâvanın idare veya şahıs aleyhine açılmış olmasından bahis yoktur.

Bu mâna “İdare veya askerlik yargı yerleri tarafından çözülmesi gerekli” ifadesinden çıkarılıyorsa hatırlamalıdır ki, hizmet kusurundan doğan ihtilâfların çözüm mercileri idare yargı yerleridir. Dâvacının şahsî kusur var demesiyle şahsî kusur var olamaz. Hâdise adlî mahkemelerin selâhiyetine giremez ve girememelidir.

Bakan veya Valinin memur aleyhine açılan davada hizmet kusuru vardır demesinden sonra, artık şahsî veya hizmet kusurundan hangisinin bulunduğu araştırılmasının adlî mahkemeden Uyuşmazlık mahkemesine geçmesi lâzımdır.

Hemen, şükranla kaydetmeliyiz ki Uyuşmazlık mahkememiz bu fikre gelmiştir:

“Her ne kadar davada hasım olarak Millî Eğitim Bakanının şahsı gösterilmiş ise de, ikame ve izah tarzı idarî bir muameleden husule gelen zararın tazmini isteğini ihtiva ettiği ve davanın neticeyi talep kısmı da bu ciheti teyit eylediği cihetle idarenin davalı mevkiinde gösterilmek istenildiği sarahatle meydana çıkmaktadır. Binaenaleyh davacının eserinin temsiline devam olunmaması sebebiyle meydana çıktığı iddia olunan zararın bir idarî tasarruf neticesinde tekevvün etmiş olduğunu kabul etmek icap eder. Böyle olunca da mütehaddis davayı idare yargı yerlerinin bakması gerekeceği kendiliğinden meydana çıkmış olur.”⁽⁸⁾

Diyerek, davacının arzusuna tâbî olmamış, hâdisede şahsî kusur veya hizmet kusuru bulunduğunu araştırmış, dava Bakanın şahsına açılmış olmasına rağmen fiilin devlete izafesi icap ettiğini mütalâa ederek Adalet mahkemesinin yetkisizliğine karar vermiştir.

8 12/11/1948 gün E. 1948/15 K. 1948/12 sayılı karar - 3 üncü tertip düstur. Cilt: 30.

Netice: İdarî fiil ve kararlardan dolayı hukuku muhtel olanlar haklarını kazai mercilerde arıyabilirler.

Şahsî kusur var ise dava memurun aleyhine adlî mahkemede, hizmet kusuru var ise devlet veya âmme hükmî şahsı aleyhine Danıştaya açılmalıdır.

Memurun kararı, vazifeye veya mevzuata tamamen yabancı ise ve suiniyet taşıyorsa kararda; fiili vazife fikrine, talimata, emirlere, kaidelere bariz aykırı ise ve şahsî maksatlar gütmüşse fiilde şahsî kusur vardır, denilir. Aksi halde, karar ve fiil devlete veya âmme hükmî şahsına izafe edilerek hizmet kusuru sayılıp devlet veya âmme hükmî şahsı mesul tutulur.

Davacı mesuliyetin bu hususiyetlerini bilmiyerek veya kasden davasını memur aleyhine adlî mahkemede açarsa memur ne yapabilir?

Memur bu halde, derhal Bakan veya Valiyi harekete geçirir. Bakan veya Vali 4788 sayılı kanundaki formalitelere uyarak fiilin devlete izafesi lâzım geldiğinden, binaenaleyh selâhiyetli mahkemenin Danıştay olması icap ettiğinden bahisle anlaşmazlık yaratırsa, adlî mahkeme de Bakan veya Valinin iddiasını kabul etmez ise işin Uyuşmazlık mahkemesine intikali ve Uyuşmazlık mahkemesinin de durumu tetkike kendisini selâhiyetli kabul edip, esas hakkında karar vermesi icap eder.

Adlî mahkemelerin şahsı kusurdan bahisle açılan bir dâva ile karşılaşmalarında evvelâ “tazminata sebep gösterilen fiil sabit olsaydı idareye mi yoksa memura mı isnadı kabil olurdu, meselesini halletmeleri lâzımdır.”⁽⁹⁾

Adlî mahkemelerimizin hukuk ilminin bu icaplarına uydukları gün, memurlarımızın daha huzur içinde çalışacaklarından şüphe yoktur.

Gerek memurun mesuliyetine karar veren adlî mah-

9 Ordinaryüs Prof. A. Fuat Başgil - Hukukun Ana Meseleleri ve Müesseseleri.

keme, gerek devletin sorumluluğuna hükmeden Danıştay karar ve fiillerde kusur arar. Bizde mesuliyeti doğuran kusurun var olmasıdır, mevcudiyetidir. Kusur yoksa ne memur, ne devlet mesul edilemez.

Yalnız Danıştay hâdiseyi evvelâ hakkaniyet, sonra metin bakımından inceler.

Adli mahkemeler ise Borçlar Kanunu cephesinden tetkik eder.

Bu sebeple varılacak sonuçların farklı olmaları her zaman muhtemeldir.

-----oOo-----

HAYVAN HIRSIZLIĞI

Yazan: **Mehmet TARCAN**
Akçakale Kaymakamı

I - GİRİŞ:

Köylümüzün en önemli canlı tarım ve taşıma araçlarından birini veya bir çok bölgelerde yegâne gelir ve geçim kaynağını teşkil eden çift, koşum veya küçük baş hayvanlarının çalınması, intikam alma düşüncesi ile öldürülmesi, kesilmesi veya türlü şekillerle zehirlenmesi gibi olaylar millî gelirimizin azalması yönünden tehlikeli olduğu kadar millî iktisadımızın temel taşını teşkil eden ve bilhassa tamamiyle ziraî bir karakter arzeden köy iktisadımızın gelişmesi bakımından da zararlı ve yıkıcıdır.

Küçük ve basit usullerle çalışan ziraî işletmeciklerden meydana gelen köy topluluklarımızın, henüz asrımızın ziraat seviyesini belirtir teknik ve yeter miktarda ziraî sermayeden mahrum olduğu, daha ziyade (kapalı ev iktisadı) çerçevesi içinde pek ağır gelişen ziraî gelenek ve göreneklerin izalesi güç tesirleri altında EKSTANSİF bir ziraat bünyesi gösterdiği ve sulama yönünden de geniş ölçüde tabiatın tesadüflerine bağlı olduğu düşünülürse böyle bir (ziraî - iktisadî) bünyede hayvan ziyanının ne büyük önemi haiz olacağı, bahtını toprağının verimine, hayvanının sağlık ve gelirine bağlamış bir köylü ailesi için ne gibi felâketleri hazırlıyacağı kendiliğinden anlaşılmaktadır.

Mahallî ve çok defa geniş bir bölgenin emniyet ve asayişini ihlâl eden olaylar çerçevesine giren hayvan hırsızlığının önlenmesi her şeyden önce yürürlükte bulunan

kanunların ilgili ve yetkili mercilerce en ufak müsamahaya sapsadan uygulanması ve görülen boşlukların en kısa zamanda ek kanunlarla giderilmesi ile mümkün olacaktır.

Millî gelirin en önemli unsurlarından birini teşkil eden hayvanlar üzerinde işlenen hırsızlık suçları istatistiklerde göze batacak derecede kabarık bir yekûn tutmakta ve bazı bölgeler için kökleşmiş bir dert konusu bulunmaktadır.

Hayvan hırsızlığının işlendiği yerler daha ziyade تنها mer'alar, kırlar, otlak, yaylak, köye uzak tarla, veya ağıl yahut subaşları olduğundan faillerinin büyük bir kısmının yakalanamadığı veya yakalanmalarına da imkân bulunmadığı görülmektedir. Şevki tabiileri ile hareket eden ve bu yüzden nakilleri çok kolaylaşan hayvanların hırsızlarını meydana çıkaracak deliller çok defa bulunamamakta, bu durum takip ve önlenmesi bakımından hayvan hırsızlıklarına ayrı bir özellik vermektedir.

Olay itibariyle gittikçe artan bir fazlalık göstermesi, işlenmesindeki kolaylık, faillerini meydana çıkaracak delillerin kıtlığı ve bulunmasındaki müşkilât ve bilhassa işlendiği muhitin tabîî arızaları ve coğrafî durumundaki hususiyet icabı hayvan hırsızlığının takip ve önlenmesi de bir takım özel ve radikal hüküm ve müeyyidelerin varlığı lüzumunu hissettirmektedir. Nitekim 6/Nisan/1329 tarihli (Hayvan sirkatinin men'i hakkındaki kanun) ve bunu ilga eden 5617 sayılı (Hayvan hırsızlığının men'i hakkındaki kanun) duyulan bu gibi acil ihtiyaçların mahsulü olmuştur.

II — HAYVAN HIRSIZLIKLARINI ÖNLEYİCİ HÜKÜMLER:

Halen yürürlükte bulunan hayvan hırsızlığını önleyici hükümlerin en ufak müsamahaya sapsadan uygulanması bu suçların işlenmesini imkân nisbetinde önliyecek ve miktarında tedrici bir azalma gösterecektir, önleyici hükümleri türlü kanunlar yönünden incelediğimizde

bu teşhisin isabet derecesi kendiliğinden anlaşılmış olacaktır.

A) Hayvan satış belgesi alıp verme işinin düzenlenmesi ve uygulanması:

1 -- 5617 sayılı hayvan hırsızlığının men'i hakkındaki kanun yönünden,

Büyük ve küçük baş hayvanların (kümes hayvanları hariç) alım satımı ve bunların çalınmaları halinde yapılacak kovuşturma 5617 sayılı kanun hükümlerine tâbidir. Bu kanunun uygulanmasında, büyük baş sayılan hayvanlar; deve, at, katır, eşek, manda, sığır ve bunların yavrularıdır. Küçük baş hayvanlar ise koyun ve keçidir.

Bu kanunun şümulüne giren hayvanların alım satımı hayvan satış belgesiyle yapılır. Bu belgeleri hayvan sahibinin oturduğu köy ve mahalle muhtarları parasız vermeğe mecburdurlar. Hayvan satış belgesine hayvanın cinsi, yaşı ve alâmetleri, hayvan sahibinin adı, soyadı ve açık adresi yazılmalıdır. Satış halinde, hayvan satış resmini tahsil ile görevli olan köy veya belediye tahsildarı alıcının açık adresi ile adını ve soyadını satış belgesine yazıp altını tasdik ettikten sonra belgeyi alıcıya devredecektir.

Küçük baş hayvanların hayvan satış belgelerine, yoksa alâmetleri yazılmıyacak yalnız diğer sütunların doldurulması ile iktifa edilecektir.

Menşe şahadetnameleri münderecatının hakikate aykırı olduğu iddia veya, yetkili kimse tarafından beyan edilmedikçe hayvan satış belgesi yerine kaim ve muteberdir.

Genel ve özel kolluk kuvvetleri satış belgesiyle, satılması mecburî olan hayvanların alımı ve satımında bu belgenin bulunup bulunmadığını aramak ve yoklamakla ödevlidir. Bu ödev yurdun her köşesinde ilgililerce tam bir titizlikle ifa edilirse hayvan hırsızlığının önlenmesi, hırsızlığı sanat ittihaz veya yapılmasına tavassut eden kimselerin yakalanması ve adalete teslimleri sağlanmış olacaktır.

Kanunun 16 ncı maddesinde küçük baş hayvanlara ait satış belgelerinin ne şekilde, nasıl verileceği ve hangi satışların belgesiz yapılabileceğinin bir tüzükle belli edileceği tasrih edilmiş ve sözü geçen tüzük Bakanlar kurulunca 20/1/1951 tarihinde kararlaştırılıp resmi gazetede 17/Şubat/1951 gün ve 7737 sayı ile yayımlanmıştır. Mezkûr tüzük gereğince küçük baş hayvanların alım ve satımı (küçük baş hayvan satış belgesi) ile yapılır. Bu tüzüğe göre küçük baş hayvan koyun ve keçiden ibarettir. Sözü geçen belgeyi köy ve mahalle muhtarları parasız verirler. Tüzüğün ikinci maddesine göre küçük baş hayvan satış belgesi aşağıda yazılı şekilde tanzim olunur:

- A) Hayvanın cinsi ve sayısı,
- B) Varsa alâmetleri (yoksa yazılmaz),
- C) Hayvan sahibinin adı ve soyadı ve açık adresi,
- D) Belgeyi veren köy ve mahalle muhtarının adı ve soyadı,
- E) Hayvan satın alanın adı ve soyadı ile açık adresi,
- F) Satıştan sonra belgeyi tasdik eden tahsildarın adı ve soyadı.

A, B, C, D fıkralarında yazılı hususları satış belgesini veren köy veya mahalle muhtarı ve E, F fıkralarında yazılı hususları da hayvan satış resmini tahsil ile görevli köy veya belediye tahsildarı yazacaktır.

Hayvan satış resmini tahsil ile görevli tahsildar satış belgesinde yazılı hayvanlar tamamen satıldığı takdirde keyfiyeti satış belgesine yazıp altını tasdik ettikten sonra belgeyi olduğu gibi alıcıya devretmek suretiyle verir. Satış belgesinde yazılı hayvanlar tamamen satılmayıp da bir kısmı satıcının elinde kaldığı takdirde tahsildar satılan hayvanların cins ve sayısını yazıp tasdik ettikten sonra belgeyi hayvan sahibine iade eder ve alıcıya da aldığı hayvanların cins ve sayısını yazıp tasdikli bir suretini verir.

Küçük baş hayvan satışları:

A) Satıcı ve alıcı aynı köy veya aynı bucak merkezi halkından olup alım ve satımın kendi oturdukları yerde vukubulması halinde,

B) Devlete ait müesseseler tarafından satış yapılması halinde,

C) Menşe şahadetnamesiyle şehir ve kasabalara sürü halinde getirilip te bu sürüden alım ve satım yapılması halinde,

D) Şirket veya birlik halinde kurulup çalışan teşekküller tarafından satış yapılması halinde belgesiz yapılabilir.

2 — 1234 sayılı hayvan sağlık zabıtası kanunu yönünden:

Menşe ve sağlık şahadetnameleri alınması suretiyle hayvan ticaretinde koruyucu ve önleyici bir tedbir olması bakımından ilmühaber alma mecburiyeti mezkûr kanunun 29 uncu maddesi ile de konulmuştur. Bu mecburiyetin yerine getirilmesi için aynı kanunun 30 uncu maddesi zabıta, menşe ve sağlık şahadetnameleri aramakla görevlendirmiştir.

3 — 4541 sayılı şehir ve kasabalarda mahalle muhtar ve ihtiyar hey'etleri teşkili hakkındaki kanun yönünden:

Mezkûr kanunun muhtar ve ihtiyar hey'etinin görecekları işleri gösteren 3 üncü maddesinin 6 ncı bendinin A fıkrasında (Hayvan satmak isteyenlere ilmühaber vermek) le muhtar ve ihtiyar kurulu üyelerini görevlendirmiştir.

B) Hayvanların muhafazası:

1 — 5617 sayılı kanun yönünden:

Başboş bulunan veya herhangi bir kimsenin elinde hırsızlık olduğu anlaşılan bir hayvan en çok dört hafta

müddetle mahallî çiftçi mallarını koruma heyetlerince, bulunamıyan yerlerde belediyeler veya ihtiyar kurullarınca muhafaza olunur ve sahibi araştırılır.

Bu müddet zarfında müracaat eden hayvan sahibi bakım masraflarını muhafaza eden yere ödiyerek hayvanını teslim alır. Hayvan sahibinin araştırılması için mahallî ve mutad vasıtalarla ilân yapılır. Sahibi bulunmıyan hayvanlar satılır ve bunların bakım ve ilân masrafları satış bedelinden ödenerek geri kalan kısmı bir yıl müddetle bekletilir. Bu müddet zarfında da hayvan sahibinin araştırılmasına devam edilir.

Hayvan sahibi yine meydana çıkmazsa hayvanın satış bedeli çiftçi mallarını koruma sandığına, bunların bulunmadığı yerlerde köy ve belediye veznelerine irat kaydolunur.

Her ne suretle olursa olsun sahibi bulunmıyan bir hayvanı ellerine geçirenler keyfiyeti en yakın karakol veya muhtara iki gün içinde bildirmeğe ve hayvanı teslim mecburdurlar.

2 — Köy Kanunu yönünden:

Köylünün mecburî işlerini sayan 13 üncü maddenin 35 inci fıkrasında yaylımlara başıboş hayvan salmamak ve ortaklama çayırları biçmemek hükmü vardır. Bu hüküm köylünün orta malı olan çayır, mer'a, yaylak ve otlaklarından bütün köy hayvanlarının müsavi surette istifadelerini sağlamak bakımından konulmuş ise de, köylerde hayvan hırsızlığını önleyici bir maksat ve gayeyi muhtevi bulunduğu da bedihidir.

3 — 4081 sayılı çiftçi mallarının korunması hakkındaki kanun yönünden:

Sözü geçen kanunun 20 nci maddesi, mevzuat arasında başıboş yakalanıp ta 15 gün içinde sahipleri tarafından alınmıyan hayvanların koruma ve ihtiyar meclisi tarafından münasip görülecek bir pazar yerinde müzayede ile tesbit olunacağı, sahibi malûm olmıyan hayvanlar

için her yerin örf ve âdetine göre gerekli ilânın yapılacağı, bu hayvanlar için sarf edilen iâşe ve muhafaza masrafları ile yapılacak diğer masraflar satış bedelinden tenzil olunduktan sonra bakiyesinin bir sene müddetle emaneten saklanacağı, satış bedeli bu müddet içinde müracaat edilip alınmadığı takdirde koruma sandığına irat kayıt olunacağını âmiridir.

Aynı kanunun 31 inci maddesinin son fıkrasına göre, koruma ve ihtiyar meclisi mahallin âdet ve teamülü hilâfına başıboş bırakılan hayvanların beheri için sahiplerinden beş kuruştan elli kuruşa kadar para cezası tâyinine yetkili olup meclisin bu husustaki kararları kesindir.

4081 sayılı kanun yayımı tarihi olan 10/7/1941 gününden beri yürürlükte bulunmasına rağmen, birinci maddesinde tâyin ve tâdat ettiği çiftçi mallarının korunmasını sağlamadığı gibi daha ziyade fahrî hizmet esasına dayanması ve uygulamasını sağlayacak yeter müeyyideden mahrum bulunması sonucu tedvininde güdülen amacın tahakkukunu temin edememiştir.

4 — 1580 sayılı, Belediye Kanunu yönünden:

Belediye Kanununun, belediyelerin vazifelerini sayan 15 inci maddesinin 14 üncü fıkrasında, belediyelere kanun ahkâmına tevfikân başıboş hayvanları tutmak, muhafaza etmek, belde dahilinde geçecek hayvan sürülerinin gelip geçeceği yolları ve yaylıma gidecek hayvanların toplanacağı yerleri tâyin ve tahdit etmek görevi de yüklenmiş bulunmaktadır. Bu fıkra hükmü de, bilhassa ziraî bünye gösteren beldelerde hayvan çalınması ve ziyamı önlemeye matuftur.

5 — Medenî Kanun yönünden:

Medenî Kanunun 693, 694 ve 695 inci maddelerinde, kaybolmuş veya bulunmuş mallar hakkında yapılacak işlemler açıklanmıştır. Başıboş yakalanan hayvanlar hakkında da bu hükümlerin uygulanması zarurettir.

6 -- T. C. Kanunu yönünden:

T. C. Kanununun 564, 491/6 ve 493/5 inci maddeleriyle hayvanların başıboş bırakılması, başkalarını tehlikeye maruz bırakması, kapalı veya açık yerlerden çalınması halleri yeter derecede cezayı müeyyidelere bağlanmış bulunmaktadır.

Türlü kanunlarda çeşitli sebep ve maksatlarla yer almış bulunan bu hükümler hayvan hırsızlıklarını önleyici birer tedbir mahiyetindedir.

Keza, 5617 sayılı kanunun 5 inci maddesine göre, hayvan hırsızlığının önlenmesi maksadiyle, Valiler, Kaymakamlar ve bucak müdürleri, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile diğer kanunlardaki esaslar dairesinde, bu kanunda yazılı hükümlerin yerine getirilmesini sağlamak için verecekleri emirleri köy ve belediye idareleriyle genel ve özel kolluk mensupları yerine getirmekle yükümlüdürler.

III — HAYVAN ÇALINDIKTAN SONRA YAPILACAK İŞ VE İŞLEMLER:

A) Haber verme:

Büyük baş hayvanlara ait bir hırsızlık vukua geldiği zaman hayvan sahibi veya hayvanla ilgili olanlar hırsızlığın yapıldığı yerin bağlı bulunduğu köy korucusuna, çiftçi mallarını koruma veya mahalle bekçisine, muhtara ve muhtarın bulunmadığı hallerde ihtiyar heyeti veya meclis üyelerinden birine veya karakola müracaatla çalışan hayvanların cinsini, adedini, şekil, alâmet ve vasıflarıyla varsa takibata esas olabilecek delil ve emareleri bildirilir.

Hırsızlıktan haberdar edilen köy korucusu, çiftçi mallarını koruma veya mahalle bekçisi, muhtar veya ihtiyar heyeti veya ihtiyar meclisi üyesi en çabuk vasıta ile vazifeli en yakın karakola haber vermekle beraber hayvan izlerini sürdürmekle yükümlüdürler.

B) İzin sürülmesi:

Hırsızlığı haber alan karakol amir veya komutanı bağlı bulunduğu bucak veya ilçe merkezine derhal haber vermekle beraber lüzumu kadar kolluk mensubunu da yanına alarak izleri sürmeğe çıkanlara en kısa zamanda katılır, izin sürülmesine bunlarla devam olunur.

C) Tutanak düzenlenmesi:

Çalınan hayvanların ayrı ayrı kıymetleri, sürülen izlerin başlangıç noktasından itibaren cinsleri, adetleri, şekilleri, ölçüleri ve her türlü özellikleriyle bunların uğradıkları veya geçtikleri veya kayboldukları yerler iz sürülmesini yapanlar tarafından düzenlenecek tutanakla açıkça belirtilerek tutanağın altı iz sürülmesine katılanlar tarafından imza edilir.

İmzadan çekinenler olursa bunun sebebini açıklayarak imza ederler. İzlerin sürülmesine katılmış olup ta bu izleri kendi köy veya mahallelerinin hudutları dışına götürmüş olan muhtar ve ihtiyar heyeti veya meclisi üyeleri geri dönebilirler.

D) Üst ve komşu makamlara duyurma mecburiyeti:

Karakol âmir veya komutanının hırsızlık olayına ait raporunu alan kolluk üstleri bağlı bulundukları bucak, ilçe veya il makamına haber verirler. Bu makamlar, civar bucak, ilçe veya illere ve bölgeleri dahilindeki karakollara keyfiyeti en çabuk vasıta ile duyurmakla beraber gerekli tedbirleri aldırır ve kovuştururlar.

Hayvan hırsızlıklarını takibe çıkan kolluk memurları, delilleriyle birlikte ve failleri yakalanıncaya kadar hayvan izlerini aralıksız olarak sürmek ve faillerini meydana çıkarmakla ödevlidirler.

Karakol âmir ve komutanının (izleri sürmeye çıkanlara en kısa zamanda katılacağı) veya olayın komşu makamı yahut bölge içindeki karakollara (en çabuk vasıta

ile duyurulacağı) yönlerinin kanunda belirtilmiş olmasına yegâne sebep, izleri aralıksız sürmek ve failleri meydana çıkarmakla ödevli bulunan zabıta âmirine izin bozulmasına zaman ve imkân bırakılmadan hırsızın gitmiş olduğu yerin kolayca teşbihini sağlamaktır. Bu da mal sahibinin olayı derhal haber vermesi ile mümkündür.

E) Arama yetkisi:

İz sürmesi esnasında kolluk memurları iz üzerinde rastlıyacakları ve hayvanların barınmasına müsait olan üstü açık veya kapalı yerleri ceza muhakemeleri usulü kanununun hükümlerine tevfikân aramağa yetkilidirler. Arama sonunda, keyfiyeti bir tutanakla tesbit ederler.

F) Hayvanın başıboş vaziyette bulundurulması:

Yurdumuzun bir çok bölgelerinde ahır, dam, avlu, mandıra v.s. gibi kapalı yerlerden kırarak, yıkarak veya kilidini açarak hayvan çalınması olayı vuku bulmamaktadır. Daha ziyade hayvanın yayılımından çıktığı yere dönmemesi, veya mer'a, çayır, harman v.s. gibi otlak yerlerde gece ve gündüz başı boş otlatılmağa bırakılması sonucu hayvanın kayıp olması veya ziyana uğraması mevzuu bahistir. Bu durum ise hayvan hırsızlığı suçunun bütün unsurlarını muhtevi bulunmadığı gibi, kanunî müeyyidelerle önlenmemesi halinde hırsızlık olayının artmasını da sağlayacak bir haldir.

H) İzin çalınan hayvana ait olup olmadığının tesbiti:

Köy yollarının birbirine karışması, hayvanların tırnak izlerinin yekdiğerine benzeyişi ve kıraç, kurak, kumsal veya orman içindeki arazide izlerin belli olmayışı, hayvan hırsızının bulunması işini güçleştirmektedir.

Kanunun tâdili esnasında, iz delilinin diğer amelî delil ve gerçek karinelerle takviyesi icapetmektedir. İz sürme ve kestirilmesi çok zaman umulan sonucu vermemektedir.

IV — CEZAI HÜKÜMLER:

Büyük baş hayvanları satış belgesi olmaksızın satan veya satın alanların veya bu gibi hayvanların belgesiz olarak alımı ve satımına vasıta olanların, satış belgesini sebepsiz olarak vermekte imtina edenlerin yahut büyük baş hayvanların çalınmaları halinde keyfiyeti en çabuk vasıta ile vazifeli karakola bildirmeyen, alım ve satım esnasında bu belgeleri kontrol etmeyenlerin, büyük baş hayvanları çalan, bu suçta iştirak edenlerin, çalınan hayvanı bilerek kabul eden, saklıyan, satın alan veya bu işlere tavassut edenlerin T. Ceza Kanununun hangi maddelerine göre tecziye edileceği, cezalarının kaç kat olarak hük- molunacağı, hangi ahvalde sürgün cezası verileceği, hükümlülerin cezalarını başka bir mahal ceza evinde çektirileceği, yargılamanın ne gibi şartların mevcudiyeti halinde tutuklu olarak yapılacağı hususları 5617 sayılı kanunun 11, 12, 13 ve 14 üncü maddelerinde belirtilmiştir.

V — VUKUAT RAPORLARININ DÜZENLENMESİ:

Suç raporlarının 1/Ocak/1950 tarihinden itibaren ne şekilde düzenleneceğine dair İçişleri Bakanlığınca İl'lere tamim olunan 27/12/1949 gün ve 70876 sayılı genelge ve eki yönetmelik gereğince, suç vasfını haiz bütün olayların günü gününe ve noksansız şekilde yönetmelikteki esaslara ve formüllere uygun şekilde bildirilmesi emredilmiştir.

Vukuat formülleri dokuz çeşit olup 4 sayılı formül münhasıran hayvan hırsızlığı olaylarına aittir.

Genelgede, zabıtaya intikal eden suçlar bilâ istisna suç defterine kayıt ettirmiyenlerle Bakanlığa bildirmiyenler veya noksan malumat verenler bu vazifelerin zamanında yapılıp yapılmadığını kontrol ve takipte ihmali görülenler hakkında kanunî kovuşturma yapılacağı; emniyet ve asayiş işlerinde vilâyet, kaza ve nahiyelerdeki jandarma ve emniyet ödevlerinin yapılması ve selâhiyetlerinin kullanılması suretini ve aralarındaki münasebatı gös-

teren 17/2/1937 günlü yönetmeliğin yalnız suçların Bakanlığa bildirilmesine taallük eden hükümleri ile bu mevzua mütedair ayrıca yapılmış olan tebliğlerin kaldırıldığında tavzih ve tasrih edilmiştir,

VI - SONUÇ:

Hayvan hırsızlığı, bugün üzerinde önemle durulacak ve kesin şekilde halledilecek yurt dâvalarından birini ve bilhassa köylü dertlerinin en acıklısını teşkil etmektedir. Yurdun muhtelif bölgelerine göre veya bazan aynı bölge içinde, çeşitli mahiyet arz etmektedir. Hayvan hırsızlığı, kendilerine meslek edinmiş kimseler tarafından geçim vasıtası olarak hasmını ezmek, kendisine itaate mecbur etmek ve sindirmek gibi mahallî partilicilik veya ailevî işbirar ve geçimsizlik saikiyle, yahut komşu devlet çapulcuları tarafından hududu gizlice geçerek büyük mikyasta hayvan kaçırmak ve çalmak suretiyle yapılagelmek- tedir.

5617 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden sonra hayvan hırsızlığı olaylarında önemli bir artma sezilmiştir. Bu kanundan önce meriyette bulunan ve güttüğü gayenin önemine binaen meşrutiyet devrinin en isabetli kanunlarından birini teşkil eden 1329 tarihli hayvan sirkatinin men'i hakkındaki kanunda mevcut iki ana prensip, modern hukuk anlayışına uygun olarak ve cemiyetimizin içtimaî, iktisadî ve ziraî bünyesi ve hırsızlığı yaratan faktörler gözönünde buludurularak yeni kanunda yer almış olsaydı hayvan hırsızlığı olaylarında belli bir azalma görülecekti. Yeni kanun, hayvan bedelinin, izin içinde kaldığı mahalle, köy, aşiret halkı, çiftlik, mandıra veya ev sahip veya müstecirlerine ödettirilmesi ile hırsızlık veya yataklık ettiği şayan malûm olan kimselerin mensup olduğu veya komşu koy ihtiyar kurulunca düzenlenen ve zabıtaca tastik edilen mazbatalar üzerine bulunduğu ilin dışına mahkemece sürgün edilmeleri prensiplerini kabul etmemiştir.

Her cemiyetin hukuk telâkkisi kökünü, o cemiyetin

ahlâkî, kültürel, ekonomik ve sosyal yapısına bağlar ve realiteyi görerek vazedilmeyen hukukî hükümler kanunlarda mer'î olduğu müddetçe sözde yaşayan (ölü hükümler) mertebesindedir.

Kolluk mensupları izi aralıksız sürmek ve faillerini meydana çıkarmakla ödevlidir denilirken, idare ve zabıta cihazının içinde bulunduğu ahval ve şartlar gözönünde bulundurulmamıştır.

Bir çok ilçelerde yalnız karakollarda ve çok defa işlemiyen bir telefonun bulunması, zabıta teşkilâtının modern nakil vasıtaları ile teçhiz edilmemesi, köy yollarının her mevsimde tekerlekli vasıtaların geçişine imkân vermemesi ve hayvanı çalman kimsenin en yakın karakola derhal haber vermemesi karşısında en basit şekilde muaheze edilmemesi ve canının istediği zaman haber verebilecek hudutsuz bir hürriyete sahip bulunması, zabıta'yı çok müşkül durumlara düşürmekte ve hayvan hırsızlığının önlenmesini güçleştirmektedir.

Bir hukukî müessese tatbik edildiği cemiyet için faydalı oldukça, nazarı prensiplere uymasa dahi, faydayı sağladığı müddetçe devam ettirilmelidir. Müessesenin ihdasına saik olan ahval ve şartlar devam ettikçe bu hayatî bir zarurettir. Ödetme müessesesi, tatbik edildiği devrede doğurduğu aksaklıklar dikkate alınarak zamanın hukukî anlayışına göre islâh edilmeliydi.

Hayvan hırsızlığının bilhassa ormanları sık ve mer'aları kıt bölgelerde köylerin dağınık, evlerin münferit ve birbirinden uzak olması, müşterek çoban danacı, sığırtmaç tutmamaları, hayvanların başı boş bırakılması ve tabii arızaların özellikleri gibi sebep ve âmiller yüzünden artmakta olduğu, iz sürme ve kestirmenin ekseriya faillerin yakalanmasını sağlamadığı acı şekilde müşahade edilmektedir.

Köylerimizde muhtar ve ihtiyar kurulu üyeleri ve köylü yurttaşlarımız hayvan hırsızlarını bildikleri ve ya-

taklık edenleri öğrendikleri halde, bunları yetkili mercilere ihbar veya şikâyetten kaçınmakta, bu gibi kimselerin şerrinden korkmaktadırlar.

Hükümete akseden olay sayısı kadar da hükümetin muttali olmadığı hırsızlık vakası mevcut olup resmî kayıtlara geçirilen hayvan hırsızlıkları gerçeğin tam ve kesin ifadesi olmaktan çok uzaktır.

Hayvan hırsızlıkları müstacel mevad kabul edilerek seri yargılama usulüne tâbi tutulmalı ve tedvin edilecek radikal müeyyidelerle sosyal vicdan tatmin edilmeli ve olayın doğurduğu tepki ve huzursuzluk giderilmelidir.

Yurt çapında müzmin bir dert halini almış bulunan, köy dirlik ve düzenliğini ihlâl eden bu önemli memleket davası realiteye uygun prensip, teşkilât ve yeter derecede yetiştirilmiş eleman ve modern vasıtalarla teşhiz edilerek kökünden halledilmelidir.

KÖY KALKINMA DAVASINDA (F. A. O.) KOMİTESİNİN ROLÜ VE VAZİFESİ

Fahri TOKMAKÇIOĞLU
Kocaeli Vali Muavini

Türkiye'de olduğu gibi Dünya nüfusunun 3/2 si ziraatla uğraşmaktadır. Ziraatla meşgul insanların çoğunluğunu da köylüler teşkil ettiğinden büyük gayeye kavuşmak üzere, insanlık kuvvet ve kudretini bir nokta üzerinde teksif etmek ihtiyaç ve mecburiyetinde kalmıştır. O da; ziraatçıların — köylülerin — kalkınması.

İleri ve zengin milletler kendi bünyeleri içinde bu uğurda bir çok teşkilât kurarak çalışmalarına, artan bir hızla, devam ederlerken Milletlerarası kurulacak teşkilât vasıtasıyla de Dünya ziraatçıların, çiftçilerini daha refahlı bir seviyeye çıkartmak üzere mesaisini arttırmış ve genişletmiş bulunmaktadır. İnceleme konumuz olan F. A. O. Komitesi bunlardan biridir.

F. A. O. Birleşmiş Milletlerin Speksiali olmuş acentası idi. İnsan refahı, müstakbel Dünya sulhü için gıdanın esas teşkil ettiği fikrinden doğmuştur. (Rozvelt.) in düşüncelerini yerine getirmek üzere 1943 de VİRGİNYA'da Milletlerarası Gıda ve Tarım Konferansına 44 konferansçı katılmıştır. Bu konferansta ileri sürülen fikirlerden tesbit edilen noktalar şu olmuştur:

1 — Dünya nüfusunun 3/2 si ziraatla iştigal ettiği halde halkın 3/2 si fena beslenmektedir. Dünyada kâfi yiyecek yoktur.

2 — Modern istihsal usulü ile kâfi miktarda, iyi ve bol mahsul meydana getirilebilir.

3 — Modern besleme ile insanlar çeşitli ve kâfi yiyecek alarak sağlık ve refahları yükseltilebilir.

4 — Her millet istihsalı arttırabilir ve beslemeleri yükseltecek derecede gıda dağıtabilir.

İki yıl sonra 1945 de Kanada'da ana tüzüğün kabul ve toplantıya katılan milletlerin imzalarıyla resmen F.A.O. işe başlamıştır. 1947 de 47 üyesi olan F. A. O. nun organizasyonunun teknik kısımları: Tarım, Balıkçılık, Ormancılık, Besi, Ekonomi ve İstatistiktir. Hey'et yılda en az bir defa toplanır. Her üye memleketin temsilcisi vardır. Ayrıca dokuz ilâ onbeş kişilik bir faal komite bulunmaktadır. F. A. O. nun ana nizamnamesini kabul eden hükümetler, kendi memleketlerine ait istihsal, piyasa, besin, gıda, ormancılık, balıkçılık, hakkında komiteye rapor vermekle ödevlidirler. Bu suretle her milletin durumu bilinmiş ve bazı faydalı bilgiler de toplanmış olur ve böyle milletler ziraat, ormancılık, balıkçılık membalarının gelişmesi, gıda tevzi servislerinin tekâmülü, nüfuslarının, besleme seviyelerinin ve yaşama standartlarının çoğalma ve yükselmesine yardım edecek F. A.O. tavsiye ve bilgi alabilirler ve bekleyebilirler. F. A. O. gayesinin tahakkuku uğrunda araştırmayı teşvik edecektir. İlmî müesseseler arasında işbirliği sağlıvacaktır. İşçileri teknik gelişmelerden haberdar edecek ve zor gelişen memleketlere çok fayda temini için talep vukuunda eksper heyetler ve malzeme, teçhizat gönderecektir. Teşkilât, üye milletlerin yardımlarıyla idare edilir. Üye olmak istiyen hükümetler F. A. O. ana nizamnamesinin ikinci maddesi mucibince Genel Müdürlüğe müracaat etmesi, genel müdürün müracaatı Kurula arzetmesi, üyeliğe kabul için de Kuruldan 2/3 çoğunlukla oy alınması icabeder.

6 Nisan 1948 de Vaşington'da toplanan F. A. O. da hükümetimiz birleşmiş milletler gıda ve tarım teşkilâtına üye olarak kabul edilmiştir. Katılma payı olarak Tarım Bakanlığı bütçesinden 75.000 dolar konmuştur. 8711 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyle Birleşmiş Milletler Gıda ve

Tarım teşkilâtı (F. A. O. Türk Millî Komitesi) nin kurulması ve bu komitenin kuruluş ve çalışmasına dair yönetmeliğin yürürlüğe konması kabul edilmiştir.

1 — Sözü geçen yönetmeliğe göre kurulmuş olan komitenin vazifeleri ve çalışma, şekli şöyledir:

a) Üye devletlerin uhdesine düşen ödevlerin ve F.A.O. ca alınacak kararların Millî teşkilâtına intikal ettirilmesi, tanzimi ve bunların tatbiki için alınacak tedbirlerin ve elde edilecek sonuçların F. A. O. ya bildirilmesi,

b) F. A. O. bölge ofislerine ait bilcümle işlerin yürütülmesi,

c) İşler ve programlar hakkında senelik raporun tanzimi,

d) F. A. O. nun istediği bilgilerin temini,

e) F. A. O. konferanslarına ve toplantılarına katılacak millî hey'etlere lüzumlu dokümanların verilmesi,

f) F. A. O. yu ilgilendiren millî teşekküllerle irtibatın sağlanması,

g) F. A. O. tarafından gönderilen teknik hey'etlerle, uzmanlarla iş birliği yapılması,

i) F.A.O. nun imkân ve vasıtalarından hükümetin azamî derecede istifade etmesi,

2 — Millî F. A. O, komitesinin başkanı Tarım Bakanı ve Müsteşardır. Üyeler Tarım Bakanlığı Yabancı Millet Tarım Servisi Başkanı ve Ziraat İşleri Genel Müdürü, Orman Genel Müdürü, Veteriner İşleri Genel Müdürü, Dışişleri Bakanı İktisat ve Ticaret Dairesi Genel Müdürü, Dış Ticaret Dairesi Genel Müdürü, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Genel Müdürlüğü, Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürü, İstatistik Genel Müdürü, Ziraat Bankası Genel Müdürü, Umumî kâtip olmak üzere on iki kişiden ibarettir. Bunlardan başka 21 adet de yardımcı üye vardır. Bunlar daha ziyade ziraat, nebat, tohum, meyvacılık, atçılık, sığırcılık ve koyunculuk ve su işleri gibi işlerin başında bulunan mütehassis, profesör ve genel müdürlerdir.

Yardımcı üyeler ihtisaslarıyla ilgili kısımların raportörleri olup başkanın daveti üzerine komite toplantılarına iştirak ederler ve kendilerine verilen raporları tetkik ve sonucunu Başkanlığa bildirirler.

Burada dikkati çeken bir yön vardır. Büyük bir davanın gerçekleşmesi için Milletlerarası işliyen bu teşkilât için yurdumuza ait Millî Komite üyeleri tesbit edilirken çiftçilerle bilhassa köycülükle birinci derecede vazifeli, sorumlu mevkiide olan ve uğraştığı konu itibariyle ihtisası müsellemler bulunan İçişleri Bakanlığında Mahallî İdareler Genel Müdürünün üye olarak alınmasının unutulmasıdır. Millî F. A. O. Komitesi başkanın daveti üzerine toplanır ve Millî Komite F. A. O. ile olan muhaberatını Fransızca veya İngilizce yapar. Komitede tetkiki icap eden hususlar tezekkür edildikten sonra gereği yapılmak üzere ilgili daireye verilir. İlgili daire kendisine havale olunan işlere ait gerekli işlemleri usulü dairesinde yapar. Ve neticeyi en çok bir hafta içinde başkanlığa bildirir. Türk Millî F. A. O. komitesinin Tarım, Balıkçılık, Ormancılık, Besi, Köy Kalkınması gibi şubeleri vardır. Bu şubelerde Bakanlıkların Üniversiteye mensup bir çok üyeleri vardır. Her üye kendi branş ve ihtisasına göre faydalı olmağa çalışır. Biz burada daha ziyade Köy Kalkınma şubesinin eski bir üyesi sıfatıyla idareci arkadaşlarımıza faydalı olur düşüncesiyle Köy Kalkınma şubesinin faaliyetinden bahsedeceğiz: 15 günde bir Tarım Bakanlığında toplanılmaktadır. Toplantılarda üyeler köy kalkınmasının nelere bağlı olduğunu kendi görüşlerine göre izah ederler. Bu arada köylülerin yaşama seviyesini yükseltmek için ne gibi tedbirlerin alınması ve hangi yolun tutulması tartışma konusunun başında yer alır. Şubenin hangi mevzuu ile ilgili bulunması icap edeceğinin de açıklanması zarureti ortaya atılınca üyeler, köyü muhtelif şekilde tarif ettiler. Neticede köyün tarifi şu şekilde kabul edilerek çalışma mevzuu bununla meydana çıkmış bulundu: (Köylerle, yaşama sahası toprak ürünlerine, ormancılığa, hayvancılığa bağlı olan iskân sahaları) Köy Kalkınma şubesinin iştigali içindedir. Bu ta-

rife göre bugünkü mevzuatımızın kabul ettiği köylerle zirai karakteri haiz olan İl, İlçe ve Bucaklardaki halkın yaşama sahası toprak ürünlerine bağılı ise buraların kalkınması için de çalışmak şubenin, dolayısıyla Millî F. A. O. komitesinin vazifesi icabı olduğu anlaşılmaktadır.

Köyün ve zirai karakteri haiz olan yerlerin kalkınmalarının amacı da şu şekilde bağlandı: (Köylerin, yaşama sahası toprak ürünlerine, ormancılığa, hayvancılığa bağılı olan iskân sahasında oturan insanların münferid ve toplu halde yaşama seviyelerini yükseltmek, köy kalkınmasının amacıdır. Yaşama seviyesinden maksat da; Sosyal, kültürel, ekonomik ve sağıkça kalkındır.

Burada, hakim olan fikir, sosyal realiteye uygundur. İdarî bir taksim icabı köylerden ayrı olarak kendilerine hukuken kasaba, ilçe, il ve bucak denilen yerlerin bir çoğu karakter itibariyle köylerden ayırt edilemeyecek durumdadırlar. Buralardaki halkın da beslenmesi sosyal seviyelerinin yükseltilmesi köy sınırları içinde oturanlar kadar mühimdir; ziraat alanında toplu bir kalkınma seferberliğinde köylüler kadar bu gibi yerlerde oturan ve ziraatla uğraşan insanları da unutmamak icap eder. Yoksa kalkınma hamlesinde büyük bir enerji kaynağı hesaba katılmış olur. Nüfusumuzun % 86,5 nu ziraatla geçinen insanlar teşkil etmektedir. Azımsanmıyacak bir nüfus ile ve ilçe hudutları içerisinde.

Köylerde çiftçilerimizin kalkınmasında baş rolü oynıyacak olan tesisler kooperatiflerdir. İstihsal, istihlâk ve kredi kooperatiflerine olan ihtiyacı burada zikretmeğe lüzum yoktur. Komisyonca da her üyenin ittifakla üzerinde durduğu gibi, bu gibi kooperatiflerin yurdun her köşesinde kurularak işler ve başarılı bir hale getirilmesi ne kadar göz alıcı ve gönül ferahlatıcı bir sonuçtur. Ancak kooperatiflerin yayılmasına, inkişafına ve çoğalmasına mani olan sebeplerin başında ortak üyelerin azlığı ile kooperatifçilik ruhu ve ahlâkı içerisinde bu kurulları idare edecek mahallî elemanların kıtlığı veya ihtiyacı giderecek kadar olmamasıdır. Kanaatımızca, ziraatta da insanlar koopera-

life doğru gittikçe, kooperatifi sevip benimsedikçe, mensupları o kadar fayda görecektir ve kazanç elde edecektir. Köylünün bugün aşağı bir hayat seviyesi içerisinde bulunduğu acı hakikatlardan birisidir. Yaşayış seviyesini yükseltmek ve bunu temin etmek için köylü ruhunda bir arzu meydana getirmek üzere okul, yol, sağlık cephesindeki çalışmalarımızı ne kadar derinleştirir ve hızlandırırsak o kadar yerinde olur. Burada kooperatifçiliği yaymak isterken babadan oğula intikal eden eski usulleri de modernleştirmek, bunun için de büyük çapta milyonlar arasında bir istek uyandırmak lâzımdır. Hâlâ kendi kendine hayatını kazanacağından emin olan iptidaî ziraat âletlerinden bir türlü vazgeçmeyen köylüleri uyandırmak için çalışma kudretini buraya toplamak zorundayız. Hülâsa büyük kitlenin kalkındırılması en önemli olan bir iştir.

Her yıl İstatistik Genel Müdürlüğü tarafından (ziraat istatistikleri yapılırken köyün ve köylünün eski ve geri taraflarının da bilinmesi faydalı olur. Kullanılagelmekte olan ziraat âletlerinden velev iptidaî bile olsa nelerin mevcut olduğu anlaşılmalıdır. Meselâ kara saban ne kadardır. Mevcudiyetinin âmilleri nelerdir. Yine köylünün borçlu olup olmadığı bilinmelidir. Tefecilerin elinden ziraatçıların kurtulması için Ziraat Bankasının tam manâsiyle ziraatçıların bankası haline getirilmesi, gayesine uymaz mı? Sulama, mer'a, yayla ve gübreleme hakkında da bilgiler yine sözü geçen istatistik vasıtasıyla elde edilmelidir.

Tarımsal bir memleket olan Türkiye'mizde ziraat ve hayvancılık, hava ve güneş kadar, suya, mer'aya ve yaylaya muhtaçtır. Küçük ve büyük sulama tesisleri, barajlar yeter miktarda meralar, yaylalar, toprağı gübreleme ve hayvan yemi yetiştirme usulleri köylüyü çok geçmeden Cumhuriyet idaresinin istediğı müreffeh seviyeye çıkarılabilir. Onun için topraksız köylüye toprak dağıtılırken tarlaların, bağların, bahçelerin sulanması, gübrenmesi, hayvanların iyi beslenmesi de lâzımdır.

Yeter derecede su ve mer'a sağlanmalı, sun'î çayırliklar ihdas edilmelidir. Yeni bir sular ve mer'alar kanunu-

nun tedvini zaruridir. Bu arada akla şöyle bir soru gelebilir. Köyün ve köylünün kalkınmasına engel olan veya bunu geciktiren sebep ve âmillerin başı ne olabilir?

Köylüler ve bilhassa çiftçilerimiz için uygulanmakta bulunan (Çiftçi mallarının korunması) ve (Köy Kanunu) ile köyle ilgili diğer kanunlardan istenilen randımanın alınmaması sebeplerinden biri de yine bugünkü köy elemanlarının kifayetsizliğidir. Ne kadar iyi ve güzel kanunlar bulunursa bulunsun bunları tatbik edecek eller ve kafalar olgun ve ehil kimselerden terekküp etmezse faydaları da tahakkuk etmez. İlk iş mahallî hizmetlerin başına geçecek elemanların yetiştirilmesidir.

Büyük dâva olarak kendisini gösteren Köy kalkınması çalışmalarında bir metod ve plânla işe girmek, dâvanın hallinde kolaylığı mucip olacağından yurdun muhtelif bölgelerindeki hususiyet, karakter, coğrafi durum ve ihtiyaçlar göz önüne alınarak bir ana plân hazırlanmalıdır. Bu plânın içerisinde diğer köylere numune olacak yerleri tâyin ve tesbit ederek bu gibi köy ve bölgelerin devlet ve özel idarenin de yardımı ile kalkınmasına çalışılması esası kabul edilmelidir. Köy kalkınması bahsinde Milletlerarası F. A. O. teşkilâtında rapor veren garp milletlerinin durumundan biraz bahsetmek faydalı olur.

Norveç'te İkinci Dünya Harbinden sonraki senelerde evvelce kurulmuş olan (Çiftçi İktisadî Kooperatifler Birliği) ekonomik sahalarda (Ziraî Kooperatifler Birliği Federasyonu) adı altındaki teşkilâtle irtibatlarını sağlamıştır. 13 organizasyon bu federasyona dahildir. Federasyonun gayeleri:

- a) Kendisine bağlı teşkilâtların kooperatiflerine mutavassıtlık yapmak,
- b) İstatistik, muhasebe, haberleşme ile ilgili hizmetleri bildirmek,
- c) Kooperatifleri diğer iktisadî teşekküller nezdinde muayyen iktisadî münasebetlerinde temsil etmek.

İş sahalarındaki çiftçiler (Norveç Çiftçiler Birliği) adı altında birleşmiş olup şimdiki halde 100.000 e yakın üyesi bulunmaktadır. Köy kadınlarının ve gençlerinin kurmuş olduğu kooperatif birliklerinin üyeleri de aynı zamanda bu birliğin azalarıdır. Bundan başka küçük çiftçiler (Norveç Çiftçileri ve Küçük İşletmeler Birliği) adı altında ayrıca bir teşkilât kurmuşlardır. Üyesi 44.000 dir. Ziraat ve orman işçileri (Norveç Ziraat ve Orman İşçileri Birliği) kurmuşlardır. 25.000 üyesi vardır. Memurlar da (Ziraat Memurları Birliği) ve (Orman Memurları Birliği) adıyla teşkilâtlandırmışlardır.

Kraliyet kararı ile 1949 da (Ev İktisadiyatı Millî Konseyi) kuruldu. Konseyin vazifesi; araştırma ve mesailerini ve ev ekonomisindeki yayın hizmetlerini koordine etmek ve memleket faaliyetleriyle ev kadını arasında bir zincir halkası olmak, kadınlar teşkilâtı vasıtasıyla kooperatifler kurmaktır.

1949 - 1950 yıllarında, çalışmalarına devam eden Millî F. A. O. Komitesi şubelerinden bazılarının hazırlamış oldukları raporların hülâsalarına göre Köy Kalkınma şubesi:

1 — Köylerimizde idari ve iktisadi mahiyette çeşitli organizasyonlar vardır. İdarî organizasyonlar Türkiye nüfusunun 3/4 ü köylerde yaşar. Cumhuriyetin başlangıcında köyler, tüzelkişilik haline getirilmiş ve mahalli hizmetleri bizzat gören köy idareleri kurulmuştur. 1924 yılında bir köy kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla köyler kendi kendini idareye başlamışlardır. Köylerin kendi kendilerini idare şekli şöyledir: 18 yaşından yukarı kadın ve erkek köylüler bir araya gelerek muhtarı ve ihtiyar meclis üyelerini seçerler. Son çıkan sayılı kanunla bu müddet iki yıla indirilmiştir ki; külfet ve bilhassa masraf bakımından doğru değildir. Köy halkının doğrudan doğruya seçtiği muhtar, ihtiyar kurulunun başkanı ve köyün mümessilidir. Muhtar aynı zamanda köyde devletin de bir memurudur.

Köyün kalkınmasıyla ilgili müşterek mahiyette ve bütün köylünün istifade edeceği işleri köylüler kendi arzularıyla ve ihtiyar kurulu kararıyla para vermek veya bizzat çalışmak suretiyle müştereken yaparlar. Türkiye’de 34.554 köy vardır. Komşu bir çok köyler müştereken işleri görmek üzere aralarında birlik kurabilirler. Köyler arasında ayrıca bu konuda okul yapımı için 695, öğretmen ve sağlık memurları evi yapmak için 400, meyveli ve meyvesiz fidan yetiştirmek için 147, gübre yayımı için 50, su getirmek için 58 birlik kurulmuştur. İktisadî mevzularda çalışmak üzere kurulmuş birlikler de vardır. Mahallî idarelerin ve bu meyanda köylerin kalkınma işlerine malî bakımdan yardımda bulunmak maksadiyle İller Bankası adıyla bir finansman müessesesi kurulmuştur. Bu müesseseye köyler de ortaktır. Bu Bankanın açacağı kredilerden başka bir yıllık safî kârının yarısı geri alınmamak şartıyla köylerde iktisadî mahiyetteki tesisler ve kalkınma işlerine harç olunur. Bu şekil yardımın 1945 den 1948 yılları zarfındaki tutarı bir buçuk milyon liradır.

B) İktisadi organizasyon işler:

Türkiye’de köylerle ilgili organizasyonların başında Ziraat Bankası, Kooperatifler, Toprak Mahsulleri Ofisi ve Tekel İdaresi gelir.

1 — Ziraat Bankası: Türkiye’de ziraî kredinin esas kaynağı, temelleri küçük ikraz sandıkları şeklinde 1863 yılında büyük devlet adamı (MİTHAT PAŞA) tarafından temelleri atılan ve 1888 de kurulan Ziraat Bankasıdır. Bu banka otonomiye haiz bir devlet müessesesidir. 1949 yılı sonunda yurdun 382 yerinde teşkilâtı vardır. Doğrudan doğruya köylüye ve kooperatiflere kredi açar.

2 — Kooperatifler: Hukukî bakımdan iki çeşit kooperatif vardır. Birisi Ticaret Kanunu hükümlerine göre çeşitli maksatlar için, diğeri de hususî kanunlara göre kurulan ihtisas kooperatifleridir. Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulan kooperatif sayısı 352 dir. Bunların

179 u istihlâk, 173 ü istihsal kooperatifleri grubuna dahildir. Hususî kanunlara göre kurulan ihtisas kooperatifleri de kredi ve satış mevzularına göre iki nevidir: Yalnız çiftçiye kısa vadeli kredi vermek maksadiyle kurulmuş olan Kredi Kooperatifleri 1929 yılında kabul edilen 2286 sayılı kanun hükümlerine göre çalışırlar. Bu gruptaki Tarım Kredi Kooperatiflerinin 1949 yılındaki sayısı 877 dir. Bunların 404.000 ortağı vardır. Ödenmiş sermayeleri 26.000.000 yedek akçeleri 10.000.000 liradır. Kredi Kooperatifleri 949 yılı içinde ortaklarına 100.000.000 liralık kredi açmıştır. Bunun 74.000.000 lirası Ziraat Bankasından temin olunmuştur.

Kooperatifleşme hareketi ilk defa incir istihsal bölgesinde 1918 de başlamıştır. Devlet Satış Kooperatifleri sahasındaki hareketi teşvik maksadiyle 1930 yılında özel bir kanun çıkarmıştır. Bu kanuna göre, üzüm, incir, pamuk, zeytin, ipek kozası, yağlı tohumlar, Hasankeyif tütünü, Antep fıstığı, yaş meyva ve sebze için 128 adet satış kooperatifleri kurulmuştur. Satış kooperatifleri arasında 9 birlik mevcuttur. Bu kooperatiflerin kredi ihtiyaçları Ziraat Bankası tarafından karşılanmaktadır. 1949 - 1950 yılında satış kooperatiflerine Ziraat Bankasından 43.000.000 liralık kredi açılmıştır. Bunların da ortak sayısı 111.000 dir.

3 — Toprak Mahsulleri Ofisi: 1929 yılında başlayan ziraî buhran neticesinde çiftçiye düşük fiatlara karşı korumak ve diğer taraftan hububat piyasasını tanzim etmek maksadiyle Devlet sermayesiyle (Toprak Mahsulleri Ofisi) adıyla 1938 de bir teşkilât kurulmuştur. Bu teşkilât çiftçiye mecbur etmeden serbest bir şekilde hububat ve bakliyatı satın almaktadır. Ofisin memleket için 200 yerde alım teşkilâtı vardır.

4 --- Tekel İdaresi: Tekel idaresini de köylü ile ilgili bir iktisadî organizasyon olarak mütalâa etmek mümkündür. Zira diğer çeşitli işleri meyanında çiftçiden serbest olarak tütün, şarap imalı için üzüm, bira imalı için arpa satın alır.

Mülkiyet:

1 — Türkiye’de Anayasa’ya göre şahsî mülkiyet esastır. Arazi mülkiyeti yüz ölçümü bakımından küçük (500 dönüme kadar), orta (501 dönümden 5.000 dönüme kadar), büyük (5001 dönümden yukarı) olmak üzere üç boya ayrılmıştır.

Burada küçük ziraat mülkiyeti vardır ve nisbeti (% 95 dir. 1945 yılında 4758 sayılı kanunla hiç toprağı olmıyan veya mevcut toprağı geçimine yetmiyen çiftçilere devlet tarafından borçlanma yolu ile uzun vadeli arazi dağıtılması prensibi kabul edilmiştir. Ve tatbikat da geçilmiştir. Kendisine toprak verilenlerin tesis ve işletme ihtiyacı da kredi şeklinde karşılanmaktadır. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu tatbikatı çok büyük malî kaynaklara ihtiyaç göstermektedir.

2 — Köy evleri, öğretim, sağlık, su, gaz, elektrik, yollar ve nakil vasıtaları dahil köy servisleri.

A) Köy evleri: Köylerde tahminen 2,5 milyon ev vardır. Köy evlerinin yapılışında kullanılan malzeme, bölgelerin materyal varlığına göre, ahşap, taş, kerpiç olmak üzere değişir. Köy evleri ekseriyetle kerpiçten yapılmış olup iki bölmeden ibarettir. Tek katları ve damları topraktır. Dahilî taksimatı ve demirbaşları basittir. Çeşitli mahsul yetiştiren varlıklı bölgelerdeki köy evleri iki katlı ahşap ve çatılıdır. Demirbaşları da ihtiyaca kâfidir. Köy evleri, fertler yalnız başına veya komşuların yardımıyla yapılır. Ev yapımı için kurulmuş teşkilât yoktur. Köy evlerinin durumunu tetkik ve sıhhî şartlara uygunluk bakımından islahı köy kalkınmasında başta gelen problemlerdendir.

B) Öğretim:

İ) Genel öğretim: İlk öğretim yedi yaşından itibaren kız ve erkek çocuklar için mecburîdir. 1949 yılına göre 10.568 beş sınıflı, 4728 üç sınıflı olmak üzere cem’an

15.296 köyde ilk okul vardır. Köy okullarına öğretmen yetiştirmek maksadiyle 21 yerde köy enstitüleri kurulmuştur. Bu enstitülerde her sene 2000 - 2500 kadar köy okul öğretmeni yetiştirilmektedir.

II) Meslekî öğretim: Köylü çocuklara tarım bilgisi vermek ve ziraat makinalarını öğretmek maksadiyle memleketin muhtelif beş bölgesinde (Teknik Tarım Okulları) iki bölgede de (Teknik Bahçıvanlık Okulu) vardır. Bu okulların öğretim müddeti üç yıldır. Ve ilk okulu bitiren köylü çocuğu alınır. Bundan başka orta okul mezunlarını alan dört yerde (Bölge Tarım Okulları), bir yerde (Makinist Okulu) vardır. Ankara'da bir (Ziraat) ve bir de (Veteriner) fakültesi açılmıştır.

C) Sağlık:

Köylerde umumi sağlık servisleri henüz tatmin edici bir durumda değildir. Bununla beraber son yirmibeş sene zarfında köylerde de sağlığı koruma ve hastalıklarla mücadele işlerinde esaslı tedbirler alınmış ve tatbikatta ciddi başarılar elde edilmiştir. Sıtma ile savaş teşkilâtı ilk defa 1925 yılında kurulmuş ve inkişaf ettirilmiştir. 12.543 köyde 9.616.000 nüfus sıtmaya karşı kontrol altında bulundurulmaktadır. Bu işlerde 299 doktor ve 1777 sağlık memuru çalıştırılmaktadır. Sıtma savaşında müsbet neticeler elde edilmiştir. Köylerde sağlık işleri onar köy birleştirilerek bir bölge vücuda getirilmek suretiyle teşkilâtlandırılmağa çalışılmaktadır. Doğum işleri için ayrıca ebe teşkilâtı vardır. Köy ebesi yetiştirilmek üzere iki okul mevcuttur. Bu okullardan 1075 köy ebesi yetiştirilmiştir. Köylerde çalışacak sağlık memurlarının yetiştirilmesi için ayrıca iki müessese vardır. Köy sağlık teşkilâtında 1949 yılında 2051 sağlık memuru ve 2500 ebe çalışmaktadır. Köylerde sağlık servislerinin daha mükemmel bir şekilde kurulabilmesi için yapılması gereken işler pek çoktur. Bu servislerin tamamlanabilmesi büyük masraflara katlanılmasını gerektirmektedir.

Ç) Su, gaz, elektrik servisleri:

Köylerde su, gaz ve elektrik kuran ve işleten servisler mevcut değildir. Köylerde elektrikten faydalanan hemen hemen yok gibidir. Ancak 20 köyde elektrik tesisatı vardır. Havagazı hiç yoktur. Tenvir ve teshin işleri iptidai şartları altında yapılmaktadır. Çıra, bezir, mum ve gaz yakılır. Köylerde daha ziyade kuyu, menba ve dere sularından istifade edilmektedir. Su tesisleri mevcut olan köylerdeki tesisler de iptidai olup fennî ve sıhhî şartlara uymamaktadır. Köylerimizin kalkınmasında büyük rolleri olan elektrik ve içme suyu tesislerini ve servislerini vücuda getirilebilmesi teknik ve malî bakımdan büyük bir mesele olarak kendisini göstermektedir.

D) Yollar ve nakil vasıtaları:

Köyler arasında ve köylerle şehirler arasında kış mevsiminde motörlü vasıtaların ve arabaların işliyebileceği muntazam yollar henüz her bölgede tam bir şekilde mevcut değildir. Düzgün yol kalkınmasının esas unsurunu teşkil edeceğine göre yol şebekesinin cezrî bir şekilde kurulmasına kat'î bir ihtiyaç vardır. Keza bu iş de büyük çapta teknik ve malî kaynaklara ihtiyaç göstermektedir. Köylerde motörlü nakil vasıtaları hemen yok gibidir. Bazı köylerin münferit şahıslara veya belediyelerine ait kamyon veya kamyonetler şehrin yük ve yolcusunu taşımaktadır. Köylerde kullanılan nakil vasıtaları umumiyetle iptidai şekilde olup hayvan ve arabadan ibarettir.

Köy mıntıklarında sanayi tesisleri, köy sanayiciliğinin teşvik işleri:

Sanayileşme hareketi daha ziyade ham maddeleri ziraî olan istihlâk maddelerini endüstri istikametinde geliştirmektedir. Pamuklu, yünlü ve ipekli mensucat fabrikaları, pancardan şeker istihsal eden fabrikalar, şarap imalâtı, sigara sanayii ve çeşitli gıda maddeleri sanayii bu meyanda zikrolunabilir; bu tesislerin pek çoğu büyük şehirlerde olmayıp memleket içinde dağıtılmış yaziyette-

dir. Bu durumdan köylü bir çok bakımlardan faydalanmaktadır. Devlet, küçük boy zanaatçılığın teşvikine büyük ehemmiyet vermektedir. Bilhassa el dokumacılığı sahasında geniş teşvikler yapılmaktadır. Bundan başka marangozluk, demircilik, arıcılık, konservecilik, sütçülük, peynircilik gibi küçük san'atların gelişmesi için devletçe mektepler ve kurslar açılmak suretiyle tedbirler alınmaktadır.

F. A. O. ile teknik iş birliğini icap ettiren meseleler:

Memleketimizde F. A. O. teşkilâtiyle teknik iş birliğini icap ettiren çeşitli millî meseleler vardır. Türkiye ziraatının endüstrileşmesi ve münakalenin hemen her sahasında çeşitli gelişme, iyileştirme imkânı vardır. Çiftçinin modern ziraat makinaları ve âletlerde teçhizi, büyük ve küçük sulama tesislerinin vücuda getirilmesi, köylerde alâkalı sağlık müesseselerinin sayılarının çoğaltılması ve bunların asrî vasıtalarla teçhizi, köy evlerinin sıhhi şartlara göre yapılması, çiftliklerle işletmenin daha rasyonel esaslara göre yürütülmesini sağlayacak tedbirlerin alınmasında, istihsal metotlarının iyileştirilmesi, hayvan yetiştiriciliğinin islâhı ve geliştirilmesi ve ormanların korunması ve yeni ormanlar tesisi gibi belli başlı mevzularda F.A.O. teşkilâtiyle işbirliği yapılmasından büyük faydalar umulabilir.

Şimdi biraz da Besin şubesinin hazırladığı raporu gözden geçirelim: Maddelerin gıda kıymetlerini ve halkın beslenme durumlarını tetkik edecek ve bu tetkiklerden istifade edebileceğimiz bir müessesemiz yoktur. Ancak halka mağşuş veya bozuk gıda satılmasına mani olacak bir nizamnamemiz ve bu nizamnameye tevfikân yapılacak kontrollerin icap ettirdiği tahlilleri yapacak mahdud mikdarda laboratuvarlarımız mevcuttur. Bu nizamname ve laboratuvarlar besleme yeterliği ile her ne kadar ilgili değilse malî imkânsızlıklar yüzünden memleketin her tarafında bunlardan elde edilen faydalar da mahdud kalmaktadır. Yine mali imkânsızlıklar yüzünden ve bey-

nelmlel yardım teşkilâtından yardım görülmediğinden memleketteki beslenme durumunu aksettirecek tetkikler yapılamamıştır. Yalnız Ankara’da bir çocuk yuvasında ve bazı iş yerlerinde verilen gıdalara ait kayıtlar elde edilmiştir; bu kayıtlardan çocuklara ve işçilere normal addedilebilecek gıdaların verildiği müşahede edilmişse de Türkiye’nin her tarafında çalışan ameleye iş verenler tarafından yiyecek verilemediği gibi memleketin her tarafında ihtiyacı karşılayacak çocuk yuvaları da mevcut değildir. Bazı hayır cemiyetleri tarafından fakir çocuklara verilen yemekler de memleketin bütün fakir çocuklarına teşmil edilemediği gibi yeter miktarda ve devamlı olmamaktadır.

İşin önemi gözönünde tutularak 1950 yılında bu konunun aydınlanmasını teminen bazı tedbirler alınmağa başlanmış bulunmaktadır.

Her vilâyette bir köy veya ekserisi işçi çocuğu olan ve ilk okulun birinci sınıfından 30 çocuk üzerinde sağlık müdürleri tarafından ve büyük hastahanelere tedaviye gelen çocuklarda ve gebe ve emzikli kadınlarda müşahede edilen hususların hastahane idarelerinden tesbit ettirilmesi işi yeni çalışmalar meyanında bulunmaktadır.

Çocuklarda, yaş, boy ve ağırlıklarıyla göğüs genişleme ve çocuk ve kadınların kalori ve gıda nevi, vitamin, madenler ve emlâk ve hemoglobinin nisbetleri durumları üzerinde durulacaktır.

Okullarda tetkiklerin aynı çocuklar üzerinde her üç ayda tekrarlanmasında daha büyük bir fayda temin edileceği tabiidir.

Bazı gruplara bahşedilecek ilâve yiyecekler:

Memleketimizde yiyecek maddelerinden hiç birinin istihlâki tahdide tâbi değildir. Herkes iştiya kuvvetiyle itiyat ve beslenme bakımından mütenasip dilediği cins ve miktarda yiyecek almakta serbesttir, Ancak beslen-

me bilgisi ile iştira kuvveti, üzerlerinde durulması gereken önemli konulardır. İştira kuvvetinin bulunduğu yerde ferdin yiyeceğe göstereceği arzu tam değilse de az veya çok bilginin yerini tutar, iştira kuvveti olmasa beslenme bilgisinden elde edilecek istifadenin de mahdut olacağı tabiidir. şimdiki halde yalnız iştira kuvveti noktasından memleketimizde mahdut bulunan beslenme durumu her memlekette olduğu gibi ekonomik düzenin sağlanması ile ve bilginin inzımanı ile salh bulacağı şüphesizdir.

Bugün için bu iki konunun ahenkleştirilmesi başlıca iş olarak üzerinde bulundurulmaktadır.

Beslenme ğretimi:

İlk okullarda, kız ve erkek orta ve meslek okullarında ve üniversitelerimizin ilgili fakültelerinde gerekli beslenme bilgileri öğretilmektedir. Ancak beslenme bilgisinin köyün her evine girmesini teminen kalori, gıdanın nev'i, vitaminler ve milhler hakkında pratik bilgi verecek ve beslenmenin sağlık ve daha çok yaşama ve doğan çocukların sakatsız ve sağlam olmasındaki önemini izah edecek broşrlar ve afişler çıkarılması ve köylere gönderilmesi hususları üzerinde önemle durulmaktadır.

Ormanlar hakkında da faydalı bir bilgi olan ormancılık şubesinin raporuna gelince:

Ormanlar ve orman mahsulleri:

1 — Teşrii usul tedbirleri, ormanlara ait envanter, ormanların korunması ve yeniden ormanlaştırma da dahil olmak üzere orman idaresi ve ıslahatı.

A) İdarı teşkilât:

Türkiye ormanları ve ormancılığı Tarım Bakanlığına bağlı, hkmı şahsiyeti haiz Orman Genel Müdürlüğü tarafından idare edilmekte ve işletilmektedir.

B) Genel orman durumu:

Türkiye’de:

2.000.000	H. verimli koru ormanı
2.500.000	H. verimli bataklık orman
7.000.000	bakım ve korumaya muhtaç verim-
<u> </u>	sız koru ve bataklık ormanı olarak
10.500.000	H. ormanlık saha tahmin edilmektedir.

Mevcut yüz ölçüsüne nazaran ormanlık saha nisbeti % 18 dir. Nüfus başına, düşen ormanlık saha % 55 hektardır.

Türkiye ormanlarının senelik normal verimleri:

Kullanılacak odun (her nevi inşaat kerestesi, maden ve telgraf direği, travers, sellüloz ve kibrit odunu ve saire) 553 M. küp.

Yakacak odun 2.220.714 M3.

Buna göre nüfus başına düşen normal verim miktarı 0,105 M30 tür.

Bu normal verime ilâveten yangın, rüzgâr devriği, haşere istilâsı sebepleriyle plân dışı kıymetlendirilmesi icap eden mikdarlarla birlikte senelik ortalama istihsal:

Kullanılacak odun 31.639 M3.

Yakacak odun 5.620.051 M3.

Buna nazaran nüfus başına, istihsal miktarı 0,301 M3 tür.

Türkiye’de tahmin edilen kullanılacak ve yakacak odun ihtiyacı:

Kullanılacak odun 3.648.839 M3.

11.730.930 M3.

15.379.769 M3.

Buna nazaran nüfus başına düşen tahminî ihtiyaç miktarı 0.818 M3.

C) Orman korunması:

Türkiye’de ormanı tahrip eden başlıca faktörler olarak usulsüz ve mevzuata aykırı yapılan kimseler kaçakçılık, yangın, otlatma, tarla açma, haşere istilâsı zikredilebilir.

Usulsüz kesim ve kaçakçılık vak’aları kanun hükümlerine göre takip edilmekte ve müsebbipleri kanunî müeyyidelerin çerçevesi içinde tecziye edilmektedir.

Yangına karşı alınan tedbirler olarak da şimdiye kadar 369 adet yangın gözetleme kule ve kulübeleri yapılmış, bunlardan 229 adedi telefonla, işletme merkezlerine bağlanmış olup, yaz devrelerinde ayrıca yangın bekçileri tutulmakta ve her işletmede yangın söndürme malzemesi bulundurulmaktadır.

Hayvan otlatması henüz tanzim edilmemiştir. Bu konuda şiddetli mücadele yapılmaktadır. Ormanlar içinde tarla açılması, iskân problemiyle yakinen ilgilidir.

Bununla bir taraftan ormanların tahdit ve sınırlama işlerinin tacili ve diğer taraftan men’i müdahale faaliyetleriyle mücadele edilmektedir.

Haşere istilâsına uğramış ormanlarda yapılan mücadele sonunda 9.756 tuzak ve hastalıklı ağaç kesilerek 10.056 hektar saha haşereden temizlenmiştir.

D) Türkiye’de yeniden orman kurma faaliyeti olarak:

Çevresinde orman bulunmayan ve ağaç yetiştirmesine müsait olan köy ve belediyelere beşer hektarlık orman kurdurulmakta, ayrıca Orman Genel Müdürlüğü teşkilâtı tarafından okaliptüs ve kavak ormanları kurulmaktadır.

Ekim ve dikimler için lüzumlu tohum ve fidanlar Orman Genel Müdürlüğüne bağlı fidanlıklardan temin olunmaktadır.

1949 yılında fidanlıklardan 2.964.713 fidan tevzi edil-

miş, 175 H. ekim ve 582 H. dikim yolu ile orman içinde ve dışında olmak üzere cem'an 757 H. saha ağaçlanmıştır.

Bundan başka 4.200 H. yarık saha da tohumlanmak suretiyle ağaçlandırılmaktadır.

E) Malî imkân durumu çerçevesinde olarak orman işleri beş senede bir çalışma plânlarına başlanmış ve tatbikatına geçilmiştir.

II — Yeni ormanların işletmeye konması, işletme malzemesinin elde mevcudiyeti ve nakliye ve sınaî teçhizat ikmal edilmiş mahsulün istihsalinin kapasitesinde zuhura gelen değişiklikler de dahil olmak üzere, orman işletme sanayii:

Türkiye'de sahipli kestanelikler, fıstık çamlıkları, palamut meşelikleri ve emekle yetiştirilmiş ormanlar hariç diğer ormanlar devletindir. Devlet ormanlarının hepsi Devlet Orman İşletmesi tarafından işletilmekte, ve imara tâbi tutulmaktadır. Ormanlardan yapılan normal istihsalât amanejman plânlarına göre yapılmaktadır. Yangın, rüzgâr devriği, haşere istilâsı neticesi olarak plân dışı çok miktardaki anormal istihsalât yol ve malzeme durumundan zamanında ormanlardan çıkarılmamaktadır.

Bu itibarla istihsal, nakil, malzeme ve teçhizatın arttırılması ve modernleştirilmesine lüzum ve zaruret vardır.

Türkiye'de orman sanayii hususî teşebbüslere bırakılmıştır. Ancak devletin acil ihtiyaçlarını karşılamak ve piyasa durumunda nâzım rolünü yapmak üzere Orman Genel Müdürlüğü elinde senelik kapasiteleri toplamı 180.000 metre mikab olan yedi kereste fabrikası vardır, bundan başka Türkiye'de diğer müessese ve şahıslara ait senelik kapasiteleri toplamı 111.000 olan 44 kereste fabrikası mevcuttur. Diğer küçük sanayi istatistiki bilgileri henüz tamamlanmamıştır.

III — Öğretim, tanzim ve taharriler:

Türkiye’de ormancılık öğretimi üç kademede toplanmıştır. Yüksek öğretim İstanbul Üniversitesine bağlı dört sene süreli orman fakültesinde olup senelik vasatısı altmıştır.

Orta öğretim Orman Genel Müdürlüğüne bağlı üç sene süreli Orta Orman Okulunda yapılmakta olup senelik mezun vasatısı 82 dir. Bunlardan başka bakım memurlarına teknik bilgi vermek için açılmış 3 adet bakım memurları kursu da bulunmaktadır. Bunların da senelik mezun vasatısı 550 dir.

Beş senelik çalışma plânında orman araştırma enstitüsü kurulması da derpiş olunmuştur. Mevcut onbeş orman ağaçları fidanlıklarında tohum ve ağaç cinsleri üzerinde teknik araştırmalarda bulunmaktadır.

IV — Yeni kullanışların ayarlanması, kullanışta ekonomisinin tahakkuk ettirilmesi, sürüm ve revacın normalleştirilmesi, odun kimya endüstrisi ile, kırıntı ve yonga endüstrisinin ihdası da dahil olmak üzere orman mahsullerinin faydalı bir surette kullanılması.

Türkiye’de ormanlardan elde edilen odun ham maddesi Orman Genel Müdürlüğü tarafından devletin sanayi müesseselerine (sellüloz, kibrit, kömür v.s.) gibi doğrudan doğruya verilmekte geri kalan miktarlarda umumî piyasaya arz edilmektedir. Köylünün yakacak ve yapacak ihtiyacı da Orman Genel Müdürlüğüne ucuz tarife bedelinden verilmektedir.

Yapılan beş senelik plâna uyarak ormanda kalan kırıntı, ince dal, yonga gibi artıkları kıymetlendirmek için de destilasyon tesisleri ve portatif kömürleştirme cihazları kurulacaktır.

V — Millî meselelerde F. A. O. ile arzu edilen teknik iş birliği yeniden orman kurmak ve maden direği istih-

şalini arttırmak gibi uzun vadeli faaliyetlerimizin F. A. O. teşkilâtının teknik iş birliğinden faydalandığımız takdirde çok verimli olacağı düşünülerek bu iş birliğinin bir an evvel tahakkuku lüzumlu ve zarurî görülmektedir.

VI — Hükümetler tarafından müştereken ve mıntakavî yahut dünya ölçüsünde bir plân hazırlanmasını lüzum görülen ziraat mevzulariyle alâkalı meseleler hakkındaki düşünceler.

Hükümetler arası müşterek bir plânla faaliyette bulunulması lüzumu hissedilmektedir.

-----oOo-----

YENİ KÖY KANUNU TASARISI HAKKINDA

Yazan: **B. Sıtkı TUGAL**

Bu tarihten tam yirmi yedi sene evvel neşredilmiş olan bugünkü Köy Kanununun çeyrek asırlık bir uygulama devresinde artık gereği gibi beliren eksiklikleri ve bu hususta illerden alınan teklifler ve mütalâalar göze alınarak 1947 yılında İçişleri Bakanlığının Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü Köycülük kısmında hazırlanan bir tasarı aynı yılın şubat ayında birinci idareciler kongresine tevdi edilmiş bulunuyordu.

Kongrenin Köycülük komisyonunda bu tasarının incelenmesi için pek az bir zaman ayrılabilmiş olması tasarı üzerinde lâyıkiyle durulmasına imkân vermemiş olmakla beraber, yine bu dar zamanda mümkün olabilen değişiklikler düzeltmeler ve ilâveler yapılarak hazırlanan metin kongreye sunulmuş ve kongrece de hemen aynen kabul edildikten sonra İçişleri Bakanlığının kanunlaşmasına çalışacağı tasarılar arasına girmiş bulunuyordu. Fakat 1950 yılına kadar bu hususta her hangi bir teşebbüs alınmamış ve bu tasarı da diğer bazı tasarılar gibi dosyasında kalmıştı.

1950 yılında bu tasarı İçişleri Bakanlığınca tekrar gözden geçirilip bazı ek ve tâdillere tâbi tutulduktan sonra bakanlıklar arası bir komisyon tarafından da incelenmiş ve bu son tetkik sırasında yapılan az çok önemli sayılabilecek düzeltmeler ve ilâvelerle tasarı Başbakanlığa sunulmuş ve oradan da 1951 yılının mayıs ayında Büyük Millet Meclisine tevdi olunmuştur. Tasarı, halen Büyük Millet Meclisi İçişleri Komisyonunca teşkil edilen

bir tâli komisyonda esaslı tetkiklere tâbi tutulmuş olup bu incelemeler sonunda daha bir hayli değişikliğe uğrayacağı sanılmaktadır.

Tasarının Büyük Millet Meclisine sunulan son metni yukarıda belirttiğim ahvâl ve şartlar altında bir çok ek ve tâdillerle meydana getirilmiş olmasına rağmen açıkça ifade etmek isterim ki, ihtiva etmekte olduğu esasları ve köylerde hazırlıyabileceği iş ve inşa bünyesi itibariyle şimdiki Köy Kanunundan pek de farklı bulunmamaktadır.

Yirmi yedi yıldanberi şimdiki Köy Kanununun tatbikatı yakından müşahade edildikten, türlü tecellilere müncer olan eksiklikleri ölçülüp biçildikten sonra gönül isterdi ki, hazırlanacak yeni bir köy kanunu tasarısı daha çok başka türlü, yâni memleketin bu ana varlığının kalkınabilmesini sağlayacak daha ciddi daha lüzumlu hükümleri ve daha toplayıcı vasıfları, gerekli kadro ve teşkilât şartlarını ihtiva etmiş bulunsun.

Bir vatan tasavvur ediniz ki, nüfusunun yüzde sekseni köylerde yaşamaktadır ve bu köyler o vatanın (nüfus varlığında olduğu gibi) savunmasının, ekonomisinin, ziraatının, ahlâk, anane ve inançlarının hasılı tek kelime ile ve bu kelimenin tam mânasıyla yaşayabilmesinin temel kaynağı durumundadır, yine tasavvur ediniz ki, bu vatanın karşı karşıya bulunduğu ve kısmen amel sahasına intikal ettirdiği bütün bir kalkınma dâvaları vardır, gayet tabîi ve zarurî olarak bu kalkınma dâvalarının kâffesi de bu temele dayanacaktır, işte bu ölçüde ve bu önemdeki bir temel varlık için çıkarılacak ana kanunun ne demek olacağını nasıl bir vasıf ve şartları cami olması gerektiğini kavramak elbette hiç bir aydın için çetin ve çetrefil bir düşünce zemini olmayacaktır.

Bununla beraber, uzun bir tecrübe devresinin gözümüzün önüne serdiği gerçekliklerin, elle tutulur, gözle görülür ihtiyaçların gayet sarih ve hazin ifadelerine rağmen biz yine bundan yirmi yedi yıl önce köylerimiz için çizilen hareket ve faaliyet hudutlarını esas itibariyle bir türlü aşmıyor ve bu cesareti kendimizde göremiyoruz. Haddi-

zatında, bu gerçekliklerin ve ihtiyarların sarıh ifadelerinden anlamakta olduğumuz mâna şudur ki: Köylerimiz, bir derlenmeye, toparlanmaya ve kendi otonomisi içinde fiilî ve kanunî gücünü devlet gücüyle birleştirerek, memleketin bilim ve teknik elemanlarını bünyevî faaliyetine iştirak ettirerek böylece silkinip kalkınmaya muhtaçtır, onun isteği bundan ibarettir.

Köyde her şey, ya kendi yersel çapında veya memleket ölçüsünde bir dâva konusudur. Orada hiç bir iş ve hiç bir mesele yoktur ki, yoluna yordamına yeniden konmağa ve geliştirilip tekrar hayata vermeğe muhtaç olmasın ve bunu şiddetle duymuş bulunmasın. Onun içindir ki, köyün ıstırapının kaynağı kendi içinde yaşamaktadır. Bununla, köy hayatının bütün bir ıstırap olduğunu iddia etmiyorum. Fakat onun silkinip kalkınmasına engel olan hâl ve şartların başlıca ıstıraplarını da yaşattığını, onun yerinde saymasına dahi imkân bırakmıyarak manevî gücünü yıprata yıprata derin perişanlıklara doğru itmekte olduğunu belirtmek istiyorum.

Evet, dün olduğu gibi bugün de memleketin bütün kuvvet ve imkânlarının kaynağı olan millî varlıklarımızın ve yaşama kabiliyetlerimizin temeli muhakkak ki yine köylerimizdir. Amma bunlar, kökleri çok derin ve çeşitli sebeplerle kalkınmalarını böyle kuru formalitelerle yapamazlar. Köylerimiz merkezî bir kumanda ve şevki idare ile de yani bâlâdan verilecek emirlerle de geliştirilemez ve kalkındırılamazlar. Az yukarıda işaret ettiğim gibi köylerimiz kendi bünyevî varlıkları içinde geliştirilecek bir otorite ve yine kendi bünyelerine katılacak ve hiç bir nüfuz ayrılığı arzetmiyecek bilim ve teknik kadrolarıyla kalkınmasını başaracaktır. Nazarî ve muhafazakâr kaidelerle köylerimizin kalkınmasının hiç bir ilgisi yoktur. Bu itibarladır ki, köyün kalkınmasında başlıca hayatî roller oynayacak olan yeni bir köy kanunu tasarısı daha çok başka şartlar ve zihniyetlerle meydana getirilmelidir, kanaatındayım. Bu maksatla tasarının baştan aşağı köyün gerçek ihtiyaçlarına uygun bir hale getirilmesi lâzımdır.

Şu hakikati burada bir kere daha açıklamalıyım ki, bütün bu ihtiyaçlar ve gerçeklikler gözlerimizin önünde bulunduğu halde, eğer bu hususta işi, temelinden halle matuf cezri tedbirler ulamıyorsak bu, bana göre sadece bir zihniyet meselesidir. Tasarı tâli komisyonda belki de çok değişikliklere uğrıyacak, fakat hiç bir zaman köyde teşekkül etmesi behemehal şart olan bünye ve iş kadrosu üzerinde müessir olacak hükümleri tam mânasıyle ihtiva etmiyecektir. Bu, bizim çalışmalarımıza hâkim olan ruh hâletini kanalize eden öyle bir gerçekliktir ki, kuralları daima bu istatikocu zihniyetin süzgecinden hayata çıkmaktadır. Esef olunur ki, bunu önliye bilmek bizim en zor işlerimizden birisidir.

Bu sebeplerle ben bu yazı ile köyün muhtaç olduğu asıl kalkınma, dâvasının özüne doğru okuyucuları götüreceğim değilim. Bu yazıda sadece sözü geçen tasarının şimdiki hüviyeti ve çerçevesi üzerinde gördüğüm eksikliklere temas etmekle yetineceğim. Kendi karakterinde dahi olsa tasarının bugünkü şekliyle taşıdığı eksiklikleri ve yetersizlikleri gidermeğe çalışmak elbette faydasız bir gayret olmyacaktır.

Köy Kanununun genel vasıfları ne olmalıdır?

Tasarı hakkındaki fikirlerimi maddeler üzerinde açıklamazdan önce bu hususta çok önemli bulduğum bir noktaya işaret etmem gerekir: Bizim köylerimiz için yapılacak ana kanunda bütün hükümler gayet açık bir ifade ile yazılmalıdır. Kanun yapmanın klâsik tekniği bu işte asla göze alınmamalıdır. Kanunu tatbik edecek vazifelilerin anlayışlarında ayrılığa, tereddütlere yol açacak iltibash kelimelere ve mânası karışık cümlelere katıyen yer verilmemelidir.

Birinci İdareciler Kongresinin Köycülük Komisyonunda Köy Kanunu tasarısı incelenirken nazârî kaidelere ve klâsik ölçülere göre kanun yapılması fikrini müdâfaa eden bir zatın (Tasarıyı haddinden fazla uzatıyor ve

hele herkesin anlayabileceği bir mektup haline koyuyoruz. Halbuki kanun dediğin azami derecede muhtasar ve mücmel bulunmalıdır ki, bir takım zait telâkki edilebilecek kelimelerden ve tekerrürlerden kurtulsun, herkes kendine göre ondan bir mâna çıkarmasın ki, tatbikatta görülecek tereddütler ancak salâhiyetli makamlarca izahnamelerle açıklansın..) dediğini hatırlıyorum. Bu fikirler isterse harfî harfine ilmi olsun ve varit bulunsunlar, bu kabil fikirler Köy Kanununun semtine uğramamalıdır. Nazariyatla ve hukuk prensipleriyle ancak izah edilebilecek ve bu yüzden köydeki vazifelerini araştırmaya, soruşturmaya mecbur tutacak ifadeler ve atıflar bulundurmaktan içtinap edilmelidir. Köy Kanunu çerçevelediği mevzularda köyün açıkça anlaşılır bir kitabı olmalıdır.

Bundan başka Köy Kanununa konulacak usuli hükümler ve formaliteler sadeliğin asgarî derecesine indirilmeli ve bunlara mümkün olabildiği nisbette pratiklik verilmelidir.



Köy Kanunu tasarısı hakkında açıklamayı uygun bulduğum bu genel görüşten sonra maddeler üzerinde lüzumlu gördüğüm açıklamalara ve tekliflere geçiyorum:

Köyün tarifi:

Tasarının köy varlığının esaslı unsurlarını belirtmesi gereken birinci maddesinde hiç olmazsa ihtiva ettiği esaslar dahilinde olsun köyün tarifi yapılmalı ve köy orta mallarının kadrosu da mümkün mertebe açıklanmalı ve çerçeveslendirilmelidir. Tasarının birinci maddesi köyü şöyle tarif etmektedir: Köy, bu kanun ve diğer kanunlarla verilen işleri gören, taşınabilen ve taşınmaz mallarla hak ve vecibelere sahip olan tüzel kişiliği haiz bir varlıktır.

Böyle bir tarifi çok söz götürür yeri vardır, bir taraftan da eksiktir. Bir kere köyü, mutlak surette bu kanunla ve diğer kanunlarla verilen işleri gören bir varlık

olarak görmek hem kanun, hem de realite karşısında doğru değildir. Kanun bakımından yanlıştır, çünkü; her köyde bu kanun ve diğer kanunlarla verilen işlerden bir kısmı bahis konusu olmayabilir, tersine olarak bazı köylerde bu kanunların verdiği işlerden fazla işler de bulunabilir. Meselâ, her köyde sıtma yapan bataklıklar veya su kuyuları, yer durumları itibariyle tasarıda köy işleri halinde sayılan kaldırımlama, pazar ve çarşı yerleri yapma gibi işler ve ihtiyaçlar mevcut olmayabilir. Buna mukabil tasarıda yazılı olmıyan arazi imlâları, bentler, su tevzileri ve yayla işleri gibi bazı konular bir çok köylerimiz için büyük ölçüde bir orta işi ve köy vazifesi olabilirler.

Gerçi, tasarı ile köy işleri olarak sayılan veya diğer kanunlarla köye verilmiş olan işlerin nihayet mevcut olan yerlerde yapılmasına çalışılacaktır, tasarıda yazılı olmıyan bir köy işinin diğer kanunlarda da yoksa ahalice bilicap elbirliğiyle yapılmasında da hiç bir mahzur yani kanunî bir engel yoktur. Fakat (İşleri gören) gibi esas prensiplerle alâkası bulunmıyan ve ancak çeşitli tatbikata taallük eden tâli mefhumların köyün ana tarifinde yer alması ölçüye, hesaba sığmaz teferruatla tarifin esas vasfının zedelenmesi demektir.

Realite bakımından da mahzurludur, çünkü; köylerimiz yirmi yedi yıldan beri Köy Kanuniyle ve diğer kanunlarla kendilerine verilmiş olan işleri gören bir vafâ asla gelememişlerdir. Köyü kendi tarifine sadakatsizlik manzarasından kurtarmak için bu kaydı tariftan çıkarmak gerektir. Ne cihetten bakılırsa bakılsın köyün tarifinde böyle tâli ve istikrarsız tâbirlere asla yer yoktur.

Buna mukabil köyün tarifinde eksik olan bazı temel vasıflarını almak yerinde ve lüzumlu bir iş olur. Meselâ; köylerimiz mülkî taksimatımızın temelidir. Anayasa'mızla kabul edilen bu esasî Köy Kanuniyle de vuzuhlaştır- mak ve tesbit etmekte fayda vardır. Buna göre köyün tarifini (Köy, taşınabilen ve taşınamıyan mallara ve kanunlarla verilen görev, hak ve vecibelere sahip, tüzel kişiliği

haiz ve mülkî taksimata temel bir varlıktır.) şeklinde tesbit etmek fikrimce uygun olacaktır. Bununla beraber aynı esasları cami olması şartıyla daha düzgün tarifler de yapılabilir. Böyle bir tarif her şeyden önce yurdun ana kuruluşunda köyün mevkiini, onun maddî, manevî ve nizamî varlığının tam bir ifadesidir. Bu arada köy varlığının esaslı unsurlarını cami olmamaları sebebiyle köyün tarifine giremeyecek ve bu sebeple kanuna göre köy sayılamıyacak bir takım sınaî toplulukların da dikkate alınması yerinde olacaktır. Yurdumuzdaki madenler işletilmeğe ve bunlarla ilgili geniş endüstri tesisleri kurulmağa başlandığı zaman bir çok yerlerde tamamiyle sınaî toplulukların vücut bulması tabiidir. Hali hazırda devlet çiftliklerinin durumu da aşağı yukarı bu şekildedir. Bu gibi toplulukların Köy Kanunu karşısındaki durumu şimdiden tesbit edilmelidir. Zira, bu kanun tarifine dahil köyler içindir ve bu karakterini de daima muhafaza edecektir.

Köy orta malları:

Birinci maddenin köyün tarifinden sonra gelen köy orta malları hakkındaki ikinci fıkrasına gelince: Bu fıkranın müstakil bir madde halinde yazılması muvafık olurdu. Bununla beraber bu fıkra en mühim olan şey, köy orta mallarını açıkça belirtmek ve köyün ziraî vasfını tebarüz ettirmek olacaktır. Bu itibarla köy orta malları kadrosunu genişletmek ve meselâ bunlar arasına yeniden köy koruluğunu katmak ve maddenin fazla uzamaması için (çeşmeler, su kuyuları ve sıvatlar manâsında) su tesislerini, (mezarlıklar, hamam, çamaşırlık, kanalizasyon ve umumî helâlar manâsında) sağlık tesislerini, (köy meydanı, çarşı ve pazar yerleri, köy konağı ve köy misafir odası, okuma odası manâsında) köy idaresi umumî tesislerini, (fidanlık, köy değirmeni, köy anbarı gibi tesisler manâsında) köy ziraî tesislerini zikretmek lâzımdır. Tasarının 3 üncü maddesinde denildiği gibi bütün köyün orta malı kanun karşısında, devlet malı gibi korunacağına göre bu orta mallarını lâyikeyle belirtmeğe ihtiyaç vardır.

Her nekadar bu orta mallardan bir kısmı meselâ, köy meydanı ve köy değirmeni gibi köy varlığının zarurî unsurlarından değillerse de bunların gerçek mahiyetleriyle madde içine alınmaları zarurîdir. Böyle olmadığı takdirde meselâ, köy mezarlığından veya okul bahçesinden bir kısmını kendi arazisine katan veya köy meydanında ve çarşı, pazar yerinde ev kurmak isteyenler hakkında köy orta malları vasfının ilgilendirdiği kanunlara göre muamele tatbiki mümkün olamaz, bu hal, köylerin hak ve menfaatlarını şimdi olduğu gibi esaslı surette haleldar edebilir.

Köyde, umumun istifadesine bırakılmış veya bu mahiyette bulunmuş orta mallarla köy iç hizmetlerine veya halkın ziraî ve iktisadî kalkındırılmasına mahsus, yahut köye gelir sağlayacak mallar arasında idare ve tasarruf bakımlarından zarurî olan farklar yine bu arada açıklanmalı, fakat bunların kâffesi köy orta malı vasfının kanunî teminatından istifade ettirilmeli ve hepsi vergiden muaf tutulmalıdır.

Bu bahiste üzerinde önemle duracağımız bir nokta vardır: Köyler ve köy idareleriyle yakından ilgilenmiş herkes iyi bilir ki, köy orta mallarının hemen her çeşidi köylerde gerek vazifeliler, gerekse halk tarafından daimî bir tasallüde maruzdurlar. Bunlardan mümkün olabilen aşırımların her türlüüne rastlanılmıştır.

Köy orta mallarına el uzatanların devlet malına el uzatanlar gibi ceza göreceklerini hükmü — ki bu hüküm hâlen mer'î 442 sayılı Köy Kanununda da mevcuttur — bu aşırımlara manî olamamıştır. Zaten herhangi bir kaide konurken onun hilâfına hareketin ceza müeyyidesi altına alınması her yerde ve her zaman bu gibi hareketleri önlemeğe yeter sayılamaz. Asıl mesele, konulacak bu kaidenin ihlâl edilmeden gidişi tanzim edebilmesini sağlayıcı tedbirlerle takviye edilmesidir. Binaenaleyh, ceza müeyyidesinden önce köylerde köy orta mallarının mahfuziyetini temin edebilecek hükümler ve meselâ, mahallinde her vakit müessir denetim, derhal ödettirme ve eski ha-

le getirme orta mallarının hudut, mikdar, sayı ve keyfiyet itibariyle mazbut ve muayyen olması gibi çareler bulunması ve konulması lâzımdır. Bilhassa, bu orta malların tapuya bağlanabilmelerini temin edecek hükümlere de bu arada ihtiyaç derkârdır.

Köy Kanununun nüfusa göre tatbiki meselesi:

Tasarının birinci maddesinin 3 üncü fıkrası (nüfusu 3000 den aşağı köylerde bu kanun tatbik olunur. Nüfusu 150 den az olan köylerin bu kanunda yazılı işlerden hangilerini göreceği seçim dönemi başında köy derneği kararı üzerine merkez ilçelerinde valilerin, mülhak ilçelerde kaymakamların tasvibiyle tesbit olunur.) şeklinde yazılmıştır.

Tasarıda derhal ve her şeye tercihen çıkarılacak bir kayıt varsa o da hiç şüphe yok ki bu fıkradır. Köy Kanununun 3000 nüfusa kadar köylerde tatbik olunacağına dair hükme bir şey denilemez. Bu mikdarı eskisi gibi 2000 olarak tesbit etmek veya 2500 e indirmekte mümkündür. Bu kıstasın o kadar önemli olabileceğini tahmin etmiyorum. Ancak, nüfusu 150 den aşağı olan ve sayıları sekiz bin beşyüze yakın bulunan küçük köyleri şimdi olduğu gibi kendi başlarına terk etmek, yahut derneklerinin kararı ve idare makamlarının tasvibiyle Köy Kanunundaki bazı hükümlerie tâbi tutmak çok yanlış bir mülâhaza neticesidir.

Halen mer'î Köy Kanununda da bu hüküm aynıyle mevcuttur: Nüfusu yüz elliden aşağı köyler isterlerse yakın bir köye bağlanırlar, yahut vali ve kaymakam orada Köy Kanununun hangi maddelerinin tatbik olunacağını bildirirse ona göre hareket ederler. Bunlar yakın bir yere bağlanmazlar, vali ve kaymakam da bir emir vermezse bu gibi küçük köyler, eski göreneklerine göre hareket ederlerdi.

Yirmi yedi yıldanberi kanunun bu hükmünden hiç bir yerde müsbet bir sonuç alınamamıştır. Bu gibi köyler

ya civarlarındaki köylere bağlanmak istememişlerdir ki, bunda da haklıdrlar, veya idare üstleri yapacakları işi bildirmemişlerdir. Hattâ bazı bölgelerde idare üstlerinin bu gibi küçük köyler için birbirlerine zıd emir ve vazifeler vermiş oldukları da vakidir. Hülâsa bu kayıt küçük köylerimizin asla hayrına olmamıştır. Bu tecrübeler gözümüzün önünde iken yine aynı esası yeni tasarıda muhafaza etmek isabetsiz olduğu kadar da haksızlıktır.

Tasarı 149 uncu maddesiyle bu küçük köylerin durumunu eskisinden az bir farkla tesbite çalışmaktadır. 442 sayılı Köy Kanununun 89 ve 90 ncı maddelerini aynen içine alan yeni tasarıda (bu gibi köylerde bütçe, iş programı, kesin hesap gelir ve giderler çizelgesi yapmak ve kâtip tutmak ihtiyarîdir.) denilmektedir, ama buralarda su, temizlik, yol, mezarlık, sellere karşı tedbirler mecburî kılınmıştır. Halbuki bu işlerin çoğu nihayet bir bütçe ve hesapla yapılması gereken işlerdir.

Sonra, nüfus, tapu, askerlik, maliye ve zabıta işleri yani bütün devlet işleri bakımından 150 den daha az nüfuslu köyler tam mânasıyla köy olarak tanınmakta ve ona göre muameleye tâbi tutulmaktadır. Ne çare ki Köy Kanununa göre köy işleri bakımından bunlar köy sayılmamaktadır. Bundaki tezat açıktır.

Binaenaleyh, fikrimce bu hususta en iyi şekil, nüfustan ziyade bir topluluğun köy varlığının esaslı unsurlarını haiz olup olmadığına bakılmasıdır. Bu unsurları haiz olan toplulukların nüfusları 150 den az olsa bile onlar yakın bir gelecekte inkişaf edecek ve tabîi olarak nüfusu artacak dernek olduğundan bunları da Köy Kanununun şümülü içine alarak tâkatlarına ve imkânlarına göre iş gördürmek lâzımdır. Köy varlığının esaslı unsurlarını ihtiva etmeyen kümelerle gelince, bunları doğrudan doğruya kendilerine en yakın coğrafi münasebetleri bulunan köylere bağliyerek hiç bir topluluğu başı boş ve kendi haline bırakmamak gerektir. Eğer bu gibi topluluklar, kaçakçılık, yataklık, kerestecilik, tarla açmak yahut asu-

de kalmak, herhangi bir sebeple maruz bulunduğu takibattan kurtulmak gibi arızı ve hatalı sebeplerle tutulan sun'î yurtlar halindelerse bunları behemehal oralardan kaldırıp münasip yerlere iskânları yapılmalıdır.

Köyde vakıf mallar:

Tasarının 4 üncü maddesine dahil fıkralar arasında okuduğumuz (köy işlerine vakfedilmiş olan vakıf mallar köy idarelerince idare edilir. Satılacak vakıflar, Vakıflar İdaresinden müsadese alınarak satılır.) hükmü hiç bir manâ ifade etmemektedir. Her şeyden evvel böyle bir hüküm, köylerde vakıfların idaresi için asla kâfi değildir. Köylerde camilere, sulara, okullara gayri menkuller vakfedecekler yok değildir. Fakat eskiden yapılmış vakıfların uğradığı yağmayı gören ve düşünen vatandaşlar yeni bir tesise cesaret edememektedirler. Bu sebeple, köylerde sular, camiler, köprü ve yollar gibi halkça aslında hayır sayılan işlere vakfedilecek gayri menkullerin idaresi için yeni Köy Kanunu tasarısında kâfi teminatı ihtiva edecek sarîh hükümlerin bulunmasına ihtiyaç vardır.

Köy dernekleri:

Tasarının 5 inci maddesinde — ki bana göre bu bölüm yerinde yâni sırasında değildir — köy idaresinin uzuvları sayılırken:

- a) Köy demeği,
- b) Köy ihtiyar meclisi,
- c) Muhtar.

denilmektedir. Köy derneği de (Dernek, bu kanuna göre seçim hakkını haiz köylü vatandaşların bir araya gelmesiyle meydana gelen topluluktur) diye tarif edilmektedir.

Fakat bu dernek ne vakitler toplanacaktır? Derneği toplantıya kimler ve nasıl çağırırlar? Demek toplantıya çağrılınca çoğunluk olmazsa ne yapılır? Çoğunluk olunca da nasıl çalışır? Derneğe kimler başkanlık eder? Za-

bitları kimler tutar? Bu zabıtlar ne işe yarar ve nerelerde saklanır? Sonra dernek ne gibi vazifeler görür ve ne gibi kararlar alır? Hak ve yetki hududu nedir? Bütün bunlar tasarıda meskut bırakılmıştır.

Halbuki, köy idaresinin en yüksek uzvu olarak köy derneğinin hak ve salâhiyetleri ve çalışma usulleri tesbit edilmelidir. Cemiyetler Kanununa göre kurulmuş herhangi mahdud gayeli bir derneğin en yüksek uzvu sıfatiyle genel kurulun hak ve salâhiyetlerini tâyinde gerek kanunun, gerek dernek tüzüklerinin göstermekte oldukları titizliği biz evveliyetle köy idaresinin en yüksek organında da göstermeliyiz. Köy varlığı gibi bir yandan halk idaresinin ilk temel kademesi vasfını ve tüzel kişiliğini haiz, diğer yandan içtimaî, ziraî, iktisadi halk topluluğu olarak kalkınma dâvamızın mevzu ve mesnedini teşkil eden köyün en büyük uzvuna bu hak ve salâhiyetlerin mümkün olabildiği kadar en genişini tanımalıyız.

Bu, böyle olmadığı içindir ki, köyün en yüksek demokratik uzvu, köyü hesabına faydalı olabilmek imkânlarından mahrumdur. Şimdiki kanunda sadece bir iki yerde müphem bir şekilde adı geçmektedir, tasarıda da bu durum aynen muhafaza edilmiştir. Halbuki, derneğe verilecek bir çok haklar ve vazifeler vardır. Meselâ;

- 1 — Muhtarın, köy imamının ücretini tâyin etmek.
- 2 — Bunların istifalarını tetkik, kabul veya reddetmek,
- 3 — Köy bütçesiyle köy kesin hesaplarını tetkik ve tasdik etmek,
- 4 — Köy iş programlarını tetkik ve tasdik,
- 5 — Olağanüstü hallerde köylüye kanunî hadlerden fazla imece tahmil etmek,
- 6 — Muhtarla üyeler arasında çıkacak ihtilâfları halletmek,
- 7 — Tarifeleri tetkik ve tasdik,
- 8 — Köy adına alınacak gayri menkullerle tarım makineleri için karar vermek,

9 — Özel idare, belediye veya diğer köylerle müştereken yürütülecek işler ve kurulacak tesisler hakkında karar vermek,

10 — Köy adına yapılacak sulh ve ibra işlerini tetkik ve tasdik,

11 — Köy idaresinin hesaplarını mürakabe bakımından lüzum görülen hallerde hesapları tetkike memur heyet teşkil edebilmek,

12 — Muhtar ve ihtiyar meclisi tarafından sorulan işler hakkında karar vermek.

gibi işler bu derneğin vazifesi cümlesinden bulunmalıdır.

Ancak, tatbikatta bu müesseseyi ataletle uğratma için köy derneğini, köyde seçim hakkını haiz vatandaşların bir araya gelmesiyle değil, o köyde aile reisi mevkiinde bulunan erkek veya kadın vatandaşlardan terkip etmek şarttır. Köyde seçim hakkını haiz bütün kadın ve erkeklerin bir araya gelebilmeleri çok çetin bir iştir. Hele iş mevsimlerinde böyle bir toplantı tamamiyle imkânsızlığa uğramağa mahkûmdur. Böyle olmasa bile geniş ölçüdeki bir toplulukta köylerde usulü dairesinde herhangi bir karar alabilmek yine imkânsızlıklar arzeden bir meseledir.

Bu itibarla, tasarıda olduğu gibi köy derneğini geniş ölçüde terkip etmekte hiç bir fayda yoktur. Hattâ buna realite bakımından da lüzum görülmemelidir. Bununla beraber, köyün idaresine ve bu idarenin kararlarına ve neticelerine mümkün olduğu kadar fazla sayıda köylü vatandaşları iştirak ettirmekte de önemli psikolojik faydalar vardır. Nihayet köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyeleri üzerinde ve hemen yanı başlarında bir murakip merci bulunması ayrıca müsbet tesirli tedbirlerdendir.

Bu sebeplerle, tasarıda köy idaresi bölümünü dernek bakımından genişletmek ve yukarıda izah edilen hükümlerle bu derneğin hak ve yetkilerini, çalışma usullerini tâyin ve tesbit etmek çok önemli bir yenilik olacaktır.

Birinci idareciler kongresinde kabul edilen eski tasarının 6 ncı maddesinde şimdiki ihtiyar meclisine tekabül eden köy kurulundan başka bir de köy idaresinin en yüksek uzvu halinde 8 -16 kişilik bir köy meclisi derpiş edilmişti. Köy seçmenleri doğrudan doğruya muhtarı ve bu meclis üyelerini seçecekler, meclis de kendi aralarından köy kurulunu teşkil edecekti. Yeni tasarıda bu meclis kaldırılmış ve şimdiki gibi yönetim vazifesiyle mükellef ihtiyar meclisi esasına dönülmüştür. Bu, bir dereceye kadar doğrudur, ancak bu yönetim uzvu olan ihtiyar meclisinin üstünde ve yine köyün bünyesinde bir tasvip ve mürakabe uzvunun bulunması da şarttır. Şimdiki terkiplerle kaldıkça köy dernekları bu rolü yapamıyacakları için yukarıda arz edildiği şekilde derneklara pratik ve hayati bir terkip şekli verilecek olursa en tabii bir manzara içinde köyün demokratik bir nevi teşrii ve mürakabe uzvu da meydana gelmiş olacaktır.

Köy sınırları işi:

Tasarının 6 ncı maddesinden 11 inci maddesine kadar olan hükümler köy sınır işlerine ait bulunmaktadır. Köy sınırlarının tâyin ve tesbiti işinde yeni tasarı mer'î kanunun hemen hemen aynıdır. Civar köylerle ilgili, bir çok hâdiselerin ve ihtilâfların mevzuu olan köy sınırları işi yine tek taraflı çizilecek, yani muhtar ve ihtiyar meclisi üyeleri köy odasında toplanıp şekil ve muhteva bakımlarından istedikleri gibi sınırlarını yazıp çizdikten sonra bu kâğıdı hükümete götüreceklerdir.

Yirmi yedi yıldanberi 442 sayılı şimdiki köy kanunu hükümlerine göre, yani o kanunun koymuş olduğu usuller dahilinde bir türlü halledilememiş olan bu sınır işlerindeki aksaklıklar başlıca şu sebeplerden ileri gelmiştir:

1 — Köy sınırlarının ihtiyar meclislerinde tek taraflı tesbit etmeleri,

2 — Köy sınırları ve bunların tescillerinin mazbut eşkâle ve kanunî usullere bağlanmaması,

3 — Sınır ihtilâflarında Danıştay'a kadar giden ve haddizatında işin ıslahına da yarayamayan uzun bir formalitenin takibi...

Şimdiye kadar kendi başlarına çizilen sınırların çoğunda ya mevcut ihtilâfların sükûtle geçirildiği veya hiç yoktan ihtilâf konusu meydana getirecek şekilde hatalı çizildiği görülmüştür. Aslında ihtilaflı olduğu halde sınır kâğıtlarında bu ihtilâfın belirtilmemesi yüzünden İlçe idare kurulunun kararından geçerek kesinleşen sınır kâğıtları da yok değildir. Bu kâğıtlar sonradan müzmin anlaşmazlıklara ve çıkmazlara sebebiyet vermişlerdir.

Sınır tesbiti işleminin kanunda muayyen ve mazbut bir şekle bağlanmamış olması bu muamelelerin perişan ve oldum olasıya yürümesini mucip olmuştur. Danıştay'a kadar sevk edilen ihtilâflar ise yıllarca devam etmeleri yüzünden huzursuzluklara ve zararlı ihtilâflara yol açmıştır. Bunun için:

A — Köy sınırları tek taraflı değil, ilgili köylerden gelecek temsilcilerin iştirakiyle çizilmelidir. İdare üstleri tarafından bu iş için yapılacak tebliğe rağmen komşu köye sınır tahdidi için temsilci göndermeyen köyün belli bir müddet için o sınır kâğıdına karşı bir şey demeğe hakları kalmaması gibi tedbirler de düşünülebilir.

B — Sınır kâğıtları ve bunların tescilleri hakkında yeknesak ve mazbut kanunî hükümler konulmalıdır.

C — İki köy arasında uzlaşılamiyan sınırların bağlı bulundukları idare kurulunda nihaî şekilde tesbiti tasrih olunmalıdır. Ancak bu tesbit, muamelesinin selâmet ve ciddiyetini sağlayacak usulî hükümler konulmalıdır. Yoksa tasarının 6 ncı maddesinde olduğu gibi (İdare kurulu yerinde incelemeler yaparak kararını verir) hükmü asla kâfi değildir. İhtilâflı yerin başında yapılacak incelemeler pek mühimdir, bunlar muayyen usullere göre yapılmalıdır. Bu incelemelere tapu kadastro fen memurları-

rının ve diğer teknik elemanların iştirakları çok faydalıdır.

D — Köy sınırları, ilgili köylerin temsilcileri ve icabında hükümetten istenip getirilecek bir memurla birlikte arazi üzerinde gezilerek ve mevki adlarını her hangi bir ihtilâfa mahal bırakmayacak şekilde sıhhatle tesbit ederek çizilmelidir. Sınırı çizilen köyün muhtar, imam, öğretmen ve ihtiyar meclisi üyeleri bu vazifeye tam kadrolariyle çıkmalıdır. Yayla sınırları da aynı usullerle tesbit olunmalıdır.

E — Tasarının 7 nci maddesinin 6 ncı bendinde (iki köyün sınırları arasında eskidenberi hiç bir köyün malı sayılmıyan boş arazi ve dağlar, ormanlar, yaylalar varsa bunlar sınır dışında bırakılır) denilmektedir. Hakikat şudur ki, böyle bir vaziyetin köylüler tarafından ayıklanması müşküldür. Hiç bir köy arada ne olursa olsun kendisi ile komşu köyler arasında boş arazi bırakmak niyetinde değildir. Bu sebeple de bu gibi köylerin sınır kâğıtları gerçeğe, ölçüye sığmayacak münderecatıyla mânâsız bir hale gelir. İşte bu gibi yerlerde sınır kâğıtları mutlaka ilçeden gönderilecek maliye ve tapu memurlarının da iştirakiyle tesbit edilmelidir.

Tasarının 10 uncu maddesinde göze çarpan bir tedahülden bahsetmek yerinde olur: Bu madde de köyler arasında çıkan hudut, mer'a, yayla, orman ve baltalık sınır anlaşmazlıklarının ve bu gibi işlerin hal mercii idare kurullarıdır, denilmektedir. Ama köylüler, mülkiyet ve intifa hakkı iddiasında bulundukları takdirde o sınır meselesinde idare kurullarının yetkileri kalmamakta ve iş mahkeme kararına kalmaktadır.

Esasen bir sınır konusu başka, mülkiyetle intifa hakları konulan başka olduğundan bunları tatbikatta birbirleriyle tedahüle sevkettirmemek gerektir. Bir sınırın her hangi bir çizgi üzerinde tahdidi o çizgi içinde kalacak mülkiyet ve intifa haklarını ihlâl edemeyeceğinden idare kurulları vazifeye devamlı sınırı tesbit etmeli ve

mahkemede aynı haklar bakımından işi karara bağlamalıdır. Mahkeme ile İdare kurulu kararı birbirlerine benzemiyebilirler, ama sınır çizgisi İdare kurulunun tâyin ettiği çizgidir. İntifa ve mülkiyet hakkı kimler için ve nelerde sabit olmuşsa hak sahipleri buralardan faydalanırlar.

İdare kurulu el koyduğu bir sınır işinden (o işin mahkemeye aksetmesi üzerine) derhal çekilecek olursa bu aynı zamanda inzibatî mahzurlar da doğurabilir. Binaenaleyh, 10 uncu madde bu bakımdan yeniden gözden geçirilmelidir.

Köyün iskân ve inşaat sahası:

Her köyde bir iskân ve inşa sınırına hakikaten lüzum vardır. Tasarının 12 nci maddesi bunu isabetle tesbit etmiştir. Ancak bu iskân ve inşa sınırı kat'iyet ifade etmeli ve her hangi bir lâubaliliğe uğratılmamalıdır. Bu maksatla da iskân sınırına 200 metre mesafeye kadar inşaatı taşırmıya lüzum yoktur. Köylerde bu mesafenin muhafazasına imkân yoktur. Sınır belli olmalıdır.

Köy iş programları:

Tasarının 19 uncu maddesi aynen şöyledir : (Köye ve köylüye ait yukarıdaki maddede yazılı işlerden her köyün malî imkânlarına ve ihtiyaçlarına göre hangilerinin yapılacağını her seçim dönemi başında ihtiyar meclisi bir kararla tâyin ve bunları dört yıllık iş programı halinde tesbit ederek bucağa bağlı koy muhtarlarının bucak müdürü yolu ile, İlçe ve İl merkezlerine bağlı köyler ise doğrudan ilçede kaymakama ve ilde valiye bu karar ve programdan birer örneğini verirler. Bu programı vali ve kaymakam ya aynen veya, gerekli tâdilleri yaparak tasdik ederler. Onların tasdikiyle kesinleşen işler köyün mecburî işlerinden sayılır).

Aslında bu hüküm, tasarının ihtiva etmekte olduğu esaslara uygun bir hükümdür. Ancak, köyün dört yıllık

iş programı hiç bir yerde köy idarelerinin kendi başlarına yapabilecekleri bir iş olmadığı gibi idare üstlerinin bu program işlerine rehberlik edebilmeleri o köy hakkında derin bilgilere sahip olmalarıyla mümkündür. Aksi takdirde şimdiye kadar olduğu gibi bu programlar, köyler için tâli işler üzerine ezberden düzenlenecek ve düzenlendikleri gibi de kâğıt üzerinde kalacaklardır.

Bu hakikatlar göze alınarak 19 uncu maddenin genişletilmesi veya maddenin uygulanması için bir tüzüğün çıkarılacağı kaydının ilâvesi çok lüzumludur. Madde metninde veya tüzükte bir köy iş programının düzenlenmesinden önce o köyün meselâ,

- 1 — Gelirli, gelirsiz köy orta mallarını, mevcut hizmet binalarını,
- 2 — Köy idaresinin malî durumunu,
- 3 — Köy halkının malî ve ziraî varlığını,
- 4 — Köyün umumi nüfusiyle imeceye dahil nüfusunu,
- 5 — Köydeki nakil vasıtalarını, kalifiye işçilerini, temini köyde mümkün inşaat malzemesini, ve diğer köy sanatkarlarını,
- 6 — Köyün su tesislerini, sağlık tesislerini, ziraî ve ekonomi tesislerini, bu husustaki ihtiyaçlarını,
- 7 — Köy yollarını ve muhabere vasıtalarını, ihtiyaçlarını.
- 8 — Umumiyetle köyün mahallî mühim iş ve ihtiyaçların gereği gibi tetkik ve tesbit etmek mecburiyetinin konulması iş programlarının faydalı olabilmeleri için çok önemlidir. Böyle olmadığı takdirde bu program müessesesinden amelî bir fayda sağlamaya imkân mülâhaza edilmemelidir.

Köyde salmanın azamî haddi meselesi,

Tasarının üzerinde durulacak maddelerinden biri de şüphe yok ki 26 ncı maddedir. Bu maddede (Gelirleri köy işlerinde vazifeli olanların gündelik aylık ve yıllıklarına,

köy malları masraflarına ve tasdikli iş programlarının paralı kısımlarına yetmiyen köylerde en yüksek haddi yirmi lirayı aşmamak üzere...) kaydiyle bağı bir salma müessesesi mevcuttur. Bu kayıt mer'î kanunda da aynıyle yazılıdır.

Salmanın yirmi lira ile tahdit edilmesi her şeyden evvel köylerde bilhassa fakir halkın ve köy işlerinin aleyhine olmaktadır. Bir çok yıllardanberi müşahede edilen mahzurları dikkate alınarak birinci idareciler kongresinde salmanın tahdit edilmemesine karar verilmişti. Yeni tasarıda yine bu kayıt üzerinde durulması sebebi anlaşılamamıştır. Tasarının gerekçesinde de bu sebep açıklanmamıştır.

Pek basit bir hesap bile bu takyidin lüzumsuzluğunu ve hattâ zararlı oluşunu meydana koyabilir. Yurdumuzda nüfusu yüz elliye kadar olan köylerimizin sayıları (8378), nüfusu yüzelli birden yüzyüze kadar olan köy sayısı (10730), nüfusu üçyüz bir ile beşyüz arasındaki köy sayısı (9259), nüfusu beşyüz ile bin arasındaki köy sayısı (6930) ve nüfusu binden yukarı köy sayısı da (1935) dir.

Bu istatistik bize gösteriyor ki, köylerimizin yüzde 52 sini sıfırdan 300 nüfusa kadar olanlar teşkil etmektedir ve köyde yaşayan nüfusun sayısını köy sayısı üzerine taksim edecek olursak beher köye aşağı yukarı 400 nüfus, yani seksen hane düşmektedir ki, bu ortalama köy tipinin bütün köylerimizin yüzde elli ikisinin üstünde bulunduğunu da unutmamalıyız.

Gözümüzün önüne dikkate değer neticeler serecek olan bu istatistiğin mütalâasına biraz sonra tekrar dönmek üzere bu arada köy idarelerinin malî imkânlarını da kısaca incelememiz lüzumlu olmuştur: Yeni tasarının 24 üncü maddesinde sayılan köy gelirlerini gruplandırarak buraya çıkarıyorum:

1 — **Harç ve resimler** : (Mühürlenecek ilmühaberlerden ve mazbatalardan, varsa taş ocakları istihsalâtın-

dan, nehir seyrüseferlerinden, zebhiyeden, varsa pazar ve panayırlardan, kaplıcalardan, köyce idare edilen sulardan, oyun alet ve edevatından, aydınlatmadan, inşaat ruhsatiyesinden levha ve reklâmlardan alınacak olanlar),

2 — **Kiralar ve türlü hasılat:** (Köy merasının fazlasının kiralarından, köy teşebbüslerinin hasılatından, köy adına yazılı emlâk ve araziden köyün vakıf mallarıyla avarız hasılatından, köy adına ekilecek tarlaların gelirlerinden ve müteferrik hasılatattan alınacak),

3 — **Para cezaları:** (Takside bağlı gelirleri vaktinde vermiyenlerden alınacak yüzde on cezalardan, kanunlara göre köy sandığına bırakılmış para cezalarından temin olunacak),

4 — **Paylar ve yardımlar :** (4759 sayılı kanuna göre İller Bankasından köye ayrılacak paylardan, umumî katma ve mahallî bütçelerden yapılacak yardımlardan sağlanacak),

5 — İktikrazlar'dan,

6 — Salma paralarından temin olunacak paralar...

Böylece altı grupta hülâsa ettiğim köy gelir kaynaklarının (Salma imece ve yardımlar hariç) köylerimizin mali imkânları hesabına ne kaydedebilecekleri ve ne manâ ifade edecekleri hiçte meçhul bir şey değildir. Bu kaynaklar yirmi yedi yıldanberi tecrübe ve müşahede konularıdır. Şu hakikati bilmezlikten gelmemeliyiz ki, bu kaynaklar köylerimizde bir hayal ve onlar için tamamiyle manâsızdır. Bunun sebeplerini burada sayıp dökmeye zaten mahal yoktur, çünkü bu, köyle alâkalı herkesin iyi bildiği bir gerçekliktir. Bu kaynaklar daha ziyade istikbale ve mevzii imkânlarla muallâk bir mahiyettir.

Bu mülâhazalardan hariç tuttuğum kaynaklara gelince, bunları da sür'atli bir tetkikten geçirelim:

1 — İmece ile ekilen arazi geliri: Köylerde en iyi ve en tabii gelir kaynağının bu olması mümkündür. Köy-

lû vatandaşların bir kaç günlük çalışmalarıyla elde edilecek bu gelir, mikdarca da az çok tatmin edicidir. Yurdun bir çok yerlerinde idare üstlerinin yakın alâkalariyle bu kaynaklar üzerinde çalışılmış ve köylüyü salmadan kurtarmak için köy idarelerinin yeter miktarda araziye malik olmalarına çalışılmıştır. Bir aralık çok faydalı bir gelişme yoluna girer gibi olan bu teşebbüsler ne yazık ki Kanundaki mesnetlerinin zayıf olması, köy idarelerinin kendi başlarına bu gibi teşebbüsleri iyi idare edememeleri ve idare üstlerinin bazı sebeplerle bu teşebbüslerden sovutulmaları yüzünden hemen her tarafta akim kalmışlardır. İtimat edilebilir bir kaynak olarak bundan bahsetmek artık kabil değildir.

2 — Yardımlar kaynağı ise, hem mahdut ve hem de devamsızdırlar. Meselâ, 4759 sayılı kanuna göre İller Bankası her yıl bir vilâyette iki veya üç köye pay ayırmaktadır. Böyle olunca bütün köylere kaç yılda bir sıra gelebileceğini düşünmek kâfidir. Genel bütçeden ve iller bütçelerinden her köy için yılda ne kadar yardım yapılabilir? Ve bu yardımlar köyün hangi işine yarıyabilir? Bilhassa ne kadar devam edebilirler? Bu istifhamların karşılıklarını gerçeklilerden çıkarmamız müşkül değildir. Çok iyimser bir hesaplâ genel ve özel bütçelerin köy yardımlarını devam ettirebileceklerini ve her yıl köyde bir işin bu yardımlarla yapılabileceğini kabul edelim. Lâkin muhakkak olan bir şey varsa o da, köy idaresi hizmetlilerinin aylık ve yıllıklarının da bu yardımlarla hiç bir zaman ödenmiyeceğidir.

O halde bütün işlerini köye yapılacak yardımlara ve diğer kaynaklara havale ettiğimiz köyün sadece idare masrafları hissemize düşmekte ve buna mukabil de elimizde yalnız salma kaynağı kalmış bulunmaktadır.

3 — Salma kaynağına gelince: Son olarak elimizde kalan bu kaynağın verimini tesbite çalışalım. Topyekûn bir hesaplâ köylerimizi ortalama seksener evli olarak farzederek böyle bir köyde oturan aileleri maddî varlıkları üzerine yine ortalama dört dereceye ayırabiliriz.

Uzun tecrübelerden geçmiş yine vasatı bir bölümle ve tabiatıyla her köy için nisbî olarak bu seksen hanenin 12 si birinci, 22 si ikinci, 36 sı üçüncü ve 10 evi de dördüncüdür diyebiliriz. Salma, köylü vatandaşların hal ve vakitlerine göre tertip edileceğinden bu para ile mükellef olanları maddî varlıkları itibariyle derecelendirmek esasen kanunî bir zarurettir.

Şimdi bu dereceleri tesis ettikten sonra tahakkuk işlerine geçince:

Birinci dereceyi teşkil eden 12 evden azamî 20 şerden 220 lira,
İkinci dereceyi teşkil eden 22 evden azamî 15 şerden 330 lira,
Üçüncü dereceyi teşkil eden 36 evden azamî 10 ardan 330 lira ki,
hepsinin (910) liraya balığ olabileceğini görürüz.

Seksen evli bir köyün yalnız bir kısım daha doğrusu başlıca idare masrafları da şöyledir:

Muhtar ücreti (yıllık olarak)	330	lira
İmam ücreti (nakit kısmı)	240	„
Köy kâtibi ücreti (müşterek kâtip tutulmak şartıyla)	120	„
Köy bekçisi ücreti (nakit kısmı)	150	„
Köy telefonu, bayrak vesaire masrafı	50	„
Pul, defter ve kâğıt masrafı	50	„ ki bu

masrafların da hepsi (910) lira tutmaktadır.

Tahakkuk tablosunda dördüncü dereceyi teşkil eden 10 evin dikkate alınmamasının sebebi bunların esasen salma veremiycek derecede fakir olmalarındandır.

Görülüyor ki, yukarı haddi tesbit edilmiş bir salma sisteminde köyün bir kısım idare masrafları ancak karşılanabilmektedir. Halbuki köy idarelerinin daha başka idare masrafları ve ihtiyaçları vardır. Koy okulunun tâmir ve idame masrafları, ders levazımı, damızlık masrafları köyler arası ihtilâfta gerekli harçlar ve masraflar bu cümledendir.

Yukarıdaki hesaplar, salma kaynağı nisbeten geniş seksen haneli bir köy üzerine kurulmuştur. Köylerde ev sayısı azaldıkça bu mesele daha da müşkül bir duruma girmektedir. Eğer köylerimizi yine ortalama 40, 60, 80, 100 evli dört grup üzerine ayırarak mütalâa edecek olursak bu vaziyet daha iyi aydınlanmış olacaktır. Önce yine tahakkuk yani gelir kısmını bir cetvel halinde toplıyalım:

Dereceler	40 hanelide	60 hanelide	80 hanelide	100 hanelide
Birinci	6x20=120	8x20=160	12x20=240	15x20=300
İkinci	12x15=180	18x15=270	22x15=330	28x15=420
Üçüncü	18x10=180	26x10=260	36x10=360	42x10=420
Dördüncü	4 fukara	8 fukara	10 fukara	15 fukara
Yekun	40 480	60 690	80 930	100 1140

Bu dört grubun başlıca idare masraflarını da yine ortalama bir hesaplama ikinci bir tabloda gösterelim :

İzahat	40 hanelide lira	60 hanelide lira	80 hanelide lira	100 hanelide lira
Muhtar ücreti (yıllık)	180	210	300	360
İmam ücreti (nakit kıs.)	120	160	240	300
Kâtip ücreti (diğer köy- lerle müşterek olursa) Köy	72	96	120	180 Müst.
korucusu (yıllık pa- ra)	90	120	150	180
Telefon, bayrak v.s. m.	30	40	50	60
Defter, kâğıt v.s. mas.	<u>20</u>	<u>40</u>	<u>50</u>	<u>60</u>
Yekûn	512	696	910	1140

Demek oluyor ki, köy evleri sayısı azaldıkça yani köyler küçüldükçe azamî haddi tesbit edilmiş salma sistemi köyün pek zarurî idare masraflarını dahi karşılayamayacak bir hale gelmektedir. Kaldı ki, birinci tabloda gösterdiğimiz salma tahakkukları hiç bir yerde yüzde yüz tahsil

edilememekte ve hemen her köyde en az tahakkukun yüzde onu bakayada kalarak alınamamaktadır. Bu hakikati da dikkate alınca, salmalarla karşılanmakta olan köyün başlıca idare masraflarındaki açığın en büyük köylere kadar sirayet edeceği görülecektir.

Yukarıdaki gelir ve gider cetvellerine esas olarak aldığım ortalama 40, 60, 80 ve 100 haneli köy tiplerinin aşağı ve yukarı kendi hane sayıları civarında bulunan köylerin vasıf ve imkânlarını toplamış olacaklarında şüphe yoktur. Ancak, salma tevziindeki dereceler ve bunlar üzerine yapılan ayırımlar, sonra masraf cedvelinde gruplara göre tesbit edilen idare masrafları ne gibi hesaplara müstenittir?

Hatırlara gelebilecek böyle bir soruyu cevaplandırmak için hali hazırdaki köy gerçekliklerine ait (tâbir caizse) bazı kuralları burada zikretmem gerekmektedir. Geçirdiğim hayli uzun bir tecrübe ve tatbikat devresinde köylerimizin her çeşit işlemleri her türlü gerçeklikleri hakkında toplıyabildiğim malzemeyi bir çok bakımlardan tahlil ve terkiplere tâbi tutmak yolundaki çalışmalarında bu hususta şu neticeleri tesbit ettim ve bunları dikkata değer buldum:

1 — Köylerimizde salmalar (pek az istisnasıyla) umumî surette 4 derece üzerine serpiştirilmektedir. Bu derecelerin dördüncüsü her yerde salma veremiyecek derecede fakir olanlardır ki, bunlardan alınamamaktadır.

2 — Bir köyün birinci derecede kaç evi varsa hemen umumiyetle o sayıda veya ona pek yakın sayıda her zaman yardıma muhtaç fakir aile vardır.

3 — Salma için ayrılan birinci derecedekiler hiç bir köyde umumî hane sayısının 6 da birini geçmemektedirler. İkinci derecedekiler ise birincilerin daima iki misli civarındadırlar.

4 — İkinci derecedekilerin verdikleri salma yekûnu üçüncü dereceye ayrılan ve tabiatıyla sayıları fazla olan komşuların salmalarına, hemen hemen müsavidir.

İşte, salma kaynağına ait tahakkuk cetveli bu neticelerin yardımı ile düzenlenmiştir. Masraflar tablosuna gelince, bunları da yine bulunduğum ilçelerde yıllarca toplamış olduğum köy masrafları istatistiklerinden çıkardığım ortalama neticelerle tesbit ettim.

Böylece köy kanunî salmanın azamî haddini tâyin etmiş olmasına rağmen bilhassa harp yıllarındanberi köy idarelerinde ihtiyaçları kısmak ve onu azamî haddi bağlı sisteme uydurmak mümkün olamadığından bir çok yerlerde zengin, fakir bütün ailelerin seyyanen yirmişer lira salma ile teklif edildikleri ve köylerde önemli maddî ve ziraî alâkası olan zengin vatandaşların da köyün en fakir ailesi gibi 20 lira üzerinden salmaya iştirak ettikleri görülmeye başlanmıştır.

Salmanın böyle mahdud oluşu, köyde oturan veya orada maddî ilgisi bulunan malî imkân sahiplerini köy gelirlerinin artırılmasını sağlayacak teşebbüslere iştirake ve kendilerinden beklenen rehberliğe sevketmemekte ve netice itibariyle köyde yegâne gelir kaynağı olarak kalan salmanın ağır yükü yine köyün fakir halkı tarafından çekilmektedir. Bu sebeptendir ki, yeni bir köy kanununda salmanın asla tahdid edilmemesi, bu işi halin icaplarına bırakarak köylü vatandaşların o yıl mazhar olabilecekleri malî imkân şartlarına göre köy kalkınma masraflarına iştirak ettirilmeleri yerinde olacaktır. Bu takdirde halleri, vakitleri yerinde köylü vatandaşların biraz fazla salma ödemesine mukabil fakir köylü de kendi haliyle mütenasip bir mikdar ödiyecek ve bu noktada içtimâî adâlet de köyde zedelenmiş bulunmıyacaktır.

Köyde görülecek dâvalar:

Yeni tasarının 89 uncu maddesi köy ihtiyar meclisinin göreceği dâvalardan bahistir. Bu maddeye göre ihtiyar meclisleri yirmi beş liraya kadar alacak dâvalarını kat'î olarak karara bağlayabilmektedirler. Bu hüküm, köylerde iyi tatbik edebilecek elemanlar elinde ihtiyaca

ve köy realitesine uygundur. Tatbik edemiyen vazifelilerin bulunduğu yerler için de hiç bir manâ ifade etmeyecektir. Fakat biz yine daha ziyade iyimserliği tercih ederek tatbiki muallâk olmak şartıyla uygun buluyoruz.

Yalnız, tasarının 90 ıncı maddesinde elli liraya kadar alacak dâvalarında ve 91 inci maddesinde miktarı ne olursa olsun bütün alacak, verecek ihtilâflarında yine birer tahkim müessesesi kurulmaktadır ki, yirmi yedi yıldanberi köyde yaşama kabiliyetinden mahrum olduğu gereği gibi tesbit edilen böyle bir müessesenin yine aynıyle yeni tasarıya alınmasına ve böyle faydasız ve işlemez müesseselerin kanunda yer almasına asla lüzum yoktur.

Buna mukabil, ihtiyar meclisleri yirmi beş liradan yüz liraya kadar alacak dâvalarına da kabili itiraz olmak şartıyla bakabilmelidirler. Gerçek, bugünkü şartlara ve ölçülere göre yirmi beş lira artık köylerimizde dahi o kadar mühim bir kemiyet sayılmamaktadır. Zaten bu hadler dahilindeki alacak, verecek dâvaları oldukça azalmıştır. Köylerde en çok ihtilâf mevzuu olan alacak verecek miktarları 25 ile 100 lira arasında bulunmaktadır. Binaenaleyh sulh hakimine itiraz edilebilmek şartıyla bu miktarlar için ihtiyar meclislerine karar yetkisi verilmelidir.

Şu var ki, ihtiyar meclislerinin görecekları dâvalarda takip edecekleri usuller mer'î Köy Kanununda olduğu gibi tasarıda da kâfi derecede mazbut değildir. Bu hususta köy halleriyle uygun basit, pratik fakat mazbut bir usule ihtiyaç vardır. Derhal hatırıma gelen basit bir formalite dâva görme işinde ciddî ve önemli neticeler sağlıyabilir.

Meselâ, bu dâva zabıt kâğıtları öylesine hazırlanmalı ki, dâvacının dileği, vesai, dâvâının müdâfaası, şahitlerin ifadeleri bu husustaki soruların hizalarına kâtip tarafından heyet huzurunda yazılabilsin ve bu sorularla cevaplarının bittiği yerden itibaren de bir karar tablosu çizerek o tabloya neye karar verildiği, ne sebeple böyle bir karara varıldığı, toplantıda bulunanlar ve bulunmayanlar, mevcudun hepsi karara iştirak etmemişse sebep

kaydedilsin ve altı da kararı verenler ve zaptı yazan taraflarından imzalsın.

İtiraza tâbi dâvalarda sulh yargıcı yalnız evrak üzerinde işi gözden geçirmeli, şayet lüzum ve zaruret görürse tarafları dinliyerek kararı islâh, iptal veya tasdik etmelidir. Sulh yargıcının tetkiki nihaî olmalıdır. O takdirde sulh yargıcının, kasabalıların yirmi beş ve köylülerin yüz liradan yukarı olan kararları itiraz mevzuu olabilecektir ki, zannımca bu bir hayli iş tasarrufu sağlamış bulunacaktır. Burada bir gerçekliği de belirtmek isterim: Köy elemanları tabîi olarak köylülerin her biriyle şu veya bu sebeplerle ilgilidirler. Dâvaya gelenler muhtarla üyelerin hısmı değilse hasmı, hasmı değilse hısmı olabilirler. Daha bir çok sebeplerle ve köy komşuluğunun zaruretleriyle bu dâva mevzuları laubaliliğe uğrıyarak işlemez olmuştur. Bu gerçeklik karşısında akla şu tedbir gelmektedir: Bucak müdürlerini kanun hükümlerinin ciddiyetle tatbikine nezaretçi olarak bu muhakemeler sırasında mecliste hazır bulundurmak. Köylerde dâva görme günleri belli olursa pratikte bunu sağlamak mümkün ve çok faydalıdır. Dâvalara ait temenni ettiğimiz usulî hükümler ve bu tatbik tedbirleri bir tüzükle de sağlanabilir.

Köy idareleri elemanlarının kursları:

Birinci idareciler kongresince hazırlanan eski tasarının 135 ve 136 ncı maddelerinde köy muhtarı ve üyeleri ile köy kâtipleri için her dört yılda bir yapılacak seçimleri müteakip kurslar açılmasını âmirdi. Dört yılda bir ilçe ve il merkezlerinde köy işlerinin az olduğu bir mevsimde mahallî bütçelerin yardımlarıyla yapılacak bu kurslardan çok faydalı neticeler umulmakta idi.

Bakanlıklar arası komisyonda bir hayli değişiklikler yapılarak düzenlenen ve bu yazımızın konusunu teşkil eden yeni tasarıda bu kurs müessesesi kaldırılmıştır. Onun yerine tasarının 148 inci maddesiyle (köylere devir ve teftişe çıkan bucak müdürleriyle kaymakamlar, köy öğ-

retmenleri, gezici öğretmenler, köy kâtipleri ve köylere gidecek olan özel idare kontrolörleri, köy sağlık memurları, ziraat memurları ve öğretmenleri... gibi devlet memurları bu kanunun kendi mesleklerine ait olan kısımlarını muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerine anlatmağa ve onların tatbiki yollarını göstermeğe mecburdurlar) hükmünü koymakla yetinmiştir.

Birinci idareciler kongresinde kabul edilen bu öğretim müessesesi her dört yılda bir seçilen köy idare elemanlarının belli sistemler dahilinde tatbikata hazırlanmalarını sağlayacak ciddî bir tedbir mahiyetinde idi. Bu tedbiri kaldırarak yerine bazı memurların vazife ziyaretleri sıralarında, yapacakları geliş güzel bir öğretim sisteminin ikame edilmesi köy realitesine ehemmiyet verilmemenin bir neticesidir. Bu değişikliğin gerekçesinde: (Türlü hükümler içerisinde Köy kanununun ve tatbikatının muhtarlarla ihtiyar meclisi üyelerine öğretilmesi işi sağlam bir esasa bağlanmıştır. Şehir ve kasabalarda kurs açarak onları çiftinden çubuğundan ayırıp han ve otel köşelerinde bekletmek ve masraf yaptırmak iyi bir usul olmadığından köylere devir ve teftişe çıkan bucak müdürleri.....) diye yukarıda sözü geçen memurlar sıralanmaktadır.

Fakat, bu sistem asla sağlam bir esas değildir, çünkü:

1 — Kaymakamların ilçenin her köyünü gezebilmeleri ve hele gittikleri köylerde de eğitim yapmaya zaman bulabilmeleri her yerde mümkün değildir. İlçede kırtasiyeye boğulan, fiilî ve yapıcı işlerden ziyade bu kırtasî işlere önem veren bir hiyerarşi zihniyeti karşısında kalan kaymakamın zaten köyler için ayırabileceği vakitleri pek mahduttur. Kaymakamın eline geçen ödenekler de yılda beş on köyden fazla tetkik ve teftiş etmesine müsait değildir.

Bununla beraber kaymakam esasen teftiş ettiği köylerde evveldenberi düzenleme ve öğretme işini yapmaktadır. Ama bu öğretim hiç bir zaman sistematik bir kurs demek değildir.

2 — Bucak müdürlerinin köylerdeki bel başlı görevleri esasen Köy Kanununun tatbikini sağlamak ve aksaklıkları islâh etmektir. Ama bu çalışmalar, daima karşılaşılan hâdiselerle alâkalı günlük işlere münhasır kalmak zorundadır. Sayısız işler ve engeller bucak müdürlerinin köy köy dolaşarak işe yarar bir eğitim tatbik edebilmelerine mânidir.

3 — Tasarıda yazılı diğer devlet memurlarının köylere gittikleri sırada kendi konularıyla ilgili işler üzerinde çalışacakları tabiidir. Fakat, bunlar yılda kaç köye ve hangi şartlar altında gidebilirler? Yirmi yedi yıldanberi zaten köylere şu veya bu vazife ile giden memurlarımız kendi sahalarında öğretime çalışmışlardır. Buna rağmen ortada tatmin edici hiç bir kazanç mevcut değildir.

Şu cihete dikkat etmemiz gereklidir ki, bu kurslardan maksat, köy idarelerinde kanunun tatbikatında görüş ve zihniyet birliğini, takip olunacak pratik usulleri, köylerin birbirleriyle ve hükümetle olan münasebetlerinde müsbet ve faydalı bir anlayışı meydana getirmek, eğitim ve öğretim yollarıyla tesis edilen yakın ve ahenkli bağlarla da bu idarelerin şahsiyetlerini yapmaktır.

Bundan başka Köy Kanununda ve köyleri alâkalandıran diğer kanunlardaki köy işleri arasında münasebetler kurmak ve tatbikata ait bir çok emirlerle köylerden istenen işler hakkında toplu tavzihler yapmak, böylece bir tatbik vahdeti sağlamak ve buna ciddiyet vermek gibi çok ince uygulama sanatları da bu kurslardan beklenen iyiliklerdendir. Birinci idareciler kongresinin kurs müessesesini kurmakta dikkate aldığı mucip sebepler esasen bunlardan başka bir şey değildir.

Köylere gidecek memurlar:

Eski tasarının 142 nci maddesinde: İnceleme soruşturma veya kontrol maksadiyle resen köylere gönderilecek memurlara devlet bütçesinden yolluk verileceği açıklanmıştır. Yeni tasarının 154 üncü maddesinde bu yolluk

iŖi müphem bir hal almıŖtır. Devlet memurlarına köylere ait bir vazife verirken zarurî masraflarını ödemek gerektir. Yeni tasarı (taallûk ettiği bütçeden) demekle bütçeler arasında bu gibi ödemelerin bitmez tükenmez muhaberelele yol açılması mümkündür. Bu sebeple yeni tasarının 154 üncü maddesinin ıslahına da lüzum vardır.

Tâli komisyonda hazırlanacak tasarı hakkında da fikirlerimi açıklamak isterim. Gönül arzu eder ki, bu açıklama, Ŗimdi olduğu gibi yana yakıla ifade ettiğim bir çok eksikliklere değil, tasarıyı öven ve onu teyit eden bir mecraya sevk edilmiŖ olsun...

-----«O»-----

MUASIR POLİS HUKUKU

Naci ULUĞER

Polis mefhumu ve hukukî bakımdan ifade ettiği mâna nedir?..

Polis hukuku uzun bir tekâmül safhası geçirmiştir: Çünkü cemiyetin müşterek hayatını tanzim eden kaideler değiştikçe polise düşen görevlerde onunla değişmiştir.

Polis terimi eski yunancadan alınmıştır. Bu yunancada şehir ve devlet mânasına gelen P o l i t i s kelimesi lâtincede P o l i t i a şeklinde intikal etmiştir. Romalılar, ogust devrinde hukuk ve düzenliği koruyan bir teşkilât kurmuşlardır ki ismine P o l i t i a demişlerdir.

Ortaçağda dilin tekâmülü neticesinde fransızlar (Poliçe) ve Almanlar (P o l i z e i) olarak lisanlarına kabul etmişlerdir ki, âmme kudretini itham eden devletin rasyonel nizamı mânasını vermişlerdir.

Bizdede 1845 tarihinde kapitilasyonlar dolavisiyle Beyoğlu mıntıkasında oturan ecnebilerin korunması için yapılan «Polis nizamnamesinde» Polis kelimesinin kullanıldığı görülmektedir. Fakat bu nizamname padişahın tasdikine arz olunmuş ise de tasdik edilmemiş ve bu tarihten sonra da kurulan zabıta teşkilâtının şehir içersindeki çalışan kısmına (Polis) ismini vermişlerdir.

Avrupa'da Federal beylikler zamanında polis hukuku, âmmenin selâmeti ve fertlerin himayesi maksadına hasredilmiştir. Bilâhare polis mefhumu sadece âmme selâmeti ve âmme nizamını korumakla kalmamış genişletilerek âmmenin hürriyetine yapılacak tekmil işlere de teş-

mil edilmiştir. Fakat âmmenin hürriyetine vaki olacak tecavüzlerin hududu çok geniş olduğundan hizmetin hudut ve şümulünü tahdit edilmek istenilmiştir ⁽¹⁾.

Alman hukukçularından Johann Stephan Pütter 1770 tarihinde yayınladığı «Institutiones Juris Publici germanici» adlı eserinde polis hukuku devletin iç münasebetlerinde âmmenin selâmetini tehlikeye düşüren her türlü fenalıkların önüne geçilmesine hadim yüksek devlet kudretinin bir parçası olarak mülâhaza etmiştir. Pütter'e göre «umumun refahından başka bütün devlet tasarrufları polis görevleri zümresinden addedilmektedir. ⁽²⁾

Görülüyor ki devletin faaliyet sahaları âmmenin selâmetini tehlikeye düşürecek her türlü fenalıkları içine almak suretiyle malî ve adlî görevlerinin haricinde kalan her şeyi polis hizmeti dahiline sokmaktadır.

Modern polis hukukunu düzenleyen devletler polisin faaliyet sahasını tayin ve tesbit etmeğe kalkmışlardır. Meselâ Almanya'da 10.Haziran. 1926 tarihli Thuringen eyaletleri idaresine ait kanunda, polis mefhumuna daha dar bir mâna verilmiştir. Polisin vazifesi; «âmmе sükûnetini, emniyetini ve nizamını ihlâl edecek olan ve âmmenin ve fertlerin maruz kalabilecekleri tehlikeleri bertaraf etmektir^ denilmektedir.

Bir Fransız müellifi de polisi şu şekilde tarif etmektedir: «Memleketin dahilinde sükûnet ve intizamı temin, ferdi hürriyete bazı tahditler vaz ederek umumî hürriyetleri muhafaza için ittihaz edilen tedbirlerin heyeti umumiyesidir,» demektedir.

Cumhuriyet devrinde, memlekette yapılan umumî inkılâplar meyanında kanunların koruyucusu olan polisin de hizmet sahasının tahdit edilmesi icap etmiş ve 14 Temmuz 1934 tarihinde mevkii mer'iyete giren Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu neşredilmiştir.

¹ İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi mecmuası. Sahife 380 de
Ord.Prof. Dr. W. Jellinek. Modern Polis Hukuku

² Aynı eserin 381 sahifesinde. Ord. Prof. Dr. W. Jellinek.

Polis Vazife ve Selâhiyet Kanununun 1 inci maddesinde; Polis, âsaiyi (huzuru), âmme, şahıs tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur, halkın ırz, can ve malını muhafaza ve âmmenin istirahatini temin eder, yardım isteyenler ile yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve âcizlere muavenet eder. Kanun ve nizamların kendisine verdiği vazifeyi yapar.

Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu, polisin görevlerini üç kısma ayırmaktadır:

a) Birincisi umumî görevleri, âsaiyi âmme şahıs tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korumak,

b) İkincisi içtimâî görevleri, içtimâî yardım görevleri, yardım isteyenlere ve yardıma muhtaç olan çocuk ve alillere yardım etmektir ki, bu yalnız polisin görevi değil cemiyet içerisinde yaşayan her vatandaşın vazifesidir. Fakat içtimâî yardım görevlerinin kanun içerisine alınmaktan gaye polisler bu hizmetlerin yapılmasını mecbur etmektir.

c) Üçüncüsü kanun ve nizamnamelerin (tüzüklerin) kendine verdiği görevleri yapar. Bu hizmetler kanun ve tüzüklerin içerisine serpilmiş bir haldedir. Bunların heyeti mecmuasını toplayıp yeni bir vazife tüzüğü yapmak suretiyle açıklanması icap eder.

Görülüyor ki polis mefhumu devlet mefhumuna o kadar bağlıdır ki, bu iki mefhumu birbirinden tefrik edebilmek kabil değildir. Polissiz devlet olamadığı gibi devlet koyduğu nizamı ancak polis vasıtasıyla temin eder. Bu sebeble hukukî devlette, diğer hukuk kaideleri veya normları gibi polis hukukunu da düzenlemek ve faaliyet sahalarını tahdit ve icra şekillerini tâyin etmek zaruridir.

Devletin temelini polis teşkil ettiğine göre, demokratik idarede fert iradesi yerine kanun hâkim olduğu için içtimâî nizamı düzenleyen kanunların tatbikinde polisin hareket noktasını ve selâhiyet hudutlarını çerçevelemek lâzımdır. Fert hürriyetini tahdide memur olan polis; tat-

bik etmiş olduğu kanunda kendisine tevdi edilen hizmet ve selâhiyet hudutlarının neden ibaret olduğunu ve kanunun hangi maddesine istinat ettiğini vatandaşa izah etmesi zaruridir. Mevzu kanunlar içerisinde serpilmiş hizmetlerin ifası sırasında yapılacak hata vatandaşın maneviyatı üzerinde büyük tesirler doğurabilir. Bu sebeple demokratik memleketlerde kanunda gösterilen hizmetin suiistimal edilmesi ve yanlışlıklara meydan verilmemesi için polisin görev ve yetkilerinin şumulü tüzük ile tesbiti icap eder.

Polis âmir ve memurlarının yaptığı tasarruflar idarenin yetkili uzvu olan en büyük mülkiye âmiri tarafından da tasvip edilirken çok incelenmesi ve kanunun ruhuna uygun olup olmadığı araştırılmalıdır. Çünkü yapılmış olan bu tasarruflar adalet hâkimleri tarafından tetkik edilemez. İdarî tasarruflar Danıştayca tetkik edileceğinden hakkın istihsali uzun bir zamana mütevakkıf olmakla beraber muamelenin tek taraflı olarak yapıldığından dosya meyanında bulunan deliller hakkında vatandaşın kâfi bilgisi olmadığından hakkını lâzım geldiği şekilde müdafaa edemeyecektir. Filhakika Danıştay tarafından bu tasarruf iptâl edilebilirse de kusurlu olan idare ve polis âmiri hakkında adlî mahkemelere tazminat dâvası açacaktır.

Muasır idare hukukunda polis; Kamu, Nizam ve intizamını temin eden ve umurun sıhhatini koruyan silâhlı bir kuvvettir.

Kamu nizamı; Cemiyet hayatının devamı için vazıı kanun tarafından tesis edilmiş olan muayyen ve sabit kaidelerin (münasebetlerin) heyeti umumiyesidir.

İntizam ise; sabit ve muayyen kaidelerin (münasebetlerin) mevcudiyeti ve süreklilik halidir.

Güvenlik (emniyet), huzur (Asayiş), fertlerin ırz, can ve mesken masuniyeti gibi hususat, kamu nizamını unsurlarını teşkil eder.

Güvenlik (emniyet); devletin iç bünyesine fertlerin mal, can ve ırzına karşı vaki tecavüzün yokluğu demektir.

Devletin varlığına ve fertlerin mallarına karşı bir tecavüz vaki olacak olursa güvenlik sarsılmış olur.

Huzur (asayiş) ise, cemiyeti teşkil eden şahısların kalp rahatı içerisinde işinde gücünde çalışması ve istikbalde herhangi bir tecavüze maruz kalacağı korkusunun bulunmamasıdır. Diğer bir tabirle, fert emniyeti ihlâl edildiği zaman bu cemiyete intikal ederek memleketin asayişini ihlâl edilmiş olur. Bunlar müttühüdülmerkez daireler şeklindedir. Ve tamamıyla birbirine bağlıdır. İşte polis emniyet ve asayişini temin için lâzım gelen tedbirleri almakla mükellef bir kuvvettir. Dış Emniyeti temin ise ordunun vazifesi zümresindendir.

Devletin gayesi müşterek hayatın idamesi olduğuna göre unsurlarını teşkil eden nizam ve intizam hizmetlerini temin eden tedbirlerin sağlam esaslara dayanması lâzımdır. Maamafih yine alınacak tedbirler ne kadar sağlam olursa olsun hayatın normal akışı içerisinde hadiseler tekevvün edecektir. Şu hale göre bu hadiselerin haddi asgariyeye indirmek ve böylece nizam ve intizamın temin etmek imkânı olmadığı takdirde hadiselerin devamına mâni olacak tedbirler almak polisin başlıca görevleri zümresindedir.

POLİS TEŞKİLÂTININ HUKUKİ MESNETLERİ

I

A — Polisin inzibatî görevlerinin taksimi:

Devlet dediğimiz, taazzuv etmiş insan topluluğunun müşterek hayatının devamı için fertler arasındaki münasebetleri sınırlandıran kamu nizam ve intizamını ihlâl edenlere karşı cemiyet bir akmülamel gösterir ki buna cezaî müeyyideler deriz. Yani kamu nizam ve intizamını ihlâl edenler suç işlemiş olurlar ki, Polis bunlara karşı önleyici ve düzenleyici tedbirler almakla beraber müsebbiplerini yakalayıp Adalete teslim eder.

Bu sebeble 2559 sayılı polis vazife ve selâhiyet kanunu polisin inzibatî görevlerini iki kısımda mütalâa eder.

I) Hadisenin vukuundan evvelki zamana taalluk edeneden tedbirler ki buna önleyici tedbirler denir.

Kanuna aykırı hareketleri önlemeğe matuf bütün tedbirleri alan polise biz idarî polis deriz. Faaliyet sahası çok geniştir.

II) Hadisenin vukuundan sonra suçun iz ve delillerini tesbit edip ve sanığı yakaladıktan sonra adalete tevdi etmek için alınan tedbirler. İşte bu hizmeti ifa eden polise de adlî polis deriz. Bilhassa içtimaî hayatın devamında herkesin menfaatlerini temin için fert hürriyetlerini sınırlandıran kaideleri ihlâl edenler karşılarında adlî polisi görürler. Adlî polisin hareket ve faaliyetleri ceza muhakemeleri usulü kanunu ile sınırlandırılmış olmasına rağmen hadiseler onu cemiyetin savunması bakımından âmme menfaatini gözönünde tutarak hareket etmeğe zorlamaktadır.

I) **İdari Polis (Zabıta mania);** yukarıda izah edildiği gibi devletin rasyonel nizamının devamının temini gayesine matuf olarak intizamın bozulmamasını ve intizam bozulduğu takdirde derhal tekrar iadesini temine matuf tedbirler almaktır.

Bu iki işi intizamı bozan hadiseleri önleme şeklinde ifade edebiliriz. Meselâ, muayyen bir karakol mıntikasına çıkarılan devriye memurlarının görevlerini ifa sırasında herhangi bir sarhoşun bağırıp çağırmasına mâni olmakla beraber halkın sıhhatini tehlikeye düşürecek harekette bulunmaması için derhal yakalayıp karakola getirmesi intizamı temine matuf bir harekettir. Bu sarhoşun sokakta bağırıp çağırması halkı rahatsız ettiği gibi elinde bulunan bıçağını sağa sola sallaması da başkasının hayat ve sıhhatini tehlikeye düşüreceğinden önleyici tedbir olarak derhal kendisini silâhtan tecrit etmekle beraber karakola getirip hakkında kanunî muamele yapılması kamu intizamının teminine matuf hareketlerdir. Çünkü devri-

ye memurları suç ve suç istidadı gösteren âmillerle mücadele eden devlet memuru olduğundan, mütecavizi yakalamak suretiyle halkın huzur ve istirahatını temin etmekle beraber sıhhat ve selâmetini sağlamışlar ve bu suretle kamu intizamını temin etmiş olurlar.

Bu izahata göre idari polis (intizam polisi) iki türlü vazife görmektedir;

a) Birincisi önlemedir. Önleme, intizamı bozan hadiselerin vukuuna meydan vermemek ve vuku'a gelirse devamını önlemektir.

b) İkincisi tanzimdir. Tanzim görevi muayyen ve umumî faaliyetlerin emin ve muntazam cereyanını temin etmektir. ⁽³⁾

Gerçi bu görevlerin birbirleri ile tedahül ettiğini görürüz. Hakikatte tanzim işini önleme işinden ayırmağa imkân yoktur. Herhangi umumî bir tanzim görevini ifa ederken bir intizam bozucu hareketlerin önlenmesi de dahildir. Fakat bu iki görev şu suretle birbirinden ayrılabilir. Önlemede sadece intizamı bozan hareketleri mücerret olarak nazara almalıdır. Önlemenin gayesi hadisenin meydana gelmemesidir. Tanzimde ise faaliyetleri muayyen bir nizamın kalıpları içine sokmaktır.

Önlemenin ifade ettiği mâna çok şumullüdür. Önleme; bizatihi ceza kanunun menettiği fiillerde, veyahut polis vazife selâhiyet kanunun polise vermiş olduğu yetkilerde olabilir. Meselâ: Vatandaşların mallarının çalınmaması için karakol mıntakasına çıkarılan devriye memurları suç işleme istidadı gösteren şahısları yakalılarak bunların üzerlerini arar ve üzerinde maymuncuk, anahtar vesair alât ve edavat görecekt olursa müsadere etmekle beraber şayet, hakkında muzannaisu muamelesi yapılmak imkânı varsa derhal tatbik ederek adaletle tevdi eder. İşte suç teşkil eden fiil ve hareketlerin vukuuna mâni olmak için alınan tedbirler önleme hizmetidir. Yine polis vazife ve selâhiyet kanununun 7 nci maddesinde açılması

³ Sebati Ataman. Polis Enstitüsü İdari taktik ders notları sahife 3-4

izine bağı olan yerleri tayin ve tahdit etmiştir. Otel, gazino, bar, tiyatro, sinema, hamam, plaj gibi umuma mahsus istirahat ve eğlence yerlerini izinsiz olarak açıldığını görecekt olursa derhal kapatır ve müsebbiblerini adalete tevdi eder. Bu hal evamiri hükümete muhalefet olması bakımından bizatihi suçtur. Yalnız bu tasarruflar otorite tasarrufu olduğundan bunun aleyhine danıştaya müracaat ederek kararın iptali için dava açılmak lâzım gelir. Polisin yaptığı bu tasarruflar önleyici tedbirler olması hasebiyle âmme selâmeti ve nizamının ihlâli dolayısıyla alınmış bir karardır. Danıştayda tasarrufun müstenit bulunduğu umumî nizamın ihlâl edilmediğini ve polis vazife ve selâhiyet kanununa göre en büyük mülkiye âmirinin kendisine verilmiş olan yetkisini tecavüz ettiğini isbat etmesi lâzımdır. Aksi takdirde Danıştay bu kararı tasdik eder.

Polis emir ve nehyi mutazammın tasarruflarını, kanunda tayin edilmiş selâhiyeti hudutları içersinde ittihaaz etmiş ise bu tasarruflara karşı itiraz olunamaz. Yine polis vazife ve selâhiyet kanunun 17 nci maddesine göre önleyici hizmet ifa ederken polise mukavemette bulunan ve vazifeden alıkoyan şahısları derhal yakalar ve adalete tevdi eder. Şu hale göre polis önleyici tedbirlerini aldığı saha kanunun menettiği ve müeyyide altına aldığı sahadır.

Tanzim görevi ise; nizam ve intizamı bozan âmiller suç olmayabilir. Tedbirsizlik neticesinde vuku'a gelen yangın, su baskını, zelzele gibi tabii âfetler veyahutta ahlâkî, dinî telâkkinin değişmesi neticesinde cemiyetin ahlâkî nizamı değişebilir. Bu yüzden de intizamı bozan hadiseler vuku bulabilir. Hayatın muntazam ceryanı için polis koruyucu tedbirler alır.

Meselâ, yangından mutazarrur olan şahıs şaşırmış bir halde dolaşırken bunun eşyalarının ziyana meydan vermemek için kendisi arzu etmese dahi muayyen bir yere toplayıp başına bir nöbetçi koymak suretiyle ferdi muhakkak ve büyük bir zarardan kurtarmış olabilir. Bura-

da fert yâni yangından mutazarrur olan mamelek sahibi eşyalarını istediği yere götürmesi bir hakkı iken eşyaların ziyanına meydan vermemek için zabitanın alacağı tedbir bir tanzim hizmetidir. Veyahut ta izin almaksızın sokak arasında tek başına fuhuş yapan bir kadının bu hareketine mâni olmak ta bir tanzim görevidir. Filhakika bir kadının tek başına fuhuş yapmasından hiç bir kimse mutazarrur olmaz ve aynı zamanda ceza kanununda bunu menetmemiştir. Yalnız polis cemiyette aile ahlâkının muntazam ve müstekar bir şekilde devamının temini için kadının tek başına izin almadan fuhuş yapmasına mâni olur ve kendisini fuhuş ile mücadele komisyonuna sevk eder. Son asrı telâkkiye göre fuhuş yalnız hastalık bakımından kayıt ve şart altına almak istemekte ise de bu hal cemiyetinizin bünyesine uymadığından polis vazife selâhiyet kanununun polise verdiği tanzim yetkisi bakımından tek başına fuhuş yapanları muayyen bir yerde toplanmasını ve daima zabitanın kontrolü altında bulundurmaya muvafık görmekte ve o suretle muamele tesis etmektedir.

Tanzim görevi hemen hemen bütün içtimai faaliyetleri kucaklar. Filhakika bir kimsenin camide kürsüye çıkıp vaaz vermesinden hiç bir kimse müteessir olmaz. Fakat zabıta bu şahsın inkılâp kanunlarına muhalif bir söz sarf etmemesi ve öğretici bir rol oynaması için Diyanet işleri reisliğinden izin almasını kaide altına almıştır. Şu hale göre haddizatında bir suç olmayan vaizlik işi tanzim hizmeti bakımından kaydı şart altına alınmıştır.

Seyrisefer hizmeti tamamiyle bir tanzim hizmetidir. Otomobilin yol kenarında durması veya patika yola çıkması ve belediyece tayin edilmiş sür'atten fazla gitmesi yol kavuşaklarından geçerken seyrisefer memurunun işaretine göre hareket etmesi bir tanzim hizmetinden başka bir şey değildir. Filhakika yol kenarında duran bir otomobillerin yol kenarında toplanması suretiyle bir yol tıkanması husule gelir ki bu da seyrisefere mâni olur. İşte polis otomobillerin nerede park yapabileceklerini evvelden tesbit eder ve alâkahıları bildirir. Ve böylece seyriseferde kolaylığı temin eder.

İntizam hizmetinin faruk ve mümeyyiz vasıflarını tetkik edecek olursak;

A) İntizam hizmeti her an faal olan bir hizmettir.

İntizam hizmeti diğer hizmetler gibi günün muayyen bir saatinde başlayıp muayyen bir saatinde biten bir hizmet değildir. İntizam hizmeti inkıta etmeksizin günün her saatinde devam etmekte olan bir hizmettir. İntizamı bozacak hadisenin ne zaman ve nerede çıkacağı malûm olmadığı için polis her an görevi başında bulunması icap eder. Hadisenin gece ve gündüzün hangi saatinde vukua gelmesini kestirmek ihtimali bulunmadığından önleme işinde hadisenin vuku halinde müdahale edebilmek için her an faaliyette bulunmak icap eder. Bu sebeble polis daima karakolunda veya devriye hizmetinde veya nokta görevinde bulunması lâzım ve zaruridir. Hadisenin vukuu anında vak'a mahalline yetişecek vak'ayı önler ve devamına mani olur. Ve sonra da müsebbiblerini yakalar. Bu sebeble intizam hizmeti her an faal bir hizmettir. Bütün polis âmir ve memurları karakolunda bekleyerek doğacak hadiseleri önlemek için hizmete amade bulunmaları lâzımdır.

B) İntizam hizmeti her yerde faal olan bir hizmettir.

İntizam hizmeti muayyen bir yerde ifası kabil olan hizmet değildir. Güvenlik ve huzurun temini için tayin ve tahdit edilen karakol mıntıkası dahilinde her yerde hadise çıkabilir. Bu sebeble intizam hizmeti bütün mekânı kaplayan bir hizmettir. Tâbiri diğerle her yerde hazır nazır olunması icap eden bir hizmettir. Çünkü intizamı bozacak hadiseler bir tarafta cereyan ederken diğer tarafta da başka bir hadisenin vuku bulması melhuzdur. Bundan dolayı polis hizmeti her yerde faal olması ve ikinci hadise mahalline de giderek önleyici ve koruyucu tedbir alması lâzım ve zaruridir.

İntizam hizmetinin her yerde faal bulunması hasebiyle daima merkezde ve karakolda bir ihtiyat kuvvetin

bulunmasını icap ettirir. Devriye veya nokta hizmetini bitiren polis memurları derhal karakola avdet ederek hizmete amade bir şekilde beklemesi lâzımdır. Karakol mürettebatı daima hizmete amade bulunduğundan karakol âmirinden izin almadan veyahut kanunun kendisine verdiği hafta mezuniyeti iznini kullanmadan hiç bir surette hizmeti terk edemez. Bilhassa idarî polis son zamanlarda çıkan tecemmuat ve miting gibi hadiseleri önlemek için bir kıtayı muntazıra bulundurmak zaruretinde kalmaktadır. Çünkü öğrencilerin ne zaman ve nerede toplanacakları ve toplanmalarındaki gayenin ne olduğu polisçe malûm bulunmadığından toplantı mahalline toplu bir kuvvet sevk etmek suretiyle bunların toplanmalarına mani olacak ve sonra karakollardan celp ettiği kuvvetler vasıtası ile mâni tedbirler alacaktır. İcap ederse toplantı mahalline fazla şahısların girmemeleri için yol ağızlarına zincir kurmak suretiyle mani olmaya çalışacaktır. Şu hale göre intizam polisi her yerde faal olması icap eder.

C) İntizam hizmeti şahsî hürriyetlere müdahaleyi istilzam eden bir hizmettir.

Polis tedbirlerinin bir çokları fert hürriyetini tahdit eder mahiyettir. Bilhassa intizam hizmetinin ifası her an şahsî hürriyetlere müdahaleyi icap ettirir. Tanzim işi kanun, nizam ve talimatlarla teessüs etmiş kalıplar içersine ferdi sokmak olduğuna göre bu kalıpların hudutlarını tazyik etmek suretiyle dışarıya taşmak veyahut bu hudutları yıkıp geçmek bir suç teşkil eder. Farzedelim ki bir mitingte asayiş bozan bir hadise tahaddüs ederse ve bunu da miting idare heyeti mâni olmak istediği zaman muvaffak olamayıp polisten miting için toplanan şahısların dağıtılmasını isterse bu halde polis derhal orada bulunanlara kanunun kendisine verdiği yetkiler dahilinde ihtaratta bulunduktan sonra onları dağıtmağa çalışır. Fakat dağılmazlarsa cebir kullanmak suretiyle bunları dağıtır. Zabitanın emirlerine mutavaat etmeyen şahıslar suç işlemiş olacaklarından haklarında kanunî muamele tesis edilerek adalete tevdi edilirler. Şu hale göre polis intizam

hizmetini ifa ederken şahsî hürriyetler müdahale ederek kanunun çizmiş olduğu hudutların aşılmamasını ihtar eder ve böylece kanuna mutavâtî temin eder. Bilhassa demokratik fikirlerin kökleştiği memleketlerde müşterek hayatın idamesi için vaz edilmiş olan kaidelerin yürütülmesine memur olan silâhlı polis kuvveti kanunun kendisine vermiş olduğu yetkiye dayanarak yapmış olduğu ihtarata harfiyen riayet ederler, aksi takdirde mevzu nizamatin ihlâlî ve bunun tevalisi ve önlenemez bir hal aldığı zaman memlekette anarşi baş gösterir. Bu sebeble vazı kanunun koymuş olduğu kaideleri ihlâl etmek bir suç sayılacağından müeyyide altına alınmıştır. Polis bu kaidelerin bekçisi bulunması hasebiyle daima hareketlerinde şahsî hürriyetlere gem vurmak zaruretinde olan bir kuvvettir.

D) İntizam hizmeti mürekkep bir hizmettir.

İntizam hizmeti birbirlerine benzemeyen bir çok muhtelif faaliyetlerin aynı zamanda cereyan etmesini icap ettiren bir hizmettir. İntizamı bozan hadiseler büyük bir tenevvü arz ettiğinden bunların önlenmesi için alınacak tedbirlerde mütenevvi olmalıdır. Meselâ, intizamı bozan hareketlerden mal aleyhinde işlenen cürümleri gözönüne alırsak bu ya adı hırsızlık veya yankesicilik veya kasb gibi muhtelif veçheler arz eder. Hırsızlıkta ihtisasa göre muhtelif kısımlara ayrılır. Gece hırsızlıkları, gündüz hırsızlıkları, dam delmek suretiyle, kapıya anahtar uydurmak suretiyle hırsızlıklar olabilir.

Bunlar için alınacak önleyici tedbirler yekdiğerinden ayrılır.

İntizamı bozan hadiselerde alınacak önleyici tedbirler, sadece gözetleme ve hazır olma işidir. Ancak hadiseler vuku'a geldikten sonra faal bir durum alınarak derhal faili araştırılır. Bu sebeble önleme hizmeti pasif bir hizmettir.

Tanzim işinde ise polis daima aktiftir. Fertleri evvelce tesbit edilmiş olan nizamî kalıpları içersine sokulur.

Meselâ bir gişe önünde bilet almak üzere toplanmış şahısları sıraya sokmak bir tanzim hizmetidir. Bunları arka arkaya koymak şahısları sıkıştırmaktan veya bu sıkışma neticesinde asfeksi suretiyle ölümüne meydan vermemek için yapılan arka arkaya dizme işi bir tanzim hizmeti olmakla beraber faaliyeti icap ettiren bir hizmettir. Millî bayramlarda veya içtimalarda halkın muayyen bir yerden gelip geçmesi ve muayyen yerde toplanıp istirahat etmesini temin aktif bir hizmet olup fertlerin hayat ve sıhhatlarını korumak ve toplantının muntazam cereyan etmesini temin için yapılan bir tanzim hizmetidir. İşte idarî polis (İntizam polisi) güvenlik ve huzuru temin için yukardaki sayılan 4 vasıf gözönüne alınarak teşkilâtlanması ve böylece inzıtatı temin etmesi lâzım ve zarurîdir.

II) Adlî polis; İdarî polisin önleyici ve tanzim edici tedbirlerine rağmen hadise vuku bulacak olursa adaletin teminini fert heyecanının teskini için hadise mahalline giderek suçun iz ve delillerini tesbit ve sanıkları yakalayıp adalete tevdi eden polistir.

Adlî polis hizmeti İlmî ve teknik bir hizmettir. Daima metodlu çalışma ile müsbet bir sonuç elde edilir. Metodlu çalışmada şu yolları takip etmek lâzımdır.

- 1) İz ve delillerin tesbiti,
- 2) Tanıkların araştırılması,
- 3) Suçlunun ve suçluların araştırılması,
- 4) Bunların adalete teslimidir.

I) İz ve delillerin tesbiti: Vak'anın vuku bulunduğu mahaller metodlu bir şekilde tesbit edilmelidir. Bunun için;

a — İhzari ameliyeler, vak'a mahallerini hadisenin vuku bulunduğu andaki hal ve vaziyete irca etmek, mümkün olmadığı takdirde vaki değişiklikleri işaret etmek.

b — Binanın harici bakımdan giriş ve çıkış mahallerinde göze çarpan izler, pencerelerin kapıların hali ve

bunların kolayca açılıp kapanabiliyor mu? etraflı olarak tesbit edilmelidir.

c — Vak'a mahallinin krokisi ve fotoğrafı alınmalıdır.

d — Hadisenin vuku bulduğu mahal teferruatı ile tetkik edilmelidir. Bilhassa binanın içindeki odalar teker teker gözden geçirilerek bütün iz ve delilleri aramalıdır. Cinayet mahallindeki möblelerin durumları yırtılan ve dökülen şeyler tesbit edilmelidir. Kan lekeleri, saç kılları ve sair izler aranmalıdır. Banyo hela ve sair yerdeki sular teker teker tetkik edilmelidir.

2) Tanıkların araştırılması: Mümkün ise mağdurun söyledikleri tesbit edilmeli. Veyahut tanıklar bir birbirlerinin isimlerini söylemek veya eşkâlini tarif etmek suretiyle tesbit edilir. Bu tanıkların mağdurla olan münasebetlerini tesbit etmek muvafık olur. Bilhassa hadisenin rüyet tanıklarının hemen isticvab etmek ve sanık hakkında malûmat almak çok yerinde bir harekettir. Zaman, sanığın eşkâlini tanığın hafızasından söylebilir. Veyahutta diğer şahısların ruhî tesiri ile eşkâlini hafızasında değiştirmiş olabilir.

3) Suçlunun araştırılması; Mümkün ise mağdurdan, suçlunun hüviyet ve adresi veya eşkâli, mümkün değilse mağdurun huyları, teferruatı ile münasebetleri ve bilhassa gizli münasebetleri ve zamanını nasıl geçirdiği tesbit edilmek suretiyle fail araştırılmağa başlanır.

4) Sanıkların (suçluların) Adaletle teslimi; Sanıklar İlmî esaslara göre tesbit edilip yakalandıktan sonra hakkında düzenlenmiş soruşturma evrakıyla birlikte adaletle teslimi icap eder. Sanıklar C. Savcılığına sevk edilirken firarlarına meydan vermemek için icap eden tedbirler alınır. Sanıklara yabancı şahısların, yabancılara veya polise sanıkların tecavüz ihtimali varsa veya sanıkların kaçmaları ihtimali mevcutsa elleri kelepçeli ve ıssız yollardan sevk edilirler.

Adlî polis hizmeti, ilmî esaslara da istinat ettiğinden soruşturmayı yaparken suçun âmilleri de gözönünde bulundurması lâzımdır. Suçun ilmî bakımdan üç türlü âmili vardır. ⁽⁴⁾

a — Antropolojik âmilleri; ferdin gerek organik gerek psikolojik yapısındaki âmillerdir. Bunlar ırk, yaş, cins gibi biyolojik sebebler olduğu gibi tahsil ve terbiye gibi hususlarda buna dahildir.

b — Fizikî âmilleri; bunlar fiziki muhit ile ilgili iklim, toprağın tabiatı, günün bölümleri, mevsimler hararet ve sair âmillerdir. Fiziki âmillere en iyi misâl Kastamoni mıntakasındaki vuku bulan katil hadiselerini göstermek, mümkündür. Kastamonunun Germeç nahiyesi mıntakasinda vuku bulan katil hadisesi bütün Kastamonu ili çevresindeki vukubulan katil hadisesine müsavidir. Halbuki Kastamoni katil hadiseleri bakımından Türkiyede birinci gelmektedir. Şu hale göre Germeç mıntakasındaki hadiselerin sebepleri araştırılacak olursa bunun dağlık ve ormanlık olmasından ileri geldiği görülür. Aynı nahiyenin Ova kısmında katil hadisesine ender olarak tesadüf edilir. Bilhassa dağlık köylerde yaşayanlar seriülmizaç şahıslardır. Küçük tahrikler burada yaşayan fertleri derhal harekete getirip muharrikin ölümü ile işin neticelendiği görülür.

Diğer bir bakımdan mevsimin hadiselerde müessir rolü olduğu görülür. İlk baharda hırsızlıklar artar ve yaz aylarında tenakus ettiği müşahade edilir. Bu da gösteriyor ki adlî polis hadiseleri tetkik ederken muhitin fizikî âmillerini gözönünde bulundurması icap eder.

c — İçtimai âmilleri; şehirler ve diğer mıntakaların nufus kesafeti, örf ve âdeti, din ve aile korkusunu, terkiye sistemini, sınaî istihsal durumunu, alkol, frengi gibi sosyal dertler, ekonomik sebebleri göz önünde bulundurmamak icap eder.

İşte adlî polis inzibatî görevlerini ifa ederken meto-

⁴ Prof. Dr. Faruk Erem. Adalet psikolojisi, Sahife 20.

dik çalışması ilmî ve teknik bilgilerle mücehhez olması lâzım ve zaruridir.

B) Polisin hizmete göre taksimi:

3201 sayılı emniyet teşkilât kanunun 8 inci maddesi hizmete göre polisi, idarî, siyasî ve adli olmak üzere üç kısma ayırmıştır.

1 — **İdarî polis**, içtimaî ve umumî nizamı temin etmekle mükellef olan polistir. Yukarda izah edildiği üzere içtimaî hayatın idamesi için önleyici ve koruyucu hizmetler idarî polisin hizmet şümulüne girer,

Suç istidadı gösteren âmiller mücadele ve ahlâka ve umumî terbiyeye mugayir hareketleri önlemek için, mahallin emniyet müdürlüğü veya emniyet âmirliği kadrosundan ayırdığı idarî polisi teşkil etmek üzere şehri karakol mıntakalarına ayırarak her mıntakada bir karakol ve buna bağlı noktalar ve devriyeler ihdas eder. Gerek noktalar ve gerek devriyeler o mahalde bulunan umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ve mıntakadaki mazannaisu eşhas, yankesici, dolandırıcı, beyaz kadın ticareti ile iştigal eden kimseleri kontrol etmek suretiyle vuku’u muhtemel hadiseleri önler. Devriye memurları mıntakalarında dolaşırlarken ceza kanununa göre bir suç teşkil etmeyip umumun hayat ve sıhhatını korumak için tanzim hizmeti de ifa ederler, meselâ: Sinema bileti gişesi önünde toplanmış halkı gördükleri zaman derhal müdahale ederek bunları arka arkaya dizilmelerini temin eder.

İşte idarî polis umumî intizamı temin için önleyici ve koruyucu hizmeti ifaya muntazır olan polistir.

2) **Siyasî polis**; siyasî polis, devletin umumî güvenliğine (emniyetine) taalluk eden işlerle meşgul olan polistir. Memleketin içinde bulunan mızur ve rejim aleyhtarı şahıslarla, komünizm, faşizm, anarşizm gibi siyasî ve içtimaî davalar, yabancı bir devletin istila veya müdafaa

maksadı ile yaptığı casusluk, propoganda ve sabotaj faaliyetlerini önlemeğe memur olan siyasî polistir (⁵).

Memleketin iç güvenliği sağlanmadıkça o devlet payidar olamaz. Bilhassa empyalist devletler zayıf bulduğu yerlere casuslarını göndererek onları içinden avlamak ve sonra harp ilân veyahut nüfuz kullanmak suretiyle gelip orayı sömürmek azmindedir.

Müstevli devletler, yurt içindeki lisan ırk din ve vicdan bakımından ayrı bulunan azınlıkları elde edip kendi emellerinde kullanır ve devletin emniyetine taalluk eden müdafaa tedbirleri plânlarını çaldırmağa çalışır. Bunun için azanlık teşkil eden vatandaşları devlet aleyhine harekete sevkedebilir.

Bir devlet aleyhinde faaliyette bulunmak isteyenler, kendine elemanlar temin ve bunlar vasıtası il faaliyetler yapmak zorundadırlar. Bunu da ya dahilden temin ederler veyahut kendileri casus eleman gönderirler.

Komünistler, azınlıklar arasına girerek onlardan çalabildikleri şahısları kendi emellerine hizmet ettirmek için lâzım gelen bütün gayreti sarfetmektedirler. Yurt içindeki akalliyetlerin bertaraf edilmesine ne kanunen ne de milliyet prensibi bakımından imkân bulunmadığına göre siyasî polis bunlar üzerinde hassasiyetle durması gerekir.

Esasen Rum, Ermeni ve Yahudi gibi azınlıklara Lozan muahdesinde vicdan hürriyeti ve şahıs hürriyeti verilmiştir. Bunların bir Türkten hukuken hiç bir farkı yoktur.

Diğer yönden memleket dahilindeki sağ cereyanları, yâni din mezhep, tarikat, hanedan, hilâfet, kapital ve ırkçılık gibi cereyanları ele alarak halkı yekdiğeri aleyhine düşürüldüğü ve içten zayıflatmak istenildiği müşahade edilmektedir.

Buna karşılık sol fikirleri yâni proleterya rejimini öğ-

⁵ A. Naci Uluğır. Polisin idarî, siyasî, adlî, görevleri, Sahife 231

mek suretiyle fakir halk nevmidiye düşürülmektedir. Milliyeti, aileyi, sermayeyi, mülkiyeti, dini ve askerliği kabul etmeyen komünistler, umurun haklarını müsavi görmekle bütün dünyayı komünist yapmağa çalışmaktadır. Bu menfur rejimin yurda girmemesi için siyasî polis lâzım gelen hassasiyeti göstermektedir. Fakat umumî güvenliğin korunması görevini bütün vus'at ve şumulüyle görülmesi için hadiseler çıkaracak âmillerin üzerinde durmak ve işlemek en başta gelen bir esastır.

Nufusun azalma ve çoğalması, hicret ve ilticalar, sağlık durumu, salgın hastalıkları, âmme selâmetine müteallik tabii ve beşerî musibetler, bolluk, kıtlık, işsizlik iş veya geçim şartlarının ağırlaşması veya hafifleşmesi, fikir cereyanları, her nevi zihni tahavvülât, inkılâp hareketleri, ırk, din fikir ayrılık ve zihniyetleri, âmme hak ve hürriyetlerine verilen vus'at veya konulan takyidat vatandaşlık mükellefiyetlerinin ağırlaştırılması veya hafifletilmesi, inhisarlar rekabet, şahsî veya içtimâî ihtiraslar, velhasıl hayat mücadelesinin her sahasında rastlanan kolaylık ve zorluk veya bu mevzular üzerinde memleketin içinde veya dışında yapılan neşriyat, propaganda veya diğer faaliyetler umumî emniyeti ihlâl istidadı gösteren vak'alar ihdas edebilir. Binaenaleyh siyasî zabitanın bütün teyakkuz ve faaliyeti bu mihver etrafında ve tam bir dikkat ve itina ile cereyan etmek lâzımdır.

Bütün bunlardan başka Cumhurbaşkanına ve diğer devlet büyüklerine vaki olacak suykasti önlemek ve devlet reisi aleyhine harekette veya neşriyatta bulunan şahısları yakalamak siyasî polisin görevleri zümresindendir.

3 — **Adlî polis;** asgari tam teşekküllü bir karakolu bulunan yerlerde adlî işlerle uğraşmak üzere emniyet umum müdürlüğünce kadrodan ayrılan kısımdır. Bunlar ya toplu olarak Emniyet müdürlüğünün bir şubesini teşkil etmek üzere bulunur veyahut mıntakalara ihtiyaç nisbetinde tevzi edilmiş bir halde bulunurlar. Bunlar adlî hizmetlerde Cumhuriyet savcısının emrindedirler. Adli

tahkikat vazifeleri haricinde hizmetlerde mafevklerinin emrindedir. Adli polis, adli hizmetleri C. Savcısına niyabeten yaparlar. Esas görev (vazife), mahallin cumhuriyet savcısına aittir. C. U. M. K. nun 153 üncü maddesine göre Cumhuriyet savcısı, ihbar, şikâyet veya herhangi bir şekilde suça muttali olursa kamu davası açmağa mahal olup olmadığına karar vermek üzere hemen soruşturma yapmağa başlar. Aynı kanunun 154 üncü maddesinde, zabıta makam ve memurları her türlü soruşturmaya müteallik işlerde C. Savcısının emirlerini yapmakla mükelleftir. Bu emirler mühim ve müstacel hususlarda zabıta makam ve memurlarına şifahi ve bunlardan gayri hallerde yazılı olarak verilir.

Sözü geçen kanunun 156 ncı maddesinde de zabıta makam ve memurları suçluları aramakla ve işin tenviri için acele tedbirler almakla mükelleftir. Bu makam ve memurlar tanzim ettikleri evrakları vakit geçirmeksizin cumhuriyet savcısına tevdi ile mükelleftir.

Görülüyor ki acili polis hadiselerin vuku bulduğunu haber aldığı vakit hemen keyfiyeti Cumhuriyet savcısına haber vererek alacağı direktif dahilinde vaka mahalline giderek tetkikat ve soruşturma yapar. Adli polis soruşturma hususunda cumhuriyet savcısının nezaret ve mürakebesi altındadır.

Bunun tabii bir neticesi adli polis, adli görevini ifa ederken işledikleri suçlardan dolayı cumhuriyet savcıları tarafından haklarında doğrudan doğruya tatbikatta bulunulabilir. Fakat zabıta âmirleri bir suç işledikleri zaman hakimler kanununa tabidirler. Cumhuriyet savcıları zabıta âmirini adli suçlardan dolayı sorguya çekemezler.

Cumhuriyet savcıları şu hallerde adli polis hakkında da soruşturma yapamaz.

1 — Cumhuriyet savcıları görevleri dolayısı ile isteyebilecekleri (adli soruşturma, sanığın yakalanması, tevkif müzekkeresi bulunanların yakalanması, ihzar müzek-

kerelerinin infazından başka) hususların haricinde adli polis, suçun işlenmesinden evvel, suçun işlenmesine mâni olmak maksadı ile muhafazayı asayiş bakımından sabıkalıları takip ve tarassudu, gibi aldığı tedbirlerden dolayı soruşturma yapamaz.

2 — Adli polisin büro hizmetlerinin ifası sırasında bir suç işlenecek olursa bu suça müdahale edemez. Çünkü hadise idari görevini ifası sırasında vuku bulmuştur.

3 — Cumhuriyet savcısı gecikmeden mütevellit ihmal suçundan dolayı adli polis hakkında takibat yapabilmesi için bu gecikmenin makbul bir mazerete müstenit olup olmadığının polis âmirinden mütalâa alması mecburidir. Çünkü, polis memuru âmirinin vermiş olduğu emirleri mutlak bir surette değiştirmeksizin zamanında yapmak mecburiyetindedir. Bu sebeble gecikmeden mütevellit bir noksan görülürse emniyet müdüründen keyfiyeti sormak mecburiyetindedir.

3201 sayılı kanunun neşrinden sonra adli polis diğer intizam polisinden ayrılmış ise de bunların kimlerden ibaret olduğunu ve cumhuriyet savcısına hangi adli âmir muhatap olacağı bildirilmediğinden yukarda saydığımız esaslar dairesinde cumhuriyet savcısı bütün zabıta makam ve memurlarına emir vermektedir. Mahallin emniyet müdürü kadrosundan tefrik ettiği adli polis âmir ve memurlarını bir liste halinde mahallî cumhuriyet savcısına bildirecek olursa Cumhuriyet savcısı yalnız bu adli âmir ve memurlara emir vermek mecburiyetindedir. Lalettayin idarî bir polis memuru veya amirine adli soruşturma hususunda emir veremez.

Bütün illerde bu hizmet, ikinci şube müdürlüğü veya şube müdürü bulunmayan yerlerde adli kısım şefi ve maiyetindeki memurlar tarafından ifa edilmektedir. Kadroların çok dar olması hasebiyle bu hizmeti ifa eden memurlarda çok azdır. Fakat İstanbul ve Ankara'da adli hizmeti ifa eden Şube Müdürünün maiyetinde muavinleri ve kâfi miktarda dedektif memurları mevcuttur. Bunlar mer-

kez veya karakol mıntakasında vuku bulan hadiseleri haber aldığı zaman hemen hadise mahalline gidip ilmi ve teknik tetkikatlarını yaparlar. Eğer hadisenin faili malûm ise mahallin emniyet ve asayişinden mes'ul olan karakol âmirine hizmeti bırakıp şubelerine avdet ederler. İş faili meçhul ise derhal şubeden çıkartılacak ekipler vasıtası ile şehir içinde arama ve tarama ameliyesi yapılmğa başlanır.

Emniyet teşkilât kanununa göre her emniyet amirliğinde ve karakollarda yetiştirilmiş adlî tahkik amirleri yani adlî komiserler ve yanında lüzumu kadar dedektif memurları bulunması icap ederse bu tatbikat bakımından müsbet semere vermediğinden şubede toplayarak oradan sevkiidare edilmesi muvaffık görülmüş ve o yolda muamele tesis edilmiştir.

İşte muasır devletlerde adlî polis intizam polisinden yâni zabıta maniadan ayrılmış ve bölgelere lüzumu kadar dağıtılmış ve bunlar vasıtası ile soruşturma yapılarak suçun faili meydana çıkartılmakta ise de bizde kadro noksanı dolayısıye bu tefrik tam olarak tatbik edilememektedir.

İller idaresi kanunun 11 inci maddesine göre mahallin en büyük mülkiye amiri de asayişe taalluk eden vak'alarda mahallin adlî âmirine soruşturma yapmak ve neticesini kendisine bildirmek üzere emir verebilir. Kanunun bu hükmü zaittir. Çünkü mahallin emniyet ve asayişini korumakla mükellef olan Vali, zabıta amir ve memurlarını hizmetin icap ettireceği yerde kullanacağına dair bir hüküm mevcudken bunu teyit eder mahiyette adlî polise tahkikat yapmak hususunda emir vereceğine dair konulmuş olan hüküm fazladır kanaatindeyim, esasen vali kendisine karşı mesul olan zabıta amirini çiğneyerek adlî şube müdürünü çağırıp tahkikat hususunda emir vermesi de disipline uygun düşmez. Disiplin talimatına göre amirler emirlerini daima kendisinden bir derece aşağı memurlara vermesi lâzımdır. Vali bu lâzimeye riayet etmeyip kendi kendine bir adlî komiseri çağırıp emir vermesi kendi otoritesini sarsmasından başka bir şey değildir.

Bu sebeble vali asayiŖe taalluk eden hususlarda soruŖturma yapmak üzere emirlerini kendisine karŖı mesul olan emniyet müdürüne vermesi ve neticeyi de ondan alması muvafık olur.

Adli hizmetin ifası için İstanbul ve Ankara Emniyet müdürlüklerinde ikinci Ŗube müdürlüğü, suçluların ihtisasına göre Ŗube içinde iş bölümatı yapmışlardır. Yâni Ŗubeler bürolara ayrılmıştır. Cinayet bürosu, yankesicilik bürosu, hırsızlık bürosu, kaçakçılık bürosu, ahlâk bürosu, teknik büro gibi kısımlara ayrılmıştır. Burada çalışan mütehasıs amir ve memurlar suçluları yegan yegan tanıyarak bunların ne suretle hadiseyi ika ve irtikâp ettiklerini bilirler ve karŖılarına çıkan hadiseyi ona göre kıymetlendirerek failini yakalarlar.

D) — Polisin sınıflara ayrılması:

Polis ünüformalı ve sivil olmak üzere iki kısımdır.

Ünüformalı sınıf, emniyet teşkilât kanununda gösterilmiş olan vasma haiz olup mesleğe alınan ve meslekte ünüformalı olarak çalışan polis memurlarıdır. Bunlar intizam hizmeti ifa etmek için merkez ve karakollarda çalışırlar.

Ünüformalı polis vasıtalı ve vasıtasız kısımlara ayrılır.

Vasıtalı polis, atlı, bisikletli ve motorlu olan polistir.

Vasıtasız polis, yürüyerek hizmet gören cansız diğerk vasıtalar ile teşhiz edilen polistir.

Sivil polis ise, her nevi emniyet hizmetinde sivil olarak çalışan polistir. Bunlara dedektif te diyebiliriz. Bunları da iki kısımda mütalâa etmek yerinde olur. Adli dedektif memurları, siyasî dedektif polis memurları,

Adli dedektifler, fert emniyetine karŖı vaki tecavüzlerin failini tesbit edip yakalayarak adalete tevdi eden polistir.

Siyasî dedektif ise memleketin emniyetine taalluk eden hizmetlerde çalışan sivil polistir.

Güvenlik hizmetleri gizli olarak cereyan ettiği için mücrimlerle mücadele eden memurların sivil ve icabında kıyafet değiştirerek hizmet görmesi lâzımdır. Bilhassa casuslarla mücadele edecek dedektiflerin gayet hassas ve kültürlü memurlardan seçilmesi lâzımdır. Sağ ve sol cereyanlarla mücadele edecek memurlarda aynı şekilde hususî olarak yetiştirilmiş memurlar olması icap eder. Çünkü fikir ceryanları hususî ihtisasa taallûk eder.

Sivil polis, ünüformalı sınıfta en az 6 ay hizmet etmiş liyakat ve ehliyeti görülmüş ve güvenlik hizmetinde vücudundan istifade edilecek memurlardır. Sivil hizmete alınan polisler asgari bir sene çalıştıktan sonra yine liyakat ve ehliyetleri anlaşılacak olursa daimî olarak sivil kadroya alınırlar ve keyfiyet Emniyet genel müdürlüğüne bildirilerek sicili mahsusuna işlenir. Bundan sonra memur daima sivil hizmette vazife ifa edecektir. Badema sivil hizmete tefrik edilen memurun resmî sınıfta çalıştırılabilmesi için Emniyet Genel Müdürlüğünün müsaadesini almak lâzımdır.

Son zamanda Emniyet genel müdürlüğü sivil sınıfta çalışan memurlara ehemmiyet vererek polis Enstitüsünde hususî kurslarda yetiştirmekte ve memleketin siyasî durumu ve içtimaî durumu hakkında bilgi vererek kendilerine hizmet tevdi etmektedir. Bu işten beklenen müsbet neticenin alınacağı tabiidir.

E — Zabitanın (Polisin) nevileri:

Yukardan beri izah edildiği üzere umumî güvenlik ve huzuru korumakla mükellef olan zabıta teşkilâtı umumî ve hususî olmak üzere iki kısma ayrılır.

I — Umumî zabıta; silâhlı bir kuvvet olan Polis ve jandarmadır.

II — Hususî zabıta; umumî zabıta haricinde kalan ve

mahsus kanunlarına göre teşekkül edip muayyen zabıta görevleri yapan zabıta kuvvetidir. Bunlar belediye, orman, hudut ve gümrük muhafaza, ordu, demiryolu zabıtası çarşı ve mahallat bekçileri, kır bekçileri, köy koruyucuları ve çiftçi mallarını koruma bekçilerinden ibarettir.

EMNİYET KURULUŞU

3201 sayılı Emniyet teşkilât kanununa göre memlekette güvenlik (Emniyet) ve huzurundan (asayişinden) İçişleri Bakanı mesuldür. İçişleri Bakanı bu işleri kendi kanunları dairesinde hareket eden emniyet Genel Müdürlüğü ile jandarma genel komutanlığı ve icabında diğer bütün hususî zabıta teşkilâtı vasıtası ile ve lüzumu halinde Bakanlar Kurulu kararı ile Ordu kuvvetlerinden istifade eder.

İllerde ise, İçişleri Bakanının ajanı olan Valiler vasıtası ile güvenlik ve huzuru temin eder. Valiler bulundukları ilin güvenlik ve huzurundan dolayı İçişleri Bakanlığına karşı birinci derecede mesul olan bir ajandır. Valiler de kendilerine mevdu bu hizmeti ifa edebilmeleri için emirlerine verilmiş olan polis kuvvetini dilediği yerde ve hizmetin icap ettirdiği şekilde ve hizmete en nafi olacak bir şekilde kullanabilir.

Valilere karşı emniyet ve asayiş hususunda mesul olan amir emniyet müdürüdür. Emniyet müdürü de bu görevini ifa edebilmesi için mahallin coğrafi, iktisadî ve güvenlik ve huzur durumlarını gözönüne alarak emrine lüzumlu polis amir ve memurlarını verilmesini teklif eder. İşte vali, emniyet müdürünün bu teklifi dairesinde lüzumlu kadronun kendisine verilmesi için keyfiyeti İçişleri Bakanlığına bildirir ve emniyet genel müdürlüğü de meclisten almış olduğu kadroyu vilâyetlere tevzi eder.

İçişleri Bakanı güvenlik ve huzur görevini ifa ederken teşkil edeceği Emniyet komisyonun istişarî mütalâasını da alır. Bu komisyon,

- a) Genel kurmay mümessili,
- b) Emniyet genel müdürü,
- c) Jandarma genel komutanı,
- e) Bakanlıkça seçilecek lüzumu kadar valilerden mürekkeptir.

Bu komisyon Ankara'da bulunan azaları ile her ay ve Valilerin iştiraki ile en az senede bir defa toplanır.

Emniyet komisyonu memleketin bir sene zarfındaki emniyet ve asayiş istatistiklerini, fikir cereyanlarını, dost ve düşman devletlerin memleketimize karşı takındıkları tavırları ve bilhassa hudut hadiselerini gözönüne alarak İçişleri Bakanına alınması lâzım gelen tedbirler hususunda istişari mütalâa beyan eder. Bu istişari mütalâaya göre emniyet genel müdürlüğü ve jandarma genel komutanlığı derhal icap eden tedbirlerin alınması için alâkalılara lâzım gelen direktifleri verir.

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ KURULUŞU

Emniyet teşkilâtının başında Emniyet Genel Müdürlüğü vardır. Emniyet Genel Müdürlüğü kanun ve nizamla göre tayin edilmiş Polise ait bütün hizmet ve görevleri tesbit eder ve bunların aksamaksızın yürütmesini temin eder.

Bilhassa memleket içerisindeki fikir cereyanlarını, Halkın ahvali umumiye; ve temayülatı siyasiyesini, halkın ne işle meşgul olduğunu, Ziraat, Ticaret, sanayiye ne derece inkişaf ettiğini ve bunların daha ziyade nerelerde mütekâsif bulunduğunu, işsiz olarak dolaşan vatandaşların durumunu, memleketteki azınlıkların miktarını ve ne işle iştigal ettiklerini ve bunların daha ziyade hangi illerde toplandıklarını, servetin halk arasında nasıl inkisara ettiğini ve fakruzaruretin bulunup bulunmadığını ve varsa esbabını araştırır.

Bütün illerdeki dirlik ve düzenlik işlerini takip ederek hizmetin aksamaması için gereken tedbirleri alır. Huzur bozucu suçların vuku bulduğu illerde hadiselerin se-

bep ve âmillerini araştırır ve sanıkların yakalanmasını ve Adalete teslimi için bütün tedbirleri aldırır.

Emniyet Genel Müdürlüğü; merkez ve İl teşkilâtında istihdam ettiği her hangi bir memur veya müstahdemini güvenlik ve huzuru ihlâl edilmiş olan yerlerde, veya kadro noksanlığı yüzünden hizmeti aksamış İllerde istihdam edebilir. (Emniyet Teşkilât Kanunu Madde 96)

Görülüyor ki Emniyet Genel Müdürlüğü, Teşkilât kanunu ile evvelce tesbit edilmiş olan kadrolarla mukayyet olmaksızın olağanüstü hallerde veyahut muhtemel hadiseleri önlemek gayesiyle memurları, o yerde Emniyet teşkilâtı ve münhal vazife bulunup bulunmadığına bakmadan kadroda gösterilen tahsisatiyle birlikte kullanır. Meselâ Emniyet Genel Müdür yardımcısı, bir İl'e Emniyet Müdürlüğü hizmetini ifa etmek üzere 96 ncı maddeye istinaden gönderilebilir.

Emniyet Genel Müdürlüğü bu takdir hakkını kullanırken diğer hizmetin aksamamasına ve lüzum eden yerlere göndermesi icap eder.

Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez teşkilâtı;

- 1) Başta Genel Müdür,
- 2) İki adet genel müdür yardımcısı,
- 3) Teftiş heyeti reisliği,
- 4) Dört adet daire reisliği,
- 5) Dokuz adet şube müdürlüğü,
- 6) Arşiv Müdürlüğü,
- 7) Hukuk İşleri Müdürlüğü,
- 8) Önemli işler Müdürlüğü,
- 9) Tercüme Bürosundan tereküp eder.

Emniyet Teşkilât Kanununun 16 ncı maddesine göre Birinci daire üç, diğer daireler ikişer şubeden teşekkül eder.

Genel Müdürlüğe doğrudan doğruya bağlı olan şubeler;

Önemli işler Müdürlüğü; Doğrudan doğruya Genel Müdürlüğe bağlı olup fevkalâde mühim ve gizli işler üye-

rinde genel müdür tarafından verilen direktif dairesinde çalışır ve haber alma işlerini tanzim eder üç büroya ayrılmıştır.

A — Bürosu; Muamelât, dosya, kayıt, yazı ve motorlu vasıtalar ve nizam karakolu.

B --- Bürosu; Haber alma, hesap, bülten, fiş tanzimi.

C — Bürosu; Özel işleri takip etmekle görevlidir.

Teftiş Kurulu Başkanlığı: Müfettişlere ait şahsî ve mahrem sicilleri tanzim, teftiş ve tahkik işlerine ait talimatnameleri ihzar, müfettişlerinin mesai tarzlarını tayin, teftiş ve tahkik işlerinde Müfettişlerin genel müdürle olan münasebetlerine tavassut, Genel Müdür tarafından müfettişlere verilecek görevlerin ifasını mürakabe, teftiş raporlarını tetkik ve tahlil ve bunun üzerine daireleriyle temas ve icabının icrasını temin, müfettişler tarafından gönderilecek tahkikat fezlekelerini tetkik ve bunların idarî cihetleri hakkında muktazi tedbirleri tayin, müfettişlerin ve teftiş heyetinin umumî masraflarını tetkik ve tanzim sene nihayetinde müfettişlerin mesaipleri neticelerini tesbit etmekle görevlidir.

Teftiş Kurulu başkanına bağlı yazı ve hesap işleriyle meşkul bir bürosu vardır.

Arşiv Müdürlüğü: Bütün genel müdürlüğe ait dosyaları tanzim kayıtlarının icrası ve daktilo işlerini tanzim eder. Üç bürodan ibarettir.

A — Bürosu; Evrak bürosudur. Gelen giden evrakın kayıt havale ve sevkini temin eder. Usulüne uygun olarak kayıt fişleri tanzim ederek ait olduğu şubeye sevkeder.

B — Bürosu; Dosya Bürosudur. Bilumum şubelere ait dosyaları tanzim, muhafaza ve tertibi ile muvazzaftır.

C — Bürosu; Kardeks Bürosudur. Dosyalara ait hülâsaları yapıp hizmetin kolayca ve çabuk olarak görülmesini temin eder.

Hukuk İşleri Müdürlüğü: Doğrudan doğruya Genel Müdürlükten havale olunan Hukukî işler hakkında mütalâa dermeyan ve kanunî muktezasını beyan etmek ve Genel Müdürlükçe tanzim, edilen kanun, Tüzük ve talimatla-

rı hazırlamak ve Genel Müdürlük şubelerince düzenlenecek umumî Genelgeler hakkında mütalâa beyan etmek ve Genel Müdürlükçe yapılacak mukaveleleri tanzim ve memurin muhakematına ait muameleleri tetkik ve takip eylemekle mükelleftir.

Baş Hekimlik: Genel Müdürlük emrinde çalışan Emniyet mensuplarıyla, Harcırah kararnamesinin şumulü dahiline giren aile efradının sıhî muayene ve tedavileriyle muvazzaftır.

Burada bir baş hekim ve lüzumu kadar mütehasıs hekim ve ebe ve sağık memurları bulunur. Bunlar ayrıca sağık kurullarınca verilmiş olan istirahat raporlarını tetkik ederek Genel Müdürlüğe mütalâalarını bildirirler.

Tercüme Bürosu: Doğrudan doğruya Genel Müdürlüğe bağılı olup tercüme edilmesi icap eder matbuaları, risaleleri ve yazıları tercüme edip ait olduğı şubeye verirler.

Birinci Daire Başkanlığı:

Siyasî işler, Ecanip ve pasaport ve matbuat ve neşriyat işlerine bakar. 1, 4 ve 9 uncu şubeler bu daireye bağılıdır.

Birinci Şube: Siyasî şube olup memleket dahilinde ve haricinde haber alma işlerini düzenler. Bilhassa yurt içindeki fikir ceryanlarını ve inkılâp aleyhtarlığı hareketleri takip ve tesbit eder ve kıymetlendirir. Dört bürodan teşekkül eder;

A — Azınlık işleri Bürosu: Milliyet ve akalliyet işlerine bakar. Rumlar, Ermeniler, Yahudiler, Çerkezler, Aleviler, Fellahlar ve diğcr azınlıklar.

B — Siyasî Emniyet aleyhinde hareketler Bürosu; Casusluk, siyasî iç hadise ve hareketler ve teşekküllerle fikir ceryanları, komünizm, Faşizm ve Nazizm hareketlerine.

C — Rejim aleyhtarlığı Bürosu; Din ve tarikat işleri, sakıt hanedan, irticai hareketler, rejime muhalifler, taassup hareketleri, şüpheliler.

D — Müteferrik işler Bürosu; Evrak ve dosya muamelâtı, Avrupa giden talebe işleri ve müracaat ve şikâyetlere bakarlar.

Dördüncü Şube: Ecanip ve tabiyet şubesidir. İki büroya ayrılmıştır.

A — Yabancı İşleri Bürosu; Ecnebilerin seyahat ve ikametleri, 2007 numaralı kanunun tatbikatı işleri, yabancı mütehassıslar, Elçilik ve konsolosluklar ve diplomatik muafiyete tâbi şahısların işleri, memleketi terke dâvet edilenlerle geldiği yere iade edilenler şüpheli ecnebler, radyo müsaadesi, turizm, eski eserler ve harp nazarlıklarını ziyaret, yataklı vagon işleri, hava nakliyatı, mübadiller, Ecnebi ile evlenme, ölüm ve miras işleri, muahede ve mukaveleler, arama fişleriyle meşgul olur.

B — Vatandaşlık işleri Bürosu; Vatandaşlık işleri, Garbi Trakya Türkleri, Balkan memleketlerindeki Türklere ait işler, Göçmenlere ait işler, optanlara ait işler, Tabiyet tetkiki, İskat, Seyrüsefer, Beyaz Ruslar ve Nansen pasaportu hamil şahısların işleri, memleket dışına çıkmış Rum, Ermeni ve Yahudilerle yurtda ikametleri tahdidata tâbi tutulmuş ecnebilere ait muamelelere bakarlar.

Dokuzuncu Şube: Matbuat ve neşriyat ve istatistik şubesi olup iki Bürodan müteşekkildir.

A — Tetkik işleri bürosu: Yabancı gazetelerde çıkan yazıları tetkik eder.

B — İç Basın işleri Bürosu: Memleket dahilinde münteşir mevkut ve gayri mevkut neşriyatı tetkik eder.

İkinci Daire Başkanlığı:

Asayiş, hudut ve iltica işlerine bakar. 6 ve 7 nci şubelerden müteşekkildir.

Altıncı Şube: Asayiş şubesi olup üç büroya ayrılmıştır. Bilhassa illerde vukubulan asayişa müessir ve gayri müessir hadiseleri toplayıp memleketin asayiş durumunu

tesbit eder. Hadiseleri takip ederek faillerinin yakalanması için illere lâzım gelen direktifleri verir. Bir il mıntakasında vukubulan hadisenin faili diğer İl'e kaçacak olursa yakalanması için gereken emirleri verir. Düzenlemiş olduğu istatistikler vasıtasıyla illerin asayiş durumlarını tesbit eder ve tedbir alınması icap ediyorsa genel müdürlük makamına teklifte bulunarak kadronun takviyesini temin eder.

A — Devlet aleyhinde ve şahıs aleyhindeki asayişa müessir (huzur bozucu) ve gayri müessir hadiseleri takip bürosu. Doğu ve Güney illerindeki asayişa müessir hadiselerle, diğer illerdeki asayişa müessir ve gayri müessir hadiseleri takip eder.

B — Devlet büyüklerinin korunması, muhtemel hadisetin önlenmesi, silâh aramaları, memnu silâhlar hakkındaki genel işler, demiryolu ve sinai tesislerin korunması, kumar, serserilik ve dilencililiğin men işleri fuhuşla mücadele ve bilumum kaçakçılık işleri, belediye suçları, avcılık ve kalpazanlık işleri askerî firari ve bakaya işlerine bakar.

C — Asayişa müessir hadiselerin kaydı ve aylık ve senelik istatistiklerin tanzimi işiyle ve harita ve kroki işleri evrak sevk ve kayıt işlerine bakar.

Yedinci şube: Hudut ve iltica işlerine bakar. İki bürodan ibarettir.

A — Hudut işleri bürosu; Hududa müteallik temaslar, hudut ihtilâfları, pasavan işleri, gemiler ve tayyarelere bakar.

B — İltica Bürosu; iltica işleriyle, iskân işlerine bakar.

Üçüncü Daire Başkanlığı:

Zatîşleri ve levazım işlerine bakar. 3 üncü ve sekizinci şube müdürlükleri bu daireye bağlıdır.

Üçüncü şube: Tayin, sicil ve tekaütlük işlerine bakar. Üç bürodan ibarettir.

A — Bürosu, muamelât işlerine bakar.

B — Bürosu, sicil, tekaüt, maaş harcırah, ikramiye ve ücret gibi memurların şahıslarına ait tahakkuk ve tahsis işlerine bakar.

C — Bürosu, muamelât, inzibat, komisyonu muamelâtı, müracaat, evrak ve dosya işlerine bakar.

Sekizinci şube: Levazım, maaş ve melbusat ve teçhizat işlerine bakar. Üç bürodan terekküp eder.

A — Münakaşa ve ihale işleri bürosu. Melbusat, teçhizat, nakil vasıtaları, mefruşat, alım ve satım işleri, inşaat ve tamirat işleri, icarlara bakar.

B — Tahsisat ve tahakkuk işleri bürosu, Bütçenin tanzimi harcırahlar, kadro ilâve ve tenkisi maaşlar, tediye emirleri, evrak ve dosya işlerine bakar.

C — Ayniyat bürosu: Ayniyat ve ambar işlerine bakar.

Dördüncü Daire Başkanlığı:

Teknik işlerle talim ve terbiye işlerine bakar. İkinci ve beşinci şubeler bu daireye bağlıdır.

İkinci şube: Talim terbiye şubesi olup iki bürodan müteşekkildir.

A — Bürosu, polis enstitüsü ve okullarındaki tedrisata ait bilumum muamelâta bakar.

B — Bürosu, mesleğin inkişafına ve okulların gelecekteki durumlarına göre tetkikat yapar ve genel müdürlük makamına arzeder. Ayrıca evrak kayıt ve dosya işlerine bakar.

Beşinci şube: Teknik polis hizmetleriyle meşgul olur. Parmak izi, idandite ve fotoğraf ve mülâj işleriyle meşgul olur. Ayrıca polise ait teknik telsiz cihazları ve sair buna müteferri işlere bakar. İki bürodan mürekkeptir.

A — İdandite bürosu: Daktiloskopi, mono daktiloskopi, fotoğraf, yazı ve dosya işlerine bakar.

B — Arama Bürosu: Suçlulara ait kütüklerin tanzimi ve gaip eşhasın arama bültenlerini düzenler.

T E R C Ü M E L E R

NÜFUS TESCİLİNİN ESASLARI

Hollanda'da Tatbik edilen ferdî aile kartı sistemi

Yazan:
Prof. Dr. H.W. Methorst

Çeviren:
Sebati Ataman

«Memleketimizde nüfus işlerinin ıslahı, son yıllarda üstünde önemle durulan bir meseledir. Geçen yıl bu iş için İsviçre'den uluslararası şöhreti haiz bir mütehassıs getirtilmiş, memleketimizde üç ay kalan ve bu arada muhtelif illerimize seyyahatlar yaparak taşra teşkilâtının işleyişini de tetkik fırsatını bulan bu zatın verdiği rapordan da istifade edilerek yeni bir nüfus kanunu tasarısı hazırlanmıştır. Her halde bu tasarı yakında Büyük Millet Meclisinin tetkik ve tasvibine arz edilecektir.

Biz bu münasebetle, nüfus tescili işinde Avrupanın en ileri gitmiş memleketlerinden biri olan Hollanda'da bu işin tarihî tekâmül seyrini ve vardığı son oluş merhalesini etraflı bir şekilde anlatan ve bu konuda gerek nazariyat ve gerek tatbikat bakımından en yetkili bir şahsiyet tarafından kaleme alınan bu etüdü tercüme ve neşretmekte fayda gördük. Gerçekten bu yazının müellifi olan H. W. Methorst hem bir Üniversite profesörü, hem de Hollanda İstatistik Genel Müdürü ve Nüfus Kütükleri Merkezî Teftiş Dairesi Bakanıdır. Ayrıca metinden de anlaşılacağı üzere, Hollanda'da nüfus tescili meselesini tetkik etmek ve yeni sistemin esaslarını hazırlamak vazifesiyle kurulmuş olan iki komisyona da başkanlık etmiştir.

Burada aynen tercüme edilen esas metne başlamadan önce, mütalâayı kolaylaştırmak ve her hangi bir yanlış anlaşılmaya meydan vermemek için iki noktaya işaret etmeyi lüzumlu görüyoruz.

Evvclâ, bizde daima birbirine mezcedilmiş bulunan nüfus kütüğü ve ahvali şahsiye sicili Hollânda'da birbirinden vazih çizgilerle ayrılmış bulunmaktadır. Bu iki iş orada ayrı tarzda tanzim edilmiş ve hatta ayrı organlara tevdi kılınmıştır. Methorst'un etüdü, ahvali şahsiye siciline değil münhasıran nüfus kütüğüne dairdir.

Saniyen, Hollânda'da devlet idaresi organizasyonu, bizdekinden çok daha geniş ölçüde mahallî idarelere istinat etmekte ve nüfus tescili işi de bu geniş ademi merkezîyet esasına uygun şekilde organize edilmiş bulunmaktadır. Bundan başka Hollânda komünlerinin gerek teessüs ve tekevvün bakımından ve gerek bugünkü durumları bakımından bizim köylerimize benzer tarafları olmadığını da ilâve edelim.

Bununla, rasyonel düşüncenin bir şaheseri olan Hollânda sisteminden alacağımız büyük dersler olmakla beraber, bu sistemin memleketimizde aynen tatbikini teklif etmek istemediğimizi de ifade etmiş oluyoruz.»

S.A.

Umumî olarak nüfus tescili, bütün medenî devletlerin büyük ilgi gösterdikleri bir iştir. Nüfus tescilinin azimet noktası ve hedef olarak bizzat insanı ele almış bulunması vak'ası bu ilgiyi kâfi derecede izah eder.

Hattâ, bizzat insan kayıt mevzuu olduğuna ve iyi tutulan ve yürütülen bir sicilin, gerek bu insanın şahsı bakımından ve gerek onun neslinden gelecekler için çok şümullü bir ehemmiyeti haiz olabileceğine göre bu ilginin çok daha büyük olması ve geniş çevrelere yayılmış bulunması beklenirdi; kaldı ki, dünyanın hemen her memleketinde en çeşitli sahalarda insanlara müteallik itimada değer ve mukayeseye elverişli istatistiklere gittikçe artan bir ihtiyaç kendini göstermektedir.

Şimdiye kadar dünyanın ekseri memleketlerinde nüfus tescilinin aşağıdaki iki faktörü ile iktifa edilmiştir:

- 1) Her beş veya on yılda bir yapılan nüfus sayımları;
- 2) Bir kısım demografik olayların kronolojik olarak sıra ile kaydedildikleri medenî hal sicilleri,

Medenî hal sicili, doğum, evlenme, ölüm, tanıma, nesep tashihi, boşanma ilâ.... gibi insan hayatındaki bazı ehemmiyetli vakaların isbat ve tevsikine yarar ve tıpkı nüfus sayımı gibi, ihsai bir sicil olarak nazara alınmalıdır. Nüfus tescilinin bu ihsai kısmı, bizatihi çok önemli olmakla beraber, ancak muayyen olayları muayyen anlarda aydınlatabilir.

Tescilin, en aşağı aynı derecede önemli olan, diğer kısmı yani nüfus kütüğü ise bazı memleketlerde henüz bilinmemekte veya mahiyetine göre lâayık olduğu ilgiyi görmemektedir. Halbuki, nüfus kütüğü, dinamik karakteri dolayısıyla kesin olarak tam ve umumî bir dikkat ve alâkaya müstahaktır, nüfus kütüğü, nüfus hareketliliğini gösterir, bir yerde sâkin olan nüfus sayısının azalıp çoğalmalarını tesbit eder, orada oturan şahıslar hakkında bilgiler verir, bunların adreslerini belli eder, münferit insanların birbirini takip eden ikamet mahallerini birbirine bağlar ve bu suretle çeşitli maksatlarla yapılmak istenilen araştırma ve soruşturmaları mümkün kılar. Hülâsa, doğum, evlenme, ölüm ve hicretlere müteallik bilgileri aile birliği içinde bir araya toplayan ve bunları sürekli olarak yürüten nüfus kütüğü, aileye veya ferde taallük eden bütün hususat hakkında bir toplu görüş temin eder.

Nüfus kütüğü Belçika'da 1847 tarihindenberi, Hollânda'da 1850, İtalya'da 1871 ve Danimarka'da 1924 tarihindenberi mevcuttur.

Nüfus Kütüğü, nazarî bakımdan, tabii insanı, onun şahsı hakkında resmî makamlara istenilen bütün malûmatı vermek üzere, merkezî bir noktada temsil eden «kâğıttan insanların bir koleksiyonu olarak telâkki edilmelidir.

Nüfus kütüğü mevzuunda Hollanda'daki tatbikattan elde edilen tecrübeler, aşağıdaki hususat hakkında bazı düşüncelerin serdine vesile ve imkân vermektedir:

- A — Nüfus tesciline dair eski ve yeni görüşler;
- B — Nüfus kütüğünün uygun olması lâzım gelen esaslar;
- C — Hollanda'da kabul edilen yeni nüfus kütükleri sistemi (ferdî aile kartı sistemi);
- D — Nüfus kütüğünün gelecekte ifa edebileceği hizmetler.

A. NÜFUS TESCİLİNE DAİR ESKİ VE YENİ GÖRÜŞLER

Yüzyıllar boyunca devlet, nüfusun sayısı ve terkibi hakkında canlı bir ilgi göstermiştir. Nüfus sayımları, muntazam fasılalarla yapılsa dahi, her an başka bir manzara arzeden son derece hareketli ve seyyal bir kütlenin ancak enstantane resimleridir.

Belli dönemlerde yapılan nüfus sayımları hususî maksatlar için ve diğer memleketlerde alınan sonuçlarla mukayese bakımından çok faydalı olmakla beraber, nüfusun bünyesinde ve terkinde vâki olan değişiklikler ve dalgalanmaları sürekli bir şekilde gözönünde bulundurmakta ve nüfusu teşkil eden fertlerle muntazam ve daimî bir temas muhafaza etmekte devlet idaresinin organizasyonu bakımından fayda ve menfaat gören kimseleri, kütlenin muayyen anlardaki fotoğrafının tatmin edemeyeceği aşikârdır. Bu ihtiyaçtan dolayıdır ki, 1829 yılında, 16 Kasım 1829 tarihinde başlamak ve 31 Aralık 1829 tarihinden önce sona ermek üzere ilk nüfus sayımının yapılması hakkındaki Kral emirnamesi çıktığı zaman, bir hükümet tebliği ile, sayımın, bilinmesi devlet menfaati bakımından faydalı ve lüzumlu olacağı anlaşılan nüfusa müteallik bilcümle verileri ihtiva edecek «tafsilâtli kütükler» tesisi gagesini götüğü halka ilân edilmiştir.

Bu nüfus sayımı vasıtasıyla derlenen bilgiler bir sicile kaydedildi ve bu sicil nüfus kütüğü olarak belediyede muhafaza olundu.

Fakat ihbar yapmak hususunda umuma şâmil hükümler bulunmadığı cihetle, bu kütükler süratle eskidi ve sonunda nüfusun ancak eksik ve silik bir tablosunu verir hale geldi.

Bu kütüklerden başlangıçta elde edilen faydalar dolayısıyla olsa gerektir ki, sistematik bir şekilde yürütülen ve iyi kurulmuş bir nüfus kütüğüne gittikçe fazlalaşan bir ihtiyaç hissedilmeye başlandı.

1839 yılında ikinci nüfus sayımı yapıldı. Fakat nüfus kütüklerinin tutulmasına dair yine de etraflı hükümler vazedilmemişti.

Üçüncü nüfus sayımı, memleket nüfusunun 19 Kasım 1849 tarihindeki durumunu tesbit etmek gayesini gütmekte idi. Bu nüfus sayımı için tesbit edilmiş olan tarih, 1 Ocak 1850 de nüfus kütüklerinin tesisini mümkün kıldı. 22 Aralık 1849 tarihli Kral Emirnamesi nüfus kütüklerinin tutulmasına müteallik umumî bir nizam vazetti. Buna göre, 1 Ocak 1850 tarihinden itibaren her belediyede nüfus kütüğü tesis edilmesi mecburî kılındı.

Bu nüfus kütüklerine yapılan ilk kayıtlar, 19 Kasım 1849 nüfus sayımında derlenen bilgilere göre tanzim edilmiştir. Şu halde bu nüfus kütüklerinin de temeli bir nüfus sayımı olmuş, fakat o andan itibaren bu kütükler, nüfusun durumunu mümkün olduğu kadar tam bir şekilde aksettirecek tarzda muntazaman yürütülmüştür.

Bu duruma göre, «bir nüfus kütüğünün tutulması» keyfiyetinden ancak 1 Ocak 1850 tarihinden itibaren bahsedilebilir.

22 Aralık 1849 tarihli Kral Emirnamesine göre, ahvali şahsiye memurları nüfus kütüklerinin müstemirren yürütülmesiyle tavzif edilmişlerdir. Ve kayıt için esas olarak da, Medenî Kanun hükümlerine göre belirtilen kanunî ikametgâh kabul olunmuştur.

Kral Emirnamesinin bu iki hükmü tatbikatta müsbet neticeler vermedi. Ahvali şahsiye memurunun hasseten yüklü olan asıl vazifesi, onun her gün muntazaman nüfus kütüğünün yürütülmesi işine kendini vakfetmesine ekse-

riya müsaade etmemiş; «kanunî ikametgâh» prensibi de, gerçek duruma uygun olmayan, bilâkis nüfusun ancak karışık bir hukukî tablosunu veren bir tescile götürmüştür. Bundan dolayı 1861 tarihli Kral Emirnamesiyle nüfus tescili hususunda, azimet noktası olarak «gerçek ikametgâhı» kabul eden yeni bir prensip vazedilmiştir. Bu arada nüfus kütüğünün tutulması vazifesi, bu işe daha elverişli olan ve halkın menfaatleriyle bağlılığı daha umumî ve daimî bir karakteri haiz bulunan belediye idarelerine intikal etmiştir.

Mevzuat, 1861 denberi müteaddit defalar değiştirilmiş ve tatbikatla elde edilen tecrübelerle intibak ettirilmiştir.

1887 yılında, o zamana kadar Kral Emirnamesine dayanılarak yürütülmekte olan Hollanda nüfus kütükleri, işbu emirnamenin, bir kanuna istinat etmediği cihetle, belediyeleri takyit eder mahiyette olmadığını belirten bir Yargıtay kararı dolayisiyle, kanunî bir mesnet kazandılar. 17 Nisan 1887 tarihli kanun sadece maddeyi ihtiva etmektedir. 1 inci madde ile Krallık makamına, nüfus kütüklerinin kurulmasına, düzenine, yürütülmesine ve bu kütükleri tutmakla görevli makamlara yapılması gerekli ihbarlara dair hükümleri muhtevi emirnameler ısdarı selâhiyeti verilmiş ve ikinci maddede çıkarılacak Krallık Emirnamelerine aykırı hareketler ceza tehdidi altına konulmuştur. İki maddeden ibaret olan bu kanunla şekle ait mahzurlar ortadan kaldırılmış bulunuyordu.

Tatbika ait nizamnameler daha o yıl kanunu takip etmiş ve Kral Emirnamesiyle:

- 1) Nüfus kütüğü tutulması mecburiyetine dair;
- 2) Belde sâkinlerinin, nüfus kütüğü için yapılacak ihbarlara müteallik mükellefiyetlerine dair;
- 3) Manastırlarda hayır müesseselerinde ve mümasil tesislerde toplu bir halde oturan kimselerin kütüklere kayıtlarına ait hükümlere dair üç nizamname yürürlüğe konulmuştur.

Bu nizamnameler de tatbikattan edinilen tecrübelerle göre mükerreren değiştirilmiştir.

1920 yılında üçüncü bendde zikredilen nizamname ilga edilmiştir. Manastırlar ve mümasili yerlerde ikamet eden kimseler için özel listeler tutulması, tatbikatta bir çok müşkülâtı mucip olmuş ve tereddütlere yol açmıştır.

1922 yılında birinci bendde zikredilen nizamname yerine yenisi konuldu. 12 Aralık 1922 tarihinde çıkarılan bu Kral Emirnamesinin hükümleri, muhtelif değişikliklere maruz kalmakla beraber, keza bir çok defa değiştirilen ikinci bendde yazılı 27 Temmuz 1887 tarihli Kral Emirnamesinin hükümleriyle birlikte, 1935 senesi sonuna kadar yürürlükte kalmıştır.

1930 yılında 27 Eylül tarihli Kral Emirnamesiyle, birinci bendde zikredilen mevzuat yanında, nüfus tescili mevcut usulden büsbütün ayrılan yeni bir sistemin tecrübe edilmesi yolunda hususî bir düzen kurmak maksadını istihdaf eden tamamıyla yeni nizamnameler yayınlanmıştır. Bu tecrübeden elde edilen müsait neticeler, İçişleri Bakanlığını bu yeni sistemin biran evvel umumî şekilde tatbik kararını almaya sevketmiştir. Bu maksatla yeni sistemin esaslarına uygun tasarılar şimdiden hazırlanmış bulunmaktadır.

Nüfus tescili, Hollanda'da şimdiye kadar aile kütükleri sistemine göre icra edilmiştir. Her ne kadar aile kütükleri için bir nümune tesbit edilmiş ise de, bu kütüğün nasıl tutulacağı hakkında her belediye istediği usulü seçmekte serbest bulunmuştur.

1850 yılında muhtelif belediyelerde işe eb'adı oldukça farklı defterlerle başlanmıştır.

Kayıt ve tescil işleri için ayrılabilir yapraklar ve kart sistemi revaç bulunca bir çok belediye idareleri tesbit edilmiş nümuneyi mümkün mertebe muhafaza etmek şartiyle yavaş yavaş bu modern idari yardımcı vasıtaları kullanmaya başlamışlardır. Mevzuat bunların istimaline müsaade etmekte ve bugün yalnız ayrılabilir yapraklı tutanak defterleri ve siciller değil kart sistemi dahi kullanılmaktadır.

Aile kütüğü aile başkanını, karısını, öz ve üvey ço-

cuklarmı ve bunlardan başka aile ile birlikte oturan bütün hısım ve akrabayı ve bunun gibi akraba çevresine dahil olmayan şahısları ihtiva eder.

Münferit ailelerin sıralanmaları, muhtelif tarzda yapılır; ekseriya aile başkanlarının soyadlarına göre alfabetik olarak düzenlenir. Mahallelere veya sokaklara veya ev numaralarına göre veyahut da kronolojik sıralanma pek nâdir olarak vâkidir.

Ekseri belediyelerde, tatbikatın doğurduğu zaruretler yüzünden, çok şumüllü «aile» mefhumundan ayrılarak, bu mefhum gramatik medlûlüne, yani koca, karı, öz ve üvey çocuklara hasredilmiştir. Aile ile birlikte oturan diğer şahıslar artık kendi aile künyelerine kaydedilmekte bulunmuşlardır.

Bir komünden diğer bir komüne nakli hane halinde, bir aileye veya bir ferde müteallik mütat bilgiler aile kütüğünden bir nakil veya azimet vesikasına geçirilir ve bu azimet vesikasındaki bilgiler yeni ikamet mahallinde tesis edilen aile kütüğüne kaydedilir. Bu mükerrer nakiller bir çok hatalara ve yanlışlıklara meydan vermektedir. Bunun diğer bir neticesi de şahsın ikamet ettiği her komünde onun demografik tarihçesinden bir kısmının kalması, başka bir deyimle insanın hayat tarihçesinin her ikametgâh naklinde inkıtaa uğrayıp, yeni ikamet mahallinde tekrar başlamasıdır.

1890 yılında, yani nüfus kütüklerinin tesisinden 40 yıl sonra, Rotterdam Belediyesi nüfus müdürü Dr. N. E. Voogt, yeni ve o zaman için çok modern bir fikir ortaya attı.

Bu fikir kısaca aşağıdaki esaslara irca edilebilir:

Nüfus, kadın ve erkek için ayrı renklerde olmak üzere, bütün memlekette bir şekilde tutulacak olan kartlara kaydedilecektir. Her bir kart yalnız bir tek şahsa mahsus olacak ve her şahıs için ancak bir tek kart bulunabilecektir. Bu kart doğum esnasında sicile konulur, doğum tutanağı ile tevsik edilir ve bizzat şahıs hakkındaki, bilgilerden maada ana babanın isimlerini de ihtiva eder. Kart,

bir komünden diğer bir komün'e nakil sırasında şahsı takip eder ve her seferinde yeni ikamet mahalli ile ve nüfus kütüğü için değeri olan bütün bilgilerle tamamlanır. Bu suretle şahsın demokrafik tarihçesi her nakilde inkıtaa uğratılmış olmaz, bilâkis tek bir bütün teşkil eder; suret çıkarma esnasındaki hatalar ve yanlışlıklar da artık vaki olamaz.

Bay Voogt'un ilk fikrine göre, bir aileye mensup fertlerin kartları, kâğıttan veya bezden mamûl bir zarf içinde veya bir kartonda, ailenin erkek ve kadın fertlerine ait kartlar ayrı ayrı gözlerde olmak üzere, birlikte muhafaza edilecek ve kartonun iç sayıfesinde muhteviyatı gösterilecekti. Zarftan bir kartın çıkarılması lâzım geldiği takdirde, muhteva kısmına bu husus işaret edilecekti. Zarflar mahalle veya sokaklara göre sıralanarak tasnif olunacaktı. Zarflar içinde muhafaza edilen bu kartlardan maada, her belediyede, sınırları dahilinde bulunan bütün nüfusun küçük kartlar üzerine kaydedilmiş tam bir listesi bulunmak lâzım geliyordu.

Voogt'un fikirleri, gerçi bunların tafsîlâtı ve etraflı bir şekilde açıklandığı dar bir çevrede akisler buldu; fakat bu çevre haricinde sert mukavemetlere çarptı. İstatistik merkez komisyonunun bir raporu üzerine, hükümet 1909 yılında, beş kişilik bir komisyona ferdî kart sisteminin uygulanması hakkında bir Kral Emirnamesi tasarısı hazırlamak vazifesini tevdi etti. ⁽¹⁾

Bu komisyon, 1909 yılından 1911 yılına kadar müteaddit toplantılar yaptı ve ihtisas erbabıyla görüşmelerde bulundu. Nihai netice, hükümet komisyonunun, mevcut aile kütüklerinin idamesi şartıyla, bahis konusu ferdî kartların kabul ve tesis edilmesini teklif eden bir raporu şeklinde tecelli etti.

Bu rapor, 12 Aralık 1922 (Resmî Gazete, No. 670) tarihli Kral Emirnamesinin tanziminde esas ittihaz edilmiş-

¹ Bu etüdün müellifi olan Hollânda Merkezi İstatistik Dairesi Genel Müdürü Prof. Dr. H. W. Methorst bu komisyona başkanlık etmiştir.

tir. Bu Emirnameye göre, her belediyeye, mevcut aile kütüklerini tutmakta devam etmekle beraber, muayyen bir örneğe uygun olmak şartıyla, ferdî kartlar dahi tesis etmek selâhiyeti verilmiştir.

Fakat bu düzen, hiç bir kesin ve sağlam kararı tazammun etmediği cihetle, mesleye bir hal tarzı getirmedir. Nitekim, ihtisas erbabıyla yapılan istişareler, kısa zamanda, gerek iki ayrı sicil tutulması keyfiyetinin ve gerek bu iki sicil için lüzumlu yeri bulmak hususunun da hemen umumiyetle aşılması imkânsız güçlükler olarak telâkki edildiği neticesini verdi.

Hükümet, 31 Aralık 1930 nüfus sayımı yapıldıktan sonra, kart sisteminin tatbikine geçilmesi imkânı hasıl olacağını düşünerek nüfus tescili meselesinin tetkiki için 1 Eylül 1928 tarihinde 23 aslî ve bir hayli da müntehap üyeden mürekkep bir komisyon teşkil etti. ⁽¹⁾ Bu komisyona, diğer işler meyanında -işlenmiş ve geliştirilmiş De Voogt sistemine verilen yeni adla- «bir örnek ferdî kartlar sistemi» nin tatbikinde, 1930 nüfus sayımı varakalarını faydalı olarak kullanmak fikrini de incelemek vazifesi verildi.

Nüfus tescili sahasında pratik tecrübesi olan kimselerle yapılan müteaddit istişarelerden biri esnasında, aile başkanının şahsî kartı üzerine diğer aile uzuvlarını da kaydetmek suretiyle aile ve şahıs kartlarının birbiriyle birleştirilmesi fikri ortaya atıldı. Bu fikre göre, her insan, sonunda bir aile reisi olabileceği ve şahsî kartlar daha doğum esnasında sicile vazedileceği cihetle, her kart üzerinde müstakbel aileye taallük edecek hususların kaydına yetecek kadar açık yer bırakmak lâzım gelecektir.

Bu düşünce tarzı, nüfus tescili meselesine tetkike memur komisyona, «şahsî aile sistemi» olarak arzedildi ve aşağı yukarı umumî bir tasvibe mazhar oldu.

Komiyonun bu mevzua müteallik raporu, hükümetin şahsî aile kartı sistemiyle bir tecrübe tertiplemesine saik

¹ Müellif, bu komisyona da başkanlık etmiştir.

olmuştur. Bu tecrübeye ait hükümler, yukarda zikredilen 27 Eylül 1930 tarihli Kral Emirnamesinde tesbit edilmiştir.

1 Aralık 1930 tarihinde 54 belediye bu tecrübeye başlamış bulunuyordu. Bunlardan 37 si tamamen ve 17 si ise kısmen (yalnız A harfini tecrübeye ithal etmek suretiyle) yeni sistemi tatbik ettiler.

Bu belediyelerin heyeti mecmuasında başlangıçta tecrübeye dahil kılınan nüfus yekûnu tahminen 300.000 e balığ olmakta idi.

1933 yılında belediye idareleri bu tecrübenin verdiği neticeleri hükümetin ıtlılana arzetttiler. Hükümet, bu neticeler üzerine, prensip olarak bu sistemin tatbikini gerçekleştirmek kararını aldı.

Bu arada harf tecrübesi denilen kısmı tatbik terkedilmiş ve tecrübeye tamamen iştirak eden belediyelerin sayısı sekseni geçmiş bulunuyordu; tecrübeye ithal edilen mecmu nüfus miktarı da bir milyondan fazlaya yükselmişti.

Şahsî aile kartı sisteminin teknik tatbikatı hakkında ileride C faslında daha etraflı izahat verilecektir.

B. NÜFUS KÜTÜĞÜNÜN UYGUN OLMASI GEREKEN ESASLAR

Nüfus kütüğü devlet idaresinin organizasyonunda o kadar ehemmiyetli bir rol oynayabilir ki, onu bu idarenin, muhtelif önemli resmî organlara her an yeni bir hayat kudreti bahşeden ve bu organların kudretli ve seyyal bir şekilde işlemesini mümkün kılan, baş kaynağı olarak nazara almak mümkündür.

Ferdin hayatı, resmî makamların kamu yararına olarak aldıkları tedbirlere sayısız bağlarla bağlıdır. Bu makamlar tarafından çıkarılan bir çok emirler ve nizamlar bir takım haklar ve vazifeleri tazammun eder. Aynı suretle bizzat idare de bunlarla ödevler yüklenir ve bu ödevler devlet idaresinin organizasyonundan ağır külfetler talep eder.

İdare makamı, bu organizasyon için, nüfusun sayısı ve terkihi hakkında bilgilere, bu terkip dahilindeki değişiklikler ve hareketler hakkında bilgilere ve ayrıca nüfusun tereküküp ettiği münferit şahıslar hakkında da keza bilgilere muhtaçtır.

İmdi, nüfus kütüğünün hedef ve gayesi olarak, insanın öyle bir kaydı nazara alınabilir ki, bu kayıt, her bir ferde şahsen taalluk eden hususat hakkında idare makamının kendisi için önemli olabilecek bilgileri daima elinde bulundurmasını veya hiç olmazsa bu bilgileri büyük bir külfete katlanmaksızın elde edebilmesini sağlasın.

Bunun için, içtimaî hayatta bir şahıs hakkında ve onun içinde yaşadığı şartlar hakkında bir hüküm vermek hususunda belirgin bir ehemmiyeti haiz olduğu kabul edilen bütün bilgilerin her şahıs için hiç olmazsa bir defa toplanması lâzımdır. Bu bilgiler, gerek fertleri buna matuf mecburiyetlere tâbi tutmak, gerekse resmî makamların halkla her tesadüfî temasından bu maksatla faydalanmak suretiyle devam ettirilebilir ve tamamlanabilir.

Her münferit şahıs hakkındaki bu bilgiler mecmuası, nazârî olarak o kadar zengin muhtevalı, hatta tam ve mükemmel olabilir ki, nihayet tabii insanı temsil eden bir kâğıt insandan bahsetmek mümkündür.

Bu ideal nüfus tesciline ne kadar ve ne tarzda yaklaşmak kabildir meselesi ilerde etraflı şekilde mütalâa edilecektir.

İHTİYARÎ VEYA MECBURÎ TESCİL

Nüfusun esaslı şekilde bir tescilini yapmak veya hattâ komün sâkinleri hakkında sadece basit bilgileri elde bulundurmak ihtiyacı her komünde aynı derecede olmayacaktır.

Küçük komünlerde, resmî makamlar ve memurların fertler ve onların hayat şartları hakkında kolaylıkla edinecekleri şahsî bilgiler, bir nüfus kütüğüne hiç bir ihtiyaç hissettirmeyebilir, hatta belki de bu lüzumsuz bir külfet telâkki olunabilir.

Buna mukabil, sâkinlerinin içinde yaşadıkları ahval ve şerait hakkında sürekli olarak bilgi sahibi olmak mümkün olmayan büyük belediyelerde, bu bilgilere ihtiyaç günün birinde o kadar büyük olabilir ki, bazen büyük masraflar ve külfetler ihtiyariyle böyle bir mahallî nüfus kütüğü kurulması ve yürütülmesi zarurî olur.

Fakat, nüfus tescili resmî bir idare kolu olarak nazara alındığı takdirde, mahallî görüşlerin, mahallî menfaatler gibi, bu hususta pek az rol oynaması gerektir. Nüfus tescili, devlet idaresi organizasyonunun bir kısmı olarak, mâna ve ehemmiyeti mahallî menfaati çok aşan bir vazife ifa etmek durumundadır. Bütün memlekete şâmil bir nüfus tescili, hatta ilgili fert uzun zamandanberi memleket dahilinde oturmamakta olsa dahi, araştırma bakımından o kadar büyük bir ehemmiyeti haizdir ki, bu millî menfaat, ikinci derecede idare uzuvlarının ekseriya nakıs ve mahdud olan bilgi ve anlayışlarına feda edilemez.

Eğer cemiyet bir nüfus tescilinin faydalarını bütün şümûl ve vüsatıyla idrak etmek isterse, yalnız memleketin muhtelif kısımlarındaki nüfus kütükleri arasında bir münasebet ve irtibatın mevcut olması değil, genel olarak mer'î bir kanunun nüfus kütüğü tutulmasını bütün memleket için mecburî kılması gerektir.

DEVLET HUDUTLARI DAHİLİNDE YAŞAYAN NÜFUS

Nüfus tescili, umumî olarak yurt içinde bulunan kimselere münhasır ve maksur olmak zorundadır.

Bu bakımdan, nüfus tescilinin şâmil olduğu daha, kapalı bir bütün olarak nazara alınmalıdır. Bu sahanın hu-

dukları dahilinde bulunan herkes, asıl oturduğu yer memleketin hangi b6lgesinde olursa olsun, millî n6fus k6t6đ6ne kaydedilecektir. Burada vatandaş ile ecnebi arasında bir tefrik yapmak imkânı ř6phesiz mevcuttur; yani bu tefrik, yabancı kimselerin milliyetlerinin n6fus k6t6đ6ne kaydedilmesine inhisar edecektir; 66nk6 bu yabancılar memlekette uzun m6ddettenberi oturuyorlarsa, bunların hakkındaki bilgiler dahi b6y6k bir ehemmiyeti haiz olabilir. Bu suretle millî bir idare vasıtası mahiyetinde telâkki edilecek olan n6fus k6t6đ6ne, yabancı memleketlerden gelen kimseler muayyen kaidelere g6re alınabilecek ve yabancı memleketlere gidenler de yine muayyen kaidelere g6re buradan tay edilebilecektir. Aynı şekilde memleket hudutları dahilinde doğanlar alınacak ve yurt i6inde veya yabancı memleketlerde 6lenler silinecektir.

İmdi, bu millî n6fus teşkilini devamlı surette maksada uygun şekilde ger6ekleştirmek i6in, n6fus k6t6đ6n6n m6stemirren y6r6t6lmesi işinin desantralize edilmesi lâzımdır. M6stemirren y6r6tme işinin desantralizasyonu, en iyi şekilde bizzat n6fus tescilinin bir desantralizasyonu ile m6terafık olabilir. B6yle desantralize edilmiş bir tescilin temin edeceği fayda da, merkezî bir tescile nazaran ehemmiyetli derecede 6st6n olacaktır. 66nk6 bu suretle, millî n6fus siciline dahil bilgiler, devletin taşradaki ikinci derecede organlarının doğrudan doğruya emrine amade olacaklardır.

Millî n6fus sicilinin desantralizasyonu sırasında, birinci derecede, hangi organların kendilerine tevdi olunacak detayları en iyi şekilde muhafaza ve idame edebileceklerini teemm6l etmek gerektir. Bu hususta verilecek nihai karar, ř6phesiz daima tabii hudutlara, yani idareleri halkla teması temin ve muhafaza hususunda en m6sait durumda bulunan n6fus merkezlerine tâbi olacaktır. Bu m6lâhazalar, bizi millî n6fus sicilinin hangi prensiplere g6re desantralize edilmesi lâzım geleceği meselesine g6t6rmektedir. Daha etraflı bir tetkik ve m6talânın konusunu teşkil edebilecek olan prensipler, mahiyetleri icabı aşağıdaki kavramlarda m6ndemi6 bulunmaktadırlar.

İKAMETGÂH VE BULUNULAN YER

İnsanın bir sicile kaydı hususunda, ikametgâhın veya bulunulan yerin ne kadar ehemmiyetli bir rol oynadığını izah etmeye hacet yoktur.

İnsanın, her yerde mekân tutabilmek hususundaki tabii imkânı ve buna ilâveten başkalariyle birlikte topluluklar kurmak temayülü, ikametgâhın veya bulunulan yerin onun günlük hayatında kat'î bir ehemmiyeti haiz olmasının sebepleridir. Bunun içindir ki, resmî makamlar tarafından çıkarılan ve fertlere vecibeler yükleten veya haklar bahşeden emirler ve nizamlarda, bu vecibelerin ifası veya bu hakların istimalinin daima ikametgâh veya bulunulan yerle sıkı bir münasebet halinde bulunması da zarurîdir. Çünkü insan ikamet eylediği veya bulunduğu perden daha iyi ve daha kolay nerede mükellefiyetlerini yerine getirebilir ve menfaatlerini müdafaa edebilir?

«Bulunulan yer» kavramı, «İkametgâh» kavramından daha vâzıh ve hudutları daha sarıh çizilmiş bir kavramdır. Bunun kolayca izahı kabildir. Her bir ferdin bir «bulunduğu yer» vardır; ve hudutları muayyen bir sahada «memleket, il, belde, mahalle, sokak, ev» bu bulunmanın devamı müddetinden ilgilinin ikametgâhının nerede olduğu istintaç edilebilir, başka bir deyimle insanın bulunduğu yer basit olarak tesbiti mümkün bir vakıa, mutlak bir kavramdır. Buna mukabil « ikametgâh » izafi kıymetlere ve sübjektif ölçülere istinat eden hukukî bir mefhumdur.

Bulunmanın devamlılığı, «ikametgâh» mefhumunun en ehemmiyetli izafi kıymetidir, «devamlılık» şartı, objektif bakımdan, ikametgâhın ancak, «devamlılık» mefhumuna -sübjektif ölçü olarak- tatbik edilen asgarî müddetin hitamından sonra tesbit edilebileceğini tazammun eder.

İçtimaî ve hukukî bakımdan, bir şahsın bir ikametgâha mâlik bulunmuş olup olmadığının ve bunun neresi olduğunun sonradan tesbiti kâfi değildir. Bu itibarla «ika-

met mahalli» mefhumu hukukî bakımdan daima şartlara istinat eder. Bu «şartlar» arasında, bir ikametgâh tesisi «maksat ve niyeti» veya «arzu» su en önemli yeri tutmaktadır.

Fakat bu maksat ve niyet veya bu arzu bizatihi nazara alındığı takdirde bunların icrası için bir başlangıç yapılmadığı müddetçe hiç bir mâna ve ehemmiyeti haiz olmayacaktır. Amelî bir icra ise, muayyen bir mahalde bir «hakikaten oturma» vakıasında tecelli edebilir. Bu amelî icra, bu suretle maksat ve niyetin veya arzunun beyanı için delil kuvvetini haiz olabilir.

İmdi, öyle haller vardır ki, bir şahıs muhtelif mahallerde «memleketler, iller, beldeler, meskenler» değişik olarak az veya çok devamlı surette oturabilir. Bu hallerde ilgilinin en önemli oturma yeri, onun «esas oturma yeri» neresi olduğu meselesi ortaya çıkar. Yukarıdaki prensiplerin tatbikinde, şunu gözönünde tutmalıdır ki, insanın hâlen içinden yaşadığı ahval ve şerait, eskisinden tamamen başkadır.

Eskiden insan ekseriya mahdud bir mekâna bağlı bulunuyordu ve resmî makamlara düşen işler de o kadar çok değildi. İkametgâhın tevsiki pek nâdir olarak icap ediyor ve böyle bir tevsike lüzum hasıl olduğu takdirde de bu, ekseriya büyük bir külfete hacet kalmaksızın yapılabiliyordu; çünkü insan bütün hayatı boyunca muayyen bir mahalde oturuyor ve karışık haller pek az vâki oluyordu.

Ticaret ve münakalâtın muazzam teknik gelişmesi, insanın içinde hareket ettiği sahayı göze batar şekilde genişletmiştir. İnsan artık bir yerden diğerine ve büyük mesafeler dahilinde daha çabuk ve daha rahat ve kolay hareket etmektedir.

Bir taraftan mütemadiyen artan sayıda ikametgâh değiştirmeleri vâki olmakta ve bu sırada eskisine nazaran ehemmiyetli surette karışık vaziyetler husul bulmakta, diğer taraftan ikametgâh tevsikine ihtiyaç artmaktadır.

Nüfus tescilinde riayet edilmesi gereken esasların teshilinde yukarıda zikredilen hususat tam ve kâmil ola-

rak nazarı itibara alınmalıdır. Nüfus sicilinin desantralize edilmesine karar vermek lâzım geldiği takdirde hemen düşünülmesi gereken şey şudur ki, mahallî idareler için en önemli olan cihet, kendi hudutları dahilinde hangi şahısların hakikaten oturduklarını bilmektir. Eskiden beri mer'î olagelen kanunî hükümlere göre komün dahilinde ikamet eder addedilen, halbuki kendilerinin corpore başka yerde oturdukları cihetle, bu hukukî durumları hakikate tetabuk etmeyen şahıslar hakkında bilgi sahibi olmanın o komün için ancak az bir değeri vardır.

Aksine olarak, muayyen bir mahalde bulunan bir şahıs, ister yetişkin, ister küçük yaşta olsun (meselâ yalnız tahsil müesseseleri düşünölsün), böyle bilgilere ihtiyaç gören o mahallin idare makamlarını meşgul edecektir. Böyle bilgilerin mevcut olmayışı daima yeni müşkülâtı mucip olacaktır.

Bu itibarla, nüfus tesciline esas olarak, ötedenberi mevcut olan kanunî hükümlerden anlaşılan şekildeki bir ikametgâh mefhumuna bağlanmamak lâzımdır. Bilâkis hakiki ikamet mahallini, yâni fiilî ikameti en mühim esas olarak kabul eden hükümlerin vaz'ı temenni ve tavsiyeye değmektedir.

«Hakiki ikamet mahalli» tâbiri, tarifinin mihverini az çok devamlı karakteri haiz bir geceleme yeri 'nin gerçekten mevcut oluşunda bulur. Bundan başka bu kavramın hayatın ameli icaplarına istinat ettirilmesi zaruridir. Sonunda «hakiki ikamet mahalli» mefhumunun terekküp edeceği faktörler, bu tâbiri dahi hukukî bir mefhum, fakat gerçekte hayatın ameli icaplarını ve devlet idaresi organizasyonunu nazarı itibara alan bir hukukî mefhum haline getirecektir.

Gerek memleket ahalişi meyanına dahil addedilecek şahısların gösterilmesi için, gerek bu ahalinin memleketin muhtelif kısımlarına dağılışını tâyin ve tesbit etmek için, bir yerdeki geçici oturma ile sürekli oturma arasında bir tefrik yapılmak gerektir. Ahali-

nin memleketin muhtelif bölgelerine dağılışı ile ilgili olarak şurasını da işaret etmek lâzımdır ki, vazedilecek hükümler aynı bir şahsın muhtelif nüfus kütüklerine kaydedilmesini önleyecek şekilde olmalıdır.

MEMLEKETİN HER BİR BÖLGESİNDEKİ NÜFUS

Her ferdin ayrı ayrı memleketin hangi bölgesine mensup olduğu ve bu mensubiyetin hangi prensiplere göre taayyün ettiği tesbit edildiği takdirde, millî nüfus kütüğü, büyük bir külfet olmaksızın, ilgili bölgelere taksim edilebilir.

Memleketin bu bölgelerinden her birinin mahallî idaresi, meselâ belediye, millî nüfus kütüğünün kendi bölgesinin mukimlerini ihtiva eden kısmı ile meşgul olmak üzere, tavzif edilir. Bu nazari taksim yapıldıktan sonra hakiki ikamet mahalline müteallik iyi düşünülmüş hükümlere rağmen, bir kısım fertlerin muayyen bir camiaya ithâl edilemeyecekleri meydana çıkar. Bunlar meyanına serseriler, göçebeler ve iç deniz ve nehir gemicileri dahildir. Bu gibi seyyar şahısların müşterek bir grupta nazara alınmaları uygun olur. Bu gibi şahısların kaydedilecekleri nüfus kütüklerinin yürütülmesi işini tercihan merkezî bir devlet organına tevdi etmek yerinde olacaktır. Hollanda'da bu merkezî nüfus kütüğü (nüfus kütükleri merkez müfettişliğince) tutulmaktadır. Bu merkezî organa düşen diğer vazifelere aşağıda temas edilecektir.

BİLGİLERİN KAYNAĞI OLARAK NÜFUS YAZIMI

Nüfus kütüğü için lüzumlu olan bilgilerin muhtelif tarzlarda toplanabileceği aşikârdır. Fakat en iyisi bunları nüfus yazımı vasıtasıyla toplamaktır. Şu şartla ki bu yazım nüfusun muayyen bir gündeki durumuna göre yapılsın, nüfusun bu estantane fotoğrafı, bu esnada ikametgâh değiştirme sayısının pek az olması gibi bir fayda arzeder. Nüfus sayımının daha uzun bir zamana yayılması halinde bu fayda kaybolur ve bu suretle elde edilen bil-

gilerin tamamlanması ve düzeltilmesi için çok zaman ve emek sarfetmek icabeder.

BİLGİLERİN KARAKTERİ VE ŞÜMULÜ

Yukarda da zikredildiği gibi, her ferde dair, onun şahsı ve içinde yaşadığı ahval ve şerait hakkında bir hüküm ve kanaat edinebilmek için cemiyet hayatında kat'î ehemmiyeti haiz olan bütün bilgilerin toplanması lâzımdır.

Milliyet mevzuunda işaret edelim ki, ecnebler hakkında bu hususta nüfus kütüğüne sarih ve kat'î bilgilerin geçirilmesi pek mümkün değildir.

Binaenaleyh nüfus kütüğüne sadece ecnebi diye işaret etmek ve bu ecnebinin muhtemel milliyetini ilâve eylemek muvafık olur.

TESCİL SİSTEMLERİ

Nüfus yazımı varakaları üzerinde toplanmış olan bilgilerin nüfus kütüğüne geçirilmesinde ve nüfus sicillerinin tanziminde aşağıdaki üç sistemden birini seçmek kabildir.

- 1 — Tutanak defterleri,
- 2 — Ayrılabılır yapraklı tutanak defterleri,
- 3 — Kartlar.

Bir de defter ve kartların bir kombinezonu imkânı mevcuttur.

Her ne kadar bu sistemlerden birinin seçilmesi, muhtelif şahıslara ait kayıtların sıralanması hususunda kabul edilecek usul ile sıkı bir ilgi haiz ise de, burada şimdiden bu sistemler hakkında umumî bazı mütalâalar serdetmek mümkündür:

a) Tutanak defterleri' nin şu faydası vardır ki, bunların ihtiva ettiği kayıtlar sabit ve muayyen bir yerde bulunur. Kolayca kaybolmaz ve az hacim tutar. Buna mukabil tutanak defterlerinin az kullanışlı olmak gibi bir mahzurları vardır. Bunlarda istimal edilebilecek

olan yer, yani sahile adedi mahduttur ve bunlar muayyen bir düzenlenme tarzına bağlı oldukları cihetle peryodik olarak sık sık yenilenmeleri lâzım gelir. Bundan başka bir tutanak defterine büyük sayıda fertlere ait çeşitli hususlar kaydedilecektir; bunun neticesi şudur ki, aynı bir deftere bir çok defa muhtelif memurlar tarafından aynı zamanda muhtelif kayıtların geçirilmesi lâzım gelir. Bu da gecikmelere sebep olur. Bir komünde tutanak defterlerinin yenilenmesi lüzumu hasıl olduğu zaman, aşağıdaki güçlükler ortaya çıkar:

1 — Temize çekilme sırasında hatalar kolaylıkla mümkündür,

2 — Tutanak defterlerinde yeni isimler için yer bırakmak mecburiyeti bulunduğu cihetle, bunlar hacimleri ve sayıları itibariyle zamanla lüzumsuz olarak çok yerin boş kalmasını intâç eder.

b) Ayrılabilir yapraklı tutanak defterleri, kısmen yukarda zikredilen tutanak defterlerinin fayda ve mahzurlarını, kısmen de kart sisteminde mündemiç olan fayda ve mahzurları haizdir. Bunlar da çok sayıda şahıslara ait bilgileri birlikte ihtiva ederler. Mamafih doldurulmuş bir sahife farkedilmeksizin çıkarılıp alınabilecek şekilde değildir. Bunlar için (a) kısmında zikredilen defterlerden biraz fazla yere ihtiyaç vardır. Buna mukabil peryodik yenilemeleri icabettirmezler, her halde böyle bir yenileme mevcut düzenin bozulmasını istilzam etmez. Ayrılabilir yapraklar düzene kusursuz bir şekilde riyeti temin eder. Bununla beraber aynı bir defterde müteaddit şahıslar üzerinde aynı zamanda çalışmak yine de kolayca kabil değildir. Bundan başka defterlerin sık sık ele alınması, yeni yapraklar konulup diğer yaprakların çıkarılması bakımından matluba en iyi bir şekilde tevafuk edecek bir kap bulmak çok güçtür. Ekseriya yaprakların bağlama delikleri kısa bir zaman sonra yırtılır ve gerek bunların ve gerek kabın yenilenmesi lüzumu hasıl olur.

c) Kartlar her ne kadar kullanışlı iseler de, kolayca kaybolmak gibi küçümsenemeyecek bir mahzuru haizdirler. Maamafih tecrübe göstermiştir ki basit bir organizasyon tedbiri kartların kaybolma ihtimalini hemen hemen ortadan kaldırabilir. Bir kart ancak bir kaç şahsa ait kayıtları ihtiva edebileceği cihetle, tatbikatta gayrı mahdud sayıda şahıslara ait kayıtlar üzerinde aynı zamanda çalışmak mümkündür. Kart istimali, her zaman için arzu ve ihtiyaca göre seçilecek ve istendiği zaman değiştirilebilecek düzenleme sistemlerinin gayrı mahdud olarak tatbikini mümkün kılar.

Fakat inkâr edilemez ki kartlar, (b) kısmında zikredilen defterlere nazaran daha fazla yer işgal ederler. Maamafih makul şekilde plânlanmış bir muhafaza sistemi (çelik dolaplar) bu mahzuru hemen hemen bertaraf edebilir.

Her şey iyice düşünülüp tartılınca, şu neticeye varılır ki, nüfus kütükleri için en çok tavsiyeye şâyarı olan kartların kullanılmasıdır.

Fiilen o memlekette bulunan şahısların tescili için kart kullanılması halinde bunların fazla yer kaplayacakları yolundaki tereddüde mahal yoktur. Fakat bu kartların, ilgili şahıs o bölgeden harice seyyahat ettiği veya öldüğü zaman dahi arşivde muhafaza edilmeleri gerekir gerekmez, bilhassa nüfusu çok hareketli büyük bir komün bahis konusu olduğu takdirde, yer meselesi önem kazanır.

Bu meselenin bir hal çaresi, kartların sabit veya ayrılabilir yapraklı bir deftere kayıdıdır. Fakat bu hal çaresi de yine mahzuru ortadan kaldırmaz. Çünkü, kayıtların kopya edilmesi sırasında hatalar olabileceği gibi, bu iş ayrı bir çalışmaya ve ayrı bir malzemeye ihtiyaç gösterir.

Bu mahzurlar, ancak nüfus tescili için hususî bir sistemin, yani aşağıda bahsedeceğimiz ferdî aile kartı sisteminin tatbikiyle bertaraf edilebilir.

AİLE UZUVLARININ DÜZENİ

Kayıt esnasında tercihan hangi düzenin takip edilmesi gerektir sualine cevap verebilmek için, önce nüfusun tereküp ettiği ünitelerin kayıt bakımından müsavi şekilde mi değerlendirileceği, yoksa bu üniteleri birinci, ikinci üçüncü ilâh... derece olarak ayırmak mı lâzım geleceği ciheti tâyin edilmelidir.

Bu hususta birinci derecede nüfus tescilinin hedef ve gayesi, sonra da ferdin sosyal vasıfları nazarı itibara alınmalıdır.

Nüfus tescilinin hedefi, fert olarak insanın bir kayda geçirilmesidir. Ferdin sosyal vasıflarından burada evvelâ bahis konusu edilmesi gereken en mühimi yukarda zikredildiği veçhile, küçük veya büyük camialarda birleşmek temayülüdür. Küçük camialar bakımından bu temayül bir aile teşkilinde ve müşterek ikametgâh kurmakta ifadesini bulur.

Aile, manevî ve içtimaî hayatın bir çekirdeği olarak nazarı itibara alınmalıdır. Birlikte oturmak dahi, bir dereceye kadar böyle olabilir.

Ailenin, manevî ve içtimaî hayatın çekirdeği olarak nazarı itibara alınması lâzımsa da şurasını da kaydetmelidir ki, bu çekirdeğin şekil ve terkibi mütemadi değişikliklere maruz kalır. Aile parçalanmaz bir bütün değildir. Bilâkis: Aile, gerek yeni çekirdekler tesis etmek üzere, gerek kendi kendilerine müstakilen yaşamak için ve gerek ölüm sebebiyle er veya geç ayrılmaları gayrıkabili içtinap olan ünitelerden şahıslardan tereküp eder. Aile hakkında câri olan bu keyfiyet, daha büyük ölçüde birlikte ikamet hakkında da vârittir. Burada müşterek bağ ekseriya daha az kuvvetlidir ve bundan dolayı terkipte değişiklikler daha kolay meydana gelir.

Her ne kadar nüfus tescilinin hedefi olarak insanın kendisini nazara almak lâzımsa da, bu insanın içinde yaşadığı ve çalıştığı içtimaî münasebetlerin bilinmesi ehemmiyetten âri değildir. Bundan dolayıdır ki bir asır önce Hollanda Hükümeti nüfus tescili için aileleri ve birlikte

oturanları ünite olarak nazara alan bir sistem kabul etmiştir. Bu sistemde şahıslar aile itibarıyla sıraya konuluyor ve aileler de muayyen noktai nazarlara göre sıralanıyordu.

Aile kaydı, her ne kadar böyle bir tescil tarzının hedefi hakikatte ferdin değil, ailenin kaydedilmesi olmakla beraber, cemiyetin binasını onun çekirdeklerinden (ailelerden) meydana getiren bir sistem olarak şüphesiz müdafaa edilebilir.

Fertler aile sicilinde de bulunabilecek şekilde, mütenazır bir alfabetik sicile kaydedildiği takdirde, tescilin hedefine hemen hemen - tamamen de denilebilir- erişilmiş olur.

Fakat nüfus kütüğü noktai nazarından bakılırsa, aile kaydının, evvelce bugüne nazaran pek az ölçüde hissedilmiş bir çok mahzurları vardır.

Ailenin terekkep ettiği fertlerin, gayrı kabili içtinap şekilde lüzumlu hale gelen ayrılmaları zarurî kayıt nakillerini icabettirir. Bu nakillerin önlenemez neticesi, fuzulî çalışmalara ve muhik hatalara sebep olmasından sarfınazar, fertlerin demografik ve jeneolojik tarihçelerinin dağılması ve ancak büyük zahmetlerle yeniden meydana getirilebilir bir hale gelmesidir.

Ailenin terkihi ve keza ailenin ve münferit aile uzuvlarının ikamet yerleri sabit kaldığı ve nüfus kütüğü ile ancak nadiren temas edildiği müddetçe, mahzurlar daha az hissedilir ve araştırmalara ve yeniden binalara bağlı olan güçlükler ağır basmaz. Fakat seyrüseferin, sınılaşmanın ve diğer iktisadî ve içtimai âmillerin gittikçe artan kesafeti neticesi olarak zikredilen şartlar o kadar değişmiştir ki, bu güçlükler tam bir dikkat alâkayı hakketmişlerdir.

Dalgalanan nüfusun sayısı her yıl artmaktadır. Yukarda işaret edilen tesirler, esasen izafi olan aile birliğini daima artan bir ölçüde tahrip etmektedir. Bunlar ekseriya ailenin terekkep ettiği fertlerin erken ve bazen devamlı dağılmalarının ve gerek teker teker aile fertlerinin

ve gerek bütün olarak ailenin kısa fasıllarla birbirini takip eden ikametgâh değiştirmelerinin sebebidir.

Keza idare makamlarının, ticaret ve sanayi âleminin nüfus kütüklerinden faydalanma ihtiyaçları, yukarda zikredilen sebeplerden dolayı genişlemiştir. Hakiki, etraflı bilgilere ihtiyaç daima artmaktadır.

Bu vakıalar gözönüne alındığı takdirde, nüfusun terekkep ettiği bütün ünitelere aynı değeri veren, bu itibarla içinde bütün ünitelerin müsavi şekilde ifade edildikleri bir nüfus kütüğü şüphesiz tercih edilir.

Eğer fertlerin sicilinin tutulması nüfus tescilinin hedefi olarak kabul edilirse kayıtların soyadı üzerinden alfabe sırasına göre yapılması lâzımdır.

Aşıkârdır ki böyle bir düzen tarzı bütün diğer şekillere nazaran büyük bir rüçhanı haizdir. Bununla beraber üniteleri aile üzerine, sokak üzerine, kronolojik ve hatta nümerik olarak da sıralamak pek âlâ mümkündür. Bu muhtelif sıralama şekillerinin fayda ve mahzurlarının incelenmesi, bu kısa etüdü çerçevesine güç girer. Maamafih işaret edelim ki, alfabetik düzen dışında kalan her hangi bir başka sıralama tarzı kaçınılmaz bir şekilde bir alfabetik tescil sistemiyle müterafık olmak zorundadır. Bu da çifte bir tescil demektir.

Aile üzerine tescilin büyük faydaları gözönüne alınıp da, sırf bu faydalar yüzünden ünitelerin aile üzerine sıralanması lâzım geldiği düşünülürse, şu cihetle işaret edilebilir ki, ferdî tescil ve alfabetik düzen prensipleri ihlâl edilmeksizin diğer yollardan da arzu edilen aile kaydına vâsıl olmak mümkündür.

Ferdî tescilin ve aile tescilinin faydaları hangi tarzda kombine edilebileceği hususî bir bahiste izah edilecektir.

YÜRÜTME TARZI

Yürütme tarzı kabul edilen nüfus tescili sistemiyle sıkı sıkıya ilgilidir. Buraya ilk sırada şüphesiz doğumlar, evlenmeler, boşanmalar ve ölüm vakaları dahildir.

Nüfus tescilinin o şekilde organize edilmesi icabeder ki, bu vakalara ait bilgiler, ahvali şahsiye memurları tarafından resen ve derhal nüfus tescili işiyle muvazzaf memurlara intikal ettirilsin.

Bu vakaların yanında bir belde dahilindeki ikametgâh değiştirmeler veya bir beldeden başka bir beldeye veya yabancı memleketlere yapılan seyyahatler dolayısıyla vâki değişiklikler ve keza diğer bir beldeden veya yabancı memleketlerden gelen şahısların belde dahilinde yerleşmeleri dikkate alınmalıdır.

Bizzat haika bu mevzuda mühim bir vazife düşmektedir. Halkı adres ve ikametgâh değişikliklerini ilgili makamlara bildirmek hususundaki mükellefiyetlerinin şuuru ile yetiştirmek lâzımdır. Nüfus kütüğünü lâıyk olduğu seviyeye erdştirmek ve bu seviyede tutmak için, halka ait bu mükellefiyetlerden maada bir çok diğer vasıtalar resmî makamların emrine âmadedir. Bütün bu vasıtaları burada tafsıl etmek uzun sürecektir. Yalnız şu kadarına işaret edelim ki, belde sâkinleriyle ve nüfus kütüğünden faydalanan hizmet şubelerinin ve müesseselerin memur ve müstahdemleriyle yapılacak temaslar vasıtasıyla yürütme için şümullü ehemmiyeti haiz olabilen bilgiler elde edilebilir.

Yılda bir defa nüfus kütüğüne kayıtlı olan kimselerin hâlen belde dahilinde ikamet etmekte olup olmadıklarını ve beldede o esnada ikamet etmekte olan kimselerin cümlesinin kütüğe geçirilmiş bulunup bulunmadıklarını tetkik ve kontrol etmek faydalı olur.

Eğer tescile devlet ölçüsünde mâna ve ehemmiyet verilmiş ve münferit kısımlar muayyen mahallî idarelere, meselâ belediyelere tevdi edilmiş olursa, bu desantralize durum, şahsın bir beldeden diğerine nakli halinde, bu beldelerden birinin sicilinde bir terkinin, diğerinin sicilinde ise yeni bir kaydın yapılmasını intaç edecek ve bu

maksatla ilgilinin terkettiği beldedeki nüfus idaresi, onun yeni yerleştiği beldedeki idareye bu hususta gerekli bilgi vermek mecburiyetinde olacaktır. Bu bilginin ilgili şahsa ait bütün teferruatı ihtiva etmesi lâzımdır. Aşikârdır ki, tarihî bilgiler, ferdin geçmişine ait bilgiler, şahıs ister A beldesinde, ister B beldesinde otursun, millî nüfus kütüğü için aynı kıymeti haizdir. Yine açıktır ki, nüfus kütüğünün itimada değer olmasının şartı, bir beldeden diğer bir beldeye gönderilen bilgilerin hiç bir yanlış ve müphem ciheti ihtiva etmemesidir.

Bu mülâhazalarla ilgili olarak, ferdin sırf idari tarihini ikmal ve itmam eylemeyi istihdaf eden ve bundan başka bilgilerin kopya edilmesini lüzumsuz kılan veya bunu asgarî hadde indiren bir sistemin kabulü temenni ve tavsiyeye değer.

Bu, bir şahsın doğum yerinden ayrılışında ona nüfus kütüğüne lâzım olan bilgileri ihtiva eden bir nakil varakası doldurtmak ve bu nakil varakasının daimî bir karakteri haiz olmasını sağlamak suretiyle yapılabilir.

İlgili yeniden başka bir yere gitmek istediği takdirde, her yeni ikamet yerinde bu nakil varakası nüfus sicili vasıtasıyla tamamlanır. Bu daimî azimet ve muvasalat varakası -suiistimali önlemek üzere- ilgilinin eline verilmemeli, yeni ikamet mahallindeki resmî makama posta ile gönderilmelidir.

Bu daimî azimet ve muvasalat varakası artık her yeni ikamet yerinde nüfus kütüğüne normal kayıt için esas teşkil eder. Tabii bu daimî azimet ve muvasalat varakası için dayanıklı bir kâğıt, tercihan ince karton istimal edilmelidir.

Eğer gerek şahsın ayrıldığı ve gerek gelip yerleştiği beldelerin resmî makamları bu azimet ve muvasalatın gerçekten verilen bilgiye uygun olarak vâki olduğuna emin olmak mecburiyetinde bulunmasalardı, bu kayıt nakli usulü maksadı temine kâfi gelebilirdi.

Bundan dolayı, zamana ihtiyaç gösteren soruşturmaları önlemek üzere, yer değiştirme bilgisi verildiği esna-

da ilgiliye bir ihbar ilmühaberi vermek şayanı tavsiyedir. Bu ilmühaberde, A beldesinde ikamet etmekte olan ilgili şahsın -ailesiyle birlikte veya yalnız olarak- B beldesine nakletmek istediğini ve B beldesinde filân adreste oturacağını ihbar eylediği mukayyet olacak ve naklihane eden şahıs, muayyen bir müddet zarfında işbu ilmühaberi azimet eylediği şehrin yetkili makamına ibraz ve tevdi etmekle mükellef tutulacaktır.

Bu makam, yani yeni yerleşilecek beldenin ilgili makamı, bu arada, şahsın evvelce ikamet eylediği beldenin nüfus memurluğu tarafından kendisine posta ile gönderilmiş olan daimî nakil varakasını da almış bulunur. İhbar ilmühaberinin ibrazı suretiyle ilgili şahsın yeni yerleşeceği beldeye gerçekten geldiği tezahür eder etmez, bu ilmühaber beldenin resmî makamınca mühürlenerek evvelki ikametgâh belediyesine geri gönderilir ve bu belediyece ancak bu mühürlü ilmühaber alındıktan sonra, şahsın kaydı oranın nüfus kütüğünden terkin edilegelir. İlgilinin bidayetten naklihane ihbarını yaptığı tarih ve hangi beldeye nakledeceği nüfus kütüğündeki kaydına işaret edilmelidir. Yeni yerleşilen belediye nüfus kütüğünde eski beldeden ayrılma tarihi, yenisine yerleşme tarihi itibar edilmek lâzımdır. (Azimet ve muvasalat tarihleri birbirine uymalıdır). Bu kütüğe keza ilgilinin hangi beldeden geldiği de işaret edilmelidir. Bütün bunlar aynı zamanda gidip gelme kâğıdına kaydedilmek lâzımdır.

Bu suretle ayrılan ve geline beldeler ardarda birbirine düğümlenir. Bu da icabında külfetsiz bir araştırmayı mümkün kılar. Yabancı bir memlekete veya bir müstemlekeye naklihane halinde ilgiliye aynı zamanda hüviyet varakası olarak da kullanılabilecek bir vesika vermek uygun olur.

Yukardaki mütalâalar, hiç bir veçhile eksiksiz ve tam addedilmemelidir. Bunlar ana hatlarıyla bazı prensipleridir ki, bu prensiplere göre mümkün mertebe tesirli bir nüfus kütüğü kurulabilir.

Bu prensipleri ne dereceye kadar tam bir şekilde tatbik edilebileceği ve bundan idare için ne gibi faydalar hasıl olacağı (ferdî aile kartı sistemi) bahsinde izah edilecektir.

İKAMETGÂH SİCİLİ

Bir belde mukim olanların listesi yapılırken, nüfus kütüğünden amelî olarak faydalanabilmek için, insanla onun ikametgâhının, yâni adresinin ayrılmaz bir bütün teşkil ettiği açıkça bilinmek lâzımdır.

Adres vasıtasıyla, orada oturan şahsa ait bütün teferruatın öğrenilebilir olması, yani yalnız adresini bildiğimiz bir şahsa ait bütün malûmatı bu adres vasıtasıyla elde edebilmemiz lâzımdır. Diğer taraftan her şahsın da hangi adreste oturmakta olduğunu tesbit edebilecek durumda olmalıyız. Ancak bu iki yol vasıtasıyla her normal sual cevaplandırılabilir ve her istenilen bilgi nüfus kütüğünden çıkarılabilir.

Nüfus ünitelerine, yani fertlere ait bilgilerin bu fertlerin ad ve soyadlarına göre alfabetik olarak sıralanmış bir halde toplanması vasıtasıyla, her ferdin adresini derhal bulmak mümkündür. Verilen bir adres vasıtasıyla orada kimin oturduğunu tesbit ve tayin etmek için ise bir ikametgâh siciline malik olmak zaruridir. İkametgâh sicili bu bakımdan daha ziyade mahalli bir değeri haizdir.

İnsana ikamet mahallini istediği gibi değiştirmek hakkı verilmiş olması dolayısıyla, nüfus sicilini, mahallî olmaktan ziyade millî bir idare branşı olarak kabul etmek lâzım ise, buna karşılık, ikametgâh sabit bir mahalle bağı olduğu için, ikamet sicili nüfus kütüğünün bir kısmı olarak daha ziyade mahallî bir mahiyeti haizdir.

Bununla beraber ikametgâh sicilini ve bunun istimalini, muayyen bir dereceye kadar umumî olarak mer'î nizamla bağlamak şâyânı tavsiyedir.

Asıl nüfus kütüğü nasıl hakiki insanların yerine kaim plan kâğıttan insanların bir koleksiyonu ola-

rak telâkki edilebiliyorsa, ikametgâh sicili de hakiki ikametgâhları temsil eden kâğıttan ikametgâhı arın bir kolleksiyonu olarak nazara alınabilir.

Bu esasa göre her ikametgâh için, inşası bittikten, yıkıluncaya veya yangın vesair sebeplerle mahvoluncaya kadar kullanılmak üzere, sicili bir kart veya bir yaprak (ayrılabilir, yapraklı sicil) vazetmek lâzım gelecektir. Her ne kadar ikametgâh kartı üzerine, bizzat ikametgâha (yeni binaya) müteallik kayıtlar konulması şüphesiz mümkün olursa da, bu hususta fazla tafsilâta girişmek istemiyoruz. Yalnız şu kadarını işaret edelim ki, bu kayıtlar tercihen meselâ oda adedi, bodrumlar, arsa ölçüsü, binanın metrekaresi ilâ... gibi aşağı yukarı bir değışikliğı uğraması muhtemel olmayan bilgilere inhisar etmek zorundadır.

İkametgâh sicilinin asıl nüfus kütüğü için haiz olduğı büyük değeri bakımından aşağıdaki hususlara işaret etmek lâzımdır.

İkametgâh sicilinin her bir ikametgâhta oturan muhtelif şahıslar hakkında umumî bir görüş vermesi lâzımdır. Nüfus kütüğü her şahıs hakkındaki tafsilli bilgileri havi olduğı cihetle ikametgâh kartı üzerinde bu bilgileri çok kısa bir şekilde hülâsa etmek, meselâ bunu soyadına, birinci öz adı ve varsa diğeri öz adların ilk harflerine inhisar ettirmek kâfi gelecektir.

Şimdi bu kısa bilgilerin aile her bir ferdi için dahi ikametgâh kartı üzerine geçirilmesi lâzım olup olmayacağı nüfus kütüğünün kuruluşuna bağlıdır. Zira, şayet tescil, bir aile tescili ile müterafık ise, aile bakımından ikametgâh kartı üzerine yalnız aile reisinin işaret edilmesi kâfi gelir. Çünkü onun ismi vasıtasıyla, ailenin bütün terkiibini nüfus kütüğünde (aile kütüğünde) bulmak mümkün olur.

Şu halde hakikatte ikametgâh sicilinin tutulması pek az bir külfeti muciptir, Halbuki bununla elde edilecek faydalar önemlidir.

NETİCELER

Teknik bakımdan mümkün olan en mükemmel bir sisteme ulaşmak için nüfus kütüğünün kurulmasında ve yürütülmesinde takip edilmesi gereken prensiplere dair yukardaki mülâhaza ve izahlarda çıkan neticeler hülâsa olarak aşağıda formüle edilmiştir:

1) Nüfus kütüğü her bir fert hakkında, idare makamlarının vazifelerini ifa için muhtaç oldukları veya olabilecekleri ve keza değerleri için içtimaî bir değeri haiz olabilecek bilgilerin bir kolleksiyonunu ihtiva etmelidir.

2) Nüfus kütüğü, millî idare (devlet idaresi) kolu olarak telekki edilmeli ve umumî olarak mer'i ve yeknesak nizamlara göre kurulmalı ve yürütülmelidir.

3) Ademi merkeziyet prensibine göre, halkla yakın ve muntazam bir temas idame edebilecek durumda olan makamlar, millî nüfus kütüğünü tutmak ve yürütmekle görevlendirilmelidir.

4) Millî nüfus kütüğünün desantralizasyonu için en önemli esas olarak hakiki ikamet yeri, şahsın mutaden gecelediği yer kabul edilmeli ve bu arada geçici ve sürekli oturmalar arasında bir tefrik yapılmalıdır.

5) Millî nüfus kütüğünün memleketin tamamen seyyar olan nüfus gurubunu ihtiva eden kısmiyle bir merkezî organ tavzif edilmelidir.

6) İstenilen bilgiler, nüfus durumunu muayyen bir an esnasında tesbit eden umumî bir nüfus yazımı vasıtasıyla toplanır.

7) Nüfus kütüğüne kaydedilecek hususlar ne çok tafsilâtlı, ne de çok kısa olmamalı ve en önemli vakalara inhisar ettirilmelidir.

8) Fiilen mevcut nüfusun tescili için en münasibi kart kullanmaktır. Azimet etmiş veya ölmüş nüfusa dair arşiv için ise ayrılabilir yapraklı defterlerin kullanılması şayanı tavsiyedir.

9) Nüfus kütüğü için bütün fertler aynı ve müsavi değerle ölçülmelidir, Şu halde tesis, her bir ferdin müsa-

vi surette ifade edilebileceği şekilde olmalıdır (şahsı tescil).

10) Nüfus ünitelerinin (fertlerin) sıralanması lexicographique (Lügat sırasıyla) olarak yapılmalıdır.

11) Şahsı tescil ve fertlerin lexicographique sıralanması, aile tesciline verilen değere feda edilmemelidir. Aile tescili şahsı tescil ile pekâlâ telif edilebilir.

12) Nüfus kütüğü o şekilde kurulmalıdır ki, vazgeçilmez teferruatın, aynı veçhile ehemmiyeti haiz görünenlerle ikmalî mümkün olsun.

13) Kütüklerin günü gününe yürütülmesi için, medenî hal memurluklarından, halkın yapmakla mükellef bulunduğu ihbarlardan ve diğer idare makam ve müesseselerinden faydalanılır.

14) Bir beldeden diğerine nakli hane halinde bilgilerin bir belediye tarafından diğerine ulaştırılması için, ferdin sırf idarî tarihinin diğer ehemmiyetli teferruatla birlikte ikmalini temin eden ve bilgilerin kopye edilmesini lüzumsuz kılan veya hiç olmazsa asgarî hadde indiren bir sistem kullanılmalıdır. (Daimî azimet ve muvasalat varakası) .

15) İşbu daimî azimet ve muvasalat varakaları posta ile belediyeden belediyeye gönderilmeli ve ilgili şahsa bir ihbar ilmühaberi verilmelidir.

16) Yabancı memleketlere gidenlere ait olan azimet ve muvasalat varakaları, bilâhare memlekete muhtemel bir avdetleri halinde nüfus kütüğüne yeniden kaydedilmelerine esas olmak üzere, merkezî bir büroda saklanmalıdır.

17) Ünitelerin Lexicographique sırasına göre tesis edilmiş olan bir nüfus kütüğünde, her evde oturanların kısa yazılmış şekilde mukayyet bulundukları bir ikametgâh sicilinin mevcudiyeti zaruridir.

Aşağıdaki kısımda 1930 yılında bazı Hollânda belediyelerinde tecrübe edilmeye başlanan ve bilâhare hükümetçe bütün memlekette yeknesak ve umumî olarak tatbikine karar verilen ferdî aile kartı sistemi etraflıca izah

edilmiştir. Bu izahata nazaran yeni sistemin yukarda yazılı prensipleri ne dereceye kadar tahakkuk ettirdiğini kontrol etmek mümkün olacaktır.

C. FERDÎ AİLE KARTI SİSTEMİ

Memlekette ikamet eden her şahıs için, yani nüfus kütüğüne kaydedilmiş veya edilecek olan her fert için, bir defa -ve bütün hayatının devamı için- bir ferdî aile kartı tanzim edilir.

Ferdî aile kartları (buna kısaca «şahsî kartlar» denilir). Kadın ve erkek şahıslar için ayrı renklerde olur. Kartların taksimatı erkekler ve kadınlar için aynıdır (nümuneye bakınız).

Kartlar çok dayanıklı ince ve cins kartondan imâl edilir.

Kartların büyüklüğü, (17X23,5 cm), normal yazı makinalarının, posta kutularındaki mektup atmaya mahsus yarıkların ve normal şekilde yapılan demir dolapların ebadına göre intihap edilmiştir.

Kartlar hükümet tarafından imâl ve tevzi edilir. Bu suretle kalite ve bir örneklik garanti edilmiştir.

Kartın ön tarafı kart sahibi hakkındaki malûmatı ihtiva eder ve bu itibarla asıl şahıs kart olarak telâkki edilmelidir. Arka taraf, ilgilinin çocukları hakkında ihbar edilecek bilgiler için bilâhare kullanılabilir.

Kartlar yazı makinesiyle doldurulur. Münferit ve önceden kat'î olarak tosbite edilmiş olan hususlar kalemle de yazılabilir. Yazının daha çok dayanıklı olması maksadiyle yazı makinasında koyu siyah şerit (vesika şeridi) kullanılır.

Ferdî aile kartı sisteminin tatbikinde aşağıdaki esaslara riayet edilmelidir:

1) Doğum ihbarı yapılır yapılmaz, doğum ilmühaberine istinaden derhal kütüğe bir şahsî kart vazedilmelidir. Bu kartlar gitgide sicili ilgilendiren diğer bilgilerle tamamlanır.

2) Bir beldede ikamet eden bütün fertlerin şahsi kartlarının heyeti mecmuası o beldenin nüfus kütüğünü teşkil eder. Kartların sayısı o beldede oturanların sayısına tekabül etmelidir.

3) Aile reisi durumuna gelen bir kimsenin şahsî kartı, aynı zamanda bir aile kartı değerini iktisap eder. Böyle bir kartın arka tarafına o ailedeki bütün doğumlar kaydedilir.

4) Her bir şahıs için yalnız bir tek kart mevcut olmalıdır. Bu kart şahıs naklihane ettiği her beldede posta ile takip eder. Şu hale göre bu kart aynı zamanda daimî azimet ve muvasalat varakası hizmetini de görür.

5) İlgilinin terkettiği beldede kartın bir sureti arşivde muhafaza edilir. Bu suret tercihan kaim olmayan bir kâğıttan yapılmış ayrılabilir yapraklı bir deftere çıkarılır.

6) Yabancı memlekete azimette şahsî kart devlet müfettişliği merkezi arşivinde saklanır.

7) Memlekete avdet halinde bu kart talep üzerine yeni ikamet mahalline gönderilir ve devlet müfettişliği bu gönderme keyfiyeti hakkında bir kayıt tutar.

8) Ölüm halinde, ölünün şahsi kartı, beşinci maddede yazılı suret çıkarıldıktan sonra, istatistik merkez bürosuna gönderilir.

9) Ölen kimselere ait olan kartlar, istatistik bürosunca işlendikten sonra, ölenlere mahsus merkezî arşivde saklanır.

.....

Tabiidir ki, sistemin ilk tatbikinde sicile konulacak olan şahsî kartlar her zaman derhal baştanbaşa doldurulamayacaktır. Bu vakaya rıza göstermekten başka çare yoktur. Zaten kartlar yıllar geçtikçe tamamlanabilir.

Fakat henüz aile ocağından yaşamakta olan kimselerin, yani ebeveyn ile birlikte oturan çocukların ve kart usulünün tatbikinden sonra dünyaya gelenlerin kartları baştan itibaren idarî mükemmeliyetin bütün isteklerine uygun olabilir.

Doğum esnasında çocuk için doğum vesikasına istinaden bir şahsî kart doldurulur. Kart üzerinde şu hususlar işaret edilir: Soyadı, adı veya adları, doğumun günü, ayı, yılı ve yüzyılı, doğum yeri, ana babanın adları ve doğum vesikasının numarası. Bu kayıtlar medenî hal memuru tarafından doğum vesikasıyla karşılaştırılarak doğruluğu tesbit ve bir parafla tasdik olunur. Bu suretle doğum kayıtları vesika karakterini kazanırlar.

Parafe edilmiş olan kart bundan sonra medenî hal memuru tarafından çocuğun hakiki ikamet yerinin belediyesine gönderilir. Bu belediye müteakip kayıtları yapar. Bunlar şunlardır: Milliyet, şahsın mensup olduğu cemaat (din), ana babanın doğum zamanı ve yeri, çocuğun ikametgâhının bulunduğu mahal ve adres. Bundan başka, çocuğun mensup olduğu ailenin reisi kim olduğu da kısaca işaret edilir.

Tabiidir ki, matlûp olan bilgilerin sayısı bir asgarî hadde bağlı değildir ve lüzum görüldüğü takdirde daha tafsilâtlı şekilde tanzim edilebilir.

Artık yeni doğan çocuğun şahsî kartı tamam olmuştur ve şahsî kartlar kolleksiyonuna konulabilir. Maamafih önce babanın (veyahut çocuk evlilik dışında doğmuş veya babası ölmüş veya boşanmış ise ananın) şahsî kartı çıkarılır ve bunun arka tarafına çocuğun adı, doğum yeri ve tarihi kaydedilir. Bundan sonra her iki kart, «şahsî sicil» denilen kâğıttan insanlar kolleksiyonunda, soyadı ve adın alfabe sırasına konulur.

Her belediye başkanı, beldenin ahalisine dahil bütün şahısların kartları hususunda mesuliyeti takabbül eder. Şu hale göre şahsî kartların sayılması suretiyle belde sâkinlerinin sayısı anlaşılır.

Yıllar boyunca şahsî kart üzerine, istenirse kod şeklinde, her türlü kayıtlar yapılabilir. Meselâ, ilgili öğrenim mükellefiyetini yerine getirmiş midir, kendisine pasaport verilmiş midir, hususî ruhsatlar almış mıdır, emeklilik maaşından veya ihtiyarlık sigortasından faydalanyor mu? İla.....

Çocuk büyüyüpte bir meslek veya sanat sahibi olduğu veya bir iş girdiği zaman, kart üzerine bu cihet derhal işaret olunur.

İlgili evlendiği takdirde kartına karı veya kocasının adı, soyadı, doğum yer ve tarihi ile izdivacın vukubulduğu yer ve tarih kaydedilir. Bundan sonra kartlar tekrar cinsiyet adlarına göre ait oldukları sıraya konulur.

Yeni evlenenlerin babalarına ait kartların arka tarafındaki kayıtları hizasına bilgiler bir E (evli) işareti konularak geçirilir ve evlenme tarihi de yazılır.

Evlilik zeval bulduğu takdirde, her iki tarafın şahsî kartlarına keyfiyet kaydedilir ve evliliğin zevali tarihi, bu zevalin vukubulduğu yer ve bunun sebebi -ölüm, boşanma ilâ.- belirtilir.

Bir şahıs belde dahilinde bir adresten başka bir adrese taşınırsa, buna ait ihbarın vukubulduğu tarihle birlikte “keyfiyet şahsî kart üzerine işaret edilir.

Şayet bir şahıs başka bir beldeye naklihaneye ederse, bu hususta ihbarın vukubulduğu tarihle birlikte ilgilinin şahsî kartı üzerine kaydedilir ve ilgiliye muayyen bir müddet zarfında yeni taşındığı beldeye ibraz etmek mecburiyetinde olduğu bir ihbar ilmühaberi verilir. Bundan sonra şahsî kartın bir sureti çıkarılır (ayrılabilir veya sabit yapraklı bir defter üzerine). Bu suret belde arşivi içindir ve bunlar alfabetik olarak tasnif edilerek meselâ naklihaneye etmiş veya ölmüş nüfusa ait arşivi teşkil edebilirler. Bu suretin yazı makinesi ile ve müteaddit nüsha halinde çıkarılması ve diğer resmî makamları (meselâ vergi dairesi, polis vesaire) ilgilinin azimetinden haberdar etmek üzere bu suretlerden birer nüsha gönderilmesi mümkündür.

Yukarda zikredilen şekilde naklihaneye edilen beldenin ve idaredeki yeni ikametgâh adresinin kaydedilmesi suretiyle ikmal edilmiş olan şahsî kart; daimî azimet ve muvasalat vesikası olarak posta ile yeni ikamet mahallinin belediyesine gönderilir. Bu suretle gönderilecek kartların mukavva levhalar arasına konularak rengi ve cinsi önce-

den tamamiyle tayin ve tesbit edilmiş olan zarflar içinde postaya verilmesi lâzımdır.

Yeni ikamet mahallinin Belediyesinin yapacağı iş, ihbar ilmühaberinin ibraz ve tesliminden sonra, posta ile gelen şahsî kartı alfabetik sırasına göre kendi sicilinde ait olduğu yere koymaktan ve ihbar ilmühaberini, şahsî kartın geldiğini ve nüfus kütüğüne ithal edildiğini tevsik eden bir nevi makbuz mahiyetinde olarak, ilgilinin eski ikametgâhı Belediyesine geri göndermekten ibarettir.

Bir şahıs yabancı bir memlekete veya bir müstemlekeye gittiği veyahut nereye gittiğini bildirmeksizin beldeden ayrıldığı takdirde, şahsî kart, sureti çıkarıldıktan sonra, gerekli hususlar kaydedilerek (azimet tarihi, gittiği yabancı memleketin veya müstemlekenin ismi yazılır veyahut gittiği yer bilinmiyorsa «meçhul» işareti konulur) merkezî organa, yâni nüfus kütükleri devlet müfettişliğine gönderilir.

Müfettişliğe gelen her şahsî kart mukabilinde, kartı gönderen Belediyeye bir alındı vesikası gönderilir. Bu alındı vesikası, küçük eb'ada ince bir karton üzerine yazı makinesi ile iki nüsha olarak yazılır. İkinci nüsha, Müfettişliğin «zincir sicili» denilen kolleksiyonuna konulur. Şu hale göre Müfettişlikte memleket haricine giden her şahsın şahsî kartından başka daima bir de «zincir kartı» bulunur. Bu küçük zincir kartı, ilgilinin Hollanda'ya avdetinde hangi beldeye yerleştiğinin kaydedilmesine yarar. Demek ki bu zincir sicili vasıtasıyla şahsın eski ve yeni ikamet yerleri birbirine bağlanır.

Bir kere düzenlenmiş olan şahsî kartın şahsî her yerleştiği beldeye takip etmesi prensibi, memlekete avdetle yeniden bir yerleşme halinde kartın Devlet Müfettişliğinden geri alınmasını istilzam eder. Fakat Belediye idaresi, yabancı diyardan kendi beldesine ilk defa gelip yerleşmiş bir kimsenin evvelce memleket dahilinde ikamet etmiş olduğunu katiiyetle bilemeyeceği cihetle, devlet Müfettişliğinden bir şahsî kart gelmediği veya böyle bir kartın tanzim edilmesine müsaade verilmediği müddetçe, bir

şahsın nüfus kütüğüne geçirilmesi caiz olmadığı hükmü konulmuştur.

Memleket haricinden gelen şahsın şahsî kartının devlet Müfettişliğinde mevcut olduğu anlaşıldığı takdirde, bu kart, şahsın yerleştiği Belediyeye gönderilir. Zincir kartı üzerine de şahsî kartın hangi Belediyeye gönderilmiş olduğu kaydedilir. Bu suretle devlet Müfettişliğinde eski ve yeni ikamet mahalleri birbirine bağlanmış olur.

Eğer hiç bir şahsî kartın mevcut olmadığı anlaşılsa, Belediye Başkanı yeniden bir kart tanzim ederek sicile vazetmek için devlet Müfettişliğinden bir müsaade alır. Bu müsaade iki nüsha olarak yazılan bir kartla verilir ve ikinci nüsha zincir sicilinde muhafaza edilir.

Devlet Müfettişliğinin «zincir sicili» nüfus tescili organizasyonunda önemli ve derin bir mânâyı haizdir. Yukarda açıklandığı gibi yabancı memleketlerde veya müstemlekelerde oturan kimselerin memleket dahilinde birbirini takip eden ikamet mahalleri bununla birbirine bağlanır. Bu da böyle şahıslar hakkındaki araştırma ve soruşturmaları mümkün kılar.

Çifte kayıtların önü alınması ve bertaraf edilmesiyle nüfus rakamları katıyet kazanırlar. Zincir sicili bundan başka, şüpheli veya arzu edilmeyen ecnebileri, resmî makamlarca aranan şahısları ve yabancı memleketlerde geçici bir ikamet suretiyle veya ikametgâh değiştirdiklerini bildirmeyi kasten ihmal etmekle kendilerini adlî veya malî bir takipten veya diğer bir mükellefiyetten kurtarmak isteyen kimseleri idarî yoldan tesbit ve tayin etmeyi mümkün kılar.

Bu suretle müfettişlik, Hollânda'ya gelip yerleşen bütün şahıslar hakkında tam ve mükemmel bir umumî görüş sahibi olur. Bu keyfiyet, milliyet ve meslek itibarıyla memlekete ecnebilerin yerleşmelerini daima takip etmek imkânını sağlaması bakımından hususî bir ehemmiyeti haizdir. Keza memleketi terkeden bütün şahıslar hakkında da bu suretle toplu bir bilgi elde etmek mümkün olur.

Şunu da işaret edelim ki, müfettişlik, Belediyelerin

nüfus kütüklerine müteallik bütün muamelelerinin düğüm noktası olarak, belediye makamlarının kayıt ve terkiye müteallik faaliyetlerini müstemirren ve muntazaman nezaret ve murakabesi altında bulundurmak imkânını elde eder.

Son olarak, ölen şahıslara ait kartlar hakkında ne yapılması lâzım geldiği meselesini tetkik etmek kalır.

Ölen kimsenin şahsî kartı üzerine, vefat ilmühaberinin numarası, ölüm tarihi, ölüm yeri ve ölüm sebebi kaydedilir. Eğer ölen kimse aile reisi ise, aile efradına ait bilgiler, yeni aile reisi olan karısının şahsî kartına naklen kaydedilir. Bunu müteakiben ölen kimsenin şahsî kartı, arşiv için bir sureti çıkarıldıktan sonra, ölüm istatistiklerinin tanziminde kullanılmak üzere merkezi istatistik bürosuna gönderilir.

Bu kartlar, istatistik bürosunda işlendikten sonra, ölmüş nüfusa ait merkezi arşivde alfabetik sıralarına göre hıfz olunur.

Yukardaki izahatın organizasyon hakkında ancak umumi bir görüşten ibaret olduğunu söylemeye lüzum yoktur. Bu mevzuyla ilgili olan bütün idarî mesail hakkında tam bir izah yapmak kolayca mümkün değildir. Keza bu sistemin bütün faydalarının aile tescili sistemiyle mukayeseli olarak hakiki bir tablosunu vermek de aynı derecede imkânsızdır. Bu faydalar müteaddittir: Her ikamet yerinde şahsın demografik ve jenealojik tarihçesinin gediksiz olarak elde bulunması; yanlışsız ve mevsuk bilgilere malikiyet; arşiv kısmı ile, yaşayan ve gerçekten mahallinde bulunan şahısların sicili arasında mantikî ayrılma; arşivlerde yangın tehlikesi nazarı itibara alınarak yerine getirilmesi gerekli olan icaplara uygun arşiv tesisatı; merkezî bir arşivin mevcudiyeti bakımından mahalli arşivlerin zamanla ortadan kaldırılması imkânı; yabancı memlekette bir ikametden sonra memleket dahilindeki ikamet mahallerinin birbirine zincirlenmesi, kayıt nakillerinin büyük ölçüde tahdidi, bir şahıs için bütün hayat müddetince yalnız bir tek kart kullanmakla temin edilen

malzeme masrafı. Bütün bunlar eski sistemde mevcut ve mümkün olmayan fayda ve üstünlüklerdir.

Bu organizasyonda B faslında bahis konusu edildiği gibi, bir ikametgâh tescilinin de tatbiki mümkün olmaktadır.

Aşağıdaki fasılda ferdî aile kartı sisteminin bahsettiği imkânlar gözden geçirilecektir. Fakat bu hususta da mevzuu bütün teferruat ve tafsiiâtıyla ihata eden bir izaha ulaşmak niyet ve iddiasında değiliz.

D. NÜFUS KÜTÜĞÜNÜN GELECEKTE YAPABİLECEĞİ HİZMETLER

Önce açıkça ve kesin olarak şuna işaret edelim ki, nüfus kütüğünden edilecek olan istifade, kanunlar ve tüzüklerin tatbik ve icrasından husule gelen ihtiyaçlarla sıkı sıkıya ilgilidir; başka bir ifadeyle, nüfus tescilinin devlet idaresinin organizasyonunda muayyen bir yeri vardır. Bu bakımdan, nüfus kütüğünün muayyen bir memlekette vazgeçilmez bir müessese olarak telâkki edilmesi, halbuki diğer bir memlekette böyle bir müesseseye hiç bir hususî kıymet verilmemesi çok mümkündür. Böylece meselâ Hollânda'da, yıllık seçmen listelerinin düzenlenmesine müteallik kanunî mecburiyet bakımından ve askerlik mükellefiyetine tâbi olanların listelerinin yapılması için nüfus kütüğü vaz geçilmez bir müessesedir. Seçim işinin başka türlü düzenlendiği veya mecburî askerliği kabul etmemiş olan bir memlekette, böyle maksatlar için nüfus kütüğüne pek de ihtiyaç olmayacaktır. Maamafih iyi bir nüfus kütüğünün ehemmiyeti diğer maksat ve gayeler için, sathî bir mülâhaza ile tahmin edilebileceğinden belki de daha büyüktür.

Nüfus kütüğünün arzedeabileceği imkânlar hakkında hüküm verirken, nüfus tescili hizmetinin, nüfusa müteallik bütün değişiklikler hakkında müstemirren bilgi sahibi olmak hedefine müteveccih bulunduğu ve bizzat halkın mükellef bulunduğu değişiklikleri ihbar hususunda

yalnız bu hizmet koluyla işi olduğu nazarı itibare alınmalıdır. Ve sonra bu hizmet kolunun gerek sorgu üzerine ve gerek kendiliğinden, değişikliklere müteallik bilgileri, ilgili diğer resmî hizmet kollarına ve müesseselerine verebileceği düşünülmelidir.

Bu arada, nüfus kütüğü servisinin her bir fert hakkında etraflı bilgilere ve aynı zamanda ailelerin ve müşterek ikametgâhların birleşmelerine dair sarîh malûmata sahip olduğu ve bundan başka şahsî kartların -ve bunlarla birlikte muhtevaları olan bilgilerin- şahısla birlikte yeni ikamet mahalline intikal ettiği ve bu suretle orada bu kartların ilgili şahıs hakkında bilgi edinmek için ehemmiyetli bir kaynak teşkil eylediği de teemmül edilirse, nüfus kütüğünün idarenin organizasyonunda faydalı bir âlet olabileceği teslim edilir.

Şahsî kartlar üzerine yapılacak kayıtların fiilen gayrı mahdud olduğu ve nazarı olarak mülâhaza edilirse, kâğıttan insanın, temsil ettiği hakiki ve tabii insanın tam bir tablosunu verebileceği yukarda söylenmişti.

Kâğıttan insanın verebileceği bilgiler hususunda, tamamen idarî bir değer taşıyanlarla, daha ziyade ilmî bir karakteri haiz olanlar arasında bir tefrik yapmak lâzımdır. İdarî bilgilerden çoğunun ilmî noktai nazardan mütalâa edildiği zaman dahi muayyen bir değeri haiz oldukları muhakkaktır. Fakat daha ziyade ilmî karakterde olan bilgilerin ancak mahdud bir idarî kıymetleri vardır.

Hollânda'da nüfus tescili hemen hemen tamamen idari değer üzerine ayarlanmıştır. İlmî kısma ancak az bir yer verilmiştir. Bununla beraber bilhassa ferdî aile kartı sisteminin her zaman ilmî mütalâalar derlemeye müsait bir şekle girebileceğini kaydetmek lâzımdır.

İdarî noktai nazardan nüfus kütüklerine kayıt için nazarı itibara alınabilecek olan umumî bilgiler şunlardır:

Soyadı, özadlar, doğum tarihi ve yeri, cinsiyet, doğum ilmühaberinin numarası, milliyet, din ve meshep, meslek

ve sanat, ana babanın adları ve doğum tarih ve yerleri, tanıma, nesebin sahih veya gayrisahihi olduğu, karının veya kocanın adı ve doğum tarihi ve yeri, evlenmenin vukubulduğu yer ve tarih, evlenmenin zevali tarihi ve yeri, evlenmenin zevali sebebi, çocukların adları, doğum tarihi ve yerleri, çocukların cinsiyetleri, evlenme, vefat veya gaybubetlerine dair kayıtlar, ad veya soyadlarının değişiklikleri, birbirini takip eden ikamet mahalleri ve adresler, adres ve ikametgâh mahallî değişiklikleri hakkında yapılan ihbarların tarihi, ölüm tarihi ve yeri ve ölüm ilmühaberinin numarası.

Yukarda zikredilen umumî bilgilere ilâveten, mahsus sütunlara kanun ve tüzüklerin tatbiki bakımından veya umumî nizam noktasından lüzumlu görülen diğer hususlar kaydedilebilir. Bu hususî kayıtlar tercihan kod şeklinde (kısaltmalarla) yapılmalıdır.

Bu cümleden olarak şu hususlar nazara alınabilir:

Seçim hakkı, seçim ehliyetinin kaldırılmış olması, askerlik mükellefiyeti, emeklilik, sosyal rantlar (malûliyet, ihtiyarlık, kaza vesaire) pasaport, taabiyet vesikası, hüviyet varakası, şoförlük veya bisiklet ehliyetnamesi numarası, hususî şahsî ruhsatlar ve diplomalar (silâh taşıma, doktorluk, eczacılık, polislik, kabilelik), aşılannmış olduğu, mahcuriyet, vesayet altına alınma, mahkûmiyetler, adlî soruşturmalar için eşkâl ve alâmeti farika, sınır dışı edildiği mali veya sair mükellefiyetler, iâşe, parmak izi (daktiloskopi), lâkapları ilâ...

Meselâ, bir kan nakli servisi kurulmuş olduğu takdirde kan vericilerin, keza harb veya sair karışıklıklarda pasif koruma işlerinde vazife alacak olanların ilâ... kartlarına bu hususlar kaydedilebilir.

Daha ziyade ilmî mahiyette olan bilgilere gelince, ister bizzat şahsî kart üzerine, ister hususî bir kart üzerine kaydedilsin, şu hususlar zikredilebilir:

İlk hayat yıllarındaki tegaddi tarzı, tek veya çift yumurtalı ikizler veya üçüz, dördüz, beşizler, hususî bedenî teşekkül bozuklukları, uzvî nakiseler, tavşan dudaklılık,

körlük, renk körlüğü, sağır dilsizlik, abdalılık, akıl hastalığı, irsî hastalıklar, meslek hastalıkları, ruhi aksaklıklar, fikrî inkişaf, tahsil derecesi, okuma yazma bilip bilmediği, yabancı dil bilgisi, akademik rütbe, sanata, ilme, politikaya, tekniğe ilâ... karşı hususî kaabiliyet ve istidat, geçim durumu, serserilik (göçebelik) temayülü, ölüm sebebi ilâ....

Yukardaki izahattan açıkça anlaşılmaktadır ki, nüfus kütüğü, muhtelif idare kolları ve müesseselerinin, ilim ve kültür teşekküllerinin, ticaret ve sanayie müteallik teşebbüslerinin ve özel işletmelerin kurulmasında ve işleminde temel, hareket noktası ve yardımcı vasıta olabilir ve resmî makamlar tarafından ittihaz edilecek tedbirler için kılavuzluk edebilir. Arzu edildiği takdirde nüfus kütüklerinden periyodik olarak veya lüzum görüldüğü zamanlarda, ilk tahsil mecburiyetine tâbi çocuklar, seçme hakkını haiz olan şahıslar, askerlik mükellefiyetine tâbi olanlar, vergi mükellefleri ilâ.... çıkarılabilir.

Nüfus kütüğü sayesinde, devlet idaresinin en yüksek bir katiyet ve vuzuh mertebesine çıkarmak ve tam güvenilir bir hale getirmek mümkündür.

Bu mülâhazalar nüfus kütüğünün idare bakımından haiz olduğu değer hakkında ancak sathi ve umumî bir fikir verebilir. Bu değer karakteristیک bir misâli olarak şunu söyleyelim ki, yalnız Amsterdam nüfus kütüğünden (800.000 nüfus) senede bir buçuk milyon bilgi verilmektedir.

Bu vaka kâfi belâgati haizdir. İlâveten, nüfus kütüğünün halk sağlığı, irsiyet bilgisi ve diğer bir çok ilmi tetkikat bakımından arzedebileceği imkânlarla da işaret etmek yerinde olur.

Aşağıda Hollânda'da kullanılan ferdî aile kartlarından bir örnek, doldurulması hususunda gerekli izahatla birlikte gösterilmiştir.

HOLLANDA FERDÎ AİLE KARTININ DOLDURULMASI HAKKINDA İZAHAT

Aşağıdaki şahsî kart örneğinde, daha iyi anlaşılacak için, Hollânda'da kullanılan karta nazaran sütunların baş-

bu iş birliğinin, engellerden daima âri kalmamış olduğunu bilmek faydalı olur.

Güdümlülük, seri bir surette usul ve esaslar vaz'ına doğru gelişmiş ve verimsiz ve lüzumsuz ufak işlerle uğraşmaktan teşebbüs şeflerinin infialini celp ve faaliyetlerinin tatbika sistematik bir mâni halinde telâkki olunması sebebini araştırmak mecburiyetinde kalmıştır.

Güdümlü idare, tatbiki mümkün ocak nizamnamelerle ve kendilerini harabiye doğru sevkettiğini iddia eden teşebbüs şeflerinin nizamnamelerini kabul etmemek için giriştikleri mücadele ile daimî bir uğraşma halinde idi.

An'anevi frofösyönel, sendikalizm yanında iktisadî ve siyasî ahvalin icbar ettirdiği karakter ile ve tamamen perakendeci karakterli ve şimdiye kadar bu çeşit sendikalizme yabancı kalmış olan sanatkarlar arası birleşme halinde teşekkül etti. 1940 dan evvel mevcut olan zarif ve resmî ziyafetler veren sendikalizm yerine, cidalci bir sendikalizm kaim oldu. Etrafta, kuvvetli frofösyönel yığınları birleştiren ve güdümlü iktisadın, her taraftan ona tevcih etmiş olduğu birçok maniaları yıkmaya ve böylece delilleriyle isbat etmiş oldukları serbest iktisadî elde etmeye mecbur kaldılar.

Bu istidat dâvası işi, birçok muvaffakiyetlerle bezenmişti. Millî istikbal raporları için çok lüzumlu görülen güdümlü iktisat daireleri artık mevcut değildir. Diğer sahalarda da serî surette bir tasfiye başlamıştır. Şimdiki halde toptan ve tezelden kaybolması istikametindedir.

Geleceğin tarihçisi, Fransa'da güdümlü iktisadın zulmünden eser kalmamış olduğunu görecektir. İdarenin, son yıllarda eskiden malik olduğu birçok vazifelerle mahmul kalmış olduğunu tabiatıyla işi göstermiştir. İdare, ananevi bir icapla parlâmentoca kabul edilmiş kanunları tatbik etmekle mükellef idi. İcra kuvvetinin daimî bir organı idi. Fiiliyatta vazifelerinin çoğalmış ve diğer selâhiyetleri hakkında da kat'î bir karar verdimiş olduğunu isbat etmiştir. Şüphesiz, siyasî ahval, bu gelişmeyi vasi mikyasta desteklemiştir. İstikrarlı ve yekpare idare blo-

ku, kaderine tâbi olarak bütün siyasî kargaşalıklara ve harbin mütevali buhranlarına karşı parlâmentoya itaatten aslâ fari kalmamıştır.

Hülâsa idare, parlâmento imtiyazlarının büyük bir kısmını nefesine hars ile selâhiyetlerini takviye etmiş ve 1946 yılına kadar bu imtiyazlı durumu devam ettirmiştir.

Güdümlü iktisadın kanuna istinad eden bu durumu, hakikatte sınıfları için tesis edilmiş ve buna müteferri kanunlarda son derecede sert ceza müeyyideleri konmuştur. Fiat idaresinin, fiatların hesabına ve cesim tezgâhlara müteallik nizamnamelerini misal olarak gösterelim.

Muhtemeldir ki, adli mahkemelerce bu müeyyidelerin kaldırılmış olması iddiası serd olunabilir. Güdümlü doktrinlere yetersizliği zannedilen ve mebzul bir sayıda aynı idareye tevdi ve fakat tatbik edilmeyen kanunları değil, yaptığı ve kabarttığı ihtilâfları gideriyorlardı.

Bunların davet, ettiği muhalefet aynı sahalarda memnuniyetsizlik gösterileriyle idari hakemliği davet etmiş olduğunu anlamak müşkül olmayacaktır.

Şüphesiz, patronlar teşkilâtının güdümlü idarelere karşı açmış olduğu mücadele neticesinde bunların hesabını tesviye etmiş olmasını küçültmüyoruz. Teşebbüs şefleri daimâ intizamın harareti ve cesur taraftarları görülmüşlerdir. Çünkü, bunu yaratamayacaklarını biliyorlardı. Yâni gaye, yalnız teşebbüsleri değil ve fakat bizzat milleti de intizam ve istikrar içinde muvaffak ve bahtiyar etmektir. Çünkü, bu intizam ve istikrar, muzur bir güdümlülük tarafından ihlâl olunmuştur. Sendikalı teşkilât yüzlerce, binlerce sınaî ve ticarî teşebbüslerin ağırlığını göstererek milletin en faal ve en çok ahenktarlardan biri olduğunu unutmuşlardır.

Fakat iyi bilinmelidir ki, teşebbüs şeflerinin iktisadî ve malî tecrübeler için bahis mevzuu ettikleri bir gayeye, patronlar teşkilâtının kendiliğinden ve hahişle memleketin en dar iktisadî inkişafına ve ananevi siyasetine yardımlarını esirgemiyeceklerdir.

Güdümlülüğün son kıymetsiz taraftarları, ortadan çekilmişlerdir. Tesis edilen malî bir politikaya, adil olduğu halde en çok tahammül edilebilir ve bundan milletin, bilkuvve mevcut sınaî ve ticarî inkişafını asıl mevzu yaparak âmme kuvvetleriyle iş birliği yapan, yapıcı bir iktisadî politikaya yükselmektir.

Hükümet tarafından birkaç yıldan beri takip edilen politikaya; patronlar teşkilâtını tabiatıyla silahlanmaya icbar etmiş ve ancak bir barış ve iktisadî emniyet sağlandıktan sonra silâhlarını teslim edecekleri anlaşılmıştır. Bu halde, idare ile patron sendikaları arasında bir uzlaşma zemini bulmak kolay olacaktır. Sendikalar, tek mil kuvvetleriyle idare ile iş birliğine hazırdırlar. Sınaî ve ticarî saadetin milletin saadetine bağlı bulunduğunu biliyorlar. Zira, harap olmuş bir memleket iktisadında mesut bir millet tasavvur olunamaz. İdare; bu çalışma beraberliğinde, kendi anlamalarından bazılarını feda ile iktisadî çevrelerle karşı karşıya tam ve şümlülü bir bilgi anlayışı ile hareket etmek kâfi gelecektir.

Bu iş ortaklığı, bizim anladığımız manâda âtidedeki üç unsurdan ilham almalıdır:

- 1 — Sendika teşkilâtıyla sistemli bir surette istişare,
- 2 — Teşebbüs şeflerine arz olunan iktisadî meselelerin anlama gayreti,
- 3 — İdarî kararları ifade etmek ve gerçekleştirmek cehdi.

Patron sendikalarının, kamu kudretleriyle vaki istişarelerde birinci mevkide yer almamış olmaları serdedilen muahezeler arasındadır.

Patron sendikaları kendi menfaatleriyle bir sınıfın hususî menfaatini veyahut umumî olarak teşebbüs şeflerinin birinci derecedeki menfaatlerini kat'iyetle müdriktirler.

İmdi, idare kararlarının birçoğu, sendika teşkilâtının, teşebbüs şeflerinin amaçlarını bilmedikleri mealindedir. Can sıkın kararlar misal olarak gösterilebilir. Haricî mübadeleler hakkındaki serbest bırakmak politikası,

hiçbir meslekî teşkilâtla istişare edilmeden kararlaştırılmıştır. Bu politikanın Fransız iktisadına yapmış olduğu zararların mühim inhikaslarından hesap veriliyorsa âmme kuvvetlerinin, kendi kararlarını süruncemede bırakmak tehlikesini, bu inhikaslarını tamamen hesaba katmadan göze almış olduklarını söylemek hayreti mucip olmamalıdır. Haricî ticaret meseleleri, malî meseleler, sosyal meseleler de alâkalı misaller sayısızdır.

Teşebbüs şeflerini mazur gösterecek oldukça derin intibalar vardır. Hükümet, bunları kâmilbenimsiyebilir. Taahhüt ettikleri işlerin ahval ve şeraitini, ona izah etmek imkânına malik bulunsalar mazur görmek lâzımdır. Hükümet, bunları kâmilben hazırlamış olabilir. Bizzat devlet bile, taahhüt etmiş olduğu işlerin ahvalinden birşey söylemek imkânına malik olduğunu belirtse kabul etmek zarureti vardır.

Böyle olmakla beraber karardan evvel, halli bahis mevzuu olan meselenin bütün unsurlarına el koymak, kamu kudretlerinin hattâ idarenin bile menfaati icabındandır. Teşebbüs şefleri bilmelidirler ki, kamu menfaatinin zilyedi olan hükümet, vazife icabı olarak bu sonuncu hakkında hakemlik yapmalıdır. Bu vazifedeki ihmal ve tekâsülü üzerine vurmaya düşünmezler. Hükümetin, tahkim yoluyla halletmek mecburiyetinde bulunduğu meseleler arasında kendi menfaatlerine dahil olanlar bile az vukufu olmasından hakemliğine teessüf beyan ederler.

İdare ile patronlar teşkilâtı arasındaki dar münasebetlerini istikbalde inkişaf, ve iş ortaklığı hakkında karar almazdan evvel, bu teşkilâtla sistemli bir tarzda istişare etmeyi derpiş edecektir.

Eğer idare, teşebbüs şeflerine arzolunan mes'eleleri anlamak hususunda bir alâka göstermez ve bir gayret sarfetmezse istişare tesirsiz kalır.

Teşebbüs şefi, işin inkişaf ve devamını teminat altına alma bakımından ve idare ise inkişafın uzun müddet devam etmesinden kat'iyetle temin olunmazlarsa manzara büsbütün başkadır.

Teşebbüs şefi her an ve vaziyette, işin ilzam ettiği kararları almak ile mükelleftir. İdare, müstaceliyet tanımaz. Bu bir bakımdan iyidir. İcra mevkiine koymuş oldukları menfaatleri için hesap tutmak ve bunları iyi düşünmek mecburiyetinde olur ancak iyice bir teemmülden sonra yapmak lâzımdır.

İdare tarafından bir meselenin halli sağlanmak üzere, makbul bir ölçü dairesinde verilen mühletler meşrudurlar. Zira, bunlar bütün acil ve isabetsiz kararlara karşı birer teminattır. Fakat vazifedarlar teşebbüslerin faaliyetini tanzim etmeğe mecbur kaldıkça, kararları kanunî mesnedden arî ise hattâ haşmetmeab kral bile olsa islâhı kabil olmıyan kusurdan sayılır. Bu vaziyette teşebbüs şefinin mevcudiyeti, idare kararlarına muallâk olup gecikmeleri halinde tahammülü kabil olmıyan bir deneme gibi nazarı itibara almaktan kendini alıkoyamaz.

İdare bu zarureti anlamalıdır. Halkın yerine geçmeyi ne kadar iyi ihata ederse mağrurane tefavütü ile halkı gücendirmekten ve faaliyetin neticelerini zedelemekten o kadar uzaklaşmış olur.

Hülâsa, idare kararlarına karşı keyfi bir karakter ile bağlanmak istiyen her şeye karşı celâdetle mücadele etmek lâzımdır. Derhal keyfi idareden bahsetmiş olduk. İdareye karşı itiraz etmek imkânsızlığı ve itaatle ona karşı müdafaada bulunulması ve bilhassa kendisine külfet tahmil eden kararlarına karşı kanunî bir merci bulunmaması intibai kadar hiçbir şey idap etmez.

Malî idareler, bir kaç yıldan beri tamamiyle minnetleri altında bulundukları hakeme itaat, ediyorlar. Kötürülerin tesbiti, patent vergisinin esasına yarıyan icar bedellerinin takdir kıymeti, fiat fazlalarının terkinine ait tahminler. Bütün bu hallerde itiraz hakkını kullanmamak, bir hilekârm bedehat derecesine varan haksızlıklarına boyun eğerek, itaat etmek demektir. Buna beyanat reddi kabil olmıyan delillere dayanmaktadır. İdare, rakamları anladığı gibi bizzat tesbit eder. Ve bunlar üzerinden vergi tarh ve bunlara karşı müracaat olunabilecek taraf-

sız bir itiraz makamını tanımaz. Mürakabesine, eli ayağı bağlanmış bir halde teslim olunmuş dernektir. O halde bu mütehakkimdeki şiddet sebeplerinden birisini, idare zulmüne karşı yapılan red gösterilerinde aramak îâzım gelir.

Memleketimiz, kim olursa olsun birkaç diktatör için olgunlaşmamıştır. İdarenin zulmüne ve bundan daha kötü olmıyan bir başkasına ve her vakit kullanılan bu keyfi usullere bir son vermiş olmadıkça idare ile halk arasında hiçbir samimî iş ortaklığı teessüs edemeyecektir.

İmdi, idari hakemin en hiddetlendirici şekillerden birisi, kararlarını mazeret sadedinde beyanla idare tarafından reddedilmiş olmasıdır. Bu hal, karar ve sebeplerini ifade etmek zahmetine katlanmadan, hakikatte iyi niyete delâlet eden faziletkâr bir harekettir.

İdare, mucip sebepleri alâkalıya sık sık beyan ve izah ederse anlayıp itaat edecektir. Alâkalı, idarece müracaat olunan sebeplerde iyi bir niyet göremezse protesto etmeksizin anlamağa çalışacaktır.

İzhar olunan isteklerin kabul olunmaması doğru ve basittir. İdare teşekküllerinin rızası olmaksızın yapılan beceriksiz yardımlarla hükmü altına aldıkları kimseleri muhakkak surette nazarı itibare almağa mecbur kalmış ise bunları tashih etmek için en iptidai nezâket kaidelerini bile göstermezler. Şüphesiz acele tamimlerden sakınmak lâzımdır.

İdarede dürtüsti vardır. Bir camiaya karşı bazı bayağı kimseler tarafından ad ve isnad olunan itibarsızlığın kıymetinde, hiçbir kimse tarafından tarafsızlık ve hayruhahlık düşünülmez.

İdare ile sendikalar teşkilâtı arasındaki münasebetlerde husulî temenni olunan inkişafı zedeliyeci suiistimallere son vermek kadar daha zarurî birşey düşünülmez. Sendikalar, Fransa'nın kalkınması eserine yarıyan bütün müzaharetleri ve resyonel ve verimli bir iktisat politikasının yükseltilmesinde yapıcı ilhamları arzetmeğe daima hazırdırlar.

Şüphesiz, genel menfaat, hususî menfaatlerin tam yekûnu olmaz. Bununla, beraber, bu hususî menfaatlerin nam ve hesabına çalışamayacağı da aşîkârdır. San'at ve ticaret menfaati, memleket menfaati ile tearuz etmiyerek ahenkli bir iş ortaklığı yapabilir.

İmdi, menfaatlere bir nizam ve intizam vermek için bunları iyi bilmeli ve bilhassa iyi ihata etmek gerekir. İşte sendikalar, bu anlayış ve bilgi ile idareye, iş ortaklığı mevzuunda tereddütsüz ve samimiyetle muvafakat etmişlerdir.

«O»

(DEPARTMAN VE BELEDİYE HAYATI)

Mahallî İdarelerde Malî reform: Bir tasarı ve bir gerçekleştirme

Fransız İdare Dergisinden:

Yazan:

R. Lainville

Seine İli Fahri Genel Müdürü

Çeviren:

A.Vehbi BERK

Tetkik Müşaviri

I — Kurtuluşundanberi Fransa'da, Mahallî İdareler Malî Reformu iki kanun tasarısına mevzu olmuştur. Birincisi 1946 yılının sonunda, ikincisi, 1947 Temmuz sonunda, Milli Meclis Bürosuna sunulmuştur. 1946 tasarısı heyeti mecmuasiyle, mahallî vergi tarhiyatında götürü mahiyetindeki esasları muhafaza etmiş olmasından ekonomik istikrarsızlık devrinde, ekonomik realitelere intibakta, oldukça itham olunan bu sistem istidatsızlığa bais olduğu gibi tenkit konusu da olmuştur. Bilhassa, Patst mükellefiyetleri, itiraz kabul etmiyen tekâmüllerine rağmen hali hazır ekonomik şartlara tetabuk etmemektedir.

Hükümet, (9/Ekim 1948) de malî sahadaki reformu fırsat addederek bu problemi kökünden halledecek bir çare düşündü mü? Bu maksadın sağlanması için yeni kanun lâyihası üzerinde işlenmiş ve lâyiha M. Henri. Queuille'nin adına Jules Moch, Maurie Petsh ve Edgare Faure taraflarından meclise sunulmuştur. Hükümet bu tasarı için, 1931 den beri meydana duran amillerin ehemmiyetine ve külliyetli miktarda artan müdahalelere binaen millet meclisinde olduğu kadar senatoda da, sadece devlet vergilerini artıran bir sistem etrafında birleşerek irat vergileri üzerine yapılan zamların, mahallî idarelerin bütçelerinde yer almasını beyan ve müdafaa etti. «İrat vergisinin, meskende oturulmasını yahut mükellefin içtimai yeri olmasını mecburi kılan hareketleri, yeni tasarının tesisindeki mucip sebeplerini

kat'iyetle tasrih etmektedir». Bu tasavvur, hiçbir zaman mahallî topluluklara külfetler tahmil eden işletmelere intibak etmez. Diğer cihetten, irat vergisine matrah olacak hususların belirtilmiş olması lâzımdır. Bu sistem, şehir ve kasabalardaki iratlara göre değişik kademeli vergi oluşunu intaç edecektir. Bunun tesiriyle komünlerde imtiyazlı durum üzerinde girilen teşebbüsler, hakikî malî külfetleri mucip olduklarından yardım şartları değiştirilmiştir. Nihayet, mahallî topluluklar nef'ine, irat üzerine müessesese vergiler, lüzumlu bir varidat membai iseler de mahallî malî ihtiyaçlara kifayet edemezler. Bu ihtiyaç, kolaylıkla mahdud menbaları müstelzim olacak ve topluluklar dahilindeki bir nevi araziye bağlanarak mahallî bütçeleri beslemiş olacaktır. Bu vergiler, tedricen mütezat ihtiyaçları karşılamak ve bir ekonomik buhranı devresinde yahut işlerin durgunluğunda sabit kalmalıdır. Mahallî topluluklar, masrafları azaltmıyorlar. Bu yüzden güçlük içindedirler ve daima yardım bekliyorlar.

Departmanlarla komünlerin tasarruf ettikleri iratların inkişafı, fiatların ve işlerin gelişimi ile muvazi olmalıdır. Zira, şahsî krediler, yahut metaryel ile alâkalı mahallî masrafların mühim bir kısmı konjoktüre tâbi tutulmuştur. Öyle ki, komünlerle departmanların bu sebepleri önceden nazara almaları muvafık olur. Bu suretle malî bir rejim idaresi, vasıtalı ve vasıtasız vergiler arasındaki millî muvazeneyi gerçekleştirmek üzere mahallî müdürlerine mes'uliyetin en büyük bir kısmını terk etmiş olur.

Milletvekilleri kadar senato üyeleri de, bu mucip sebeplerin kıymetleri hakkında müdafaada kusur etmeyeceklerine şüphe yoktur. Yardım şartlarını telmih ile komünlerdeki teşebbüslerin mucip oldukları hafif veya ağır malî külfetler ehemmiyetli değildir. Zira, halihazırdaki resim gelirleri, vazifelerle teşebbüsler arasındaki eşitliği kâfidir.

13/8 926 kanununa göre Belediyelerce tahsil edilen resimlerden ödenen tecrübe, bu konu hakkında bir fikir verebilir. Fakat, bütün şahsî karakterli mahallî vergilerin, hususî mevzularına uymadıkça tesislerine imkân bulunamayacağı itiraz kabul etmez bir kaidedir, Bilhassa, bir komün

fonunun tesisinde, dürüst yahut daha itinalı bir tevzi usulü icap ettiği takdirde; çok fazla reklâm hissettirmeyecek bir muamele ile müterafik olmalıdır.

Bu cihet; komün fonunun, milli olabileceğini bilmüşahede isbat ediyor. Komün fonları, ekseriya bu şekil suretiyle karşılaşmış olur. Fakat bu şekiller, siyansen mmtıkavi, vilâyetlere mahsus; yahut komünler arası olabilir ve bu şekil altında tenkide maruz kalabilirler. Seine Departmanın 1948 bütçesinde, satışlar üzerine müesses resmi tevzii talî mahiyette gösterilmiştir. Departmana ait komün, kaydiyelerde munzam resrn şeklinde mütesaviyen tarh ve ihtası departmana ait yol masraflarının keza mütesaviyen tevzii bazı mahalli külfetlerin eşitliği yahut bazı komün vergilerinin tahsili bakımlarından departman dairesinin menfaatine delâlet eden işaretlerdir.

Son kanun tasarısına tekrar rücu etmiş olmak için, hükümetçe kabul olunan bir fikir etrafında birleşerek komün ve departman sahalarının hasılatı, bir servisin taltifi hususiyetini doğrudan doğruya temsil eden resimler, departman ve komünlere ait bu muayyen vadeli borçlar, malî idare tarafından komün ve departman yararına olarak tesis edilen bütün halihazır vergiler (eski vasıtasız vergiler, temsili resimler 1926 da tesis edilmiş resimler ve diğer muhtelif resimler.) kaldırılarak yerlerine üç yeni varidat menbai kaim olacaktır.

1— Geliri olmayan mâliyeler tarafından mukaveleler üzerine tediye olunmuş resme ilâveten ve bu şekil altındaki işler üzerine müesses vasıtalı bir resim.

2 — Esnaflara mahsus bir vergi,

3 — Kiraya ve araziye mahsus bir vergi,

Temayüller, mali reform ile alâkalı 9/10/948 kanununda mündemiç munzam resim ile uylaşmıştır.

Filhakika mahallî idareler bütçelerinin denkleştirilmesi için bu reformdan beklenen munzam kaynaklarla takviye edilmeleri lâzım geldiğini 1949 iptidasından beri edilmiş tecrübeler isbat etmiştir. Bilvesile son 30/Temmuзу dikkatle tetkik edelim; Vazi kanun 1/1/1950 tarihinden muteber ol-

mak üzere bu mahallî resmi ilga etti. Şüphesiz çağlayan halinde bulunan bu resim yerine yalnız bir satış sahasına müessir bir matrah tesis ve ikamesini düşünerek teklifini yaptı.

Bu temevvüşler ne olursa olsun, mahallî idarelerin malî reformu teklifini daha mahdud bir şekilde son 27/Temmuzda parlamentoya ulaştırılmıştır. Yâni, vergilerin tezyidi tasavvuru, kaidelerine uygun ve bunu çerçeveleyen şartlar dahilinde gerçekleşmelidir.

II— Resimlerin ve vergilerin ilgası — Tasarı, munzam kesir esasına dayanan başlıca itibarî prensipleri kaldırıyor. Bu prensipler hakkında her şey söylenmiştir.

1890 da, aşağıda sayılan devlet vergilerinden vazgeçilmiştir. (İnşa edilmiş mülkler) 1914 de, (İnşa edilmemiş mülkler) ve 1917 de (Menkuller ve patenetler) departman ve komünlere mahsus vergi matrahlarına munzam kesirler kaldırılmıştır. Seine departmanı bütçesi ilgili raporda, bu cihetler belirtilmiştir. Bu prensiplerin tadilini, ancak sonradan yapılan inşaat ve vuku bulan hadler icap ettirebilir. Patenet müstesna.

Bununla beraber, bu verginin tesisi, malûm olan müşkülâtı doğurmuş olmasından tatbikine devamda bir fayda melhuz olmadığı düşüncesiyle ilgası cihetine gidildi. İlga keyfiyeti, diğer sahalarda olduğu gibi burada da uygulanmış ve isnad ettiği statüyü ihlâl etmemiştir.

Bazı resimler, aynı esaslar dahilinde munzam kesirlerin yerlerine kaim olmuşlardır. Arabalar ve beygirler üzerine müesses resim, avlar için korunan arazi, evler için kiraya verilen arazi, müzik aletleri, otomatik tevzi makineleri, balkonlar ve çıkıntılar, mülklerin kapital kıymeti, hizmetçiler ve nihayet tanzifat resimleri eşit bir halde ilga edilmişlerdir.

Bu resimlerden bazılarının tahdidi, şüphesiz kuvvetli müdafaaları icabettirecektir.

Hükümet, muhtemel olarak bir hizmet ilgası mukabilinde en az tanzifat ve avlar için korunan araziye tarh edilmiş resimlerden elini çekmeye mecbur olacaktır.

III — İki yeni verginin tesisi; Arazi ve kira yergisiyle sanatkârlara mahsus vergi.

a) Arazi ve kira vergisi — Bu vergi, munzam kesrine kaim olacak ve şimdiki müterakki nisbete dayanan menkul ve patent, bu muhtelif resimlere çeşitli zamlar ilâvesine âmil olanların yerine geçecektir.

«Bu mutedil külfetin esası, teklif günündeki hakiki kira kıymetine dayanır. Şimdiye kadar emlak tahriri ile alâkalı gelişmeleri tesbit eden prensip, mahalli arazi teklifleri esaslarının hareket kolaylığını gideren bu amiller arasında okunmuştur.» Filvaki teklifin esasları, meğcurun kıymeti, gayri menkullerde cari kira kontratosu, hakiki veya doğrudan tahmin.

b) Esnafa ait vergi — Bu vergi, şimdi patent vergisinin sabit yerini tutacaktır. Sanatın tam icrası bakımından, senevi olmalıdır. Yahut başka bir sanatkâr tarafından ücreti veya maaşı yahut istihsal ettiği ziraat ürünleriyle ödenmiş olmalıdır.

Esnafa mahsus verginin, iktisadi teşebbüs salâhiyetinin en temsili unsurlarının takiben biri sabit diğeri mütehavvil olmak üzere iki esası olacaktır.

Sabit esas, sanatların mahiyetine ve komün nüfuslarının değişme miktarına göre bir barem ile hesap edilecektir. Patent tablosunun yerini bu baremin karşılığı ekseriya tenkit mevzuu olmuştur.

Mütehavvil esasa gelince, teşebbüsün istihsalât ve imalâtına iştirak edenlerin aldıkları ücretlere göre hesap edilerek tesis edilmiş olmasıdır.

Bu esaslar, departmanlar ve komünler taraflarından seçilmiş memurlardan mürekkep daimî bir komisyonun mütalâasına nazaran dekire ile tesbit edilmiş olacaktır. (Komünlerin seçtikleri memurlar, azınlıkta bulunuyorlar).

c) Komünlerin bu iki esasa temayülleri, tatbik edildikçe bu iki verginin yekûnu hesap edilecektir. Elzem olan cihet, belirtilmiş olan sebeplerin kesin olmalarıdır. Bu esaslar arasında bir tashihi (önlemek üzere şimdiki çeşitli malî mükellefiyetlerden ve sınıflar arasındaki ifrat derecede değişmelerden sakınmak, ekonomik durumundaki tadilatı kovalamak ve 1952 ye kadar sıralanması lâzımgelen bedeli icar-

lar emsalinin hesabını eşit bir surette tutmaktır. Bu emsal tesbit edilecek ve millî komisyonun mütalâasına iktiran eden dekreye nazaran yıllık tetkiki yapılmış ve bunlara ait baremleri hakkında fikirlerini beyana davet edilmiş olacaktır.

Her Genel Meclis, mahallî idarelerin durumları hakkında hususî hesap tutmak üzere departmanın heyeti mecmuası namına tesbit edilmiş millî emsalleri kabul etmeğe yetkilidir. Bir tahih ile % 20 raddesinde arttırabilecektir.

d) Munzam kesir — Yüzdelerin hadleri aynı halde bulundurulacaktır. Teklif esaslarında, santim, yüz aynı kısım hesap edilecektir. Her belediye ve her genel meclis sözü edilen teklif esaslarına göre bir taraftan arazi ve kira vergisine diğer taraftan esnaf vergisine tatbik edilecek santim miktarlarını tayin edecektir. Bununla beraber, 5000 nüfuslu ve daha yukarı komünlerin belediye meclisleri, bu vergilerden birine, başka vergi de yüzde miktarını geçmiş bir zammı tatbik edebilecektir.

(c ve d) bentlerinden anladığımıza göre, hükümet santimlerin tadili projesinde ihtiyatlı olarak tekliflerde bulunmuştur. Şüphesiz, tecrübeden ders alarak kat'î bir miktarı beyan etmekte tereddüt etmiştir. Bazan bir millî komisyon kararına dayanarak teklif esaslarını ve emsallerinin düzeltilmesini bunlara tatbik eder. Bazan da genel meclislerin, mahalli durumların hususiyeti hakkında tutmuş oldukları hesaba itimat ve itina eder. Ve nihayet bazan bir sınıf mükellefle münasebet alan diğer bir sınıf mükellefe vergi tahmil etmek salâhiyetini istimal eder. Bundan anlaşılıyor ki, muhtelif mahallî mükellefler arasında mevcut bulunan mükellefiyet nisbetlerini tadil etmek her zaman nazik bir iştir. Bu hal, 1946 da Moselle ve Rhin departmanlarda ve komünlerinde çokça görülmüştür. Bu keyfiyet, patent ile alâkalı bir memleketin heyeti mecmuasında görülmüştür. Başlangıçta, başlıca krediler tesisinde, mevcut vaziyetlerin kat'iyetle muhafazası ve mümkün olduğu kadar mükelleflerin değişmesinden içtinap edilmesi lâzımdır. Her değiştirme, binnetice mahallî bir felâket olur, Bundan o kadar bahsettik ki

artık tekrarlamasını lüzumsuz görüyoruz. Şimdiki sistemde dört verginin matrahı (inşaatlı emlak ve arazi vergisi, inşaaatsız emlak ve arazi vergisi, menkuller, patenteler) buna muvazi olarak yürüyen dört grup ile mukayese olunabilir.

Vasıl olunmak istenilen gaye, bu yarışçılardan hiç birinin diğerini geçmemesidir. Bu netice, şimdiye kadar hemen elde edilmiş gibidir. Burudan patenteler müstesnadır. Hükümet reform tasarılarında daha ihtiyatlı olmak ve mesuliyetlerden mahirane bir surette kaçınmak istemiştir.

IV — Devlete mürettep bazı masrafların departman ve komünlere devri.

Amme servislerinin inkişafını takip eden tadilat, teşkilâtlarına tatbik olunmuş, devletin mahalli topluluklarla mali münasebetleri, malî temayülleri olmadan artmış ve muntazaman bunlarla daimî işbirliği halinde bulunması zarureti teslim edilmiştir. Bu yeni icapların vuzuhu karşısında genel bütçenin ve açık veren mahallî idareler bütçelerinin tefsiri neticesi hasıl olmuştur.

Bu tecrübelerden faydalanan hükümet, muhtelif topluluklar arasındaki vazifelerin daha radikal bir surette tevzii ve halen departman ve komünler tarafından deruhte edilmiş bir sürü masrafların devlete devri için bir sürü teklifini derpiş etmiş oluyor.

Hükümet tasarısı basitliği ve hizmetten faydalanmış olanın masrafları iktiham ve mesuliyetten hisse alması prensibini istihdaf etmiştir. Fakat düşünülen devirler, mahallî idarelerin bütçelerinin denkliğini tesis emrinde ağır basacak nevilerden değildir. Filhakika, maliyeci noktai nazarından, aile cüzdanlarıyla alâkalı komün masraflarının ve istatistik kominyonları tarafından deruhte edilen şahsî hallerle alâkalı matbua masraflarının, sulh mahkemesi ve tahkim meclisleri icar bedellerinin devlet vazifesiyle telif kabul ettiği beklenemez.

Bu tahlil ve müşahede hülâsalarının tali derecesinde bulunan birçok noktalarını bir tarafa bırakalım. Okuyucuya, bir proje ne kadar natamam olsa bile münekkitten âri ve bazı kısımlarında hakikatleri ifade eden derin bir manâ taşıdığı müşterek inancını vermek istiyoruz.

Şimdi bununla alâkalı mehafilin, departmanlar ve komünlerce seçilmiş olanların ve bilhassa Fransa belediye reisleri ve millî cemiyetlerinin, genel meclisleri başkanları cemiyetlerinin reaksiyonlarını beklemek uygun düşer. Kongrelerin bu mevzu hakkındaki toplanmalarından bilgi vereceğiz. Fakat bütün bunların 1950 yılı bütçelerinin tesis emrinde hiçbir yardımı olmayacaktır. Hattâ parlâmento tarafından müstacelen tasdik ve kabul edilmiş olsalar bile, vasıtasız vergilere müteallik reform, ancak 1/1/951 tarihinde tatbik mevkiine girecektir, Diğer taraftan satışlar üzerine müesses resim rejimi, gelecek sene için tayin edilmiş olacaktır. Velhasıl vazi kanun, patent vergisinin tanzimi işini derpiş etmiş oldu.

Bu yazıyı kaleme aldığımız sıralarda, ilk bütçelerin, genel ve belediye meclislerince faydalı zamanda kabul edilmeyecekleri ve gelecekteki tatbikattan istifade etmeyecekleri şüphesizdir, Aynı betbahtlık, birkaç yıldan beri devam ediyor.

Vazi kanun, zamanın tazyiki ile ancak, kısmı reformlarla karşılaşacaktır. Büyük reform 1952 de vuku bulacaktır.

«Mahallî idarelerin malî reformu, bir tasarı ve bir gerçekleşme» Bu yazıyı bir dayanak gibi telâkki ediyormuyuz? Gerçekleşme Belçika'da olmuştur. İncelemek gerekir. Komşularımızda, birlik komün ve şehirlerde olup bitenleri bütün doğruluklariyle tasvir eden yazıları alâka ile takip ettikçe aydınlanmış buluyoruz.

Belçika topluluklarının yeni statüsü, 24/9/1948 kanuna tevfikân tanzim edilmiştir.

Reform müelliflerinin ilham ve telkin etmiş oldukları fikirleri aşağıda sıraladığımız tarzda telhiz edebiliriz.

1 — Devlet mâliyesini, bir imkân ölçüsü dahilinde protesto ve komünler mâliyelerinden ayırmak,

2 — Devletin zaman ve mekânla kıvamı çok değişik olan işler hakkında rüçhan hakkını tanımak,

3 — Devletin, mahallî iktidarların müsbet ve tazyik kabul etmez ihtiyaçları için müdahalesini önlemek,

4 — Devlet marifetiyle komünlerin masraf yekûnlarını keyfi bir tarzda değil, fakat merkezi idarenin münasebetsiz müdahalelerini hariç bırakan ölçülerle tevzi etmek,

Kanun, yukarda saydığımız gayeleri elde etmek üzere aşağıdaki tedbirleri almayı derpiş etmiştir.

1 — Devlet vergilerindeki komün hisselerinin ilgası, aynı vergilerdeki komünlere mahsus zamların ilgası (arazi vergisindeki hisse müstesna), ücretler, maaşlar ve pansiyonlar üzerine müesses komün resminin ilgası,

2 — Müstegar ve çok iyi bir matrah olan komün resmine yapılacak zamlar hakkında mutabık kalınmış salâhiyetin idamesi.

3 — Millî olmaktan ziyade mahallî karakterli bazı vergilerin ve bilhassa temaşalar üzerine müessese resmin komünlere terki,

4 — Bazı kuvvetlerin delâletiyle komün ihtiyaçlarının tatmini hususunda devletin müdahalesi, bu ancak, komün bütçelerinin denkliliğini temin maksadiyle yalnız muayyen bir miktar için mahallî resimlere baş vurulmasını münhasırdır.

5 — Komün camialarına tevzi edilecek masraflarda bir adaleti sağlayan kıstasların intihabı.

Aynı tedbirler, aynı psensibe dayanan provensler hakkında da tatbik olunmuştur.

Belçikalı islahatçı ile buna rehberlik eden prensipleri ve bunlar hakkında Fransız amme kudretlerinin son kanun tasarılarındaki işlemleri, millî ve mahallî vergilerinin ve hakiki hususiyetteki komün vergileri hakkında ilham etmiş o yeni fikirlerle bir mukavemet tesis etmiş oluyorlar.

Fakat Belçika reformunun, bu sahada lüzumundan fazla artırmış olduğu komün fonları, dahili bir kuvvetin ihyası kadar ehemmiyetli değildir.

Belçika kanun tasarısının meydana koymuş olduğu sebepler, komünlerin en ağır vazifelerinin muavenet faslını teşkil etmiş olduğunu teyid etmiştir. Kanunun, hususî mahiyette ihdas etmiş olduğu bir genel yardım, muhtaçlara medar olmak üzere tahsis edilmiştir.

Bu fonlar, hâzinenin umumî gelirlerine zammedilen bir milyar frankla beslenmiştir.

Bu maddedeki müşkülâtın, her vakit iyi bir tevzi kıstası bulmamıştır. İçişleri Bakanı, temsilciler meclisinde bütün gayretlerin mutlak bir imkânsızlık karşısında heder olmuş ve memnun edici kıstaslar bulmamış olduğunu itiraf etti. Kanun, İçişleri Bakanı tarafından yeniden ikrar ve itiraf edilen ihtiyaçlar için kıstas noksanlığını derpiş etmiş oluyor. Amme yardımının tevzii, hakiki masrafların miktarına nazaran yapılacağı ve böylece komünlere ait hesapların tesviyesi kabil olacağı anlaşılmıştır.

Hiçbir komün idarecisi, 1949 yılının masraflarını izam ve mübalâğa eden Bakanın doğruluğunu kesin bir surette beyan etmeyi düşünmeyecek ve her komünün sonundaki hissesi 1951 yılına kadar artırılmış olacaktır.

Fakat kanunun en ehemmiyetli tarafı ve olmadığı halde en orijinalliği, komünlerin müşterek fonudur.

Belçikada komünlerin, 1922 den beri bir fonu vardı. 1948 tarihli kanunda bu fonu ilga ederek yerine dört milyar miktarında ilk bir varidat temin etti. Bu ilk varidat, her sene (20) milyon raddesinde bir meblâğla artırılmış oldu.

İlk varidat ve zamları, 31/9/1948 de devlet personellerinin maaşlarına tatbik edilen zamlarla eşit bir halde, burada miktarında tezyid veya tenkis edilmiş olacaktır. Bu tertip, Belçika şehirleri birlik kongrelerinde müteaddit defalar izhar edilmiş olan bir arzuyu tatmin etmiş oluyor.

Komünler, eski fon gelirlerinin sabitliğinden şikâyet ediyorlardı. Halbuki, ekonomik durum, fiatlarla ücretlerin mütemadiyen artışı gösteriyordu. Bu, ciddi tenkitlerden sonra kabul edilmiştir.

Bir komün fonu tesis edilmek istendiğinde, aynı müşkülâtlarla karşılaşıldı. Camialar arasındaki tevzi için hangi esasları kabul etmeli? Memnun edici bir hal çaresine varabilmek için departman dahilinde, 1947 de bir eksersiz yapılarak krallık dahilinde mevcut bütün komünlerin bütçelerinde yazılı masrafları tetkik ve tatbik etmeyi usul ittihaz ederek camiaların ihtiyaçları komünlerin katagorisi ve muhtelif kıstaslar kabul edildi.

Fonun yüzde kırk beşi belediyelere, nüfuslarına göre tevzi edildi. Bin nüfustan aşağı komünler bin nüfuslu ad ve itibar olunmuştur. Bununla beraber varidatın fazlası nüfus başına göre tevzi edilerek yüzde on 1000-2499 nüfuslu komünlere, % 30 u 5000-9999 nüfuslu komünlere ve 20 000-49 999 nüfuslu şehirlere % 100 ve (Bürüksel Anvers) gibi büyük şehirlere % 500 e kadar varacaktır. % 16,25 miktarı da komünlere ait yolların inkişafı ile mütenasip olmak üzere tefrik olunmuştur. Kadastrolu inşa edilmiş ve edilmemiş şehirlerin nüfus hissesi % 6,25 tesbit edilmiş ve sihat ve ziraatle alâkalı masrafların mükâfatlandırılması kıstas kabul olunmuştur. Genel eğitim hissesi % 20, Komünlerin borçlarına % 12,5 ayrılmıştır.

Her fonun, ihtiyaçlarını karşılayan gelirlerinin kontrol edilmesinden infial duymuş olmasını tekzip etti.

Önceden sistemin aksaklığına hükmedilirken, mevcutlarının kayıtsızlığına imtisal edilmiş olurmu? Bunun gibi Belçika kanunu, istikbali vuzuhla keşfetmek üzere, fonlar idare konseyinin teklifi Bakanlar kurulunda müzakere edilen tevzi ahval ve şeraitinin bir kırak kararnamesiyle tadil olunabileceğini derpiş ediyor mu? Hudut geçilebilir. Şekiller aynı olup hal çareleri hiç değişmemiştir. 24/Ekim/1948 tarihli kanunun, hangi şartlar dahilinde müdahale etmiş olduğunu gösterelim.

Belçika hükümeti, kısmî bir seri reformlardan sonra, provenslerle komünler mâliyelerinin umumî reformunu istihdaf ve mükellefler arasında bir eşitliğe ve malî sistemlerin basitliğine temayül eden bir kanun tasarısının tesisi zaruretinin hissetti. Tasarı, 27/7/1948 tarihinde Senatonun bürosuna tevdi edildi. Tasarı, 24/9/1948 de her iki meclis tarafından kabul edilerek kanuniyetini kazandı.

Fransa'daki amme kudretlerinin de, bu işi özenerek ve aynı süratle ikmal etmeleri temenniye şayandır.

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ NDE BUGÜNKÜ POLİS (*)

Türkçeye çeviren: **İzzettin ERAYDIN**

(Amerika polisi yalnız kanunları uygulamakla değil aynı zamanda yurttaşlar'ın hak ve hürriyetlerini korumakla da görevlidir.)

Amerika'da bugünkü anayasalı hükümet sisteminin ilk kurucuları diğer kıt'alardaki politika sahnelerini dikkatle takip etmekle kalmamıştır, politik ve sosyal tarihi de esaslı surette tetkik konusu yapmışlardır. O zaman Atlantik sahillerinde güvenilir bir idare kurulmasına kesin ihtiyaç vardı. Kuvvetli bir idarenin baskıcı olacağını bildiklerinden böyle merkezi bir hükümet kurmaya kalkıştıkları taktirde uğrunda mücadele ettikleri şahsi hürriyet ve siyasal serbestlik ideallerinin tehlikeye düşmesi ihtimalinden de korkuyorlardı.

İşte bir taraftan bazı devlet teşkillerinin merkezileştirilmesi lüzum ve zarureti, öte yandan, başka yerlerde olduğu gibi, şahıs hürriyetlerinin tehlikeye düşmesi endişesidir ki, bugün Amerika'da görülen federal sistemin doğmasına sebep olmuştur. Bu sisteme göre federal hükümet, kendisini teşkil eden devletlere karşı muvazeneli bir durumdadır. Millî hükümetle federe devletler teşri, adalet ve icra kollariyle birbirlerini mürakabe ederler. Şahıs hürriyetinin korunması yolundaki mevzuatın en önemlisi Anayasanın ilk on muaddel maddesini teşkil

* Bu makalenin yazarı (Bruce Smith) bir kaç Amerika üniversitesi ve Federal Araştırma Bürosu (FBI) Akademisi rektörlerindendir ve (Public administration) enstitüsünün müdürüdür.

eden haklar beratı (BILL OF RIGHTS) dır ki, federe devletlerden bir kaç ı bu parça konmadan Anayasayı tasdik etmemişlerdi.

Haklar beratı; yakalama, araştırma, kovuşturma, yargılama, cezalandırma gibi önemli işlemlerin her safhasında federal idârenin yetkilerini tahdit etmiş, daha sonra bu tahditlerle birlikte din, politika ve şahıs hürriyetlerine idârenin müdahalesini önlemek amacıyla bir takım barikatlar kurmuştur. Bütün bunlar günün birinde hükümetin kendi yaratıcısı olan halka üstünlük taslamaya kalkışabileceği yolundaki haklı şüphelerden doğmuştur.

Yalnız Federal Anayasada değil aynı zamanda federe devletler kanunlarında da yer almış olan bu koruyucu müeyyidelerden bir kısmı doğrudan polis faaliyetiyle ilgilidir. Nitekim Federal Anayasanın (halkın sükûnetle içtima yaparak hükümete bir şikâyet dileği tevcih etme hakkını) tesis eden Federal Anayasanın ilk tâdili umumî toplantılarda polis yetkisini pek ziyade tahdit etmiştir.

Araştırma ve yakalamalar konusundaki tahditlere göre alelâde bir şüphe üzerine polis bir kimseyi tevkif edemez, yakalanacak şahsın, müsadere edilecek eşyanın veya aranacak evin eşkâli ve özellikleri gösterilmek suretiyle adâlet makamlarının müsaadesini almadan bir binaya giremez. Hattâ bu şartlara riâyet edilmeksizin yapılan araştırmalarla elde edilen deliller mahkemelerce muteber değildir ve kabul edilmez.

Zaman zaman kanunlarda değişiklikler yapılmış ise de bu hükümlere hiç dokunulmamıştır. 160 yıl önce Birleşik Devletler Anayasası kabul edildiği zaman telefon yoktu, fakat Anayasanın ruhu, güvenlik müeyyidelerini bu sahaya da götürmektedir.

Bir kimsenin telefon görüşmelerini gizlice dinleme izni alabilmek için polisin o kimsenin bir cinayetle ilgisi bulunduğuna dair deliller göstermesi icabeder.

Plâk'a alınmış konuşmalar ve gizlice elde edilen telefon görüşmeleri federal mahkemelerce dikkate alınmaz.

Nezaretaltına alınan bir kimse derhal yargıç huzuruna çıkarılmalıdır. Eğer yargıç o kimsenin nezarete tutulması için yeter sebep görmezse tutuklu derhal serbest bırakılır. Polis yetkilerinin kötüye kullanılmasını önlemek üzere eski (HABEAS CORPUS) beratının uygulanması yolunda mahkeme kapıları her zaman açık bırakılmıştır. Buna göre tutuklu yargıç huzuruna çıkarılır ve nezarete alan kimse hangi yetkiye dayanarak tutukluyu hürriyetinden mahrum etmiş olduğunu ceza tehdidi altında izaha mecbur tutulur. Hattâ nezaret altında tutulmasını icap ettiren sebepler mevcu olsa dahi suç ağır bir cürüm olmadıkça veya suçlunun tahliyeyi kötüye kullanarak adâletten kaçmak isteyeceğine inanmak için makul sebepler mevcut olmadıkça yargılama gününe kadar suçlu kefaletle tahliyesini isteyebilir. Bu konuda federal anayasa şöyle diyor : (Çok ağır kefalet istenmemeli, çok ağır para cezası konmamalı ve cezalar zalimane ve adâlete aykırı bulunmamalıdır). Her devletin kendi anayasasındaki hükümler de hemen buna benzer.

Bir cinayet dâvasında mahkemeye getirilen suçlu (kendi aleyhinde şahitlik yapmaya zorlanmamak ve kanunla konmuş usullere aykırı bir şekilde canından, malından ve hürriyetinden mahrum edilmemek) dir.

Federe bir devlet mahkemesinden veya ikinci derecede federal bir mahkemeden verilmiş bir ceza kararı adâlet esaslarını ihlâl eder bir usulsüzlük içinde verilmişse bu karar Birleşik Devletler yüksek mahkemesince iptal olunur. Yüksek Mahkeme fizik baskı ile polisçe elde edilmiş itirafları hükümsüz sayıyordu, şimdi fizik olsun olmasın herhangi şekilde bir baskı ile elde edilmiş bir itirafı hükümsüz saymaktadır. Nitekim 1949 yılında federe bir devlet polisince bir suçlu beş altı gün nezarete tutulmuş ve bu sürecinde kendisine fizik bir baskı yapılmamakla beraber sürekli bir sorgu altında bulundurulmuş ve bu suretle elde edilen itiraf üzerine ilgili devlet mahkemesince mahkûm edilmişti. Birleşik Devletler Yüksek Mahkemesi kanun hükümlerine aykırı şekilde nezarete tutul-

duğu günlerde sürekli bir sorguya tâbi tutulmuş olması sebebiyle mahkememin verdiği mahkûmiyet kararını iptal etmiştir. Aynı yılda buna benzer üç iptal kararı verilmiş bulunuyor.

Polisçe herkesin parmak izlerinin alınması, hüviyet kâğıtları çıkarılması, bütün yolcuların mecburi tescile tâbi tutulmaları ve sadece şüphe üzerine polise tevkif yetkisi verilmesi gibi esaslar üzerinde bir kanun çıkarılması bazı makamlarca istenmiş, fakat asla bahsedilmemiştir. Birleşik Devletlerde hürriyet ideali otorite isteklerinin daima üstünde tutulmuştur.

Adli formalitelerin günlük hizmetlerini çok güçleştirdiğini yakından hissetmesine rağmen polis (Haklar berati) nın her şeyin üstünde tutulması sebeplerini kavramış bulunuyor. Bununla beraber polis görev sırasında her türlü yardımdan mahrum bırakılmış değildir. Anayasa tahditlerini hiç çiğnemenen modern fen ve tekniğin yardımıyla, lâboratuvar tecrübelerinden geniş ölçüde faydalanmak suretiyle görevde başarı elde etmenin mümkün olduğunu isbat etmiştir.

Birleşik Devletler polisi; Anayasanın tarihî gelişme seyri ile bir arada tetkik ve mütalâa edilmelidir.

Anglo - Sakson devrinden kalma (Şerif) ler tarafından temsil edilen ilk zamanların bağımsız ve merkez murakabesine yer vermiyen mahalli polis sistemi bugünü geçmişe bağlayan bir gelenektir. Birleşik Devletlerde (şehirler, kontluklar, kasabalar ve köyler dahil) mahalli polis birliklerinin sayısı 40.000 dir. Bunlardan çoğu pek az mevcuttur. Pek küçük topluluklarda görevliler halk tarafından seçilir, hattâ günün yalnız bir kısmında iş görürler ve yetkileri de mahduttur.

Modern tekniğin ilerlediği, motorlu vasıtaların çoğaldığı, otomatik silâhların hâkim olduğu şu devirde böyle iyi eğitim görmemiş, koordine edilmemiş bir polis kuvveti himaye görevini ifaya ehil olamaz.

Amerika halkı bağımsız mahalli polis sistemini merkeziyetçi sisteme tercih eder. Çünkü bilir ki, askerî talim ve

terbiye ile yetiştirilmiş merkeze bağlı bir polisin daima kudretli bir merkezi hükümet lehinde gayretkeşlik göstermesi ilk sadakat borcudur. Mahallî bağımsız bir polisin kusurları ne olursa olsun bu sistem hükümetin şahıslar üzerinde hâkim bir durum almasını önler. Sözün kısası Amerika polisi âmme hizmetçisi olmakta devam edegelmiştir ve onun sadakat borcu yalnız yurttaşlarına karşıdır.

Federal hükümetin meşhur polis müessesesi (Federal Araştırma Bürosu) adını taşımaktadır ki, memleketimizde (FBI) diye tanınmıştır. Bu teşkil bağımsız olmayıp Adâlet Bakanlığının emrindedir. Federal hükümetin açtığı bütün dâvalarla meşgul olduğu gibi hükümet aleyhine devletler, kurullar ve yurttaşlar tarafından açılan dâvaların savunmasında da görevlenir. FBI (Federal Araştırma Bürosu) yalnız araştırma organı olup savcılık, yargıçlık ve ceza infazı hizmetleriyle hiç ilgili değildir. Amerika Cumhuriyetinin kuruluşundanberi halk efkârı bilhassa merkezî hükümete bağlı bir gizli polis teşkili düşüncelerine karşı cephe almış ve mücadele etmiştir.

Bu sebeple (Federal Araştırma Bürosu) gizli bir polis müessesesi hizmeti vasfında değil, belki tam tersidir. Bütün işlemleri Birleşik Devletler Kongresinin ve mahkemelerin sert mürakabesi altındadır. Birleşik Devletlerdeki diğer polis teşkilleri gibi (FBI) da gizli tevkif ve keyfi tecziye yapamaz. Bu müessese memurları da bütün Anayasa tahditlerine uymak zorundadırlar. Önem verdikleri şey toplamakta oldukları delillerin mahkeme önünde yapacağı tesirdir. Bu maksatla tâyin edilmiş bağımsız bir federal yargıç vardır.

Şüpheli bir kimse, yakalanmadan evvel, hakkında aylar ve hattâ yıllar süren yorucu ve fenni araştırmalar neticesi deliller toplamak gerekir. Eğer şüphelinin derhal tevkifi cihetine gidilirse bunları vapmıya imkân kalmaz. Çünkü suçlu avukat tutar, avukat ona her hareketi için akıl öğretir. Nasıl konuşması lâzım geldiğini söyler ve en küçük bir fizik veya ruh zorlaması karşısında

harekete geçer. Anayasaya göre her şüpheli kendi kendini suçlandıracak bir konuşmayı reddetmek hakkına maliktir. (Corpus habeas) gereğince savunma heyeti derhal suçlunun tahliye edilmesini ister ve eğer polis suç dosyası üzerinde mükemmel hazırlık yapmamışsa yargıç tahliye kararı vermek zorunda kalır. Daha sonra jüri heyeti delillerin değerini inceler, herkese açık olan mahkeme salonunda şahitler bildiklerini anlatırlar ve sorgulu bir isticvaba tâbi tutulurlar. Yargılama gizli yapılamaz.

Ceza muhakemeleri usulünün koyduğu tahditler dışında Federal Araştırma Bürosunun ne gibi kayıtlar ve şartlar altında çalışacağını gösteren ayrıca bir kanun da mevcuttur. Federal Araştırma Bürosunun bir suça el koyabilmesi için suçun iki veya daha ziyade federe devleti ilgilendirmesi veya bir federal hükümet kanununun ihlâl edilmiş olması gerektir. Eğer suç bir tek federe devlet sınırları içinde işlenmişse veya yalnız bir federe devlet kanunu ihlâl edilmişse bu olaya el koyma yetkisi ilgili devlet, kontluk veya belediye otoritesinindir. Meselâ bir otomobil hırsızlığı sadece mahallî polisi ilgilendirir. Fakat çalınan otomobil başka devlet sınırları içine girmişse veya federal hükümet, malı ise federal bir suç sayılır. Bunun gibi devletlerarası deniz vasıtalarında yapılan hırsızlıklarla kaçak suçlular, serbest ticareti engelliyen mono polistik kombinezonlar, federal idâreye ait çevrelerde işlenen suçlar, federal hükümet aleyhindeki dolandırıcılıklar, devletler arası insan kaçırma, casusluk ve hükümet devirme teşebbüsü suçları da federal polis yetkisi içindedir.

Bundan başka (FBI) federal kanunların bahsettiği medenî haklara tecavüz eden, Anayasanın verdiği eşit muamele haklarını ihlâl eden devlet memurları hakkında da kovuşturma yapar.

Hükümeti ve devlet memurlarını tenkit eder mahiyette konuşan veya düşünen kimseleri cezalandırmak amacıyla çıkarılmış bir kanun Amerika Birleşik Devletlerinde mevcut değildir. Birleşik Devletler Başkanını ale-

nen tenkit suç sayılmaz. FBI şefi (EDGOR HOOVER) demiştir ki : (Müessesemiz fiil ve hareketlerle ilgilenir, düşünce ve kanaatlarla değil. Herkes istediğini düşünmek ve istediğine inanmakta serbesttir.)

Bu müessesenin bütün millete şâmil ve çok cepheli yetkisi bulunmasına rağmen genel olmaktan ziyade özel bir karakter taşıdığına şüphe yoktur. Her şeyden evvel (FBI) mükemmel neticeler elde etmek için daha büyük yetkilere lüzum olmadığını herkese anlatmıştır. Buradaki sivil memurlar yüksek tahsil ve terbiye görmüş, meslek eğitimi geçirmiş kimselerdir. Dolgun aylıkları vardır. İyi yetiştirilmişler, sıkı mürakabe altında bulundurulmuşlar ve mükemmel sevk ve idâre edilmişlerdir. Demokratik polis idâresinin en iyi misalini burada görmektediriz.

Federal Araştırma Bürosu devam edegelen şöhretini geniş selâhiyetlerinden ziyade yüksek başarılı çalışmalarına borçludur. Bu çalışmaları sayesinde mahkemeye getirdiği dâvaları kazanmaktadır. Kaybettiği bazı olaylarda ise sembol prensip şu oluyor : (Bir kaç suçlunun adaletten yakasını kurtarması ihtimali bir tek masumun haksız ıstırap çekmesine tercih edilmelidir.)

Federal polisten sonra 48 devletin mahallî polis kuvveti ve bundan sonra bu devletler içindeki 3000 Kontluk gelir. Bunların hemen hepsinde polis şefi olarak halk tarafından seçilmiş bir (Şerif) bulunur. Kontluklar içindeki mahallî polis birlikleri pek çeşitli olup, kaleidoskopik bir manzara arzederler. Bunların en büyükleri 20.000 polis mevcutlu NEW-YORK birliğidir. Bütün birliklerdeki polis sayısı ise 150.000 dir. Birleşik Devletlerin nüfusuna gelince adalar hariç 150.000.000 dur.

Küçük polis birliklerinde durum kifâyetsiz ve teknik servisler bakımından çok zayıftır. Federal Araştırma Bürosu, yapılacak istek üzerine bu küçük birliklerin polis mensuplarını araştırma işlerinde yetiştirmek hususunda yardımlarda bulunur. Büyük polis birliklerinin fen ve tekniğin sağladığı kolaylıklardan daha büyük ölçüde faydalanmakta olduğu bir gerçek olduğuna göre küçük birlik-

lerin bölgeler halinde birleştirilmesi hiç te şaşılabacak bir şey olamaz. Henüz böyle bir yola girilmemiştir. Çünkü Amerikalının, uzaktan tesirini gösterecek kudrete karşı itimatsızlığı ve polis kuvvetinin şerirlere karşı bir kalkan olacak yerde saldırgan politikacılar elinde bir kılıç gibi kullanılması korkusu bu tedbirlerin alınmasına engel olmaktadır.

Kudretli bir polis yaratmak veya şahıs hürriyetini geliştirmek gibi iki şık karşısında bulunan Amerika halkının şehir ve devlet meclislerindeki, Federal Devlet Kongresindeki ve hattâ merkezî hükümet içindeki temsilcileri polis idâresinin birleştirilmesi yolundaki ısrarlı istekler karşısında hareketsiz kalmakta ve bilâkis yeni dünyanın ilk kurulduğu zamanlarda kabul edilmiş mahallî idâre prensipleri dairesinde suçlularla savaş şeklini tercih etmektedirler.

Bununla beraber bugünkü polis düzenine yenilikler getirmek amacı ile bir takım gayretler ve teşebbüsler de yapılmıyor değil. Bu gayretler; tek başlarına başaramadıkları müşterek hizmetleri desteklemek hususunda binlerce polis birliği arasında, bir iş birliği sağlanmasını hedef tutmaktadır. Bu iş birliği hareketini FİNANSE etmek için federe devletlerin ve şehirlerin mâli kudretleri müsaittir. Fakat daha küçük polis birlikleri bu hizmetlere iştirak edip etmemek kararını kendileri vereceklerdir. İş birliğinden uzak kaldıkları takdirde teknik yardımlar kendilerine yapılmıyacaktır.

Meselâ eğer bir mahallî birlik polis kayıt ve kabulünde güçlük çekiyorsa federe devlet kendi personelinden vermeyi teklif edebilir. Bunun gibi küçük bir mahallin polis teşkilinde meslekî eğitim sağlamak mümkün olmuyorsa derhal federe bir devlet, şehir veya federal hükümet müesseseleri istenen kolaylığı gösterirler. Polis âmirlerinin, öğretmenlerinin yetiştirilmesi hususunda Federal Araştırma Bürosu tarafından idâre edilen WASHINGTON'daki Millî Akademiden ve seyrüsefer talim ve terbiyesi işinde de Kuzeybatı Üniversitesinin Seyrüsefer Enstitüsünden her zaman faydalanılabilir.

Birlikler arasında haberleşme meselesine gelince batı kıyılarındaki devletlerin çoğunda en küçük birliklere kadar (TELETİP) şebekesi mevcuttur. Bununla polisi ilgilendiren haberler sürekli şekilde teati olunur. Pasifik kıyılıyla orta batı Amerika'da da (radyo, telgraf) vasıtasıyla aynı neticeler alınmaktadır.

Mükemmel şekilde organize edilmiş olan bu haberleşme cihazları yalnız araştırma işlerinde kullanılmakla kalmıyor, aksine olarak aranan kimselerin ve çalınan eşyanın eşkâlini inceden inceye izah eden yazılarla da geceli gündüzlü meşgul oluyor. Bir gün bir çiftçinin başına şöyle bir iş gelebilir : (Alışveriş maksadiyle gittiği kasabanın kalabalık bir yol ağzında arabasını bırakmış, yarım saat sonra döndüğü zaman bakmış arabası yok.) Derhal polisin haberleşme vasıtaları çalınan arabayı meydana çıkarmak için harekete geçer. Çiftçi ehliyet vesikasını göstermek suretiyle arabanın sahibi olduğunu isbat etmektedir. Eğer mahallî polis (TELETİP) ile mücehhez değilse ilk teletip vasıtasıyla bütün devlet dahilinde yayın yapılmasını temin maksadiyle en yakın şehre telefon alârmı yapılır. Federe bir devletin teletip hatları civar devletlerin sınırlarını aşarak belli bir takım istasyonlara kadar gider ve buradan da daha uzaklara yayın işi tekrarlanır, teletipler eşkâl bildirdikçe bu eşkâli derhal motörlü polis devriyelerine radyo ile yazdırırlar. Bu sebeple çalınmış otomobillerin yüzde 98 inin sahiplerine iade edilmiş olması hiç şaşmaya değer bir olay sayılmaz.

Amerika polisinin geleceğine dair en esaslı mesele ne onun demokratik mürakabe için kullanacağı kanun vasıtalarıdır, ne binlerce bağımsız polis birliğinin kendi arzularıyla merkez servisleriyle yapacakları maharetli iş birliğidir, ne de polis birliklerinin her zaman faydalanmaları için bol miktarda emre hazır tutulacak makina, elektrik ve fen adamlarıdır. Asıl önemli mesele yüksek bir polis tipi hazırlamayı ve onu cazip göstermeyi sağlayacak mesleğe kayıt ve kabul, terfi, disiplin ve hizmet şartlarını idâme tekniğinin islâh edilmesi keyfiyetidir.De-

mokrazi rejiminde polis başarısı kadrosunun kalite ve çapı ile mütenasip olur.

Amerika polisindeki polis durumunu daha açık gösterebilmek için sor bir kaç yıl içinde mesleğe girmiş bir memuru ele alalım. Adı Sam Wilson olan bu kimse 3500 nüfuslu küçük bir belediye bölgesinde çalışmaktadır. Bu birlikte hizmet gören polis sayısı dörtten ibaret olmakla beraber Wilson bu görev için gerekli bütün şartları haiz bulunmalıdır. Dikkatli bir tahkikat ile onun ahlâk durumu ve karakteri tesbit edilmiş, aklî ve ruhî tecrübeler de polis hizmetine elverişli olduğunu göstermiş, elindeki orta eğitim diploması ile de kültür bakımından gerekli ehliyeti haiz bulunduğunu isbat etmiştir. Polise alınacakların 21 ile 29 yaş arasında bulunmaları şarttır. Şimdi 27 yaşında olan Wilson'un boyu bir metre 82 santim ve ağırlığı 81 kilodur ve nihayet uzun uzadıya sağlık muayenelerine de tâbi tutulmuş ve neticede büyük faaliyet istiyen bu hizmeti görmeye durumunun elverişli olduğu anlaşılmıştır. Sam Wilson evlidir ve bir çocuğu vardır. Bahçeli küçük evi 15 yıl için ipoteklidir.

Sam, günde 8 saat, haftada altı gün çalışıyor, halbuki daha büyük şehirlerdeki arkadaşları haftada yalnız 40 saat iş görmektedirler. Fakat gerektiği zaman hepsi de bu saatler dışında görev yapmak zorundadırlar. Altı ay süren namzetlik devresi bittikten sonra Wilson'un parti mülâhazasıyla işinden çıkarılmasına ırnkân kalmamış olur ve artık memurlar statüsünün müeyyideleri himayesinde bulunur. Eğer kendisine bir suç isnat edilecek olursa idâre makaralarının hakkında soruşturma açılır.

Wilson'un hizmet bölgesi (INDİANA) devleti içinde küçük bir kasaba çevresidir. İş başında iken kanunu temsil eden bu memur gece evine gelip üniformasını çıkarır çıkarmaz komşularından farksız bir adam olur. Okul aile birliğinin ve polis yardım derneğinin üyesidir. Akşam üstü parkta veya spor alanında (BEYZBOL) oynar. Bir politik partiye mensup olmakla beraber kendi dostlariyle özel tartışmalar yapmaktan, özel ve genel seçimler-

de oyunu kullanmaktan başka hiç bir şekilde siyasî faaliyette bulunamaz.

Wilson'un görevlendirildiği küçük polis birliğinde acemileri yetiştirmek için hazırlanmış bir program mevcut değildir. Mesleğe ilk alındığı zaman 15 yıldan beri o polis birliğinde hizmet eden bir çavuştan genel meslek bilgisi almıştır. Aldığı bu pratik bilgi ayrıca (Bölge mektebi) adı verilen bir müessesedeki konferanslar ve konuşmalarla da kuvvetlendirilmiştir. On mil mesafedeki bir şehre haftada iki gece gitmek zorundadır.

Bu okul; Federal Araştırma Bürosu ile İndiana Devlet Polis İdaresi ve memurlarını eğitim için buraya sevk eden o bölgedeki beş polis birliği tarafından idâme edilmektedir. Öğretmenleri de bu birlikleri sağlarlar.

Bazı yerlerde eğitim sürekli şekilde altı ay sürer. Bir hayli gelişmiş talim ve terbiye programları vardır. Aşağı yukarı şöyle bir yetiştirme hedefi güdülür: Boks, güreş, boğuşma. Japon güreşi, silâh kullanma, yanaşık nizam piyade talimi, (motörlü vasıta ve seyyar radyo alıcı ve vericisi gibi) cihazların kullanış ve bakımı, polis teşkilâtı, devriye hizmetleri, seyrüsefer talimatı, soruşturma ve hüviyet araştırma usulleri, polisin lâboratuvar tekniğine bir bakış, mütehasıs suçlu tipleri (kalpazan, kaçakçı, soyguncu, yankesici, dolandırıcı), federe devletin ve federal hükümetin ceza ve ceza usulü kanunları, mahallî idare emirleri ve yasakları, suç delillerinin korunması ve değerlendirilmesi, sorgu tekniği, tatbikî psikoloji, halkla münasebet, hastalara ve kazaya uğrıyanlara ilk yardım, (KRİMİNOLOJİ) ve (PENOLOJİ) ye genel bakış. Wilson'un bu ihtisas eğitiminden faydalanma ölçüsü sırtındaki hizmet yükünün mahiyetine, kendi insiyâtif kudretine ve bilgi elde etme azminin derecesine göre değişir. Kursların memleket içinde arzettiği şekiller de birbirinden farklıdır. Wilson'un bulunduğu devlet içinde bir üniversite vardır ki polis görevleri hakkında kısa süreli kurslar sunmaktadır. Bu üniversite onun bulunduğu yerden 200 mil uzaktadır. Bilhassa seyrüsefer kontrolü hakkındaki

konferans serisi ona cazip geliyor. Çünkü çiftçilerin bilhassa cumartesi günleri küçük kasabada yarattıkları seyrüsefer zorlukları canını sıkıyor. Bu sebeple üniversitede açılan iki haftalık kursa iştirak etmenin faydalı olacağını hissediyor. Şefinden kolayca izin alabiliyor. Yol parası ile gittiği yerdeki ikâmet yevmiesi şehirce sağlanıyor. Orada kaldığı müddetçe aylığı da işliyecektir. Kasabanın küçük gazetesi onun gidiş ve gelişini ilk sahifesinde büyük başlıklarla bildiriyor.

Wilson'un bulunduğu küçük birlikte terfi imkânları geniş değildir. Fakat iyi hizmetlerinin takdiri her zaman mümkündür. Bu sebeple üç senelik polis hizmeti sonunda tazminatı derhal artırılır. Aylığının yüzde beş veya onu her ay devlet idâresinde bulunan emekli sandığı aidatı olarak kesilir. Kontluklar ve kasabalar kendi memurları için bu sandığa iştirak etmekte serbesttirler. Wilson kendi evinde oturur. Çocuğunun kollejde veya üniversitede tahsil etmesini sağlar.

Sağladığı avantajlara karşılık Wilson; görevini tam ehliyet ve liyâkatla, suçlularla münasebette kanunun koyduğu kayıtlara harfiyen riayet etmek suretiyle ila etmeyi taahhüd etmiştir. Eğer kendini tutamaz ve hiddete kapılarak bir suçluyu döverse, veya birini kanunsuz tevkife kalkışırsa veya herhangi bir şekilde yetkisini aşarsa mağdur tarafından hakkında dâva açılabilir. Polisin iyi niyetle hareket etmiş olduğu hallerde açılan zarar ziyan dâvalarının, davacı lehine neticelendiği pek nadirdir. Ancak bunun ihtimal içinde olması dahi nüfuz kırıcı tesir yapabilir. Polisler hakkında da öteki yurttaşlar gibi ceza dâvası açılabilir.

İşte böylece merkez kontrolünden uzak bir mahallî idâre sistemiyle idare edilen memleketimizde polis hareketlerinin müeyyideye bağlanması ve kanunu uygulama müesseselerinin sürekli tenkide maruz bırakılması Amerika halkının şahsî hürriyetlerini polis müdahalesinden korumuş bulunmaktadır.

MISIR DEVLET ŞÛRASI, İDARİ DÂVALAR HAKİMİ

Yazan:
Prof. J. de SOTO

Çeviren:
Cudi ÖZAL
Danıştay Üyesi

Kanun vazı'ının dikkat nazarını en ziyade üzerine çeken şey, 1946 ve 1949 kanunlariyle ihdas edilip idarî adaleti sağlamakla mükellef bulunan Devlet Şûrası uzvuna, idarî dâvalar divanına müteallik hükümlerle Şûranın kazaî rolü olmuştur. Divana, Şûra Reisi, reislik eder; ve bundan başka Şûranın iki reis vekilinden biri de dahil olur. Şûra âzalarına verilmiş ve ancak kazaî rolü ve ismi ile izah edilmiş bulunan müstesna teminatlar yukarıda bildirilmiştir.

Bu kazaî role verilmiş olan ehemmiyet şöyle izah olunur: Mısır uzun zamandan beri idarî müşavir heyetlere malikti; Halbuki bu idarî kazanın ihdası bir yenilik meydana getirmişti; bu da Fransız Devlet Şûrası örneğinde yapılmıştı; bu münasebetle, Fransız idare Hukukunun hususî manzarasının hikmeti vücudü gibi bütün âlemin tavsifinde ittifak ettiği Şûranın kazaî selâhiyeti üzerinde bilhassa durulmak ananedir.

Nihayet Fransızvari bir Devlet Şûrası ihdası keyfiyeti tarihen Millî İstiklâl ve Liberal Rejim tesisi için yapılan mücadeleye bağlı bir hareket gibi tezahür eder.

Lâkin, bir idarî kazanın tesisi kanun vazı'ını, islâhat muvaffakiyetini şartlaştıran amelî meselelerin halline, sevk ve icbar ediyordu. Bunlar da herşeyden evvel, yeni idarî kazaların hududlariyle eskiden beri teessüs etmiş bulunan adlî kazaların hudutlarını tesbit için selahiyet meselelerini; ve her yerde ehemmiyetleri inkâr olunamı-

yan muhakeme usulü meselelerini vazeder. Bu hususlar birbirini müteakip tetkik ve teşrih olunacaktır.

A) İdarî dâvalar divanının selâhiyeti - yukarıda görülmüştü ki, uzun zamanlar bir Devlet Şûrasının mevcut olmayışına rağmen, Fransız Devlet Şûrasının içtihatlarından geniş surette mülhem (hususî) esas kaideler tatbik eden bir hakikî idarî kaza mevcut ve fakat bu kaza adlî mahkemelere mevdu idi. Adlî mahkemelere tevdi edilmiş olan bu idarî kaza, kifayetsizlik ve mudillik halinde, inkâr edilemez, iki kusur arz ve izhar ediyordu: Kifayetsizlik vardı: Zira bu bir (tazminat) kazası idi; gayri kanunî İdarî bir akdin (bizzat) mahkûmiyetine müsait değildi; o, ancak bir tazminat talebi münasebetiyle bir akdin kanuniyetini tenkit etmeğe imkân veriyordu. Binaenaleyh, mahkemeler tarafından takdir ve tesbit edilmiş olan tazminatı ödemeği göze almak suretiyle gayri kanunî akdinin muhafazasına idarenin kalkışmayacağından emin olunamazdı. İşte, bu bakımdan tazminat dâvası, mutlak surette, iptal dâvasından az (ahlâkî) dir.

Mudilliği de vardı: Zira, görülmüştü ki, dâvacılar, millî veya muhtelit mahkemelerde dâva açtıklarına göre bu mahkemeleri aynı derecede cüretli bulmuyorlardı; diğer cihetten, aynı mahkeme tarafından idarî veya adlî dâvalara müteallik meselelere göre değişen muhtelif kaidelerin tatbiki aynı zamanda dâvacıları ve hatta tatbikatçıları ve belki de hakimleri şaşırtıyordu. Sonradan muhtelit mahkemelerin ilgası, bu sahada ve kısmen arzedilmiş bulunan mahzurlardan birini bertaraf etti. Ve diğer cihetten Devlet Şûrasının ihdası bu iki kusurdan bakiye kalanına da çaresiz oldu.

Yalnız, bu iki sınıf mahkemeler arasında, selâhiyet ihtilâfları münasebetiyle, tekevün edebilen müşküller ortada kalıyor. Fakat; mazi ile tamamen rabıtayı kesmek, yâni idarî dâvalar sahasında adlî mahkemelerin maruf selâhiyetinden yüz çevirmek güçtür: eski itiyatlar idare edilenlerde yerleşmiş, mahkeme içtihatları gelişmiş ve tanılmış, nihayet ve bilhassa Kahire’de bir tek Devlet Şû-

rası bulunduğu halde oldukça kesif bir şebeke halinde adlî sınıftaki mahkemeler memleketi baştan başa örtmüş, bütün bunlarla çok uzaklardaki davacılarla pek yakındaki iktidare adaleti sağlamak için masraflar ve usulü muhakeme müddetleri çoğalmış ve Şûrada işlerle meşbu bir hale düşmüş bulunuyordu.

Mısır kanun vazı'ı, belki günün birinde talî ve mahallî idarî kazaların tesisiyle tadil ve islâh edilmek üzere, mantıkî hal tarzına ameli bir hal tarzını tercih etmiştir, işte, ilk evvel, bu idarei maslahatçılık hal tarzı şerhedecek ve bunun taşıdığı umumî vasıflar da müteakiben arz ve teşhir olunacaktır.

a) Kanunî hal tarzı, 1949 kanununun 3: 7 nci maddelerinden çıkar. O, ilk evvel yeniden tesis olunan Devlet Şûrasının, idarî dâvalara hükmetmek için, mûtat ve tabiî olarak, bazı dâvaları rüyet eder, merkezindedir. Nihayet, hiç bir mahkemenin rüyetle selâhiyetli olmadığı bazı meseleler de vardır. Bu üç kaide şöyle hülâsa olunabilir: Bütün idarî dâvalarda Devlet Şûrası tabiî ve mûtat olarak selâhiyetlidir, adlî dâvalarda ise selâhiyeti istisnaidir; ve ancak selâhiyet kanunla tefviz olunabilir. Bundan istinat olunarak idarî dâvalar hususunda Şûranın selâhiyeti kat'î ve mutlak; muvazi; ve kanunla bertaraf edilmiş olarak üç nevi halinde tefrik olunabilir.

İdarî dâvalar Divanının kat'î ve mutlak selâhiyet halleri 1949 kanununun 3 ve 6 ncı maddelerinde tadat ve tesbit edilmiştir. 3 üncü madde, bu halleri 6 numara altında tadat eder: Vilâyet ve Belediye intihapları (siyasî intihaplar ihtilâfları Şûranın vazifesi dışında), âmme vazife ihtilâfları ve nihayet «kat'î idari kararların iptali zımında fertler veyahut manevî şahıslar tarafından açılan dâvalar» böylece tadat edilen hususlar, tam kaza dâvaları sahasının (Maaş ve tekaüt dâvaları) bir kısmı ile selâhiyet tecavüzü iptal dâvasını işgal eder. Mısır hukukunda iptal dâvasını ilgilendiren üç noktaya işaret olunacaktır. Evvelâ âmme vazifesi ihtilâflarından çıkan ve asla nizamî kararlara karşı olmayıp ferdî kararlara tevcih edilmiş

bulunan halleri sayan 2: 5 numaralardakilerden memurların statülerini veya vazifelerini alâkalandıran nizamî akitlere karşı asla dava açamayacakları neticesini çıkarmak lâzım gelir mi? Mesele naziktir; ve bunun hâl tarzı içtihadın Ahrarane veyahut metinlerin lefizlerine hür-metkârana oluşu tarzlarına bağlıdır. Hakikatta, bir mânaya göre: memurlarda fertler adadına dahil edilebilir, ve 3 üncü maddenin 6 numaralı bendi hükmünce «kat'î idarî kararların iptalini» isteyebilirler; bu kararlar isterse nizamî de olsalar., diğer bir mânaya göre ise: iddia olunabilir ki, bu liberal tefsir memurlar tarafından açılan iptal dâvalarını derpiş eden ve ancak ferdî kararlara karşı olan müracaatları tasavvur ve kabul eyleyen 3: 5 numaralı bentlerdeki muhteva ve faydaları ihlâl eder. (Öyle görünüyor ki, kanun vazı'ı Hukukçu basiretiyle hareket etmemiştir.) Saniyen iptal dâvası, Fransız Hukukunda olduğu gibi Mısırlılar hukukunda da idari akitlerin esasında ileri bir tenkide imkân verir; 3 üncü maddenin sonuncu fıkrası şöyle diyor: Dâvanın «selâhiyetsizlik, şekle riayetsizlik, kanunun ihlâli veya yanlış tatbik ve tefsiri veyahut selâhiyetin suiistimali üzerine istinat ettirilmiş olması» lâzımdır; Lâkin idari dâvalar divanının içtihadı, suiistimali selâhiyetinin yolunda kullanılmamasına teşbih etmiş olmasına binaen Fransız hukukundaki ananevi dört dâva açma sebebi burada da kabul edilmiş oluyor. Nihayet istihdaf edilen akitler bakımından da dâva sahasının genişliğini işaret etmek gerektir. Çünkü, 3 madde «kanun ve nizamların tatbiki ile ittihazı muktazi bulunmuş olan bir kararı almaktan idari makamın red veya imtinada bulunması» halini idarî bir akit gibi saymaktadır.

6 ncı maddeye gelince: bu, dâvalar Divanını «kazai salâhiyeti haiz olan idari merciler tarafından sonuncu derecede ittihaz olunmuş kararlara karşı salâhiyetsizlik, şekle riayetsizlik, kanun ve nizamların ihlâli veyahut bunların yanlış tefsir ve tatbiki sebeplerinden birine binaen yapılmış müracaatlara», hükmetmekle vazifelendirir. İmdi, Divan, kazai salâhiyetli hakim idarecilerin ve-

yahut idarî komisyonların kararları hakkında temyiz mahkemesi rolünü ifa eder.

Dâvalar Divanının muvazî selâhiyet halleri, 1949 kanununun 4 ve 5 inci maddelerinin mevzuunu teşkil eder; bu da cürümler ve şebih cürümlerden doğan dâvalarla mukaveleler dâvalarıdır. Kanunun bu baktaki istilâhı mükemmel değildir: Çünkü (Mad. 4), iptal edilebilir kararlardan doğan zararların tazmini hususundaki taleplerden bahseder; halbuki formülü pek geniş ve bütün cürüm ve şebih cürümler hallerine şamil olarak telâkki etmek icabeder. (kullanılmış olan formül, şüphesiz takaddümî karar kaidesiyle izah olunur.)

5 nci maddeye gelince: buda ancak imtiyaz mukaveleleriyle Nafia ve Levazım mukavelelerinden bahseder: şüphesiz bunlar pek çok sık sık yapılagelen mukavelelerdir; ve fakat içtihat herhalde bu hususiyet arzeder halleri daha umumî olan idarî mukavelelere teşmil edecektir. Bütün bu hallerde dâvacılar taleplerini isterlerse adlî sınıftan mahkemelere, dilerlerse idarî dâvalar divanına arz ve tevcih edebilirler. Bu hal tarzının hikmeti vücudü yukarıda gösterilmişti. İki sınıf mahkemeler arasında yapılan tercih memnuniyetle kaidelenir: ilk müracaat olunan mahkeme, yegâne salâhiyetli kalır: *Una via electa...* bir kanunu yola sülük, diğerine mâniî rücutur.

İlave edelim ki, bir iptal dâvası açması, dâvacıyı “aslı veya fer’i yol ile”, yani ayrı bir azzuhalle ve yahut iptal talebi ile aynı zamanda ve birlikte, idarî dâvalar divanı huzurunda tazminat talebinde bulunmağa mecbur kılar. Bu nevi dâvalar Adliye Mahkemelerinde mesmu ve şayanı kabul olmazlar.

Nihayet, 7 nci madde, Şûraya arzedilen taleplerden kabule şayan olmıyanlarını gösterir. Malûmdur ki her nevi dâva ve müracaatlara imkân vermıyen ve fiilen ihkakı haktan imtinayı teşkil eden bu halleri tâyin etmek nazik bir meseledir. Hauriou’nın pek iyi dediği gibi, bunlar, idarî dâvalar ikişafının bir fideyi necatıdır.

Fransız Hukukunda malûmdurki, Hükümet akdi mefhumu her ne kadar sistemleştirilmemiş ise de hiç olmazsa

bu «idarî dâvalar boşluğunun halihazırını arzetmek için Dokterin ve içtihatla istinbat edilmiştir. 7 nci madde» Hükümetle parlamentonun iki meclis arasındaki münasebetleri teşkil eden akitlere taallûk eden kararların devletin iç ve dış emniyet tedbirlerine, diplomatik münasebetlere veyahut askerî harekâta taallûk ve umumiyetle bir hakimiyet akdini tazammun eden diğer bütün taleplerin «kabule şayan olmadığını beyan ederken bu mefhumu kullanmış oluyor. Kanun «hakimiyet akdi» nin ne olduğunu söylemiyor; şüphesiz bu, Fransız hukukundaki (Hükümet akdi) nin tarifi kadar müşkül bir keyfiyet olmalıdır. Çünkü, mezkûr kanun, Fransız tatbikatından istinbat olunandan biraz genişçe bir tadat yapmakta ve bu da hukukan tahdidi olmadığından büyük bir ehemmiyeti haiz bulunmamaktadır. Her iki Şûranın içtihatları arasında mevcut olan karabet hasebiyle müşkülâtı mukayese olunabilir.

Hâkimiyet akdine taallûk eden taleplere 7 nci madde «şahsî bir menfaati haiz olmıyan şahıslar tarafından arzedilen talepler»i de ilâve eder. Burada bahis mevzuu olan mesele, hukukun esasına, akdın mevzuuna değil ve fakat muhakeme usulüne temas eden bir meseledir, yalnız şunu işaret edelim ki Şûranın (şahsî) kelimesine vereceği tefsirin derecesine göre iptal dâvalarına adalet kapısını, dar veya geniş olarak açmış olacaktır.

b) Kanunî hâl tarzları işte bundan ibarettir. Bunlardan bir takım umumî vasıflar çıkar:

Birincisi, idarî dâvaların istisnâî vasfıdır. Alelittlak dâvalara nisbetle idarî dâvalar istisnâidir. Adlî mahkemeler, hatta kanunî metne göre «Umumî Hukuk Mahkemeleri» dir. Fakat diğer bir noktâi nazardan idarî dâvada umumîdir. Asri bir idare hayatı, idare ile idare edilenler arasında bir çok ihtilâfları istilzam eder. Halbuki, hiç bir kanunî hüküm, hiç bir bitaraf kazaî uzva, idarî dâvalar hususunda, umumî hukuk selâhiyeti vermemiştir. Adli Mahkemelerin salâhiyeti -tatbikatta ne kadar geniş olursa olsun- Millî mahkemelerin teşkilât nizamnamesinin

mezkûr 15 inci maddesiyle prensip olarak tatad edilmiş hallere hasren tahdit edilmiş ve yukarıda tahlil edilmiş olan Şûra Kanununun idari dâvalar Divanına ait bulunan 3: 6 ncı maddelerinde iki şık üzerinde toplanmıştır. Şüphesiz bu cetvel idare mukaveleleriyle idare edilenler arasında tekevvün edebilen dâva meselelerinin mühim bir kısmını ihtiva der, kanun vazı'ı (quad plerumque fit) kesirilvaku hâdiseler itibariyle, vukuû olarak hüküm sevketmiştir. Binaenaleyh, boşluklar mevcuttur. İşte ikmalî çareleri hakkındaki bazı işaretlerle onlardan bazıları... La- ferriere idari dâvaları; salâhiyet tecavüzü (iptal), tam kaza, tefsir ve ceza namıyla dört neve ayırmıştır.

Salâhiyet tecavüzüyle tam kaza dâvaları tatbikî olarak, kanunla derpiş edilmiş ve bu bahta pek az şüpheli noktalar kalmıştır. Buna tekrar avdet etmeksizin yalnız statülerini ve vazifelerini alâkalandıran nizamî akitlere karşı memurların müracaat hallerini derhatır edelim; diğer şüpheli haller de şunlardır:

Şebih mukaveleler hali, hiç bir metinle derpiş edilmemiş olan ve fakat, kendi masrafiyle namına tasarrufta bulunduğu idarenin bu masrafı tediye ile mükellef tutulmaması idare edilenin zarara uğraması ve idarenin sebepsiz zenginleşmesi gibi en iptidaî hakkaniyet icaplarına aykırı olan bir haldir. Her ne kadar bu nadir olsa da, eğer böyle bir hal arzedilirse idari dâvalar divanı belki arzedilen esasa istinaden, tazminat talebi karşısında kendisini salâhiyetli görecektir. (Bu hususta dâvacının sarîh olarak tazminat talebinde bulunması icabeder. Nazırın reddi veya gayri kâfi bir meblâğ teklifi üzerine, mahkeme, nüzarî kararın iptaliyle idare namına tasarrufta bulunana veya idare hizmetinde fakirleşmiş olana muayyen bir meblâğın tâyin ve tesviyesine dair olan bir talebe vaziyet eder.)

Ceza dâvaları, tamamen adlî mahkemelere mahsustur. (Hatta, vergi dâvaları da, bu hal ise Fransız Hukukiyle nâhoş bir aykırılık arzedir.)

1949 Kanunundan 3: 6 ncı maddelerindeki dâvalar

meyanında derpiş edilmemiş olan ve «bu mahkemeler, âmme emlâkinin mülkiyeti hakkında hükmetmek salâhiyetini haiz olamayacakları gibi idari bir tedbiri tefsir veya bunun icrasını tevkif de edemezler...»

Metnini taşıyan Millî mahkemelerle teşkilât nizamnamesinin 15 inci maddesiyle hiç olmazsa ferdî akitler için, sarahaten red ve nehy edilmiş bulunan tefsir dâvaları kalıyor. Günün birinde mesele vazolunabilir: tercihe şayan bir hal tarzına intizaren, halihazırda en iyi hal tarzı, ittihaz etmiş olan makamlara, tefsir etmek üzere, akdi sevk ve havale etmektir, bu suretle verilmiş ve kendisini tatmin etmemiş olan tefsire karşı bir idare edilen tarafından açılmış dâva karşısında dâvanın alacağı hareket tarzını görmek alâka verici bir keyfiyet olacaktır.

İşarete şayandır ki mahallî dâvaların bir kısmı idari dâvalar divanının salâhiyetinden hariç kalır; 5 inci madde çünkü, divanın salâhiyetini «devletle mukavilleri arasındaki» mukavele dâvalarına hasreder. Şüphesiz mahallî camialarla akdedilmiş mukaveleler, devletle yapılanlar kadar mühim değildirler; dâvacılar dâima adlî mahkemelere müracaat edebilirler; fakat bunda, iki sınıf mahkemeler tarafından alınmış içtihadî hal tarzları arasında zıt hallerin baş göstermesi mahzurları vardır.

Şimdiden tahmin olunur ki, amelî ihtiyaçlar, kanun vazı'ını mahallî dâvalar için birinci derecede salâhiyetli devlet Şûrasına tâbi, idarî dâvalar divanlarının ihdasını düşünmeğe sevkedecektir.

Binaenaleyh, 1949 kanuniyle tesis edilmiş olan sistemde boşluklar vardır. Bunlar kısmen olsun, kanunla ve mütekâmil bir içtihatla ikmal olunabilir. Belki bu hususta, Fransız hukukunun (eski bir nazariyesine de başvurulur. Bu nazariye, Şûra idarî dâvalar hususunda umumî Hukuk Hakimi olmakla metrûk olmuş ve fakat vaktiyle muhakkak bir fayda sağlamış bulunan maruf (Hakim-Nazır) nazariyesidir. Bu sayede dâvalar divanı, 3: 5 inci maddelere istinaden değil, lâkin 6 ncı maddeye istinaden (istinafen) bu ilk üç maddede tadat edilmemiş olan hususlar

hakkındaki müracaatları kabul etmeğe ve bu ihtilâfları, idari keyfiliğe göre değil ve ancak hukuk esaslarına binaen hallini tahakkuk ettirmeğe imkân bulmuş olur ve bu suretle ilerideki terakki ve tekâmüller için yol da açılmış olur.

İkinci vasıf da, Mısırlılar hukukunda ihtilâflar (uyuşmazlık) mahkemesinin mevcut olmayışıdır. Bu tabîî bir keyfiyettir. Zira ihtiyaç bunu hissettirmemiştir. Hakikatta idarî dâvalar divanına hasr ve tahsis edilmiş olan hususlar intihap ve salâhiyet tecavüzü dâvalarıyla kazaî vasıflı idare makamlarının kararlarının istinafi dâvaları kanunda pek açık bir surette tadat ve tesbit edilmiş ve bunlar adlî mahkemelerin salâhiyetinden, daimî olarak, tecrit ve teb'it edilmişlerdir. Adlî mahkemelerin bu bahta salâhiyet iddiası temayülleri varid olmaz, kaldı ki, bu gibi ihtimaller karşısında temyiz mahkemesine müracaat yolu da açıktır.

Nihayet, sonuncu vasıf, âmme camialarının -Mısırdaki tatbikatta devletin- ticarî ve sınaî faaliyetinden doğan dâvalara taallük eder. Mahkemelerin teşkilâtına dair Nizamnamenin 15 inci maddesi «fertlerle devlet arasında, hukuki ve ticarî sahada tekevvün etmiş bütün menkul ve gayrimenkul ihtilâflarını «fasletmek salâhiyetini adlî mahkemelere tevdi etmiştir. Diğer cihetten, 1949 senesinin 9 numaralı kanununun 5 inci maddesinin mefhum muhalifinden anlaşılır ki, yine bu mahkemeler idarî dâvalar divanı ile muvazi olarakdan «imtiyaz mukaveleleriyle Nafia ve Levazım mukavelelerine müteallik olarak devletle mukavilleri arasındaki ihtilâflara» hükmedebilir. Bundan istintaç olunur ki, Fransız Hukukunda olduğu gibi, Sınaî ve Ticarî âmme hizmetleri vesilesiyle doğan ihtilâfları fasletmek salâhiyetini muhafaza etmesi lâzımgelen adlî mahkemelerdir; ve bu hal tarzı; idarî dâvalar divanının ihdasına da takaddüm eder. Maamafih, bu yeni organizmanın halkı, salâhiyet kaideleri üzerine çok olmasa da, esas kaideler üzerine hayli tesir icra edebilecektir. Hakikatta eski mevzuatın carî olduğu devrede adlî mahkemeler ve bilhassa muhtelit mahkemeler, devletin mu-

kavillerine bir mahkeme sağlamak için teşkilât nizamnamelerinin hükümlerini geniş olarak tefsir etmeğe meyil etmişlerdi ve vaz'iyet ettikleri işlere, idarî mukavelelerin kini değil, hususî hukuk mukavelelerinin kaidelerini pek alâ tatbik edebilmişlerdi. Fakat, şimdi ancak idarî mukaveleler sahasında salâhiyetli olan idari dâvalar divanı, bu mefhumu pek yakından sıkıştırmağa ve şüphesiz Fransız Devlet Şûrasının içtihatlarından mülhem olunmuş kaideleri bu mukavelelere tatbik etmeğe mecbur olacaktır; adlî mahkemelerde ister istemez, hiç olmazsa dâvalar Divanının içtihadını nazarı itibare almağa mecbur olacaklardır. Temenni olunur ki, idari veya hususî Hukuk Mukavelelerinin kabulü için olduğu kadar idarî mukavelelere tatbiki kabil hukuk, için de aynı hal tarzları uygulanmış olsun.

B) İdarî dâvalar divanında tatbiki kabil muhakeme usulü- Muhakeme usulü kaidelerinin, bilhassa bir yemi kaza için, pratik ehemmiyeti derkârdır. Müesisleri, bu kazaya tatmin edilmesi icabeden menfaatlerle mütenasip bir muhakeme usulü lâzımdır. Diğer cihetten şayanı temennidir ki, bu muhakeme usulü, adlî mahkemelerde mer'î olan usulün pek alışılmış olduğu bazı noktaları üzerinde, bunlardan pek çok inhirafta bulunarak, kullananları şaşırtmış olmasın, (hatta, adlî mahkemeler muayyen bir takım dâvalara hâlâ hükmetmektedirler). Kanun vazıları bu yolda harekette bulunmuşlardır, işte, bu muhakeme usulünün umumî ilhamlarını tetkik ederek onu göreceğiz; ve ondan sonra, dâvalar divanınca ittihaz edilmiş hüküm üzerine biraz fazlaca durarak serian bu ilhamları tarif ve teşrih edeceğiz.

a) İdarî dâvalar divanında takip edilen muhakeme usulünün umumî ilhamı, ilk nazarda bu, Fransız Şûrasında mer'î olan muhakeme usulünden pek farklı görünür. Fransız Şûrası, malûm, muhtar muhakeme usulü kaideleri tatbik eder. Bu kaideler ister Şûranın hususî metinlerinde münderiç olsun, ister Fransız hukukundaki usul muhakeme umumî prensipleri idarî hukukta tatbik edilmiş olsun; Şûra hukuk muhakeme usulünün hükümleriyle

binnetice kendisini bağı telâkki etmez. Prensip Mısırlılar hukukunda pek farklıdır. Fakat, bu artık bir prensiptir; ve fiiliyatta dâvalar divanı için tatbik ve kabul edilmiş olan muhakeme usulü hususîdir. Mısır Temyiz Mahkemesinde tatbik edilmekte olana da yakındır.

Prensip, 1949 Kanununun 2 nci maddesinde mündemiçtir: «Aşağıdaki maddelerde derpiş edilmiş bulunan hükümler mahfuz olmak üzere, Hukuk ve Ticaret Muhakeme usulü mecellesiyle tesis edilmiş olan kaideler, idarî dâvalar divanında takip edilecek muhakeme usullerinde, tatbik olunur.» Prensip çok iyi anlaşılır; çünkü idare edilenler ve avukatları adlî muhakeme usulüne alışkın ve bu hususta itiyat ve meleke sahibidirler. İmdi kimse şaşırmış olmayacaktır. Hukuk muhakeme usulü belki âlimane ve pek çok âlimanedir; ve fakat ahval ve hadisat hususu hukukla idarî hukukta aynı değildir. Halbuki bütün Mısır için bir tek idarî dâvalar divanı vardır; bu da Kahire’de ve idare edilenlerin büyük kısmından uzaktadır.

Kanun vaz’ı, derece mahkemeleri huzurunda cereyan eden muhakeme usulüyle çerçevelenmeyen bir hususi kaideler topluluğunu derpiş etmeği de zarurî sanmıştır (Mad-12:28). Binaenaleyh prensip fiilen altüst edilmiş oluyor ve bir başka ilhama tâbi bir muhakeme usulü kaidelerine tatbik edilecek olan muayyen bir usul kadrosunda tesbit edilmiş âhenktar kaideleri az çok zorlamak lâzım gelir. Hasılı, Fransız Şûrası usulün umumî prensiplerini tatbik ettiği halde Mısır idarî dâvalar divanı usul kanununun maddelerine riayetle mükellef bulunmaktadır. Mer’i muhakeme usulü yalnız hususî değildir; O kısmen bizzat Divanın kararına da tâbidir. 17 nci madde, müstacel hallerde Şûra reisi (ki divana da reislik eder). Bazı müddetleri yarıya kadar tenzil edebileceğini beyan eder. Bilhassa, 18 inci madde mucibince, idarî dâvalar Divanının umumî heyeti, âmme intizamından olan dâva açma müddetleri müstesna olmak üzere usulü muhakeme müddetlerini tadil ve kanunla derpiş edilmemiş olan mühletleri tâyin edebilir. Divan umumî heyetinin bu husustaki kararları adalet Bakanlığının tasvibinden sonra resmî

gazete ile ilân olunarak lâzımülicra halini alır. (Divan Umumî Heyeti Şûra Reisi, Divan Reisi ve bütün Divan ezalarından mürekkeptir. Ona Şûra Reisi veya Divan Reisi veyahut en kıdemli âza reislik eder; o ancak mürettep âzasının mutlak ekseriyeti içtima edince müzakere ve kararda bulunabilir; ve reisinin veyahut âzasından üçünün dâvetiyle içtima eder. Beyan edilecek olan nizamî selâhiyeti dışında olarak divanın dahilî işlerini de tanzim eder: 30 uncu madde; umumî heyet «nizamnamesine taallûk eden meseleleri, dahilî işleri ve (Divanın) daireleri arasında mesaî tevzii» tetkik eder; diyor.

O halde, Divanda bir muhakeme nasıl cereyan eder?..

b) Bir muhakemenin umumî cereyanı 1949 kanuniyle tanzim edilmiştir. Dâvalar divanında muhakeme usulü: yazılı, vicahî ve bilhassa hakimın sevk ve idaresine tâbi (inquisitoire) dir. O, yazılı ve bir avukat tarafından imzalı ve müsbit evrakı ve hususiyle itiraz olunan kararın bir nüshasını veya tasdikli suretini muhtevi bir arzuhal ile başlar. (Divanda hususî bir sınıftan avukatlar yoktur, fakat avukat nezareti daima mecburîdir). Eğer dâva bir iptal dâvası ise, iki aylık bir müddet içinde arzuhalin verilmesi lâzımdır, Fransız hukukunda olduğu gibi müddet, bir atıfet veya müratebe müracaatı ile katedilir; nihayet; Fransız hukukunda olduğu gibi, daima salâhiyetli makamlar tarafından, kendisine yapılmış olan bir talebe karşı, dört aydan fazla bir müddetle sükût edilmesi hali bir red kararına muadildir. (Bu halde 60 günlük dâva açma müddeti dört aylık müddetin inkızasından başlar).

Dâva arzuhalı, kararın icrasını tehir etmek tesirini haiz değildir. Fakat, dâvacının talebi üzerine, Şûra reisi şayet kararın icrası, tamir kabul etmez neticeler hasıl edebileceğini takdir ederse, icranın tehirini emredebilir. Bu da kanunu yapanların geniş olarak mülhem oldukları Fransız hukukundan iktibas etmiş oldukları bir hal tarzıdır.

Dâva arzuhalı, kalem vasıtasıyla salâhiyetli Bakanlığa ve alâkalılara tebliğ olunur. Müdafaa lâyhalarının, ikinci nüshalarının ve mukabil cevap lâyhalarının tevdi

için müddetler derpiş edilmiştir. Bu müddetler bitince, Divan başkâtibi dâva dosyasını, Divan dairelerinden birine havale edilmek üzere, Şûra Reisine arzeder. (Bu tevzi işinin Divan Umumî Heyetinin kararıyle tanzim edildiği yukarıda görülmüştü).

Divan, reisi, bunun üzerine, bir Raportör tâyin ve işaret eder, bunun vazifesi tatbikat bakımından pek mühimdir. Raportör âza hakikatta, dâvada tebarüz ettirilmiş vakaları ve hukukî noktaları belirtmekle mükelleftir. Raportör kendilerinden izahat almak için tarafları celp ve bazı vakaları tesbit için tahkikat emredebilir; tarafları da ve taleplerini veya tamamlayıcı vesikalarını arz etmek için dâvet edebilir. Hulâsa raportör işi hükmedebilecek bir hale koymakla mükelleftir; bundan sonra; raporunu tevdi eder, taraflar divan kaleminde rapora ıtıla ve bunun suretini de talep edebilirler.

Bu suretle rapor tevdi edilmiş, bir muhakeme günü de tesbit edilmiş ve keyfiyet tarafların ıttılana arzedilmiştir. Hüküm safhası başlamış oluyor.

C) 1949 Kanununun bir çok maddeleri hüküm safhasına tahsis edilmiş bulunuyor. Bu da en mühimdir; hatta, idarî dâvalar divanının hikmeti vücudüdür.

Hüküm uzvunun terekübü, iptal dâvasıyla tam kaza dâvası bahis mevzuu olduğuna göre değişir: birincisinde, beş azanın bulunması lâzımdır; ikincisinde ise, üç âzalık bir heyet kâfidir. (Mad. 8) bu da, iptal dâvalarına verilmiş olan ehemmiyeti belirtir. Muhakeme usulü her ikisinde de aynıdır. Raportör âza tarafından raporun okunması, avukatların müdafaaları; bu, muhakeme tahriri olduğundan bittabi kısadır ve nihayet hüküm karar. Fransız Şûrasından farkı, mecburî ve sonucu olarak söz alan Hükümet komiser (Kanun sözcü) lerinin burada yer almasıdır. Bu keyfiyet teessüfe şayandır: Hükümet komiserlerinin mütalâalarının büyük ehemmiyet ve faydaları malûmdur; bunlar, hükümetin müstakil bir hakiminin bitaraf ve hukukî mütalâalarıdır; uzun yıllar Şûrada vazife gördüklerinden bunlar, şahsen incelediği dosyaya çok bağlı kalan raportör âzadan ziyade, Şûranın bütün içtihatlarının en

tam ve en terkibi bir görüş sahibi olabilirler; ve hükme bağlanacak dâva listelerinden bu suretle kurtulmuş olurlar; bunlar, bütün bir içtihadî tekemmüle ön ayak olabilirler; ve rehberlik edebilirler:

Yalnız eskilerini yâdederekten (Aucoc. Romieu, Rivet, Corneille) in isimleri Fransız Şûrasının en meşhur kararlarından ayrılmaz bir halde durmaktadır.

Alınan kararlar tam birer kazaî akittir. Muhkem kaziiye nüfuzunu haizdir; ve kanunî hakikat değerindedir. İdarî dâvalar divanı kayıtsız, bağısız bir kaza uzvudur: kararları herhangi bir makam tarafından tasdik edilmez; bîtarafılığı teminata bağlatmak için, temyiz mahkemeleri âzaları hakkında, vazedilmiş olan reddihakim kaidelerinin Divan âzalarına tatbik edileceği bilhassa kanunda derpiş edilmiştir. (Mad-25). Divan hâkimane bir kazadır; binaenaleyh, kararları iadei muhakemeden başka hiç bir kanun yoluna şevke müsait değildir. (Mad-9). Bundan dolayı usulü muhakeme kasten mezc edilmiştir.

Kanun derpiş eder ki, mutlak nüfuzu haiz olan iptal kararları müstesna olmak üzere, Divanın kararları nisbî muhkem kaziiye nüfuzunu haizdir. Bu da, Fransız İdare Hukukunun bir hal tarzıdır.

Kanun vazıı, dâvalar Divanının kararları hakkında faal idareye teveccüh eden itaat vazifesi üzerinde ısrar eder. 26 ncı madde şöyle diyor: «İptal kararı ilâmı şu formülü ihtiva eder: Salâhiyetti Nazırlar ve İdare şefleri bu karar ile muhtevasam icra ile mükelleftirler»; imdi, bu divan kararı gayri kanuniliğin basit bir tahakkuku değildir; o bundan maada idarî kararı da iptal eder, yâni dâva olunan ve dâva arzuhalıyla müessirliğine halel gelmeyen akdi felce uğratar, onu hukukî akidler listesinden tay ve terkin eder; lâkin, bu bir nevi eski hale irca (restitütio in intergrum) dan sonra bütün hukukî neticelerin çıkarılması lâzımdır. Ve salâhiyetti idarelerin de bunları çıkarmak hukukî vazifeleridir. Tam kazalı dâvalar üzerine lâhik olan kararlar hakkındaki formül başka şekildedir; aynı madde metni şöyle devam eder: «diğer kararlar, ve lâzımülcra hüküm ilâmı şu formülü ihtiva eder: İcra ile

mükellef olan makam, talep halinde, icra ile mükellef olduğu gibi; lüzumu halinde kendilerinden talep vukuunda, salâhiyetli makamlarda, müsellaḥ kuvvet terfikiyle icraya yardım etmekle mükelleftirler.» Kullanılmış olan formüllerin şiddeti zahirdir (Mısır'lılar Hukukunda iptal ile tam kaza dâvalarının farklarının ehemmiyeti şöylece işaret olunur:) İptal dâvalarında dâva açma müddeti çok kısadır; 60 gün; 2) hüküm uzuvlarının terekübü aynı değildir: iptalde 5, tam kazada 3 âzalık heyet; 3) muhkem kaziyyenin nüfuzu aynı değildir: İptal kararlarında mutlak nüfuz, tam kazalı dâvalara dair her türlü kararlarda nisbî nüfuz; 4) lâzımülcra formülü başka başkadır. Fransız hukukundan farkı da, burada her dâva arzuhalı için avukat nezareti mecburîdir). Bunlar, şüphesiz adlî mahkemelerin kararları münasebetiyle kullanılmış formüllerle, izah olunur; Divanın bu mahkemelerle bazı hususlarda, muvazi bir salâhiyeti haiz olduğunu unutmamak gerektir. Fakat Divanın kararlarına, her ne pahasına olursa- olsun, idarelerin itaatini istihsal etmek sarîh iradesi de vardır: Bu, Mısır'lı idarelerin zarurî islâhatının esaslı bir unsurudur.

Nihayet, Divanın dikkati çeken bir hususiyetini bu bahsi ikmal için işaret edelim: 27 nci madde diyor ki «Divan Dairelerinden biri, işin tetkiki sırasında, hükmetmekle karşılaştığı bir hukukî meselenin, evvelce ittihaz edilmiş bir takım zıt kararların mevzuu olduğunu, takdir ederse veyahut yine dairelerden biri, mukaddemki kararlarla teyit edilmiş bulunan bir prensibin tadili mütalâasında bulunursa muhakemeyi tekrar açabilir ve işi Divanın toplu dairelerine sevkedebilir.»

Binaenaleyh, daireler toplu bir halde «nizamî kararlar» nev'inden karar alabilirler; bunların mahiyetleri her ne kadar içtihadî ise de, fiiliyatta; diğer daire ve idareler için bunlara ittiba mecburidir. Bu da Divanın bir nev'i nizamî faaliyetidir.

Fakat, Şûra buna kanî değildir. Kanun onu, daha açık bir şekilde doğrudan doğruya, hükümetin faaliyetine iştirake dâvet eder.

F İ K İ R C E R E Y A N L A R I

KÖY KALKINMASI VE İSKÂN DÂVAMIZ

M. Saveci Eyüboğlu

Köy Dâvamızın önemi ve şumulü:

22.X.1950 de yapılan genel nüfus sayımına göre (20.934.670) nüfusun, 5.267.695 i il ve ilçe merkezlerinde, 15.666.975 i de köy ve bucaklardadır. Demek ki, genel nüfusumuzun dörtte biri şehirlerde, dörtte üçü köy ve bucaklardadır.

Yüz ölçümü 767.119 kilometre kare olan yurdumuzun pek az bir yerini 63 il merkez kasabasıyla 434 ilçe merkez kasabasına ayırırsak, geriye kalan geniş saha içerisinde 16 milyona yakın bir vatandaş külesinin, yüzlerce yıl evvelki idarî, askerî, içtimai, iktisadî ve malî şartların, yaşama icaplarının tazyik ve tesirleri altında meydana getirdikleri köy ve bucaklarda pek basit ve iptidai bir halde yaşamakta olduklarını ve pek çoğunun dâ bugünkü görüş ve yaşayış şartlarına rağmen hâlâ eskiyi muhafaza etmekte bulunduklarını düşünürsek, dâvamızın, millî varlığımız içindeki hayati önemi ve şumulü daha iyi kavranmış olur.

Gerçi millî varlığımızın, ekonomik ve sosyal bünyemizin temelini «çiftçilik teşkil etmesi bakımından, nüfusun mühim bir kısmının vatan toprakları üzerinde dağılmış bulunması, dâvamız için bir kazanç ise de, köy ve kasabalarımızdan şehire ve büyük merkezlere doğru, nüfusun devamlı bir suretle akışına, kalkınma ve iskân seviyesinden bakacak olursak köyü ve köylüyü kalkındırma dâvamızda daha fazla vakit kaybetmemek lâzım geldiği ve ekonomik ve sosyal bünyemizin temelini teşkil eden çiftçiliğin çeşitli yardım ve teşviklere rağmen erbabı ve asıl sahipleri tarafından terk edilmekte olduğu anlaşılır,

İl ve ilçe merkezi olan 497 şehrimizde yaşayan 5.267.695 nüfustan; 3.168.621 i 63 il merkez kasabasında, 2.099.074 ü de 434 ilçe merkez kasabalarındadır.

Nüfusu 50 binden fazla olan (Sivas, Erzurum, Konya, Kayseri,, Gaziantep, Eskişehir, Bursa, Adana, İzmir, Ankara, İstanbul) 11 il merkezinde toplanan 2.132.936 nüfusu, il merkez kasabalarındaki nüfus mikdarından çıkarırsak 52 il merkezine 1.035.685 nüfus kalır ki, 11 il merkezindeki nüfusun 52 il merkezindeki nüfustan 1.097.251 fazla olduğu görülür.

İlçeler üzerinde de böyle bir kıyaslama yaparsak, 2.099.074 nüfustan 239.597 sinin yâni onda birinin, nüfusu 20 binden fazla olan (Turgudlu, Nazilli, Kilis, Adapazarı, Tarsus, Tire, Ödemiş, İskenderun, Akhisar) gibi 9 ilçe merkez kasabasında toplandığını, geri kalan 1.859.477 nüfusun 425 ilçe merkez kasabalarında olduğu anlaşılıyor.

Şehirlerimizde görülen nüfus mikdarları incelenirken, doğumlardan ayrı olarak üzerinde durulması icabeden ekonomik ve sosyal bir olay vardır ki, o da köy ve kasabalardan şehirlere mütemani surette vuku bulan göç ve yerleşmelerdir. Bu da iskân ve köy dâvamızda önemle üzerinde durulması gereken olaylardır.

Bilhassa, köylerde çeşitli çalışma imkânlarından mahrumiyet, aynı zamanda az çok varlıklı bir duruma gelmiş bulunanlarda görülen medenî ihtiyaç belirtileri, bu olay üzerinde müessir oluyor.

Harbin ve kuraklığın yarattığı buhranlı devrelerde vuku bulan göçme ve yerleşme hâdisesi, bu âmil ve müessirin zail olmasıyla eski hale tam kadrosıyla hiç de avdet etmiyor. Köylerden kasabalara, kasabalardan şehirlere, şehirlerden daha büyük merkezlere göçenlerin mühim bir kısmı kalabalık hayatın zikzaklı çabalamalarıyla ünsiyet peyda ediyor. Bu da gerek varlıklı, gerekse varlıksız olsun köy ve kasaba aleyhine oluyor. Bu olayın önemi tarım bölgelerinden aldığımız muhtelif şehirlerimizin 1927, 1940, 1950 yılları nüfus mikdarları üzerinde biraz durursak daha iyi anlaşılmış olur;

	<u>1927</u>	<u>1940</u>	<u>1950</u>
Ankara merkezinin nüfusu	74.553	157.242	286.781
Adananın nüfusu	72.577	88.119	117.799
İzmir merkezinin nüfusu	153.924	183.762	230.508
İstanbul (Belediye sınırı içi)	690.857	793.949	1.000.22
Erzurum merkezinin nüfusu	31.457	47.613	54.360
Maraş merkezinin nüfusu	25.982	27.744	35.071
Gaziantep merkezinin nüfusu	39.998	57.132	72.743
Eskişehir merkezinin nüfusu	32.341	60.742	88.459
Turgutlu merkezinin nüfusu	16.897	22.932	25.139
Alaşehir merkezinin nüfusu	7.183	8.198	10.738
Bergama merkezinin nüfusu	13.223	14.569	16.509
Nizin merkezinin nüfusu	7.041	9.009	11.676
Nazilli merkezinin nüfusu	9.325	16.478	25.372
Kilis merkezinin nüfusu	22.668	26.558	27.690
Elâzığ merkezinin nüfusu	20.052	25.465	29.044
Tarsus merkezinin nüfusu	21.872	27.643	33.822
Ceyhan merkezinin nüfusu	7.317	10.007	17.860
Karaköse merkezinin nüfusu	4.218	7.917	10.013
Midyat merkezinin nüfusu	3.918	9.475	8.210
Aksaray merkezinin nüfusu	7.339	9.144	10.960
Van merkezinin nüfusu	6.981	11.785	13.471
Besni merkezinin nüfusu	7.014	8.862	10.477

Bazı kasaba ve şehirlerimizde de nüfus miktarının azalması, daha ziyade işlek kasaba ve şehirlere göçlerin vuku bulunduğunu gösterir.

Mardin merkezi	23.252	23.270	20.015
Kırkağaç merkezi	9.811	12.253	9.080
İnebolu merkezi	5.675	4.294	4.521
Dört Yol merkezi	7.028	5.490	5.720
Kemalpaşa merkezi	4.231	3.373	2.651
Görece merkezi	5.956	2.154	2.118
Balya merkezi	5.424	1.765	1.358

Ekonomik ve sosyal olaylar tesiriyle köyler, kasabalar ve şehirler arasında vuku bulan bu göç ve yerleşmelerin köy kalkınma ve iskân dâvâlarımızla köy ve kasaba

aleyhine cereyanını ve devamını hiç olmazsa, kalkınma ve iskân bölgelerinde önleyebilmek dahi büyük bir mazhariyet ve muvaffakiyet olur.

Rakkamların şu ifadesi esasen hareketsiz ve تنها olmasından üzüldüğümüz köy ve kasabalarımızın mütemadiyen boşalmakta olduğunu gösteriyor. Köy kalkınma dâvamız aleyhine vuku bulan bu göç ve kaymanın saik ve âmillerinden bir kısmını bertaraf edecek olan mahallî müşterek faaliyetlerin, mahallî hizmet müesseselerinin beklediği yardım ve rehberliklerin biran önce yapılması gerekmektedir.

Bucak ve köylerdeki nüfus miktarı üzerinde yapılacak ufak bir inceleme de, köy ve bucaklarımızın tenhalaşmakta olduğunu gösterir.

940 bucak ile 35.154 köy ve 26.890 yayla, oba, çiftlik ve kom'da 15.666.975 nüfusu mevcuttur. Bu mikdarı 1945 sayımında köy ve bucaklarda tesbit edilen nüfus mikdariyle karşılaştıracak olursak, bucak ve köy ile köy parçalarından ibaret 62.984 meskûn yerden her birisine bir yılda 4-5 arasında bir doğum artışı isabet etmektedir ki, bu da şehirlere doğru küçümsenemeyecek bir akın olduğunu gösterir.

Köy ve bucaklarımızın idarî ve sosyal bünyesine gelince, 940 bucakdan hâlen 117 sinde belediye teşkilâtı vardır ve bu 117 bucak merkezindeki nüfus 362.410 dur.

35.154 köyden, 29.445 inde Köy Kanunu uygulanıyor, 4.909 unda ise uygulanmamaktadır. 35.154 köyden 129 unun nüfusu iki binden fazladır ve 47 sinde belediye teşkilâtı kurulabilmiştir. Bu 47 köyün nüfusu 104.605 dir.

Şu duruma göre, köy ve bucak olarak tesbit edilen 36.094 meskûn yerden ⁽¹⁾ ancak 164 ündeki vatandaş, Belediye Kanununun sağladığı menfaatlardan faydalanmağa çabalamaktadır. Köy ve bucak adedini gösteren rakkamın yanında bu mikdarın bu kadar cılız ve nisbetsiz kalışı, mahallî idare hizmetlerinin ve teşkilâtının istediği va-

¹ Çiftlik, yayla, oba, kom... gibi köy parçaları hariç.

sıf ve değerde eleman ve kâfi miktarda gelir bulunamamasında ve bilhassa medenî ve sosyal ihtiyaçların hissedilmesindeki derece ve şiddette aramak lâzımdır.

676.000 kilometre karelik bir sahaya yayılmış bulunan 16 milyona yakın nüfusu kesafet, hayat tarzı, çalışma sistemi, geçim seviyesi, istihsal kabiliyeti... bakımlarından muasırlarımızla mukayese edersek, dâvanın azameti ve fevkalâde bir gayret ve feragata olan ihtiyacı bir daha anlaşılır.

Hedef, milletçe «muasır medeniyet seviyesine») erişmektir. Memleket meseleleri üzerinde bir nebze tevakkuf ve tefekkür eden genç ve ihtiyar her münevver vatandaş bu dâvaya karşı büyük bir hassasiyet göstermekte ve dâvanın milletçe fedakârlık bekleyen bir önemi olduğunda müttefiktir.

1924 de yürürlüğe giren Köy Kanunu, Cumhuriyet idaresinin, bu muazzam köy varlığının eline verdiği ilk nur ve feyiz meş'alesi idi. Fakat, yüzlerce yıl devam eden ihmalin, âdetâ taş devrine doğru sürüklenmesinde beis görmiyerek dağlarda, kayalıklarda, tepelerde, bayırlarda mahrumiyetin her çeşidiyle baş başa bıraktığı ve söndürdüğü bu köylerde, Cumhuriyet İdaresinin ilk yaktığı bu meşaleyi elde tutanak ve söndürmeyecek elemanlar şüphesiz ki bulunamıyacaktı. Yüzlerce yıl (imam ve hoca hurafatı) önünde diz çöken köyde, nitekim, Köy Kanununun tatbiki mümkün olamadı ve gayeye açılan yolun, ilk menziline bile tam ve mükemmel sayı ile varılamadı.

Bu dâvanın yürümesini sağlayacak kültür hamlelerinde de (Köy için köyde ve köylünün yanında) parolasında hizmet alabilecek ve rehber olabilecek durumda bulunanların buna rağbet etmiyerek daima şehirlere, kasabalara kaçması, kendisi için yine kendi içinden eleman yetiştirmek düşünce ve teşebbüsün ise uzun zamana muhtaç bulunmasınihayet bu işin edebiyat ve nazariyatında gösterilen heyecan ve alâkaya uygun bir hareket ve hamle yaratılamaması gözönünde tutularak, gerek tecrübelerimizden gerekse diğer milletlerde bu yolda yapılmış

ve yapılmakta olan hamlelerden faydalanmak suretiyle plân ve programlarımızda zaman kaybını ve inhirafı önleyecek tedbirlere yer verilmesi lüzumu ile karşı karşıya bulunuyoruz.

Bütün memlekete şâmil bu millî dâvada, göçmen-iskân meselelerinden azâmî şekilde istifade edilmesi, ilk hatıra gelen pratik ve sistematik bir usul mahiyetinde ve değerinde gözükmektedir.

Kalkınma ve iskân bölgeleri için lüzumlu elemanları nasıl toplamalı?

Kalkınma ve iskân programlarında yer alan bölgelerdeki köy ve kasabalarda her yönden görülen eleman noksanlığını en pratik yollardan gidermek icabeder:

1 — Bu bölgelerdeki köy ve kasabalara yerleşerek, muhtarlık, köy ve bucak kurulları ve belediye başkanlıkları gibi mahalli hizmet müesseselerinde faal görevlere seçilmek liyakat ve sempatisini kazanmış ve idare makamlarınca da bilgi ve karakterleri bakımından bu millî dâvanın istediği gayret, hassasiyet ve feragati iktihama müsait ve kabiliyetli görülmüş emeklilere prim verilmesi.

2 — Kalkınma ve iskân bölgelerinin, örnek köy ve bucaklarındaki resmî hizmet kadrolarını da idareci, ziraatçı, sağlıkçı, eğitimci ve teknikçi... elemanlar ve namzedleri için câzip bir hale getirmek maksadiyle, bu elemanların çiftçilik, hayvancılık, köy sanayii., sahalarında kendi telkin, irşad ve teşvikleriyle tesis edilecek kooperatif, kollektif... şirket ve teşekküllerden birer hisse verilmesi ve hizmet ve rehberlik şeref ve pâyesinin tanınması.

Bu noksanlıkları az çok giderecek mahiyette birer tedbir olmakla beraber, programa alınmış olan işlerin ikmalî için tesbit edilen müddet ve merhaleleri de muvaffakiyetle tamamlayarak müteakip işlere emniyetle başlayabilmek imkânlarını hazırlamış olur.

Aynı zamanda bu tedbir, kendisinde çalışmak kudret ve dirayetini gören ve bu millî dâvaya hizmette güveni o-

lan emeklileri, uzmanları... bu bölgelere çeker ve bu suretle de muayyen bazı sıkışık şehirlerin hayat şartları lazerinde hafifletici tesirler husule getirir.

Millî bankalarımızın her yıl kârlarından ayıracakları ⁽¹⁾ cüz'i bir pay ile özel idare ve belediye bütçelerinin muayyen bazı gelirlerine nisbet ederek bütçesine koyacağı (kalkınma payları), devlet bütçesinde (kalkınma ve iskân bölgelerinde seçimle iş başına getirilen emeklilere verilecek primler karşılığı) adıyla yer alan bölümle birleşerek bir hizmet âmili olur.

Göçmen ve iskân probleminin köy dâvasındaki yeri:

Bu önemli dâvada, göçmen - iskân işinin, köyün ve kasabanın kalkındırılmasında bir facteur olarak ele alınması, hareket ve istikamet plân ve programlarında muvaffakiyet ve ademi muvaffakiyeti gösteren bir miyar veya mihenk olur.

Şimdiye kadar iskân siyasetinde merkezi sıkleti «Emvali metrûke» teşkil ve bu siyasetin istikametini yine «Emvali metrûke» tâyin ediyordu. Muhacir, mülteci ve mübadiller, Rum ve Ermenilerden metrûk mahallere dolduruluyor, yâni «Emvali metrûke» bunların hayat ve istikballerinin müşiri oluyordu. Coğrafi, ziraî, iktisadî, içtimâî bakımlardan intibak keyfiyeti gözetilmeksizin tatbik edilen bu sistem, faydalı neticeler vermiyordu.

İskân siyasetimizin hedef ve istikameti, köy ve kalkınma dâvamızla tâyin edilmelidir. Zira, yurdumuz, her türlü faaliyet ve mesaiye elverişli ve her çeşit mesaiyi karşılıksız ve mükâfatsız bırakmayacak bir cömertliğe sahip ve mâliktir.

Memleketimiz için her bakımdan hayatî bir önem taşıyan (köy - iskân - kalkınma) yekdiğerini tamamlayan unsurlar olarak telâkki ve muhakeme edilmelidir.

İskân siyasetimizi, top yekûn kalkınmamız demek olan köy dâvamızın içine alınca, nüfus, kültür, yaşama sa-

¹ İller Bankası 4759 sayılı kanunu ile bu nevi yardımlara 1945 de başlamıştır.

hasının darlığı veya verimsizliği... gibi bugün görülen fakrın ve zaruretin âmil ve sebepleri üzerinde durulacak hattâ yurd içinde bir;

1 — Seyrekleştirme

2 — Sıklaştırma

3 — Verimlileştirme, teknik bakımlardan tamamlama.. gibi bir (iç iskân) hamle ve hareketine dahi lüzum görülecektir.

MUHACERET VE İSKÂN:

İmparatorluk devrinin Balkan Harbi veya 93 felâketi yıllarında vuku bulan muazzam kütleler halindeki akınlara ve göçlere Cumhuriyetin ilk on yılı içindeki mübadele ve göçler ile 1934 den bu yana vuku bulan iskân hadiselerini de eklersek göçmen akın ve olayının uzun zamanandanberi durmadığı görülür.

Anayurda uzak veya yakın tarihlerde sığınacakları muhakak ve mukadder olan Türkler epeycedir. Bunlardan bilhassa İkinci Cihan Harbinin memlekette yarattığı buhranlı yılların ağırlığını arttırmak gibi siyasî gaye ve emellerle ansızın mal ve mülkünden mahrum bırakılarak kapı dışarı edilecekleri muhakkak olanlar, program başında yer almış bulunuyor.

Bugünkü siyasî şartlar ve münasebetler itibariyle Bulgaristan ve Romanya'da kalmalarına ve kendilerine Birleşmiş Milletlerce kabul edilen insan hak ve hürriyetlerinden bir kısmının dahi teminine imkân kalmamış bulunan Türklere, anayurdun, maddî ve iktisadî bünye ve kabiliyetlerine en uygun bölgelerinde yurd ve yuvalarını en kısa zamanda seçmek ve işaretleme lâzımdır.

Bulgaristan'da ev, bark ve mal mülk sahibi 600 binden fazla Türkten; 1934 yılından 1950 yılı sonuna kadar anayurda 167.500 ü sığınmıştır.

Romanya'da bulunan ve maddi ve içtimaî durumları itibariyle birer değer ifade eden 175 bine yakın Türkten aynı müddet zarfında anayurda 87 bini göçmüştür.

Yugoslavya'daki 200 binden fazla Türkün 9 bin kadarı anayurda gelmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu devrinde, dahildeki Türklerden farksız bir kültür ve idare sistemine tâbi tutulan ve bugün hiç bir şeye muhtaç olmaksızın hayatlarını idameye muktedir ve ileri bir çiftçi denecek durumda bulunan bu Türklerin anayurda bağlılıkları; yabancı bir milletin farklı idaresi altında her an duydukları acı, maruz kaldıkları tazyik ve garipliğin tesiriyle hasret duyguları daha da artmış, anayurda ait çalışma tasavvur ve emelleri genişlemiştir.

Evinden ve mülkünden elleri ve cepleri bom boş, ekmeğe muhtaç vaziyette çıkarılan bu Türk kardeşlerin, işte bu azim ve tasavvurlarına isabetli bir istikamet tayin edebilir isek, yurdumuzun uçsuz ve bucaksız köşelerine yeni bir hayat ve canlılık verilmiş olur.

Bulgaristan, Romanya ve Yugoslavya'daki Türklerin alıştığı çalışma muhitini, anayurdda her bakımdan karşılayacak coğrafi, ziraî... şartları haiz sahalar, orta doğu, orta güney, kuzey doğu, orta kuzey bölgelerimizde bol bol mevcuttur. En verimli topraklara sahip ve malik bulunan ve çiftçilikleri ileri denecek durumda ve bilhassa tütüncülükleri üstün derecelerde olan bu Türkler, anayurdda her hangi bir endişe ve korkudan âzade tamamen müstakil ve serbest bir muhit içerisinde çalışma zevkinin verdiği hızla en kısa bir zamanda yine toprağını ve emeğini verimli bir hale getireceği şüphesizdir. Bu da ancak iktisadî, ziraî coğrafyanın ve iklim coğrafyasının koyduğu esaslara uygun bir iskân ve yerleştirme ile mümkün olur.

Hicret - göç. Birleşmiş Milletlerce kabul edilen insan hak ve hürriyetlerinin tam mânâsıyla işlediği bir zamanda, gerek göçmen için gerekse anayurdu için bir dâva veya hâdise mahiyetini almayacağı şüphesizdir. Anayurda göçmeğe karar veren bir kimse veya bir kitle için göçmenlik, bütün bir ömür ve emeğinin muhassalası olan mamelekini değer bahasıyla satmaktan, hicret ve yolculuk sebebiyle malî iskân ve takatından kaybettiği mikdarı da

uzun veya kısa vadeli yardımlarla anayurdda tamamlayarak eski seviyesinde bir bayata kavuşmaktan ibret olacaktır.

Hayatî önem taşıyan bu ulusal dâvada karar ve tedbirlerin istikametini nasıl ve nelere istinaden tâyin ve tesbit etmelidir?

Osmanlı İmparatorluğunun, istilâ ve fetih suretiyle ilhak eylediği ülkelere, sınır ve emniyet unsurları olarak yerleştirilen ve her şeye rağmen Türklüğünü ve harsını muhafaza etmiş bulunan bu Osmanlı Türklerin, anayurda avdeti mukadder bulunduğundan geniş ve esaslı bir iskân ve yerleştirme programına dayanmamız lâzımdır.

Evvelâ, yurdumuzu yersel ve sosyal bünyeleri itibariyle yakinen tanımamız ve incelememiz icabeder. Bunun için de, yurdun coğrafi, ziraî ve iktisadî, idari bakımlardan ayrıldıkları bölgelerin kemmiyet ve keyfiyet itibariyle bütün hususiyetlerini tesbit eden harita, grafik, tablo, istatistik ve endekslere lüzum vardır.

Yurd toprakları, ilmi esaslara da uygun olarak,

1 — Coğrafi bakımdan 7,

2 — Ziraî bakımdan 9 bölgeye

3 — Mülkî idare bakımından da 63 parçaya ayrılabilir. (1)

¹ Bölgeler üzerinde yapılacak mukayese ve incelemelere yardımcı olacağı düşüncesiyle yazımızın sonuna, yurdun tarım bölgeleri itibariyle ayrılışını ve her bölgenin illerini, yüz ölçümü şehir ve köylerdeki nüfusunu, ilçe, bucak ve köylerini gösterir birer tablo, eklenmiştir.

İntikal bölgeleri tefrik edilmeden yurdumuz coğrafi bakımdan 7 büyük kısma ayrılmaktadır:

I — **Karadeniz bölgesi:** Amasya, Bolu, Çoruh, Giresun, Gümüşhane, Kastamonu, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Tokat, Trabzon, Zonguldak olmak üzere 13 ili ihtiva eder. Yüz ölçümü 102.823 kilometre karedir.

II — **Marmara bölgesi:** Balıkesir, Bilecik, Bursa, Çanakkale, Edirne, İstanbul, Kırklareli, Kocaeli, Tekirdağ olmak üzere 9 ilden ibarettir. Yüz ölçümü 72.724 kilometre karedir.

Haddizatında bu üç yönlü tasnifler neticesi meydana gelen parça ve bölgeler, iktisadî, ziraî, sınaî ve idari coğrafya bakımlarımdan az çok farklı vasıf ve karakterler arzedeceği nazara alınarak her bölgeyi bu üç yönlü tasnifin esasları göz önünde tutularak tetkik, tahlil ve muhakeme etmek iktiza eder. Haddizatında dâvamız, ehemmiyeti bakımından yurdun daha çok bölgelere tefrik edilerek incelenmesini ve bu suretle en ince teferruatına kadar karakter ve hususiyetlerinin ortaya konmasını icab ettirmektedir. Bilhassa iskân ve köy dâvamızı memzucen incelerken her ilin bu konuya göre durumunu ayrı ayrı tesbit etmemiz gerekir. Her bölgenin hatta her ilin iskâna ve kalkınmaya müsait ve kabiliyetli sahalarını, ziraî iktisadî, içtimaî ve coğrafi bakımlardan bütün vasıf ve karakterleriyle ortaya koymak lâzımdır.

Hâlen meskûn ve mahmul yerlerimizi tahammül ve kabiliyetinin fevkinde bir tazyikden korumak aynı zamanda geniş ve verimli topraklarımızın boş ve muattal kalmasını önlemek için yurd topraklarını ciddî ve esaslı bir taramaya tâbi tutmalıdır. Verim kabiliyeti ve vüs'atı bakımlarından müsait fakat üzerinde yaşayan insanların çalışma, bilgi, meslek ve sanat yeterlikleri bakımından zayıf ve fakir düşmüş meskûn yerlerimizin, bu eksiklerini ikmal için göçmen-iskân dâvamızdan daha uygun ve müsait bir imkân bulunamaz. Mesela bu durumda olan

III — **Ege bölgesi:** Afyon, Aydın, Burdur, Denizli, İsparta, İzmir, Kütahya, Manisa, Muğla olmak üzere 9 ildir. Yüz ölçümü 87.142 kilometre karedir.

IV — **Akdeniz bölgesi:** Antalya, Hatay, İçel, Maraş, Seyhan olmak üzere 5 ilden ibarettir. Yüz ölçümü 71.178 kilometre karedir.

V — **Orta Anadolu bölgesi:** Ankara, Çankırı, Çorum, Eskişehir, Kayseri, Kırşehir, Konya, Niğde, Sivas, Yozgad olmak üzere 10 ilden ibarettir. Yüz ölçümü 204 029 kilometre karedir.

VI — **Doğu Anadolu bölgesi:** Ağrı, Bingöl, Bitlis, Elâzığ, Erzincan, Erzurum, Hakkâri, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van olmak üzere 12 ilden ibarettir. Yüz ölçümü 160.183 kilometre karedir.

VII — **Güney Doğu bölgesi:** Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siird, Urfa olmak üzere 5 ilden ibarettir. Yüz Ölçümü 67.040 kilometre karedir.

köy, kasaba ve şehirler ile boş boş duran geniş vâdileri, yaylaları ve ovaları bulup işaretleyebilmektedir.

Her bakımdan ilmi ve teknik bir faaliyet mevzuu olduğu muhakkak bulunan bu tesbit ve işaretleme ameliyesi de, teşkilât ve görevleri itibarıyla yurdun en ücra köşelerine kadar uzanmış bulunan, kültür, idare, sağlık, tarım.... mensuplarının köy ve bucaklarımız hakkında derleyip, toplayacakları bilgi ve etüdlerin ilçe ve il merkezlerinde yetkili kimselerden mürekkep birer komisyon tarafından incelenip tarandıktan aynı zamanda ilçe ve il merkezlerini de içine alan genel birer rapora bağlandıktan ve mahallî imkân nisbetinde lüzumlu plân ve haritalarla da teçhiz edildikten sonra, bu etüd ve raporların merkezde ciddî ve esaslı bir tetkik ve tasnife tâbi tutulması mümkündür. Bu suretle en kısa zamanda yurdun iskâna müsait ve nüfusa ve göçmene muhtaç boş veya meskûn yerlerinin ve bu yerlerin meslek, sanat bakımlarından eleman eksikliklerinin, kendileri veya devlet tarafından evleviyetle yapılması gereken müşterek mahallî ve hayatî ihtiyaçlarının anlaşılması aynı zamanda ansızın karşılaşılan bu gibi muazzam memleket meselesinde alacağımız tedbirlerin memleket ve göçmenin maddî ve manevî bünye ve kapasitesine uygun ve isabetli bir istikamet verilebilmesinin ve en nihayet daha iyisinin ve ilmîsinin tanzim ve tertibine bu suretle başlanmış olması bakımlarından faydalı ve lüzumlu görülmektedir.

Bu hazırlık, yurdumuzda iskâna müsait ve az bir emek ve masrafla cazip birer yaşama sahası haline gelebilecek pek çok köşelerimiz olduğunu da göstereceği gibi, âni ve zarurî göçler karşısında muvakkat iskân ve tedbir masraflarından azamî tasarruf imkânlarını da sağlayacak ve muvakkat iskân veya barındırmayı, mevsim icaplarının zarurî kıldığı geçici çare ve tedbir mahiyetinde bırakacaktır.

Yurdumuzda gerek nüfus, gerekse barınma ve beslenme bakımlarından iskâna veya kalkınmağa elverişli görülen bölgelerin, iklim şartları, yüz ölçümü, nüfus kesafeti,

akar suları, gölleri, ormanları vadileri, tepeleri, bayırları, elhasıl yersel, sosyal ve tarımsal durumları ile hâlen bu bölgelerde yaşayanlar arasında görülen ve kalkınmaları bakımından eksik sayılan cihetlerin, sanat ve hüner erbabına... olan ihtiyaçlarının ilk nazarda görülecek bir hale getirilmesi, iskân edileceklerin de; terkettikleri veya terketmeleri mukadder olan bölgelerdeki iklim şartlarını, ekonomik, sosyal ve tarımsal vasfını ve bu yersel muhit içerisinde ayrılan veya ayrılacak olanların meleke, kabiliyet ve istidatlarını, gelenek ve göreneklerini, bedenî sıhhi kabiliyet ve tahammüllerini, sanatkâr, işçi ve çiftçi olanlarının alıştıkları iklimlere ve muhitlere göre ayrı ayrı tablolarla tesbit etmeği zarurî kılar. Zira bütün ömrü boyunca tütün veya mısır ziraatı ile haşır neşir olmuş bir kimseyi Harran ovasının coğrafi ve ziraî muhit şartlarına intibak ve tahammüle terk etmek iki yanlış zarar tevliid eder.

Göçmen, iskân ve köy dâvamız, her çeşit tesislerin meydana getirilmesinde muhakkak derpiş edilmelidir.

Yurdda enerji santralleri, işletmeler ve fabrikalar kurulurken, su, elektrik tesisleri... vesaire için belediye ve köylere yardımlar yapılırken kalkınmanın bu iki ana unsuru göz önünde tutulmalı, iktisadî ve askerî yolların açılması, su yollarının tanzim ve tevzii... hepsi bu ana dâvanın ruh ve karakterinden istikamet almalıdır.

Sâkinlerini ruhen ve maddeten cezp ve tatmin edecek olan isabetli ve tedbirli bir iskân veya yeniden köy ve kasaba tesisi, mahallî müşterek ihtiyaçların kolayca ve masrafsız olarak temini sağlayacağı şüphesizdir.

Daha ziyade ataletin ifadesi olan boş bırakılmış ve hâliye terk edilmiş arazi ve mer'aların, çıplak sırt ve vadilerin; sun'î çayırliklar, ağaçliklar, ormanlık ve baltalıklar haline getirilmesi,

Başı boş akan suların zararsız ve itaatli birer kıymet haline sokulması, sağlığı tehdit eden bataklık ve birikintilerin kurutulması.

Evini ve ocağını içden gelen bir sevgi ile sevmiş bir kitle için en ufak bir ikaz ve işaret ile hal olabilecek mahiyet alacaktır.

Çölleşen, çoraklaşan geniş sahalar üzerinde zaman zaman hususî teşebbüslerin ve devlet işletmelerinin meydana getirdiği tarımsal tesisler, bu uçsuz, bucaksız çöller üzerinde meydana getirdikleri meyvelikler ve ağaçlıklar ile yarattığı canlılığın bu çöllerin her yerinde gerçekleşeceğine ve umumileşeceğine birer canlı misal vermiş bulunuyor. Bu faaliyetin umumileşmesi, bu nihayetsiz çöllerin sonu gelmeyen seraplarıyla avunan bedbaht sâkinlerini, kuraklığın ve çoraklığın ruhlarına çöken elem ve ızdıraplarından biran önce kurtulmak için hareketsiz ve içden gelen bir faaliyete sevk edeceği şüphesizdir.

Göçmen, iskân ve köy dâvamız millî hars, kültür ve temsil hamleleri bakımından da önemlidir.

Bilhassa doğu bölgelerimizde kültürel hamleleri aksatmıyacak ve temsil assimilation keyfiyetini besleyecek ana kanalları bu şumullü dâvamızla açarak istikamet ve cereyanını tâyin ve tesbit etmek lâzımdır.

Fırat'ın geçit verdiği yerler ile Toros'ların Fırat'a dayandığı sahalalar, Dersim, Bingöl, Soğanlı ve Ağrı dağları boyunca ve Fırat sahilinden İran sınırına kadar olan ve doğu bölgesini ikiye bölen orta dağ ve etekleri vâdileri Murad suyu vâdileri, yeni açılan kara ve demir yolları güzergâhları millî kültürün intişarına müsait birer ana yol ve kanallar halinde iskâna ve ihyaya tâbi kılınmalıdır.

Ekonomik ve tarımsal değeri bakımından büyük bir varlık olan doğu bölgelerimizde ziraatın bilhassa hayvancılık ve çiftçilik faaliyetine ve tarımsal sanayiin peynircilik, yağcılık, arıcılık, konservecilik... şubelerine müsait ve kabiliyetli sahaları, aynı zamanda millî kültürün genişleme ve beslenme merkezi durumunu iktisap edecek kabiliyettedir.

Doğu bölgelerimizde çeşitli iklim vasfı ve karakterini taşıyan sahalalar bulunduğu hakkında bir fikir arz edebilmiş olmak için bazı yerlerine işaret edeceğim:

I — Bingöl'ün Genç mıntakasından başlayarak Murad Irmağı, Van Gölünün kuzey, batı ve doğu bölgeleri ile Zap havzasını ihata eden Muş, Liz, Bulanık Vartova, Malazgirt, Patnos, Tutak, Hınıs, Aleşkirt, Karaköse, Diyadin, Beyazıd, Çaldıran, Muradiye, Erciş, Ahlat, Van, Saray, Başkale, Karasu ve Hoşap ovaları birbirinden üstün vasıfları haiz ve Tuna yaylası halini iktisaba muktedir çeşitli kabiliyetlere maliktir. Hâlen nüfus kesafeti 7-8 arasında bulunan bu geniş saha, bugünkü nüfusun on misline ve daha fazlasına hareketli ve verimli birer köy, kasaba ve şehir olmağa elverişlidir. Bilhassa ikliminin Tuna yaylasını ve İç Anadoluyu ve yaylalarını andıran karakterde bulunması başlı başına bir mazhariyettir.

II — İkinci bölge doğu Anti Toros zinciriyle ayrılarak Dicle ile Fırat'ın arasında kalan sahadır. Diyarbakır, Liceye, Siverek, Suruç, Birecik, Urfa, Harran Reysülayn, Mardin, Cizre, Nusaybin... ovaları bu saha içerisinde. Bu bölgede nüfus bilhassa pek azdır. Arabi, kuzeydeki birinci bölgeden daha verimli ve bereketlidir. Yalnız iklim sıcaktır.

Tarım bölgesi olarak tesbit ettiğimiz bu iki büyük sahadan başka küçük çapta düzlüklerde bu havalide epeyce vardır: İğdır ovası, Elâzığ, Palu ve Çapakçur ovası... Bu küçük bölgelerde büyük kitlelerin yaşamalarına her suretle müsaid, feyiz ve berekete malik topraklardır.

Yurdumuzda her yıl işlenen arazi, genel yüz ölçümünün ancak yüzde onbeşi kadar olduğu tahmin ediliyor. Bu mikdarın her yıl üçte biri de nadasa yâni dinlenmeye terk edildiğine göre, işlenen toprak mikdarı yüzde ona yâni 76.700 kilometre kare bir saha ki, kuzey doğu bölgesini kapsayan Çoruh, Kars, Erzurum, Ağrı ve Erzincandan ibaret 5 ilimizin yüz ölçüsünden bir az fazla bir saha tamamen ekilip biçilir, fakat, tarım bölgesi itibariyle bu bölgeden daha geniş bir kaç bölgeyi de ihtiva etmek üzere muazzam 8 tarım bölgesi kadar bir sahada tamamen boş kalıyor demektir. Halbuki komşu milletlerde bu nisbet 7-8 misli yüksektir.

Dünya ekonomisinde, çiftçilik ve hayvancılık memleketi olarak önemli bir durum iktisap edebilecek kabiliyette bulunan yurdumuz, bu yerini biran evvel şüphesiz ki alacaktır.

İmparatorluk devrinin kötü ve zararlı mirasını en kısa bir zamanda tasfiye ederek tabiî servet ve kaynaklarından faydalar temin etmekte büyük başarılar sağlayan ve önemli hamleler yapan Türk ulusu bu muazzam dâvayı da başaracaktır.

KARADENİZ BÖLGESİ

	Yüz ölçüsü	Genel nüfus	Şehirlerin- deki nüfus	Köy ve bucakla- rındaki nüfus	İlçe adedi	Bucak adedi	Köy adedi
1 — Rize	3.664	181.084	29.372	151.712	3	9	267
2 — Trabzon	4.541	419.148	46.043	373.105	6	14	582
3 — Gümüşhane	10.059	203.474	19.099	184.375	4	8	515
4 — Giresun	5.812	299.243	34.697	264.546	6	6	446
5 — Ordu	5.377	372.492	32.959	339.533	5	10	509
6 — Sinop	6.094	225.427	18.091	207.336	3	7	433
7 — Samsun	9.392	475.953	95.422	380.531	8	9	747
8 — Kastamonu	14.221	411.576	45.682	365.894	11	8	1130
9 — Zonguldak	7.449	425.974	62.761	363.213	6	14	720
	67.609	3.014.371	384.126	2.630.245	52	85	5.349

KUZEYDOĞU BÖLGESİ

	Yüz ölçüsü	Genel nüfus	Şehirlerin- deki nüfus	Köy ve bucakla- rındaki nüfus	İlçe adedi	Bucak adedi	Köy adedi
1 — Çoruh	7.968	174.511	16.353	158.158	6	12	279
2 — Kars	18.406	409.138	54.195	354.943	9	19	751
3 — Erzurum	23.941	461.673	76.529	385.144	9	26	1126
4 — Ağrı	12.659	155.545	21.211	134.334	5	7	654
5 — Erzinçan	10.583	197.460	27.779	169.681	5	19	511
	73.557	1.398.327	196.067	1.202.260	34	83	3.321

MARMARA BÖLGESİ

	Yüz ölçüşü	İltibarıyla nüfusu	Şehirlerdeki nüfusu	Köy ve bucaklardaki nüfus	İller	Bucaklar	Köyler
1 — İstanbul	5.390	1.179.666	1.018.488	161.198	15	41	255
2 — Kırklareli	6.732	192.333	40.811	151.522	4	13	189
3 — Edirne	5.803	221.125	56.462	164.723	5	10	263
4 — Tekirdağ	6.094	222.916	45.050	177.866	5	13	271
5 — Kocaeli	2.456	474.716	103.356	371.360	9	18	705
6 — Bursa	9.959	541.987	173.439	368.548	9	13	762
	42.414	2.832.743	1.437.526	1.395.217	47	108	2445

ORTA KUZEV BÖLGESİ

1 — Bilecik	5.238	136.844	19.737	117.107	4	7	265
2 — Bolu	11.482	302.005	31.847	270.958	7	6	745
3 — Kütahya	15.253	419.100	63.264	355.816	6	11	921
4 — Eskişehir	13.585	274.571	99.309	175.262	3	9	366
5 — Çankırı	9.083	218.289	23.573	194.716	5	6	477
6 — Ankara	29.634	818.271	346.869	471.402	13	35	1139
7 — Çorum	10.995	342.290	52.770	289.520	5	8	641
8 — Yozgat	13.704	323.506	31.310	292.196	6	10	658
9 — Kırşehir	8.422	182.141	31.967	150.174	5	4	315
	117.416	3.017.817	700.666	2.317.151	54	96	5527

AKDENİZ BÖLGESİ

	Yüz ölçüsü	İl itibarıyla nüfusu	Şehirlerde- ki nüfusu	Köy ve bucak- lardaki nüfus	İlçe- Bucak- lar	Köy- ler
1 — Antalya	20.127	312.102	53.523	258.579	10	20
2 — İçel	15.697	317.853	86.206	231.647	5	12
3 — Seyhan	17.256	509.600	166.800	342.800	8	19
4 — Maraş	15.092	288.631	54.385	234.246	5	7
5 — Gaziantep	8.464	328.082	120.865	207.217	5	8
6 — Hatay	5.710	296.377	86.676	209.601	8	15
	82.346	2.052.545	568.455	1.484.090	41	81
						3150

GÜNEY DOĞU BÖLGESİ

1 — Bingöl	8.564	97.225	9.555	87.670	4	10	329
2 — Muğ	7.629	107.306	12.639	94.667	3	10	436
3 — Bitlis	6.939	98.422	18.886	69.556	4	13	241
4 — Van	17.739	143.949	33.872	110.077	7	12	597
5 — Hakkâri	9.641	44.204	5.229	38.975	3	7	326
6 — Siirt	11.353	188.838	29.927	128.911	9	16	490
7 — Mardin	11.563	269.080	50.578	218.502	9	13	683
8 — Urfa	20.715	295.734	80.216	215.518	7	22	620
9 — Diyarbakır	14.579	294.618	73.660	220.958	8	16	718
	108.772	1.499.376	314.542	1.184.834	54	119	4440

EGE BÖLGESİ

	Yüz ölçüşü	İlîtibarıyla nüfusu	Şehirlerde-ki nüfusu	Köy ve bucak-lardaki nüfus	İlce- Bucak-ler	Köy-ler
1 — Çanakkale	9.441	288.813	50.602	238.211	11	17
2 — Balıkesir	15.493	503.100	127.412	435.688	13	32
3 — Manisa	14.342	519.319	146.301	373.018	10	13
4 — İzmir	12.825	787.374	362.340	405.034	16	28
5 — Aydın	7.647	337.977	80.326	257.651	7	14
6 — Denizli	10.991	340.010	61.509	278.501	7	9
7 — Muğla	12.735	240.704	35.974	204.730	7	16
8 — Burdur	7.430	136.359	24.125	112.234	3	7
9 — Isparta	8.311	186.152	46.145	140.007	6	5
	99.235	3.379.808	634.734	2.445.074	80	141

ORTA GÜNEY BÖLGESİ

1 — Afyon	13.555	372.566	65.836	306.730	5	13
2 — Konya	48.681	740.595	157.541	583.054	13	44
3 — Niğde	15.257	331.061	58.091	272.970	6	13
4 — Kayseri	15.772	404.550	101.834	302.816	7	17
	93.265	1.848.372	383.302	1.465.070	31	87

483
893
378
498
2252

ORTA DOĞU BÖLGESİ

	Yüz ölçüsü	İltibarıyla nüfusu	Şehirlerde- ki nüfusu	Köy ve bucak- lardaki nüfus	İlce- Bucak- lar	Köy- ler
1 -- Amasya	4.885	163.494	37.892	125.602	2	283
2 -- Tokat	11.193	387.456	68.090	319.366	7	705
3 -- Sivas	28.941	540.412	92.334	448.078	10	1237
4 -- Malatya	19.918	481.386	96.415	384.971	9	859
5 -- Elâzığ	9.204	212.400	41.692	170.718	6	603
6 -- Tunceli	8.364	105.663	11.864	93.799	7	353
	82.505	1.890.811	348.277	1.542.534	41	4040

T E B L İ Ğ L E R, T A M İ M L E R

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Ö. İ. G. Md.

16/5/951

2. Ş. M. Tahakkuk
Sayı : 522151 - 60/3074 - 12922

V a l i l i ğ i n e

Zata mahsustur:

1951 yılı bütçesinin genel durumu ve Bakanlıklar bütçesinin tatbikinde, göz önünde tutulması gereken esaslar hakkında Başbakanlıktan alınan 5/Mayıs/951 günlü ve 87-82/1492-6 sayılı yazı örneği ilişiktir.

Yapılacak herhangi bir işte bu emrin maddelerinde açıklanan prensiplere tamamen riayet edilerek çok sıkı bir tasarruf zihniyeti içerisinde hareket olunarak tasarruflar sağlanması Bakanlıkça da uygun görülmüştür.

Bu itibarla gerek özlük haklarında ve gerekse yolluk ve diğer masraflara ait giderlerin sarfında gayet titiz davranılmasını ehemmiyetle rica ederim.

İçişleri Bakanı Y.

T. C.
BAŞBAKANLIK
 Muamelât Umum Müdürlüğü
 Kararlar Müdürlüğü
 Sayı: 87-82/6-1492

5/5 951

İçişleri Bakanlığına

Zata Mahsus:

Büyük Millet Meclisince tastik edilip tatbik mevkiine girmiş bulunan 1951 yılı bütçesinin (234) küsur milyon lira açığı bulunduğu malûmdur.

Diğer taraftan gelir vergisinin bütçe ile tahmin edilen miktarda hasılat getireceği ümit edilmekle beraber bu verginin ilk tatbik yılını geçirmekte olduğu da gözönüne alınarak bu noktadan da ihtiyatlı hareket edilmesi tedbir ve basiret icabı olarak mülâhaza edilmektedir.

Bu sebeplerle 1951 yılı gider bütçesi tertiplerindeki ödeneklerin, büyük bir titizlikle, en zaruri ve mübrem. ihtiyaçlara karşılık tutulması ve böylece ayrıca tasarruflar sağlanması icap etmekte ve bilhassa mevcut ödenegin sarfında, yıl içinde ek ödenek temini ümidiyle, ölçünün geniş tutulmasından sureti kat'iyede içtinap olunması iktiza etmektedir.

Bu maksatların bağlanması için aşağıdaki hususlar üzerinde önemle durulmalıdır.

I — Personel masraflarında:

Açık veya açılacak kadrolara zaruret olmadıkça asıl veya vekil tayin olunmamalıdır.

II — Yönetim giderlerinde:

1 — Bütçesinin kırtasiye, öteberi, aydınlatma, ısıtma, posta telgraf ve telefon ve mümasili yönetim giderlerine tahsis edilmiş bulunan ödeneklerin bütün yıla şamil bir surette şimdiden taksim ve tevzii

yapılarak yıl ortasında veya sonuna doğru ödeneğin tüketilmesi gibi emrivakilere meydan verilmemeli, bu meyanda bir evvelki yıla nazaran miktarları taayyün etmiş bulunan masraflara ait mebalîğ yıl başında mevkufl tutularak sarfiyatın icap ettirdiği ödeneğin daima elde bulundurulması temin olunmalıdır.

2 — Tayin, nakil, ve tahvillerde de geçici görevlerde mevcut yolluk ödeneği daima gözönünde tutularak ödenek fevkinde istihkak tahakkukuna meydan verilmemelidir.

3 — Kira ile tutulan binalardaki dairelerin devlet malı binalara yerleştirilmesi temin olunmalıdır.

4 — Bütçenin yönetim giderleri kısmına dahil diğer tertiplerdeki ödeneklerin sureti sarfında da Büyük Millet Meclisi Bütçe Komisyonu ve Umumî Hey'etinin üzerinde ısrarla durduğu tasarruf temennilerini gerçekleştirecek tedbirler alınmalıdır.

III — Daire hizmetleri masraflarında:

Bütçelere daire hizmetleri için konulmuş bulunan ödenekler; bir yıllık ihtiyacın bilhesap karşılığını teşkil ettiğinden bu ödeneklerin olağanüstü bir hal tahaddüs etmedikçe, keyfiyeti tabii olmakla beraber bütçelerin gerek bu kısmına ait fasıllarında gerekse bütçelerin diğer tertiplerinde, Bakanlık ve dairelerce daha isabetle tayin ve tesbit olunacağı şüphesiz bulunan esaslar dahilinde tasarruflar sağlanmalı ve yukarıda (3) fıkra halinde izah olunan bu hususlarda alınacak olan tedbirlerin neticeleri muayyen zamanlarda kontrol ve takip edilmelidir.

Mevzuun Bakanlıklarca da malûm bulunan ehemmiyetini bu suretle bir kerre daha tebarüz ettirir ve bu konuda yukarıda izah olunanlardan mada her bakanlığın kendi bütçesi içinde daha ne gibi tasarruf tedbirleri alabileceğini bildirmelerini ve her suretle bu prensipler üzerinde hassas ve titiz bulunmalarını bakan arkadaşlarımdan bilhassa rica ederim.

Bakanlıklara yazılmıştır.

Başbakan
Adnan MENDERES

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

9/1/1951

M. İ .G. M.

Özü: Belediyelerin teknik ele-
man ihtiyaçları H.

2. D. Ş. M.

622 - 415

Sayı: — -

334

.....**Valiliğine**

13/3/1950 gün ve 622 - 415/2706 sayılı genelgemize ektir.

Yukarıda tarih ve numarası zikredilen tamimin A, B, C, D fıkraları mucibince İliniz dahilindeki Belediyelerin bunlardan hangilerine ne miktar ihtiyaçlı bulunduklarını Bakanlığımıza bildirmeleri istenmiştir.

Belediyelerden şimdiye kadar alınan teknik eleman ihtiyaç listeleri ait oldukları belediye bütçeleriyle karşılaştırıldığında; bazı belediyelerce bu elemanlara ait kadro bulunmadığı ve bütçelerine de ödenek konmadığı görülmüş ve bu yüzden bu kabil istekler bakanlıkça hükümsüz sayılmıştır.

Bundan sonra teknik eleman ihtiyacının tesbitinden evvel bir kere istenilen elemanın kadrosunun bulunup bulunmadığının ve bütçesine ödeneğinin konulup konulmadığının gözönüne aldırılarak istekte bulunulması, sene ortasında her hangi bir elemana kat'î ihtiyaç olduğu takdirde bile Belediye Meclisi kararı ile ödeneğinin sağlanarak kadro ihdasına ait verilen bu karar suretiyle usulüne tevfikan tanzim edilecek kadro teklif cetvellerinin Bakanlar Kurulu kararı alınmak üzere Bakanlığımıza gönderilmesi gerekmektedir.

Bütçesine tahsisatı konmadan veya kadrosu alınmadan her hangi bir elemanın ihtiyaç olarak gösterilip istenilmesinin bir faydası olamayacağından buna göre işlem yapılmasının sağlanmasını ilgili belediyelere bir kere daha duyurulmasını rica ederim.

İçişleri Bakanı

İ D A R İ C O Ğ R A F Y A

AYANCIK İLÇESİ

Kadir DEMİREL

Ayancık Kaymakamı

Tabii ve coğrafi durum:

Kuzey Anadolu'nun batı Karadeniz Bölgesinde bulunan Ayancık İlçesi, doğudan Sinop İli, batıdan Abana, kuzeyden Karadeniz, güneyden Boyabat, Taşköprü, Devrekâni İlçeleriyle çevrilidir. Yüz ölçümü 1363 kilometre karedir.

İlçede umumiyet itibariyle Karadeniz bölgesinin mutedil iklimi hakimdir. Yazlar sıcak, kışlar ılık geçer. Gece ile gündüz arasında suhnet farkı azdır. Yıllık ortalama sıcaklık derecesi 13,6 dır. Yağmurlar senenin bütün aylarına dağılmış vaziyette ise de en fazla sonbahar ve kış aylarında yağar. Bununla beraber bitkiler yaz aylarında da kendilerine yetecek suyu bulurlar. Hususile İlçenin güney bölgesinde bulunan Zindan - Çankal dağlarına, Karadeniz'i aşarak gelen rutubete doymuş bulutlar çarparak bol yağmur bırakırlar. Sahil araziye nisbetle daha çok yağış gören ve serin olan bu dağlarda zengin ormanlar mevcuttur. Yıllık yağış miktarı 645 mm. dir. kar kalınlığı iç kısımlarda bazan 2-3 metreyi bulmaktadır. Sahil bölgesine az düşer, uzun müddet kalmaz.

Rüzgârlar umumiyetle doğu, kuzey ve batıdan eser. Gündoğusu Poyraz, Karayel Yıldız karayel gibi bir çok isimlerle adlandırılan bu rüzgârlar şiddetlerine göre denizde bazen büyük fırtınalar husule getirirler. Bilhassa kış aylarında haftalarca devam eden bu fırtınalar yüzünden münakale yapılamadığı gibi bazen büyük kazalar da vukua gelmektedir.

Arazi umumiyetle arızalıdır. Küre'den Vezirköprü'ye doğru Karadeniz'i çevreliyerek uzanan Kuzey Anadolu kıyı silsilesine Yaralıgöz, Çankal kısmı ilçenin en yüksek bölgesini teşkil eder. Arazi bu silsilelerden denize doğru uzanan sırtlar ve vadilerden ibarettir. Ana silsile üzerinde sıralanan büyük dağlar batıdan doğuya doğru gittikçe azalmak suretiyle Yaralıgöz 1985, Zindan 1750 - 1876, Çankal 1605 metre yüksekliktedir. Yamaçlar umumiyetle dik ve sarpıtır. Umumî meyil denize doğru indikçe azalmakla beraber, Karakavak, Kömürgölü, Sultan ağaç, Göladağı gibi yer yer sarp ve dik tâli maillere de rastlamak mümkündür.

Toprağın yapılışı killi kalker karakterini taşıır. Bu karakteri dolayısıyla orman yetiştirmeye çok müsait bulunmaktadır. Senelerden beri işletilmesine rağmen halen büyük ve zengin ormanlar mevcuttur. Orman örtüsü kalkan arazi sahalarında, sürekli yağmur ve kar sularının tesiriyle yer yer arazi kaymaları vukua gelmektedir. Güney bölgesindeki silsileler üzerinde Yaralıgöz, Koru, Ercek adlariyle anılan geniş yayla ve çayırlar mevcuttur. Taşköprü, Devrekani ve Ayancığın bazı köylerinin hayvanları yaz aylarında buralarda otlar. İki taraf köylüleri arasında, bu yüzden sık sık ihtilâflar çıkar. İlçede büyük ve muntazam rejimli sular yoktur. Güney bölgesindeki dağların kuzey yamaçlarından husule gelen küçük dereler birleşerek türlü adlar altında Karadeniz'e dökülürler. Doğuda Çankal ormanlarından çıkan Ak veren çayı, Karasu bucağından geçerek Aklimandan; ortada Göladağı - Zindan dağları arasındaki sırtlardan çıkan Yemişli, İnaltı, Kepez, Baba çaylarının birleşmesiyle husule gelen Ayancık deresi kasaba, içersinden; batıda Yaralıgöz, Koru yaylalarından ve Handeresi sırtlarından çıkan dereciklerin birleşmesiyle husule gelen Çatak çayı Abana ilçesiyle sınır teşkil ettikten sonra yine aynı ilçenin Çatalzeytin bucağından denize dökülürler.

Çok geniş havzaları ihtiva eden bu sular, bazı seneler karların anı erimesi veya şiddetli yağın yağmurlar

sebebiyle büyük seller husule getirmekte ve bir çok can ve mal kaybına meydan vermektedirler. Bunlardan başka doğudan itibaren Gebelit, Konsa, Tansa Helaldi Yarna çayları da ikinci derecede sulardır.

İdarî durum:

İlçe merkezi eskiden 15 kilometre batıda bulunan İstifan burnu koyundaki Çaylıoğlu “İstifan” köyünde iken bilâhare Ayancık köyüne nakledilmiş ve bu ismi almıştır. İstifan kazasının tarihini Bizans ve Roma devirlerine kadar götürmek mümkünse de bu husus üzerinde esaslı tetkikler olmadığından fazla bir şey bilinmemektedir.

İlçenin Yenikonak (Yenicuma) “Otmanlı”, Türkeli “Gemiyanı” isminde iki bucağı ve 120 köyü vardır. Köylerden 38 i merkez, 44 ü Türkeli, 39 u Yenikonak bucağına bağlıdır. İlçe merkezinden başka bucak ve köylerde belediye teşkilâtı yoktur. Gerek saha itibariyle en geniş bölgeyi ve gerekse en çok köyü ihtiva eden Türkeli bucağının İlçe olması için gerekli bütün formaliteler ikmal edilmiştir.

Nüfus ve iskân durumu:

1945 genel nüfus sayımına göre İlçenin nüfusu 26.432 erkek ve 29.577 kadın olmak üzere “56009” dur. Umum sahaya nisbetle kesafet Türkiye’nin en kalabalık mıntıklarından birini teşkil eder. Tamamiyle ormandan açılma topraklar üzerinde kurulmuş olan bu köyler gayet dağınık durumdadır. Aslında dar ve verimsiz olan arazi üzerine Kafkas ve Yugoslavya muhacirlerinin yerleştirilmesi ve nüfusunda mütemadiyen artmasıyla ilçede gittikçe geçim sıkıntısı hissedilmektedir. Bu bakımdan esaslı bir iskâna şiddetle ihtiyaç vardır. İlçe merkezi Karadeniz sahilinde Ayancık çayının düz vâdisi üzerinde kurulmuştur. Yalı ve Çayıçi isminde iki mahallesi vardır. Nüfusu 1414 kadın, 1206 erkek olmak üzere “2620” dir. Halkın az kısmı çiftçilikle, ekserisi ise ticaret, işçilik ve denizcilikle iştigal eder.

İlçe teşkilatı ve memurları:

İşleri: Kaymakam, bir tahrirat kâtibi, İlçe nüfus memuru, bir nüfus kâtibi, iki bucak müdürü.

Adalet: Bir C. Savcısı bir ceza yargıcı, bir hukuk yargıcı bir sorgu yargıcı, bir icra memuru, bir başkâtip “Noter işlerine de bakar.”, 4 zabıt kâtibi, bir erkek ve bir kadın gardiyan, bir mübaşir, bir cezaevi memuru.

Tarım: Bir hükümet veterineri, bir ziraat muallimi.

P T. T. : Bir müdür, bir koli memuru, iki muhabere memuru, iki yaya dağıtıcı, 4 atlı dağıtıcı, iki hat bakıcısı.

Maliye: Bir malmüdürü, bir tahakkuk servis şefi, bir vergi memuru yardımcısı, bir tahsilât vergi memuru, ve bir de yardımcısı, bir veznedar, 4 tahsildar, bir hazine vekili.

Özel idare: Bir özel idare memuru, bir gelir memuru, bir gelir kâtibi, bir tahsil memuru, iki tahsil kâtibi, 4 tahsildar.

Jandarma: 1 İlçe jandarma komutanı “Yüzbaşı”, 1 gedikli çavuş, 4 mahalle bekçisi.

Polis: 1 polis memuru.

Sağlık: 1 hükümet tabibi, 2 bucak tabibi, 1 frengi savaş tabibi, 6 sağlık memuru, 1 belediye ebesi, 3 köy ebesi, 1 eczane.

Millî Eğitim: 1 millî eğitim memuru, 5 erkek. 6 kadın olmak üzere 11 merkez ilk okul öğretmeni, 47 erkek, 5 kadın olmak üzere 52 köy öğretmeni, 35 eğitimci, 2 gezici baş öğretmen, 1 denetmen.

Orta okul: 1 müdür, 1 müdür muavini, 3 öğretmen.

Orman: Bir orman işletme müdürü, bir müdür muavini, 1 fabrika mühendisi, 7 bölge şefi, 2 mühendis yardımcısı, 1 işletme doktoru, 3 sağlık memuru, 1 hastabakıcı, 36 bakım memuru, 6 depo memuru, 1

muhasebeci, muhasebeci muavini, 6 fiş memuru, 4 muhasebe memuru, 1 veznedar, 1 daktilo, 11 mesaha memuru, 1 orman kâtibi ve kereste fabrikasıyla dekovil ve havai hattın diğer personelleri.

Orman tahdit komisyonu: 1 başkan ve 1 ormancı üye, 1 hukukçu üye, 2 kâtip.

Millî Savunma: 1 askerlik şube başkanı, 1 muamele memuru, 1 daktilo.

Ziraat Bankası: 1 müdür, 1 müdür muavini, 1 muhasip, 1 veznedar, 1 takip memuru.

Gümrük: 1 gümrük memuru.

Gümrük muhafaza: 1 kısım âmiri, 5 muhafaza memuru.

Tekel: 1 memur, 1 takip memuru.

Tapu: 1 tapu memuru.

Diyanet işleri: 1 müftü, 2 hatip, 1 müezzin.

İdman: 1 liman başkanı.

Toprak Mahsulleri Ofisi: 1 Ofis ekip şefi, 1 muavini.

Belediye: 1 Belediye başkanı, 1 muhasip, 1 kalfa, 1 tahsildar, 2 zabıta memuru, 2 itfaiye makinisti, 1 dellâl, 1 mezbaha memuru, 4 temizlik amelesi.

Bayındırlık durumu:

Sinop - Ayancık arasındaki 78 kilometrelik yoldan başka İlçe’de şoşe yoktur. Bu yolun 20 kilometrelik kısmı gayet dar arızalı olduğu için sık sık kazalar vukubulmaktadır. Sakarabaşı köyü civarına tesadüf eden 20 kilometrelik kısmı da tamamiyle toprak olduğundan tekerlekli vasıtalar yaz aylarında ancak geçebilmektedirler. Son zamanda devlet yolları arasına alınan bu yolun bozuk yerlerinin inşasına başlanmıştır. Mukavele mucibince inşaat 1951 yılında bitecek ve yol ikinci sınıf devlet şosesi halini alacaktır. İlçenin civar il ve ilçelerle kara yolu ile irtibatı yoktur. Sahillerin her türlü rüzgâra açık bulun

ması ve dalga kıran da olmaması dolayısıyla denizden nakliyat zor yapılmakta ve bilhassa kış aylarındaki sürekli fırtınalar yüzünden her tarafla muvasala kesilmektedir. Türkeli bucak yolunun inşasına başlanmış ise de henüz bitmemiştir. Sinop - Ayancık yolunun bir kilometre batısında bulunan Yenikonak bucağına her mevsimde tekerlekli vasıta gidebilir. Köylerle muvasala arızalı patika yollarından temin edilmektedir. Devlet orman işletmesinin ormanlar içersinde üç kol halinde uzanan 80 kilometrelik dekovil hattı ve ormanlar içersinde müteaddit araba, kaydırma, sürme, kamyon ve traktör yolları mevcuttur. Ayrıca 32 kilometrelik bir de havai hattı mevcutsa da bunun ancak 14 kilometresi çalışmaktadır. Havai hat dışında kalan bütün yollardan ve bilhassa trenlerden köylüler parasız olarak istifade etmektedirler.

İlçe merkezinde bir P. T. T. nin, bir jandarmanın, bir Devlet Orman işletmesinin olmak üzere üç santral mevcuttur. Jandarmanın bucaklarda da birer santrali mevcut olup hepsi de birbiriyle telefon hattile irtibatlıdır. Köylerin hiç birisinde telefon yoktur. Devlet orman işletmesinin 7 bölge merkezine, dekovil ve havai hat istasyonlarına, orman bakım evlerine ve yangın gözetleme kulelerine irtibatını temin eden çok muntazam telefon hatları ve santralları mevcuttur.

Köylerde içme suyu çeşme ve kuyulardan temin edilmektedir. Kasaba merkezinde gerek içme ve gerekse kullanma suyu tamamiyle kuyulardan temin edilmektedir. Her evin kendine mahsus kuyusundan başka belediye tarafından muntazam yapılmış ve tulumbası takılmış bir çok kuyular mevcuttur. Kasabanın içme su projesi bitmek üzeredir. Yakında bunun tatbikine başlanacaktır. İlçe merkezinde devlet orman işletmesine ait kereste fabrikasından temin edilen ve gece gündüz daimî olarak yanan 220 Voltluk muntazam bir elektrik mevcuttur. Yine Devlet Orman İşletmesinin bucaklarda ve orman içersinde bulunan bölge merkezlerinde küçük elektrik santralları vardır. Köylerde elektrik tesisatı yoktur. Kasaba-

nın imar plânı yeni yapılmıştır. Bu sene tatbikine başlanacaktır. İlçede eskiden inşa edilmiş bir hükümet konağı vardır. Oldukça büyük olmasına rağmen bütün teşkilâtı istiap etmemektedir. Bir kısım daireler hariçte kira ile oturmaktadırlar. Askerlik şubesinin ve liman dairesinin kendi binaları vardır. Belediye binası, yanındaki büyük cami ile birlikte 1950 yılının şubat ayında anî olarak çıkan bir yangın sonunda tamamen yanmıştır. Yenisinin inşaatı bitmek üzeredir. Belediyeye ait 7 dükkân, her türlü fennî tesisatı havi 5 kasap dükkânı, bir sebze hali, mezbahası elektrikle çalışan bir un değirmeni, gazhanesi mevcuttur. Kasabanın yolları baştan aşağı adî kaldırımla döşelidir. Sinop yolunun başlangıç yolu olan iskele başından itibaren Ayancık çayı köprüsüne kadar olan bir buçuk kilometrelik kısmı şosenin bu seneki inşaatı esnasında asfalt'a çevrilecektir. Çarşı bu caddenin iki tarafında sıralanmıştır. Denizbank tarafından inşa edilerek belediyeye devredilen bir demir iskele mevcutsa da fırtınalı havalarda ihtiyacı karşılayamamaktadır.

İlçede özel saymanlığa ait üç sınıflı bir ilk okuldan başka 1945 yılında kurulan bir dernek vasıtasıyla halkın yardımlarıyla yaptırılan ve alt katında millî eğitim memurluğu ile beş sınıflı ikinci ilk okulun, üst katında 1949 yılında açılan orta okulun oturduğu 12 dershaneli ve konferans salonlu muazzam bir okul binası mevcuttur.

Halkevi, Spor kurumu ile müşterek bir binada oturmaktadır. Spor kurumunun her çeşit spor faaliyetlerine müsait mükemmel bir sahası vardır.

İlçede vaktiyle Zıngal şirketi tarafından inşa edilip bilâhare 1945 yılında Devlet Orman İşletmesine devredilen her türlü tesisatı havi modern bir kereste fabrikası vardır. Elektrikle müteharrik vinç tertibatını havi bir iskelesi, ayrıca orman işletmesinin daire olarak kullandığı bir çok tesisleriyle ikamete mahsus bir çok evleri mevcuttur. Kasaba evleri ekseriya ahşap olup iki ve üçer katlıdır. Üzerleri kiremitlidir, Köy eyleri kaim biçilmiş ka-

asların üst üste yığmak suretiyle keresteden inşa edilmiştir. Üzerleri kiremit yerine ekseriya mıntakada mebzulen tabaka halindeki düz ve ince taşlarla örtülüdür.

Belediyenin yangın vasıtaları: Bir motopomp, kazma ve kürek ve kancadan ibarettir. Ayrıca kereste fabrikasında üç adet motopomp vardır ki, herhangi bir vak'a olunca bunlardan istifade edilmektedir.

Ekonomik durum:

Mahallî istihlâk için ilçe merkezinde elektrikle müteharrik bir, ve köylerde 210 adet su değirmeni vardır. Küçük el san'atlarından dokumacılık ileri durumdadır. Mahallen yetiştirilen ketenleri dokumak üzere hemen hemen her evde bir yerli tezgâh vardır. Bunlarda dokunan keten bezleri ekseri zatî elbise vesair ihtiyaçlara kullanılır. Ve bir kısmı da harice ihraç edilir. İlçe merkezinde iki kereste ve mobilye ve bir kaynak atölyesi vardır. Bundan başka Devlet Orman İşletmesinin kereste fabrikasına ait çeşitli atölye ve şubeleri de İlçe için ayrı bir faaliyet yaratmaktadır. Çalıştırdığı bine yakın işçi ile istihsal ve imal ederek ihraç ettiği kereste ve mamulleri ilçe iktisadiyatında önemli bir rol oynamaktadır.

Köylerde her çeşitte ve mebzul miktarda sebze ve meyva yetişmekte ise de buna şimdiye kadar lââyık olduğu önem verilmediğinden pek azı ihraç edilmek suretiyle değerlendirilebilmektedir. Köylerde istihsal edilen mısır mahallî ihtiyaca kâfi gelmediğinden her sene hariçten ithal edilmektedir. Topraklar verimsiz olduğu için halk ihtiyacını Devlet Orman İşletmesinde ve hariç iş yerlerinde çalışmakla, temin eder. Köylerde haftanın muhtelif günlerinde kurulan yedi pazar ve birisi merkezde olmak üzere sonbahar aylarında kurulan dört hayvan ve emtia panayırı vardır.

Tarım durumu:

Arazinin ekseri kısmı ormanla örtülü olup miktarı

78 bin hektardır. Ağaç cinsleri kayın, lâdin, köknar, çam, az miktarda meşe ve kavaktan ibarettir. Çok zengin olan orman serveti bu ana kadar ölçüsüz bir şekilde işletilmiş ve bugün kıymetinden bir hayli kaybetmiştir. 1945 yılından itibaren devlet tarafından fennî esaslara göre işletilmesi plânlaştırılmıştır. Halen senede 60 bin metre küp tomruk istihsal edilmektedir. Bunun 25 bin metre küpü tomruk olarak ve 35 bin metre küpü de fabrikada imal edilmiş kereste olarak memleket içi ve dışı piyasalarına ihraç edilmektedir.

Arazinin verim kabiliyeti, ekseri ormandan açılma olduğu için pek düşüktür. Vasatı olarak bire iki veya üçtür. Ziraat usulleri çok iptidaîdir. Toprak karasabanla veya çapa ile işlenir, pulluk mıntıkaya yeni sokulmaktadır. Başlıca hububat cinsleri mısır ve buğdaydır. Bunlardan başka arpa, kaplıca, yulaf, mercimek, fasulye, keten, nohut ta ekilmektedir. Sebzelerin her çeşidi yetişir.

Dağlık mıntıkadaki bir iki yayladan mâda bölgede hemen hemen hiç mer'a olmadığı için hayvancılık yok gibidir. Köylerde çift için beslenen öküz ve bir kaç ineğin de cinsleri tamamiyle bozulmuştur. Yekûn itibariyle 10.637 koyun, 10.381 keçi, 27.696 sığır, 903 at, 27 katır, 1286 eşek, 2946 manda vardır.

İlçe umumî iklimi itibariyle bilhassa meyva yetiştirilmesine çok müsaittir. Bu yönden ilçenin kalkınacağı gözönünde bulundurularak bütün köylerin iştirakiyle teşkil edilen birlik marifetiyle ilçe merkezinde bir fidanlık kurulmuştur. İlin de yardımlarıyla günden güne gelişen bu fidanlık İlçede meyvacılığın inkişafına çalışmakta ve bu alanda önemli ilerlemeler kaydetmektedir.

Kültür durumu:

İkisi merkezde olmak üzere İlçe'de 66 ilk okul vardır. Köydekilerden 44 ü öğretmenli, 20 si eğitmenlidir. İlçenin 120 köyünden 62 sinde eğitim yapılmaktadır. Halen okulsuz olan 52 köyünde okulları tesbif edilen plâna

göre ikmal edilecektir. İlk okul binalarının 35 i eski tipte, 33 ü yeni tiptedir. Öğretmenli okullarda 1402 kız, 2510 erkek olmak üzere 3912, eğitimli okullarda 469 erkek, 314 kız olmak üzere 783 ve yekûn itibariyle 4695 öğrenci vardır.

1945 yılında kurulan dernek tarafından inşa edilen okulun üst katında 1949 yılında açılan orta okulun 50, erkek ve 30 kız olmak üzere 80 öğrencisi vardır. İlçe merkezinde bir halkevi, bucak ve köylerinde beş halk odası mevcuttur. Halkevi, faaliyette oldukça canlıdır. Spor, sosyal yardım, temsil, köycülük, kitapsaray kolları mevcuttur. Kasabanın muhtelif yerlerinde bulunan hoparlörler vasıtasıyla muhtelif yayınlar yapılmaktadır.

1930 yılında kurulmuş olan spor kurumunun, Zıngal şirketinin yardım i ariyle tesis ettiği mükemmel bir sahası ve bir kısmında Halkevi ile muhtelif kuramların oturduğu bir binası vardır.

Bölgede yer yer eski eser ve harabeler rastlanmakta ise de üzerinde esaslı bir tetkik mevcut değildir.

Sağlık durumu:

İlçede hükümet tababetine bağlı beş yataklı bir muayene ve tedavi eviyle Devlet Orman İşletmesine ait 20 yataklı bir işçi reviri vardır. Çalışa, ait bir eczane mevcuttur. İlçenin sağlık durumu bir hükümet tabibi, bir Devlet Orman İşletmesi tabibi, bir frengi mücadele tabibi, iki bucak tabibi olmak üzere 5 tabip, altı sağlık memuru, bir belediye-, üç köy ebesi tarafından devamlı olarak kontrol edilmektedir. Mıntakada umumiyetle görülen hastalıklar, frengi, verem, guatrı'dır. Trahom yoktur. Sıtma önlenmiş durumdadır. Bataklik mevcut değildir. Halk umumiyetle zayıf yapılıdır.

İlçenin esaslı olarak kanalizasyon tertibatı yoktur, Evlerde septik çukur usulü tatbik edilmektedir. Kanalizasyonun inşasına başlanacaktır, Merkezde iki umumî

hela vardır. Köylerde her evin kendine mahsus helası mevcuttur. Belediyenin kendine ait bugünkü ihtiyaca cevap verecek bir mezbahası vardır. Mezarlığın etrafı çevrili yolu muntazam, bakımı iyidir. Sokak ve meydanların temizliği belediyenin beş amelesıyla yapılmakta., süprütüler hayvanla çekilen iki araba ile denize dökülmektedir. İlçe merkezinde bir hamam, 25 manifaturacı, 10 bakkal, 4 demirci, 3 marangoz, 20 kahvehane ve gazino, 3 hancı, 4 otel, 3 tuğla ve kiremit ocağı, 12 terzi ve 8 kunduracı vardır.

Sosyal durum:

Halk ekseriyetle ziraat ve işçilikle iştigal etmektedir. Toprak verimsiz nüfus kalabalık, iş imkânları az olduğu için köylerde daima geçim sıkıntısı hissedilmektedir. Her sene köylüye devlet ve Kızılay tarafından geniş ölçüde yardımlar yapılmaktadır.

Yetiştirilen keten elyafları elde ve çıkıklarda iplik haline getirildikten sonra yerli tezgâhlarda dokunarak bez haline konur-. Renkleri beyaz olan bu dokumalardan erkekler ceket ve kilot pantolon, iç çamaşırı, kadınlar baş örtüsü, iç çamaşırı yaparak, giyerler. Giyim merakı oldukça ilerdedir. Sahil köylüleri umumiyetle kilot pantolon ve caket, dağ köylüleri ise daha ziyade zıpka giyerler. Kadınlar pamuklu tâbir edilen üç etekli bir entari giyer ve üzerine arkadan öne doğru olmak üzere peştemal sararlar. Entarinin altına giyilen keten gömleğinin yakaları işlemelidir. Eski kıyafetlerden olan yelek te halen ceket yerine giyilmektedir. Baş örtüsünün altına nezgep denilen ve bağı çene altından dolaşan işlemeli bir başlık konulur. Ayaklara ekseriya çarık, lâstik, yemeni ve çapula giyilir.

İlce’de Kızılay, Çocuk Esirgeme, Türk Hava Kurumu. Yardımsevenler Devlet Orman İşletmesi Memurları Yardımlaşma Derneği, Orman İşçileri Sendikası mevcuttur.

-----oOo-----

