

İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA ÇIKARILIR

YIL: 24

TEMMUZ –AĞUSTOS, 1953

SAYI: 223

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER:	Sayfa
Kamusal İdare Dr. Erol BİLİK	1
Mahrumiyet Bölgeleri hakkında bir teklif Fikret GÜRAL	8
Nüfus Davamız ve Yeni Nüfus Kanunu Tasarısı üzerinde Düşünceler Ragıp GERÇEKER	20
İmar Plânı Fikret GÜRAL	33
İmar Kararnameleri ve Kararnamelerin Neşri Meselesi Dr. Yasar KARAYALÇIN	38
Kuruca - Şile Nahiyesi Umran OYMAN	47
Devlet Şurası Kararının Tahlihi Salih TANYERİ	51
TERCÜMELER:	
Birleşik Devletlerinki Hariç olmak üzere Cumhur- Başkanlığına müteallik mukayeseli Hukukî Tetkikat H. BERKSUN	59
Amerika Birleşik Devletleri Cumhur Başkanının Görev ve Yetkileri V. TÖNÜK	69
YABANCI MEVZUAT:	
Lübnan Cumhuriyetinin 23 Nisan 1941 tarihli Devlet Şurası Kanunu V. TÖNÜK	83
KARARLAR:	
Basın Kartları, Devlet Şurası Kararı.....	91
Yol fazlaları hakkında, Devlet Şurası Kararı	96

Her yeni ilim kolu için olduğu gibi idare ilmi de mahiyeti hakkında şiddetli münakaşalara yol açmış⁽³⁾ ve bunun bir ilim olup olmadığı⁽⁴⁾ ve bundan dolayı müstakil fakültelerde sırf idareci yetiştirmenin faydalı olup olmayacağı münakaşaları,⁽⁵⁾ eski hızını kaybetmiş olmakla beraber, sona ermiş değildir. Şu husus oldukça enteresandır ki, müellifler idare ilminin mahiyeti hakkında anlaşamamakla beraber, önemini takdirde ittifak etmektedirler.

En basit ifade ile idare, belirli gayelerin tahakkuku zımında kararlaştırılmış faaliyetlerde bulunmaktır. Bu, kısaca gayeyi tahakkuk için eldeki gerek beşeri gerek fizik' gerekse zaman kaynaklarını hesaplı bir şekilde kullanarak, faaliyetleri sistemli bir tarzda koordine etmeyi tazammun eder.

Meselenin esas ruhunu bu tarzda hülasa ettikten sonra zannedersem idarenin bütün beşer faaliyetleri için önemi kendiliğinden belli olduğu gibi, bilerek veya bilmiyerek, her faaliyetimizde karşılaştığımız bir problem olduğu da anlaşılmaktadır. Bununla beraber mühim olan nokta, idare prensiplerine vâkıf olup, bunu iradi veya gayri iradi olarak tatbik ederek, neticede gayeyi en verimli şekilde başarabilmektir.

L. Gulick idarenin, belirli gayelerin tahakkuku için, işlerin yapılması ile ilgili olduğunu belirttikten sonra; idare ilmini, "muayyen müşterek bir gaye için teşkilâtlanmış insanlara her hangi bir durumda münasebetleri kavrayarak neticeleri tahmin edebilip bunları tahakkukta müessir olabilmelerini sağlayan bilgi sistemidir" diye tarif etmektedir.⁽⁶⁾

³ M. E. Dimock. "What is Public Administration?" Public Management. 1933. Cilt 15. Sahife 259 - 262; Luther Gulick. The Scientific Approach to the Problems of Society and Government. The University of Buffalo Studies. Cilt 15. No. 2. 1938. Sh. 27 - 34; Charles E. Merriam. "The Development of Theory for Administration". Advanced Management. Temmuz Eylül 1940. Cilt 5. Sh. 130 - 138; Oliver Sheldon. Philosophy of Management. Prentice Hall Inc., New York. 1924; H.A. Simon. Administrative Behavior. The MacMillan Company. New York. 1948. Sh. 45 - 60, 248 - 253; Dwight Waldo. The Administrative State. The Ronald Press Company. New York. 1948. Sh. 159 - 205.

⁴ Charles Austin Beard. Philosophy Science and Art of Public Administration. Princeton, N. J. 1939; R. A. Dahi, «The Science of Public Administration; Three Problems». Public Administration Review. 1947. Cilt 7. Sh. 1 - 11; Luther Gulick. «Science, Values and Public Administration». Papers on the Science of Administration. L. Gulick and L. Urwick ed., Institute of Public Administration. New York. 1947. Sh. 191 - 195; Glenn Negley. The Organization of Knowledge. Prentice Hall Inc., New York. 1952; J. M. Pfiffner, Research Methods in Public Administration. The Ronald Press Company. New York. 1940; E. O. Stene. «An Approach to a Science of Administration». American Political Science Review. 1940. Cilt 34. Sh. 1124 - 1137; W. E. Van de Walle. «A Fundamental Difference Between the Natural and Social Sciences. Journal of Philosophy. 1932. Cilt 29. Sh. 542 - 550; W. F. Willoughby. «The Science of Public Administration». Essays in Political Science in Honor of Westly Woodbury Willoughby. J. M. Mathews and J. Hart ed., The John Hopkins Press. Baltimore. 1937. Sh. 39 - 73.

⁵ W. Anderson. «Courses in American Universities Adapted to the National Service».

L. D. White ise idare tekniğinin, muayyen bir gayeyi tahakkuk için muhtelif insanları bir istikamete tevcih, faaliyetlerini koordine ve kontrol etmek olduğunu açıkladıktan sonra, bunun belirli gayenin tahakkuku zmnında muayyen bir sistem içindeki fiziki ve beşerî kaynakların birleştirilmesini ifade eden dinamik bir teknik olduğunu bildirmektedir. (7).

Diğer taraftan meseleyi bir sosyal problem olarak ele alan Brooks Adams da, haklı olarak, idarenin muayyen bir organizma içindeki muhtelif ve ekseriya birbirine zıd sosyal enerjileri bir birlik olarak faaliyette bulunabilecek şekilde koordine edebilmek kabiliyeti olduğunu açıklamaktadır. (8).

Kamusal idarenin başlı basma, müstakil bir şey olmadığını ve idare İlmî ile yakın ilgisini açıklamak, daha doğrusu hakiki hüviyetini belirtebilmek üzere meseleyi bir de sırf özel teşebbüs bakımından ele alanların yaptıkları tariflere temas ederek tetkik edelim. Bu hususta O. Sheldon «idare, sanayideki muayyen bir teşkilâta ait müttehit siyasetin tesbiti, malî meselelerin, istihsal ve tevziin koordine edilmesi, teşkilâtın istikametinin tesbiti ve icra âmirlerinin nihai kontrolü ile ilgili görevlerdir» demektedir. (9) R. W. Burgess ise «idare ile teşebbüsün genel siyasetinin tesbiti, değişen şartlara uyabilecek olan bir umumi plânın kabulü, teşebbüsün muhtelif önemli faaliyetleri-

University Training for the National Service .Minneapolis. 1932. Sh. 5 - 18; F. M. Davenport and L. B. Sims. «Political Science and Federal Employment». American Political Science rican Political Science Review. 1937. Cilt 31. Sh. 28 - 40; Lewis Meriam Public Service and Special Training. University of Chicago Press. Chicago. 1936. Sh. 2 - 26; Lewis Meriam. «Value of Students of Courses in Public Administration». American Political Science Review. 1940. Cilt 34. Sh. 986 - 993; J. M. Pfiffner, «Public Personnel Administration and Universities». Personnel Administration». Mart 1948. Sh. 7 - 11; D. T. Smith. «Education for Administration». Harvard Business Review. 1945. Cilt 23. Sh. 360; O. G. Stahl. «Public Service Training in Universities». American Political Science Review. Ekim 1937. Sh. 870-878; O. G. Stahl. «The Gream of College Graduates for the Public Service». Higher Education. 1 Kasım 1947. Sh. 2; H. M. Walker. Training Public Employees in Great Britain. McGraw Hill Book Company Inc., New York. 1935; R. A. Walker. «Public Administration: The Universities and the Public Service». American Political Science Review. 1945. Cilt 39. Sh. 926-933.

⁶ L. Gulick. «Science, Values and Public Administration». Papers on the Science of Administration. L. Gulick and L. Urwick ed., New York. 1947. Sh. 191.

⁷ L. D. White. Introduction to the Study of Public Administration. The MacMillan Company. New York. 1948. Sh. 4.

⁸ L. D. White. Introduction to the Study of Public Administration. The MacMillan Company. New York. 1948. Sh. 4.

⁹ E. H. Anderson and G. T. Schwenning. The Science of Production Organization. John Wiley and Sons Inc., New York 1948. Sh. 15 - 16.

nin kontrolünü koordine etmek ve elde edilen neticeleri takdir edebilmek ifade edilir» diyerek görüşünü açıklamaktadır. (10)

Bütün bu izahlardan ve bilhassa gerek kamusal gerek özel teşebbüs zaviyesinden yapılan bu tariflerden, idarenin her türlü gurup faaliyetleri için müşterek bir esas olduğunu görüyoruz. Kamusal veya özel, sivil veya askerî, büyük veya küçük miyasta olsun her teşebbüs veya teşkilâtta, muhtelif şekli veya gayevî değişikliklere rağmen, faaliyetlerde idari esaslar bakımından bir benzerlik ve müşterek taraf vardır. Bundan dolayı kamusal idare ve özel idare, müstakil tetkik sahaları olmayıp, idare ilminin muayyen sahalarındaki tezahürüdür. Netekim her ikisinin de belkemiğini teşkil eden modern yönetim nazariyesi, (= theory of management) demokrasi ve verim (= efficiency) prensiplerini muasır devlet nazariyesi ile endüstriden, psikolojik, sosyolojik ve antropolojik prensiplerini de sosyal ilimlerden almaktadır. Bununla beraber kamusal idare ile özel idarenin rabatası ve münasebetlerinin tetkiki başlı başına bir etüd teşkil edebileceği için, şimdilik bu meselenin fazla teferruatına girmeden, idare İlmî ve idare prensipleri bakımından bunların dıştan görüldüğü kadar farklı sahalar olmayıp bilâkis prensiplerin her iki sahada da aynı olduğunu hatırlatmakla iktifa" edebiliriz.

Etüdümüzün konusu kamusal idare olduğu için şimdilik sırf bu husus üzerinde duralım.

Profesör L. D. White en geniş anlamda kamusal idarenin, yetkili mercilerce belirlenmiş olan kamu siyasetinin tahakkuk ve yürütülmesi gayesini güden faaliyetler olduğunu belirttiikten sonra bunun, modern korporasyonlar, kilise, kızılhaç, devletlerarası teşekküller v.s. gibi bütün beşerî teşkilâtlarda mevcut idare denen geniş bir kategorinin muayyen bir kısmını teşkil ettiğine işaret etmektedir. (11¹¹)

L. Gulick de idare ilmini tarif ettikten sonra, kamusal idarenin, idare ilminin hükümetle ilgili olan bir kısmı olduğunu ve yasama ve yargı sahalarında da İdarî problemlerin bulunmasına rağmen kamusal idarenin daha ziyade hükümet görevlerinin ifa edildiği yürütme sahasıyla ilgili bulunduğunu belirtmektedir. (12).

J. C. Charlesworth ise kamusal idareyi «yasamanın ve siyaset tesbitine yetkili icra âmirlerinin gayelerini tahakkuk ilim ve sanat» olarak tarif etmektedir. (13).

¹⁰ E. H. Anderson and G. T. Schwenning. The Science of Production Organization John Wiley and Sons Inc., New York. 1948. 5h. 15 - 16.

¹¹ . D. White. Introduction to the Study of Public Administration. The MacMillan Company. New York. 1947. Sh. 3.

¹² L. Gulick. «Science, Values and Public Administration». I., Gulick and L. Urwick ed., Papers on the Science of Administration. New York. 1947. Sh. 191.

¹³ J. C. Charlesworth. Governmental Administration. Harper and Brothers Publishers. Ne w York 1951. Sh. 3.

Diğer taraftan H. A. Simon, D. W. Smithburg ve V. A. Thompson, Amerika Birleşik Devletlerinde umumi anlamda kamusal idarenin «federal ve federe devletlerle mahallî idarelerin yürütme organlarının, Kongre veya federe devlet yasamanlarınca kurulan bağımsız daire ve komisyonların, devlete ait korporasyonlar ve hususi vasıflı bazı dairelerin faaliyetleri» manasına geldiğini belirtmektedir ki ⁽¹⁴⁾ bu tarifte yasama ve yargı organları ile hükümetin kontrolü altındaki önemli özel idareler bilhassa hariçte bırakılmıştır.

Diğer bazı yazarlarca da kamusal idare kısaca, yönetim ilim ve sanatının devlet işlerine tatbiki şeklinde tarif edilmiştir. ⁽¹⁵⁾

Görülüyor ki müellifler kamusal idarenin muhtevasını katî bir şekilde tesbitte güçlük çekmektedirler. Bir kısmı idare ile umumi hükümet faaliyetleri arasındaki farkı sarîh olarak açıklayamamakta, diğerleri ise aksi istikamette ifrata varıp idareyi sırf dar anlamda yönetimle müsavi addetmektedirler.

Bu hususta fazla teferruata girmeden derhal şu noktaya işaret edebiliriz ki bu görüşlere idare İlmî sahasında ilk fikirlerle, Taylorizmin getirmiş olduğu mekanik İlmî yönetimin (= technical scientific management) tesiri olduğu gibi; son zamanlarda Amerika Birleşik Devletlerinde Taylorizme karşı inkilâbı yapan ve dolayısıyla idareye beşerî münasebetler görüşünü (= human relations approach) sokan Mary Parker Follett ve Harvard'lı sosyolog Elton D. Mayo'nun önderliği ile, sosyal ilimlerden bilhassa sosyoloji, psikoloji ve antropolojinin son zamanlarda idare ilmine tesiri dolayısıyla, beşerî münasebetlere (= human relations) verilen önem ve problemlere bu zaviyeden bakmanın da tesir ettiği aşikardır. Netekim hâlâ kesin olarak halledilememiş problemlerden biri olan siyasetin tesbiti ile icrası meselesinde idarecinin rolüne verilen önem, tariflerde yukarda işaret ettiğimiz tesirler altında farklı görüşlere yol açmaktadır.

Netice itibarıyla, muhtelif görüşlere göre yapılan bu tariflere nazaran en geniş anlamda kamusal idare, kamu siyaseti sahasına giren bütün faaliyetleri ve dolayısıyla yasama ve yargı organlarının İdarî faaliyetlerini ve yürütme organına dahil sivil olduğu kadar askerî dairelerin de faaliyetlerini ihtiva etmesine rağmen, tatbikatta esas itibarıyla devletin yürütme organına tevdi edilmiş sivil görevlerin müessir bir şekilde ifası için gerekli teşkilâtlanma, yönetim, malî ve personel idaresi usulleri, metodları ve tekniğini ifade etmektedir. Umumiyetle, bu yasamanın iradesini tahakkuk ve tesbit edilen siyasetin müessir bir şekilde tatbiki hususundaki bütün faaliyetleri ihtiva eder.

¹⁴ H. A. Simon, D. W. Smithburg, V. A. Thompson. Public Administration. Alfred A. Knopf Inc., New York. 1950. Sh. 7.

¹⁵ Encyclopaedia of the Social Sciences. The MacMillan Company. New York. 1950. Cilt I - II. Sh. 440.

Bu izahlar bize kamusal idare sahasında bir idarecinin görevlerini lâıkiyle yerine getirebilmesi için çalışma mevzuuna müteallik malûmat yanında, işbirliğine dayanan bir programı başarı ile tahakkuk için bilmesi icap eden prensiplerin ve bir yönetim tekniğinin mevcudiyetini açıkça ortaya koymaktadır ki kamusal idare daha ziyade bu hususla ilgilidir.'

Son görüşlerin tesiri altında H. A. Simon, D. W. Smithburg ve V. A. Thompson kamusal idare çalışmalarının birbirine bağlı iki gayesi olduğunu ve bunların, herşeyden evvel teşkilât içinde fertlerin nasıl hareket etmekte oldukları ve teşkilâtın ne şekilde faaliyette bulunduğunu anlayıp tesbit etmek ve sonra da pratik tavsiyelerle en verimli ve müessir şekilde teşkilâtlanma ve faaliyeti temin olduğunu açıklamaktadırlar. (16).

Bu durum karşısında, ister istemez, kamusal idarenin içinde gelişeceği muhite ve dolayısıyla kamusal idare ile idare hukukunun münasebetlerine temas etmemiz icap etmektedir.

Kamusal idarenin faaliyet sahasını kamusal siyaseti tesbit eden kanunlar belirtir. Kanunlar başarılı olacak görevleri, teşkilâtların esas yapılarını, gerekli malî kaynakları, tabi olunacak personel siyasetini ve umumi faaliyet kaidelerini tesbit ettiğiinden, bunların şekli veya muhtevası bazen İdarî bakımdan bir değer bazen de bir nakisa teşkil edebilir. Netekim, kanunun tesbit ettiği teşkilâta nazaran, tahakkuku imkânsız bir gaye gütmesi; hatalı bir teşkilât kurması veya gerekli müeyyideleri temin etmemesi, umumiyetle bu hususun sık rastlanan misallerinden olarak zikredilebilir. Bundan dolayı İdarî kanunların, kamusal idarenin başarısı bakımından tesiri çok fazladır. Buna ilâveten idare hukuku fertlerin kamusal idareye karşı haklarını koruma imkânlarını da tesbit eder.

Netice itibarıyla her iki halde de kanunlar, kamusal idare için haricî kontrolü teşkil ederler ki, bundan da kamusal idarenin, kanun çerçevesi içinde faaliyette bulunması icabettiği neticesi çıkar. Avrupalı idareciler umumiyetle bu hususlarla, yani yönetim usulleri veya muayyen bir İdarî sahanın tekniğinden ziyade kamusal idarenin hukukî çerçevesi ile ilgilidirler. Buna mukabil Amerikalılar idare hukukunu kamusal idareden, bunların birbirleriyle olan sıkı münasebetlerini takdir etmekle beraber, tefrik etmektedirler. Onlara göre idare hukukunun 'esas gayesi, idare erkinin hukukî teşkilâtı ile kamu ve özel hakların korunması; kamusal idarenin esas gayesi ise, kamu işlerinin müessir bir şekilde ifa edilebilmesidir. Bu iki gaye birbirinden farklı olup bunlar her zaman da birbirine uygun düşmeyebilir.

¹⁶ H. A. Simon, D. W. Smithburg ve V. A. Thompson. Public Administration. Alfred A. Knopf Inc., New York. 1950. Sh. 19.

Zira artan İdarî yetkiler bunların suiistimaline karşı gerekli garantileri artıracığı için özel menfaatlerin korunması bazen hükümet siyasetinin yürütülmesi kadar önemli ve göz önünde tutulması icap eden bir gaye teşkil edebilir. ⁽¹⁷⁾.

Netice itibariyle hayati meselenin, gerekli tahditlerle İdarî prensiplerin tatbikine imkân sağlayacak serbesti arasındaki muvazeneyi kurabilmek olduğuna işaret edebiliriz.

¹⁷ L. D. White. Introduction to the Study of Public Administration. New York. 1947. Sh. 11-12.

MAHRUMİYET BÖLGELERİ HAKKINDA BİR TEKLİF

Fikret GÜRAL
Solhan Kaymakamı

Kazalarımız, haiz oldukları hayat şartları itibarile birbirine nazaran büyük farklar arz etmektedir.

Bir kısmı ihtiyaç hissedilen ve tasavvur edilebilen imkân ve vasıtalara ziyadesiyle malik olduğu halde, bir kısmı en zaruri maddelerin tedariki bakımından memur için âdeta endişe mevzu' u teşkil eden bir mahrumiyet içinde bulunmaktadır.

Asırların ihmâline maruz kalıp Ekonomik ve sosyal dâvalarının hallini bir disiplin altında yeni plânlaştırmaya başlamış ve kalkınma hamlesine henüz girişmiş bir memleket için bu keyfiyet nihayet normal telâkki edilebilecek bir neticedir.

Mahrum kazaların mahrumiyet âmillerinin muayyen bir zaman fasılası içinde izale olunabileceği hususu tabi'î olarak ümit edilebilir. Fakat bu ümidin tahakkukuna kadar devlet memurlarının mahrum kazalardaki hizmet süresi, mahrum olmayan bölgelerdeki kadar uzun bir vazife devresine muadil bir müddet olarak kabul edilmeli midir, edilmemeli midir?

İnsanların icabederse vazife sevgisi hissi içinde maddi ve manevî menfaatlarından âzami hadde kadar feragat gösterebilecekleri malûm bulunduğu göre bir amme hizmeti ifa eden ve muayyen bir statüye tâbi olarak meslek hayatının hususiyet ve icabatına riayet etmeyi önceden kabul etmiş bulunan memurdan mahrumiyet bölgesinde uzun ve gayrı muayyen bir zaman için hizmet talep edilebileceği tabiidir.

Ancak bu talebin tesirlerini de nazarı itibara almak lâzımdır.

Hayatın idamesi için zaruri fizyolojik vasıtaların temin ve tedariki gibi endişe mevzu' u olan bir meşgalenin yoklukla beraber tevlit edeceği teessür hissi memura, vazifesini huzur ve selâmet içinde ifa etmek imkânını veremeyeceği gibi yıpranmasına da zemin hazırlayacağına göre beklenen randımanın alınması mümkün olamayacaktır. Ruh ve fikir seviyesi ile mütenasip bir muhitte bulunmamanın da moral üzerinde husule getireceği reaksiyon, bazan maddi yokluktan mütevellit hislerin de fevkinde bir ıstırap menbaı olacaktır.

Gerçi münevver insan her yerde her şart altında kendine yetebilir bir şahsiyet ve hüviyet taşıdığına göre his mücadelesini kazanabilecek bir kudrete sahip demektir. Mütalâa, tettebbu, tefekkür gibi kültürel faaliyetler en zevkli meşguliyetle beraber en faydalı muhiti temin der. idealizmin tarif ve tavsifinin şümulü dahiline giren yüksek bir vazife anlayışı, teessür duygusuna galebe çalabilecek müessir bir zafer unsurudur. Şahsî kabiliyetin ve yaratıcı muhayyilenin mahsulü hükmünde olan eser vücuda getirme zevki de mukavemet hassasını takviye eder.

Fakat şu da varki, sadece optimisit bir görüşün, idealist bir ruhun, azim ve feragatin maddî yokluk şeklinde tebellür eden realiteyi bertaraf edebileceği tahayyül ve tasavvur olunamaz.

Oysaki aslında Standart bir tipe malik bulunmayan insanların ruhlarında husule gelecek aksülâmel, aynı şiddet ve istikamette tezahür etmiyeceği gibi bunu tesirsiz hale irca edecek his ve şu'ur kuvveti de mutlak surette kifayetli olamayacaktır.

Memurun ruhi ve bedeni varlığını için için kemirecek olan mahrumiyeti bir emri vaki olarak kabul edip hizmet süresini bu hakikate göre ayarlamak şüphesiz İdarî ve İçtimaî bir zarurettir.

Nitekim bu zaruret nazarı itibara alınarak muhtelif vekâletler tarafından çeşitli tedbirler itihazı ciheti iltizam edilmiştir. Bu tedbirler arasında İçişleri Vekâletinin bir kaç yıldan beridir tatbik etmekte olduğu prensip kararı, kendi memurları için vaziyete en ziyade intibak eden bir karar hükmündedir.

Efkârı umumiye nezdinde şark vilâyetlerinin tamamen mahrum bölge telâkki edilmesine rağmen, memleketin şarkında da garbında da mahrum olan ve olmayan kazalar bulunduğunu dikkate alan vekâlet, münferit mahrum bölgeler tefrikini dana muteber ve adilâne bir sistem olarak kabul etmiş ve mahrumiyetin şümulünü böylece tahdide tâbi tutmayı realiteye uygun görmüştür.

Sadece mahrum kazalara teşmil edilen bu tarif ve tavsif, riayeti muktazi bir tefrik kıymet ve hükmünü taşımaktadır.

Mahrumiyet tâbiri, malûm olduğu veçhile mutlak ve sabit bir mâna ifade etmeyip nisbî bir yokluğu izah eden bir kelimedir. Tahavvül eden sosyal ve Ekonomik şartlar içinde kelimenin iktisap edeceği anlamın hudutları genişleyip daralabilir. Mahrumiyet bölgesi olarak tesbit edilen mahallerin, mahrum olmayan bölgelerin seviyesine vâsıl olup olmadığını muayyen devreler sonunda tetkik ve kontrol etmek lâzım geldiği hususu takdir buyrulur. Halen mahrumiyet bölgesi muamelesi gören kazalar arasında zamanla

mahrumiyet âmillерinin izale edilmiş olması muhtemel bulunanlar mevcut olabileceği gibi, yeni teşekkül edenler arasında da bu suretle tavsif edilebilecekler yer alabilir.

Bunların tekrar gözden geçirilmesi faydadan hali değildir. Sayın İçişleri Vekilimiz Van'daki kaymakamlar toplantısında meslekdaşlarımızın bu husustaki maruzatına müsait cevap lütfetmişlerdir. Bu ihtiyacı esasen hissetmekte bulunduğu anlaşılın vekâletin, mahrum kazaların tayininde kullanacağı kıstasın mahiyeti tabiatile bizim için meçhuldür.

Üzerinde muhtelif fikirler yürütebilecek olan kıstas hakkında biz de müşahade ve tecrübeye dayanan basit ve mütevazi bir teklifte bulunmaktan zevk duyacağız.

Teklif, bir kazanın haiz olduğu coğrafi, İktisadî içtimi, sıhhi kültürel imkânları tasnif ederek puanla kıymetlendirme esasına müstenit bir kıstastır ve şu arzedilen hususlar nazarı dikkata alınarak hazırlanmıştır.

1 — Mevzular memur ve bilhassa kaymakamın duygu, düşünce ve ihtiyaçları zaviyesinden tetkik olunmuştur.

2 — Yaşanılan muhit itibarile sadece kaza merkezinin haiz olduğu imkânlar incelenmiştir.

3 — Müsait veya gayrı müsait olsun vazife görme şartları ve vasıtaları tetkik mevzu'una dahil edilmemiştir.

4 — Puanlar, bölümler dahilindeki ve bölümler arasındaki unsurların birbirile kıyas ve nisbet edilmesi neticesinde tesbit edilerek muhtelif tecrübelerle hakikate en yakın ölçünün elde edilmesine dikkat ve itina olunmuştur. Bu tesbit, esnasında mahrumiyetin bariz vasıflarının, ikinci ve üçüncü plânda gelen diğer hususların puanları arasında kaybolması için mücerret kıymet esasına itibar olunmayıp nisbî kıymet cihetine gidilmiş ve bunun için bir kısım puanlar hassaten düşük veya yüksek olarak değerlendirilmiştir.

5 — Vilâyet merkezlerinin umumi vaziyetinin kazaların mahrumiyet derecesi üzerine müsbet veya menfi istikamette müessir olduğu hususu gözönünde tutularak muayyen bir puantaj dahilinde bu da cetvele ilâve edilmiştir.

6 — İstisnasız bütün kazalarda müştereken mevcut olan resmî, İktisadî, İçtimaî müesseseler, şartlar, vasıta ve imkânlar tetkik mevzuları arasına ithal edilmemiştir.

7 — Cetvel en çok 3000 nüfusa malik kazalara tatbik edilebilecek tarzda hazırlandığından tadilât yapılmadıkça daha büyük kasabalarımızın hakiki değerlerini ölçmek kabil olmayacaktır. Esasen buna lüzum ve ihtiyaçta his-

sedilmiyecektir.

8 — Kazalarımızın karakteri hakkında umumî bir fikir ve kanaat kâfi telâkki olarak puantaj cetvelinin muğlak bir vaziyet arzetmemesi ve pratik olmak vasfım kaybetmemesi için daha fazla tafsilâtın içtinap edilmiştir.

Mahrumiyet bölgesinin tesbit ve tefriki mevzu'unda peşin hükümlerden ve dolayısıyla hâsıl olacak yanılmalarından vareste kalabilmek için takdirden ziyade rakamların hakemliğine müracaatı reel bir tedbir ittihaz ederek hazırladığımız tabloyu sunuyoruz.

Tetkik mevzu'u	Keyfiyet	Yazı için puan	Yaz ve kış için puan	Normal puan	Yekûn puan
1—Uzaklık durumu (Vilâyete nazaran)	a) 25 Klm. den yakın	—	—	10	
	b) 26 50 Klm. arası	—	—	17 5	
	c) 51 - 75 » »	—	—	15	
	ç) 76- 100 » »	—	—	12,5	
	d) 101-125 » »	—	—	10	
	e) 126-150 » »	—	—	7,5	
	f) 151-175 » »	—	—	5	
	Nakli hane	—	—	(15)	(15)
2—Yol durumu	a) Demir yoluna bağlı	—	—	20	
	b) Deniz yoluna bağlı	—	—	15	
	e) Göl işletmesine bağlı	—	—	7,5	
	ç) Kara yolu şebekesine	—	—	—	
	muntazam yol ile bağlı	—	—	—	
	lı	—	—	15	
3—Vasıta durumu	Yekûn	—	—	—	
	a)Her gün buharlı veya motörlü vasıta var.	10	20	—	
	b) Haftada bir kaç gün var.	—	—	—	
	c) Haftada bir gün var	7,5	15	—	
	Nakli hane	5	10	—	
		—	—	—	

Tetkik mevzu'u	Keyfiyet	Yaz için puan	Yaz ve kış için puan	Normal puan	Yekûn puan
4—Posta durumu	a) Her gün posta var.	10	21	—	
	b) Haftada iki defadan fazla var.	5	10	—	
Nakli hane					
5—Coğrafi durum	a) Rakımı 500 m. kadar	—	—	20	
	b) 501-1000 m. ye kadar	—	—	15	
	c) 1001-1500 m. ye kadar	—	—	10	
Nakli hane					
6—Tabii durum	a) Deniz, göl kıyısında	—	—	20	
	b) Orman yakınında	—	—	15	
	c) Bağ, bahçe içinde	—	—	10	
Yekûn					
7—Nüfus durumu	a) 200-3000 arası	—	—	20	
	b) 1501-2000 »	—	—	15	
	c) 1001.- 1500 »	—	—	10	
	ç) 501-1000 »	—	—	5	
Nakli hane					
8—Sağlık durumu	a) Enfeksiyöz hastalık yok.	—	—	20	
	b) Mütihassis Tbp. Var.	—	—	20	
	c) Pratisyen Tbp. var.	—	—	15	
	ç) Diplomalı dışçı var.	—	—	10	
	d) Eczahane var.	—	—	10	
	e) Sağlık merkezi var	—	—	10	
	f) Tabi'i sağlık kaynakları var.	—	—	10	
Yekûn					

Tetkik mevzu'u	Keyfiyet	Yaz için puan	Yaz ve kiş için puan	Normal puan	Yekûn puan
9—İaşe durumu	a) Nebati gıda maddeleri her gün bulunur.	5	10	—	
	b) Bazı günler bulunur	2,5	5	—	
	c) Hayvani gıda maddeleri her gün bulunur.	5	10	—	
	ç) Bazı günler bulunur	2,5	5	—	
	Yekûn				
10—Mahrukât durumu	a) Maden kömürü var	—	—	20	
	b) Odun var	—	—	15	
	Yekûn				
11—Mesken durumu	a) Kaymakam evi var	—	—	20	
	b) Memur evi var	—	—	20	
	Yekûn				
12—Müesseseler durumu.	a) Askerî birlik var	—	—	20	
	b) Orta dereceli okul var	—	—	20	
	c) Devlet sınaî müessese-si var.	—	—	20	
	ç) Elektrik Fab. var	—	—	20	
	d) Sinema var	10	20	—	
	e) Mahfel, kulüp veya gazino var	—	—	10	
	f) Banka var	—	—	10	
	g) Ziraat mah. ofisi var	—	—	10	
	h) Lokanta var	5	10	—	
	i) Otel var	—	—	7,5	
	j) Fırın var	10	20	—	
	k) Berber var	—	—	7,5	
	l) Marangoz var	—	—	7,5	
	m) Kunduracı var	—	—	7,5	
n) Sobacı var	—	—	7,5		
	Yekûn				

Tetkik mevzu'u	Keyfiyet	Yaz için puan	Yaz ve kış için puan	Normal puan	Yekûn puan
13—Vilâyet merkezinin umumî durumu	a) Nüfusu 20 binden yukarı	—	—	10	
	b) 10 bin 20 bin arası	—	—	7,5	
	c) Hava yollarına bağlı	—	—	10	
	ç) Demir yollarına bağlı	—	—	7,5	
	d) Deniz yollarına bağlı	—	—	7,5	
	e) Göl işletmesine bağlı	—	—	5	
	f) Kara yollarına bağlı	—	—	5	
	g) Tam teşekküllü hastahane var	—	—	10	
	h) Eczane var	—	—	7,5	
	i) Lise ve muadili okul var	—	—	10	
	j) Otel var	—	—	5	
	k) Lokanta var	—	—	5	
	l) Kitapçı var	—	—	7,5	
	m) Sinema var	—	—	7,5	
n) Mahfel, kulüp veya gazino var	—	—	5		
	Yekûn				
	Umumî yekûn				?

Cedvelin kullanılış tarzının izahı:

1 — On üç cepheden tetkik edilen kaza merkezinin her bölümle ilgili evsafi, tasnifli surette “Keyfiyet” sütununa işlenmiştir. Bu sütunda azami ve asgarî hadlar, kategoriler halinde gösterilmiş karşılıklarına da puan kıymetleri konulmuştur. İncelenen kazanın durumu bunlardan hangisine uyuyorsa o puan bazı bölümlerde “naklihaneye” bazılarında “yekûn” olarak işaret edilen kısma kaydedilip sağ sütundaki “yekûn puan” hanesine geçirilecektir.

Misal: Solhan vilâyete 60 Km. mesafede olduğundan durumu 1 inci bölümün (c) bendine uymaktadır. Bunun karşılığı 15 puandır. Bu sebeple

nakli haneye ve yekûn puan sütununa 15 rakamı aynen yazılacaktır. Cedvelde bunlar kerre içinde gösterilmiştir.

2 — Kaza merkezinin haiz olduğu evsaf cedvelde belirtilmemiş ise bu husus için sıfır puan takdir edilecektir.

Misal: Solhan'ın yol durumu 2 inci bölümün bentlerinde izah edilen şekillerin hiç birine uymamaktadır. Yani Solhan muntazam bir yolla her hangi bir tarafa bağlı değildir. Şu halde yol bakımından Solhan'a sıfır Puan verilecektir.

3 — Bazı yerler aynı zamanda bir kaç imkâna birden malik olabilir. O takdirde imkânların hepsine tekabül eden puanların toplamı yekûn hanesine geçirilir. Buna müsait bölümlerin altına “Yekûn” diğerlerine “Nakli hane” denmiş bulunmaktadır.

Misal: Bir kaza Demir, Deniz ve Kara yolları şebekesinin üçüne birden merbut olabilir veya 6 ncı bölümde gösterildiği veçhile hem göl kıyısında bulunabilir hem de bağlık, bahçelik olabilir. Gevaş bu vaziyettir. Bu takdirde kazaya bu vasıflarının hepsi için puan verilir ve bunların toplamı yekûn hanesine yazılır. Gevaş (a) bendinden (20), (c) bendinden (10) puan alabilmektedir.

4 — En sağdaki 4 sütundan ilk ikisi mevsime göre değişiklik arzeden imkânların hakiki kıymetini belirtmek üzere cetvele konmuştur.

Misal: Van'ın Özalp kazasına yalnız yaz aylarında motörlü vasıta işlemektedir. Vasıta her gün gelir. Şu halde Özalp için 3 üncü bölümün (a) bendinin yaz puanı karşılığı olan 10 puan verilecektir.

Buradaki (Yaz tabiri bu vasıtalarından istifade müddetine şamilidir. Bu müddet bazı yerlerde bir, iki ay; bazı yerlerde 5-6 aydır. Kaç ay olursa olsun rakam bununla mütenasip olarak büyültülüp küçültülmemelidir. Esasen ikinci derecede teferruata müteallik farklar diğer bölümlerin cevaplarında telâfi olmaktadır.

5 — Posta bölümünde haftada iki defadan fazla posta işleyen yerler için puan verilecektir. Arızî olan hava muhalefeti dışında her kazaya yaz-kış en az haftada iki sefer posta gelip gitmektedir.

6 — Nüfus bölümünde 501 - 3000 nüfuslu 177 kaza puan cetvelinin şümulüne dahil olmaktadır. 500 den aşağı nüfuslu 9 kaza puantajdan hariç kaldığından bunlar sıfır puan alacaklardır. Meselâ Türkiyenin nüfus topluluğu bakımından en küçük kazası olan 300 nüfuslu Mutki'ye bu bölümde puan verilmemiş olacaktır.

7 — Sağlık bölümünde gösterilen ve memleketimizde tahribat yapan enfeksiyöz hastalıklardan birinin devamlı surette mevcudiyeti dahi puan

verilmemesine kâfidir. Bu hastalıkların kasaba merkezinde bulunması şart değilse de pek mevzi'i ve mahdut olup kasabanın sağlığını tehdit etmeyen bulaşıcı hastalıkların nazara alınmaması münasip olur.

Mütehasıs ve Pratisyen hekimlerden ayrıca bahsedildiğinden hastahane ve sağlık merkezleri için düşük bir puan takdir edilmiştir. Eczahane olmayan yerlerde doktor varsa sağlık dolapları da bulunduğundan aynı veçhile hareket edilmiştir. Kaplıca, Maden suyu ve emsali sağlık kaynaklarının kaza merkezinde olması şart değilse de istifade edilir durumda olması lâzımdır.

8 — İaşe bölümünde nebatî ve hayvanî gıda maddelerinin tedariki şartları gösterilmiştir. Büyük istihsal ve istihlâk merkezleri dışında kalan küçük vilâyetlerimizin merkezlerinde bile başlıca gıda maddeleri devamlı surette temin edilememektedir.

Kazalarımızın çoğu da bu durumdadır. Mahrumiyet mefhumu içine giren yerlere birinci derecede mahrumiye vasfını veren de esasen bu hususa müteallik yokluktur. Bu gibi yerlerde kışlık zahirenin yaz aylarında tedariki elzemdir.

Solhan'da hayvani gıda maddeleri yaz - kış bazı günler; nebatî gıda maddeleri ise yaz aylarında bazı günler bulunduğundan 7,5 puan verilmesi icabetmektedir.

9 — Mahrukat bölümünde münhasıran tezek ve geven yakan yerlere tabiatile sıfır puan takdir edilecektir.

10 — Mesken bahsinde devlete veya özel idareye ait olup bu maksada tahsis olunmuş kaymakam ve memur evleri nazarı itibara alınacaktır. Belediye ve eşhassa ait olup ötedenberi kaymakamlara ve memurlara kiraya verilen binalar puantaja dahil edilmeyecektir.

11-12 inci bölümde mevcudiyetlerde kasabaya İktisadî, İçtimaî kültürel ve medenî imkânlar ve hareketler sağlayan veya kasabanın bu sahalardaki faaliyet hacmi ve veçhesi üzerinde fikir ve kanaat bahşeden müesseselerden başlıcaları gösterilmiştir. Bunların arasında medenî insanın ruhuna ve dimağına hitap eden vasıtalarla, memurun bazı ihtiyaçlarını karşılayan küçük san'at erbabına da yer verilmiştir.

12-13 üncü bölümde vilâyet merkezinin haiz olduğu imkânlar gösterilmiş bulunmaktadır. Türkiye'de 29 vilâyet merkezi demir yoluna bağlı değildir. Fakat bir kısmında Demiryolu, Vilâyetin hudutları içinden veya yakınından geçtiği için istifade imkânları hâsıl olmaktadır. Meselâ Bingöl'de Demiryolu istasyonu 23 Km. mesafedeki Genç kazasındadır ve Vilâyetin bütün irtibatı bu demiryolu vasıtasile temin edilmektedir. Böylece demiryoluna dolayısıyla bağlı olan yerler için (5) puan verilmelidir. Denizyolları için de aynı mülâhaza ile hareket edilmelidir.

Memleketimizde kara yolları şebekesine muntazam bir yol ile bağlı ol-

mayan şimdilik 4 vilâyet merkezi mevcuttur. Bunlar da Denizli, Bingöl, Van, ve Hakkâri'dir. Hepsinin yolları inşa halindedir. Eğer vilâyet merkezleri bu şebekeye yaz - kış motörlü vasıtalara geçit veren oldukça iyi bir yolla merbut ise, o vilâyeti şimdiden şebekeye bağlı telâkki etmek mümkündür.

13 — Puanlama ameliyesi nihayete erdikten sonra cedvelin en sağındaki "Puan yekünü" sütununda yazılı puanların umumî yekünü alınacaktır.

Elde edilecek rakam, kazanın haiz olduğu imkânlarla göre puan kıymetini tebarüz ettirecektir.

Bir kazanın mahrum telâkki edilebilmesi için ne kadar puan iktisap etmiş olması lâzımdır?

Türlü şahsî mülâhazalara göre tesbit edilecek olan bu rakam, değişiklikler arzeder.

Şimdi, feragatlı bir insan tipinin bilhassa ihtiyaç duyacağı vasıtalar üzerinde durarak ve memleketin haiz olduğu imkân ve şartları gözönünde tutarak normal seviyede bir kazanın malik olması lâzım gelen hususları tesbit edelim ve bundan dun seviyedeki kazaları mahrum telâkki edelim.

Böyle bir kaza merkezi vilâyete yüz yirmi beş kilometreden uzak olmamalıdır (10 puan) kara yolları şebekesine bağlı bulunmalıdır (15 puan). Motörlü veya buharlı vasıta yaz kış haftada en az bir defa işlemelidir. (10 puan) posta da haftada iki defa gelmelidir (O puan). Rakım 1500 metreyi aşmamalıdır (10 puan) bağ bahçe içinde olmalıdır (10 puan). Nüfusu bin beş yüzden yukarı olmalıdır (15 puan). Bulaşıcı hastalık bulunmamalıdır (20 puan). Pratisyen hekim mevcut olmalıdır (15 puan). Nebati ve hayvani gıda maddeleri yaz - kış bazı günler olsun bulunmalıdır (10 puan). Yakacak olarak odun tedariki mümkün olmalıdır (15 puan). Kaymakam ve memur evi bulunmalıdır (40 puan). Ortaokul, Elektrik, şehir kulübü veya emsali müessese, Otel, Lokanta (Bilhassa bekar memurlar için) Fırın, Berber ve kunduracı mevcut olmalıdır. (102,5 puan) Vilâyet merkezi de demir veya deniz yollarına bağlı bulunmalı tam teşekküllü hastahane, Eczahane, Lise, Otel, Lokanta ve kitapçıyı ihtiva etmelidir (52,5 puan).

Bu suretle yaşama şartları bakımından vasatî bir seviyeyi ifade eden 325 puan, mahrum olan ve olmayan kazalar için bir kıstas telâkki edilmelidir.

Kazaların mahrumiyet derecesi arttıkça puan adedi azalmakta, mahrumiyet azaldıkça puan yekünü makûsen mütenasip olarak yükselmektedir.

Cetvelin tatbikatına misal olarak Bingöl vilâyetinin Solhan ve Karlıova kazaları ile Van vilâyetinin Özalp ve Başkale kazalarını birbirile mukayese edelim.

Bölümler	Solhan	Karlıova	Özalp	Başkale	
1	15	12,5	15	7,5	
2	0	0	0	0	
3	0	0	10	7,5	
4	0	0	0	0	
5	0	0	0	0	
6	10	0	0	10	
7	5	5	5	15	
8 a)	20	20	0	20	
c)	0	0	15	15	
a)	0	0	10	0	
f)	0	0	10	0	
9 b)	2,5	2,5	2,5	2,5	
ç)	2,5	2,5	2,5	2,5	
10 b)	15	15	0	15	
11 a)	0	0	20	20	
b)	0	0	20	20	
12 a)	0	0	20	20	
e)	0	0	10	10	
f)	0	0	0	10	
g)	0	0	10	0	
h)	0	0	10	10	
i)	0	0	7,5	7,5	
j)	20	20	20	20	
k)	7,5	7,5	7,5	7,5	
D)	0	0	7,5	7,5	
m)	0	7,5	0	7,5	
n)	0	0	5	5	
13 b)	5	5	7,5	7,5	
c)	9	0	10	10	
ç)	0	0	0	0	
e)	0	0	5	5	
f)	0	0	0	0	
t)	0	0	10	10	
h)	0	0	7,5	7,5	
i)	0	0	10	10	

Bölümler	Solhan	Karlıova	Özalp	Başkale	
j)	5	5	5	5	
k)	5	5	5	5	
l)	0	0	7,5	7,5	
m)	7,5	7,5	7,5	7,5	
n)	5	5	5	5	
YEKÜN	132,5	120	287,6	320	

Bu kazaların dördü de esasen mahrumiyet bölgesi olarak kabul edilmiştir.

Halen mevcut mahrum kazalar, Ekonomik ve sosyal hamlelerle kısa zamanda mahrumiyet bölgesi olmaktan çıksalar bile yeniden kaza teşkili cihetine gidildiği müddetçe memlekette mahrumiyet bölgesi mevcut olacak demektir. Binaenaleyh tesbit edilecek bu veya bu nevi bir esasın daima yeni kazalara da teşmil ve tatbiki münasip olur kanaatındayız.

NÜFUS DAVAMIZ
ve
YENİ NÜFUS KANUNU TASARISI ÜZERİNDE DÜŞÜNCELER

Giriş :

Ragıp GERÇEKER
(Palu Kaymakamı)

Hazırladığımı, senelerce evvel, mesleğe ilk girdiğim 1944 senesinde duyduğum, yeni nüfus kanununun, nihayet bütün formalitelerinin ikmal edilerek B. M. Meclisine sunulmuş olduğunu, (Sayın Cumhurbaşkanının 1 Kasım 1951 tarihli B. M. Meclisini açış nutuklarından) sevinçle öğrenmiş bulunuyoruz.

Yalnız, 1951 - 1952 çalışma devresi sona erdiği halde, yeni nüfus kanunu tasarısı, B. M. Meclisinden geçerek, kanunlaşmak imkânını maalesef bulamamıştır. Bütün kalbimizle, önümüzdeki sene, bu imkâna kavuşmasını dileriz. Bizi, bu arzuya sevkeden, bu kanunun önemidir.

ilk nazarda, nüfusumuzun yüzde 90 nını teşkil eden köylü vatandaşlarımızın türlü ihtiyaç ve dertleri dururken, nüfus işinin ele alınmasında ısrar etmek manasız görünebilir. Evet, Anadolu denen, bakımsız ve her türlü teknik bilgi ve elemanlarla, imkânlardan mahrum olan vatan parçasında, hemen hemen ekseriyeti teşkil eden (25 - 30) damdan ibaret köylerimize kadar inerek, onları bir tek odanın içersinde, hayvaniyle birlikte barınır, ve uzun bir yılın karlı, güneşli günlerinde, sadece bir lokma için uğraşır, binbir yamalı mintanı altında, yalnız zavallı vücudunu değil, dert ve sevinçleri de saklamasını bilir, çalışkan ve vatanperver, köylü vatandaşlarımız görüldükten sonra, halledilmesi gerekli bir çok hayatı davalar dururken, onların muntazam bir şekilde nüfus hareketlerinin takip edilmesinde ısrar etmek, tek taraflı bir görüş gibi görünebilir. Fakat nüfus işlerinin fertler ve Devlet yönlerinden önemi incelenecek olursa, bu meselenin de, hiç değilse, vatandaşları toprak sahibi yapmak ve topraklarının tapulanması davası kadar, topluluk hayatında önemi olduğu hemen anlaşılır.

Fertler ve Devlet Yönlerinden Nüfus kayıtlarının önemi :

Klâsik olarak, Devleti, büyük bir aileye benzetmek adet olmuştur. Bizde bu görüş ve anlayış tarzına uyarak, Devletin de, her aile gibi kendi topluluğunu teşkil edenlerin, şahsî durumlarıyla yakından alakadar olması gerektiğinde ısrar edebiliriz.

Devletin, askerî malı ve İktisadî güçlerini sıhhatli olarak tahmin edebilmesi için, muntazam nüfus kütüklerinin mevcudiyetine şiddetle ihtiyacı vardır. Bilhassa vatandaşlar arasındaki miras ve veraset davalarının halledilmesinde, mahkemelerce karşılaşılan bütün zorluklar nüfus ve tapu kütüklerinin durumlarındandır. Kütükler muntazam olur, vukuatlar müddetleri içinde bildirilerek zamanında kayıtlara işlenirse, miras ve veraset davalarının halli çok kolaylaşır. Kayıt kütüklerinin ve şahsî hal belgelerinin birer suretleri merkezde, (Tapuda olduğu gibi) saklanacak olursa, (yeni kanun tasarısında bu usul kabul edilerek, merkezde arşiv dairesi kurulmuştur) sık sık gördüğümüz gibi, yangınlarla imha olan nüfus kütüklerinin, yenilenmesi için, mevzii nüfus yazımlarının yapılmasına lüzum kalmaz.

Nüfus kayıtlarının önemi, fertlerin hayatında kendisini daha bariz bir şekilde gösterir.

Hukuken, bir insanın, doğumundan ölümüne kadar bütün medenî ve şahsîhal değişiklikleri, hep nüfus kütüklerindeki kayıtlarına göre kıymet taşır. Hattâ ölümünden sonra bile, mirasçıları bu kayıtlara göre belli olur.

Askerlik şubelerimizdeki bu günkü karışık durumu yaratan bir az da, nüfus kayıtlarımızın hali değil midir.? Tatbikatçı arkadaşlar her gün, bakaya veya yoklama kaçağı diye aranan vatandaşlardan çoğunun, ya ölmüş, ya yer değiştirmiş veya kıt'asında askerlik yapmakta olduğuna şahit olmaktadırlar. Uzağa gitmeğe ne lüzum var, beni, Yedek Subay Okulundayken, yoklama kaçağı diye aradıkları gibi, birçok vatandaşları da aranmaktadır.

Nüfus kütüklerine, ölüm, evlenme boşanma, yer değiştirme gibi vukuatlar belirli müddetlerinde işlenmedikçe, ve bu gibi halle ait bildirim belgeleri zamanında nüfus dairelerine verilmedikçe yanlışlıkların tekrerrüü devam edip gidecektir.

Şunu da kaydetmek yerinde olur ki, bu işe sadece devlet tarafından önem verilmesi yetmez, fertlerin de nüfus kayıtlarının ehemmiyetini idrak etmeleri şarttır. Maalesef, çok geniş bir halk kitlesi nüfus kayıtlarının önemini ancak işi düşünce anlar. Halkımız arasında (Kafa kocanı, veya kafa kâğıdı) denilen nüfus hüviyet cüzdanı için şöyle bir kanaat vardır: bu sadece erkeklere lâzımdır, kızlarını nüfusa kaydettirmezler bile. Nüfus cüzdanı almamış veya kaybetmiş olan bir kadına; neden nüfus cüzdanı olmadığını sorduğumuzda alacağınız cevabın: Bundan sonra kocaya varacak değilim ya.. olacağından, hiç şüpheniz olmasın.

Son harp yılları içersinde, İktisadî darlıklar sebebiyle, bazı yiyecek ve giyeceklerin vesika usulüyle dağıtılması, bu darlığın ölüme geçilmesinden ziyade, belki de, nüfus kayıtlarının yenilenmesi bakımında daha faydalı olmuştur. Çünkü vatandaş, yiyecek veya giyecek alabilmek için, ölüm döşe-

ğindeki ihtiyar ninesinin, veya köyden getirttiği beslemenin de, nüfus cüzdanlarını çıkartmış, eskilerini yenilemiştir. Bu suretle birçok nüfus kayıtları tazelenmiş ve ikmal edilmiştir.

Bizde, ekseriya, nüfusun ehemmiyeti, kızın evleneceği, veya bir miras bölüşüleceği zaman meydana çıkar. Ve aceleyle eski kayıtların çıkarılmasına, veya kaydı olmıyanların yeniden kayıt edilmesine uğraşılır. Nüfus dairelerinde günlerce ve hatta hafta ve aylarca sürüldüğünden şikâyet edenlerin çoğu muntazam bir kaydı bulunmayan vatandaşlardır. Zira kayıtları muntazam işlenmiş bir vatandaşın evlenme işi için nüfus kaydı 10-15 dakikada çıkarken, anasiyle babasının bundan 30 - 35 sene evvelki evlenmeleri tescil edilmemiş olan birinin aynı muamelesinin yapılabilmesi için, düşününki, evvelâ ana ve babasının o zamanki evlenmeleri tescil edilecek, kendisinin doğumu yapılacak ve belki de bunlar için mahkeme kararına bile lüzum görülecektir. Ve bütün bunlardan sonra, istenilen kayıt örneği verilebilecektir. İşte, nüfus memurunu bütün gayretlerine rağmen günlerce gelinip gidilmesi icap eden, bir künye ihracı. Gerçi (2330) sayılı af kanunu bu formaliteleri kaldırarak sadece köy veya mahalle muhtarlarının verecekleri tastikli ilmühaberlerle bu kayıtlarla yapılmaktadır. Fakat bu kanunun da müddeti 1952 de biteceğine göre, af kanunundan istifade edilmeyip, tescil edilmemiş olan vak'alar gene kalacaktır. Bu hususlarda esaslı tetbirler alınmadıkça, böyle muvakkat diyebileceğimiz kanunlarla iş halledilmiş olmayacaktır. Ve gene eski şikâyetlerin devam edeceği muhakkaktır.

Gene vatandaş kültürüne dayanan ikinci mühim nokta, bugün cari olan usulde, bütün vukuat ilmühaberini doldurmakla mükellef olan, muhtarların bilgisizliğidir. Bugünkü duruma göre, yüzde 80 ve belki daha çoğu okuma yazma bilmezler. Bunun neticesi olarak da doldurmakta oldukları ilmühaberlerin ehemmiyet derecesinin farkında değildirler. Ve ayrıca matbu olup parasız verilen bu belgelerin sorularını cevaplandırmaktan da acizdirler. Ayrıca bu ilmühaberlerin bildirim müddetleri muayyendir. Doğumları bildirmeyen çocuk velilerinden ve ölümlerde muhtarlardan para cezası alınması gerekmektedir. Fakat öyle köylerimiz ve bucak merkezlerimiz vardır ki, bunlar nüfus memurunun bulunduğu merkeze 12 ve hattâ 20 saattirler. Bazen yollar kış aylarında 4 - 6 ay kadar kapanır. Bütün gidiş geliş durur. Bu durumlarda çocuk velileri ve muhtarlar ne yapsınlar.

Yeni nüfus kanunu tasarısı bu halleri, tutanak usulü ihtas etmekle ve her Bucak merkezinde nüfus dairesi kurulmasını kabul etmekle önlemiş bulunmaktadır.

Bu günkü teşkilâtın kıfayetsizliği :

Bugünkü teşkilât: Merkezde, İçişleri Bakanlığına bağlı, üç şubeden müteşekkil bir Genel Müdürlük,

İl Merkezlerinde, bir nüfus müdürü, bir başkâtip ve bir kaç nüfus memuru ve kâtipi.

İlçelerde, bir nüfus memuru ve önemine göre bir veya birkaç nüfus kâtipi.

Tam teşkilli dediğimiz Bucak Merkezlerinde, bir nüfus memurundan ibarettir.

Adet bakımından kadrosu dar olan nüfus teşkilâtımızın personel ve maaş durumu da çok zayıftır. Bu maaş kadroları incelenecek olursa, birçok memurların 4598 sayılı kanundan faydalanmak suretiyle bir hattâ iki üst derece maaş aldıkları halde maaşları ancak, 25 . 30 dur. Bir çok nüfus müdürlerinin maaşları 30 - 40 dır ve tahsilleri pek kısadır.

Bu durum, nereye giderseniz derhal göze çarpar. En bakımsız ve en ihmal edilmiş olarak, her Valilikte Nüfus müdürlüğünü görürsünüz.

Elimizdeki Kayıtların durumu :

Avrupa Devletlerinin birçoğunda, nüfus işleri bir belde işi olarak ele alınmış ve Belediyelere verilmiştir. Daha eskilerden Nüfus kayıtlarına benzer, kiliselerde Vaftiz defterleri tutuluyor olduğundan, çok eski ve muntazam kayıtlar mevcuttur.

Bizde ise, nüfus kütüklerimizin tarihi ancak bir asra yaklaşır. Bu gün elimizdeki kütükler 1318 - 1320 seneli kayıtlardır. Ondan daha evvel, olup (Atik kayıt) diye anılan kütüklerde mevcuttur. Bunlardan daha evvel fakat, sadece erkekleri ihtiva eden kayıtların da olduğu söylenmektedir.

Bugün elimizde esas olan kütükler, bundan 40 - 50 sene evvel yapılan genel yazıma aittir. Bu müddet içersinde, memleketimizin maruz kaldığı harpler, dahili ve harici göçler, ve başarılı inkılaplar göz önüne alınırsa, bu kütüklerin yetersizliği kendiliğinden meydana çıkar. Bu eski kütükler arap harfleriyle yazılıdır. Gönderilen tahsisatlarla, bu kütükler elden geçirilerek lâtin harfleriyle yazılmaktaysalar da, henüz bu ameliye sona ermediğinden halen arap harfleriyle yazı nüfus kütükleri mevcuttur. Bu durum ise, birçok yanlışlıklara sebebiyet verilmektedir. Ve bu kütükler daimi kullanılmaya suretiyle yıpranmakta, yaprakları çevrile çevrile kopmaktadır.

Bütün bu mahsurlar mütalâa olununca, yeni nüfus kanunu tasarısının mücib sebeplerinde sarahatle belirtildiği üzere, günün icaplarına uygun, bir şekilde, yeni nüfus kanunu hazırlamanın bir zaruret halini aldığı görülür. Ve hattâ bu işte geç bile kalınmıştır.

Yeni nüfus kanunu tasarısını incelemeye geçmeden evvel, çok sathı bile olsa, bir iki satırla Avrupa devletlerinden (İsviçre ve Romanyanın) nüfus mevzuatlarının kendilerine has olan bir iki noktasını belirtmek faydadan arı değildir.

İsviçre’de :

Bu memlekette nüfus mevzuatını, Federal bir kanun, bütün Kantonlara kendi hususiyetlerine göre bazı yetkiler tanımak suretiyle temin eder. Ye bir de 18 Mayıs 1928 tarihli gene federal bir (Ahvali Şahsiye Nizamnamesi) vardır. Bu nizamname, Kantonal idarelere, Kantonlarını muayyen nüfus dairelerine ayırmak yetkisini vermektedir.

1928 tarihli ahvali şahsiye Nizamnamesinin 27’inci maddesine göre : (Nüfus daireleri, doğum, ölüm, tanıma ve aile kütükleriyle, evlenme ilân ve kayıtlarına ait bir repertuvar tutmak zorundadırlar.) Gene aynı nizamnamenin 31’inci maddesine göre, Doğum, ölüm ve evlenme kayıtları aynı malûmatı havi ve birbirinin eşiti olan iki nüsha halinde tutulur. Sayfa numaraları aynıdır. Bunlar beyan üzerine bir tutanak halinde tutulurlar. Her iki nüsha asli nüsha olarak kabul edilir. Ve 33’üncü maddeye istinaden bunların birer nüshası makbuz mukabili Kantonal üste, saklanmak üzere verilir.

İsviçre’de beyan müddetleri çok kısadır. Nizamnamenin 64’üncü maddesine göre beyanda esas olan sözle olandır. Fakat Müesseselerle, doktor ve ebeler yazı ile bildirebilirler. Beyan müddeti, doğumda 3 ölümden ise 2 gündür.

Ahvali şahsiye memuru, bu nizamnamenin (120, 121, 122, 123 ve 124) üncü maddeleri gereğince bütün vukuatları 8 gün içersinde alakadar diğer nüfus dairelerine bildirmesini âmiridir.

Bu nizamnamede bizi ilgilendiren hususlar (Beyan şekli, ve beyan üzerine tutulan tutanakların iki aynı nüsha halinde olmasıdır.) ki, yeni nüfus kanunu tasarısı bu iki hususu aynen almıştır.

Romanya’da :

Bu memleketin nüfus mevzuatında bilhassa göze çarpan cihetler: a) Beyan üzerine doldurulan vesikaların başka başka renkler taşınması. (Meselâ: Doğum yeşil, evlenme pembe, ölüm sarı gibi).

b) Bu beyan vesikalarının bir koçan üzerinde zımbalı üç parçadan ibaret oluşudur. (Meselâ: Doğumda, bir parçası nüfus dairesinde kalıyor, ikinci parça vaftiz için kiliseye, üçüncü parça da istatistik dairesine gönderilmektedir. ölümden ise, ikinci parça bizdeki defin ruhsatıyesi yerinedir. Evlenmede, ikinci parça dini merasime izin vesikasıdır, üçüncü parçalar hep istatistik dairesine aittir.)

Her üç parçada da aynı bilgiler vardır. Ve her üç parçada ahvali şahsiye memuru ve beyanda bulunanla şahitlerin imzaları vardır.

Renk üzerinde o kadar durulmuştur ki, muayyen tarihlerde doldurulacak olan istatistik cetvellerinde ki, doğum, evlenme, ölüm v.s. gibi sütunlar hep bu vukuatların renkleriyle boyanmıştır. Hattâ zarflar veya zarfların

üzerinde haneler bile renklidir. (Bu durum Romanya Sovyet işgaline uğramazdan evveldi. Bu günkü durumdan şüphesiz habersiziz.)

Bizde de, yeni kanundan sonra hazırlanacak olan nizamnamede bu husus üzerinde durulması ve düşünülmesi, pratik bakımlardan faydalı olur kanaatındayım.

Yeni Nüfus Kanunu Tasarısı :

B. M. Meclisine sunulmuş bulunan yeni nüfus kanunu tasarısı: 3 kısım, 17 bölüm, ve 67 madde halinde hazırlanmıştır.

Bu yeni tasarının bütün maddelerini ayrı ayrı tahlil etmenin ameli bir faydası olmadığı için burada sadece, yeni kabul edilen esaslar, ve önemli görülen maddeler kısaca incelenecektir.

Kısım I,

Merkez ve İller teşkilâtı ele alınmıştır.

Bölüm: I — Merkez Teşkilâtı.

Genel Müdürlüğü ve Genel Müdür yardımcısıyla :

- 1) Nüfus ve muameleler.
- 2) Arşiv.
- 3) Tabiiyet şubelerinden ibarettir.

Bu yeni teşkilâtta yeniden kurulmakta olan İkinci şube yani arşiv şubesidir. Bu şubenin görevi: Madde fıkra 2 de aynen: (Aile kütüklerinin iniçi nüshalarını muhafaza ve nüfus dairelerinden gönderilecek şahsi hal tutanaklarının kütüklerine işlenip özel yerlerinde saklar. Ve taşrada her hangi bir sebeple ziyaa uğramış şahsi hal ve aile kütüklerinin tastikli örneklerini talep eden resmî makamlara ve ilgililere verir.) diye açıklandığına göre, genel müdürlüğün en geniş ve en önemli şubesi, bu şube olacaktır.

Tıpkı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğünün kayıtlar şubesi gibi bir görevi vardır.

Bu şubenin önemi iki nokta üzerinde toplanmaktadır.

a) Herhangi bir sebeble nüfus dairelerinden birinin kayıtları hasara uğradığı takdirde, bugün carî olan usulde olduğu gibi, o nüfus dairesi mntakasında mevzii bir yazım yapılmasına artık lüzum yoktur. Bir örnekleri, hatta örnek değil, bir asılları da, merkezdeki arşiv şubesinde bulunduğuna göre, bu şubeden o daireye ait kayıt örneklerinin çıkarılıp gönderilmesiyle bütün mesele halledilmiş olacaktır. Bu ise, masraf ve zamandan mühim bir tasarruf olduğu kadar, mevzii olarak yapılan nüfus yazımlarında, orada bulunmayanların ve ölenlerin unutulması sebebiyle yazım dışında vatandaş kalması gibi hallerin tamamen önüne geçmektedir.

b) Nüfus kayıtları üzerinde en küçük bir değişiklik bile artık yapılamıyacaktır. Bu usulde hiç bir memur kayıtlar üzerinde değişiklik yapmağa cesaret edemez. Zira, belgeler arşiv dairesine gideceğine göre, memur bu hususu göz önüne alarak buna cesaret edemeyecektir. Sadece bu arşiv dairesinin kurulması bile, bundan böyle nüfus işlerimizin istenilir bir şekilde yürüyeceğine bir delil sayılabilir.

Bölüm: II ve III — İller ve İlçeler teşkilâtı :

Bu bölüm ve maddelerde en önemli olan hususlar; İllerde Nüfus Müdürlüyle Merkez ilçe nüfus memurluklarının ayrılması, İlçelerde nüfus baş memurlukları verilmesi ve her Bucağa nüfus teşkilâtı verilmesidir.

İlk nazarda ilçeler teşkilâtında bir değişiklik yokmuş gibi görünüyorsa da. Nüfus Başmemuru ve ilçenin nüfusuna göre kâtip verildiği takdirde, bu nüfus memurlukları kendiliğinden önem kazanacaktır. Ayrıca yeni tasarının kabul etmiş olduğu, lise tahsili şartı da tahakkuk ettiği takdirde, nüfus teşkilâtımız iyi işler bir hale gireceği muhakkaktır.

Yeni kanunla nüfus dairelerindeki iş hacmi çok artacaktır. Onun için B. M. Meclisinde, bütçe ve tasarruf mülahazalarıyla, kanunda kabul edilmiş bulunan teşkilât ve memur kadrosu durumunun değiştirilmemesini temenni ederiz.

Kısım II. Bölüm: I — Ana Hükümler: (Maddeler: 4 — 15).

Bu bölümün maddelerinde yeni kanun tasarısının kabul etmiş olduğu iki ana esası görmekteyiz.

a) Doğum, ölüm yer değiştirme olaylarının tutanak şeklinde nüfus memuru tarafından iki aslı nüsha olarak tanzim edilmesi ve beyanda bulunanla iki şahit tarafından imza edilmesi.

b) Aile kütüklerine ilâveten (Şahsî hal kütükleri) tutulması ve 63'üncü maddeye göre aile reislerine (Aile cüzdanı) verilmesi.

Hemen hemen yeni nüfus kanunu tasarısında, bugünkü carî kanunların hükümlerine göre, esaslı değişiklik yapan bu hususlardır.

Bölüm: 2 — Maddeler: 16 — 22 Doğumlar :

Doğumlarda, doğum beyanının yapılması bir aylık müddete tabi tutulmuştur. Bu müddet çoktur. Zira, ceza kısmında (Madde 53) fevkalâde hallerde cezanın verilmeyeceği belirtildiğine göre, bu beyan müddetinin uzun tutulmasının izahı güçtür. Bu müddet on gün olabilir. Beyan esas ve doğumu bilen iki şahit şart olduğuna göre, merkeze çok uzak olan bir köydeki doğumda, babanın aynı köyden iki şahitle birlikte gelmesi lâzımdır. Tabii bu her zaman için mümkün olamayacağına göre, nüfus daireleri önünde, tıpkı

mahkemelerde olduğu gibi, yalancı şahitlerin beklemesi çok muhtemeldir.

Bölüm: 3 Ölümler: Madde: 23 - 30.

Ölümlerde de esas olan nüfus memurunun tutacağı tutanaktır. Yalnız köylerde ve müesseselerde, muhtar veya müessese müdürlüklerince üç nüsha örneğine uygun olarak ölüm tutanağı doldurulur ve iki şahite imza ettirilerek on gün içerisinde ilgili nüfus dairesine verilir. İdamlarda da aynı usul caridir.

Bu bölümde, umumi felâketlerde, harplerde veya gemi batmalarında ne şekilde hareket edileceğı uzun uzun izah edilmiştir.

Bölüm: 4 Evlenmeler — Maddeler: 31 - 36.

Evlenmelerde, medenî kanun hükümlerine göre evlenmeyi yapan memur, bir ay içerisinde, üç nüsha olarak tanzim edeceği evlenme ihbariyesini o mahal nüfus memurluğuna gönderecektir.

Buradaki bir ay müddet çok uzundur. Zira müddetin uzaması ha bugün gönderirim, ha yarın gönderirim diye, memuru gevşekliğe sevkedecektir. İş sıcaklığına yapılmalıdır.

Burada diğeri bir noktaya temas etmeden geçemeyeceğim. Köy muhtarlarına evlendirme memurluğu görevinin tanınması, artık bu yeni tasarı ile kaldırılmalıydı. Daha evvelce hazırlandığını duyduğumuz evvelki kanun tasarısında ihdası düşünülmüş olan gezici nüfus memurlarına evlendirme vazifesi de verilmişti. Fakat bu tasarıda bu husus göz önüne alınmamıştır.

Bugünkü muhtarların ve köylümüzün durumu karşısında yüzde 90 ve hattâ daha fazla köyümüzde istenilen şekilde evlendirme muamelesi yapılamaz. Köy muhtarlıklarına evlendirme memurluğu görevi sırf yeni evlenecek çiftlere kolaylık olsun, şehre inip çıkmasınlar diye verilmiştir. Halbuki, tatbikatta, bunun aksi olmaktadır. Çocukları evlenecek aileler köy muhtar ve ihtiyar hey'eti ile birlikte şehre gene inmek zorundadırlar. Zira, doktor raporu için nasıl olsa ilçe veya Bucak merkezine inilecektir. Nüfus dairesinden kayıt örneğı alınacaktır, bu sebeplerle belki köyden şehre geliş gidiş bir değıl iki üç seferi bulmaktadır. Hiç değılse, benim gördüğüm köylerin hemen hemen hiç birisinde, arzu edilen şekilde bir evlenme defteri ve dosyası mevcut değildir. Bu sebeplerle evlendirme işlerinin il, ilçe ve Bucak merkezlerinde yapılması, hem bu muamelenin kanunun ruhuna uygun olarak yapılmasını sağlıyacak ve hem de, sözden ibaret kalan kolaylık yerine, intizam ve muntazam bir evlendirme kaydının kurulmasını temin edecektir. Kanunun bu hususdaki boşluğunun doldurulması, veya yeni bir evlenme nizamnamesi hazırlanmasının çok yerinde olacağı kanaatındayım. Umarım ki birçok arkadaşlar benim görüşüme iştirak edeceklerdir.

Bölüm: 5 Boşanma — Maddeler: 36 - 37.

Boşanma kararını veren mahkemenin başkâtibi, kararın kesinleşmesinden itibaren bir ay içerisinde, üç nüsha karar örneğini o mahal nüfus dairesine verecektir. Burada ve (50'inci maddede) yeni bir esas daha görmekteyiz. Artık mahkeme karar örneklerini, ilgililer değil doğrudan doğruya mahkeme kalemleri nüfusa bildirmektedir. Bu vatandaş için büyük bir kolaylıktır.

Yalnız buradaki 30 günlük müddette, diğer müddetlerde olduğu gibi uzundur. Evlenme bahsinde açıklanmış olduğumuz sebepler burada da aynen söylenebilir.

Bölüm: 6 — Yerdeğiştirme: Madde: 38.

Bu muamelede de beyan usulü caridir. İlgilinin yeni geldiği mahal muhtarlığından alacağı ilmühaberle, kendisini tanıyan iki şahit ve naklihaneye yapılacak yerdeki nüfus memurunun iştirakiyle birlikte tanzim edilecek tutanaklarla yapılır. Tutanakların bir nüshası, nakli alan nüfus dairesince, alakası kesilen nüfus dairesine, kütük üzerinde gerekli meşruhatın verilmesi için gönderilecek, ve nüfus hüviyet cüzdanına gerekli meşruhat verilecektir.

Bölüm : 7.

Bu bölüm, madde 39, evlât edinme ve 40 tanımaya dairdir.

Bölüm: 8. Aile Kütükleri: Maddeler: 41 - 45.

Aile kütükleri, bugün elimizdeki nüfus kütüklerinin bir eşidir. Yalnız, ihtiva ettiği bilgiler ve bu defterlerin tastik şekillerinde fark vardır. Bu defterlerde vatandaşın okuryazar olup olmadığına dair sütün vardır. San'at, vücutdaki sakatlık ve okuryazar olup olmama gibi, durumların muntazam bir şekilde takip edilebileceği çok şüphelidir. Bu gibi haller sık sık değişmesi mümkün olan durumlar olduğundan, aile kütüklerinin de sık sık elden geçmesi veya ilgilinin her şahsı hal değişikliğinde belge vermesi kabul edildiğine göre, vatandaş her hali bildirmek, ilgili makamlardan belge alarak nüfus dairesine vermek zorundadır.

Bu kütüklerde de, ad, soyadı ile birlikte mahlasa da yer verilmiştir. Halbuki, soyadından sonra artık bir bakıma mahlasa lüzum kalmamıştır. Sadece, vatandaş ismine bir isim ilâvesi halinde kalmaktadır. Faydalı değil, fakat mahkeme kararı olmadan, bir muhtar ilmühaberiyile, isim değiştirebilmek gibi, zararlı tarafı da fazladır.

Aile kütüklerinin, sayfa araları nüfus genel müdürlüğüne ait soğuk damga ile damgalanması keyfiyetinin ameli kıymeti anlaşılmaktan uzaktır. Bu kayıt merkeziyetçi bir zihniyetin eseridir. İl ve ilçelere itimatsızlığı göstermektedir. Kütüğe, her türlü kaydı yapmasına ve tutanakları doldurmağa salahiyet verilmiş olan memurlara ve onların amirlere, o defterlerin tastik et-

me yetkisi acaba neden esirgenmiştir. Veya bugün carı olan mahkemelerin tasdikinden neden sarfınazar edilmiştir?

Bölüm : 9 — Kayıt düzeltmeleri: Maddeler : 46 — 48

Yaş, ad, soyadı gibi kayıt düzeltmeleri mahkeme kararıyla olacaktır. Yeni kanun yaş düzeltmelerinde (eski, kanun olan, sicilli nüfus kanununun) 11 inci maddesinde kabul etmiş olduğu, yaş tashihlerindeki müracaat müddetini bir seneye çıkarmış. Yani vatandaş yaşını düzeltmek istiyorsa, nüfus cüzdanım aldığı tarihten itibaren, veya 18 yaşını ikmal ettiği günden itibaren, bir sene içerisinde mahkemeye dâva açması şarttır. Bu müddeti geçirirse dâva kabul edilmeyecektir. Bu şart sadece şahıs için esas olup, lüzumu halinde daireler tarafından yapılacak tashih taleplerinde mevzubahis değildir.

Şüphesiz bu müddetle takyit çok yerindedir. Fakat asıl burada üzerinde durulması icap eden cihet, bu hususa mahkemelerin nazarı itibare almasıdır. Tatbikatta, mahkemeler bu hususa dikkat etmiyerek her ne zaman dâvâ açılırsa açılınsın, kabul etmektedirler. Umarız ki, yeni kanunla bu temayülde oradan kalkarak, yaş tashihlerinde daha kıskanç davranılır.

46 ncı maddenin dışında, meslek, san'at din, veya vücuttaki sakatlık gibi değişikliklerin, kütüğe işlenmesi veya unutulana ana baba adı doğum yeri ve günü gibi eksikliklerin tamamlanması ilgili daire veya müesseselerce veya muhtarlıklarca verilecek belgeler üzerinde mahallin en büyük mülkiye âmirinin emriyle yapılacaktır.

Kısım III. idare :

Bölüm 1: Bu bölümde bulunan 49'uncu madde istatistik işlerine aittir.

Bölüm : II Tebliğler Madde : 50

Yukarda boşanma bahsinde de işaret etmiş olduğumuz gibi, bu madde ile bir yeni esas daha kabul edilmiş bulunmaktadır. Bugüne kadar mahkemelerce verilmiş olan nüfus kayıtlarıyla ilgili kararlar, ilgili vatandaşın kendi müracaatı ile nüfus kütüklerine işlenirdi. Nice boşanma kararları vardırki, ilgili türü sebeplerle, mahkeme kararlarını kütüğe işletmemişler ve böylece ölümleri halinde, meydana çıkarılan kararlar birçok zavallılar zarardide olmuşlardır. Bu hal, bilhassa karşı taraf temyiz etmesin diyerek, işte boşanma kararını kütüğe işletmiyorum, gel barışalım, gibi karşı tarafı oyalayarak, zaman kazanıp, ölümü halinde mirasdan mahrum bırakmak gayelerini istihfaf ediyordu.

Halbuki, yeni tasarının 50'inci maddesi ile kabul edilen usul mahkemelerden verilen her türlü nüfusla ilgili kararlar, bir ay içerisinde mahkeme başkâtipliğince, o mahal nüfus dairesine üç nüsha olarak verilecektir. Böy-

lece bütün bu mahzurlar da kendiliğinden ortadan kalmaktadır.

Yalnız daha evvelce de temas ettiğimiz gibi, buradaki bir aylık müddet uzundur.

Bölüm : 3. Teftiş ve mürakabe : Madde 51

Sicilli Nüfus Kanununun 16'ncı maddesindeki C. Savcılarının yıllık nüfus dairelerini teftiş yetkileri yeni kanunla kaldırılmış bulunmaktadır. Yeni tasarının 51'inci maddesi kontrol ve teftiş salahiyetlerini sadece, idare âmirlerine, Mülkiye Müfettişlerine nüfus kademelerine tanımış bulunmaktadır.

Bölüm : 4 — Ceza Hükümleri : Maddeler : 52 — 54

Yeni tasarısı, bu kanunla kabul edilmiş bulunan mecburiyetleri yerine getirmeyenlere, il ve ilçe idare kurullarınca 10 - 50 lira para cezası vermektedir. Bu para cezaları Türk Ceza Kanununun 19 uncu maddesi ahkâmına, tabidir. Yani, tebliğden itibaren iki ay içersinde para cezası ödenmezse, hapis cezasına çevrilmiştir. Tekerrüründe ceza iki misli olacaktır. Zaman aşımına da tabi değildir.

Yalnız burada bizce bir nokta eksiktir. Müddeti içinde beyan da bulunmayan bir muhtar veya bir çocuk babası hakkında ceza tayini için evrakın idare kuruluna nüfus dairesi tarafından kaç gün içinde verilecektir. Bu müddetin tayini şarttır. Zira bu maddedeki zaman aşımına tabi olmayan husus, ceza verilmesi için nüfus memurluğunca harekete geçmek keyfiyeti değil, para cezasının idare hey'etince verildikten sonrası içindir. O halde, nüfus memuru, beyanı aldığı zaman, bunun müddeti içinde yapılıp yapılmadığını derhal inceleyip, müddetinin geçtiğini görürse derhal cezasının tayini için harekete geçmelidir. Yoksa bu müddete bir ölçü tanınmazsa hem nüfus memuru mes'ul edilemez, ve hem de çok eski tarihlerdeki vâk'alara ceza tayini belki de imkânsız olur.

Bu bölümün 53'üncü maddesinde, ceza tayinlerinde tabii afetlerin nazarı dikkate alınacağı kabul edilmiştir. Bu hüküm çok yerindedir. Yalnız burada şu hususun açıklanması lâzımdır.

Şöyle bir hal düşünelim : İlçeye 8 saat mesafedeki bir köyde vatandaş Ahmetin bir çocuğu olmuştur. Doğum tarihi 20 nisandır. 10 Mayıs'ta, bu köyün yolu, köprüyü suyun götürmesi sebebiyle kapanmıştır ve köprünün tamiri ancak 25 Mayıs'ta biterek köy yolu açılmış ve Ahmet köyden gelerek müracaat etmiştir. Bu vatandaşa ceza verilecek midir. Denilebilir ki, doğundan itibaren tabii afet gününe kadar 20 gün geçmiştir. Bu müddet içersinde neden müracaatını yapmadı. Yukarıda izahına çalıştığımız müddetlerin uzunluğu burada da kendisini hissettirmektedir. Müddetler kısa tutulursa bu bahiste kendiliğinden hafifleyecektir.

Burada açıklanması icap eden cihet şudur. Kanunu beyan müddeti, tabii afetin devam ettiği müddet kadar uzayacaktır. Veya müddet tabii afet bittiğinden sonra işlemeğe başlayacaktır. Burada en mantıkisi olan, kanuni müddetlerine, afetlerin devam ettiği gün kadar bir müddetin ilâvesidir. Bu husus hiç değilse nizamnamede semahatla açıklanmalıdır. Aksi halde, her il ve ilçede ayrı ayrı şekillerde tatbiki mümkündür.

Burada ikinci bir müşkülde, bütün köy yollarının kapanması veya bir afetin devamını tayindir. Bu hemen hemen imkânsızdır. Veya ilgili köy muhtarından bu hususta alınacak ilmühabere göre hareket etmek zorunda kalınacaktır ki, bu hal ise, daha fenadır. Çünkü muhtardan istenilen her türlü ilmühaberi almak her zaman kabildir.

Bunun yegâne çaresi, daha evvelde açıklamış olduğumuz gibi beyan müddetlerinin kısaltılmasıdır. Bu müddetler .7 - ve 3 güne indirildiği taktirde, çok durumlar kendiliğinden halledilmiş olacaktır.

Bölüm: 5 — Türlü hükümler. Maddele: 55 - 67.

Bu bölümde, kayda değer esaslar mevcuttu. Bunlar sırasıyle :

a) Her sene sonu yapılacak olan şerhlerdir. Her nüfus memuru sene içersinde almış olduğu bütün ahvali şahsiye belgelerini, kütüklere işlediğini ve birer nüshasının arşiv müdürlüğüne gönderildiğine dair şahsi hal kütüklerine şerh verecektir.

b) Memurlar arasında devir ve teslim muntazaman yapılacaktır.

c) Nüfus cüzdanlarının her sayfasında o cüzdanın numarası bulunacaktır ve Genel Müdürlüğün şoğuk damgasını taşıyacaktır. Son defa tabettirilen nüfus hüviyet cüzdanlarında bunlar aynen vardır.)

ç) Kabul edilir bir mazereti olmadan cüzdanını, kaybedenlerden 10 - 50 lira para cezası alınması, bilhassa bu çok yerindedir.

d) Ve her aile reisine bir aile cüzdanı verilmesi. Bunun birçok pratik faydaları olacaktır. Sık sık istenilen kütük kayıtlarına artık lüzum kalmamıştır. Yalnız bu aile cüzdanlarının muayyen zamanlarda nüfus dairesine ibrazla, değişikliklerin işlenmesi ve kütük kaydına uygunluğunun tastiki şarttır. Böylece her aile reisinde kendisine ilgilendiren, nüfus kütük kaydının bir aynısı bulunabilecektir.

e) Nüfus müdür ve başmemurla memurlarının tahsil durumları. Üzerinde İsrarla durulması icap eden bir hükümdür. Yeni tasarı, nüfus müdürlerini Siyasal Bilgiler veya Hukuk Fakülteleri mezunu olmasını diğer memurlarında lise tahsili görmüş bulunmasını kabul etmiştir. Tabii bu gün memuriyette bulunanların hakları mahfuzdur.

Netice:

Bu suretle yeni nüfus kanunu tasarısını ana hatlarıyla görmüş oluyoruz.

Bu çok önemli kanun tasarısının kanunlaşmasından sonra, 65 inci madde uyarınca hazırlanacak olan tüzük ve onu müteakip, çok esaslı ve teferruatlı bir talimatnamenin yapılarak, 1938 ve 1939 senelerinde yapılmış olduğu gibi (Nüfus kılavuzu, Tabiiyet kılavuzu şeklinde) bütün nüfusla ilgili kanun tüzük nizamname ve genel emirler, alâkadar Danıştay ve Yargıtay kararları bir arada bastırılarak, bütün dairelere tevzii çok lüzumludur.

Çünkü, bizde maalesef her memur ve her tatbikatçı, kanun maddelerini enine boyuna istediği gibi genişletmekte, veya daraltmaktadır. Henüz değiştirmeye tam manasiyle muvaffak olamadığımız bir memur zihniyeti vardır. Her şeyi o bilir ve her şey onun bildiği gibidir. Fakat işin acı tarafı, o kanunu bilmez. Senelerden beri edindiği tecrübe ile, öğrendiği muayyen muameleler içersinde dolaşır durur.

Onun için, yeni nüfus kanununda kabul edilmiş olan yenilikler arasında bizce en yerinde olanlardan biri de, nüfus müdür ve memurlarının tahsil durumlarıdır.

Bütün arzu ve temennimiz, bu hususun, kadro, bütçe ve tasarruf düşünceleriyle, nüfus teşkilâtından kısılmamasıdır.

İMAR PLANI

Fikret GÜRAL
Solhan Kaymakamı

1933 tarihli ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun ikinci maddesi, bu kanunun neşir tarihinden itibaren 5 sene içinde her belediyeyi müstakbel şehir plânını tanzim ettirmekle mükellef tutmakta, kabiliyet ve ihtisasları Dahiliye Vekâletince tasdikli mütehassıs bulunmak veya bütçeleri müsait olmamak gibi imkânsızlıklar karşısında, bu müddetin Vekâletçe temdit edilebileceğini kaydetmektedir.

1935 tarihli ve 2763 sayılı kanunun birinci ve yedinci maddeleri ise nüfusu on binden az olan belediyelerin bütçeleri müsaade ettiği ve Dahiliye Vekâleti bu husustaki talebi müsait gördüğü takdirde İmar Plânını yaptırmağa vekâleti yetkili kılmaktadır.

Bu hüküm 2290 sayılı kanunun ikinci maddesinin her belediyeye teşmil ve tahmil ettiği mükellefiyeti on binden az nüfuslu belediyeler için bazı kayıt ve şartlar dışında tahdide tâbi tutmuş bulunmaktadır.

Halen memleketimizde mevcut yedi yüz kadar belediyenin 6068 sayılı kanunla yeniden teşkil edilen 22 kaza belediyesi de dahil 520 si vilâyet ve kaza merkezlerinde faaliyet göstermektedir.

Bunların arasından 103 belediye, nüfusları itibarile şehir imar plânını tanzim mecburiyetine tâbi olmakta, mütebaki 417 si bu mükellefiyetin şümulü dışında kalmaktadır.

103 belediyenin nüfusları yekûnu üç milyon üçyüz bindir. Bunun bir milyonu İstanbul'un belediye hudutları dahilindeki nüfustur.

Kanunen plân tanzimi mecburiyetinden muaf belediyelerin nüfusları yekûnu, İstanbul nüfusuna muadil bir rakama balığ olmaktadır.

Bu yekûna sırasile Bolu, Muş, Sinop, Bilecik, Çoruh, Gümüşhane, Bingöl, Hakkâri ve Tunceli gibi dokuz vilâyet belediyesi de dahildir.

On binden aşağı nüfuslu belediyeler içinde mali imkânlarla malik olanların bir kısmı, muafiyete rağmen İmar Plânlarını yaptırmış bulunmaktadır. Bununla beraber yekûn itibarile büyük bir nüfus kitlesi plânsız inkişaf eden beldelerdedir.

Siyasî, İktisadî İçtimaî zaruretlerle teşkil edilen vilâyet ve kazalar, mül-

ki maksatların dışında belde sakinlerinin 1580 sayılı belediye kanununda bahsedilen müşterek ve medenî ihtiyaçlarını muhtelif sebeplere mebni olarak umumiyetle temin ve tatmin cihetine gidememiştir. Eski ve varlıklı belediyelerimiz dahi el'an Su, elektrik, kanalizasyon, kaldırım, mezbaha gibi bir beldenin en evvel ikmâlî gereken tesislerde meşgul bulunmaktadır.

Tedariki, medeni bir zaruret hükmünde olan şehir İmar Plânı da mütenevvi beledî ihtiyaçlar arasında çoğuna tekaddüm eden mühim bir yer işgal eder.

Belediyelerin arz üzerine müesses bütün icraat ve faaliyeti evvelâ imâr Plânının tanzim ve tatbikini zaruri kılmaktadır. Diğer hususlar buna göre taayyün edecektir.

Plân tanzim edilmemiş ise su, elektrik, kanalizasyon ve bazı yerlerde hava gazı şebekeleri hangi esasa göre yerleştirilecek; meydanlar, parklar, yeşil sahalar nerelerde tesis edilecek; İktisadî, sıhî İçtimâî müesseselere şehircilik prensiplerine göre beldenin neresinde yer verilecektir?

İkinci dünya harbinden sonra ekonomik ve sosyal bünyemizde hâsıl olan değişiklik ve inkişaf neticesi köylerden kasabalara, kasabalardan şehirlere doğru gittikçe hızlaşan bir tempo ile nüfus akını vukua geldiği müşahede olunmaktadır.

Bu hal, geçen asırda garp memleketlerindeki endüstriyel ve sosyal inkılaplara muvazi surette tezahür eden nüfus hareketlerine müşabihdir.

Dolayısıyla beldelerimiz gittikçe ve sür'atle kalabalıklaşmakta, meskenler, ihtiyaç saikile ticari ve sınai müesseseler inşa edilmektedir.

Müstaksil zümrenin müstehlik kitlesine iltihakının Millî Ekonomi cephesinden zararlı olduğu mütalâa edilirse de bilhassa nüfus azlığı dolayısıyla işlemesine, münakale şartlarının değişmesine, içtimai yaşayışta müsbet hareketlerin doğmasına zemin hazırlamak suretile faydalı olmaktadır.

Fakat imar Plânlarının tatbikata intikal etmemiş olduğu beldelerde yerine göre hummalı bir faaliyet çerçevesi içinde teamüle müsteniden yapılan inşaat, esasen şehircilik bakımından mahallinde mevcut gayrı tabi'iliği ziyadeleştirmekte, şekilsiz bir yığının bilâhare tashihi mümkün olmayacak bir surette büyümesine sebebiyet vermektedir.

İnşaat, şehircilik kaideleri cephesinden bir disiplin altına alınmayınca ferd, kendisini sokak, meydan, zaviye, hiza ve istikamet gibi mefhumlarla tabiatile mukayyet görmemektedir.

Plânlı imar, müstacel bir beledî hizmet olarak dikkate alınmalı ve ge- inkişafı geri kalmış kasabalarda bu halk kitlesi, iş ve ticaret hacminin ge-

çıkmeden mütevellit mahzurların daha fazla büyümesine fırsat verilmemelidir.

Köylerin bile plânlaştırılmasının medenî bir ihtiyaç olarak kabul edildiği bir çağda, bir kısım beldelerin estetik ve geometrik ölçülerden, sıhhi kaidelerden âri olarak inşası; şehircilik sanatına ve zevkine karşı işlenmekte olan bir hata hükmündedir.

Modern bir şehircilik anlayışı içinde İmar Plânının zaruri bir unsur olduğunu nazarı itibara alarak maksadın temini hususunda vaktinde teşebbüste bulunmayan belediyeler, bilâhare Plânın tanzim ve tatbikatında yüksek istimlâk masrafları ödemeye, emlâk sahiplerinin açtıkları davalarla uğraşmaya, çeşitli ihtilâfları halle çalışmaya mecbur kalmışlardır.

Bu husus en pürüzlü bir iştiğal mevzu'u olarak belediyelerimizi birinci derecede yormuş ve üzmüştür.

Ağır istimlâk külfetine katlanmaya malî iktidarı kifayetsiz olan bir belediyenin on bin liradan fazla para sarfile hazırlattığı plânı tatbik edemediğini, kanunun sarîh hükmüne rağmen imkânsızlık karşısında imar işlerini zuhurata göre yürütmeye mecburiyet hissettiğini plândan beklenen faydayı temin edemediğini müşahede etmiştik.

Diğer belediyelerin de arzuya şayan olmayan bu nevi müşküllerle karşılaşması her zaman ihtimal dahilindedir.

Demek oluyor ki iş bu raddeye vâsıl olmadan plânlaştırma davasını halletmek yolunda icabeden tedbiri ittihaz etmek lâzımdır.

Şimdiye kadar bu dâvanın tahakkukunu geciktiren âmiller bilhassa şu suretle hülâsa edilebilir. 1 2

1 — Bazı bölgelerde halkımız İmar Plânına mutlak surette ihtiyaç hissetmediğinden belediyeler, umumi arzuların teksif edildiği diğer hizmetleri tercih etmektedirler.

2 — Bir kısım belediyelerimizin malî kudreti, pahalıya mal olan imar plânını hazırlatmaya kifayetli değildir.

5237 sayılı kanunun temin ettiği mütenevvi gelire rağmen bazıları personel masraflarını dahi karşılayamayacak bir yoksulluk içindedir.

Varidatı hemen hemen sadece iller bankası vasıtasile nüfus esasına göre tevzi edilen vergi hisselerine inhisar etmekte olan doğudaki bir belediye, amme hizmetlerini ifa edemediği gibi, ücretlerini de ödeyemediği için personel dahi istihdam edememektedir. Muayyen bir çalışma yeri, menkul ve gayri menkul bir malî bulunmayan bu belediye, bir formalite olarak reis ile mühürden ibarettir.

Teşriki mesai ettiğimiz bazı belediyeler arasında da aşağı yukarı bu durumda olanlar mevcuttur.

Umumiyetle hususî varidat kaynaklarından da mahrum veya mahdut bir kaynağı istismarla iktifaya mahkûm bu nevi belediyeler inkişafa mazhar olamamaktadırlar. Mevcut şartların devamı müddetince de malî durumlarında bir selâh görüleceği tahmin ve tasavvur edilemez.

Bu belediyelerin nüfusları artsa bile İller Bankasından alacakları vergi payları, son sayım neticelerine göre taayyün ettiğine nazaran 1960 senesine kadar bu bakımdan gelirlerinde bir yükseliş hasıl olmayacaktır.

3 — İmar Plânını hazırlayacak mütehasıs eleman adedi azdır.

2290 sayılı kanun ile 2760 sayılı kanunlar son iki hususa da temas ederek bunları Plân tanzimi mecburiyetini geciktirme sebebi olarak kabul etmiş bulunmaktadırlar.

Bu müsamahalı hükümler üzerinde biraz durmak lâzımdır.

2290 sayılı kanunun 20 sene ve 2760 sayılı kanun da 18 sene evvel yürürlüğe girmiştir. Bu müddet zarfında mütehasıs adedinin artmış olduğunu ve on binden aşağı nüfuslu birçok belediyelerin malî durumlarında esaslı değişiklikler husule geldiği muhakkaktır.

Halen on binden aşağı nüfuslu belediyelerin içinde daha fazla yukarı nüfuslu belediyelerden fazla varidata sahip bulunanlar vardır.

Bütün beldelerin plânlaştırılması gaye olduğuna göre bir beldede mevcut nüfus ne olursa olsun mecburiyet; durumları plân yaptırmağa malî bakımdan elverişli bütün belediyelere teşmil ve tahmil edilmelidir.

1941 senesinde yürürlüğe giren 4109 sayılı asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım hakkındaki kanunun 8 inci maddesile temin edilen gelirler muhtaç belediyelere yardım olarak kullanılmak üzere İller Bankasında İçişleri Vekâletinin emrinde tesis edilen umumî hesaba yatırılmıştı. 1947 tarihli ve Belediye Kanununun 110 uncu maddesine iki fıkra eklenmesine dair 5116 sayılı kanunun birinci maddesile bu fondan nüfusu elli biden aşağı beldelere harita ve plân, su, elektrik, mezbaha, kanalizasyon işleri için yardımda bulunulması emredilmektedir.

Burada vazı kanun “... fondan bu belediyelere sırasile harita, imar plânı, su, elektrik, mezbaha, kanalizasyon işleri için yardımda bulunulur.” demekle harita ve imar plânının sayılan işlere tekaddüm edeceğine bilhassa işaret etmeyi lüzumlu görmüştür.

Yardım işinin sıralanışında masrafları en az ve masrafları müsavi elanlar arasında nüfusu en çok olan şehir ve kasabaların öne alınacağı tasrih edilmektedir.

Şehir ve kasabaların arasında, yukardaki tesislerin maliyet fiyatının yekûn tutmadığı yerler, umumiyetle nüfusu az, yayılma sahası dar olan belediyeler ise de az nüfusluların içinde nüfusu çok olanlar tercih edileceğine göre bunlar ikmâl ve itmam edilmedikçe daha küçük belediyelere uzun bir zaman sıra gelmiyecek demektir.

Tatbikatta bazı belediyelere harita ve imar plânı yaptırılmakta, bazılarının su, elektrik, kanalizasyon ve mezbahta ihtiyacından biri veya bir kaç ele alınmaktadır.

Kasabalarımız sür'atli bir nüfus artışı ve buna paralel olarak inşa hamlesine girmiş bulunduğuna göre evvelâ plânlarını yaptıрмаğa mali kudreti bulunmayan bütün belediyelerin plân ihtiyacı karşılandıktan sonra imkân nisbetinde diğer hususlara geçilmesi hem plânın diğerlerine nazaran çok daha ucuza elde edilmesi, hem de bu mevzu'un beklemeye daha az mütehammil oluşu dolayısıyla mümkün ve müreccah görülebilir.

Bunun kabili tatbik bir çare olmadığı kanaatle hareket edilirse bu takdirde pratik tedbirlere müracaat edilmesi zarureti doğar. Meselâ yeni teşkil veya nakil gibi sebeplerle müsait boş bir saha üzerinde kurulacak kasabalar için İller Bankasına modern şehircilik esaslarına göre Standart tipte bir şehir imar plânı hazırlanıp uygulanabilir. Bunlar üzerinde mahalli hususiyetlere göre ufak tefek tadillerin yapılması ve ondan sonra tatbikata intikal ettirilmesi de mümkün ve kolaydır.

Buldukları yerde genişlemekte olan az varidatlı ve az nüfuslu belediyelerin İmar Plânı da bağlı buldukları Vilâyet Bayındırlık Müdürlüklerince hazırlanmalıdır. Bayındırlık Müdürlükleri elemanları her ne kadar şehircilik mütehassısı değilse de şehir İmar Plânı, ihtisaslarına yakın bir mevzu teşkil eder. Esasen hazırlamak mecburiyeti karşısında kalacakları şehir İmar Plânının esasları ve ölçüleri yapı ve yollar kanununda sarahatle gösterilmiştir.

Bu suretle hazırlanacak plânlar, mevzuat gereğince tasdik makamlarının tetkik ve tasdikine sunulur.

Yurdun tarih ve tabiat zenginlikleri, şehircilik sanatının cazip ve zarif buluşları ile işlenerek orijinal güzellikte beldeler vücade getirilebilir.

İMAR KARARNAMELERİ VE KARARNAMELERİN NEŞİRİ MESELESİ

Dr. Yaşar KARAY ALÇIN

1 — İmara müteallik umumi kanunlar. 2 — Ankara İmarına ait hususî kanunlar. 3 — İmar mevzuatı ile belediye meclislerine ve Ankara İmar Müdürlüğüne verilen salahiyet. 4 — Belediye tasarruflarla imar kararnamelerinin neşir ve ilânı: problem. 5 — A) Beledi tasarrufların neşir ve ilânı — 1322 sayılı Kanun. 6 — B) İmar kararnameleri. 7 — İmar kararnamelerinin neşir ve ilânı: Ankara İmar Klavuzu. 8 — İmar kararnameleri ve 1322 sayılı Kanun. 9 — Netice.

1 — 1930 yılında kabul edilmiş olan 1580 sayılı Belediye Kanununa göre «Beldenin harita, kadastro ve müstakil şehir plânlarını yaptırmak ve en az beşer senelik bir mesai imar programı hazırlayıp tatbik etmek» (m. 15 No- 30) ve «alelümum inşaat, tamir ve ilâveler için kanun mucibince ruhsat vermek, kanunsuz veya ruhsatsız başlanan ve yapılmakta olan inşaatı men ile hususi kanunların hükümlerini tatbik., etmek» (m. 15 No: 12) her belediye için mecburi bir vazifedir (m. 16 No: 1).

İnşaat, tamir ve ilâveler için ruhsat verme işleri 10 Haziran 1933 tarih ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile tanzim edilmiş bulunmaktadır. Ebnîye Kanunu hükümlerini büyük ölçüde değiştiren ve kaldıran bu kanunda 1934'de 2555 sayılı kanunla, 1944'de 4585 sayılı kanunla ve nihayet 1949'da 5431 sayılı kanunla bazı değişiklik ve ilâveler de yapılmış bulunmaktadır.

2 — Ankara şehrinin imar mevzuatımızda ayrı bir yeri ve önemi vardır. 23 Ekim 1923 tarihinde T. B. M. M. nin bir karare ile resmen devlet merkezi olarak seçildiği zaman Ankara basit bir anadolu kasabasından başka birşey değildi. Böyle bir kasabayı yeni ve genç Cumhuriyetin devlet merkezine lâyık, modern bir şehir haline getirebilmek için hususi kanunî tedbirlere müracaat etmek gerekiyordu. Bu maksatla şehrin idaresi «Ankara Şehremaneti Kanunu» ile ⁽¹⁾ mansup bir şehremanetine verilmiş ve bunu müteakip 1925'de «Ankara'da inşası mukarrer Yeni Mahalle için muktazi yerler ile bataklık ve murzağı arazinin Şehremanetince istimlakine dair» 583 sayılı kanun (Düstur, C. 6, s. 161) kabul edilmiştir. Arsalardaki kıymet artışlarının şehre intikal etmesini sağlayacak ve bu suretle - sonraki ismi ile . Yenişe-

¹ Düstur, C. 5. s. 633. Bu kanun, bilindiği gibi, 1580 sayılı kanunla kaldırılmıştır (m. 94),

hir'in inşa edileceği sahada arsa spekülasyonunu kaldıracak olan bu hususi kanun mesken ihtiyacı için Şehremanetine istisnai mahiyette istimlak salahiyeti vermiş, fakat bu salahiyeti iki senelik bir müddetle tahdit etmiştir (m. 4). İmar tarihimizde çok büyük ve hayırlı bir teşebbüs olan bu kanun maalesef hazırlanışına amil ve hâkim olan zihniyetle tatbik edilememiş ve muhtelif sebepler dolayısıyla beklenen neticeyi verememiştir²). Kısa zamanda imar bakımından büyük bir inkişaf kaydeden ve bu suretle çok çeşitli imar ve şehircilik meseleleriyle karşılaşan Ankara'da imar işlerini hususi bir teşkilâtın idare ve kontrolüne vermek ihtiyacı hissedilmiş ve 1928 yılında «Ankara Şehri İmar Müdüriyeti teşkilât ve vezâifine dair» 1331 sayılı kanun kabul edilerek «Ankara Şehrinin esaslı imarına ait olarak İcra Vekilleri Heyeti kararile tevdi edilecek işlerle işğal etmek üzere» hükmi şahsiyeti haiz, Dahiliye Vekilliğine bağlı ve mülhak bütçeli Ankara Şehri İmar Müdürlüğü kurulmuştur. 1351 sayılı kanunda 1929'da 1504, 1930'da 1663 ve 1933'de 2289 sayılı kanunlar bazı değişiklik ve ilâveler yapılmış ve Ankara Şehri İmar Müdürlüğü 3196 sayılı kanunla 1937 yılında Ankara Belediyesine bağlanmıştır.

3 — İmar ve şehircilik kaidelerine riayet edilmesini sağlamak, teknik, mimari ve sıhhi bakımdan elverişli binalara sahip ve şehircilik ilminin icaplarına uygun mamur ve modern şehirler meydana getirebilmek için Ankara İmar mevzuatına ve bilhassa Belediye Yapı ve Yollar Kanununa hususi hükümler konmuş bulunmaktadır. Ancak bu hükümlerde ifadesini bulmuş "olan kaidelerin bütün mimari - hukuki meseleleri çözmesine ve imar faaliyetinde temin edilmesi mutlaka lüzumlu olan imar disiplini sağlmasına şüphesiz imkân yoktur. Bu itibarla bahis mevzuu kanunlarla umumi olarak belediyelere ve hususile Ankara İmar Müdürlüğüne umumi mahiyette kararlar ittihaz etmek salahiyeti verilmiştir.

Belediye Yapı ve Yollar Kanununun 1944 tarih ve 4585 sayılı kanunla değiştirilen 9 ncu maddesine göre «tasdikli imar plânlarına ve raporlarına göre tesis ve tevsi ve tanzim edilecek yol ve meydanların yanlarında yeniden yapılacak binaların nev'i, kat adedi, kat irtifaları asgari cephe genişliği, azami derinliği, inşa tarzı ve arsalarının genişliği hakkında umumi mahiyette kararlar ittihazına belediye meclisleri salâhiyetlidir.» Bu kararlar nahiye ve kazalarda kaymakamın tasvibi ve valinin tasdiki ile, vilâyetlerde ise valinin tasvibi ve İçişleri Bakanlığının tasdiki ile katileşir.

Ankara Şehri İmar Müdüriyetinin teşkilât ve vezâifine dair 1351 sayılı kanunun 12 nci maddesi de «Müstakbel plâna tevfikân küşad, tevsi ve

² Bu hususta ve umumiyetle Ankara İmarını ilgilendiren çeşitli meseleler hakkında Doç. Fehmi Yavuz'un «Ankaranın İman ve Şehirciliğimiz» adlı çok kıymetli monografisine bak. (Ankara, 1952, s. 15 - 24),

tanzimi İmar Müdürlüğüne tevdi olunacak cadde ve meydanlar üzerinde yeniden yapılacak binaların arsa vüsatları, irtifa ve cepheleri, tarzı inşaları hakkında İcra Vekilleri Heyetince tasdike tabi olmak üzere mukarrerat ittihazına.» imar Müdürlüğünü salahiyyetli kılmıştır.

4 — Belediye hudutları dahilinde yapılacak inşaat hakkında belediye meclisi tarafından alınacak ve vali veya içişleri vekili tarafından tasdik edilecek umumi mahiyetteki kararlarla Ankara İmar Müdürlüğüne alınacak ve Bakanlar Kurulu tarafından tasdik edilecek yine umumi mahiyetteki kararların vatandaş ve belde sakinlerinin hak ve menfaatlerde ne kadar ilgili bulunduğu aşikârdır. Mülkiyet hakkını tahdit eden bu gibi umumi ve gayri şahsi mahiyetteki tasarrufların gayrimenkul sahibi vatandaşlar, mimar ve mühendislerle hukuk mensupları tarafından bilinmesinde şüphesiz zaruret vardır, imar disiplinin temin etmek maksadile vazedilmiş olan imar mevzuatı yalnız vatandaş ve ilgili serbest meslek erbabını değil, bizzat bu mevzuatı tatbikle mükellef olan İdarî makamları da takyit eder. Kanunlara ve usulüne uygun olarak verilmiş umumi ve gayri şahsi mahiyetteki kararlara ve kararnamelere vatandaş ve iş sahibi kadar idare de riâyete mecburdur. Şüphesiz İdarî makamların mevzuata aykırı hareket edip etmediğini kontrol edecek İdarî ve kazaî merciler vardır. Ancak bu yollara müracaat edebilmek için meselâ inşaat plâni tasdik edilmeyen veya plâna yahut mevzuata aykırı hareket iddiasile inşaatın islâhına veya hedmüne verilen vatandaşın herşeyden önce hukukî durumunu lâıykı veçhile bilmesi veya öğrenebilmesi gerekir. Bunun ilk şartı ise vatandaşın ilgilendiren umumi ve gayri şahsi mahiyetteki bu gibi tasarrufların resmî neşir organları vasıtasile neşredilmesi ve alenileştirilmesidir.

İmar mevzuatında bu mesele a) Belediye yapı ve yollar kanununa istinaden Belediyelerce alınmış kararlarda ve b) Ankara İmar Müdürlüğü tarafından alınıp Bakanlar kurulunun tasdikinden geçmiş İmar kararnamelerinde olmak üzere iki bakımdan incelenebilir :

5 — A) Binaların nevi, kat adedi ve irtifai, asgarî cephe genişliği gibi hususlarda Belediye yapı ve yollar kanununa istinaden Belediye Meclislerince alınacak umumi mahiyetteki kararların neşri ve ilân edileceklerine dair bu kanunda herhangi bir sarahat mevcut değildir. Aynı durum umumi bir şekilde 1580 sayılı Belediye Kanununda da mevcuttur: Belediyeler Kanununda belde sakinlerine hitap eden umumi, gayri şahsî ve emredici mahiyetteki beledi hükümlerin yürürlüğe girebilmesi için neşir ve ilân edilmesini şart koşan sarıh bir madde yoktur. Yalnız 73 nci maddede belediye meclislerince kati olarak verilen kararlara belediye reisi ve alâkahırlar tarafından «usulen ilân tarihinden» itibaren 10 gün zarfında vilâyete veya içişleri Bakanlığına itiraz edilebileceği yazılıdır. «Usulen ilân» itiraz müddetinin

başlangıcı olarak kabul edilmiş, fakat umumi, gayri şahsi ve emredici mahiyetteki bütün kararların vatandaşlar hakkında tatbik edilebilmesi için mutlaka neşir veya ilân edilmesi gerektiği Belediye Kanununda öngörülmemiştir.

Ancak «Kanun ve Nizamnamelerin sureti neşir ve meriyet tarihi hakkında» ki 1928 tarih ve 1322 sayılı kanunun 2 nci maddesine göre «Kanunu mahsusları mucibince vilâyetler.. Belediyeler tarafından kanun ve nizamnamelere mugayir ahkâmı havi olmamak üzere tanzim olunan talimatnamelerin ve ammeyi alâkadar eden mukavelenamelerin mahallerinde resmî veya gayri resmî gazetelerle, bulunmadığı takdirde vesaiti münasebe ile neşir ve ilânı mecburidir».

Belediyeler Kanunundaki boşluğu bir dereceye kadar dolduran bu hüküm bugün birkaç bakımdan kifayetsiz telâkki edilebilir :

a) Belediyeler tarafından isdar edilen talimatnamelerin ne zaman yürürlüğe gireceği meselesi bu madde ile ve umumiyetle bahis mevzuu kanunda hal edilmemiş bulunmaktadır. Kanun ve nizamnamelerin, kaideten Resmî Gazetede neşredilmesini takip eden günden itibaren 45 gün sonra yürürlüğe gireceği tasrih edildiği halde (m. 3,4), Belediye vilâyet gibi mahallî ademi merkeziyet idareleri tarafından çıkartılan talimatnameler hakkında bu hususta herhangi bir hüküm mevcut değildir.

b) Belediyeler tarafından çıkartılan ve vatandaşı ilgilendiren umumi, gayrişahsî ve emredici mahiyetteki bütün tasarrufların «talimatname» telâkki edilmemesi muhtemel ve mümkündür. İdarî tasarrufların neşir ve ilâna tabi olmasında tasarrufun «talimatname» olup olmaması keyfiyetini bir ölçü olarak kabul etmek yerinde olmasa gerekir. Kanaatımızca umumi, gayrişahsî ve tanzim edici mahiyette olan ve vatandaşı veya idare personelini ilgilendiren bütün tasarrufların neşir veya ilân edilmesi gerekir. Ne 2 nci maddede ve ne de diğer maddelerde böyle umumi bir ölçü esas ittihaz edilmiş bulunmaktadır.

c) Gazetelerle ve «vesaiti münasebe» ile neşir ve ilân mecburiyetine tatbikatta ne derece riayet edildiği üzerinde durulacak ayrı bir meseledir. Belediye kütüphanelerimiz maalesef hemen hiç mesabesinde olduğu için resmî veya hususî gazetelerle yapılan ilânları gerektiği zaman bulabilmek ve inceleyebilmek keyfiyeti de ayrı bir güçlük arz etmektedir.

Yukardaki mülâhazalara istinaden 1322 sayılı kanunda aşağıdaki değişikliklerin yapılmasını faydalı telâkki etmekteyiz :

1 — Vatandaşları ilgilendiren veya belediye personeline müteallik bulunan umumi, gayrişahsî ve tanzim edici mahiyetteki bütün tasarrufların neşir

veya ilâmı mecburi tutulmalı ve bu tasarrufların üçüncü şahıslar hakkında hüküm ifade edebilmesi için neşir ve ilân tarihinden itibaren muayyen bir müddetin geçmesi şart koşulmalıdır.

2 — Neşir ve ilâna tabi umumi ve gayri şahsi mahiyetteki bütün tasarruflar bir arşivde muntazam bir şekilde ve tasnif edilmiş olarak muhafaza edilmeli ve ilgili her şahsın bunları incelemek hakkına sahip bulunduğu kanunda açıkça ifade edilmelidir.

3 — Nüfusu meselâ yüzbinden fazla olan belediyelerde resmî bir gazete çıkartılması mecburiyeti vaz edilmeli ve neşre tabi olan tasarruflar yalnız bu gazete vasıtasile alenileştirilmelidir.

6 — B) Ankara Şehri İmar Müdürlüğü tarafından 1351 sayılı kanunun 12 nci maddesine istinaden alınıp Bakanlar Kurulu tarafından tasdik edilen ve tatbikatta «imar kararname» adını alan tasarruflara gelince: Bu kararnamelerde bilhassa üç tanesinin tatbikatta büyük bir ehemmiyeti vardır :

1 — Arsa vüsatleri hakkındaki kararname: Halen 9/3/948 tarihli ve 3/7174 sayılı kararname yürürlüktedir. Bu kararname .1938 tarihli, eski kararnamenin yerini almış bulunmaktadır.

2 — Bina irtifaları hakkındaki kararname : 2/5/1938 tarih ve 2/8674 sayılı olan bu kararname 7 maddeden ibarettir. Kararnameye sonradan dört madde daha ilâve edilmiş ve çatı katı yasağına dair 10 ncu madde 1951'de değiştirilmiştir.

3 — Bina derinlikleri hakkındaki kararname: 1351 sayılı kanunun 12 nci maddesinde bina derinlikleri hakkında açık bir hüküm mevcut olmadığı için İmar İdare Heyetinin 1936'da hazırladığı bir metin Bakanlar Kurulundan Danıştaya havale edilmiş ve Tanzimat Dairesinin kararı Danıştay Genel Kurulunda ekseriyetle tasdik edilerek Ankara İmar Müdürlüğünün Bakanlar Kurulu kanalı ile bina derinliklerini tesbit salahiyetini haiz olmadığı kabul edilmiştir. İki sene sonra yeniden hazırlanan bir gerekçe ile bu kararın «hukukî ve fennî bakımdan» isabetsizliği izah edilmiş ve bina derinlikleri hakkındaki yeni metin - Danıştaya havale edilmeden - İçişleri Bakanlığının yazısı üzerine 2/5/938'de Bakanlar Kurulunca tasdik edilmiştir (2/8675 sayılı Kararname). On maddelik bu kararnamede sonradan bazı değişiklikler (m. 1 formülü), ilâveler (m. la, 5) yapılmış, buna mukabil blok evlere dair 6 ve 7 nci maddeler çıkartılmıştır. Ancak bu değişikliklerin ne şekilde ve ne zaman yapıldığı tesbit edilememiştir.

7 — 1351 sayılı kanun Ankara Şehrine ait müstakbel imar plânının ve bu plânda yapılacak değişikliklerin Bakanlar Kurulunca tasdik edildikten sonra neşir ve ilân edileceğini açık bir şekilde tesbit ettiği halde (m, 2) arsa

vüsatleri, irtifa ve cepheleri ve tarzı inşaları hakkında İmar Müdürlüğünce alınacak ve Bakanlar Kurulunca tasdik edilecek tasarrufların neşir ve ilânı hakkında herhangi bir hükmü ihtiva etmemektedir, (m. 12'e bak.).

Bu duruma rağmen arsa vüsatleri hakkındaki 1938 tarihli kararname 14 ve 17 mayıs 1938 tarihli Ulus gazetesinde, bina irtifaları ve bina derinlikleri hakkındaki kararnameler de 19 ve 22 mayıs tarihli Ulus gazetelerinde neşredilmiş ve ayrıca imara ait kararnameler - Ankara imarını ilgilendiren kanunlar, tefsir kararları, Danıştay Yargıtay ve İmar Yönetim Kurulu kararlarile birlikte - Ankara İmar Müdürlüğü tarafından «Ankara Şehri İmar Klavuzu» adlı 1946'da yayınlanan küçük boy 415 sayfalık bir kitapta yer almış bulunmaktadır. Ancak bu tarihten sonra vukubulan değişiklikler veya yeni kararnameler (meselâ arsa vüsatleri hakkındaki kararname gibi) Resmî Gazetede ve evleviyetle Düsturlarda neşredilmemiş ve yanılmıyorsak hususi gazeteler vasıtasile de alenileştirilmemiştir.

Kararnamelerin hususî gazetelerle olanı veya imar mevzuatının sonradan bir kitap halinde toplanıp neşredilmesi imar kararnamelerinin neşir ve ilânı sahasında şüphesiz bir merhaledir. Ancak hususi gündelik gazetelerle yapılacak ilânların sadece günlük bir tesiri olduğu malûmdur. İlgili kimselerin bu metinlerin ne günlük gazetelerde ilân edilmiş olduklarını bilmelerine, ne de - bilseler bile - bu gazeteleri kolayca temin edebilmelerine imkân vardır. «Ankara Şehri İmar Klavuzu» na gelince bu da, Resmî Gazete veya Düsturda yer almamış kararnamelerin iş sahibi vatandaşlar ve mimar, hukukçu gibi ilgililer tarafından kolayca tetkik edilmesini sağlamağa katiyen kifayet etmemektedir. Bunun sebeplerini kısaca söyle tesbit edebiliriz :

1 — Klavuz 1946'da neşredilmiş olduğu için sonraki inkişaf ve değişiklikleri tesbit etmeğe imkân yoktur.

2 — «İmar Klavuzu» nu İmar Müdürlüğü neşretmiştir. Ve denebilir ki tatbikatta sadece İmar Müdürlüğü personeline faydalı olmuştur. Böyle bir kitabın mevcudiyeti bile hukukçu ve mimarlarımızın büyük bir çoğunluğuna meçhul bulunmaktadır. Profesyonel ilgililerin çoğu tarafından bilinmeyen bir eseri iş sahibi vatandaşların ne dereceye kadar bilebilecekleri ve bulabilecekleri ise meydandadır.

3 — Kaldı ki bu kitabı temin etmek de fiilen büyük bir güçlük arz etmektedir. Memleketimizde resmî neşriyatın satıldığı ve kolayca temin edilebileceği resmî veya hususî bir kitabevi maalesef mevcut değildir. Ve resmî neşriyatın tevzi şekli ve zamanı, vatandaşlar tarafından para mukabilinde satın alınması imkânı tatbikatta eseri çıkartan dairedeki bir memurun zihniyet ve anlayışına terk edilmiş bulunmaktadır.

8 — İşin hukukî cephesine gelince: 1351 sayılı kanunda Ankara İmar ka-

rarnamelerinin neşir ve ilânına ait hususî bir hüküm mevcut olmadığına göre imar kararnamelerinin neşir ve ilânı meselesini «Kanun ve nizamnamelerin sureti neşir ve meriyet tarihi hakkındaki» 1322 sayılı kanun hükümlerine göre tetkik etmek icap eder. 18 Mayıs 1327 tarihli kanunu (3) ilga eden, fakat mülga kanunun esas hatlarından ayrılmaksızın Fransa, Almanya, Brezilya, Norveç ve Yunanistan mevzuatı gözönüne alınmak suretile hazırlanmış bulunan (4) bu kanun da hangi teşrii ve İdarî tasarrufların Resmî Gazete ve Düstur'da neşredileceği, ne zaman yürürlüğe gireceği ve ne şekilde tevzi edileceği tesbit edilmiş bulunmaktadır. Bu hükümler arasında kararnamelere ait tek bir cümle vardır: «Tasdikî aliye iktiran eden memuriyet kararnameleri» nin Resmî Gazete neşri' mecburidir (m. 1, c). Diğer kararnamelerin neşri ve yürürlük tarihi hakkında kanunda maalesef herhangi bir hüküm mevcut değildir. Esasen kanun hangi İdarî tasarrufların neşredilmesi gerektiğine dair umumî bir ölçü vermemiş, sadece tadadî metodu kullanmakla iktifa etmiştir.

İdarî tasarrufların Devletin umumi - resî neşir organı olan Resmî Gazetede ve Düsturda neşredilmesi iki bakımdan önemlidir :

a) Bizzat İdare bakımından: İdarî tasarrufların kolaylıkla bulunması ve tabik edilmesi için idare bazı tasarrufların neşredilmiş bulunmasında lüzum veya fayda görebilir. Bu, doğrudan doğruya İdarenin iç bünyesini ilgilendirir.

b) İdare edilenler bakımından: İdarenin iç bünyesine ve teşkilâtına ait İdarî tasarruflar yanında idare edilenler ve idare personelinin hak ve menfaatlarını ilgilendiren umumi ve gayri şahsî mahiyette çeşitli İdarî tasarruflar da vardır. Bu gibi tasarrufların yürürlüğe girmesi veya ilgili üçüncü şahıslar hakkında hüküm ifade etmesi için umumi - resmî neşir vasıtalarıyla neşredilmesi ve herkesin bileceği ve bulabileceği şekilde alenileştirilmesi lâzımdır. Bu, hukuka bağlı devletlerin riayete mecbur oldukları «tabii» bir amme hukuku kaidesidir.

İdare hukukunda objektif tasarruf adını alan ve objektif hukuk aleminde yeni bir durum ihdas eden veya mevcut bir durum, tanzim eden, değiştiren veya kaldıran tasarrufların ve umumi, gayri şahsî ve mücerret bir kaideyi ihtiva eden bütün kaide - tasarrufların (5) neşir ve ilâna tabi olması lâzımdır. İdare hukuku sahasında hukuk kaideleri için müstakil bir kaynak sayılmayan kararnameler, sübjektif ve ferdî tasarruflar yanında, objektif tasarrufları da ihtiva edebilirler (6). Objektif tasarrufları ihtiva eden kararname-

³ Bu kanundan evvel 1279 ve 1289 tarihli «Kavanin ve nizamın usulü tanzim ve neşir ve ilânı hakkında mevaddî umumiye» meri idi. Bak. K; Serkis, Huzur Kanunları, c. 1. s. 12,

⁴ Zabıt Ceridesi. C. 4. 1928. Sıra No: 226 s. 1.

⁵ Prof. S. S. Onar, idare Hukukunun Umumî Esasları. 1952. s. 226.

⁶ Bak. Onar, age, s. 280,

leri bir dereceye kadar talimatname telâkki etmek mümkün ise de 1322 sayılı kanunun Resmî Gazete ile neşrini mecburi kıldığı talimatnamelerde aradığı diğer unsurlar bakımından (m. 1.) birçok objektif kararnameler neşir ve ilân mecburiyetinin dışında kalmakta ve tatbikat da bunu teyit etmektedir. 1322 sayılı kanun, «tasdiki âliye iktiran eden memuriyet kararnameleri» nin yani bir nevi subjektif kararnamelerin Resmî Gazete ile ilân edilmesi mecburiyetini vaz ettiği halde, asıl neşredilmesi gereken objektif kararnameler hakkında hiçbir hükmü ihtiva etmemektedir. Kararnamelerin yürürlüğe girmesi meselesine ise bu kanunda temas bile edilmemiştir.

9 — Netice: Her İdarede olduğu gibi İmar Müdürlüğünde imar mevzuatına ve dolayısıyla imar kararnamelerine aykırı muamelelerin cereyan etmesi her zaman mümkün ve muhtemeldir, idare personelinin bilerek veya bilmeyerek yanlış hareket etmesini önlemek, keyfi hareket ihtimalini bertaraf etmek ve lüzumsuz gidip gelmeleri, proje tashihiplerini ve hatta muhtemel ihtilâf ve dâvaları büyük ölçüde önlemek için imar işlerde ilgili vatandaşların, bilhassa mimar ve mühendislerle hukukçuların imar mevzuatını resmî neşir organı olan Resmî Gazetede bulabilmeleri, İdare karşısında hukukî durumları takdir edebilmek imkânına sahip olmaları ve ihtilâf halinde hiyerarşik veya kazaî yollara müracaat için hangi hukukî mesnede dayanabileceklerini önceden bilmeleri lâzımdır, imar kararnamelerinin Resmî Gazetede neşredilmemesi dolayısıyla bugün birçok haklar kaybolmak tehlikesine maruz bulunmakta, imar inşaat plânlarının tasdiki safhasında sırf bu kararnamelere vukuf peyda edememek yüzünden gerek İmar İdaresi, gerek iş sahipleri büyük ölçüde emek ve zaman kaybetmektedirler.

Bu durumun kanunî sebebi belki «Kanun ve nizamnamelerin sureti neşir ve meriyet tarihi hakkındaki» 1322 sayılı kanunun kifayetsiz bulunmasıdır. Bu kanun yalnız imar kararnamelerinin veya belediyeler tarafından Yapı ve Yâdlar Kanununa istinaden çıkartılan umumi ve gayri şahsî mahiyetteki tasarrufların neşri bakımından değil, bütün idare hükmî şahısları tarafından isdar edilen ve idare edilenlerle idare personelinin hak ve menfaatlerini doğrudan doğruya ilgilendiren umumi, gayri şahsî ve mücerret mahiyetteki tasarrufların (yani kaide tasarrufların, objektif tasarrufların) neşredilmesi ve yürürlüğe girme tarihinin tesbit edilmesi bakımından da kifayetsizdir. Filhakika bu mahiyeti haiz tasarruflara müteallik umumi ve müşterek bir hüküm 1322 sayılı kanunda mevcut bulunmamaktadır.

Kanuni durumdaki bu kifayetsizlik 1322 sayılı kanunun tadili bahis mevzuu olduğu zaman, bilhassa antidemokratik hükümlerin tasfiyesi sırasında, ayrıca ele alınıp bertaraf edilebilir. Ancak bugünkü mahzurlu durumun kanunda bir değişiklik yapmadan, idari yollarla da düzetelebileceği kanaatındayız. Zira bu mesele bir kanun meselesi olduğu kadar, - hatta ondan

ziyade - bir zihniyet meselesidir. Vatandaşları ilgilendiren bütün mevzuatın yani teşrii veya idari mahiyetteki bütün objektif tasarrufların - 1322 sayılı kanunun 1 nci maddesinde sarahaten yazılı olmasa bile Resmî Gazete ile neşredilmesi imkân dahilindedir.

Filhakika kanunun 1 nci maddesinde «Resmî Gazete ile neşri mecburî» kılman tasarruflar tadat edilmiştir. Binaenaleyh bu maddede tadat edilmemiş olmakla beraber, idari lüzum görülen tasarrufların Resmî Gazetede ihtiyari olarak neşredilmesi hukuken mümkündür. Esasen Resmî Gazetelerin muhtevası göz önüne alındığı takdirde tatbikatın da buna müsait bir mahiyet arzettiği kolayca müşahade edilebilir.

Böylece 1322 sayılı kanunun gayesile amme ve idare hukuku prensiplerinden mülhem olarak Başbakanlık tarafından yapılacak bir tamimle yalnız imar kararnamelede objektif kararnamelerin değil, hattâ idare edilenlerle idare personelini ilgilendiren bütün kaide - tasarrufların Resmî Gazete ile neşredilmesi sağlanabilir. Kanun ve tüzükler müstesna, kaide - tasarruf mahiyetinde olan ve üçüncü şahısların hak ve menfaatlarını ilgilendiren bütün tasarrufların yürürlüğe girmesi de aynı şekilde bir prensibe bağlanabilir ve bu yapılırken 1322 sayılı kanunun 3 ve 4 üncü maddelerinden de istifade edilebilir. Mahalli idareler ve belediyeler tarafından çıkartılan aynı mahiyetteki İdari tasarrufları gelince: İçişleri Bakanlığınca yapılacak bir tamimle ve bu tamimin sağlayacağı yeknesak bir idari tatbikatla bu sahadaki eksiklerin de büyük ölçüde bertaraf edilebileceği kanaatindeyiz.

Kanunların boşluklarını idari teamül ve tedbirlerle doldurmak imkân dahilinde oldukça kanunların değişmesini beklemek hiç de yerinde olmasa gerektir.

KURUCAŞİLE NAHIYESİ

Ümran OYMAN

Tabii ve Coğrafi Durum : Zonguldak ilinin sağ kanadını teşkil eden Kurucaşile Nahiyesi Karadeniz kıyısındadır. Doğusunda Cide kazası, batısında Amasra nahiyesi, kuzeyinde Karadeniz ve güneyinde de Artı nahiyesi vardır.

Yüz ölçümü 130 Km² dir. Nahiye merkezi deniz kıyısında 958 nüfus taşıyan Kurucaşile köyüdür. Nahiyenin yegâne irtibat vasıtası vapurdur. Kaza merkezi 18 mil deniz ve 17 Km. kara yolu ile Bartın'dır.

Nahiye merkez ve köyleri kara yolundan tamamiyle mahrumdur.

İklim: Doğrudan doğruya Karadeniz ikliminin tesirlerine tâbidir. Yaz mevsimi ılık, kış mevsimi ise sert geçer. Kar az yağar buna mukabil yağmur fazla düşer, ilkbahar çok sisli ve serin geçer. Mahalli bir rasat istasyonu bulunmadığından senelik suhuret vasatileri ile yağış miktarları hakkında meteorolojik rakamlar elde edilememişse de, suhuret en fazla - 5'e düşer yazın ise + 35'i geçmez.

Dağlar: Kuzey Anadolu sahil mıntakasını kuzeyden batı istikametine doğru takip eden ana dağ silsilesinin güneyden kuzeye doğru uzanarak denize varan kolları bu bölgeyi kaplar, rakımlar 900 metreye kadar çıkar. Sahile yakın kısımlarda 600 metre rakımlı dal doruğu ve Kodaman tepesi gibi tepeler ile güneyde Kayaardı denilen ve bazı noktalarında 900 metreden fazla rakımların bulunduğu Kayalık sırt bu sahanın belli başlı yüksekliklerini teşkil ederler. Bu dağlarda ormanlar boldur, en fazla rastlanan ağaç nev'ileri kayın % 59, meşe % 13, gürgen % 9, köknar % 19, çam ve kestanedir. Bu ormanlarda av hayvanı çok azdır, yabandomuzu, ayı, kurt ve tavşan bulunur.

Sular: Bölge dahilindeki sular umumiyetle güneyden batı istikamette akarlar, bunların başlıcaları: Başköy deresi, Aydoğmuş deresi, Çambu deresi, Tekkeönü deresi ve Kapusuyu deresidir. Bu dereler kayalık yataklar ve sarp yamaçlar arasından akarlar, ancak yağmur mevsimlerinde bol suya sahiptirler istifade temin edilecek vaziyetleri yoktur.

Deniz ise yegâne nakil vasıtası yoludur. Balıkçılık hemen hemen hiç yapılmaz, teşkilât yoktur.

Jeolojik Durum : Arazi umumiyetle paleozoik zamanın karbon devrine

ve kısmen de 2. zamanın tebeşir devrine ait katları ihtiva eder. Kuruçayıle ve Kapusuyu mevkilerinde kömür damarlarının üst kısımlarının bulunduğu tesbit edilmiştir. Bu devirlerin karakteristik formasyonları olan kalker, şist, gre ve pisamitlerle, konglomeralara tesadüf edilir.

Tarihi: Kuruçayıleden bahseden en eski eser Homer'indir ve M.Ö. 8. yüzyılda iskân yeri olduğunu belirtmektedir. Eski adı Cromna'dır, sonra Kurcişle denmiş nihayet bugünkü adını almıştır. Burada Zeytin ve Sandal burnu arasında iki tane limancık vardır, bunlardan doğudakine Kurcişle, batıdakine Diple limanı denilmektedir. Eski Cromna şehri bu iki liman arasındaki Zeytinburnu üzerine kurulmuştur. Roma ve Bizans çağında genişlemiş, Köyalı mevkii ile Şile ve Ömerler mahallesinin bulunduğu sahaya doğru uzanmıştır. Zeytinburnu üzerinde eski kültürlerin izini taşıyan çanak çömlek kırıkları bulunmuştur.

Cromna M.Ö. 300 yıllarında Amastris (Amasra) şehri kuruluncaya ve sekeneşi oraya nakledilinceye kadar müstakil bir şehir olarak yaşamıştır. Aynı yıllarda paralar çıkmıştır, bu sikkeler üzerinde bir Amazon başının bulunması bu şehrin ilk kurucusunun bir Amazon olduğu rivayetlerini kuvvetlendirmektedir. Cromna sekeneşi Amastrise kaldırılmakla boş kalmadı, coğrafi mevkiinin iyiliği hasebiyle ortaçağa kadar meskûndü, (İktibas - Paphlagonia - Arkeo. A. Gökoğlu 1952).

İdarî Durum : Kuruçayıle Nahiyesi 1330 tarihinde kurulmuştur. Zonguldak vilâyetinin Bartın kazasına bağlıdır. Hâlen nahiyenin 27 köyü vardır, bunların hepsinde Köy Kanunu tatbik olunur. Köyler ufaktır ve ekserisi dağınık mahallelerden meydana gelir.

Nüfus ve İskân Durumu : 1950 yılı sayımlarına göre nahiyenin nüfusu 7781 olup bunun 4083 kadın ve 3698 erkektir. Nüfus kesafeti 56, dır. Arazi çok dar ve kıttır.

Nahiye merkezinin nüfusu 932 olup, evler muntazamdır, 4 mahalleden müteşekkil olan köy evleri ekseri bahçeler içersinde ve ağaçlara gömülüdür. Nahiye halkı geçim sebebiyle yaz aylarını dışarda çalışmakla geçirirler ve ilkbaharın gelmesiyle büyük kabileler halinde İstanbul tuğla harmanlarına, Zonguldak ve İzmit dolaylarına giderler, köylerde yalnız kadın ve çocuklar kalır. Nahiye halkının, bilhassa merkez köyün san'ata karşı fazla bir ehliyeti vardır, kayık inşa hususunda memleket çapında yer işgal ederler ve sahil köylerde her yıl 250 tona kadar 20 - 25 gemi yapılır.

Nahiye Teşkilâtı ve memurlar :

Dahiliye: Nahiye Müdürü, nüfus memuru.

Adliye : 1 sulh hâkimi, 1 başkâtip (noter işlerine bakar ve icra m.), 1 zabıt kâtibi, 1 mübaşir.

Jandarma : 1 Astsb. Bşç. gedikli, 7 er.

Sıhhiye : 1 hükümet tabibi (aynı zamanda Frengi tedavi evi tabibi), 1 Frengi tedavi evi sağlık memuru, 1 köyler grubu ebesi.

Maarif : 8 öğretmen, 1 eğitmen,

Orman : 1 orman bölge şefi, 1 mesaha memuru, 1 ambar memuru, 3 orman bakım memuru. (Yaz aylarında 1 yangın bekçisi).

P.T.T. : 1 posta şefi, 1 yaya dağıtıcı, 1 atlı dağıtıcı.

Tapu : 1 tapu sicil memuru.

Tekel : 1 memur.

Liman : 1 Denizcilik Bankası Acentası.

Bayındırlık Durumu : Nahiyenin en büyük sıkıntısı kara yoludur. Bunun içinde gerek Özel İdarece ve gerekse Bayındırlıkça teşebbüse geçilmiştir. Ancak yol güzergâhı çok sarp ve kayalıktır.

Nahiyeğe bağlı köylerden yalnız, Tekkeönü Hisar ve Çambu Karaman köylerine telefon irtibatı vardır. Nahiye muntazam ve yaz, kış işler bir vaziyette telefonla Amasra nahiyesi vasıtasıyla Bartın kaza merkezine bağlıdır.

Nahiye merkezinin içme ve kullanma suyu kâfi ve bakımlıdır, her mahallede 4—5 musluk vardır. Elektrik tesisatı yoktur.

Hükümet konağı tâmire muhtaç durumdadır. Dahiliye, Adliye, jandarma Tapu, Hükümet Tabipliği hep bir arada olup, Orman Bölge Şefliği Hisar köyünde kendine ait binada, Tekel memurluğu kira ile tutulan binada P.T.T. şefliği keza kira ile tutulmuş binalarda vazife görmektedirler. Frengi Tedavi Evi beş yataklı müstakil bir dispanserdir.

Nahiye merkezinin bütün yolları taş döşeme olup, köy içinde mevcut iki ahşap köprü betona tahvil olunmaktadır, evler ekseriyetle iki katlı muntazam ve üstleri kiremit örtülüdür.

Nahiye merkezinde özel idarenin yardımıyla altı gazino ve yemek salonu olmak üzere iki katlı bir deniz oteli yapılmaktadır, büyük bir ihtiyacı karşılayacaktır.

Yangın söndürme vasıtası olarak, 8 teneke, 2 kanca, 2 balta, 4 kazma, kürek ve kum bulundurulmaktadır.

Ekonomik Durum : Nahiye merkezinde ceviz işi üzerine çalışan ve büyük istihlak merkezlerinden dahi siparişler alan 2 marangoz - mobilyacı, el işi kotlariyle ün salmış bir ince marangoz, telli saz yapan bir usta, bütün sahil köylerinde gemi inşaat ustaları, nahiye merkezinde 9 kunduracıyı sinesine almış bir Kuruçişile kunduracılar derneği, ayrıca 7 terziden kurulmuş Kuruçişile Terziler Cemiyeti, 2 adet tüfekçi, bıçakçı ve cem'an 6 un değirmeni vardır.

Ziraî Durum : Ziraat çok azdır, yer dar ve büyük kısmı kayalıktır. Baş-

lıca ekiliş mısır ve buğdaydır, istihsal olunan mahsül bu kişilerin ancak 5-6 aylık ihtiyaçlarını giderir.

Nahiyede meyvecilik bilhassa elma ve armut üzerinde ileridir. Bu mahsulün fazlalığından ileri gelir ve başlıca pazar vapur ve motorlarla sevk edilip satılan Zonguldak ve İstanbuldur. Son yıllarda fındıkcılığa heves edilmiş ve bilhassa devletin bol miktarda ve ücretsiz olarak iyi fidan dağıtması zaten arazileri fındık ekimine müsait olan halkı hevese getirmiştir.

Nahiyede hayvancılık hemen hemen hiç yoktur. Küçük baş hayvan mevdu 500'ü geçmemektedir.

Kültür Durumu : Nahiyede merkezinde 4 öğretmenli bir ilkokul vardır ve ayrıca nahiyenin 4 köyünde ilkokul olup bunlardan biri 3 sınıflı eğitimli diğerleri 5 sınıflıdır. Tahsil çağında bulunan 552 çocuk okullara devam etmektedir.

Sağlık Durumu : Nahiyede merkezinde özel İdareye ait 1953 yılında faaliyete geçen bir Frengi Tedavi Evi vardır. Nahiyenin sağlık durumunu 1 hükümet tabibi, 1 sağlık memuru ve 1 köyler grubu ebesinden müteşekkil ekip düzenlemektedir. En fazla rastlanan hastalık eskinin devamı frengidir, bununla devamlı mücadele iyi neticeler vermektedir, Vitaminsizlik ve solucan, frengiden sonra en çok rastlanan hastalıktır.

Nahiyede umumi hamam ve kanalizasyon yoktur. Mezarlıklar bakımlıdır. Halk sert iklime alışık ve bünye itibarıyla sağlamdır.

Sosyal Durum : **Hayat** seviyesi düşüktür, arazi dar ve verimsiz olduğundan erkekler yaz aylarında tuğla harmanlarına, kömür ocaklarına, gemi inşaat tezgâhlarının bulunduğu bölgelere giderek uzun zaman oralarda çalışıp geçimini temin etmek zorundadırlar. Büyük şehirlerle münasebet çok fazla olduğundan halk uyanıktır.

Erkekler ceket, pantolon, kasket, kadınlar ise geniş, ince bir başörtü sarıp etek ve manto giyerler, önlerine peştamal denilen bir önlük bağlarlar. Halk içki kullanmaya meyyalıdır, kahvelerde oyun oynamağa düşkündür. Kız kaçırma, yol kesme, soygunculuk, hemen hiç olmaz, hayvan hırsızlığı yoktur, yalnız orman kaçakçılığı fazladır. Dini inanış kuvvetlidir.

DEVLET ŞURASI KARARININ TAHLİLİ

Esas : 53-23

Karar : 53-17

Salih TANYERİ
Alaşehir Kaymakamı

Devlet şurası idare hukukunun mühim bir mevzuunda muhtelif dairelerin yekdiğerlerinden farklı şekilde tebarüz etmiş içtihatlarını birleştirmek maksadile umumi heyet olarak gerekli tedkikatı yapıp meseleyi ihtiyaçlara en uygun gelecek şekilde halletmiştir.

Tevhidi içtihad kararına mevzu olan hadise 831 sayılı sular kanunun üçüncü maddesile 3710 sayılı istimlak kanununun birinci maddesinin ikinci fıkrasında bahsedilen istimlak salâhiyetinin amme emlakine de şamil olup olmadığı hususundan ibaret olup yüksek mahkeme bir kısım amme hizmetlerinin ifasını çok kolaylaştıracak mahiyette olan bu 20.2.953 tarih ve 53-17/53-23 sayılı kararında hulâsaten “her iki kanunun bu hükümlerinden belediyelere verilen istimlak salâhiyetinin hukuki mülkiyet mevzuu olan sulara münhasır olduğu zahirdir.

Amme emlakinin istimlak yolu ile bir amme idaresinden diğer amme idaresine nakline mevzuat ve hukuk esasları müsait değildir. Amme idaresinin istimlak müesseselerini birbirinin aleyhine kullanması diğer amme hizmetlerini de müteessir edeceğinden bu kabil malların buna ihtiyacı olan idarelerin hizmetine tahsisi ve bunun da her idarenin bünyesine ve teşkilât kanunlarıyla ve ledelhace umumi hükümlere göre yetkili idare makamlarının takdirine tabi olmak lâzımgelir.” demektedir. (1)

Görülüyor ki yüksek mahkeme bu kararında bazı ahvalde istimlak yerine tahsis usulünü ikame etmektedir.

Kararın tedkikinden çıkan ilk netice devlet şurasının istimlak müessesesini tanzim eden kanunların hususi mülkü istihdaf ettiğini kabul etmiş olmasıdır.

Bilindiği gibi istimlak idarenin umumi menfaatler düşüncesile ve amme kudretine dayanarak amme emlakine kalbetmek üzere bedel mislim vermek şartile bir gayrimenkulü cebren iktisab etmesidir. (2)

Maksadı amme menfaati, gayesi ise amme hizmetinin ifasıdır.

¹ İdare dergisi sayı 221 sahife 135.

² Ordinaryüs Profesör Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun umumi esasları sahife 1087 İstanbul Maarifet Matbaası 1952.

Umumi hayatta normal iktisap hiç şüphesiz medeni kanunlarla tanzim edilen ve rızaya müstenit alım satımlar, daha umumi tabirle mülkiyeti nakleden akidlerdir.

Fakat ferdlerin kendi aralarındaki münasebetlerde serbestçe ve mutlak olarak ceryan eden bu muameleyi gayeleri hizmet olan amme idarelerine de tatbik etmek, malikin serbest olması lâzım gelen rızasını esirgemesi halinde ihtiyacın tatmin edilememesi, binnetice hizmetin aksamasını intaç eder ki bu da tecviz edilemeyeceğinden amme idarelerine istimlâk gibi hususi bir iktisap şekli tanınmak zaruretinde kalınmış ve zaruretlerin mikdarlarınca takdir olunacağı umumi kaidesine tevfikan bu da bazı kayıtlar altına alınmıştır.

Bunların başında amme menfaatinin mevcudiyeti bulunmaktadır ve bu müessesenin kemer taşıını teşkil etmektedir. Bütün idari tasarruflarda bulunması icabeden salahiyet, şekil ve esas unsurlarının istimlâk tasarrufunun idare safhasında da aranacağı izahattan varestedir.

3710 sayılı istimlâk kanunu menfaati amme kararı aleyhine kazai müracaatı sarahaten menetmiş iken altıncı dairenin içtihadın tevhidî lüzumuna yol açan 50/1696-51/929 sayılı iptal kararını neye istinad ettirdiği başka ve daha umumi bir ifade ile, Emet belediyesinin istimlâk ve kaymakamlığın umumi menfaat kararı aleyhine Bahtlar muhtarlığı tarafından ikame olunan dâvayı nasıl kabul ettiği noktası haklı olarak bir sual halinde hatırlara gelebilir.

Yukarıda da kısaca izah ettiğimiz gibi idari tasarrufun muteber olması, hükümlerini yürütebilmesi için salahiyet, şekil, esas ve maksat noktalarından kanuna uygun olması icabeder. Eğer tasarrufun bu unsurlarından birisi veya bir kaçını noksansa, yahut kanuna aykırı ise, hukuki muamele malûl, binaenaleyh iptale mahkûmdur. Ancak bütün bu unsurlar tamam olduğu ve ihtilâf yalnız takdire taallûk ettiği ahvalde dava reddedilir. Yoksa 3710 sayılı kanunun yedinci maddesi yeni bir hükümet tasarrufu Acte de gouvernement kategorisi ihdas etmemektedir. Kanunun istihdaf ettiği gaye muamelenin takdire bağlı bir tasarruf Pouvoir discretionnaire olmasıdır. Yani istimlâk tasarrufu esas, maksad, salahiyet ve şekil noktalarından tamam olduğu, ihtilâf yalnız takdir üzerinde toplandığı hallerde sadece bu noktadan kazai murakabanın dışında bırakılmaktadır.

Bu itibarla istimlâk tasarrufları aleyhine ikame olunan iptal davaları iptidaen kabul edilmektedir. Tedkikat neticesinde tasarrufun bütün unsurlarının tamam olduğu, takdir noktasının itiraza uğradığı görülürse bu hususun münakaşasına girilmeden dâva reddedilmekte, aksine tasarruf salâhiyet, şekil, esas ve bilhassa maksat noktalarından birile kanuna mugayir görülürse iptal edilmektedir.

Nitekim danıştay “kanun genel menfaat kararlarının ittihazında idarenin takdir yetkisi bulunduğunu tasrih etmekte ise de bu takdir hakkının yabancı gayeler için kullanılmaması lâzımdır.

..... Şu durum muvacehesinde bazı şahıslara ait bir kaç bahçe ve tarlanın sulanmasını temin için davacının arazisinin kamulaştırılması cihetine gidilmesi kanunda derpiş edilen hallerden hiç birisine tevafuk etmediğinden takdir hakkı hududlarını aşarak verilen genel menfaat kararının bozulmasına” karar vermiştir (*)

Esasen yukarıda kısaca işaret ettiğimiz hükümet tasarrufları bu günden yarma adet itibarile azalmakta ve yerini takdire bağlı tasarruf nazariyesine terketmektedir. Bu iki kategori tasarruf arasındaki fark birincilerde dâvanın iptidaen, İkincilerde ise intihæn reddedilmesinden ibaret bulunmaktadır.

Bize göre (³) takdiri tasarruflar ve hikmeti hükümet Raisond’etat nazariyelerinin yerini almış ve hukuka bağlı devlet mefhumile telif kabiliyeti bulunmamış ve nihayet Deniş dejustice “kazai murakabadan imtina” telakkisine yol açmış ve hiç bir ilmi izahı yapılamamış (⁴) ve Amprik listelere inhisar etmiş olan hükümet tasarrufu nazariyesini terkederek bu gibi hukuki muamelelerin Pouvoir discretionaire nazariyesinin ışığı altında tedkik edilmesi ve dâvanın iptidaen kabulü ile eğer ihtilâf idarenin takdirine inhisar etmiş ise dâvanın bu sebepten ve intihæn reddi hukukun ana prensiplerine daha uygun olur. (⁵)

Esasen vazıı kanunumuzun prensibinin de böyle olduğunu zan ediyoruz. Filhakika bugün meriyette bulunan şurayı devlet kanunumuzun hükümet tarafından tanzim edilen projesinde mevcut olup komisyonlarda küçük tadillerle muhafaza edilmiş olan hükümet tasarruflarının kazai murakabadan azade kalacağı hakkındaki madde bilahara ve yine hükümetin teklif ile bütçe komisyonunda tasarıdan çıkarılmış ve bir daha da bu şekilde bir hüküm sevkedilmemiştir. (⁶)

Danıştayın son zamanlarda muhtelif dâvalar sebebiyle tezahür eden noktai nazarı da bu istikamete çevrilmiştir Bilhassa 5250 sayılı kanunun danıştaya müracaat edilemeyeceği hakkındaki hükmünü yukarıda izah ettiğimiz şekilde mütalâa etmiş ve kanunun maksadına aykırı bir gaye takibile vücude getirilen tasarrufu iptal etmiştir. (⁷)

(*) Altıncı daire esas 46/1828 karar 47/1065.

³ Hükümet tasarrufları nazariyesi ve reel Hukuk İdare Dergisi sayı 175.

⁴ Sıddık Sami Onar sözü geçen eser Berthelemi traite du droit administratif.

⁵ Sıddık Sami Onar.

⁶ İdare Dergisi 175 sözü geçen makale.

⁷ Dâva Daireleri Umumi Heyeti 50/128-49/320 Kararlar Mecmuası 50 -53 Sahife 112.

Yüksek mahkeme tedkik ettiğimiz kararında da bu prensiplerden hareket etmiş ve şikâyet olunan tasarrufu esas ve yetki noktalarından kanuna muhalif görerek iptal etmiştir.

Altıncı daire, bilahara tevhibi içtihad heyeti umumiyesinin de benimsediği, bu kararında istimlâkin istisnai bir iktisap usulü olduğu, bunu tesis eden kanunların hususi mülkiyeti istihdaf ettiği ve amme idarelerinin birbirine karşı bu usulü kullanmalarına bu mevzuatın müsait olmadığı noktalarını serdetmiştir.

Şurayı devletin kararma hakim olan espri vazıkanun tarafından daha evvel derpiş edilerek metin halinde tesbit edilmiş bulunmaktadır. 2490 sayılı kanunun 66 ıncı maddesile belediye yapı ve yollar kanununun sekizinci maddesi bu şekildedir.

Şu halde, karara göre, badema bu gibi sular için de istimlâk yoluna gidilmeyerek menbam alâkalı amme idaresine tahsisi talep edilecektir.

Her ne kadar karar belediyeler için ittihaz edilmişse de metinde amme idareleri umumi tabiri kullanılmış olduğundan bundan köylerin de istifade edeceği, başka bir ifade ile bir köyün ihtiyacı olan su diğer bir köyün hududu içindeki bir merada veya yaylada, hülâsa devletin hüküm ve nüfuzu altında bulunan; arazi parçasında nebaan ediyorsa bunun ihtiyaçlı köye tahsisi yolu ile temini mümkün olacaktır. Tahsis bir devlet malını umurun faydalanmasına koyan veya bir amme hizmetine bağlayan, diğer tabirle, orta malı veya hizmet malı kategorisine koyan bir idari tasarruftur. Bu böyle olduğu gibi bir amme emlakini bir kategoriden diğerine veya bir hizmetten diğer hizmete nakli şeklinde de olabilir. ⁽⁸⁾

Tahsis idari bir tasarruf olduğuna göre kararın idari tasarrufların unsurlarını ihtiva etmesi şarttır.

Bu tasarrufun sebep ve saiki hayati zarurettir. Yani suyu getireceğimiz amme idaresinin, belediye veya köyün, buna mutlak ihtiyacının bulunmasıdır.

Beşeri ihtiyaçlar derece derecedir. Umumiyetle beş kısımda mütalâa olunur. Birincisi zaruret; İkincisi ihtiyaç, üçüncüsü lüzum, dördüncüsü fuzul, beşincisi ise lükstür. Bunları bir misal ile canlandıralım. İnsanın yaşaması için su zaruridir. Temizlik için suya ihtiyaç vardır. Tarlasını sulaması için su lâzımdır. Toz kalkması için evini, bahçesini sulaması fuzulidir. Havuzun fiskiyesinden su akıtması lükstür.

Acaba tahsisin muteber olması için bunlardan hangisi ele alınmalıdır.

⁸ Ord, Prof. Sıddık Sami Onar geçen eser sahife 956,

Yukarıda saikin hayati zaruret olduğunu işaret etmiştik ki bu da içmektir. İhtiyaçlar zaruret menzelesine indirilebileceğine göre de temizlenme de zaruret olarak mütalâa olunabilir. Şu halde tahsisin içmek ve temizlenmek maksadile yapılmış olması lâzımdır. Tarla, sulamak maksadile yapılacak tahsis iptale mahkûmdur.

Salahiyete gelince : Kanaatımızca mevzuun en can alacak noktası yetki meselesidir. Acaba tahsisi yapacak makam hangisidir. Muhasebei umumiye kanunu hükümlerine göre devlet mallarının idarecisi sıfatile Maliye Vekâleti midir. Halkevlerinin hâzineye intikali hakkındaki kanunda derpiş edildiği gibi bakanlar kuruludur. Tevsii mezuniyet esasları dairesinde valiler midir. Tevhidi içtihad kararı bu hususta vazih bir hüküm sevkemeyip her idarenin bünyesine ve teşkilât kanunlarına ve ledelhace umumi hükümlere göre yetkili idare makamlarının takdirine tabi olacağını işaretle iktifa etmiştir.

Noktai nazarıma göre müşkili hal için meseleyi tafsile tabi tutmak lâzımdır.

1 — Su bir köyün veya bir belediyenin hususi mülkiyetinde bulunan arazide nebean etmektedir.

2 — Devletin hususi mülkiyetinde bulunan bir arazide veya kanunu medeniye göre kimsenin mülkü sayılmayan yerlerde kaynamaktadır.

3 — Meralardan çıkmaktadır.

Birinci halde tahsise yetkili uzuv ihtiyar heyeti veya belediye meclisidir. Bunlar komşu koy veya belediye için lüzumlu olan suyu vermeğe razı olmazlarsa durum ne olacaktır. Profesör Sıddık Sami Onar “iki idare hükmi şahsiyeti arasında bir anlaşma olmadığı takdirde istimlâk hükümleri tatbik edilir. İstimlâk edilecek mülkün malikinin bir idare hükmü şahsı olması da durumu değiştiremez. O da istimlâk mevzuatı karşısında bir malikten başka bir şey değildir” mütalâasını serdetmektedir. ⁽⁹⁾ Esasen Danıştay da kararında bu kategoriye mütalâa harici bırakmıştır.

İkinci halde mesele basittir. Ortada hiç bir ihtilâf olmadan yetkili merci tahsis kararını alacaktır. Mesele bu merciin tayinindedir.

Muhasebei Umumiye Kanunu devlete ait bilumum gayrimenkul emvalin Maliye Vekâleti tarafından idare olunacağı, bunlardan bir daireye tahsisi icab edenlerin o daireye istimal oldukları müddetçe bilâ icar verilebileceği hükmünü vazetmektedir.

Maddenin Maliye Vekâleti tarafından idare edilir hükmü mutlak olup

⁹ Sıddık Sami Onar geçen eser 961,

tevhidî içtihad kararında bahsi edilen tahsisin de bu idare mefhumu içinde olduğu düşünülebilir. Fakat mevzuat muvacehesinde durum böyle değildir. Filhakika çiftçiyi topraklandırma kanununun 8 inci maddesi araziye taksim etmiş ve sözünü ettiğimiz kısmı bu maddenin A. bendinde göstermiştir ki aynı kanunun onuncu maddesine göre bunlar kanunun neşriyle birlikte ziraat vekâletim emrine geçmiştir. Şu halde bunlar hakkında karar vermek yetkisi artık bu veâlete aittir. Bu husus 5618 sayılı kanunun ek dördüncü maddesinin ikinci fıkrasında vuzuhla ifadesini bulmuştur. Filhakika maddeye nazaran “...mer’a ve yaylak ihtiyacı içinde bulunduğu anlaşılan köy, kasaba ve şehirler halkının müşterek istifadesine bu kanun gereğince Tarım Bakanlığı emrine geçen topraklardan lüzumu kadarı mer’a veya yaylak olarak tahsis olunabilir.” Sekizinci maddenin A. fıkrasında gösterilen devletin özel mülkiyeti altında bulunup kamu işlerinde kullanılmayan arazi kanunun neşriyle birlikte yani 15.6.953 tarihinde Tarım Vekâletinin emrine geçmiş olduğundan bu kabil arazide nebean eden suyun tahsisine bu vekâlet salâhiyetti bulunmaktadır.

Acaba, bazı idari makamların son karar münasebetile düşündükleri gibi tevsii mezuniyet prensibine ve valinin Ziraat Vekilinin de mümessili olmasına nazaran bu tahsis kararını almağa valilerin salâhiyetleri var mıdır?

Valilerin tevsii mezuniyetten mütevellid salâhiyetlerini tesbit eden 5442 sayılı kanunda böyle bir yetkiye tesadüf edilmemektedir. Hernekadar kanunun dokuzuncu maddesinin J. fıkrasında tahsis yetkisine cevaz veren bir hüküm mevcudsa da bu sadece devlet memurlarının amme hizmetlerini daha müsmir şekilde ifa edebilmeleri için alınması zaruri tedbir mahiyetinden ileri geçmemekte ve sadece binalara inhisar edüp bilumum emvali tazammun etmemektedir.

Üçüncü şıka gelince :

Su bir köyün veya belediyenin hududları içinde bulunan mer’adan çıkılmaktadır.

Mer’a amme emlaki olup rakabesi devlete intifai hududu için de bulunduğu köy halkına aittir. Bunun tamamının veya kaynağı ihtiva eden cüz’i kısmının diğer köye tahsisi icab etmektedir.

İstidraden işaret etmeği faydalı mütalâa ederiz ki suyu araziden müstakil olarak düşünmeğe imkân yoktur. Su arzın mütemmim cüzüdür ve onsu hiç bir muameleye mevzu olamaz. Bu ciheti hatırdan çıkarmamak lâzımdır. ⁽¹⁰⁾

Şimdi bu sular için tahsis kararını almağa yetkili makam hangisidir.

¹⁰ Ebul’ula Mardin Vakıf Katma Suları Cemil Bilsel’e Armağan sahife 241.

Çiftçiyi topraklandırma kanunu mer'aları sekizinci maddenin B. grubunda mütalâa etmiş ve onuncu maddesinde bu kabil arazinin Tarım Vekâletince ayrılması sözünü geçen vekâlet emrine geçeceğini tasrih etmiştir. Bu hususu 5618 sayılı kanunun ek üçüncü ve dördüncü maddesinde daha vazih olarak ele alınmış ve köyün ihtiyacı nazara alınarak mer'a normları nizamnamesine göre köye bırakılacak kısımdan arta kalanın Ziraat Vekâleti emrine geçeceği işaret edilmiştir.

Şu halde mer'alarda kaynayan ve tahsis mevzuu yapılacak suları tafsile tabi tutmak icabetmektedir.

1 —5618 sayılı kanunun ek üçüncü maddesi mucibince tefrik yapılmış olanlar.

2 — Henüz bu muameleyi görmemiş olanlar.

Tefrik yapılmış olanlar da üç kısımda mütalâa olunabilir.

A — Su mer'a olarak terkedilen arazidedir.

B — Mer'a dışında bırakılıp henüz kanunun 34 ve müteakip maddelerine göre ihtiyaçlılara tevzi edilmemiş olan arazidedir.

C — Su bu maddelere göre ihtiyaçlılara tevzi edilmiş yerlerdedir.

Birinci kısımdaki suyun nebean ettiği mer'a parçası ile birlikte ihtiyaçlı köye tahsisinde, ek dördüncü maddenin ikinci fıkrası gereğince Ziraat Vekâleti yetkilidir.

İkinci kısım ise tefrik sebeble amme emlâki olmak vasfı nezedilmiş ve henüz tevzi edilmemiş olduğundan devletin hususi mülkiyetinde bulunmaktadır ki bunun tahsisinde de Ziraat Vekâletinin yetkili olduğunu yukarıda işaret ettik.

Üçüncüler, tevzi ve tapuya tescil ile birlikte hususi mülkiyet haline gelmiş olduklarından tahsise mevzu olamazlar. İstimlâk yoluna gitmek lâzımdır.

Henüz tefrik yapılmamış, yani çiftçiyi topraklandırma kanununun tatbikine başlanmamış olan yerlerdeki mer'alara gelince bunlar kanunun onuncu maddesine göre Ziraat Vekâletinin emrine geçmemiş amme emlâkidir. Rakabesi devlete aittir. Maliye Vekâleti tarafından idare olunur.

Binaenaleyh tahsisleri de, sanki 4273 sayılı kanun yokmuş gibi, bu vekâletin salahiyetleri dahilindedir.

Şu halde mütalâamızı toplu bir halde ifade edersek devletin hususi mülkiyetinde bulunan arazi ile 4273 sayılı kanunun tatbikine başlanmış olan yerlerdeki mer'alarda nebean eden sulara tahsise Ziraat Vekâleti, henüz bu kanunun tatbikine başlanmamış olan köylerdeki mer'alarda kaynayan sulara ise Maliye Vekâleti yetkili bulunmaktadır,

Ancak mesele bununla halledilmiş olmamaktadır. Filhakika 5618 sayılı kanunun geçici üçüncü maddesinin hükmü üzerinde düşünülmeğe değer mahiyettedir. Nitekim madde de “bu kanunun uygulanması sırası gelmemiş olan yerlerde köy, kasaba ve şehir halkı teessüs etmiş teamüllere göre mer’a ve yaylaklardan münferiden veya müştereken eskisi gibi istifadeye devam ederler. Sınır değişikliği istifade hakkına tesir etmez” denilmektedir.

Görülüyor ki kanun tatbik sırası gelinceye kadar mer’alar üzerinde herhangi bir tasarruf yapılmasını sarahaten menetmiştir. Buna göre suyun kaynadığı arazi parçasının diğer köye Maliye Vekâleti tarafından tahsisi halinde dahi evvelkilerin bu kısımdan da istifadelerinin devam etmesi icab etmektedir. Madde, kanunun tatbikinden evvel hiç bir suretle teamülün bozulmayacağını amirdir. Hattâ köy ve belediye kanunlarına göre idare heyetlerince yapılacak sınır tashihi dahi vaziyeti kurtaramayacaktır. Zira kanun sınır değişikliğinin istifadeye tesir etmeyeceğini sarahaten derpiş etmiştir. ••

Öyle ki Maliye Vekâletinin usulüne uygun olarak ittihaz ettiği tahsis kararile diğer köye verilen mer’a parçası üzerinde bir iki köyün istifade hakkı asla inkıtaa uğramayacak, binnetice tahsis hüküm ifade etmeyecektir.

Görülüyor ki tevhibi içtihad kararından istifade edilebilmesi için bu nokta üzerinde durulması icab eden bir ehemmiyet taşımaktadır.

Yukarıda muhtelif kategoriler halinde mütalâa ettiğimiz sular için yetkili mercilerden verilecek tahsis kararı hiç şüphesiz idari bir tasarruftur ve her idari tasarruf gibi kazai murakabeye tabidir. Bu tahsisten hukuku muhtel bulunanlar tasarrufun salahiyet, şekil, esas ve maksat noktasından kanuna aykırılığı iddiasile danıştaya iptal dâvası açılabilir. Ancak çiftçiyi topraklandırma kanununun tatbikine henüz sıra gelmemiş bölgelerdeki mer’alarda nebean edüp Maliye Vekâleti tarafından diğer köye tahsis edilmiş sular için dâva mercii hukuk mahkemesidir. Bu husus 5618 sayılı kanunun geçici üçüncü maddesinin son fıkrasında sarahaten işaret edilmiş uyumsuzluk mahkemesi de bir kararında buna istinaden adliye mahkemesini vazifeli görmüştür. (11)

¹¹ Uyuşmazlık mahkemesi esas 952/15_karar 952/115 Resmi Gazete 8255,

BİRLEŞİK DEVLETLERİNKİ HARİÇ OLMAK ÜZERE CUMHURBAŞKANLIĞINA MÜTEALLİK MUKAYESELİ HUKUKİ TETKİKAT :

Yazan :

Kari Loewensten Anherst Kolejinde Hukuk
ve Siyasî İlimler Profesörü,

Çeviren : II. BERKSUN

1 — Devlet Başkanlığı Sistemlerinde Başkanlık

GİRİŞ

1 — Amerika Hükümetinin genel rağbetini çeken şekli, Birleşik Devletlerin İktisadî ve fennî şöhretine tekabül etmemektedir. Siyasetin yeniden kurulduğu bu ateşli devirde umumiyetle kuvvetlerin ayrılığı ile beraber başkanlık sistemi vasfını da haiz addolunan anayasa örneğini, pek az milletlerin takip eylemek isteğinde buldukları dikkate şayandır.

Bu hükümet şekli; Amerika'ya uygun geldiği halde yabancı memleketlerde bu sistemin heyeti mecmuasını veya en dikkate değer hususiyetlerinin tatbiki millî muhitte gayri kaabili telif telekki edilmektedir. Bu şaşılacak bir hal değildir; çünkü geçmişte Amerikan örneğinin başka bir memlekette tatbiki istisnâ ve yegâne tatbik yeri de Lâtin Amerika idi.

Bu örnek mümkün olduğu kadar tatbik edilebilmiş ise de, siyasî istikrarı nadir olarak tesis edebilmiştir. Amerikan Devlet Başkanlığı sistemine karşı duyulan tevhehüs; Amerikan müesseseleri halindeki malûmat noksanından değil; nüfuzlu bir hükümet kurma anahtarının parlamenter tesisleri münasip surette ıslahı sayesinde teşriî ve icrai kuvvetlerin muvazenesinde bulunabileceği kanaatından ileri gelmektedir. Bu husus anayasalarının yapısını ıslah etmek ihtiyacında oldukları fikrinde bulunan (Fransa, İtalya, Çin) devletleriyle henüz teşekkül eden (Lübnan, Suriye, İrlanda, Hindistan, Pakistan, Birmanya, İndonezya, İsrail) milletlerinin tecrübeleri geniş bir surette meydana koymuştur. Amerikan doktrinin şiddetli bir tesirine tabi olan Almanya ve Japonya'da devlet başkanlığı sistemine, parlamenter sistemi tercih etmişlerdir.

Bununla beraber Devlet Başkanlığı müessesesi, monarşik olmayan ekseri anayasalarda kendini göstermiş bulunmaktadır. Bu müessesenin mukayeseli bir tetkiki; yalnız Amerikan modelini takip etmekle daha iyi hareket

edilmiş olacağını zanneden münevver bir emperyalizmi körletmek için değil, bilhassa birbirine bağlı bir hale gelen bir dünyada yabancıların medenî siyasetlerinin daha iyi bir surette anlaşılmasının faydalı olacağı mülahaza edilmemekte bulunmuş olmasındandır. Böyle bir tetkikte devlet başkanlığının Anayasa metninden tecrit edilerek mütalâa edilemeyeceği bedihidir. Bu itibarla zarurî olarak, hükümet şekilleri ebedî meselesini mütalâa eylemek lâzımgelir. Halihazırda Doğu - Batı kutuplarının vücut bulmuş olması muhtelif hükümet şekilleriyle ifade edilen ve inikâs eden siyasi ideoloji ihtilâflarına istinad etmektedir.

2 — Bu tetkik bakımından “Başkan - President” ve “Başkanlık - Presidence” tabirleri doğru bir tarifin yapılmasını icab ettirmektedir. Bunlar tek bir şahsı veya duruma göre heyet halinde bir yetkiyi ellerinde tutan müteaddit şahısları ifade eder ve bunlar anayasa ile muayyen bir müddet zarfında bir devlet şefliği görevini ifa etmek üzere seçim usullerine göre bu unvanları alırlar. Bu memuriyetler, vasfına göre halihazırdaki icra kuvvetlerini de ihtiva eder veya etmez.

Bu tarif seçim usullerine göre yetki almayan fakat meşru irsiyet üzerine müesses hükümdar sülâlesi prensibine dayanan monarşilerin vaziyetini nazari dikkate almamıştır. Binaenaleyh tarifimize göre Başkanlık mefhumu, ancak cumhuriyet şeklinde hükümetlere muzaf olabilir, Bundan da esaslı cumhuriyet prensiplerinden başkanlık yetkisini haiz olanın ne hayatı müddetince bu vazifeyi görmek, ne de kanunen halefini seçmek veya tayin etmek hakkını haiz olmak üzere seçilmemiş olması icabedeceği istintaç olunabilir. Diğer taraftan, tarif devlet başkanlığı görevlerini ifa eden bir heyetin şefine de şamil bulunmaktadır. İsviçre’de olduğu üzere başkanlık yetkisi sırasile her sene Federal Hükümet Azalarından birine intikal eder. Rusya’da da Federal Meclisin Yüksek Sovyet Presideunü aynı mahiyettedir.

3 — Mukayeseli bir tahlil yapmak için Devlet Başkanlığının işleyişini parlamenter, başkanlık ve diktatörlük hükümetleri gibi mutad hükümet tasnifleri dahilinde tetkik etmek münasip ve şüphesiz ki faydeli olabilir.

Başkanlık hükümeti, ismini Birleşik - Devletler misalinde olduğu gibi tesis edilmiş iktidar sistemindeki devlet başkanlığı vazifelerinin üstünlüğüne medyundur. Başkanlık, parlamenter hükümetin cüz’ü addedildiği takdirde devleti dahilen veya haricen tamamen timsali veya tezyini bir surette temsilden ibaret, icra kuvvetine fiilen iştirak edecek kadar müesseseseleşmenin muhtelif şekillerine müşterek bir isim vermek çok müşküldür. Bu hükümet şeklinde bu vazifeler mutad olarak hususi icra uzuvlarına aittir, (hükümet, kabine, başbakan).

Bununla beraber, Başkanlık parlamenter devlet için zarurî olmayabi-

lir. Bu yeni bazı devletlerin anayasalarına konulmamış olmakla müeyyedir. (1914 den sonra Weimar idaresinde ekser Alman Landerlerinde; 1919 dan sonra Litvanya ve Letonya'da olduğu gibi.)

4 — Birçok hallerde, Başkanlık - presidence vasıflarını haiz olmakla beraber Başkanlık sistemiyle idare edilen hükümetle parlamenter hükümet müşterek vasıfları haiz olabilirse de tam bir mutabakat arz etmez. Bu durum Weimar anayasasındaki devlet Başkanlığı ile dikkate şayan bir surette tezahür eder; burada başkanlık, idarei umur vazifesiyle pek az ilgili hususlara taallük etmektedir. Bu da mutad şekliyle başkanlık sisteminin icabı olan temsili veya hükümetin bir mütemmim uzvu olmaktan ibarettir.

5 — Diğer taraftan, halihazırdaki tatbikatta, cumhuriyetçi hükümete şeklin demokrat - anayasalı hükümetle hiçbir suretle müteradif olmadığı kayıt olunabilir. Başkanlık müessesesi de aynı veçhile otoriter rejimle tefrik edilir. Bu hükümet şeklinde siyasi kudret, devlet iradesinin tayininde halkın fiili iştiraki olmaksızın icra kuvvetine aittir ve millileştirme usulleriyle de halkın fiili murakabesi haricindedir. Otoriter hükümetle bir otokrasiyi (diktatörlüğü) açıkça ayırd etmenin müşkül olduğunu itiraf etmek icabeder. Bu iki hükümet şekli, kuvvetlerin tevzii yerine kuvvetlerin temerküzü şekli ile birbirine benzerler; Bununla beraber tatbikatta bunları birbirinden şöylece ayırd etmek mümkündür. Bir otokraside, siyasi kudret hiçbir Anayasa tahdidi olmaksızın' kullanılır; otoriterler bir rejimde icra yetkisi, icra ile siyasi kuvveti ve tamamen hükmü altında olmayan diğer devlet organlarını birbirinden ayıran anayasa kaideleri ile tahdit edilmiştir. Otoriter bir hükümette (Başkanlık) ismi ekseriya icrayi tavzif bakımından kullanılmaktadır. Bununla beraber yukarda tarif edilen tam otokratik rejimlerde Devlet şefleri, Başkan unvanını kullanmış olsalar bile bu tarife ithal edilemezler.

6 — En son olarak, devlet başkanlığının anayasa metni ile siyasi şeyniyet arasında malûm olan tezatda hissesi olduğu vakıası üzerinde fazla durulamaz. Hiçbir Anayasa, Birleşik - Devletlerinki müstesna, itibarı veya nazarı kıymetleri bakımından tetkik edilemez.

Anayasa ile kurulan bir organın yetkisi, tatbikat ve istimal ile artmak la beraber dinamik bir siyasetin tesiri altında da zayıflayabilir. Bu da aynı tipte olan hükümet içinde gelenek veya siyasi muhite göre müesseselerin pek çok değişiklikler arzettiğini kolaylıkla izah eder. Bir memleket Devlet Başkanlığı daha ziyade esaslı umumi kaideler veya oldukça umumi tiplere göre mukayese edilebilir.

II — Devlet Başkanlığı Sisteminde Başkanlık

1 — Umumî Müşahedeler : Burada Amerika Devlet Başkanlığı sistemi-

ni mütalâa etmek dereden su taşımakla müsavidir. Bununla beraber yabancı memleketlerdeki tatbikatını kıymetlendirmek için aşağıdaki şekilde esas-lı vasıflarını hulâsa etmek faydeli olabilir. İcra şefi olan Başkan, Parlamenter sistemde olduğu gibi Parlamento tarafından intihap edilememekte ve halk tarafından muayyen bir müddet için seçilmektedir. Yeniden seçilmesi de umumiyetle mümkündür. Teşriî aza değildir, teşriî meclise karşı mes'ulde değildir ve müttehim bir mevkie düşmedikçe vazifelerini ifaya devam eder. Yetkileri temsilî ve devlet şeflerine mutat olarak mevdu ahenkleştirici vazifeleri çok aşar.

İcra hükümet eder, hükümette kendisidir; bakanlar mahremi, müşaviri ve tebaiidir. Vazifesi Devletin hükümetini idare ile mahdut değildir; siyaseti idare yetkisini de haizdir. Kuvvetlerin ayrılığı nazariyesine göre umumiyetle başkanlık sisteminin meşrutî mantık icabı kanun vazını murakabe edemeyeceğini veya ifadesini ikna yolu ile ve idare ettiği siyasî parti vasıtasıyla yürüttüğü zannedilmektedir. Bundan daha mühimmi Kongreyi dağıtmak yetkisini haiz olmamasıdır. Teşriî işleme, ancak veto'sile ve doğrudan doğruya müdahale de bulunabilir ve teşriî göreve bu suretle iştirak edebilir. Senat'da ki Kanun vazıları ona bazı icraî vazifelerinin ifasında, harici işlerin sevk ve idaresi ve belli başlı memurların tayininde mesai iştirakinde bulunurlar. Gelecek seçimde kendisini veya partisini reddetmek mevkiinde bulunan seçmenlerine karşı mes'uldür; Kanun vazılarına karşı mesul olmamakla beraber, bunlar onun siyasî tekliflerini ve fevkalâde hallerde mali vasıtaları reddetmek suretiyle ihtilâf çıkarabilirler. Netice itibariyle mesuliyet Demokrasinin mukaddes bağı ile bağlanmış olan bu insan üzerinde temerküz etmiş bulunmaktadır. Bu insan büyük bir kudreti elinde tuttuğu takdirde icra veya Başkanlık kudretini, Hamilton'un iki numaralı Federalist beyannamesine tevfikân tahakkuk ettirebilir. (İyi bir Hükümetin esaslı vasfı icradaki iktidardır).

Amerikan sisteminin fiilen işleyebilmekte olması ve sivil harp fırtınalarından, ekonomik kriz ve iki büyük Cihan Harbinden kurtulabilmesi Anayasa tarihinin en büyük harikalarından biridir. Amerikan Hükümeti ağır adımlarla yavaş yavaş, müşkilâtle yer değiştirerek ve Bryce'in dediği gibi sür'at yerine emniyeti tercih eyleyerek siyasî partilerin daima daha uzun devrelerle münavebe suretiyle iktidarda bulunmaları sıralarında dikkate şayan ahenkli bir siyaasî istikrar temin edebilmiş bulunmaktadır. Coğrafi mevkiinin zenginliği ve buna inzıman eden membarının bolluğu Amerikan Milletini mes'ul bir kaygusuzluğa sevketmiştir ki maddî terakkilerinden mütmain bulunmaktadır.

2 — Lâkin Amerika'da Devlet Başkanlığı — A.) Genel İnkışafı - İspanyol müstemlekeleri, taçtan kurtulmaları üzerine istisnasız olarak Amerikan

Anayasasındaki Amerikan Devlet Başkanlığı sistemini model ittihaz ve tatbik ettiler. Brezilyada bilhassa becerikli bir şef olan Don Pedro'nun his olunacak derecede mutedil olan monarşi Hükümeti altında menfaatler elde etmiş olduğu halde 1889 da Amerikayı model ittihaz eyledi. Fakat Amerikan modelini, Federal Hükümetin merkezîyetçilik bakımından müdahaleciliği pek çok bozmuş olmakla beraber bu müesseselerden yalnız federalizm bazı muvaffakiyetlere erişti.

Bununla beraber, kuvvetlerin ayrılığı istikrarlı bir muvazeneye müncer olacak yerde, hemen her yerde colombia ve costa rica müstesna, Lâtin Amerika mahallî dilinde «Coudillismo» ismi ile tanınan Devlet Başkanlığı ile idare edilen mübalağalı bir hükümet şekli husule gelmiştir, «kuvvetli insan» rejimi derebeylik ve kilise, yahut son zamanlarda zirai feodal sisteme karşı kıyam eden yığınların desteklemesiyle vücut bulan oligarşi iktidarına karşı koyabilecek vasıta idi. Fakat, bu ekseriya, basit bir askerî diktatörlük idi. (Junta).

Zaman zaman bu diktatörlük; ahlâksız kanun vazıları marifetiyle hileli seçimlerle Anayasaya uydurulmakta ve Anayasanın tâdili perdesi altında idareci zümreye ve Hükümeti sevk ve idareye devam imkânı sağlanmaktadır, İcraî durum kuvvetlerin tarifi bahanesiyle kolaylıkla bir başkanlık diktatörlüğüne tahavvül eylemektedir. Eğer asrın ekonomik şartları, orta sınıfının bulunmaması, halk yığınlarının cehaleti, arazinin genişliği ve bilhassa harici emniyetsizlik nazara alınır, böyle bir mutlakîyete müracaatın sakınılmaz olabileceği ve tamamen zararlı olmayabileceği zannedilebilir.

Bununla beraber bazı büyük devletlerde, Devlet Başkanlığı sistemi iyi neticeler vermiştir. Arjantin (1853 Anayasası ile) bu son senelere kadar bu diktatörlük zulmünden nisbeten uzak kalmıştır. Aynı tecrübe 1883 Anayasası ile Kolombiya'da ve 189 İden sonra 1930'a kadar Brezilyada yapılmıştır.

B) Halihazıra göre bir tasnif. — Halihazırda yirmi Amerikan Lâtin Cumhuriyetlerindeki Devlet Başkanlığı sisteminin görülüsü, muhtelif merhalelerdeki siyasi inkişafın neticesi olduğu cihetle mütecanis bir manzara arz etmemektedir. Siyaset aleminin oldukça volkanik bir kısmında Devlet Başkanlığı görevi için umumi kıstaslar aramak neticesi belirsiz bir iş olabilir; üç tip teşekkülün tarifi imkân ve ihtimal dahilindedir.

1 — Tam Devlet Başkanlığı - Yirmi Cumhuriyetin ekseriyetinde Başkanlık Hükümeti hala tam bir halde mevcut olup zafa uğramamıştır. Devlet Başkanı halk tarafından seçilmekte olup murahhasları da siyasi ve icraî iktidarla teçhiz edilmiş bulunmaktadır. Bakanlar (Kabine) onun sadece muavin ve müşavirleri olup muhtelif hallerde Başbakanın Act'lerine vaz'ı imza eylemeleri istendiği halde tamamen kanunî olan bakımından icra yetkisine

iştirâk etmezler. Bunların tayini ve vazifede kalmaları Parlamento ekseriyetinden çekinmeyen Başkanın iradesine tabidirler. Bu vaziyet Arjantin, Brezilya, Meksika, Kolombiya, Ekvator ve Karayip denizi Cumhuriyetlerinin ekseriyetinde böyledir.

2 — Devlet Başkanlığının hafifletilmiş şekli. — ikinci guruba dahil çok tahdide uğramış bazı Cumhuriyetlerde, icraî yetki; Başkan tarafından Anayasa ile teşkil edilmiş Bakanlar mürekkep hey'et veya kabine ile birlikte kullanılır. Şu hale göre Başkanın hareketi, icraî kararlara Bakanların iştirâk eylemesi lüzumiyle tahdit edilmekle beraber bu iştirâk Bakanları kanun vazına karşı müştereken veya şahsen her vakit meşguliyetlerini müstelzim değildir. Bakanlar, Başkanın temadi eden itiyadına bağlı ve bunların Başkanın imzasının altına vaz imza etmeleri ise Başkanın hareketinin muteberiyeti bakımındandır. Bununla beraber Bakanların icra yetkisine iştirâkleri; Parlamento kontrolü icabı davet üzerine Parlamento içtimalarında reye iştirâk etmeksizin hazır bulunmaları, anket parlamenter Komisyonları kurmak ve malûmat istemek hakkı karşısında da Bakanların şahsen siyasî icraatlarını müdafaa etmeleri tatbikatta yer almış bulunmaktadır. Bazı hallerde Devlet Şûrası da, Devlet Başkanının hâkimiyetini firelemektedir.

3 — Takribi Parlamentarizm. — Son zamanlarda bazı Lâtin Amerika Devletlerinde Birleşik Amerika Devletleri Anayasa modeli cazibesini kaybetmekle başlamıştır. Fikrî benzeyiş Avrupaya ve bilhassa (Şimalin büyüğünden) ziyade Fransaya karşı daha çoktur. İktisadî ve malî şartlar düzelmiştir. Kıymetini müdrük olan orta bir sınıf görülmekle başlamış ve Lâtin Amerika münevverini temayüz ettiren fitrî meşruiyete bağlılık hislerini; Devlet Başkanlığı Hükümetinin ne kadar kolaylıkla sivil veya askerî diktatörlükle yaptığını görmeleri de galeyana getirmiş bulunmaktadır. Bir çok memleketlerde - ve ihtilâlcî bir tazyik olmaksızın - heyeti umumiyesiyle icra hudutlarını tahdit eylemekle hülâsa edilebilen Anayasa Islahatına tevessül edilmiştir. Bu değişiklikler, Amerika tarafından veya Avrupadaki Parlamenter Hükümet tatbikatından veya evvelce kullanılan icra heyeti teşkilâtından mülhem olarak vücade getirilmiştir.

Şili, diğer Lâtin Amerika devletlerinin aksine olarak Amerika kıt'asındaki devletlerden daha ziyade Fransız Parlamenter Hükümet tipine yaklaşan bir devlet Başkanlığı Hükümeti geleneklerine maliktir. Parlamentonun itimadı ile oynayan bir Bakanı, tayin etmek isteyen Başkan Balmacedanın teklifinin reddedilmesi yüzünden çıkan sivil harbi müteakip 1831 deki Kongre, Parlamenter bir Hükümetin uzun bir zaman için doğmasına saik olmuştur. (1891 — 1925) bununla beraber hakikî bir parlamenter bir Hükümet inkişaf eylememekte idi; Çünkü Devlet Başkanı Meclisin feshi yolu ile halka müracaat etmek iktidarına sahip değildi; fesih salahiyeti ise hakikî

parlamente bir hükümetin etrafında döndüğü bir mihverdir. Siyasî istikrarsızlık ve iktidarın inhirafı Fransanın üçüncü Cumhuriyetinin son senelerdeki vaziyetine garip bir surette benzemektedir. Şili 1925" te Devlet Başkanlığı rejimine islâh edilmiş ve yenileştirilmiş bir şekilde avdet etmiştir. 1925 Anayasası ile bu karışık zamanlarda bile Anayasa Usullerini muhafazaya muvaffakiyet sağlayan - Lâtin Amerika Eyaletlerinin en iyisi olan - Kongre Devlet Başkanlığının üstünlüğünü denkleştirmek vazifesini haizdir.

Kabine, Başkanla müştereken icra yetkisini, parlamentonun muvafakati olmaksızın tedvir edemez. Devlet Başkanının iktidarı mahfuz olmakla beraber parlamentonun nüfuzu ile tahfif edilmiş bulunmaktadır.

Lâtin Amerikada, Devlet Başkanlığı Hükümet Sistemi tesirinin artışı; Cuba'da 1940 da yarı parlamente olarak tavsif edilebilen tamamen orijinal ve parlamente bir sistemin tatbikatı açıkça göstermiştir. Hükümeti, Devlet Başkanlığı an'anesi ile idare edilen bir hükümet şekline sokmak çok cür'etkârane bir teşebbüstür. Siyasî siklet merkezi Anayasada (Millî tesanüdü idare, muhafaza ve in'ikâs ettiren ajan) gibi gösterilen Başkan olmayıp ancak kongredir. İcra kuvvetleri hem dört sene için halk tarafından seçilmiş Başkan'da hem de bir Başbakana bağlı hakikî bir kabine gibi teşekkül etmiş bulunan Bakanlar Kuruluna aittir. Başkanlığın icra yetkisi (Bakanlar Kurulunun yardımcı ve yetkili Bakanın imzası) olmak üzere yürütölmek icabeder. Bununla beraber esaslı yenilik, Kongreye karşı Bakanlar Kurulunun sarih olarak şahsî ve müşterek mesuliyetlerinde mündemiçtir. Bir Bakanlık istikrarsızlığını önlemek maksadıyla Bakanlar Kurulu ile Kongre arasındaki münasebetler ihtimamla tanzim edilmiştir. Bu kaidelere göre Parlamento, kabineyi veya bir bakanı istifaya mecbur edebilir. Cuba, burada yeni parlamente Neo - parlamente yahut rasyonalize parlamantaire bir hükümet sistemini tatbika temayül göstermek suretiyle gittikçe adetleri artan memleketlerle birleşmektedir. Cuba yeni anayasası ile meydana koyduğu tecrübe hakkında kanaat hasıl edebilmek için daha vakit erkendir. Çünkü harp dolayısıyla her tarafta icra yetkisinin tevsiî terviç edilmektedir. Fakat bu anayasa, disiplinsiz bir memlekette ihtilâlsiz meşrutî bir hükümet kurulmasını ve karayip adaları gurubunda ender olan siyasî istikrarı bir dereceye kadar temin eylemiştir.

Aynı suretle Venezüela (1942 anayasası) ve Guatemala devlet de azçok bu esaslı vasıflardan birkaçını henüz kabul etmiş bulunmaktadır.

Uruguay Meclisi hükümetçe 1917 anayasasıyla Devlet Başkanlığının mutlak yetkisine karşı çok yerinde ve en iyi tedbirler alınmış bulunmaktadır. Bu Avrupa anayasacılığının ateşli bilginlerinden ve büyük bir nüfuza sahip olan demokrat lider Jose Batlley Ordonez'in ikinci Başkanlığının eseri olmuştur. İcraî kuvvet birbirinden ayrı iki kol olarak teşkilâtlandırılmış, Dev-

let Başkanı dört sene için ve dokuz âzayı ihtiva eden milli idare meclisi altı sene için halk tarafından seçilmekte bulunmuştur. Meclisin üçte ikisi en kuvvetli partiye ve üçte biri de en kuvvetli muhalefet partisine uygulanmaktadır. Meclisin âzalarının üçte biri her iki senede bir yenilenmektedir. Bakanları tayin ve murakabe her iki icra koluna mevdudur. Devlet Başkanının (siyasî) denilen 4 bakan (hariciye, dahiliye, harbiye, bahriye) meclisin İktisadî denilen diğer beş Bakan üzerinde kaza hakkı vardır. Kendisine has icrayı iktidarı haiz olan Meclis müfrid bir başkancılığı önlemek için kurulmuş bulunmektedir. Bu mahirane tertip, Meclis âzaları vasıtasıyla muhalefeti icraya iştirâk ettirmek suretiyle aynı zamanda Parlamenter rejimden de uzaklaşmaktadır. Bazı şartlar altında, dört sene için seçilmiş olan Kongreler, Başkanla Meclis ekseriyeti arasında çıkacak ihtilâflarda hakem rolünü oynamakla ödevlidir; bundan başka Meclis, Başkanın kendisinden olduğu kadar Kongreden de müstakildir. Bu tâdillerin ameli neticeleri - bir nevi Başbakan yerine geçen - Devlet Başkanının siyasî kudretini kaldırıp Bakanlar meclisine vermek olmuştur. Bu mufassal tâdillerin neticeleri çok kıymetlidir. Hükümet istikrarını temin ve parti mücadelelerini tâdil etmek hususundaki şartların elde edilmesini mümkün kılmıştır. Bu da Uruguay'ın Amerika kıt'asında İçtimaî siyasette en ileri giden memleketlerden biri olmasına imkân vermiştir. Tecrübe 1930 İktisadî buhranının kurbanı olmuş ve 1934 Anayasası (1942 de bazı tâdilatla uğramıştır) makul bir parlamenter Hükümet usullerini takip etmiştir. Kongrelerin her iki meclis, her ikisi umumî bir meclis gibi içtima ederek ekseriyeti mutlaka ile kabineyi veya bir Bakanı istifaya icbar edebilir. Eğer istifa için verilen oy üçte ikiden az olursa, bunun devlet başkanı tarafından tasdiki icabeder. Bununla beraber eğer verilen oylar beşte üçten aşağı olursa Devlet Başkanı kongreyi dağıta bilir ve yeniden seçim yapılmasını isteyebilir. Eğer yeni genel meclis de ademi tasvip reyinde bulunursa Devlet Başkanı ile kabinenin istifa etmeleri icabeder. Bundan başka, yeni anayasa parlamento tarafından kontrol edilen Bakanlar Kuruluna Başkanın yetkisini tahdit etmektedir.

3 — Amerika dışında Başkancılık. — Kanaat verici olmayan bazı tatbikat - kuvvetlerin ayrılığı ile beraber Amerikan Başkancılığının intikali siyasî ehemmiyeti pek az olan birkaç memlekete inhisar etmiştir. Amerika'nın ilhamıyla kurulmuş olan Liberya ve Filipin Cumhuriyetlerine bu sistem sokulmuş bulunmaktadır. Filipinlerdeki tatbikat ile Lâtin Amerika'daki Başkanın icraî yetkisinin inkişafı aynı zamana tesadüf etmektedir. Demokratik disipline sahip olmayan ve hâlâ pek az değişikliğe uğramış ziraî feodal bir sisteme tabi şerefli bir halk nezdinde bu tatbikat, oldukça cüretle karşılanmıştır.

Amerikan Başkancılığının Güney Kore Cumhuriyetine sokulmasından Amerikan işgali ve onun teşvik ettiği zümre, Avrupa Parlamento şeklini

tercih eden münevverlerden fazla mes'uldürler. 1948 anayasasına tavizen, gülünç bir şekilde bu Amerikan idhal malına parlamenter hükümetin bazı hususiyetleri ilâve edilmiştir. Her ne kadar Başkan ve Başkan Muavini parlamento tarafından dört senelik bir müddet için seçilmekte iseler de, bu tarz, halk tarafından doğrudan doğruya seçilmemiş olmalarından - daha ziyade yetkilerini Zaafa düçar etmektedirler.

Parlamenter ilâveler, karışık ve mütezaddır. Başkan, Başbakanı doğrudan doğruya ve Bakanları millî Meclisin muvaffakatiyle tayin eylemek hakkını haizdir. Fakat Meclisin itimadını gaip ederlerse değiştirilemezler. Hükümet daha ziyade (Devlet Meclisi) denilen bir heyet gibi teşekkül etmiş olduğundan millî siyasetin tedvirinde karar almak salâhiyetini haiz olduğu mefruz olup bu da Başkanın iktidar sahalarına dahil imtiyaz cümlesindedir. Devlet Başkanının yetkisini tahdit edecek kuvvetli bir fren yoktur. Çünkü ekseriyetle ittihaz edilen bir kararı Başkan her zaman kontrol edebilir. Bundan başka Başkan fevkalâde salâhiyeti haiz olup (fevkalâde hallerde) gayri mahduttur. Demokratik tertipleri haiz olmasına rağmen bu geçici anayasa bir başkanlık mutlakiyetinin bütün raşelerini haizdir. Ve komünistler tarafından kontrol edilmekte olan şimal mıntakası için cazip olabileceğini zannetmek güçtür.

G) Avrupada Başkanlık sisteminin tatbikatı. — Amerikanın kuvvetlerin ayrılığı hususundaki takaddümüne rağmen o zaman orada bile daha tecrübe edilmemiş ve yabancı memleketlerde de hiçkimse iyice anlayamamış idi. Bununla beraber 1791 Fransız İhtilâlinin birinci anayasasında esaslı bir prensip olmuştu. Cumhurbaşkanı yetkilerinin bir monarşideki devlet şefinin anayasa ile tahdit edilen yetkisinden çok farklı olamayacağı zannedilmişti. Bununla beraber yapılan tatbikat bir muvaffakiyetsizlikle neticelendi ve bu ilk teşebbüs, Avrupa an'anelerini takip eden milletler için bu tecrübeden devamlı içtinap sebebi teşkil etti. İki Napolyonun genel emri Kayserliği Amerikan Başkanlığına benzer; bu suretle icra yetkisi teşriî mürakabe dışında bırakılmıştı. Ve Bakanlar İmparatorla sadece Muavini veya mülhaki bulunmakta idiler. Fakat Bonapart sistemi, Başkanlık sisteminden teşriî yetkiyi tamamiyle akim bırakmak suretiyle almakta idi.

Bu bakımdan Amerikan tipi Başkanlık iki muhtelif memlekete zıd siyasî muhitlerin müzakere ve kararlarıyla kabul edilmiş ve birbirine benzer şartlar altında muvaffakiyetsizliğe uğramış idi.

1848 Fransız anayasası ve 1919 Weimar anayasası mer'î bulunduğu sırada Devlet Başkanı Parlamentonunkinden daha uzun bir müddet için genel oyla seçilmekte ve bir suç ile ittihat edilmiş olması hariç olmak üzere lâyen'azil kalmakta idi. Her iki hal de de Başkan, genel oyla seçilmiş olma-

sından öyle bir kuvvet alıyorduki, parlamentonun itimadına ehemmiyet vermemeksizin hükümeti tayin ve azil etmek hakkını deruhte etmiş bulunuyordu.

Her iki suretle de, çaresiz kalarak kendisine karşı gelen bir parlamentoyu, genel oyla seçilmiş olmaktan büyük bir nüfuz hissesi çıkararak otokrasinin farikası olan meşrutî bir diktatörlüğe yükselmek idi. Louis Bonapatte 1851 aralık hükümet darbesinden sonra kendini imparator ilân etmiş Yon Hindenburg lütufkârlık rolünü oynamak suretiyle Bitlerin Cumhuriyeti yıkmasına imkân vermiştir. Bu tecrübelerden Avrupa siyasî nazariyesi, genel oy üzerine kurulan Başkanlığa parlamenter rejimle kabili telif olmadığı veya Başkanın halk tarafından seçilmesinin diktatörlüğün intikal vasıtası olduğu neticesine varmış ve bir mütaarife halini almıştır.

İcra kuvveti Başkanlığının haiz olduğu meşguliyet sebebiyle Amerikan Başkanlık sisteminin bir hayranı olan General De Gaulle ün iktidar mevkiine geldiği takdirde aynı yoldan yürüdüğünü ve en nihayet meşruiyetin nihayet bulunduğu aynı çapraza vardığını görmek çok alâka uyandıran bir keyfiyet olacaktır.

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ CUMHURBAŞKANININ GÖREV VE YETKİLERİ

YAZAN
Hukuk Mezunu ve Felsefe Doktoru
WILLİAM BENNETT MUNRO
Hervard Üniversitesinde Professör

ÇEVİREN
Vecihi TÖNÜK
Şurayı Devlet Âzasından

Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkilerinin Kaynakları ⁽¹⁾

4. — Tekâmül :

Cumhurbaşkanlığına âit yetkilerin bir kısmı da menşeiini teamülden almaktadır. Partisinin mühim meselelerine teallük eden hususlarda cumhurbaşkanının rey ve mütalâasının alınması teâmül halindedir. Zira cumhurbaşkanı kendisini seçmiş olan partisinin adıyla sanıyla lideridir. Bu sıfatla partisinin komite başkanlarını kendisi seçer ve bunlar marifetiyle de partisinin faaliyetlerine istikamet verir. Fakat, teâmüllerin kendisine ait yetkileri sınırladığı da vâkidir. Meselâ, anayasa tâyin salâhiyetini tamamiyle cumhurbaşkanına vermiştir. Yalnız bu tâyinlerin Senatoca tasvib olunması lâzımdır. Fakat parti sistemi cumhurbaşkanına tâyinlerden önce kendi partisine mensup Kongresi üyeleriyle iştişâre etmek mecburiyetini tahmil etmiştir. Cumhurbaşkanının memur tâyin etmek hususundaki yetkisinin kendisinin mutlak takdirine bağlı bulunduğu hakkında anayasada ve kanunlarda hiçbir hüküm mevcut değildir. Fakat teâmül bunun böyle olduğunu belirten bir yolda inkişaf etmiştir. Theodore Roosevelt, anayasa ve kanunlar menetmiş olmadıkça milletın arzu ve ihtiyaçlarının gerektirdiği her şeyi yapabilmenin cumhurbaşkanının salâhiyet ve hakları cümlesinden bulunduğu fikir ve kanaatim izhar ve ifâde etmişti. Bu anlayış tarzı Roosevelt'e hâs bir doktrindir. Fakat, sağlam bir idâre felsefesi olarak kabul etmek oldukça güçtür. ⁽²⁾.

¹ İngilizce aslından dilimize çevirdiğimiz bu yazının baş tarafının İdare Dergisinin 207 inci sayısında bulunduğunu sayın okuyuculara hatırlatırız. V.T.

² Cumhurbaşkanlığı makamının hâiz olduğu veya hâiz olması lâzımgelen görev ve yetkilerin nelerden ibâret bulunması hakkında son cumhurbaşkanlarının görüşlerini öğrenmek isteyen okuyucular şu eserlere başvurabilirler: 1 — W. H. Taft's Our Chief Magistrate and his Powers, New York, 1916. 2 — Grover Cleveland's Presidential Problems, New York, 1904. 3 — Theodore Roosevelt's Autobiography, New York, 1913. 4 — Benjamin Harris-, on's This Country of Ours, New York, 1898. 5 — Woodrow Wilson's Constitutional Government in the United States, New York, 1911.

Cumhurbaşkanının İcraî Yetkilerinin Tasnifi

Cumhurbaşkanının bu çeşitli kaynaklardan aldığı bütün görev ve yetkileri mantıklı bir tasnife tabi tutmak kolay değildir. Fakat bunların bir çoğunu başlıca şu yedi mevzuata teallük etmek üzere sıralamak mümkündür. Şöyle ki: A) Devletin icra kuvvetinin başı olarak hareket etmek ve kanunların tam ve sadık bir surette uygulanmasını sağlamak, B) Memurları tayin ve azletmek, C) Münhasıran kendisine âit bulunan af salâhiyetini kullanmak, D) Diploması münasebetlerini sevk ve idâre etmek ve andlaşmaların müzakere ve intacını sağlamak, E) Kongrece - âyan ve mebusan meclisleri - mesaj yollamak, kanunların yetki verdiği konularda icraî emirler çıkarmak, Kongre'den çıkan kanunları imza veya veto etmek, F) Ordu ve Donanmanın başkumandanı olmak, G) Partisinin lideri olmak sıfatının kendisine bahşettiği geniş ölçüdeki nüfus ve tesiri istimal ve icra etmek.

Bu yetkiler o derece geniş ve şümüllü hedef ve gayeleri amaçlamaktadır ki bunlar dikkat ve itinâ ile birer birer incelenmeye şâyandır.

Kanunların Uygulanması

Cumhurbaşkanı, devletin icra kudretinin başıdır ve zımnî yürütme yetkileri bulunduğu gibi zımnî yasama yetkileri de vardır. Anayasa'da istimal olunan (yürütme yetkisi) tâbirinin sınırlarını doğru olarak tayin ve tesbit etmek güç bir iştir. Fakat, mahkemeler bu terimi geniş mânada yorumlamaya temâyül etmektedirler. Meselâ, Myers dâvasında Yüksek Mahkeme, Cumhurbaşkanının devlet memurlarını Senatonun fikir ve muvafakatini almadan azledebilmesini kendisinin hâiz bulunduğu yürütme yetkisinin zımnında mündemiç bulunduğu ve Kongres'ce tahdit edilemeyeceğine karar verdi.

Kanunların sâdikane tatbik ve icra olunması kazaî değil İdarî bir vazifedir. Cumhurbaşkanının bir kanunun anayasaya aykırı bulunduğunu veya iyi ve doğru olmadığına kanî olsa bile onun tatbik ve icrasını durdurmaya veya geri bıraktırmaya hakkı yoktur. Çünkü kanunun anayasaya aykırı olup olmadığına karar vermek mahkemelere, doğru olup olmadığını takdir etmek de Kongreye aittir. Bununla beraber Birleşik Devletlerin hukukî mevzuatı Kongre'nin çıkardığı kanunlardan ibaret olmayıp bunlardan daha fazladır. Andlaşmalar bu aradadır. Zira, bunlar kanun hüküm ve kuvvetindedir. Meselâ, Birleşik Devletler, suçluların iade ve teslimini kabul ve taahhüt eden bir andlaşma yaptığı takdirde bu andlaşma Cumhurbaşkanından başlayarak bütün idare memurlarını bağlayan bir mâhiyet alır. Diğer taraftan cumhurbaşkanının federasyonu kuran devletlerin kanunlarının tatbik ve icrasında hiçbir görev ve yetkisi yoktur.

Memur Tâyin Etmek Yetkisi

Şüphesiz, Cumhurbaşkanını bütün Birleşik Devletler ülkesinde federal kanunların uygulanmasını şahsen sağlayamaz. Cumhurbaşkanı, bu görevi kendi emri altındaki memurlar marifetiyle yerine getirir. Bu itibarla Anayasa Cumhurbaşkanını sefirler, konsoloslar ve Yüksek Mahkeme Yargıçları da dâhil olmak üzere kanunlarla başka türlü hüküm sevkedilmemiş olmak şartıyla sair devlet memurlarını tâyin etmek yetkisiyle teçhiz etmiş bulum maktadır. Şüphesiz, bu (sâir devlet memurları) mefhumuna kabine üyeleri yâni nazırlar, bunların yardımcıları, ordu ve donanma subayları, federal mahkemelerdeki yargıçlar, savcılar, maliye ve gümrük memurları, federal bütçede yer alan sair büyük küçük memurlar da dahildir. Bugüne bugün Birleşik Devletler teşkilâtında her sınıf ve dereceden 700.000 den fazla memur ve müstahdem vardır. Bu memur ve müstahdemler Washington'daki yüksek devlet dairelerinin başlarından başlayarak posta müvezzilerine kadar sırlanmaktadır. Bunların arasında her meslekten insan yer almaktadır: müsteşarlar, müsteşar yardımcıları, büro şefleri, komisyon üyeleri, savcılar, mühendisler, jeologlar, muhاسبler, istatistikçiler, muhamminler, gümrük muayene memurları, denetçiler müfettişler, sahil muhafızları, sağlık ve karantina memurları, varidat memurları, park ve orman memurları, kâtipler ve stenograflar gibi her sınıf ve dereceden her meslek temsil olunmaktadır. İşte bütün bu her meslek ve her sınıf ve dereceden 700.000 den fazla kadın ve erkek kanunların sâdikane uygulanmasını sağlarlar. Bunlardan hiçbirisi müntehap değildir. Bunların hepsi doğrudan doğruya Cumhurbaşkanı veya kendisinin madunları tarafından atanır. Cumhurbaşkanının şümüllü bir nitelik taşıyan yetkisi işte bu tâyin salâhiyetinde meknuz ve mündemiçtir. Şu kadarki şimdi izah edileceği veçhile bu salâhiyete bazı tahditler konmuştur.

Senatonun Tasvip ve Tasdikine Arzulunacak Tâyinler

Anayasa, bütün mansup memuriyetleri iki sınıfa ayırmaktadır. Bunlardan birincisi, Senatonun muvafakat ve tasvibiyle Cumhurbaşkanı tarafından atanan yüksek memurlar, İkincisi Kongrece kabul edilen özel kanunlar hükümlerine tevfikân yalnız Cumhurbaşkanı veya bakanlar veya mahkemelerce atanan memurlar. Senatonun muvafakat ve tasvibiyle atanan yüksek memurlar arasında şunlar zikrolunabilir: kabine üyeleri, müsteşarlar, müsteşar muavinleri, sefirler, konsoloslar, federal mahkemelerin bütün yargıçları ile mahkemelerdeki sair memurlar, devletlerarası ticaret komisyonu, federal ticaret komisyonu, federal ulaştırma kurulu, târife komisyonu gibi çeşitli sair sürekli komisyonların üyeleri, gümrük ve gelir memurları. Belli bir rütbeden yukarı ordu ve donanma mensuplarının terfilerinin de senatonun tasvip ve tasdikine arzı icabetmektedir. Senatonun tasvip ve tasdikine arzı-

icabeden memuriyetlerle böyle bir muvafakat ve tasvibe muhtaç olmayan memuriyetleri Kongre (parlamento) bunları ihdas ederken özel kanununda açıklamaktadır. Kongres'in bazı mühim memuriyetlere tâyin yetkisini yalnız cumhurbaşkanına veyahutta bakanlara bıraktığı haller olduğu gibi öyle pek de önemli olmayan bazı memurların tayinlerinin senatoca tasdik olunmasını derpiş ettiği haller de vardır. Bu konuda prensip ve mantıktan ziyade Kongrenin o andaki düşünce ve arzusu hâkim olmaktadır.

Kongrenin tasvibi gerektiği hallerde Cumhurbaşkanı yaptığı tâyinleri Senatoya göndermektedir. Senato da bu tâyinleri ya tasvib etmekte veya reddetmektedir. Şâyet, tâyin yapıldığı sırada senato toplantı hâlinde değilse tâyin edilen kimse hemen vazifesine başlar ve senato tekrar toplanıp bu tâyini onaylayıncaya kadar veya müteakip toplantı devresi hitâma erinceye kadar işbaşında kalır. Eğer bu zaman içinde tâyin onaylanmamış olursa tâyin muamelesi hitâma erer ve ortadan kalkar. İşte buna (geri alınan tâyin) tâbir olunmaktadır. Fakat, Cumhurbaşkanı aynı şahsı aynı vazifeye tekrar tâyin edebilir. Bu tâyin de Senatonun müteakip toplantı devresi sona erinceye kadar devam eder. Senatonun istemediği ve kabul etmediği kimselerin bazan bu usulden faydalanılarak işbaşında bırakıldığı olmuştur. Bununla beraber fiiliyatta buna karşı bir korunma tedbiri de alınmış bulunmaktadır ki bu da şundan ibarettir: Şâyet böyle bir tâyini muamelesi yapılan memuriyet Senatonun toplantı halinde bulunduğu bir zamanda inhilâl etmiş ise buraya yapılacak tâyin Senatoca onaylanıncaya kadar o kimseye maaş veya ücret namıyla bir tediyede bulunulamaz.

Tasviplerde Teamül

Senatonun Cumhurbaşkanı tarafından atanıp gönderilen herhangi bir tâyini tasvib etmemek, reddetmek hakkına mâlik bulunduğu üzerinde şüphe edilemeyecek kadar açık ve herkesçe bilinen bir husustur. Fakat, Senato, Cumhurbaşkanının kendi kabinesinin üyelerini kendisinin serbestçe seçip atamasını tabîf saymakta ve yapılan tâyinleri formalite kabilinden tasvib etmeyi kaide hâline getirmiş bulunmaktadır. Geçen elli yıl içinde yalnız bir defa Cumhurbaşkanı tarafından kabine üyeliğine tâyin olunan birinin seçim ve tâyini kabul edilmeyerek reddolunmuştur ki bu da Cumhurbaşkanı Goolidge'in Charles B. Warren'ı 1925 yılında Adalet Bakanı (Attorney General) tâyin etmiş olması hâdisesine teallük etmekteydi. Fakat bu gibi hal ve vazî}mtler böyle münferit hâdiselere teallük etmekte ve nâdiren vuku bulmaktadır. Zirâ, kendisinin en yakın mesâi arkadaşları olan kendi kabinesinin üyelerini seçmek ve tâyin etmek hususunda Cumhurbaşkanının elinin kolunun bağlı olmaması lâzımdır. Diplomatik görevlere yapılan atamalar da istisnâî bazı hâdiseler hariç olmak üzere müşkilâtsiz onanmaktadır. Fakat, diğer bütün atamalarda Senato hesaba katılacak bir yetkiye sahip bulundu-

ğunu göstermektedir. Bununla beraber, kaide olarak Senato ortada açık ve kâfi sebepler mevcut bulunmadıkça tasvipten imtinâ etmemektedir. Bu, daha ziyâde Cumhurbaşkanı ile Senato üyelerinin çoğunluğunun aynı siyasî kanaatta bulunup bulunmamasına bağlı bir keyfiyettir. Tâyinlerin tasdiki için Senato üyelerinin salt çokluğu kâfi gelmektedir. Muahedelerin tasdikinde olduğu gibi üçte iki çoğunluğa lüzum yoktur.

Tâyinlerin tasvip ve tasdiki hususunda yıllardan beri çok meraklı bir usul inkişaf ve teessüs etmekte bulunmuştur. Buna, umumiyetle (Senato nezaketi) adı verilmektedir. Bu usul şundan ibârettir: Savcı, posta müdürü, vâridat müdürü gibi taşra memurlarının tâyininden evvel ilgili devletin senatörlerinin fikirlerinin alınması ve aksi takdirde Senatoca tâyin tasdik edilmeyerek reddolunması tarzındaki tabkattır. Tabiatıyla bu usul, Cumhurbaşkanı ile senatörlerin aynı siyasî partiye mensup bulunmaları halinde câridir. Bunu daha iyi anlatabilmek için müşahhas bir misal vermek muvafık olur. Meselâ, »Philadelfia'ya bir posta müdürü tâyin etmek isteyen Cumhuriyetçi partiye mensup bir Cumhurbaşkanı, bu tâyini yapmadan evvel Filandelfiya Devletinin Cumhuriyetçi partiye mensup Âyan âzalarının fikir ve muvafakatlarını alması ve bundan sonra tâyini icra ve Senatonun tasvip ve tasdikine sunması icabeder. Böyle yapıldığı takdirde diğer âyan âzalarının bu tâyini tasdik zımnında rey vermemeleri nezaketsizlik sayılmaktadır.

Bu senato nezaketinin gâh şöyle gâh böyle maksatlara âlet edildiği de görülmüştür. Bu usulün Cumhurbaşkanı temamiyle iktidarsız bir hâle getirmek için kullanıldığı zamanlar da olmuştur. Diğer taraftan bazı Cumhurbaşkanları da bu usule açıktan açığa muhalefet ve mukavemet etmişlerdir. Meselâ, Başkan Garfield 1881 yılında New York Devletinin senatörlerine kulak asmamış ve muzaffer de olmuştur.

Başkan Roosevelt'in kendi kullandığı kelimelerle kendi fikrine gelince o da şundan ibarettir: (Posta müdürleri ve emsali memurların tâyini gibi mütad ve günlük işlere teallük eden memur tâyinlerinde senatörlerin tavsiye ve reylerine uymak ve fakat mühim mevkilere tâyin olunacak insanları şahsen intihap ve tâyin etmek). Bununla beraber Cumhurbaşkanı en şahsî temâyülü her ne olursa olsun ehemmiyeti yoktur. Mesele, ne kadar küçük olursa olsun senato âzalarıyla husumet ve muhâlefete düşmeyi önleyebilmektedir. Netice olarak tâyin salâhiyetinin ancak yarısı Cumhurbaşkanıya aittir. Diğer yarısı Senatonundur.

Fakat federal memurların birçoklarının atanmasında Senatonun tasvip ve tasdikine lüzum ve ihtiyaç yoktur. Federal hizmetlerde vazife ifa eden binlerce ve binlerce küçük memurların tâyini yetkisi çeşitli daire ve bakanlıkların başında bulunan âmirlere verilmiş bulunmaktadır. Federal memurların yüzde doksan beşinden fazlası bu kategoriye dâhildir. Bu me-

muriyetlerin birçoğuna yapılan tâyinlerde özel bir destekleme usulü (patronage) câridir. Yâni tâyinler alâkalı Kongre üyelerinin (âyân ve mebusan) tavsiye ve iltimasıyla yapılmaktadır. Bununla beraber, bu memuriyetlerin büyük bir kısmı bugün sürekli kadroya dâhil seviyeli memuriyetler (classified service) haline getirilmiş olduğundan bu hizmetlere atananlar, liyâkat esasına dayanan memur seçme usul ve kaidelerine tevfiқан intihap ve tâyin olunmaktadırlar.

Amerika Birleşik Devletlerinde Memur Tâyin Etmek Hususunda Cârî Usuller

Münhal memuriyetlere memur tâyin etmek hususunda Amerika şimdiye kadar üç merhaleden geçmiş bulunmaktadır. Birinci merhale, federal devletin kuruluşundan başlayarak Andrew Jackson'ın işbaşına geçmesine yâni 1829 yılına kadar devam eder. Bu kırk yıllık süreden ibaret bulunan devrede zaten federal memurların sayısı pek azdı. Bunların çoğu da* deniz kıyısı olan devletlerden gelmekteydiler ve kendi topluluklarında önemli insanlardı. Yeni bir Cumhurbaşkanı işbaşına gelince bunlar arasında bazı değışiklikler vukubulması âdetti. Fakat, birçokları da vazifelerinde kalırlardı. Yeni idarenin dost ve tanıdıklarına yer açmak için memurların kapı dışarı edilmesi gibi bir usul, umumiyetle uygulanmazdı. Fakat, 1828 yılında Andrew Jackson hattı .istiva kasırgası gibi memleketi silip süpürdü. Çünkü, Andrew Jackson Washington'a federal devlet teşkilâtında temizlik yapmak için halktan vekâlet almış gelmişti. Bu itibarla yeni demokrasinin taraftarları onların yerlerine yerleştirilebilmek için birçok memurlar, yerlerinden atıldılar. Halk, bu hareketiyle Andrew Jackson'ın memur tâyininde iltimas ve himaye usulünü (Spoils System) amerikan siyasetine sokmuş olduğu kanaatinde bulunmaktadır. Fakat, Amerika'da zaten mevcut olan bir usulü Jackson'un genişlettiğini ifade etmek çok daha doğru bir kanaat ve hüküm olur. Bundan başka, Jackson gayet açık olarak hükümet memuriyetlerinin tıpkı bir savaş sonu zaferinin yağma ve ganimetleri gibi seçim galiplerine geçmesi lâzım geleceği kaidesini ilâm etmişti. Bu usulü, spoils system - iltimas ve himâye usulü diye hakikî adıyla tesmiye ederek millî bir kaide ve usul mertebesine yükseltti ve bu usul müteakip yarım asır zarfında Amerikan siyasetine hâkim oldu. Fiilen ve sarahaten hükümet teşkilâtındaki bütün memuriyetler, hattâ en aşağıdaki yerler bile bu usul ve muameleye tabi tutulmuş ve her yeni cumhurbaşkanının işe başlamasının hemen ferdasında iltimas ve himaye edilmek istenilen partiye sadık ve hâdim olanlara dağıtılmıştır. Bu itibarla yeni bir idare işbaşına gelince federal kadroya aylıklı veya ücretli bir yer işgal eden herkes, istinasız, yerinden çıkarılmıştır. Şahsî meziyet ve kabiliyet ya pek az nazara alınmış veya hiç nazarı - itibara alınmamıştır. Mem'uriyet istiyen tâlip ve namzedler, kendilerinin ehliyet ve liyakatlerini asla

bahis konusu etmezler ve sâdece siyasî tesir ve hizmetlerini sayar dökterler ve bunlarla öğünürlerdi. Kongre âzaları (âyan ve mebusan) intihap mücadeleleri sırasında birçok vaatlerde bulunmuşlardı. Bu vaatleri yerine getirebilmek ve böylece seçimlerde hizmeti mesbuk olanların faaliyetlerini tâviz edebilmek için hisselerine düşen iltimas ve himayeyi esirgemediler.

Memur Tâyininde Cârî İltimas ve Himâye Usulünün Neticeleri

Memur tâyinindeki bu iltimas ve himâye usulü, memurların mâneviyatını fena halde sarstı ve memurların seviyesini de düşürdü. Bu hal netice itibarıyla âmme hizmetlerini müteessir etti. Hususî teşebbüslerde muvaffak olamayanlar, iş bulamayanlar, ekmeğe parası kazanamayanlar hükümet kapısına, memuriyete döndüler. Cumhurreisinin zamanının çoğunu Beyaz Saraya (White House) kendi bölgelerinin bu kabil insanlarına iş arayıp bulmak için gelen senatörlerle mebuslar işgal etmeye başlamışlardı. Sonra, yine bu âyan âzalarıyla mebuslar, bütün kuvvetlerini ve zamanlarını kendilerini desteklemiş ve Devlet Hâzinesinin sırtında geçinmek ve semizlemek isteyen açgözlü insanları teskin ve tatmin etmek işine hasrettiler. Bu, geniş ölçüde bir siyasî dilencilik idi ve bununla ilgilenenlerin itibarını nakiseleniriyordu.

Hernekadar, bu usulün dallanıp budaklanması aklı başında birçok amerikalıları müteessir ve müteessif etmekte idise de iltimas ve himâye usulünü kuvvet ve nüfuz sahibi makfillerden söküp atmak çok zor bir iş idi. Islâhat taraftarları, birçok protestolarda bulundular ise de bunların itiraz ve protestoları beyabanda haykıran insanların sesleri gibi hiçbir akis bırakmıyordu. Bununla beraber, halkın bu usul aleyhindeki muhalefet ve itirazları şekillenmeye ve şiddetlenmeye başlamıştı. 1881 yılında feci bir hâdisenin vukuu, bütün memleketi bu usul aleyhine harekete geçmek için ayaklanmak mecburiyet ve zaruretinde bıraktı. Yeni işbaşına geçmiş olan Başkan James A. Garfield, memuriyet isteyen ve fakat bu talebi reddedilen birisi tarafından katlolunmuştu. İş, o hale gelmişti ki memuriyet isteyenlerin taleplerini bir cumhurbaşkanı, ancak hayatı pahasına reddedebilirdi. Bütün memleket, bu usule isyan etmekte ve siyasî partiler de bu usulün ilgası vaadinde müsaereat göstermekte idiler. Bu itibarla 1883 yılında Kongre (teşriî meclisler, parlamento) Pendleton Kanununu çıkardı. Bu kanun, memurlar hakkında Amerikanın ilk islâhat kanunu oldu.

Memur Tâyini Usulünün Bugünkü Tanzim Tarzı

Memurlar Kanunu, sonraları tâdil ve geniş ölçüde tevsi olundu. Bugün, üç âzadan mürekkep bir Memurlar Komisyonu kurulmuş bulunmaktadır. Bu

komisyonun üyeleri, Cumhurbaşkanı tarafından tâyin olunmaktadır. Tâyinlerin (Senatoca Âyan Meclisince) onanması kanunen muktazidir. Bu üç komisyon âzasından ikisinden fazlasının ayı partiye mensup bulunmaması da lâzımdır. Bu komisyon, federal hükümetin yüzde yetmişbeş kadarını kapsayan ve sınıflandırılmış hizmetler (classified servise) diye anılan mevkilere tâlip ve namzed olanların imtihanlarını yapmakla mükelleftir. Memurlar Komisyonu, bu sınıflandırılmış hizmetlere tâlip olanların müracatlarını kabul ve imtihanlarını icra eder. Bir münhal vukuunda listenin başında yer alan namzedin adını tâyin salâhiyetini haiz bulunan makama bildirir. Komisyona vazifelerini yerine getirmekte yardım etmek üzere kâtipler ve daktilolar bulunduğu gibi her yıl 300.000 den fazla namzedin imtihanlarını yapmakla mükellef mümeyyizler de vardır. İmtihanların yapılacağı postahanelere ve diğer umumi yerlere afişler asılmak suretiyle memleketin her yerinde ilân olunur. Sınavlar, akademik bir mâhiyet taşımamaktadır. Sadece adayın tâyin edileceği vazifeyi ifaya ehliyetini yoklamaktan ibarettir.

Liyakat Ve Ehliyet Esasına Göre Memur

Tâyin Etmek Usulünün Faydaları

Liyâkat ve ehliyet esasına göre memur tâyin etmek usulünün (merit system) kabul edilmesi, kamu hizmetleri için çok faydalı oldu. Bu usul, Cumhurbaşkanını, memuriyet isteyenlerin tâcizatından kurtardı ve ona çok önemli işlerle uğraşmak vakit ve fırsatını bahşetti. Bununla beraber, bu usulü tamamiyle tatminkâr bir sonuç vermediği doğrudur. Fakat, bütün federal devlet teşkilâtındaki memur seviyesini ve iş verimini yükselttiği ve şüphesizdir ⁽¹⁾. Maatteessüf Memurlar Kanunu, memur namzedlerinin tâyin edilecekleri memuriyetlere göre imtihan edilmelerini derpiş ve emretmektedir. Halbuki memuriyet isteyenlerin böyle sadece ifa edecekleri vazifelerin gerektirdiği konulardan imtihana tabi tutulmaları onların fikrî kabiliyetlerini ve zekalarını geniş ölçüde yoklamaya ve ortaya koymaya mâni olmaktadır. Bu tarz, genel olarak ehliyet ve kabiliyeti olmayup yalnız günlük işlerde mümarese peyda etmiş olanlara faydalar sağlamaktadır. Bu bakımdan memur namzedlerinin imtihan edilmeleri konusunda Amerika'da uygulanan usul, İngiliz usulünden farklıdır. İngilterede memuriyet isteyenler her bakımdan geniş ölçüde ehliyet ve kabiliyet imtihanına tabi tutulmaktadırlar.

Liyakat Ve Ehliyet Esasına Göre Memur

Tâyin Etmek Usulünün İstikbali

Memur rejimi, çok terakkiler kaydetmiştir. Fakat, bu rejim politikacı-

¹ Bu usulün verdiği sonuçların tetkik ve münakaşasını Lewis Mayers'in 1922 senesinde New York'ta basılmış olan The Federal Service adlı eserinde bulmak ve okumak kaabildir.

ların hoşuna gitmemektedir. Çünkü, idare mesuliyetinin çok defa itimad edilmiyen ellere bırakılması gibi mecburiyetler karşısında kalınmaktadır. Bu itibarla, Kongre (Parlamento) sık sık birçok yerleri sınıflandırılmış memuriyetler (classified service) yâni Memurlar Kanununa tevfikân ve liyakat ve ehliyet esasına göre memur tâyin etmek usulüne gedikler açmaktadır. Fakat, bu mücadelelere rağmen liyakat ve ehliyet esasına göre memur tayin -etmek usulü terakki etmiş ve tatbikatta tekâmül yolunu tutmuştur. Şüphesiz, bu usulün de kendine has noksanları vardır. Fakat, bu usulün en kötüsü bile iltimas ve himaye usulünün (spoils system) en iyisine müreccah ve bariz surette daha mükemmeldir

Cumhurbaşkanının Azil Salâhiyeti

Amerikan temeltüresi (teşkilâtı esasıyesi) mansup memurların nasıl azledileceği hakkında bir hükmü muhtevi değildir. Anayasa bu konuda tamamen sâkittir. Bu temeltüreyi kaleme alanlar, memurların ölünceye veya çekilinceye kadar vazife başında kalmaları lüzumuna inanmış görünmektedirler. Fakat, memurların ehliyetsizlik sebebiyle vazifeden uzaklaştırılmaları bugün bir mesele olarak ortaya atılmış bulunmaktadır. Bu mesele ilk defa Kongrenin (Parlamentonun) 1789 yılındaki toplantısında müzakere ve münakaşa konusu yapıldı. Bazı parlamento üyeleri memurların azledilebilmesi için Senatonun (âyan meclisinin) muvafakatinin istihâl edilmiş olması lâzım geldiğini ileri sürdüler. Fakat, neticede Cumhurbaşkanının Senatonun muvaffakatini almadan da memurları azledilemek yetkisine sahip bulunduğu noktasında zimnî bir uzlaşmaya varıldığı ve mesele böylece kapandı. Bunu müteakip zuhur eden bir veya iki vesile ile Kongre, Başkanın azil salâhiyetini takyid etmiye teşebbüs etti. Fakat, bu teşebbüs öyle pek de muvaffakiyet sağlamadı.

Memurların Vazife Başında Kalmaları Hakkına Dair 1867 Tarihli Kanun

Cumhurbaşkanı Andrew Johnson'ın bir kısım memurları azletmesini önlemek gayesiyle Kongre Memurlarını Vazife Başında Kalma Haklarına dair olan kanunu çıkarınca 1867 yılında mühim bir dâva hâdis oldu. Bu kanun, Senatonun tasvibine arz edilmek suretiyle bir memuriyete tâyin edilmiş bulunan bir şahsın yerine tâyin edilen diğeri bir şahsın tâyin muamelesi aynı tarzda tasvip edilinceye kadar o şahsın vazifesi başında kalması hakkında bir hükmü muhtevi idi. Bu kanun, Cumhurbaşkanını tarafından veto edildi. Fakat, bu vetoya rağmen, Parlamento kanunu tekrar kabul etti. Başkan Johnson (jansın), anayasaya aykırı bulunduğu vesilesiyle bu kanunu dikkat nazarına almadı. Bu hal, kendisinin itham edilmesine sebep oldu. Müteakiben bu kanun ilga olundu. Her ne kadar ilgasından önce Yüksek

Mahkemeye (Supreme Court) bu mesele hakkında bir karar verilmemiş ise- de bu kanun bugün Temeltüreye (teşkilâtı esasiyeye) aykırı sayılmaktadır.

1867 yılında Kongre başka bir kanun çıkarmıştı. Bu kanun, Cumhurbaşkanının Senatonun rey ve muvafakatini istihsal etmeksizin belli dereceye sınıflarda bulunan posta müdürlerini vazifelerinden azledememesi hakkında bazı hükümleri ihtiva etmekte idi. Cumhurbaşkanının azil salahiyetinin tahdidine mütedair bulunan bu hükmün temel yasaya uygun bulunup bulunmadığı 1920 yılında Başkan Wilson tarafından Senatonun muvafakati alınmaksızın bir posta müdürünün azledilmesine kadar Yüksek mahkeme huzurunda iddia olunmamıştı. Azledilen posta müdürü bu meseleyi yüksek mahkeme huzuruna götürdü. Amerika Birleşik Devletleri Âli Mahkemesi (Supreme Court of the United States of America) Cumhurbaşkanının anayasa hükümlerine tevfi kan devlet icra uzvunun başı sıfatıyla mensup memurları azledebilmek yetkisini haiz bulunduğundan kendisinin bu yetkisinin alelade kanunlarla tahdit olunamayacağına karar verdi (1).

Cumhur Reisinin Azil Salâhiyetinin Sınırları

Bugün, Cumhurbaşkanının mensup memurları yâni müntehap olmayıp kendisi tarafından tâyin edilmiş bulunan memurları istediği gibi azledebilmek salâhiyetini hâiz bulunduğu şüpheden vareste bir keyfiyettir. Cumhurbaşkanı, bu salâhiyetini istimal ederken değil mâkul bir sebep, hiçbir sebep göstermek mecburiyetinde bulunmamaktadır. Yalnız Cumhurbaşkanının azil salâhiyeti, sınıf ve derecesi ne olursa olsun mansup memurların hepsine şâmil ve sâri bir vüs'ata mâlik değildir. Belli sebepler dışında üç sınıf vazifeliler, azil muamelesine tabi tutulmaktan muaf ve müstesnadırlar. Bu üç zümreden birincisi, federal mahkemelerdeki hâkimlerdir ki bunlar ancak bir suç zımında itham olunmaları takdirinde azlolunabilirler. İkincisi, Federal Ticaret Komisyonu gibi müstakil komisyonların âzalarıdır ki bunların nasip ve azil usul ve şartları parlamentoca bu komisyonların teşkilleri sırasında kanunla tâyin ve tesbit olunmaktadır. Nihayet üçüncüsü, Memurlar Kanunları hükümlerine tevfi kan tâyin edilmiş bulunan teminatlı memurlardır ki hizmete elverişli ve kifayetli olup olmadıkları bakımından ve hizmetin icabettirdiği zaruretler düşünülerek kanunla derpiş ve vaz edilmiş sebepler dışında bunlar da azlolunamazlar. Şüphesiz bu tahditler, Cumhurbaşkanının siyasi düşüncelerle azletmek istediği memurları azletmesine ciddi mânalar teşkil edecek nitelikte değildir. Fakat, tatbikatta kanunların ruhuna ötedenberi hürmet edilegelmiştir.

¹ Cumhurbaşkanının azil yetkisinin geniş ölçüde tetkik ve münakaşasını 1927 yılında New York'da neşredilmiş bulunan E. S. Corwin'in The President's Removal Power under the Constitution adlı eseriyle 1930 senesinde Baltimore'de basılmış olan James Hart'ın Tenure of Office under the Constitution adlı eserinde bulmak kabildir.

Memurin Kanunları, memur tâyininde cari iltimas ve himaye usulünün kötü taraflarını düzeltmek ve hususiyle parti lehine çalışmış olanlara yer bulmak için küçük memurların merhametsizce kapı dışarı edilmelerine mâni olmak konusunda çok şeyler yapmıştı. Fakat, memur tâyininde iltimas ve himaye usulü tamamiyle ilga edilmiş olmaktan çok uzaktır. Yüksek maaşlı binlerce memuriyet hâlâ Cumhur Reisinin ihsanları arasındadır ve onun atıyvesi halindedir. Bu sebeple Cumhurbaşkanını, memuriyet arayanlar ile bunlara tavassut eden ve Cumhur Reisinin dostlarından olan Kongre üyeleri (âyan ve mebusan) dört taraftan tâciz ve tazyik etmektedirler. Bu suretle kendisi hiç tanımadığı insanları memuriyete tâyin etmek ıstırarında bırakılarak mesuliyet altına sokulmakta ve tâyin ve azil yetkisini partisinin menfaatleri uğrunda kullanması için türlü, yollarla sıkıştırılmakta ve aldatılmak teşebbüslerine mâruz bırakılmaktadır. Vazifesinde biraz kayıtsız bir Cumhurbaşkanı, şâyet tâyin ve azil salâhiyetini kötü kullanmak şikkini ihtiyar eder ve bu yetkisine bir had ve sınır tâyin ve tesbit etmezse kuvvet ve kudretinin önüne geçilemez, gayri kaabili mukavemet şahsî ve siyasi bir makine, bir teşkilât vücude getirebilir. Zira, federal devlet hizmetlerinin çoğalması sebebiyle teşkilâtın fevkalâde genişlemesi Cumhur Reisinin memur tâyin etmek yetkisini, Anayasa ile CUMHURİYET'in temelini atmış olanların önceden bunu görmelerine imkân ve ihtimal bulunmayacak derecede genişletmiş ve artırmış bulunmaktadır.

Cumhur Reisinin Suçluları Affedebilmek Salâhiyeti

Cumhurbaşkanının diğer bir yetkisi de suçluları af ve cezaları teecildir. Kendisinin bu salâhiyetinin şibih-kazâî (quasi - judicial) olduğu söylenirse de hakikatte Cumhur Reisinin bu salâhiyeti, gerek menşei ve gerekse mahiyeti itibariyle icrâî ve idâridir. Başkan, federal kanunlara aykırı hareketleri affedebilir. Fakat, Federasyona dâhil devletlerin kanunlarına aykırı hareketleri affedebilmek salâhiyetine mâlik değildir. Af tam veya kısmî olabilir. Yâni af ya kayıtsız şartsız veya bâzı şartlara bağlı olarak bahşolunabilir. Bundan başka, af salâhiyeti, mahkûmiyetten evvel de sonra da istimal olunabilir. Yalnız, Cumhurbaşkanının bu af salâhiyetine Anayasa ile bir tahdit konmuştur. Bu da Parlamento tarafından yapılan itham neticesinde mahkûm olanları affedememekten ibarettir. Amerikan temel yasasını yapmış olanlar, bu hükmü, İngiliz hukuku - esasiye tarihinden ve tabkikatından aldıkları dersten mülhem olarak koymuşlardır. Filhakika, İngilterede Stuart'lar devrinde Parlamento tarafından itham olunan bâzı nâzırlar, mahkemeye ceplerine kralın af fermanını koyduktan sonra giderlerdi. Cumhurbaşkanının cezaları tecil yâni cezanın tatbik ve icrasını geri bıraktırmak (hususî

af) yetkisi, kendisinin umumi af salâhiyetine ilişkin bir husustur. Suçluluğu ortadan kaldıracak mahiyette ve bir çok suçlulara şâmil olmak üzere genel olarak bahşolunan affa amnesty - umumi af itlak olunmaktadır. Başkan Johnson (Cansın) dahilî harbin kapanmasından sonra iki defa böyle umumi mahiyette af ilân etmişti. Şu ciheti de ehemmiyetle belirtmek yerinde olur: Af salâhiyeti, cumhurbaşkanı tarafından kendi arzu ve hevesine uyulmak suretiyle öyle gelişigüzel istimal olunmaktadır. Cumhur Reisi bu salâhiyetini, işi esaslî surette tetkik ve mütalâa ettikten sonra kendisine ârzeden Adâlet Nezaretinin tavsiye ve teklifi üzerine istimal etmektedir.

Cumhur Reisinin Dış Münasebetlerindeki Görev ve Yetkileri

t — Diplomatik konularda ve muahedelerin akdinde Görev ve yetkileri,

Cumhurbaşkanının icrai diğer bir kısım görev ve yetkileri de diplomasiye, muahedelere ve genel olarak dış işlere teallük eden konulara ait bulunmaktadır. Başkan, Birleşik Devletlerin, yabancı memleketlerle yapacağı bütün temaslarda ve görüşmelerde resmî sözcüsü ve müzakerecisidir. Yabancı başkentlerdeki bütün Amerikan sefirlerde sair sefaret memurlarını Senatonun tasvip ve tasdikine arz olunmak şartıyla Cumhurbaşkanı tâyin eder. Bütün önemli hususlarda mutad olarak Hariciye Nâzırı vâsıtasıyla bunlara gerekli talimatı verir. Yabancı memleketlerin de Washington'a tâyin ettiği diplomatik temsilcileri başkan kabul eder. Ehemmiyetli müzâkerelerin idaresini başkan şahsen deruhde edebilir ve hattâ muhabere evrakını bizzat kendisi hazırlayabilir. Başkanın dış işlerde hâiz bulunduğu bu hudutsuz teşebbüs ve mübaşeret salâhiyeti çok büyük bir iktidarı tazammun etmekte ve sırasında dış münasebetler kendisinin mutlak hüküm ve nüfuzu altında bulunmaktadır.

2 — Yeni Devletlerin tanınmasında başkanın yetkisi,

Yeni teşekkül etmiş bir devletin, Birleşik Devletlerce tanınıp tanınmayacağına ve diplomatik münasebetlere girişilip girişilmeyeceğine başkan karar verir (¹). Yeni bir devletin tanınıp tanınmaması yeni hükümetin tutunabilmesi için mühim âmillerden biridir. 1903 yılında Başkan Roosevelt'in Panama'yı alelacele tanınması bu yeni cumhuriyete fiilen bağımsızlığını sağladı. Yabancı bir devletin tanınması lehinde Kongre parlamentonun her iki meclisi) müşterek bir karar alabilir. Hattâ, Kongre, Cumhur Reisinin tanımayı reddetmiş bulunması üzerine dahi böyle bir karar alabilir. Fakat, bu takdirde bile Cumhurbaşkanı, yeni devlet nezdine bir sefir tâyin etmek suretiyle tanıma kararını fiilen gerçekleştirmeye icbar etmek mümkün

¹ Julius Goebel, The Recognition Policy of the United States, New York, 1915.

değildir. Böylece, fiili ve amelî bir iş olarak tanıma yetkisi tamâmiyle Başkanın elindedir.

Cumhurbaşkanının Diplomatik Nitelikteki Yetkilerine Konmuş olan Tahditler

Cumhurbaşkanının diplomatik mâhiyetteki salâhiyetlerine bâzı tahditler konulmuş bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı, muahedeler akdine mezuniyet verebilir. Fakat, hiçbir muahede Âyan Meclisinin (Senatonun) üçte iki ekseriyetiyle tasdik edilmedikçe yürürlüğe giremez. Cümhur Reisi, herhangi bir devletle diplomatik münasebetleri kesebilir. Hattâ, daha ileri giderek harp ilânına muadil çeşitli işler de görebilir. Fakat, açık bir surette harp ilân edebilmek, yalnız Kongreye âit salâhiyetler cümlesindedir. Tatbikat ve fiiliyatta ise Cumhurbaşkanı, Birleşik Devletlerin haricî münasebetlerini başkalarının rey ve mütalâasını almaksızın doğrudan doğruya kendisi sevk ve idareye teşebbüs etmemektedir. Cumhurbaşkanı, Birleşik Devletlerin, yabancı devletlerle olan münasebetlerini Hariciye Vekâletinin, Kabinenin ve kendi partisinin parlamentonun her meclisindeki liderlerinin rey ve mütalâasını rehber ittihaz etmek suretiyle sevk ve idare etmektedir. Bundan başka, Cumhurbaşkanı, bu efkârı - umumiyenin de dâimî tazyiki altında bulunmaktadır. Bu konuyu görüşürken halin icaplarıyla insanların oynadıkları rolün de dikkat nazarından uzak tutulmaması lâzım geldiğini kaydetmek zaruridir. Bazı Cumhurbaşkanları, dış işlerini be tahsis kendilerinin özel işlerinden sayarak Hâriciye nezâretinin mütalâasına pek az ehemmiyet vermişler ve Parlamentodaki parti liderlerinin rey ve mütalâalarına da nâdiren müracaat etmişlerdir. Diğer bazıları ise diplomatik münasebetleri şahsen sevk ve idareye pek az temayül göstermişlerdir ⁽¹⁾.

İcra Kuvvetini Frenleme Rakımından Kongrenin Rolü

Bütün bunlara rağmen Birleşik Devletlerin haricî siyaseti geniş ölçüde onun başkanları tarafından şekillendirilmiştir. An'anevî infıratçılık siyasetine Washington başlamıştı. Kendi adını taşıyan doktrini Monroe ilân etmişti. Açık kapı siyasetine, Panama Kanalına, Meksikaya, Pasifiğe, Rusyanın tanınmasına ve tarafsızlığa taallük eden millî siyasete de sonraki Cumhurbaşkanları istikamet vermişlerdir.⁽²⁾

¹ Bu mevzuda şu eserlere müracaat olunabilir: 1) J. M. Mathews, American Foreign Relation Conduct and Policies, New York, 1928.

² Quincy Wright, The Control of American Foreign Relations, New York, 1922.

Bununla beraber, bu ifade tarzı, Kongrenin (parlamentonun) Amerikan dış siyasetinin tâyin ve tesbitinde hiçbir reye sahip bulunmadığı mânasına gelmez. Hiçbir Cumhurbaşkanı, ödenek veya kanunla yetki almak için parlamentonun huzuruna gelmiş olmadıkça öyle fazla ileriye de gidemez. İşte o vakit Kongre eğer isterse arzularını başkana dikte edebilir .Bâzı defa, Filipin Adalarının Amerikaya ilhakından Başkan Kinley'in sorumlu olduğunun söylendiğini duyarız. Fakat, muahedede yazılı olan 20.000.000 doların Parlamentoca kabul edilmesi sebebiyle bu adaların ilhak ve iktisabı mesuliyetine Kongrenin de iştirak etmiş bulunduğunu söylemek de aynı derecede doğrudur.

Başkanın yabancı memleketlerle yapmış olduğu bütün anlaşmaların Senatoca tasdik olunması iktiza etmekte midir? Hayır. Çeşitli bâzı küçük anlaşmalar vardır ki bunların Senatoca tasdikine lüzum ve mahal yoktur. Meselâ, milletlerarası posta servisine veya günlük alacak ve taleplerin tediyesine ilişkin anlaşmalar gibi idari anlaşmalar diye adlandırılan anlaşmalar vardır ki bunların Senatoca tasdikine ihtiyaç yoktur. Fakat, muahedeler ile idari anlaşmalar arasındaki fark pek de öyle açık ve belli değildir. Bir defa, muahede şeklinde parlamentonun tasdikine sunulan ve fakat parlamentoca tasdik olunmayarak reddolunan bir anlaşmayı Başkan Roosevelt, idari anlaşma haline sokmak suretiyle hedef ve gayesine ulaşmıştı.

LÜBNAN CUMHURİYETİNİN 23 NİSAN 1941 TARİHLİ DEVLET ŞÛRASI KANUNU ⁽¹⁾

Çeviren : Vecihi TONÜK

Dördüncü Ayırım

İdâri Dâvaların Hüküm ve Karara Bağlanması

Madde 57 — Tahkikat muameleleri bitince raportör, bir rapor yazar. Bu rapor, dâvanın tahlilini, karara bağlanması lâzımgelen maddi ve hukukî cihetlerin izahını ihtiva eder. Raportör, ayrıca bir de karar projesi kaleme alır.

Madde 58 — Raportör, rapor ile karar projesi de dâhil olmak üzere dosyanın Kanun Sözcüsüne tevdiini emreder. Kanun Sözcüsü, Devlet Şûrası Başkanına hitaben yazılmış bulunan mütalâanamesiyle birlikte raporu, karar projesini ve dosyayı iade eder.

Madde 59 — Devlet Şûrası Başkanı, raporu, Devlet Şûrası âzalarına tevzi ettirir. Başkan, raportör tarafından vazolunan meselelerin taraflara tebliğini emir ve duruşmanın yapılacağı tarihi tesbit eder. Duruşmanın yapılacağı tarih, Kanun Sözcüsüne de bildirilir.

Duruşma günü, tarafların ikametgâhlarının Devlet Şûrasının bulunduğu yere uzaklığı nazara alınarak tespit olunur. Tebliğin yapıldığı tarih ile duruşmanın yapılacağı tarih arasındaki süre dört gündenden az olamaz.

. Madde 60 — Dâva gündeme alınır ve ilk oturumda hüküm ve karara bağlanır. Bununla beraber, mücbir sebeplere müsteniden, taraflarca talep edildiği takdirde başkan, dâvanın görülmesini gelecek oturumlara talik edebilir.

Madde 61 — Oturumlar, herkese açıktır (muhakeme celseleri alenidir). Raportörün, müzakerelere katılması mecburidir.

Madde 62 — Kâtip, karara bağlanacak meseleleri belirten ve dâvanın tahlilini yapan raporu okur. Fertlerden olan taraflar, şahsen veya usulüne tevfikân tâyin olunmuş bulunan avukatları marifetiyle ve ilgili idâri makamlar da yetkili temsilcileri vasıtasıyla lüzum ve mahal gördükleri takdirde şifahi izahlarda bulunurlar. Kanun Sözcüsü de mütalâasını bildirir. Oturumda hazır bulunmadığı takdirde ise yazılı mütalâası kâtip tarafından okunur.

¹ Kanunun baş tarafı İDARE DERGİSİ'nin 219 uncu sayısındadır. Sayın okuyuculara hatırlatırız. V. T.

Şûra, dâvayı gizli müzakere eder. Verilen karar, açık oturumda okunur.

Madde 63 — Karar, aşağıdaki hususları ihtiva eder :

- 1 — Tarafların adlarıyla ikametgâhlarını ve iddialarının hülâsalarını,
- 2 — Dosyada mevcut olup görülen bellibaşlı vesikaların nelerden ibaret bulunduğunu,
- 3 — Kararın ittihazında görülmüş, incelenmiş ve uygulanmış bulunan kanun, nizamname ve mukavelename metinlerinin nelerden ibaret olduğunu,
- 4 — Kararın fiilî ve hukukî gerekçelerini,
- 5 — Hüküm fıkrasını,
- 6 — Kararın alenî celsede okunduğu tarihi.

Karar, Devlet Şûrasınca hükme bağlanmış olan dâvanın sarîh bir surette mevzuunu teşkil etmiş bulunan hukukî vaziyetleri tesbit ve izhar ederek hükme bağlamakla yetinir. Devlet Şûrası, salâhiyetli idari makamın yerine geçerek kararın hukukî neticelerini kendisi istihraç ve kararın infazı için alınması gerekli kararları ittihaz edemez.

Madde 64 — Karar, reis ve âzalarla kâtip tarafından imza edilir. Karar, karar defterine geçirilir ve kâtibin delâlet ve marifetiyle taraflara ve kanun sözcülüğüne (müddeiumumilîge) tebliğ olunur.

Madde 65 — Devlet Şûrası kararlarıyla tesbit ve izhar edilmiş bulunan hukukî vaziyetleri, idari makamları ilzam eder. İdari makamlar, alacakları kararları, Devlet Şûrasınca verilmiş olan hükme uydurmaya mecburdurlar.

Devlet Şûrası Reisi, gerek doğrudan doğruya kendi teşebbüsü ile ve gerekse tarafların talep ve istidası üzerine Devlet Şûrasınca verilmiş olan kararların doğru ve tam bir surette icra ve infazını sağlamak için salâhiyetli idari makamlara gerekli iş'arlarda bulunabilmek sıfat ve salâhiyetini haizdir.

BEŞİNCİ AYIRIM

Devlet Şûrası Kararları Aleyhine Müracaat Yolları

Madde 66 — Devlet Şûrası kararları aleyhine itiraz, itirazülgayr (üçüncü şahsın itirazı), iadei muhakeme ve tashihikarar yollarından başka kanun yolu mevcut değildir.

Madde 67 — Dâvada usulüne-uygun bir surette müdafaaname göndermemiş olan dâvâli taraf karara itiraz edebilmek hakkına maliktir. Şu kadar ki idari makamların hiçbir halde itiraz hakları yoktur.

Madde 68 — itiraz süresi, kararın tebliği tarihinden itibaren, bir aydır. Alâkalı, Lübnan ülkesinde ikamet etmemekte ise bu süre, iki aydır. İtiraz süresinin bitmesiyle itiraz hakkı düşer.

Madde 69 — Dâvaya kendisi dâhil edilmediği gibi mürafaa celselerinde temsilcisi de bulunmadığı halde Devlet Şûrasından sâdir olan kararlardan zarar görenler, itirazülgayr kanun yoluna başvurabilirler.

İtirazülgayr, müracaatının süresi, kararın itirazülgayr müracaatında bulunan tebliği tarihinden itibaren bir aydır. Bu sürenin bitmesiyle itirazülgayr hakkı sâkit olur.

Madde 70 — Taraflardan herbiri, aşağıdaki hallerde, iadei muhakeme talebinde bulunabilir :

1 — Karar, sahte vesikalara istinaden verilmiş ise,

2 — Taraflardan biri, dâvasını, dâva ve karara müessir olup hasmının elinde bulunan bir vesikanın ibraz edilememesinden dolayı dâvasını kaybetmiş ise,

3— Dâvanın tahkikat ve karara bağlanmasına müteallik olarak kanunla vazedilmiş olan eşkâl ve merâsime riayet olunmamış ise,

4 — Taraflardan biri canibinden ileri sürülmüş bulunan hukukî bir sebep ve vâsita hakkında Devlet Şûrasınca herhangi bir karar verilmemiş ise,

İadei muhakeme talebi, kararın tebliğ edildiği yılı takib eden yıl içinde ileri sürülmediği takdirde süre aşımına uğrar.

Yukarıda yazılı sebeplerden başka sebeplere istinaden iadei muhakeme talebinde bulunan özel şahıslarıyla usulüne uygun bir surette iadei muhakeme talebinde bulunupta bu talepleri reddedilmek suretiyle dâvayı kaybedenler aşağıdaki 93 üncü madde hükümlerine tevfikân para cezasına mahkûm edilirler.

Madde 71 — Devlet Şûrasından çıkan kararda hükme tesir edebilecek nitelikte maddi bir yanlışlık bulunursa taraflar veya alâkalılar, Şûraya müracaatla düzeltme talebinde bulunabilirler.

Bu düzeltme talep ve müracaatının süresi, düzeltme talebine konu olan kararın tebliği tarihini takib eden günden itibaren iki aydır. Bu sürenin geçmesiyle düzeltme talebinde bulunabilmek hakkı düşer.

Madde 72 — Yukarıda beyan olunan özel hükümler mahfuz kalmak üzere itiraz itirazülgayr, muhakemenin iadesi ve düzeltme talep ve müracaatları de idari kararlar aleyhine açılan dâvaların tâbi bulunduğu kaidelere tâbidirler.

ALTINCI AYIRIM

Kısa Muhakeme Usulü

Madde 73 — Aşağıdaki hükümlerle derpiş edilmiş bulunan istisnalar hariç olmak üzere muhakeme usulüne tealluk eden ve yukarıda beyan edilmiş bulunan kaideler kısa muhakeme usulünde de uygulanır.

Madde 74 — Fertten olan taraflar, idari makamlardan daha önceden bir

karar almadan dâva açabilirler. Dâva ikamesi ve arzuhal itası, ihtiyat akçesi yatırmak ve avukat tutmak külfetinden muaftır. Devlet Şûrasınca hiçbir halde icranın tehirine karar verilemez.

Madde 75 — Raportör, en kısa zamanda işin raporunu tanzim eder. Raportörün kararları kabili itiraz değildir. Müdafaanamelerini takdim etmek için verilecek mehil sekiz günden az ve onbeş günden çok olamaz. Hiçbir suretle cevapname sunulamaz.

Madde 76 — Raportör, kısa bir rapor yazar ve dosya ile birlikte raporu müddeiumumiye gönderir. Müddeii - umumi (kanun sözcüsü) sekiz gün içinde dosyayı mütaleasile birlikte Devlet Şûrası reisine iade eder. İş, ilk toplantıda hüküm ve karara bağlanır.

Madde 77 — Aşağıdaki işlerde kısa muhakeme usulü uygulanır :

1 — Yukarıki 31 inci maddede derpiş edilmiş bulunan dâvalarda, dâvanın mevzuunu teşkil eden talep miktarının nakdî değerinin 50 L. dan aşağı olması takdirinde,

2 — İdari nitelikteki meclislerin üyelerinin seçimlerine teallük eden uyuşmazlıklarda,

3 — Yukarıki 34 üncü maddede yazılı iptal dâvalarında,

4 — İdari tasarrufların tefsir ve mânalarının tâyini ile bunların muteber sayılıp sayılmayacaklarının takdir ve tesbiti dâvalarında.

Madde 78 — Taraflardan birinin talebi ve kanun sözcüsünün (müddeiumuminin) muvafık mütalâası üzerine Devlet Şûrası Başkanı, taraflardan herhangi birinin durumuna zarar ıyras etmeyeceğine kanaat getirdiği işlerde, hususi ve yazılı bir emirle kısa muhakeme usulünün tatbikine karar verebilir. Şukadarki bu takdirde idarenin mütekaddimen (önceden) bir karar ittihaz etmiş bulunması şartı aranır.

YEDİNCİ AYIRIM

Belli Dâvalara Ait Hususi Kaideler

KESİM : I

İptal Dâvaları

Madde 79 — Salahiyeti tecavüz (yetkiyi aşma) sebebiyle açılan iptal dâvaları, ancak icra kabiliyetini haiz ve bir zarar meydana getirmeye müsteit bulunan idari kararlar aleyhine açılabilir. Teşriî ve adli mahiyetteki kararlar aleyhine açılan dâvalar, hiçbir zaman kabule şâyan değildir.

Madde 80 — Yetkiyi aşma dâvası, itiraz olunan tasarrufun iptalinde doğrudan doğruya şahsi ve meşru alâka ve münasebeti olan herkes tarafından açılabilir.

Madde 81 — Yetkiyi aşma (salâhiyeti tecavüz) dâvası, itiraz olunan kararın alâkalıya tebliği tarihini takibeden günden itibaren iki ay içinde açıl-

lir. Tebliğ yapılmıyan hallerde bu iki aylık süre, sözü edilen kararın resmi şekilde neşri tarihini takibeden günden itibaren işlemeye başlar. Dâva açma süresinin bitmesiyle dâva hakkı sukut eder. Şukadarki yürürlükteki kanun ve nizam hükümlerine tevfikân tebliğin şahsan yapılması mecburi olan hallerde dâva açma süresinin hesabında kararın neşir tarihi nazara alınmaz.

Madde 82 — Müracaatta bulunabilmek üzere tarafların ellerinde kazai diğer bir kanun yolunun mevcudiyeti takdirinde iptal dâvası yoluna müracaat caiz değildir.

Madde 83 — Devlet Şûrası, aşağıda sayılan illetlerden birile mâlûl bulunan idari tasarrufları iptal etmek sıfat ve salâhiyetini haizdir :

1 — İtiraz konusu teşkil eden idari muamele ve karar salâhiyetli olmayan bir makamdan sâdir olmuş ise,

2 — İtiraz olunan idari muamele ve karar, kanun ve nizamlarla tâyin ve tesbit edilmiş bulunan esaslı formaliteler yerine getirilmeyerek ittihaz olunmuş ise,

3 — Dâva konusu yapılan idari muamele ve karar, kanun, nizam veya muhkem kaziyeye ihlâl edilmek suretiyle ittihaz edilmiş ise,

4 — İtiraz edilen idari muamele ve karar, kanunun amaçladığı hedef ve gaye nazara alınmayarak başka maksat ve gayeler güdülerek ittihaz edilmiş ise.

KESİM: II

Seçim Dâvaları

Madde 85 — Mahallî ve mintakavî idarelerin meclislerinin üyelerinin seçimleri, kanun hükümlerine uygun bir şekilde cereyan etmemiş bulunduğu takdirde bu hal, ilgili seçim çevresindeki seçmenler ile usulüne tevfikân adaylığını koymuş bulunan namzedler veya Dâhiliye Vekili tarafından dâva konusu yapılabilir.

Madde 86 — Seçmenler ile adaylar tarafından ileri sürülecek iddia ve itirazların, seçimin neticesinin ilânından itibaren on gün içinde yazılı olarak yapılması lâzımdır. Aksi takdirde müracaat hakkı sâkit olur. İtiraznâmelerin seçim tutanağına eklenerek idari yollarla Devlet Şûrasına gönderilmesi caizdir. Devlet Şûrasına yapılacak müracaatın diğer bir şekilde yapılması mecburiyeti tahmil olunamaz.

Madde 87 — Dâhiliye Vekili tarafından verilecek itiraznamenin seçimin sonucunun ilânından itibaren bir aylık süre içinde sunulması şarttır.

KESİM: III

İnzibafî Cezalar Hakkındaki Kararlar Aleyhine

Açılacak iptal Dâvaları

Madde 88 — Yukarıki 34 üncü maddede derpiş edilmiş bulunan iptal dâ-

vasi, inzibâtî ceza kararının teallük ettiği memur tarafından ve kararın tebliği tarihini takibeden gündün itibaren on gün içinde açılır.

Bir memurun, muhakeme edilmek üzere ceza mahkemesine şevkine tealluk eden kararlar, Devlet Şûrasında hiçbir suretle dâva mevzuu yapılamaz.

Madde 89 — İnzibâtî cezaya teallük eden kararlar, ancak salahiyetsizlik ve kanun veya nizamı aykırılık sebebiyle iptal olunabilir. Devlet Şûrası, hiçbir halde isnad olunan fiilin ağırlık derecesi ile maznun memurun suçluluğuna teallük eden maddî vâkıaların tesbit ve takdirine girişmez.

SEKİZİNCİ AYIRIM

Muhakeme Masrafları

Madde 90 — Muhakeme masrafları şunları ihtiva eder :

- 1 — Adli harç ve masrafları,
- 2 — Tahkikat ve tetkikat icrası ve vukuf ehli istihdamı gibi hususlar için ihtiyar olunan masrafları,
- 3 — Muhâkeme ve celse cezâyi - nakdilerini.

İşbu kanunla mikdar ve nisbeti tâyin edilmemiş bulunan harç ve masrafların mikdarı, Devlet Şûrası Reisi tarafından tanzim ve Vekiller Heyeti kararile tasdik olunacak bir târife ile tesbit olunur. Bu kararnâme, bunların tahsilinde uygulanacak usul ve kaideleri de vazeder.

Yukarıdaki tarifinin neşir ve ilânına kadar bu masraflar, muvakkaten adli mevadda mer'î tarifeye tevfikân tâyin ve tesbit edilir.

Madde 91 — Muhakeme masrafları, dâvanın mevzuunu teşkil eden talep mikdarıyla mütenâsiben tâyin ve tesbit edilir. Muhakeme masrafları, hükmolunan mikdar ile mütenâsip olmak üzere dâvayı kaybeden tarafa tahmil olunur. Şâyet varsa artanı dâvacıya tahmil edilir.

Madde 92 — Yetkiyi aşma (salâhiyeti tecavüz) dâvalarında olduğu gibi dâvanın mevzuunu teşkil eden talep nakden ölçülmeye müsâit bulunmadığı takdirde dâva masraflarının mikdarı götürü olarak toptan tâyin ve tesbit olunur.

Madde 93 — Muhakeme ve celse masraf ve cezâlarına yukarıki 70 inci maddede derpiş edilmiş bulunan hallerde müstediler ile Devlet Şûrasına istinafen veya temyizen müracaat etmiş bulunan fertler muhatap olurlar. Bütün bu hallerde cezanın mikdarı 50 T.L. olarak tâyin ve tesbit olunur.

Madde 94 — Fertten olan dâvacılar, muhakeme masraflarının yarısını peşin olarak yatırmaya mecburdurlar. Bundan başka istinâfen veya iâdeî - muhâkeme yoluyla müracaat halinde de muhakeme ve celse masraf ve ceza-

larına muhatap olmaları muhtemel bulunanlar da bunları önceden yatırmak mecburiyetindedirler. Kısmen veya tamamen yatırılmış olan bu paralar, verilecek karar neticesine göre muameleye tabi tutulur ve hinihacette ashabına iade olunur.

Madde 95 — Peşin olarak yatırılacak paranın miktarı, parayı tahsil ile vazifeli memur veya davacının talebi üzerine Devlet Şûrası Reisi tarafından tâyin ve tesbit olunur. Usulüne uygun olarak arzuhalini tevdi ettikten sonra dâvasını takipten vazgeçen dâvacıların yatırdıkları paralar, Hâzineye irat kaydolunur. Dâvanın karara bağlanmasından sonra altı ay içinde paralarının iadesini istemeyenlerin yatırdıkları paralar da Hâzineye irat kaydedilir.

Madde 96 — Tahkikat masrafları, Devlet Şûrasınca tâyin ve tesbit olunur.

Madde 97 — Devlet ile âmme idarecileri, yürürlükteki kanun hükümlerine tevfikân kısmen veya tamamen muhakeme masraflarından muafırlar.

Fertten olan taraflar, ancak adli müzaherete müteallik yürürlükteki mevzuat ile derpiş edilmiş bulunan şartlar dairesinde muhakeme masraflarından muaf tutulabilirler.

Devlet Şûrasındaki Adli Müzaheret Komisyonu, aşağıdaki şekilde kurulur:

Başkan : Devlet Şûrası Reisi tarafından tâyin edilmiş bulunan bir Devlet Şûrası âzası,

Üyeler : Maliye vekili tarafından tâyin edilmiş bulunan maliye idaresinin bir mümessili,

Beyrut Barosu Meclisi tarafından tâyin edilmiş bulunan bir avukat.

Madde 98 — Muhakeme masrafları, teallük ettiği dâvanın hükme bağlanmasına ait bulunan kararla tasfiye ve kesin karara bağlanır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Çeşitli Hükümler

Madde 99 — Devlet Şûrası Dahilî Nizamnamesi, işbu kanunun yürürlüğe girmesini müteakip altı ay içinde Devlet Şûrası Umumi Heyetince tanzim olunur ve Hükümet Reisinin tasvibine sunulur.

Madde 100 — Devlet Şûrası Reisi, Hükümet Başkanına her yılsonunda Devlet Şûrasının çalışmalarını izah eden ve açılan dâvalarla verilen kararların sayısını belirten bir rapor gönderir. Bu rapor, Devlet Şûrasında görülen işlerden alınan sonuçlara göre âmme hizmetlerinin işleme hakkındaki Devlet Şûrasının intihalarını ve görüşlerini ve buna nazaran yapılması arzuya şayan islahatın nelerden ibaret olması lâzım geldiği yolundaki telkin ve mülâhazaları da ihtiva eder.

Madde 101 — Hizmetin icapları zaruri kıldığı takdirde üç yıllık bir süre içinde Hükümet Reisi, Vekiller Heyeti Kararıyla reis de dâhil olmak üzere Devlet Şûrası âzalarıyla kanun sözcüsünü İdaredeki aslı kadrolarına nakil ve tahvil edebilir. Bunların geldikleri İdare kadrolarında münhal bulunmasa bile bu nakil ve tahvil alâkahların dolayısıyla de olsa emekliliğe çıkarılmalarını veya daimi mezuniyet usulüne tabi tutulmalarını intaç edemez. Aksine tatbikat bätıldır.

Madde 102 — Devlet Şûrasında açılacak idari dâvalar hakkında vazedilmiş bulunan kaidelere tabi olmaksızın vasıtasız vergiler hakkındaki itiraz arzuhalleri, mükellefiyet listelerinin neşrinden itibaren bir ay içinde verginin tarholunduğu kazadaki muhasibe verilir. Muhasip, onbeş gün içinde bu arzuhalleri kendisinin mütalâasını da ilâve ederek Devlet Şûrası Başkâtipliğine gönderir. Devlet Şûrası Başkâtibi, bunları geliş tarihlerine göre sırasıyla ve işbu kanunun 44 üncü maddesine tevfikân mahsus deftere kaydeder ve mukabilinde makbuz verir.

Madde-103 — 6 eylül 1924 tarih ve 2668 sayılı kararname ile 9 şubat 1925 tarih ve 2979 sayılı ve 11 mart 1929 tarihli kanunlar ve 22 kasım 1939 tarih ve 324 sayılı kanunun 18 - 21 inci maddeleri ve işbu kanuna uymıyan diğer hükümler mülğadır.-

Şu kadar ki işbu kanunun mer'ayetinden evvel neşir ve ilân edilmiş bulunan idari tasarruflar salâhiyeti tecavüz sebebiyle açılacak iptal dâvasına mevzu teşkil edebilmek bakımından eski hükümlere tabi kalırlar. Bundan başka, işbu kanunun 39 uncu maddesiyle derpiş edilmiş bulunan iki aylık süre bu kanunun meriyetinden sonra verilecek dâva arzuhalleri hakkında uygulanır. Daha evvel verilmiş olan arzuhaller hakkında 6 eylül 1924 tarih ve 2668 numaralı kararnamenin altıncı maddesiyle derpiş edilmiş bulunan süreler cereyan eder. Nihayet, vergiler hakkında bu kanunun neşir ve ilânına kadar 11 mart 1929 tarihli kanunun ikinci maddesine tevfikân kurulmuş olan komisyonca verilmiş bulunan kararlar aleyhine aynı kanunun üçüncü maddesinde yazılı süre içinde istinafen müracaatta bulunulmuş ise bu müracaatlar, Devlet Şûrasınca tetkik edilerek hüküm ve karara bağlanırlar.

Madde 104 — İşbu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte İdari Dâvalar Yüksek Kurulunda veya 11 mart 1929 tarihli kanunun 2 ve 3 üncü maddelerine tevfikân kurulmuş olan komisyonca görülmekte olup henüz kesin karara bağlanmamış bulunan işler, Devlet Şûrasına devrolunur.

Madde 105 — Devlet Şûrası reis ve âzaları tâyin olununcaya kadar, intikali ve muvakkat bir devre için Adâlet Genel Müfettişi, Hükümet Reisinin kararnamesiyle idari Dâvalar Yüksek Kurulu üyeleriyle hâkimler sınıfına dâhil olanlar arasından uygun gördüklerini Devlet Şûrasındaki münhallere vekâleten ve muvakkaten tâyin edebilir,

T. C.

DEVLET ŞÛRASI

Dâva Daireleri Umumî Heyeti

Esas No.: 52/37

Karar No.: 53/47

Davacı: Rize Gazetesi sahibi, Yüksek Mühendis Rahmi Arer.

Davalı: İcra Vekilleri Heyetine izafeten Başvekâlet ve Basın, Yayın ve Turizm genel müdürlüğü.

Davanın özeti; Davacı, 4/12/1950 tarihinde yayınlamağa başladığı Rize gazetesinin sahibi olduğunu ve bu gazetenin muhabirliğini de devamlı olarak yaptığını, bu sıfatla kendisine Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğüne bundan evvelki yönetmeliğe tevfikân Basın kartı verildiğini, 5/11/951 tarih ve 13580 sayı ile Bakanlar Kurulunca kabul edilen basın kartı yönetmeliği üzerine Basın Kartının yenilenmesi için vaki müracaatının Basın, Yayın ve Turizm genel müdürlüğü tarafından yeni yönetmeliğin 12 inci maddesine dayanılarak reddedildiğini, basın kartı yönetmeliği çıkarmak hususunda idareye kanunla bir yetki verilmiş olmadığını, böyle bir yetkinin kanunların tatbikini sağlamak için tanzimi ve tatbiki faaliyetinde bulunmak umumî vazifesine dayanması lâzım geldiğini ve idarenin bu yetkisinin Teşkilâtı Esasiye kanununa göre kanun mevzuu olan fertlerin hak ve hürriyetlerinin tahdidini mutazammın hususlara şamil olamayacağını, mezkûr kanunun 77 inci maddesi mucibince basın, kanun çerçevesinde serbest olduğundan basın hakkında ancak kanunla kayıt konulabileceğini, basın kanununun birinci maddesinde basının serbest olduğu hükmü konmakla basın mesleğinin türlü tezahürleri hakkında kanununda yazılı olanlar dışında hiç bir takyide tabi tutulamayacağını ifade edildiğini, bahis konusu yönetmeliğin 12 nci maddesinde ayrıca mesleği bulunanlara basın kartı verilemeyeceği hükmü konulmakla basının geniş ölçüde takyide tabi tutulduğunu, öte yandan bu türlü tahdidi hükümlerin, konulmalarından önce iktisap edilmiş olan hukukî durumlara tesiri olmamak icap ettiğini, sözü geçen 12 inci maddede bu esasın gözetilmiş olduğunu fakat beş senedenberi basın kartı taşıyanlara hasredildiğini halbuki yeni yönetmeliğin kabulünden önce alınmış olan bütün basın kartlarına teşmili gerektiğini beyan ve bu sebeplerle Bakanlar kurulu yönetmeliğinin, hiç olmazsa bu yönetmelikte konulması idarenin yetkisi dışında ve hukukî esaslara aykırı olan bahis konusu 12 nci madde ile basın hakkında takyidi tazam-

mun eden diğ er hükümlerinin iptalini, basın kartı alamayacağına ve netice itibariyle elindeki sarı kartın yenilenmemesine dair olan Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü kararının iptali ile kendisine eskisi gibi sarı basın kartı verilmesine karar ittihaz edilmesini talep eylemektedir.

Başvekâletin savunması özeti: Bahis konusu yönetmeliğin 12 inci maddesinin birinci fıkrasında, Devlet, özel İdare ve Belediyelerle İktisadi Devlet Teşekkülleri ve sermayesinin yarısından fazlası devlete ait banka ve müesseselerden maaş veya ücret alan kimselere ve avukatlık, doktorluk ve tüccarlık gibi gazetecilik dışında ayrıca devamlı bir meslek sahibi bulunanlara sarı basın kartı verilemeyeceğinin yazılı bulunduğ u ve davacının, kendisine sarı basın kartı verilmesini isteyen 29/12/1951 tarihli beyannamesinin mahsus hanesinde Rize valiliğinin beyanname sahibi davacının yüksek mühendis ve müteahhit olduğunu bildirmesi muvacehesinde adı geç en sarı basın kartı verilmemesinde mevzuata aykırı bir cihet bulunmadığı ve davanın reddi yolundadır.

Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğünün Savunması Özeti : Rize gazetesi sahibi olan davacı 29/12/1951 tarihli beyanname ile sarı basın kartı verilmesini istemiş ise de beyannamenin mahsus hanesinde Rize Valisi tarafından, beyanname sahibinin yüksek mühendis ve müteahhit olduğu bildirildiğ i ve bu beyan muvacehesinde 5/11/1951 tarih ve 3/13850 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen yönetmeliğ in 12 inci maddesi hükmüne uyularak bu talebin reddedildiğ i, mezkûr 12 inci maddenin sarı basın kartlarının münhasıran gazetecilikle iş tigoal edenlere tahsisini ve ayrıca devamlı bir meslek sahibi olanlara bu kartın verilmemesini amir bulunduğ u, davacı ise gazetecilik haricinde müteahhitlik yaptığı ve yüksek mühendis olduğ u ve aynı zamanda yönetmelik hükümlerinin yürürlüğe girdiğ i tarihte beş yıldanberi devamlı olarak basın kartı taşımadığı cihetle kendisine sarı basın kartı verilmediğ i, gazetecilikten başka iş leri bulunanlara basın kartı verilmemesinin gazetecilik mesleğ inde ç alışmalarına engel olacağı yolunda davacı tarafından ileri sürülen iddianın varid olmadığı, her hangi bir gazetenin vereceğ i hüviyet varakası ile her gazetecinin gazetesi için haber toplayabileceğ i ancak sarı basın kartı sahiplerinin bazı yerlere ücretsiz girmek, tenzilâtli tarifelerden istifade etmek hakkını haiz oldukları, bu hakların gazetecilik dışında iş leri olanlara tanınması halinde gazetecilik dışındaki iş leri yaparken de mezkûr haklardan faydalanmaları imkân dahiline girmiş olacağı ve yönetmelik hükümlerine göre buna cevaz bulunmadığı ve yönetmeliğ in 12 inci maddesinin mütesep hakları ihlâl ettiğ ini iddia eden davacının yönetmeliğ in ve olmazsa 12 inci maddesinin iptalini istemekte ise de yönetmeliğ in ve 12 inci maddesinin hangi kanuni mevzuata aykırı olduğ unu madde tasrihi ile zikredilmediğ i ve davanın reddi gerektiğ i mealindedir.

Baş Kanun sözcüsünün D.: Davacı 3/13850 sayılı kararname ile yürürlüğe konan Basın Kartları talimatnamesinin, bu mümkün görülmezse mezkûr talimatnamenin 12 inci maddesinin iptalini istemektedir

Delil olarak talimatnamelerin hukuka aykırı olamayacağını ifade ederek 12 inci maddedeki hükmü ile bu talimatnamenin basını geniş ölçüde takyide tabi tuttuğunu iddia ediyor.

Davalılar gerek Başvekâlet gerek Basın, Yayın ve Turizm Umum Müdürlüğü talimatnamesinin 12 nci maddesinde tahdit bulunmadığı takdirde gazetecilik dışında faaliyetleri esnasında da hamillerin bu kartı başka işleri için kullanabileceklerini ileri sürmekte, bu bakımdan tahdit hükmüne ihtiyaç olduğunu ileri sürmektedirler.

Bundan sonra da bu yönetmeliğin hangi kanunun hükmüne aykırı olduğunu sormaktadırlar.

Hâdisede talimatnamenin açıkça şu veya bu kanun hükmüne aykırı olduğunu söylemek belki kabil olmaz. Gazetecilik haricindeki sahalarda faaliyet gösterenlerin bu kartlardan o faaliyetleri içinde faydalanmağa çalışmaları bir ihtimal olarak hatıra gelir; fakat suiistimalleri önlemek için bu müessesenin menfaatlarından suiistimal etmeyecekleri mahrum etmek gibi basit bir yola gidilemez. Bu müdafaa tarzı bizzat talimatnamenin mevzu hukuka dayanmadığını göstermektedir.

Hukuka aykırı öyle hükümler vardır ki onlar mevzu hukuku ihlâl etmeyebilirler, fakat yazılı olmayan, metinleşmemiş hukuk esaslarına aykırı düşerler. Kanaatimce 12 inci madde bu yazılı olmayan hukuk esaslarından «eşitlik» adını verdiğimiz temel kaideye aykırıdır. Eğer basın kartı alacakların bunu suiistimal etmeleri korkusu bu kadar mühim ise ya bunu kanun içine alınan bir hükümle tanzim etmeli, yahut suiistimali sabit olacaklar için kartı istirdat etmek gibi müeyyideler koymalı idi.

5680 sayılı kanun geçici birinci maddesi ile müktesep hakları mahfuz tutmak suretiyle hukuka uygun hal şekilleri derpiş eylemişken talimatnamenin buna riayet lüzumunu duymayan hüküm sevketmesi caiz görülemez.

Bu mülâhazalarla 12 inci maddenin iptali icap edeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ NAMINA

Hüküm veren Devlet Şûrası Umumi Heyetince işin gereği düşünüldü :

İcra Vekilleri Heyeti tarafından kabul olunan Yönetmeliklerin ve bunlara müstenit İdarî tasarrufların iptali talebiyle açılan İdarî davalarda husumetin bu talimatnameler hükümlerini icra etmekle mükellef bulunan veya bunlara dayanarak tasarrufu tesis eden makama tevcihi gerektiğinden icra Vekilleri Heyetininin 5/11/1951 tarih ve 3/13850 sayılı kararı ile yürürlüğe

konulan basın kartı yönetmeliğini yürütmekle vazifeli olan ve dâvacı hakkındaki tasarrufu da tesis etmiş bulunan Basın - Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğünün husumeti ile davaya bakılmasına ve Başvekâletin husumet mevkiinden çıkarılmasına oyçokluğu ile karar verilerek işin tetkikine geçildi:

Dilekçe münderecatına nazaran, dava Basın kartı Yönetmeliğinin iptaline de şâmil bulunmakta ve sebep olarak bu yönetmeliği çıkartmak hususunda idareye kanunî bir yetki verilmediği ve basın mensupları hakkında tahdit ve takyitleri ihtiva ettiği ileri sürülmektedir.

idare kendi yetkileri dahilindeki hususlar hakkında mevcut bir hizmet sahasını tanzim için yönetmelikler yapmaya salahiyetlidir. Bu salahiyetin kullanılabilmesi için idareye bu hususta sarîh kanunî bir yetki verilmiş olması zarurî değildir; idare sadece kanun ve nizamnamelere aykırı hükümler koymamakla mukayyettir.

Dava konusu olan yönetmelikte icra Vekilleri Heyetinin icrasına memur olduğu Basın kanunu ile tanzim edilmiş bulunan basın hizmetinin yürütülmesine matuf bulunduğu cihetle sırf sarîh kanunî bir yetkiye dayanmadığı mülâhazası ile iptali iddiası varit görülmemiş ise de yönetmeliğin, aslında kanun mevzuu olan takyit ve tahditleri ihtiva edip etmediği cihetinin basın kartlarının sahiplerine temin ettikleri haklar ve kartların verilme şartları bakımından tetkiki gerekmektedir. Yönetmeliğin 13 üncü maddesinde basın kartlarının sahiplerine sağladığı haklar gösterilmiş olup bu meyanda kart sahiplerinin devlet ve belediyelerce veya bunlar adına iş yapan müesseselerce işletilen belli tarifeli nakil vasıtalarında işletme idarelerinin yetkilerine dayanarak indirmeli veya parasız şekilde temin edecekleri seyahat kolaylıklarından faydalanacakları, P. T. T. merkezinden gazetelere ve ajanslara indirmeli tarife ile telgraf çekmek ve telefon etmek hakkına malik oldukları, istedikleri zaman adlarına indirmeli tarife ile telefon konulacağı ve konuşma ücretlerinin indirmeli tarifeye tabi tutulacağı derpiş edilmiş ve yönetmeliğin muhtelif maddelerinde basın mensuplarının kart alabilmek için haiz olmaları lâzım gelen şartlar tasrih olunmuştur.

Mezkûr nakil vasıtaları ile telgraf ve telefon hizmetinde indirmeli veya ücretsiz tarifeler tatbikine icra Vekilleri Heyetinin veya bu heyete değil vekillerin münferiden yetkili oldukları kabul edilse bile bu yetkinin hususi kanunlarındaki usul dairesinde ve bu kanunların istihdaf ettiği maksada uygun olarak kullanılması zarurî olup ilgili daire ve müesseselerin mezkûr Yönetmeliğe ittıla suretiyle nakil vasıtaları ve telgraf ve telefon tarifelerinde muayyen bir meslek mensupları lehine hususi hükümler derpiş etmek ve yönetmelikte yazılı şartları haiz olup olmadıklarına göre bunlar arasında tefrik yapmak mevkiinde bırakılmaları kanuna ve idare hukuku esaslarına aykırılık teşkil eder. Bu sebeplere binaen icra Vekilleri Hey'etinin 5/11/951

tarih ve 3/13850 sayılı kararı ile yürürlüğe konulan basın kartı yönetmeliğinin iptaline ve peşin ödenen 100 kuruş harcın davacıya iadesi ile 10 lira ilâm harcının davalıdan tahsiline 17/4/1953 tarihinde oy çokluğuyla karar verildi.

Muhalefet Şerhi :

Basın - Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğünün doğrudan Başvekâlete bağlı bir teşkilât olması itibariyle hadisede Başvekilin alâkalı icra vekili vaziyetinde bulunması, açılan dâvanın yapılan tasarrufun talimatnameye mugayereti noktasına müteveccih olmayıp bizatihi talimatnamenin iptali hususuna taallük etmesi, bu gibi talimatnamelerin ise gerek tasdik gerek tâdil sebepleriyle İcra Vekilleri Heyetine intikali keyfiyetinin ancak alâkalı İcra Vekilinin tasvip ve şevkiyle mümkün bulunması bakımlarından Başvekâletin husumet mevkiinden çıkarılması muvafık olamayacağından ekseriyet kararma muhalifiz.

Talimatname, objektif hukuk kaidelerini ihtiva eden tanzimi ve İdarî bir tasarruftur. İcrai kararlar almak salahiyetini haiz İdarî makamların tanzim fonksiyonunun bir ifadesidir. Talimatnamenin muhteva itibariyle idarenin ajanlarıyla olan münasebetinin veyahut bir amme hizmetinin tanzimine taallük etmiş olması hukuki mahiyetinde hiç bir değişiklik vukua getiremez.

Kanun ve nizamnameler ile mevzu üst mertebe hukuk kaidelerine aykırı olmamak ve hukuk esaslarıyla tezat teşkil etmemek şartıyla İdarî makamların vazife sahasına dahil hizmetin tertip ve tanzimi zımında talimatnameler isdar etmek salahiyeti teşkilâtı Esasiye Kanunu ile tahdit edilmiş olan nizamname tanzim ve neşri salahiyetinden daha geniştir. Bilhassa takdiri hükümlerin tatbik tarzını talimatnameler ile objektif hukuk kaidelerine bağlayarak keyfi, seyyal ve şahsi görüşlerin mütehavvil ve mütebeddil tezahürünü önlemek icra uzvunun esas vazifelerinden birisini teşkil eder. İşte: dava mevzuu ittihaz edilen basın kartları talimatnamesi de matbuatın âmme hizmetinde haiz olduğu ehemmiyet nazara alınarak haber alma ve verme ve âmmeyi tenvir vazifesini kolaylaştırmak gayesile tanzim edilmiştir ki şekil ve salahiyet noktasından bir noksanla malûl bulunmadığı gerek esas ve gerek maksat yönünden de mevzuata uygunluğu şüphe götürmez.

Çünkü: Kart hâmillerine resmi nakil ve muhabere vasıtalarından istifade ve törenler ile gizli olmayan toplantılara giriş gibi hususlarda tanınan müsaadeler bu hallerin taallük ettiği mevzuatın idareye tanıdığı yetkiye da}7anmakta ve bu suretle talimatname mevzu hukukun sınırını aşan her hangi bir hükmü muhtevi bulunmamaktadır.

Şu vaziyet karşısında müsbet hukuka ve idare hukuku esaslarına uygun olarak tanzim ve isdar edildiği mütehakkık olan talimatnamenin iptali yolundaki karara muhalifiz.

DEVLET ŞÛRASI 6 NCI DAİRESİ

Esas No. 52/280

Karar No. 53/1108

Davacı: Avni Türel. Devlet Şûrası Birinci Daire Reisi.

Davalı: Ankara Belediyesi.

Davanın özü: Sahibi bulunduğum 1086 Ada, 5 No.lu parseline yol fazlası namı altında ilhak edildiği ileri sürülen 185 metre kareden ibaret yeri belediyenin kendiliğinden takdir ettiği bedelle satın almak istemediği takdirde şuyunun izalesi cihetine gidileceği belediyece kendisine tebliğ edildiği, halbuki iddia edilen yer 18 sene evvel fiilen teslim edilmek suretiyle tasarrufuna terk edilmiş bulunduğuna göre hadisede iktisabı müruru zaman mevcut bulunduğu, şuyulandırma muamelesinin (2555) sayılı kanun muvacehesinde mevcut olarak kabul edilemeyeceği, çünkü kanunun tayın ettiği usul ve şeraite uygun işlem yapılmadığı, ezcümle kendisine takdiri bedelle satışa razı olup olmadığı tebliğ edilmediği ve takdiri bedelle satışa muvafakat ettiğini belediyeye bildirdiğini ve bu sebeple artık suyu muamelesine tevessül edilemeyeceği ve dilekçede yazılı diğer sebepler dolayısıyla de davalı idarece yapılan muamelenin iptali talebinden ibarettir.

Savunmanın özü: Belediyeye ait yol fazlası tapuca kayıtlı bulunduğundan iktisabı müruru zaman mevzuu bahis olmayacağı ve esasen bu hususun tetkiki adli mahkemelerin vazifeleri dahilinde bulunduğu, bir parselde yeri şuyulu bulunan alâkalıların her zaman şuyunun izalesi davasını açmağa salâhiyetli oldukları ve komisyonca verilen karar ve davacıya yapılan tebligat, alâkalının belediyeye ait yeri satın almadığı takdirde şuyunun izalesi yoluna gidilen talebin duyurulması mahiyetinde ve idarenin de her zaman şuyunun izalesi cihetine gitmekte hakkı bulunduğu, davacı yol fazlasının metre karesi (2,5) liradan almağa hazır olduğu ve bu hususun tetkiki de yine adli mercilerin vazifesi dahilinde bulunduğu ileri sürülerek talebin reddi istenilmektedir.

Kanun sözcüsü: Belediyelere İmar ve Yapı Yolları Kanunlarıyla verilmiş olan bir salâhiyetin istimali bahsinde müttahaz kararlar, İdarî davaya mevzu teşkil ederler.

Esasa gelince: 2289 ve 2555 sayılı kanunlar, satış ve suyu keyfiyetini bir takım kayıt ve şartların tahakkukuna bağlı tutmuştur. Davalı belediye ise, itihaz eylediği kararda ve savunmasında bu kayıt ve şartların mevcudiyeti yolunda bir tahlil ve münakaşa yapmamış, İdarî kararın mesnetlerini göster-

memiştir. Böyle bir kararın kanuna muhalefeti zahir olduğundan ortadan kaldırılması gerektir.

TÜRK MİLLETİ NAMINA

Hüküm veren Devlet Şûrası Altıncı Dairesince, işin gereği düşünüldü :

De- Hadise âmme kanunlarının tatbikatından mütevellit bulunduğundan tetkiki Devlet Şûrasının vazifesi dahilinde ve iktisabı müruru zaman iddiasının tetkiki ise, Hususi Hukuk hükümlerine göre adli mahkemelerin vazifesi dahilinde görülmekle işin esası incelendi :

MaHFuziyet ve masuniyeti Teşkilâtı Esasiye Kanunu ile tahtı temine alınmış mülkiyet hakkının takyidine müncer olacak olan şuyulandırma idare hukukunda ancak kanunun tayin ettiği ahvalde idareye tanınmış istisnai bir yetki olup kanunun tesbit ettiği usul ve şeraite uygun olarak alınacak kararla tekevvün edebilir.

(2Ü55) sayılı kanunda da imar plânının tatbiki dolayısıyla yapılacak istimlâklerde elde kalacak arsa fazlalariyle plâna uymak için kapanan yolları ve meydanları ve mevcut yolların yeni plâna göre istikametlerinin değiştirilmesi veya daraltılması yüzünden hasıl olan yerleri vilâyetlerde belediyeler ve Ankara'da İmar Müdürlüğü alâkalıların rızası şartıyla bitişik arsa ve binalarla şuyulandırılmaksızın yola giden kısımlarla değiştirebilecekleri gibi takdir olunan bedelle satabilecekleri sarahatle belirtilmiş, alâkalıların mübadele veya takdir ile satışa razı olmadıkları halde bu yerler kanuna tevfikân şuyulandırılacakları gösterilmiş olduğuna göre sadece imar plânı ve parselasyon haritasının yapılmış ve salâhiyetli mercilerce tasdik edilerek tapuya kayıt edilmiş olması, kanunun aradığı anasırın ademi mevcudiyeti dolayısıyla şuyunun tekevvününün kabulünü icabettirmez. Zira kanununda evvelâ mübadele veya takdiri bedelle satış için idarece alâkalılarına teklifte bulunulması ve bunun alâkalılarınca ademi kabulü halinde bu yerlerin şuyulandırılacakları açıklanmış bulunmaktadır. Hadisede alâkadarlara mukaddema bu şekilde bir teklifte bulunulduğu davalı tarafından iddia ve tevsik edilmediğine göre şuyunun evvelce yapılmış olduğuna dair belediyece ileri sürülen defi, varid değildir.

Davacının bedel takdiri işlemine ait iddialarına gelince:

Tetkik edilen dosya muhteviyatına göre davacının bedel takdiri suretiyle satışa rıza gösterdiği anlaşılmakta olduğuna nazaran (2555) sayılı kanunun yukarıda açıklanan hükümlerine göre davalı idarece şuyulandırma cihetine gidilemeyeceği aşikârdır. Bedel takdirinde hangi tarihteki rayicin esas alınacağı keyfiyetine ait mevzuatta sarih bir hükmü kanunî mevcut de-

ğilse de (2289) sayılı kanunun (2), (2290) sayılı kanunun (6) maddesinin (0) fıkrası ve (2555) kanunun (1) inci maddesindeki hükümler muvacehesinde vazı kanunun istimlâk bedelini veya bu yerlerin alâkadarların arsaların» ilhak tarihindeki rayicın esas olarak alınmasını derpiş ettiğı anlaşılmaktadır. Hadisede ise davacının arsasına ilhak edilen kısmın sonradan iktisap ettiğı kıymet üzerinden bedeli takdir edilip talep edilmekte olduğı cihette yapılan işlem, bahsi geçen kanunların ruh ve maksadına, adalet ve hakkaniyet esaslarına aykırıdır.

Bu sebepler dolayısıyla dava konusu kararın iptaline ve davacıdan alınan (1) liranın kendisine iadesiyle (10) lira ilam harcının davalıdan alınmasına 9/5/1953 gününde çoklukla karar verildi.

Reis

Âza

Âza

Âza

Âza