

100201

# İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA ÇIKARILIR

YIL: 22

TEMMUZ - AĞUSTOS 1951

SAYI: 211

## İÇİNDEKİLER

### TETKİKLER:

|                                                                               | Sayfa |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------|
| İdare Hayatımızdan Tetkikler «Sanihat hak-<br>kında» ..... <b>Cemal BABAÇ</b> | 1     |
| Dul ve Yetim Aylıkları ..... <b>Ragıp ÖGEL</b>                                | 30    |
| Önleyici Zabıtanın Sevk ve İdare-<br>si ..... <b>Hikmet TUNGUR</b>            | 52    |

### TERCÜMELER:

|                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Amerika'da Memurların Tezkiye Sis-<br>temi ..... <b>Vehbi BERK</b>                            | 66  |
| Fransız Milli Teşkilât Komitesinin Ka-<br>mu İdaresindeki Çalışmaları ..... <b>Vehbi BERK</b> | 77  |
| Milletvekilliği Dokunulmazlığı Mefhu-<br>munun yeni Tekâmülü ..... <b>Feyzi ÖNEN</b>          | 92  |
| Devletin Teknik Organizasyonu ..... <b>H. TEKİN</b>                                           | 118 |



|                                                                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tanzimattan Cumhuriyete Kadar Ge-<br>çen Devre Ait İl İdaresi ve Teşkilâtı<br>Kanunları ..... <b>M. S. E.</b>              | 141 |
| Gülhane Hattı Humayunu .....                                                                                               |     |
| Vülâti İzam ve Mutasarrıf ini Kiram ile<br>Kaymakamların Vezaifini Şâmil Talimat, 1958 .<br>1864 Vilâyet Nizamnamesi ..... |     |

## ABONE BEDELİ

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



### Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

#### A — Türkiye’de:

Bulunulan yerin malsandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (Hasılâtı 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 yukardaki adrese gönderilmelidir.



## YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etütler kabut olunur.

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

Yayınlanan yazıdaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolumniyan yazılar iade edilmez.

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

---

---

# T E T K İ K L E R

---

## İDARE HAYATIMIZDAN TETKİKLER

### «Sanihat» Hakkında

**Yazan: Tetkik Müşaviri Cemal BABAC**

Merhum Ebubekir Hazım'ın mesleğimizi pek derinden ilgilendiren «Sanihat» adlı kitabını henüz okumayan arkadaşlarıma tanıtmak bu vesile ile müşterek meselelerimizi bir defa daha gözden geçirmek ihtiyacını duydum,

«Sanihat», merhumun Beyrut Valiliğinde bulunduğu sırada 26 Mayıs 1329-1913 tarihinde Beyrut'da türkçe ve arapça olarak basılmıştır. Kütüphanelerde satılık nüshası kalmamıştır. Münderecatı; memurlar, kahtı rical ve esbabı, ıslâhat, merkezîyet, ademi merkezîyet, tevsii mezuniyet hakkındaki mütalâalarla iki nutuktan ibarettir.

İstibdat devrinde yetişmiş bir idareci tarafından Meşrutîyetin ilk yıllarında kaleme alınan bu eser bize müellifini tanıtırken o devir idarecilerinin şahsiyetleri, meseleleri ve düşünceleri hakkında da umumî fikirler vermektedir.

Her idarecinin mümtaz şahsiyeti, orijinal fikirleri vardır. Ancak, bu hususiyetlerin zeminini; mesleğin haysiyeti, müşterek şahsiyeti, mütearifeleri ve meslekdaşlar tarafından topluca varılan kanaatlar teşkil eder. Bu bakımdan tetkikimiz; müellifi ile birlikte Sanihat devrinin idarecilerini de canlandırmak, bugünün idarecileri ile karşılaştırmak mecburiyetindedir.

**Ölürsem görmeden millette ümit ettiğim feyzi**

**Yazılsın sen-ki kabrime vatan mahzun, ben mahzun**

beytini tekrar ede ede, bu fâni dünyadan mahzun, mahzun göçüp giden mâsum idarecilerin aziz ruhları huzurun-

da vatana, millete bir hizmet yapabilmek aşkı ile çırpınan, didinen feragatli arkadaşlarımı vicdanları ile baş başa bırakarak Sanihat'ın sahifelerini çevirmeğe başlıyorum.

## MEMURİN VE AHALİ

«Bizimki gibi ekseriyeti azimeî ahalisi kendi kendilerine bir şey yapabilecek sermayei ilmî ve malîden mahrum olan memleketlerin esbabı ümran ve selâmetini istihzar ve temin edecek yegâne kuvvei müteazzive, vasi, veli, mürşid, hülâsa her şeyi hükümet olduğundan memleket için her hayrı bu kuvvetin vesaiti icraiyesi olan memurlardan beklemeye maatteessüf mecbur olduğumuz gibi bizi her suretle izar edecek de yine bu vasait olduğundan memurlar meselesi bizim için menabîî hayır ve şer meselesi demektir.»

Mesele bugün de değişmiş değildir. Halkımızın çoğunluğu ilimden ve servetten mahrumdur. Bugün de vasi, veli, mürşid hülâsa her şeyi hükümettir. Her iş onun icra vasıtası olan memurlardan beklenilmektedir. Bugün de memur meselesi hayır ve şerin kaynağıdır.

### Valilere verilen fermanı hümayunda:

«..... sen dahi meçhul ve meftur olduğun şeymeî behiyeî reviiyetü ehliyet iktizası ve memuriyetin muktezası üzre her halü kârda şeriâtı mutahharrai hazreti seyyidilename tevessül ve temessük ile kanunu esasi ahkâmına tevfikân hüsnü ifâî vazâife ikdamü gayret ve» «cümle üzerine bastü cenahü refet ve sefahatle sekeneî vilâyetin mütesaviyen mazharü adalet ve hürriyet ve naili refahü saadet olmalarına fevkalâde itina ve dikkat ve icabına göre mülhakatı devrû teftiş ile teksiri servet ve ticaret ve teyidi revabutu inzibat ve emniyeti müstelzim tedabirin mevkiî file isaline ve bu vesile ile de izharı tesiri mehamdani ve kâr agâhiye bezlü vüs'ümakderet eyleyesin.,. diye emrû ferman buyruluyor...»

mecbul — yaradılış  
 meftur — yaradılış, tabîi,  
 billî  
 şeyme — huy, hulk, tabiat  
 behiye — güzel, güzelce

reniyyet — iyi ve fena cihet-  
 leri düşünmek  
 meham — önemli  
 refet — acımak, merhamet  
 kâr agâhi — kâr gelecek ye-  
 ri bilmek.

«Bu ferman okunurken, halkın yüzünden mânidar bir iş-mizaz gelüp geçmektedir. Çünkü; müruru uburu tatil eden ve tamiri tehhür ettikçe harabi ve masarifi müzdat olan mühim bir köprüyü İstanbul ile aylarca habere etmeksizin tamir ettiremeyeceğini biliyor...»

Fermanın mutantan ifadesi içinde, idare âmirlerinin şahsen sahip bulunmaları lâzımgelen cibilli hasletleri, kabiliyetleri vazife ve selâhiyetleri dikkati çekmektedir. Padişah fitrî ve cibilli ahlâk, ehliyet, iyi ve fena cihetleri aklın mizanına koyup düşünmek, şeriata bağlılık, ana yasa hükümlerine tevfikân vazifeleri dikkat ve gayretle iyice yapmak, vilâyetinde sakin halk üzerine şefkat ve merhametle kanad açarak mütesaviyen adalet ve hürriyete mazhar kılmak, refah ve saadete nail olmalarına dikkat ve itina etmek, mülhakatı devir ve teftiş etmek, emniyet ve inzibat bağlarını teyid etmek ehemmiyeti ve kârı bilinen hususlara gayret göstermek esaslarını vaz eylemektedir.

Müellif fermanın metninde sahifeler dolusu mütalâalara zemin teşkil edecek esasları, şahsına tevcih kılınan şeref ve şevketi bir tarafa bırakarak bize fermanın, ana yasadaki daha mühim bir noktayı işaret ediyor.

«Halkın yüzünden gelüp geçen mânidar işmizaz» üzerinde duruyor ve sebebini gösteriyor. Her idareci, hayatı boyunca bu işmizazlarla yarananmıştır.

İdare âmirlerine verilen lüzumlu selâhiyetlerin merkez teşkilâtı tarafından tahdidi hizmetleri aksatır, bu nisbette halkın hükümete ve idarî siyasî icra vasıtası olan temsilcisine karşı sevgi ve güveni sarsılır, bu hisler yavaş, yavaş memurlar aleyhinde hoşnutsuzluk, iğbirar ve nef-

ret izharı şeklinde ifade edilmeye başlanır. Sosyal psikolojiyi ilgilendiren şu müşahedeyi dikkat ve ibretle okuyalım.

«Dahil memalikimizde her nereye gidilse kasabalarda mütefekkirini erbabı servetten cahil, fakir bir köylüye kadar her kiminle biraz konuşulsa, hemen bilâ istisna cümleinin memurin hakkında bir ademi emniyet, bir iğbirar, hattâ az çok bir hissi nefretle mütehassıs oldukları derhal anlaşılır. İnsan havaî bir mütalâada bile sözüne yine memurini hükümet aleyhinde bir cereyana kapılmasına muhalefet edemez, çünkü bunlarda türlü, türlü esbabı ve vakayıla hükümetin ihmalâtını hatıra getirir..

«Ahalinin bu iğbirar ve ademi emniyeti bir az tâmik edilince uzak yakın bir zamanda hükümete düşen işlerinde dıçar oldukları müşkülât ve teahhurattan veya umuma ait bir meselede gördükleri ve memurini mahalliyenin eseri-ihmal ve lâkaydisi zan ettikleri bir ademi iktidar ve selâhiyetten mutahassıl olduğu tahakkuk eder.»

«Şu tarzı telâkkiye göre, ekser ehali nazarında memurini hükümet kendi üzerlerinde bir hayat müziye ve muzirre ile yaşar bir nevi mahlûkatı müstevliye veya musallatadan başka bir şey değildir.»

«Memurların intihap ve tayinlerinde işe adam değil adama iş bulmak için mansup derbederleri ve vazifelerine ehil olmalarından başka şeyler düşünölmüş olanları zikir etmekle beraber...»

«Yine kısmı ekseriyeti vazifelerinin kabiliyeti ifaiyesi nisbetinde olsun ifadan âciz ve islâhı kabil olmayacak kadar emrazı ahlâkiyeye müptelâ bulmadığını tahatturdan el'an mütelezizim.»

Şu satırlar bize istibdat ve meşrutiyet idarecilerinin dahi bugünkü demokratik zihniyetin hür havasında yakarcasına hakikati müşahede, çekinmeden, korkmadan olduğu gibi ifade edebildiklerini anlatmaktadır.

Halkın üzerine şefkat ve merhametle kanad açarak refah ve saadet teminine adalet ve hürriyet tevziine memur bu valinin nezaretinde bulunan memurlar hakkındaki müşahedeler, devrimizin meselelerini tetkik ederken bizleri derin düşüncelere sevk edecek değerdedir. Müellif; halkın memurlar hakkında, emniyetsizlik, öfke, nefret hissetmesi meselesini hükümetin ihmalleri, hükümet dairelerine düşen işlerin gecikmesi, memurlar tarafından müşkülât çıkarılması, lâkayitlik ve ihmalkârlık eseri sanılan iktidarsızlık ve selâhiyetsizlik sebebine bağlamaktadır. Bunun yanı başında tâli sebep olarak adama iş bulmak için mansup derbederlerden, ehliyetsizlerden bahsetmekle beraber memur ekseriyetinin ıslâh kabul etmez derecede ahlâksızlık hastalığına tutulmamış bulunduğunu hazla ilâve ediyor.

Bugün de memurlarımızın büyük çoğunluğunu dürüst, namuslu ve çalışkan vatandaşlar teşkil etmektedir. Bir işe iltimasla kayırılmış derbederler varsa mikdarları pek azdır. Ancak; yarım asır önce olduğu gibi halkımız memurlardan memnun değildir. Bu hakikat karşısında, idare âmirlerimizin şahsî kudret ve meziyetleri ile kanunun kendilerine verdiği iktidarı ve selâhiyetleri düşünmek, istibdat, meşrutiyet, cumhuriyet devirlerinde çehresini değiştirmeyen halkın şikâyetlerini behemehal dindirmek lâzımdır. «Ağlamayan çocuğa meme verilmez» diyen atalar sözünden hüküm çıkararak bu feryad ve tazallumları tabii telâkki etmeğe idarecilerin vicdanı dün olduğu gibi bugün de razı değildir.

Sanihatı okumaya devam edelim;

«Ahalimiz Roma hukukundan kalma tâbiri asır didesi veçhile (Pater familise-aile babası) tavsifine lâıyk bir hükümet ister, her işte devlet ve bunun kuvvei icraiyesi olan hükümetin vesayet ve himayeti pederanesini arzu eder.»

(Bu teşhis bugün de kuvvetini muhafaza etmektedir. İçinde bulunduğumuz demokratik rejime rağmen halkın ruhi hâleti değişmemiştir.)

«... Kasabalar dahilinde çamurlar içinde yüzen ve haricinde seyri seyyahat için lüzumu kadar emniyet bulamıyan, dört sene evvel inşasına başlanılarak kısmen yapılmış olduğu halde terk edilüp yanı başına yığılan levazımı inşaiyesiyle beraber mahkûmu ziya ve indiras olan bir köprünün velev müşkülâtla olsun kadimen mevcut imkânı müruru da selp etmiş olduğunu gören, yüklü hayvanı dereye yuvarlanan, yahut arabası bir köprünün dibinde çıkılmaz bir bataklığa gömülüp kalan, her türlü emraza karşı İmam efendinin marizin bileğine bir pamuk ipliği bağlamasından veyahut marazın insafından başka bir deva bir çarei necat bulmaktan meyyus olan, devairi hükümete ve mahakeme düşen işleri bitmez tükenmez muamelâtı beyhude ile sürüklendikçe sürüklenen, evlâdı zekûru askerde şehit veya mâlûl olup çiftinin bir tarafına zayıf inek diğer tarafına ihtiyar valide koşularak sürülüp ekilen küçük bir tarlanın mahsulü -hükümet a'sar, müzayede ve ihaleler muamelâtını ikmal edemediği veya mültezim gelmediği için- yağmur ve hattâ bazan kar altında çürümeğe başlayan ve şu müşkülâtı izaleye memurlar muktedir oldukları halde bu iktidarı istimal edemediklerine zahip olan ahaliden memur muhabbet ve emniyet ve minelkadim cereyan edegelen ahval ve muamelâta nazaran vazife ve maksadı yalnız azlû nasbi memurun ile tarh ve tahsili tokâlifden ibaret gibi görünen bir hükümet her ne şekilde olursa olsun... samimî bir hürmet ve memnuniyet bekleyemez...»

İstibdat idaresinden devir alınan memleket ve millet budur. Meşrutiyet idaresinin ve bugüne kadar cumhuriyet devrinin bu tabloda halk lehine yaptığı tashihlere rağmen facianın umumî çizgileri değişmemiştir. Huzur ve saadet içinde yaşayan mesut ve müreffeh insanların yurdu büyük Türkiye idealinin tahakkuku için devlet eliyle neler yapılması lâzımgeldiği derin derin düşünülecek hayati bir meseledir.

Bulunduğu halden devamlıca şikâyet ederken her şe-



yi devletten bekleyen halkımızın derdine deva olacak idarecileri ve memurları yetiştirmek genç demokrasimizin büyük dâvalarındandır. Yoksa ötedenberi olageldiği gibi vazife ve maksadı memurların azil ve nasbindan, vergilerin tarh ve tahsilinden ibaret gibi görünen hükümetler ne şekilde olurlarsa olsunlar halkdan samimî bir hürmet ve memnuniyet bekleyemezler.

Şimdi diğ er tabloya bakalım, memurların hal ve ahvalini görelim:

«Türlü, türlü ezici, öldürücü mihen meşak, türlü, türlü dilhıraş, zehrabut tesad fat içinde imrarı hayat» «eden ve infaz etse azabı vicdaniden, etmese ma'zulen» «açlıktan öldürecek evamir telâkki edenleri de nadir olmayan memurlar, bu suretle cismen, ruhen işkenceden ibaret berhayatı elimeye lâakal otuz sene tahammül ettikten sonra ne olurlar?...»

« m rl rinin kıymettar bir kısmını feda ettikleri bu hidemata mukabil kendilerini terfih etmese bile hiç olmazsa tesliye edecek bir takdire( hatt  hükmü üç ay değıl,    gün masum zzeval olacak bir zikri cemile mazhar olurlar mı?...»

Uzun yıllar Niğde'de, Konya'da, Kastamonu'da, İzmir'de muhtelif memuriyetlerde ve Dede ağı  mutasarrıflığında ve sırasıyla Musul, Manastır, Bağıdat, Sivas, Ankara, İstanbul, Hicaz, Beyrut, Bursa valiliklerinde bulunduktan dahiliye n zırlığı yaptıktan sonra 1920 Mayısında 56 yaşılarında iken nemrut Mustafa Paşa divanı harbi tarafından idama mahkûm edilen Niğdeli Haşan efendi oğlu Hazım bey yukarıdaki satırları yazarken kendi  kıbetinin hassasiyetle üzerine titrediğı memur d vasına bir misal teşkil edeceğini bilmiyor muydu. (\*)

«Şu hallere bakılırsa, memurlar sanki bu vatanın evlâdı olmayıp mahza bizim memlekette memur olmak

---

(\*)Zalim bir idam hükmü sahife 143 Ebubekir Hazım

İstanbul Millî mecmua: basım evi 1946 tercümei hal h l sas  tetkikinin sonundadır.

için bir düşman diyarından hicret ederek tenasül etmiş bir nesli ecnebi gibi telâkki edildikleri zan olunur.»

«Ekser ehali memurlara birer vatandaş, birer memleket hadimi oldukları için değil belki günün birinde bir işi düşmek ihtimali ile hürmet ettiklerinde şüphe yoktur. Bizde memur demek, tahatturu daima dilhıraş bir mazi, istikbali meşkûk ve muzlimin hayali haili karşısında lerezan bir hal, evvelce tasavvur olunabilecek derecelerden çok ziyade feci bir istikbal mahkûmu demektir.»

«Memurları bizimkilere nisbet kabul etmiyecek derecede müsterih ve mesut olan Fransa'da bile... bizimki gibi mafevkin keyfine değil bir usul ve kanuna tevfikân terfi suretiyle olsun tevalii seyrüseferden kinayeten ve (lâtife tarikiyle memurlar için Bohemiens distinques-mümtaz çingeneler) dediklerine nazaran bizim memurlara mümtaz sıfatına mahal bulunmadığı için ne demek lâzımgeleceği izaha muhtaç değildir.»

«Hasta çocukların ettibadan nefreti kabilinden olarak bizde memurları sevmemek bir adeti müessife yahut memleketin kavanin ve vanlü idaresinin, daha doğrusu cümlemizin kusurları yalnız memurlar üzerine yüklenmesinden mütevellit bir illeti müzminedir. Fakat; meşrutiyetten sonra, doğrudan doğruya millet, yâni; milletin itimadına mazhar hükümet tarafından matlûp olan memurlar için biraz asarı insaf ve himayet me'mul edilirken her tarafta tahmin ve tasavvurdan ziyade bir husumet taşkınlığı başlamış Meclisi Mebusanımız bile ara sıra her şeyden ziyade yalnız memurlar aleyhinde teşekkül etmiş bir müessese halini almaktan kendini muhafaza edememiştir.»

«Nabehengâm tensikler, tasfiyeler, çirkin münakaşalar, muzır mubaheseler hep bu cereyanın önüne durulamamaktan neşet etmiştir.»

Bugün memur hukukunun kanun teminatı altında bulunmuş olmasına rağmen bu ağır ithamlar, acı müşahe-

deler, sebep ve illetler üzerinde dikkatle, ibretle durmak lâzımdır.

Sarahatle anlaşılan şudur ki, halkın memurlara karşı hissettiği nefret tek, tek şahıslarına müteveccih değildir. Bir dairenin veya bölgenin bütün memurları değiştirilmiş olsa dahi haklarında verilmiş olan umumî hüküm değişmemektedir. Amma; bu arada halkın ismini hızla yâd ettiği, hasretle aradığı sevdiği, saydığı mükemmel memurlar da çoktur. Şu halde illet nerededir?.. Veli, vâsi, mürşit ana, baba diye kendisinden her şey beklenen, her şey istenilen ve adına halk tarafından «Hükümet» ve âmirleri ile birlikte topluca «memurlar» denilen bu hizmetkârların kusurları nedir? Acaba, kanun tatbikçilerine, sevk ve idare organlarına karşı cemiyetin ruhî ve tabîî bir reaksiyonu karşısında mı bulunuyoruz?. Yoksa memurlar arasındaki iş bölümüne, işlerin nasıl görüleceğine dair nizamata riayet mecburiyeti işlerin sürüncemede kalmasına. Bazı memurların vazife ve selâhiyetlerini kötüye kullanmalarına sebep oluyor da; halkımız hoşuna gitmeyen bu hallerden dolayı memurları mesul mu tutuyor. Acaba memurların şahsiyetlerine mâtuf husumetin hedefi hükümet midir. Aynı ruh hâleti Meclisi Mebusanda da tecelli ettiğine göre adına memur denilen âmme hizmetkârı vatandaşların hoşla gitmeleri için ne yapmalıdır? Genç demokrasimize intikal eden bu millî dâva efendileri ile birlikte hizmetkârlarını da memnun edecek bir hal suretine bağlanmadığı takdirde işlerin düzeninde gitmiyeceği anlaşılmaktadır.

Sayın Ebubekir Hazım, memuru şöyle tarif etmektedir:

«(memur; kendisine verilen emri muayyen bir ücret ve bizde gayri muayyen her halde kasırülimtidat – bir müddetle ifa eden bir ecir demektir.

Memurların hayat macerasını aşağıdaki satırlarda telhis eylemektedir.

«Lâakal otuz sene sefil bir göçebe hayatı geçirdikten sonra ömrü var ise efradı çoğalmış aile, artmış ihtiyaç,

yıpranmış vücud, mükedder bir kalb, kalilülmikdar bir maaşla lüftü tekaüde mazhar, daha doğrusu ölemediği için yaşamakta muztar bir hayatı şakka ve akıbeti zâlimeye mahkûm olanlara müsterih ve müreffeh demek isnatmalemyekûn tâbiri atikana yeni bir misal teşkil eder. Memurlara gıpta değil merhamet etmeliyiz...»

Bu acı akıbetin memur ahlâkını bozan muzır tesirlerini kimse inkâr edemez. Memuru âhır ömründe kimseye muhtaç etmeden, sefalet ve perişanlığa düşürmeden yaşatabilecek bir tekaüdiyenin yine kendi aylığından kesilerek biriktirilmesi, suiistimalâtı takdirinde bu hakdan mahrum bırakılması zan ederimki karakteri zayıf bir çok memuru ahlâksızlıktan koruyabilir.. Şunu da ilâve etmek lâzımdır ki; ahlâkî hasletleri mükemmel olan memurların daha ağır şartlara da tahammül ettikleri bir vakıadır. Sırası gelmişken bunun bir misalini arz edeyim.

Mülkiye müfettişliğim sırasında teftiş programına küçük bir ilçe de dahildi. Burayı istirahat yeri olarak telâkki ediyordum. Üç ay süren ağır teftiş turnesi sonunda bir akşam üzeri bir köyden büyük olmayan bu ilçe merkezine geldim biricik hanında barınacak temiz odası bulunmadığından müstemilâtı iki odadan ibaret bulunan belediye dairesine müsafir oldum. Bankası bulunmayan merkezlerde kasa tadadı lâzımdı. Yıllık bütçesi 5000 lira tutan bu belediyede bir kasanın dahi bulunabileceğini ümid etmediğimden sormaya lüzum görmedim. Yatak hircumu açmakta bana yardım eden belediyenin, odacı, müvezzi, kâtip ve muhasip ünvanlarını haiz tek memuruna müfettişlik itiyadına dahil dilimin alıştığı sualleri sorarken belediye kasasında Toprak Ofisin buğday mubayaası için gönderdiği 150 bin liradan bakiye 75000 liranın bulunduğunu öğrendim. Hayretten dona kaldım.. Yerleşme işini olduğu gibi bırakarak diğer odada bulunan kasanın başına gittim. Yaptığım tatad da para tamam zuhur etti. Ertesi günler anbarları vezin ettirdim.. Tamam çıktı. Evrakı müsbitiye ve defterleri çok iyi buldum.. Vicdan huzuru ile bu memuru tebrik eder-

ken aylığının yalnız otuz liradan ibaret bulunduğunu öğrendim. 943 yılının tahdidleri, hayat pahalılığı, buğday kıtlığı karşısında yalnız anbar fazlasıyla 15 bin lira temin edebilecek bu memur., yedi yıl süren müfettişliğim esnasında tanıdığım bir çok emsalinden şu anda hatırıma gelen biridir. Vaktinden önce ağarmış saçları, solgun benzi, çökük avurdları, düşük omuzları, rengini kaybetmiş yamalı elbisesi içinde büyük bir memnuniyetle ellerini uğuşturana bu namus ve iffet kahramanlarına milletçe çok muhtaç bulunduğumuzu arzederken asırların itiyad haline getirdiği memuru zan altında bulundurmamak, memurlar aleyhinde konuşmak tiryakiliği yerine iyi memurları taltif, kötülerini tecziye ve hizmetinden çıkartma yoluna girmemiz lâzımgeldiğine işaret etmek isterim.

Rahmetli Hazım bey, memurların ve idare âmirlerinin tayin ve intihapları hakkında üzerinde durulacak şu fikirleri serd eylemektedir.

«Memurin idaresinin... lüzumu derecede ibrazı faaliyet edebilmelerine usulü hazırai idaremizin mümaneatı teslim olunmakla beraber bunların memlekete hiç hizmet edememelerinde intihaplarındaki münasebetsizliklerinde medhaldar oldukları kabili inkâr değildir. »

«... Islâhat ve imaratta en ziyade vazifedar olanlar» «memurini idare iken intihap ve tayinleri, azil ve nasbları en ziyade keyif ve tesadüfe maruz olanlar da bunlardır.»

«... Bir seyyiei ahlâkiyesi ile hükümetin şeref ve haysiyetini ihlâl, bir beceriksizliği, bir tecrübesizliği ile memleketin başına dahili haricî gaileler ve hattâ küçük bir istical veya betaati bulunduğu yerde isyanlar, ihtilâller çıkarabilen bir kaymakam, bir mutasarrıf bir valinin intihap ve tayini bir jandarma veya polis neferinin intihap ve tayinleri için elyevm mevcut ve mer'î usulün icabettirdiği kadar olsun mazharı itina ve ihtimam olamaması mucibi kemali hayret bir garibedir.»

«Liva, vilâyet, tahrirat müdürlüklerinde, hattâ mutasarrıflık ve valiliklerde bulunarak ehliyeti fiilen sabit»

«olmuş bir adam, bir jandarma, yahut redif mülâzımlığı bir mal müdürlüğü bir muhasebecilik, adliye bir müstantıklık, bir defter hakani memurluğu, bir rüsumat bir evkaf müdürlüğü isterse bu mesleklere müntesip bulunmadığı için verilmez ve verilmemelidir.»

«... Fakat; bir asker, bir jandarma zabiti, bir adliye, bir defter hakani, bir mal, bir evkaf, bir rüsumat memuru hattâ bir tabip, bir cerah, bir eczacı arzu ederse kaymakam da, mutasarrıf da ve vali de olabilir ve minelkadim olagelmıştır. »

«Fakat her meslek içinde mütehassısların, dâhilerin fıkdanından şikâyet olunan bizim memlekette meslekî idareden başkalarında dâhiler bulunduğu inanılıyorsa onların mesleki aslileri dahilinde daha müfid ve haricinde heder olmak tehlikesine maruz olacakları düşünülerek iki cihetli zarar ve ziyaa mahal verilmemelidir.»

«Meselâ bir mutasarrıflığa evvelce bu memuriyette veyahut bir çok kaymakamlıklarda bulunarak ehliyeti görülmüş birisi gönderilmeyip de haricden tayin olunursa ne olur kıyamet mi kopar? ... Hayır, fakat; bizim dünya için alâimikıyametten birisi daha görülmüş, memleketin kıvam ve bekasından bir parça daha sarsılmış olur.»

Bu haklı tenkid ve kuvvetli müdafaa maziden yarım asırlık mesafeyi aşarak kulaklarımıza kadar gelmektedir. İdareciliğin nefes almak gibi her vatandaş tarafından başarılabilecek kolay bir iş olmadığı artık anlaşılmıştır. Yalnız hukuk kültürünün, yalnız kanun bilgisinin kâfi gelmediği sabit olmuştur. İdarecilik bunların da üstünde fitrî hasletler, kabiliyetler, esaslı terbiye, zengin kültür, uzun ve yorucu tecrübe isteyen lirik bir sanattır. İdareci mütehalli bulunduğu sanat kabiliyeti ve hassasiyeti nisbetinde, müktesebatını birer âlet gibi kullanmanın sırrını öğrenir, hadisat içinde yaşarken onlara ruhi bir kudretle tasarruf ve kumanda etmenin yolunu bulur. Bir ızdırabın derin acısını bütün harareti ile hissederken onu giderme-

nin çarelerine tevessül suretiyle hakiki saadetin tahsilini idrâk eder. Hayatta her ferdin kendi menfaatlerini aramakta orijinal bir aktör olduğunu, gayesine varmak için muhayyilesinin işlediği piyese göre konuştuğunu, bu maskelerin altındaki hakikatlerin nasıl anlaşılacağını hisseder.

Devlet adına, kanun adına buyurmakta derece, derece iktidara, şevket ve perestişe mihrap olan idare makamının fesat ve nizam, hayır ve şer muvacehesinde sırcadan bir sarayı olduğunu görür. Her medenî seviyenin, her meslek ve sanatın, her mizacın dili ile konuşur.

İdareciyi, her iman, itikat, felsefe, kanaat, meşrep, meslek, sanat veya sınıf müntesipleri zümreleri kendi zaviyelerinden tetkik, tahlil ve tenkid ederler, resmî ve hususî hayatı, ailesi efradı, muhiti, dostları, cemiyetin yüz binlerce gözü tarafından dikkatle takip ve murakabe olunur.

Müslümanlar, Habibullahın hasletlerine sahip eteğinde namaz kılınacak kadar pâk bulunmasını isterler. Hristiyanlar, sevgi ve şefkat dininin bânisi İbnullahın cefakeşi timsalini onda ararlar. Putperestler hayır ve şerre muktedir ilâh ve ilahelerinin vasıflarını onda görmek iş-tiyakındadırlar. Münkirler, dinsizler, büyük hiçliği anlamın tesamühün hür ve ser âzat güneşinden faydalanmak tarafdarıdırlar. Rindler şerefine kadeh kaldırırken içki düşmanları kendisinden vaaz vermesini bekler. Külhanbeyi afisinin gösterişlerini, argosunun nüanslarını çaktığından, âlim mahviyetine mukabil hürmetten fikirlerinin anlayışla takdirinden hoşlanır.. Hülâsa; onu herkes, her zümre, her sınıf, her düşünce, kendine tarafdar görmekten zevk duyar.

Muhtelif kültür seviyelerinin, sınıf, meslek, sanat itibariyle başka, başka sahalarda ve yekdiğerinin tazyik veya teşvikiyle inkişaf eden duygu, ahlâk, bilgi ve yaşayış hasıllarının muvazi mütebaid, zıd görüş ve anlayışların faaliyetlerindeki zahiri anlaşmazlıklar içinde yekdiğerini izhar, ikmal, tensik veya tanzim eden umumî âhengini

ve bu âhenkdar vasatta karşılıklı tesirlerle inşa eyledikleri müşterek hayat tarzını tanımak, hassasiyetle işlemesine dikkat etmek, bozulmasına meydan vermemek her yiğidin başarabileceği bir iş değildir. (\*)

Bu yep yeni mevzuu bir tarafa bırakarak sanihata dönelim:

«Memleketimizin her neresinde bir az dikkatle seyahat edilirse az çok tesadüf olunan ve kısmı âzami nâtamam olarak harap veya metrûk kalan asarı nafia... Oralardan mebguzen ve mağduren kaldırılmış bir kaymakam, bir mutasarrıf bir vali tarafından vücuda getirilmiş ve haleflerinin müessisleri için mucibi şeamet ve mazarrat olan bu asar ve müessesata bir övey evlâd gibi yan bakarak ikmali nevakıs ve itmamlarına gayret etmedikleri kemali hüzünle anlaşılır.»

«Bazı mahallerde filân vali veya mutasarrıf, kaymakam şu mektebi, şu köprüyü yaptı, şu yolu açtı. Her ne kadar kendisinin de bir az istifade ettiği şayi olmuş ise de yine Allah razı ve çılmış ise helâl olsun!.. Ondan sonra gelenler bir şey yapmadılar..» diyor ve sözlerinden kimseyi kasdetmediğini bu makaleyi havas için değil avam için yazdığını ilâve ederken mühim bir noktaya temas ediyor.

«Maamafih müruru zaman ile ahvalca hasıl olan teğayyüratı tedriciyenin farkı zarurisi madum hükmündeki ricali nadire istisna edilince mazi ile hal ve eslaf ile muasırın rical daima hemhal olduklarından yâni birinin yaptığından şikâyet edilecek bir şeyi daha evvel yapmamış kimse bulunmadığından sözlerimin bir veya bir takım zevata veya bir devre tahsis ve tevcihine imkân da yok gibidir.»

İhtirazı kaydı içinde, aramızda devlet adamı yok denecek derecede nâdirdir. Biz eski ve yeni adamlar aynı haldeyiz, aramızda birimizin yaptığından şikâyet edile-

---

(\*)İdarede sanat anlayışını ve icaplarını kıymetli tenkidlerine arz etmek maksadiyle tabettirdiğim idare sanatı adlı kitabım karilerimin emirlerine amadedir.



cek bir şeyi daha evvel yapmamış kimse yoktur, beyanında bulunuyor. Acaba bugün bizde aynı sözleri tekrar edebilirmiyiz. Biran için hakikatin böyle olduğunu kabul ettiğimiz takdirde mülhakatı başsız bırakmak günahını araştırmak mecburiyetinde kalırız. Acaba millet iyi ve ehliyetli idareci yetiştirmek kabiliyetinden mahrum mudur? Tarih boyunca imparatorluklar kurmuş, üç kıt'anın üzerinde dünyanın yarısına kumanda ve yüzlerce milleti bir sulta altında mükemmelen idare etmiş olan Türk milletinin adam yetiştirmek hususunda kısırlaştığına inanılmaz.. O halde bu adam kıtlığı ne demektir?..

«Biz her hususda muhtacı rical iken devlet işlerine tahsis edilen (kahtı rical) şikâyeti ne dereyece kadar» «doğrudur.»

«Memlekete nafi bir âlim, bir sahibi fen, bir sanatkâr bir mucid, bir rüclü devlet, yetiştirmek yahut nasılsa kendi kendine yettiğini görmekden, bahçemizde bir ağaç büyüdüğünü bir çiçeğin açtığını görmek kadar mütelezviz ve müftehir olamıyoruz. Bilâkis kendi kendine yetişmeğe çalışanları da her parlayanı söndürmek isteyen çocuklar gibi ahval ve muamelât ile çürütmekten garip bir zevk alıyoruz.»

«... Bu memleketi kahtı rical mesaibinden kurtarmamaları, kabiliyatı fitriyelerine temniye ve terbiyelerine kendilerini teşvik ve teşci etmekteki ihmalâtı müzminemizden münbais olduğunu düşünmeyerek sanki semadan bize mahsus (ricali devlet) yağmak lâzım-gelirken yağmamış gibi âcizane ve mazlumane şikâyet ve asırlardanberi pek azim fedakârlıklar ihtiyariyle bereketi ricale imkân hasıl eden memaliki mütemmedineye gıpta ederken bu kahtın mesuliyetinde cümlemizin hissei şayiaları olduğu hatırıma bile gelmez.»

Tepeyran devlet adamı yetiştirmekden bahsederken bir bahçede ağaç ve çiçek yetiştirmek mevzuunu her parlayanı söndürmek isteyen çocukların ruhi haletini ele almakta devlet adamının yetişinceye kadar nasıl ihtimama ve himayeye muhtaç bulunduğunu nazarlarımızda

canlandırmaktadır. Filhakika Osmanlı imparatorluğunun büyük devlet adamlarından çoğu tek, tek hususî ihtimamla, himaye ile yetiştirilmişlerdir. Ancak, demokrasiler de şu veya bu şahsın hususî bir zevkle çiçek yetiştirir gibi adam yetiştirmesini beklemek temenniye şayan olmakla beraber abestir. Bu vazife cemiyetin umumî iş bölümünde kültür hizmetlerini deruhte eden otoriteye verilmelidir. Çocuklarımızın içinden bir sanat veya mesleğin idarecisi veya daha büyük çapta devlet idarecisi olabilecek kıymetleri seçmek ve hususî ihtimama tâbi tutarak yetiştirmek mümkündür. Kısa zamanlar zarfında bu büyük boşluk doldurulabilir. Şimdiye kadar devlet adamları hüdayi nâbit olarak tabiat tarafından yaratılmış ve tarih tarafından tenkid olunmuştur. Bu sebeble cemiyet; hayatı boyunca kendisini güdenlerden yediği kör değneklerinin acısını sık, sık tatmış ve tatmakta bulunmuştur. Hepimizin selâmeti; içinde bulunduğumuz büyük sürünün güdücülerini nasıl yetiştirmek lâzımgeldiğine dair usulleri arayıp bulmakta ve hassasiyetle tatbik edebilmektedir. Demokrasinin seçim usulleri bize kâhil sınıf içinde mevcut kıymetlerimizi emniyetle iş başına getirebilmek imkânlarını bahşeder. Halbuki dâvanın esası, içlerinden en iyilerini seçmeden evvel devlet adamı yetiştirmek meselesidir. Her meslek nasıl kendi içinde kendi meselelerini hallediyorsa devlet idaresinden millete ve tarihe karşı mesul olanlar da gayrendiş bir zihniyetle bu mühim meseleyi ele almak vebali altındadırlar. İyi veya kötü gidebilecek günlük işlerin yanı başında istikbali teminat altında bulundurmamak yarını daha iyi, daha liyakatli, daha ehliyetli ellere teslim edebilme imkânlarını düşünmek ve hazırlamak, yapılmış ve yapılabilecek işlerin en iyisidir.

## İ S L Â H A T

Rahmetli Ebubekir Hazım'ın ıslâhat hakkındaki fikirleri ve tavsiyeleri kendi zamanını tenkid etmekle beraber ruh ve manâ itibariyle bugün de kıymetini muhafaza etmektedir.

«Memleketimizde ıslâh ve tanzime muhtaç olmayan bir şey yoktur. Elifbadan başlamak üzere lisanımız, ahlâk ve âdatımızdan izdivacımıza, aile hayatına, çocuk terbiyesine, adabı muaşeretimize varıncaya kadar her halimiz muhtacı ıslâhtır.»

Diye umumî surette kanaatini bildirdikten sonra içinde yaşadığı zamanın icaplarına göre ıslâhatın hangi sahalarda ve ne derecede yapılması lâzımgeldiğini aşağıdaki maddelerde izah etmektedir. (\*)

«1 — Envai hürriyeti hüsnü istimale henüz kabiliyeti müsait olmadığı fiilen sabit demek olduğundan kanunu esasinin bizim kabiliyeti hazıramızla mütenasip olacak surette tashihi..»

Bu madde ile ortaya atılan mesele gayet mühimdir.

A. Millet her nevi hürriyeti iyi kullanma kabiliyetinde değildir.

B. Ana yasa bu kabiliyetle mütenasip olacak şekilde ıslâh edilmelidir.

Halkını siyasi terbiyeden tamamen mahrum bırakan istibdat idaresini takiben meşrutiyet idaresinin kanunu esasi ile halka tanıdığı hürriyetlerin iyi kullanılamıyacağında şüphe yoktur. Acaba ana yasalar milletlerin medeniyet ve siyasi olgunluklarını takip etmeli midir. Yoksa insanlık haklarını ferd ve cemiyet arası nizamı en ileri telâkkilere göre tanzim ederek dozlarını tertip keyfiyetini diğer kanunlara mı bırakmalıdır. Bu mesele henüz münakaşası bitirilip sağlam bir prensibe bağlanmamıştır.

Tarihe karşı güdücü ve yetiştirici mesuliyetini omuzlarında taşıyan idarecilerin tatbik ve icrada iradelerine, kararlarına ve tasarruflarına müessir olan bu ince mesele bugün de derin, derin düşünülmeğe lâyıktır.

«2 — Tevsii mezuniyet ve tefrik vezaif esası üzerine yapılan (idareî vilayat kanunu) layihasının kabiliyet ve ihtiyacımıza göre ıslâh ve tashihi ile bilâistisna bilcümle vilâyatımızca tatbikine musaraat olunması.»

---

(\*) Bu maddeler tarafından telhis edilmiştir.

«3 — Vilâyatca yapılacak imarat ve ıslâhat için muktazi iktidar ve selâhiyatı tamamiyle cami olması lâzımgelen idarei velayat kanunu ahkâmının gerek nâzır ve gerek valilerin içtihadat ve taallûlatı şahsiyeleriyle teehhür ve tegayyürden temini masuniyeti...»

Tatbik ve icra makamında bulunanların içtihadları teadülleri ile kanunlar ahkâmının tehiri ve tağyiri mümkün bulunmaktadır. Merhum kanun metninde bu gibi tasarrufları men edecek bir maddenin vaz'ını istemekle açılmış olan bir yolun kapatılmasını düşünmüştür. Bu hal yakın zamanlara kadar devam edegelmiştir. Vilâyet idaresi kanunu aynı sebeblerle yıpranmış iller idareler kanunu da mer'iyete girdiği günlerde yaralanmıştır.

(Gümrük ve Tekel Bakanlığının, P. T. T. ve Orman Genel Müdürlüklerinin içtihadları kanun tatbikatını aksatmıştır.)

«4 — Her vali tebdilinden, hükümetin şekli ve mesleği değişmiş gibi tahammülâta mahal kalmamak üzere her tarafın ahvali mahsusasına göre valilerin takip edecekleri meslek ve maksat için selefinden halefe devredilmek şartıyla kendilerine muvazzah bir program verilmesi.

Her vali tebdilinde yeni gelen ile eskisinin şahsiyetlerini tebarüz ettirecek bir farkın görülmesi tabiidir. Ancak merhumun burada istediği takib edilecek meslek ve maksatla tatbik edilecek bir programın vücududur. Evvelâ iç politika meselesi halledilmelidir. Bunun ana hatları millî bir dâva olarak bütün partilerin ittifakiyle tesbit edilir. Diğer akşamı ise iktidar partisinin programına taalluk eder ki her iki kısmın da önceden valilere tebliğ olunması lâzımdır. İdare âmirlerinin yapamayacağı politika âmme hizmetleri mevzuunun dışında kalan partiler arası iktidar mücadelesine karışmaktır. Nüfuzunu bu maksada âlet etmektedir. Diğer tarafda iktidar partisinin kendi programı dairesinde millet hizmetine sarfedeceği gayretler mevzuunda idareci şahsî kanaatine muhalif bulsa dahi bütün mevcudiyetiyle istenilen işlerin yapılma-

sına, yaptırılmasına bütün gayretiyle çalışmak mecburiyetindedir. (Bîtarafılık doktorini) aksi takdirde her iktidar değişmesinde idare âmirlerinin de değiştirilmeleri zarurî olur. Bu hal ise millet nefine iyi bir netice tevliid etmez.. Demokrasilerde idarecilerin müstakkar devlet teşkilâtını regüle edecek bir cihaz halinde iktidarın kumandalarına göre işlemesi lâzımdır. Siyasî bir kanaat sahibi olmak başka şeydir. Politikacılık yapmak daha başka şeydir, bir mesleğin veya sanatın ehli olmak ise bam başka şeydir.. İdare mesleğinin ve sanatının ehli olmak hasebiyle idareci kendisinden istenilen, kendisine ısmarlanan, kendisine itimad olunan işi dikkat ve hassasiyetle kusursuz yapmaya çalışır.. Bu imanı kökleştirmeliyiz, çünkü; millet hayatında acemi idareciler, acemi şoförler kadar tehlikelidir. Program mevzuuna gelince; bunun da gelişî güzel tesbit edilmesi bir fayda vermiyor. Bugüne kadar yapılmış programların tatbikatından fayda görülmedi.

Halkın ihtiyaçlarını tatmin, ıztıraplarını tehvin, arzularını temin etmek bakımlarından köy köy, kasaba kasaba, şehir şehir halk yığınları ile temas edilerek yapılacak işlerin nelerden ibaret bulunduğu, hangi tabii ve kanunî imkânlar dairesinde nasıl tahakkuk ettirileceği, tesbit edilmek suretiyle meydana getirilecek partiler arası bir ana program maksada kâfi değildir.

Halkın henüz idrâk edemediği, istemesini bilemediği bir hayli derdleri, ihtiyaçları, menfaatleri vardır. Toprağın altında, üstünde zâhiren göze görünmeyen nice imkânlar, servetler, enerjiler gizlidir. Bunlar ihtisas sahibi elemanlardan müteşekkil guruplar tarafından tetkik ve mütalâa olunarak kısmen o bölgenin programına, kısmen devletin umumî programına alınabilir.

İşte böyle esaslı bir program meydana getirildiği takdirde idarecilerin değiştirilmelerinden işler müteessir olmaz. Yoksa bir idarecinin kendi zaviyesinden yapacağı program halk tarafından haklı olarak beğenilmeyebilir. Çünkü; hatada ve zararda ısrar olunamaz.

«5 — Memleketin bilcümle ihtiyacı içtimaiye ve iktisadiye ve ticariyesini tanzim edecek olan vilâyat kanununu tatbika memur bilcümle vasaiti icraiyeinin ihtisas ve ehliyetlerine dikkat edilip buna muhalif intihapların, tayinlerin doğrudan doğruya vatana hiyanet ka-bilinden bir cürüm gibi takbih olunması,»

Bu madde bilcümle vesaiti icraiye tâbiri ile merkez teşkilâtını da şümulü içine almış bulunmaktadır. Yetişmiş adam bulunduğu takdirde bu fikrin aleyhinde tek söz söylenilemez..

«6 — Vilâyetler emrine kâfi miktarda mühendis verilmesi.

«7 — Her nâzır veya valinin memalik ve vilâyeti kendine kadar mande bir mâlikâne ve memurları yollu yolsuz her emri infaza memur serfler (kurun-u-vusta rençberleri) gibi zan ve telâkki ederek ona göre bir istibdatı kahhar ile tasarruf ve istihdama kalkışmaması.

«8 — Mafevk madunun, madun mâfevkin her halde hüsünüyetinden emin olarak asarı fiiliyeye müstenit olmayan suizan iptilâsından ve şimdiye kadar maalesef görüle geldiği veçhile her pâk bir sima, açık bir nahiye gördükçe yılan görmüş gibi müteneffir ve muztarip olarak onu kirlletmeğe çalışmaktan, doğru bir sözden bir şetmigalize muhatap olmuş kadar inkisardan ve ehil nâehil işgal ettiğimiz hükümet sandalyeleri o makama geçmek için her ne türlü meziyet lâzımsa cümlesini bize bahşetmiş zan ederek öyle hareket etmek gibi bir sandalye marokenine isnadı mu'cizattan bundan böyle olsun içtinap edilmesi.»

Bu maddeyi her idareci büyük bir dikkatle elini vicdanına koyarak okumalı, ibret dersi almalıdır. İtiraf etmek lâzımgelir ki adam yetişmesine mâni olan haller bu maddede sayılmıştır. İfadesinden ekseriya çekindiğimiz iç sızılarımız, duygularımız bu cümleler arasında sıralanmıştır. İdarededeki muvaffakiyetsizliklerimizin ruhî sebeblerini vuzuhla görüyoruz.

Mafevk madunun, madun mâfevkin hüsnüniyetinden emil değil ise, fiili eserlere müstenid olmiyan suizan iptilâ haline gelmiş ise, her temiz yüz, her açık alın gördükçe yılan görmüş gibi nefret ve ıztırapla onu kirlletmeğe çalışılıyorsa doğru bir sözden ağır bir söğmeye muhatap olmuş kadar kırılıyorsa., oturduğumuz koltuklara geçmek için lâzımgelen meziyetlerin cümlesini bize bahşedilmiş zan ederek bir sandalye marokenine mucizeler isnad ediyorsak., ne bizden milletimize ne de birbirimize tek hayır ümid edilemez.. Akıbet her birerimizin günün birinde ya mafevklerimizden, ya madunlarımızdan göreceğimiz mukadder ihanetle felâkete maruz kalmamız bu halimizin devamı müddetince milletimize tahammül edilemez ıztıraplar çektirmemiz red edilemez bir redaat icabı olur. Şahsı menafı endişesiyle veya ahlâk redaatı icabı olarak böyle bir idare kadrosunun elinde kıvranmak felâketine düşen milletler için izmihlâl mukadderdir. Devlet cihazında büyük ve mudil manzumeler teşkil eden memurlar hiyerarşisinde her şahsın Allahı vicdanı huzurunda iyi niyetle ve gücünün yettiği kadar çalışmakta devam etmesi esastır. Aksi takdîrde herkesin iyi olmasını bekleyen insanın peşinen kötülüğe niyetli olduğu zahirdir. En büyük teminat idare âmirinin liyakatli, ehliyetli ve iyi kalbli olmasındadır. Memurların ekseriyeti bu teminatı görünce onun etrafında toplanırlar.

«9 — Memurinin sebebi kanuni olmaksızın tebdilinden kat'iyen ihiraz olunun bilâkis memur oldukları mahal sekmesinin bilcümle ahval ve ihtiyacatını ve ahalinin de memurların ehval ve itiyadatını lâyıkiyle tanıyarak müteakabil bir vukuf ve itimad ile memlekete hizmet edebilmelerine imkân ve zaman bırakılması..... memurinin hükkâm gibi layenazil olması.»

Memur zihniyetiyle bu madde de mevzu prensiplere güzel ve doğru denilir.. Ancak, hakikatte hâdiseler bu yolu takip etmiyor. Memurların idareten azilleri ilga edilmiştir. Amma idarî nakiller bir zaruret halinde devam etmektedir. Her halde bu nakiller Nerondan arta kalan bir keyfin tatmini için yapılmıyor. Hükümetler halkın

tazyiki altındadırlar. Halkın arzusu tabii mecrasını buluncaya kadar nakiller böylece devam edip gidecektir. Şu muhakkaktır ki bugün memurların tayinlerine, ve istihdamlarına müteallik hükümlere göre bulunup iş başına getirilen ve çalıştırılan vatandaşların teşkil ettiği camia sahib bulunduğu vasıflar ve şartlar yaptıkları işler bakımlarından halkımızın hoşuna gitmiyor, emniyetini celp etmiyor. Ne yapmak lâzımdır. Memur statülerini mi değiştirilmeli, memurlardan başka vasıflar hususî şartlar mı aranılmalı, halk memurları da seçmek hakkını almalı mı?

Genç demokrasimiz bu dâvayı kısa zamanda hal ve fasl eylemek mecburiyetindedir. İş kesin bir karara bağlanıncaya kadar milletin arzularına boyun eğmek, işine gelmediği takdirde hayatını devlet hizmeti dışında kazanmaya çalışmak her memurun vazifesidir. Bu sebeblerle Ebubekir Hazım Tepeyranın ortaya attığı fikir doğru ve güzel olarak yalnız kitap sayfelerinde kalacaktır.

«10 — Müdür, kaymakam, mutasarrıf, vali, jandarma komutanı, polis müdürü, ziraat memur veya müfettişi, nafia mühendisleri, maarif müdürleri gibi muvaffakiyeti imtidadı memuriyetle mütenasiben müzdat olan memurların keyfi surette layenkati azil ve tebdilleri memleketi pek ziyade izar etmekte olduğundan., mahallerinde terfi ettirilmeleri.»

Bu fikre de yukarıdaki maddede arzettiğimiz gibi haklı ve güzel diyeceğiz.. Günün birinde tahakkukunu bekleyeceğiz..

«11 — Memurine verilen harcırahın kâfi gelecek miktarda artırılması»

«Dün olduğu gibi bugün de bir memurun başka mahalle nakli için ödenen harcırah kâfi gelmiyor. Memur evinde, elinde avucunda ne varsa satıp savarak harcırah açığını kapatmağa, gittiği mahalde de eşya tedariki için nüfuzu memuriyetini dahi kullanarak borçlanmaya mecbur kalıyor. Memur ahlâkını bozan sebeblerden biri de budur. Harcırahın müsbit ev-



«raka müstenid zarurî masraf mahiyetinde ödenmesi lâzımdır.

«12 — Ehil ve mütehasıs memur yetiştirmek çok zamana mütevakıf bulunduğundan kanunların basitleştirilmesi,

Bu da üzerinde düşünülecek ve münakaşa edilecek değerli bir fikirdir. Muğlak metinleri söktürmek, kanun vazının maksadını anlamak mevkiinde bırakılan memurun yapacağı yanlış tatbikat, iş'ar istiş'ar yolu ile işin sürüncemede bırakılması halkı memurlardan soğutan sebeblerin başında gelmektedir.

«13 — Mülkî taksimatın ıslâhı.

Bugün de canlı bir mesele olarak bakanlığımızı işgal» etmektedir.

«14 — (Fıkra) mühlik bir tefrika demek olduğu katiyyen tahakkuk eylediğinden bâdema böyle fırkalar ihtirasat ve ihtilâfatından münbais münakaşat hasta bir ananın başı ucunda birbirini kırıp geçiren yaramaz evlâd münazaatından başka bir sey olamıyacağına kanaat husulü.»

Siyasî rüştünü isbat etmemiş, medenî seviyesi yükselmemiş milletlerin idaresine ileri milletlerin bünyelerinde tabii birer uzuv olarak doğan siyasî partileri sokmak pek abestir. Hal böyle olmakla beraber en geri bir kabilede dahi iktidarı ele almak maksadiyle çoğunluğu etrafına toplamak üzere çalışan gruplar vardır. Bugün milletimizin vardığı tekâmül merhalesinde particilik bir tefrika olarak kabul edilemez.. Partileri idare edenler müşterek ve milli tehlikeler karşısında granit bir kitle teşkil etmekte oldukları gibi milletimizde en küçük bir tehlike karşısında daima uyanıktır.

### **Merkeziyet, ademi merkeziyet, tevsii mezuniyet:**

Bu konular üzerinde fikirleri hazırlamak maksadiyle Berthelemy'nin idare hukukundan bir kaç sahife terceme ve bazı mütalâat serdeden sayın Hazım Tepeyran,

merkeziyet usulünün nasıl tatbik edilegeldiğinden bahis misalleri bize istibdad ve meşrutiyet Türkiyesinin çehresini, idare âmirlerinin maruz bırakıldıkları müşkülleri tebarüz ettirmektedir.

« .....devairi belediyeye ait denileceği için İstanbul ve Üsküdardan ve payitahtın muhallerinden mâdud olan Kızıltoprak, Erenköy namlarındaki çamur deryalarından bahsetmiyelim, fakat; İstanbul'un Kâğıthane ve» «Alemdağı civarındaki kurun uvustai köylerinin Musul vilâyetinin en hücre köylerinden farkı yalnız iklim farkından ibaret olduğuna göre merkezini bile ıslâh ve tanzim edemiyen bir merkeziyeti naimenin hemen hemen başka bir dünya denilecek kadar uzaklardaki vilâyetimizi nasıl idare edebileceği kemali hicab ve teessürle düşünülecek bir hakikati fedadır demek suretiyle o vakit tatbik edilen merkeziyet usulünü umumî mânada tenkid ettikten sonra Sanihat bize ibretle okuyacağımız misallerini vermektedir.

«Yer yüzünde insanlar yürümeğe başladığı tarihtenberi menaatı meşhuresiyle ebnaisebili izaç ve izrar edegelmiş olan «Zahu boğazı» nı aşair amelesiyle küşad ederek muntazam bir şose yapmak için lüzum görülen barutun sinini vefireden biri asker deposunda çürümekte olan barutlardan -esmanı verilmek şartıyla de- ahzına İstanbul'dan müsaade istihsali imkânı bulunmadığından barut; kaçakçılarını takip etmek cümlei vazaiminden olduğu halde mezkûr tariki mühimmi bu kaçakçılara gizlice barut yaptırmak suretiyle ve bir cinayet ika ediyor gibi havf ve hazerle yaptırabilmişim.»

Bazı zaruretler idarecileri böyle tehlikeli ve mesuliyetli teşebbüslere sürükleyebilir. Buna benzer tasarrufları sebebiyle mes'ul olmuş idarecilerde çoktur. Hâdisede maksad neye mal olursa olsun hayra mâtuf bir fikri sabitin tahakkukuna çalışmaktır. Burada idareci büyük bir hayır için şerri kullanmıştır. Hiç bir hâkimin müsamaha edemiyeceği surette mahkûmiyeti peşinen kabul etmiştir.

Zamanımızda tasvuru dahi müşkül olan bu nevi hizmet zihniyeti idarecilere imtisal numunesi olamaz.

«Bir kaç âdi şaki tarafından zabt ve istilâ edilmiş olduğunu kemli hayretle öğrendiğim (mizuri) namındaki cesim bir nahiye merkezinin asker şevkiyle tahsiline müsaade olunmamakla beraber -o zamanın tabiri veçhile- istimali silâh etmemek şartıyla de jandarmaya küçük bir müfrezei askeriye ile müzaharete dahi muvafakat olunmadığından kışladan bir kaç boru çaldırıp (sirkat ettirip) mevcut jandarmaya bir az da efradı aşair ilâve ederek güya bir iki tabur askerle hücum ediliyormuş gibi leylen boru çaldırılarak şakilerin tahassungâhları biri hayyen ve meyten derdest edilerek nahiye istirdat nahiyenin ahvalini Musul'da öğrenerek oraya gönderiledilmiş idi. Nahiyenin memaliki Osmaniyeye iltihakı(!) haberi İstanbul'a vasıl olur olmaz müdürlüğe tayin ve i'zam olunan ancak on yedi yaşlarındaki bir çocuk nahiyenin ahvalini Musul'da öğrenerek oraya gönderilmemesini ağlayarak rica etmişti.»

«... Musul civarında Hamamülalil namında mühim bir kaplıca vardır. Buna her sene bütün vilâyatı mütecavere ile beraber İrandan ve hatta Hindistandan on beş yirmi bin malûlin gelir. Kaplıcanın hali pek iptidai ve ümidi şifa ile gelen merzaya diğer birer marazı sari ihda edecek derecede kavaidi hıfzıssıhhaya mugayir olduğundan, hem Musul için bir emrazı sariye menbaı kapatılmak, hem de varidatı tesis olunacak mektepi senai ve guraba hastahanesine tahsisi ile iki müessesesi riye ve nafianın idaresi temin olunmak üzere hazineci devletten bir para muavenet talep etmemek şartıyla ıslâh ve tanzim ve lüzumu kadar oteller inşa etmeğe teşebbüs etmiştim.»

«Miyahı harre ve madeniye için bir nizamname kaleme alınması mutasavver olduğundan bunun tatbika vaz'ına kadar Hamamül alilin kemafissabık idaresine Şurayı Devletten karar verilerek teşebbüsü iptal edildiği ve aradan on beş sene geçtiği halde ne mutasavver

nizamname yapılmış ne de Musul'un menbaı emrazı kapatılabılmıştır.»

Sanihat hakkındaki tetkiklere son verirken sayın Ebübekir Hazım'ın 15 Mart 328 tarihinde Beyrut'tan Sadaret makamına gönderdiği arizayı kaydetmek lâzımdır.

«... Haklı haksız her hangi bir sebeble olursa olsun ekseriyeti azimenin şekli idareden soğumaya başlaması hükümet için ne kadar muzır ve memleket için ne derece mühlek olduğu müstağniî arzıdır.»

«... Cehalet olanca kesafeti menhususıyla berdevam olan bir memleket halkının kuvvetten başka bir şeye arzı inkiyad etmiyeceği ne kadar katiyetle müsellemler bir hakikati muhikka ise hükümet her ne şekilde olursa olsun halkın her halde levazımı adaletle tamamen mazhar mahfuziyeti can ve malı ile müsterih ve icraatı hükümetten müstefid olmadıkça memnun olamayacakları o kadar tabiidir.»

«Bâbîâli ve nezaretlerden verilen evamiri mülhakat ve devairi müteallekasına tebliğ ve devairi vilâyetin İstanbul'daki mercileri ile olan muhaberatından bazılarını bilâlüzum ve bilâ faide tavassut etmekten başka bir selâhiyeti bulunmayan valilerden ıslâhı memleket ve tezyidi şerefi hükümete müteallik muvaffakiyetler ümidine mahal olmadığı pek âşikârdır.»

«Hükümet konağı diye tesmiye olunan binanın havi olduğu odalar her biri diğerine külliye ecnebi birer hükümeti müstakille delegelerine karargâh olmuş denecek kadar biribiri ile itimadsız, âhenksiz ve makamı vieâyete karşı da rabitasız memurlarla doldurulmuş bulunması gibi mevzu ve maksudu asliye mugayir bir usulu idareden memleket için ne kadar hayır ve menfaat umulabileceğinin tahmini pek sehildir.»

«Hali hazırda valiler yalnız hey'eti umumiyesiyle vilâyetin valisi olmayıp merkeze merbut köylerin nahiye müdürlüğü, merkez vilâyet kazasının kaymakamlığı, merkez sancağının mutasarrıflığı vazaifi dahi bunların üzerinde temerküz etmekte bulunduğundan vilâyetin

«mühim, gayri mühim bilcümle muamelâtı yevmiyesini ifaya ve alelhusus bir az sekenei ecnebiyesi ve birkaç da konsolosu bulunan bir vilâyette ise bunların müracaat ve mutalebatını da bizzat istisma ve tetkike mecbur olan bir valinin mülhakatı vilâyete müteallik muamelât ve muhaberata ve bilhassa tetkik ve tefekküre ve indelhace mahallerine gidip tahkikatı tamikata lüzum gösteren ıslâhat ve icraatı esasiyeye nasıl vakit bulabilecekleri munsifane teemül edilince valilerin selâhiyeti mahdudeleri nisbetinde olsun menafii devlet ve memleketi temin edecek hususatı mühimmedeki muvaffakiyetsizliklerin esbabı asliyesi kendi kendine taayyün eder.»

Bu arızada idare mesleğinin en mühim meseleleri ortaya konulmuştur. Aradan kırk yıl geçmiş bulunmasına rağmen kanaatler tazeliklerini muhafaza etmektedirler.

Sayın Tepeyran, halkın idareden soğumasını hükümet için muzır, memleket için mühlük buluyor. Cahil halkın ancak kuvvete inkıyad edeceğini söylerken bu kuvvetin yıkıcı, zalim, kör bir kuvvet olmadığını bilâkis içtimaî nizamı, ferd ve cemiyet menafiini, adaleti korumakla mükellef bir kuvvet olduğunu ifade ediyor.

Merkeze bağlı köylerin bucak müdürlüğü, ilk merkez ilçesinin kaymakamlığı, il dairelerinin bağlı bulundukları bakanlıklar ve genel müdürlüklerle muhaberatına tavassut ve sureti umumiyede havalecilik vazifeleriyle mamasala bağlanan valilerin yekdiğerleri ile âhenksiz, ittihatsız ve makama karşı rabitasız memurlar muvacehesinde kendilerinden beklenen umumî sevk ve idare, teftiş ve murakabe vazifelerini yapamayacaklarını, âmme hizmetlerini kontrol edemeyeceklerini, mahallî ihtiyaçları karşılamıyacaklarını, halka hizmet edemeyeceklerini bildiriyor.

Günün âmme hukuku zihniyeti içinde valilerden beklenen hizmetlerin devlet daire ve müesseseleri arasındaki iş bölümü ve iş birliği ve âmme hizmetlerinin kontrolü bakımlarından dikkatle gözden geçirilmesi vazife ve

selâhiyetlerin halka ve devlete fayda bahş olacak âhenkdar bir nizama bağlanması zaruridir. Bu muğlak ve mudil davayı tahakkuk ettirebilmek maksadiyle bakanlıklar arası bir koordinasyon komitesinin teşkiline şiddetle ihtiyaç vardır. Çünkü; sureti umumiyede her hangi bir âmme hizmetinin mükemmelen başarılabilmesi kendi nevi dışındaki diğer âmme hizmeti müesseselerinin âhenktar yardımlarına bağlı bulunduğu gibi, bunları kanun adına, hükümet temsilcisi olarak sevk ve idare, teftiş ve murakabe edebilecek selâhiyetli, ehliyetli bir başın vücudu mutlaka lâzımdır.

### HAL TERCÜMESİ HÜLASASI

Ebubekir Hazım Tepeyran 1279 tarihinde Niğde'de doğmuştur. Babası Bekir Zade Hasan Efendidir. Niğde rüştiyesinden mezundur. Hususî öğretmenden arapça ve farsça okumuştur. İlk defa 1/Ağustos/1294 tarihinde Niğde sancağı tahriri imlâk kalemi senedat ve ilâmat kâtipliğine tayin olunmuştur. 16/Nisan/296 da Niğde rüştiyesi rika muallimliğine, ve bidayet mahkemesi zabıt kâtipliğine tayin ve bir hatası yüzünden 13/Nisan/298 de azl, 1/ Şubat/298 ve Konya vilâyeti maarif meclisi kitabetine tayin, 1/Kânunuevvel/299 da vilâyet gazetesi muharrirliğine tayin, 3/Nisan/31 de Kastamonu vilâyeti mektubi kalemi mümeyyizliğine tahvil edilmiş ve 1/Eylül/305 de idadi mektebi kavanin muallimliğinde bulunmuş bu arada İnebolu kazası ihâlei aşar memuriyetlerinde ve Çankırıda yaptırılan askerî binalar inşaatındaki suiistimalatı tahkike memur heyette vazife almış 28/Teşrinisani/307 de Aydın mektubi kalemi mümeyyizliğine, Teşrinisani 308 de Aydın mektupçuluğuna, 19/Eylül/309 da Edirne vali muavinliğine, 1/Eylül/312 de Dedeoğlu mutasarrıflığına, 13/Mart/313 de Musul valiliğine, 6/Ağustos/319 da Manastır valiliğine, 2/Şubat/322 de Bağdat valiliğine, 5/ Ağustos/324 de Sivas valiliğine, 7/Teşrinievvel/324 de Ankara valiliğine, Mart 325 de şehreminliğine, 12/Şubat/ 326 da Hicaz valiliğine, 28/Teşrinievvel/327 de Beyrut

valiliğine, 13/Ağustos/328 de Halep valiliğine, 23/Şubat/328 de tekrar Beyrut valiliğine, 10/Haziran/329 da Hüdavendigâr valiliğine, 24/Mart/335 de azlolunarak 11/Teşrinievvel/335 de tekrar Hüdavendigâr valiliğine tayin olunmuş, 12/Şubat/336 da dahiliye nazırlığına getirilerek 5/Nisan/336 da nazırlıktan ayrılmış 1920 Mayısında Mustafapaşa divan harbinde idama mahkûm edilerek af olunmuş ve bilâhare 1/Haziran/337 de Sivas valiliğine, 3/8/337 de naklen Trabzon valiliğine tayin ve 3/Nisan/ 339 tarihinde de bu vazifeden af olunmuştur. 5/8/339 da (ikinci devre) Niğde millet vekilliğine, 3/4/939 da (ikinci devre) millet vekilliğine seçilmiş, Büyük Millet Meclisince 5/8/949 da kaydı kapatıldığına göre bu tarihte vefat etmiştir denilebilir.

Okuyabildiğim münteşir eserleri; Keşkül risalesi, Sanihat, zalim bir idam hükmü, «Les fleurs degeneres» adlı fransızca şiirler, küçük paşa (roman) eski şeyler (hikâyeler), kar çiçekleri (türkçe şiirler) dir.

Merhumun hatıralariyle intişar etmemiş eserlerinin bakanlığımız tarafından neşredilmesi mesleğimiz için çok faydalı olacaktır. Muhterem varislerinden bu hayırlı işe himmet buyurmalarını bilhassa istirham eylerim. (\*)

---

(\*)tercemeihalin tamamı canlı tarihlerde okunabilir.

## DUL VE YETİM AYLIKLARI

**Ragıp ÖGEL**

### **DUL VE YETİMLER:**

Burada Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı kanununun dul ve yetim aylıklarına ait hükümleri kısaca gözden geçirilecektir.

5434 sayılı yeni kanunun 67 nci maddesinde dul ve yetimler şöyle sayılmıştır:

- 1 — Müteveffanın karısı,
- 2 — Müteveffa kadın memurun kocası,
- 3 — Kız ve erkek çocukları,
- 4 — Anası, babası,

Şu halde müteveffanın hemşiresi yetim sayılmamış olduğu gibi torunlar da yetimler içine alınmamıştır.

### **DUL VE YETİMLERDEN MAAŞA MÜSTAHAK OLANLAR:**

Dul ve yetimlerin hepsi dul ve yetim maaşına müstahak değildir. Dul ve yetim maaşına müstehak olmak için ölüm tarihinde hayatta bulunmak lâzım geldiği gibi hayatta bulunanlardan da bu kanuna göre maaşa müstahak olduğu kabul edilmiş olmak icabeder.

İşte; bu sebeple 66 inci maddenin son fıkrasında dul ve yetim aylığının (ölüm tarihinde bu kanuna göre müstahak dul ve yetimlere) bağlanacağı beyan edilmiştir.

Vefatın vukubulduğu tarihte hayatta bulunan ve bu kanun mucibince hak sahibi olan dul ve yetimlere ya dul ve yetim aylığı bağlanır veya toptan ödeme yapılır. Burada evvelâ aylık bağlanmasından bahsedilerek dul ve



yetimlerin durumları ne miktar ve nisbette aylık bağlanacağı, aylığın kesilmesi sebepleri vesaire hakkında kısaca izahat verildikten sonra söz toptan ödemeye nakledilecektir.

### **Dul ve yetimlere aylık bağlanması:**

Kanunun 66 ncı maddesinde dul ve yetimlere aylık bağlanması için iştirâkçi olarak sandığa dahil bulunan müteveffanın en az 15 sene fiilî hizmeti bulunması lâzımgüleceğı gösterilmiştir. Bu fiilî hizmete fiilî hizmet zammı da dahildir. Binaenaleyh fiilî hizmeti ile fiilî hizmet zammı mecmuu 15 seneyi doldurmuş bulunan bir kimse, ister vazife başında iken, ister vazifeden ayrıldıktan sonra ölürse dul ve yetimlerine maaş bağlanmak icabeder.

Esasen kendisine emekli aylığı bağlanan ve bağlanmak gereken kimsenin vefatı halinde dul ve yetimlerine maaş tahsis olacağı tabiidir.

Hizmetleri 15 seneyi doldurmamış bulunan bir kimsenin vazife yüzünden ölümü veya vazife sebebiyle yaralanması üzerine tedavisi sırasında veya ameliyat yüzünden ölümü vaki olursa, hizmet müddeti ne olursa olsun dul ve yetimlerine maaş bağlanacaktır. (66)

Muvazzaf, yedek, gönüllü erlerin silâh altında bulundukları sırada, bunların celp ve terhisleri münasebetiyle nezaret altında şevkleri sırasında, yedek subay okulu öğrencilerinin hazırlık kıtasıyla okulda bulundukları sırada vazifeden doğma bir sebeple vefatlarında, vazifeden mütevellit bir sebeple yaralanmaları üzerine tedavileri sırasında veya yapılan ameliyat yüzünden ölümlerinde dul ve yetimlerine maaş tahsis olunacaktır. Sayılan 3 çeşit erlere vazife malûlü olarak emekli maaşı bağlanmış ise tabiatıyla bunların ölümlerinde de eski maaşları dul ve yetimlerine kalır. (56)

### **ÇOCUKLAR:**

Emekli kanunu, müteveffanın erkek ve kız çocuklarını yetim saymıştır. Bu çocuklar vefat sırasında hayatta

olan çocuklardır. Müteveffanın da kendinden olan öz çocuklarıdır. Müteveffanın üvey evlâdı yetim sayılmamıştır. Şu halde ölen kadın memur ise, kocasının başka kadından olan evlâdı da müteveffa kadının yetimi olamaz.

Müteveffanın öz evlâdı nesebi sahih çocuklarıdır. Nesebi sahih olmayan çocuk, anasının çocuğu olacağından (medenî kanun 290 madde) babasız demektir. Evlilik dışında doğduğu halde nesebi tashih edilmiş çocuklar (4727, 5524 sayılı kanunlar mucibince) öz evlâttan farksız olduklarından bunlar da yetim sayılmıştır. Evlilik dışında doğmakla beraber baba tarafından tanınmış çocuklar da öz evlât telâkki edilmiştir. Babalık dâvası neticesinde babalığı tanınmış olan erkeğe, çocuğunun nafakası terettüp ettiğinden bu çocuk da yetimler arasına alınmış ve fakat medenî kanunun 297 nci maddesi mucibince babaya yalnız çocuğa karşı nakdî bir tediye bulunmak külfeti terettüp ettiği takdirde bu çocuk yetim sayılmamıştır.

Nesebi sahih olmayan çocuk, yukarıda arzedildiği üzere anasının çocuğu olduğundan ancak memur olan anasından dolayı yetim sayılmıştır. Evlâtlıklara gelince: Evlâtlık müsterek ise karı ve kocanın evlâdı sayılacaktır. Eşlerden yalnız birinin evlâtlığı ise, yalnız onun yetimi olacaktır. (Medenî kanun 250)

İşte kanunun 72 nci maddesi bu maksatla; nesebi sahih olan; nesebi tashih edilmiş bulunan, tanınmış olan, babalığa hükmedilerek evlât gibi bakılan çocukları yetim addetmiş ve nesebi sahih olmayan çocuğu yalnız anasına nisbetle yetim kabul etmiş ve babanın yalnız nakdî bir tediye bulunmakla iktifa eylediği çocuğu yetimler arasına almamıştır.

### **ERKEK ÇOCUKLAR:**

Vefat tarihinde 18 yaşını doldurmamış bulunan erkek çocuklar yetim aylığına veya yetim sıfatı ile toptan ödemeye müstehaktırlar. (74/1)

Erkek çocuk vefat tarihinde orta öğretim yapmakta ise 20 yaşını dolduruncaya kadar müstehaktır. Çocuk ve-

fat tarihinde yüksek öğretim yapmakta ise 25 yaşını ikmale kadar müstehaktır. Lâkin 20 ve 25 yaşlarını ikmalden evvel orta veya yüksek öğretimi bitirmişlerse hakları yoktur. Tahsilde bulunan erkek çocuklar için yeni kanun daha müsait hükümler koymuştur. Filhakika vefat tarihinde orta öğretimde olduğu için kendisine aylık bağlanmış bulunan çocuk orta öğretimin son sınıfında iken 20 yaşını doldurursa aylığını kesmek icabeder. Lâkin son sınıftan mezun olduktan sonra girecekleri okul veya müesseselerin tatil devresinin hitamını müteakip ara vermeksizin yüksek öğretime başladığı takdirde kesilmiş bulunan aylığın yüksek öğretime başladığı tarihi takip eden aybaşından itibaren tekrar tahsisine müsaade edilmiştir. (74/5) Bu sebeple iade olunan aylığını 25 yaşını geçmemek üzere tahsillerini tamamlayıncaya kadar alırlar.

Orta öğrenim son sınıfında iken 20 yaşını ikmal etiği için yetim aylığı kesilen çocuk, müteakiben son sınıftan mezun olmakla beraber sağlık sebebiyle tatil devresini müteakip ara vermeksizin yüksek bir okula kaydedilememiş olursa bu mazereti sandığın sağlık kurulunca tasdik edilecek bir raporla sabit olduğu takdirde, ertesi sene yüksek okula başlamak şartıyla başladığı tarihi takip eden aydan itibaren yetim aylığını tekrar almağa müstehaktır. (74/6) Şu suretle kanun sıhhi bir mazeretle geçen bir sene için çocuğu aylığından büsbütün mahrum bırakmamıştır.

Vefat tarihinde 20 yaşını henüz doldurmuş ve orta öğrenimi de bitirmiş durumda bulunan erkek çocuk aylığa müstehak değildir. Lâkin kanun, bunları ayrıca himaye etmiştir. Bu çocuk yüksek okula başlarsa, müteakip ay başından itibaren kendisine aylık bağlanmasına müsaade etmiştir. (74/11)

25 yaşını ikmâl etmeden yüksek tahsilini bitirmiş bulunan çocuğun yetim aylığı kesilecektir. (93/3) Bu çocuk hemen başka bir yüksek okula başlasa bile kendisine aylık verilemeyecektir. (71/7)

Doktora yapmak üzere geçecek müddetler yüksek öğrenimden sayılmamıştır. Şu halde 25 yaşını doldurmadan

yüksek öğrenimi bitirmiş olan çocuğun aylığı kesilir ve kendisi doktora için çalışmaya devam etse bile yetim aylığına istihkakı olmaz. (74/12) Yüksek okullarda tahsil lisans diploması almakla hitam bulur. Tıp tahsilinde üçüncü sene nihayetinde verilen doktora, mezuniyet imtihanı olmadığından tıp da doktora vermekle lisans alınamıyacağından aylık kesilemez.

Yüksek öğrenim müesseselerine devam eden çocukların kayıtları silinirse yetim aylığının da silinme tarihini takip eden ay başından itibaren kesileceği tabiidir. Lâkin kaydın silinmesi hastalık yüzünden ise, en çok bir yıl içinde başka bir müesseseye (ve tabiatıyla mensup olduğu müesseseye) kayıt olunarak devama başlamaları şartıyla kayıt tarihini takip eden aydan itibaren aylıkları tekrar bağlanır. (74/10) Bunların kayıtlarının silinmesi başka bir sebeple vaki olmuş ise silinme tarihini takip eden ay başından itibaren kesilecek aylıkları artık bir daha bağlanmaz. Bağlanması için kayıt silinme muamelesinin yetkili makamlarca kaldırılması lâzımdır. (74/9)

Yüksek tahsillerini kendi istekleriyle bırakanların kesilen aylıkları en çok altı ay içinde mensup olduğu Müesseseye veya başka bir Müesseseye kaydolunarak devama başlamaları halinde kayıt tarihini takip eden aydan itibaren tekrar bağlanır (74/10) ve 25 yaşı ikmale kadar verilir.)

Tahsilde iken sınıfta kalmanın yetim aylığının kesilmesini müstelzim bulunmadığı, Büyük Millet Meclisi komisyonu gerekçesinde zikredilmiştir.

### **MALÛL VE MUHTAÇ ÇOCUKLAR:**

Yeni kanun vefat tarihinde erkek çocukların çalışmaya mâni olan ve tedavisi kabil olmayan hastalığa duçar olmaları halinde veyahut da çalışmaya mâni maluliyete tutulmuş olmakla beraber muhtaç bulundukları da sabit olduğu takdirde yaşları ne olursa olsun yetim aylığı bağlamaktadır. (74/2) Bu durumları devam ettiği müddetçe aylıkları ödenip bu halleri zail olunca kesilir. Çalışmaya

mâni ve tedavisi gayrikabil hastalık veya malûliyetin sandığın sağlık kurulunca musaddak bir raporla belirtilmesi lâzımdır. Bundan başka çocuk 108 inci maddede tarif edildiği tarzda muhtaç olmalı, yâni kendisini ve medenî kanuna göre bakmaya mecbur olduğu ailesi fertlerini geçindirecek geliri, malı veya kazancı olmamalıdır. Şayet mala ve servete sahip, zengin bulunuyorsa aylığa istihkakı olmayacaktır. Vefat sırasında geçmez hastalığı veya malûliyeti bulunan muhtaç çocuk bizzat veya veli veya vasisi vasıtasıyla, aylık bağlanmasını vefat tarihinden itibaren bir sene içinde ve sandığa müracaatla isteyecektir. Şayet yetim, müracaat ehliyetini haiz değilse veya veli veya vasisi yoksa müracaat müddeti beş yıldır, Muhtaçlık idare heyetleri tarafından tasdik olunur. (108) Bu müddetler geçirilirse aylık hakkı da sukut eder.

Hastalığın seyrinde veya malûliyetin derecesinde veya mahiyetindeki azalış çoğalmalar, yetimin muhtaçlığını ortadan kaldırırsa aylığı kesilir. Muhtaçlığı izale etmezse aylık da kesilmez. (74/4)

Hastalık veya malûliyet ile muhtaçlığın vefat sırasında mevcut bulunduğu rapor ve idare hey'eti kararıyle tevsik edilecektir.

Yetim aylığı bağlandıktan sonra geçmez hastalık veya malûliyete dûçar olan ve muhtaç hale geldiği rapor ve kararlar sabit olan çocuğa 18, 20, 25 yaşlarını dolduruncaya kadar aylıkları verilmekte devam edilmekle beraber bizzat veya veli veya vasileri tarafından sandığa yapılacak yazılı müracaat üzerine bu durumları geçinciye kadar aylık verilmeğe devam olunur. (74/3)

Ancak 18, 20, 25 yaşlarını bitirecekleri tarihten itibaren bir sene içinde ehliyetleri yoksa veya vasileri bulunmuyorsa 5 sene içinde bu müracaatta bulunmaları icabeder. Demek ki kendilerine verilen aylıkların yaş hâdlarına göre kesileceği tarihten itibaren 1 veya beş sene içinde müracaatta bulunmaları meşruttur.

Vefat tarihinde 18 yaşını bitirmiş olduğu için aylık bağlanmamış veya tahsilde bulunmaları hasebiyle bağ-

lanmış aylıkları 20, 25 yaşlarını veya tahsillerini ikmallerini müteakip kesilmiş bulunan çocukların geçmez hastalığa veya malûliyete dâçar ve muhtaç bulunmaları halinde kendilerine yetim aylığı bağlanacaktır.

Erkek çocuklara hiç aylık bağlanmayacak veya bağlanan aylıkların kesilmesini gerektirecek haller aşağıda kendi yerlerinde açıklanacaktır.

### **KIZ ÇOCUKLAR:**

Müteveffanın kız çocukları yetim aylığına müstehaktır. Eski kanun zamanında kız çocuklara 25 yaşını ikmal edinciye kadar aylık verilirdi. Yeni kanun bu esası terk ederek kız çocuklar için böyle bir yaş haddi tanımamıştır. 75 inci maddeye göre vefat tarihinde evli bulunmayan kız çocuklara aylık bağlanacaktır. Eskisi gibi yaş haddi kabul edilmediğinden aylığı ancak evlenmekle kesilebilecektir.) (93/6)

Kanunun evli bulunmayan kız çocuklara aylık bağlanacağı gösterilmiş olduğundan vefat sırasında bekâr olan veya boşanma veyahut da vefat sebebiyle dul kalarak evli bulunmayan kızlara da aylık bağlanacaktır.

Bekâr veya dul olduğu için aylık bağlanan kız evlenmekle aylık almak hakkı duracak; lâkin boşanır veya kocasının vefatıyla dul kalırsa aylığa tekrar müstehak olacaktır. (75/2)

Baba veya anasından yetim aylığı alan kızın evlendikten sonra boşanması halinde yetim aylığı iadeten verileceğinde şüphe yoksa da evlenerek aylığı kesilen kızın kocasının vefatı halinde kesilen aylığının iadesi, ölen kocasından dolayı kendisine dul aylığı kalmamış olmasına bağlıdır; kocasından bağlanacak bir aylık yoksa kıza baba veya anasından kalıp kesilen aylığı iade olunacaktır. Kocasından aylık kalmış ve fakat bağlanacak mikdar kesilen aylığından az olursa, kızın kocasından veyahut ana ve babasından kalan aylıklardan birini tercih etmesi iktiza eder. (94/4) Kocasından dolayı toptan ödeme teveccüh ederse kız hem bu parayı alır hem ana veya babasından kalan aylığa tekrar müstehak olur. (94/5)

Kızın harp malûlü ile evlenmesi de yetim aylığının kesilmesini gerektir. Halbuki dul aylığı alan ananın harp malûlü ile evlenmesi ananın aylığının kesilmesine sebep sayılmamıştır. (92/6)

Vefat sırasında evli olan kıza yetim aylığı bağlanması kabul edilmemiş ve dul kalması halinde de aylık almak hakkı verilmemiş olduğu halde yetim maaşı bağlandıktan sonra evlenerek aylığı kesilen kıza kocasından boşanması veya kocasının vefatı halinde kesilen aylığının iadesine müsaade edilmiştir. Maksat kızın himayesi ise, vefat sırasında evli bulunan kıza da bir hisse ayırarak boşanma veya kocanın vefatı halinde kendisine verilmesi yoluna gidilmesi daha uygun olurdu denilebilir.

Evlenme sebebiyle aylığı kesilecek kıza, evlenme ikramiyesi adı ile bir defaya mahsus olmak üzere, bağlanan yetim aylığının iki seneliği toptan ödenecektir. (90)

Evlenme sebebiyle ikramiyesini almış olan kızın boşanması halinde kesilen yetim aylığı tekrar tahsis olunacaksa da ikinci defa evlenmesi üzerine tekrar evlenme ikramiyesi verilemeyecektir. Çünkü bu ikramiye bir defaya mahsus olarak verilecektir.

Yeni kanunla kız çocuklar lehine kabul edilmiş bulunan bu hükümlere eski kanun zamanında aylık bağlanmamış bulunan kızlar hakkında tatbik edilemez. Şu halde eski kanun zamanında 25 yaşına geldiği için yetim aylığı kesilen kıza, yeni kanunun yürürlüğe girmesinden sonra şu arzedilen hükümlere dayanılarak yetim aylığı bağlanamaz. (Muvakkat 76) Bunun gibi eski kanunlar zamanında yetim aylığı bağlandığı halde evlenmesi sebebiyle bu aylığı kesilmiş bulunanlara da yeni kanunun yürürlüğünden sonra yetim aylığı tahsis olunamaz. Lâkin eski kanun zamanında 25 yaşına kadar vermek üzere bağlanmış yetim maaşı, yeni kanunun yürürlüğe girmesinden sonra 25 yaşını bitirdi diye kesilemeyecektir.

### **KARI:**

Mütevaffanın ölümü tarihinde hayatta bulunan karısı müstehaktır. Mütevaffanın ölümünden evvel boşanmış veya ölmüş karısı için bir hak tasavvur olunamaz.

Müteveffanın karısı kanunla muteber nikâh ile aile kurduğu kadın olduğundan bundan başkası da hak sahihi olamaz. Lâkin medenî kanunun neşrinden evvel yapılmış akitler yüzünden bir kimsenin müteaddid meşru karısı olabilir. Kanun birden fazla olan zevceleri bir zevce gibi telâkki ederek bir karıya düşen hissenin bunlar arasında eşitlikle paylaştırılmasını kabul etmiştir. Şu halde bir zevceye isabet eden hisse ne ise zevceler arasında taksik olunacaktır. (70/1)

Müteaddid zevcelerden birinin ölümünde veya dul aylığı kesilecek hale gelmesinde bundan boşalan hisse diğer zevcelerin aylıklarına taksim olunacaktır. (70/2) ve eklemenin yapılması için hak sahibi bulunan dulun bir sene içinde yazı ile emekli sandığına müracaat ederek boşalan hissenin kendisine verilmesini istemesi lâzımdır. (70/3)

Ölen zevce, diğer zevce, veya zevceler tarafından kasten veya haksız yere öldürülmüş veyahut öldürülmeye teşebbüs edilmiş ise ölenin payı diğerlerine taksim edilmez. (70/4, 77/a)

Yeni kanun karıya tam hisse vermek için karı ile koca arasındaki yaş farkını esas tutmuştur. Eğer karı ile kocanın yaşları arasındaki fark 30 seneyi doldurmuyorsa karıya bağlanacak hisse neden ibaret ise o bağlanacaktır. Aradaki yaş farkı 30 seneyi tecavüz ederse, karıya düşen hisse yarım olarak bağlanacaktır. (71/1)

Koca ile karı arasındaki yaş farkı 30 seneyi aşmış olmakla beraber aralarındaki evlenme akdi ölüm tarihinden 10 sene evvele düşerse karıya hissesi tam olarak verilecektir. (71/2)

Koca ile karı arasındaki yaş farkı 30 seneyi aşmış ve evlenme akdi yapılmış da 10 seneyi doldurmamış olmakla beraber müşterek bir çocukları olmuş ise, bu çocuk yaşamamış bile olsa karının hissesi tam olarak bağlanacaktır. (71/2)



Evlenme kocanın vazife başında bulunduğu sırada vaki olabileceği gibi emekliye ayrılmış bulunduğu sırada da vukubulabilir.

Her iki takdirde de karıya dul hissesi düşer.

### **GEBELİK:**

Kanun, ailesine yetim aylığı bırakan zatın vefatı tarihinde karısının gebeliğini nazara alarak ileride doğan çocuğa yetim aylığı ayrılmasını emreylemiştir. Şu halde müteveffanın dul ve yetimlerine bu aylıkları bağlandıktan sonra çocuğun doğması halinde bu çocuk da hesaba katılmak suretiyle dul ve yetimlere yeniden aylık hesap ve tahsis olunacaktır. (76/C)

Çocuğa bağlanacak aylık, doğduğu günü takip eden ay başından itibaren bağlanır. (76/1)

Medenî kanunun 241 inci maddesine göre evliliğin zevalinden (kocanın ölümüyle) itibaren 300 gün içinde doğacak çocukların babası kocadır. Bu müddet geçtikten sonra asıl olan doğan çocuğun nesebini sahîh addetmemektedir.

Kocanın ölümünden sonra mahkemece mütevaffanın babalığına hükmedilmiş ise, bu çocuğa da hüküm tarihini takip eden aydan itibaren aylık bağlanır. Daha evvel diğer yetimlere bağlanmış bulunan aylıklarda bu yetimin hakkı da hesaba katılmak suretiyle gerekli değişiklik yapılır. (76/3)

### **KOCA:**

Kanun, memur kadının vefatı halinde dul kalan kocasına da aylık bağlamağı kabul etmiştir. (72)

Kocanın memur karısından dul aylığına müstehak olması için, kocanın emekli sandığına iştirakçi olarak dahil bulunmamış olması lâzımdır. Demek ki kocanın taviyatçı olması veya serbest kimselerden olması icabeder. İştirakçi kocanın kendi memuriyetinden dolayı kendi emekli aylığı vardır.

Kocanın aylığa müstehak olması için aynı zamanda 65 yaşını doldurmuş (ihtiyar) olması lâzımdır. 65 yaşını doldurmamış bulunan koca nafakasını kendi çalışmasıyla teminle mükelleftir.

Üçüncü olarak da kocanın muhtaç olması icabeder.

Lâkin koca muhtaç olmakla beraber geçimini temin edemiycek derecede malûl ise, yaşı 65 den küçük de olsa aylığa müstehak olur. Şurası mühimdir ki, kocanın; müteveffa karısından kendisine dul aylığı bağlanması için, Ölüm tarihinden itibaren bir sene içinde yazı ile sandığa müracaat ederek bu aylığın tahsisini istemesi de lâzımdır.

Müracaat ettiği takdirde kendisine ancak müracaat tarihini takip eden aydan itibaren aylık bağlanır. Bir senelik müracaat müddetini geçirirse artık aylık bağlanmaz.

Kocanın muhtaçlığı 108 inci maddeye göre idare heyetinden alınacak mazbata ile tevsik olunur. Malûllüğü de emekli sandığı Sağlık kurulunca tasdik olunacak rapora istinad eder.

Kocanın muhtaçlığı zail olursa bağlanan aylığı kesilecektir. Lâkin tekrar muhtaçlığa düşerse, kesilen aylığı iade olunacaktır. (93/C)

#### **ANA VE BABA:**

Müteveffanın vefatı sırasında hayatta bulunan babası müstehaklar arasında sayılmıştır. Lâkin babanın müstehak olması için kendisinin iştirâkçi bulunmaması, 65 yaşını doldurmuş olması, muhtaç bulunmasını icabeder. (72/1/ Yahut ta yaşı ne olursa olsun muhtaç ve malûl bulunması lâzımdır. (72/2) Babaya müteveffa oğlu veya kızından yetim aylığı bağlanması için, ölüm tarihinden itibaren bir sene içinde sandığa müracaat ederek kendisine de aylık bağlanmasını istemesi icabeder. Böyle bir müracaatı varsa, müracaat tarihini takip eden ay başından itibaren aylık bağlanır. Müracaat müddetini geçirirse artık aylık bağlanmaz. Muhtaçlık 108 inci madde mucibince idare heyeti tarafından verilecek mazbata ile

tevsik olunur. Malûllük de buna dair raporun sandık sağlık kurulunca tasdik olunmak lâzımdır.

Muhtaçlığın zevali halinde babaya bağlanan aylık kesilmek lâzımdır. (93/C) Lâkin baba tekrar muhtaç düşerse kesilen aylığın müracaatı üzerine tekrar bağlanmasına müsaade edilmiştir. (93/2)

Müteveffanın vefatı sırasında hayatta bulunan ana da müstehaklardanır. Ananın aylığa müstehak olması için dul olması ve muhtaç bulunması icabeder. Şu halde ölüm tarihinde zaten dul olan ananın muhtaçlığı 108 inci madde mucibince idare heyeti mazbatasıyla tevsik olunur. Ana da vefat tarihinden itibaren bir sene içinde sandığa müracaatla kendine aylık bağlanmasını istemek zorundadır. Aylık müracaat tarihini takip eden aydan itibaren bağlanır. Müracaat müddeti geçerse artık aylık bağlanamaz.

Müteveffanın ölümü tarihinde hem ana hem de baba sağ olduğu için babaya ihtiyarlık ve muhtaçlığı, veya malûliyet ve muhtaçlığı yüzünden aylık bağlandıktan sonra babanın ölümü halinde babanın hissesi muhtaç olduğu takdirde dul kalan anaya bağlanacaktır. (72/3)

Anaya babadan kalan aylığın nakli için ananın müracaatına lüzum yoktur. Aylık ölüm tarihini takip eden aydan itibaren anaya bağlanır.

Muhtaçlığın zevali halinde anaya bağlanan aylık kesilmek lâzımdır. Lâkin ananın tekrar muhtaçlığa düşmesinde kesilen aylığının tekrar bağlanacağına 93 üncü maddede de işaret edilmiştir.

Ana, evlenirse, evlenme yüzünden bağlanan aylığı kesilecektir. (93/b) Lâkin ana malûliyet derecesi ne olursa olsun bir harp malûlü ile evlenirse, bu evlenme aylığının kesilmesine sebep olmayacaktır. (93/b)

### **ANA BABA VE KOCANIN MÜRACAAT MECBURİYETİ:**

Kanun müteveffanın vefatını müteakip karisiyle çocuklarına Ölüm tarihini takip eden aydan itibaren dul ve

yetim aylığı bağlamaktadır. (91/c) Lâkin ana, baba ve koca için bunlar tarafından kendilerine de aylık bağlanmasını istetmek lâzımdır. Böyle bir müracaat yapılmadan sandık tarafından ana ve kocaya aylık bağlanamaz. Müracaat için kanun bir sene müddet kabul etmiştir. Bir sene içinde bunlar yazı ile sandığa müracaat ettikleri takdirde kendilerine müracaatları tarihi takip eden aydan itibaren aylık bağlanır. (76) Bu müddet geçirilirse, aylık bağlama hakkı sukut eder.

Ancak makul veya mücbir bir sebeple sandığa müracaat edilememiş ise bunu usulü dairesinde isbat etmek lâzımdır. Ölümü duymamış olduğunu isbat etmek mücbir sebep sayılır. (118)

### **Aylık bağlanmıyacak dul ve yetimler:**

Kanun yetim aylığı bırakacak kimsenin geride kalan çoluk çocuğunu asla aylık bağlanmıyacak sebepleri tayin etmiştir. (77)

Bu sebepler şunlardır:

- 1 — Ölüm tarihinde kızın evli bulunması,
- 2 — Ölüm tarihinde erkek çocuğun evli bulunması,
- 3 — Ölüm tarihinde ananın evli bulunması,
- 4 — Karı, koca, çocuk, ana, babanın müteveffayı kasten veya haksız yere öldürmesi,
- 5 — Bunların müteveffayı kasten veya haksız yere öldürmeye teşebbüs etmesi,
- 6 — Müteveffayı kasten veya haksız yere malûl hale getirmiş olması,
- 7 — Müteveffanın ölümüne bağlı bir tasarrufla bunları mirastan mahrum etmesi,

Müteveffanın ailesi efradına aylık bağlanamaması demek, şimdi sayılacak sebeplerle aylıktan mahrum edilmiş olanları dul ve yetimler içine katmamak demektir. Bunlar kendilerine aylık bağlanacak dul ve yetimler içine katılmazsa, yâni aylığa müstehak görülmezse aylığa müstehak bulunacakların sayısı tabiatıyla az olacağından müteveffadan kalan emekli aylığının mahdud miktarda

dul ve yetimler arasında taksim olunmasını temin eder. Aylık meselâ beş kişi yerine üç kişiye taksim olunur.

Vefat tarihinde evli bulunan kız ve erkek çocuklarla anaya aylık bağlanmayacaktır. (77/c) Kanun bekâr veya dul kıza aylık bağlanmasını kabul ettiği halde vefat sırasında evlenmiş bulunan kıza bir hisse ayrılmasına müsaade etmemiştir. Kızın evlendikten sonra boşanması veya kocasının ölümü ile dul kalması halinde kendisine kocasından aylık kalmazsa veya kalan aylık az ise kesilen aylığın tekrar bağlanmasına müsaade edildiği halde evli olduğu için aylık bağlanmamış kızın kocasından ayrılması veya kocasının vefatı üzerine bu cihetten de aylıksız kalması halinde de kendisine bir aylık tahsis imkânı kalmamıştır.

Erkek çocuklar baba veya anasının vefatı sırasında evlenmiş bulunuyorsa kendilerine aylık bağlanmayacaktır. Şu halde 22 yaşında olup yüksek mektebe devam eden ve aynı zamanda evli bulunan çocuğa aylık tahsis olunamayacaktır.

Vefat sırasında müteveffanın anasının evli bulunması aylığa muhtaç olmadığına delil olduğundan evli anaya da aylık bağlanmaz.

Koca, baba, vefat sırasında 65 yaşını tecavüz etmemiş muhtaç da bulunmamış ise veyahut bu sandığa iştirakçi olarak dahil ise kendilerine aylık bağlanmayacaktır.

Müteveffayı kasten veya haksız yere öldürmek veya öldürmeye teşebbüs etmek dul ve yetim aylığının mahrumiyetini müstelzimidir.

Öldürmek, meşru müdafaa veya kaza neticesi olabilir. Böyle bir hal ise aylıktan mahrumiyeti müstelzim bulunmaz. Bunun için öldürmenin veya teşebbüs etmenin kasten veya haksız yere olması lâzımdır.

Müteveffanın malûl hale getirilmesi de kasten ve haksız yere vukubulmuş olmalıdır.

Medenî kanunun 520 nci maddesinde kasten veya haksız yere müteveffayı öldürenler ile öldürmeye teşebbüs edenlerin mirastan mahrum edilecekleri gösterilmiştir.

Emekli aylığı da bir nevi miras olduğundan bu fiilin failleri dul ve yetim aylığından da mahrum edilmiştir.

Müteveffanın ölümüne bağlı bir tasarrufla mirastan mahrum ettiği karı veya kocası, çocukları, ana ve babası da dul ve yetim aylığından mahrum edilmiştir. Medenî kanunun 478 inci resmî senetle yapılacak vasiyetnameyi, 486 ncı maddesi de şifahi vasiyetname şeklini beyan eder. Binaenaleyh müteveffaya veya ailesine karşı ağır bir cürüm işleyen veyahut bunlara karşı kanunen mükellef olduğu vazifeleri ifada büyük bir kusur işleyen karı, koca, çocuk, ana ve babayı müteveffa resmî bir senetle veya şifahi vasiyetname ile mirasından mahrum etmiş ise bunlara dul veya yetim aylığı da bağlanamaz. (457 md. k.)

Kanunumuz bu hükümleri yeni koymuş olduğundan müteveffayı öldürmek, öldürmeye teşebbüs etmek, malûl hale sokmak fiillerinin yeni kanunun yürürlüğünden sonra tatbikatta yeri olması lâzımgelir. Aynı veçhile yeni kanunun yürürlüğünden sonra mirastan mahrum edenlere aylık bağlanamaz. Evvelki kanunlar zamanında vukubulmuş hadiselere yeni hükümler tatbik edilemez.

### **VERİLEN AYLIKLARIN KESİLMESİ:**

Kanunun 93 üncü maddesinde aylık alanların aylıklarının kesilmesi sebepleri gösterilmektedir.

Maddede (Bu kanuna göre aylık alanlar) ın aylıkları kesileceği beyan edilmiş olmasına göre bu kanuna göre dul ve yetim aylığı alanların da aylıkları kesilecektir.

Şimdi incelenecek sebeplerle kesilen aylıkların bir daha iadesi imkânı da yoktur. Çünkü maddede kat'î olarak kesileceği beyan edilmektedir. Bu kaideden yalnız muhtaçlığın zevali ile aylığı kesilen koca, ana ve babanın tekrar muhtaç hale gelmesi ve evlendiği için aylığı kesilen kızın kocasının ölümü veya boşanması halleri hariçtir. Bunlara tekrar aylık bağlanır. (93 son fıkra)

Bu hükümler yalnız yeni kanuna göre bağlanmış aylıklara münhasır değildir. Eski hükümlere göre bağlanmış olan aylıklar da, bu sebeplerin meydana gelmesiyle kesilecektir.

### **AYLIKLARIN KESİLME SEBEPLERİ ŞUNLARDIR:**

- 1 — Evlenme: Dul karının, dul ananın, kız çocukların, erkek çocukların evlenmeleri,
- 2 — Muhtaç durumdan çıkma: Koca, ana ve babanın muhtaç durumdan çıkmaları,
- 3 — Erkek çocukların 18, 20, 25 yaşlarını veya tahsillerini ikmal eylemeleri,
- 4 — Dul ve yetim aylığı alanların suç işlemeleri,
- 5 — Dul ve yetim aylığı alanların vatandaşlıktan çıkmaları, kendilerine aylık bağlanan dul karının, dul ve muhtaç ananın evlenmeleri, bağlanan dul ve yetim aylıklarının kat'î olarak kesilmesini icap ettirir. (93/b) Lâkin karının hangi dereceden olursa olsun harp malûlü ile evlenmesi aylığının kesilmesine sebep olmaz. (93/b)

Bakire veya dul bulunan kıza bağlanmış olan aylık; bunun evlenmesiyle kesilir. Evlenen kız kocasından boşanır veya kocası ölürse bakılır. Kocasından aylık kalmamış ise, veya kalan şey toptan ödeme ise veyahut kalan aylık mikdarca az ise, kıza evvelki aylığı iadeten tahsis olunur. (94/4, 97/2)

Aylık bağlanan erkek çocuklar, bu aylık tahsil sebebiyle bağlanmış bile olsa, evlenmeleri üzerine kesilir. Boşanmaları halinde iade edilmez. Erkek çocuklardan 18 yaşını doldurmayanlara aylık bağlanır. Bunlar 18 yaşını ikmal ederlerse kesilir. Orta tahsilde bulunanların aylıkları 20 ve yüksek tahsilde bulunanların 25 yaşını doldurmalarında aylıkları kesileceği gibi bunların orta veya yüksek tahsillerini ikmallerinde de aylıkları kesilir. (74/ç)

Malûl olan erkek çocuklara bu durumları zail oluncaya kadar aylıkları verilir. Malûliyetlerinin zevalinde kesilir. (74/3)

Muhtaç ve 65 yaşını mütecaviz olduğu veya 65 yaşını doldurmasa da muhtaç ve malûl olduğu için kocaya aylık bağlanacaktır. Kocanın muhtaçlığı zail olursa aylık kesilecektir. Tekrar muhtaç duruma girerse kesilen aylığı iade olunacaktır. (93/1)

Ana ve babaya da muhtaçlık ve ihtiyarlık veya muhtaçlık ve malûllük sebepleriyle bağlanan aylık, muhtaçlığın zevalinde kesilecektir. Lâkin tekrar muhtaçlığa düşerse kesilen aylık yeniden bağlanacaktır. (93/1)

Anaya dul ve muhtaç olduğundan bağlanan aylık, muhtaçlığının zevaliyle kesilecekse de, muhtaçlığın avdetinde aylığı iade olunacaktır. (93/1)

Görülüyor ki, koca, ana ve baba ve kızın aylıklarının kesilmesi kat'î değildir.

Dul ve yetimleri suç eylemesi yüzünden aylıkları kesilecektir. Bu suçların nevi ve mahiyeti 92 nci maddede gösterilmiştir. Dul ve yetim aylığı haklarının sukutunu müstelzim bulunan bu suçlar şunlardır:

- 1 — Bir yıldan fazla ağır hapis cezasıyla mahkûm olmak,
- 2 — Beş yıldan fazla hapis cezasıyla mahkûm olmak,
- 3 — Altı aydan fazla hapis cezasıyla mahkûm olmak üzere hırsızlık, emniyeti suiistimal, sahtekârlık, dolandırıcılık, yalan yere şahitlik, yalan yere yemin, cürüm uydurma, iftira, irtikâp, rüşvet, zimmet, ihtilâs suçlarından birinden mahkûm olmak,
- 4 — Asgarî haddi bir yıldan aşağı olmamak üzere mükerrer hapis cezalarını gerektiren suç ile mahkûm olmak,
- 5 — Askerî ceza kanunu hükümlerine göre verilmiş olan askerlikten tard cezasıyla mahkûm olmak veya askerî ceza kanununa göre başka bir ceza ile beraber verilmiş olan askerlikten tard cezasıyla mahkûm olmak,
- 6 — Türk vatandaşlığından çıkarılmak, Türk vatandaşlığını bırakmak, yabancı memleket tabiiyetine geçmek, hükümetten izin almaksızın yabancı memlekette vazife kabul etmek,

Bir yıldan fazla ağır hapis cezasıyla mahkûm olanların dul ve yetim aylıkları kesilecektir. Şu halde verilen hüküm bir yıl veya bir yıldan az bir müddet ağır hapis mahkûmiyetini tazammun ederse aylık kesilmiyecektir.



Suçun ağır hapsi müstelzim olduğu ve ceza müddeti hükümde gösterileceğinden mahkemenin bu hükmüne göre mukteza tayin olunacaktır.

Beş yıldan fazla hapis cezasıyla mahkûm olanların aylıkları kesilecektir. Hükümde suçun mahiyeti hapis olarak gösterilmiş olduğundan mahkûmiyet beş yıldan ibaret veya daha noksan ise aylık kesilmiyecek demek olur.

Hırsızlık suiistimal,... gibi suçlar da aylığın kesilmesini müstelzim olan cihet mahkûmiyet mikdarıdır. Mahkûmiyet 6 aydan fazla ise aylık kesilecek, altı ay veya daha noksan ise kesilmiyecektir.

Mükerrerliğe gelince; burada işlenmiş suçta ceza kanunu tarafından asgarî hapis müddeti olarak bir yıl tayin edilmiş bulunan fiillerdeki tekerrürdür. Aylığın kesilmesini mucip sebep ikinci defa böyle bir fiilin işlenmesidir. Zira en az ceza haddi bir seneden ibaret olan bu fiili işleyip 9 aya hapse mahkûm olan bir kimse, mükerrerlik müddeti dahilinde ikinci defa yine asgarî ceza haddi bir yıl veya daha az diğer bir fiilden dolayı bir daha bir ay hapse mahkûm olsa bu mahkûmiyet aylığın sukutuna sebep olur. Mükerrer cezada kanunun esas tuttuğu şey birinci ve ikinci fiil için verilen cezanın her ikisi de hapis cezası olmasıdır. Binaenaleyh birinci suç için hapis cezası ikinci için de sürgün veya para cezası verilmiş ise burada kanunun aylığın kesilmesini müstelzim gördüğü mükerrerlik yoktur.

Umumî af, hükmolunan cezaları bütün neticeleriyle kaldırdığından mahkûmun veya hakkında takibat yapılan kimsenin umumî affa uğraması halinde dul ve yetim aylığı almak hakkı da avdet eder. Hususî aflarda, nelerin affolunduğu kanunun tasrih olunacağından bu tasrihata göre aylığın iade edilip edilemeyeceği tayin olunur.

Dul ve yetim aylığını düşüren bu cezalar, kasta makrun olmayan veya tahrik neticesi vukua gelen fiillerden mütevellit ise, dul ve yetim aylığının düşmiyeceği kanunda tasrih edilmiştir. Binaenaleyh mahkûmiyet hükmünde

fiilin kasta makrun olmadığı veya tahrik neticesi ika edildiği tasrih edildiği takdirde bu sarahat karşısında mahkûmun aylığını kesmeye mahal kalmaz.

### **DUL VE YETİM AYLIĞI ALANLARIN MEMURİYETE GİRMELERİ :**

Bağlanmış dul ve yetim aylıklarının kesilmesi sebeplerinden biri de bu aylığı alanların emekli hakkı veren bir bir vazifeye tayin edilmeleridir.

Kanunun 99 uncu maddesinde hiç bir şarta bağlı olmaksızın emekli hakkı tanınan vazifelere tayin olunanların dul ve yetim aylıklarının tamamının kesileceğine işaret edilmiştir.

Eski kanunlar zamanında emekli, dul ve yetim aylıkları, memurdan hiçbir prim alınmadan doğrudan doğruya devletçe ödenmekte idi. Bu yüzden de emekli, dul ve yetim aylığı alanlar bir vazifeye tayin olunurlarsa aylıkları tamamen veya yarı yarıya kesilirdi. Yeni kanun memurun aylığından bir miktar para keserek bununla ihtiyarlığını temin etmesi esasını kabul etmiştir. Memurun müstehak olacağı emekli aylığı ve yetimlerine düşecek dul ve yetim aylıkları memurun biriktirdiği bu paralarla karşılanacağından böyle bir aylık alan kimse kendisine başka türlü bir kazanç temin ettiği takdirde bu kazancının emekli, dul ve yetim aylıklarına halel getirmemesi zarurî idi.

Bu sebeple yeni kanun, emekli, dul ve yetim aylığı alan kimselerin ancak emekli hakkı veren bir vazifeye tayinleri halinde bu aylıklarının ancak muvakkaten tamamını kesmeği kabul etmiştir. Şu halde emekli, dul ve yetim aylığı alan kimselerin ancak emekli hakkı veren bir vazifeye tayinleri halinde bu aylıklarının ancak muvakkaten tamamını kesmeyi kabul etmiştir. Çünkü bu hizmeti yüzünden emekli aylığına zam yapılacaktır. (Son hizmet zammı). Şu halde emekli, dul ve yetim aylığı alan bir kimsenin hususî kabiliyetlerinden, malûmat ve maharetinden istifade için kurumlarca kendilerine emekli hakkı temin etmiyen vazifeler verilmesi caiz ve mümkün bu-

lunmaktadır. Meselâ kendilerine huzur hakkı; yevmiye mukabilinde bir hizmet yaptırılabilir. Bu da emekli, dul ve yetim aylığı alan bir kimsenin ticarî veya sınaî bir faaliyetle veyahut serbest bir meslek icrasıyla elde ettiği kazançtan farksızdır. Böyle bir kazanç emekli dul ve yetim aylığının kesilmesini müstelzim olmayınca, kurumlarca bu kimselere emekli hakkı vermeyen bir iş tevdi sebebiyle verilecek paranın da emekli, dul ve yetim aylığına bir tesiri olmaz. Bu mülâhaza ile emekli, dul ve yetim aylığı alan bir kimse kurumlarca huzur hakkı, yevmiye, ücret verilerek istihdam edilirse bu vazifeler emekli hakkı vermedikçe, prim mukabili müstehak olduğu aylıkları kesilmeyecektir.

Kanun ibaresinde mevcut (hiç bir şart bağlı olmaksızın emekli hakkı tanınan vazifelere tayin edilmek) tabirinden maksadın ne olduğu vazıh değildir. Emekli hakkı vermeyen bir vazifeye hiçbir şarta tâbi olmadan, yâni doğrudan doğruya tayin edilenlerin emekli, dul ve yetim aylıklarının kesileceğinde tereddüde mahal yoksa da, emekli hakkı veren vazifeye, bu vazifenin temin eylediği emekli hakkından mahrum kalmayı şart koşarak bir emekli veya yetimi tayin edip kendisine hem vazife aylığı hem de emekli veya yetim aylığı verilmek cihetine de gidilemez. Zira kanun bir vazifeye emekli hakkı tanımış ise, kurumların herhangi bir mülâhaza veya kararla bu hakkı nez'etmesi, kanunun emrini yerine getirmemek demek olduğundan caiz değildir. Zaten kurumlarda kanunun verdiği hakkı idarî bir kararla kaldırmaya da selâhiyetli değildirler. (Hiçbir şarta tâbi olmaksızın) ibaresinin muhalif mefhumu (bir şarta tâbi olarak) tayinden ibarettir. Şu halde emekli veya yetim aylığı alan bir kimseyi ücretinin bir kısmını kesmek şartıyla emekli hakkı vermeyen bir vazifeye tayin etmek mümkün olacağı hatıra gelmektedir.

Dul ve yetim aylığı almakta iken emekli hakkı veren bir vazifeye giren dul ana ile dul karı ve kızın dul ve yetim aylıkları kesilecekse de bunlar uzun müddet hizmet-

te kalarak iştirakçi durumuna girmelerinden dolayı kendilerine bir emekli aylığı teveccüh edeceği tabiidir. Teveccüh eyleyen emekli aylığı, kesilmiş bulunan dul ve yetim aylığından az olabilir. Kanun, 96 ncı maddesiyle bu takdirde kendilerine bir tercih hakkı tanımıştır. Bunlar emekli hakkının teveccühünden itibaren bir ay içinde yazı ile sandığa müracaat ederek kesilmiş bulunan emekli dul ve yetim aylıklarını tercih ettiklerini beyan ederlerse kendilerine emekli aylığı bağlanmıyarak eski dul ve yetim aylıkları tahsis olunacaktır. Lâkin tahsis sırasında da kendilerinin dul ve yetim aylığına müstehak durumda olmaları lâzımdır. Muhtaçlığın zevali, evlenmiş olmak gibi sebeplerle bu aylığa müstehak durumda değillerse vazifelerinden teveccüh eden emekli aylığına müstehak olurlar. Lâkin emekli aylığı bunların yetimlerine de intikal edeceğinden şayet bunların çoluk çocukları varsa bunlara ileride tevzi olunacak aylık, alınmış olan dul ve yetim aylığı değil, bağlanmamış olan emekli aylığı olacaktır. (1/96)

Bunlar kesilen dul ve yetim aylıklarını değil de kendi emekli aylıklarını tercih ederlerse eski dul ve yetim aylıkları kat'î olarak kesilmiş sayılır. (2/96) Bunlar vazifelerinden dolayı emekli aylığına değil de toptan ödemeye müstehak olurlarsa bu parayı aldıktan başka kesilen dul ve yetim aylıklarını da, müstehak durumda iseler tekrar almaya başlayacaklardır. (96/3)

Emekli hakkı veren vazifelere tayin olunanların dul ve yetim aylıkları, bu vazifeye tayinlerini takip eden ay başından itibaren kesilecektir. Buradaki tayin vazifeye mübaşeretini tazammun eder. Çünkü bu memuriyete ilk defa tayin edilenler, memuriyet maaşları vazifeye başladıkları günü takip eden ay başından itibaren almağa müstehak olacaklarından bu tarihe kadar dul ve yetim aylıklarını almaları lâzımgelir. Tayin olunacak vazife ücretli ise, ücrete istihkak ayın hangi günü olursa olsun, işe başladığı günden itibaren verileceğine göre bunların dul ve yetim aylıklarının da tayin edildikleri vazifeye başladıkları günden itibaren kesilmesi doğru olur. (99/1)

Emekli hakkı veren bir vazifeye tayin edildikleri için dul ve yetim aylıklarının kesilmesi kat'î değildir. Binaenaleyh bunlar vazifelerinden ayrıldıkları tarihi takip eden aydan itibaren dul ve yetim aylıklarını, o tarihte müstehak durumda iseler almağa müstehakdılar. Bu itibarla yetim aylığı alan erkek çocuğun evlenmiş veya yaş hâdlerini ikmal eylemiş, kız ile karının evlenmiş bulunup bulunmadığına göre eski aylıklarının iade imkânı olup olmadığı araştırılmak gerekir. (99/4)

Dul ve yetim aylığı alanların emekli hakkı veren hayrat hademeliğine veya dersiamlığa tayinlerinde, istisna olarak dul ve yetim aylıklarının kesilmiyeceği tasrih olunmuştur. (99/2)

Harp okulu öğrencileri, öğrenci bulundukları müddetçe emekli hakkı tanınmış bir hizmeti bulunmuş sayılmalarına rağmen istisna olarak yetim aylıkları Harp okulunu bitirinceye kadar veya 25 yaşını ikmal edinceye kadar almakta devam edeceklerdir. (93/3)

99 uncu madde hükmü hem yeni kanun mucibince bağlanmış dul ve yetim aylıkları alanlar hakkında hem de eski kanunlara göre bağlanmış bulunan bu aylıkları almakta halâ devam edenler hakkında da tatbik olunacaktır. (geçici 38)

Dul ve yetim aylıkları üçer aylık olmak üzere peşin olarak verilmekte olduğundan böylece üç aylığını peşin aldıktan sonra emekli hakkı veren bir vazifeye girenlere dul ve yetim aylıklarından bir kısmı fazla ödenmiş olacağı tabii ve bu kısmın kendilerinden geri alınması muktazidir. 99 uncu maddenin 5 inci fıkrası gereği alınacak paranın vazifeye girdikleri kurumlarca verilecek aylıklarından üç müsavi taksitle üç ay içinde tahsil olunarak emekli sandığına gönderilmesini emretmektedir. Vazifeye girenlere bu aylığın maaş veya ücret olduğuna göre ne vakit verilmeğe başlanacağı yukarıda arzedilmişti. Fazla alınan para vazife aylığından bir mahkeme kararına istinad edilmeden tahsil olunacaktır. (96/5)

## ÖNLEYİCİ ZABITANIN SEVK VE İDARESİ

**Hikmet TONGUR**

Polisin veya jandarmanın, idare âmirleriyle olan münasebetlerini, daha umumî bir surette ve her iki kuruluşu gözönünde tutularak mütalâa edilmesi mümkün bulunan (önleyici zabitanın sevk ve idaresi) konusu dışında izaha çalışmak bizi noksan bilgi ve neticeye götürebilir.

Evvelâ şu ciheti belirtmek yerinde olur ki, (idarî zabıta) tâbiri, zabitanın çeşitli bakımlardan yapılagelen taksimlerinde ayrı ayrı iki anlamda olarak istimal edilmektedir.

Polis, önce emniyet ve idare polisi diye ikiye ayrılmakta olup, polisi selâhiyetleri meselâ yabancılara, toplanma ve cemiyetlere ait çalışmalar gibi faaliyetleri ile idarenin bir şubesini teşkil edebilir. «Umumî emniyet zabıtası» denilen ve mevzuatımıza göre, İçişleri Bakanlığına bağlı olan bu şube, 1624 sayılı Dahiliye Vekâleti merkez teşkilât ve vazifeleri hakkındaki kanunun 3571 sayılı kanunla değiştirilen (1) ci maddesinde (Emniyet İşleri Umum Müdürlüğü) ve (Jandarma Genel Komutanlığı) kuruluşlarıyla ifade edilmiş bulunmaktadır.

Diğer taraftan Zabıta, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı çalışmalarını teşkil eden faaliyetlerden gayri bir faaliyetle temayüz eyliyen hizmet şubelerinden herhangi birisi ile de birleşebilir. Bu takdirde zabıta başlı başına ve bağımsız olarak tecelli etmez; memzuç bir çehre ile görünür. Hatta müşterek bir gayenin elde edilmesine yardımcı, fer'î bir çehre arzeyler ve o zaman (idare polisi) adını alır: Askerî inzibat, Gümrük

Muhafaza Zabıtası, bazı memleketlerde görülen mezarlıklar zabıtası, demiryolları zabıtası (idare polisi) ne birer misâl teşkil ederler. Bizde idare polisinin bu şekildeki ifadesi (Zabıtai Sıhhiye), (Zabıtai Saydiye) gibi tabirlerde de gözüktür. İdare zabıtasının bu anlamına göre, umumî hizmetlerin organları yaptıkları hizmetleri doğrudan doğruya himaye etmeğe selâhiyetlidirler. Hususiyle hizmetin yapılmasına mâni olan engelleri zor kullanmak suretiyle bertaraf eyliyerek vazifelerini yapmağa devam edebilirler. İşte bu selâhiyete toptan (İdare zabıtası) denmektedir. Umumî bir hizmetin iyi başarılmasını ve meselâ askerî teşkilâtta askerlik disiplininin veya Gümrük faaliyetlerinin mevzuata uygun şekilde yürütülmesinin teminini hedef tuttuğuna göre daha anlayışlı bir ifade ile (Umumî hizmet zabıtası demek de caizdir). <sup>(1)</sup>

Zabıta, nazarı olarak muhtelif noktai nazarlardan taksimlere uğratılırken yukarıda belirtmeğe çalıştığımız (Emniyet zabıtası) dahi ayrıca (idarî) ve (adli) diye ikiye bölünmek suretiyle tetkik ve tahlil olunagelmektedir. Bu ikinci taksimdeki (idarî) zabıtayı, yukarıda bahsedilen ve (umumî hizmet zabıtası) anlamındaki (idare zabıtası) ile karıştırmamalıdır. Bu ayırıma hâkim olan düşünceye göre, zabıta kuvvetleri her şeyden önce emniyet içindeki düzeni ve sükûnu sağlamak için kullanılır. İdare, sükûnun ve intizamın bozulmaması için önceden bazı tedbirler alır ve aldığı tedbirleri zabıta vasıtasıyla gerçekleştirir. Bu, (idarî-önleyici) zabıtaadır ki, bizim (sevk ve idaresi) konusu üzerinde duracağımız İdarî zabıta işine bu önleyici, eski tâbiriyle (mâni) zabıtaadır.

Bilindiği üzere önleyici zabıtaya karşılık düzenin ve sükûnun bozulması neticelerinin, zararların giderilmesi için çalışan ve adalete bağlı olan zabıta (adalet zabıtası) dır. Önleyici tedbirler neticesiz kalır veya ittihaz edilen koruma tedbirleri gayeye varmada geç kalmış veya kifa-

---

(<sup>1</sup> ) Bu ayırım için: Vasfı Raşit Sevük-Polis Vazife ve Selâhiyet kanunu şerh ve izahı; Polis dergisi No: 318 Ağustos 1939

yetsiz bulunursa artık bozulması bir vakıa halini almış olan âmme nizamını düzeltmek ve onu bozanları tenkid eylemek gerekir. Bizim tetkik mevzuumuzun dışında kalan bu (adlî zabıta) nın durumu Ceza Muhakemeleri Usulü kanunumuzun hükümleriyle belirtilmiştir. (2).

İdarî ve adlî zabıta ayrımı nazariyatta pek eskidenberi yapılagelmekle beraber tahaffuz ve tenkil keyfiyetinin zabitanın kendisine has mahiyette bir özelliğini temsil edemeyeceği üzerinde durmağa değer. Gerçekte, polisin hizmetleri ve vazifeleri arasında muhakkak surette korunma veya gidermeyi amaç edinmeyen işler ve korunma veya tenkile hazırlık mahiyetini gösteren eylemlerde olabilir. Polise ait bina, daire, malzeme ve teçhizatın temini ve memurların zatî işlemleri bu kabildendir. Demek oluyor ki idarî ve adlî zabıta bölümü polisin inhisarî bir hususiyetinden dolayı değil işlerin mahiyeti bakımındandır. Ve hakikat olmaktan ziyade hakikatî anlamağa yarar.

Diğer taraftan bir çok memleketlerde idarî ve adlî zabıta teşkilâtı esas itibariyle ayrılmış bulunduğu halde bu ayrış hemen hiç bir yerde mutlak olmayıp idare ve adalet zabıtası vazifelerinde tedahüller görülmektedir. (3) Biz burada idarî ve adlî Polis Vazife ve Selâhiyetlerinde tedahüller mevcut bulunduğunu yalnız işaretle iktifa eyliyerek 31/Temmuz/1949 da yürürlüğe giren il idaresi kanunu hükümleri muvacehesinde (İdarî zabitanın sevk ve idaresi) konusunu tahlil ve izaha çalışacağız.

Türkiye’de önleyici zabıta çalışmalarını bütün yurda şamil olmak üzere Büyük Millet Meclisi adına Bakanlar Kurulu ve bu kurula dahil bulunan İçişleri Bakanı idare eder. İllerde ise bu faaliyeti Vali gösterir.

İçişleri Bakanı, Anayasanın 46 ncı ve 3201 sayılı Em-

---

2 Zabitanın muhtelif bakımlardan taksimleri hakkında:

Dr. Adolf Merki-Umumî İdare Hukuku, Dr. Bedri Tahir tercümesi Siyasal Bilgiler Okulu yayınlarından No. 9

3 Bu konuda: (İdarî ve adlî kolluk ayrımı) adlı yazımız Polis Dergisi Haziran 1946 No. 344



niyet Teşkilât Kanununun 2 nci maddeleri gereğince kendi selâhiyeti içindeki işlerden bulunan memleket umumî emniyet ve asayişinden sorumludur. Burada sırası gelmişken İçişleri Bakanının bu işleri hangi merciler vasıtasıyla ifa eyliyeceği konusu üzerinde durmak yerinde olur: 3201 sayılı kanunun birinci maddesinde; «Dahiliye Vekili bu işleri, kendi kanunları dairesinde hareket eden Emniyet Umum Müdürlüğü ile umum iandarma komutanlığı ve icabında diğer bütün zabıta teşkilâtı vasıtasıyla ifa ve lüzum halinde İcra Vekilleri Heyeti kararıyla ordu kuvvetlerinden istifade eder» denilmektedir. Maddenin bu ifadesine nazaran jandarma genel komutanı ile emniyet genel müdürünün bir ilde vali emrindeki il jandarma komutanı veya emniyet müdürü gibi emniyet ve asayişini teminle mükellef zabıta kuvvetlerinin başı ve sorumlusu olduğu mânâsı çıkarılabilir.

Halbuki; polis kuvvetleri tamamiyle iller emrine dağıtılmış olup, münhasıran şehir ve kasabalarda istasyon ve iskelelerde kullanıldığı gibi mevzuatımızda Emniyet Genel Müdürünün Dahiliye Vekâleti Teşkilât kanununda Bakanlığın Umum Müdürleri için gösterilen vazife ve mükellefiyetlerden ve emniyet teşkilât kanununun belirttiği diğer bazı hizmetlerden başka herhangi bir mahallin veya yurdun emniyet ve asayişini ile vazifeli ve bu işlerden mes'ul olduğunu gösterir hüküm yoktur. Jandarma mevzuatı bu konuda daha etraflı ve sarihtir.

Jandarma kuruluşları mülkî teşkilâta tâbidir. Vilâyet jandarma kuvvetlerinin icra kuvvetlerinin fevkinde olan hadiselerde kullanılmak üzere piyade ve süvariden veya muhtelit olarak toplu seyyar veya sabit şekilde teşkil edilen jandarma alayı veya taburları da hal ve vaziyetin icabına göre ya kor veya müstakil tümen komutanlıklarının veya valilerin emirlerinde bulundurulurlar. Bu kuvvetlerin, İçişleri Bakanı tarafından icabına ve ihtiyaçlara göre sevk ve idaresi tabiatıyla mümkündür. Fakat bu takdirde jandarma genel komutanlığı, emniyet ve asayişini teminle mükellef bir il jandarma komutanı durumunda

değildir. Yine jandarma mevzuatı Genel Komutanın vazifelerini «Komutanlığın bütün muamelâtının mes'ul âmiri ve murakıbbı olduğu gibi bütün jandarma teşekküllerine ait işleri tanzim, idare, teftiş ve İslah)) ibaresiyle umumî bir surette ifade ettikten başka şu fıkralarla da açıklamıştır.

- A — Jandarmayı askerî ve meslekî talim ve terbiye ile iyi bir surette yetiştirmek,
- B — Jandarma hizmet ve muamelâtının iyi tertip ve ifasını temin etmek,
- C — Subay ve eratın esliha ve teçhizatıyla bütün levazımâtını temin ve ikmal eylemek,
- Ç — Disiplini temin etmek,
- D — Subay ve eratın Zatişlerinden selâhiyetli olduklarını ve bu husustaki kanun ve nizamlar dairesinde icra ve selâhiyetli olmadıklarını ait oldukları makamlara teklif eylemek,
- E — Jandarma kıtaat ve müesseselerini teftiş etmek ve ettirmek,
- F — Seferde orduya geçecek jandarma akşamını daha hazerden hazırlamak,
- G — Her sene Teşrinievvel ayı içinde jandarmanın bir senelik mesaî ve faaliyeti, icraat ve terakkiyatından ve ihtiyaçlarından bahisle umumî bir rapor yazarak Dahiliye Vekâletine vermek.

Jandarma Genel Komutanı muavininin vazife ve selâhiyetleri de buna göre tesbit edilmiş bulunup «jandarma mıntaka komutanları, mıntakaları içinde ve emirleri altında bulunan jandarma birlik ve müesseselerine emir ve komuta ederler» hükmündeki (emir ve komuta etmek) bir kaç ilin jandarmasının emniyet ve asayiş işlerine (emretmek) mahiyetinde değildir. Çünkü jandarma mıntaka komutanları «jandarmanın asayiş işleriyle sair mülkî ve adlî vazifelerine doğrudan doğruya müdahale edemezler» İl ilce ve bucaklarda asayişin temin ve muhafa-

zası bu mahallerin il, ilçe ve bucak jandarma komutanlarının uhde ve mesuliyetlerine bırakılmıştır. <sup>(4)</sup>

Emniyet Genel Müdüğü için de durum aynıdır. Emniyet işleri Umum Müdürlüğü ile Jandarma Genel Komutanlığı, Dahiliye Vekâleti merkez teşkilât ve vazifeleri hakkındaki 1624 sayılı kanunun (1) inci maddesini değiştiren 3571 sayılı kanunda İçişleri Bakanlığının kuruluşlarından olarak gösterilmiş ve mezkûr kanunun dördüncü maddesinde; «Umum Müdürler; dairelerin bütün muamelâtının mes'ul âmir ve murakibi oldukları gibi dairelerinin gerek merkeze ve gerek vilâyetlere ait işlerini takip, tanzim ve islâh ile mükelleftirler. Büyük Millet Meclisi ile encümenlerinde müzakere edilmekte olan ve dairelerini alâkadar eden kanun teklif ve tefsirlerini ve muktazi muamelâtı ihraz ederler» denilmiştir.

Bu izahattan sonra İçişleri Bakanının, emniyet ve asayiş işlerini, il idaresi kanununun 9 uncu maddesinde “İlde Devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idarî ve siyâsî yürütme vasıtası” olduğu belirtilen valiler vasıtasıyla ifa edeceğini söylemenin zamanı gelmiştir. Maamafih bu durum İçişleri Bakanlığının doğrudan doğruya merkezden vazifelendirilecek memurlar vasıtasıyla siyâsî polis ve (haberalma) hizmetlerini ve İllerin yetişemeyeceği zabıta işlerini tam bir selâhiyetle yürütmesine mâni değildir. Mevzuat Bakanlığa, İl zabıta kuvvetlerinin icra kudretlerinin fevkinde olan hadiselerde ittihâzı lüzumlu ve zarurî olan tedbirleri almak için selâhiyetler vermiş bulunmaktadır. Bundan başka Bakan, 2559 sayılı polis vazife ve selâhiyet kanununun 22 nci maddesinin tanıdığı selâhiyeti kullanarak, mülkiye âmirlerinin bu kanunda yazılı selâhiyetlere müsteniden verecekleri emirleri de re'sen verebilir. Fakat Emniyet İşleri Umum Müdürü ve Umum Jandarma komutanı bütün bu işlerde İçişleri Bakanının emniyet ve asayişini temin vasıtası değil, ancak emniyet ve asayişle ilgili muamelâtın takip, tanzim ve islâh vasıtasıdır.

---

<sup>4</sup> Jandarma teşkilât ve vazife nizamnamesi madde: 56, 57, 58, 65, 66, 68, 74, 78 bakınız.

İl idaresi kanununun 68 inci maddesi hükmüyle, yürürlükten kaldırılan eski 1426 sayılı (Vilâyet İdaresi kanunu) nun 26, 27, 45, 46, 47 ve 53 üncü maddelerinde huzur ve asayişin, şahsî masuniyetin ve tasarrufa müteallik emniyetin temini bakımından Vali, Kaymakam ve Bucak Müdürlerinin vazife ve selâhiyetleri gösterilmiş bulunuyordu. Bu kanunun yerine geçen 5442 sayılı il idaresi kanunu <sup>(5)</sup> İdare âmirlerinin sıfat, selâhiyet ve vazifelerini belirtmekle kalmamış, onları yükledikleri mes'uliyet karşısında vazifelerini başarmak ve zabıta vak'alarını önlemeyi tam bir şekilde gerçekleştirmek için zabıta teşkilâtının hakikî âmiri kılmıştır.

Vali İl sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün zabıta kuvvet ve teşkilâtının âmiridir. Suç işlenmesini önlemek, kamu düzen ve güvenliğini korumak için gereken tedbirleri alır. Bu maksatla Devletin genel ve özel kolluk kuvvetlerini istihdam eder. Memleketin sınır ve kıyı emniyetini ve sınır, kıyı emniyeti ile ilgili bütün işleri yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür. İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının tasarrufa müteallik emniyetinin, kamu esenliğinin sağlanması ve önleyici kolluk yetkisi Valinin ödev ve görevlerindendir. Bunları sağlamak için Vali gereken karar ve tedbirleri alır.

Bütün bu işlerden mes'ul olan valinin, kolluk kuvvetlerini ihtiyaca göre tertipliyerek sevk ve idare edebilmesi için zaruridir. Bu itibarla:

Jandarma, polis, gümrük muhafaza ve diğer özel kolluk kuvvetlerinin bütün alt ve üstlerinin il içine münhasır olmak üzere geçici veya sürekli olarak vali tarafından

---

<sup>5</sup> Umumî zabıta teşkilât ve selâhiyetlerinin tekâmülü konusu için:

A Türkiye'de genel kolluk teşkil ve görevlerinin gelişimi.

Emniyet Genel Müdürlüğü yayınlarından No. 1. Kanaat basımevi

Ankara 1946 B — Polis vazife ve selâhiyet kanunu tatbikatı ocak matbaası İstanbul 1948 C — Halim Alyot: Türkiyede zabıta, İçişleri

Bakanlığı yayınlarından seri: 3, seri: 4 Kanaat Basımevi Ankara 1947.

yerleri değiştirilebilir ve bundan hemen İşşleri, gümrük ve Tekel Bakanlıklarına bilgi verilir.

Bir ilde mevcut genel ve özel kolluk kuvvetleri her   feit büyüklükteki olayları önlemeğe kâfi gelmiyebilir. Kanunda bu cihette göz önünde tutulmuştur: Vali il içindeki kolluk kuvvetleri ile bastırılamiyacak olağanüstü ve an   hadiselerin cereyanı karşısında kalırsa en yakın askerî kara, deniz, hava kuvvetleri komutanlarına mümkün olan en ser   vasıtalarla müracaat ederek yardım ister ve bunu yazı ile de teyit eder. Bu talep derhal yerine getirilir.

Devlet,   zel idareye, Belediye ve köylere ait olan veya bunlara bağlı bulunan veya bunların gözetim ve denetimi altında iş gören daire ve müesseselerle diğer gerçek ve özel kişiler tarafından işletilen mal  , ticarî, sınaî ve iktisadi müesseseler, işletmeler, ambarlar, depolar ve sair uzman fen adamı, teknisyen işçi gibi personel bulunduranlar Devlet ve memleket emniyet ve asayişinin ve iş hayatının düzenlenmesi bakımından Valinin gözetim ve denetimi altındadırlar. Buralarda bulunan ve çalışanların kimlik ve nitelikleri hakkında Valiler bu yerlerden bilgi istiyebilirler. İstenilen bilgiler hemen verilir.

11 inci maddede yer alan bu hükümlerin tatbiki bir takım müeyyidelerle de karşılanmıştır: Vali tarafından alınan ve ilân olunan karar ve tedbirlere uymıyanlar «en büyük mülkiye âmirleri tarafından kanunların verdiği yetkiye istinaden ittihaz ve usulen tebliğ veya ilân olunan karar ve tedbirlerin tatbik ve icrasına muhalefet eden veya müşkülât gösterenler veya riayet etmiyenler» hakkında bunların hareketi ayrıca bir suç teşkil eylemediği takdirde Türk ceza kanununun 526 ncı maddesi uygulanır. Vali muavini ile kaymakamların, genel ve özel kolluk amirlerinin birinci derecede, diğer memurların ikinci derecede sicil   miri olan valilerin disiplin cezası uygulamaya ve takdirname vermeğe mütedair yetkilerinin de önleyici kolluk kuvvetlerinin iyi sevk ve idaresini sağlamakta   mil olacağı şüphesizdir. (Madde 16, 19, 20)

Kaymakam ilçede hükümetin temsilcisidir. İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Adlî ve askerî teşkilât hariç olmak üzere Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre ilçede bulundukları teşkilât ve bu meyanda kolluk kuvvetleri de kaymakamın emri altındadır. Kaymakam, ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilâtının âmiridir. Bu itibarla ilçede önleyici kolluğun sevk ve idaresinde kaymakamlar Valiler gibi yetkilendirilmiş ve vazifeli kılınmışlardır. (M. 32) Ancak; ilçe genel ve özel kolluk kuvvetleri mensuplarının yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, valinin tasvibine bağlı olup ilçede bu kuvvetlerle bastırılmıyacak olağanüstü anî hadiselerin cereyanı karşısında yardımın validen istenmesiyle en yakın (kara, deniz, hava) kuvvetleri komutanlıklarının yalnız keyfiyetten haberdar edilmesi lâzımgelir.

İller kanununda, önleyici kolluğun sevk ve idaresine dair, bucaklar hakkında da önemli hükümler mevcuttur.

Bucak Müdürü, bucakta en büyük hükümet memuru ve temsilcisidir. Bu sıfatla bucağın güven ve düzeninin korunmasından bucak müdürü sorumludur. Suç işlenmesini önlemek için gereken tedbirleri alır ve uygular. Genel ve özel kolluk kuvvetleri bucak müdürünün emri altındadır. Bunlar müdürden aldıkları emri yerine getirmeğe mecburdurlar.

Bucak müdürü, su baskını, kıtlık, yangın, deprem gibi âfetlerde keyfiyeti kaymakama bildirmekle beraber hal ve vaziyetin icabettirdiği bütün tedbirleri alır ve uygular. Silâhlı ayaklanma, kanun ve tüzüklerin ve bunlara müstenit emirlerin yürütülmesine karşı koymak gibi hallerde, kişi ve mülk güven ve düzenini bozan sair beklenmeyen olaylar karşısında kalındığı takdirde bucak müdürü lüzumlu tedbirleri almak ve kolluk kuvvetlerini harekete getirmekle beraber kaymakamı haberdar eder ve yardım ister. Bu gibi olağanüstü hallerde kaymakam ile muhabere mümkün olmadığı takdirde en yakın idare üstüne keyfiyeti bildirir ve valiliğin haberdar edilmesini ister. (M. 43, 44)

Bütün bu hükümlerle il, ilçe ve bucakların önleyici kolluk hizmetlerinden sorumlu kılınan Vali, kaymakam ve bucak müdürlerinin, kolluğun işiyle ve gidişleriyle yakından ilgilenecekleri ve mühim işler karşısında son sözü söylemeleri icabedeceği pek tabiidir. Nitekim polis Vazife ve selâhiyet kanununun polisçe kapatma ve genel eğlence ve istirahat yerleri hakkındaki 7, 8 ve 12 nci maddelerine göre, otel, gazino ve kahve, içki yerleriyle, bar, tiyatro, sinema, hamam ve plaj gibi umuma mahsus istirahat ve eğlence yerlerinin açılmasına ve kız ve kadınların bar, kafeşantan ve bunlara benzer içki kullanılan yerlerle banyo, hamam ve plajlarda çalışabilmelerine izin ve mezkûr kanunun 8 inci maddelerinde yazılı hallerde bazı mahallerin kapatılmasına emir verilmesi yerin en büyük mülkiye âmirine aittir.

Polis vazife ve selâhiyet kanununun muhtelif maddelerinde geçen (yerin en büyük mülkiye amiri) kimdir? Kanunun hükümleri karşısında bu soru lüzumsuz gibi görünmekte ise de tatbikat bazan bu sorunun karşılanmasını gerektirecek şekilde cereyan etmekte ve il merkezi belediye sınırları içinde ilçe ve bucak kuruluşları bulunan illerdeki kaymakamların bucak müdürlerinin polis vazife ve selâhiyet kanununda en büyük mülkiye âmirlerine tanınan yetkileri kullanmamaları yolunda temayülleri görülmektedir.

İl dahilindeki kaymakamlar ve bucak müdürleri kendi bölgelerinin en büyük mülkiye âmirleridirler. Bu memurlara işi düşen şahıslar kendi hareket tarzlarında hiç şüphesiz ki polis vazife ve selâhiyet kanununun hükümlerini esas tutacaklar ve valinin herhangi bir emir veya tamimiyle bu mülkiye âmirlerinin şu veya bu yetkileri kullanmalarını yasak etmiş olmasından haberdar bulunmayacaklardır.

Kayda şayandır ki İçişleri Bakanlığı tetkik kurulu başkanlığı umumî bir yerin en büyük mülkiye âmirinin emriyle kapatılması konusu münasebetiyle verdiği 14/2/

945 günlü istişari mütalâasında yukarıda belirtmek istediğimiz düşünceyi teyid eylemiş bulunmaktadır:

«8 inci maddedeki (o yerin en büyük mülkiye âmiri) tâbiri muvacehesinde İstanbul ve Ankara Belediye hudutları içerisinde bu gibi yerlerin kapatılması mülkiye âmirini 1426 sayılı vilâyet idaresi kanununun 22 nci, 40 ıncı ve 53 üncü maddelerinde zabıta kuvvetlerinin, vali, kaymakam ve bucak müdürlerinin emri altında bulundukları sarahaten ifade olunmuş bulunmasına; İstanbul, Ankara belediye hudutları dahilindeki ilçelerin teşkiline mütedair olan 1533, 1282, 872, 1812, 3012 sayılı kanunlarla 3201 sayılı Emniyet Teşkilât Kanunu ve bunun tadili ve eklerinde zabıta kuvvetlerinin vali, kaymakam ve bucak müdürlerinin emirleri altında bulundurulan ve yukarıda bahsi geçen esası takyid eden bir hüküm bulunmamış olmasına göre diğer ilçe ve bucaklarda olduğu veçhile İstanbul ve Ankara gibi belediye hudutları içerisinde ilçe ve bucak teşkilâtı bulunan illerimizde polis vazife ve selâhiyet kanununun 8 inci maddesinde sayılmış olan yerlerin kapatılması, vali, kaymakam ve bucak müdürlerine ait olması lâzım gelir. Diğer taraftan haiz oldukları hiyerarşik murakabe selâhiyetine istinaden valiler bu hususta kaymakam ve bucak müdürleri tarafından ittihaz edilmiş olan kararları her zaman islâh, iptal veya icrasını tehir edebilecekleri gibi herhangi bir hadise dolayısıyla kapatma kararının verilmesini bu makamlara emredebileceklerine nazaran bu illerde sözü edilen kanunun 8 inci maddesinin uygulanması için ayrı bir usul bulunmasına lüzum ve zaruret olmadığı» hususu müdafaa edilmiştir.

Bu mütalâa kaymakam ve bucak müdürlerinin sıfat ve yetkilerini, bütün açıklığı ile belirtmeyen eski vilâyet idaresi kanununun mer'î olduğu zamana aittir. Nerde kaldı ki, yeni il idaresi kanununun 42 nci maddesindeki (bucak müdürü bucakta en büyük hükümet memuru ve temsilcisidir). Hükümü karşısında İstanbul ve Ankara Belediye sınırları içerisinde bulunan bucak müdürlerinin 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet kanununda önleyici kollu-



ğun amiri olarak yapılacak işlerde diğer bucak müdürlerinden ayrı bir şekilde ve daha dar yetkilerle hareket edecekleri artık düşünülemez.

İdarî zabitanın sevk ve idaresi mevzuunu incelerken; bucak müdürlerinin Polis vazife ve selâhiyet kanunu muvacehesindeki durumları, mıntakalarında polis bulunup bulunmadığı noktasından mütalâaya değer. Çünkü; mezkûr kanunun 25 inci maddesinde «Polis teşkilâtı olmayan yerlerde vilâyet ve kaza jandarma kumandanları bu kanunda yazılı vazifeleri yaparlar ve selâhiyetleri kullanırlar» hükmü mevcuttur.

Polis vazife ve selâhiyet kanununda yazılı görevler ve yetkiler jandarma teşkilât ve vazife nizamnamesinin 124-128 inci maddelerinde de sayılmış bulunmaktadır. Bu itibarla 2559 numaralı kanun yalnız polisin değil, bütün genel kolluğun yâni aynı zamanda jandarmanın da kanunudur. Yalnız mezkûr kanunda yazılı görevlerin yapılması ve yetkilerin kullanılması konusunda polisle jandarma arasında mevcut olan bir farkın belirtilmesi yerinde olur.

2559 sayılı kanunun muhtelif yerlerinde genel bir şekilde (polis) denildiği halde polis teşkilâtı bulunmayan yerler için, yukarıda sözü geçen 25 inci maddede, (vilâyet ve kaza jandarma komutanları) denilmiştir. Demek ki polis vazife ve selâhiyet kanununun verdiği yetkileri kullanma bakımından il ve ilçe jandarma komutanlarının işlerle bizzat ilgilenmeleri esas tutulmuştur. Şu durum karşısında il ve ilçe merkezlerinde vazife ve selâhiyet kanununu tatbik edecek zabıta ister jandarma ister polis olsun mesele yoktur. Fakat bucaklarda iskele ve istasyonlarda keyfiyet, orada polis bulunup bulunmadığına göre değişmektedir. Vazife ve selâhiyet kanununun bir çok maddelerinde geçen (polis) den maksad hiç şüphesiz ki, tatbikatta olduğu gibi yerin en büyük polis âmirinin emriyle hareket eyliyen (polis) dir. Bu polis âmirleri, il merkezinde Emniyet müdürü, ilçe merkezinde emniyet âmiri veya komiserleri, polis teşkilâtı bulunan iskele ve bucaklarda emniyet komiserleridir. Bu memurların bulundukları ye-

rin emniyet ve asayişine müteallik işlerini idare edecekleri 3201 sayılı Emniyet Teşkilât Kanununun 7 nci maddesinde gösterilmiştir. Halbuki il ve ilçe jandarma komutanı bulunmayan iskele ve istasyonlarla bucaklardaki ve sair mahallerdeki bucak jandarma takım veya karakol komutanlarının üst makamlardan emir almadan il ve ilçe jandarma komutanlıklarına tevdi edilen görevleri yapmamaları ve yetkileri kullanmamaları iktiza etmektedir.. Polis vazife ve selâhiyet kanununda bahis mevzuu olan işler jandarma teşkilât ve vazife nizamnamesinde il ve ilçe jandarma komutanlarının bizzat meşgul olup olmayacakları ayrı ayrı belirtilmek suretiyle sayılmıştır ki, umumî olarak (jandarma) ya bırakılan hususlar nizamnamenin 127, 128 ve 132 nci maddelerinde yazılı olduğu veçhile pek mahdud bazı hususlara inhisar eylemektedir.

Polis vazife ve selâhiyet kanununda yazılı yetkilerin il ve ilçe jandarma komutanları tarafından kullanılacağı hükmünden, polis bulunmayan bucaklarda bucak müdürünün emriyle meselâ umumi bir yerin kapatılamıyacağı ileri sürülmektedir. Bizce, bu hükümde amaç il ve ilçe jandarma komutanı bulunmayan iskele ve istasyonlarla bucaklardaki ve sair mahallerdeki jandarma takım veya karakol komutanlarının vazife ve selâhiyet kanununda yazılı yetkileri kullanmak için re'sen harekete geçmemeleri olup bunların bucak müdürleri tarafından il idaresi kanununa dayanılarak verilecek emirlerle yukarıdaki misalde zikrolunduğu üzere kumar oynatılan bir mahal hakkındaki soruşturmayı yapmalarına mâni yoktur. Bucak Müdürlerinin yetki ve sorumlularının, sayılan mahallerde kolluğun polis ve jandarma oluşuna göre değişeceğini düşünmek, bu yolda kanunî hüküm mevcut olmadığına nazaran imkânsız ve yersizdir.

Mevzuun, mer'i kanun hükümleri muvacehesindeki tahlili bizi böyle bir neticeye vardırma ile beraber, adalet makamlarının içtihad ve kararları mıntakalarında polis bulunmayan bucak müdürlerinin vazife ve selâhiyet kanununda yazılı selâhiyetleri kullanmamaları ve kullan-

dıkları takdirde mes'ul edilmeleri yolunda bulunduğundan bu cihet daha sarıh kanun maddeleriyle tesbit edilinceye kadar mezkûr kanun hükümlerinin, bucak müdürlerini cezaî ve hukukî mesuliyete sokmıyacak surette tatbiki uygun olur. Esasen keyfiyet İçişleri Bakanlığınca bütün illere bir tamimle tebliğ edilmiş bulunmaktadır.

### **BELEDİYE VE KÖYLERİMİZİN KİTABI**

**(Belediye ve Köylerimizin Kitabı)** adı altında Baha Selçuk tarafından yayınlanan kitap münderecatı ve tertibi itibariyle faydalı görülmüştür.

Bir külliyyat halinde görülen bu kitapta Belediye ve Köy idarelerini ilgilendiren bilûmum mer'i mevzuat ve tatbikatına taalluk eden karar, içtihat ve tamimler sıra ile yer almıştır.

Bu hususta **(Ankara, Bakanlıklar posta kutusu 2091)** adresi ile muhabere edilebilir.

**DERGİ**

---

# T E R C Ü M E L E R

---

## AMERİKADA MEMURLARIN TEZKİYE SİSTEMİ

(Fransız İdare Dergisinden)

**M. Robert MOSSE**  
Orenoble Üniversitesi Huk. Fak.  
Profesörlerinden

Çeviren: **Vehbi BERK**  
Tetkik Kurulu Müşaviri

### I — Birleşik Devletlerde tezkiyenin rolü

Amerikan memurları, uzun müddet politika menfaatlerinden ve avaidinden faydalanıyorlardı. İltimas ve ihsan sisteminin suiistimallerinin reaksiyonu olarak memur alınmasında, sınıflara ayrılmasında ve terfilerde ehliyet üzerine müesses sep bir sistemin tatbik edilmesi ve bunun için mümkün olduğu kadar ilmi ve objektif kıstaslar vazolunması mecburiyeti hissedildi. Bundan başka tipik bir Amerikan telâkkisi olan verimlilik fikri, idareye de derin surette tesir etmişti.

İmdi tezkiye sistemi, hizmetlerin tevziinde ve terfide rasyonellik ve mutlak bir adaletin sağlanması ve idarenin veriminin arttırılması vasıtası olarak gelişmiştir.

Memur için yıllık tezkiye, kariyerinin kat'î unsurudur. Aldığı notlar, onu çok seri surette terfi ettirebilir. Sınıfının tenziline, veya işinden çıkarılmasına sebep olabilir. Tatbikatta, notlar haricinde, sınıf, aile, intisap, müktesep, tecrübe, kıdemlilik, üniversite vesikaları, müsabakalar vesaire gibi hususat hemen hemen nazarı dikkate alınmaz. Böylece Amerikada memurlara verilen notlar, Fransadakinden daha çok ehemmiyeti haiz olduğu cihetle tezkiyenin daha fazla teminat altına alınması lâzımdır. Zira, tezkiyenin karşısında muvazeneyi temin edecek bir teminat yoktur. Bu itibarla, tezkiyede vuzuh ve objektiflik aranması pek tabiidir.

Tezkiye sistemini idare için, onu doğrudan doğruya kontrol ve mükâfatlandırmak ve dolayısıyla de ehliyetli fertlerin memuriyetlere azamî rağbetini temin etmek suretiyle iş veriminin arttırılması vasıtası olur. İdare, müsabaka ve yüksek okullar ve hükümete ait bir talim ve terbiye sisteminin fıkdanı halinde, çok müterakki bir iş kontroluna başvurmağa mecburdur ki bu, Fransa'da henüz zaruret haline gelmemiştir.

Tezkiye sistemi bir emniyet havasının, ahlakın ve iyi bir ruhî haletin yaratılmasına veya idamesine dahi yardım etmelidir.

Bundan, Fransa'da gençliğin yetiştirilmesine ve memuriyete alınması esnasında iyi bir seçim yapılmasına daha ziyade ehemmiyet verilmesine mukabil, Amerika Birleşik Devletlerinde tezkiye sistemine ehemmiyet verilmesini anlamak kabil olabilir.

Binaenaleyh bir tezkiye sisteminin tesisi hususunda kat'î bir faktör olarak tezkiye sisteminin, bir memleketin idarî mekanizmasında oynadığı rolü dikkatle tetkik etmek lâzımdır.

## **II— Memuriyete alınma metodu:**

### **Şahsı değil işi muhakeme etmek**

Amerika sistemiyle Fransız sistemi arasındaki büyük fark, birincisi işi, ikincisi şahsı muhakeme etmesinden ibarettir. Amerika Birleşik Devletlerinde doğru elemanlar ve çalışmayı şiar edinmiş olanlardan esas kurulmak isteniyor. Bu, çok iyi tanzim edilmiş bir materyel ve makineli iş bahis mevzuu olduğu zamanda, yapılacak işin vazih olmasını ve hadiseye nasıl tatbik lâzım geldiğinin ve tatbik edilmiş olduğu işin bilinmesi takdirinde mümkün olur. Her şey, bazı Fransız idarelerinde tesadüf olunan bir idarî sistemi istilzam ediyor. (P. T. T., İçtimâî Sigorta, Şimendifer)

Umumiyetle bu sisteme, Bakanlıkların merkezî idarelerinin aynı kademesinde ve aynı mahallî idarelerde tesadüf olunmaktadır. Amerikan idarelerinin çoğu, imalâthaneler gibi tanzim edilmişlerdir. İş, muamelenin hangi formüle nazaran yapılmasını gerektirdiğinden ibaret kalıyor. Her memur, bu formülün hanelerinden, birisini nazarı dikkate almakla vazifelidir. Bu halde, muameleye tâbi tutulmuş formüllerin adedini nisbî bir surette hesap etmek kolaylaşır.

Memurların az sayıda ayrıldıkları Fransa'da, bir memur işleri tetkike, raporları ve kararları hazırlamağa, temas ve münasebetler tesise, komisyonlara iştirake mecburdur. Bu şartlara nazaran istandardlar tesisi ekseri imkânsız olur.

Amerika Birleşik Devletlerinde şahsiyetin faktörünü unutmak haksızlığı vardır. Bütün memuriyetlerde, gayret, sadakat, iffet keyfiyetlerinin, tatbikatta, işin alâkası bakımından büyük bir ehemmiyeti haizdirler. Bu vasıflar, meselâ bir kâtip için her sayfada çarpan hatalarının miktarından ziyade dikkat ve hesabı alınır. Eski Fransız formülleri, çalışkan, vicdanlı, ahlâklı, istidatlı memur» istihfaf ile bakılmazlar. Bunlar, tekrar derin doğruluklar üzerinde vazolunmuştur. İşin icrası zamanın ahvalinden, umumî atmosferden az veya çok tesir görmüş tesadüfî bir neticeden başka birşey değildir. Halbuki, şahsın muhakemesine mecburiyet hasıl olduğunda, işin icrasını tayin eden derin menbaalarına kadar gidilir. Başarılmış bir eser bize bu işin, hangi istidatların verimi olduğunu öğretir. Ve bize daha güzel işler başaracak olan istidatlar hakkında bir malûmat, vermez.

### III — Taklidin tehlikeleri

#### Nazarı itibare alınacak saha farkları

Tezkiye sistemi, hangi memlekette tatbik edilmesine kıymet verilmiş bir elaltı imâl eder gibi basit bir tetkik değildir. Böyle bir sistemin, memleketin millî hususiyet-

leriyle sıkı münasebeti bulunmasından bu itibarla, Amerikan sisteminin bu ölçü tahdında başka bir memlekette yer değiştirmesi tasavvur olunabilir. O memleketin mümasil şartları, bu yer değiştirmesini tasdik veya buna müsaade ederler.

Fransa ile Birleşik Amerika Devletleri gibi arasında fark mevcut olan mahallerde, bilâkis aynı ölçünün bir memlekette iyi neticeler istihsaline başka bir memlekette felâketlere sebep olabilecek metodları taklit etmekten iştinab etmek lâzımdır.

Saha arasındaki farklar için misâl verebiliriz.

A — Kemmî tefevvuk ve temayülü takdir eden rakamlı ifadelerin hiçbir fikrî kıymeti yoktur.

B — Sağduyu hislerini teşkil ve zıtlardan iştinab eden bazı istidatlar.

C — Amerikalı, gençlik çağından itibaren mahdud ve muayyen vazifeler ifa etmek üzere ihtisas sahibi olarak talim edilmiştir. Muhelif mütalâada umumî kültür noksanı tesisine şayandır.

D — Amerikalının umumiyetle kabul ettiği işler disiplini, şahsiyetin fıkdanında kolaylıkla itaati dâvet eder.

E — İdare tarafından bir fabrikanın eski tarzında rasyonelleştirilen işi, çok mekanik metodları takip eder. Memurlar ve işler, teferruatlarına varıncaya kadar tahlil ve Ford işçilerinin yüksek jestleri gibi tavsif edilmişlerdir. Vazih metodlara göre tanzim edilmiş raporla işin neticesini değerlendirmek, nisbî bir surette kolaylaşmıştır.

F — Velhasıl Amerikan idareleri büyük hacimde ve ehemmiyetli miktarda malî ve materyal vasıtalarla maliktirler. Tezkiye işinin mükemmel bir surette ifası için çok zaman ve şahıs tahsis edebilirler. Bu hal, Fransız idarelerinde bir bütünün parçası ve tali devresindedir.

Düşünülen farklar henüz gösterilmemiş ve tahdit edici listesi olmayacağı kanaatiyle beraber, Amerikan tecrübesinden faydalı bir kısım çekmek mümkün olabileceği anlaşılmıştır.

#### IV — Tarihe muhtasar bakış

Birleşik Amerika Devletlerinde, memurların tezkiye problemi, derin etüdlerle müteaddit tecrübelerle sebep olmuştur.

Tezkiyenin birinci plânı 1922 tarihinde Of. Efficiency Bürosu tarafından umumî surette tatbiki kabul ettirilmiştir. Bu sistemde iki faktör nazara alınmıştır. İşin kemmiyeti ve keyfiyeti; elemanların herbiri, rapor marifetiyle numaralanmış bir halde pasif ve ortalama 100 rakamı ile temsil edilmiştir. En son tezkiye, iki tezkiyenin muhassalasını idi. Bu sistemin büyük mahzurları vardı. İkmal edilmiş işlerin tafsilâtli istatistikleri tutulması lâzım geliyordu. Bu ameliye, çok pahalıya mal olmuştur. Bundan maada birçok memuriyetlerde ikmâl edilmiş işleri rakamla göstermek imkânsızdır ve fazladan, memurun kendisine ait bulunan işin miktarında nüfus ve tesiri olmadığından ona muttarid bir surette iş verilmezse verimini arttıramaz. Bu plân üç sene bir tecrübeden sonra bırakılmıştır. Eğer, rakamlar rasyonelleştirme memleketi olan Amerika böyle bir sistemi işletmeye muvaffak olamamış ise Fransa'nın bundan daha iyisini nasıl yapacağını düşünmek gerekir.

1924 de ifrat derecede aksak bir sistem ithal olunmuştu. İhtiva ettiği takdir elemanlarından her birisi için 0-100 arasında bir not verilmesi mecburiyeti vardır. Tezkiyeyi veren makam, memurun bu maddelere müteallik ehliyeti için, her birini rakamla ifade etmeye mecburdur. Sonra, her madde ve gizli emsali için notların tevzii, istatistik esasına dayanan bir merkezi ofis tesis edilmişti. Bu metodla tezkiyeyi veren makam, emsalinden malûmatsız kalarak bu maddelerin her biri hakkında objektif ve tahlili bir karar vermeye mecbur tutulmuştur. Fakat keyfiyete göre uzlaştırıcı not veremezdi.

İstatistik ve matematik düzeltmelerin gayesi, muhtelif tezkiye âmirleri tarafından verilmiş tezkiyeler arasın-



da bir mukayese yapmaya yarar. Bu plân anlaşılabilir bir halde ve şefler ummadıkları neticelerle karşılaşmış ve mütehayyır kalmış olduğundan tutulamadı ve rağbetsiz kaldı. Bunun için plânın bırakılması gerekti.

Bir üçüncü plân 1935 de ithal olunmuştu. Bu plâna nazaran tezkiye, işin mahiyeti ve verimlilik ve saîye esas olan ehliyet gibi üç guruba takdim edilen ve 18 maddeyi ihtiva eden bir formüle göre verilmekte idi. Her madde için üç not imkânı vardı. Normalin fevkinde, normal ve normalin altında. Tezkiye âmirinin her gurupta beş vasfı kullanmağa hakkı vardı. Fevkalâde iyi, pek iyi, iyi, orta derecede, kıyafetsiz. Bu vasıflar rakamla ifade edilerek cem edilmiş ve yekûnu bir vasma teşmil edilerek muhassala notunu göstermiş oluyordu. Bu sistemde evvelkisi kadar teveccüh ve rağbet kazanamadı. Vasıfların bilhassa sureti hususiyede istimali çok müşküldü. Bu plânın bazı maddeleri terk edilmiş olmasına rağmen muhafaza edilmişti.

Bugünkü sistemin azimet noktası 26/Kasım/1946 tarihinde Rampesk kanunu ile belirtilmiş ve 1942, 1944 yıllarında tatbik mevkiine konmuştur.

### **V — Bugünkü sistemin tezkiye metodları**

Bütün Amerikan memurları, brastandar formülüne göre tezkiye edilmişlerdir. Bu formül (31) maddeyi ihtiva ediyor. Fakat her memuriyet hakkında tahsis edilmiş maddelerinden faydalanır. Kullanılacak maddelerin intihabı, haddizatında nazik bir meseledir. Tezkiye âmiri, her madde için üç nottan birini seçmek lâzımdır. Tatmin edici, zaif, pek iyi. Atideki beş vasfı, telif edici bir not ile ifade edilmiştir. Fevkalâde iyi, pek iyi, iyi, orta derecede, kıfayetsiz. Bunlar, ilk maddelerin her biri için verilmiş notların birleştirilmesiyle istihsal olunurdu.

İlk önce maddelere kıymet takdir, sonra tezkiyenin istimal sureti yapıldı.

A — Memurlara mahsus kıymet takdiri elemanlar.

- 1 — Aletlerin muhafazası
- 2 — Mekanik ehliyet
- 3 — Çalışma usulleriyle tetkiklerin icra mevkiine koyma ehliyeti.
- 4 — İşin arzı (görünüş, intizam ve tesviye)
- 5 — Çalışmaya tevcih olan dikkatin umumî manzaraları
- 6 — Teferruata ait dikkatler
- 7 — Doğruluk ve çalışmada kat'iyet
- 8 — Doğruluk ve nihai neticede kat'iyet
- 9 — Hüküm ve kararda doğruluk ve kat'iyet
- 10 — İşlerin ve fikirlerin iyi belirtilmesi
- 11 — Tatbikat
- 12 — İcra sür'ati
- 13 — Yapılmış işlerin memnuniyet verici hacmi
- 14 — İşini tanzim etmek istidadı
- 15 — Diğer şahıslarla olan muamele istidadı
- 16 — İş birliği fikri
- 17 — Teşebbüs fikri
- 18 — İş başarıma istidadı
- 19 — Uzlaştırma istidadının derecesi
- 20 — Tabîi istidatlar

B — Şeflere mahsus kıymet takdiri elemanlar.

- 21 — Müessesenin geniş programlarındaki başarıları
- 22 — Çalışma programının daha geniş veya mülhak programlara intibakı.
- 23 — Çalışma metodlarının müessesede muvaffakiyeti
- 24 — Çalışma tevziinde vaziyetlerine karşı istandart tatbikinde muvaffakiyetleri.
- 25 — Maiyetlerin malûmatlarına yarayan muvaffakiyeti
- 26 — Müessesede iyi bir ahlâkın muhafazası emrindeki muvaffakiyeti
- 27 — İhtiyaçların, mahallî, şahsî ve ekip halinde tayini tarzındaki muvaffakiyeti

- 28 — Müessesenin, müşahedeleri altında ve mahdud tarihlerdeki muvaffakiyeti  
 29 — Kararlar almak istidadı  
 30 — Otoriteyi, açıkça tayin edilen bir tarzda vasıta olarak kullanmaktaki muvaffakiyeti.



Tezkiyeler, umumî bir şekilde ferdin şahsî istidatlarından ziyade, çalışmanın icra tarzına göre verilmelidir. Büyük iş, ihtimal ki tercümede gizlenmiştir. Birleşik Amerika Devletlerinde ihtisaslar öyle takdir olunuyor ki, tezkiye âmiri; (hata sayıları, sahife sayıları ve âletlerin temizliği vesaire) den tecerrütle bir çalışmanın kıymetini daha iyi takdir etmesini bilmelidir. Fakat, idare şefleri, insanlıklar teşkil etmesine, sağduyusunu geniş bir halde yapılmış, psikolojiyi en iyi mevzulardan biri olduğunu sanmış Fransa gibi bir memlekette bir meslek psikoloğu ihtiyacını hissetmeden daha iyi takdir ederler. Belki noktası noktasına tahlil edilmiş bir usule ihtiyaç hiss olunmadan camianın bir kararını daha iyi formüle etmek dahi kabil olabilir. Eğer en iyi bir muhassalaya varmak metodu lâzımsa yapıcı elemanları bir arada toplamak ve emsalinin az veya çok yardımıyla sağlamak mümkün olabilir.

İhtimal ki, Amerikan örneği, şefleri ilgilendiren notlar için en istifadeli telkinleri yapmış oldu. Eğer, Fransız idaresinin verimini artırmak arzu olunuyorsa, ilkönce ve bilhassa şeflerle meşgul olmak ve yukarda saydığımız vasıfları haiz olanları temin etmek gerekir. Bir misal vermiş olmak için, nice hizmet şefleri, maiyetlerine selâhiyetlerini vermek üzere bunlarla ilgili hususu bir tezkiyeyi bahis mevzuu yapmak mecburiyetinde kalmışlardır.

#### IV — Tezkiyenin tarzları

Amerikan sisteminin son 25 sene zarfındaki gelişimi, rakamlı notları terk ile son derecede basit bir sisteme tevcih ederek yalnız mütehayyil üç dereceyi ihtiva eder, Tat-

min edici, zayıf, fevkalâde iyi yahut bu neticeleri başka bir deyim ile. normal netice, ortanın üstünde netice, ortanın altında netice.

Bu sistem, ne kadar basit olsa bile karışık meselelere bais olur. Normali nasıl tayin etmeli? Vazife ifasında elde edilen orta neticeleri mi yoksa vazife ifasında bir nevi idealin tayinini mi lâzımgelir?

Amerikan temayülü, bakasına yarayan bir ortalamaı tayin etmek üzere işlerin hesabını tutmağa tevcih etmiştir. Fakat, hakikî bir normal idealinden istifade etmek tercihe şayan olacaktır.

Başka bir mesele, muhtelif şefler tarafından verilmiş tezkiyelerin teadilini yapmaktır. Bu iş hakkında çok iyi bilinen imtihan ve müsabaka tarzları vardır.

Amerikalılar bu meseleyi iki tarzda halletmeyi tecrübe ettiler. İlkönce, tezkiye âmirinin dikkatini, muhassala hükmüne ulaştıran maddelere çekmek üzere ferdin kabiliyetini teşkil eden hükümlerin heyeti mecmuasından ziyade vasıtaların temizliği hakkındaki hükümlere daha az enfüsilik olduğunu belirttiler. Sonra, tezkiye âmirlerini konferanslarla takviye, tezkiyelerini tekrar tetkik etmekle bir mümareseye tâbi tutarak yetiştirmek oldu. Belki bu meselenin başka bir tarz halli yoktur. Şüphesiz, fertlerin talilerinin büyük rol oynadığını tahminlere bel bağlamak lâzımdır.

Muhassala notunun tayinine gelince; oldukça basittir. Atideki tabloya göre takdir olunabilir.

A — (Normalin üstünde fazla not) bütün elemanlar için muteberdir. Fevkalâde iyi.

B — (Yarısından fazla not, intihap edilmiş maddelerden noksan ise) Pek iyi.

C — (Normal not yahut seçilmiş elemanların çoğunluğu, bütün noksan notlar, başka bir fazla not ile denkleştirilmiş ise) iyi

D — (Seçilmiş maddelerin çoğunluğu normal not, başka notlarla denkleştirilmiş ise) Orta derece.

E — (Elemanların yarısından noksan not ise) Kifaysiz

## VII — Bugünkü sistemde tezkiye usulü

Tezkiyeler, ilk birinci derecede âmir tarafından verilmektedir. Akabinde bu tezkiye, memurun çalışması tarzı hakkında şahsî bir bilgisi olan en yüksek şef tarafından tetkik edilmektedir. Prensip itibariyle şefler, mutavassıt kademelere müdahale etmemekle beraber fiiliyatta tetkik eden mutavassıt, kademelerle ve birinci derecede âmir ile müzakereye girerler.

Tezkiye âmirlerine, notlarını istimal tarzı öğretilmek üzere bir çok tedbirler alınmıştır. Bu husus hakkında esaslı malûmatı havi bir risale etüd edilerek ihzar ve geniş ölçüde tevzi edilmiştir. Münderecatında, sisteme müteallik izahlarla bir sürü tavsiyeler yer almıştır. Sureti hususiyede, kendi çalışmaları mevzuu hakkında; maiyetleriyle devamlı müsahabelerde bulunulması kaydedilmiştir. Tatmin edici notlar almamış bir memurun kabulü için kesin malûmat bile verirler. Meselâ; şef mülâkat için bir zaman seçer bu esnada ne kendisi ne de memur baskı altında olmadan ve müsahabe inkıtaa uğramadan bir mahal tayin eder. Bu suretle maiyetini, dostane işaretlerle huzura kavuşturmak, mülâkatta sâkin durmak ve maiyetini müdafaaya sevketmemek lâzımdır. Bu çeşit tavsiyeleri ihtiva eden pisikolojik bir tahlil bilhassa tavsiyeler çok teferruatlı oldukları zaman insanı güldürür.

Her idarede, üç veya beş azadan mürekkep komiteler vardır. Bu komiteler, umumî esaslar ve tezkiye usullerini ilgilendiren bir politik tesisine tanzif edilmişlerdir. Sureti hususiyede, her memuriyeti nazarı itibare alacak kadir bilir elemanlar seçmeğe borçludurlar. Şeflerle üst makam tarafından verilmiş tezkiyeleri, derhal ve eşit bir surette tetkik ve tasvip etmeğe mükelleftirler. Bazı hallerde memurların, tezkiyeleri hakkındaki şikâyetlerini tetkik etmekle mükellef itiraz komisyonlarından faydalanırlar. Diğer bazı hallerde hususî bir itiraz komisyonu vardır.

Birleşik Amerikada tezkiyelerin, bir itiraz komisyonu tarafından tetkik edilmesi için, teferruata kadar etüd

edilmiş ve muhtemel olarak sivil servisi komisyonun tamamlayıcı izahları alınabileceği anlaşılmıştır.

Her memur kendisine ait notlarla beraber kendi dairesinin bütün memurlarının takdir notlarını görmeğe hakkı vardır.

Tezkiye bahsinde, Amerika usulündeki karakteristik taraf, bunun gayet liberal ve demokratik oluşundadır. Ve bir adlî usule benziyor.

Memurların kendi notlarını görmeğe, değerlemeğe ve itiraz etmeğe hakkı vardır. Muamele, inceden inceye tetkika tâbi tutulmaktadır. Memur birinci derecede âmirin keyfine bırakılmış değildir.

Tezkiye metodları, kat'î vakıalar üzerine müesses olup objektif hükümlere tegarrüp etmiş olmak için kâfi miktarda vazıhdırlar.

### NETİCE

Memurların tezkiyesi bahsinde, Amerikan tecrübesinden biri menfî ve ikisi müsbet olmak üzere üç bilgi istihraç edilebilir.

Evveleminde vazıh rakamlı tedbirlerle objektif neticelerden esasında faydalandıklarını iddia eden sahte fennî usulleri her halde taklit etmemek lâzımdır. Şahsın karakter ve kabiliyetini hesaba katarak kalifiye elemanlara daha geniş bir yer vermek gerekir.

Saniyen, birçok tecrübelerden sonra, Birleşik Amerika hükümeti az sayıda bir kıstas ve üç notadan bir gamaya inhisar etmekten ibaret olan son derecede basit bir metoda başvurmuştur. Nihayi hüküm için gam, beş notaya münhasır kalmıştır ki bu da şüphesiz kâfidir.

Hülâsa, en iyi tarz; dosyanın ilgiliye tebliği ve müdafaa hakkı ile müracaat yollarının tanınması gibi hakikî bir adlî muamele usulü sağlayan bu tezkiye usulüdür.

## FRANSIZ MİLLÎ TEŞKİLÂT KOMİTESİNİN KAMU İDARESİNDEKİ ÇALIŞMALARI

(Fransız İdare Dergisinden)

Yazan:

**M. Lionel VURIUSER**  
Milli İstatistik ve Ekonomi  
Etüdleri Genel Müfettişi

Çeviren:

**İ. Vehbi ERK**

İdarî hususlarda zarurî görülen ilerlemeleri sarahat ve kat'iyetle ifade ve izhar etmek üzere, geçmişte sarf edilen gayretlerin aşırı derecede çokluğu, elde edilen neticelerle kıyaslandığında, bir cesaretsizlik hissini veriyor. Muvaffakiyetlerin çabuk kırılma istidadı, değişen anlamlar yahut muvaffakiyetsizlikler, metodlardan ziyade insanların çalışmalarından mütevellit ise; muvaffakiyeti halinde, sebepler arasında durmadan gösterilir. Bundan sonra en iyi hamleleri ve yeni araştırmaları yorgunluğu hiçe indirecek tedrici bir iyileşme tarzıyla elde edilmiş neticeleri, fâsılasız müdafaa etmek, azar azar yeni kazançlara doğru bir azimet noktasına hizmet edecek eseri takviye etmek, azimetsiz nâzik bir vazifedir.

Fransız millî teşkilât komitesinin etüdü, görünüşte bu kısır gayretleriyle tarihi tezyin ediyor. Fakat verimli neticeleri, er geç gözükecektir. Ekseriya bunların yapıcıları, eserlerinin muvaffakiyet tarzlarından veya bunlara iştirak etmek hallerinden uzak kalmışlardır.

\*

\*\*

(1946) Ocak ayında mevcut olan C.N.O.F. nın âmme idareleri komisyonu, 1921 de birinci cihan harbinin harabeleri ferdasında, teşkilâtındaki bütün cihazlarıyla yardım ve inkişaf etmek maksadıyla tesis edilmiş idi. Bu anda taşıdığı mütevazî ünvan «Etüdler Dairesi» idi.

Amme İdareleri teşkilâtında kazanmış olduğu bir Başkanın himmetiyle canlanmış pek kısa bir zamanda şöhreti yayılmış olan bu müessese, bilgiler mübadelesinden az bir zaman sonra İ.T.A.P. nın canlandırıcı kurucularından birisi oldu. Bu etüdler dairesi, âmme hizmetleri kadrolarına mensup, sureti hususiyede alınmış tecrübeli adamları ihtiva ediyordu. Birinci senesinde âmme idarelerinin verimlerini islâha memur edilmiş olan bütün komisyonlarda olduğu gibi bugünün gündemini tasvir edebilecek olan üç meseleyi programı gibi addetmişti.

- 1 — Merkezî idarelerde iş birliği,
- 2 — Amme servislerinde çalışma usullerinin tekemmülü,
- 3 — Amme ile idarelerdeki münasebetler,

Bu mevzular, bir günlük etüdü işi olarak müzakere ve hükümet problemlerindeki beşerî âmil, 23/Kasım/1936 oturumlarında birlikte tetkik oldu. Program, «Amme idarelerindeki teşkilât âmili» adını, ünvan gibi taşıyordu. Eğer bu, bahis mevzuu program için çok umumî olarak kaleme alınmış idi ise, bu satırları yazdığımız bu saatte bizi faaliyete sevk eden bu meselelerin, harpten evvelki meselelerden daha yakın oldukları isbat edilebilir.

Etüdler dairesi, devrin geçmiş muhasebesinde, «memurların yaklaşmasını» kuvveden fiile çıkarmak için ele almış olduğu görülmedi mi? Şüphesiz, bu devirde, bilgiler mübadelesi yahut etüdler devri şekli altında müteaddit toplantılar yapılmıştır. O zamanın başkanı, İ.T.A.P. Müessesesini ayakta tutabilmek muvaffakiyetini elde etmek üzere on yıl çalışmıştır. 1947 yılında, muntazaman yaptığı toplantılarda daha az miktarda memurları ihtiva eden orijinal ve bağımsız bir teşkilât tesis etti. Bunlar, idarî teşkilâta tahsis edildiler. Bu teşkilât, bütün inkışafıyla memurlar için ve bunların yardımıyla ihdas edilmiştir.

1936 yılının etüdları, müşkül şartlar içinde açılmıştı. Zaten millî müdafaa masrafları, ciddi masrafları emrediyordu. Kezalik C.N.O.F. nin eski başkanı, idarî reform



için tatbik edilmiş olan metodları şiddetle tenkit etmiş olmasından mütehayyir olmamış değildir. Filvaki, gaye ve methüsenâ edilen yol; Bütçe kredilerinde büyük tenzîlât yapılmasına mâtuf idi. Her çeşit alış veriş mukavelelerinin mucip oldukları inhikâslar, yahut muhtelif çalışmalarda husule gelen tehhürler hakkında kâfi etüdlerde bulunmadan materyal masraflarını durdurmak ve bir tenzîl mikyası ile personele yol vermek, yavaşlama ile selâh altına celbi (fakat hali hazırda olduğu gibi tamamını durdurmak değil). Bu şekillerle bünyelerde ve metodlarda yahut çalışma materyellerinin tatbikinde hakikî bir reform projesi mevcut değildir. Yeni masraflarla çok pahalıya mal olan çalışma ve iş miktarlarını çoğaltmak gibi makûs bir netice verdi.

Bütün reformlar, bütçe tasarruflarından neş'et etmiş olup millete çok pahalıya mal olmuş ve gerçekten bunu anlatmışlardır. Bu, onun talihidir.

Bu münasebetler Etüdler Dairesi Başkanının adı geçen teşkilât hakkında sarfetmiş olduğu gayretleri hatırlamak faydasız değildir. Bunu, 1945 yılı metodlar komisyonlarının yaratıcıları tanımamazlıktan gelmişlerdir.

M. Leon Bloum, 1945 ten beri bir âmme idaresinin tedvirinde kullanılan vasıtaların benzerliğine dikkati çekmiştir. Ve bunun gibi büyük bir endüstride yahut büyük bir ticarî müessesesinde, ikinci katagoride bulunan iş vasıtalarının birinciye alınması hakkında hiçbir ciddi hayrete tevessül edilmemiştir.

1 — 1932 de buhran, şiddetle hükmünü icra ediyordu. Amme idarelerinde bir murakabe tesisini lüzumlu kıldı. Bilhassa, «idarî rasyonal tedbirlerini, bütçe tasarrufuna uygun bir şekilde hazırlamak» müsaadesi verildi.

Hükümet birkaç ay sonra, her devlet idaresinde ve ofisinde yüksek iktisat komitesinin yahut idarede mümkün olan sadelikleri ve iş metodlarında tatbiki kabil reformları teklif edecek bir muhtar idarenin tesisini kararlaştırdı.

En geç bir senede idarî reformu ithâl etmek üzere konseyin başkanlığı altında mahdud bir komite ihdas olundu. Bu kurulda, mütehasısı teşkilâtçılar müşavirlik ederlerdi. Randıman ve maliyet fiyatları etüd edilmiş olmalıdır. Modern muhasiplik, idareyi tezyin ediyordu.

Bu kadar tecrübelerden iki sene sonra, yeni bir tecrübeye baş vuruldu. Her Bakanlıkta tasarruf komisyonları ihdas olundu. Komisyona dahil idare memurları ve profesyonel teşkilâtçılar mürakabe selâhiyetini haiz organlardır.

«Modern Devlet» adlı dergisinde M.G. Mer imzasıyla yapılan yazıda «bir muhitte idarenin muhteşem hareketsizliği, her gün teceddütle yıkılmıştır. Metodların tesirsizliği, 1914-1918 harbinin potasından çıkan nesle, eski tarzda mübalağacı göründüler. Her şey hususî bir fikir teşkilâtına mütevakıftır ki ya bir külfetle bir kenara atılmış veyahut mesleğinde kırılmış ve girişinden beri memur kadrolarını cezbe etmiştir.»

Metodlar komisyonun başkanı, kaybolmuş aldatıcı emeklerin tasrihinden sonra, idare reformunun şartlarını ortaya koydu.

1935 yılının ortalarında, İngiliz servislerine ilân verdikten sonra, her Bakanlıkta çalışma metodlarının ikmali ve sadeleştirme şekillerinin tetkiki maksadiyle daimî büroların tesis edilmiş olduğunu müşahede etmek hazin değil midir?

1936 da zamanın hükümeti tarafından tertip edilmiş bir teşkilâtın konsey başkanına verilmesi aynı zamanda sandalyası bir hakem ve idare makamı: İdareye müteallik reform hususunda, bütün müşterek çalışmaların kaideleri sabit olup tek idareyi istilzam ediyor. Bu idareyi konseyin başkanı sağlamalıdır. Bunun rolü ve temiz vazifesi buradadır diye yazılmamış mı idi?

Konsey Başkanlığı «Başbakana» yardım etmek üzere rüşeymi bir kurmay tesisine mecbur olmuştur. Bu, bütün Bakanlıkların koordinasyon organı olup bu koordinasyonu gerçekleştirecek vasıtaları ihzar etmekle mükellef tu-

tulmuştur. Bünyeler ve metodlar hakkındaki etüdler arz edilen hal çareleri, şimdiye kadar neticelendirilmiş olsa gerektir. Ve bugünün aktüalitesi olarak atideki hal çaresini izah etmeyi vazife biliriz.

«Servislerin randımanını artırmaya yarayan bütün tedbirleri almayı bilen, teşebbüs ve karar fikrini taşıyan değerli mesai arkadaşlarla ihata etmeyi sağlayan teşkilât şeflerinin vazifeleri cümlesindendir.»

İyi teşkilât, haksever ve afif memurları seçmek, muvaffakiyetin esaslı iki şartıdır. Bu ayarda teşkilât mevcut oldukça daima iyi hizmetler ifası için, tereddütsüz bu nasihatları takibe devam ile ayak uy durabilirler.

Zamanın ihtiyaçları şevkiyle fevkalâde genişleyen idareler, bu zamandan itibaren himmet ve gayretleri birleştirmeye ve suyun sızmasına mâni olan hafif bulmaları alçaltmaya mecbur kalmışlardır. Üç hal çaresi düşünülmüştür.

Yanyana mecburî istişareler marifetiyle otomatik iş birliği, zümrevî iş birliği (Servis şeflerinin konseyi) üstün teşkilâtlar iş birliği (Bakan kabinesi ve General sekreterliği) bu hususlar tetkiki edilerek münakaşa ve kabul edilmiştir. Süpjektif hal çaresi henüz bulunmak üzeredir. Fakat problem, bütün tabir ve islahatlariyle ortaya konmuştur.

Genel komiteye, âmme servislerinin masraf ve randımanlarına müteallik anketler vermiş oluyoruz. Bu cidal probleme müteallik aynı teklif ve tetkiklerin birbirinden ayrılmaksızın büyük idare birliklerinin iş birlikleri hakkında serdi işidilmemiştir. Mâniaların azaltılmasına gelince, gayet büyük servislerin icra esasları arasında münasebetlerinin tazmini fevkalâde müşküldür. Bununla beraber satha serpmelerle en sağlam irtibatların en üst makam marifetiyle tatbik edilmiş olduğu şüphesizdir. İşte bu sebebe binaendir ki bu iş birliğinin komutası, şimdiki ihtilatlara sebep olmuştur.

Bakanlıkların iş birliği faaliyetine gelince, halli mümkün çarelerin bir etüdüne mevzu teşkil etti. İş birliği ya-

pacak servisleri birleştirelim. Ve bir üst bakanlık ihdasiyle iş birliği yapan Bakanlıklara koordinatör Bakanlığı ilâve edelim. Bu üç usulün misâllerini ve keزالık muhabereden mütevellit muvaffakiyetsizlikleri tamamen ve kolayca tahaddür ediyoruz. Fakat, eğer bu umumî kadro ve idarelerin bünyeleri, fikir çalışmalarının verimine tesir icra ederse, icraatın müessirliği sözü geçen hizmetlerin tazminine tevakkuf eder. Yâni metodların, personelleri tarafından tekemmül ettirilmesi meth edilmiş bulunuyordu. Teşkilâtçılara vaki hususî müracaatlar, memnuniyet bahş neticeler vermiştir. Ve hali hazırda üçüncü teklif, (Teşkilât Bürosu) müzakere mevzuu olup şimdiki müşahedeleri, hâdiselerin tecrübesi tasdik etmiş olduğuna inanıyoruz.

Memurları, vazifelerinde ihtisas sahibi kılmak zarureti, metodların tekemmülü, tanzimat komisyonundan bazı şahsiyetler, propaganda gayretleri ve teşkilât maddesi hakkındaki talim. Bu güzel ve makbul teklifler, zaten beşerî hareketsizlikle çarpışıyorlar ve bu münasebetle etüdler dairesi başkanı atideki fıkrayı iştiha ediyor.

«İnsanların, daima alıştıkları günlük çalışma usullerinden başka bir usulle ülfet etmeleri ve bunu anlamaları müşküldür. Kazanılmış itiyatlarda âni bir inkıta, bizden her biri için ihtilâlcî bir ceht gibidir.»

Şu halde bir ihtilâl, idari tanzim işidir demektir. Ve belki bu ana kadar bu tesmiye ile idari tanzimat için ihtiyar olunan gayretler, çok mahdut neticeler vermiş olmasından endişeyi mucip olmuştur. Esasen, hususî tanzimatçıların iddiası, aynı metodların âmme ve hususî idarelere tatbik olunabileceği merkezindedir. Şimdi bütün haşmetiyle âmme idarelerinin sevk ve idaresi ve istifadesi ortaya çıkıyor. Fakat, müşabehetler, hakikî bir şefin, tanzimatçıyı himaye ve bunları kuvveden fiile isâl ettiği kadar bir şeye yaramazlar. Başka bir deyimle «Âmme idarelerinin tanzimi problemi ve şef problemi»

Bir tanzimatçının, gayretlerini teyid etmek üzere sabit bir noktanın bulunmamış olması teessüfle karşılaş-

yor ve ne son olacağı bilinmeyen şekilsiz bir yığından ibaret kalan idare bünyesi gibi ise:

O zaman problem, hususî tanzimatçının vazifesinin leh veya aleyhte bulunmaksızın henüz bugün mevcut olmayan ve kıymetlerini kaybetmemiş olan gayelerden hangisini vuzuhla ortaya koymuştur? Fakat teferruatın muayenesi, mütalâalar kadar kanaat bahş olmuştur. Böylece bütün şeflerin ve tatbikatçıların arzularını ve hüsnü idare ile bir neticeye isal ve şef ve tatbikatçıyı tecrit etmek ve icra personelinin kendi haline bırakmaktır. M.R.V. nin mimarlarının hakimâne mütalâası hakikî bakanlıklar inşasına yetecek kadar envestisemane malik oldukça, şimdiki muvakkat binaların küçük ve kasvetli odalarından kurtulmak kolay olacaktır.

Geriye çekilecek personel katagorisinin intihabı, selâhiyet fevkinde istinad ettirilmelidir. İzah edelim:

A — Mevzua müteallik idarî selâhiyet, Bakanlığa ait yetkiler ve şu sebeple takip olunan ihtisasın küçük guruplara inkisamı ve aynı heyete rakip olması,

B — Vazifeye müteallik selâhiyet, personelin, ehliyeti fark gözetmeksizin bütün idarelerde istihdama müsait ve verimsiz personelin tecridi, faydasız ve belki de zararlıdır.

Âmme idarelerinin muhtelif şekillere kalp olunabilmesi kabiliyetsizliği, bilhassa yeni durumlara sür'atle intibak edememesi. Bu en ziyade vazifelerin azaltılmasında sarahatle ortaya konulmuştur.

P.T.T. Bakanı George Mandelf'in zamanında, idarenin âmme ile münasebetleri alâkası, gündemden hiç eksik olamazdı. Bu münasebetlerin etüdü, muzaf tecrübeler sonunda intaç olunmuştur.

— İfa edilen hizmetin bütçede değeri

— Hizmetin sosyal değeri, yâni bekletilen hizmetin ifası için âmme marifetiyle sarf ve kaybedilen zaman.

Sosyal değeri azaltmak üzere aynı mmtakanm bir büyük şehrinde bulunanlar da dahil olduğu halde servislerin guruplaşması tavsiye edilmişti.

Nihayet, hükümet problemlerinde beşerî âmil etüd edilmiş, âmme adamının fena çalışma şartları, şeflerin dimağî yorgunlukları, metodların ve adamların intihabı haklı bir tenkide vesile verdi.

1949 da, kurtuluştanberi bu kadar düşük muvaffakiyetsizliklerden, semeresiz çalışmalardan ve inkisara uğramış emirlerden sonra, metodlarımızla tekliflerimizin mütevazi ve kanaat bahş etüdler olduğu ve bizimkilerin devamı yeniden tesis edilmiş olduğunu bilmiyecekmiyiz? Elyevm göze çarpan fikrî hareketlerin orjinlerini araştırmaya lüzum hissedildiği takdirde, âmme idareleri etüdler dairesinin yaratıcılarına doğru dönmeğe mecbur olacağız.

\*

\*\*

Hiçbir arşiv bize, etüdler dairesinin 1938 yılının ikinci tezahürüne kadar, rolünü takip etmeğe müsaade etmiyor. 21,22/Aralık, yeni etüdlerin günü oldular. Bu iki günde üç seri mesele etüd edilmiş oldu.

1 — Amme idarelerinde, metodların tekemmülü için tasarruf imkânlarının yeniden aranması,

2 — Mıntakavî idarî tanzimat,

3 — Memur teşekkülleri ve rasyonel çalışma metodları.

Birinci seri meselelerine atideki üç mevzu dahil olmuştur.

1 — Bermutat, metodların tekemmülünü takip eden usul,

Tasarruf veya tanzimat komisyonları, metodlar bürosu, bazı memurların ihtisas, bilgileri mübadelesi, ecnebi eksperlerin idareye alınması.

2 — Mütakabil ve hususî teşebbüslerle sağlanmış bilgilerden, âmme idaresinin istifade etmesine müsaade edilmesi,

3 — Amme idaresine nasıl iştirak olunur? Bilhassa (hususî hizmetlerde) ticaret ve sanatlarda, idare ihtisasının yeniden aranması, memurların anonim şirket kurma-

ları, reklâmların tekniğini. Bu husus hakkındaki azamî çalışmalarımızı henüz bilmiyoruz. Problemler çokçadır. Bunlardan bazıları ecnebilerden gelmiş olup kemali dikkatle tetkik edilerek neticelendirilmiş ve intaç edenlere yeni faziletler kazandırmıştır. Bu müzakereler esnasında <Bir Bakanlığın idarî araştırmaları> hususundaki düşünce tavsiye ve telkin edilmiştir. Bakanlık tanzimat hususunda, konsey başkanlığının ve bugünkü âmme işleri idaresinin kısmî selâhiyetlerini üzerine cem edebilecektir.

Organizasyon ve tetkikat hususlarındaki umumî temayül, Bakanlıklar menfaatine çalışmayan ve bunlar hakkında mürakabeyi tatbik edecek olan bir ihtisas teşkilâtının kurulmasına taraftardır. Bu gaye kısmen elde edilmiş ise de henüz ikmal edilmemiştir. Komisyon halindeki çalışma tekniği tetkik olundu. Komisyonların miktar ve gayet sıkı tekerrürü, tesirsizliği bilindiği halde lehde mütalâalar serdi, bunların kabulüne delâlet eder.

İkmâl edilmemiş çalışmaların tekrar tetkike tutularak komisyon halindeki çalışmalarla normalleşmesinde intibakı ve az bir masraf ihtiyarı ile azamî istifade edilmesi uygun olur. Matlup olan, mümkün olan tekâmülün husulüdür. Amme idarelerinin komisyon halindeki çalışma metodları ve neticeleri hakkında mukaveseli bir etüd, C.N.O.F. teşkilât komitesi kadrosunda sureti hususiyede ver verilmiştir.

Normal hale getirme — A.F.N.O.R. Müessesesinin tekrar ihyası, hususî bir itina ile yapılmış ve bu suretle ve mevcudiyeti kat'î surette temin olunmuştur. İdare anketiyle alâkalı neşriyat ele alınmış ve genişlemiştir. Bu iş, Sein vilâyetinde en geç daha umumî olarak neticelendirilmişti.

Nihayet, Maliye Bakanlığında kullanılan Mekanograf ve devrin başlıca çalışmaları tetkik olunarak genel saymanlık idaresine ait selâhiyetlerin merkezileştirilmesi, pansiyon servislerinin bölgeleştirilmesi ve bu minval üzere diğer bazı müşterek çalışmaların çıkarılması ve böylelikle ve bilhassa Maliye Bakanlığında mekanografin tekemmülü derpiş edilmiştir.

İkinci seri problemlerinde mıntakavi idare teşkilât hususları vardır.

Teklif edilen mevzular;

- 1 — Bir vilâyetin bünyesi
- 2 — İdarî organizasyon problemleri, arşivler ve tasnifleri, dokümantasyon, normal hale getirme.
- 3 — Muhtelif Bakanlıklara bağlı mahallî servislerin iş birliği,
- 4 — Merkezî idarelerle münasebetler.

Bakanlığın tarassut mevkiinde bulunduğunu anlıyor ve görüyoruz. Fakat mıntakavi valiliklerin ihdası tavsiyelerinde hazır tutmaya mecburuz. Bu tedbirler, maalesef Vichy tarafından icra mevkiine vaz olunmuştur. Ve zamanın fena hatıraları silinince ve unutuluncaya kadar tekrar elenerek tesis edilecektir. Fakat vilâyetler teşkilâtı, bunu etüd mevzuu yaparak mahallî plân üzerindeki Bakanlıkların nüfuzu ve departmanların faaliyeti hususlarına işaret edilmiştir.

Tahminen 1200 miktarına varan ve 150-200 büyücek formlar gibi anormal matbuaların sadeleştirilmesi tezekkür edilmiş ve bu meyanda tetkik olunan çalışma metodları gayet münhasır görülmekle beraber şimdiki çalışmalara başlangıç esası addolunmuştur.

Komün çalışmaları ihmal edilmemiş ve buna müteallik bazı mütalâalarla temsil edilmiştir. Vali, bir şehirde sarf olunan matbuların büyük bir kısmını teklif etmiştir. Bu müşahede, bu şekil altında kısmen doğru olsa bile matbualar, bundan böyle sadeleştirilerek tabîi hale getirilmesi suretiyle belediye reislerinin çalışmalarını hafifleten bir temayül kaydetmiştir. Eserin bu yolda ikmalî lâzımgelen kısmı oldukça mühimdir.

Meselelerin üçüncü servisinde, memurların ve metodların rasyonel çalışma hususlarını ihtiva ediyor.

Teklif olunan mevzular:

- 1 — Fransa ve diğer memleketlerdeki teşekküllerin mukayeseli metodları,
- 2 — Müşahhas teşekkül, ekonomik hayatın gerçeklerine vukuf nisbeti,



### 3 — Malûmat iş birliği,

Bu mevzular içinde mühim ve kayde şayan iki tanesi vardır. Her şeyden önce, bir idare okulunun tesisi hakkında âmme idareleri komisyonu tarafından bir sual nisbetinin tanzimi, teşkilâtın kabul etmek mecburiyetinde kaldığı tefsir, C.O.N.F. Başkanı tarafından izah olunmalıdır. Amme idareleri teşkilâtının muhalefetine maruz kalan iki büyük mânayı, ilim ve tecrübenin ışıkları altına koymuştur. Münfeil mukavemet ve cari servisi sonra, idarî reform ve teşkilât metodları hakkında bir bibliyograf yapılarak ortaklarına tevzi edilmiş ve bu münasebetle etüd müzakerelerinde intaç edilmiş meselelere müteallik muhabere dosyaları emirlerine amade bulundurularak fikirlerini beyan etmek imtiyazı daima tanınmıştır.

Harp, ansızın çıktı. Biraz sonra Paris işgal olundu. Amme idareleri komisyonu faaliyetini talik etti. Ancak 1942 de tekrar vazifesini ele aldı. O zaman üyelerinin muavenet çok itinalı idi. Bir çok umumî ve hususî şahsiyetler oturumları takip etmiş idiler. Bu çalışma programlarından hiç birisi muhafaza edilmemişti. Yalnız 17 ve 18/Mart/1944 günlerinin rüyet edilmiş hesapları mevcut olup atideki müzakere mevzularını ihtiva ediyordu.

1 — İdarî dokümantasyon

2 — Teşkilât servisi

3 — Personel idaresi

Bu raporların heyeti mecmuasından bazı sahifelerini hülâsa etmek imkânsızdır. Bunlar, problemlerin bir etüdünü ihtiva ediyordu. Oturumlarını müteakip, bir seri hususî isaleler, birçok muharrirlere tavzih edilmiş ve her servise makbul bir numune bulmasına ve bundan malûmat edinmesine müsaade olunmuştur.

Bu etüdlerle zamanın şartlarını nazara alarak içtima devresinin mahiyetini daha iyi tebarüz ettiriliyordu. Fakat, bu ciddi mevzuların tahlilini çok uzak bir zamana talik etmişti. Bu çalışma heyeti mecmuasında tesis ettiği bir dokümantasyon, bugün bile imtisale şayan görülmüştür.

Nihayet, alâkalı memurların temayülüne göre hareket noktalarına hizmet ve servisler arasında iktihama mecbur oldukları müşküllere karşı rehberlik edecek prensipler vaz ve makbul örnekleriyle oldukça geniş bir idarî teşkilâta sebat ve metanetle tatbik edecekti. Bu esnada, âmme idareleri komisyonunu üç komisyonu ayrıldı.

Birincisi, âmme idareleri teşkilâtında, âmme servislerine müteallik tatbik edilecek rasyonel çalışmaya yarayan malûmata mütedair sual varakasını tetkik etmek, tesir âmirinin tasrihi. Bünyesi, rolü, personelin alınması ve saire.

İkincisi, bahis mevzuu olan büro şefinin faaliyeti. Bunun hakkında mevcut arşivlerde bir gûna malûmata tesadüf olunmamıştır.

Üçüncüsü, komünler idarî teşkilâtı bu meyanda 10000 50000 nüfuslu şehirler etüd mevzuu olmuştur.

Tanzim olunan birçok kıymetli raporlardan, murakabe ve teftiş, heyetlerinin muhtelif rollerine ait müzakerelerde mükemmel surette istifade olunmuş, bilhassa merkezî komitenin anketleri arasında âmme servislerinin değer ve randımanı hakkında mühim bir yer almış idi.

Komisyon başkanının mevsimsiz ölümü, bu muhteşem hamlenin inkitana sebep oldu.

Yeni idarenin programı, atideki aktualite problemler üzerine temerküz etti.

— Otoritenin tevsi mezuniyeti

— Ammenin vazifesi

Bu fasla da, Paris şehrindeki idare okulunda bazı mevzular hakkında konferanslar verilmiş, orduda metodların tatbik şekli ve İngiliz İdaresinin metodlarından ve teşkilât servislerinden, kıymetli malûmat nakil edilmişti. Ne yazık ki, bazı ilcaat, icra başkanına mevkiini terk ettirdi. Ve komisyon hemen bir seneye yakın faaliyetten durdu.

Vazifenin umumî bir tetkikinde, âmme idaresi komisyonunun başka bir plân üzerinde ve muhtelif metodlarla İ.T.A.P. komisyonu gibi çalıştığı anlaşıldı. Bu çalışmalar-

dan verimli neticeler alınmış ise ne büyük bahtiyarlıktır. Komisyonun başkanının aynı zamanda İ.T.A.P. konseyinin azası bulunmuş olmasından sakınırlardı.

Amme idaresi komisyonu, 1948 yılının sonlarına doğru, tekrar faaliyete geçti. Bu çağda, zararlı bütçe tasarrufları şekli altında idare, yeni organizasyonu aksettirmiş ve gözetilecek vasıtaları, idaremizin geçirdiği buhran devrinin tesirlerini tadil etmeyi bahis mevzuu etmiştir.

Komisyonu tevdi olunan birinci mevzu, memurlarının sorumluluğuna müteallik idi. İnsan madde ve fikire hükmeder, her şeye kadir olur ve fakat birşey de yapamaz olur. Bünyelerindeki teşkilâtı marifetiyle idareye aksettirilen objektif sistemi, metodlariyle vazedilen sorumluluğun karşısında memurlarla şeflerin sübjektif sistemini telif etmeyi bahis mevzuu etmiştir.

Çekilmiş felâketlerin hakikî mesulleri adamlar iken, muvaffakiyetsizliklerin bünye ve metodlarına atfedilmiş olduğunu dikkatle kaydetmiş bulunduk. Bu durum, bir sürü etüdlere mevzu oldu.

Amme vazifesinden dolayı «Hizmet, her şeyde çalışma arkadaşlığı yapar.» misâlini verelim. Bütçe esaslarının ihdas ettikleri mânâlar, idarecinin umumî idarededeki tesiri, mes'uliyet buvasyonunun teceddüt şartları, komün plânları üzerindeki mes'uliyet ve nihayet raporların, memurların mes'uliyeti hakkındaki fıkraları, 1949 da C.N.O.F. dergisinde iki gün sıra ile neşredilmiştir.

Bugünler, idarenin sağlam bir seçmesini cem ederek memurların, meslekleri için ihzar etmiş oldukları ehemmiyetini ve bu idarelerden şüphe edenlerin kuvveyi mâneviyesini artırdığını göstermiştir. Bakanlar, parlamento mensupları, müdürler, devletin büyük heyetler üyeleri, yüksek memur ve idareciler, mühendisler ve saire. Tam bir yardımda bulundular. Ve Cumhuriyet komisyonu, iç komisyonu başkanı olan M. Leon Hamon'un idarî teşkilâta müzaheretini temin ederek bu husus hakkında sarf edilmiş gayretleri ve elde edilmiş neticeleri takdir etmiş oluyor. Komisyonu arz edilen meseleler, bir soru ile refe-

randuma mevzu oldu. 1949-1950 programı, umumî ve hususî idareler bünyelerinin mukayeseli bir etüdünü ihtiva ediyordu. Mümtaz şahsiyetler, emirlerine verilmiş olan muhtelif servislerin nasıl idare ve tanzim edilmiş olduğunu ortaya atacaklar ve büyük müesseseler başkanlarının arkadaşlığını temin ile devlet teşkilâtının randımanı, mümasil hususî idareleri elemanlarının randımanından neden dün kalmış olduğu sebeplerini araştıracaklardır.

Komasyon serbest müzakere usulünü kabul etmiştir. İlk önce, teklif edilen madde hakkında bir izahta bulunuluyor. Dinleyiciler, düşüncelerini kemali serbesti ile beyan ederler. Bu bakımdan C.N.O.F. Amme İdaresi Komasyonu, mümasil hususî veya umumî teşkilât selâhiyetleri üzerinde diğerlerinden pek ayrı bir rol oynuyor.

C.N.O.F. Dergisinde oturumların telhiz edilmiş hûlâsası neşredilmiş ve bunlarla ilgili âmmeye, bu çalışmaları takip ve lüzumunda ona iştirak etmek imkânı sağlanmıştır.

Bütün hususî ahval ve şeraitten ve aksak bir an'aneden kurtarılmış olan C.N.O.F. nin âmme idareleri komasyonu bir hizmet ifa azmiyle ihya edilmiştir.

Meslek mensupları daima heyecanlı olup muvakkat ve mümareseyi ikna etmeyen vasıflara maliktirler. Biricik arzuları, 1936 danberi en merkeziyetçi idare muhafili tarafından kabul edilmiş ve yapılmış prensiplerle ahenkli olarak bir çalışma beraberliği yapmaktır. İdarî problemleri tedricen islâh eden bir etüd marifetiyle bu samimî ekibin bütün makul düşünce ve neticelerini bulup memurlara göstermektir. Ekseriya muvaffakiyetsizlikler ve mânialara rağmen fikirlerin tazyiki altında selefleri gibi eserlerini takip etmek lâkaydisi devam eder. Bu itibarla çalışmaların kıymetini takdir ve isbat etmek imkânı vardır.

Etüd hakkında mesbuk emeklerle on senede ikmal edilen araştırmalar, bu gerçekleşmenin ataleti karşısında sabırsızlananları cesaretlendirmeyecektir.

Kudretli insanlar ve eserleri mevcut oldukça bir şeyin kaybolmayacağına inananlardanız. Diğerleri de, emeklerinin neticelerini icra mevkiine koymağa hazırdırlar.

Amme efkârı, idare teşkilâtının yeni baştan yapılmasına taraftar ve buna hazırlanmıştır. Gözönünde bulunan bu neticeler için biraz beklemek lâzımdır. Bunlara gıpte eden âmme idareleri komisyonlarının müdafileri, bu inanç ve sebatlarının mükâfatlarını göreceklerdir.

## MİLLETVEKİLLİĞİ DOKUNULMAZLIĞI MEFHUMUNUN YENİ TEKÂMÜLÜ <sup>(1)</sup>

Yazan: **Rolan DRAGO**  
Paris Hukuk Fak. Asistanı

Çeviren: **F. ÖNEN**

Doktrini ve bütün şekilleri tahlil edilmiş, haklarında her şey söylenmiş sanılan ve ekseriya en malûm hakikatlardan biriadedilen müesseseler mevcuttur. Fakat bir gün gelir ki bütün bunların hemen hemen hissedilmez bir tarzda tamamen değiştiği ve halledilmiş diye kabul edilen şeylerin tekrar münakaşa konusu olduğu görülür.

Milletvekilliği dokunulmazlığı meselesi de bugün böyledir. Bu eski müessese millî temsil mefhumuna derinden bağlıdır. Bunun gayesi millet meclislerinin her şeyi serbestçe müzakere ve münakaşa edebilmelerini temin etmektir. Zira ciddi sebepler bulunmadıkça, bir milletvekilinin fikirlerinden istîğna edilemez. Yalnız milletvekilinin mensub olduğu asamble (meclis) o milletvekili hakkında kovuşturma yapılmasına mezuniyet verebilir ve bunu yaparken Duguit'nin meşhur bir formülüne göre bu sebeplerin “ciddî ve kanunî” olup olmadıklarını araştırmalıdır.

16 Temmuz 1875 tarihli kanunun 14 üncü maddesinde derpiş edilen milletvekilliği dokunulmazlığı 27 Ekim 1946 tarihli Anayasanın 22 nci maddesiyle yeniden tesis edilmiştir.

Bu madde şu hükmü ifade etmektedir: “Hiç bir milletvekili, suç üstü vakaları hariç olmak üzere, işlediği suçtan dolayı, mensup olduğu meclisin müsaadesi lâhik olmadıkça milletvekilliği süresi içinde, tevkif ve takip edilemez.

---

<sup>1</sup> Revue du Droit public et de la science politique, neşriyatından.

Bir milletvekilinin tevkif ve hakkında takibat icrasını mensup olduğu meclis isterse talik eder.

Bu madde Madagaskar milletvekilleri davası münasebetiyle son zamanlarda zuhur eden Anayasa buhranı esnasında tatbikata ve doktrinal etüdlere bir mevzu teşkil etmiştir.

### 1. — 28 HAZİRANDAN 19 AĞUSTOS 1949 TARİHİNE KADAR ANAYASA BUHRANI

1 — 1947 Martının 29 uncu gününü 30 uncu güne bağlayan gece Madagaskar adasının bazı bölgelerinde bir ayaklanma hareketi patlak vermiş ve büyük adayı kana boyayan bu hareket günlerce devam etmişti. Mahallî makamlar tarafından yapılan tahkikat neticesinde (Malgaş <sup>(1)</sup>) Demokratik Teceddüt Hareketi” ne mensup yerli mebus ve senatörlerin isyanı ihzar ve tahrikte mühim bir rol oynadıkları kanaatine varılmıştı.

İki milletvekili BB. Ravoahangy ve Rabemananjara, üç senatör BB. Raherivelo Ramanonjy, Bezara Justin ve Ranaivo Jules derhal tevkif olunmuşlardı.

Deniz-aşırı Fransa Bakanı, Milli Asamblede: “bu tevkiflere, diyordu, mütemadi bir karakter taşıyan meşhut cürüm sebebiyle, tevessül edilmiştir.” <sup>(2)</sup>

Binaenaleyh, “Tevkif veya kovuşturma hakkında” Anayasanın 22 nci maddesi gereğince meclisleri derhal karar ittihazına davet etmek lâzım geliyordu. 24 Nisan 1947 tarihinde Madagaskar İstinaf Mahkemesi savcısı, Milli Meclis Başkanlığına, az önce tevkif olunmuş olan iki mebus BB. Ravoahangy ve Rabemananjara ile o esnada serbest olarak Paris’te bulunan mebus B. Roseta haklarında aynı mealde üç iddianame (istida) gönderdi. Her üç iddianamede “Ceza Kanununun 91 ve müteakip maddelerinde yazılı suçları teşkil eden Devletin dahilî emniyetini

---

<sup>1</sup> Malgaş = Madagaskarlı.

<sup>2</sup> Resmî Gazete, Milli Meclis 29 Nisan 1947 toplantısı müzakereleri, Sayfa: 1332.

ihlâl etmekten sanık, sözü geçen mebuslar hakkında kovuşturma yapılması için müsaade isteniliyordu.

Cumhuriyet Meclisine de aynı mahiyette iddianameler gönderilmişti. Fakat hemen kaydedelim ki bunların tahrir, inşa tarzları pek aşikâr bir surette evvelkilerden farklı idi. Bu iddianamelerde “Devletin dahilî emniyetini ihlâl cürmiyle ilk tahkikatın meydana çıkardığı buna mürtebit diğer cürümleri işlemekten sanık B hakkında teşebbüs edilen kovuşturmaya devam için müsaade” talep olunmaktaydı.

Kovuşturma müsaadesi taleplerini tetkik için usul ve teamüle uyularak her Asamblede birer komisyon teşkil olundu. Bu esnada ortaya çıkan esas mesele, her iki meclisin doğrudan doğruya mı, yoksa komisyonları vasıtasıyla mı alâkalı mebusları istima edeceklerini tayin etmekten ibaretti.

Paris’te bulunan B. Raseta doğrudan doğruya komisyon tarafından ve diğer mebus ve senatörler ise her iki komisyonun Madagaskar'a giden ikişer âzası tarafından dinlendi.

Millî Meclis 6 Haziran ve 14 Ağustos 1947 tarihli toplantılarında aşağıdaki kararları kabul etmiştir:

“Ceza Kanununun 91 inci ve müteakip maddeleriyle cezalandırılan, Devletin dahilî emniyetini ihlâl etmekten suçlu sanılan B.... hakkında kovuşturma yapılmasına müsaade edilmesine dair Madagaskar ve mülhakatı İstinaf Mahkemesi savcısının talepnamesi Meclisce okunup iş anlaşıldıktan sonra icabı müzaker olunmuş ve B..... nin Milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılmasına karar verilmiştir.”

Cumhuriyet Konseyi de 7 Ağustos tarihli oturumunda aşağıdaki mealde üç karar vermiştir (<sup>1</sup>) :

“Cumhuriyet Konseyi, B.....hakkında kovuşturma yapılmasına müsaade edilmesi dileğini havi Madagaskar ve Mülhakatı İstinaf

---

<sup>1</sup> Resmî Gazete, 7 Ağustos 1947 tarihli (2 nci oturum) Cumhuriyet Konseyi müzakereleri. Sayfa: 1590 ve 1591.



Mahkemesi savcısının talepnamesini okuyup tetkik ve meseleyi müzakere ettikten sonra sözü geçen Cumhuriyet Konseyi âzasının teşrii masuniyetinin kaldırılmasına karar vermiştir.”

Dava bu ahval ve şartlar altında başlayacaktı. Parlâmentodaki müzakere ve münakaşalar 1946 Anayasası rejiminde milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılması için lüzumlu şartları ve suç üstü mefhumu ve alâkalıların dinlenmesi hakkındaki mahkemeler içtihadı meselelerinin aydınlanmasına imkân vermişti.

2 — Bununla beraber ihtilâf bu yüzden çıkmıyacaktı. Uzun bir tahkikattan sonra sanık milletvekilleri ve onların suç ortakları Tananarive ceza mahkemesine gönderilmişlerdi. Fakat tahkikatın neticesi savcıyı, isnat olunan fiillerin tavsifini tamamlamaya sevketmişti. — İhtilâf işte oradan başlar — Kovuşturmaya esas olan maddeler yalnız Devletin dahili emniyetini ihlâlâ ait olan Ceza Kanununun 91 inci ve müteakip maddeleri değildi. Bunlara adam öldürme, isyan ve yağma cürümlerine temas eden Ceza kanununun 313, 295, 296, 297 nci maddeleriyle 302 nci maddesinin birinci paragrafı da ilâve olunuyordu. Birinci tavsif ile milletvekilleri ancak bir kalede kalebentlik cezası ile cezalandırılmak tehlikesiyle karşılaşıyorlardı. Çünkü bu hususta, 8 Haziran 1850 tarihli kanunla ölüm cezası ilga edilmişti. Halbuki 295 nci ve müteakip maddelerinde derpiş edilen fiiller ölüm cezası ile cezalandırılıyordu.

İlk tavsifin değiştirilmesi parlâmentoda aksülâmeller yaratacaktı. Muarızlar müsaadenin hususiliği prensipine dayanıyorlardı: Millî Meclis, diyorlardı, ancak pek sarîh bir tavsifi esas tutarak kovuşturmaya müsaade etmiştir, Meclis yeniden bir karar ittihaz etmedikçe bu tavsif değiştirilemez.

Bu tezi tutan müdafiler Madagaskar'da 22 Temmuz 1948 de duruşma başladığı esnada 31 Temmuz tarihli hadis bir kararla onun reddolunduğunu gördüler. Eylülde parlamento reaksiyonu, tahkikatın intizamsızlığını dermeyer eden ve bilhassa üç milletvekili hakkındaki ithamın

değiştirildiğini ileri süren BB. Vincent Badie ve Andre Philip'in istizahı ile kendini göstermiştir. Hükümetin talebi üzerine, Meclis dâvanın istizahın neticesine talikine karar veriyordu. <sup>(1)</sup> Asamble ertesi gün B. Charles Benoist'nın mahkemenin davayı rüyetten menolunması isteğini havi bir karar önergesini reddedecekti.

Bununla beraber, daha devam ediyordu, ve duruşmalar tahkikatın intizamsızlıklarını gösteriyordu. Mahkeme yeni bir tahkikata başvurdu. Fakat elde bulunan fiillerin tavsifi değiştirilmemişti.

4 Ekimde Mahkeme kararını veriyordu. Milletvekillerinden BB. Raseta ve Ravoahangy ölüm cezasına ve B. Rabemananjara müebbet kürek, B. Ranaivo on sene ağır hapis ve Rahevivelo beş sene kürek cezalarına mahkûm edilmişlerdi <sup>(2)</sup>.

3 — Mahkûmlar derhal temyiz ettiler. 28 Haziran 1949 tarihinde, matbuat yoluyla <sup>(3)</sup> Temyiz Mahkemesi Ceza dairesinin davayı tetkik edeceği ve tavsifin değiştirilmesi keyfiyetinin başlıca bozma sebeplerinden biri olarak ileri sürüleceği öğreniliyordu. Aynı zamanda Millî Meclis Başkanı B. Edouard Herriot tarafından Cumhurbaşkanına gönderilen 19 Ocak 1949 tarihli bir mektup mülâhazasızca yayınlanmıştı.

“Asamble başkanı, Asamble tarafından verilen kovuşturma müsaadeleri, diyordu, tahdit edicidir, yani bu müsaadeler ancak kovuşturma talebinde hedef tutulan hususî fiillerden dolayı dokunulmazlığı kaldırırılar.

İşte Temyiz Mahkemesi bu hava içinde karar verecekti. Dava temyizen tetkik edilmeye başlandığı sırada Asambleye bir karar teklifi verilmişti. Bu teflikte “hükümet, Esas Teşkilât Kanununun Parlöman âzalarına bahsettiği teminata riayet etmeğe” davet olunuyor ve tavsifin değiştirildiği nazara alınarak “bu mahkûmiyet kararı

---

<sup>1</sup> Resmî Gazete, Millî Meclis müzakereleri (22 Eylül 1948 tarihli toplantı) 6820 ncı ve müteakip sayfalar.

<sup>2</sup> 23, 24, 25 ve 26 Ekim 1948 tarihli (le Monde) a bakınız.

<sup>3</sup> 29 Haziran 1949 tarihli “le Monde” a bakınız.

Esas Teşkilât Kanununun Parlöman âzalarına verdiği teminata tamamen aykırı olduğundan hükümetten kararın icra mevkiine konulmasına mâni olunması” isteniliyordu.

Teklif Milletvekilliği dokunulmazlığı komisyonuna havale edildiği sırada 4 Temmuzda B. Andhe Deniş ve muhtelif gruplara mensup on beş arkadaşı tarafından Meclise yeni bir teklif sunulmuştu.

Bu teklifte “Asamblenin, kovuşturma müsaadesine atfetmiş olduğu vüs’at ve manânın kat’î ve vazıh surette tefsir ve tayini” isteniliyordu:

Teklifin metni şudur:

“Milli Meclis,

1 — 6 Haziran ve 2 Ağustos 1947 tarihli kararlarını kat’î surette tefsir ederek B. B. Raseta, Ravoahangy ve Rabemananjara hakkında ancak Madagaskar savcısının talebinde zikredilen tek tavsifi yani hassaten Ceza Kanununun 91 inci ve müteakip maddeleriyle cezalandırılan Devletin dahili emniyetini ihlâl fiili olarak tavsif edilen cürmü hedef tutmak suretiyle kovuşturmaya müsaade ettiğini teyit eder.

2 — Asamblenin müsaadesiyle bir parlâmento üyesi hakkında girişilen takibat Asamblenin yeni müsaadesi lâhik olmadıkça tevsi edilemeyeceği gibi Asamble kararında hedef tutulan savcının talebindeki vasıflandırmadan başka şekil ve surette de vasıflandırılmıyacağını beyan eder”.

Teklif, milletvekilliği dokunulmazlığı encümeni tarafından oy birliğiyle kabul edilerek ivedilikle müzakere edilmek üzere 5 Temmuzda Asambleye gönderildi.

Projenin (tasarının) müdafileri, bilhassa raportör B. Henri Teitgen ve B. de Moro - Giafferi, Asamblenin muvafakati olmadan tavsifin değiştirilemeyeceğini kabul etmek suretiyle esas meseleyi müdafaa etmekle kalmıyarak Asamblenin her zaman, hattâ Temyiz mahkemesi işe el koyduğu vakit bile arzu ve iradesini izhar edebileceğini de ileri sürüyorlardı.

Temyiz mahkemesi Ceza dairesinde reportör üyenin raporunda mütemmim bir delil buluyorlardı. Filhakika

bu raportör Asamblenin davanın B B. Badie ve Philip'in istizahının neticesine taliki hakkındaki kararının, Asamblenin, takibatın diğer bir tavsif esası üzerinden devamını görmek arzusunu, açık bir surette izhar etmekte olduğunu nazara almıştı. Binaenaleyh, Yüksek Mahkeme ancak Asamblenin arzu ve iradesine uygun bir surette karar verecekse, deniliyordu, Asamblenin Andre Denis'in teklifini kabul ederek bu iradeyi izhar etmesi zamanı gelmiştir.

Bu fikir, B. Pierre Henri Teitgen'in daha önce verdiği teklifte beyan olunan fikre muhalifti.

B. Pierre Henri Teitgen'in teklifinde: “kuvvetlerin tefrikine hürmetkâr olan Asamble müzakerenin Temyiz mahkemesinin kararının ferdasına kadar talikine karar verilmesi” isteniliyordu.

Görüldüğü üzere, bu teklif ile meseleyi halletmek amacı güdülmüyor, “yalnız Devletin yüksek makamları arasında prensiplere ve nezaket kaidelerine hürmet ve riayet edilmesi” lüzumu serdolanuyordu.

Asamble Pierre Henri Teitgen'in teklifini zayıf bir ekseriyetle kabul etti. Bu ekseriyet ancak bütün bakanların oya iştirak etmelerinden ileri gelmişti. Parlâmentoda geçmiş bazı misallere uyarak muhalefete mensup bazı sekreterler onların oylarını saymayı kasden ihmal etmişlerdi. Fakat bundan dolayı parlâmentoda zuhur eden gürültüler kabul edilen metnin vüsatını unutturdu (<sup>1</sup>).

4 — Temyiz mahkemesi 7 Temmuzda kararını veriyordu. Temyiz davalarını ve ezcümle tavsifin değiştirilmesine ait bozma sebebini de reddediyordu. Kararında, bazıları dokunulmazlığın tabiat ve mahiyetinden ve parlâmento hukuku genel prensiplerinden ve diğer bazıları da

---

<sup>1</sup> Resmî Gazete, Milli Asamble (Millî Meclis) müzakereleri

5 Temmuz 1949, 3 ncü oturum, Sayfa: 4233 ve 6 Temmuz 1949 1 inci oturum, sayfa: 4257. Keza, sekreterlerin Millî Meclis nizamnamesini ihlâl etmelerinden dolayı, B B. Delcos, de Menthon, Lussy ve Pleven'in karar teklifi. Parlâmento Dokümanı 6 Temmuz 1946, No. 7769 ve Resmî Gazete, Meclis müzakereleri 7 Temmuz 1949, 1 inci oturum. Sayfa: 4324 e bakınız.

Asamblenin doğrudan doğruya kongre vaziyetinden çıkarılan iki nevi delile dayanıyordu.

Temyiz mahkemesi : “Takibat müsaadeleri, diyor, tahdit edici bir karakter taşıyorsa, bu kaideden sözü geçen müsaadelerin yalnız savcının talebinde ve ona dayanan Asamble kararında hedef tutulan fiiller sebebiyle milletvekilliği dokunulmazlığını kaldırmakta olduğu mânâsı anlaşılmak esastır...”

Fakat, ilâve ediyor : “Zira, Millî Asamble 4 Haziran 1947 ve 1 Ağustos 1947 tarihlerinde Roseta, Ravoahangy ve Rabemananjara haklarında yapılan kovuşturmanın kaldırılmasını istemiştir ve binaenaleyh, sözü geçen 4 Haziran ve 1 Ağustos 1947 tarihlerinde, Asamble tarafından bahsi geçen fiiller sebebiyle verilen kovuşturma müsaadeleri mucibince yukarıda hedef tutulduğu zikredilen tavsif çerçevesi içinde muhakemeye devam edilebilmiştir”.

5 — Mesele artık adlî noktadan halledilmiş olsa da parlâmentoca halledilmiş olmaktan uzaktı. 7 Temmuz kararı bilâkis ileride görüleceği üzere çok daha mutlak bir şekilde tekrar ele alınacak olan Andre Denis’in teklifini iltizam edenler arasında pek bariz bir reaksiyon yaratabilirdi.

Asamblenin havasını iyi anlamak üzere, esas meseleye girişmeden önce sosyalist grubunun bir karar teklifinden bahsetmek yerinde olur. Bu teklif ile, “Madagaskarlı Milletvekilleri hakkında Tananarive Ceza mahkemesinden sadır olan mahkûmiyetlerin Ceza Kanununun 91 inci maddesiyle derpiş edilen çerçeve içinde kalmaları için hükümetin lüzumlu teşebbüsatta bulunması” isteniliyordu.

İşte bir gün önce verilen karara karşı duyulan bir husumet havası içinde Millet Meclisi, 8 Temmuz tarihinde biri sosyalist öbürü komünist grubu tarafından verilen ve hiss olunur derecede birbirinin grubu tarafından verilen ve hiss olunur derecede birbirinin aynı olan iki kanun teklifini inceliyecekti. Bazılarının tefsiri mahiyette olduklarını söyledikleri teklifler iki maddeyi ihtiva ediyordu : “Milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılması Asamble-

nin kararında hedef tutulan fiillerle tahdit edilmiştir”. “Bu fiiller Asamblenin yeni müsaadesi alınmadıkça sözü geçen kararda istihdaf edilen tavsiften başka bir tavsifin mevzuunu teşkil edemez”. Komünist grubunun teklifinde aynı formül kullanılarak bu iki madde hükmünün Millî Meclis âzalarına olduğu kadar Cumhuriyet Konseyi veya Fransız Birliği Meclisi âzalarına da teşmili isteniliyordu.

Böylece müzakere, üç günde, hemen hemen beklenmedik bir sıçrama yapmıştı. Şimdiye kadar müzakere ve münakaşa, yalnız kovuşturmalar esnasında tavsifin değiştirilmesi üzerinde cereyan ediyordu. Halbuki her iki teklifin ikinci maddesi mutlak ifadesiyle yalnız savcılık tarafından değil, hükme mezun olan hâkimler tarafından da tavsifin değiştirilmesini men ediyordu. Bu çok müfrit metin önünde bir kaç gün önce bazılarına müfrit görünen Andre Denis’in teklifi bu görünüşünü kaybedecek ve mutedil bir metin olarak müdâfaa edilecektir.

Müstaceliyet kararı verildiğinden her iki teklif 8 Temmuzda ikinci oturumda müzakereye vazolundu (<sup>1</sup>). Cumhuriyetçi halk grupuna mensup bazı milletvekilleri tarafından verilen ve takibat müsaadesinin “yalnız savcının dava mebdeindeki talebinde veya eklerinde hedef tutulan fiillerle tahdit edilmesi” isteğini ihtiva eden bir teklif rededildi. Mesele artık orada değildi, bilhassa Asamblenin muvafakati lâhik olmadıkça mahkemenin, fiillerin tavsifini değiştiremeyeceği bahis konusu idi. Asamble tarafından kabul edilen komünist projesi derhal Cumhuriyet Konseyine havale edildi.

İkinci meclis (Cumhuriyet Konseyi) müzakerelere daha az bir heyecan ve ihtirasla başlayacaktı. Hakikî hukukî mesele adalet encümeni başkanı B. Pernot tarafından Cumhuriyet Konseyine sunulan raporda belirtilecekti. Millî meclisin metni reddedilmişti.

Raportör tarafından sunulan bir uzlaşma metni nihayet kabul olunmuştu. Metnin birinci maddesinde fiiller

---

<sup>1</sup> Resmî Gazete, Millet Meclisi müzakereleri, 8 Temmuz 1949, 2 nci oturum 4416 ve müteakip sayfalar.

hakkında müsaadenin hususiyeti hatırlatılarak 2 nci maddesinde “mensup olduğu meclisten çıkan yeni bir müsaade mevcut olmadan savcılık tarafından hiç bir tavsif tadilâtı talep edilemeyeceği” beyan olunmakta ve ikinci bir bentte “tadilat sorgu hakimliğinin bir kararından doğuyorsa kovuşturmayaya ancak yeni bir müsaade üzerine devam olunabileceği,, ilâve olunmaktaydı.

Millî Meclis de içtima devresi nihayetinde bir karar ittihaz etmekle mükellefti. Üç uzun oturum esnasında geçen gürültülü müzakerelerden sonra 221 oya karşı 311 oyla metnini kabul etmişti, kanunî ekseriyette tam 311 oy idi.

6 — 19 Ağustos tarihli gazetelerden öğrenildiğine göre, Cumhuriyet konseyinde adalet encümeni başkanı ve ikinci meclis (yani Cumhuriyet Konseyi) tarafından kabul edilen metnin raportörü Pernot’nun talebi üzerine Cumhurbaşkanı’nın Anayasanın 36 ncı maddesinin kendisine temin ettiği hakkı kullanarak Millî Meclisten meselenin ikinci bir müzakeresini talep etmesiyle kanunun nazarı ve amelî mahzurları tezahür etti.

Meselenin hali hazırı budur. Millî Meclis tatilden sonraki mutat toplantısında nihâî olarak karar verecektir.

## § 2 — BUHRANIN HUKUKÎ SAHASI

Münakaşanın bütününe üç hukukî saha ayrılmalıdır: Parlöman evvelâ takibat müsaadesinin hususîliği prensibinin kat’î bir tefsirini vermiştir; öte yandan, hükme mezun olanlar (yargıçlar) tarafından diskalifikasyon (tavsif değiştirilmesi) vukua getirildiği takdirde, ilgili asamble ve mahkemelerin karşılıklı vazife ve yetkilerini beyan eylemiştir.

Velhasıl bu müzakereler ayı esnasında (28 Hazirandan 30 Temmuza kadar) milletvekilliği dokunulmazlığı mahiyet ve tabiatının bile tahayyül etmekte olduğu görülmüştür.

### **A — Kovuşturma Müsaadesinin Hususîliği prensibinin tefsiri**

1 — Bu mesele bütün ihtilâfların menbaidir. Bu, Madagaskarlı Milletvekilleri tarafından Temyiz mahkemesine sunulan ilk temyiz istidası ve Andre Denis'in Asambleye ilk teklifi ve keza sosyalist mebusların 8 Temmuzda Asambleye sundukları ilk teklifleridir, Meselenin ilk gösterisi Milli Mecliste Eylül 1948 müzakeresi esnasında, ve başkan Herriot'nun 19 Ocak 1949 tarihli mektubunda görülmektedir.

Müdafaa edilen tez ne idi? Mutad olarak kovuşturma müsaadesi tahdit edicidir, yani ancak ilgili Asambleye arzolunan fiiller için bir kıymet ifade eder.

Bu tezi tutanlar için böyle bir tefsir pek dardır, hususîlik prensipi yalnız fiillerle değil, onların hukukî tavsifleriyle de münasebettardır. Böylece, bu tavsif asamblesinin yeni bir muvafakatim almaksızın kovuşturma esnasında değiştirilemez. Andre Denis bu mânâ ve şekilde yorumlayarak teklifiyle iki netice elde etmek istiyordu. Çünkü, iki bentte Madagaskar milletvekillerinin kongre halini ve hususîlik prensibine verilecek kat'î mânâyı hedef tutuyordu. Bu mânâ normal olarak hususîlik prensipinden çıkıyor gibi telâkki olunuyordu, faydalanılan deliller hukukî neviden ziyade siyasî neviden idiler.

Parlâmento teamülünün etüdü, bu fikrin taraftarlarına, kendilerine hak verir görünen iki misal ileri sürmelerine imkân veriyordu: 1917 de Turmel davasında savcılık düşmanla münasebette bulunmaktan suçlu olduğu iddiasıyla, evvelâ dokunulmazlığının kaldırılmasını talep etmişti. Sorgu hâkimi askerî mahkemenin yararına davaya el koymaktan feragat ettiğinden Paris askerî valisi düşmanla gizli işbirliği yapmakta, olduğunu iddia ederek millet meclisinden yeni bir dokunulmazlığın kaldırılmasını istemiştir.

Aynı tarihte Charles Humbert, davasında Senato (Ayan meclisi) aynı tavsif değiştirilmesinden dolayı mil-



letvekilliği dokunulmazlığının kaldırılması hakkında üç defa karar vermek mevkiinde kalmıştır.

Öte yandan, bu diğer misali Andre Philip hatırlatıyordu; Asamble, savcılığın iddianamesinde hedef tutulan maddelerin fiillere uygun olup olmadığını araştırmak hakkını bazı kere kendisine hasrediyor ve tavsifin doğru ve usule muvafık olup olmadığını araştırıyordu. “14 Temmuz 1914 tarihinde, bir raportör, Asamblenin, diyordu, üyelerinden birinin işlediği iddia edilen fiillerin iddianamede gösterilen ceza metnine uygun olup olmadığını araştırması hem hakkı, hem de vazifesidir”.

2 — Bu fikir her iki asamblede kuvvetli bir muhalefetle karşılaştı. Turmel ve Charles Humbert davaları misallerine karşı, onlara muhalif ve daha çok miktarda başka misaller ortaya sürüldü. Binaenaleyh, meseleyi daha yakından incelemek, onu hakikî çerçevesine yerleştirmek ve o zamana kadar hususilik prensibine atfedilen mânânın ne olduğunu bilmek muvafık olur. Onun doktrinal tefsiri hiç şüphe bırakmıyor: Kovuşturma müsaadesi, gerçek tahdit edicidir. Fakat bu müsaade iddianamede hedef tutulan fiiller hakkında tahdit edicidir, bu fiillerin hukukî tavsiflerini tahdit etmez. Yeni bir müsaadeye lüzum ve zaruret hasıl olmak için Eugene Pierre’e göre, kovuşturmanın yeniden “ithama esas olan madde” 1er ortaya çıkarmış olması lâzımdır.

B.Laferrier’e gelince Laferriere şöyle demektedir: “Asamble, mebus aleyhinde formüle edilen falanca şikâyet sebebiyle hakkında kovuşturma yapılmasına müsaade etmiştir. Asamblenin müsaadesi kendi mevzuu hakkında hususîdir. Ancak müsaadenin istenilmesine sebep teşkil eden cürüm veya meclisin tetkikine arzedilen mürtebit cürümler için kıymet ifade eder. Eğer tahkikat kovuşturma müsaadesinin verilmesine sebep olan cürümlere merbut olmıyan başka suçlar ortaya çıkardığı ve milletvekili ayrı bir fiilden dolayı takip olunmak istenildiği takdirde, Asambleden yeni bir müsaade istenilmelidir”. Bu fikirlere dayanarak, Deniz - aşırı Fransa Bakanı : “Meclis, üye-

lerinden birinin dokunulmazlığını kaldırıldığı zaman takibatı vasıflandırmanın kat'î surette savcılığa ait olduğunu” beyan ediyordu.

Esasen bu doktrin tezi bilhassa B. Pernot tarafından Cumhuriyet Konseyine verilen raporda tahlil edilen sabit bir parlâmento teamülüne dayanmaktadır.

Gerçek, sistemleştirmek istememek ve kovuşturmaya müsaade ederken parlömanter meclisler tarafından kullanılan formüllerde izhar olunan niyet ve maksat araştırılmalıdır. Ekseri hallerde meclis fiillerin tavsifini dikkate almaksızın bir “kovuşturma müsaadesini” karar şeklinde kabul eder. Kullanılan formülün müphem karakteri şüphesiz tavsifin değiştirilmesine imkân verir. Nitekim, 1877 de Cassagnac davasında hal böyle olmuştur ve o tarihte, Gambetta, her zaman nakledilen, “siz hâkim değilsiniz, tavsifleri değil fiilleri dikkate alıyorsunuz” formülünü beyan etmiştir (mebusan meclisi, 13 Mart 1877).

Diğer hallerde, bilâkis, dokunulmazlığın kaldırılması bu maddî karakter yerine sırf şahsî bir karakter taşımaktadır. Kullanılan formül şudur : “Meclis, encümeninin kararına tevfikân B..... hakkında milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılmasına karar verir”. 24 Şubat 1899 da Deroulede ve Vatanseverler Ligi (birliği) davasında ve 8 Kasım 1904 te Syveton davasında kullanılan formül böyle idi. Asamble bu suretle, müsaade talebini ve ileri sürebileceği mucip sebepleri hedef tutmaktan sakınıyordu, zira fiillerin tavsifinin doğru, usule uygun ve muntazam olup olmadığını araştırmak istemiyordu.

Bu iki münteha vaziyet arasında Cumhuriyet Konseyinin 7 Ağustos 1947 tarihli kararıyla kabul edilen mutavassıt bir vaziyet mevcuttur. Asamble, Savcılığın talebini hedef tutuyor fakat sonra aynı formülü kullanıyor ve “milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılmasına karar veriyor”. Buna bir az benzer bir formül, 13 ve 20 Kasım 1917 tarihli oturumlarında, Senato tarafından kullanılıyordu. Senato sadece talebi hedef tuttuktan sonra ilâve ediyordu: ..... derpiş edilen hal (vaziyet) için parlö-

manter dokunulmazlığın kaldırılmasına karar verir”. Sanık mebusların suç ortakları olan Madagaskarlı senatörlerin davası, bu halde, Asamblenin yeni bir müsaadesi alınmaksızın tavsifin değiştirilebileceğini isbat etmektedir.

Velhasıl müsaade ne maddî, ne şahsî olmaz da formel (şekle ait) olabilir; yani eldeki fiillerin tavsifini hedef tutar. Bir yandan, Madagaskar milletvekillerinin davasıyla Turmel ve Charles Humbert davaları, öte yandan, Caillaux ve Loustalot davaları böyle bir teamülün takip edildiği münferit hallerdir.

Caillaux davasında meclis tarafından kabul edilen kararın nakli dikkate değer. Zira Madagaskar’lı milletvekilleri davasında Millî Meclis tarafından verilen kararın aynıdır:

“Meclise, general B. Dubail’in B. Caillaux hakkında tanzim edip mealı : “Ceza Kanununun 76, 77, 78, 79 ve Askerî Ceza Kanununun 205 ve 64 üncü maddelerinde yazılı cezaları gerektiren, şimdiki harp esnasında, askerî harekât sırasında, ittifaklarımızın tahribine çalıştığına ve bu suretle düşman yardım ettiğine dair kâfi derecede deliller mevcut olduğundan B. Caillaux’un milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılması...” isteğinden ibaret bulunan iddianamesi tetkik olunmuş ve Caillaux’nun parlömanter dokunulmazlığının kaldırılmasına karar verilmişti”.

Binaenaleyh parlâmento jürisprüdansının heyeti umumiyesinden, kovuşturma müsaadesi tahdit edici ise, ancak asamblenin tetkikine sunulan fiiller sebebiyle böyle olduğu neticesi çıkar. Bu anlayış esasen milletvekilliği dokunulmazlığının tabiat ve mahiyetine ve müsaade talebini tetkike çağırılan asamblenin yetkilerine de uygundur.

Bununla beraber, Turmel ve Charles Humbert misalleri kalıyor. Fakat bu iki hal daha yakından tetkik olunursa, şümillü, genişletici tez taraftarlarının haksız yere onları ileri sürmüş oldukları görülür. Bir tavsifin değiştirilmesinden dolayı Turmel davası iki defa Meclise, Charles Humbert davası üç defa Senatoya gelmiştir.

Turmel davasında askerî, makamın ikinci talepnamesinde : “bu malûmattan, B. Turmel’in çok daha ağır fiiller işlediğine ve düşmanla yalnız münasebette bulunmakla kalmıyarak onunla gizli iş birliği yapmakla da kendini suçlandığına dair pek ciddi deliller mevcut olduğu neticesine varıldığını” beyan olunuyordu. (Mebusan Meclisi 18 Nisan 1918).

Charles Humbert hakkında, raportör B. Milliard, şöyle diyordu : “Bu üçüncü talep niçin mi? Bu gibi maddelerde her şey dar mânâda alındığı ve verilen müsaadeler tamamen, taleplerde hedef tutulan fiillerle mahdut olduğu için”. (Senato. 29 Mart 1918).

Binaenaleyh, yeni bir tavsifi icap ettiren yeni fiiller mevcut olduğu için meclisler her iki hal hakkında karar vermek mevkiinde kaldılar; bunda mutad parlamento jürisprüdansını teyidden başka bir şey yoktur.

4 — Şu halde parlamento teamülünün etüdü doktrinal fikri teyit etmekte ve şümulü, genişletici (extensif) tezin hiç bir ciddi misale istinat edemeyeceğini göstermektedir. Fakat meselenin Öbür cephenesini, artık parlamento hukukuyla değil ceza muhakemeleri usulü ile münasebettar olan tarafını görmek kalıyor. Kanun ve jürisprüdanstan, iddianame sanığın aleyhindeki fiilleri gösterecekse onların hukukî tavsiflerini ihtiva etmemesi lâzım geldiği anlaşılır. Gerçek, olur ki bu tavsif mevcut olur, fakat mecburî olmadıktan maada muvakkat bir karakter taşır ve kimse için muta’ olmaz.

Sorgu hâkimi işe ol koyduğu zaman, 8 Aralık 1897 tarihli kanunun 3 ve 12 nci maddelerine göre sanığa, isnat olunan fiillerin tavsifini değil, asıl fiilleri tebliğ etmeleridir; birinci derecede bu tavsifi yapan yani fiilleri vasıflandıran sorgu hâkimidir.

5 — Binaenaleyh, 7 Temmuz 1949 tarihli karar kovuşturma müsaadelerinin “talepnamede ve kararda hedef tutulan fiillerden dolayı dokunulmazlığı kaldırmakta olduğuna” karar vermek suretiyle, ne parlamento teamülünü, ne de ceza muhakemeleri usulünün umumî prensiplerini tanımamış değildir.

Öte yandan, raportöründen sonra, Temyiz mahkemesi Ceza dairesi asamblenin arzu ve iradesini doğru olarak tefsir etmiştir. Eylül 1948 de davanın B. B. Badie ve Philip'in istizahının sonuna taliki ve Charles Benoist'in teklifinin reddi, Asamblenin kendi kovuşturma iznini muhafaza etmekte olduğunu gösteriyordu.

6 — Şu halde, Asamblenin izni alınmadan takibat esnasında tavsifin değiştirilemeyeceğine dair olan Andre Denis ve sosyalistlerin tekliflerinde ileri sürülen tez, söylendiği gibi jürisprüdansın takarrürü değil bu jürisprüdansın büsbütün bir değişmesi olarak göze çarpıyor.

Bununla beraber tez her iki meclis tarafından hemen hemen oy birliğiyle kabul edilmiştir. Bu, evvelâ kovuşturma müsaadesinin yalnız Asambleye sunulan fiillerle mahdud olduğunu, 30 Temmuzda kabul edilen kanunun 1 inci maddesinin Cumhuriyet konseyi tarafından kabul edilen metnin 1 nci maddesine müşabih bulunduğunu tasdiktir. Bütün parlâmento üyeleri hususilik prensibinin şu aşağıdaki daha geniş tefsiri üzerinde de mutabık kalmışlardır: Sanığın mensup olduğu Asamblenin yeni bir kovuşturma müsaadesi lâhik olmadıkça, savcılıktan hiç bir tavsif değişikliği talep edilemez. Bu mutabakat Cumhuriyet Konseyi metninin 2 nci maddesinden olduğu gibi Millî Meclisin metninden de anlaşılmaktadır.

Millî Meclis metninin ifratı karşısında bu durum mutedil görünmüş ve Cumhuriyet Konseyinin uzlaşma şeklindeki metni onu orta bir hal sureti olarak kabul etmiştir. Bununla beraber reform münhasıran, yalnız taktik sebeplere tekabül etmemektedir, “B. Pemot, yeni bir fiili ve yeni bir unsuru, diyordu, inisiyal fiilden (başlangıçtaki, ilk fiilden) ayırmak her zaman kolay değildir”.

Gerçek, bazan tefrikin güç olması mümkündür. Savcılığın taleptenmesinde tavsif mecburî olmadığı ve bu tavsif yapıldığı zaman dahi ancak endikatif bir karakter taşıdığı için bunun amelî bir faydası yoktur. Bundan böyle bir parlâmento âzası bahis konusu olduğu zaman, bu tavsif mecburî olacaktır; bundan başka, takibatın başlangıcında mümkün olan bütün tavsiflerin derpiş edilmesi çok

defa güçtür ve yeni vaziyet, ekseri hallerde, Asambleye müracaatı icap ettirecek, aksi takdirde, tavsif bizzat hâkim tarafından değiştirilecektir. Bu, meselenin ikinci cephesidir.

### **B. — Hâkimler tarafından tavsifin değiştirilmesi**

Cumhuriyet Konseyinin metni ancak takibat esnasında tavsifin değiştirilmesi halinde, Asamblenin yeni bir müdahalesini derpiş etmekteydi, hiç değilse bu hususta Anayasa'nın 22 nci maddesine uygun bulunuyordu, ona bundan başka ne gibi tenkitler tevcih edilebileceğini göreceğiz.

Millî Meclis tarafından nihayet kabul edilen aşağıdaki metin hattâ bu nisbî hukukî mesnede bile sahip değildir; temyiz mahkemesinin kararına karşı hukukî sebeplerden ziyade siyasî sebeplere dayanan bir husumete istinat etmektedir: Yeni bir müsaade alınmadıkça muhakemenin hiç bir safhasında, tavsif değiştirilemez.

Bu metin sosyalist ve komünist gruplarına mensup mebuslar tarafından 8 Temmuzda Asambleye sunulan iki teklifin teyidinden başka bir şey değildir. Andre Denis'in teklifi üzerindeki münakaşalar esnasında Asamblede sezilen bir ruh haline tekabül etmektedir. Temyiz mahkemesi Madagaskar'lı mebusların temyiz ettikleri davayı tetkik ederken, Asamblenin, kovuşturma müsaadelerini tefsir etmek istemesine mahkeme hükmüne tesir etmek istemekten başka mâna verilemez.

Aynı ruh hali sözü geçen gruplara mensup mebusların 28 Haziran ve 8 Temmuz tarihli tekliflerinde tezahür ediyordu. Bunlardan birincisi hükümeti Tananarive mahkemesi hükmünün “icra mevkiine konulmasını reddetmeğe” davet ediyordu; İkincisi hükümetten, mahkûmiyetleri Ceza Kanununun 91 inci maddesinin çerçevesi içinde tutmak için “lüzumlu tedbirlerin alınmasını” istiyordu.

Temyiz mahkemesi sabit, devamlı bir jurisprüdans muhafaza ettiğinden ertesi günün iki teklifi, karara kar-

şı kaba, vahşî ve mülâhazasız bir muhalefetin gösterileri sayılır.

Sosyalist teklifinde şöyle denilmektedir : “Bütün parlâmento jurisprüdansını altüst eden karar mahkemelerin, itham edilen fiillerin tavsifini değiştirmek hakkını tasdik etmektedir. Milletvekilliği dokunulmazlığını teminat altına alan Anayasanın 22 ci maddesinin tam ve doğru mânasını tefsir ve izah eden bir kanunla tayin ve tasrih etmek elzem görünmektedir”.

Görülüyor ki, kovuşturma esnasında tavsif serbestçe değiştirilebilecektir ve 7 Temmuz kararı, ne denirse densin, jürisprüdansı tanımamış değildir. Bu değiştirme adlî mahkeme tarafından evleviyetle yapılabilir. Nitekim yüksek mahkeme Malvy ve Caillaux davalarında verdiği 6 Ağustos 1918 ve 23 Nisan 1920 tarihli kararlarda meclislerin tetkikine sunulan ve bunlarca müdahaleye lüzum görülmeyen tavsifleri değiştiriyordu. Yüksek mahkeme şu formülü kullanıyordu : “Mebusan Meclisinin kararı yalnız bu fiilleri (el konulan ilk fiiller grubunu) hedef tutmuş değil, düşmana yardımında bulunmaya müteveccih bütün fiilleri de istihdaf etmiştir”; ve ilâve ediyordu : “kendilerine tevdi edilen fiillerin hakikî vasıflarını vermeleri Ceza mahkemelerinin vazifeleri icabıdır”.

2 — Teklif edilen metin Millî Mecliste olduğu kadar Cumhuriyet Konseyinde de şiddetli bir muhalefetle karşılaşmış ve bilindiği üzere ancak zayıf bir çoğunlukla kabul olunmuştur. Muhalefet edenler şüphesiz itirazlarında mühim bir sebebe dayanıyorlardı: Kuvvetlerin tefriki kaidesinin ihlâli.

“Büyük prensibin hafif bir ihlâl ve tağyiri” bahis konusuydu, fakat bunun böyle olduğunu taraftarları arasında bile kabul eden yoktu. B. Pernot, Cumhuriyet Konseyine tevdi ettiği raporda, onun yeni metinle ihlâl edilmiş olacağını Anayasanın 84 üncü maddesi ile vazedilen hâkimlerin azlolumazlığı prensibine dayanarak beyan ediyordu. Muhakkak ki bir “adlî kuvvet” teşkiline teşebbüs eden bir Anayasa ile idare olunan bir memlekette bir az anormal görünmektedir.

Çok defa jürisprüdans tarafından tekrar edilen ceza muhakemeleri usulünün mühim bir prensibi vardır. Buna göre “davaya el koyan her mahkemenin, tavsif, yetkisi ve vazifesi dahilindedir”. Onun verdiği karar — Temyiz mahkemesinin mürakabesi altında bulunmak şartıyla — katidir.

Kuvvetlerin tefriki ve onun ihlâli hususlarının ehemmiyeti aşikârdır. Bu hususta Cumhuriyet Konseyinin metni de tahkikat hâkimleri tarafından tavsif değiştirildiği takdirde, yeni bir müsaade alınması icap edeceği yolunda bir kararı ihtiva ettiğinden tenkide şayandır.

3 — Üzerinde ısrar edilmekten hali kalınmayan kanunun diğer bir manzarası vardır: Tavsifin, cezayı daha ağırlaştıracak şekilde her değiştirilişinde Asamble için müdahale mecburiyeti. Bu hal, aynı zamanda, ne olursa olsun, adalet cihazının iyi işlemesine zarar veren bir prejuje yaratmaktan geri kalmaz.

Asamblenin kabul edebileceği vaziyetler nelerdir?

— Ya Asamble kovuşturma iznini reddedecektir, ve bu halde, mahkemede muhakemesine başlanan dava durdurulacak ve parlâmento üyesi olmıyan suç ortakları varsa muhakemenin intizamı bozulacaktır.

— Veya Asamble eski tavsifi muhafaza eyliyecek yani onu mahkemeye empoze edecektir, bununla beraber mahkeme parlâmento üyesi olmıyan suç ortakların tarafından işlenen ayın fiilleri diskalifiye etmekte (diskalifiye ~ tavsifi, cezayı artıracak şekilde değiştirmek) serbest olacaktır.

— Ve yahut yeni tavsifi kabul edecek ve bu takdirde, sanıklar için en gayri müsait prejüje, “kendi hâkimleri tarafından muhakeme olunmadan evvel pair’leri <sup>(1)</sup> tarafından önceden mahkûm edileceğine dair insanın korkunç prejüjesi <sup>(2)</sup>” yaratılmış olacaktır.

---

<sup>1</sup> Pair = Eski Fransa Hükümdarlarına tâbi prens. Fransa’da 1815-1848 Ayan

Meclisi âzası (Pair’ler Meclisi âzası). Bu meclis Mareşal Ney’i ölüm cezasına mahkûm etmiştir.

<sup>2</sup> Prejuge = Önceden tetkik etmeden bir şey hakkında zihinde hasıl olan fikir, batıl itikat.



Müzakerelere ait kontrandü B. Duveau'nun bu mütalâasının “muhtelif tavır ve hareketlerle” kabul edildiğini bildirmekte ve böyle bir meselenin ehemmiyeti üzerinde durmaktadır.

### **C. — Milletvekilliği dokunulmazlığı tabiat ve mahiyetinin tahavvülü**

Şümullü, genişletici (extensif) tez taraftarlarının samimî fikirleri tefsir edilmek istenildiği takdirde, ihtilâfın tavsifin değiştirilmesinden değil, cezanın artırılmasından doğmuş olduğu görülür. Ceza evvelkine eşit veya ondan daha hafif olsaydı tavsifin değişmesi üzerinde şüphesiz pek az durulurdu <sup>(1)</sup>.

Bununla beraber, ihtilâf söz götürmez bir menfaat arz etmektedir. Zira milletvekilliği dokunulmazlığı tabiat ve mahiyetinin tam ve mükemmel bir tahavvülünü belirtmektedir. Bu dokunulmazlığın idare eden bir çok örf ve âdet kaideleri tadil veya ilga edilmiş ve teamüle dayanan karakterleri onların (o kaidelerin) büyük bir kuvvete sahip olmalarına mani olmamıştır. Zira, bunlar yüz yılı aşan eski bir parlâmento göreneğine tekabül ediyordu.

1 —Meclisin, kovuşturma izni talebini aldığı zaman Duguit'nin formülüne göre, yalnız bu kovuşturmanın “haklı ve ciddi” olup olmadığını araştırması gerektiğini görmüştük. Eugene Pierre, “meclisin, diyor, kovuşturma talebi etrafındaki tetkikleri sırf siyasîdir. Üyelerinden biri aleyhinde serdedilen şikâyetlerin haklı olup olmadığını meclis araştırmakla mükellef değildir; bu, adliyenin işidir. Anayasa'nın ona tanıdığı imtiyaz ancak talebin siyasî ihtirasların sevk ve telkiniyle veya seçime ait bir intikam maksadiyle veyahut bir parti menfaati mülâhaza-sıyla bir mebusu yerinden uzaklaştırmak için yapıp yapılmadığını meclisin bilmesine imkân vermek üzere tesis olunmuştur”. Bir parlâmento teamülü bu görüşü te-

---

<sup>1</sup> Bilindiği üzere ölüm cezaları Cumhurbaşkanı tarafından esasen sürgün cezasına tahvil edilmiştir.

yit etmektedir : “B. Cruppi, Syveton davası hakkında, bu tavsifin, diyordu, doğru, muntazam, hukukî olup olmadığını tetkik etmeğe bizi icbar etmek istiyorlar. Ben de, bu, bize ait bir iş değildir, diyorum..” (Mebusan Meclisi, 8 Kasım 1904).

Asamble, savcı, tahkikat hâkimi ve hâkim tarafından tavsifin değiştirilmesini nazara alarak bu prensibi bir tarafa bırakıyor. Zira, Asamble bundan böyle işi esasından tetkike mecburdur. Asamble bundan böyle bir diskalifikasyon’la karşılaşınca, yargı organlarının rolünü ifa edecektir. Böylece müsaadenin hususîliği probleminden hareket ediliyor ve Asamble’nin selâhiyetlerini tesbit eden mühim bir kaideye indirekt tarzda (doğrudan doğruya olmayarak) nakısa, irasına, müntehi oluyor. Bu salâhiyetlerin istihalesi milletvekilliği dokunulmazlığının esasının bile değiştiğini göstermektedir. Hiç bir milletvekili mensup olduğu meclisin müsaadesi lâhik olmadıkça “takip vetevkif” olunamaz. Bu formül 1814 tarihli Esas Teşkilât Kanununun 52 nci maddesinde, yer alalı beri mütemadiyen ele alınmaktadır. Mühim olan şey itham ve mahkûm edilmek fiili değil, mecliste müzakerelere iştirakten menedilmek fiilidir. Milletvekili mecliste bulunmuyorken bile aynı fiiller için meclise başvurulacak demek! Dokunulmazlığı sebep ve esası tamamen zail olmaktadır. Bunu ispat eden şey 16 Temmuz 1875 tarihli kanunu 14 üncü maddesine göre meclis içtima halinde değil iken milletvekilliği dokunulmazlığı keyfiyetinin lüzumlu bulunmuş olmasıdır.

Milletvekilliği dokunulmazlığı ilkin hükümete karşı bir itimatsızlığa dayanıyordu. Bundan böyle dokunulmazlığın hakikî bir hukukî muafiyet derecesine çıkarılarak büsbütün cezasız kalmak istenilmesinden korkulur.

2 — Diğer vatandaşlar arasında, parlâmento âzalarına imtiyazlı bir mevki bahşetmeğe doğru giden bir tahavvül göze çarpmaktadır. Bu tahavvül bu ay içindeki müzakereler esnasında, bir çok milletvekillerinin psikolojik refleksleri ile daha iyi anlaşılmıştır.

İnsanî, Milletvekillerinin, kanunun üstünde olduklarını düşündürmeğe sevkeden tavır ve vaziyetler takındıkları her zaman görülmektedir. Bir Milletvekili “Meclise sunulan Madagaskarlı mebuslara isnat olunan fiillerin ölüm cezasıyla cezalandırılacaklarını bilseydim, diyor, dokunulmazlığın kaldırılması lehinde asla rey vermezdim”. Mebus alelâde bir vatandaş gibi cezalandırılmıyacak demek!..

29 Temmuzda, dokunulmazlık komisyonu raportörü, deniz - aşırı hâkimlik teşkilâtının hususiyetine istinaden ana vatan halkının istifade ettikleri garantiden sanıkların faydalandırılmıyacaklarını ileri sürerek Cumhuriyet Konseyi metnini reddini talep etmiştir. Burada da müşterek hukuk rejimini milletvekillerine tatbik etmekten içtinap edilmek istenilmiştir.

B. de Mororo – Giafferi, sanık kendini müdafaa edemeden, diyor, mahkeme müzakere esnasında tavsifi değiştirebilir. Böyle bir teamül tenkide şayan ise, bütün vatandaşlar için de böyle değil midir? Yalnız parlamento âzaları için bu teamülün tatbik edilmemesi ve bunların suç işleyen her hangi bir vatandaştan farklı bir muameleye tâbi tutulması isteniliyor.

Velhasıl Cumhuriyet Konseyine sunulan bir teklif ile bu temayül son haddine varmış bulunuyor. Bu teklife göre : “yeni bir kovuşturma müsaadesi alınmadıkça mahkeme tarafından cezayı ağırlaştıran hiç bir yeni tavsif yapılamıyacaktır”. Bu fikir mütalâa lehine şu Atalar sözünden faydalanılmıştır : “En çoğu yapabilen en azı yapabilir; başka bir deyimle, çok güç ve çok masraflı bir şeyi yapmağa kadir olan kimse, daha kolay ve daha az masraflı bir şeyi yapmaya evleviyetle kadirdir”.

3 — Bu malûmattan mebusun, kanunların üstüne çıkarılmak istenildiği istidlâl edilebilir. Her iki 1946 müessisan meclisi tarafından kabul edilen vaziyetle dokunulmazlık müessesesi son haddine kadar tevsi edilmiştir. O zamana kadar milletvekilliği dokunulmazlığı ancak meclislerin içtima halinde bulundukları zamanlarda cari idi; bu

gün milletvekilliğinin bütün süresine kadar uzatılmıştır. Bu, şüphesiz meclisin nazarı olarak daimî içtima halinde bulunduğu ve artık kapama kararnamesi mevcut olmadığı için uzatılmış olacaktır. 22 inci maddenin hükmü milletvekilliği dokunulmazlığı tabiat ve mahiyetinin değiştiğini göstermektedir. Yukarıda arzettiğimiz gibi, vaktiyle meclisin kontrolü, ancak âzalarından biri aleyhinde girişilen kovuşturmaların o âzanın müzakerelerde bulunmaktan men'ini tazammum edip etmediğini araştırmak maksadına dayanıyordu. Artık, bu gün bu iddia edilemez. Çünkü meclis içtima halinde bulunmadığı zaman bile, milletvekilliği dokunulmazlığının hükmü devam etmektedir.

1921 de Joseph - Barthelemy şöyle diyordu : “milletvekilliği dokunulmazlığının esas gayesi kovuşturmayı geciktirmek ve onu içtimanın hitamına talik etmektir”.

Temmuz 1949 da parlâmento geleneklerine pek az uygun bir kanun kabul edildiği de görüldü. Anayasanın tadilini tazammum ve parlômanın daimiliğine taallük ediyordu. Aynı müzakere esnasında B. Felix Gaillard tarafından da meclise bir “mukabil - teklif” verildi. Bu mukabil - proje şu hükmü tazammun etmektedir : “Millet meclisi iki içtima arasında milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılması maksadiyle Anayasanın 9 ve 22 nci maddelerinin gözden geçirilmesi lüzumuna karar verir”. Esasen bu daimî dokunulmazlığın mahzurları son zamanlarda kendini göstermiş bulunmaktadır. Meclisin tatil bulunduğu sırada mebus B. de Recy hakkında kovuşturma yapılması gerekiyordu; fakat tatilden sonra parlâmentonun tekrar müzakerelere başlayacağı tarihe kadar, kovuşturmalar hakkında karar ittihaz etmek üzere meclis hususî olarak içtimaa davet edilmedikçe, her türlü kovuşturmadan masun bulunuyordu. Fakat, B. de Recy zan altında kalmak istemiyerek müşterek hukuka tâbi tutulmak üzere mebusluktan istifa etmiştir. Bununla beraber, bu istifanın kabulle kat'ileşmesi için tatilin hitamiyle meclisin açılmasını beklemesi lâzım geliyor.

H. Kelsen 1932 de yayınlanan La Democratie isimli eserinde, milletvekilliği dokunulmazlığını eskimiş bir müessese olarak telâkki ediyordu. Parlömanter bir rejimde, diyordu, bunun hikmeti vücudu yoktur. Çünkü, parlömana bağlı ve onun kontrolüne tabi olan hükümet mesuliyetini tehlikeye koymadan bir mebusu vazifesini yapmaktan alıkoyamaz. Bundan başka, bu dokunulmazlık azlığın himayesi vasıtası da olamaz; çünkü kovuşturma müsaadesi mutlak şartlar altında milletvekillerinin verdikleri reylerden doğmaktadır.

Halihazır temayül bunun aksidir. Cumhurbaşkanı tarafından talep edilen ikinci müzakere meseleye yeni bir aktüalite verecektir. Şimdiki vaziyette bir mebus, bir senatör veya bir Fransız Birliği âzası hakkında kovuşturma yapılması lâzım geldiği takdirde, mütemadiyen adliyenin ellerini bağlayan Millî Meclisin kararı dokunulmazlığı takviye etmektedir.

## EKLER

### I

#### **Millî Meclis Başkanı B. Edouard Herriot'nun Cumhurbaşkanına gönderdiği 19 Ocak 1949 tarihli mektup**

Sayın Cumhurbaşkanı,

“Tananarive Ceza Mahkemesi 4 Ekim 1948 tarihli bir kararla milletvekillerinden Ravoahangy, Raseta ve Rabemananjara'yı Ceza Kanununun 313, 295, 296, 302 birinci paragraf ve 91 inci maddeleriyle cezalandırılan cürümleri işlemekle suçlandırmıştır.

“Mahkeme, kanunun bu maddelerini tatbik ederek B. B. Ravoahangy ve Rosetayı ölüm cezasına ve B. Rabemananjara'yı müebbet küreğe mahkûm etmiştir.

“Bu mebuslar hakkında kovuşturma müsaadesi talebini tazammun eden Madagaskar istinaf mahkemesi savcısının talepnameini meclis ele aldığı zaman, milletvekil-

ligi dokunulmazlığının kaldırılmasına dair aldığı kararlarda kovuşturmanın Ceza Kanununun 91 inci ve müteakip maddelerine dayandığını hatırlatmaya dikkat ve itina etmişti.

“Bu metinler bir zamanlar ölüm cezasını ihtiva etmiş olsa bile, siyâsî mevadda ölüm cezasını lâğveden 1848 Anayasasının 5 inci maddesini tatbik ederek bu cezanın yerine müstahkem bir kalede kalebentlik cezası ikame etmiş olan 8 Haziran 1850 tarihli kanunun neşrinden beri artık bu böyle değildir.

“Madagaskar Ceza mahkemesi, Ceza Kanununun başka maddelerine ve bilhassa ne Madagaskar istinaf mahkemesi savcısının taleptnamesinde, ne de milletvekilliği dokunulmazlığını kaldıran asamble kararında hedef tutulmamış olan 313 üncü maddesine istinat etmiştir.

“Bu karar arkadaşlarımdan bir kısmını müteessir etmiştir. Filhakika Asamble tarafından verilen kovuşturma müsaadeleri tahdit edicidir, yani bu müsaadelerin ancak takibat müsaadesi talebinde hedef tutulan hususî fiiller sebebiyle dokunulmazlığı kaldırmaları esastır. Bu esas bir çok defa tatbik edilmiştir.

“Filhakika, ehemmiyetsiz bir suç için dokunulmazlığın kaldırılmasına, karar verildiğinden, Asamble’nin yeni bir tetkikinden geçmeden, daha ağır bir takibat icra edilebilseydi dokunulmazlık müessesesinin hikmeti mevcudiyeti kalmazdı.

“21 ve 22 nci maddeleriyle parlâmento âzalarının dokunulmazlığını takrir ve tesbit eden Anayasanın koruyucusu olan Devlet Başkanının dikkatini, kaziyeyi muhkeme kuvvetini iktisap ve jürisprüdans (mahkemeler içtihadı) tesis edecek olsa, Anayasanın parlâmento âzalarına verdiği garantilere ağır bir tecavüz teşkil edecek olan mahkemenin kararına celbetmeyi kendime bir vazife sayıyorum.”

## II

### **Cumhuriyet Konseyi tarafından kabul edilen 13 Temmuz 1919 tarihli karar**

Madde 1 — Teşriî masuniyetin kaldırılması keyfiyeti yalnız Millî Meclis ve Cumhuriyet konseyi tarafından kabul edilen kararda hedef tutulan fiillerle mahduttur.

Madde 2 — Sanığın mensup olduğu meclisten yeni bir kovuşturma müsaadesi alınmadıkça, meclise 1 inci maddede kabul edilen kararda hedef tutulmuş olan tavsif üzerinde savcılık tarafından hiç bir değişiklik, talep edilemez.

Değişiklik tahkikat hâkiminin kararından doğuyorsa, kovuşturmaya ancak meclisten alınacak yeni bir müsaade üzerine devam olunabilir.

Madde 3 — Yukarıdaki maddelerin hükümleri, Fransız Birliği Meclisi âzası hakkında yapılan kovuşturmalara da şamildir.

## III

### **Millî Meclisin 30 Temmuz 1949 Tarihli Kararı**

Madde 1 — Teşriî masuniyetin kaldırılması keyfiyeti yalnız Millî Meclis veya Cumhuriyet Konseyi veyahut Fransız Birliği Meclisi tarafında kabul edilen kararda hedef tutulan fiillerin tavsifiyle mahduttur.

Madde 2 — Millî Meclis veya Cumhuriyet Konseyi veyahut Fransız Birliği Meclisinden yeni bir müsaade alınmadıkça, bu fiiller sözü geçen kararda hedef tutulan tavsiften başka bir tavsifin mevzuunu teşkil edemezler.

**Millî ve Milletlerarası âmme hukukunu  
Prağmatik görüşle tetkik**

**DEVLETİN TEKNİK ORGANİZASYONU**

**“Siyasî devlet, teknik devlet haline gelmek zorundadır.”**

**P. Dubois - Richrad**

**Çeviren: H. TEKİN**

**Giriş**

**BİRİNCİ FASIL**

**Kitabın hedefi ve plânı**

**Bugünkü olaylar karşısında ananevi (nazariye) akidelerin kifayetsizliği — Son devirlerde yapılan Anayasaların muvaffakiyetsizlikleri ve bunun sebepleri — Nascılık ve özencilik — Haklı olma ve faydalı olma -- Kitabın plânı.**

Cihan Harbinin arifesinde, medenî devletlerden çoğunun siyasî teşekkülü gittikçe genişliyen bir umumî seçimle birlikte parlamantarizme doğru inkişaf eder görülmekteydi. Bu inkişaf ekseriya, icra kuvvetinin, Milletvekilleri karşısında bir nevi gerilemesini ve çeşitli zümrelerin hükümet faaliyet ve tasarrufları üzerinde, giderek artan bir nüfuz icra etmesini gerektiriyordu. Diğer cihetten ise, ananevi vazifeleri bakımından iktidarın zâfa uğramasına rağmen, iktisadî faaliyetler sahasında devletin müdahalesi, hattâ çoğu yersiz ve zamansız sayılacak bir şekilde artıyordu.

Bu yoldaki idare sistemi ise şekli bakımından monarşi veya cumhuriyet olsa dahi bir nevi siyasî nascılığa tekabül eder idi ki XVIII inci asırda Fransız Büyük İhtilâlinden beri de birçok kimseler bunu kat’î ve değişmez bir hakikatin ifadesi olarak kabul etmekte idiler.



“Millî hakimiyet” ve “kuvvetlerin tefriki” hususları da bütün medenî milletlere hükümet ve idare için aklın telkin ettiği başlıca prensip olarak gösterilmişti. Profesör “Esmen” in birçok bakımlardan dikkati çeken hukuku esasiye kitabı bu ananevî fikirlerin en mükemmel ders kitabı sayılabilir bir halde ki, bu harpten sonra yazmakta bulunmalarına rağmen “Bartelemi” ile “Düez” gibi en yeni müellifler bile bunun tesirinden kendilerini kurtaramamışlardır.

Bununla beraber, Avrupa’da, siyasî felsefesi ve hükümet bünyesi umumî hukuk gidişlerine aykırı olan büyük bir millet vardı.

Prusya tarafından ve Prusyalıların fikirlerine göre idare edilen Almanya, İmparatorluğun büyümesine ve Höhenzöleren hanedanının kuvvetlenmesine yarıyan bu esaslardan faydalanarak bütün Avrupa’da hakimiyetini kurmayı düşünüyordu.

Alman Siyasî Hukuku, devletin nüfuzunu ve üstünlüğünü ihtimam ile mahfuz bulundurmakta ve fertler kendi şahsiyetlerinin inkişafını topluluk kudretinin artmış bulunmasında aramakta ve zahiri bir temsili rejime rağmen de, icra kuvveti, fiiliyatta, karar vermek selâhiyetini elinde tutmakta idi.

Bu hukuk görüşü, gayesi itibariyle nef’iyeci olmakla beraber, Alman milletinin büyük ekseriyeti tarafından kabul edilmiş olan bir kolektif mistikliğe de dayanmakta idi. Cermen müesseseleri ile Anglo-Lâtin anayasaları arasındaki bu köklü farklar cihan harbinin pek esaslı sebepleri arasındadır.

Mütarekenin akabinde, Alman muvaffakiyetsizliği, bizzat otoriter devletçiliğin de muvaffakiyetsizliği gibi göründü; Almanya’nın kendisini bozguna götürmüş olan bir idare usulünden memnun olmayacağına şüphe yoktur. Onun içindir ki, üzerinde pek fazla çalışılmış bir Anayasa ile, kendisinin an’anevî temayülllerinden bir kısmını eski düşmanlarının götüğü siyasî şekilcilikleri telif etmeğe gayret etmiştir. (4 - 6)

Çekoslovakya, Polonya, Yugoslavya gibi yeniden kurulmuş olan memleketlerin bugünkü ihtiyaçlara hakikaten uyan, teknik anayasalar üzerinde çalışmak için, ahval ve şartlardan istifade edecekleri zannedilmiş idi. Fakat pek açık sebepler dolayısıyla böyle bir şey yapılmamıştır: Anayasaları yeniden gözden geçirme safhası sulhu pek yakından takip etmiş ve derhal birşeyler yapmak mecburiyeti yüzünden müstacelen yapmak zorunda kalınmış ve böylece yöneleceği istikametle ihtiyaçları bile henüz tamamiyle kavranamıyan pek açık bir içtimai hayata hakikaten uygun olacak müesseseleri meydana getirmek şıkkı ihtiyar olunamamıştır. Harp 1919 da bitmişti. Böyle olmasına rağmen yeni Anayasalarda aynı tarihi yahut takriben buna yakın tarihleri taşımakta idi. Bu keyfiyetten de bu kanunların muhasamat neticelerinin fazlasiyle tesirleri altında kalmaları zarureti doğmuştur.

Bu memleketler, İngiliz, Fransız yahut Belçika Anayasalarını, hemen de alelâde bir tarzda kopya etmişler ve bunun, yeni olaylara dayanan ve düşünülerek yapılmış tetkikler neticesi olmaktan ziyade hissî bir yakınlıktan doğma tesirlere kapılarak yapmışlardır. Son zamanlarda anayasaları tahlil eden (Mirkıngöçeviç) in gözünden kaçan taraf da budur. Halbuki, (Göçeviç) bu kanunların metinlerinde iktidarın hem daha demokratik hem daha rasyonel bir şekilde teşkilâtlandırıldıklarını bulup görmek istemiştir. (5-7) Göçeviç diyor ki:

“İktidarın akla uygun teşkilat, ile düzenlenmesi esası demokrasi esasları ve hukuk devleti esaslarıyla aynı manâya gelir.

Demokrasi XVIII inci asırda, dahi ilân ve izah edildiği veçhile, aklın siyâsî manâda ifadesinden ibarettir.

Hukuk devletinin ideali ise, demokrasinin ideali demek olup bu iki tip devlet bir tek şeyden ibaret ve birinde, devlet iktidarının hukukîliği, diğerinde bu iktidarın menşei ifade olunmaktadır.

Hukuk devletinin ideali azamî derecede akla uygun teşkilât ile düzenlenmekten ibarettir”, Halbuki bu basit

görüşü olaylar tekzip etmiştir. Muhasamatın devamı devirlerinde dahi, an'anevî ve demokratik hürriyet prensibi vahim kifayetsizlikler göstermiştir ve eğer sulh zamanına mahsus normal kanunların yerini 1914 den itibaren bir harp ve örfî idare hali almamış olsaydı o kifayetsizlik bir bozgun sebebi de olabilirdi. (6-8) Bundan başka, müttefik ve birleşmiş devletlerle yeni devletler, harp sonrası devrinin felâketsiz olarak geçirilmesinin, bizzat harp devresinden daha çok güç olduğunu görüp anlamışlardır. Vakide muhasamatın devamı sırasında, bir yandan evvelce kazanılan servetlerin bir araya gelmesi öte yandan seferberlik esasının kabulü keyfiyetleri âmmе nizamı ile mâliyeyi ilgilendiren meselelerin tekrar ele alınarak incelenmelerine müsait zaman bıraktığı halde, mütarekenin akabinde bilâkis bu acele halledilmesi gereken işlerden olmuş bulunuyordu.

Bu kalkınma ve yeniden muvazene kurma devresinde, siyasî fertçilik ahval ve şartlara kendini o derece uyduramamıştır ki, birçok devletler, bir ihtilâli önlemek maksadiyle, hükümet şekillerini hakikaten esaslı bir surette değiştirmek zorunda kalmışlardır. İtalya'nın verdiği misal — ki bundan daha ilerde bahsedeceğiz — bu bakımdan hususî bir ehemmiyet arzederse de, faşizm münferit bir hadise değildir ve birçok memleketleri diktatörlüğe götüren bir dereceye kadar tabî bir hareketin bugün için taşıdığı ehemmiyeti tanımamak mümkün değildir. Rusya ve Türkiye halkçı veya demokratik şekiller altında bir mutlakiyet idaresi tatbik etmektedirler ki, bu da fiiliyatta, bir adamın veya birkaç kişinin mutlak hakimiyetine müncer olmaktadır. İspanya, Portekiz, Yunanistan, Macaristan, Lituvanya, Polonya, Mısır ve nihayet Yugoslavya (7-9) ağır ve pek mühim sebepler dolayısıyla anayasalarından vazgeçmişlerdir. Bir haldeki, bu kadar fazla sayıda memleketlerde aynı hallerin tekerrür etmiş olması keyfiyeti basit bir tesadüfün eseri olarak mütalâa olunamaz.

Kaldı ki, Parlamenter rejim nerde kendini muhafaza etmiş ise orada bunun faaliyetini en şiddetli tenkitleri

davet etmiş ve müstacel bir takım islâhatın meydana getirilebilmesi için kanun kuvvetinde kararnameler istar etmek usulüne başvurulmak zarureti almış yürümüşdür. Hassaten Fransa'da, Frank'ın sukutundan mütevellit vahim vaziyete bir son verebilmek için bu tarza başvurulmuştur. Bugün Avrupa iktisadî muvazenesini bulasıya kadar da, evvelden farkına varılmış olması gereken fevkalâde mahiyetteki güçlükleri halletmek bahsinde, meclis dışı nazırlardan mürekkep hükümet şeklindeki nazik mekanizmanın da, kendi başına kifayeti muhakkak sayılamaz.

İşte bu açık neticeler âmme hukukunun bugüne kadar misline rastlanmayan millî ahval ve şartlara umumî bir surette intibak etmesi merkezindeki evrensel lüzumu bedahet mertebesine çıkarmaktadır.

Zamanımıza uyacak mahiyette teşkilât formüllerini topyekûn olsun keşfetmek mümkün olamamıştır diye korkmak da maalesef yerinde bir iş olacaktır. Filvaki bunlar yavaş yavaş ve hiç şüphesiz tutulacak istikamet bakımından bir takım hataları, muhtelif sayısız noksanlıkları ihtiva edecek olan araştırma ve yordamlamalardan sonra meydana getireceklerdir.

Ancak bu hususlar terakkinin mutad şartlarındandır ve araştırmaları yarıda bırakacak mahiyette şeylerden değildirler.

\*

\*\*

Hedefimiz — ki buna hayli müşkilâtla ulaşılabileceğini bilmekteyiz — yeni vakıalar gözönünde tutulmak şartıyla, modern devletin rasyonel bir şekilde teşkilâtlandırılması arzulanınca ele alınması gereken fikirler camiasına, az da olsa, yarıyacak bir yardımda bulunmaktır. Bu maksatla takip edeceğimiz hareket hattını zikretmeden önce de veçhelerimizin bazıları hakkında okurlarımızı aydınlatmayı münasip görmekteyiz.

Herşeyden evvel, vakıaların tetkikine dayanmadan her fikri, kabli bir surette edinilmiş her nascı ve bu hu-

suslara ait olarak en son kitaplarda bile bir hayli yer işgal eden bütün ezbere lâfları açık ve kat'î bir tarzda bir yana atacağız.

Bartelemi; Senthilerin 1848 de, Aristonun politika adlı kitabının tercümesi için yazdığı pek tuhaf bir önsözde; “hukuku beşer beyannamesiyle kurucular meclisinin meydana getirdiği eserden ihtiyatsız bir dille sanki dinî bir muamele etmiş gibi bahsolunduğu görülmektedir.” ve “Kurucular meclisi, belki sandığından da fazlasını yapmıştır. Fransız milleti adına, insanlık için nizamlar kurduğunu iddia etmekte idi. Halbuki, aynı zamanda hakikat uğruna ilim için nizamlar tesis eylemiştir... Tarih nazarında hukuk beyannamesi geçmiş 40 asırlık gayretin ve mücadelenin hülâsası olmakla beraber aynı zamanda bunlardan daha çok ve gelecek asırların terakkisini ve ümidini hazırlamış bulunmaktadır...” diyor.

Değişmez ve iyileşmez prensiplerin varlığını kabul eden bu siyasî tasarruf ilim ve fen görüşünün tamamen zıddını, aksini tutan bir istikameti ifade etmekle beraber herhangi bir millet yeni bir idare tarzını iltizam edince de kendini göstermekten geri kalmamaktadır. Faşizmin bir nevi havarisi olan Olivetti:

“Bugün İtalyada partilerden, demokrasiden, ekseriyet ve ahalliyetten, hükümet ve muhalefetten, fertlerle devlet arasında, devletle millet arasında, ihtilâf gibi şeylerden bahsetmek, eski devirlerin masallarından dem vurmuşçasına, insanı güldürür. Liberalizmin, demokrasinin, seçim usulünün ve parlamantarizmin dolambaçlarında hâlâ çabalayan milletler, bugün İtalyanların da, yardım göremiyen kazazedelerin ümitsiz çırpınmaları karşısında sahildeki insanların duyduğu neviden merhamet hisleri uyandırmaktadırlar.” demek suretiyle de 1848 de Bartelemi Senthilerin hukuk beşer beyannamesi hakkında gösterdiği şevk ve heyecanın aynını ifade etmiş olmuyor mu?

Gerek kurucular meclisinin, gerekse Faşist partisinin eserlerinde doğru ve müsbet netice veren fikirler bulunmakla beraber vakitsiz sayılacak olanlar da vardır. An-

cak; burada şu veya bu prensibe inanmak değil, belki, her memlekete ve ele alınacak devirlere nisbetle bu prensiplerin ameli kıymetlerini tahkik ve tesbit etmek mevzuubahis olmaktadır.

Doğrudan doğruya “Ameli kıymet” den söz açmış bulunuyorlar. Zira, her şeyden evvel burada aradığı cihet, bir hukuk kaidesi değil sadece, bir insan zümresine, ferdî ve içtimaî kaidelerin mümkün olacak azamî hürriyetini temine yarıyan rasyonel “Akla uygun” teşkilâtın esaslarıdır. Ancak bu yolda hareket etmiş olmakla, hak fikrini, adi ve hakkaniyet mefhumu, hülâsa, ahlâkı bir yana bırakmak istediğimiz anlaşılmaz; bilâkis. Zira ahlâk ve hukuk esaslarından ayrı ve uzak kalmak suretiyle ne dün ne de bugün siyaset yapmak mümkün olmamıştır ve olmayacaktır da... Ancak, bilhassa XVIII inci yüzyıldan beri devlet mevzuubahis olunca, insan ve vatandaş haklarının ileri sürülegelmesine mukabil, sırf bu telâkki tarzının, insanla vatandaşın hakikaten menfaatlerini de tazammun eder mahiyette olup olmadığını araştırmak keyfiyeti üzerinde durulmadığı cihetle, biz her şeyden evvel fayda, noktâi nazarını ön plâna geçirmeyi kararlaştırmış bulunuyoruz. Bunun için de birçok sebeplere dayanıyoruz:

Sebeplerin ilki, içinde yaşadığımız muhitin şartlarıyla ilgilidir. Harp, müstahsil durumda olan birçok insanın hayatına malolmuş ve eski nesillerin tasarruf ettiği bunca servetlerin yok olmasına sebebiyet vermiştir. Bir haldeki, Avrupanın birçok yerlerinde, halk en basit bir yaşayış için olsun lüzumlu olan maddeleri bulabilmekten bile emin değildir. Bunun için tezelden hareket etmek, içtimaî faaliyetleri en müessir tarzda teşkilâtlandırmak ve ferdî faaliyetleri de en yüksek randımanlarını verebilecekleri şekilde sevk ve idare etmek lüzumu hasıl olmuş bulunmaktadır. Yaşamak hakkı bütün hakların başı ve birincisi olduğu cihetle de, evveleminde mücerret teşkilâtlanma hataları yüzünden bir kimsenin bu haktan mahrum olmasına, yer vermiyecek şekilde hareket etmek lâzımdır.

Kaldı ki, insan, en uygun yaşama şartlarını kuvveden fiile çıkarmağa yarıyan kaideler hakkında önceden bir fikir sahibi olunca herkesin hakkı denen hususu daha da iyi anlamış oluyor. Devletlerin tekâmülünde dahi, fertlerinkinde olduğu gibi, maddî hayat, manevî hayattan önce gelir. Bu itibarla, hukuk, felsefe ve ahlâk mefhumlarına ait bahislerin bu kitapta ve fasıllarında neticeler kısmına bırakılması ve başlarda zikredilmemiş olması hususuna şaşılmalıdır. Bu basit yer değiştirme keyfiyeti ise, şu tetkike benzerlerinde görülmesine alışılmış olandan pek farklı bir şekil vermiş olacaktır. İnsanın kafasına tatbikatla ilgili işler hakim olunca umumî fikirlerle nazariyelere pek de ehemmiyet verilmiyor ve her meselenin, ancak onu meydana getiren hususî şartların icaplarına göre halledilmesi ciheti iltizam olunuyor. Halbuki, bizim hususî tecrübemiz, bu tarzda pek de fazla ileri gitmemek lâzımgeldiğini, çünkü bu takdirde hiçbir şeyde istikrar bulmak mümkün olamayacağını göstermiştir. İşlerin halihazırını gözden geçirmek, zamana uygun, idarî maslahat tarzına yatkın hal çarelerini araştırmak, asgarî derecede teammüm istiyen siyasî bilgiyi değil, fakat faal bir siyaseti gerektirmektedir. Bu mevzular üzerinde yazı yazmağa bizi sevkenen sebepler, harp esnasında ve harpten sonra memleketimizin maruz kalageldiği zorluklardan ibaret olmuştur. Bu suretle biz, 1917, sonra 1920, daha sonra 1925 ve nihayet 1928 yıllarında ve bu yılların her birinde vaki olan başlıca hadiselerle müessir olarak devlet idaresinin rasyonel bir surette teşkilâtlandırılmasını ne gibi esaslara dayanarak başarmak mümkün olacağını araştırmağa gayret etmiş ve ancak bu vasıfta bir eseri tamamlamanın imkânsız olduğunu da anlamışızdır. Zira, muhasematın devamı boyunca münasip görülen hal tarzları mütarekeden sonra bu vasıflarını kaybediyorlardı. Bir haldeki, derhal kendini gösteren hadiseleri göz önünde tutmakla beraber, harpten beri meydana gelen ahval ve şartların heyeti umumiyesine aykırı düşmeyen ve bir dereceye kadar da umumiyet ifade et-

meye müsait sayılabilen ana fikirlerin ve prensiplerin aranması zorunda kalmıştır.

İdarî tatbikattan alınan bir mukayese düşündüklerimizin daha açık bir surette anlaşılmasına yardım edecektir:

Nafia idaresi, bir kemerli köprü, yahut bir tren yolu inşa etmek istediği zaman, derpiş edilen hizmete müteallik hususî bir şartname hazırlar. Eğer birbirinden pek ayrı olan iki işin hususî şartlarında hakikaten büyük farklar mevcut ise, hiç şüphe yok ki bu iki işe ayrı ayrı tamamen uygun olarak tatbik edilecek kaideler de mevcuttur. Ve bunlar bu kabilden diğer işlerde de carî olacaklarından, artık her mukavelede tekrar edilmeler de, sadece, diğer hususî şartlara ilâveten bunların mer'iyeti lüzumuna sarahaten veya zımnen işaret olunmakla iktifa edilir. Böylece, Nafianın işbu mevat ve şeraiti umumiye şartnamesi, daimî esasları ihtiva eden bir bilgi olarak herhangi bir Nafia teşebbüsünün iyi bir şekilde yapılmasını temine yarıyan ve hizmetleri gruplandıran bir mahiyet almaktadır. Şüphesiz, bu belge ne evrensel ne de ebedidir. Fransa'da, birçok defalar gözden geçirilmiş ve daha da geçirilmesi tabîî bulunmuştur. Ancak, nihayet bu tashihler cüz'idirler ve her sene için tekrar edilmelerine de lüzum ve ihtiyaç yoktur.

Dahası da şudur ki, bunlar aynı müddet çevresine dahil memleketler için hakikaten oldukça birbirlerine benziyen metinler halindedirler ve muayyen bir devre zarfında aynı ihtiyaçları bertaraf etmeye yetecek vasıftadırlar. Böylece hayli uzun bir devreye mahsus olarak ve mukayeseli hukuk sahasında, nafia işleri için umumî şartların bütünü hakkında bir nizariye meydana getirmek mümkün olmuş denebilir. Bizde, bu dereceye kadar, bu kitabın hedefini harp sonrası için, "Devletçiliğin Umumî Şartnamesi" nin yeniden gözden geçirilmesi işine yardım etmektir diye, pek âlâ ileri sürebiliriz. Bu maksat, şüphesiz, karilerimizin pek çoğunun nazarında fazla iddialı sayılacaktır. Amma, henüz yolunu aramak-



ta bulunan bir devirde yaşadığımızı ve böyle bir devirde her yeni mülâhazanın gözden geçirilmeye değeri bulunduğunu düşünürlerse bizi onlar da pek âlâ mazur görecektir.

\*

\*\*

Bu neviden bir eser için hangi yolu ve usulü tutmalı?

Her nekad ar eserin inşai kısmı bilhassa ehemmiyeti haiz ise de, herşeyden evvel âmme teşkilâtımızın an'anevî temayüllerini ve teşkilâtı esasıyemizi ilham eden prensipleri son asrınkilere benzemiyen ahval ve şartlar karşısında, oldukları gibi muhafaza edemeyeceğimizi izah etmek zarureti de vardır. XVII inci asrın ferdiyetçi felsefesi, Alman emperyalistliği gibi bizim işimize yaramaktadır ve biz, yalnız, veçheler gösteren kaideleri yeni baştan ele alıp düzeltmeğe değil, aynı zamanda, geçmiş zamanların ihtiyaçlarından doğan ve yavaş yavaş meydana gelen fakat hayatın sür'atlı ahengiyle bir türlü atbaşı gidemiyen sayısız icra usullerini de kabul etmek zorundayız.

Birçok siyasî yazarlar işleri tenkitte ısrar edegelmişler fakat aralarında pek azı, yeniden teşkilâtlanma hakkında sarıh bir programı ileri sürmüşlerdir. Bu sahada hemen daima pek umumî mânada birtakım teklifler yapmakla iktifa olunmuştur. Bazıları için, pek rahat bir dünyada her şeyin en iyi bir şekilde olabilmesi için, monarşi cumhuriyetin yerine yahut cumhuriyeti monarşinin yerine getirmek kâfi sayılıyor. Bazıları da reyleri şu tarzda veya bu tarzda istimal etmeyi her fenalığı önliyecek bir çaredir diye kabul etmektedirler. Diğer bazıları ise devletin hukukî birtakım formüllerle yahut demokratik iktidarın genişletilmesi suretiyle kurtarılabileceğini düşünüyorlar. Ancak muhakkak olan şudur ki: Bu mühim ve birbirine zıt umumî fikirler amelî bakımdan büyük bir kıymet taşımamakta ve bu itibarla da vuzuhlu teferruata girmek lüzumu belirmiş bulunmaktadır.

Biz bugünkü zaruretlerin ilcasiyle üç nevi meseleyi tetkik etmek lâzımgeldiği kanaatine varmışızdır.

Hükümet hedeflerinin tayin edilmesi.

Devlet, hakimiyet tasarruflarının koordine edilmesi,

Hükümetlerin tesis ve teşkili ve memurlar kanunu.

Ne yapılacağını bilmek, tayin olunan gayeyi tahkik ettirmek maksadiyle her türlü faaliyet ve hareketleri nizam altına alıp uygunlaştırmak ve bu maksatlara ulaşarak bu hareketleri başaracak olan en liyakatli kimseleri seçmek.

İşte bunlar içtimai teşkilâtın iyi bir şekilde işlemlerini temine yetecek şeylerdir. Ancak, bu noktaların her biri için insanî meselelerin ta esasına götürecek olan bir tahlile girişmek de şarttır.

Bu tenkidi ve inşai tetkikler bu kitabın mevzuunu teşkil etmektedirler. Fakat bunların başlarında ve sonlarında, doğrudan doğruya kendileriyle ilgisi yok gibi görülen birtakım mütalaa ve mülâhazaların da bulunması lâzımdır.

Buraya kadar yazılan, tasarladığımız ve önceden karimizin de bilmesini istediğimiz prensip yani usulümüze aittir. Bundan sonraki fasılda, acık tecridi usullerin üstünlüğünü izah etmek ve devlet teşkilâtına, tatbik edilmesi uygun olan tekniğin tarifini yapmak hedefi güdülmüştür. Velhasıl evvelce de söylediğimiz gibi, hukukî ve ahlâki meseleleri ve üzerinde bilhassa duracağımız fayda fikrini halkımızın ilâhi temayüllerine bağlamak maksadiyle, kitabımızın netice adını verdiğimiz kısmında ve başlıbaşına ele alacağız.

Eğer bu tahlil ile doğruyu ve faydalıyı aynı şey olarak meydana koymaya muvaffak olursak düşündüklerimizi hakikaten tahakkuk ettirmiş olacağız.

## FASIL: II

### Siyasî usul ve teknik

Devletin teknik teşkilâtını tetkik etmek hususunda takip olunacak usul - İstidlal usulünün suiistimali ve bunun tehlikeleri — Tecrübî usul, Monteskiyönün ve Dükinin usulleri — İlmî, içtimâî bir tecrübeden elde edilen vasıflar; Sinaî teşkilâtlanmada son “Rasyonalizasyon” usulleri — Tekniğin mufassal mefhumunu tahlil: Gayelerin tekniği ve vasıtaların tekniği — Hukukî tekniğin mevkii — Prağmatik görüş temayülleri ve fikirlerin içtimâî ehemmiyetleri.

Birçok gazetecilerle siyaset adamlarının, kontrolsüz bir surette edindikleri bir takım kanaatlere dayanarak şu veya bu tarz hükümet şeklini ve şu veya bu müesseseleri tercih eder bulunduklarına evvelce işaret etmiştik.

Bugün ise, artık hislere fazlasiyle tâbi olan bu kanaat ve inanlardan şüphe edilmekte ve hattâ bazı kimseler diğer sahalarda da bu kadar büyük terakkilerin tahakkukuna hizmet etmiş olan ilim görüşünün biraz da içtimâî hayatın devamını temin eden teşkilât bahsine sokulması keyfiyetinin mümkün olup olmadığın soruşturagelmektedirler.

Hareket etmek ve düşündüğünü bir diğerine ulaştırmak, nihayet, toplu olmağa karşı duyulan umumî ihtiyacın bir şeklinden başka birşey değildir. Şu halde mükemmel neticelere ulaşmak için de bu neviden olan olayların teknik tetkiklerine de fizikî ilimlere mahsus usulleri tatbik etmek kâfidir.

Hükümet meselelerinin artık hakikî bir ilim mevzuu teşkil etmesi ve bunların fizik yahut hayatiyat tetkikleri için tatbik edilen sun’î ve müsbet usullere tabi tutulmaları zamanı henüz gelmemiş midir ?

Bu cihet pek gayrimümkün sayılmaz.

Riyaziyat, Fizik, Hayatiyat gibi asıl ilimlerde muhtelif usullere başvurulur ki, bizim içtimâî olan mevzuu-

muza bunların tatbiki uygun düşmez; Riyaziyat istidlâlidir; ispatsız olarak doğru farz ve kabul edilmiş bir takım mütaarifelerden hareketle ve sıkı bir zihni teselsülü takiben, mudil ve uzak neticeleri elde eder. Cebir ile Hendese ise zekâmızın adetlere ve eb'ada ait mantığını, bu suretle maddeleştirmektedir. İnsan, kendi kendine ve zihin ameliyesiyle ispat edilen mes'elelerin maddeten de doğru olduklarını tahkik ve teyid etmeksizin büyük bir hendese bilgini olabilir. İctimaiyata ait son derecede yabancı olduğu aşikâr olan işte bu usul siyaset adamlarının ısrarla kullandıkları usuldur.

Eflâtun, ideal cumhuriyeti bu vasıtaıyla kurmuş bulunuyordu; kendi aklındaki mefhumların ifadesi diye kabul ettiği bir takım mutalardan hareket ederek, sıkı bir mantığın gerektirdiği istidlâllere dayanarak emvalde ve kadında iştirak tarzına ulaşıyor ve bizim bu gibi müesseselere karşı hilkatten duyduğumuz istikrahi hiç hesaba katmıyordu.

Asırlar boyunca, kendileri de farkında olmadan Eflatun mesleğini tutmuş pek çok insanlar gelip geçmiştir.

Ruso dahi, her fert, diğerleri tarafından idare edilmeyi kabul etmek şartıyla başkasının idaresine karışmak hakkına maliktir demek ve kanuna uyan kimselerin mücerret bu halleri dolayısıyla kanun yapmağa istihkak kazanmış olacaklarını doğru saymak suretiyle katmerli bir ikrarda bulunmuştur.

Bu yolda kabul ettiği şeylere uyarak da, istidlal yoluyla devlet kadrosu içine giren içtima münasebetlerin kâffesine şamil kaideleri ortaya atmıştır. Ve bize göre şaşılacak şeylerden olmak üzere, bugün bile, bilhassa Avusturya'da Profesör "Kelsen" ve "Mergel" in temsil ettiği yeni bir mektep, birtakım mefruz hukuk kaidelerinden alınma ve mutlak surette kabil olarak kabul edilen esaslara dayanan bir âmme hukuku tesisine çalışmaktadırlar.

Anlaşılan hâlâ, kendi iç âlemlerine kapanarak, dış âlemin hakikatlerini keşfedebileceklerini zanneden birçok

kimseler vardır. Bize kalırsa adamın kendi kafasının içindekine bakarak insan cemiyetlerini anlamağa kalkışması nebatlara bakmadan nebatlar ilmi yapmağa çalışmak kabilinden saçma bir iştir. Şurası da vardır ki, bu usul siyasî tatbikat sahasında çok eskiden beri tenkit edilmiş bulunuyor ve Aristo dahi hükümet kurmanın en iyi şekillerini ararken tamamen başka bir yol tutmuş oluyordu. Aristo, evvelâ, bu mevzu hakkında bütün yazılanları ihtiva eden bir rehber meydana getirmekle işe başlamış ve sonra da zamanın bütün bilinen esas teşkilâtlarını teşkil eylemiş ve bunlardan çıkan neticeleri araştırdıktan sonradır ki bu ilk tetkiklere dayanarak müesseselerin sıhhati hakkında makul kanaatler sera edebileceği hükmüne varmıştır. Bugün de bu gibi tetkiklerde tatbik edilecek usul bu tarzda olmak gerektir. Yani siyasî sahalarda tetkik usulü tecrübi ilimlere ait olan usuldür, vakıaları müşahade etmek, kanunların ne gibi şartların tesirinde istar olunduklarını bilmek, bunların tatbikatında karşılaşılan zorlukları öğrenmek ve nihayet bütün bunlardan çıkacak olan neticeleri sezmiş olmak lâzımdır.

Tarih bize, bir takım haklara vücut vermiş olan yaratıcı mütearifelerle ölmez diye ilân edilen büyük ve esaslı prensiplerden hiç birinin mutlak bir kıymet ifade etmediklerinin aydın bir açıklıkla göstermektedir. Bunlar, bir memleketin veya bir devrin isteklerini kavrayıcı, bariz “Saisissantes” düsturlar halinde anlatabilmişlerse de bir ilmin temeli olmağa elverişli olamamışlardır. Bütün beşerî zekâlar, noktanın, hattın yahut adedin tarifi bahsinde birleşmekte halbuki, iktidarın bir merkezde birleştirilmesi mi taksim edilmesi mi (?) doğrudur; İktidar aşağıdan halktan mı gelmelidir, yoksa bir şeften mi çıkmalıdır? gibi meseleleri halletmek hususlarına, gelince bilâkis birbirinden pek esaslı farklarla ayrılmaktadır. Siyaset ilmi birtakım prensipleri ele almakla işe başlıyarak bunlardan neticeler çıkarmak yolunu tutamaz. Zira, bu ilim her zaman ve her yerde kabul edilebilecek bir neviden mebdelerin tarifini yapmağa elverişli değildir. Kaldı ki, istidlallerinde dahi riyazi münakaşalardaki kat’iyet bulunamaz.

Çünkü içtimai mevzu hudutsuz denebilecek derecede mufassaldır ve değişikliklere tâbidir. Halbuki, meselâ hendese ilmi tetkiklerinin öz konusunu meydana getirmek için eşyanın ilk vasıflarından biri olan buğdü tecrit ederek mütalâa eder.

Şimdi artık şu nokta vaki olarak anlaşılmıştır ki, insan cemiyetlerinin ilim yoluyla tetkik edebilmesinin ilk şartı, mutlak tariflere ve kat'î neticelere ulaşan istidlalleri bertaraf etmekten ve bütün dikkati vakıaların esaslı bir surette tetkikine hasreylemekten ibaret bulunmaktadır.

Monteskiyö adının kazandığı cihanşumül şöhret, onun tefriki kuva nazariyesini ortaya atmış olmasından ziyade siyâsi tetkikler sahasında müşahede fikirlerine kıymet ve ehemmiyet vermiş bulunmasındandır. Halbuki bugün bize Monteskiyö'nün müşahedeleri bile tuhaf denecek kadar mahdud ve bir dereceye kadar da sathî görülmektedir. Monteskiyö, Roma tarihini biliyordu ve İngiltere'yi de ziyaret etmiş idi. Siyaset âlemindeki tercihleriyle islâhat projelerini ise bu memleketlerin hükümetleri hakkındaki pek umumî bir takım müşahedelerine istinad ettiriyordu. Bu suretle Aristo'nun usulüne uymuş bulunuyordu ki, sırf hayaletten ibaret olan bir tabiilik halinden hareket olunarak, siyaset alanında mutlak hakikate ulaşmak sevdası güdülen bir devirde, bu kadarı bile azımsanacak bir meziyet değildir.

Ancak, bu derecede umumî ve mücmel bir müşahede zamanımız için kâfi sayılamaz. Zira, zamanımızda tecrübe sahası hayliiden hayliye genişlemiş bulunmaktadır. Bu itibarla, şimdiki imkânlarımız derecesinde ve nisbetinde, tecrübî içtimaiyat usullerini tatbik sahasına, koymamız gerekmektedir.

\*

\*\*

Acaba, şu bizim yapacağımız iş tam Duginin yapmakta bulunduğu iş değil midir? En hararetli şakirtlerinden olan Profesör Bonar (Bonnard) ın Dügi nazariye-

sine tahsis ettiği bir tahlili okunursa, bu görüş doğru zannolunabilir. Bonar, diyor ki:

“Düginin, bütün gayretlerine ve nazariyesine hakim olan esaslı fikir, hukuk ve devlet bilgilerini, kelimenin tam pozitivist mânasiyle, hakikî bir ilim halinde tedvin ve tesis etmekten ve böylece bir hukukçu olarak da tam bir pozitivist olmağı ve öyle kalmağı istemekten ibarettir. şu halde ise, hukukla ve devletle ilgili olayları, ilim yoluyla müşahede edilebilir hadiseler nevinden olarak ele almağa ve bunlar hakkındaki bilgiyi münhasıran tecrübe yoluyla elde edilen mütalâalara dayanılarak meydana getirildiği anlaşıyor.”

Düginin niyeti köyledir denebilir. Bunun kabul bilhassa, kabli bir takım tesislere karşı yaptığı kuvvetli tenkitlerin ehemmiyetini de teyid ederiz. Ancak, bizzat kendisinin dahi kendi maksadına ulaşabilmiş olduğunu kabul edemeyeceğiz. Müşahedelerinin kendisine öğrettiği şeyleri kolayca gösterebiliriz. Yani, demek isteriz ki bunlar da, Düginin bizzat kendi düşündüklerinden ibarettirler ve şeniyetin asla tam bir fotoğrafisi değildirler.

“Bonar” devamla diyor ki : “Devlet meselesinde dahi Dügi, sırf tecrübî mânalar üzerinde durmak endişesini taşımakta ve bu sahada da, devletin menşe ve tabiatında tecrübeden doğan bir telâkkiyi meydana getirmeğe savaşılmaktadır.

Tecrübe, devlette şahsiyet veya hakimiyet bulunabileceğini göstermemiştir. Bunlar kabli olarak ileri sürülmüş bir takım fikirlerdir. Devletin menşeinin cemiyete nisbetle iradî, mütealî veya batını bir vakıaya dayanmadığını da yine tecrübe göstermiştir. Bütün bunlar da bir takım kabli fikirlerdir.

Tecrübe sadece şunu meydana koymaktadır: Her toplulukta kavilerle zayıflar arasında bir ayrılık vücut bulur; zaman ve memleketlere göre değişen türlü sebepler yüzünden giderek zayıflar kavilerin iktidarını kabul ederler. Kaviler, idare edenlerdir. Kuvvetleri de, idare olunanlar üzerinde bir zorlama selâhiyeti istimal etmelerine mesâğ verir.”

Ancak, devletle iktidarın menşeleri bahsinde ileri sürülen ve vakıalarla da teyid edildiği bildirilen bu kaba materyalizmanın, en az Jan Jak Russo tarafından tahayyül edilen tabîî hal kadar enfüsü ve kabli bir inanış olduğunu kim anlamaz!

“Bonar” bile şu aşağıdaki ihtirazı kayıtları dermeyen etmek suretiyle üstadının nazariyesinde cerh edilebilecek noktayı mükemmelen fark ve temyiz ettiğini göstermiş bulunuyor.

“Düğünin bir taraftan tecrübî olmyan her türlü nazari unsurlardan temizlenmiş ve diğer taraftan tamamıyla şe’niyete mutabık olarak tatmin edici olan ve tecrübeye dayanan mutalarla meydana getirilmiş bir nazariye kurmayı hakkiyle başaramamış olması mümkündür. Hiçbir eser mutlak kaydiyle mükemmel değildir ve bunun da karşısında hususî vasıfta güçlükler çıkmıştır. Bu noktada biz de, alim profesörü ile aynı fikirdeyiz. Dügi nazariyesini ileri sürdüğü devirde pek itibarda olan kabli akide ve mesheplerin temellerini faydalı bir surette baltalamış, kazımıştır. Fakat bizim kat’iyetle muhtaç olduğumuzu anlamış bulunduğumuz yapıcı ve hakikaten tecrübî olan usulü kendisinin de sezememiş bulunduğu meydandadır. Elhasıl, Dügi pek kuvvetli bir münekkittir. Fakat yıktığı şeyin yerine kendisi de bir şey getirip koymuş değildir. Geriye, yapılabilecek işin tarif ve tavsifini denemek kalıyor. Bu iş güçtür. Fakat hedeften, mukayeseye yarıyacak tabirlerden ve müşahade edilecek vakılardan yana elimiz boş değildir; hele tetkik ve tefahhuz imkânlarımız ise eskisine nisbetle hudutsuz denecek derecede geniştir. Fizik ve tabîî ilimler bizi tecrübeyi çoğaltmağa ve en mahdut ve şaşılmaz neticeleri elde edesiyedek bu tecrübelerin şartlarını değiştirmeğe alıştırmıştır. Bundan başka, XIX uncu asır boyunca ve XX nci asrın başlarında medenî devletlerin birçoğu birbirlerine aykırı türlü neticeler veren bir yığın teşkilât esasiyeleri tatbik mevkiine koymuşlardır; esaslı kanunlar müstemir tadillere tâbi tutulmuştur. Aynı mahiyette bir içtimaî ihtiyacı tatmin etmek maksadiyle, şöyle böy-



le atılmış ve avakibi az çok müsait sayılabilen pek çok çeşitli usullere ve esaslara baş vurulmuştur. Bir sonuca ulaşmadan önce, anlayıp bilmek gerekiyor ve anlayıp bilinecek şeylerin sahası ise hudutsuz denecek kadar genişlemiştir. Bir haldeki, mukayeseli kanunlar bahsinin de artık mütehassısları bulunmak icabeylemiş ve bunların da çalışma, tasnif ve vakıaları ele alma usulleri bakımlarından aralarında görüş beraberliği sağlamış bulunmaları zarurî olmuştur.

1927 de kurulmuş olan “Milletlerarası Amme Hukuku Enstitüsü” nün, her eseri milletlerarası mukayesesinde müstesna ilmî bir kıymet taşıyan “Gastonjez” in idaresinde bu bakımdan en büyük hizmetini ifa edeceği şüphesizdir. Hususî hukuk sahasında mukayeseli hukukla iştigal eden bir takım derneklerin faaliyetlerinin hepsinden bahsetmek bu eserin hududu dışında kalır.

“Edvardlanber” in bu hususta gerek yazılı eseri gerekse propaganda eserleriyle gösterdiği gayret ve faaliyet bilhassa tesirli olmuştur.

“Milletlerarası Mukayeseli Hukuk Akademisi” 1931 yılı için bir kongre yapmak tasavvurundadır. Bir milletler cemiyeti, milletlerarası adalet ve milletlerarası bir iş bürosu mevcut olduğundan beri ise bu çeşitten bir fikir hareketi için ahval ve şerait hayli müsait olduğu cihetle bundan alınacak neticeler de o nisbette esaslı olabilir. Bu gibi tetkiklerin ehemmiyetine o derece kanaat getirilmiştir ki, herhangi bir kanun lâyihasının esbabı mucibesinde bunlardan bahsolunmaması nadirattandır. Ancak bunların da şimdi evsafının tesbitine çalışılacak olan ve hakikaten ilmî denmeğe lâyık bulunan bir usulün icap ve zaruretlerine yetecek mahiyette bulundukları enderdir.

Evvelâ şahsen umumî hayata karışmış bulunanların fikirlerine bilhassa hakim ve müessir olan bir tabii temayüle karşı, kendimizi korumalıyız; bu temayül mevcut malûmatı önceden kabul edilmiş bulunan bir maksat ve hedefe göre seçip almaktan ibarettir, Muhakemeleri için avukatların baş vurdıkları tahlil tarzı da ekseriya bu ne-

videndir. Böyleee, onlar, mevcut ahkâm içinde müekkillerinin davasına mülâyim gelen tarafları toplamağa dikkat ve buna aykırı olan cihetleri de meskût geçmeğe gayret ederler.

Onlara kalırsa, muarızlariyle hakimler, kararlar ihtiva eden dergileri tamamen karıştırıp gözden geçirmeğe vakit bulamıyacaklardır. Bir kanun metnini bir taraflı bir görüşle mütalâa edenler, bu tarafın bir nevi müdafii olmak durumunda kalarak iltizam ettikleri davanın üstünlüğünü temine gayret ederler. Bu suretle de hukuk sahasındaki mülâhaza ve mütalâaları ile bunların davaya tatbiki keyfiyetinde bitaraflı kalmaz ve bunlar faydalı olacak yerde zararlı olurlar. Vardığımız şu neticenin pek büyük ehemmiyeti vardır. Zira bizi, mevcut muamelâtın ilmen tetkiki bahsinde, tercihan tatbikatı nazarı itibara almamak yoluna sevk etmektedir. Kararlar vermek selâhiyetini haiz olan kimseler, yalnız ilim için tetkikat yapanların garezsiz ve ivazsız olarak meydana getirdikleri eserlerden tenevvür etmek mevkiindedirler.

Siyasî vakıaları tecrübe mihengine vurmak hususu tarafsızlıkla ifâ olunmak iktiza eder. Bundan başka da bu tecrübe mümkün olduğu derecede ve her bakımdan tam olarak yapılmış olmalıdır.

Bir kanunun ne yolda hazırlanmış olduğunu bilmek de kâfi olmayıp, bunun mazi ile olan alâkası tarzı herhalde malûm olmak ve ne gibi fikirlerin tekâmülü neticesinde ve hangi şartlar dahilinde istiar olunduğunu öğrenmek de zarurîdir. İstatistik sahası henüz pek mahduttur ve hadiseleri teyid usulleri de noksandır. Bununla beraber bunun halen ihmali caiz olmyan neviden pek kıymetli hizmetler görebileceği de malûmdur. Bazı büyük memleketlerdeki tedbirleri ve hal tarzlarını öğrenmiş olmak da kâfi değildir. Ekseriya, tâli derecedeki bir memlekette vaki bir tecrübenin meseleyi mühim cihetlerinden tenvire, ortaya atılan hal şeklinin vahim bir takım neticeler davet edebileceğine dair esaslî malûmat edinilmesine yardımları olabilir. Bilmek zevki, ve ilmî araştırma

isteği bir meseleye tatbik olununca, artık yarı yolda durulup, beklenemez, ancak imkân sahası tükenince durmak varit olabilir.

İçtimâî münasebetler sahasında yapılabilecek tefehhuslar için kâfi bir vus'atta görüşe sahip miyiz? Umumî şirketler Les Locietes Publiques in topluluk hayatının bir şekli olduğunu ve devletten başka da, teşkilâtlı toplulukların tetkikinden ise pek kıymetli bilgiler elde etmenin pek alâ mümkün olabileceği hatırlatılmağa değer keyfiyetlerdendir.

Canlı mahlûkların türlü uzuvları arasında mevcut olan ahenkten siyâsî hayat içinde mukayese esasları çıkarmak isteyen yazarlar olmuştur. Bir kovanın veya karınca yuvasını dolduran arılarla, karıncaların, şevki tabiilerine uyarak meydana getirdikleri toplulukları müşahede altına almak teşebbüsüne de girişilebilir. Ancak bu gibi tetkiklerde şairane bir takım benzerliklerden başka şeylere tesadüf edilebileceğine biz inanmıyoruz. Beşerî münasebetler uzvî kanunla veya şevki tabii kanunlarıyla evvelden kurulmuş olmayıp, kendilerini temyiz eden bir âmil bir sebep tahtında vücut bulurlar ki, bu da, e'âl ve hareketlerimizdeki hürriyettir.

Halbuki, insanlar, giderek, kendi aralarında bir takım cemiyetler kurmaktadır ki bunların bir kısmı büyük bir vus'at iktisap etmekte ve geyeleri de devletin siyâsî gayeleriyle ilgili bulunmaktadır. En ufak bir atelyede ve ufak bir ticarî teşebbüste bir iş başı ve ona bağlı işçiler bir patron ve memurları karşılıklı münasebettedirler. Eğer bunlar, bu münasebetlerde bazı gün hakkaniyet ve menfaat kaidelerine riayet etmezlerse refah ve huzur yüzü göremezler. Bir ticaretin işi mevzuubahs olununca lüzum ifade eden bu husus, teşkilâtlı bir müdürünün zaptı raptı altında müşterek bir gayeye ulaşmak maksadıyla binlerce işçiyi hissevari, mukrizi bir araya getiren büyük ticaret ve sanayi şirketleri, hakkında da evleviyetle mevzuubahs olabilir.

Devletin de teşkilâtlanmasını rasyonal bir hale koymak için bu gibi teşebbüslerin tetkik ve müşahede olun-

malari hususunun elzem olduğu mütalâa ve mülâhaza etmek de birçok muhik sebepler mevcuttur.

Evvelâ, bu topluluklarda, hem idare edenlere hem idare olunanlara tesadüf ve ihtiyaçlara göre değişen nüfuz ve hakimiyet tavırlarını müşahede ediyoruz. Nihayet karşılıklı münasebetleri tayin eden hukuk kaidelerini de görüyoruz. Bütün bunlar, devlet topluğunun mevcudiyeti şartlarına bizi hayret edecek derecede yaklaştırmaktadır. Bu şirketler, devam etmek ve muvaffak olmak için, bir dereceye kadar daha büyük müşküllerle boğuşmak zorundadırlar. Ne yapsalar, rekabet imkânlarını bertaraf edemezler. Binaenaleyh mahreçlerini muhafaza etmek genişletmek maksadiyle iyi yapmak ve bulmak üzere araştırmalara devam eylemek zorundadırlar. Kaldı ki, şahsî menfaat kamçısı, bu şirketleri idare edenler üzerinde devlet vazifesi ifa edenlerde görülemeyecek bir şekilde ve doğrudan doğruya müessir olmaktadır. Şirkette her hata bir para kaybını ifade eder. Her doğru ve yerinde iş ise bir kâr demektir. Bir haldeki bencil, hodbın enerjiler bile bu sahada esaslı bir surette iyi; doğruya müessir olamazlar. Bu hal daimî olarak bir mahvolma imkânı ihtiva eden risk, muhatara şartları, aynı zamanda hudutsuz servet içtimalarını da birlikte taşıdıklarından, zamanımızda, en bükülmez kabiliyetteki iradeler için hususî bir cazibe vasfını haiz bulunmak ve yüksek ruhlar indinde, sarf edilecek cehdin bir mükâfatı manâsını da taşır ki, devletin temin ettiği mevkillerde veya umumî hayatın sönük makaralarında insanın böyle ceht sarf etmesi asla vaki olmaz.

Böylece modern hayatta iş sahalarının kurmay heyetlerden ve idare edenlerden mürekkep bir seçkinler zümresi meydana gelmektedir ki, bunların teşkilâtlanma davaları için tesbit ettikleri hal şekillerindeki keskin zekâ eseri ve gerçekleştirme kabiliyet ve kudretleri pek çok siyaset adamlarında mevcut değildir.

Devletlerin yeniden teşkilâtlandırılmaları mevzuubahis olununca bu gibi adamların tetkiklerinden ve ulaştıkları neticelerden tegafül etmek pek manasız bir iş olurdu.

Kaldı ki birkaç yıldanberidir emeğin ve istihsalin ilim esaslarına, uygun olarak teşkilâtlandırılmasını hedef tutan muazzam bir fikir hareketi de mevcuttur. Vakide bu sahada yeni bir ilim şubesi bahse mevzudur ve Taylor bunun rehberi telâkki olunabilir. Bu ilim, her memlekette Birleşik Amerika’da, Almanya’da, Fransa’da, İtalya’da bir yığın tetkikler yapılmasına ve bunlara ait tatbıkata âmil olmuştur. İlim esaslarına dayanan teşkilât işinin gün geçtikçe sayısı artan mütehassısları mevcuttur. Ve nihayet havarileri de vardır. Zira bir çoklarının nazarında o, bugün içtimaî ahlâk için bir gaye olmak vasfını taşımaktadır. Millî ve milletlerarası teşkilâtı vardır. Senede dört kongre aktetmiş bulunmaktadır ve bu kongrelerde hazırlanan raporla bugün pek dikkate değer bir vesikalar cümlesi teşkil etmektedir. Bu hal ise, bir kelime ile bütün maşerî faaliyetler sahasına nüfuz etmek istidadını gösteren cihanşümul bir yeniden teşkilâtlanma hareketidir.

Devletlerin rasyonel bir tarzda teşkilâtlanmalarıyla ilgili bu kitabın mevzuunu teşkil eden tetkiklere gelince bunlar da, bu umumî hareketin kadrosuna tamamıyla dahil bulunmaktadır. Sınaî sahadaki rasyonelleştirme hakkında yapılacak kat’î ve vazıh tetkikler de, bizzat siyasî tecrübeler için pek mühim bir esas olmak vasfını taşıyacaklardır. Bunlar, müşahedesi mümkün birçok hâdiselerin tetkikine pek müsait bir zemin hazırlamakla kalmaz, aynı zamanda siyasî usuller bahsinde daha vazıh ve bariz neticelere ulaşabilmesini temin etmek suretiyle olgunlaşmayı da sağlamış olur.

İçtimaiyatçı müşahitler bir zamanlarda olduğu gibi bugün de filozoflarla tarihçilerden ibarettirler. Sınaî teşkilâtlanmanın müşahitleri ise mühendislerdir ki, bunların fikrî teşekküllerinde Fizik ilimlerinin tatbiki keyfiyeti hâkimdir. İşte bunların tetkik tarzlarında bugüne değin bizde mevcut bulunmayan İlmî vuzuh ve kat’iyet bulunmasının illeti, sebebi bundandır. Devletin yeniden kurulması hususu ile ilgili tetkiklere girişirken, sınaî faaliyetin normal hale getirilmesine dair olan tetkiklerle birlikte,

bugüne kadar elde edemediğimiz bir takım vazih neticelere ulaşmış bulunmamız iktiza edecek demektir.

İçinde derin görüşleri ve yepyeni müşahedeleri bol bol mevcut bulunan eserlerde, Profesör “Emanüellevi” Emmanoltevi bizim izahata çalıştığımız görüş tarzını hülâsaten anlatan bir fikri de beyan etmektedir ki, bu hesaplar fikrîdir, sahih hesaplar fikri.

Liyon’lu âlim Profesör kitabında şunları yazıyor : “Biz, kıymetler ve hesaplar üzerine itibar tesis eden bir âlemde yaşıyoruz. “Hukuk, itibar heyetinde meydana çıkmaktadır. Yani, hukuk, bir nevi, ölçülü inanlardır.” “Hukuk siyaseti, sulh siyaseti, sahih hesaplar siyasetidir. Yani evvelâ taarruz eden ve sonra da uyuşup uzlaşan krediler siyaseti”. İşte bizim de düşündüğümüz bu merkezdedir ve devlet içinde ve devletler arasında nizamı ve sulhu temine yarıyacak neviden olacak sahih hesaplara ve kıymetlere ulaşmak maksadiyledir ki, içtimai hayat müesseselerinin inceden inceye tetkik olunmalarını zarurî telâkki etmektedir.

“Emanoellevi ayrıca şunları da yazıyor: Dinî usulde prensipler müesseseler için temel olarak alınır. İlmî usulde ise kaide, prensiplerin müesseselerden çıkarılması merkezindedir.”

Bu bahse dair hayli şeyler söyledik sanıyoruz. Böylece lüzumu hakikaten hissedilmekte olan bir işin, yani cemiyet hayatında müesseselerin rasyonel olarak islâhı için başarılmasına hizmet edecek geniş ve inceden inceye yapılacak tarafsız tetkikatın XX nci yüzyılında ne suretle yapılması gerektiğini açıkça anlatmış bulunuyoruz.

## TANZİMATTAN CUMHURİYETE KADAR GEÇEN DEVRE AİT İL İDARESİ VE TEŞKİLATI KANUNLARI

**M. S. E.**

Tanzimattan Cumhuriyete kadar geçen müddet zarfında İl İdaresi - Mülkî idare sahasında tatbik mevkiine konulmuş olan Hattı Hümayun, Kanun, Nizamname ve Talimatnameler; Matbaai Âmirede Düstur adı altında ilk defa basılan kitaplarla Takvimi Vakayi koleksiyonları arasında dağınık bir halde bulunmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğunun Tanzimattan (1839) bu yana İller İdaresi - Mülkî İdare sisteminde görülen tekâmülün seyrini tetkik ve mukayese edebilmek kolaylığını sağlamak, bilhassa idare mesleğine yeni intisap etmiş bulunan tetkik ve tettebbu meraklısı genç idarecilerimize bir yardımda bulunmak amacı ve bu metinlerin toplu bir halde bir arada bulundurulmasındaki fayda bize bu dağınık mevzuatı toplatmıştır.

Okuyucu ve araştırmacılarımızın tecessüs ve meraklarını da tatmin etmiş olmak için, idare sistemimizde ve ıslahat hamlelerimizde önemli bir yeri olan 1839 - 1255 Gülhane Hattı Hümayunu ile Osmanlı İmparatorluğu devlet sisteminde Anayasa telâkkisinin başlangıcı addedeceğimiz 1876 Kanunu Esasisinin metninin de bu meyanda bulunmasında fayda mülâhaza edilmiştir.

\*

\* \*

**Dinin tesiri:** Osmanlı İmparatorluğu Devlet Teşkilâtının bütün hizmet şubelerinde faaliyet ve tatbikatın mihrakını teşkil eden ferman ve düsturlardaki millî, ma-

hallî ve an'anevî hüviyet ve karakterin yerini dinî zihniyetin işgal ve ihata eylemesi, kamu hizmetindeki millî telâkkiye gölgede bırakmış ve ileri telâkkilere karşı bütün kapıları kapattırmıştır.

1876 da kabul edilen ve tarihlerimizde 1293 Kanunu Esasisi diye anılan ve imparatorluğun idare sisteminde Avrupa'daki muasırlarına benziyebilmek için yapılan ilk hamleyi ve bu hamlenin açtığı çıkışı, idare hayatımızda bir dönüm noktası olarak alacak olsak bile 1876 dan sonra da İmparatorluğun idare ve icra sisteminde karakteristik birer müessese olarak Kur'an, Sünnet, İcmai ümmet, Kıyası fukaha <sup>(1)</sup> gibi İslâmî telâkkinin tesirden hâli kalmadığını görürüz. Fakat ne de olsa Mustafa Reşit Paşa'nın ileri görüşü ile başlayan ve Midhat Paşa'nın Kanunu Esasisi ile 1876 da açılan yol, Devlet sistemimizde medenî ve muasır, bir Anayasaya lüzum ve ihtiyaç olduğu fikrinin benimsenmesine ve yerleşmesine âmil oluyor ve bu yoldan idare hukuku sahasında tekâmüle doğru seyrü hareketin başladığı görülmüyor.

Osmanlı İmparatorluğunun yükselme, duraklama, gerileme ve çökme devirlerinde dinin dünya işlerinin yakasını bırakmadığı, Din ve Devlet işlerinin yekdiğerinden ayrılmasının Cumhuriyet devrinde ancak mümkün olduğu görülmektedir.

Osmanlılar, mahiyeti bakımından ferdî bir hukuk olan İslâm hukukunun tesiri altında uzun yıllar kalmışlardır. İslâm hukukunda kamu haklarına, kamu idaresine — Devlet teşkilât ve hizmetlerine — müteallik hükümler ve esaslar da mevcut olmadığı halde, dinin bu tesirinden yakalarını kurtararak ne gaibe teveccüh edebilmişler, ne de millî ve ananevî müesseseleri üzerinde işliyebilmişlerdir. Osmanlılar ilk zamanlarda devletin iç ve

---

<sup>1</sup> Kur'an - Kitap: Allahın emri.

Sünnet: Peygamberin emri.

İcmai ümmet: Ulusun azim ve ittifakı. Fıkıh'da Müçtehitlerin dinî bir mes'eleda ittifakı.

Kıyası fukaha: Fıkıhçıların kıyas yoluyla vazettikleri içtihat.



dış bünye ve teşkilâtını fıkıh'ın tesiri altında kalmaksızın millî ve mahallî an'ane ve esaslara uygun bir şekilde kurarlarken, dinî kaide ve müesseselerin mütemadiyen gelişmesi, dalbudak salması, millî kaide ve gelenekleri durdurmuş ve yerine kendisi kaim olmuştur <sup>(1)</sup>.

Osman Gazi'den başlayarak geçen padişahlar devrinde toplanan ve Fatih Kanunnâmeleri diye anılan metinlerde ve Tevkii Abdurrahman Paşa'nın topladığı kanunlarda (Bu Kanunname atam ve dedem kanunudur ve benim de kanunumdur...) denilmekte olmasından, geleneklere dayanarak Türklerin henüz İslâmî camiasına girmeden evvelki zamanlarda da vazedilmiş esaslı ve değerli kanunları ve nizamları mevcut olduğu anlaşıyor.

Osmanlı kanunnameleri daha ziyade idarî teşkilâtın baremine, görev ve yetkilere, teşrifata ve merasime aynı zamanda malî işlere, arazi rejimine ait hüküm ve kaideleri muhtevî bulunmakta ve padişahın hüküm ve takdirlerine dayanmakta idi. Bunun yanında mütemadiyen gelişen ve bütün kuvvet ve kudretini dinden alan İslâmî hukuk ve kaideler, imparatorluğu ve bütün teşkilâtını tamamen tesiri altına almış ve bu tesirle dinî bir mahiyet alan idarî ve siyâsî bünyesi, mütemadiyen ilerliyen ve değişen hayatî icaplara, ihtiyaçlara ve yeniliklere artık ayak uy-

---

<sup>1</sup> Osmanlıların devlet teşkilâtı Büyük Selçuk İmparatorluğu teşkilâtından (bir cihetten İlhanilerle Anadolu Selçukilerinden ve bazı hususâtı da Memlûklerden almış oldukları görülmektedir. Meselâ Gaznevîler devrinde kullanılan Tımar tâbiri Büyük Selçukilere ve oradan da bilvasıta Osmanlılara kadar gelmiştir...), (Kadıasker ismi Memlûklerden alınmıştır. Selçukilerle İlhanilerin Vezaret teşkilâtı Osmanlıların ilk zamanlarında da tatbik edilmiş ve sonra Vezaretle Beğlerbeğlik birleştirilmiştir ki, bu suretle idarî ve askeri işleri ilk defa bir elde tutan Çandarlı Vezir Halil Hayrettin Paşa olmuştur.), (Toprağın idaresi, Divanı inşa usul ve kaideleri, Arazi tahriri şekilleri, idarî taksimat Büyük Selçuk İmparatorluğunun ve dolayısıyla Anadolu Selçukileriyle İlhanlıların... aynıdır. (Osmanlı Devleti teşkilâtında Medhal - İsmail Hakkı Uzunçarşılı).

duramaz bir hale gelmiş ve nihayet aciz ve dalâlet içerisine düşmüştür<sup>(1)</sup>.

Osmanlı İmparatorluğunun siyasî ve idari sistemindeki bu galip - dinî vasıf ve karakteri nazara alarak, Tanzimattan önce geçen devreyi dinin; kitap, sünnet, icmaî ümmet, kıyası fükaha ölçüleriyle bütün idari ve siyasî müesseseler üzerinde bütün kuvvet ve kudretiyle işlediği devir diye vasıflandırmak; Tanzimatın ve 93 Kanunu Esasisinin her şeye rağmen yeniliğe ve terakkiye doğru açtığı devri de buna eklemek mümkündür.

**Osmanlı İmparatorluğunda ilk idare teşkilâtı:** Osman Gazi, istiklâlîni ilân ettikten ve Yenişehir’i de İdare merkezi yaptıktan sonra bir kaç kasaba ve şehirden ibaret olan ülkesinin idaresi için;

Karacahisar’a oğlu Orhan’ı,  
İnönü’ne Ümeradan Oygut Alp’i,  
İnegöl’e Turgut Alp’i,

Yarhisar’a Hasan Alp’i Sancak beyi olarak gönderiyor. Bu suretle memleketini Sancaklara bölmek suretiyle askerî ve mülkî idaresini tesis ettiği görülüyor.

Osman Gazi aynı zamanda Selçuk İmparatorlarının sınırları muhafaza ve genişletmek için aldıkları tedbirlere uygun şekilde serhatlerde — hudutlarda, Uçbeylikleri, Serhat beyleri — Hudut Muhafızlıkları teşkil ederek buralara askerî muvaffakiyetleri ve bilgileri müsellemlerle olan kimseleri nasp ve tayin ediyor.

Memleketini “kılınçtan ziyade adaletle tevsie muktedir” olan ve “hakşinaslık, adaletperverlik icabında rıfk ve mülayemet, iktizasında şiddet ve cesaret, o asırdaki hiç görülmemiş fikri müsavat” ile hareket eden Osman Gazi, fethetmediği memalike ümeradan birisini vererek emniyet

---

<sup>1</sup> Osmanlı İmparatorluğu, siyasî bünyesine verdiği dinî karakterle ve bu yoldaki nüfuzlu teşkilâtıyla büyük bir İslâm âleminde bin bu kadar yıl önce tamamlanmış, el sürülmez mahiyette tutulmuş olan hukuku yürütmüş ve batı âleminde geçen ve gittikçe artan ve kuvvetlenen ileri fikir cereyanlarından, medeniyet, kültür gelişmelerinden ve bütün bilgilerden uzak kalmıştır. Hukuk İlmine Başlangıç. Sabri Şakir Ansay.

ve asayışı temin eder ve derhal Kadılar tâyin ederek ahali arasında idari ve adli bilûmum münasebatın din ve ırk farkı gözetilmeksizin şer'î hükümler ve adalet dairesinde icra ve ifasını sağlardı.

Kısa zamanda askeri sahada gösterilen muvaffakiyetler ve hakka, adalete gösterilen fevkalâde itinanın etrafta yarattığı sempati, Osmanlı ülkesinin sür'atle genişlemesinde müessir olmuştur. Bilhassa fethedilen ve ilhak edilen memleketlerdeki mahallî ve örfî kaide ve esaslara riayet ve halkı dilgir eden baskı ve nizamsızlıkların bertaraf edilmesine itina gösterilmesi Osman Gaziye, askerî kuvvet ve nüfuzuyla mütenasip bir de manevî nüfuz ve hakimiyet sahası tesis etmişti.

Gayet basit ve sade bir usul ile başlayan bu teşkilâtta Sancak Beyleri, sancaklarını müstakillen idare ederlerdi. Emniyet ve asayışı temin kal'aları ve sınırları muhafaza, vergileri tevzi ve tahsil, dirlik sahiplerini toplayıp sevketmekle görevli Sancak beyleri kendileriyle maiyettekilerin masraflarından fazla kalan geliri hâzineye gönderirlerdi. Kazalara gönderilen Kadı da, umumî ve mahallî idareyi tanzim ve şer î ahkâmı tatbik ve emniyeti temin ederlerdi.

Sür'atle genişlemekte bulunan memleketlerinin idaresinde, varis bulundukları Büyük Türk ve İslâm Devletinin millî ananevî kanun ve nizamlarından ve devlet teşkilinde riayet ettikleri esaslardan örnek ve ilham alarak ilk devirlerde bu genişlemeye uygun bir tekâmüle doğru yol alındığı görülüyor.

Bilhassa toprağa sahip olmaktan mütevellit asilzadelige hiç bir suretle yer vermiyen Osmanlılar daha başlangıçta, Orhan Gazi zamanında, arazi rejimine bağlı bir devlet ve idare sistemi kurmuşlardır.

Sancak tâbiri, istiklâl ve hakimiyetin alâmet ve işareti olan Bayrak, Liva, Âlem, Rayet mânalarını taşımakla beraber mülkî ve askerî idare bakımından teşkilâtlandırılmış ve bir Bey'in idaresine tevdi edilmiş bir takım kasaba ve şehirlerden mürekkep bir idarî bölgeyi de ifade eder. Başlangıçta fetih ve ilhak edilen memleket ve

bölgelerde hakimiyet nişanesi olarak Sancakların dalgalanması, vüsat ve nüfusu bakımından birer idari ünite olabilecek durumda görülebilen bölgelere Sancak adının verilmesini kolaylaştırmış olsa gerek.

**Eyalet idaresi:** Memleketin mütemadiyen genişlemesi, idarî ve askerî teşkilâtta esas olan Sancak teşkilâtının da büyük mikyasta ele alınmasını icap ettiriyor ve Murat Hüdavendigâr zamanında, münasebetlerine göre birleştirilen Sancakların meydana getirdiği askerî ve idarî bölgeye Eyalet adı veriliyor ve bu Eyalet beylerbeyi veya vüzeradan tayin edilen muktedir ve muteber zat, mıntakasındaki Sancak Beylerinin âmiri oluyordu. İstanbulun fethinden sonra Eyalet teşkilâtına daha fazla önem verilmiştir.

Eyalet tâbiri, lügatlarımızda Vilâyet mânasına tarif edilmektedir. İmparatorluğun kuruluşundan bir müddet sonra devlet umurunun ifa ve icrasında kademeli bir mürakabe siteminin kabulü ve buna zaruret hasıl olması, yalnız memleketin genişlemesinden değil, din ve ırk bakımlarından yekdiğerinden farklı bir topluluk üzerinde hakimiyet tesisinde gösterilmek istenen fevkalâde hassasiyetin bir neticesi olması lâzımdır.

Avrupa ve Asya kıt'asında yapılan fetihler neticesinde Sancak ve Eyalet adı altında yapılan idari taksimat ve teşkilâtın fevkinde Rumeli ve Anadolu'da daha üst bir idare makamı olarak birer Beylerbeğilik ihdas edildiği görülüyor <sup>(1)</sup>. Yüksek dereceli bu gibi kadroların artmasında, Padişah nüfuz ve kudretinin zaafa düştüğü sezilmekle beraber memlekete hizmette büyük varlıklar yaratan değerlerden daha büyük çapta faydalanmak ve değerleriyle mütenasip unvanlarla taltif ve tatyip edilmek istenmesinin mühim dahli vardır. Fakat zamanla bu unvan ve kadroları lâyıklarından ziyade iltimaslıların işgal eylediği görülmüştür.

---

<sup>1</sup> Rumeliye ilk defa Lala Şahin Paşa Beylerbeyi Unvanıyla gönderilmiştir. Rumelinden sonra Anadolu'ya da Beylerbeyi gönderilmiştir.

**Sancak ve Eyaletlerdeki Otoriteler:** İlk devrelerde sancaklarda askerî ve mülkî otoriteyi temsil ve icra eden Sancak beyinden başka bir de şer'î ahkâmın tenfiz ve icrasıyla vazifeli bir de Kadı vardı.

Sancak beyleri padişahın vekili sıfatıyla devlet umurunu tedbir eden vezire, Kadılar da Ordukadılığı makamına tâbi idiler.

Osmanlı İmparatorluğunda ilk vezir Alâaddin ve Süleyman paşalardır. Murat zamanında ordukadılarına, Kadıasker unvanı verilmiştir. İlk Kadıasker de Çandarlı Kara Halildir, Vezir payesi verildikten sonra Hayreddin paşa denilmiştir.

Fetihler ve ilhaklarla mütemadiyen genişliyen ülkenin maddî ve içtimâî bünyesinde husule gelen ırkî ve dinî durumların icaplarına göre idare kadrolarında ve idare taksimatında değişiklikler ve yenilikler yapılmak suretiyle ihtiyaca ve maksada muvafık bir idare tarzı tesisine doğru gidilerek memleket mürakabeli ve kademeli idarî bölgelere bölünüyor: Eyalet, Sancak, Kaza.

Sancak idaresine memur edilen Sancak beyleri ve Mirlivalar bir tuğlu, Eyalet idaresine memur edilen Beylerbeyi ve Mirimiranlar iki tuğlu ve paşa durumunda idiler.

### **Hicrî Onuncu Yüzyılda İmparatorluğun Eyaletleri:**

Rumeli, Bosna, Tameşuvar, Budin, Anadolu, Karaman, Cezairi Bahrisefit, Kıbrıs, Zülkadriye, Rumiyei Suğra, Erzurum, Şam, Trablusşam, Halep, Rakka, Kars, Çıldır, Trabzon, Kefe, Musul, Diyarbakır, Van, Bağdat, Basra, Lasha, Yemen, Habeş, Mısır, Trablus, Tunus ve Cezair'dir.

Eyalet dahilinde Beylerbeyinin merkez ittihaz eylediği sancağa Paşa Sancağı denirdi. Rumelinde Eyalet merkezi yani Paşasancağı Manastır sancağı idi, Beylerbeyinin yıllık hassı bir milyon yüzbin akçadan ibaretti.

Anadolu eyaletinde Paşasancağı Kütahya, Karamanın Konya, Zülkadriyenin Maraş, Rumiyei Suğranın Sivas, Rakkanın Urfa idi. Bağdat ve Mısır gibi uzak eya-

letlerin Beylerbeyileri Eyaletleri dahilindeki Sancak beylerini tayin etmek yetkisine sahipti.

Bağdat, Basra, Halep, Cezair, Bahrişefit, Mısır gibi eyalet arazilerinden alınan öşür ile sair harç ve rüsum hâzinenin idi. Buralardaki Mülkî âmirler ve askerler salyanelerini yani muayyen ödeneklerini aldıktan sonra varidattan artan miktarı hâzineye gönderirlerdi.

Garp ocakları denilen Trabulusgarp, Tunus ve Cezair eyaletlerindeki Müslüman ahali İspanyolların zulüm ve tecavüzlerine mukabele olmak üzere İspanya sahillerini ve Cezairi yağma, gemilerini zabtederlerdi. Zamanla (Dayı) unvanını alan bu askerî reislerin nüfuzları arttığından eyalet beylerbeğiliklerine intihap edilmeğe başlandı ve bunlara Avrupa devletleriyle müsâlaha akdi yetkisi dahi tanındı.

Kanunî Sultan Süleyman zamanında Mekke'ye Kadı tâyin edilmiş ve Cidde gümrüğünden elde edilen varidatın yarısı da Mekke Şeriflerine terk ve tahsis edilmişti. Sonra da Hicazda Beylerbeğilik teşkil edilerek Darüssaade ağalığından <sup>(1)</sup> mazul olanlara tevcihi bir teamül haline gelmiştir.

Şerifler daima saygı ile karşılanmış ve kendilerine Padişah tarafından her yıl mektup ve hediyeler gönderilmiştir ve inhilâl vukuunda emirlige, peygamber sülâlesinden olanların seçilmesi ve imaret menşuru gönderilmesi usuldendi. Bu hal son zamanlara kadar devam etmiştir.

Kırım Hanları iç işlerinde müstakil olmakla beraber Padişah tarafından azil ve nasbedilirler, hattâ komşusu memleketlerle bir dereceye kadar sulh ve harp hususunda müstakil hareket ederlerdi.

Erdel Eyaleti mümtaz eyalet durumunda idi. Ahalisi tarafından seçilen hâkim, padişah tarafından tâyin ve tasdik edilmek suretiyle kral Unvanını alırdı.

Eflak ve Buğdan eyaletleri de mümtaz eyalet durumunda ve yerlileri tarafından seçilmiş Beyler tarafından

---

<sup>1</sup> Darüssaade ağası, Padişahla Sadrazam arasındaki muhaberata tavassut eder. Bir nevi genel kâtip, Özel kalem başı.

idare edilirlerdi. Bu bölgelerde İslâm ahali yoktu. Eflâk ve Buğdan beyleri taç giymezler, (Kılenseve) denilen bir kavuk taşırldı.

Kanunî Sultan Süleymanın Kanunnamelerinde görülen metinlerden “her eyalette bir Hazine Defterdarı, bir Tımar Defterdarı, bir de Defterdar Kethüdası olduğı; Sancaklarda bulunan Sancak beylerinin de Hası, yani kendisi için muayyen ödeneğı fazla olanın diğerlerine takdim ettiğı, bazı sancaklarda da ziametli müteaddit Müsellembeyi ve Yayabeyi bulunduğı anlaşılmaktadır.”

“Cezair Bahri sefit ve Kıbrıs eyaletlerinin Kapudanı Deryaya ait olduğı ve bu eyaletler dahilindeki sancaklarda bulunan Mirlivaların da bir gemi, bir yedek veya defterlerinde kayıtlı muayyen sefinelerle deniz seferlerine iştirak edecekleri” kaydedilmektedir.

Yurtluk ve ocaklık olan sancak beyliklerinin bir imtiyaz olduğı ve bunların azil ve nasbedilemeyeceğı yalnız valinin teklifiyle Sancak beyliğinin oğullarına tevcih edileceğı başkalarına, verilemeyeceğı de bu kanunnameden anlaşılmaktadır.

**İdare Âmirleri nasıl yetiştirilirdi:** İlk devrelerde büyük makamlara, harp meydanlarında ve idare sahalarında kudret ve kabiliyetini fiilen göstermiş kimselerle padişahın her veçhile itimat ve emniyetini kazanmış mukarribini tayin ve nasbedilirdi. Sonraları askerî ve mülkî ricalin daha çok devşirmelerden ve esirlerden ve bunların çocuklarından zekâ ve kabiliyetleri itibariyle nazarı dikkati çekenler arasından seçilerek Bursa, Gelibolu, ve Edirne saraylarında itina ile yetiştirildiğı, islâmi adap ve esaslara uygun tarzda terbiye gören bu kabiliyetli gençlerin padişahın sarayına alınarak padişahın hizmetlerinde de denendiğı anlaşılmaktadır. Bunlardan liyakat ve ehliyeti görülenler orduya, sancak beğliğine ve Beylerbeğliğine tayin ediliyorlar. Yeniçeri ağalığından, Nişancı, Kapudefterdarlığı, Miralemlikten; Kapuçubaşı, ve büyükmir ahurluktan; Çarşığırbaşı ve Müteferrika başlığından; küçük mir ahurluktan; Sipahi ağalığından, Silâhdar ba-

şılığından.... yani padişah sarayının iç hizmet kadrolarından her hangi bir Ağanın Sancak beğliğine tayin edildikleri de vaki oluyor ve bunlara muayyen olan derecelerindeki hasları veriliyor, sancak beğliğine muayyen has miktardan istihkakı az olanlardan artan miktarda mevkuf tutuluyordu.

Bunlardan taşra hizmetinde de muvaffakiyet gösterenlere vezirlik rütbesi verilirdi. Bunların; dinî, ahlakî, fikrî ve askerî terbiye görmeleri ve muhitlerinin tesiri ile, meslekî ve şahsî menfaatleri iktizası, kendiliklerinden İslâm dinini kabul ettikleri görülüyor. Bunların içerisinde faal ve azimkar olanları ve büyük hizmetler ifa edenleri olmuştur.

Devlet hizmetinde vezirlik kapusunun daha geniş açıldığı; defterdar ve nişancı gibi kalemiye sınıfından, kadı ve müftü gibi ilmiye sınıfından bir taraftan da askerî reislerin vezirlik kadrosuna alınmasından anlaşılıyor. Fakat mülkî sınıftan yetişenler ekseriyeti teşkil eder.

### **Tanzimattan sonraki idare taksimatı:**

Tanzimattan önce eyalet adı verilen bölgelerin, Tanzimatı müteakip bugünkü il teşkilâtımız ve taksimatımızın temeli sayabileceğimiz şekilde tanzim edildiği 1263 - 1266 yıllarına ait salnamelerden <sup>(1)</sup> ve (Vülâtı İzam ve Mutasarrıfını Kiram İle Kaymakamların Vezaifini Şâmil Talimat) ile (Vilâyat Nizamnamesi) münderecatında görülmektedir.

---

<sup>1</sup> İmparatorluğun 12(53 hicri yılda 39 eyalete bölündüğü anlaşılıyor:

Edirne, Silistre, Buğdan, Eflak, Vidin, Niş, Üsküp, Belgrad, Sırp, Bosna, Rumeli, Yanya, Selanik, Cezayir bahriselit, Girit, Kastamonu, Ankara, Hüdavendigâr, Saruhan, Aydın Karaman, Adana, Mer'âş, Bozok, Sivas, Trabzon, Erzurum, Diyarbakır, Harput, Halep, Sayda, Şam, Musul, Bağdat, Habeş, Haremi Nebevi, Mısır, Trabulusgarp, Tunus.

Eyaletlerin Vali, Elviye; Livaların da Kaymakam veya Muhassıllar tarafından idare edildiği Salnamenin Zaptiye memurları sütûnunda isimleri ile birlikte kaydedildikleri görülmüştür.



7 Cemaziyülaher 1281 tarihli Vilâyet Nizamnamesiyle livalar münasebetlerine göre (devairi müteaddideye taksim ile her daire) ye vilâyet ismi veriliyor (<sup>2</sup>). Vilâyetler sancaklardan, Sancaklar kazalardan, kazalar da köylerden terekkün ediyor.

Vilâyetin idaresi Valiye, Sancakların idaresi Mutasarrıflara, Kazanın idaresi de Kaymakamlara veriliyor ve bu otoriteler tamamen merkeziyetçi bir rejime tâbi tutuluyorlar.

9 Ocak 1286 tarihli İdarei Umumiyei Vilâyat Nizamnamesiyle il, ilçe ve bucak idare âmirlerinin salâhiyetleri üzerinde tekâmüle doğru değişiklikler yapıldığı, vilâyet umumî meclislerinin karar ve dileklerine kıymet ve önem verildiği görülüyor. Belediye ve idare meclislerinin görev ve salâhiyetleri tesbit ediliyor ve işler bir hale getiriliyor.

1293 Kanunu Esasisinin ilânına tekaddüm eden aylarda tanzim, edilen İdarei Vilâyat Hakkındaki Talimatname ile de valilerin vazife ve salâhiyetleri, denetleme ve yürütme bakımlarından genişletiliyor. Yine bu yıl içerisinde nahiyeler teşkil ve İdarei Nevahi Nizamnamesi tanzim edilerek nahiye idare tâkilâtı ve görev ve salâhiyetleri tesbit olunuyor.

1293 Kanunu Esasisinin ışığında faydalanan İttihat ve Terakki Hükümetinin vilâyet idaresi sahasında yaptığı ilk iş, Meşrutiyetin ilânını müteakip toplanan Meclisi Mebusana, Kanunu Esasinin kabul ettiği tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif esaslarına uygun olarak hazırladığı 13 Mart 1329 tarihli İdarei Umumiyei Vilâyat Nizamnamesi lâyiha-

---

<sup>2</sup> Bu nizamnamenin tatbiki üzerine tertiplenen idarî taksimat:

Vilâyetler: İstanbul, Edirne, Tuna, Bosna, İşkodra, Yanva; Selanik, Girit, Cezairi Bahri Sefit, Hüdavendigâr, Aydın, Konya, Ankara, Kastamonu, Sivas, Trabzon, Erzurum, Diyarbakır, Halep, Suriye, Şam, Bağdat, Hicaz, Yemen, Trablusgarp.

Muhtar Eyaletler: Mısır, Tunus.

Mümtaz Eyaletler: Buğdan, Eflak, Sırp.

Mülhak Livalar; Kozan, Payas, Maraş. Adana sancakları.

sını tevdi etmek oldu. İki kısmı ihtiva eden bu lâyiha, bir encümeni mahsus tarafından tetkik ve tâdil edilmiştir. <sup>(1)</sup>

Bu kanunun İdarei Umumiyei Vilâyata ait olan birinci kısmı 5 Mayıs 1929 tarihinde neşrolunan 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanununun tatbik mevkiine konulmasına kadar yürürlükte kalmıştır.

İdarei Hususiyei Vilâyata ait olan ikinci kısmı ise bir çok tâdil ve ekleriyle halen yürürlüktedir.

### **Tanzimata tekaddüm eden yıllardaki umumî ahvale kısa bir bakış:**

Tarihlerimizde Tanzimatı Hayriye — Gülhane Hattıhümayunu diye geçen ıslâhat fermanının — beratinin — Hicrî 1255 - Milâdi 1839 — ilâmına tekaddüm eden yıllardaki genel durum hakkında bir parça tarihî malûmat vermekte fayda mülâhaza ettiğimizden Netayicül Vukuat adlı tarih kitabında bu devre hakkında verilen izahatı kısaca naklediyoruz.

Üçüncü Selimin (1789 -1807), askerî teşkilâtta başlayarak bütün devlet teşkilâtında yapmak istediği ıslâhat itilâ devirlerinin lüzum ve ihtiyaç görmiyerek bigâne kaldığı ve kıymet vermediği, sukut devirlerinin ise tetkike ve ilgilenmeye imkân ve mecal bırakmadığı garbe, yani Avrupadaki terakkiyata gözlerin çevrilmesi bu gerileme ve çöküşün maraz ve âmillerinin Avrupa zaviyesinden tetkik ve teşhisi aynı zamanda bu gerileme ve çöküşün durdurulması çarelerinin yine garpten alınacak örneklerle önlenmesi için ciddî bir çabalama ve bir hareket idi.

Bir kanser veya ahtapot gibi devletin iç ve dış bünyesini saran geri düşünce ve taassubun yarattığı kör zihniyet, nihayet bu yeni görüş ve ileri hamleyi de parçala-

---

<sup>1</sup> Atıf Bey, İdare Mecmuasının 3 sayılı nüshasında (İdarei Umumiyei Vilâyat Kanununun Mehazları) başlığı altında çıkan yazısında, mukayese ve istidlal yoluyla bu kanunu muvakkatin “Rumeli Şarkı Nizamnamei Dahilisi” namı altında 1878 de Berlin Muahedesini imza eden devlet komiserleri tarafından 1879 da tanzim ve neşredilen kanundan mülhem olduğunu bildirmektedir.

dı ve dağıttı, Netayicül Vukuatın 3 üncü cildinin sonunda, ordudaki nizam ve intizamın ne hale getirildiği şu ifadelerle anlatılıyor:

“Ordular giderken İstanbulun her nevi esnafından haylice eclâfi toplanlar bunlar da ordu merkezlerinde çadır ve barakalar kurarak berberlik, kahvecilik, manavlık ve terzilik yaparlar, furun ve keçeden hamamlar yaparak azim bir pazar yeri meydana getirirlerdi. Zaten asker denilen Yeniçeri neferatının ekserisi börekçi, hammal ve manav makalelerinden mürekkep olmakla ulufe ve intizamdan âri bulunmaları ile bunlar dahi esnafa karışıp kârü kisb-ile meşgul, düşman zuhurunda âlât ve edevatlarının istihlâsı kaydına düşüp harb erbabının telâş ve füturunu müstelzim olurlardı.

Vaktiyle gayet muntazam ve levazımatı harbiye ve nakliyeleri mükemmel olan ve yorulmadan üçer beşer yüz saatlik mesafelere sevk kılınan Osmanlı orduları işte bu hale girdi ve galebe ve zaferden mahrum oldu.

Bu fenalıkların üssül esası hidematı mahsuseye muayyen olan has, zeamet ve timar misillu iktaatın ifayı hizmete muktedir olmıyan acezeeye, ehil olmıyanlara tevcihi ve ulûfei askeriyeinin irat hükmüne girip erbabı harbin bizzarur nizamsız ve itaatsizliğe mecbur olmaları kaziyyeleri olup bunlar dahi tedricen üç dört yüz senede hasıl olmuş şeyler olmakla beraber müdiranı devletin ve gerek tevaifi askeriyeinin bu hususlarda olan kabahatları o kadar müddeti tavilede gelip geçen eslâfa taksim olunsa her birisine pek cüz’î töhmet isabet eder. Asıl sebep müruru zamandır ki, her şeyi ifsat eyler. Eğerki Dördüncü Murat ve Kuyucu Murat Pasa ve Köprülüler oldukça tanzimi umuru devlet eylediler lâkin esaslı olmadığından vücutlariyle kaim olup kendilerinden sonra iş yine eski yola avdet eyledi.

Faslı âtide beyan olunacağı veçhile Halil Hamit Paşa ve Şeyhülislâm Hamidi Zade umuru memurelerini ıslâha teşebbüsleri yolunda kurban oldular ve Sultan Selim ricali ve Alemdar Paşa ile hemdesti ittifak olan er-

kânı devlet bütün kantarai hatara <sup>(1)</sup> uğradılar. Bunların neticei ahvallerini görenler fedakârlıktan içtinap ve nefislerini mehlekeye ilga eylemekten çekinirler idi. Nihayet semerei ikdam ve iktidarı olarak İkinci Mahmut (1808- 1839) ıslâhı mizacı devlete muvaffak oldu.”

Memleketin mülkî idare kadrosunda yeralan âyan ve valiler arasındaki durumu da şu şekilde izah etmektedir: “Rumelinin her kazasında birer âyan olup bunların ekserisi kesbi asabiyet ve kuvvet eylemeleriyle valilerin emir ve nehyi kemayembaği (gereği gibi) cereyan edemeyip yekdiğeriyle muharebeleri dahi eksik değil idi. Bir de dağlı eşkiyası denilen fırkalar vardı ki, Balkanların iki caniplerinde üçer beşer yüz kişi olarak keştü güzâr ve kura ve kasabatı nehbi garet ederler ve tarafı devleti aliyeden üzerlerine sevkolunan vüzera ve memurini gözlerine kestirebilirlerse mukabele edip aksi halde sabûlmürur dağlara ve uzak mahallere çekilip sonra yine sernümayı zuhur olurlardı...”

İkinci Mahmud’un saltanat ve idaresi zamanında “devleti aliyenin evanı inhiyatına (çökmesi zamanına) tesadüf eylediğinden memalikçe hayli zayıyat vâki olmuş ise de bir müddettenberi tevaifi mülûk hükmüne girmiş olan âyan ve derebeylerinin izalesiyle hadikai saltanatı har azardan tathir eyledi. (Saltanat bahçesini azgın dikenlerden temizledi.) Bahusus buğatı askeriye (şaki ve mütecaviz askerleri) tedip ve cünudu muntazama (muntazam asker) tesisine” muvaffak olduğu kaydedilmektedir.

**İdare âmirleri, âyan ve derebeyleri hakkında şu izahat veriliyor:** “..... âyanlar ile derebeyleri yüz seneye karip zamandanberi kesbi kudret ve temeyyüz eylemiş olduklarından bunların menşei berveçhiâti tafsil olunur : Fusulü sabıkada mestur olduğu üzere vülât ve Mutasarrıfın tarafından bir sancak idaresine memur olan kesana Mütesellem, kaza idaresine memur olanlara Voyvoda tâbir olunur ve her şehir ve kasabada ahali tarafından müntehap bir

---

<sup>1</sup> Tehlike Köprüsü.

de âyanı bulunur idi. Memleketin zaptı raptı vülât ve mutasarrıfın ve mütesellem <sup>(1)</sup> ve voyvodalara <sup>(2)</sup> ve umuru hukukiye ve narh-ü erzak hükkâmı şeri şerife ait olduğu misillü mürettebatı emiriyenin ve memleket masarifi olan mebaniin tevzi ve tahsili ve defterlerinin tertip ve terkini hususlarında vülât ve hükkâm taraflarından muhatap âyanlar olmakla, âyan bulunanlar bu işleri eşrafi memleket ile biliçtîma tesviye eder idi ki, âyanlar ahalinin vekili ve hükkâm ile ahali arasında vasıta demek olurdu. İşbu âyanlar memleketlerinin ağınyasından ve eshabı haysiyet ve nüfuzdan olmaları ile vülât ve mutasarrıfına ümitlerinden ziyade menfaat ibraz ederek mütesellimliği ve voyvodalıkları deruhte etmeye başladılar. İçlerinden liyakat ve dirayeti haiz olanlar hem vülâtı ve hem de hükkâmı hoşnut etmekle tezyidi haşmet ve servet ve tesisi bünyanı asabiyet edip vefatları vukuunda ya hanedanından veya mensubinininden bir muktediri anın makamına kaim olur idi. Bunların pek vahşi olanları çokluk payidar olamayıp durediş ve hikmetbin olanları memleketi kemayenbağı idare ve vülâtı mutayyep ettikten başka erkânı devletten bazılarına kesbi intisap ederek ve kendisini devlete tanıttırıp sefer ve hazerde hidematı makbule ibraz eyleyerek günden güne tevsiki hükümet eylerlerdi. (Mevkilerini kuvvetlendirirlerdi.)

Saltanatı seniye, asakiri muntazama tertibine muvaffak olduktan sonra Tanzimatın mukaddimatı hükmünde olan ıslâhatı mülkiye dahi yüz göstermeye başlamıştı. Şöyle ki vali ve mutasarrıf ve voyvodaların keyfemâyeşa katli nüfusa mücaseretleri bâfermanı âli menolunup kı-sasen veyahut siyaseten izaleleri muktazi olanlar hükkâmı şer'i şerifin tahdî tasdikina alınmadıkça icra kılınmaması emrolundu."

Muhallefat zaptı yani müsadere keyfiyeti de fevkalâde suiistimal edilerek devlet hizmetinde bulunsun bu-

---

<sup>1</sup> Tesellüm eden. Teşkilâtı kadimeî mülkiyede kaymakam. Kamusu Osmani.

<sup>2</sup> Voyvoda İslâvcadır. Kaza idaresine memur edilen kimselere bu unvan verilmektedir.

lunmasın servet sahibinden birisi vefat ettiğinde vârislerine pek az bir şey bırakılarak bütün emvali müsadere edilir, bazan da vârisleri terkedilerek karşılığında muayyen bir meblâğ alınır ki, bu da ferman ile kafiye lâğv ve menolundu.

Yeniçeri teşkilâtına ait memuriyetler ve bürolar dahi tamamen ilga edilerek “Asakiri Muntazama Seraskerliği ve Mukataat ve Masraf Nezaretleri, Hassa ve Nizamiye Muhasebecilikleri” gibi kadrolar ihdas ve maaşlar tahsis olundu.

Yurdun maarif işlerini mahallî ve beledî ihtiyaç ve menfaatlerini temin ve ihzarda mühim rolü olan Vakıf müessesesi hakkında da şu izahat verilmektedir : “Evkafa müteallik işler de fevkalâde suiistimale uğramıştı. Sultanlara ait vakıfların pek çoğu ile nesilleri yok olmuş bazı vezir ve emirlere ait vakıflar kurena ve saray hademelerine, çıraklarına veriliyor, vakıf sahiplerinin tâyin ve tesbit ettiği şeraite riayet edilmiyordu.

“İstanbul şehri müruru zamanla kamilen diyecek derecede vakfa munkalip olduğundan bey’i şiranın tevsi ve icrası (alım satım işleri) mütevellilerin ve câbilerin (<sup>1</sup>) ellerinde kaldığından envai fesat ve tezvîr vâki olmakta idiğinden zikrolunan manasibin hakkı nezaretleri birleştirilerek (Evkafı Hümayun Nezareti) ihdas kılındı. Ancak bu suretin muvafıkı hal ve maslahat olduğu müsellemlerle beraber nazır olanlardan bazısının mizacı gaspkârânesi ve bazısının emri mühimmi hukuktan bihaberliği cihetleriyle hazinesi evkaf suiistimalât ile mâlâmâl idi. “Hattâ Sultan Mahmud’un vakıflarına gelir temini maksadıyla gedikler icat edildi. Bu gediklerden bazılarının kadroları muayyen ve mahdud idi. Meselâ “İstanbulda 180 kalaycı gedigi ihdas ve esnafâ” satıldı, bu adetten fazla kalaycı dükkânı açılmazdı.

Miktarı muayyen ve mahdud olmayan gedikler de vardı. Meselâ kunduracı gedigi. Kunduracılığa her kim

---

<sup>1</sup> Mütevellî: Bir vakfın idaresine memur olan kimse.

Câbi: Evkaf icarlarını tahsil etmeye memur olan kimse.

talip olursa olsun ruhsat verilir ve ruhsatsız hiç bir kimse kunduracılık yapamazdı.

“Bu gedikler esnaf arasında alınıp satılmakla âdeta müsakkafatı evkaf gibi ferağ ve intikal harcı ve icarei mukarrere alınırdı. Bir dükkânda yahut bostanda bir kaç yıl kiracı olarak kalanlar mal sahibinin malûmatı olmadan evkaf idaresinden birer gedik alırlar ve bu suretle mal sahibi kiracıyı çıkarmak veya kirayı artırmak istediğinde kiracı bu gedik ruhsatını ileri sürerek dâva açardı. Bu suretle hem vakfın, hem sahibinin hakları müsadere olunurdu.

Evkafa ait vâridatın, pek çok memuriyetler ve bürolar ihdası aynı zamanda sevap düşüncesiyle tekkelere, şuna buna maaş ve tâyinât tahsisi ve bir hayli paralar sarfiyle tekkeler inşası neticesi, her suretle suiistimale uğraması yüzünden vakıfların tâmir ve muhafazası da mümkün olamadı.

Mütevelli ve mahalleliler tarafından vakıfların tâmiri ve ihtiyaçları Evkaf Nezaretine haber verildiğinde, “Vakıfların hasılatı müterakimesi defterlerde mevcut ise de kasalarda mefkut” olduğundan bu müracaatlar “geçştirilir oldu”. Ve nihayet evkaf hâzinesi “vakıfların hâmisi olacak iken muhribi oldu.”

Tanzimatın başlamasıyla evkafa ait arazi vesaire hazine tarafından idare olunmaya başlandı ve mevkuf arazi hasılatı karşılığı olarak yılda 44 bin kese hesabıyla aylara taksim edilerek maliye hâzinesinden evkaf hâzinesine her ay ödenmeye başlanmıştı. Sonradan Fuat Paşa (1814 - 1869) maliye hâzinesinden evkafa her ay ödenen bu meblâğa iane adını verdi ve bütçede açık görüldükçe bu iane tenkis edildi. Binnetice, vakıfların hasılat ve iratları ile idareleri mümkün olamadı ve bu yüzden bir çok vakıflar harap ve metrûk bir halde kaldılar.

Vali, mutasarrıf ve voyvoda ve mültezimlerin Gülhane Hattı Hümayununu nasıl karşıladıkları hakkında da şu bilgi verilmektedir:

“Hükümeti keyfiyeye melûf olan vali, mutasarrıf ve voyvodalar ve

umumen mültezimler” in bu ıslâhat ferma-  
nının aleyhinde bulunduklarını “hikmeti hükümetten gâfil ve menafii  
şahsiyelerine münhemik bazı erkânın da bu ıslâhat tedbirini “taan ve  
teşni” eylediklerini ve bir sürü mahzurlar ortaya sürdüklerini fakat  
devletin kalkınması ve bakası için “Tanzimatı Hayriyenin ehem ve  
elzem” olduğunun günden güne daha çok anlaşıldığını ve bu ıslâhat  
harekâtına ait teferruatta görülen noksan ve yanlışlıkların da alınan yeni  
yeni tedbirlerle düzeltildiğini “umuru külliyyede küçük küçük yanlışlıklar  
zarurî olup halbuki her şeyde nazari itibar, külliyyata râci olduğundan”  
başlangıçta yolsuz görülen hususâtın derece derece iyi sonuçlara  
götürüldüğü ve götürülmekte bulunduğunu kaydederek Gülhane Hattı  
Hümayununda kayıt ve işaret edilen esaslar üzerinde ayrı ayrı  
durulmaktadır.

Can, mal ve namus emniyetinden bahsolunarak Tanzimat esaslarına  
aykırı hareket ettikleri suçıyla “Aydın, Edirne, Bursa ve Selânik  
valiliklerinde bulunan Tahir Paşa, Âkif Paşa, Nafiz Paşa ve sadrı esbak  
Hüsrev Paşa gibi” büyükler, diğer memurlara ibret olmak üzere  
muhakeme altına alındıkları bildirilmekte ve esasen “Tanzimatın  
tekarrürü bu misillü tehdidat ve ibrete muhtaç idi” denilmektedir.

Eyalet ve sancakların kadro ve baremleri hakkında da şu malûmat  
verilmektedir : “Vak’ayı Hayriyeden <sup>(1)</sup> sonra usulü idarei devlet tahvil  
olunmağa başladığından vükelâ ve memurine maaşlar tahsis olunmakta  
idi”. Sadriâzamlık makamına yüz bin, vezirliklere yetmiş beşer bin,  
büyük ricale yirmi beşer, otuzar bin, üçüncü derecede bulunanlara da on  
beşer, yirmişer bin kuruş, kalem memurlarına da kâfi miktarda maaş  
tahsis ve “et ve ekmek tayınları dahi tertip ve ita kılındı”.

Eyalet merkezi olan sancaklara bir vali ile bir muhassıl <sup>(2)</sup>,

---

<sup>1</sup> Kanlı bir sokak muharebesinden sonra Et Meydanındaki Yeniçeri  
kışılarının tahrip edilmesi ve bir çok Yeniçerilerin katil ve imhası  
ve Yeniçeriliğin ilgası vak’asına 1826. Osmanlı müverrihleri Vak’ayı  
Hayriye adını verirler.

<sup>2</sup> Muhassıl: Tâbirat. ve tensikatı kadimede mülkiye kaymakamı. Tahsil  
eden, ele getiren. Kamusu Osmani.



Mülhak livalara ümerai askeriyeden birer zabıta memuru ve birer muhassıl (kaymakam),

Kazalara da keza birer zabıta memuriyle birer muhassıl, maliye ve tahrirât kâtipleri tâyin olundu.

Valilere yetmiş beş bin, muhassıl ve zabıta memurlarına yedi bin beş yüz ilâ on bin kuruşa kadar, kâtiplere bin beşyüz ilâ iki bin kuruş maaşlar tahsis olunuyor, diğerlerine de münasip maaşlar tâyin ediliyor.

Kaza ve sancak muhassıllarının eyalet merkezindeki muhassılla irtibatları yoktu, müstakillen vazife görürlerdi.

Vali ile kaza zabıta memurunun vazife bakımından farkları yoktu. Aynı zamanda muhassılların da yekdiğerinden farklı bir durumları mevcut değildi.

Durum bir iki yıl bu suretle idare edilmiş ise de “maaşat yekûnu varidatı imha” eylediği hattâ bazı kazaların bütün hasılatının sarfiyatına ancak kâfi geldiği, bunun üzerine “müdürlük nizamı” vazedilerek eskiden olduğu gibi vilâyetlerin mülhak livalar üzerinde hükmünün câri olması kabul ve iade edilerek valilerin maiyetlerine birer defterdar, her sancağa birer kaymakam ve kazalara da “ahalinin erbabı haysiyet ve iktidarından birer müdir nasp” olunduğu ve bu müdirlerle maaş karşılığı olarak kapu altı hasılatı ile arazi ferağ ve intikal hasılatı ve iki bin kuruştan aşağı olan mahlûlat muaccelâtı bağlanıyor. “1275 tarihli talimat’a bakınız”

Şer’i hâkimlere de, evvelden beri alınmakta bulunan harcı mevasık (mukavele harçları) tekrar verilerek maaşları kesiliyor. Meclis âzâlıkları da fahrî hizmetler addedilerek maaşları tamamen kaldırılıyor.

\*

\* \*

Tanzimattan Cumhuriyete kadar geçen devrede genel idare sahasında tatbik edilen mevzuatı tetkik ve mütalâa ederken tarihî vakıaların da bilinmesinin büyük faydası olacağı şüphesizdir.

Genel idare mevzuatımızın sistem ve prensipler bakımından 1839 dan bu yana takip ettiği tekâmül seyri üzerinde bir nebze tevakkuf edilir

ve seyrin istikameti, tarihî vakayı ile karşılaştırılacak olursa her devirde, mevzuata; kıymet, kat'iyet, hareket ve hayatiyeti idarecinin kabiliyet, zekâ ve cesaretinin verdiği görülür.

Cumhuriyetten önceki devre ait olup tarih sırasıyla yayınlanacak olan ve idare tarihimizde birer vesika mahiyetinde bulunan bu ölü mevzuatın taşıdığı sıkı merkezîyetçi hükümlere rağmen, ileri bir zihniyetle çalışan ve idare tarihimizde değerli mevkilerini almış bulunan idareciler elinde imâr, ihya ve idare bakımlarından nasıl faydalı ve hayırlı bir hale getirildiği ve bu yolda büyük tehlikelerin göze alındığı hâlâ dillere destandır.

Cumhuriyet devrinin mes'ut ve bahtiyar idarecileri; bugün Cumhuriyet kanunlarının ileri ve üstün bir görüş ve zihniyetle idarecilere verdiği yetki genişliği ve imkânlar içerisinde, her şeyi yapmaya muktedir kılan bu salâhiyet nimetinden mahrumiyetin verdiği elem ve ızdırapla çırpına çırpına yurdun muhtelif köşelerinde eli kolu bağlı birer heyûlâ durumunda bırakılmalarının ıstıbabıyla gözleri açık olarak bu dünyadan göçüp giden vatanperver, hürriyetperver, imâr ve irfan âşığı eski meslekdaşların olan vali, mutasarrıf ve kaymakamların ruhunu hoş etmek sana düşüyor.

### **Gülhanede kıraat olunan hattı hümayun**

26/Şaban/1255 Pazar

3/Teşrinisânî/1839

Cümleye malûm olduğu üzere, devleti âliyemizin bidayeti zuhurundan beri ahkâmı celilei kur'aniye ve kavanini şer'iyeye kemaliye riayet olunduğundan saltanatı seniyemizin kuvveti meknet ve bilcümle tebaasının refahı mamuriyeti rütbei gayete vasil olmuşken, yüzelli sene

vardır ki; gavaili müteakibe ve esbabı mütenevviaya mebnî, ne şer'i şerife ve ne kavanini münifeye inkiyat ve imtisal olunmamak hasebiyle

evvelki kuvvet ve mamuriyet bilâkis fakra mübeddel olmuş ve halbuki kavanini şer'îye tahtında idare olunmıyan memalikin payidar olamıyacağı vazıhattan bulunmuş olup cülusu humayunumuz ruzu firuzundanberi efkârı hayriyeti aşarı mülûkânemiz dahi mücerret imarı memalîkû enha ve terfihi ehaliî fukara kazıyei nafiasına münhasır ve memaliki devleti aliyemizin mevkii coğrafisine ve arazii münbitesine ve halkın kabiliyet ve istidatlarına nazaran esbabı lâzımasına teşebbüs olunduğu halde beş on sene zarfında bitevfikihi teâlâ suveri matluba hasıl olacağı zahir olmağla avni inayeti hazıreti bariye itimat ve imdadı ruhaniyeti cenabı peygamberiye tevessül ve istinat berle bundan böyle devleti aliye ve memaliki mahrusamızın hüsnü idaresi zımnında bazı kavanini cedide vaz'î te'sisi lâzım ve mühim görünerek işbu kavanini muktaziyenin mevaddı esasiyesi dahi emniyeti can ve mahfuziyeti ırzu namusu mal ve tayini vergû ve asakiri muktaziyenin sureti celp ve müddeti istihdamı kaziyelerinden ibaret olup şöyleki; dünyada candan ve ırzu namusdan e'az, bir şey olup olmadığından, bir adam anları tehlikede gördükçe hilkati zâtiye ve cibilliyeti fitriyesinden hıyanete meylolmasa bile muhafazai can ve namusu için elbette bazı suretlere teşebbüs edeceği ve bu dahi devlet ve memlekete muzır olageldiği müsellemler olduğu misillu bilâkis can ve namusundan emin olduğu halde dahi sıdku istikametden ayrılmıyacağı ve işi gücü heman devlet ve milletine hüsnü hizmetten ibaret olacağı dahi bedihî ve zahirdir ve emniyeti mal kaziyesinin fıkdanı halinde ise herkes ne devlet ve ne milletine ısınamayup ve ne imarı mülke bakamayup daima endişe ve ıstıraptan hâli olmadığı misillu aksi takdirinde yani emval ve emlakinden emniyeti kâmile olduğu halde dahi hemen kendi işi ile ve tevsii dairei taayyüşüyle uğraşıp ve kendisinden gün be gün devlet ve millet gayreti ve vatan muhabbeti artıp ana göre hüsnü harekete çalışacağı şüpheden azadedir. Tayini vergû maddesi dahi, çünkü

bir devlet, muhafazai memaliki için elbette asker ve leşkere vesâif masarifi muktaziyeye muhtaç olarak bu ise akça ile idare olunacağına ve akça dahi teba'nın vergüsüyle hasıl olacağına binaen bunun dahi bir hüsnü suretine bakılmak ehem olup eğerçi mukaddemlerde varidat zan olunmuş olan, yedi vahit <sup>(1)</sup> beliyesinden lehülhamt memaliki mahrusamız ehali bundan evvelce kurtulmuş ise de, alâtı tahribiyeden olup hiç bir vakıfta semerei nafiası görülemiyen iltizamat usulü muzırrası elyevm carî olarak bu ise bir memleketin masalihi siyasiyye ve umuru mâliyesini bir adamın yedi ihtiyarına ve belki pençei cebrü kahrına teslim demek olarak oldahi eğer zâten bir iyice adem değil ise hemen kendi çıkarına bakup cemi harekât ve sekenâtı gadrû zalûmden ibaret olmasıyla badezin ehali memalikten her ferdin emlâk ve kudretine göre bir vergüyü münasip tayin olunarak kimseden ziyade şey alınamaması ve devleti aliyemizin berren ve bahren masarîfı askeriye vesairesi dahi kavanini icabiye ile tahdit ve tebyin olunup ana göre icra olunması lâzımadır.

Asker maddesi dahi, berminvali muharrer mevaddı mühimmeden olarak eğerçi muhafazai vatan için asker vermek ehalinin farızai zimmeti ise de, şimdiye kadar cari olduğu veçhile bir memleketin adedi nüfusu mevcudasına bakılmıyarak kiminden rütbei tahammülünden ziyade ve kiminden noksan asker istenilmek, hem nizamsızlığı ve hem ziraat ve ticaret mevaddı nafiasının ihlasını mucip olduğu misillü askerliğe gelenlerin ilâ nihayetül ömür istihdamları dahi füturu ve kat'î tenasülü müstelzim olmakta olmasıyla her memlekettin lüzumu takdirinde talep olunacak neferatı askeriye için bazı usulü hasene ve dört veyahut beş sene müddeti istihdam zımnında dahi bir tariki münavebe vaz'î tesis olunması icabı haldendir.

Velhasıl bu kavanini nizamiye hasıl olmadıkça, tahsili kuvveti mamuriyet ve asayiş ve istirahat mümkün

---

<sup>1</sup> Yedi vahit. Usulü inhisar. Kamusu Osmani.

olmayıp cümlesinin esası dahi mevaddı meşruhadan ibaret olduğundan fimabahat eshabı cünhanın davaları kavanini şeriye iktizasınca alenen berveçhi tedkik görülüp hükmolunmadıkça hiç kimce hakkında hafi ve celî idam ve tesmim muamelesi icrası caiz olmamak ve hiç kimse tarafından diğerinin ırz ve namusuna tasallut vuku bulmamak ve herkes evmal ve emlakine kemali serbesti ile malik ve mutasarrıf olarak ona bir taraftan müdahale olunmamak ve faraza, birinin töhmet ve kabahati vukuunda onun veresesi ol töhmet ve kabahatten berüzzinme olacaklarından onun malını müsadere ile veresesi, hukuku irsiyelerinden mahrum kılınmamak ve teb'ai saltanatı seniyemizden olan ehli İslam ve mileli saire bu müsaadatı şahanemize bilâ istisna mazhar olmak üzere can, ırz, namus ve mal maddelerinden hükmü serî iktizasınca, kâffei memaliki mahrusamiz ehalisine tarafı şahanemizden emniyeti kâmile verilmiş ve diğer hususlara dahi ittifakı arâ ile karar verilmesi lâzım gelmiş olmağla, Meclisi Ahkâmı Adliye âzası daha lüzumu mertebe teksir olunarak ve Vükelâ ve Ricali Devleti Aliyyemiz dahi bazı tayin olunacak eyamda orada içtima ederek ve cümlesi efkâr ve mütalâatını hiç çekinmeyip serbestçe söyliyerek işbu emniyeti canu mal ve tayini vergi hususlarına dair kavanini muktaziye bir taraftan kararlaştırılıp ve tanzimatı askeriye maddesi dahi, Babı Seraskerî Darı Şurasında söyleşilip her bir kanun karargir olduğca ilâmaşallahütealâ düsturul-amel tutulmak üzere bâlâsı hattihümayunumuz ile tasdik ve tevşih olunmak için tarafı hümayunumuza arz olunsun ve işbu kavanini şer iye, mücerret dini devlet ve mülkü milleti ihya için vaz-olunacak olduğundan canibi hümayunumuzdan hilâfına hareket vuku bulmıyacağına ahdü-misak olunup hırkai şerifie odasına cemi ülema ve vükelâ hazır oldukları halde kaseli billah dahi olunarak ülema ve vükelâ dahi tahlif olunacağından ona göre ulema ve vüzeradan velhasıl her kim olursa olsun, kavanini şer'iyeye muhalif hareket edenlerin kabahati sabitelerine göre tedibatı layihalarının hiç rütbeye ve hatır ve gönüle bakılmıyarak icrası zımnında mahsusana ceza kanunamesi da-

hi tanzim ettirinsin ve cümle memurinin, elhaletihazihi mikdarı vafi maaşları olarak şayet henüz olmıyanları varsa onlar dahi tanzim olunacağından, şer'an menfur olup harabiyeti mülkün sebebi azami olan rüşvet maddei kerihesinin fimabaat ademi vukuu maddesinin dahi bir kanunu kavi ile tekidine bakılsın ve keyfiyatı meşruha usulü atıkayı, bütün bütün tağyir ve tecdit demek olacağından işbu iradei şahanemiz Dersaadet ve bilcümle memaliki mahrusamız ahalisine ilân ve işaa olunacağı misillu, Düveli Mütahabbe dahi bu usulün inşallahütaala ilelebet bekasına şahit olmak üzere dersaadetimizde mukim bilcümle süferaya dahi resmen bildirilsin. Heman RabbımızTaala Hazretleri cümlemizi muvaffak buyursun ve bu kavanini müessesenin hilâfına hareket edenler Allahütaala Hazretlerinin lanetine mazhar olsunlar ve ilelebet felah bulmasınlar. Âmin. (1)

26 Şaban 1255 - yevmi pazar

### **1839 yılına takaddüm eden yıllardaki siyasi duruma kısa bir bakış:**

Rusların, Osmanlı İmparatorluğu teb'asından bulunan hristiyanların mağdur ve mazlum olduklarını diline dolamak suretiyle Osmanlılar aleyhinde yaptığı propaganda çok şiddetlenmişti. Bilhassa Trakya'da bulunan Ortodoks teb'a, Osmanlı idaresinin bozukluğundan hem de Fener Patrikhanesinin ve papaslarının hiç bir ölçü tanımayan soygunculuklarından dolayı fevkalâde sıkıntı çekiyorlardı. Rusların bu durumdan faydalanarak oynamak istediği halâşkârlık rolü ve garpten gelen hürriyet, müsavat, milliyet ve istiklâl idealleri bu zemin üzerinde sür'atle beslendi ki, Sırp, Yunan ihtilâlleri ve Burgarlar arasında görülen hareketler bunun birer delilidir.

Osmanlı imparatorluğunun Ruslar eline geçmemesinde veyahut parçalanıp dağılmamasında kendi menfaat-

---

<sup>1</sup> 1289 yılında matbayı amirede tabolunan düsturlardan birinci cildinin 4 üncü sahifesinden alınmıştır.

lerini gören İngiltere, Avusturya, Fransa devlet adamları; Osmanlı devlet ricaline hristiyan teb'anın daha âdilâne idaresi suretiyle bu hristiyanların, Rusyanın tesir ve telkininden kurtarılmasının mümkün olacağına imâle ve teşvik ediyorlardı.

Mısır mes'elesi ve diğer hadiseler dolayısıyla yaptıkları müdahaleler ve tavsiyeler neticesinde Osmanlı devletinin hamisi durumuna gelen bu devletler, ısrar ve tavsiyelerini bir kat daha artırmışlar ve adetâ buna hak kazanmış bir duruma da gelmişlerdi.

Fransa ve İngiltere gibi büyük Avrupa devletleri nezdinde sefirlikle bulunan Mustafa Reşit Paşa (1802- 1858) İstanbul'a dönmüştü. Osmanlı devletinin bakasını "An'anelere ve şeriata müstenit örf ve âdet halinde mer'i olan fakat zamanla bir çok suiistimallere uğrıyarak berbat bir hale gelen Osmanlı İmparatorluğu teşkilâtı esasiyesini temelinden değiştirmekte" gören Mustafa Reşit Paşa Gülhane Hattı Hümayunu denen bu Beratı 1839 da büyük bir merasimle padişah Abdülmecit namına bizzat okudu.

Mustafa Reşit Paşanın, Padişah nam ve hesabına kaleme aldığı bu hattı humayunun ihtiva ettiği esasların başlıcaları şunlardır:

1 — İslâm ve hristiyan bütün ahalinin kanun nazarında, eşit olduğu,

2 — İslâm ve hristiyan bütün teb'anın can, ırz, namus ve malının her şeyden masun bulunduğu,

3 — Mahkemelerin açık ve aleni cereyan etmesi, muhakemesiz hiç bir kimsenin idâm olunmaması, idâm edilenlerin mallarının gasp ve musadara edilmesi,

4 — Vergilerin, mükellefin mali takametiyle mütenasip olarak tayini,

5 — Bütün memurlara maaş tahsisi, rüşvet ve irtikâbın şiddetle men'i,

6 — Bu esasların tahakkuku için gerekli kanunların ihzar ve tedvini,

7 — Çıkarılacak kanunların ihtiva ettiği hükümlere

aykırı hareket etmiyeceği hakkında Padişahın yemin etmesi.

Bu Hattı Humayun münderecatının bütün ahaliye duyurulması ve İstanbul'da bulunan Elçilere tebliği gibi esasları ve kayıtları ihtiva ediyordu.

Bu beratın en önemli noktası İslâm ve hıristiyan teb'a arasında eşitlik hükmünü vazetmesidir ki, eskiden beri Osmanlı İmparatorluğunda cari olan esaslara tamamen aykırı idi. Zira Osmanlı İmparatorluğu kanunnamelerine, örf ve âdetlerine göre İslâm teb'a, hıristiyan teb'aya daima tercih ve tefevvuk ettirildiğinden bu cihetin tatbiki çok müşkül olacak ve bu önemli esasın tatbik edilememesi şikâyetleri mucip olacak ve Avrupalıların mütemadi müdahalelerini intaç eyliyecektir. Zira bu hattı humayun - Berat (İlelebet bekasına şahit olmaları) için elçilere tebliğ edilmesi böyle bir hakkın tanınmasını da tazammun ediyordu.

(Yeni ve Yakın zamanlar hakkında Türk Tarih Kurumu tarafından yayınlanan Tarih cilt III. de Gülhane Hatı Humayunu bu görüşle tahlil edilmektedir.)

### **Vülâtı İzam ve Mutasarrıfını Kiram ile Kaymakamların vezaifini şamil talimat <sup>(1)</sup>**

13 Safer 1275

22 Eylül 1858

#### **Mukaddime:**

1 — Memaliki Hazreti Padişahi Eyalat ve Elviye ve Kaza ve Kariyelere münkasemdir.

2 — Her eyalat bir valiye ve her liva bir kaymakama ve her kaza bir müdire mufavvezdir.

---

<sup>1</sup> Takvimi Vakayin 26 Safer 1275 tarihli nüshasından. (Muvaffaz)  
Tevfiz olunmuş, ihale ve sipariş edilmiş. (Menut) bağlı, Siyyan)  
birbirine müsavi.



3 \_ Eyalet; müteaddit livalardan mürekkep bir daire ve liva; müteaddit kazalardan mürekkep bir daire ve kaza; müteaddit kariyelerden mürekkep bir dairedir.

4 — Bir dairenin kasr ve tevsii mutalâka emri fermanı padişahiye menuttur.

### **Memurinin Vezaifi Umumiyesi:**

5 — Büyük, küçük kâffeî memurini devleti aliye sair efradı nas gibi kavanin ve nizamatı seniyyeye imtisal ve mutavaat ve her halde rızayı padişahiye tevfiği hareket etmeğe memur olduklarından başka icrasına memur oldukları kavanin ve nizamat ve evamir ve tenbihatı devletin infazına kemali sürati hulus ile gayret ve menafii devlet ve memleket hakkında inhası lâzım gelen ve mesalihi mülkiye ve maliye vesaireye dair mazarratı meşhut ve melhuz mevaddı hakikatiyle ve vaktiyle ihbar ve inhaya müsaraat etmeleri farızai zimmettir ve memuriyette elzem olan başlıca bir sıffat dahi doğruluk olup kizp, nifak, iftira, hile ve hud'a ile celbi menfaata kıyam ve menafii mahsusei şahsiye için maslahatı umumiyyeye hasrolan şey'i iltizam bir veçhile sıffatı memuriyete ve belki şiarı insaniyeye yakışmaz ve bulundukları yerlerde daima namusu memuriyetlerini muhafaza ile beraber ashabı mesalihe pek mucibi unfu şiddet, gazap ve hiddet ile muamele etmeyip mutedilâne ve munsıfane hareket ve hukuku insaniyeye lâyıkiyla riayet ve her sınıf teb'a haklarında muameleî latife göstererek huşnudii ahaliye dikkat ve vucuh ve azai meclisi siyyan tutarak bir tarafa meyil ile diğer tarafın rekabetini davet edecek muamelâtı tarafgiriden mücane- bet ve müddei ve müdde aleyhini istintak ve muhakemelerinde hakkaniyeti iltizam ve bir tarafı sahabetten içtinap ile tarafeyni müsavat üzre tutarak ve her birinin ifadatını tamamiyle gayet bigarazane ve bitarafane istima ederek ihkakı hakka sarfı makderet eylemek ve halkın can ve ırz ve malına suikasdetmeyip ve ettirmeyip zulüm ve taaddiden ve her gûna zarar ve hasardan sahabet ve siyanetine dikkat ve ihtimam ve müstahakkı ceza

olanları tedip ve terbiyeye ikdam etmek ve eshabı hukukun matlubatını alıvermek ve kimsenin hukukunu zayi ettirmemek memuriyetin itina olunacak vazifeleridir. Velhasıl her halde sadakat ve istikametle hizmet ve mültezemi hazreti padişahi olan usulü hakkaniyet ve adalete tevfiği hareket etmeyi kendilerine mucibi feyzü saadet ve dareynde sermaye-i necat ve selâmet bilmek cümle memurinin vezaifi umumiyesindendir.

6 — Kâffei memurin bâlâda mezkûr olan vezaifi umumiyyede müşterek ve mesul oldukları misillu her birisi zirde beyan olunacak vezaifi mahsusalarından dahi mes'ul olurlar.

## **BÂBİ EVVEL**

### **Vülâtı izamın vezaifi:**

7 — Bir eyalette vuku bulacak her türlü mesalihin mercii ve nazırı ve tarafı devleti âliyeden vekili mahsus ve muhatabı Vali olup eyaletlerinin kâffei hususatından vali mesuldür.

8 — Her eyalette alel-umum hükümeti icraiye, vali bulunan zata mütefevvez olarak kâffei kavanin ve nizamat ve evamir ve tembihatın icrası bizzat vülâtı izamın vazifeleridir.

9 — Bir husus zımında emir-name ve talimat veya tarife gönderilip ol maddenin derhal icrasında mahallince birgûna müşkilât melhuz oldukça serian keyfiyeti hak ve hakikati üzere inha ve işar ve olbapta esbabı teshiliye ve sureti münasebeyi dahi beyan ve ihtar etmek vülâtı izamın vezaifi mahsusalarındandır. Şu kadar ki inha olunacak esbabı mania edillei kaviyyeye müstenit olmadığı ve itirazı mahsusaya raci bulunduğu halde tehiri icraat yine badii mesuliyet olur.

10 — Mahakim ve mecalisin hakkaniyet üzere faslı müddeae etmelerine ve kimsenin hakkı iptal olunmamasına ve kaymakam ve müdür ve sair icra memurlarının vazife-i zimmetlerini temamiyle ifa eylemelerine ve bir kim-

senin mağdur olmamasına işkence ve sair gûna eza ve ceza görmemesine ve haklı olanların hukuk ve metalibini tahsilde bir gûna gadir ve suubet vukua gelmemesine ve bir eyalet dahilinde bulunan her sınıf teb'ai şahanenin müsavat üzre mazharı hakkaniyet ve adalet olmalarına dikkat etmek ve ettirmek üzere valiler bizzat memur olmakla dahili eyalette vâki olan zulüm ve gadir ve hasardan evvelâ bizzat ol eyaletin valisi mes'uldur.

11 — Ahali tarafından vülata verilecek arzuhalların iktiza eden mahallere havalesini ve badelmuhakeme verilecek hükmün icrası valiye aittir. Ve mülhak liva ve kazalardan kürsî eyalete gelmiş veyahut hasbelicap ihzar olunmuş olan ashabı hukuk ve mesalihin işleri teehhür ederek şurada burada sürünmeleri ve memleketlerinde işlerinin yüz üstü kalması valiye baisi mesuliyettir ve icabı sahih olmadıkça bir garaz ve menfaati şahsiyeye mebni mülhak elviye ve kazalardan adam celbiyle halkı iz'aç etmekten begayet içtinap olunacaktır.

12 — Emniyeti şahsiye ve Belediye ve Emniyeti turuk maddelerine dikkat ve nezaret vülatın vazifei zimmetleri olmakla bir eyalete hariçten gelip gidenlerin ve dahili eyalette mazannai sû olanların kaymakamlar ve müdürler vasıtasıyla aleddevam hallerini tahkik ve müruru ubur nizamına dikkat ve ihtimam ile ol eyalet dahilinde bulunan bilcümle ahalinin esbabı esasiye ve emniyetlerini layıkı veçhile istihsale bezli cehdetmek valilerin vazifei memuriyetidir.

13 — Gerek hukuku şahsiye ve emvali emiriyenin tahsili için ve gerek lüzumuna mebni bazı ihzarat zımında gönderilen zabtiye ve mübaşirlerin ahalden meccanen yem ve yiyecek almamalarına ve resmi mutaddan fazla kimseden bir şey ahzetmemelerine valiler dikkat ve itina edecek ve ettirecektir.

14 — Dahili eyalette hayadit ve eşkiye makulelerinin gezip sığındıkları yerlerin hüsnü muhafazasıyla defî mazarratlarına ve şayet bunlardan galebelikle zuhur edenler

---

(Dareyn) iki dünya.

olur ise derhal eyaletin mürettep zaptiyesinden neferatı muktaziye ve kifayet etmediği takdirde muvafıkı tensikat olduğu üzre meclisçe bilmüzakere zabitan yedine mazbata ve buyrultu itâ ederek oralarda bulunan mevkii askeriden cünudu muntazama sevkiyle itaat ettikleri halde derhal varılıp içlerinden hayyen ele geçirilen eşhas meclisi eyalete ve kavanini mevzuaya tatbikan istintak ve muhakeme ile mazbatasının Babı Âliye takdim olunması ve nizamen icap edenlerin zabtiye nezareti altına alınması vülatı izamın memuriyetleri levazımındandır.

15 — Maddei sabıkada beyan olunan veçhile dahili eyalete ve kavanini mevzuaya tatbikan istintak ve muhakenâsa hâlel gelip te def'i tenkilleri için mevcuttan lüzumu kadar zabtiye neferi tedariki mümkün olamadığı ve yakın yerlerde asakiri nizamiye dahi bulunmadığı ve Dersaadete beyanı hal ile istizan olunacak olsa vakit mürur ederek ruhsatın vuruduna deyin halkça ve memleketçe birgüne zarar ve ziyan vuku bulacağı bazı edillei kaviyye ile meczum olduğu halde Valii Eyalet derhal muvakkaten lüzumu mıkdar zabtiye neferatı tahrir ederek ol gaileyi def'ile iadei emniyete müsaraat ve bir taraftan dahi bu tedbiri icap eden esbap ile beraber keyfiyeti Babı Âliye arz ve inhaya mübaderet edecektir.

16 — Varıdatı Devleti Âliyenin miktarı daima Vülatı izam taraflarından taharri olunup bir kıt'a defteri yanlarında bulunup vaktü zamanıyla tahsile bezlü cehdetmeleri vezaifi mahsusalarından olarak bila, sebebi sahili imhal vukuuyla emvali emiriyye düçarı tehir olur veyahut şunun bunun eyadii ketminde kalır, memur ve kaymakamlar ve müdürler zimmetlerine akça geçirmek ve vucuhun ve azai mecalisin emvali vergi ve bedelati aşar ve rüsumattan deynleri olup ta setrü ihfa, ile ahali üzerinde bakaya devrederek emvali hâzineyi çürütmek gibi mugayiri şiarı istikamet haller vuku bulur ve maiyet memurlarının maaş ve masarif hakkında usul ve nizamına muhalif muameleleri vukua gelir ise valiler bunları tahkik ve teftiş ile iktizalarını icraya memur olmalarıyla bu babta valiler tarafından gayıtsızlık vukuu kendilerine baisi mes'uliyettir.

17 — Ahali üzerine mukarrer olan vergiden ziyadesini tarh ve tevzi olunmasıyla bile emvali emiriyyeyi teleften vikaye ve defterdar ve eyaletin vazifei mahsusasını ifade kenduya her türlü iane ederek emvali emiriyyeyi vaktü zamaniyle tahsil ettirmek ve mültezimler tarafından ahaliye bir guna taadi olunmasıyla beraber anlamı dahi şartı ihalede muayyen olan hukuklarından mahrumiyetle hasardide olmamalarına dikkat ve ihtimam etmek vülatı izamın vazaifi mütereddibelerindendir.

18 — Her eyalet dairesinde bulunan defterdar ve kaymakam ve müdürler vesair memurlar vali bulunan zatın maiyyeti memurları ve vali cümlesinin merci ve âmiri olmağla bir eyalet dahilinde bulunan kâffeî memurini mülkiye ve maliye vesairenin harekâtına valilerin nazareti şamildir. Ve zikrolunan memuriyetin kusur ve hatalarını tenbihat ve ihtarat ve ıslaha ve kabili ıslah olmıyanlar hakkında yine atide beyan olunan vecih üzere amel ve harekete vülatı izam mezun ve memurdur.

19 — Bir eyalet dahilinde bulunan Mülkiye ve Maliye ve Zabıta memurlarından gerek bâlâda mezkûr olan vezaifi umumiyele ve gerek zirde beyan olunacak vezaifi mahsusaları hilafında hareket edenleri memuriyetlerinden çıkarıp yerlerine vekil tâyinle muhakeme ettirmeğе ve keyfiyeti deri devlete bildirmeğе Vali Eyalet mezun ve memurdur. Fakat memurunin badii azil ve tebdilleri mücerret vezaifi umumiyye ve vezaifi mahsusalarına münafî hareketleri olduğundan adam kayırmak sevdasiyle yahut bir gûna garaz ve nefsanîyet ile maiyet memuruninin azil ve tebdili daiyesine düşmek badii mes'uliyettir.

20 — Vülatı izam maiyet memurları haklarında istiklâl üzre nazır ve merci olacakları misillu kendilerinin vezaifi mahsusalarına ve vezaifi umumiyye muhalif hareketlerini babı devlete bildirmeğе dahi maiyet memurları mezundurlar.

21 — Kaza müdürlerinden vezaifi muayyenelerinde kusur etmelerinden veya suihal ve idarelerinden nâşi azli icabedenlerin yerlerine her halde erbabı kadri haysiyet-

ten olmak ve mes'uliyeti kendi üzerinde kalmak üzere mahallince emniyet edeceği adam bulursa nizamına tevfikân anı müdür tayinler keyfiyeti Babıâliye bildirmeğe ve emniyet edeceği adamı bulamaz ise açılacak mahalle Dersaadetten müdür istemeğe valiler mezuñ ve memurdur. Berminvalı sabık Vülatı İzam tarafından mansup olan kaza müdürleri zimmetlerine akça geçirdikleri halde haklarında Ceza Kanunnamei Hümayununda mukarrer olan mücazat icra olunup eğerçi zimmetlerinde olan akçanın kendilerinden veya kefillerinden tahsili kabil ve mümkün olamaz ise memuriyetlerini inha etmiş olan valiler tazmin edecektir.

22 — Bir taraftan müdürlük için tavsiye mektubu verilmesi memnu olup bazan devletçe icabı sahih üzerine yalnız makamı vekâleti mutlakadan kaza müdürlüğünde veyahut zabtiye zabıtlığında istihdam olunmak üzere emirname verilmek lâzım gelirse anlar mücaz olacağından bundan başka badezin (ondan sonra) taşra memurlarına vükelâ ve saire taraflarından adam tavsiye olunmayacaktır.

Binaenaleyh bizzat makamı sadaretten başka nereden olursa olsun o misillû tavsiye vukuunda asla havalei sem'i itibar olunmamak lazım geleceğinden başka gelen tavsiyenâme vali tarafından makamı vekâleti küberaya takdim olunacak ve bunun hilafında hareket badii mes'uliyet olacaktır.

23 — Asakiri zabtiye bilhassa vülatı izamın tahtı nazaret ve mülkiyetlerinde ve memleketin hüsnü âsayış ve emniyeti dahi bizzat müşarünielhimin dairei mes'uliyetinde olması cihetiyle asakiri merhumenin hüsnü hal üzere mürettep ve muntazam olmalarına ve hidematı mahsusalarını layıkıyla ifa etmelerine her veçhile dikkat ve nazaret edip sergerde ve bölük maşı ve zabitan sairelerinden ifayı hizmete muktedir olamıyanları keزالik azlile yerlerine ehil ve erbab kimseleri intihap ve tayine ve işe yaramaz ve uygunsuz olan neferatın tebdil ve tenkibine valiler mezundurlar. Ancak bu makule tebeddülât daima icabı sahih ve hakkaniyet üzere icra olunmak lâzım gelip bir ma-

hallin zabtiye zabiti memuriyetinin ehli iken mücerret müteallikatından bulunan yahut hakkında alınması vuku bulan bir adamı kayırmak için zabtiye zabıtını değiştirmek veyahut ademi ehliyetine mebni çıkarılan zabtiye zabitanın yerine naehil olduğu halde öyle bir mültezem adam tayin olunmak kaziyeleri rızai âliye ziyadesiyle muğayır idüğinden bu misillû keyfiyatın vukuundan ve bir de zabtiye neferatı her kimin yanında olursa olsun uşak gibi istihdam kılınmak ve hizmeti asliyelerinden ayrılıp şunun bunun hane ve bağ ve bahçesinde vesair umuru mahsusasında kullanılır ise tatil olunmak veyahut bilfiil hizmeti zabtiyede kullanılmıyan kimselerin zabtiye defterine tahririyle maaş aldirmek maddeleri kat'iyen memnu olmakla bu makule şeylerden dahi vülatı müşarünileyhim mes'ul olacaklardır.

24 — Ber minvali sabık valiler dahili eyalette bulunan bilcümle memurinin hal ve hareketlerine nazaretle vezaifi mürettebeleri hilâfında bulunanları memuriyetlerinden çıkarıp muhakeme etmeğe mezun ve memur oldukları misillû kendileri dahi vazifei memuriyetlerini ifada bir gûna kusur ve hilâfı rizayı âli hareket edecek olurlarsa anlar dahi bilmuhakeme Ceza Kanunnamei Hümayunu muktezasınca mazharı ceza olurlar.

25 — Valiler Umuru Mülkiyeyi Babîâliye yazacakları misillû Umuru Şer'îye ve Askeriye Bahriye ve Hariciye ve Maliye ve Vakfiye ve Zabtiye velhasıl her hususu mensup oldukları makamlara inha ve işar edip bir tarafa müteallik olan maddeyi aher tarafa yazmıyaeaklardır.

26 — Bâlâda bent bent gösterilen vezaifi malûmadan başka eyalet dahilinde imara salih arazii maliye bulunduğu halde nizamına tevfiikan bu makule yerleri civar kura ahalisine ita ile ektirip biçirmek ve kuradan kasabata gelecek yolları mümkün mertebe tesviye ettirmek ve halkın uzaktan dolaşmasını mucip dere ve nehir gibi mevani bulunan yerlerde köprüler inşasıyla kasır ve taklîli mesafe eylemek ve nehirlerle nakli eşya olunmak gibi tevsii ziraat ve ticareti ve teksiri vâridatı devleti mucip mevaddı daimî teftiş ve taharri ile mahallinde icrası müm-

kün ve nizamına muvafık olanların icrasına ve muaveneti devlete muhtaç olanların darsaadete inhasına müsaraat eylemek ve fakat bu sırada yedi vahit usulünden ve memurin hakkında kanunen memnu olan ticaretten içtinap etmek ve ettirmek ve ahalinin mazhar olacakları madelet ve hakkaniyet sebebiyle eyaletin mamuriyet ve medeniyet ve ticaretçe vâki olacak terakkiyatını beher sene hakikati üzere Babı Âliye beyan ile semerei himmet ve gayretini göstermek velhasıl bir eyaletin kâffei ahvalini bilip derri devlete dahi bildirmek ve esbabı mamuriyyeti istihsal hakkında lâzım gelen tedabire teşebbüs eylemek dahi vülâti izam hazıratının şayanı itina olan vazifelerindendir.

### BABI SÂNÎ

#### **Mutasarrıfını kiramın vezaifi:**

27 — Mutasarrıflık veçhile idare olunmakta olan sancakların bir eyalete merbut olmaması cihetiyle emri iradesine memur bulunan mutasarrıfını kiram eyalet valileri misllû umuru livayı doğrudan doğruya Dersaadete inha ve istizan edecekleri misillû sancağın idaresi hakkında olan vezaifi mürettebeleri vülâti izamın idarei eyalât hakkında bâlâda beyan olunan vezaifi muayyenelerinin aynı olmağla ol veçhile teşmiyeti mesalihe devam ve iktam edeceklerdir.

### BÂB1 SÂLÎS

#### **Kaymakamların vezaifi:**

28 — Sancak kaymakamları, idaresine memur oldukları liva dahilinde kavanin ve nizamat ve evamir ve tenbihatı devleti âliyei icraya memur ve sancakları dahilinde bulunan memurin haklarında nüfuzları câri olup ancak kendileri dahi mensup oldukları eyalet valilerinin maiyetlerine memur olmalarıyla vülâti izanı taraflarından aldıkları evamir ve iş'aratı dahi temamiyle icraya mü-



saraat ve hususatı lâzımda müşarünileyhime müracaat etmeleri levazımı memuriyetlerindendir.

29 — Memur oldukları sancak dahilinde bulunan mahakim ve mecalisin ve kaza müdürlerinin vesair memurların hakkaniyet üzere hareket ve ifayı vazifeyi memuriyet etmelerine ve kimsenin hiç bir sebebe mebni zulüm ve gadir görmemesine ve ihkakı hak maddesine ve nizamen resi livada rüyet olunması lâzım gelen dâvaların kemali sür'at ve hakkaniyet üzere görülmesiyle eshabı hukuk ve mesalihin şurada burada süründürülmesine ve kâffeı sunufu teb'ayı saltanatı seniyyenin müsavat üzere mazharı adalet ve hakkaniyet olmalarına aletdevam dikkat ve nezaretle kürsüyi eyalette rüyet olunması lâzım gelen dâvaları derhal ol sancağın mensup olduğu kürsüyi eyalete nakletmeye ve sancak dahilinde hilâfı kanun ve nizamı padişahi hareket eden memurların hal ve hareketlerini hak ve hakikati üzere valiye bildirmeye kaymakamlar memurdur.

30 — 12 ve 13 üncü maddelerde zikrolunduğu üzere vülâtın umum eyalete nisbetle vazifei memuriyetleri olan umuru zabıta her kaymakamın dahi umuru idaresi olduğu sancağa nisbetle vazifei memuriyetleri olup ancak umuru zabıtaca olan vukuat ve icraatı ve hususiyle kalabalıkla hayadit ve eşkiya zuhurunda 14 üncü maddede beyan olunan sancağın mürettep zabtiyesinden ve kifayet etmediği ve ol mahalde yahut civarında asakiri nizamiyeyi şâhane bulunduğu takdirde zabiti yerine usulü veçhile mazbata ve buyrultu itasıyle miktarı kâfi asakiri nizamiye sevk ederek defi mazarratlarına teşebbüs ile beraber bu teşebbüsâtı derhal valiye bildirmek sancak kaymakamının farizeî zimmetidir.

31 — Bir sancak dahilinde ol veçhile cemiyet üzere hayadit ve eşkiya zuhur ile emniyeti nâsa hâlel gelip defi ve tenkilleri için mevcuttan lüzumu kadar zaptiye askeri cemi ve tedariki mümkün olamayacağı ve yakın yerlerde asakiri nizamiye bulunmadığı ve vali tarafına beyanı hal ile gelecek cevaba intizar olunacak olsa halkça ve mem-

leketçe zarar ve ziyan tereddübü meczum olduğu halde kaymakam derhal muvakkaten lüzumu kadar zaptiye taharri edüp ol gaileyi def ile iadei emniyete müsaraat ile beraber serian keyfiyeti valii eyalete bildirecektir.

32 — Kaymakamlar sancakları dahilinde bulunan bilcümle memurların hal ve hareketlerini daima taharri ve teftiş ile valii eyalete bildirecek ve nizamen resi livada muhakemesi icap edenlerin kemali hakkaniyet ve bitarafı ile muhakemelerini rüyeti berle ilâm veya mazbatasını valii eyalete takdim edecek ve fakat bası itiraz zımnında bilâlüzum resi livaya adam celbiyle halkı izaçtan begayet tahaşi eyliyecektir.

33 — Gerek doğrudan doğruya hazinei mâliyeye gönderilecek ve gerekse havaleten tesviye olunacak emvalin vaktü zamanı ile irsal ve teslimine iktam ve itina kaymakamların şayanı itina olan vazifelerindendir.

34 — Kaymakamlar emvali emiriyenin vakti zamanı ile tahsiline ve mültezimlerin yedlerinde bulunan fermanı âlilerin temamiyle icrayı ahkâmına ve fakat bu vesileler ile kimse hakkında zulüm, gadir ve hasar vuku bulmamasına ve tahsilattan bihasbel iktiza teehhürat vukuunda, derhal keyfiyeti valii eyalete iş'ar ve inhaya memurdur. Şayet ki teehhüratı vakıa yine devam edecek olursa bu halde teehhüratın esbabı sahihasını Maliye Nezaretine inha ve iş ara dahi mezundurlar.

35 — Kaymakamlar umuru mülkiye ve zabtiye vesaireyi valii eyalete bildirmeye memur oldukları misillü berminvali sabık gerek nakten ve gerek havaleten vâki olan irsalât ve teslimatların ve Maliye Evkafı Hümayun Nezaretî celileleriyle muhabereleri vâki oldukça muhaberatı vakıalarını dahi valiye inha ve iş'ar edeceklerdir ve Dersaadete kürsüi eyaletten daha yalcın olan livalarda bir maddei mühimme ve müstacele zuhurunda yani bir an akdem devletçe tahsili vukuf olunması elzem olan bir keyfiyet vukuunda kaymakamı liva derhal keyfiyeti doğrudan doğruya Bâbı Âliye inha etmek lâzım gelip ancak valiye dahi beyanı hal eyliyecektir.

36 — Kaymakamlar sancaklarının esbabı mamuriyyetini ve asayişini ve ihtiyacatını daima taharri ve teftiş ile valii eyalete bildireceklerdir.

## BABI RABİ

### **Kaza müdürlerinin vezaifi:**

37 — Kazanın kâfîi umuru mülkiye ve maliye ve zaptiye vesairesi müdir bulunan zate muhavvel olduğu kaza müdürlerinin esas memuriyet ..... ve vazifei zimmetleri memur oldukları kazalar dahilinde evvelâ emri zabıt ve birliğin tamamıyla icrasiyle asayiş emniyet kazıyyei müsellemesinin muhafazası, saniyen resi kazada rüyet ve tesviye olunacak dâva ve nizaların usulü mukarreresi veçhile mecliste şer'an veya kanunen adlî hakkaniyet üzere görölmesine dikkat ve ihtimam olunması, salisen emvali miriyyenin usulü muayyene ve vaktü zamanı ile tahsiliyle mahalline isal ve teslim kılınması, rabian her sınıf teb'a hakkında muamelei bilmücamele icra olunup ve bigayri hakkın kimsenin tâzir ve tekdiri ve kesri hatırı tecviz olunmayıp herkesin hükümet tarafından muhtaç olacağı muavenet ve müzaheretin icrasiyle cümle tarafından cânibi hazretipadişahi için düatı hayriye (hayır dua) isticlâp olunması kazıyyeleridir.

38 — Kürsüye eyaletten bizzat idare olunan liva dahilindeki kaza müdürleri valii eyalet bulunan zatin ve mülhak livalar dahilindeki kaza müdürleri dahi mensup oldukları sancak kaymakamlarının maiyet ve tahdî emrî nezaretlerinde olduklarından mensup oldukları sancak vali ve kaymakamı haklarında daima levazımı mütavaatkârinin icrasına dikkatle beraber idaresine memur oldukları kazada kavanin ve nizamat ve evamir ve tenbihatı devleti alıyyeye ve vali veya kaymakam tarafından vârit olacak evamir ve iş'aratı icraya ve mevaddı lâzımda kürsüye livaya raciine memurdurlar.

39 — Nizamen resi kazada rüyet olunacak dâvaların adalet ve hakkaniyet üzere faslolunmasına ve kimse-

nin gadir ve zulüm görmemesine dikkat ve itina etmek ve resi livaya yahut kürsüyü eyalete ait olan cünha ve cinayet dâvalarında mücrimini tahkikatı mahalliye ve istintaknamesiyle beraber bilâimhal resi livaya göndermek ve müttehimin yanına zaptiye neferatı terfikiyle yolda firar edememesi esbabına dikkat etmek kaza müdürlerinin vazifei memuriyetleridir.

40 — Kaza müdürleri memur oldukları kazanın kasaba, kura ve sahra ve bilcümle mevaki ve tetümmatında emrû zaptı raptın lâıyıkı ile icra olunmasına ve ahali ve sekenesinin bilâistisna husulü istirahat ve asayiş ile mal, can, ırz ve namuslarının muhafaza kılınmasına ve dahili kazaya gelip gidenlerin tahkiki ahvaline ve mürur ve ubur nizamının tamamıyla icrasına ve zaptiye neferatının vesairenin kimseden meccanen yem ve yiyecek almamalarına ve resmî mutaddan fazla kimseden bir şey alınmamasına dikkat ve ihtimam edeceklerdir.

41 — Kaza müdürleri maiyetlerinde bulunan zaptiye ve zabitan ve neferatının ehli ırz ve işe yarar adamlardan olmasını kemaliyle iltizam ederek içlerinde uygunsuz ve zaptiye hizmetine elvermez adamlar bulunduğu halde usul veçhile tebdil ettirecek ve zaptiye neferatını uşak gibi kendi hizmetlerine almaktan begayet mücanebet eyliyeceklerdir.

42 — Kazanın bir mahallinde sarık ve guddaitarik eseri zuhur ettikte kaza müdürü vakit fevtetmiyerek derhal icabı miktar zaptiye memur ederek ve lüzum görürse bizzat kendisi dahi giderek o makule eshabı şekavetin ahzû giriftine yahut defî teb'idine bezli mahasalı iktidar edecektir. Ve eğer eşkıya külliyetlice olursa kazadan cemededeği zaptiyeler defilerine kâfi olmaz ise civarında asakiri nizamiye bulunduğu halde 14 ve 30 uncu maddelerde beyan olunan suretle kaza meclisinden mazbata vererek cünudu muntazama şevkiyle ve ledeliktiza civar kazalar asakiri zaptiyesinden muavenet talebi ile ol hadisenin defi çaresine müsaraat ve bir taraftan dahi sancak başına ihbarı keyfiyet eyliyecektir ve berminvali sabık bir kaza-

dan muavenet talep olundukta ol kaza müdiri dahi muaveneti muktaziyeyi ifaya memurdur. Eğer yakın yerlerde asakiri nizamiye bulunmaz ve civar kazalardan dahi zaptiye askeri celbi mümkün olmaz ise o halde mevcut olan esbab ile emrû muhafazaya itina ile beraber keyfiyeti serian kürsü livaya inha ile istiane edeceklerdir.

43 — Emvali miriyeyi teleften vikaye etmek ve tahsilâtta teehhürat vukua getirilmemek ve bakayadır diye şunun bunun uhdesine mali miri geçirilmemek ve verginin hakkaniyet üzere tevziyle kimseden fazla bir şey alınmamak ve mültezimlerin yedindeki fermanı âli ahkâmının icrasıyla beraber bu vesile kimseye gadir ve taaddi olunmamak ve tahsilatta bir gûna teehhür vuku bulursa serian Sancakbaşına iş'ar olunmak kaza müdürlerinin vazifei zimmetleridir.

44 — Sandık eminleri emvali miriyeyi kabız ve tesellüm ettikçe kaza müdürüne bildirip o dahi sandıkta teraküm eden emvali miriyeyi vaktü zemaniyle resiv elivaya göndermeğe memurdurlar.

45 — Kaza müdürleri ziraat ve ticaretin ilerlemesi ve esbabı mamuriyet ve asayiş kazanın terakkisi hususunda mahallince mümkün olan tedabir ve ikdamatı icra edip vali ve kaymakamların tedabirine muhtaç olan derecelerini dahi resi livaya tahrir ve inha edeceklerdir.

46 — Kaza müdürleri kürsü livaya bildirilmesi icap eden hususâtı bermutat kaza meclislerinde tetkik ve müzakere ile mazbata inha edecekleri misillû sıfatı memuriyetleri iktizasıyla ledelhace bazı masalihi tahriratı mahsusalarıyla dahi reisi livaya arz ve iş'ar etmeğe salahiyyetleri olacaktır. Fi. 13 Safer 1275.

## VİLÂYET NİZAMNAMESİ

7. Cemaziyelahir. 1281  
1864

Memaliki mahrusai şahanenin kıtaatı müteaddidesi livaların münasebatına göre, devairi müteaddideye taksim ile her daire (Vilayet) ismiyle yadolunacaktır.

1 — Her dairenin idarei umumiyesi, mevaddı atiyede muayyen olan heyeti idareye muhavvel ve bu idare bir merkezde mukarrerdir.

2 — Her daire idarei merkeziyenin bulunduğu sancakla beraber livalara munkasem olarak her bir sancakta bir mutasarrıflık idaresi olup re'si liva olan şehir makar olacaktır. <sup>(1)</sup>

3 — Her sancak müteaddit kazalara munkasem olarak her bir kaza dahi bir kaymakamlıktır. Her kazanın baş kasabası kaymakam makamıdır.

4 — Her kaza kuraya munkasem olup, her karyede aşağıki bendlerde beyan olunan veçhile bir idarei belediye olacaktır. Bazı kuranın içtimamdan hasıl olan küçük daireler hasbelmevki müstakil kaza olamayıp diğer bir kazaya ilhaken idare olunur ve bunlar nahiye itibar kılınır.

5 — Kasaba ve şehirlerde laakal elli hane bir mahalle itibar olunup her bir mahalle bir karye hükmünde bulunacaktır.

### (Babı Evvel)

## İDAREİ UMUMÎYEİ MERKEZÎYE

(Faslı Evvel)

### İdarei mülkiye:

6 — Vilayetin umuru mülkiye ve maliye ve zabtiye ve politikiiyesinin nazareti ve ahkâmı hukukiyenin icraatı, tarafı eşrefi hazireti padişahiden mansup bir valiye muhavvel olup valii vilayet, kâffeı evamiri devletin tenfizine memur olduğu gibi tayin olunan mezuniyet hududu dahilinde ahkâmı dahiliyei vilayeti, icraya memurdur.

7 — Vilâyetin umuru maliye ve hesabiyesi Vilayet Defterdarı unvanıyla bir maliye memuruna muhavvel olup vilayetin kâffeı rnesalihi mâliyesine merci olarak kendisi valinin maiyetinde olmağla beraber umuru hesabiyede

---

<sup>1</sup> Merkezi vilayet olan sancakta mutasarrıf olmayıp vali tarafından bizzat idare olunmak, kararı ahir iktizasındandır.

Maliye Nezareti Celilesine karşı doğrudan doğruya mesul olacaktır.

8 — Umuru maliye ve hesabiyede valiye ait olan vezaif ile Defterdara ait olan vezaif, nizamnamei mahsus ile tayin olunmuştur ve vilayetin umuru hesabiyesi defterdarın ziri idaresinde olmak ve Maliye nezareti celilesi tarafından tayin olunan usulde hareket edilmek üzere bir muhasebe kalemine ihale kılınacaktır.

9 — Vilayetin umuru umumiyei tahririyesi, Vilayet Mektubcusu unvanıyla tarafı devletten mansup bir memura muhavvel olup ve maiyetinde bir tahrirat kalemi bulunup dairenin kâffe mükâtebatı resmîyesi ve evrakının ve kuyudunun muhafazası bu vasıta ile icra kılınacak ve vilâyette bir matbaa olup mektubculuğun ziri idaresinde bulunacaktır.

10 — Ahkâmı ahdiye cereyanına ve umuru hâriciyeye bakmak üzere nezareti celilei hâriciyenin intihabıyla tarafı devletten mansup bir memur olup hükümet ile ecnebi memurları beyinde ve anlara müteallik umurda şifâhen ve tahriren vasıtai muhaberat olacaktır.

11 — Vilayette bir umuru nafia memuru olup Umuru Nafia Nezareti celilesinin intihabıyla tarafı devleti aliyyeden nasp ve tayin olunacak ve maiyetinde bulunacak mühendislerle turuku maabir ve ebniyeye müteallik mevaddın keşif ve müzakere ve icrasına memur olacaktır.

12 — Ziraata ve teshili idarei ticarete ve mahsulat ve ihracat ve idhalâtı vilayetin tahrir ve zabtına bakmak üzere bir memur olup bu dahi Ticaret ve Ziraat Nezareti celilesinin intihabıyla tarafı devletten nasp ve tayin olunacaktır.

13 — Valinin maiyetinde bir İdare Meclisi olup iş bu İdare Meclisi, süreti tayini faslı sanide beyan olunacak Müfettişi Hükkâmı Şer'îye ve Defterdar ve Mektubcu ve Hariciye müdürü ve ikisi müslim ve ikisi gayri müslim ehaliden müntehap kimselerden mürekkep olacak ve Mec-

lisi İdarenin riyaseti Valide olup gıyabında memurinden kanğısını tensip ve tayin eder ise o vekâlet edecektir. <sup>(1)</sup>

14 — Meclisi İdare, umuru mülkiye ve maliye ve hariciye ve nafia ve ziraata dair mevaddın icraatına ait olan müzakerata memur olup umuru hukukiye müdahale etmiyecektir ve işbu meclisin usulü müzakeratı ve kararlarının sureti icrası nizamnamei mahsus ile tayin olunacaktır.

15 — Vilâyetin umuru zabıtası, umumen valii eyaletin emri altında olarak işbu kuvvetin elviye ve kazaya taksimi ve icabına göre bir mahalden diğerine nakli valinin emrine muhavveldir. Umumen kuvvei zabtiyenin miralayı derecesinde Alay beyi unvanıyla bir büyük zabıtı olup işbu zabıt valinin emri altında olarak asakiri zabtiyenin nizamatını icraya memurdur.

(Faslı Sâni)

### **Umuru hukukiye:**

16 — Dahili vilayette bulunan kâffe mahakimi şer'iyenin müfettişi ve merkezi hükümeti seniyeye takdimi lâzım gelen ilâmat vesair vesai ki şer'iyenin mümeyyizi olmak üzere Makamı Celili Fetvanın intihabıyla Tarafı Eşrefi Hilafetpenahiden mansup bir Müfettişi Hükâmı Şer'ie olacaktır. (2)

17 — Müfettişi Hükâmılık, mehakimi şeriye üzerine cari olacak ahkâmı teftişiye vesaire vezaifi, tarafı meşihatpenahiden tastir olunacak tenbihname ile tayin kılınacaktır.

18 — Vilâyette bir Divanı Temyiz olup bunun vazifei memuriyeti emval ve emlâke dair olan deavii hukukiye ile cinayetden miınbais olan dâvaların derecei saniyede, elviye, Temyizi Hukuk ve Cinayet Meclislerinin baderrüye usulen ve kanunen istinafe mecbur olacakları veyahut eshabı hukukun kezalik usulen ve hukukan istinaf

---

<sup>1 -2</sup> Kararı ahir icabınca Müfettiş Hükâmılık memuriyeti ilga olunmağla vazifesi Merkez Naibine verilmiştir.



edecekleri hukuk ve cinayet iddialarını rüyet ve hükmeylemekten ibaret olacaktır. <sup>(1)</sup>

19 — Divanı Temyiz Müfettişi Hükâmîlik riyaseti tahtında olarak sureti intihapları beşinci babta beyan olunacak olan mümeyyiz namıyla üçü müslim ve üçü gayri müslim altı âzadan mürekkep olacak ve işbu meclis de umuru hukukiye ve kanuniyeye vakıf, tarafı devletten mansup bir memuru mahsus bulunacaktır. <sup>(2)</sup>

20 — Divanı Temyiz, evvela ehaliî islamiyeye ait olup mehakimi şer'iyede rüyeti lâzım gelen ve kezalik ehaliî gayri müslimeye ait olup idarei ruhanîyelerinde görülen deavii mahsusadan ve saniyen sırf umuru ticarete müteallik olup mecalisi ticarete rüyet olunan hususattan gayri, kanunî ve nizamî faslı hesm <sup>(3)</sup> olunacak deavinin rüyet ve tetkikine memurdur.

21 — Divanı Temyizde faslı hükmolunan deavi reis ve mümeyyizlerin mühürleriyle memhur mazbata ile Valiye arzolunup Vali tarafı devleti âliyeden mezun olduğu derecede hükümlerini icra ile dairei mezuniyetinin haricinde olanların Merkez Hühümeti Seniye'nin tetkik ve emrine arzedecektir.

#### **Meclisi Cinayât:**

22 — Dîvanı Temyizde gerek hukuku adiyei nizamiye ve gerek cinayete müteallik olan deavii hukukiyeden ariz ve âmik tedkik olunacak bir iş zuhurunda azanın bazısından mürekkep muvakkat cemiyetler akdi, caiz olacaktır.

#### **Meclîsi Ticaret:**

23 — Kanunu Ticaretin tayin ettiği şekli usulde olmak ve vezaifi mürettebesini kanunu mezkûrun tahdit eyledi-

---

<sup>1</sup> Mahakimi nizamiye nizamnamesi Divanı Temyizin vezaifini bazı mertebe tadel etmiştir.

<sup>2</sup> Kararı ahir icabınca müfettişi hükâmîlik mülga olmağla Merkez Naibi Divanı Temyize riyaset eder

<sup>3</sup> Hesm: Kesin hüküm vermek.

ği derecede ifa eylemek üzere bir reisi mahsus ile müteaddit âzadan mürekkep olarak vilâyetin bir Meclisi Ticareti olacak ve işbu meclis, sancaklar meclisi hükümlerini istinaf edecektir.

24 — Merkezi vilâyete merbut olan sancağın mutasarrıfı vesair livalar gibi Meclisi İdare ve Temyizi Hukuk ve Meclisi Ticaret olup işbu meclisler liva meclislerinin vezaifini ifa eyledikten başka merkez livasına merbut kazanın kazaca olan umurumülkiye ve hukukîyesini dahi rüyet edecektir. Merkez livasının mutasarrıfı, hususâtı umumiyece valii vilâyete ianete memur olacağı misillû valinin gıyabı halinde bulunacağı meclislerde riyaset eyliyecektir. <sup>(1)</sup>

(Faslı Salis)

### **Vilâyetin Umuru Hususiyesi:**

25 — Vilâyette bir Meclisi Umumii Vilayet olup beşinci bapta sureti intihapları tayin olunacağı veçhile, iki müslim ve iki gayri müslim olmak üzere her sancaktan intihap ve irsal olunacak azadan mürekkep olacak ve işbu meclisin riyaseti valide ve riyaseti saniyesi memurinden valinin tayin edeceği zatta olacaktır.

26 — İşbu Meclisi Umumî senede bir defa makarrı vilâyette içtima edecektir ve müddeti içtima ve müzakeratı nihayet kırk günü tecavüz etmiyecektir.

27 — Meclisi umumii vilâyet, evvelâ dahili vilâyette bulunan turuku sultaniye ve kaza ve kurada bulunan turuku hususiyenin tesviye ve muhafazası ve ebnivei umumiyei belediyenin inşaat ve tamirat ve muhafazası ve bu hususlarda elviye ve kaza ehalisinin müsted'iyatının ted-

---

<sup>1</sup> Merkez mutasarrıflığı ilga olunarak vazifesi valiye ve merkez meclisi idaresi mülga olup vazifesi meclisi idarei vilayete verilmiştir ve merkezi liva meclisi temyizi dahi mülga olup bidayeten rüyeti deaviye dair olan vazifesi müceddeden teşkil olunan Meclisi Deaviye ve istinafa müteallik vezaifi, Divanı Temyize verilmiştir

kik ve müzakeresi, saniyen muhafazai turuka dair hususatın mütalâası, salisen umuru ziraat ve ticaretin tevsî ve teshiline dair keyfiyatın müzakeresi, rabian elviye ve kaza ve kura vergilerinin tadil ve tesviyesine dair hususatın mütalâası maddelerine memurdur.

28 — Her sancaktan gelecek memurlar, ol sancağın umumen ve her kazanın hususen arzedecekleri müsted'iyatı Meclisi Vilayete tebliğ memur olup tebligatlarını kablelifa valiye arz ile her hangi maddenin mecliste müzakeresini vali emreder ise anın mevkii müzakereye konulması lâzım geleceği gibi menafii umumiyei vilâyete ait olup vali tarafından doğrudan doğruya ortaya konulan mevad müzakere olunacaktır.

Meclisi Umumî yalnız beyanı reye memur olup bunun icraatı. Hükümeti Seniyeeye ait olacağından Meclisi Umumînin müzakeresine memur olduğu hususatın kararını mutazammın olan mazbatalar vali tarafından Merkezi Hükümeti Seniyeeye arz ve tebliğ olunup müteallik buyurulacak emir ve iradei seniye üzerine mevkii icraya konulacaktır.

### (Babı Sani)

## İDAREÎ UMURU LÎVÂİYE

(Faslı Evvel)

### Umuru Mülkiye:

29 — Her sancakta, oranın idarei umuru mülkiye ve maliye ve zabtiyesinin nazırı ve mercii, vali olmak üzere iradei seniyei cenabı şahane ile mansup bir liva mutasarrıfı olup sancakça cereyan edecek kâffeî evamiri devletin ve vilayet tarafından alınacak vasaya ve tenbihatın tenfizine memur olduğu gibi tayin olunan mezuniyet hududu dahilinde ahkâmı dahiliyei livayı icraya memurdur. <sup>(1)</sup>

---

<sup>1</sup> Kararı ahir icabınca merkezi vilâyet olan sancakta mutasarrıf olmayıp bizzat vali idare eder.

30 — Sancağın umuru maliye ve hesabiyesi, Muhasebeci nam ve unvanıyla Vilayet Defterdarı mercii olmak ve Maliye nazareti celilesinin intihabıyla tarafı devletten nasp olunmak üzere bir memura muhavveldir.<sup>(1)</sup>

31 — Umuru maliye ve hesabiyede Mutasarrıfa ait olan vezaif ile Muhasebeciye ait olan vezaif, nizamnamei mahsus ile tayin olunacak ve livanın umuru hesabiyesi muhasebecinin ziri idaresinde olmak ve Vilâyet Defterdarı tarafından tavsiye kılınan usulde hareket eylemek üzere bir mal kalemine ihale kılınacaktır.

32 — Livanın umuru tahririyesi, liva Tahrirat Müdürü namıyla tarafı devletten mansup bir memura muhayyel olup ve maiyetinde bir tahrirat kalemi bulunup livanın kaffei mükâtebatı resmiyesi ve evrakının ve kuyudunun muhafazası bu vasıta ile icra kılınacaktır.

33 — Mutasarrıfı liva maiyetinde bir İdare Meclisi olup makarrı kaymakamı olan kazanın hakimi ve müftii belde ve ehalii gayri müslimenin reisi ruhanileri ve muhasebeci ve tahrirat müdürü ve ikisi müslim ve ikisi gayri müslim dört âzayı daimeden mürekkep olacaktır ve meclisi idarenin riyaseti mutasarrıfta olup gıyabında mutasarrıf her kanğısını tensip ve tayin eder ise o vekâlet edecektir.

34 — Meclisi idare umuru mülkiye ve maliye ve zabtiye ve tahsiliye ve nafia ve muâcelat ve tapu ve ziraate dair mevaddın icraatına ait olan umura memur olup umuru hukukiyeye müdahale etmiyecektir ve işbu meclisin usulü müzakeratı ve kararlarının sureti icrası nizamnamei mahsus ile tayin olunacaktır.

35 — Merkezi livaya merbut olan kazanın bir kaymakamı olup deavisi liva meclislerinde rüyet olunur. Kaymakam hem kazanın umuru mülkiyesine memur olacak ve hem de mutasarrıfa umuru umumiyyede iane edüp unvanı, Mutasarrıf Muavini olacaktır<sup>(2)</sup>

---

<sup>1</sup> Merkezi vilâyet olan liva Muhasebeciliği mülga olup vazifeleri Defterdara ilavei memuriyet edilmiştir,

<sup>2</sup> Merkezi kaza kaymakamlığı mülğadır.

36 — Sancakta bulunacak zabtiye fırkasının amiri liva mutasarrıfı olup validen alacağı emre göre bunları kazalara taksim ve ikame eyliyeceği misillü ledelhace bir kazadan diğer kazaya asakiri zabtiyenin sevk ve ikamesine muktedir olacaktır. Sancakta bulunan kuvvei zabtiyenin en büyük zabıtı liva zabtiyesinin amiri olup zabtiye nizamnamesine tevfikân liva mutasarrıfının emri altında hareket edecektir.

(Faslı Sani)

### **İdarei livanın Umuru Hukukiyesi:**

37 — Her livada bir hakim olup nizamî ve kanunî rüyet olunan deaviden gayri, mahkemei şer'iyeye ait olan davaların faslı hükmüne memurdur. Hakimi liva, makamı celili fetvanın intihabı üzerine nasp ve tayin olunur.

38 — Re'si livada bir Meclisi Temyiz olup bu meclis nızamen kaza deavi meclislerinin rüyet edemiyeceği veyahut kaza deavi meclislerinde baderrüye eshabının istinaf edecekleri cinayet ve hukuk davalarını rüyet edecektir. <sup>(1)</sup>

39 — Re'si sancağın Meclisi Temyiz hakiminin riyaseti tahtında olarak sureti intihapları beşinci bapta beyan olunacak olan mümeyyiz namıyla üçü müslim, üçü gayri müslim altı azadan mürekkep olacaktır ve işbu mecliste umuru hukukiye ve kanuniyeye vakıf tarafı devletten mansup bir memuru mahsus bulunacaktır.

40 — İşbu Meclisi Temyiz evvelâ ehaliî islamiyeye ait olup mehakimi şer'iyede rüyeti lâzım gelen keزالik ehaliî gayri müslimeye ait olup idarei ruhanîyelerinde görülen deavii mahsusadan ve saniyen sırf umuru ticarete müteallik olup Mecalisi Ticarete rüyet olunan hususattan gayri kanunî ve nizamî faslı hesm olunacak deavinin rüyet ve tedkikine memurdur.

---

<sup>1</sup> Mehakimi nizamiye nizamnamesi meclisi temyizîn vezaiîfini bazı mertebe tadil etmiştir.

41 — Meclisi temyizde hukukan faslı hükmolunan deavi hakimnin ve mümeyyizlerin mühürleriyle memhur mazbata ile mutasarrıfa arzolunup mutasarrıf tarafı devleti âliyeden mezun olduğu derecede hükümlerini icra ile dairei mezuniyetinin haricinde olanlarını merkezi vilayetin tetkikine arzedecektir.

42 — Kanunu ticaretin tayin ettiği şekil ve usulde olmak ve vezaifi mürettebesini kanunu mezkûrun tahdit eylediği derecede ifa eylemek üzere bir reisi mahsus ile müteaddit azadan mürekkep olarak livanın bir meclisi ticareti olacaktır.

### (Babı Salis)

## İDAREÎ UMURU KAZA

(Faslı Evvel)

### Umuru Mülkiye:

43 — Her kazada umuru mülkiye ve maliye ve zabtiyeye bakmak üzere tarafı devletten mansup bir kaymakam olup bunun birinci derecede mercii liva mutasarrıfı olacaktır. Kâffeî evamiri devletin ve vilayet ve liva tarafından olan tenbihatın tenfizine memur olduğu gibi tâyin olunan mezuniyet hududu dahilinde ahkâmı dahiliyei kazayı icraya memurdur.

44 — Kazanın umuru mâliyesi yani varidatı devletin tahsili ile merkezi livaya irsali ve masarifatı muktaziyenin ifası kaymakamın vazifesindendir.

45 — Kazada gerek umuru hesabiye ve gerek umuru tahririye bakmak üzere bir icabına göre iki nefer kaza kâtibi olacaktır.

46 — Kaymakamı kazanın maiyetinde müslim ve gayri müslim üç nefer idare meclisi azası olup bunlar beşinci bapta beyan olunan kaideye tatbikan intihap olunacaktır.

47 — Kaymakamı kaza maiyetinde bir İdare Meclisi olup kaymakamın makam olan kazanın hakimi ve

müftii belde ve ehali gayri müsliimenin reisi ruhanileri ve kaza kâtibi ve üç nefer âza işbu meclisi idarenin âzası olacak ve riyaseti kaymakamda bulunacaktır.

48 — İşbu Meclisi İdarei kazaca umuru mülkiye ve maliye ve zabtiye ve tahsiliye ve nafia ve tapu ve ziraata dair mevaddın icraatına ait olan umura memur olup umuru hukukiyeye müdahale etmiyecektir ve bu meclisin usulü müzakeratı ve kararlarının sureti icrası nizamnamei mahsus ile tayin olunacaktır.

49 — Kazada bulunacak Zabtiye Askerinin amiri kaymakamı kaza olup sancak mutasarrıfından alacağı emre ve zabtiye nizamnamesinde münderiç usule tevfiikan bunları istihdam edecektir.

(Faslı Sani)

### **Kazanın Umuru Hukukiyesi:**

50 — Her kazada bir Hakim olup nizamî ve kanunî rüyet olunan deaviden gayri, mahkemei şer'iyeye ait olan davaların faslı hükmüne memurdur. Hakimi kaza, Makamı Cehli Fetvanın intihabı üzerine nasp ve tayin olunur.

51 — Her re'si kazada bir Meclisi Deavi olup işbu meclis, Hakimi Kazanın riyaseti tahtında olmak üzere mümeyyiz namıyla müsliim ve gayri müsliim üç âzadan mürekkep olacaktır ve bunlar beşinci bapta mestur olan nizama tatbikan intihap olunacaklardır.

52 — İşbu Meclisi Deavi evvela ehali islamiyeye ait olup Mehakimi Şer'iyede rüyeti lâzım gelen ve kezalik ehali gayri müsliimeye ait olup idarei ruhaniyelerinde görülen deavii mahsusadan ve saniyen umuru cinayete dair olarak Cinayet Meclislerinde tetkik ve rüyeti iktiza eden hususattan ve salisen sırf umuru ticarete müteallik olup liva Ticaret Meclislerinde görülecek olan deaviden maada kanunî ve nizamî faslı hesm olunacak davaların ve cünha kabahat derecesinde olup mezuniyeti dairesinde bulunan hususatı kanuniyenin rüyet ve tedkikine memurdur.

53 — Meclisi deavide faslı hükmolunan deavi hakimi kazanın ve mümeyyizlerin mühürleriyle memhur mazbata ile müdüre bildirilip kaymakam dahi mezun olduğu derecede hükümlerini icra ile dairei mezuniyetinin haricinde olanlarını mutasarrıfa arzedecektir.

### (Babı Rabi)

#### İdarei Umuru Kura:

54 — Her karyede her sınıf ehali için beşinci bapta beyan olunan usule tevfikân kendilerinin intihabıyla ikişer muhtar olacaktır fakat bir kariyede bir sınıf ehali yirmi haneden dūn ise, ol sınıfın yalnız bir nefer muhtarı olacaktır.

55 — Kariye muhtarını badel'intihap kaza kaymakamına bildirilerek anın emriyle tayin olunur.

56 — Her karyede her sınıfın muhtarını tahsili emval işinde ve hususâtı sairede hükümetin vasıtai icraiyesi olup her karyece hersınıfa ait olan umuru belediye dahi bunlara aittir.

57 — Her karyede bekçi ve korucu vesair nam ile karye zabıtası işinde bulunan adamların idaresi karye muhtarlarına ait olup bunlar için yapılacak mızamatı mahsusaya göre hareket edilir.

58 — Her karyede her sınıf ehali için en ziyade on iki kişiden ve en aşağı üç neferden ibaret bir ihtiyar meclisi olacaktır. İşbu âzanın sureti intihapları beşinci bapta tayin olunan kaideye tevfikân icra kılınacaktır ve her karyede ehaliî islamiyenin imamları ve ehaliî gayri müsliiminin reisi ruhanileri kendi sınıflarının ihtiyar meclislerinin azai tabiiyesinden olacaktır.

59 — İhtiyar meclisleri, ait oldukları sınıfı ehalinin hissei vergilerinin usulü üzre emri tevziine nazarete ve karyece taharet ve nazafete ve teshili ziraata müteallik hususâtı müzakereye ve kanunun tayin ettiği derecede sulhan tesviye olunur deavi ve münazaatı cüziyenin niyetiyle sulhen tesviyeye memurdur.



60 — Bir karyenin umuru belediyeye ve ziraata ait hususatından umuma dokunur bir madde olup da ehaliî karye sınıfı muhtelifeden mürekkep ise her sınıfın ihtiyar meclisleri birleşerek müzakere ederler. İhtiyar meclislerinin rüyete mezun oldukları deavii sulhiye sınıfları muhtelif ehaliye müteallik ise müddei veyahut müddeaaleyhin mensup oldukları ihtiyar meclislerinin âzasından en ziyade on iki ve en aşağı altı âza içtima ederek tesviye ve rüyet ederler. Meclisi sulhde bulunacak âza müddei veya müddeaaleyhin mensup oldukları sınıftan adedi veya müddeaaleyhin mensup oldukları sınıftan kaç âza bulunacak ise müddeaaleyhin mensup olduğu sınıftan dahi o kadar âza bulunacaktır ve daima muhtarların en müsinni ihtiyar meclislerine riyaset edecektir.

61 — Muhtarın yedlerine gerek hükümetçe vasıtai icra olacakları mevadda ve gerek karyeye ait umuru dâhiliyeye dair talimat verilecektir ve muhtarın umum mâliyyeye dair muamelelerine sınıflarında bulunan ehali mütekeffil ve zamin olacaklardır.

62 — Muhtarlar ve ihtiyar meclisleri âzası bir sene için intihap olunup fakat aleddevam tekrar intihapları caizdir. Muhtarlar hükümetçe bir kabahat zuhur eder ise azlölunacağı misillü ihtiyar meclisleri tarafından talep vukuiyle dahi azlölunabilirler.

### (Babı Hamiş)

(Faslı Evvel)

### **Kurada Cereyan Eden Usulü İntihabiye:**

63 — Her karyenin on sekiz yaşından yukarı ve karyede esbabı alakadan ve Tebaai Devleti Âliyeden olan ve lâakal doğrudan doğruya senevi devlete elli kuruş vergi veren her bir sınıf ehaliî senede bir defa kariyesinde içtima ederek sınıfları muhtarlarıyla ihtiyar meclisleri âzasını intihap ederler.

64 — Muhtar ve İhtiyar Meclisi âzası kezalik eshabı alâkadan ve Tebaai Devleti Âliyeden olup lâakal otuz

yaşında bulunan ve doğrudan doğruya lâakal senevi devlete yüz kuruş vergi veren kimseden olması mukarrerdir.

65 — Beher sene karyede intihap olunan Muhtar ve İhtiyar Meclisi âzasının sureti intihapları intihap etmiş olan azanın mühür veya işaretleriyle ba veraka kaymakamı kazaya beyan ve tebliğ olunacaktır.

66 — Karya muhtar ve ihtiyar meclisleri âzası bir sene için intihap olunacaklar ise de aleddevam tekrar intihapları caiz olacaktır. Muhtarlardan birinin 62 nci maddede muharrer olan suretlerin biriyle azli lâzım gelip de veyahut vefat edip de yeri münhal kaldıkta ve ihtiyar meclisleri âzasından fevtolanlar oldukta karyece intihaba salâhiyeti olanlar fevkalâde olarak içtima ile usulü üzre yerlerine diğerini intihap ederler.

(Faslı Sani)

### **Kazada Olan Usulü İntihabiye:**

67 — İki senede bir kerre kazada Kaymakam ve Hakim ve Müftü ve ehali gayri müslimenin her sınıfının reisi ruhanileri ve kaza kâtiplerinden mürekkep bir cemiyet tefrik yapıp işbu cemiyette gerek re'si kaza ehalisinden olsun ve gerek kurada mütemekkin bulunsun senevi lâakal yüz elli kuruş vergi veren Tebaai Devleti Âliyeden ve otuz yaşını mütecaviz kimselerden olmak ve mümkün mertebe okur yazar olanlar tercih kılınmak üzere evvelâ âzalık için intihap olunacak kesan adedinin üç misline müsavi olarak nısfı müslim ve nısfı gayri müslim olmak ve gayri müslim sınıfı dahi ol kazada bulunan gayri müslim mütenevvi ise onların sınıfları beyinde taksim kılınmak üzere ilk senede dokuz ve sonralarında beşer kimse ve saniyen meclisi deavi için intihap olunacak kesan adedinin üç misline müsavi olarak nısfı müslim ve nısfı gayri müslim olmak ve gayri müslim sınıfı dahi ol kazada bulunan gayri müslim mütenevvi ise onların sınıfları beyinde taksim kılınmak üzere ilk senede dokuz ve sonralarında beşer kimse tefrik olunacaktır.

68 — Bendi sabıkda tayin olunan suretlerle tefrik olunacak kimselerin esamisi numunesine tatbikan yapılacak verakai matbua bâlâsına tahrir ve zeylinde muharrer ilmühaber ibaresi ziri kaza müriyle temhir olunarak her bir karyeye irsal olunacaktır. İşbu veraka karyeye geldikte ihtiyar meclislerinin içtimaiyle yapılacak umum meclisinde kıraat olunarak kazada tefrik olunan zevattan âza veya mümeyyiz olacakların adetlerinin iki misline müsavi kimseleri yani bu veçhile tefrik olup intihaba arz olunan dokuz adamın içinde altı neferi bittemyiz ilmühaber zeyline badettahrir zirde olan ibareyi temhir ile kazaya göndereceklerdir.

69 — İşbu ilmühaberden başka kazada icra olunacak tefrik için ol mecliste bulunan kesan bir mazbata yapıp bittemhir meclisi idarede hıfzedilebileceği misillü karyede yapılacak usulü intihabiyeyi mübeyyin bir mazbata tanzim ile ziri ihtiyar meclisleri âzası taraflarından bittemhir mecliste hıfzedilecektir.

70 — Kuranın intihap verakaları kazaya geldikte tefrik cemiyetinde bulunmuş olan zevat içtima ile hazır oldukları halde kaza kâtibi marifetiyle kuranın intihap verakaları rüyet olunarak mukaddem tefrik olunmuş olan âzanın her sınıfından ârayı kurada ekalliyette bulunmuş olan bir sülüsü çıkarılarak bu halde ekseriyeti câmi olan bakisi hükümetin intihap edeceği kimselerin iki misline müsavi olacağı cihetle bunlar için bir mazbata yapılarak reyini Mutasarrıfı livaya gönderilecektir ve her kariye bir rey itibar olup en ziyade kura kazanmış olan ekseriyet kazanmış olur.

71 — Kazaların intihabı, livaya vasıl oldukça Mutasarrıfı liva kazanın intihap etmiş olduğu kimselerin içinden münasip gördüklerini Meclisi İdare Âzalığına ve Meclisi Deavi Mümeyyizliğine tayin eder işbu intihap ve tayin maddesinde Mutasarrıfın İdarei liva Meclisine müracaat etmesi reyine muhavveldir.

72 — Mutasarrıfı liva tarafından intihap ve tayin olunacak İdare Meclisi âzası ve mümeyyizlerin memuri-

yetlerini mübeyyin birer buyurultu yazılıp kendilerine verilmek üzere kaymakamları tarafına irsal olunacaktır.

(Faslı Salis)

### **Livada Olan Usulü İntihabiye:**

73 — Her livada Mutasarrıf ve liva Hakimi ve Muhasebeci ve re'si liva olan şehirde bulunan Müftü "ve sunufu gayri müslimenin rüesai ruhanîyeleri ve Tahrirat Kâtibinden mürekkep bir cemiyeti tefrik yapılp livada iki müslim ve iki gayri müslimden tayin olunacak dört kimsenin sınıfına göre üçer misli olmak üzere gerek re'si livadan ve gerek mülhak kazalar ahalisinden olsun on iki kişi tefrik olunup ve Temyizi Hukuk Meclisi için dahi yine bu kaideye tatbik ile tensip olunacak zatlar ayrılp kaza intihabında ittihaz olunan usule tatbikan matbu veraka ile kazalara gönderilerek her kazanın Meclisi İdaresiyle Meclisi Deavisi biliçtima bunlardan livada âza ve mümeyyiz olacakların adetleri iki misline müsavi zevatın intihabı ile intihap verakasının zeyline tahrir ve cümle tarafından temhir ile livaya gönderilecektir.

74 — Kazanın intihap verakaları re'si livaya geldikte tefrik cemiyetinde bulunmuş olan zevat içtima ile hazır oldukları halde Tahrirat Kâtibi marifetiyle kazaların intihap verakaları rüyet olunarak mukaddem tefrik olunmuş olan âzanın her sınıftan arayı kazada ekalliyette bulunmuş olan bir sülüsü çıkarılarak bu halde ekseriyeti cami olan mabakisi hükümetin intihap edeceği kimselerin iki misline müsavi olacağı cihetle bunlar için bir mazbata yapılarak valiye gönderilecektir. Her kaza bir rey itibar olunup en ziyade kaza reyini kazanmış olan ekseriyet kazanmış olur.

75 — Kazaların intihabı livadan merkezi vilayete vasıl oldukta vali iş bu intihap olunan kimselerin içinden münasip gördüklerini Âzalık ve Meclisi Temyiz Mümeyyizliğine tayin eder işbu intihap ve tayin maddesinde Va-

linin Meclisi İdarei merkeziyeye müracaat etmesi reyine muhavveldir.

76 — İntihap ve tayin olunacak âza ve mümeyyizlerin memuriyetlerini mübeyyin Vali tarafından birer buyurultu yazılıp kendülere verilmek üzere Mutasarrıflar tarafına irsal olunacaklardır.

(Faslı Rabi)

### **Merkezi Vilâyet İçin Olan Usulü İntihabiye:**

77 — Merkezi Vilâyette Meclisi İdarenin âzayı tabiiyesi olan Müfettişi Hükkâm<sup>(1)</sup> ve Defterdar ve Mektubcu ve Meclisi Hukuk ve Cinayette bulunan deavi memuru ve merkezi vilayette bulunan Müftü ve Hakim ve inileli gayri müslime rüesai ruhaniyeleri valinin riyaseti tahtında olarak bir meclisi tefrik teşkili ile orada gerek merkezi vilâyet ve merkezi liva olan şehirler ve gerek re'si liva olan kasabalar ehalisinden olup tebaai devleti âliyeden ve senevi laakal beşyüz kuruluş doğrudan doğruya devlete vergi veren ve vilâyetçe erbabı temyiz ve itibardan olan okur ve yazar kimselerden yine aza ve mümeyyizlerin adetlerinin üç misline müsavi olarak zatların intihap ile re'si livalara irsal olunup liva ve kaza âza ve mümeyyizlerinin usulü intihabiyelerine tatbikan livalarda tefrik olunacak zatların mazbataları merkezi vilâyete vürudunda vali tarafından nisbeti mukarreresine tatbikan intihap olunacak zatların esamisi Babı Aliye arz ve inha ile bunların memuriyetleri Makamı Sadaretten yazılacak tahrirat ile tasdik kılınacaktır.

78 — Beher sene merkezi vilayette içtimai mukarrer olan Meclisi Umumî için meclisi mezkûrun zamanı içtimaidan bir mah mukaddem her livanın havi olduğu her bir kazanın dört nefer âzası merkezi livada içtima ile gerek merkezi liva ve gerek re'si kaza seknesinden âzalık şeraitini haiz olan kimselerden üç kişi intihap edecekler ve

---

<sup>1</sup> Müfettişlik Hükkâmhlık mülğadır.

bunlar mutasarrıfın inhası ile merkezi vilâyete irsal olunacaklardır. Meclisi Umumiye intihap etmek için kazalardan gelecek âzalar her bir kazanın turuku maabir ve teshili ziraat ve ticarete ve hususatı saireye dair meclisi umumide müzakere olunabilecek kaza istidalarını intihap olunacak Meclisi Umumî âzasına ita ve teslim ve o vasıta ile Valî Vilâyete takdim edeceklerdir.

### **Maddei Mahsusa**

İdare Meclisi âzası ve Deavi ve Temyiz Meclisleri ve Divanları Mümeyyizlerinin iki senede bir nısfı tebdil olunup yerine çıkanlar dahi betekrar intihap olunabilmesi caiz olmak şartıyla beher sene nısf âza hakkında yeniden emri intihap icra olunacaktır, fakat Meclisi Umumî âzası senei sabıkada olanlar betekrar intihap olunabilmek şartıyla beher sene cümlesi yeniden intihap olunacaktır. 10 ve 11 ve 12 nci maddelerde muharrer olduğu üzere merkezi vilayette umuru ecnebiye ve ziraat ve nafia için birer müdür tayini mukarrer bulunduğu halde hususu mazbutiyeti idare maksadına mebni Umuru Ecnebiye Müdürlüğünün vazifesi Vali Muavinine ilavei memuriyet olunmuş ve Ziraat ve Nafia Müdürlükleri vezaifi dahi birleştirilmiş olmağla muavin bulunan zat umuru ecnibeyeden mes'ul olacak ve ziraat ve nafiaya müteallik işler dahi memuru mahsusunun nezareti altında bulunacaktır. <sup>(1)</sup>

7 Cemaziyelâhir 1281

---

<sup>1</sup> Muavinlik dahi mülğadır.