

İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA ÇIKARILIR

YIL: 25

MART, NİSAN - MAYIS, HAZİRAN 1954 SAYI: 227 - 228

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER

Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki 5387 Sayılı Kanun Muvacehesinde Mahalli İdarelerin Durumu	Ayhan AÇIKALIN	1
Köylerimizi Nasıl Kalkındıralım: Tekliflerimiz	Sadık ARTUKMAÇ	10
Mahalli idarelerde Birlikler	Selim AYBAR	25
Köy Seçimleri	Ethem BOYSAN	35
Köy Kanununda Boşluklar	İbrahim ER	46
Uyuşmazlık Mahkemesinin Bir Kararı Karşısında	İlhami ERTEM	57
Belediye Hesap İşleri	Baha KARGIN	59
Dört Senelik Tatbikattan Sonra İl idaresi Kanunu	Veysel KAYRAN	83
Memurların Yedek subaylıkta Geçirdikleri Hizmet Süreleri	Ali KÖSE	99
Harcırah Kanunu	Ragıp ÖGEL	104
İstımlâk Tasarruflarında Kazai Murakabe	Salih TANYERİ	119
İdari Kanunlarımızda Yüz kızartıcı ve Benzeri fiiller	Cevat VURAL	128

TERCÜMELER:

1946 Fransız Anayasası Üzerinde Bir İnceleme:		
Hal ve İstikbal	F. HACALOĞLU	141
Pasaportlar, Seyahat Kartları ve Vizeler Hakkında Yeni Bilgiler	Naci ROLLAS	167

YABANCI MEVZUAT:

Belçika Mümessiller Meclisi Tüzüğü	A. P. GÖZÜBÜYÜK	194
İspanya'nın 1945 Mülki ve Mahalli idareler Kanunu	Vecihi TÖNÜK	208

İDARİ COĞRAFYA:

Bartın Kazası İdari Coğrafyası	Tabir GENCA	225
--------------------------------------	-------------	-----

ABONE BEDELİ

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

Abone Bedelinin Gönderilmesi Şekli

A — Türkiye’de:

Bulunan yerin Malsandığına tutan yatırırlarak mukabilinde alınacak (çeşitli gelir makbuzu) aynen ve taahhütlü mektupla;

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü-Ankara

Adresine gönderilmelidir.

B — Yabancı memleketlerde:

Abone bedeline, makbuz pulu için 4 kuruş eklendikten sonra hâsıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukarıdaki adrese gönderilmelidir.

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etütler kabul olunur.

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

Dergiye derç olunmayan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü’ne müracaat edilmelidir.

T E T K İ K L E R

«KORUNMAYA MUHTAÇ ÇOCUKLAR HAKKINDA» 5387 sayılı kanun muvacehesinde mahalli idarelerin durumu...

Yazan: Ayhan AÇIKALIN
İlgaz Kaymakamı

1— Kanunun gayesi.

Gene nesillerle milletlerin istikbali arasındaki sıkı ve hayati münasebet çok eskiden beri bilinen bir hakikattir. Bu itibarla hükümetler, devlet şekilleri ve İçtimai yapılarına göre, nesilleri kendi görüşlerine uygun fikir ve kalıpta yetiştirmeye fazlaca önem vermişler, bu maksatla çeşitli kanunlarla muhtelif müesseseler kurmuşlardır.

Fakat genç nesil kavramı içinde öyle bir gurup vardır ki, bu özel eğitim:1c istenilen veya özlenen vasıflara hiçbir zaman sahip olamamış ve devletlerin içtimai cepheleri genişledikçe daha fazla ehemmiyet kazanarak hususıyla kendileri için bazı tedbirler alınmasına hatta kanunlar çıkarılmasına sebep olmuştur. Bu gurup, konumuzu teşkil eden, korunmaya muhtaç çocukların teşkil ettiği guruptur.

Muhtelif tarihlerde, düştükleri bu elim vaziyetten kendilerini kısmen olsun kurtarmak için ferdi diyebileceğimiz bazı denemeler yapılmamış değildir. Ancak, sistemli olmayan ve kuvvetli bir dayanağa istinat etmeyen her teşebbüs gibi bunlar da kısa bir zamanda sönmüş; daha çok büyük şehirlerde görülen feci manzaralar ise devam edegelmiştir.

Fakat devletin nesil eğitimine verdiği önem arttıkça davanın daha fazla ihmal edilemeyeceği muhakkaktı. Nitekim mâzinin kapalı ve muhitin mensuplarına yaptığı fazla tazyikle bazı meselelerini muvakkaten de olsa halleden içtimai yapısının bütün hukuki, iktisadi ve fikri temelleriyle beraber yıkılışı neticesinde, böyle geniş çapta İçtimai meselelerin ancak devletin el atmasıyla halledilebileceğinin anlaşılmasıyla yeni bir devre girdiğimizi görüyoruz. Hastalığın kül halinde ve bütün memleket çapında ele alınarak bir kanunla halledilme yoluna gidilmesi yeni cereyanın ilk tezahürüdür. İlk neticeyi ise 23/5/1949 tarih ve 5387 sayılı kanunla göreceğiz.

Kanun, ana ve babasız veya ana ve babası belli olmayan veya Medeni Ka-

minim 273. maddesinin 1. fıkrasında belirtildiği şekilde ⁽¹⁾ ana ve babanın, çocuğun bedeni veya fikri tekâmülünü tehlikeye sokacak hali görüldüğü takdirde, mevzubahis çocuğu nazarı itibara almaktadır (Madde: 1). Bir başka deyimle kanun; başıboş ve sokağın bin bir tehlikesine maruz ve halk arasında «Köprüaltı Çocukları» olarak adlandırılan çocukları mevzu edinmektedir. Gerçi hemen her sefaletin sonunda — eğer zamanında önlenemezse — buna benzer durumlar her zaman meydana gelebileceğinden; fakir ve muavenete muhtaç ailelerin çocuklarının da kanundan istifade etmeleri düşünülebilir. Ancak, mevzu lüzumundan fazla geniş tutulduğu takdirde esas maksadın kaybolacağı ve memlekette böyle geniş bir teşebbüse ilk defa teşebbüs edildiği nazarı dikkate alınırsa; kanundaki tahdidin haklı ve 1. madde metninin gayet realist bir görüşle kaleme alındığı teslim edilir.

Biraz ilerde ise, mevzuun tahdidinde müşahade edilen bu realist görüş, gayenin tahakkuku için seçilen yolda yerini tamamen idealist bir görüşe terk edecektir. Her ne kadar kanun müteaddit maddeleriyle (1, 3, 4, 5, 6) mahalli idarelere verdiği vazifeler, çocuğu muhitinden uzaklaştırmadan terbiyeyi esas kabul eden İctimai ve psikolojik bir esastan mülhem olmuş ve Milli Eğitim Bakanlığının mali kudretini ayarlamış gibi görünüyorsa da; mahalli idareleri gerek bütçe ve gerek içtimai ve kültürel durumları itibarıyla tanımadığı daha ilk anda belli olmaktadır. Çünkü bizde henüz hakiki bir (Komün) idaresi teşekkül etmediği gibi, bunu tahakkuk ettirecek mali ve kültürel vasat da mevcut değildir. Fazla iyimserlik, insanı daima geniş harekete, o da dağılmaya sevk eder ve hakikatın karşılaşılmıca bir anda toplanılamayacağından pek çok zaman, enerji ve kıymet kaybına sebep olur. Mahalli idarelerden köy ve belediyelere 5387 sayılı kanundan çok daha evvel bu mevzuda çeşitli vazifeler verildiği halde ⁽²⁾ gerek maddi ve gerek manevi kifayetsizlikleri yüzünden hemen hepsinin ölü hükümler haline geldiklerini unutarak kanunun temel taşını onlara istinat ettirmekle; kanun daha ilk anda 2/3 nispetinde ataletle mahkûm etmiş oluyor ve bütün yükü devlete yüklüyorduk. Hâlbuki kanun vaz kanunun 6. maddesi ile köy, belediye ve özel idare kademelerinden geçilerek mezkûr idarelerin mali gücü kifayet etmediği zaman devlete sıra gideceğini düşünmüştü. Kanunun düşünülen şekilde tatbik edilemediğini gören Milli Eğitim Bakanlığı, 1951 yılında, teşkilatının nazarı dikkatim çekmeye ve kanunun bu husustaki maddelerini vilayetlere hatırlatmaya ihtiyaç hissedecek kadar sıkı-

¹ Medeni Kanun. Madde: 273. «Çocuğun, bedeni veya fikri tekâmülü tehlikede bulunur veya çocuk manen metruk bir halde kalırsa hâkim, çocuğu ana ve babadan olarak bir aile nezdine veya bir müesseseye yerleştirebilir. Çocuk, şirretliği hasebiyle ana babanın emirlerine karşı gelmekte temerrüt ederse; müessir başka bir ıslah çaresi bulunmadığı takdirde, aynı tedbirler ana ve babanın talebi üzerine hâkim tarafından ittihaz edilir. Bu tedbirlerin iltizam ettiği masarif — ana baba ile çocuk tediyeinden âciz iseler — devletçe tesviye olunur. Nafakaya müteallik hükümler bakidir.»

² Bu mevzua ileride temas edeceğiz.

Korunmaya Muhtaç Çocuklar ısı bulunuyordu. Fakat İçtimai dayanışma, umumi kültür ve nihayet malî takat la mütenasip olarak tatbik kabiliyeti bulunan maddeleri, sadece arzu ile verilmek mümkün olmadığından; kanun, gayesine yalnız devlet cephesiyle varmak mecburiyetinden kurtarılamayacaktır.

II — Gayenin tahakkuku için kanunla vazifeli kılman idarelerin Vazife ve salahiyetleri.

5387 sayılı kanun; cemiyetin feda etmek istemediği, ruh, beden ve ahlâk gelişmeleri tehlikeli çocukları kurtarmak gayesine muhtelif teşekkülleri vazifeli kılmak, daha doğrusu aralarında vazife taksimi yapmak suretiyle varmak istemiştir. Bu vazifelendirme; muhitten merkeze doğru ve imkân olduğu kadar çocuğu içinde bulunduğu çevreden ayırmadan gayeyi tahakkuk ettirme imkânlarını aramak şeklinde bir kademelerime göstermektedir.

İlk kademe, şehirde belediye ve şehir dışında köydür. Bu teşekkülleri maddeten desteklemek üzere ikinci kademeyi özel idareler teşkil etmektedir. Nihayet, ilk ve ikinci kademelerin malî kudretini aşan ve buralarda bakılmasına imkân bulunmayan hallerde son bir kademe olarak Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Millî Eğitim Bakanlığı gelmektedir. Kanun bir de «Hayır Dernekleri»ni mevzubahis etmiştir ki, bunları ayrıca mütalâa etmek gerekmektedir,

1 — Mahalli İdareler.

A — Köy: Cemiyetimizin teşkilât ve idare bakımından ilk kademesi olup, asırların İçtimai, iktisadi çeşitli silleleriyle cemiyet içindeki esas yerini ele alamamış bulunan «Köy» idarelerimiz, 5387 sayılı kanun ile gayet ağır bir şekilde vazifelendirilmiş bulunmaktadır. Kanunun B.M.M. müzakeresi sırasında beliren temayüle uygun olarak, korunacak çocuğu muhitinden ayırmamak için en kolay çare; muhakkak ki çocuğu kendi köyü içinde korumaya çalışmak oluyordu. Bu pratik ve ideal çarenin tatbik kabiliyetinin muhtelif cephelerden tetkik edilmeyişi yüzünden, kanunun tatbik şeklinin ileride filen değişmek zorunda, kalacağı tabiatıyla kimsenin aklına gelmemiştir. Filhakika, kanun 1. maddesindeki bakma keyfiyetini, bu kanunla belli edilen şartlar içinde bakma ve yetiştirilerek meslek sahibi edilme» şeklinde tespit ederken; köylerimizin E 95 inin 1000 nüfustan aşağı, % 50 den fazlasının okulsuz ve hemen hepsinin basit bir ziraattan başka bir şey bilmediklerini unutmış gibi görünmektedir. Köy Kanununu salahiyetsizdik değil, tamamen ehil eleman bulamaması yüzünden tatbik edemeyen, köy bütçesini ele bir formalitenin ikmalî halinden kurtaramayan ve muhtarlık için okuyup yazması, bütçesini kendisi tanzim edecek kadar sayılı insan çıkartabildi bir topluluğun bu özel bakım ve eğitimi başaramayacağı tabiidir. Hatta o kadar tabiidir ki, hiçbir köy böyle bir teşebbüse cesaret dahi edememiştir.

Kanun 3. maddesi ile yine farazi bir görüşle — her şeyden evvel kendinin yetiştirilip iş gücü edilmesi gereken — muhtar ve ihtiyar heyetine; korunup iş gücü sahibi edilmek üzere verdiği çocuk için bazı gelir kaynakları göstermektedir. Hâlbuki gayet az nüfuslu ve dağınık iskân şeklinde bulunan köylerimizin ancak % 5 i 1000 nüfusun üstündedir. Normal bir hesaplama, 1000 nüfuslu bir köy 200 hane ederse ve munzam geliri bulunan istisnai mevkidekileri hariç bırakılırsa, 2500 - 3000 liralık bir bütçesi bulunur. Muhtar, imam, korucu ücreti çıktıktan; varsa okul tamir ve daimi masrafları ile cami, köy konağı vs. işlere az da olsa bir şey ayrıldıktan sonra geri kalan kısımla çocuk bakılıp bakılamayacağı sormaya dahi hacet kalmamaktadır. Her ne kadar, kanunun 5. maddesi ile köylü takatim aşan noktalarda özel idarelerin maddi yardımı temin edilmek istenmişse de, ilerde göreceğimiz gibi, bunun da kanunun kastettiği maksadı temin edemediği artık bir hakikattir.

Bu itibarla 5387 sayılı kanunun mühim ayaklarından biri olan köy idareleri böylece, gayeye giden yoldan bünyesi ve bugünkü seviyesi icap ı, tabiri caizse, saf dışı olmaktadır.

B — Belediye: Kanunun ilk kademe olarak ele aldığı diğer bir teşkilât, belediyedir. Nüfusları 2000 i aşan beldeler veya 2000 olmasa bile kaza ve il merkezi oldukları için kanunun teşkilât kurulan yerler olarak, maddi ve manevi bakımdan köylere nazaran iyi durumda oldukları şüphesizdir. 1850 yılında 485 i il veya ilçe merkezi olmak üzere 638 belediye mevcuttu. Demek ki, 3-5000 muhtarlığın ancak, 153 ii kanunun zorlayıcı hükmü olmadan belediye teşkilâtı kurabilmiş oluyor. Buna il ve ilçe merkezi olup nüfusu 2000 i aşan 367 yeri daha ilâve edersek; 520 gibi, nüfus ve meskûn yer adedi ile kabili kıyas olmayacak bir neticeye varırız. Filhakika, nüfusu 20 milyon ve meskûn yer adedi 60 bini bulan bir memlekette 2000 den yukarı nüfuslu 520 yer bulunması epey manalıdır...

Daha 5387 sayılı kanun çıkmadan evvel muhtelif kanunlarla aynı maksatlar için kendilerine vazifeler verilmiş bulunan belediyelerimize şimdi kısa bir göz atalım:

Medeni Kanunun 317. maddesinde; «Ana ve babası belli olmayan çocuk, belediyelerce infak olunur. Ailesi zuhur ederse belediye nafaka ile mükellef olan hısımlardan nafaka için edilen masrafi isteyebilir.» şeklinde bulunan hüküm, 1580 sayılı Belediyeler Kanununun 15. maddesinin 17, 18, 34, 45 ve 48. maddeleri ⁽³⁾ vd. 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 161. maddesi ile

³ Belediyeler Kanunu. Madde: 15.

(Fıkra: 17) «Dilencileri dilenmekten menedecek tedbirleri almak.»

(Fıkra: 18) «Bırakılmış ve bulunmuş çocukları, delileri, dalanmış ve kudurmuşları, sokakta bayılanları, kazaya ve afete uğrayanları koruyup gözetmek.»

(Fıkra: 34) «Fakir ailelerin ikiz çocuklarına, bakımından öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara para, bekim, ilâç, yeme, içme, giyinme, barınma; tahsil; terbiye cihetle

(i) şümüllendirilmiş ve mecburi vazifeler arasında sayılmıştır.

Hâlbuki nüfusu 2000 i bulan 520 meskûn yer, nüfus 5000 i bulduğu anda 199 a düşmektedir. Ve kanaatimce kanunun ilk kademe olarak ele alabileceği işte bu 199 belediyedir.

5387 sayılı kanun 1. maddesi ile vazifelendirdiği belediyeye, 4. maddesine koyduğu bir fıkra ile maddi bir mükellefiyet de yüklenmiştir. Bu hüküm gereğince, belediye bütçesinin genel yekûnundan % 1 i bu maksat için açılacak bir bölüme konulup yılı içinde başka bir bölüme aktarılamayacaktır.

Kanun, belediyeye başka maddelerinde temas etmemektedir. Yalnız il ve ilçe merkezlerinde yılda üç defa toplanacağı bildirilen «11 veya İlçe Çocuk Koruma Kurulu» dolayısıyla belediyeyi alâkadar edeceği için bu bahiste bahsetmeyi münasip görüyorum.

Kanunun 29. maddesi ile kurulan bu heyet, korunacak çocuklar hakkında icap eden kararlar almak üzere kanunla vazifelendirilmiş bulunmaktadır. Lâkin icarı hiçbir salahiyeti bulunmayan kurulun neyle ve nasıl çalışacağı kanunun metninden anlaşılamamaktadır. Bu güne kadar olduğu gibi, korunması icap eden bir çocuğu mahkemeye sevk etmekten başka bir iş göremeyecek idiyse, bunu her hangi bir makam da yapabildi. Temenni ve istişare mahiyetteki kararlar mevzubahis ise, yukarıda bahsettiğimiz Belediye ve Hıfzıssıhha Kanunların m sarîh maddeleri karşısında zaten lüzum yoktur. Çünkü kanunun, sarîh olarak ve mecburi bir şekilde vazifelendirmesine rağmen ifa etmedikleri bir vazifenin, hiçbir icra salahiyeti bulunmayan bir kurulun ikazı ile görüleceğini ummak fazla bir iyimserlik olur. Zaten İstanbul Belediyesini 5387 sayılı kanundan epey eski olan bazı teşebbüsleri müstesna, belediyelerin bütün kanuni mecburiyetlerine rağmen esaslı bir teşebbüste bulunmayı da bizi teyit etmektedir. Geliri yüksek mahdud belediyeler dışında, bütçenin % 30-35 ini maaşa ve devletten aldığı hisselerin bir kısmını kanunlarla konan mecburi pay

rinden yardım etmek, fakir hastalara meccanen bakmak, ilâç vermek, fakir cenazelerini meccanen kaldırmak, alil, işten âciz olup ta bakacak kimsesi olmayanlara bakmak.»

(Fıkra: 45) «Yemekhane, ecza hane, doğum ve emzirme ve mecburi olarak meccani doğum evleri tesisat ve teşkilâtı ve mahalleri Sıhhat Vekâletince tayin ve tasdik edilmek şartıyla tımarhane fennî tebhiihane istasyonları vücade getirmek ve işletmek.»

(Fıkra: 48) «Yersiz, yurtsuz olanlara iş bulmak, bunlardan garip olup çalışamayanları memleketine göndermek, kimsesiz kadın ve çocukları korumak.»

4. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu. Madde: 161.

«Metruk çocukları altı yaşını ikmal edinceye kadar mahalli belediyeleri, belediye olmayan yerlerde köy heyeti İhtiyarları himayeye mecburdurlar. Hususi müesseseleri olmayan yerlerde belediyeler bu çocukları bakmak icap ederse bir ücret mukabilinde bakılmak ve büyütülmek üzere aileler nezdine verirler. Altı yaşından sonra bu çocukların himayesi ve tahsil etirilmesi Maarif Vekâletince deruhte olunur.»

lora, ayıran, fakir fakat gittikçe uyanan halkın % 75 ihtiyacını henüz temin edememiş bir belediyeden zaten daha başka ne beklenebilir? Hemşerilik şuuru ve İçtimai yardımlaşma duygusu belki bu mahdut imkânlarla da bir şeyler yapabilirdi ama bunu bile ancak birkaç nesil sonra görmek durumunda değil miyiz?

C — Özel İdare: Kanun özel idarelere korunmaya muhtaç çocuklar için bir yetiştirme vazifesi vermemiştir. Yalnız 5. maddesi ile «mahallen bakım ve korunmasını köylü takatinin karşılamadığı hallerde çocuklara yardım olmak üzere her yıl özel idare bütçelerinin % yarımı nispetinde bir ödenek ayrılır.» demek suretiyle bir mali külfet yüklemektedir. Hizmet itibarıyla sahası gayet geniş, buna mukabil gelir imkânları pek dar olan özel idarelerimizden — yol vergisinin kalkmasına rağmen yerine o emsal bir vergi kabul edilmediği cihetle' — bundan sonra daha da kötümser bir dille bahsetmek icap edecektir. Diğer taraftan, yine bundan böyle, kanunun kastettiği şekilde korumaya hiçbir köy teşebbüs etmediği cihetle köşe yardım mevzu bahis olmayacak ve genel meclisler ile daimi komisyonlar siyasi birer organ oldukları için önlerinde seçmenlere daha kolay tesir edecek çeşitli bayındırlık işleri dururken böyle bir İçtimai teşebbüse pek rağbet etmeyeceklerdir. Binaenaleyh, kanunun mecburi olarak koyduğu % yarım nispetindeki ödenğin artması mevzu bahis olmayacaktır. Kanuna bir ek madde ile belediye ve özel idarelerin bu ödenekleriyle mecburi bir tesis kurulması temin edilebilirse, ufak çapta çevrenin ihtiyacı temin edilebilir kanaatindeyim.

2 — Hayır Dernekleri.

Kanun, bu kabil çocukların aile ve Özel kişiler tarafından bakılabileceği (Madde: 18) fakat Sağlık ve Eğitim Bakanlıklarınca murakabe edileceklerini (Madde: 18, 19, 20) kabul ettiği gibi; Hayır Derneklerinin Köy İhtiyar Heyetleri, Belediyeler ve Bakanlıklarla işbirliği edebileceğini ele (Madde: 21) içine almaktadır. Hatta 26. maddenin 2. fıkrası kanunen vazifeli idarelerin bu derneklere yardım edeceğini bile ihtiva etmektedir.

3 — Bakanlıklar.

Kanun 1. maddesinde son bir kademe olarak Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığını zikretmektedir. Bu duruma göre, her iki Bakanlık köy ve belediyelerle beraber; fakat ancak onların maddi ve manevi güçleri yetmediği hallerde başvurulacak bir kademe mahiyetini almaktadırlar. Kanun 6. maddesinde; çocukların, bütün imkânlar kullanılıncaya kadar mahalli idareler tarafından bakılması prensibine sadık kalarak, eğer maksada hizmet edecekse Bakanlık tarafından her üç idareye para yardımı yapılmasını derpiş etmektedir Yardım, öğretim çağma kadar çocuklar için Sağlık ve daha yukarı yaşlar için de Eğitim Bakanlığınca temin edilecektir. Bu son çare de kifayet etmezse o zaman; 7. ve 8. maddeler gereğince öğretim çağma kadarki çocuk-

lar Sağlık Bakanlığının kuracağı (Çocuk Bakım Yurtlarında) ve öğretim çağına girmiş olanlar ise Eğitim Bakanlığının kuracağı (Yetiştirme Yurtlarında) korunup yetiştirileceklerdir. Yurtlardaki çocukların nasd korunup yetiştirileceği hususları 9-16. maddelerde tasrih edilmektedir. Bakanlıkların bütçelerine koyacakları parayı asgari bakımdan sınırlandıran bir maddeye rastlamıyoruz. Yapılacak işler ve kurulacak tesisler tamamen Bakanlıkların görecekleri lüzuma bırakılmış vaziyettir (⁴).

III —Bakanlıkların, Mahalli İdareler bütçelerinde 5387 sayılı kanuna göre açılan bölümlerde bulunan ödeneklere, bugünkü mevzuat çerçevesi dâhilinde, tasarruf salâhiyetleri.

Şimdi; Bakanlıklara bırakılan hususlarla, mahalli idarelere bırakılıp neticede yine Bakanlıklara intikal etmiş olan hususların tatbik şekline ve kanuni duruma geliyoruz.

Kanun, her iki Bakanlıkça çocukların korunma ve yetiştirilmesi için gerekli gördüğü mali kaynakları, hiçbir tefsire mahal kalmayacak şekilde, 22. maddesinde toplamıştır (⁵). Hepsı 23 maddeden ibaret olan kanun, her hangi bir yerinde bu gelir kaynaklarına her hangi bir ilâveyi icap ettirici en ufak bir işarete dahi bulunmamaktadır (7). Bilâkis bunun aksine, 6. maddesi ile geliri kâfi gelmeyen köy ve belediyelere, 26. maddesiyle de kanunun gösterdiği şekilde koruma ve yetiştirme faaliyetine iştirak eden Hayır Derneklerine yardımı işaret etmektedir. Demek ki, Bakanlıkların açarak işletecekleri yurtlar ancak bu hükümler dâhilinde idame ettirilecek, yani 22. maddedeki gelirlerle idare edilebilecektir.

Fakat kanunun kabulü üzerinden 5 sene geçmesine ve bütün iyi niyetli alışmalara rağmen, maddi ve manevi bütün külfetin kendi açtığı Nallıhan,

⁴ . Milli Eğitim Bakanlığı 1953 yılına kadar bütçesine «Korunmaya Muhtaç Çocuklar Bölümü» ile şu parayı koymuştur:

1950	senesi bütçesinde:	500.000 Lira
1951	»	: 1.000.000 »
1952	»	: 1.000.000 »
1953	»	: 1.250.000 »

⁵ Madde: 22. «Her iki Bakanlıkça çocukların korunma ve yetiştirilmesi için gerekli ödeneklerin kaynakları şunlardır:

A — Milli Eğitim ve Sağlık Sosyal Yardım Bakanlıkları bütçesinden her yıl ayrılacak ödenek;

B — Özel ve tüzel kişiler tarafından müesseselere yapılacak aynı veya nakdi bağışlar ve tesisler;

C — Yurtlar tarafından veya bunlar yararına verilecek müsamere gelirleri.

Bu müsamere gelirleri ve her türlü bağışlar vergi ve resimden muaftır.»

(7) . Kanunun 22. maddesi dışında gelir kaynağı diyebileceğimiz ufak bir ilâve, 28. maddedeki «Bakanlıklar ve Belediyeler tarafından kurulacak anaokullarına, istekli ana ve babalı çocuklar da ücret karşılığında alınabilirler» şeklindeki fıkrayla meydana gelmektedir.

Dolayısıyla ve tamamen ihtiyari mahiyette olup yersizlik yüzünden bugün tatbik edilemeyen maddeyi ve gelirlerini, umumi gelirler arasına sokmamayı muvafık buldum.

Yerköy ve Kayseri’de üç yetiştirme yurduna yüklendiğini gören Milli Eğitim Bakanlığı; 1951 tarihinde bazı tedbirler almak ihtiyacını hissederek, vilâyetlere yaptığı bir tamimle bu kararım hemen tatbik mevkiine kovmuştur. Bu tedbiri; özel, idare, belediye ve köy bütçelerine konan paralan kendi açtığı yurtlara yollatmak şeklinde kısaca ifade edebiliriz.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, eğitim çağına kadarla çocuklar için kuracağı tesislerin masrafından, Çocuk Esirgeme Kurumu ile yaptığı bir anlaşma neticesinde kısmen kurtulmuşsa da; Milli Eğitim Bakanlığının elinde böyle bir imkân olmadığından ilk kuruluş masrafı hakikaten fazla olmuştur. Buna, köy ve belediyelerin, kanunun emrettiği hususları asgari hudutlar dâhilinde bile olsa ifa edemeyişleri — veya ifaden çekinişleri — neticesinde Türkiye dâhilindeki kanunun şümülüne giren bütün çocukların Bakanlık Yurtlarına akışı da inzımam edince; Bakanlığın mali imkânlar aramak isteyeceği tabiidir. Ancak, pek haklı olduğu bu mevzuda Bakanlığın yapacağı en normal, hatta en kolay hareket, kanununda ufak bir değişiklik ile düşündüklerini resmîyete koymak iken, bunu Bakanlık emirleriyle tatbik kalkışı; ortaya hukuki bir mesele çıkarmıştır. Acaba, kendi hususi kanunlarıyla 5387 sayılı kanunda hiçbir sarahat bulunmamasına rağmen; köy, belediye ve özel idareler bütçelerine bu maksatla konan ödenekleri, bu idareler, yurtlara veya* Bakanlığın göstereceği yerlere göndermeye mecbur mudurlar?

Yukarıda da gördüğümüz gibi. 5387 sayılı kanun gayesine varmak için kendine göre bazı tedbirler düşünmüş ve muhtelif teşekkülleri vazifeli kılmıştır. Bu tedbirlerin kanunun gayesini tahakkuk ettirip ettiremeyeceği başka bir şey, kanunun her hangi bir makam tarafından tefsiri ise yine başka bir şeydir. Bir başka deyimle; kamın, daima akan zaman şeridi içinde, günün ihtiyaçlarını tatmin edemeyecek hale gelmiş olabilir ve bu husus akademik olarak her vakit tenkit olunabilir. Alâkalı makamlar görülen eksikliği, aynı hukuki formaliteler içinde tamamlamak imkânına her vakit maliktirler (kanunu tadil, tefsir vs. şekillerde). Fakat mevcut kanım, hiçbir tefsir veya tadile uğramadan, sarîh hükümlerine rağmen — kendisini yürütmeye memur Bakanlık tarafından da olsa — kendiliğinden telesir edilerek tatbikatı değiştirilemez. Bu salahiyet Anayasa tarafından hiçbir idari organa verilmemiştir. Kanunun 29. maddesindeki yönetmelik henüz hazırlanmamıştır. Zaten hazırlanmış olsa bile, böyle bir hükmü ihtiva ettiği takdirde, Danıştay’a her hangi bir müracaat vukuunda iptal edilmesi mümkündür. Henüz hiçbir mahalli idare bu Bakanlık emrinin iptali için Danıştay’a müracaat etmiş değildir, ama durum gayet sarîhtir...

5387 sayılı kanun 1. maddesinde kanunu tatbik için Sağlık ve Sosyal Yardım ve Milli Eğitim Bakanlıkları kadar, Köy İhtiyar Heyetleriyle Belediyeleri de salahiyetli kılmıştır. Eğer bir ihmalleri varsa, mevzuat dairesinde takip etmek her zaman mümkündür. Ancak, 442 sayılı Köy ve 1580 sayılı Belediyeler

kanunlarıyla yine hususi kanunlarında yazılı haller dışında mezkûr mahalli idareler muhtar birer tüzel kişilik kabul edildiklerine ve 5387 sayılı kanun bu teşekküllerin bütçelerine kovacakları paraların Bakanlıkça kurulmuş bir teşekküle devrine salahiyet verici en ufak bir işaret bile taşımadığına, bilâkis icabında Bakanlıkların bu teşekküllere yardımını tasrih ettiğine göre; Bakanlığın, sadece bir emirle, bu ödenekleri yurtlara göndertmeye salahiyeti bulunmadığı aşikârdır. Olsa olsa kanunun 4. maddesinin 3. fıkrası gereğince bütçeye konan para başka bir bölüme aktarılıp harcanamaz ve yılsonunda iptal edilen iverek bir hesapta toplanır ve birikir. Zaten köy idareleri, kanun bunlar için özel idare ve belediyeye ait maddelerde olduğu gibi bir % den bahsetmediği cihetle, bütçelerine ödenek koymaya zorlanamayacaktır bile. Kanun 5. ve 6. maddeleriyle köylerdeki bakım ve yetiştirme keyfiyetini tamamen köylünün takdirine ve mali gücüne bırakmaktadır. Netice olarak;

a — Bütçesine muayyen bir para konulacağı kanunla derpiş edilmeyen ve kanunun kendisine tahmil ettiği vazifeleri mali takati ile — fakat kendi takdirine istinaden — göreceği tasrih edilen köy idarelerinin 5387 sayılı kanun gereğince bütçelerine para kovmaları veya konmuş paraları bir emirle her hangi bir yere göndermeleri;

b — Muhtar birer teşekkül olarak belediye ve özel idarelerin kanunen bütçelerine koyacakları kanun, Bakanlıkların açacağı yurtların ve diğer yapacağı masrafların kaynaklarını gösterirken bu ödeneklerden de istifade edilebileceğini tasrih etmediğine ve Bakanlığa emirlerle bu işleri halledebilme yetkisi vermediğine göre, her hangi bir teşekküle göndermeye mecbur tutulmaları; kanunun sarih metni ve muhtar bünyeleri muvacehesinde hiçbir hukuki mesnede dayanmamaktadır.

Bugün alâkalı kırca yapılacak iş; günün şartlarına ve içtimai bünyemize uymadığı anlaşılan karnımı veya hiç olmazsa mali hükümlerini tadil eden bir tadile gitmektedir. Çünkü fiilen birçok maddeleri ölmüş bulunan 5387 sayılı kanunun bugünkü tatbik sekli; bütün külfeti Devlete yüklediği cihetle zaten maksadım çoktan kaybetmiş bulunmaktadır. Daha uzun seneler, umumi kültür seviyesi ve içtimai tesanüt fikri üçgenin tabanını teşkil eden kütlede olgun bir şekilde teşekkül edinceye kadar; bu ve bu emsal kanunların yürütülmesi ancak Devlet eliyle mümkün olacaktır. Binaenaleyh, çabuk netice almak istiyorsak, mevzuatı şartlara uydurmaktan başka çaremiz kalmıyor.

Hiç olmazsa bu vesile ile mahalli idarelerimiz de mevzuata ve hukuki bünyelerine tamamen aykırı bir tatbikattan kurtulmuş olurlar.

KÖYLERİMİZİN KALKINDIRILMASINA DAİR TEKLİFİMİZ ⁽¹⁾

Yazan: Sadık ARTUKMAÇ

Aksaray Kaymakamı

I — Köylerimiz, ancak, «Nahiye İdaresi» kurmakla kalkındırılabilir:

Yazımızın baş tarafında da belirttiğimiz veçhile, köy kalkınması; köylümüzün iktisadi içtimai ve kültürel bakımdan üstün bir seviyeye gelmesini ve medeni camiaya girmesini istihdaf etmektedir. Nüfusumuzun yüzde sekseni köylüdür. Bu sebeple, köy kalkınması, aynı zamanda memleket kalkınması da demektir.

Pek önemli olan bu mevzu hakkında, şimdiye kadar, çeşitli mütalâa ve teklifler ileri sürülmüştür. Bunlardan çoğunun tenkidini, daha önce yapmıştık. Şimdi ise, şahsi mütalâa ve teklifimizi arz edeceğiz.

Fikrimizce, kalkınma, hükmi şahsiyeti haiz «nahiye idaresi» kurulması ve umumi bir Devlet plânının ve nahiye kalkınma programının tanzim ve tatbiki ile tahakkuk edebilir.

I — Nahiye idaresi kurulmasını icap ettiren sebepler

Evveleminde, hükmi şahsiyeti haiz nahiye idaresi kurulmasında zaruret vardır. Zira köylerimiz, hâlen, küçük köy vasfını muhafaza etmektedirler. Bunlar; gerek gelir kaynaklarının ve gerekse uzuvlarının kifayetsizliğinden dolayı, kalkınmaya asla müsait ve müstebit değildirler. Köy bütçelerine, imarı ve kalkınmayı sağlayabilecek miktarda tahsisat konmasına maddeten imkân yoktur. Zira köyün gelir kaynağı, köy adamlarının ücretlerini bile ödemeğe ekseriya elverişli değildir. Köylerimiz küçük olduklarından, imece ile esaslı bir işin kısa zamanda başarılması imkânsızdır. Kaldı ki köylü, imece ile iş görmekten kaçmak itiyadındadır. Köy ihtiyar meclisleriyle muhtarlar, ekseriya bu kabil harekete göz yumarlar, komşularını darıltmamak ve sıkmamak isterler.

Diğer taraftan, memleketimizde, büyük köy vasfını taşıyabilecek köylerimiz nadirdir. Yeniden büyük köy kurulması da, bugün için gayri mümkündür.

Ve nihayet, köy birlikleri kurmakla da kalkınmanın tahakkuku temin edilemez. Çünkü birlikler, tıpkı küçük köyde olduğu gibi, kalkınma hamlesi yapacak maddi imkâna sahip değildirler.

Şu halde, köylerimizin kalkındırılması için, bünyemize uygun, yeni bir idare sistemi bulmak ve kurmak zarureti vardır. Biz, bu yeni idarenin, hükmi şahsiyeti

¹ Baş tarafı 225 ve 226 sayılardadır.

Nahiye; «coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmet bakımlarından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare bölümü»⁽²⁾ olduğuna göre, köy kalkınmasını en iyi şekilde temin edebilecek bir ünite sayılabilir. Şurasını belirtmeliyiz ki, kanunlarımız, nahiyeye henüz hükmi şahsiyet tanımış değildirlir. Gerçi 5442 sayılı 11 İdaresi Kanununun 52. maddesi ile müteakip maddelerinde, bucak meclisi ile bucak komisyonundan ve bunlara başkanlık edecek olan bucak müdüründen bahsedilmekte ise de, bütün bu organların vazifeleri istişare mahiyettedir. Bunlara icra i kararlar almak salâhiyeti verilmemiştir. Hükmi şahsiyet tanınmadığı için, bütçeleri de yoktur. Ancak temenni mahiyetinde karar ittihazına yetkilidirlir. Kanunun neşrinden bu güne kadar, adı geçen nahiye meclislerinin ve komisyonlarının müspet ve semereli bir karar almış oldukları iddia edilemez. Böyle bir karar almış olsalar bile, temenni mahiyetinden daha ileri gidemediği için, iş; icra karar almak salâhiyetine sahip makamın takdir ve tasvibine muallâk bulunmaktadır. Hâlbuki biz — vilâyet hususi idaresine müşabih — menkul ve gayrimenkul mallara mutasarrıf ve kanunlarla muayyen vazife ve salâhiyetlerle mücehhez, hükmi şahsiyeti haiz bir «nahiye idaresi» kurulması fikrindeyiz. Şüphesiz ki bu idarenin karar ve icra uzuvları, gelir kaynakları, bütçesi bulunacak ve sair unsurları tamam olacaktır.

Bir meslektaşımız belirttiği gibi, «artık nahiyelerimize vilâyetler gibi iki yönlü bir şekil vermek her bakımdan faydalı olur. Vilâyetler nasıl ki merkezin bir cüzü ve aynı zamanda mahalli idare teşkilâtı sayılmakta ise; bu şeklin nahiyele tatbiki ile hem onların hükmi şahsiyeti tanınmış olur, hem de amme hizmetlerinin ifası sürat kazanır. Diğer taraftan da halka dâhili idareleri bakımından serbesti ve kendi kendilerini idare hakkı verilmiş olur ki, bu da siyasi terbiye bakımından demokrat rejimler için küçümsenmesi doğru olmayan bir noktadır.»⁽³⁾

2 — Nahiye idaresinin vazife ve salâhiyetleri.

Kurulmasını arzuladığımız nahiye idaresine, nahiye sınırları içindeki köylerin, gerek ferden ve gerekse müştereken kalkınmalarına müteallik bilcümle vazife ve salâhiyetler verilmelidir. Yâni bu vazife ve salâhiyetler, köy sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarının tanzim ve tesviyesine taalluk etmeli ve nahiye idaresi, kanun ve nizamnamelerle kendimle verilen diğer vazifeleri de görmelidir.

3 — Nahiye idaresinin uzuvları.

Fikrimizce, nahiye idaresi, üç uzva sahip olmalıdır. Bu uzuvlardan birisi

² 5442 sayılı 11 İdaresi Kanununun 41. maddesine hakiniz.

³ Osman Meriç; Hükmi şahsiyet bakımından nahiyele. Siyasi İlimler Mecmuası Aralık 1943, Sayı; 153, Sayfa; 499.

nahiye meclisi, diğeri nahiye komisyonu, üçüncüsü de nahiye müdürüdür.

A — Nahiye Meclisi:

a — Teşekkül tarzı ve seçim.

Nahiye meclisi; nahiyeye bağlı köylerde sakin, seçim hakkım haiz vatandaşlar tarafından dört yıl süre ile seçilecek üyelerden meydana gelmelidir. Meclise, nahiye müdürü başkanlık etmelidir. Her köyde, her bin nüfus için bir üye seçilmelidir. Nüfusu binden aşağı olan köyler de, bir üye seçebilmelidirler. Her köyün çıkaracağı üye sayısı, son genel nüfus sayımına göre belirtilmelidir.

Nahiyeeye bağlı köylerin adedi on ikiden aşağı olur ve bunların çıkaracağı üye adedi de bu miktardan az bulunursa; nahiye meclisine seçilecek üye adedi on ikiden az olmamak üzere, nahiyeeye bağlı köylerce, eşit sayıda üye seçilmelidir ⁽⁴⁾.

Seçim, 5670 sayılı kanun hükümlerine uygun olarak, il genel meclisi seçimi ile aynı zamanda yapılmalıdır. Bu suretle füzuli secim masraflarına meydan verilmemiş ve iktidar değişiklikleri dolayısıyla meclis çalışmaları, her hangi bir suretle aksatılmamış ve frenlenmemiş olur.

Seçme ve seçilme hakları ise, idare-i Umumiye-i Vilayet Kanununun hâlen yürürlükte bulunan ve il genel meclislerine taalluk eden esaslarına tevafuk eylemelidir ⁽⁵⁾.

b — Vazife ve salâhiyet.

Nahiye meclislerinin vazife ve salâhiyetleri, İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu ve diğer kanunlar ile il genel meclislerine verilmiş bulunan vazife ve salâhiyetlerin aynı olmalıdır. Yâni nahiye meclisleri, il genel meclislerine mütenazır bir teşekkül olarak vücut bulmalıdır ⁽⁶⁾. Meclis üyelerine, nahiye bütçesinden; müzakere müddetince, makul ve muayyen bir tahsisat verilmelidir. Bu suretle, vazifenin angarya telâkki edilmesine meydan verilmemiş olur.

c — Toplanma ve görüşme nisabı

Nahiye meclisleri de, il genel meclislerinde olduğu gibi, yılda bir defa ve Aralık ayının ilk yarısı içinde toplanmalıdır. Toplanma müddeti on günü geçmemelidir. Bu müddet, kâfi gelmezse, azami on gün daha uzatılmalıdır. Eğer müddet çok gelirse, daha önceden toplantıya nihayet verilebilmelidir. Nahiye meclisi, icabında, olağanüstü toplantıya da dâvet edilebilmelidir.

⁴ Belediye meclislerinde, üye sayısı on ikiden aşağı olamaz. (Belediye Kanunu Madde: 21). 5442 sayılı 11 İdare-i Umumiye Kanununun 52. maddesinin altıncı fıkrasına da bakınız.

⁵ Bu kanunun 4928 ve 5670 sayılı kanunlarla değişik 104. maddesiyle 108 ve 109. maddelerine ve 4928 sayılı kanunla değişik 108 ve 110. maddelerine bakınız.

⁶ Bozcaada ve İmroz nahiyelerinin mahalli idareleri hakkındaki 20.7.1927 tarihli ve 1151 sayılı kanuna bakınız.

Nahiye meclisi, mürettep azam yarısından bir fazlanın huzuruyla toplanabilmek ve mevcut üyenin ekseriyeti ile karar ittihaz eylemelidir. Siyasete dair kararlar ittihaz ve temenni izhar edememelidir ⁽⁷⁾.

B — Nahiye komisyonları:

a — Teşekkülü

Nahiye komisyonu; nahiye meclisince, kendi üyeleri arasından, bir sene müddetle seçilecek dört veya altı zattan terekküp eylemelidir. Komisyona da nahiye müdürü başkanlık etmelidir. Komisyon üyelerinin, ayrı köyler halkından olması şart koşulmalıdır. Komisyon üyelerine de, nahiye bütçesinden, makul ve muayyen bir ücret verilmelidir ⁽⁸⁾.

b — Vazife ve salâhiyet

Nahiye komisyonlarının vazife ve salâhiyetleri de, idare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu ve diğer kanunlar ile vilâyet daimi komisyonlarına verilmiş bulunan vazife ve salâhiyetlere müşabih olmalıdır ⁽⁹⁾. Nahiye komisyonları, ezcümle; bütçenin tetkik ve ihzârı, sarf cetvellerinin tetkik ve tasdiki, arttırma ve eksiltme işlerinin tedviri, bir fasıl içindeki maddelerden münakale icrası, mahalli hizmetlere ait olup nahiye meclisince tevdi edilecek projeler hakkında mütalâa beyanı, acele hallerde nahiye meclisi namına karar ittihazı, nahiyenin mahalli hizmetlerine ait olup da nahiye müdürü, kaymakam veya valî tarafından kendisine tevdi edilmiş bulunan hususlar hakkında karar ittihazı gibi, vazife ve salâhiyetlere sahip bulunmalıdırlar ⁽¹⁰⁾.

e — Toplanma ve görüşme nisabı

Nahiye komisyonları, normal olarak, her ayın ilk haftasında mürettep üyenin yarısından bir fazlasıyla toplanmalı ve elde mevcut işleri bitirinceye kadar bu toplantıyı devam ettirmelidir. İcap ettiği takdirde, daha önce toplanma imkânları da kanunen temin edilmelidir. Kararlar, mevcut üyenin ekseriyeti ile verilmelidir. Reylerin müsavâtı halinde, başkanın bulunduğu taraf tercih edilmelidir. Sırası ile üç toplantıya mazeretsiz olarak iştirak etmeyen komisyon üyesi istifa etmiş sayılmalıdır.

C — Nahiye müdürü:

Nahiye müdürü, bir taraftan, nahiyede en büyük hükümet memuru ve temsilcisi olmakla beratım ⁽¹¹⁾; diğer taraftan da, nahiye mahalli idaresinin

bir icra organı sıfatını haiz bulunmalıdır. Bu sıfatla nahiye meclisine ve nahiye

⁷ idare-i Umumiye-i Vilayet Kanununun 4928 sayılı kanunla değişik 111. maddesiyle 112-135. maddelerine bakınız.

⁸ idare-i Umumiye-i Vilayet Kanununun 136-139. ve 141. maddeleriyle 1562 ve 2345 sayılı kanunlarla değişik 140. maddesine bakınız.

⁹ Adı geçen kanunun 144. maddesine bakınız.

¹⁰ Aynı maddeye bakınız,

¹¹ İl idaresi Kanunu madde: 42.

komisyonuna başkanlık edebilmelidir.

Böyle geniş vazife ve salahiyetlerle teçhizini istediğimiz nahiye müdürü, cihetteki bugünkü nahiye müdürü evsafım haiz bir kimse olmamalıdır. Evvelâ, nahiye müdürünün tahsil durumu müsait bulunmalı, tıpkı kaymakamlar gibi, Hukuk veya Siyasal Bilgiler Fakülteleri mezunu olmaları ve kurs görmeleri mecburi tutulmalıdır ⁽¹²⁾. Bu takdirdedir ki, özlediğimiz kalkınmanın icaplarını yerine getirebilecek liyakatte bir eleman temin edilmiş olur.

Filvaki, memleketimizdeki demokratik inkişaf muvacehesinde; nahiye meclisi ve komisyonu başkanlığına nahiye müdürünü getirmemiz, nahiye mahalli idaresinin icra organı olan başkanın mensup bir zât olmasını teklif etmemiz garip görülebilir. Fakat biz, memleket bünyesine en uygun olan teşkilatı benimsemek mecburiyetindeyiz. Memleketimizde, tahsil durumu pek geridir. Bu sebeple, mevzuatı kavrayan ve bilen kimseler pek azdır. Bahusus ki kendisine vazife vermek istediğimiz nahiye meclisi başkanı, çeşitli kanuni mevzularla her ân karşı karşıyadır. Kanun tekniğine ve hükümlerine vâkıf olamayan ve bunları kavrayamayan bir kimsenin düşeceği vahim neticeler tahmin edilebilir. Asıl vahamet ise, kalkınmaya taalluk eden işlerin görülemeyişi ile başlar. Cahil kimseden başaramayacağı işleri istemek, o zata karşı haksızlık ve memlekete de fenalık olur.

Biz, köy muhtarlarının durumlarını ve onlardan her hangi müspet bir iş bekleyemeyeceğimizi, daha önce, esefle arz eylemiştik. Nahiye meclislerim teşkil edecek şahıslar ve nahiye meclisi başkanlığına seçilecek zât bunlardan deri bir seviyede olamaz. Çünkü nahiye halkının h evet i mecmuası bu vasıftaki kimselerden terekküp etmektedir.

Bugün, belediyelerimizde dahi durum aynıdır. Eylül 1930 tarihinden beri yürürlükte bulunan 1580 sayılı Belediye Kanununa göre, belediye reisleri, seçimle iş başına gelmektedirler. Birkaç büyük şehrimizin belediyeleri istisna edilirse, şimdiye kadar, belediyelerimizin büyük işler başardıkları kesin olarak iddia edilemez. Buna sebep, başkanlığa gelen kimselerin; bütün hüsnüniyet ve samimiyetlerine rağmen, mevzuattan bi haber oluşları ve ekseriya belediye kâtipleri ile muhasebecilerinin, âdeta, oyuncağı haline düşüşleridir. Buna; komşuluk münasebetlerini bozmamak ve tekrar seçilebilmek düşüncesiyle her hususta müsamahakâr olmak zihniyetinin hâkim bulunduğu keyfiyetini de açık olarak ifade ve ilâve edersek, hakikat kendiliğinden meydana çıkar. Falanı menfaatine dokunulduğu için, falan caddenin açılmasından sarfinazar edilmesi; belediye gelirlerinin tahakkuk ve tahsillerinde çok müsama-

¹² Hâlen 950 ye yakın nahiyemiz vardır. Bunlara fakülte mezunu müdür bulamamak bahis mevzuu olamaz. Yeter ki mesleğe maddi ve manevi bakanlardan, câzibe verilmiş olsun.

hakâr hareket olunması, iddiamızı ispat eden vakialardan bazılarıdır. Belediye meclislerinde, menfaat zümreleşmeleri de, belediye başkanının icraatını baltalayan amillerden biri sayılabilir. Görülüyor ki, belediye reisi; bir taraftan meclis azalarıyla, diğer taraftan da hemşerileri ile iyi geçinmek ve bin netice onlara lüzumlu tesamüh ve tavizlerde bulunmak mecburiyetindedir. Böyle müsamaha ve taviz yoluna sapılınca hiçbir müspet işin ve bilhassa kalkınmaya taalluk eden işlerin yapılması mümkün olmaz ve olmamaktadır.

Hâlbuki belediye başkanı; hiçbir tesire kapılmadan, hiçbir endişeye sahip olmadan pervasızca icraata geçebilse, belediyeler çok hayırlı hizmetlerde bulunabilirler. Nâdir bazı belediye başkanlarının başarıları, böyle çalışmakla vücut bulmuştur, diyebiliriz.

Eğer belediye başkanı tayinle iş başına gelmiş bir zât ise, bu mahzurlardan ve endişelerden pek çoğu giderilmiş olur ve şehir veya kasaba kısa zamanda ve daha iyi bir şekilde kalkınma yoluna girer. Çünkü mensup başkan, evvelâ, tekrar seçilip seçilmemek endişe ve gailisine düşmez. Saniyen, hiçbir tesire kapılmadan, kanun çerçevesi içinde, icraatına devam edebilir. Yâni kimseye müsamaha göstermez ve tavizlerde bulunmaz. Komşuların hatır ve gönlinü hoş tutmak yolunu iltizam etmez.

Münevverlerimizden ve idare adamlarımızdan pek çoğunu aynı fikrin müdafisi olarak görüyoruz ⁽¹³⁾.

¹³ «Halkımızın kültür seviyesi henüz her yerde Belediye Kanununu bihakkın tatbiki muktadir olacak evsaf ve kabiliyeti haiz zevatın bulunup seçilmesine imkân vermeyecek bir derecede olduğundan muntahap reisli belediyelerin hemen hepsinde kamu hizmetleri görülmemekte ve imar işleri sağlanmamaktadır. Aynı zamanda muntahap belediye reisliği birçok yerlerde mahalli nüfuz sahibi kimselerin arasında birer rekabet ve ihtiras vesilesi olmaktadır. Tatbikat ve fiiliyat muntahap belediye reislerinden matlup randımanın alınmasına imkân olmadığını riyazi bir katiyet ile ispat etmiş bulunduğuna göre mensup belediye reisi usulünün her tarafta tamamen tatbiki idareten lüzumlu ve faydalı görülmektedir. Bu konunun müdafaası için fazla açıklanmasına lüzum görmüyorum. Aynı zamanda bütün idare âmirleri bu hususta müttefikler.» (Halûk Nihat Pepeyi); İdari teşkilâtının hakkındaki anket münasebetiyle, idare Dergisi, Mayıs - Haziran 1946, Sayı: 180).

«Kanaatimizce belediye başkanlığı mensup olmalıdır, illerde bir umumi meclis ve ona niyâyetten iş gören bir daimi encümen vardır. Bu meclis ve encümenin üyeleri seçilmiştir. Fakat başkan, merkezden göreve alınmış bir validir. Bunun içindir ki il umumi meclisleri belediye meclislerinden daha verimli işler başarırlar.

Belediye başkanının mensup oluşu, demokrasi prensiplerine ve bugün yürürlükte bulunan kanunlarımıza aykırı değildir. Meclisi ile encümeni ile birlikte halk tarafından seçilen meclis, zaten bütün yetkiyi kendi nefsinde toplamıştır. Bilgili ve uzman başkanlar ancak meclise ve encümene önderlik edeceklerdir. Gerçek, 1580 sayılı Belediyeler Kanununda Bakanlar Kurulu kararıyla gerekli görülen yerlerde belediye başkanlıkları merkezden gönderilmiş kişilere verilmektedir.» (Vefki Kebir; Belediyeler Geçmişte Nasıldı, Bugün Nedir? Gelecekte Nasıl Olmalıdır? İdare Dergisi, Eylül - Ekim 1946, Sayı: 182).

Aynı düşünceler, nahiye meclisi başkanı olacak zât hakkında da ileri sürülebilir. Yukarıda belirttiğimiz gibi, seçimle iş başına gelen başkan, her şeyden evvel, tarafsız hareket edemez. Muayyen bir zümrenin adamı olur ve o zümreyi ilgilendiren işlerde, yerine göre, icraata geçer veya geçmez. Herkese iyi görünmek zorunda kalır.

Bütün bu izahımızla üzerinde önemle durmak istediğimiz nokta, memleket bünyesini nazarı itibara almak ve indi ve nazarı mülâhazalardan kaçınmak mecburiyetinde olduğumuzu belirtmektir. Arz ettiğimiz gibi, bizim bünyemiz, seçimle gelen, bir nahiye meclisi başkanına değil, mensup bir başkana şiddetle muhtaç olduğumuzu göstermektedir. Demokrasi nazariyatına saporak, bu lazıme gözü yummamalıyız.

Bir noktayı daha belirtmek lâzımdır. O da yüksek mektep mezunu olan mensup nahiye meclisi başkanı; gerek nahiye meclisine ve gerekse nahiye komisyonuna her hususta rehberlik edebilecektir. İcabında onları aydınlatacak, icra kararlarının mana ve medlulünü, programlarının neticelerini vuzuhla anlatarak, arkadaşlarımızı salim yola sevk edecek ve bu suretle iyi kararlar alınmasını ve/iyi işler yapılmasını temin edecektir.

Memleket sevgi ve düşüncesiyle ileri sürdüğümüz mütalâa ye tekliflerimiz, hüsnü telâkki edilmelidir. Maksadımız, demokratik veya antidemokratik münakaşaları yapmak değil, memleket kalkınmasını en kısa yoldan temin çarelerini aramaktır. Biz, köylerimizin nahiye idaresi ile kalkındırılabilceğine inanıyoruz.

4 — Nahiye idaresinin gelir kaynakları

Köylerimizin kalkındırılabilmesi için, kurulması lüzumuna işaret ettiğimiz «nahiye idaresi»; nasıl bir gelir kaynağına sahip olmalıdır?

A) Köylerden salma kaldırılmalıdır

Fikrimizce, köylerden salma kaldırılmalı ve yerine «köy kalkınması vergisi» adıyla yeni bir vergi ihdas edilmelidir. Gerçekten, köy halkı arasında, nifak ve münazaaların tohumu köy salmasıdır. Muhtar ile ihtiyar meclisi üyelerinin seçimi sırasındaki mücadelelerin başlıca sebebi de, salmadır.

Salma, köydekilerin, köyle ilgisine ve maddi kudretine uygun bir nispette salınmalıdır. Hâlbuki hemen bütün köylerimizde, böyle âdil bir nispete varılamamış ve hatta varılmak imkânı da bulunamamıştır. Bunun başlıca sebepleri şunlardır:

Evvelâ, muhtar ile ihtiyar meclisi üyeleri tam manasıyla tarafsız değildirler. Daima kendi taraflarını, hısım ve akrabalarını korumaya ve bin netice onlara az para salmaya meyyaldirlir. Bu, münakaşa götürmez bir realitedir. Esasen seçim esnasındaki mücadelelerin bir sebebi de salmadan kendisini koruyacak olan heyeti iş başına getirmek gayretinden doğmaktadır.

Saniyen, salma; bazı köy ihtiyar meclisleri ve bilhassa bir kısım muhtarlar için bir iltimas ve suiistimal vasıtasıdır. Devlet murakabesinin biraz uzak bulunduğu köylerde bu kabil yolsuzluklar sık sık görülür. Muhtarın salma parasını cebinde gezdirerek kendi hesabına faizle para işlettiği veya salma parası ile ticaret yaptığı, birtakım uydurma senetlerle salma parasının bir kısmını cebine attığı, mevzuata uymayı aklına bile getirmeden, lüzum gördüğü anda salma parası diye mükelleflerden gelişigüzel ve hatta lüzumsuz para topladığı, görülen ve bilinen vakialardır. Bu gibi kötü haller, köy halkının itimadını külliye sarsmaktadır.

Ve nihayet, salma; adaletsiz ve iptidai bir vergidir. Bilindiği gibi, salmanın azami haddi yirmi liradır ve ihtiyar meclisinin takdir edeceği nispete göre, boy boy tayin ve tespit edilmektedir. Köyün büyüklüğüne, mükellefin zengin veya fakir oluşuna göre bu nispet değişmektedir. Meselâ bir köyde salına, halkın mali durumuna göre, hane başına; 3, 5, 8, 10, 15 ve 20 lira olarak salınabilir. Adaletsizlik, ilkönce, bu nispetin tayin ve takdirinde tecelli edegelmektedir. Salmanın asgari haddi kanunla tasrih edilmediğine göre, ihtiyar meclislerince; köy sakinlerinden pek fakir olanlarının istisnası bile gerektir. Ancak bu, pek nadir bir keyfiyettir. Zira köylerimizin hemen hepsinde eli iş tutan her hane reisine salma atmak âdeti vardır. Bundan dolayı salma; köylü arasına nifak sokar, şahsi garez ve kinlere sebep olur. Nispetsizdir, gayri âdil ve iptidaidir.

Görülüyor ki, salma; köylümüzü hem maddeten ve hem de manen zar arlandıran bir konu olarak devam etmektedir. Bu sebeple salmanın kaldırılmasında ve salmadan gayri bir gelir kaynağı ihdas edilmesinde mutlak bir lüzum vardır. Bize göre, bu yeni gelir kaynağı, «köy kalkınma vergisi» olabilir.

B) Köy kalkınma vergisi ihdas edilmelidir

Bilindiği üzere, köylerimizin, Devlet ve vilâyet özel idareleri eliyle tahakkuk ettirilerek tahsil olunan vergileri malûm ve muayyendir. Yâni her köyün ve bin netice bir nahiye teşkil eden köylerin vergilerini, kayıtlarda bir kalemde görmek mümkündür. Şu halde, Devlet ve vilâyet özel idareleri eliyle, köylerdeki vergi mükellefleri namına tahakkuk ettirilen her vergiye; asgari yüzde on zam yapılmalı ve buna, «köy kalkınma vergisi» adı verilmelidir. Zam görmüş bu tahakkuka göre, Devlet ve vilâyet özel idareleri eliyle köylü mükelleflerden tahsil edilen paranın asgari yüzde onu da, köy kalkınma vergisinin tahsilatı kabul edilmelidir.

Bir nahiyeye bağlı köylerin vergi mükelleflerinden tahsil edilen, «köy kalkınma vergisi», mal dairelerince ve özel idare saymanlıklarınca, o nahiye namına emanet hesabına alınmalı veya bankaya yatırılmalıdır.

Bu suretle nahiye idaresine çok esaslı ve önemli bir gelir kaynağı teamül edilmiş ve salma gibi adaletsiz ve iptidai bir vergi yerine, çok âdil ve müte

kâmil yeni bir vergi ikame edilmiş olur. Netice itibariyle, köylüye yeni bir külfet de tahmil edilmez.

Ayrıca, diğer gelir kaynaklarından da faydalanmalıdır. 442 sayılı Köy Kanununun 17. maddesinde yazılı — salma hariç — gelir kaynaklarından, nahiye idaresini teşkilât ve bünyesine göre ayarlanmak kayıt ve şartıyla faydalanılmalıdır. İcabında, başka gelirler de kanunen temin edilmelidir.

5 — Nahiye idaresinin memurları

Teşkilini düşündüğümüz nahiye idaresi, bir taraftan Devletin bir İdari kademesi, diğer taraftan da bir mahalli idare ünitesi vasfım taşımaktadır. Bu sebeple nahiyede, iki çeşit memur bulunacaktır: Devlet memuru, nahiye mahalli idaresinin memuru.

Nahiyede, Devlet memuru olarak, şu kimseler vazife görmelidirler:

1 — Nahiyenin en büyük mülkiye âmiri ve nahiye mahalli idaresinin başı sıfatıyla nahiye müdürü; 2 — Nahiyenin zabıta âmiri sıfatıyla jandarma karakol komutanı; 3 — Zirai kalkınmanın önemli bir unsuru olmak üzere ziraat memuru; 4 — Sağlık elemanı olarak doktor ve ebe; 5 — Bayındırlık elemanı olarak fen memuru; 6 — Lüzumu kadar öğretmen; 7 — Nüfus memuru; 8 — Tapu memuru.

Nahiyede, nahiye mahalli idaresi memuru olarak şu kimseler vazife* görmelidirler: 1 — Nahiyenin hesap işlerine bakmak üzere, muhasebeci; 2 — Nahiyenin yazı işlerine bakmak üzere kâtip.

Köy birlikleri kurulması fikrinde bulunanlara göre, birliklerde de yukarıda bahsettiğimiz memurların bulunması lâzımdır. Fikrimizce bu, bizim nahiye idaresine nazaran, gerek Devlet ve gerekse birlik bütçesine büyük mali külfetler tahmil eder. Çünkü hâlen mevcut 940 nahiyeye mukabil, 4.000 den fazla birlik teşkil edilmesi lâzımdır. Yuvarlak hesapla, birlik memurlarına taalluk eden masraf, nahiye idaresinin masrafından dört defa fazla oluyor demektir. Hâlbuki nahiye idaresinde istihdamını teklif ettiğimiz memurlardan çoğu esasen nahiyelerde vazife görmektedirler. Şu hale göre ihdas edilecek memuriyetler mahduttur.

Bu da gösteriyor ki, birlik fikri; bizim nahiye idaresi kurulmasına dair olan teklifimiz karşısında cazip değildir. Biz, bir taraftan asgari bir masrafı, diğer taraftan da kalkınmanın kesin olarak tahakkukunu göz önüne almış bulunuyoruz.

6 — Nahiye idaresinin kontrolü ve vesayet makamları

Bilindiği üzere, hukuka bağlı Devlette, murakabe esastır. Bu murakabe; idari; siyasi veya kazar surette yapılır. İdari vesayet murakabesi, idari muraka

be yollarından biridir. İdari vesayet murakabesini yapan makama, vesayet makamı adı verilir.

İdari vesayet murakabesi, merkez makamlarının, âdemi merkeziyet idareleri muamele ve faaliyetlerini kontrol etmeleri demektir. Meselâ belediye, vilâyet hususi idaresi ile hizmet âdemi merkeziyet idarelerinin murakabeleri; kanunla muayyen bazı Devlet teşkilâtına bırakılmıştır. Bu murakabe sayesinde âdemi merkeziyet idarelerinin yanlış muamele ve faaliyetlerine meydan verilmemiş ve en esaslı işlerinin aksamaması temin edilmiş olur⁽¹⁴⁾.

Kurulmasını arz ve teklif ettiğimiz nahiye idareleri de, bahsi geçen âdemi merkeziyet idareleri meyanına girdiğinden idari vesayet murakabesine tâbi tutulmalı ve vesayet makamına, bilhassa köylerin kalkındırılmasına müteallik konularda iptal, tadil ve tasdik salâhiyetleri verilmelidir.

Nahiye idarelerinin vesayet murakabesi, kaymakamlarla valilere ait olmalıdır. Nahiye, kazaya bağlı ise; vesayet makamı, nahiye'nin bağlı bulunduğu kaymakamlık makamı olmalıdır. Eğer nahiye, vilâyetin merkez kazasına bağlı ise; vesayet makamı, nahiye'nin bağlı bulunduğu vilâyet makamı sayılmalıdır.

Nahiye idarelerinin icrası lâzım kararları ve muameleleri aleyhine idari kaza mercilerine ne şekilde başvurulacağı da kanunla tespit edilmelidir.

7 — Nahiye idaresinde, köylerin hukuki durumları

Hükmi şahsiyeti haiz nahiye idaresi kurulunca, köylerin hükmi şahsiyeti kalmayacaktır. Köy muhtarları ile ihtiyar meclislerine ise, belediye idarelerindeki mahalle muhtarları ile ihtiyar heyetlerine müşabih vazife ve salâhiyetler verilecektir.

A) Seçme hakkını haiz köylü vatandaşlardan tereküp etmekte bulunan köy derneği eskisi gibi, muhtarlarla ihtiyar meclisi üyelerinin ve bir de nahiye meclisi üyelerini seçmelidir.

B) Köy ihtiyar meclisleri, nahiye idarelerine verilen işlerin haricinde kalan ve öteden beri kanunlarla kendilerine tevdi edilmiş bulunan vazifeleri — tıpkı mahalle ihtiyar heyetleri gibi — görmelidirler. Bu suretle bilhassa Çiftçi Mallarını Koruma Kanununa göre, koruma meclisi vazifesini daha iyi yapmak ve başarmak imkânına kavuşmuş olacaklardır. İhtiyar meclisleri, köy korucusunu seçebilmelidirler.

C) Köy muhtarları, köy halkının temsilcisi sıfatıyla vazifelendirilmeli ve kanunlarla kendilerine verilecek olan işleri — tıpkı mahalle muhtarları gibi — görmelidirler. Bu vazifelerinden dolayı kendilerine, bittabi köyün büyüklüğü göz önünde tutulmak şartıyla, her ay muayyen bir ücret verilmelidir. Bu ücretin miktarını, nahiye meclisi tayin ve tespit etmeli, tevdiat nahiye sandığının-

¹⁴ Tafsîlât için bakınız; Sadık Artukmaç; Bizde İdarenin Murakabesi. İstanbul 1950, Sayfa; 27. 30.

dan yapılmalıdır. Bu suretle verilecek ücretle, muhtarların vazifelerine ve nahiye idaresine bağlı kalmaları sağlanmış ve böylelikle muhtarlığın bir angarya, bıl külfet telâkki edilmemesi ve cazip bir hale gelmesi de temin edilmiş olur.

Muhtarlar, Çiftçi Mallarını Koruma Kanunu hükümlerine göre, koruma meclisi başkanlığı ve köy zabıtasının âmiri sıfatını muhafaza etmelidirler.

Ç — Muhtarlar ile ihtiyar meclisi üyelerinin seçimleri, eskisi gibi, 5545 ve 5672 sayılı kanunların hükümlerine uygun olarak yapılmalıdır.

D) Köy korucuları, eskisi gibi vazife görmeli ve ihtiyar meclisi tarafından inha ve kaymakamlık tarafından tayin edilmelidirler. Korucu ücretleri, köylüden tahsil edilmelidir. Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunundaki tarza müşabih olarak, köy ihtiyar meclisleri tarafından yapılacak bir liste ile köy halkının vereceği miktar ismen tespit edilmeli ve bu liste ile köylüye tahakkuk ettirilmiş bulunan miktar, nahiye komisyonunca tasdik veya tadil edilebilmelidir. Nahiye komisyonunun bu kararına karşı kaza idare heyetine itiraz olunabilmelidir. Kaza idare heyeti kararı kesin olmalıdır ⁽¹⁵⁾.

II — KOORDİNASYON, UMUMİ BİR DEVLET PLÂNI VE PROGRAM LÂZIMDIR:

Bilindiği gibi, köy, bizde, hükmi şahsiyeti haiz bir âdemi merkezîyet idaresidir. Bu sıfatla, köyü ve köylüyü, köy idarelerinin kalkındırmaları icap eder. Bu ise, her şeyden evvel, bir eleman ve bir mali takat meselesidir. Hâlbuki hemen bütün köylerimiz, maalesef, bu imkânlardan mahrumdur.

Gerçekten, evvelce de arz ve izah ettiğimiz vecihle, köy muhtarlarıyla ihtiyar meclisi üyeleri; kendilerine kanunlarla verilmiş bulunan vazifeleri başarmak ehliyet ve liyakatine sahip değildirler. Bu yüzden gerek köy ve gerekse Devlet işlerinin layıkıyla görülemediği, amme hizmetlerinin aksadığı ve vatandaş hak ve menfaatlerinin haleldar olduğu bir hakikattir.

Diğer taraftan köyün mali durumu da, kalkınmayı tahakkuk ettirebilecek derecede müsait değildir. Daha doğrusu ortada, köy mâliyesi denilebilecek bir şey yoktur. Gerçi, Köy Kanununun 17. maddesinde birçok gelir kaynaklarından bahsedilmektedir. Fakat tatbikatta, salma müstesna, bu kaynaklara müracaat edilemez veya nadiren müracaat edilir. Bunların yerleri, bütçe formüllerinde ve tahakkuk evrakında ekseriya boş bırakılır. Bazı nadir ahvalde ise, pek az bir miktarla kapatılır. Köyün yegâne gelir kaynağı salmadır. Bu ise, ancak köy adamlarının ücretlerini karşılayabilecek bir miktardadır ve esasen adaletsiz ve iptidai bir vergidir.

Köylerimizin, küçük olmaları hasebiyle ⁽¹⁶⁾, ehemmiyeti haiz bulunma-

¹⁵ Görülüyor ki, köylü ile şehirli arasında bir fark yaratılan manasına dikkat olunmaktadır. Köylü de şehirli gibi korucu parası verecektir.

¹⁶ 30 numaralı nota bakınız.

yan ve bu yüzden imar işlerine kifayet etmeyen imece mükellefiyeti ise; ayrıca, köylünün kaçındığı, nefret ettiği bir mevzu olarak da mütalâa edilebilir⁽¹⁷⁾.

Görülüyor ki köy kalkınma dâvası, sadece âdemi merkeziyete müstenit bir idare sistemi ile tahakkuk ettirilemez. Esasen köy kalkınması, basit bir mevzu değildir. Herkesi, her meslek erbabını ilgilendiren geniş bir mevzudur. Bu dâva ile ziraatçı hekim, mühendis, idareci, öğretmen... alâkalıdır.

Böyle geniş ve şumullü olan bir dâvayı, — köy idarelerinin kendiliklerinden çözebilmelerine ve müspet netice almalarına imkân bulunmadığına göre — Devletin ele alması ve yeni bir teşkilât kurarak köye ait çeşitli mevzular bazısında bir ahenk ve irtibat tesis edilmesi ve köy kalkınmasına ait çalışmaları bir plâna bağlaması şarttır.

Filhakika, bugün, her vekâletin köye ait iştiğal mevzuu vardır. Köyü ve köylüyü ilgilendiren mevzuatımız da çok ve çeşitlidir. Lâkin bunlar arasında tam manasıyla bir ahenk ve irtibat yoktur. Vekâletlerin icraatında, emir ve tamimlerinde de tam bir koordinasyon yoktur. Birbirini nakzeden icraata girişildiği veya tatbik kabiliyeti olmayan emirler isdar edildiği çoğu zaman görülmektedir.

Gerçi, «Hükümet mekanizmasını teşkil eden unsurlar kendi bünyeleri içinde iyi çalışmaktadırlar. Fakat her biri ayrı bir hükümetin müessesesi imiş gibi birbirlerinden haberleri yoktur. Birinin yaptığı öteki bozmağa kalkar. Yahut olmadık zorluklar çıkarır. Her hangi bir vekâletin dışarıdan malzeme getirmek için bütçeye tahsisat konur. Fakat Maliye döviz vermediği için getirilemez. İşler yüzüstü kalır. Hükümetin güttüğü zirai politika sayesinde milyonlarca ton zahire istihsal edilir. Bu sefer de koyacak yer yahut zamanında taşıyacak vasıta bulunmaz... Pirinç müstahsili; elinde kalan ve artık bozulmak üzere bulunan mahsulünü elli, altmış kuruştan Toprak Ofise satmağa uğraşır fakat Ofis almaz. O bir taraftan Milli Savunma Vekâleti ordu birliklerimiz için ki su 97 kuruştan satıcı arar.»⁽¹⁸⁾.

Bütün bunlar, Devlet dairelerinde koordinasyon tesisinin zaruriliğini belirten misallerdir.

Başka bir misal olarak da, köy içme suları ele alınabilir ki üç seneden beri köylerimizdeki hummalı faaliyeti ve bu faaliyetin semerelerini görenlerin, göğüslerini minnet ve şükran İlişleriyle kabartacaklarına şüphe yoktur. Eser ortadadır. Birçok köylerimiz içilebilecek temiz suya kavuşmuştur. Bu yoldaki çalışmalara hızla devam edilmektedir. Şu kadar ki tatbikatta, bu hızı kesmek istidadında olan bazı engellere ve istikrarsızlıklara da rastlanmaktadır.

Filhakika, hâlen Devlet bütçesinden köy içme suları için tefrik edilen pa-

¹⁷ İmece hakkında tafsilât için bakınız: Sadık Artukmaç; Köy İdaresi. Siyasi İlimler Mecmuası, Temmuz

¹⁸ Burhanettin Onat (Antalya Mebusu); Kalkınma imkânlarından istifade yolu. Vatan Gazetesi. 5/10/1953, Sayı: 4450.

ra; Bayındırlık Vekâletince, alâkalı vilâyetlere gönderilmektedir. Fakat bu paranın sarf şekli ve yapılacak işin mahiyeti kesin olarak bir esasa bağlanmamış ve daha ziyade mahalli teşekküllerle idare âmirlerinin takdirine bırakılmıştır. Bu yüzden her vilâyetinde, mevzu aynı olduğu halde, tatbikat çeşitli bir manzara arz etmektedir. Bir kısmı vilâyetlerde; malzeme ve usta parası köy idaresine verilmekte, hafriyata ait olan ve ameleye talik eden işlerde köylünün imece ile çalışması istenmektedir. Bazı vilâyetlerde ise; boru ve sair malzeme bizzat vilâyetçe temin ve tedarik edilmekte, emeğe taalluk eden işler ise, köylünün imece ile çalışmasına bağlı kalmaktadır. Bir başka vilâyetinde, köye getirilecek suya taalluk eden masrafların yarısı veya muayyen bir kısmı köy sandığından veya köylünün hamiyetinden istenmekte, mütebakisi ise Devlet bütçesinden ödenmektedir. Bittabi imece ile de çalışılmaktadır. Ve nihayet diğer bir kısım vilâyetlerde de; o köye lüzumlu içme suyu, köylünün hiçbir suretle yardımı istenmeksizin, doğrudan doğruya Devletin verdiği para ile getirilmektedir.

Böyle değişik bir tatbikatın; çeşitli sebeplerle Devlet parasının israfına meydan vereceğine, köylüler arasında ikilik yaratacağına, imece ile çalışan köylülerin çalışma hızını keseceğine ve hatta durduracağına şüphe yoktur. Nitekim bir kısım vilâyetlerimizde böyle de olmuştur. «Falan köye parası, ustası, amele, malzemesi ve her şeyi Devlet tarafından temin edilerek su getirildiği halde; bizim köyden niçin usta parası ve amele isteniyor? Hükümet, bizim suyumuzu da o köye getirdiği gibi getirsin.» yolunda mütalâalar serdeden ve çalışmak istemeyen köylülere rastlanmaktadır. Diğer taraftan, çok iş yapmış görünmek ve bin netice sempati kazanmak için, tali derecedeki ve hatta lüzumu bile olmayan su işlerini ele alan yâni keyfiyetten ziyade kemiyete ehemmiyet veren vilâyetlerce de rastlanmaktadır.

Bütün bu ifade ve misallerimizle; plânlı, yeknesak ve müstakar bir sistemin ve koordine bir çalışmanın lüzumuna işaret etmek istiyoruz.

Gerçekten, köye ait işleri plânlaştırıp organize edecek yeni bir teşkilâta ihtiyaç vardır. Fikrimizce bu teşkilât, Başvekâlete bağlı «Köy İşleri Umum Müdürlüğü» adıyla meydana gelmelidir. Başka bir ifade ile köy kalkınma işlerini; nâzım ol oynayabilmesi bakımından doğrudan doğruya Başvekâlet düzene koymalıdır. Bu suretle; köy kalkınmasına dair olan işler, bir merkezden ve bir elden idare edilmiş olur. Ve bin netice, çeşitli mevzuat ve konular arasındaki ahenk ve irtibat tesisi ve Devlet idareleri arasında da koordinasyon temini imkân dâhiline girmiş bulunur.

Teşkilini arz ve teklif ettiğimiz bu umum müdürlük: köy kalkınmasına ait plânların tanzimi ve programların tasdiki ile vazifelendirilmelidir. Plân ve programların hüsnü tatbikine nezaret vazife ve mesuliyeti de bu umum müdürlüğe verilmelidir. Hiçbir vekâlet ve hiçbir teşkilât; Köy İşleri Umum Müdürlüğünün daha doğrusu Başvekâletin muvafakati lahika olmadan köye ve

köylüye dair müstakillen her hangi bir karar ittihaz edememelidir.

A) «Köy kalkınma plânı» tanzim olunmalıdır.

Köy kalkınması, bilindiği üzere, köylünün maddi ve manevi kalkınması dernektir. Bu sebeple mevzuumuz, köylümüzün; ziraat bakımından, teknik ve iktisadiyat bakımından, irfan bakımından, sağlık bakımından... Kalkınması ile ilgilidir. Yâni mevzulunuzun, bu derece şümüllü bir manası vardır. Böyle geniş bir mana ifade eden köy kalkınma dâvası, ancak, geniş bir plânla tahakkuk ettirilebilir. Bu sebeple yukarıda teşkilini arz ve teklif ettiğimiz «Köy İşleri Umum Müdürlüğü», «KOY KALKINMA PLANI» adıyla umumi ve geniş bir plân tanzim edilmeli ve bu plân, İcra Vekilleri Heyetinin tasvibi ile kesinleşmelidir.

Bu plânda, köye ait işler; ehemmi mühime tercih etmek suretiyle, yâni ehemmiyetleri derecesine göre, bir sıraya konulmalı ve ilk sıradaki iş bitirilmeden diğer işe geçilmemesi temin edilmelidir.

Vilâyet ve nahiye idareleri, bu plândaki sıraya göre bir PROGRAM tanzim ve bunu harfiyen tatbik mecburiyetinde bırakılmalıdır. Mahallin hususiyetine göre, sıranın mutlaka değiştirilmesini icap ettiren mücbir bir sebep olursa; Başvekâletın muvafakati alınmak şartıyla, sırada takdim ve tehirler yapılabilmelidir.

Plân ve programı harfiyen tatbik etmeyerek kendiliğinden değişiklik yapanlar hakkında ağır cezai müeyyideler konulmalıdır. Bu suretle, iş başına yeni gelen bir memurun veya heyetin eskiden başlanmış bir işi yarıda bırakıp, kendi arzu ve hevesine göre yeni bir çalışma mevzuu seçmesine ve bu minval üzere işlerin aksatılmasına meydan verilmemiş olur.

Plânlaştırılmasını istediğimiz köy kalkınmasına ait işleri (°), üç ana gurupla toplamak mümkündür. Birinci gurubu, zirai ve İktisadi işler (ki bunlar meyanımda bayındırlık işleri de vardır); İkinci gurubu, maarif işleri; üçüncü gurubu, sağlık işleri teşkil edebilir.

Üç gurupta topladığımız bu işlerin; muhakkak ki, birbirleriyle sıkı bir münasebeti vardır ve hiçbirinin ihmal edilmemesi lâzım gelir. Şu kadar ki, zirai ve iktisadi işler; diğer birçok işlerin başarılmalarını kolaylaştırır. Bu sebeple kalkınmaya, fikrimizce, zirai ve iktisadi kalkınmadan başlamak icap eder. Gerçekten, «Bizde köy dâvası, her şeyden evvel, bir istihsal ve ekonomi dâvasıdır. Köyleri fikir ve vicdan yolu ile fethetmek; kutlu bir gayret ve hürmete değer bir teşebbüs olmakla beraber, bu yoldaki gayretlerin karınlar doymadan evvel, hiçbir neticeye varmayacaklarını söylemeğe mecburuz. Yalnız köyde değil, şehirlerde bile; boş midenin üstündeki dolu kafalardan muvazenesizleler çıkar. Nerede ve hangi zamanda olursa olsun, açlar için bir dilim (*)

(*) Bu işlerin neden ibaret olduğunun ve ne suretle planlatırılması lâzım geldiğini, başka bir Yazımızda şerh ve izah edeceğiz,

ekmek; bir çuval dolusu nasihatten cihetteki daha çok hayırlıdır.»⁽¹⁹⁾.

Birinci guruba dâhil edilmesini istediğimiz zirai ve İktisadi işleri, şu suretle sıraya koymalıdır:

1 — Yol dâvası;

2 — Su dâvası;

3 — Zirai kalkınma dâvası (ki ekim ve hayvancılık işleri diye iki kısma ayrılmalıdır. Ekim işlerinde: a — Tohumluk, b — Gübre, c — Ziraat âlet ve makineleri, ç — Arazi ihtilâfları, d — Muhtaç çiftçiye toprak dağıtımı, e — zirai kredi, gibi meseleler plânlaştırılmalıdır).

Plânın birinci gurubunun birinci sırasında, yol meselesi ele alındığına göre; nahiyelele bağlı köylerin yol işi halledilmeden, ikinci sırada bulunan su işine asla geçilmemelidir. Meselâ, yirmi köyü olan bir nahiyeenin bütün köyleri yola kavuşturulmadan, ikinci sırada bulunan su işine geçilmemelidir.

Devlet plânı, ana hatları; nahiye programları ise, mahalli icaplara göre ve Devlet plânına mütenazır olarak, teferruatı ihtiva etmelidir.

Her nahiye bütçesine; sırf köy yollarına sarf edilmek üzere tahsisat konulmalıdır. Para, başkaca bir işe sarf edilmemelidir. Ayrıca, çok iş çıkarmış olmak veya köyler halkının sempatisini kazanmak için, gayri kâfi bir tahsisatla muhtelif köylerde yol faaliyetine geçilmemelidir. Yâni, ancak bir veya iki köy yolunun yapılmasına kifayet edecek bir para, 5-6 köyün yolları için harcanmamak ve bin netice varım iş yapmamalıdır.

*

**

Nahiyelerimizin, bu plân ve program dâhilinde çalışarak, kendilerine düşen işleri tamamıyla başarmış olmaları; mamur, halkı daha mesut ve müreffeh bir Türkiye yaratacaktır. Bu mutlu günü bekleyelim.

¹⁹ Balkınız: Hasarı Reşit Tank ut: Köylerimiz, tstanbul! 1939.

MAHALLİ İDARELERDE BİRİLİKLERİ

Yazan; Selim AYBAR
Yayın Müdürü

Kanunlarımız; özel idare, belediye ve köy mahalli idarelerinin müşterek mahiyetteki, mecburi veya ihtiyari işlerinden bir veya birkaçının bir birlik hamide idaresini kabul ve himaye etmişlerdir.

Bu birlik teşekküllerini, köylerimizin kendi bünyeleri içinde ve özel idarelerle belediyeler arasında olmak üzere iki şekilde tetkik ve mütalâa edebiliriz.

İçtimai bünyemizin esasım ve nüfusumuzun yüzde seksenine yakın bir kısmını köy ve köylü teşkil etmektedir. Öteden beri fiilen mevcut olan bu teşekkülün 442 sayılı köy kanunu ile bir hüviyet kazanarak organlarla birlikte faaliyetlerinin mazbut sekile konulduğu malumdur.

Adetleri 40,000 ne yaklaşan köylerimiz umumiyetle aynı malı takati taşımadıkları gibi arazi, nüfus ve diğer çeşitli hususiyet arz eden durumları bakımından da yekdiğerinden farklı karaktere sahiptirler. Az nüfuslu ve arazi itibariyle dar bir halde olan bir kısım köylerimiz vardır ki kanunlarla kendilerine verilen ihtiyari ve hatta bir kısım mecburi işlerin görülmesi ve icrası bahsinde, zayıf bünye ve mevcudiyetleriyle ve mahdut malı kaynaklarıyla zor bir durumda kalmaktadırlar.

Hükmi şahsiyetleri Teşkilâtı Esasiye Kanunumuzla dahi teminat altına alınan ve en küçük bir komün idaresi kademesi diyebileceğimiz köylerimizin birçoğu bu sebepler altında ve bilhassa kalkınma hususunda mahdut imkânlarla sahip bulunmaktadır.

Köylerimizin bu vaziyetleri nazara alınarak kalkınmalarında şimdiye kadar birçok idareler yapılmış ve kararlar alınmıştır. Köylerimizin bilhassa müşterek mahiyet taşıyan bir kısım iş ve faaliyetlerinde fiili köy birlikleri teşkili lüzumu üzerinde durulmuştur. Bu fikre göre karakteri, coğrafi durum ve iktisadi münasebetleri birbirine benzer uygun ve merkez ittihaz edilecek köye beş kilometre mesafe dâhilinde bulunan köylerin bir idare altında birleştirilmesi ve köy birlikleri teşkil edilmesi suretiyle kanuni hizmetlerinin bir nizam altına alınması ve merkez olarak seçilecek köyün mümkün olduğu kadar birlik sahasının ortasına düşmesi suretiyle bir köy manzumesi teşkili ve köyün ve köylünün kültürel, medeni ve sıhhi sahalardaki ihtiyaçlarını karşılayabilecek zirai ve iktisadi ve her türlü inkişaf ve imara müsait halde bulundurulması ve katiyen köy evlerinin de bir araya getirilmesiyle köy ailelerinin ayrı ayrı sahalarda dâhilindeki arazileriyle olan irtibatlarını kolayca ve hatta tekerlekli vesait ile temini imkânları dahi araştırılmıştı.

Ancak birkaç köyü müştereken alâkadar edecek iş mevzuları haricinde fiili köy manzumeleri kurmak ve bir sistem altında kurulacak bu şekil birlikler marifetiyle işlerin başarılmaları pratik sahada güçlüklerle karşılaşacağı ve belki de ameli alanda verimli neticeler elde edilemeyeceği düşünülmüştür. Çünkü bugünkü köylerimizin kuruluş tarzlarına hâkim olan özelliklerini bertaraf ederek harici ve hatta suni diyebileceğimiz müdahalelerle köyleri bir araya getirerek kurulacak maddi birliklerin nazari kalması da mümkündü. Keza disiplin, ekonomi ve bayındırlık sahalarında temin edilecek bu suni birliklerin başarabilecekleri işleri kollara taksim etmek, plânlaştırmak, mütehasıs ellere tevdi etmek suretiyle tatbikat alanına intikal ettirmek, sermaye toplamak gibi çok mühim olan bu unsurları bir araya getirmek her halde kolayca başarılabilecek işler meyanına ithal edilemezdi. Sonu iptida en kestirilemeyen bir iş için büyük sermaye yatırmak, mevzuat çıkarmak, büyük bir durum yaratacak kabiliyet ve karakterde bir mevzu hazırlamak oldukça mühim bir hamle sayılabileceği gibi neticenin tahmin hilâfına çıkması hafinde emek ve zaman israfını da mucip olabilir. Zira bu düşüncenin hâkim olan esasına göre kurulacak birliklerin tatbikatta mücerret veya yalnız idari ve donuk bir formül halinde kalması endişelerini de hesaba katabiliriz. Bugünkü fiiliyat ise bu düşüncenin tamamen aksine bir istikamet almıştır.

Köylerimizin muhtelif sebepler altında meri kanunlarımızın verdiği haklara dayanılarak bölünmek suretiyle müstakil birer köy halinde yaşamaları ve birer hükmi şahsiyet iktisap etmeleri hususunda zaman zaman müracaatlar yapılmıştır. Bu bölünmeyi terviç eden düşüncenin de zararları mevcuttur. Kuvvetlerin parçalanmasını ve dolayısıyla en mübrem köy işlerinin zorlukla görülmesini, nüfus ve mali kaynakların taksime uğramasını intaç edebilir.

Köylerin ayrılarak müstakil birer hükmi şahsiyet kazanmaları hakkındaki bu talepler karşısında bir prensip kararı alınmasına ve hatta bir karımı tasarısı hazırlanmasına kadar gidilmişti. 1937 ve o tarihlerdeki düşünce, merkez itti haz edilecek köye en çok beş kilometrelik mesafe dâhilinde yerleşmiş ve fakat dağınık bulunan köy ve köy parçalarının sükûna yerlerini bir araya getirerek birleştirmek, muayyen merkezler haricinde yeniden köy ve oba gibi dağınık ev yerleri kurulmasını menetmek ve hatta yapılmış bulunanların bile yavaş yavaş kaldırılmasına çalışmak mahiyetinde idi. Bu mütalâaya gönç köylerin dağılıp parçalanmasına mâni olmakla beraber arızalı arazi üzerinde köylerin bir tek bina haline kadar küçülmesine set çekilmiş ve bu suretle merkezi köyün inkişafına hizmet edilmek gayesi istihdaf edilmiş oluyor. Meriyet mevkiine konmamakla beraber tatbikatta alacağı şekil bakımından münakaşa mevzuu olabilecek olan bu fikrin tahakkuku için de birçok güçlüklerin yenilmesi lâzım gelmektedir. Zira fiiliyat ve tatbikata uymayan tedbir ve müdahalelerle köy bünyelerini harici tesirlerle tazyik altında bulunduran ve değişmelerini hedef tutan bu düşüncenin iyi netice vermeyeceği anlaşılmış veya favda-

sı halen terkedilmiş veya hiç olmazsa tatbikat saltasına intikal ettirilmemiştir.

Köylü ve köylerimizin her sahada inkişaf etmesi, kültür ve hayat seviyelerinin yükseltilmesi hususunda başta gelen işlerinden okul binalarının yapımı, köylerin kendi aralarında olduğu gibi bucak, kaza ve hatta vilâyet merkezleriyle irtibatlarını temin edecek yolların açılması, sağlık durumları itibariyle köy içme sularının ıslahı veya yeniden ve kapalı borularla getirilmesi ve toprak ile birlikte ziraat vasıtalarının sağlanması gelir. Bu bakımdan daha bir müddet köylerimizin kalkınmasının birçok mütalâa ve nazariyelerle tecrübelerle girişilerek devrimizin süratli inkişafı karşısında uzun senelere talikine müsait değildir.

Bu itibarla bugünkü tatbikata uygun ve kat'î tedbirlere başvurup köylünün emeğinin devlet yardımına inzimamıyla birlikte faaliyete geçilmesi icap etmektedir. Köy okul binalarının yaptırılması işi, köylünün ufak yardımlarıyla ve bir program altında Devletçe ele alınmıştır. Su ve yol ihtiyaçları da aynı usul ve esas dâhilinde karşılanma yoluna girmiştir.

Bütün bu tedbirler muhakkak ki, köylümüzün daha rahat ve medeni bir hayata kavuşmasını ve hayat standardının yükselmesini en kısa yoldan temin amacım istihdaf etmektedir Bu suretle muhtelif sebepler altında mali kaynakları müsait olmayan köylerin iptidai halde kalmasından kaçınıldığı gibi köyde her iş için mebdede lüzumu hissedilen tetkik, proje gibi fenni kısımlar Devletçe kısa zamanda yapılmak suretiyle mahallen eleman yetiştirilmesi veya hariçten fen adamı temini gibi vakit ve emek ziyama dahi meydan verilememekte ve köylünün yardımlarının inzimamıyla devletçe köy kalkınması dâvasının hali yoluna girilmiştir.

Bu faydalı ve verimli neticeleri muhakkak olan devlet yardımları haricinde köylünün köy çakında bir kısım işleri daha vardır ki, birkaç komşu köyü ilgilendirmesi itibariyle müştereken başarılmasını da icap ettirmektedir.

Bu sebeple 442 sayılı Köy Kanunu, bir köyün kendi bünyesi dâhilinde ve kendi takati haricinde bulunan iki veya daha ziyade köyü alâkadar eden bir kısım müşterek işlerin ifası için 47 ve 48. maddeleriyle birlikler kurulmasını kabul etmiştir.

Birkaç köyü müştereken alâkadar eden bir işin başarılabilmesi için o köy muhtar ve ihtiyar meclislerinin kendi aralarında toplanarak yapılacak işin teferruatının tespit ve birliğe dâhil olacak köylerin birbirine ne türlü yardımda bulunmaları gerektiği kararlaştırılarak mahalli hükümete haber vermeleri, bu hususta alacakları izne göre işe girişmeleri ve şayet bir anlaşmaya varamadıkları takdirde ise bağlı bulundukları mülki amirliğince köy meclislerinin toplanarak işi halletmek cihetine gidilmesi mümkündür. Zira ihtiyaç çerçevesi geniş ve imkânları az olan bir kısım köylerimizin bu hizmetlerden fazla randıman

almak suretiyle gaye ve maksada, kısa yoldan varmaları ve kanunun verdiği bu imkânlardan faydalanılarak kuvvetleri teksif etmeleri istifadeli bir durum yaratır. Ancak tatbikatta verimli olmalarının sağlanması için kurulacak birlikler üzerinde çok titiz davranmak, gaye ve maksattan uzaklaşmamaları temin etmek lâzımdır. Evvelce köy okul binalarının yapımı isinde bu kabil birliklerden istifade edilmesi yolu tercih edilmiştir. Ancak teşekkül eden birliklerden kısmen ve idare âmirlerinin yakın ilgileri neticesi faydalanılmış ise de birçoklarının bazı fuzuli masraflara girişmesiyle yapılması ele alman binaların pahalıya mal edilmeleri suretiyle köylüye azami külfet tahmil edildiği, işin ehliyetli ellere terk edilmediği ve esasen fahri ve ücretsiz çalışan elemanların zamanla işi gevşek tutmaları hasebiyle suistimallere yol açıldığı gibi, birliklerde vazife deruhte eden bir kısım vatandaşlar, bilmeyerek bu sebepler yüzünde haklı veya haksız beyhude yere, mahkemelere sürüklenmişlerdir. Bu mahzurlar haricinde bir kaza çevresi dâhilindeki köylere şamil olmak üzere kurulan bu yeni birlikler tarafından yaptırılan binaların teknik ve fenden uzak kalışları ve yerli ustalara terkedilmesi hasebiyle bu binaların zamanla bir kısmının harap olmalarına mâni olunulamamıştır. Bu itibarla birlik mevzu ve faaliyet sahalarının birkaç köyü müştereken ilgilendiren ve neticesi bakımından daha verimli olabilecek icraata hasret ilmeleridir.

Her ne kadar Köy Kanunu bu faaliyet sabalarını ve birlik çalışma mevzularını göstermemekte ve (iki veya daha ziyade köyler arasındaki işler...) şeklinde ifade ile yetinmiş ise de bahsedildiği gibi birlik çalışma mevzuu için tatbikatta müşterek işlerin seçilmesi münasip olur.

Köy Kanununun 47 ve 48. maddeleri mucibince kurulacak birliklerin iş mevzuunda en karakteristik saba su ve yol işlerinde görülebilir. Bir sulama veya içme savunun birkaç köyden geçmesi dolayısıyla yine birkaç köyü alâkalandırdığı gibi, bunların daimi onarılması, kanallarının açılması gibi hususları için de birlik kurulması faydalıdır.

Sulara müteallik mevzuat bizde 329 sayılı Ameliyatı İşletme Kanunu ile başlar. Bunda sulama sularının idaresine dair bükümler mevcut olduğu gibi Kur'a arazisiyle bahçelerin Iskasına, kanal ve çayların sureti tahkir ve tamiri hakkındaki 334 tarihli kanunla da aynı mevzu biraz daha geniş bir şekilde mütalâa edilmiş ve su bahsinde hakkı Iskası olan arazi ve bahçe sahiplerini mükellef tutmuştur. İlgililerin talepleri üzerine su hakkındaki tetkikatı müteakip plân ve projeleriyle ameliyatı istilzam eden masrafların tarafların istifade derecelerine göre alâkalılara taksim ve işin ekseriyetin seçimi ile başa geçecek mutemet bir heyetin idaresine bırakılması kabul edilmiştir.

Köy Kanunumuz, suları yalnız. 6. maddesinde «Birkaç köy arasında müşterek olan sıvat, sulak ve pınar, mera, bataklık, yaylak gibi yerler eğer bir köy sınırı içinde kalıyorsa o köyün malı olmakla beraber diğer köyler de eskisi gibi istifade ederler. Bu gibi müşterek yerler hiçbir köy sınırı içinde kalını-

yorsa buralardan istifade eden köylerin müştereken malı olup, her köyün sınır kâğıdında bu hakları yazılı ve müştereken koruyup eskisi gibi istifade ederler.» şeklinde bahsetmekle iktifa etmiştir. Bu maddede görüldüğü gibi mevzu ihatalı ve geniş bir halde mütalâa edilmemiştir. Tatbikatta bu maddeden daha çok sınır ihtilâflarında istifade edilmektedir. Müşterek sudan faydalanma şekli teamüle terkedilmiş ve yolların tamiri ve kanallarının açılıp temdit edilmesi veya bakımı gibi ve masraflara müteallik diğer çeşitli hususlara temas edilmemiştir.

Şehir, kasaba ve köylerin umumi ihtiyaçlarını karşılayacak olan suların tanzim, tertip ve idaresi hakkında 831 sayılı Sular Kanunu ile bu kanun hükümlerini kısmen tevsi ederek etraflıca nazara alan 2659 sayılı kanun, suları belediye olan yerlerde belediyelere ve köylerde ise köy hükmî şahsiyetlerine terk etmiştir. Buna göre belediyelerle köylerin müşterek malı olan suların idaresi hususunda alâkalı olan şehir ve kasabalarla köylerin Belediye Kanunu hükümleri dairesinde tesis ütecekleri birlikler marifetiyle idaresi kabul edilmiştir. Ancak birlik halinde idaresine uyuklamadığı takdirde ise işin teamüle terk veya ilgililerin mümessillerinin ekseriyeti ile kurulacak ve belediye başkanının reisliğindeki bir komisyona bırakılacaktır.

Sular bahsinde çiftçi mallarının korunmasına dair olan 4081 sayılı kanunun 7. ve müteakip maddelerinden de istifade edilmesi mümkündür.

Kurulacak köy birlikleri mevzuu için seçilecek işler hakkında 11 İdaresi Kanununda da ayrıca hükümler mevcuttur. 5442 sayılı kanunun bu hükümlerine göre bir bucak çevresi dâhilindeki bütün köy ve belediyelerin kendi aralarında mahalli mahiyetteki müşterek işler için Köy Kanununun 47. ve 48. ve 1580 sayılı Belediye Kanununun 133. maddelerine göre birlikler kurulabilecektir.

Ancak İl İdaresi Kanununun 56. maddesi mucibince teşekkül edecek birliklerde bazı şartlar kurulmuştur. Buna göre birliğin aynı bucak çevresindeki köylerle belediyelerden ibaret olması ve bu teşekkül için bucak meclislerinin lüzum göstermeleri lâzımdır. Yine bu şartlar altında kurulacak bir birliğin mevzuunun ve faaliyet sahasının da içme ve sulama suları ve yol ve telefon şebekeleriyle tarım alet ve makineleri tedarik, tesis ve işletmeleri gibi «mahalli mahiyetteki müşterek işler...» den alınması lâzım gelmektedir ki, görüldüğü gibi burada köy okul binaları yapımı birlik mevzuunun haricinde bırakılmıştır. Keza birliğin kurulması halinde, bucak meclis ve komisyonunun, bu birliğin karar ve murakabe heyetlerini teşkil edeceği gibi, bucak müdürlerinin de birliğin icra vasıtası olacağı ve birliğin kabul ve tasdik muamelesinin o yer valisine ait bulunacağı yine aynı madde hüküm ve iktizasındandır.

Köylerin kendi aralarında Köy Kanununun 47. ve 48. maddeleriyle birlikler kurulabildiği gibi 1580 sayılı Belediyeler Kanununun 133 ve müteakip mad

deleri yardımıyla özel idare ve belediyelerin katılmasıyla de müşterek işler için birlikler teşkil olunabileceği kabul edilmiştir.

Belediye Kanununun birliklere müteallik hükümlerini tetkik ettiğinizde belediye, özel idare ve köylerin kanunlarla kendilerine verilen vazife ve işlerden bir veya birkaçının müştereken ve bir birlik halinde icrası mümkün kılınmış ve bu çeşit birlikleri vaz kanun hükmî şahsiyeti haiz birer amme müessesesi olarak da kabul etmiştir.

Birlikler her ne kadar harici hüviyetleri itibariyle hukuki bakımdan ferde müstenit birer şahsiyet olarak görülmekte iseler de birliğe dâhil olan amme idarelerinin muayyen ve gayri muayyen here türlü iş ve itiyatlarını görece ve karşılayabilecek kudret ve salâhiyete sahip değillerdir. Ancak birliğe dâhil hükmi şahısların kendilerine kanunen verilen vazifelerden bir veya bir kısmının ifa ve idaresini deruhte edebilirler. Bu bakımdan da hükmi şahsiyeti iktisap ederler. Zira Belediye Kanununa göre kurulan bu kabil birlikler mahalli amme idarelerinin anlaşarak bir meclis halinde çalışmaları ve müştereken mevzubahis işi başarmaları için kurulmuş olduklarından muvakkat ve kısmen de devamlı bir manzara arz ve müşterek mesainin ve çalışma mevzu ve faaliyetlerinin kendi kanuni organları tarafından seçilen ayrı bir heyet marifetiyle ifa ve icrasını temin ederler.

Birliklerde hukuki şahsiyetleri bakımından şu noktaya da dikkat etmek lâzımdır ki, hükmi şahsiyeti haiz bulunmaları ve vazifelerini ifa ettikleri mahalli idarelerin ayrı ayrı bu vazifeleri başardıkları sırada haiz oldukları hukuk ve salâhiyete sahip bulunmalarına rağmen, yukarıda da belirtildiği gibi faaliyet sabaları birliğe dâhil hükmi şahısların her birinin mevzu haricinde kalan diğer çeşitli iş ve vazifelerine şamil olmadıklarından çalışmalarının ve faaliyet sahalarının muayyen ve sarılı bulunması icap eder. Zira mahiyetleri itibariyle müşterek vasıf taşıyan ve hususi idarelerle köylerin yekdiğerini alâkadar eden amme hizmetlerinden bir veya birkaçının bir birlik halinde görülmesi ve yürütülmesi birçok bakımlardan i azla randıman alınmasını mucip olacağı gibi iş mevzuunu iyi bir halde muhafazasını ve idamesini ve keza maksat ve gayeye en uygun bir şekilde varılmasını mümkün kılacak ve kuvvetlerin israfından kaçınılacak ve hatta tasarruf dahi mümkün olacaktır.

İl İdaresi Kanununun 56. maddesinde zikredilen müşterek mahiyetteki faaliyet mevzularıyla Köy Kanununun 47. ve 48. maddelerinde zikredilen işler için 1580 sayılı Belediye Kanununun 133. maddesi mucibince kurulacak birliklerin kanunların istihdaf ettikleri maksat ve gaye haricinde ortakların diğer çeşitli işlerine müdahalesinin hatalı olacağı şüphesizdir. Belediye Kanununa göre kurulacak bu kabil birliklerin idare-i Hususiye-i Vilâyet Kanununun 78. Köy Kanununun 13. ve Köy Derneği kararıyla bu maddeye alınabilecek işlerle, Belediye Kanununun 15. maddesinde tadat edilen işlerden bir veya birkaçını kendilerine faaliyet sabası olarak seçmeleri şarttır. Daha açık bir tâbirle

kullanılacak birliklerin çalışma mevzularının her üç idareye köy, belediye ve özel idarelere kendi kanunlarıyla verilen iş ve vazife erden bulunması iktiza eder. Bu hususu şu suretle açıklamak mümkündür. Belediye Kanununun 15. maddesinin 59. fıkrasıyla belediyelere verilen «Belediye Tiyatrosu, Sineması, Belediye Otel ve Gazinosu, Halk Müzeleri ve Hayvanat ve Nebatat Bahçeleri yapmak ve idare etmek veya yaptırıp işletmek» gibi çalışmalarında ve keza Köy Kanununun köyün mecburi işlerine mütedair 13. maddesinin bir kısım fıkralarında zikredilen işlerinde ve 14. maddesinin 12 fıkrasında sayılan «köye ortaklaşma her türlü ziraat, pulluk, ocak ve harman makineleri almak» bahislerinde gerek belediye ve gerekse özel idare ve' köylerin birlik kurmalarının faydalı olamayacağı tabiidir. Çünkü Belediye Kanununda belediyelere verilmiş hizmetlerin, Köy Kanunu köylere tahmil etmediği gibi Köy Kanunu ile köylere tanınan hak ve salâhiyetler de belediyeler için, bünyeleri itibariyle, düşünülemez. Belediyeye ait bir sinemanın işletilmesinde köylerin hiçbir faydası olamaz. Binaenaleyh bu işte birlik kurulması da düşünülemez. Tersine, köye lüzumlu pulluk vesaire ziraat âletlerinin satın alınması ve işletilmesinde de belediyenin iştiraki ile kurulacak bir birlik 'in belediyeye faydası olamaz.

İzah olunduğu gibi bu kabil birliklerde esas Birlik çalışma mevzuunun ortak her mahalli idareye yapılması kanunen yükletilen vazifelerden ve müşterek işlerden seçilmiş bulunması şarttır. Aksi halde bir Sinema, Tiyatro veya bir hayvanat bahçesinin kurulmasında ve idamesinde olduğu gibi köylerin belediyelerle kuracakları birliklerde verim ve sermaye daha ziyade belediyeye ait olacaktır. Bu takdirde belediye idarelerinin birlige cüzi miktardaki iştirak paylarıyla girmeleri halinde birlik ortaklarının her birine ayrı ayrı çalışmaktan ziyade şehir ve' kasabanın imarına ve belde sakinlerinin medeni ve müşterek ihtiyaç ve eğlencelerinin teminine hizmet edilmiş ve köyler için ise beklenen favda ve maksattan uzak kalınmış bulunulacaktır.

Bu şartlar altında teşekkül edecek birliklerin bir nizamnameleri bulunması 1580 sayılı Belediye Kanununun 134, 135 ve 136 inci maddeleri iktizasındandır. Bu bakımdan Belediye Kanununun her birliğin bir ana nizamnamesinin mevcudiyetini esaslı bir unsur olarak kabul ve ihtiva edeceği hususları da tadadı olarak zikretmiştir.

Birlik Nizamnamesi şu hususları ihtiva etmektedir:

- 1 — Birliğin unvanı
- 2 — Birliğin idare merkezi
- 3 — Arazi itibariyle faaliyet sahasının hududu
- 4 — Daimi olup olmadığı, muvakkat ise kaç sene için kurulduğu,
- 5 — Birlige dâhil mahalli İdarelerin isimleri,
- 6 — Birlik Azası olan mahalli İdarelerin hukuk, vazife ve salâhiyetlerinden hangisinin birlige ve birlik icra heyetine devir ve tevdi olunduğu.
- 7 — Birlige dâhil olan mahalli İdarenin her birinin birlik meclisi için inti-

Kap edeceği aza miktarı ve bu aza miktarının tespitine esas olan şeraitin kaç senede bir Birlik Meclisi tarafından tetkik olunacağı.

8 — Birliğe dâhil olan mahalli idarelerin birliği tesis ve idame masraflarına ne nispette iştirak edecekleri.

9 — Birliğin varidatı,

10 — Birliğe dâhil olan mahalli İdarelerin ve bu mahalli İdarelere tabi ahalinin birlik müessesatından ne suretle istifade edebilecekleri,

11 — Birlik Meclisinin senede kaç defa toplanacağı,

12 — Birliğin tesisine ve faaliyetine esas olan diğer şartlar.

Birliği kuran amme İdarelerinin kendilerine kanunen verilen işlerden birini veya birkaçını müşterek ifa etmeleri hasebiyle araların da tanzim ettikleri nizamname hukuken aynı zamanda bu hükmi şahıslar arasında aktedilmiş bir mukavele mahiyetini de taşır. Bu bakımdan bu kurulan şeklin bir şirket manzarası da arz ettiği görülür. Çünkü bu şirketin unvanı, ovmak üzere tamamdır. Ayrıca hükmi şahıs sıfatını da haizdir. Ancak burada bu birliklerin şüphesiz şirketlerden farklı hususiyetleri de mevcuttur. Evvelâ birlikler amme hizmetleri için teşekkül eder ve kuruluşları kanuna istinat eder. Ticari şirketlere ait statüden farklı olarak icraatlarında tamamen bir Amme Hukuku imtiyazlarından faydalanırlar. Keza, aralarındaki ihtilaf ve uyuşmazlık halinde de şirketlerden farklıdır. Birlikler vazifelerini ifa ettikleri amme idarelerinin bu vazifeleri ve icra sırasında haiz oldukları hukuk ve salâhiyetlere malik olduklarından alâkalı mahalli idarelerle aralarındaki ihtilâfların hal mercileri ve vilayet idare heyetleridir. Şayet birlik muhtelif vilâyetlere mensup mahalli İdarelerden terekkep etmiş ise bu takdirde ihtilâf Devlet Şurası tarafından tetkik ve bir karara bağlanır. Bu itibarla da birlikler hususi hukuk hüküm ve kaideleri haricinde ve birer Amme Hukuku çerçevesi içinde vücuda getirilmiş birer amme müessesesi olarak kalırlar. Şirketler ise daha ziyade ticari bir mahiyet arz etmeleri itibariyle mevzuatı ayırır.

Kanuni şartları ihtiva eden birlik nizamnamesi Belediye Meclisi, Köy Meclisi ve Genel Meclis tarafından ve müttefikan kabul edilir. Belediye Kanunu birlik nizamnamesinin tanzim ve kabulünde bu suretle oyların ittifakını esas olarak ele almıştır. İttifak olmadığı veya ekseriyet halinde nizamnamenin düzenlenmesine girişilemeyecek demektir. Birliğe dâhil ortakların ittifakıyla tanzim edilen nizamname, faaliyeti bir vilayet hududu dâhilinde olanların o vilayet Valisi ve birkaç vilayete şamil olduğu halde Dâhiliye Vekilinin tasdikiyle katiyet kesbeder. Keza birlik tüzüğünün tadil veya birliğin ilgası hususunda da birlik ortakları olan amme idarelerinin yine ittifakı ve rızalarının tam olarak iştiraki şarttır.

Belediye Kanunu, kurulmuş ve tüzüğü yapılmış ve hukuktan vücut bulmuş, birliklerde üç uzuv kabul etmiştir:

- 1 — Birlik Meclisi
- 2 — » Encümeni
- 3 — » Reisi

1 — Birlik Meclisi; Birliğe dâhil mahalli İdare Meclisleri «Genel Meclis, Belediye Meclisi, Köy İhtiyar Meclisi» tarafından Belediye Kanununa göre Belediye Meclisi azalığı için lüzumlu şart ve vasıfları haiz kimselerden olmak kaydıyla dört yıl için ve birliğe dâhil amme idarelerinin her birinden en az iki kişi olarak seçilen üyelerden tereküp eder.

Birlik Meclisinin bir de. Meclis üyelerinden herhangi bir şekilde vaki olacak münhallerde Mecliste yerlerini almak üzere, yedek azası mevcuttur. Yedek üyeler de aynı şartlar altında aynı şekilde seçilirler. Yalnız adetleri birlik nizamnamesindeki mürettep miktar azanın yarısıdır. Birliğe dâhil ortaklardan Belediye Reisi, Köy Muhtarları ve Hususi Muhasebelerin daimi encümen Reisleri Birlik Meclisinin tabii azası olarak Meclise katılırlar.

Birlik Meclislerinin toplantıları adi ve fevkalâde olmak üzere ikidir. Birlik Meclisinin toplantı şekli. Reis ve kâtiplerin seçilmekte müzakeratın idaresi, kararları, Meclis mukarreatına karşı vuku bulacak itirazların tetkiki gibi hususları 1580 sayılı Belediye Kanununun Belediye, Meclisleri hakkındaki ahkâma tabidir. Kanunda ayrıca hükümler derpiş edilmemiştir. Hukuki durumları Belediye Meclislerinin avındır. Vazife ve salâhiyetleri de, Birlik Nizamnamesindeki hükümleri tecavüz etmemek şartıyla, Belediye Meclislerinin vazife ve salâhiyetleri gibidir.

2 — Birlik Encümeni; birliğin Meclisten gayrı bir de Encümeni mevcuttur. Birlik Encümeni Birlik Meclisi tarafından ve kendi azası arasından seçilen dört kişiden ibarettir. Vazifesi birlik Meclisinin intihap devresi sonunda biter. Her yeni Meclis tarafından ilk toplantıda azası arasından yeniden seçilir. Birlik Reisi aynı zamanda encümenin de reisidir.

Birlik Encümeninin vazife ve salâhiyetleri, birlik tüzüğündeki esasları aşmamak Kaviliyle, Belediye' Kanununun Belediye Encümenlerine tanıdığı vazife ve salâhiyetlerini aynıdır. Toplanma şekli, kararlar ve bunlara olacak itirazlar tamamen Belediye encümenlerinin tabi oldukları hükümler gibidir.

3 — Birlik Reisi; aynı zamanda birliğin icra uzvudur. Seçilmek suretiyle vazifeye getirilir. Vazife müddeti dört yıldır ki Meclis müddetine tabidir.

Birlik Meclisi ana nizamnamesinin tanzimini müteakip katileştiği tarihten iki ay içinde birlik merkezinin bulunduğu vilayet Valisi tarafından tayin ve tespit olunacak gün ve saatte içtima davet edilir.

İlk içtima birlik merkezinin bulunduğu Vilayet Valisi tarafından açılır. Meclis İdaresinin temini için ilk olarak Reis ve Kâtiplerin seçimi yapılır,

Belediye Kanunu birliklere özel idarelerin katılması halinde bazı hususiyetler kabul etmiştir. Bu bilhassa birlik reisinin tayininde kendini gösterir. Şayet birliğe özel idare girmiş ve birlik Faaliyet sahası bir vilâyet mülki sınırı içinde kalmış ise bu takdirde birlik reis ve reis vekili bu vilâyet valisi tarafından ve eğer yine hususi daire dâhil olmak şartıyla birlik çalışma sahası birkaç vilâyete şamil ise Dâhiliye Vekili taraklıdan tayin olunur. Keza birliğe dâhil Belediyelerden birinde' Belediye Reisliği vazifesi kanunen valiye verilmiş ise' birlik reisi aynı vali tarafından ifa olunur.

Hususi idare hariç kalmak üzere birlik Köy ve Belediyelerden mürekkep ise Birlik Meclisince kabul edilen bütçenin ve ittihaz olunan kararların tatbik ve infazı ve birlik işlerinin sevk ve idaresiyle meşgul olmak üzere, birlik Reis ve Reis vekili dört yıl için Birlik Meclisi tarafından seçilir. Bu seçim şayet birlik bir vilayet hududu dâhilinde kalmış ise o yer Valisinin ve eğer faaliyeti birkaç vilâyete şamil ise Dahliye Vekili tarafından tasdik olunur.

Birlik Reislerinin vazife ve salahiyetleri, bu birlik Nizamnamesinin ihtiva ettiği hak ve salâhiyetlerle birlikte ve bunları tecavüz etmemek şartıyla, Belediye Kanununun Belediye Başkanlarına bahşettiği hak ve salahiyetleri hakkında da caridir.

Kısaca denebilir ki birliklerin hukuki esas ve mevzuat muvacehesindeki mahiyet ve hüviyetleri nizamnamelerine müsteniden akdi olan ve bir şirkete benzetilmekle beraber uzuvlarının tamamen birer Amme Hukuku esas ve teşkilâtına tabi bulunan hükmi şahsiyeti haiz birer amme müessesesi olmalarında şüphe yoktur. Her birlik hükmi şahsiyeti haiz bir kaç amme idaresinin müşterek bir işin ifası zımında bir araya gelmesinden teşekkül eder. Faaliyetleri tüzükle mahduttur. Kendisini kuran amme idarelerinin kanunen kendilerine verilen vazife ve hizmetlerden bir veya birkaçının görülmesi gaye ve hedef olarak alınmış ve vazife ve salahiyetleri bundan ibaret kalmıştır. Teşekkül eden bir birlik azası ve ortakları bulunduğu amme idarelerinden hiç birinin, nizamnamede tasrih edilen kayıt haricinde, diğer iç ve dış hizmetlerine, vazife ve salâhiyetlerine müdahale edemez. Aksi halde birlikler kanunen muhtar birer amme idaresi olan ve hükmi şahsiyetleri teminat altına alınan mahalli idarelerin yeni ortakların kendilerine kanunlarla verilen çeşitli ve muhtelif vazife ve salâhiyetlerine müdahaleyi sağlayan üst bir otorite olarak görülürler ki buna ise kanunlarımız cevaz vermemiştir. Esasen buna lüzum ve ihtiyaç da yoktur. Çünkü birliği teşkil eden amme idarelerinin teşkilat ve çalışma tarzlarıyla hukuki mahiyetleri, vazife ve salahiyetleri tamamen kanunlarıyla çerçevelenmiştir. Bunun haricinde ayrı bir üst idareye lüzum görülmemiştir.

KÖY SEÇİMLERİ

Yazan: Ethem BAYSAN

Diyadin Kaymakamı

Bugün içinde bulunduğumuz Demokratik rejimde her vatandaş verdiği ve vereceği oyun değerini; bunu istimalin, seçmek ve' seçilmenin, en meşru haklarından biri olduğunu idrak etmiş bulunmaktadır. Ancak, bu hakkı kanunun tayin etmiş olduğu seçme ve seçilme yeterliğine sahip kimseler kullanabileceklerdir. Fakat kanun hükümlerinin kâfi derecede açık olmaması tatbikatta bazı anlaşmazlıklara yol açtığından birçok kimselerin bu haklardan istifade edemedikleri görülmektedir.

5672 kanunda da köy kanunundaki seçme ve seçilme niteliklerine ait hükümlerin saklı kaldığı kabul edilmiştir. Bu suretle müphem ve münakaşalı olan bazı hususlar yine aynı kalmıştır. Seçimlerin hazırlık safhalarıyla tavzif edilmiş olan idari makamlar için bunların toplu bir şekilde tetkikinin zaruri ve faydalı olacağı kanaatindeyiz.

1 — SEÇME YETERLİĞİ

1 — Seçmen kütükleri ve bunlara seçmen olarak yazılacaklarda aranan nitelikler.

5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanununun 13. maddesi, «seçmenlik sıfatının tayininde esas seçmen kütükleridir. Kütüğe kayıtlı her seçmen oy verebilir.» hükmünü taşıdığı, 5672 sayılı kanunla da kütüklere ait hükümlerin köy seçimlerinde de aynen cari olduğu kabul edildiğine göre, her şeyden evvel bu kütüklere hangi nitelikleri haiz kimselerin kayıt olunabileceğinin tespiti gerekmektedir.

Köy kanununun değişmeyen seçmen niteliklerine göre seçmen kütüklerine 24. maddedeki aşağıda sayılan vasıfları haiz kimseler yazılacaklardır:

A — Türkiye Cumhuriyeti tebaasından olmak,

B — Köy halkından olmak veyahut altı aydan beri köyde yerleşmiş olmak ve köyün nüfus kütüğünde yazılı bulunmak,

C — 18 yaşını bitirmiş olmak,

D — Cinayetle mahkûm olmamak,

E — Dillik, bunaklık, sefihlik, gibi bir hal sebebiyle hâkim tarafından üzerine vasi konulmuş olmamak.

Bazılarının müphem ve münakaşalı olduğunu söylediğimiz bu nitelikleri şimdi ayrı ayrı ve tahlili bir şekilde inceleyelim:

A — Türkiye Cumhuriyeti tebaasından olmak.

1312 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanununa göre asli ve müktesep Türk vatandaşı sayılan her fert seçmen olabilecektir.

B — Köy halkından olmak veya altı aydan beri köyde yerleşmiş olmak ve köy nüfus kütüğüne yazılı bulunmak.

Tatbikatta anlaşmazlıklara en fazla yol açan bu fıkradır. Madde münderecatına göre köyde oturanlar, seçime katılabilmeleri bakımından, ikiye ayrılmıştır:

1 — Köy halkından olanlar,

2 — Altı aydan beri köyde yerleşmiş ve köyün nüfus kütüğüne yazılmış bulunanlar.

Fakat aşağıda tetkik ederken göreceğimiz, gibi, tatbikatta bu ayırmayı yapmak, her köylü vatandaşın tereddütsüz oy vermesini temin etmek kolay olmamaktadır. Çünkü birincisinde müphem bir mefhum; İkincisinde ise köylerimizde değil kasaba ve şehirlerimizde bile bir araya getirilip elde edilmesi güç şatlarla karşılaşırız.

1 — Köy halkından olanlar.

Bir yerin halkından olmak, ahalisinden sayılmak, konuşurken çok kullanılan tabirler olmakla beraber; bir kanun maddesine girip bu niteliği haiz olanlara bazı hak ve menfaatler sağlandığı zaman şümülünü tayinin konuştuğumuz kadar basit olmadığı görülmektedir.

Kök kanununda ve İdare-i Umumiye-i Vilayet kanununda konumuzla ilgili bir şekilde kullanılan bu tabirlerin Devlet Şûrası kararı ile açıklanmalarında zaruret hâsıl olmuştur. Kanun maddelerinde aynı mana ve mahiyette kullanıldığı halde bu kararlarda aynı hükme varılmamış; Köy Kanununun basitliği nazarı itibara alınarak pratik bir hal çaresi bulunmak istenmiş ise de tatbikatta husule gelen boşluk yine doldurulamamıştır.

Bu kararlardan biri, Devlet Şûrasına açılan bir iptal dâvası sonunda verilmiştir. Kararda, İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanununun 105. maddesinde «Meclisi Umumi azasının intihap olunacakları kaza ahalisinden bulunmaları meşrut olmayıp vilayet ahalisinden olmaları kâfidir.» şeklinde kullanılan «Vilâyet ahalisinden olmaları» niteliğinin mahiyet ve şümülünü tayin icap etmiş; bunların, vilâyette yerleşmiş ve ikametgâhı bulunmuş kimseler olması lâzım geldiği İkinci Daire ve Genel Kurul tarafından kabul edilmiştir. ⁽¹⁾

¹ 11/12/947 gün ve İkinci Daire E. 3766 K. 3491; 25/12/1947 gün ve Genel Kurul] E. 47-256 K. 47-273 S. karar; Danıştay Kararlar Dergisi Sayı: 38-39.

Medeni Kanunumuzun 19. maddesinde ikametgâh, bir kimsenin yerleşmek niyetiyle oturduğu yer, olarak tarif edilmiştir. İsviçre Federal Mahkemesi bir kararında, yerleşip oturma'nın manasını daha fazla açıklayan, «İkametgâh, oturmak, yatıp kalkmak manasında olmayıp bir kimsenin faaliyeti ve şalisi münasebetleri için merkez ittihaz ettiği yerdir.» şeklinde bir içtihadı varmış bulunduğundan şahısların ikametgâha müstenidi haklarının artık kat'î, tereddüde yer vermeyecek kadar sarıh olduğunu kabul edebiliriz.

Fakat Köy Kanunun 24. maddesindeki «Köy halkından olmak veya altı aydan beri köyde yerleşmiş olmak ve köy nüfus kütüğünde vazih bulunmak» fıkrası hakkında Danıştay'ca verilen bir istişare kararda, (gerçi köy kanunu hükümlerine göre her köyün bir nüfus kütüğü bulunması icap etmekte ve asıl köy halkın n da bu kütüğe kayıt olunması muhtarların vazifeleri cümlesinden bulunmakta ise de her köyde muntazam bir nüfus kütüğü tesis ve takip edebilecek kabiliyete muhtar bulunmaması hasebiyle köyün asıl halkının seçime katılma hakkının köy nüfus kütüğüne yazılı olmak şartına bağlanması, köylerdeki muhtar ve ihtiyar meclisleri seçimlerinde ağır güçlükler meydana gelmesini ve köylünün seçim hakkının zedelenmesini intaç edeceğinden ve esasen köyde doğmuş, büyümüş olanların teşkil ettiği asıl köy halkı bütün köylüce malûm bulunmuş olacağından vazii kanunun birinci kategoriye giren asıl köy halkı için köyün nüfus kütüğüne vazih olmak şartını lüzum görmemiş olduğu anlaşılmaktadır.) (2)

Fakat köyde doğup büyümüş olmakla beraber, he'!' hangi bir surette köyden ayrılmış, başka bir yerde ikametgâh tesis etmiş bir kimse seçmen kütükleri tanzim veya yoklamasında bir kaç gün evvel köye gelir «Ben bu köyde doğup büyüdüm, bu köy halkından.» diye bir iddiada bulunursa kütüğe kaydını yaptırabilir, seçme yeterliğini kazanabilir mi?

Bir kadın evlenmek suretiyle diğer bir köye giderse Medeni Kanunumuzun 21. maddesine göre kocasının ikametgâhı artık onun da ikametgâhıdır; nüfus kaydı da kocasınınkinin yanına nakledilir. Kadın eski köyünden bu şekilde ayrılır, Fakat kocasının köyünde de altı aylık asgari oturma müddetini doldurmamış olursa, doğup büyüdüğü eski köyünden seçmen olabilmek iddiasında bulunabilir mi?

Mezkûr istişare kararda ikametgâh tesisi aranmadığından, «köy halka» derken bunların köyde* doğup büyümekten başka ilgileri düşünülmediğinden, bu gibi hususlar yine meşkûk kalmıştır. Memleketimizin köy kanununun meriyete girdiği 1924 senesinden beri geçirdiği inkişaf ve köylerimizin

² 9.5.1945 gün ve U. Daire 1926-1427 sayılı; 13.6.1949 gün ve Genel Kurul E, 19-147 K. 49-143 sayılı karar.

Danıştay Kararlar Dergisi Sayı: 43 - 44.

büyük bir kısmının kapalı bir muhit olmakta çıktıkları nazari itibara alınarak diğer kanunlarımızla hemahenk, iltibasa meydan vermeyecek kat'i ve yeknesak bir hükme ihtiyaç vardır.

İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanununun 105. maddesindeki gibi «ikametgâh tesisi» esası kabul edilirse, bu fıkranın tamamının tatbiki tek bir mefhum içinde sağlanabilir. Esasen, Medeni Kanunumuzdan evvel meriyete* girdiği halde, Köy Kanununda kanun yazımın ikametgâh tesisine çok yakın, bilhassa aşağıda tetkik edeceğimiz ikinci şıkta, bir tarif yaptığı görülmektedir.

2 — Altı aydan beri köyde yerleşmiş ve köyün nüfus kütüğüne yazılmış bulunanlar:

24. maddenin ikinci fıkrasına göre seçimlere katılacak, kov halkından olmayan diğer seçmenlerde şu üç şart aranmaktadır:

- a) Köyde yerleşmiş olmak,
- b) Bu yerleşme asgari altı aydan beri olmak,
- c) Köy nüfus kütüğünde kayıtlı olmak.

a) Köyde yerleşmiş olmak,
Buradaki, (yerleşme) tabirini Medeni Kanunumuzun 19. maddesindeki ' ikametgâh» manasında ele almak lâzımdır.

b) Yerleşme asgari altı aydan beri olmak
„ Müddet bakımından konan bu şart açıktır. Fakat yaştan bahsederken üzerinde daha fazla duracağımız bir noktaya burada da temas etmek icap etmektedir:

7 Kasım 1954 de muhtar ve ihtiyar meclisleri seçimleri yapılacaktır. Seçimlerden kısa bir müddet evvel, farz edelim 25 Ekim 1954 de, altı aylık ikamet müddetini dolduran ve diğer nitelikleri de haiz olan bir kimse oyunu kullanabilecek midir?

Milletvekilleri Seçimi Kanununun 13. maddesine göre, ancak seçmen kütüklerine kayıtlı olanlar oy verebilirler. Hâlbuki seçmen kütükleri seçimlerden çok evvel tanzim edilir, yoklamaları yapılır. 1951 Kasımında yapılacak köy seçimlerinin kütükleri; 5545 sayılı kanunun 25 ve 25 ncı maddeleri gereğince yapılmış yoklamaları, 1954 Haziran ayında biten kütüklerdir. Asılma ve itiraz müddeti bitip Hâkime tasdik ettirildikten sonra bunlara her hangi bir ilâve yapılmasına imkân olmadığından, yukarıda vaziyetini belirttiğimiz bir kimse seçimler esnasında bütün seçmenlik vasıflarını haiz olsa da oy veremeyecektir.

Müddet bakımından üzerinde durulacak ikinci bir nokta da, köylere tayin edilen öğretmen, köy sağlık memuru ve ebe gibi muhtelif devlet hizmetlileri ile bunların aile efradı hakkında bu asgari altı aylık müddetin aranıp aranmayacağı hususudur.

5872 sayılı kanunla eklenen ikinci maddeye göre köy kanunundaki seçme e seçilme nitelikleri saklı kaldığından «altı aydan beri köyde yerleşmiş olmak ve kov nüfus kütüğünde kayıtlı olmak» vasfını haiz olmayan bir kimse, memur dahi olsa, istisnai bir muameleye tâbi tutulamayacaktır. Hâlbuki Milletvekilleri Seçimi Kanununun 11. maddesinde bu gibi şahıslar ve bunlarla birlikte oturanların müddet kavdı aranmaksızın vazife gördükleri yerin seçmen kütüklerine yazılacakları. 26 ncı maddesinde de yoklamalarda, memuriyete tayin olunmak suretiyle seçim bölgesinde oturanların, kütüklere ilâve edilecekleri kabul edilmiştir.

Seçmen kütükleri hakkındaki hükümlerin kıyas yolu ile köy seçimlerinde' de cari olacağı hükmüne müsteniden memurlara, halen meriyeti kabul olunan 24. maddenin ikinci fıkrasına uymayan bir hak tanıyabilir miyiz? Seçmen kütükleri hakkında konan hükümlerin yeterlik hükümlerini değiştirmeyeceği kabul edilirse memurlara böyle bir istisnai hak tanıyamayız. Aksi takdirde, memurlar müddet kavdı aranmaksızın seçme yeterliğine sahip olabilirler.

Esasen bunlar içinde bulundukları köyün hizmetlerinden istifade edip kendilerine yüklenecek külfetlere de katlanacaklarından özel durumları dolayısıyla köyün idaresinde köy balkından ayrı olarak böyle istisnai bir haktan istifade etmelidirler.

c) Kov nüfus kütüğüne kayıtlı olmak

Tatbikatta birçok vatandaşlarımızı seçmek ve seçilmekten mahrum bırakan biri de budur. Devlet şurasının yukarıda bahsettiğimiz istişare kararında, «Her köyde muntazam bir nüfus kütüğü tesis ve takip edebilecek kabiliyette muhtar bulunmaması...» nokta nazarından, Köy Kanununun 36. maddesinin 7. fıkrasındaki vazifenin muhtarlar tarafından yapılmadığı kabul ve bu husus köyde doğup büyüyen köy halkının lebine tefsir edilmiştir. Fakat kendi köy balkırım nüfus kayıtlarını tutmaktan aciz bir köy muhtarı, dışarıdan gelip yerleşmiş kimselerin kayıtlarını nasıl tutabilir? Bundan evvel teklif ettiğimiz ilk iki şartı haiz olan birçok kimseler, sırf kendi ellerinde olmayan bu teknik imkânsızlık yüzünden seçim haklarını kullanamayacaklardır.

Saniyen, bir kimse nüfus kanununun 37 ve 38. maddelerine göre, nakli anne veya tebdili mekân etmiş ve bu, nüfus memurluğundaki mahalli nüfus kütüğüne işlenmiş olup; Fakat köydeki nüfus kütüğüne işlenmemiş olursa ve köyde esasen nüfus kütüğü mevcut değilse durum ne olacaktır?

Kanun maddesinde her ne kadar «Köy nüfus kütüğünde vazih olmak tabiri kullanılmışsa da, bunu muhtarların tutmakla mükellef oldukları nüfus kütüğü değil, nüfus dairelerindeki köy kütükleri olarak nazari itibara almak, nakli hane veya tebdili mekân işleminin nüfus dairesince yapılmasını kâfi gör-

mek veya her iki kütüğü de karşılıklı olarak muteber addetmek vatandaşa seçim hakkını kolaylıkla sağlamak bakımından daha doğru olur.

Daha kısa ve kat'isi, köy halkını tayinde, evvelce bahsettiğimiz 'gibi, karpetgâh esası kabul edilirse bütün bu fıkra bir mefhum içinde birleşir, anlaşmazlıklar da ortadan kalkar.

Esasen Nüfus Kanunumuz bile, ikinci maddesinde, bir yerin ahali üyesi ileri sonradan gelip yerleşmiş olanları bir mefhum içinde birleştirmiş, her ikisine birden (yerli) ismini yemiştir.

C — 18 yaşını bitirmiş olmak:

5672 sayılı kanunla kaldırılan azdan evvel, köy derneği, Köy Kanununun 25. maddesine göre seçim için toplandığı gün 18 yaşını bitirmiş olanlar bu niteliğe sahip sayılır ve seçime iştirak ederlerdi. Fakat şimdi yapılacak seçimlerde esas seçmen kütükleri olduğu için aynı şey varit değildir. Altı aylık asgari oturma müddetinden bahsederken belirttiğimiz gibi bugünkü mevzuata göre yaşta da esas olarak seçimlerin yapıldığı değil kütüklerin tanzim dildiği günün alınması icap etmektedir.

Nitekim 5545 sayılı kanunun 25. maddesine göre, kütükler her yıl Nisan ayının 28 ünde başlayarak Mayıs ayının sonuna kadar 26. maddedeki şekilde gözden geçirilip gerekli değişiklikler yapılır. Değişiklik yapılan bu kütükler 19. maddeye göre asılıp 28. madde mucibince de Sulh Hukuk Hâkimine tasdik ettirildikten sonra üzerinde hiç bir değişiklik yapılmadan müteakip seçimlerde kullanılır.

Kütüklerin yoklamasında 26. madde hükmüne tevfikan 22 yaşını dolduranlar (Köy kanununun 24. maddesine göre İS yaşını dolduranlar) kütüğe ilâve edileceklerdir. Burada esas olarak seçim günü değil, kütüklerin tanzim veya yoklamalarının yapıldığı günkü yaşın alındığı açıkça görülmektedir. Fakat aslolan vatandaşın bilfiil seçmen hakkını istimal edeceği zamandır. Yoklama zamanı yaşı dolmadığı halde, gelecek yoklamadan evvel bir seçim esnasında kanunun tayin ettiği yaşa gelmiş bir kimse bu hakkını kullanamayacak demektir. Çünkü 5545 sayılı kanunun 18. maddesi açıktır: «Seçmenlik sıfatının tayininde esas seçmen kütükleridir. Kütüğe kayıtlı her seçmen oy verebilir.» Fakat bu hususun, Kanunun 7. maddesindeki «Milletvekili seçiminde 22 yaşını bitiren her vatandaş seçmendir» ı anı seçim günü 22 yanı (Köy kanununa göre 18 yaşını) bitiren her vatandaşın seçmen hakkı olacağı açıkça gösteren hükmü ile tenakuz halinde bulunduğu kanaatindeyiz.

Bu durum 22 yaşını bitiren kadın, erkek her Türk'e seçmek hakkını veren Teşkilâtı Esasiye Kanunumuzun 10. maddesine de aytıktır. Çünkü bu bak seçmen kütüklerinin tanzim ve yoklamasında da olduğu gibi bir kaminla dahi olsa ortadan kaldırılamaz. Seçimde Teşkilâtı Esasiye Kanununun ta-

vin ettiği bu vasfı haiz hiç bir vatandaşın bu haktan mahrum edilememesi icap eder. Çünkü mezkûr kanunun 103. maddesine göre Teşkilâtı Esasiye Kanununa aykırı hiç bir kanun olamaz.

Kütük esasına göre) seçmen hakkını istimal edememek köy seçimlerinde kendisini daha çok gösterecektir. Çünkü köylerde muhtar ve üyelerin seçim üyelerinden evvel ne kadar çok istifa ettikleri malûmdur. Bir sene içinde kaç seçim yapıldığı bile vakidir. Binaenaleyh yaşın kütüklerin tanzim ve ki ama zamanına değil, seçim gününe göre nazarı itibara alınması, bunları «mazur olarak bazı pratik hükümlerin konulması lâzımdır. Meselâ: Yoklama zamanı seçim günü belli ise o zaman kanuni yaş haddine varacaklar kütüğe ilâve edilmelidir. Eğer secim günü belli değilse, gün tespit edildikten m a seçimden bir hafta evvelisine kadar seçmen kütüklerini tanzim veya tasdiki yetkili makamlara veyahut da Seçim Kurulu Başkanlığına bir müracaat hakkı tamamlayarak diğer vasıfları haiz oldukları takdirde, verilecek bir belge ile kütüklerin tanzim veya yoklama zamanında yaşı olmayıp seçim günü olmuş olanların seçmen kütüklerine ilâve edilmeleri sağlanmalıdır. Bunun için seçime vakıf ikinci bir askı mecburiyeti konulması ve buna müstenit bir müracaat hakkı tanınması kâfidir.

D — Cinayetle mahkûm olmamak:

Köy Kanunu 1924 tarihinde) yürürlüğe girdiğine göre Kanunda mevzubahis (cinayet) suçunu 1860 tarihinde Fransız Ceza Kanunundan aynen tercüme edilerek alman Ceza Kanunname-i Hümayununa göre tayin etmek lâzımdır. Çünkü 1889 tarihli İtalyan Zanardelli Kanunundan iktibas edilen şimdiki Ceza Kanunumuzun 13 Mart 1926 tarihli olup birinci maddesi suçlan, cürüm ve kabahat diye ikiye ayırmaktadır. Cinayet diye ayrı bir suç nevri yoktur. Bu fikanın halen mer'i Ceza Kanunumuza uydurularak tatbikatta husule ge u el güçlüklerin ortadan kaldırılması lâzımdır.

5677 sayılı Af Kanununun birinci maddesinin ikinci fıkrası, (bu madde hükmü fer'i ve mütemmim cezalar ile ceza mahkûmiyetlerinin neticelerine de şamildir.) hükmünü taşımaktadır. Binaenaleyh bir mahkûmiyet neticesinde sekmek hakkından mahrum edilenle7', kanunun şumulü dâhilindeki suçları 15 Mayıs 1950 tarihinden evvel işlemişlerse, yukardaki fıkra mucibince bu bakanına tekrar sahip olacaklardır.

E —Delilik, bunaklık, sefihlik gibi bir ha sebebiyle Hâkini tarafından üzerine vasi konulmuş olmamak;

Vesayeti müstelzim haller Medeni Kanunumuzun 354 - «355 - 356 - 357 ve 358. maddelerinde sayılmıştır. Bunlardan bilhassa 355 ve 356. maddedeki haller bu 5. fıkrada sayılanlara hemen aynen uymaktadır. Bunun için, köy kanunumuz Medeni Kamından evvel meriyette girdiği halde tatbikatta hu ha-

kundan bir güçlkle karşılaşılmaz. Yalnız mevzuatın birbirini tamamlaması bakımından, fıkranın (... Medeni Kanun hükümlerine göre vasi konulmuş ol utmak) haline getirilmesi her halde daha doğru olur.

2 — SEÇİLME YETERLİĞİ:

5672 sayılı kanunla seçilme yeterlikleri de aynen kabul edilmiş bulunduğunu köy muhtar ve ihtiyar meclisi üyeliğine seçilecek olanlar, köy kanununun 24. maddesindeki seçme niteliklerinden başka 25. maddede aşağıdaki şartları da haiz olmalıdırlar:

- 1 — Yüz kızartacak cünha ile cezalandırılmış olmamak.
- 2 — Hükümet ve vilâyet ve köyün ve imtiyazlı şirketlerin aylıklı menüm olmamak
- 3 — Köy işlerinin ve aşarının mültezim veya müteahhidi ve bunların ora olmamak,
- 4 — Mebusluk ve Vilâyet Meclisi Umumisi ve Vilâyet ve Kıza İdare Meclisi ve Nahiye Heyeti azalıklarında bulunmamak.

Bunlardan bazıları mevzuattaki değişiklikler dolayısıyla maddeten imansız hale geldiği diğerleri de kâfi derecede açık olduğu için üzerinde faz durmaya değmez. Yalnız birinci fıkradaki yüz kızartacak cünhaların nelerden ibaret olduğunun tespit edilmiş bulunmaması ve şimdiki Ceza Kanunumuzda cinayetleri bir suç nevi olmaması tatbikatta bazı müşküller arz etmektedir. Binaenaleyh bunun yeni Ceza Kanunumuza mütenazır olarak daha vazih bir hale getirilmesi lâzımdır.

Köy muhtarlığına veya ihtiyar meclisi azalığına seçildikten soma Seçmen ve seçilme niteliklerini kaybedenler hakkında hangi makam tarafından ne gibi bir muamele yapılacağı daima tereddüdü mucip olmaktadır. Binaenaleyh seçmen ve seçilme niteliklerini tetkik ederken hu hususların da gözden geçirilmesi icap etmektedir.

- 1 — Seçimlerden evvel seçilme niteliklerini haiz olmayanlar:

Seçilmeden evvel Köy Kanununun 24. ve 25. maddesindeki nitelikleri kaybetmiş kimseler muhtarlığa veya ihtiyar meclisi azalığına seçilmiş olur da 5672 sayılı kanunla eklenen ikinci maddenin (A) bendine göre 15 gün içinde itiraz Vuku bulunduğu takdirde vilâyet merkezinde teşekkül edecek (kumlu) üç ay içinde gerekli tetkikatı yapıp bir karara varacaktır.

- 2 — Seçimlerden sonra seçilme niteliklerini kaybedenler:

Köy Kanununun 33. maddesindeki nitelikleri köy muhtarlığına veya ihtiyar indisi azalığına seçildikten sonra kaybedenlerin muhtarlık veya ihtiyar meclisi üyeliği vazifelerinden çıkarılmaları icap etmektedir. Fakat bu çıkarma mua

melesinin hangi makam tarafından ve ne suretle yapılacağı kamında tasrih edilmemiştir.

Seçimlerden sonra 15 günlük itiraz müddeti geçmişse, hatta nitelikler bu 15 gün içinde kaybedilmiş olsa bile, bunlar hakkında Adalet Kurulunca karar verilmesine imkân görülememektedir.

Bunun idari makamlar tarafından verine getirilmesine de imkân yoktur. Çünkü Devlet Şûrası Altıncı Dairesi, ihtiyar meclisi üyeliğine seçilip kanuni nitelikleri haiz olmayan bir kişinin görevinden uzaklaştırılması için idarece alınan kararı, köy derneklerinin serbest iradelerine müdahale sayarak, salahiyetsizlerle maluliyeti sebebiyle iptal etmiştir ⁽³⁾. Gerçi bu kararda seçimden evvelki durum nazarı itibara alınmış ise de, seçimden sonraki vaziyette de aynı esbabı mucibeyse dayanılarak idari makamın salahiyetsizlerine karar verilebilir.

Fakat İkinci Dairece verilip Genel Kurulca da tasvip edilen bir istişare kararda, 33. maddede vazih niteliklerin zıyaı halinde çıkarılma keyfiyetinin Köy Kanununun 41. maddesinin gösterdiği yolda yapılması için kanuni bir mâni görülmemiştir ⁽⁴⁾.

Bununla beraber 41. maddenin münhasıran muhtarlara müteallik bir madde olduğu düşünülürse, üyeler hakkında yapılacak muamelenin yine meşkûk kaldığı görülecektir. Bir muhtarın 33. maddedeki niteliklerden birinin kaybettiğini muttali olununca kaymakam tarafından kendisine devlet ve köy hizmetlerinin artık tevdi edilmesinde imkân olmadığı, binaenaleyh çekilmesi gerektiği ithamı tebliğ edilecek; istifa etmediği takdirde 41. maddeye göre vazifesine son verilecektir. Fakat kanunların sarih hükümleri karşısında kıyası muamele icrası doğru olmayacağından 33. maddedeki nitelikleri kaybeden üyeler hakkında idari makam tarafından aynı yoldan karar alınmasına imkân yoktur. Zaten tatbikatta da muhtarların vazifelerine bu şekilde son verilebildiği halde, üyeler hakkında bir şey yapılamamaktadır.

Mezkûr istişare karara bu boşluğun kanunla doldurulmasının daha doğru w hatta zaruri olduğu kanaati da ilâve edildiğinden; birçok anlaşmazlıkların ve karşılaşılacak güçlüklerin halli bakımından. Devlet Şûrası Genel Kurulunun kanaatinin bir kanun maddesiyle tamamlanması zaruridir.

Bu husus kanunla tasrih edilirken iki yoldan hareket edilebilir:

a) Seçimlerdeki evvel kanuni nitelikleri haiz olmadıkları halde seçilenlerin mazbataları için yine 15 günlük itiraz müddeti aynı kalır. Seçimlerden sonra 33. maddedeki nitelikleri kaybedenler için karar müddet kavdı aranmaksızın yine Adalet Kurulları tarafından verilebilir.

³ 4.11.947 gün ve 6. Daire 1817-1837 sayılı karar.

⁴ 21.8.952 gün ve Genel Kurul 48-114 sayılı karar

b) İj İdaresi Kanununa göre, kanunların tatbikini sağlamak vali ve kaymakamların en mühim vazifesidir. Kanunun amir hüküm olarak aradığı bir şartı kaybeden hakkında gerekli işlemi, kanunda ayrı bir merci gösterilmemişse, kanunun tatbikle mükellef olanın yapması icap eder. Bu hiçbir zaman seçmenlerin serbest iradesine müdahale sayılamaz. Çünkü seçmenlerin iradeleri tamamen serbest, başıboş bırakılmamış olup amme menfaati nokta nazarından kanunlarla tehdit edilmiştir. İrade bu kanunlara karşı bir şekilde tezahür ederse bunun kanuni hale irca edilmesi iktiza eder. Binaenaleyh Köy Kanununun 33. maddesindeki nitelikleri kaybeden bir muhtar ve ihtiyar meclisi üyesi, hangi makam tarafından çıkarılacağı tasrih edilmemiştir diye yerinde bırakılıp bir Millet iradesi olan kanun maddesi alenen çiğnenemez. Çünkü bütün kanunların tatbikini sağlamakla mükellef bir makam vardır, harekete geçerek kanunsuz hali düzeltmesi icap eder. Yani bu iş esasen vazifeli olan idari makama kanun maddesinde tasrih edilerek tekrar verilebilir.

Kanun yapılırken yukarda bahsettiğimiz adli ve idari yollardan biri tercih edilebilir. Fakat tatbikatta elde edilecek sürat bakımından idari yolun seçilmesi daha doğru olur kanaati udayız. Esasen 33. maddede savılan hususlar bazı mümbit evraka dayandığından, üzerinde münakaşacı mucip olacak takdiri bir cihet de yoktur.

3 — Köy Kanununun 33. maddesinde savılmayan istisnai durumlar:

33. maddede muhtar ve ihtiyar meclisi üyeliğinden çıkarılmayı mucip hususlar tadadı bir şekilde sıralamıştır. Fakat tatbikatta 33. maddenin şümulü haricinde bazı istisnai durumlar da hâsıl olmaktadır. Meselâ:

Bir şahıs bir köyde muhtar seçildikten sonra köyün çakınındaki diğer bir köy veya bucak merkezinde bir dükkân açabilir. Ailesi ve tarlaları köyündedir. Birkaç gün köyde, birkaç gün de dükkânın olduğu yerde kalıyor. Muhtarı bulunduğu köy halkının şikâyeti üzerine, köyle alâkasını kesmediğini muhtarlık vazifelerini de yaptığını iddia ediyor. Eğer muhtarlık vazifelerini yapmadığı tespit edilirse 41. maddeye göre vazifesine son vermek kolaydır. Fakat böyle* bir sev de tespit edilemiyor. Saniyen bu şahıs muhtar değil. 41. maddenin şümulü haricinde kalan bir ihtiyar meclisi azası da olabildi. Bu şahıs hakkında sırf seçildiği köyden ayrıldığından dolayı 33. maddedeki gibi bir çıkarılma muamelesi yapmağa imkân var mıdır?

Seçer ve seçilirken köye sonradan gelenlerden (köyde yerleşmiş olmak), diğerinde do «köy halkından olmak» şartı arandığı halde seçildikten sonra köyden ayrılıklar hakkında bir hüküm yoktur.

Bunun için karışık birtakım hâl çareleri aramaktansa yeni Köy Kanununa «ikametgâhının köy dışına nakledeler» in muhtarlık veya ihtiyar meclisi âza-

hı vazifelerinden çıkarılacakları hükmünün konulması kâfidir.

3 — KÖY MUHTARINA VEKÂLET

Köy ihtiyar meclisi azalarının geçici ayrılıklarında bir mahzur yoktur. Çünkü heyet halinde çalışan bir uzuvdur. Ekseriyeti temin edilmesi kâfidir.

Fakat köy muhtarlarının geçici ayrılıklarında, kimin vekâlet edeceği, bu vekilin kimin tarafından tayin olunacağı daima bir münakaşa mevzuu olmuştur. Kanunda bu hususta bir hüküm mevcut değildir. Çok kere bu geçici ayrılıklarda muhtara köy ihtiyar meclisinin birinci azası vekâlet etmektedir. Hâlbuki kov muhtarı, köy derneğinin serbest iradesinin tezahürü olan bir seçim sorumunda bu vazifeye gelmiştir. Seçmenler reyleriyle bu vazifeyi onun şahsına tevdi etmişlerdir.

Muhtarların geçici ayrılıklarında her hangi bir makam tarafından, ihtiyar meclisi azaları arasından dahi olsa, bir vekil tayin edilmesi köy derneğinin serbest iradesine aykırı bir harekettir. Çünkü bunlar ayrı ayrı seçilmiş uzuvlardır. Bir vekil tayini icap ediyorsa bunu asili seçenler tarafından tayin edilmesi lâzım gelir ki, bu da tatbiki bakımdan hemen hemen imkânsızdır.

1945 yılında Afyon Valiliğince bu şekilde yapılan bir malûmat, Devlet Şûrası 6. Dairesinin verdiği bir kararla bozulmuş (5), yedek askerlik görevi ile geçici olarak ayrılan muhtarın yerine seçilen muhtar vekili, vekil değil asil sayılarak, dönemi içinde avdet ettiği halde eski muhtara vazifesi iade edilememiştir.

Muhtarların köylerinden sık sık ayrıldıkları, mühürlerin toplu halde» bir şahsa bırakılması âdetinin de yavaş yavaş terkedildiği, köy ve köylü işlerinin çoğaldığı nazarı itibara alınarak köy muhtarlarının geçici ayrılıklarında yerlerine kimin vekâlet edeceğinin, vekilin kimin tarafından tayin edileceğinin bir kanun mevzuu olarak ele alınması icap etmektedir.

Kov muhtarı seçilirken bir de muhtar vekili seçilmesi, muhtarın bulunmadığı hallerde aynı vazifelere vekili tarafından yapılabilmesi ve yapacağı muamelelerden muhtar gibi mesul olacağı kabul edilirse, tatbikattaki bu boşluk doldurulmuş olur.

Büyük Millet Meclisinin bu toplantı devresinde yeni Köy Kanununun tasarısının da müzakere edilip kanunlaştırılması muhtemel olduğuna göre, halen mer'î kanunun eksik ve aksayan taraflarının tamamlanıp düzeltileceğini ümit ederiz.

KÖY KANUNUNDA BOŞLUKLAR

Yazan: İbrahim ER

Erzincan Vali Muavini

Köy Kanununun gerek _tatbikatta gerekse köylerin kalkınmasını temin hususunda birtakım aksaklıkları ve boşlukları görülmektedir. Köy İctimai hayatının tekâmülü karşısında Köy Kanununda beliren aksaklıklar ve boşluklar izah edilirken köylerin bugünkü medeni ihtiyaçlarına cevap verecek yeni hükümler elbette meydana çıkacaktır.

Hiç şüphe yok ki kanun, tabii zaruretlerin bir ifadesidir. İşte aşağıdaki v - babı mucibeler izahattan tabii zaruretlerin mevcudiyetleri sarahaten anlaşılabacaktır. Teferruata dalmamak için Köy Kanununun tatbikatında pek ehemmiyetli görülmeyen ufak tefek hata ve noksanlıklara temas edilmeden bunların içerisinden köylerin içtimai hayatına tesir edecek mahiyette olan hükümlerin aksaklıklarıyla medeni ihtiyaçlara cevap vermediği sübut bulan birtakım metin boşlukları kısa mucip sebeplerle izah olunacaktır.

Peşinen bu fikre işaret ettikten sonra çok ehemmiyetli görülen köy orta malları mevzuuna girebiliriz.

Sınırlarda niza, en çok köyler arasındaki mera otlak, yaylak, kışlak, orman, pınar, sulak ve sıvat gibi köy orta mallarındaki intifa ihtilâflarından doğar. Bu ihtilâfların hâl mercii, çiftiği topraklandırma hakkındaki kanunun ek ve tadiline dair 5618 sayılı kanunun geçici 3. maddesi gereğince mahkemeler olduğundan bu esasa göre köy orta mallarına ait nizalı sınırların hailinin sarih bir hükme bağlanması gerekiyor. Nitekim tatbikatta bazı idare kurullarının Köy Kanununun 5. maddesinde yazılı köyler arasındaki sınır ihtilâfının hallinde 6. maddedeki mera ve yaylak sınır ihtilâfını da karıştırarak bu gibi köy orta malları intifa ihtilâfının halline mütedair karar verdikleri ve taraflardan birinin Devlet Şurasına dâva açmasıyla bu gibi intifa ihtilâflarının hâl merciinin 5618 sayılı kanunun geçici 3. maddesi mucibince mahkemeler olması yönünden bu kararların bozulduğu sık sık görülmüştür.

6. maddede: Birkaç köy arasında müşterek olan sıvat, sulak ve pınar, mera, baltalık, yaylak gibi yerler eğer bir köyün sınırı içinde kalıyorsa o köyün malı olmakla beraber diğer köyler de eskisi gibi istifade ederler, denmektedir ki bu gibi yerlerin bir köyün sınırı içinde kalması o köyün malı olmasını icap ettirmeyeceğinden bu tabiri de doğru bir hüküm ifade etmez. Böyle yerler bir köy sınırı içinde kalırsa o köyün malı olması demek, mülkiyet ifade etmesi

demektir ki mülkiyet mevzuu bambaşka bir mevzudur. Esasen mera ve yaylak gibi birçok köy orta mallarının mülkiyeti Hazineye, intifa köylere aittir. Maç dede sayılan ve ammenin intifama hasredilen bu gibi yerler Medeni Kanunun, 56 ve 812. maddeleri gereğince ammenin intifama ve kullanılmasına tahsis (dilen gayrimenkuller olup tescile bile tâbi değildir. (Tescile tâbi hususi amme mülkiyetine giren gayrimenkuller müstesna). Hukuk kaide ve prensiplerine aykırı olduğu gibi kanunlarımızın sarıh hükümleri karşısında da sakat kalan 6. maddenin bu yönlerden tadili lâzım gelmektedir.

Bu sebeplerledir ki Köy Kanununun 6. maddesi aşağıda yazılı olduğu şekilde tadil edilirse tatbikattaki bütün tereddütler ve güçlükler izale edilmiş olur:

(Muaddel madde 6 — Köyler, aralarında öteden beri müştereken veya münferiden kullandıkları mera, yaylak, otlak, sulak, sıvat, pınar, kışlak, koruluk gibi yerlerden eskisi gibi istifadeye devam ederler.

Bu inalların intifamdan doğacak her türlü ihtilâflar mahkemelerce halledilir).

Köy sınırları mevzuunda kanunda noksan olan diğer hususları aşağıda kısaca hülâsa edebiliriz:

1. — Köy sîma anlaşmazlıkları; nahiyeye bağlı bir köy ile diğer nahiye, kaza veya vilâyete bağlı köyler arasında veya bir vilâyet veya kazaya bağlı bir köy ile diğer nahiye, kaza veya vilâyete bağlı köyler arasında veya iki nahiye. Kaza veya vilâyet arasındaki köyler arasında olursa bu kabil sınır anlaşmazlıkları Köy Kanununa göre mi, yoksa 11 İdaresi Kanununa göre tespit olunarak halledilecektir? Bu nokta gerek İl İdaresi gerekse Köy Kanunlarında halledilmiş değildir. Çünkü nahiye, kaza ve vilâyet sınırları üzerindeki köy sınırlarında yapılacak değişiklikler nahiye, kaza ve vilâyet sınırlarına tesir etmekten hâli kalamaz. Hâlbuki 5442 sayılı 11 İdaresi Kanununun 2. maddesi bu meseleyi halledemediği gibi Köy Kanunu da bu noktayı müphem bırakmıştır. İşte Köy Kanununun bu boşluğunu doldurmak için aşağıda yazılı olduğu şekilde kanuna ek yeni bir hüküm tesisine ihtiyaç hâsıl olmaktadır:

(Ek madde1 1 — Sınır anlaşmazlıkları; nahiyeler, kazalar ve vilâyetler veya bunların birbirleri arasındaki sınır üzerinde bulunan köyler arasında olursa 5442 sayılı 11 İdaresi Kanununa göre sınır tespit olunur.)

2 — Köy sınırları içinde kalan çiftlik, tesis ve işletmelerin. Köy Kanununun tatbiki karşısında, hukuki durumlarını kat'i olarak tespit etmek yurdumuzun bazı bölgelerinde artık bir mesele halini almıştır. Geçen yıllarda Hükümet ve İçişleri Komisyonu tarafından hazırlanan tasarılar, köy sınırları içinde ve dışında kalan çiftlik, tesis ve işletmelerin idari durumları bir madde

halinde tespit edilmişti. Bu mülâhaza ile de kanunun bu boşluğunu yeni bir hüküm tesisi ile doldurmak icap ettiğinden aşağıda yazılı olduğu şekilde dununu ek bir madde halinde formüle edebiliriz:

(Ek madde 2 —

1 — Hakiki ve hükmi şahıslara ait çiftlikler, işletmeler ve müesseseler hangi köyün sınırı içinde iseler o köy idaresine bağlı sayılırlar. Devlet Çiftlikleri kendi kanun ve tüzüklerine göre idare olunurlar.

2 — Köy sınırları dışında kalan sahalarla çiftlik, tesis veya işletmeler civar köy ihtiyar meclislerinin mütalâaları alınarak en münasip köye idare kurulu kararıyla bağlanırlar).

Köy orta mallarının korunmasına ait S. madde hemen hemen işlemez bir haldedir. Ancak Hazineye ait malların korunması malı mevzuatla temin edilmiştir. Fakat Türk Ceza Kanununun tadiline dair 6123 sayılı kanunun 513. maddesi, köy orta mallarının korunmasına ait yeni bir hükmü ihtiva ettiğinden 8. maddenin bu yönden mezkûr kanuna atıf yapmak suretiyle tadile uğraması bir zaruret halini almıştır. Esasen köylerde ammenin intifama mahsus orta mallar, 5618 sayılı kanunun ek 6. ve Tapulama Kanununun 14. maddelerinde yazılı olduğu gibi önce mülkiyet konusu olamayacaklarından bu kanuni icaplar göz önüne alınarak 8. maddenin aşağıda yazılı «olduğu şekilde tadili icap etmektedir:

(Muaddel madde 8 — Köy orta malının köy idareleri tarafından korunması mecburidir. Bu türlü mallara el uzatanlar hakkında 6123 sayılı kanunun 513 üncü maddesine tevfikân takibat yapılır).

Malûm olduğu üzere 831 ve buna ek 2659 sayılı kanunlar içme sularına aittir. 831 sayılı kanunun 6. ve 2659 savdı kanunun. 1, 6, 7 ve S. maddeleri bu kanunların içme sularına ait olduğunu sarahatle ifade etmektedir. Fakat köylerde bir de sulama suyu işi vardır.

Sulama suları mevzuunu ilgilendiren bir takım işler vardır. Şöyle ki:

1—Köylerde sulama sularının idaresi, bakımı, tevzi ve taksimi,

2 — Sulama sularına vuku bulacak tecavüzlerin önlenmesi,

3 — Köyler arasında veya köylerle belediyeler arasında sulama sularına yit ihtilâfların halli gibi işler yek nazarda hatıra gelen sulama sularına ait mevzulardır.

I — 1081 saydı Çiftçi Mallarının Korunmasına mütedair kanunun 7. maddesi; köylerde su ark ve hendeklerinin bakımı, tamiri, muhafazası ve onların tahribatının önlenmesi hakkındaki hükmünü ihtiva etmektedir. Ayrıca Belediye Kanununun 133. ve müteakip maddeleri, bekle ve köyler arasındaki müş-

terek suların idaresi hususunda köy ve belediye idarelerinin bir birlik tesis etmelerini mümkün kılmaktadır.

2 — 6.123 sayılı kanunun 513 maddesinin son fıkrasında ise: (... hakkı olmayan bir menfaat elde etmek için umumi veya hususi suların mecrasını deriştiren kimse hakkında...) tatbik olunacak cezai müeyyideleri tespit etmiş bulunmaktadır.

3 — Fakat gerek köyler arasında, gerekse köylerle belediyeler arasındaki ihtilâflarla yukarıda bahis mevzuu olan idari işlerin, birlik kurulmadığı veya kurulmasına imkân bulunmadığı acele hallerde idari merciler tarafından hâl ve tanzim edilmesini köyler ve belediyeler arzu ettikleri takdirde bu kapıyı vatandaşlara açık bulundurmakta içtimai fayda, mülâhaza edilebilir.

İşte bu sebeptendir ki köy orta malları mevzuunda müşterek sulama sularının:

1 — (Tevzi, taksimi ve bakımı gibi) idaresi,

2 — ihtilâfların halli,

3 — Tecavüzün menî esaslarını ihtiva eden yeni bir hükmün ek bir madde halinde tesisine ihtiyaç vardır. Bu hükmü geçen 951, 952 ve 953 yıllarında Hükümet ve İçişleri Komisyonu tarafından hazırlanan tasarılarla göz önünde tutulmak suretiyle bu esaslar dairesinde aşağıda yazılı olduğu şekilde formüle edebiliriz:

(Ek madde 3 — Sulama ihtiyaçlarını sağlayan müşterek suların teamüle, resmi vesaika ve ihtiyaca göre düzenlenmesi, dağıtılması ve bakımı ilgili köy idarelerince müştereken kararlaştırılabilir.

Aralarında uyuşma olmaz ve taraflar arzu ederlerse bir kazaya bağlı köylere ait uyuşmazlık o kaza idare kurulu ve bir vilâyete bağlı muhtelif kazalara ait köylerin uyuşmazlıkları ise vilâyet idare kurulu tarafından tetkik ve karara bağlanır.

İki ve daha fazla vilâyetlere ait köyleri ilgilendiren suların düzenlenmesi, dağıtılması ve bakımı işlerinde ilgili vilâyetlerin idare kurulları uzlaşamadıkları takdirde İçişleri, Tarım ve Bayındırlık Vekâletlerince müştereken verilecek karara göre hallolur.

(Bir veya birkaç köyle belediye arasındaki uzlaşmazlıklar hakkında da bu hükümler uygulanır).

Bu kararlara karşı mutazarrır 'olanlar 15 gün içerisinde mahkemeye müracaatta serbesttirler. Ancak bu müddetin geçmesinden sonra kesinleşen kararlara şahıslarla, ilgili köy ve belediyeler riayete mecburdurlar.

Riayet etmeyenler hakkında 6123 sayılı kanunun 513 maddesine tevfi kanakibat yapılır).

— KÖY İŞLERİ —

Köy Kanununun 2. faslında yer alan 13. ve 14. maddelerinde köy işleri; mecburi ve ihtiyari olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Böyle bir tefrik yapmak doğru değildir. Çünkü Köy Kanununda ihtiyari olarak gösterilen bazı işler ilgili hususi kanunlarında mecburi mükellefiyete bağlanmış bulunmaktadır.

Meselâ, Köy Kanununun 14. maddesinin S. bendine göre köyün münasip yerlerinde orman yetiştirmek ihtiyari iştirak sayıldığı halde 3118 sayılı kanunun 80. maddesinde bu işin mecburi sayılması ve yine Köy Kanununun 14. maddesinin 28. bendine göre köylerde damızlık boğa alınması ihtiyari işlerden olduğu halde 804 sayılı kanunun 14. maddesinde köyün mecburi işi olarak gösterilmesi bu kanunlar arasında tezat ve tenakuza yol açmaktadır. Binaenaleyh Köy Kanununun 12, 13 ve 14. maddelerindeki bu tefriki kaldırarak sadece köy işlerini bir madde halinde toplamak maslahata daha uygun düşer.

Esasen Köy Kanununda tatad edilen işleri ayrı ayrı ilgilendiren kanunlarda bu işlerin yapılmasını tarif ve yapmayanlar hakkında tatbik olunacak eczaları tayin eden hususi hükümler mevcuttur. (Hatta bu işlere ait ilgili vekâletlerce talimatnameler bile yapılmıştır). Hâl böyle iken Köy Kanununda sadece işleri sayıp köylüyü bu kanuna göre ayrı bir mükellefiyete, ayrı bir cezai müeyyideye tâbi tutmak hukuk prensipleriyle bağdaşmaz. Bu mahzurları bertaraf etmek için hususi kanunlarına atıf yapmak suretiyle köy işlerine temas etmek daha doğru olur. Ayrıca Belediye Kanununu tetkik edersek belediye işleri, diye bir metne rastlayamayız. Sadece Belediye Kanununun 15. maddesinde belediye vazifeleri savılmak suretiyle belediye idarelerinin yapacakları vazifeler tayin edilmiştir. Kanunda yazılı köy işleri köylü ve yapacakları işleri bildirdiğine göre her köylü kanunu okuyup bu işleri aynen bilmesine imkân yoktur. Bu maddelerde sayılan işleri kanun sayfalarında kısmen veya tamamen işlemez bir halde bırakmaktansa vazife olarak köyün icra ve karar organlarına verilirse onlar köylüye yaptırılırlar ve her zaman takip ve tatbika koyulurlar. Nitekim vazii kanun bu maksadı gözden kaçırmayarak muhtarın göreceği köy işlerine dair 37. maddenin 1 ve 2. bentlerine 13 ve 14. maddeleri almıştır. 13. maddedeki işleri muhtarın ihtiyar meclisi ile görüşerek yapması ve köylüye yaptırması 14. maddedeki işler hakkında da köylülere öğüt vermesi şeklinde bütün köy işleri muhtarla ihtiyar meclisinin vazifeleri meyanında toplanmıştır. En doğrusu da budur. Binaenaleyh Köy Kanununda köy işlerini muhtar ve ihtiyar meclisinin vazifeleri arasına alırsak köyü idare edenlerin köylüye yapacakları tembih ve ilânlar ve alacakları tedbir ve kararlar dairesinde bu işleri deli toplu yapmalarına ve yaptırmalarına daha pratik bir yoldan imkân elde etmiş oluruz.

Köy muhtar ve ihtiyar meclislerinin vazifeleri mevzuuna gelince köy işlerinin bunların vazifeleri, içerisine katılmasına ait fikre ayrıca temas edeceğiz.

Göz önünde tutulacak bu esaslar dairesinde aşağıda vazıh olduğu şekilde İd. maddeyi formüle edebiliriz:

Muaddel madde 12 — Köylerin Sağlık ve Sosyal Yardım, Bayındırlık, Maarif, Ziraat ve Ekonomi vesaire işleri ilgili kanunlarına tevfikan yapılır.

Ancak bu işlerin yapılması için hususi kanunları gereğince köylünün imece vesaire yardımına ihtiyaç görüldüğü hallerde bu kanuna göre ihtiyar meclisi karar verir).

Su duruma göre köy Kanununun 2. maddesi tadil gördükten sonra 13 ve 14. maddelerinin ilgası izah eder.

— imece ve Köy Gelirleri —

Köy Kanununun 15. maddesi imeceye aittir. 44. maddenin L ve 4. bentleri de imeceye taallük etmektedir. Fakat bu hükümlerin aşağıda vazıh olduğu şekilde birçok sakat ve noksan tarafları görülmektedir:

1— İş Kanunu hükümlerine göre kadınların, (bilhassa gebe ve emzikli kadınların) 18 yaşına kadar çocukların ve ihtiyarların, yoksul, malûl ve hastaların imece ile mükellef tutulmamaları icap ederken bu hususta kanunda bir kavı t bulunmamaktadır.

2— İmece gün haddi ve şahıslarda yas haddi tayin edilmemiştir.

3 — İmeceyi verimli kılacak hayvan, araba, motorlu ve motorsuz vasıtalarla çalışanların bir günlüğünün kaç gün sayılacağına dair bir hükme rastlanmamaktadır.

4—İmece mükellefiyetini mazeretli olarak yapmayanların veya imece tutarını vermek isteyenlerin imecelerinin paraya çevrilmesi hakkında kanunda bir sarahat yoktur.

İşte bu noksanlıkları da tamamlayacak mahiyette imeceye ait 15. maddeyi Hükümet ve İçişleri Komisyonu tasarıları da göz önünde tutulmak suretiyle aşağıda vazıh olduğu şekilde tadil etmek gerekmektedir:

(Muaddel madde 5 — İmece, köye ait umumi işlerde köylünün bizzat veya ırgadın göndererek veya hut vasıtasıyla birlikte bedenen çalışmasına denir.

Bu mükellefiyet:

A — Köyde oturan 18-55 yaş arasındaki (18, 55 dâhil) köy erkekleri tarafından yapılır.

B — Yoksul malûller ve hastalar imeceden hariç tutulur.

C — Hayvan, araba, motorlu ve motorsuz vasıtalarıyla çalışanların bir

günlük hizmetlerinin kaç gün sayılacağı vasıtanın cinsine ve iş yapma gücüne göre ihtiyar meclisince takdir olunur.

Ç — Köylü imecede ihtiyar meclisi kararıyla tayin edilen gün ve senelerde çalıştırılır.

D — İmecenin müddeti yılda 20 günü geçemez. Ancak deprem, sel, yan gün gibi afetlerin husule getireceği zararları önlemek ve tahribatı gidermek için çalıştırılacaklar bu müddete tâbi değildir.

E — Yukarıdaki hâller ile su ve sulama işleri müstesna olmak üzere çite hasat ve harman zamanlarında imece yapılmaz,

F — İmecedeki bedenen çalışmak esastır. Ancak isteyenler işe davetten önce imece tutarım öderlerse çalıştırılmazlar. İmece zamanında köyde bulunmayan ve imece gününde mazereti olup da gelmeyenlerin veya ırgatım göndermeyenlerin imeceleri münasip bir güne bırakılır. Buna rağmen gene gelmezlerse rayice göre köy ihtiyar meclisince paraya çevrilerek mükelleften tahsil olunur. Mazeretsiz olarak gelmeyenler ve kaçanlar bir gün yerine iki gün çalıştırılır veya imece tutarı bir kat fazlasıyla alınır ve yerlerine ırgat çalıştırılır).

Salma, köylü psikolojisinde iyi bir tesir bırakmadığından hu vergi sisteminin kaldırılmasında umumi bir temayül vardır. Hakikaten salmanın kalkmasını herkes arzu eder. Köylerin her sene mecburiyet tahtında başvurdukları salma miktarım ortalama olarak ele alırsak en az otuz milyon lirayı bulduğunu görürüz. Bu parayı hangi gelir kaynaklarından elde edelim ki salma yükünü köylünün sırtından kaldırmış olalım. İşte meselenin düğüm noktası buradadır.

Belediye Gelirleri Kanununa bir göz atarsak:

1. maddesinde kazanç vergisinden % 5 belediye payı.
2. maddesinde gümrük resminden %15 belediye payı,
3. maddesinde Tekel maddeleri gelirinden %5 belediye payı
4. maddesinde bina vergisinden % 5 belediye payı ve

5889 sayılı kanunla da her sene akaryakıt gelir vergisinden % 15 belediye payı ayrılmaktadır. Hâlbuki köylere böyle bir pay ayrılmamaktadır.

Şu halde köylü, köyün geliri olmazsa muhtarının, imamının, bekçisinin, avlak veya yıllıklarını nereden para bulup da verecektir?

Belediyelerin yukarıda yazılı muhtelif membalarda aldıkları bu hisseler gibi köylere de hisseler ayrılması imkânları İçişleri Komisyonunda 1953 yılı başlarında uzun uzun tetkik ve münakaşa edilmiş ise de bu hisselerle mukabil köy yollarına, köprülerine, içme sularına, okullarına vesaire umumi işlerine umumi muvazeneden yardım yapılmakta olduğundan ancak aşağıda yazılı hisselerin kanun tasarısına alınması muvafık görülmüştür. Binaenaleyh yüksek

komisyonun uzun tetkikinden geçerek 1953 yılında tasarıya alman hisseler köy gelirleri içerisine katılır ve ayrıca köylerde bulunan bazı gelirlerden resim ve harçlarla hizmet mukabili ücretler alınırsa köy gelirleri tabiatı ile artacak ve bu gelirler köye ait mecburi masrafları merhalemken karşılayacaktır.

1953 yılında büyük İçişleri Komisyonunun hazırladığı Köy Kanunu tasarısında uzun tetkik ve araştırmalarla tespit edilen gelirler kanunlaştırılacak olursa köylerin nizamlı bir gelir kaynağına sahip olacağına şüphe edilemez, İste bu tasarıdan da faydalanarak köy paralarına ait 17. madde aşağıda vazih olduğu şekilde tadil edilirse köyler ileri bir hamle yapmış olacaklardır:

(Muaddel madde 17 — Köy gelirleri şunlardır:

Vergiler:

1 — Arazi Vergisi tahsilatından yüzde otuz köy payı.

5 — Bina Vergisi tahsilatından yüzde yirmi köy payı,

3 — Gelir, Esnaf ve Kurumlar Vergisinden yüzde beş köy payı,

«Ayrı ilan köy payları İçişleri Vekâleti emrine köyler hesabına İller Bankasına yatırılır. Bu payların yatırımı, köylere taksim ve tevzi işleri İller Bankası Kanununa göre yapılır.»

4 — Fevkalâde hâller ve ihtiyaçlar karşısında köyün umumi ve hayati işleri için köy gelirleri kâfi gelmediği takdirde köy seçmenlerinin yarısından çoğunun isteği üzerine köy ihtiyar meclisinin kararlaştıracığı miktar ve esaslar dairesinde köylünün iştirak payı.

5 — İmece kıymet tutarları

B — Resimler ve harçlar:

1 — Köy sınırları içindeki taş, kireç, tuğla, kiremit, toprak, kum, çakıl, toprak, kil ve benzeri ocaklardan tarifeye göre alınacak resim ve harçlar,

2 — Köy şuurları içinden çıkarılan her nevi madenlerden hükümetçe mahallinde alınmakta olan her türlü resim ve harçlardan alınacak % 10 köy payı.

3 — Çay, nehir ve göller üzerindeki köyler tarafından yapılan kayık ve sallardan ve kurulan iskelelerden 3004 sayılı kanunda yazılı Vekiller Heyeti kararıyla yayınlanan tarifiedeki esaslara riayet edilmek ve azami haddi geçmemek şartıyla insan, hayvan ve eşyalardan tarifesine göre alınacak paralar,

4— Köy halkından olanlara ait her türlü nakil vasıtalarından ve bisikletlerden ve köy sınırları içindeki liman ve göllerde çalışan her nevi kayık, mavnâ, salapurya, duba gibi motorlu ve motorsuz deniz küçük nakil vasıtalarından belediyelerce alman nakil vasıtaları resminin azami haddini geçmemek şartıyla yıllık tutarı üzerinden tarifeye göre yılda bir defa alınacak nakil vasıtaları resme

(Bu vasıtaların plâka resmi fenni muayene karşılığı olarak eskisi gibi kayıtlı olduğu belediyelerce istifa olunur. Şahsa ait ziraatta kullanılan her türlü nakil vasıtalarından ve âletlerden bu resimler alınmaz.)

5 — Köy tarafından fenni kesim yerleri yapılıncaya kadar satılmak maksadıyla köy sınırları içinde kesilen koyun, keçilerden 30, kuzu ve oğlaktan 15. danadan 60, sığır ve domuzdan 90. deve ve mandadan en çok 150 kuruş olarak alınacak resimler,

(Köy ihtiyar meclisleri bu resimleri indirebilir. Fenni kesim yerleri yapılan ve et taşman yerlerde köy ihtiyar meclislerince kararlaştırılacak miktar üzerinden kesim ve taşıma ücretleri alınır).

6 — Köy sınırları içinde satılan hayvanlardan tarifeye göre satandan alınacak ihtisap resmi,

(Trampalar satış sayılır ve bu para iki taraftan yarı yarıya alınır).

7 — Pazar, panayır kurulan köylerde satıcılar tarafından işgal olunan yerlerin metrekaresi üzerinden 25 kuruşu geçmemek üzere tanzim olunacak tarifeye göre alınacak gündelik sergi resmi,

8 — Tartı ve ölçü âletleri bulunan köylerde satıcı veya alıcılardan biri tarafından müracaat edildiğinde tartılan veya ölçülen her çeşit mal veya eşyadan tarifeye göre müracaat edenden alınacak para,

9 — Tarifeye göre alınacak levha ve reklâm resmi,

10 — 3434 sayılı kanuna göre oyun âlet ve vasıtalarından alınacak re simler.

11 — Aydınlatılan mahalle ve sokaklardaki bina sahiplerinden tarifesine göre alınacak aydınlatma resmi,

1.2 — Tellâl, vasıtasıyla satılan mal bedelinin $r/(2 \text{ sini})$ geçmemek üzere tarifesine göre alınacak tellâllık resmi,

13 — Kazanç maksadıyla muvakkat veya daimi olarak açılan veya tertip edilen eğlence yerlerinden tarifesine göre bir defaya mahsus olmak üzere alınacak ruhsat resmi,

14 — Köy sınırları içindeki her çeşit fabrika, değirmen ve imalâthanelerden 5 liradan az ve 50 liradan fazla olmamak ve yılda bir defaya mahsus olmak üzere tarifeye göre alınacak ruhsat resmi,

(Zati ihtiyaç için evde yapılanlardan bu resimler alınmaz).

15 — Satışa çıkarılacak köy sınırları içindeki membaa ve maden sularından ve işletilen kaplıcalardan alınacak resimler veya köy tarafından işletilenlerin hasılatı, (şimdiye kadar Maliye, Özel İdare, Belediye. Vakıflar ve şahıslar tarafından usulü dairesince elde edilenler hariçtir).

C — Ücretler:

1— Köy muhtar ve ihtiyar meclislerince verilecek ilmühaber ve mazba-

laldan veya tasdik edilecek beyanname, şahadetname, senet ve her türlü evraktan cins veya kıymetleri üzerinden tarifesine göre alınacak ücretler,

(Fakirlik mazbatalarından, evlenme, doğum, ölüm il mühaberlerinden, yoksul, yetim ve dullara ait yoklama kâğıtlarından, harç ve damga kanunlarından istisna edilenlerden bu ücretler alınmaz).

2 — 1003 sayılı kanuna göre hizmet mukabili alınacak numarataj bedeli,

3 — Köy idarelerince tesis edilen balıkhanelerden tarifeye göre alınacak

4 — Köy resimlerinin taallük ettiği hususlar haricinde köy idareleri tarafından ifa olunacak hizmetlere mukabil tarifesine göre alınacak ücretler.

Ç — Emlâk ve teşebbüs gelirleri:

1 — İhtiyaçtan fazlalığına kov ihtiyar meclisince karar verilen orta malı otlak ve meralarını kira bedelleri,

2 — Köye ait menkul ve gayrimenkul malların gelirleri,

3 — Her türlü kov teşebbüsleri, köy tesis ve işletmeleri gelirleri,

4 — Ağaç, arazi, emlâk ve para gibi avarız gelirleri,

5 — Yolu ile vakfedilen arazi ve emlâk geliri,

(Gelirleri münhasıran köy camilerine veya köyde yapılması meşrut diğer hayır işlerine tahsis edilmiş olunan Vakıflar; ister aynı köyde, ister başka bir köy, kasaba yahut şehirde olsa dahi hukuki varlığı muhafaza edilmek şartıyla hayratın bulunduğu köy idarelerince idare vs. temsil olunurlar. Vakfın birkaç köyde hayratı bulunursa hu köy idarelerinin müştereken kararlaştıracakları esaslar dâhilinde* idare olunurlar.

Vakfedilmiş olan paralar, Vakıflar Genel Müdürlüğünce nemalandırılacak yıllık faizlerinden 10 idare ve tahsil masrafı alındıktan sonra geri kalanı köy idaresine verilir).

6 — Sahipsiz ağaçlar ve yemişlerle köye ait bataklıklardan vesaire mülki erde i elde edilecek her türlü gelirler.

D — Ceza paraları:

1 Köye ait resim ve ücretleri vaktinde ödeyemeyenlerden alınacak % 10 cezalar,

2 Bn. Kanun ve diğer kanun hükümlerine göre köy işlerine taallük edip yetkili idari mercilerce verilen ve köy vezasine yatırılması lâzım gelen para cezaları.

E — Bağış ve yardımlar:

1 _Genel, katma, özel idare ve belediye bütçelerinden yapılacak her türlü yardımlar,

2 — Her türlü bağışlar, vasiyetler,

3 — 4759 sayılı kanunun 19. maddesine göre tiler Bankası yıllık kazancın dan adedi tespit edilecek köylere ayrılacak vardım payı.

F — Türlü gelirler:

1 — İstikrazlar, (münhasıran akdedildikleri maksada sarf olunur).

2 — Köy paralarının banka faizleri ve diğer gelirler).

Yukarıda 12. 13 ve 14. maddeler hakkında, sebepleri izah edildiği üzere köyün mecburi ve ihtiyari işleri, diye bir tefrik yapmak doğru olmayacağından 18. maddede de köylünün isteğine bağlı olmayan ve bağlı olan masraflar diye de bir tefrik yapmağa ihtiyaç görülmektedir. Ancak zaruri ve mecburi olarak yapılacak masraflar 19. maddede tadat olunduğundan 18. maddeye lüzum kalmamaktadır. Binaenaleyh 18. maddenin ilgası icap etmektedir. Fakat 19. maddenin 4 ve 5. bentleri de bu sistemi bozacağından bu bentlerin çıkarılmak ve bunların yerine bugün beliren bazı zaruri masraflara ait fıkralar ilâve et mek suretiyle maddenin tadili gerekmektedir. Meselâ köy muhtarının köy işleri için uzak mesafelere gitmesi zarureti karşısında ihtiyar edeceği zaruri masraflarla nakil vasıtası masrafının, ihtiyar meclisinin yapılmasını tespit ettiği köy işleri ile köy tesis ve işletmelerine ait masrafların maddede gösterilmesi yeni ihtiyaçlara cevap verecektir:

(Muaddel madde 19 — Köylünün isteğine bağlı olmayarak harcanacak palalar şunlardır:

1 — Köy muhtarının köy derneğince kesilen aylık veya yıllık

2 — Köy işlerine bakacak vazifelilerin köy ihtiyar meclisince tespit edilen aylık veya yıllıkları.

3 — Köy namına yazılı veya Vakıf Emlak ve arazinin vergi ve başka masrafları.

4 — Köy muhtarının köy işleri için köy sının dışındaki uzak mesafeye gitmesi halinde ihtiyar meclisi kararıyla tahakkuk ettirilecek nakil vasıtası ve zaruri masrafları,

5 — Köy ihtiyar meclisinin yapılmasını karar aşkırdığı köy işlerinin, köy tesis ve işletmelerinin masrafları,

6 — Köy idare masrafları)

UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN BİR KARARI KARŞISINDA

Yazan : İlhami ERTEM

Karabük Kaymakamı

İbrahim Aslan isimli bir şahıs, Nusaybin Kaymakam Vekili aleyhine, kendisinin arkına su akıttırmamasından ötürü. Nusaybin Asliye Hukuk Mahkemesinde tazminat davası açıyor...

Valilik, davacının. Kaymakam Vekili e attığı şahsi kusurların mevcut olmadığını, binaenaleyh, dâvanın idare aleyhine açılmış sava iması icap ettiğini, o halde de tetkik yetkisinin Adalet Mahkemeleri olamayacağını bildiriyor.

Uyuşmazlık Mahkemesi, E. 1953/48 K. 1953/53 sayılı kararında (x) malûm mucip sebebiyle, (dâvanın idare aleyhine açılmamış olmasına, idareye «içinde yer almadığı bir dâvada uyuşmazlığı tahrik yetkisi tanınmadığına göre) di ve Valiliğin talebini kabul etmiyor.

Bu mevzuata ait iki makalede yayınladığım fikirlere tekrar dönmek faydasız.

Ben Mardin'in kazalarında, üç yıl Kaymakamlık yaptım.

Uyuşmazlık Mahkemesine akseden yukarı ki hâdise cereyan ederken, Mardin'di' teftişte idim... Nusaybin'de su meselesinin nasıl bir menfaat mevzuu olduğunu ve ne mühim hâdiseler yarattığını, kaç temiz memuru lekeleme mevzuu yapıldığını gayet iyi bilirim... Şimdi, Nusaybin'de yeni bir safha başlayacak... Şalisi tazminat dâvaları safhası...

Suyun, amme menfaatlerine uygun olarak idaresi, biraz daha güçleşecek...

Bizim. Uyuşmazlık Mahkemesinin bu tarz kararları üzerinde ısrarımızın sebebi: İdarecilerin şahsı endişelerle cezri kararlar almaktan çekinmelerini önlemektir.

Mesuliyet altına girmekten çekinen bir idarenin, Millet birliğini bozacağı. Devlete itimat ve güveni sarsacağı, hak ve adalet inanlarımızı örseleyeceği açıktır...

Adalet Mahkemelerinin, şahıslar adına açılan dâvalarda, idarenin kanaati

(°) 5/11/953 gün ve 8549 sayılı resmi gazete.

aksine, şahsı kusur görmesi mümkündür. Çünkü idarede şahsi kusur, Borçlar Kanununun hükümlerine göre tespit edilemez. Sonra, kazalarda, vilâyetlerde, zaman zaman esen hissi havalan ve tesirleri inkâr, hakikatin seyrini değiştiren güzel temennilerden ileri gidemez.

Şu halde, Hükümet, amme hizmetleri selâmetine iki şeyden birini yapmak zorundadır. Ya:

1 — Uyuşmazlık Mahkemesi görüşünde ısrar ettiğine göre, kanunda tadil yaparak, idareye hariçten müdahale yetkisi tanımak; ya da:

2 — Hükümetin adli mahkemelerin şahsi kusurdan bahisle hükmettiği tazminat kararlarındaki meblâğın vali ve vekillerin o işte şahsi kusur bulmamalar halinde, Hazineden ödeneceğine dair prensip kararı vermek...

Hâdiseleri, meyline akıtmayı kabul edemeyip, hak ve adalete tevcih etmek isteyen idarecilerin, bu ferahlatıcı duruma kavuşturulmaları memleket vazifelerinin başında gelir.

BELEDİYE HESAP İŞLERİ

Yazan: Baha KARGIN

Nüfus İşleri 2. ci Şube Müdürü

Belediye bütçesi, belediye varidatı ve masrafları ile muhasebeye ait defterler ve diğer müteferrik hesap muameleleri; kati hesaplar devir ve idare hesapları hepsi birden belediye hesap işlerini teşkil ederler.

Belediye hesap işlerine ait mevzuat da oldukça çeşitlidir: Bellibaşlı hükümler; Belediye Gelirleri Kanununda, Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesiyle, Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesinde bulunmakla beraber, Belediye Kanununda; oyun âlet ve vasıtalarından alınacak resim hakkındaki 3434 sayılı kanunda, Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 128 ve 131 maddelerine müsteniden yapılmış olan Fuhuşla Mücadele Nizamnamesinde de hesap işlerine ait hükümler mevcuttur.

Diğer taraftan, Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesinin 59. maddesi ise; 340 tarihli Belediye Muhasebe Talimatnamesinde gösterilen ve istimal edilmekte bulunan defterlerin bundan sonra da tutulacağı...» işaret etmektedir.

(BELEDİYE BÜTÇESİ)

Bütçenin hazırlanması:

Belediye bütçesi, varidat ve masraf olmak üzere iki kısım halinde hazırlanır.

Belediyenin daire müdürleri, gelecek yıl için gereken ödeneklerle içinde bulundukları yıldaki ödenekleri gösteren cetvelleri ve kadroları hazırlayıp belediye reisine verirler.

Belediyenin hesap işleri müdürü veya muhasebecisi de belediyenin varidat bütçesiyle kendi dairesinin masraf bütçesini tanzim eder ve bunları dairelerden gelen masraf bütçeleriyle birleştirerek esbabı mucibe lâyhalar iyi birlikte belediye reisine tevdi eder.

Belediye reisi de bu varidat ve masraf bütçelerini inceleyip denkleştirerek ilişkileriyle birlikte Belediye Encümenine verir. (Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesi Madde: 10, 11, 12).

Bütçenin tetkik ve kabulü:

Bu şekilde kendisine gelen belediye bütçesini, Belediye Encümeni, iki ay

içinde tetkik ederek gerekçesiyle birlikte belediye reisine geri verir, reis de bunu zamanında belediye meclisine şevke d er. (Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesi madde 13 ve Belediye Kanunu madde 120). Bütçenin encümen tarafından tetkiki için iki av gibi uzun bir zaman ayrılmıştır. Başka hiçbir kademede bütçe bu kadar uzun bir tetkike tâbi tutulmamıştır. Bu bakımdan bütçenin; hakiki ihtiyaçlara uygun ve belediyenin bir senelik ihtiyaç ve faaliyetini tamamiyle aksettirebilecek bir durumda hazırlanması, ancak encümenin bütçe üzerinde uzun uzadıya çalışması ile mümkün olacaktır.

Belediye meclisi, bütçe kararnamesi metnini madde madde, varidat ve masraf bütçelerini de fasıl fasıl müzakere ederek' aynen veya tadil en kabul f der (Belediye Kanunu Madde; 121).

Belediye meclisinde bütçenin kabulü sırasında aynı zamanda Bütçe Beyannamesi de madde madde müzakere ve kabul edilir. Bu kararname; Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesinin 30. maddesine göre (Varidat ve masrafın umumi yekûnlarını, belediye encümenine avans için meclis tarafından verileri salahiyet derecesi) gibi hususları ihtiva eder.

Varidat ve masraf bütçeleri de fasıl fasıl müzakere ve kabul edilir. Ancak bu keyfiyet, maddeler hakkında meclise malûmat arz edilmesine de mâni değildir.

Belediye meclisinde evvelâ varidat bütçesinin, müteakiben masraf bütçesinin müzakere edilmesi icap eder. Zira belediyenin varidatı kanunlarla tayin ve tehdit edilmiştir. Bu bakımdan evvelâ varidatım tayin ve tespit eder, ondan sonra bu varidata göre masraflarını ayarlar.

Belediye meclisi bütçeyi esami tayini usulüyle müzakere eder. Bu cihete Belediye Kanununun 59. maddesinde işaret edilmiştir. Esami tayini usulünün de nasıl tatbik edileceği (Belediye Meclislerinin Çalışma Usulüne dair olan talimatnamenin) 4. maddesinde izah edilmiştir. Esami tavını usulü şöyle yapılır;

Meclis azası oturmuş oldukları halde rey sandığı getirilir, azadan her bin: üzerinde kendi ismi vazih iki kâğıttan ya kabul manasına olan (beyaz) veya ret ifade eden (renkli) kâğıdı sandığın içine atarlar.

Esami tayini usulü, belediye meclislerinde tatbik edilen açık rey usullerinden biridir. Esasen belediye meclislerinde açık rey ve mahsus işaret (elini kaldırmak gibi) vali ut da bu esami tayini usullerinden biriyle ifa olunur.

Bütçe fasıl fasıl müzakere ve kabul edileceğine göre her faslın müzakeresi sona erdikçe esami tayini ile reye müracaat edilmesi icap eder. Ancak burada su noktaya işaret etmek faydalı olur; Bilfarz belediye meclisinde masraf büt-

(çesinin 8. taslı müzakere ediliyor. Beis bu faslı, mesela 7000 olarak meclise arz etti, esami tayini usulüne müracaat edildi, reyler sayıldı, sandıktan çıkan beyaz kâğıtlar ekseriyeti teşkil (diyorsa tabiatıyla fasıl kabul edilmiş olur. Fakat aksi olursa yani, sandıktan çıkan renkli kâğıtlar ekseriyeti teşkil edip de taşıl reddedilmiş olursa nasıl hareket edilecektir? Talimatnamede bu hususta bir sarahat görülememiştir. O zaman şu şekilde hareket edilmesi uygun olabilir:

Fasıl reddedilmiş olduğuna göre, reis; faslı reddetmiş olan azaların bu husustaki teklifini sorar, bunun üzerine faslı reddeden azaların bu fasıl hakkındaki fikirleri ne ise, içlerinden bir tanesi söz alarak ve diğer arkadaşlarına da tercüman olmak suretiyle fasıl hakkındaki yeni teklifi yapar. Bu teklif de \ ine esami tayini usulüyle reye arz edilip netice alınmağa çalışılır.

Meclis tarafından kabul edilen varidat ve masraf bütçeleri; belediye bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesine bağlı (1) numaralı bütçe kitabı numunesine aynen derç edilerek ve bu talimatnamenin 29. maddesine göre bu bütçe kitabının nihayetine (Esami tayini usulüyle kabul edilen bu bütçenin müzakerat zabıtlarına mutabık olduğu tasdik olunur) şeklinde bir şerh verilip altı belediye reisi, ikinci reis ve meclisin müntahap kâtipleri tarafından imza edildikten sonra ekleriyle beraber bütçeyi tasdike salâhiyetli makarna arz edilir.

Bütçenin tasdiki:

Belediye Kanununun 70 ve 71. maddelerine göre, belediye bütçesi, mahallin en büyük mülkiye âmirinin tasdikiyle kesinleşir. Şu halde vilâyet merkezi belediyesiyle vilâyet merkez nahiyesi dâhilindeki belediye bütçelerinin vali; kaza merkezi belediyesiyle kaza merkez nahiyesi dâhilindeki belediye bütçelerinin kaymakam ve hu nahiye dışındaki kalan diğer nahiye dâhilinde ki belediye bütçelerinin de nahiye müdürü tarafından tasdiki icap eder.

Yapılacak Belediye Kanununun 94. maddesinde sözü geçen mensup belediye reisleriyle idare edilen belediyelerden:

Kaza belediye bütçeleri vali tarafından ve vilâyet merkezi belediye bütçeleri de Dâhiliye Vekili tarafından tasdik olunur (Belediye Kanunu Madde 91, E fıkrası).

Belediye Kanununun 123. maddesi; bütçeyi tasdike salâhiyetli makamların tasdik esnasında ne gibi hususlara dikkat edeceklerini birer birer saymıştır:

- 1) — Bütçe kararnamesinde, kanun ve nizamlarla kabili telif olmayan hükümler varsa bu makamlar bunları tashih ederler,
- 2) — Bütçede, belediyenin tahsile salâhiyetten olmadığı varidat varsa bu

nu bütçeden çıkarılır. Keza tarife ve kanuni salâhiyet fevkinde varidat tahminleri varsa bunları da kanuni haddine indirirler,

3) — Bütçeye, belediyenin vazifesi cümlesinden olmayan hizmetler ve masraflar konulmuş ise bunları da çıkarılır. (Belediyelerin vazifeleri ile ne gibi hizmetler için masraf yapacakları; Belediye ve Kanununun 15 ve 117. maddelerinde açık olarak gösterilmiştir).

4) — Bütçeye konulmayan mecburi masraflara ait tahsisatı ilave ederler. (Meselâ; 4759 sayılı İller Bankası Kanununun 3. maddesine müsteniden İller Bankası payı; 5387 sayılı korunmaya muhtaç çocuklar hakkındaki kanunun 4. maddesine müsteniden yardım payı; 3530 sayılı Beden Terbiyesi Kanununun 3.9. maddesine göre geliri 50 bin liradan fazla olan belediye bütçelerine konulması gereken beden terbiyesi payı; 4109 sayılı asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım hakkındaki kanının 11. maddesine müsteniden bütçeye konulması icap eden yardıma iştirak hissesi gibi masraflar; belediyenin mecburi ve kanuni masruflarındandır).

5) — Diğer taraftan bütçeye konulan varidat, mecburi masrafları temine kâfi değilse, kanunen muayyen haddi azamiden aşağı olan belediye hisse, vergi ve resimlerini azami haddi kanuniye kadar usulen iblâğ edere çekleri gibi bu da kâfi gelmezse ihtiyari masraflardan mecburi masraflara tahsisat naklederler.

En büyük mülkiye âmiri tarafından yapılan tadilâta karşı belediye meclislerine verilmiş olduğuna göre mülkiye âmiri tarafından tacilden belediyeye iade edilen bütçenin, belediye meclisine arz edilmesi ve ancak belediye meclisi kararı alınarak Devlet Şûrasına müracaat edilmesi mümkün olabilir. 123. maddenin metnine dikkat edilirse, Devlet Şûrasına müracaat hakkı, yalnız bütçenin mülkiye âmiri tarafından tadili halinde mevcuttur, yoksa kanuni sebeplerle ve tadil edilmeksizin reddedilen bütçe hakkında bu müracaat hakkının mevcut olmaması icap eder.

Mülkiye âmiri tarafından bir hafta zarfında tasvip edilmeyen belediye bütçeleri doğrudan doğruya katileşmiş addolunur.

Belediye Kanununun 130. »haddesinde (her hangi bir sebeple yeni bütçe katileşmemiş ise, bu muamele ikmal olununcaya kadar eski sene bütçesi tatbik olunur.) denilmektedir. Şu halde 123. maddeye göre mülkiye âmiri tarafından bütçede yapılan tadilâta karşı belediye meclisi Devlet Şûrasına müracaat edipte muamele yeni mali yıla kadar neticelenmemiş olursa 130. maddeye göre hareket edilmesi mümkün olacaktır.

Bütçedeki maaş ve ücretlerin varidata nispeti:

Belediye Kanununun 117. maddesinin 16. fıkrasına göre: (Belediye büt-resinden tediye edilecek olan maaş ve ücretler yekûnu, senevi varidatin azami %

30 unu tecavüz edemez. Görülen ihtivaca göre ve Dâhiliye Vekâletinin müsaadesiyle bu miktar artırılabilir...)

Buradaki maaş ve ücret tabirlerinin geniş manada alınması icap eder. Binaenaleyh amelelere verilen paralarda ücret mefhumunun içine girer. Diğer taraftan Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 17. maddesine göre: ücretin masraf tertiplerine ithali caiz değildir. Bu bakımdan haddizatında ücret mahiyetinde olan bazı tahsisatın bütçede) masraf tertiplerinde gösterilmek suretiyle % 30 nispetinin dışında bırakılması doğru değildir. Ezcümle: takip ettiği belediye dâvaları mukabilinde bir belediye avukatına ödenen paralar ücret mahiyetinde bulunduğundan bu paraların belediye bütçesindeki (mahkeme masrafları) namı altında bir masraf tertibinden ödenmesi, yukarıda sözü geçen kanun ve nizamname maddelerine aykırı olur.

Bütçenin tasdikinde idari vesayet:

Belediye Kanununun yukarıda bahsettiğimiz 123. maddesi; bütçeyi tasdik edecek olan makamlara geniş bir idari vesayet salâhiyeti vermiştir, idare hukukunda bu vesayet; umumiyet itibarıyla merkezî idare organlarının, (vali, kaymakam, nahiye müdürü) mahallî idarelerin bazı kararlarını tasdik veya ret etmesi şeklinde tecelli eder.

İdari rejime sahip olan bütün memleketlerde bu idari vesayet mevcuttur. Ancak 123. maddedeki İdari vesayet; tadil salâhiyetini de kabul etmektedir. Hatta bu maddeye göre belediye bütçesine mecburi masraflara ait tahsisat konulmamış ise, bütçeyi tetkik eden mülkiye âmiri bu tahsisatı bütçeye kendisi ilâve eder. İdare hukukunda böyle bir merkezî idare organının mahallî idarenin yerine kaim olarak İdari tasarrufla bulunmasına (işte ikame) ismi verilmektedir.

Mülkiye âmiri tarafından tasdik olunan bütçe belediyeye» iade olunur ve Belediye Kanununun 122. maddesine göre bir nüshası da bilgi için valiler tarafından Dâhiliye Vekâletine gönderilir.

Belediye bütçesine bağlanan cetveller:

Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesi bu cetvelleri tayin etmiştir:

A) — Talimatnamenin 12. maddesine göre varidat bütçesine bağlanacak cetveller şunlardır:

1 — Üç senelik tahsilat haddi vasati cetveli,
2 — Varidatın müstenit olduğu kanun ve nizamnameleri gösteren (T) cetveli,

3 — Varidat kısımlarını gösteren (A) cetveli.

Bunlardan üç senelik tahsilât haddi vasati cetveli bilhassa mühimdir. Büt-

cedeki varidat tahminlerinin isabetli olup olmadığını gösterir. Bu cetvele, bütçenin tanzimi sırasında sonuçları belli olmuş son üç senelik tahsilât miktarları derç edilir. Bütçedeki varidat tahminlerinin kaideden bu cetveldeki vasati miktarları tecavüz etmemesi lâzımdır. Ancak yeni sene için kanunlarla vergi ve resimler arttırılmış ise yahut mahalli bazı şartlar ve sebepler dolaysıyla varidatın artacağı anlaşılıyorsa o zaman varidat tahminleri, bu cetveldeki miktardan daha fazla olabilir. Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 9. maddesi bu cihetlere temas etmektedir.

Sonu alman bir bütçe yılına ait varidat tahminlerinin isabetli yapılmış olup olmadığı da, o yıla ait varidat bütçesiyle bu bütçeye bağlı bulunan üç senelik tahsilat haddi vasati cetvelinin ve yine o bütçe yılına ait varidat kati hesap cetvelinin karşılaştırılmasıyla kolayca anlaşılır. Varidat kati hesap cedrelerdeki tahsilât miktarları, varidat bütçesindeki miktarlara nazaran düşük iseler, varidat tahmini isabetle yapılmamış demektir.

Varidat tahminleri hayali olarak yapılmış ve üç senelik tahsilât haddi vasatileri göz önünde bulundurulmamış ise, bu vaziyet, belediyenin evvelki senelerden devir edip gelen birikmiş parasının sarf edilmesi neticesini doğurur. Zira varidat hayali olduğundan tahmin edildiği miktarda tahsil edilemeyecek. Hâlbuki bütçeye bu varidat nispetinde konulan masraflar aynen yapılacağından, araçtaki açık, zaruri olarak belediyenin evvelki senelerden devir edip gelen birikmiş parasıyla karşılanacak demektir. Hâlbuki o senenin masraflarını yine 0 senenin varidatıyla karşılamak bütçenin en esaslı kaidesidir. Esasen Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 4. maddesinde (Mevcut nakit ve geçen sene bakayası bütçenin varidatı arasına yazılmaz) denilmektedir. Bu madde, varidat fazlasının ancak kati hesaptan sonra ve belediyenin borçları da nazarı itibar alınarak bütçeye ithaline müsaade etmektedir.

B) — Talimatnamenin 32. maddesine göre de masraf bütçesine şu cetvellerin bağlanması lâzımdır:

- 1 — Kısımlar itibariyle tahsisatı gösteren (B) cetveli,
- 2 — Yeni sene ile geçen sene tahsisatının varidata nispetlerini gösteren cetvel,
- 3 — Mütchavvil tahsisat cetveli yani (S) cetveli, (Bu cetvele; tahsil masrafı, emlak ve akar masrafı ve vergileri, mahkeme masrafı ve reddiat gibi masraflar yazılır).
- 4 — Müfredat kadroları,
- 5 — Masraf bütçesindeki maaş ve ücretlerin varidata nispetini gösteren cetvel.

Müfredat kadroları da; maaşlı memurlara, ihtisas mevkii memuriyetlere,

ücretli memurlara ve müteferrik müstahdemlere ait olmak üzere ayrı ayrı tanzim edilir.

(BELEDİYE VARİDATI)

Belediye varidatının nelerden ibaret olduğu Belediye Kanununun 110. maddesinde gösterilmiştir. Bu varidat 5237 sayılı (Belediye Gelirleri Kanununda) tafsilatıyla ver almış bulunmaktadır.

Kanun; mahsus maddelerinde çeşitli belediye varidatını saymakla beraber, diğer kanunlarda mevcut olan müteferrik belediye varidatını da 39. maddesinde göstermiş; adeta bu maddede bu müteferrik gelirlerin bir fihristini yapmıştır.

Diğer taraftan Belediye Gelirleri Kanunu, eski Belediye Vergi ve Resimleri Kanununa nazaran belediye varidatını arttırmış bulunmaktadır. Bu artış, bazı resimlerin nispetinin eski kanuna nazaran tezyidi şeklinde vaki olmuştur. Aynı zamanda Belediye Vergi ve Resimleri Kanununda mevcut olmayan bazı gelirler de Belediye Gelirleri Kanununda yer almıştır: Meselâ kanunun 3. maddesinde Tekel maddeleri safi gelirinin % 5 i belediye payı olarak ayrılmıştır.

Belediye varidatının çeşitleri:

Bu varidat tahsil vasıtalarına göre iki kısma ayrılır:

1) — Bazı belediye gelirleri, belediye vasıtasıyla değil, başka idare ve teşekküller tarafından belediye namına tahsil olunurlar. 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun birinci ve ikinci bölümündeki gelirlerin çoğu böyledir. Meselâ: pay mahiyetinde olan (Kazanç Vergisinden belediye payı); (Gümrük resminden belediye payı); (Tekel maddeleri gelirinden belediye payı) ile... kesri munzam mahiyetindeki (Elektrik ve Havagazından belediye payı); (tarifeleri belli nakil vasıtaları ile banliyö hatları bilet bedellerinden belediye payı); (telefon abone ve konuşma ücretlerinden belediye payı) ve (temizleme ve aydınlatma resmi) bu guruba dâhildirler,

2) —Diğer bir kısım belediye gelirleri de doğrudan doğruya belediyenin tahsil teşkilatı tarafından tahsil olunurlar. Belediye Gelirleri Kanununun 10. ve müteakip maddelerindeki gelirler böyledir.

Diğer taraftan belediye gelirleri, tahakkuk ve tahsilleri bir arada veya ayrı olmalarına göre de iki kısma ayrılırlar:

1) — Bazı belediye gelirleri evvelâ • tahakkuk ettirilir, sonra tahsil edilir. Meselâ: Belediye Gelirleri Kanununun 9. maddesindeki temizleme ve aydınlatma resmi, hususi muhasebe daireleri tarafından evvelâ Bina Vergisiyle beraber tahakkuk ettirilir, bilahare taksit zamanlarında tahsil olunur. Keza kanunun 18. maddesindeki kara nakil vasıtaları resmi de önce belediyeler tarafından aylık olarak tahakkuk ettirilir, bilahare tahsil olunur.

2) — Belediye gelirlerinin pek çoğu ise, tahakkuk eder etmez, tahsil olunurlar. Bunlara tahsili tahakkuku ile beraber yapılan belediye gelirleri diyo

ruz. Misal olarak: Belediye Gelirleri Kanununun 10. maddesindeki hayvan kesim ücretini; 23. maddesindeki kantar resmini; 28. maddesindeki yer işgal resmini, gösterebiliriz.

Varidatın tahakkuk ve tahsili;

Belediye Kanununun 112. maddesine göre: (Tahakkuk muamelesi tahsilattan evvel ifa ve ikmal edilmek lâzım gelen belediye vergi ve resimlerinin taksit müddetlerini tertip ve tespiti belediye meclisleri salâhiyettardır. Tayin ve ilân edilen taksit müddetleri zarfında tahriri ve resmi ihtara rağmen her taksit müddetinin son gününden itibaren azami on gün zarfında tediye edilmeyen belediye vergi ve resimleri miktarı üzerine yüzde on zam ile mükelleflerden Tahsili Emval Kanununa tevfi kan tahsil olunur...)

Diğer taraftan Belediye Gelirleri Kanununun 49. maddesi ise, belediyeler tarafından tahsil edilen belediye gelirlerinden tahsilinden evvel tahakkuku yapılanların, mükelleflere bir ihbarname ile tebliğ edilmesini âmirir.

Tahakkuk muamelelerinin sırasıyla şöyle cereyan etmesi uygun olur: Evvelâ, her sene bütçe müzakereleri esnasında belediye meclisleri tarafından, tahsilinden evvel tahakkuku yapılan resimlerin taksit müddetleri tespit ve usulen ilân edilir. Mali sene ile beraber belediye tahakkuk daireleri veya muhasebe servisleri tarafından bu resimlerin tahakkuku yapılır. Taksit müddetlerinden evvel, tahakkuk eden resimler bir ihbarname ile mükelleflere tebliğ edilir. Bu ihbarnamede resmin nevi, matrahı, nispeti ve miktarı yazılır.

Bunlara karşı mükellefler tarafından yapılacak itirazlar Belediye Gelirleri Kanununun 49. maddesine göre Bina ve Arazi Vergisi İtiraz ve Temyiz Komisyonlarınca tetkik ve karara bağlanır ve nihayet tayin edilmiş olan taksit müddetleri zarfında bu gelirler tahsil olunur. Yukarıda kaydettiğimiz taksit müddetleri zarfında borçlarını vermeyenler hakkında da Belediye Kanununun 112. maddesine göre % 10 ceza tahakkuku yapılarak mezkûr maddedeki müddetlere göre resimler bu ceza zamlarıyla beraber ve Tahsili Emval Kanunu tatbik edilmek suretiyle tahsil olunurlar. Belediye Gelirleri Kanununun 47. maddesine göre bu hususta belediye encümenleri, Tahsilat Komisyonu vazifesini görürler.

Tahakkuku tahsilinden evvel yapılan belediye resimleri için tahakkuk cetvelleri tanzim edilerek, bu cetvellerin belediye encümeninin tetkik ve tasdikinden geçirilmesi ve ondan sonra mükelleflere tebliğ edilmesi çok muvafık olur. Zira Belediye Kanununun 83. maddesinin 2. fıkrasına göre (muhasebe hesaplarının tetkiki...) encümenin vazifeleri cümlesinden bulunduğundan bu tarzı hareket, bu madde hükmüne de uygun düşer.

Diğer taraftan bu resimler için bir tahakkuk ve tahsil defteri tutularak

bu defterde her mükellefe ayrı sayfeler ayırmak ve bu sayfelerin kısırına, çeşitli resimlerden o mükellef için tahakkuk eden miktarların ve alt kısmına da bu resimlerden yapılan tahsilatın yazılması lâzımdır. Esasen bu usul belediyelerimizde tatbik edilmektedir. Bu defter aynı zamanda tahsilat müfredat defteri vazifesini de görür. Hatta tahakkuku tahsiliyle beraber yapılan hayvan kesim ücreti; yer işgal resmi ve kantar resmi gibi belediye gelirleri için dahi tahakkuk evrakı tanzimi lüzumludur. Meselâ: bir satıcı hafta pazarı günü pazar yerinde bir yer işgal eder, fakat her hangi bir sebeple işgal resmini ödemezse, belediyenin alacağını takip edebilmek için bu hususta da tahsildar tarafından bir tahakkuk evrakı tanzim edilip tutulacak zabıt varakasıyla beraber keyfiyetin belediye reisliğine bildirilmesi zaruri olur.

Zaman aşımı

Belediye Gelirleri Kanununun 48. maddesine göre: ilgili bütçe yılı sonunda başlayarak üç yıl içinde tahakkuk ettirilmeyen ve ödeme zamanını kovalayan bütçe yılından itibaren beş yıl içinde tahsil edilmeyen belediye gelirleri zaman aşımına uğrar.

Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin muaddel 5. maddesinin (B) fıkrası; zaman aşımına uğrayan vergi ve resimlerin tahakkuktan terkin edilmesi işinin, muhasibin kusurundan mütevellit mesuliyeti bâki kalmak üzere, belediye encümeni kararıyla yapılacağı amirdir. Bu şekilde terkin edilen varidatın bir listesi ilk toplanacak belediye meclisine verilir.

Tahsilat makbuzları :

Belediyelerin kullanacakları tahsilât makbuzlarında aşağıdaki şartların lüzumludur:

1) — Makbuzlar çift sayıfeli, müteselsil numaralı olmalı; üzerlerinde mükellefin adını, gelirin nev'ini; miktarını, hangi mali yıla ait olduğunu ve mükellefin hesap numarasını gösterecek sütunlar bulunmalıdır.

2) — Üzerlerinde mükellefin adını ve hüviyetini gösterecek malûmat bulunmayan maktu tahsilât fişlerinin kullanılmasına müsaade edilmemelidir. Birçok suiistimale yol açabilir.

3) — Hayvan kesim ücreti, yer işgal resmi, kantar resmi, hayvan alım satım resmi gibi daha evvelden tahakkuku yapılmayan tahakkuku tahsiline bağlı gelirler için kullanılacak makbuzlarda, tahsil edilen resmin matrahını gösterecek malûmat bulunmalıdır. Aksi halde tahsildarın yaptığı tahsilatın doğru olup olmadığı anlaşılamaz.

4) — Makbuzlar matbaadan gelince bir heyet marifeti!© bunların cilt adedi, her cildin sahife adedi ve seri numaraları bir tutanakla tespit edilmeli ve makbuz ciltleri, makbuz defterine kaydedildikten sonra muhasebe tarafından tahsildarlara imza mukabilinde verilmelidir.

5) — Yine iade edilmek üzere mükelleflerden, sık sık makbuz asıllar toplanıp bunların makbuz cildindeki dip koçanlarına uygun olarak yazılıp yazılmadıkları muhasebe tarafından kontrol edilmelidir.

6) — Tahsildarların irsaliye tanzim ederek tahsil ettikleri paraları bankaya, banka bulunmayan yerlerde belediye kasasına yatırmak üzere belediye muhasebesine müracaat ettiklerinde, bu irsaliyelerle, makbuz dip koçanları muhasebe tarafından birer birer karşılaştırılmalıdır.

Muhtaç asker ailelerine yardım gelirleri:

Belediye sınırları içindeki muhtaç asker ailelerine yardım yapılmak üzere, (asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım hakkındaki 4109 sayılı) kanunun 4. maddesinin (A) fıkrasıyla, orada gösterilen nispet dâhilinde belediye meclisleri, belediye gelirlerine zam yapabilirler. Ancak bu zammın belediye gelirlerinden hangileri için tatbik edilebileceğini, 52-37 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 44. maddesi göstermektedir. Bu maddeye göre; bunlar:

Belediye Gelirleri Kanununun; 8, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28; 29, 30, 31, 32, 34 ve 35. maddelerinde yazılı gelirlerdir.

Yukarıdaki sözü geçen 44. maddenin metninde bu gelirleri belediye meclislerinin zam yapmak yetkisinden bahsedilmektedir. Şu halde bu husustaki ihtiyaca göre bunlardan hangilerine zam yapılmasına lüzum görülüyorsa, kanuni nispet haddi dâhilinde bunlara yapılacak zammın, her sene meclisin bütçe kabul kararında tasrih edilmesi icap eder.

Asker ailelerine yardım zammının esas resimle beraber tahsil edilmesi ve bu zammın tahsilat makbuzu ile irsaliyede ayrıca gösterilmesi, diğer taraftan varidat defterinde bu nam ile açılacak ayrı bir sahifede toplanması lâzımdır.

Tarifeler:

Belediye varidatı bahsinde, tarifelerin mühim mevkiî vardır. Belediye Gelirleri Kanunu; resim nispet ve miktarlarını umumiyetle kesin olarak tayin etmemiş, azami ve asgari hadlerini göstermiş ve bu hadler arasında resim miktarının tayin ve tespit edilmesini belediye meclislerine bırakmıştır. Eski Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu da böyle idi. Belediye meclisi; belediyenin mali durumunu, mahalli hususiyetleri ve vatandaşın ödeme kabiliyetini göz önüne alarak bu azami ve asgari hadlere göre resim miktarlarını tayin edip resim tarifesini tanzim edecek demektir.

Mevzuatımızda tarifelerin her sene yeniden tanzim edilmesine dair bir sarahat yoktur. Belediye meclisi tarafından kabul edilen tarife yine aynı meclis tarafından değiştirilinceye kadar devam eder, ancak yeni mali yıl için yine eski yıl tarifesinin tatbik edilmesi isteniliyorsa, bu hususta icap eden kararın, bütçe müzakereleri esnasında belediye meclisinden istihsal edilmesi icap eder.

Belediye gelirlerine ait, belediye meclisleri tarafından yapılan tarifelerin bir kısmı en büyük mülkiye âmirinin tasdikine tâbi olmadığı halde diğer bir kısmı bu tasdike tâbi tutulmuştur. Bunlar aşağıda ayrı ayrı izah edilmiştir:

1) — Belediye meclislerinin ne gibi hususlar hakkında karar vermeğe salâhiyetli olduklarını gösteren Belediye Kanununun 70. maddesinin 7. fıkrası, Kanunlarla vazedilmiş olan belediye vergi ve resimlerine ait tarifelere) tahsis edilmiştir. Yani umumi resim tarifelerini tanzim etmek belediye meclisinin salâhiyeti cümlesindendir. Kanunun 71. maddesi ise; belediye meclislerinin karar vermeğe salâhiyetli oldukları hususları bildiren 70. maddenin hangi fıkralarındaki işlere ait belediye meclisi kararlarının mahallin en büyük mülkiye memurunun tasdikine tâbi olduklarını saymaktadır ki bunların içinde 7. fıkra şoktur. Buna göre umumi resim tarifeleri tasdike tâbi kararlardan değildir.

Şu halde, mülkiye âmirinin tetkik ve tasdikine tâbi olmayan bu umumi tarife kararları. Belediye Gelirleri Kanunundaki azami resim hadlerini tecavüz etmemekle beraber bilfarz mahalli şartlara uygun değilse ve bu bakımdan vatandaş ızzar ediyorsa bunlar hakkında ne gibi muamele yapılabilecektir? Bunu da bize Belediye Kanununun 73. maddesi gösteriyor. Bu maddeye göre: belediye meclisleri tarafından ittiha edilen kararlardan 71 ve 72. maddelerde yazılı olan hususlardan gayri işlere müteallik meclis kararları kat'idir. Ancak bu kabil kararlara, usulen ilân tarihinden itibaren on gün zarfında vilâyet merkezi olmayan yerlerde belediye reisi veya alâkadarlar tarafından vilâyet; vilâyet merkezi olan yerlerde ise belediye reisi veya alâkadarlar tarafından Dâhiliye Vekâletine müracaatla itiraz olunabilir. Vilâyete yapılan itirazlar kaymakamın mütalâası alındıktan sonra vilâyet idare heyetince on beş gün zarfında; vilâyet merkezi olan yerlerde Vekâlete yapılan itirazlar valinin mütalâası alındıktan sonra bir ay zarfında Devlet Şûrasınca tetkik ve bir karara bağlanır. Yapılan itiraz ve müracaatların yukarıda yazılı makamlarca tetkiki neticesine kadar, vali, meclis kararlarının tatbik ve icrasını tehir ettirebilir.

Kanaatimizce, 73. madde de bu kararlara karşı kendilerine itiraz hakkı tanınmış olan (alâkadarlar) tabirinin içine, o şehir ve kasabada bu tarifeye göç resim ödeyecek olan bütün vatandaşlar girerler.

2) — Belediye tarifelerinden bazıları da mülkiye âmirinin tasdikine tâbidir. Belediye Kanununun 70. maddesinin 8. fıkrasındaki (Belediye vergi ve resimlerinin taallük ettiği hususlar haricinde belediye tarafından ifa olunacak hizmetlere mukabil alınacak ücret tarifeleri) aynı kanunun 71. maddesiyle mahalli en büyük mülkiye memurunun tasdikine tâbi tutulmuştur.

Tasdike tâbi olan bu nevi tarifeleri 5237 saydı Belediye Gelirleri Kanununun 39. maddesinin (2) numaralı bendi daha açık olarak izah ediyor. Bu bentte (F fıkrasında, yazılı tesis ve işletmelerle — ki bu F. fıkrasında: Beledi

ye Kanununun 19. maddesinin 4 ve 5. bentlerinde yazılı olup belediyelere bağlı bulunan su, havagazi, elektrik, tramvay; belediye sularında işletilecek vapurlar ile belediye hudutları dâhilinde işletilecek otobüs, omnibüs, otokar, tünel, trolleybüs gibi tesis ve işletmelerden bahsedilmektedir. Bu kanunun, yani Belediye Gelirleri Kanununun 10, 11 ve 12, maddelerinde gösterilen hizmetlerin ücret tarifelerinin; yani hayvan kesim ücreti, et taşıma ücreti, balıkthane ücreti tarifelerinin; belediye meclislerince tanzim edileceğine ve bu tarifelerin tasdiğiyle bunlara ait itirazların karara bağlanması işinin de Belediye Kanununun 7L maddesi hükmüne tâbi olacağına işaret edilmiştir. Belediye Kanununun 71. maddesindeki tasdik keyfiyeti de mahalli en büyük mülkiye memurunun tasdikidir. Aynı maddeye göre: bu memurlar belediye meclislerinin tasdike tâbi kararlarını bir hafta zarfında tasdik etmedikleri takdirde belediye meclisinin tetkik talebi üzerine Devlet Şûrası tarafından bir ay zarfında verilecek kararlar katidir.

Belediye resim tarifeleri tanzim edilirken bunlarla beraber, muhtaç asker ailelerine yardım zammı olarak ve yukarıda bahsettiğimiz kanun hükümleri dâhilinde hangi resimlere, hangi nispet dâhilinde zam yapılacağını göstermek üzere gereken tarifelerin de hazırlanması icap eder.

3) — Diğer taraftan belediyelerin ellerindeki iskele rıhtım ve kayıklardan alınacak resim ise ayrı bir tarifeyle bağlıdır. Belediye Gelirleri Kanununun 20. maddesine göre, iskele ve rıhtımlarla herkesin gelip geçmesine yarayan kayak ve sallardan belediye meclislerince düzenlenecek ve 3004 sayılı kanun hükmüne göre onaylanacak tarifeyle göre geçiş resmi alınır. 3078 sayılı Tuz Kanununun 33. maddesi hükmü saklıdır,

(İskelelerin ne suretle idare edileceğine dair 3004 sayılı kanunun 1. maddesinde ise: (vilâyet hususi idareleriyle belediyelerin ve köylerin elinde bulunan iskele ve rıhtım ve umumi seyrüsefere yarayan kanal ve kayak ve sallardan kanunlara müsteniden alınmakta olan mürâye resim ve ücretlerine dair tarifeler, İktisat Vekâletince tetkik ve İcra Vekilleri Heyeti, tarafından tasdik edildikten sonra tatbik olunur. İcra Vekilleri Heyeti bu tarifeler üzerinde lüzumlu gördüğü şekilde tadiller yapmak ve İktisadi icaplara müsteniden bazı limanlarda bazı eşyayı bu resimden muaf tutmak salâhiyetini haizdir).

3078 sayılı Tuz Kanununun 33. maddesine göre de: İnhisarlar İdaresine ait tuzlardan ve binaların her nevi zumlunda hususi idare ve belediyeler namına hiçbir vergi ve resim alınmaz.

Memleket dâhilinde muhtelif yerlerdeki iskele, kayak ve sallardan alınacak bu resimlere dair İcra Vekilleri Heyetince onaylanan tarifeler Resmi Gazetede intişar etmektedir.

(BELEDİYE MASRAFLARI)

Belediyenin vazifeleri. Belediye Kanununun 15. maddesinin fıkralarında

gösterilmiştir. Yine aynı kanunun 16. maddesi de, bu vazifelerden hangilerinin her belediye için ve hangilerinin varidatı kaç liradan fazla olan belediyeler için mecburi olduğunu tasrih etmektedir. Bu vazifelerden hangilerinin belediyeler için ihtiyari bulunduğu da kanunun 17. maddesinde yazılıdır.

Belediyelerin ne gibi işler için masraf yapacakları, Belediye Kanununun, belediye masraflarına ait 117. maddesinin fıkralarında sayılmıştır. Yukarıda bahsettiğimiz 16. maddedeki mecburi vazifeler için yapılacak masraflar da i 17. maddenin ayrı bir fıkrasını teşkil etmektedir.

117. maddede zikredilen masrafların başlıcaları: belediye binası tedarik ve idame masrafı; maaş ve ücretler; belediye zabıtası ve itfaiye masrafları; tahsil masrafları; yol, meydan, sokak, köprüler, su ve lâğım inşaatı tesis ve tamir masrafları; tenvirat masrafları; çeşitli belediye borçları; belediyenin harita, kadastro ve müstakbel şekil plânının tanzimi masrafları; belediye mallarının tamir ve sigorta masrafları gibi şeylerdir.

Belediye Kanununun 118. maddesine göre; mecburi vazifeler ifa ve ikmal edilmedikçe ihtiyari vazifeler için bütçeye tahsisat konulamaz. Şu halde belediye bütçesini tasdik edecek olan idari vesayet makamlarının dikkat edecekleri mühim noktalardan birisi de budur.

Belediye bütçelerinin masraf bölümündeki çeşitli hisseler;

Belediye bütçelerine hangi işler için ne miktar ve ne nispette hisse konulacağı kanunlar tayin etmiştir. Bunların mühim olanlarından bazılarını görelim:

1) — 3530 sayılı Beden Terbiyesi Kanununun 19. maddesine göre gelirler bin liradan fazla olan belediyelerin bir sene evvelki tahsilat yekûnlarının yüzde dördü belediye bütçelerine Beden Terbiyesi hissesi olarak konulması lâzımdır.

2) — 4759 sayılı İller Bankası Kanununun 3. maddesinin (A) fıkrası; belediyelerin yıllık gelirleri tahsilâtının yüzde beşinin, İller Bankası hissesi olarak ayrılmasını âmirdir. Bu hisse ayrılırken belediyelere bütçeden yapılan yardımlar, asker ailelerine yardım zammı tahsilâtı ve her türlü istikrazlar ve bağışlar hesaba katılmaz. Yine aynı maddenin (B) fıkrasına göre; belediyelere bağlı tüzel kişiliği haiz olan veya olmayan ve katma bütçeli idare ve kurumlanır ve birliklerin bağlı bulundukları idare bütçelerine intikal etmeyen gelirlerden Kazanç Vergisi çıktıktan sonra kalan safi kazançlarının yüzde beşinin keza İller Bankası hissesi olarak ayrılması lâzımdır.

Bu yüzde beş hisselerin ayrılmasına esas olan gelir tahsilâtının ve safi kazancın; sonuçları belli olan son bütçe yılı içinde elde edilmiş bulunan tahsilât ile son bilançodaki safi kazanç olduğu hususu da, yine mezkûr 3. maddenin son fıkrasında tasrih edilmiştir.

Bu yüzde beş İller Bankası hisseleri, Belediye Kanununun 131. maddesiyle Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 21. maddesinde sözü geçen ihtiyat akçasıyla ilgilidir, iller Bankası hissesi, senesi içinde bu bankaya ödenir.

3) — 5387 sayılı, (Korunmaya muhtaç çocuklar hakkındaki kanunun) 4. maddesi, belediye bütçelerinin bu maksat için açılacak bölümüne bütçe umumi yekûnunun yüzde biri nispetinde bir ödenek konulmasını âmirdir.

4) — 4837 savdı (İş ve İşçi Bulma Kurumu Kuruluş ve Görevleri hakkındaki Kanunun) 13. maddesinin (B) fıkrasına göre de bütçeleri yüz bin liradan iki milyon liraya kadar olan belediyelerce gelirlerinin yüzde yarımı ve bütçeleri iki milyon lira ve daha fazla olan belediyelerce gelirlerinin yüzde biri nispetindeki bir ödeneğin bu maksatla bütçelerine konulması lâzımdır

Belediye masraflarında mühim olan bazı hususlar:

1) — Tahsisat devri: Devlet muhasebesi işlerinde tatbik edilen 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu) tahsisat devri usulünü kabul etmemiştir. Senesi içinde ifa olun ırayan hizmetlere ait tahsisat, sene nihayetinde iptal olunur. Mezkûr kanunun 46. maddesi bu ciheti tasrih etmektedir. Ancak aynı kânunun 91. maddesine göre, mali sene sonuna kadar ita emrine iktiran eylediği halde muhasip tarafından tediye edilmemiş olan meblâğlar mali sene sonunda bütçeye masraf kayıt ve emanet hesabına nakil olunur. Yani bu suretle bütçe emaneti dediğimiz muamele ortaya çıkar.

Belediye hesap işlerinde buna nazaran daha ileri bir hüküm mevcuttur. Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 2. maddesine müsteniden: belediye bütçesinin hesap devresi içinde tahakkuk etmemiş olan masraf tediye olunamaz. Ancak senesi zarfında tahakkuk ettirilmemekle beraber ifa edilen hizmetlere ait masraflarla hesap devresi içinde tahakkuk edip de tediye olunamayan veyahut inşaat ve tesisata müteallik programlı masraf kısmına dâhil olup da her ne suretle olursa olsun istimal edilmeyen tahsisat ertesi sene bütçesinde taallük ettiği fasıl ve maddelere, belediye encümeni kararıyla nakil edildikten sonra tediye olunabilir.

Görülüyor ki, bu madde ile bazı masraflar için muayyen şartlar dâhilinde ertesi seneye tahsisat devri katini edilmiştir. Bilhassa programlı masraflara ait tahsisat için bu vaziyet daha geniş olarak derpiş edilmiştir. Belediye encümeni kararıyla yeni sene bütçesinin ait olduğu fasıl ve maddelerine nakil ve devredilen bu tahsisat, yeni senenin (bütçe tahsisat ve masraf defterinin) tahsisat tablosu kısmında (geçen seti eden devreden tahsisat) namı altında gösterilir, bu husustaki encümen kararını tarih ve numarası da karşısına işaret olunur.

2 — **Masraf evrakı müsbitesi:** Belediye sarfiyatının encümen kararına iktiran ettirilmesi lâzımdır, Zira: 2490 sayılı (Arttırma, Eksiltme ve ihale Ka-

nununun) 68, maddesine 293i sayılı kanunla eklenen fıkraya göre: (Belediyeler:' ait arttırma, eksiltme ihale, bu kanunun — 2490 sayılı kanunun — hükümleri içinde doğrudan doğruya belediye encümenlerince yapılır). Bu bakımdan ihale işlerine* ait masrafların encümen kararına istinadı lâzımdır. Bundan başka ita emirlerinde: Masrafların tahakkukuna esas teşkil edecek olan ve belediyenin alâkalı dairesinden yazılıp aynisi ita olan belediye reisi tarafından tasvip edilen lüzum müzekkeresi; istihkak sahibinin parayı aldığına dair pullu ve imzalı senedi; ilâna tâbi işlerde ilân evrakı; inşa, tamir, imâl, nakil ve kira işleriyle alanlarda muvakkat ve katı teminatların yatırıldığı gösteren kayıt ve vesikalar: bir malın teslimini icap ettiren işlerde bu ciheti gösteren tesellüm — ilmühaberi; inşa ve tamir işlerinde işin kaç liraya yapılabileceğini göstermek üzere ihaleden evvel tanzim edilen ilk keşif raporuyla müteahhidin ne miktar iş yaptığını gösteren istihkak raporu ve işin sonunda tanzim edilecek muvakkat ve kat ı kabul raporları gibi vesikaların da bulunması gerekir.

31 — Avanslar: Diğer taraftan avansların verilmesinde de encümen kararı alınması lâzımdır. Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 30. maddesi, müteferrik ve müstacel masraf için mutemede verilecek avansın miktarının bin lirayı tecavüz etmemek üzere belediye meclislerince tâyin ve bütçe karnamesinde tasrih olunacağını âmirdir. İşte verilecek olan bu avansların da encümen kararına istinat etmesi lâzımdır. Yukarıda sözü geçen nizamnamenin 31. maddesi bu ciheti açıkça işaret etmektedir. Bu maddeye göre: belediye encümenlerinden karar almaksızın avans verilemez. Münakaşa ve pazarlık suretiyle mubayaası, belediye encümeninin kararına mütevakkıf olmayan ve müteferrik ve müstacel bulunan işler için yirmi beş lirayı tecavüz etmemek üzere doğrudan doğruya avans verilmesi için belediye encümenleri, ita âmirine salâhiyet verebilirler.

Avans usulü, normal bir masraf usulü değildir. Onun için bunu, nizamnamenin işaret ettiği gibi müteferrik ve müstacel işlere hasretindi; tevdiat kolay oluyor diye avans usulünü itiyat haline getirmemelidir.

1050 sayılı (Muhasebe-i Umumiye Kanununun) 86. maddesine göre, devlet muhasebesinde, mutemetler aldıkları avansa ait evrakı müsbitiyei azami üç ay zarfında muhasibe vermeye mecburdurlar. Belediye işlerinde bu müddet daha kısadır. Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 32. maddesi, belediye mutemetlerini, aldıkları avanstaki yaptıkları sarfiyata ait evrakı müsbitiyei iki ay içinde muhasebeye vermekle mükellef tutulmuştur. Alman avanstaki sarf edilmeyen miktar mevcutsa bunun da para olarak mutemet tarafından iadesi icap eder. İki aylık müddet içinde mahsubunu yaptıran mutemede Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesinin 55. maddesine müsteniden bir mahsup makbuzu verilmesi lâzımdır.

Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 33, maddesine göre; mute

metler aldıkları avansları senenin son günü senet veya, nara olarak her halde kapatmak mecburiyetinde olduklarından, mutemedin avansı aldığı tarihten itibaren henüz iki ay geçmemiş hile olsa, senenin son günü geldiğinde avansların tasfiye edilmesi icap eder. Yani, bir seneden diğer seneye avans devredilmesine müsaade edilmez.

Müddeti içinde mahsup veya iade edilmeyen avansların, muhasipler tarafından, mutemetler namına eşhas zimmeti defterine kaydedilerek takip edilmesi gerekir.

4) — Usulsüz sarfiyat: Bazen masraf bütçedeki tertibe mutabık olmaz. Meselâ bütçedeki (inşaat masrafı) maddesinden bina tamir ettirilmek istenir yahut bütçedeki tahsisattan fazla masraf yapılması arzu edilir. Meselâ bütçede (Park Masrafı) maddesindeki tahsisat 2C00 lira iken bu maddeden 2500 liralık bir masraf tediyesi düşünülür yahut masrafta maddi hata bulunur, bilfarz, encümen kararında malın fiyatı ile miktarına göre bedeli yanlış hesap edilmiş olur. Bazen da masraf, kanunların ve nizamlarla kararların hükümlerine muvafık bulunmaz veyahut muhasip, istihkak sahibinin hüviyetinde tereddüt eder. İşte bu gibi hallerde Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 27. maddesine müsteniden, muhasip tediye ve mahsuba icbar edilemez. Ancak ita âmiri tarafından tahriren mesuliyeti deruhte edildiği takdirde muhasip tediye ve mahsuba mecburdur. Mesuliyeti deruhte kâğıdı ita emrine bağlanır. Bu gibi bediiyat belediye encümeni ve belediye meclisi tarafından kabul edilmediği takdirde bu parayı ita âmiri ödemekle mükellef olur. Yukarıdaki hallerde, mesuliyeti deruhte varakası almaksızın tevdiatta bulunan mesul muhasip, bu sarfiyatı belediye meclisi kararıyla tazmin eder. Şu hale göre bu gibi usulsüz sarfiyatın muhasipler tarafından tazmin edilmesi için belediye meclisinin kararının bulunması lâzımdır.

Kat'i hesap ve idare hesabı:

Belediye Kanununun 86. maddesine göre, belediyenin kat'i hesap cetvelleri, ait olduğu senenin hitamından itibaren altı ay içinde belediye encümeni kararı ile belediye reisi tarafından, tetkik ve tasdik olunmak üzere meclise verilir. Aynı kamının muaddel 128. maddesine müsteniden kati hesap: muhasibin idare hesabıyla birlikte encümene verilir. Kati hesabın Belediye Kanununun 70 ve 71. maddelerine göre belediye meclisi tarafından kabul edilmesi ve mahalli en büyük mülkiye memuru tarafından tasdik olunması lâzımdır.

Muhasibin idare hesabının da belediye encümeninden sonra belediye meclisi kararma iktiran etmesi icap etmektedir. Zira Belediye Kanununun muaddel 128. maddesinin sonunda: «idare hesabı ve kat'i hesap 70. ve 86. maddelere göre onanır.» denilmekte, bu maddelerde ise belediye meclisinin yapacağı işlerden bahsedilmektedir

Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesinin 38. maddesine göre varidat kat i hesap cetvelleri; bütçede yazılı varidat, tahakkuk eden varidat ve tahsil olunan varidat gibi malumatı ihtiva eder. Bunların belediyenin varidat defterine uygun olması gerekir.

Aynı talimatnamenin 39. maddesine göre ise, masraf bütçesinin kati hesap cetvellerinde; 1 — Bütçe ile verilen tahsisat, 2 — Hesap devresinde zam olunan tahsisat, 3 — Hesap devresinde tenzil olunan tahsisat, 4 — Geçen seneden devreden düyun mukabili tahsisat, 5 — Programlı inşaat ve tesisat için devrolunan tahsisat, 6 — Safi tahsisat, 7 — Senesi içinde tediye olunan masarif, 8 Senesi içinde tediye olunmayıp gelecek seneye devrolunan düyun, 9 — Gelecek seneye programlı inşaat ve tesisat için devrolunan tahsisat, 10 — İmha olunan tahsisat gibi malûmat bulunur.

Muhasibin idare hesabının ne gibi malumatı ihtiva ettiğini yukarıda sözü geçen talimatnamenin 40. maddesi ayrı ayrı saymıştır. Emanet ve avans hesaplarıyla, para mevcutları ve eşhas zimmeti müfredatı gibi hususlar idare hesabında yer alır.

1 Haziran 1934 tarihinden itibaren muteber olan 2514 sayılı (Divanı Muhasebat Kanununun) 68. maddesi; bu kanunun meriyete geçtiği seneye takaddüm eden üç senelik bütçelerindeki varidatın tahsilat miktarlarının vasatı otuz bin lira ve daha yukarı olan belediyelerin muhasip hesaplarıyla kati hesaplarının ikinci derecede Divanı Muhasebatın tetkik ve muhakemesine tâbi bulunduğunu işaret etmektedir. Yine aynı maddeye göre, bu hesapların mahallerince tasdik tarihinden itibaren bir ay içinde bu husustaki encümen ve meclis kararlarıyla ve bütçeleriyle beraber Divanı Muhasebata gönderilmesi ve belediye bütçelerinin varidatı yirmi beş bin liraya inmedikçe bu madde bük imine tâbi olması icap etmektedir,

Kısaca ifade etmek icap edense, kati hesaplarla idare hesaplan, belediye bütçelerinin tatbikatında elde edilen neticenin hülâsasıdır. Belediyenin geç inış bulunan senelerdeki mali durumu bu hesaplar sayesinde anlaşılır. Bu bakımdan encümenlerle belediye meclisleri tarafından bunların ehemmiyetle ele alınması ve ona göre esaslı şekilde tetkik edilmeleri gerekir,

Belediyede tutulacak hesap defterleri:

Gerek Belediye Kanunu, gerekse Belediye 'Muhasebe Usulü Nizamnamesiyle, Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesinde, belediyelerde hangi hesap defterlerinin ne şekilde tutulacağına dair izahat mevcut değildir. Ancak Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesinin 59. maddesi (340 tarihli Belediye Muhasebe Talimatnamesinde gösterilen ve eylevin istimal edilmekte bulunan defterlerin bundan sonra da muntazam surette tutulacağı,,) tasrih edilmektedir

Sözü geçen Belediye Muhasebe Talimatnamesi. (Dâhiliye Vekâleti Vilâyetler İdaresi Umum Müdürlüğü) tarafından 1929 tarihi ile bastırılan ve (Kanunlar) adını taşıyan küçük ebattaki kitapların 1. cildinin 699. sahifesinde mevcuttur. Bu talimatnamede vezne defteri, varidat defteri, bütçe ve tahsisat defteri, emanet defteri, muvakkat sarfiyat defteri, eşhas zimmeti defteri, esas defteri, tahsildar müfredat defteri, kontrat pulları defteri, maaş müfredat defteri gibi halen belediyelerde tutulmakta bulunan defterlerden bahşedilmiş ve her deftere ait kısımda geniş geniş, izahat verilmiştir. Ancak bu defterlerden başka halen belediyelerde banka hesabı cari defteri, emlak esas defteri, emlak akar icar defteri, para cezaları takip defteri gibi defterlerin de tutulmakta olduğunu ilâve etmek icap eder.

Belediye muhasipleri:

Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 36. maddesi, muhasiplerin vazifelerini saymıştır, bu vazifeler şunlardır: 1 — Belediye bütçesini hazırlamak, 2 — Belediyenin varidat ve masraf bütçelerine ait kayıtlarla hesap defterlerini tanzim ve hesap muamelelerini tedvir etmek, 3— Belediye varidat bütçesine konulan varidatı takip ve tahsil ettirmek, 4 — Belediye masraf bütçesi muhassasatından tahakkuk eden masrafları ita emrine rapt ve tediyesini sağlamak, 5 — Mutemetlerin sarfiyat evrakını tetkik ve mahsup etmek, 6 — Bütçe kat'î hesaplarını yapmak, 7 — Paraya vaziyet edenlerle muhafazaya memur olanların hesaplarını almak, 8 — İdare hesabı vermek ve kanun ve nizamlarla kendilerine tevdi edilen vazifeleri ifa etmek...

Görülüyor ki, belediye muhasiplerinin vazifeleri çok fazla ve şümullüdür. Yukarıdaki maddelerde savdan vazifelerden meselâ: belediye bütçesini hazırlamak, kat'î hesapları yapmak gibi yalnız iki tanesi bile muhasibi haftalarca meşgul eder. Tahsildarların hesabını almak, günlük ita emirlerini tanzim etmek, istihkakların tediyesin^ temin etmek; belediyenin çeşitli ve teferruatlı hesap defterlerini tutmak gibi her gün görülen işler ise muhasibi devamlı surette meşgul eder. Bilhassa belediye bütçesi büyüdükçe bu işler de o nispette artar. Bu bakımdan belediye muhasiplerinin çok kabiliyetli ve bilgili kimseler arasından seçilmesi lâzım ve zaruridir.

İş hacmi bu kadar fazla olan belediye muhasiplerine, belediye kâtipliği ve saire gibi başka munzam bir vazifenin verilmesi kat iyen caiz olmadığı gibi, bilâkis belediye bütçesinde malî imkânlar aranarak yerine göre tahakkuk memuru, tahsil memuru gibi memuriyetlerin kadroya ilâvesi suretiyle belediye hesap işlerinin daha düzenli ve verimli işlenmesini sağlamak çok faydalı ve lüzumludur. Bir belediyenin muhasebesi ne kadar düzgün ve verimli çalışırsa varidatının da o nispette artacağını hiçbir zaman unutmamak lâzımdır.

Belediye bütçesinde münakaleler:

Belediye bütçesinin fasılları arasında münakale yapılması, belediye meclisi kararıyla olur. Meclisin bu kararı mahalli idare âmirinin tasdikine tâbidir. Belediye Kanununun 70 ve 71. maddeleri bu ciheti tasrih ettiği gibi Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 24. maddesi de işaret etmektedir. Belediye bütçesi belediye meclisi tarafından fasıl fasıl kabul edildiği ve idare âmirinin tasdikinden de geçtiği için fasıldan fasıla yapılacak münakalenin de bu şekilde aynı yoldan yapılması gayet tabiidir.

Bir faslın maddeleri arasındaki münakalenin ise belediye encümeni kararıyla yapılması lâzımdır. Bu hususu Belediye Kanununun 83. maddesinin 5. bendi açıklamaktadır. Diğer taraftan nizamnamenin yukarıda bahsettiğimiz 24. maddesinde aynı hüküm mevcuttur.

Ancak bazı hususlarda münakale cereyan etmez. Şöyle ki:

1 — Programlı masraf kısmından her hangi bir sebeple bütçenin diğer kısımlarındaki fasıl ve maddelere münakale yapılamaz. Bu, Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 3. maddesi hükmüdür. Yani programlı işler için bütçeye konulan tahsisattan bir miktar alınarak programlı işlerden olmayan başka bir tertibe verilemez.

2 — Maaş ve ücret terkiplerinden masraf tertiplerine münakale yapılamaz. Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 17. maddesi bunu âmiridir. Meselâ tahsildar ücretleri tertibinden bir miktar tahsisat alınıp yol tamiri maddesine verilemez.

3 — Diğer taraftan münakale icra edilen tertiplerden diğer tertiplere münakale yapılması caiz değildir. Bu da yukarıda sözü geçen 17. madde hükmündendir. Meselâ konulan tahsisat ihtiyaca kâfi gelmediğinden başka tertiplerden tahsisat alınıp (itfaiye malzemesi satın alınması) tertibine verilmiş ise, ileride artık bu tertipten tahsisat alınarak diğer bir tertibe verilemez.

4 — Keza Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 21. maddesinde bahis mevzuu edilen ihtiyat Akçası da aynı madde hükmüne göre diğer fasıl ve maddelere nakli caiz değildir.

Münakale yapıldıktan ve tasdike tâbi ise, tasdik edildikten sonra, hangi fasıl ve maddeden kaç liralık tahsisat alınıp hangi fasıl ve maddeye verilmiş ise, bütçe ve tahsisat defterinde bu miktarlar, bu fasıl ve maddelerin mahsus sayfelerine kaydedilir ve karşılıklarına bu husustaki meclis veya encümen kararının tarih ve numaraları yazılır.

Bütçe tanzim ve kabul edilirken her fasıl ve madde için*sene sonuna kadar yetecek miktarda tahsisat ayrılmasına dikkat edilmesi ve sene içinde imkân nispetinde az münakale yapılmasına gayret olunması lâzımdır. Sene içinde

ikide birde münakale yapmak suretiyle bütçeyi karmakarışık hale getirmek doğru değildir.

Munzam ve fevkalâde tahsisat:

Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesinin 18. maddesi munzam ve fevkalâde tahsisatı tarif ettiği gibi bunlara ait muamelenin cereyan tarzını da anlatıyor. Bu maddeye göre: belediye bütçesinde mevcut olup da kifayetsizliği sabit olan tahsisat için ilâvesi icap eden tahsisata munzam tahsisat ve bütçenin tanzim ve tasdiki zamanında mutasavver olmayan yeni bir hizmet için verilen tahsisata da fevkalâde tahsisat denir, gerek bütçedeki tahsisatın munzam tahsisat verilmek suretiyle arttırılması; gerek bütçeye fevkalâde tahsisat ilâvesi behemehâl karşılık tedarik edilmesine ve belediye meclisi kararıyla bütçeyi tasdike salâhiyetli makamların tasvibine mütevakıftır.

Aynı şekilde Belediye Kanununun 70 ve 71. maddeleri de, munzam ve fevkalâde tahsisatın belediye meclisi kararı ve mahalli idare âmirinin tasdikiyle alınacağını işaret etmektedir. 70. maddenin buna ait 4. bendinde (Tahsisatı munzama veya bütçedeki tadilat...) tabirleri vardır ki burada (bütçedeki tadilat) ile fevkalâde tahsisatın kastedildiği anlaşılıyor. Şimdi bunları birer misalle izah edelim:

Belediye bütçesi kabul ve tasdik edildikten sonra meselâ (kaldırım inşası) maddesindeki tahsisatın bu işe kâfi gelmeyeceği anlaşıldı. Bütçenin diğer fasıl ve maddelerindeki tahsisatın da bu fasıl ve maddelerde vazih olan işlere ancak yetebilecek kadar olduğu görülüyor. Yani bunlardan bir miktar tahsisat alınarak münakale suretiyle (kaldırım inşası) maddesine vermeğe imkân bulunmamaktadır. Şu halde yeni bir varidat fazlalığı bulmak icap ediyor. Belediye meclisi bu işi bilfarz resim tarifesinde resim nispet ve miktarlarının, bir miktar arttırmak suretiyle hal etmek istiyor. İşe o zaman Meclis bu şekilde resim tarifesindeki resim miktarlarını kanuni hadleri tecavüz etmemek suretiyle bir miktar arttırır ve bulduğu varidat fazlası ne kadar tutuyorsa bunu bütçenin varidat bölümüne ayrıca ilâve etmekle beraber aynı miktarı mezkûr (kaldırım inşası) maddesine de munzam tahsisat şeklinde zammeder. Belediye meclisinin bu kararı tabiat ile idare âmirinin tasdikine sunulur.

Munzam tahsisat görüntüde münakaleye benzerse de ondan tamamen ayıldır. Zira münakalede bütçenin bir tarafından bir tahsisat alınır, başka bir tarafına eklenir. Ayrıca bir varidat karşılığı bulmağa lüzum yoktur. Hâlbuki munzam tahsisatta da bütçenin bir maddesine bir miktar tahsisat eklenir; fakat bu, başka bir maddeden alınmaz, bilâkis yeni bir varidat bulunarak onunla karşılanır.

Fevkalâde tahsisata gelince: bütçenin kabulünden ve tasdikinden iki ay

sonra bilfarz bir kanun çıkarak belediyeye yeni bir hizmet tahmil ettiğini kabul edelim. Bu hizmetin yerine getirilmesi için de o sene 20000 liraya ihtiyaç bulunduğunu düşünelim. Belediye meclisi bu parayı karşılamak üzere, sayıları mesela on beşi bulan belediye emlakından 20-25 bin lira değerindeki bir ta nesini satmağa karar veriyor. İşte böylece meclis bu 20.000 lirayı yeni hizmetin masrafı karşılığı olarak bütçenin masraf bölümünde açılacak yeni bir fasla fevkalâde tahsisat şeklinde ilâve ettiği gibi diğer taraftan varidat bölümüne de yine yeni, bir fasıl halinde aynı miktarı ekler ve buna dair meclis kararı bütçeyi tasdiğe salâhiyetli makamın tasdikine sunulur.

Gerek munzam tahsisat, gerekse fevkalâde tahsisat, (bütçe ve tahsisat defterine kaydedilip karşılarında bu husustaki meclis kararlarının tarih ve numaralan gösterildiği gibi bunlar için bulunan varidat karşılıkları da varidat defterine aynı şekilde işlenir.

Kati ve kanuni zaruretlar bulunmadıkça sene içinde munzam ve fevkalâde tahsisata müracaat etmekten imkân nispetinde çekinmek lâzımdır. Munzam tahsisat temininde, Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Talimatnamesinin 22. maddesindeki tahrifat dairesinde, bütçede mevcut (ihtiyat tahsisatı) maddesinden de istifade olunabilir.

Belediye para cezaları:

Belediye hizmetlerinin işlemesine engel olan hareketler belediye suçlarını teşkil eder. Bunlara verilen cezalara da belediye cezaları diyoruz. (Umuru belediyeye müteallik Ahkâmı Cezaiye hakkındaki 486 sayılı kanunun bazı maddelerini değiştiren 1608 sayılı kanunun) 3764 sayılı kanunla değiştirilen birinci maddesine göre: belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salâhiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenler veya yapmayanlara elli liraya kadar hafif para cezası tertibine ve üç günden on beş güne kadar ticaret ve sanat icrasından mene ve Türk Ceza Kanununun 536, 538, 557, 559 ve 577. maddeleriyle 553. maddesinin birinci fıkrasında yazılı cezaları tayine belediye encümenleri salâhiyetlidir.

Bu maddenin metnine göre belediye encümenlerinin ceza tayin edecekleri hususlar iki guruba ayrılır:

1) — Belediye meclislerinin ve encümenlerinin kanun ve nizamnamelerle talimatnamelerin verdiği salâhiyete müsteniden ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareketler,

2) — Belediye Kanun, Nizamname ve Talimatnamelerinin hükümlerine muhalif hareketler...

Şimdi bu iki gurubu sırasıyla inceleyelim;

1 — Belediyeler, kanunların ve nizamnamelerin kendilerine verdikleri vazifeleri ifa etmek maksadıyla Belediye Zabıtası Talimatnameleri tanzim ederek belediye sınırları içinde fertlerin riayet etmeleri icap eden hususları ve bunlara riayet etmeyenlere yukarıda sözü geçen 1608 sayılı kanun hükümlerine göre verilecek cezaları bu talimatnamelerde tayin ederek takip ederler. Belediye Kanununun 19. maddesinin 2. bendi de esasen (Beldenin ve belde halkının sıhhat, selâmet ve refahını temin ve intizamı beldeyi halelden vikaye maksadıyla kanunların bahşettiği salahiyete müsteniden emirler vermek ve belediye yasakları koymak ve infaz ettirmek, hilâfına hareketleri görülenleri cezalandırmak...) hususunun belediyenin hak ve salâhiyetleri cümlesinden bulunduğunu işaret etmektedir. Bu 2. bendin ifade ettiği mana, Belediye Zabıtası Talimatnamesinden başka bir şey değildir.

Belediye Kanununun 70. maddesinin 15. bendi ile 71. maddesine göre Belediye Zabıtası Talimatnameleri belediye meclisi tarafından kabul ve mahallin en büyük mülkiye memurunun tasdikiyle yürürlüğe girerler. Zabıta Talimatnamesi, Belediye Kanununun 19. maddesinin yukarıda sözünü ettiğimiz 2. bendindeki belde halkının selâmet ve intizamına ait hükümleri ve bunlara ait cezaları ihtiva ettiği takdirde İdari ve inzibati işlere ait Zabıta Talimatnamesi mahiyetini iktisap eder. Meselâ: şehir ve kasaba yollarında gidiş ve gelişin tanzimine, nakil vasıtalarının riayet edecekleri seyrüsefer kaidelerine ait hükümler bu talimatnamede yer alır ve yukarıda işaret ettiğimiz gibi bu talimatname belediye meclisi tarafından kabul ve en büyük mülkiye memurunun tasdikiyle tekemmül eder.

Bir de Belediyenin Sağlık Zabıtası Talimatnamesi vardır. Bu da mezkûr 19. maddenin 2. bendindeki belde halkının sıhhat işlerine taallük eden hükümleri ve bunlara ait cezaları ihtiva eder. Sağlık Zabıtası Talimatnamesini 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 266. maddesi izah etmektedir. Bu maddeye göre, belediyelerin yapacakları bu talimatnamede: meskenlerin ihtiva etmeleri lâzım gelen asgari müştemilât, umumi ve müşterek ikametgâhlardaki ikamet şartları, gıda maddeleri satılan mahallene, han, otel, misafirhane, eğlence mahalleri ve bütün umumi yerlerin sağlamlık ve şehrin sağlamlık ve temizliğine ait kaideler bulunur. Bu Sağlık Zabıtası Talimatnamesi, aynı kanunun 267. maddesine müsteniden Dâhiliye ve Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekâletlerinin tetkik ve tasdikine tâbidir.

1608 sayılı kanunun 2. maddesi (belediye meclislerinin ittihaz edecekleri mukarreratta men veya yapılması emir edilen hususların nevileri tasrih ve ceza miktarları tayin olunarak tenbihnamelerle mahallinde ilân olunur) demektedir. Buna göre gerek idari ve inzibati mahiyetdeki Zabıta Talimatname-

sinin, gerekse Sağlık Zabıtası Talimatnamesinin; hangi işlerin yasak olduğuna ve hangi işlerin fertler tarafından yapılması icap ettiğini ve bu yasaklara riayet edilmediği takdirde her fiil ve hareket için ne miktar ceza tayin edilmesi gerektiğini tasrih etmeleri lâzımdır. Zabıta Talimatnamelerine bağlanan bu gibi ceza mikarlarını gösteren cetvellere de tenlühname ismi verilmektedir. Ancak belediye Zabıtası Talimatnameleriyle ceza tayin edilen hareketlerin; kanunlar ve nizamnamelerle belediyelere verilmiş olan vazife ve selâh yetkiden bulunmaları zaruridir. Yoksa belediye meclisi bunların dışında kalan her hangi münasip gördüğü bir fiil ve hareketi cezaya tâbi tutamaz. Türk Ceza Kanununun bazı maddelerini değiştiren 5435 sayılı kanun, ceza hükümleri ihtiva eden kanunların neşir tarihlerine göre bazı para cezalarını arttırmış bulunduğundan bu hususta 3764 sayılı kanunun neşir tarihinin esas kabul edilmesi muvafık olur.

1608 sayılı kanunun yukarıda bahsettiğimiz, 3764 sayılı kanunla değiştirilen 1. maddesindeki azami ceza miktarını tecavüz etmemek şairiyle, her fiil ve hareket için belediye meclislerince tayin edilecek ceza miktarları ya maktu olarak vahit asgari ve azami hadleri gösterilmek suretiyle Belediye Zabıtası Talimatnamelerine ve tenbihnamelerine derç olunurlar.

Keza 1608 sayılı kanunun 3, 4 ve 5. maddesine göre maktu para cezaları, tenbihnameye muhalif hareket edenler tarafından rızalarıyla verildiği halde belediye zabıta memurları bu para cezalarını makbuz mukabilinde tahsil ederler. Rızasıyla bu para cezasını vermeyenlerle işledikleri fiil ve gayri maktu cezayı müstelzim olanlar hakkında zabıt varakası tutulur. Zabıt varakalarının bir ayın alâkadara tebliğ olup diğeri belediye encümenine verilir, suçlu tebliğden itibaren iki gün içinde belediyeye itiraz edebilir, itirazı haklı görülürse encümen tarafından ceza verilmez. Aksi hâde ceza tayin olunur. Ceza kararlarına, tebliği tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hâkimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hâkimliğine şifahi veya yazılı olarak itiraz olunabilir, itirazda sebep gösterilmesi şarttır. Bu itiraz hâkim tarafından aynı kanunun 6. maddesi tahrifatına göre tetkik olunur ve hâkimin verdiği karar kanunun 7 maddesine müsteniden kat 1 olup temyizi kabil değildir.

2) — 1608 sayılı kanunun 3764 sayılı kanunla değiştirilen 1. maddesine göre, belediye encümenlerinin ceza tayin edecekleri diğer bir husus da doğrudan doğruya belediye kanun, nizam ve talimatnamelerinin men veya emir ettiği fiillere muhalif olan hareketlerdir. Bu gibi hareketler, bilfarz doğrudan doğruya bir kanunla yasak edilmiş olduğu için bu hususta Belediye Zabıtası Talimatnamesinde ayrıca sarahat bulunmasına ihtiyaç yoktur. Meselâ: Belediye Kanununun. 15. maddesinin 6. bendi sıhhi şartları havi Belediye Mezbahasından başka yerlerde kasaplık hayvan kesilmesini yasak etmiştir. Binaenaleyh, böyle bir hareketi görülenler hakkında, ayrıca Zabıta Talimatnamele-

rinde bir hüküm aranmasına lüzum görülmeksizin belediye encümenleri, 1608 sayılı kanunun mezkûr maddesine göre ceza tayin edebilirler.

Diğer taraftan belediye reis ve muavinlerinin de ceza takdir etmek salâhiyetleri vardır, 1608 sayılı kanuna 2575 sayılı kanunla eklenen maddeye göre: vilâyetlerde belediyeyi reisleri ve bulunan yerlerde muavinleri ve belediye şube müdürleri beş liraya kadar, kazalarda belediye reisleri üç liraya kadar 1608 sayılı kanunun birinci maddesinde cezayı mültezim hususlardan dolayı hafif para cezası tayin ederler. Bu cezalar kat'î olup bunlar hakkında adli ve idari kanun yollarına müracaat olunamaz.

DÖRT SENELİK TATBİKATTAN SONRA İL İDARESİ KANUNU

Yazan: Veysel KAYRAN
Tutak Kaymakamı

Muhtelif kanunlarla kurulmuş bulunan vekâletlerin vilâyetlerdeki teşkilâtlarının rasyonel olarak çalışmaları ve bu teşkilât arasında işbirliği mini ile ralivetlerin mahalli ihtiyaç ve zaruretlere göre tanzimi ve en iyi şekilde halk hizmetine tahsisi vilâyette Devleti temsil ve yukardaki vazifelerden mesul olan âmir ve otoritenin mevcudiyetine ihtiyaç gösterir.

5442 sayılı kanunun gerekçesinde yazılı olduğu üzere «Devlet faaliyet sahalarının böyle muhtelif istikametlerde artması ve kamu hizmetlerinin çeşitlenmesi istenilen amaca ulaştırma için bu faaliyetleri ihraz ve hizmetleri başarmakla yükümlü teşkilâtın tam bir nizam ve ahenk içinde işlemesi lüzumunu ortaya koymuş ve bunun için de bu çeşitli idare konularının aralarındaki münasebet ve karşılıklı bağıllığı kurmak ve sağlamak ihtiyacı derinden duyulmağa başlamıştır.

Vilâyetlerde Devleti temsil ve teşkilâtta işbirliği temin ve murakabe vazifesi görecek ve vatandaşların dilek ve şikâyetlerini kabul ederek en kısa zamanda intaç ettirecek ve aynı zamanda, huzur ve emniyet içinde yaşamasından ve çalışmasından ve bütün kanunların tatbikinden mesul makamların tesis ve vazife ve salâhiyetlerini tanzim eden 11 idaresi Kanunu bugün hayati denebilecek kadar mühim bir müessese olmasına rağmen, bu kanunun çıkmasında önemli çalışma ve teşviklerde bulunan X. İdareciler Kongresinin raporlarıyla, kanunun esbabı mucibesinde bahsedilen ahenksizliklere ve boşluklara maalesef ya cevap verememiş, ya da kısa bir müddet sonra birtakım müdahalelerle tatbiki imkânsızlaştırılmıştır.

İşte mevzulunuz 4 seneyi mütecaviz bir zamandan beri tatbik edilen kanunda aksayan ve sevk gayesine aykırı neticeler tevhit eden ve tereddüt ve yanlış anlaşılma maddeleriyle, boşluklarıdır. Mevzuu dağıtmamak ve sırasıyla takip edebilmek için kanunun en mühim maddelerini sırasıyla tetkik edeceğiz.

I. İdare Şube Başkanları:

Kanunun 4 ve 28. maddelerinde il ve ilce idare şube başkanlarından bahsedilerek «Bakanlıkların Kuruluş Kanunlarına göre illerde lüzumu kadar teşkilât bulunur. Bu teşkilâtın her birisinin başında bulunan İl İdare Şube Başkanlıklarıdır» ve «İlçelerdeki genel idare teşkilâtının başında bulunanlar ilce idare şube başkanlarıdır» denilmektedir.

Maddenin bu haliyle birçok ihtilâf ve iltibaslara mahal verecek şekilde kaleme alındığı ilk nazarda göze çarpmaktadır. Filhakika, 4 ve 27. maddelerin son fıkraları, vali ve kaymakamların emri altında bulunmayan teşkilâtı tatad ettiğine göre, bunun dışında kalan devairen, başında bulunanların idare şube başkanı olması gerekmektedir.

Hâlbuki kanunun ilerde tetkik edeceğimiz, şube başkanlarının yazışma ve vali ve kaymakamlarla münasebetlerini tayin eden diğer maddeleri gereğince nizam altına alman muameleleri ise kanunun tarikatı dairesinde cereyan etmemekte, dolayısıyla, daha «şube başkanlığı» meselesinde görüş ve tatbikat ayrılıkları tezahür etmektedir.

Kanunun tatbikinde vaki bazı tereddütleri izale maksadıyla tamim edilen İçişleri Vekâletinin 18/8/949 tarihli \azısı ise bu mevzuda olduğu gibi, ilerde tetkik edeceğimiz diğer mevzularda da ihtiyaca cevap vermekten uzak kalmaktadır.

Bahsedilen tamime göre, «Bakanlıklar teşkilât kanunlarına göre yalnız 11 Genel İdaresinde vazifeli olan teşkilâtın başında bulunanlar «il ve ilçe idare şube başkanı sayılmakta, özel idare teşkilâtı ile il genel idaresine bağlı olmayan ve hizmeti âdemi merkeziyeti esasına göre idare olunan müesseselerin başındakiler idare şube başkanı addedilmemektedir.

Yakardaki tarife göre, vekâletlere bağlı olan: tapu sicil muhafızları ve memurları, hukuk işleri müdürleri, nüfus müdür ve memurları, emniyet müdürü, âmir, baş komiser veya komiserleri, jandarma kumandanları, Defterdar ve Mal Müdürleri, Milli Eğitim Müdür ve memurları, Bayındırlık Müdürleri, Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürleri ve Hükümet Tabipleri, tarım müdürleri ve muallimleri, veteriner müdürleri veya hayvan sağlık memurları, toprak iskân müdür ve memurları, ekonomi ve ticaret müdürleri, çalışma müdürleri, gümrük başmüdürleri veya müdürleri, tüzel kişiliği haiz genel müdürlüklere bağlı olan: orman işletme müdürleri veya bölge şefleri, vakıflar müdürleri, P.T.T. müdürleri ve şefleri, bölge Beden Terbiyesi müdürleri, hudut ve sahiller sıhhat doktorları, Tekel müdürleri ve idare memurlarını il ve ilçe idare şube başkanı olacak kabul etmek iktiza edecek ve bu takdirde, vali ve kaymakamlarla bu daireler arasındaki münasebetlerin kanunda yazılı şekilde cereyan etmesi icap etmektedir.

Hâlbuki maalesef tatbikat bunu teyit etmemektedir. Yukarda sayılan dairelerden bilhassa Gümrük, Orman, P.T.T. ve Tekel İdareleri tatbikatta 5442 sayılı kanunu nazara almamaktadır. Bu idarelerin durumunu ilerde sırası geldikçe tekrar ele alacağız,

II. Vilâyet ve kaza memurlarının tayin, istihdam ve nakilleri:

Kanunun 8. maddesinin (B) fıkrasına göre, (A) fıkrasında tatad edilen-

ları dışında kalan bütün memurların Bakanlıklar ve tüzel kişiliği haiz genel müdürlükler tarafından valilikler emrine tayin edilerek il idare şube başkanının inhası üzerine, istihdam yerlerinin valilerce tespit olunacağını âmirdir

Kanun böyle olduğu halde, bazı Bakanlıklar meselâ, bu arada Sağlık ve Sosyal Yardım Vekâleti kaza hükümet tabiilerini «Filân kazada istihdam edilmek üzere: vilâyeti emrine» şeklinde tayin etmekte, dolayısıyla kanunim valilere ve il idare şube başkanlarına tanıdığı lüzum ve takdir hakkım dolambaçlı yollardan geri almaktadır. Bu suretle, farzı mahal, hükümet tabibi olmayan bir kaza dururken sağlık merkezine sahip başka bir kazaya doktor tayin edilebilmekte, neticelen, bir kazada hasta hanesiyle birlikte birkaç doktor bulunduğu halde, diğerinde halk tabip bulabilmek için kilometreler kat etmek zorunda bırakılmaktadır.

Kanunun İstihdam yerlerini tayin hakkım valilere vermesindeki sebep, mahalli ihtiyaç ve zaruretlerin daha iyi takdir edileceği gibi çok yerinde bir mütalâaya dayanmasına rağmen, Bakanlıkların yukarıdaki şekilde bu yetkiye müdahaleleri kanundan beklenen bu faydayı baltalamaktadır. Şunu da söyleyelim ki merkezden yapılan bu ve buna benzer müdahalelerin ne gibi saiklerle ve hangi gayeye istinaden yapıldığım bir türlü tahmin edememekteyiz.

Gene. 8. maddenin (C) fıkrasında bütün memurların lüzumu halinde il içindeki nakil ve tahvillerinin il idare şube başkanların inhası üzerine valiler tarafından icra edileceği yazılıdır.

Diğer mevzularda olduğu gibi bu hususta da Anayasanın 91. maddesi hükmünce yetki genişliği esasına göre idare olunması gereken illerin salâhiyetleri keza vekâletler ve umum müdürlüklere tehdit edilmektedir. Filhakika, maddenin son fıkrası tayin, nakil ve tahviller için gereken yolluk ödeneklerinin bütçe yılı başında ilgili vekâlet veya genel müdürlüklerce valiler emrine gönderilmesini âmir olduğu halde buna riayet edilmemekte olduğundan vilâyet içindeki nakil ve tahviller fiilen imkânsızlaştırılmış olmaktadır.

Bu durum karşısında nakil ve tahvillerine kat'î lüzum görülen memurların emirleri «yolluğunu yeni memuriyet mahallinde almak üzere derhal hareket ettirilmesi» şeklinde verilmekte, bu suretle Maaş Kanunu gereğince yolluk gelmeden emri tebellüğ etmemiş sayılan memur, ananevi itaat ve sıkıntılara katlanarak yeni memuriyet mahalline gitmekte, alacağı yollukta çok defa düyuna kalarak pek uzun zaman sonra eline geçmektedir

Bundan başka, kadro meselesi de valilere verilmiş olan bu yetkinin kullanılmasını zorlaştırmakta, ayrıca zaman zaman yolluk ödeneklerinin bitmiş

(.)İlmasından dolayı nakil ve tahvil yapılmaması yolunda vekâletlerce yapılan tamimler, mali sene sonuna kadar bu yetkinin kaldırıldığı manasını taşıyan bir emir olmasına rağmen, aynı tamimi yapan vekâletçe bilâhare icra edilen nakil ve tahviller hayreti mucip bulunmaktadır.

Yakardaki sebeplerden dolayı vilâyetler memur nakil ve tahvilinden daima kaçınmakta, neticeten maddenin gayesi tahakkuk ettiril inlemektedir. Binaenaleyh, İçişleri Vekâletinin, Başvekâlet ve diğer vekâletlerle temas ederek bunu temin etmesi şarttır.

Kanunun 30. maddesinde, kazaların 8. maddenin (A) ve (B) fıkrası ile kaza idare şube başkanlar) dışında kalan memurların, şube başkanının inhası üzerine kaymakamlarca tayin ve ayın usule göre nakil ve tahvil edilecekleri ve bu muamelelerin valiliklerce tasdik edileceği yazılıdır.

Bu madde ile çok isabetli olarak kaymakamlara verilen yetki, maalesef tatbikatta pek az saha bulmasından başka, kanunun yürürlüğe girdiği tarihte pek az sonra bir kısmı da geri alınmıştır. Filhakika, 24/3/950 tarihinde kabul edilen 5655 sayılı «Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri hakkındaki 2996 sayılı, kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesine ve bu kanuna bazı maddeler eklenmesine dair kanun» un 27. maddesiyle değiştirilen 4910 sayılı kanunun 14. maddesinin son fıkrasında «il ve ilçelerdeki diğer memurlar defterdarların inhası üzerine valilerce tayin olunur» demek suretiyle, tali maliye memurlarının tayin yetkisi kaymakamlardan geri alınmıştır.

Mezkûr kanunun 5442 sayılı kanundan sonra çıkarıldığına göre, 11 İdare si Kanununun maliye memurlarının tayinine ait kısmı tadil edilmiş olmaktadır. Bu maddeyi sevk suretiyle kaymakamlıklara verilmiş olan bir, yetkinin 8 uy sonra geri alınmasındaki sebep ve amiline olduğunu bilmemekle beraber, 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanununun, zaman zaman çıkan diğer Bakan İrkler teşkilât vesaire kanunlarıyla muattal hale gelmesindeki safahatın, 5442 sayılı kanunun çıkmasıyla tekrar cereyan etmeğe başladığına ve 10-15 sene sonra, bu kanunun da birçok maddelerinin donmuş hale geleceğine hükmediyoruz ve sözü geçen 5655 sayılı kanunu bu yolda bir adım olarak kabul ediyoruz.

Halen tayinleri kaymakamlıklara ait olan memurlar ancak tahrirat kâtibi refikleri, nüfus kâtipleri, tapu kâtipleri, sağlık merkezi ve hastahaneler kâtip ve mutemetlerinden ibaret kalmıştır

Keza maddede kaymakamlarca yapılacak nakil ve tahvilden de bahsedilmektedir. Fakat maddenin bu mevzuda tatbiki ancak kazanın bir veya birkaç tam teşkilatlı nahiyeye sahip olmasıyla mümkündür. UI.

III. Vali kaymakam ve bucak müdürlerinin bu kanuna göre görev ve yetkilerinde tereddüt ve ihtilâflar:

Vali, kaymakam ve bucak müdürlerinin görev ve yetkilerinde kendi ida

ve hudutlarıyla bağılı olmak üzere, büyük benzerlikler olduğundan bu mevzuu yalnız kaymakamların görev ve yetkileri bakımından mütalâa ederek, valiler hakkında yalnız hususiyet gösteren maddeleri işaretle iktifa edeceğiz:

1 — Kanunun 31. maddesinin (B) ve (C) fıkraları gereğince ilçeye ait işlerle kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararları ve bunlara dayanılarak valiler tarafından verilecek talimat ve emirler ilçe idare şube başkanlarına kaymakamlar yolu ile tebliğ olunacak ve bunun tabii neticesi olarak, vilâyetle yapılacak muhaberele de kaymakamlar vâsıtasıyla yapılacaktır.

Burada, tekrar Gümrük, Orman, P.T.T. ve Tekel Dairelerinden bahsedeceğiz. Zira bu idarelerin yazışmaları hiçbir zaman valilik veya kaymakamlık kanalı ile yapılmamakta, izin, ceza, takdir hususlarında idare hareket ederek kendi müdür veya başmüdürlüklerine bağılı kalmaktadırlar.

Yukarda bir vesile ile bahsettiğimiz İçişleri Bakanlığı tamiminin 60. maddesi, müdürlük, başmüdürlük gibi bölge teşkilâtı âmirlerinin o il kanalı ile muhabere edeceklerini bildirmesine rağmen tatbikat eskisi gibi cereyan etmektedir.

Vilâyet idaresinde Orman, P.T.T. ve Tekel hizmetlerinin en az diğer kollar kadar, hatta yerine yani mahalline göre belki de daha fazla önemi haiz bulunduğu muhakkaktır. Filhakika, geçimini ovmadan temin eden ve orman içinde yaşayan vilâyetlerimiz halkının çeşitli ihtiyaç ve müracaatların karşılamak, mevzuatın en iyi şekilde tatbikini temin etmek bu vilâyetlerin en mühim vazifelerinden olup, bu da, ancak Orman idaresinin vilâyetle ve diğer şubeleriyle ahenkli bir işbirliği yapması ve idare bölümünün başındaki âmirin direktif ve emirleriyle hareket etmesiyle mümkündür.

Keza bir vilâyetin veya kazanın gerek resmi gerekse hususi muhabere ve diğer çeşitli taşıma hizmetleriyle mükellef bulunan P.T.T. idaresinin, o mahallin mülki âmirinin murakabesi dışında çalışması da tecvîz edilemez.

Bunun gibi, bugün birçoğu mübrem olarak telâkki edilen Tekel maddelerinin tevzi ve satışındaki aksaklıklar, vilâyetin genel idaresinde ciddi güçlüklerle sebep olabilir.

Yukarda ele aldığımız mevzular, gerek I. idareciler Kongresinde gerekse Meclisin ilgili komisyonlarında ve kanunun gerekçesinde nazara alınmış v esasen kanunun şümulüne sarahatle girmişse de, esefle kaydedelim ki tatbikatta yer bulamamıştır. Hatta bazı umum müdürlüklerin «Teşkilâtların İl idaresi Kanunu haricinde bulunduğu» nu resmen memurlarına bildirerek eskisi gibi müstakillen vazife görmeğe devam ettiklerine ve idare âmirlerinin de bu durum karşısında meskût kaldıkları bir hakikattir.

Şu halde kanunun gerekçesinde ileri sürülen zaruret ve prensipler ve

Onun mahsulü olan kanun ancak arzuya muallâk olarak tatbik sahası bulabilecektir. Bu mevzuun vekâletler, bilhassa içişleri Vekâletince tekrar ehemmiyetle ele alınarak halli şayanı arzudur,

Burada vekâlet ve umum müdürlüklerle, vilâyet ve kazalar arasındaki muhabereye de temas etmek istiyoruz.

5442 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılan eski Vilâyet idaresi Kanunu gereğince «icra bir hükmü ihtiva etmeyen yalnız teknik ve hesaba ta ait hususlara münhasır» olarak re'sen yazışmada bulunulması kabul edilmişse de5 yeni kanunun hazırlanmasından evvel toplanan I. idareciler Kongresinde de belirtildiği üzere «teknik ve hesaba ta ait bulunan» tarifinden istifade ile pek çok mevzuun re'sen yazışmaya dökülerek mülki âmirlerin idarenin sevk ve murakabesinde ciddi zorluklara maruz bırakıldığı esbabı mucizesiyle her türlü muhaberenin valilik ve kaymakamlık kanalıyla yapılmasını âmir bulunan 9 ve 31. maddelerin (B) ve (C) fıkraları sevk edilmiştir.

Kanunun bu âmir hükmüne rağmen birçok dairelerin eski usule döndükleri ve bu yola gittikçe daha fazla temayül gösterildiği gözden kaçmamaktadır. Bu temayül henüz önemli mevzularda intikal etmemiş olmakla beraber, bilhassa, İdari, adli ve askeri vazifelerle mükellef bulunan jandarmanın bu hüviyetten istifade ile il veya ilçenin genel idare ve hassaten emniyet ve asayîşi ile ilgili mevzularda da resen yazışmaya döktüğü müşahede edilmektedir.

Bu arada, mıntikasının emniyet ve asayişinden mesul olan vali ve kaymakamın malûmatı haricinde, jandarma erlerinin azaltılması veya çoğaltılması izne veya tebdilliyavaya gönderilmesi, bir taraftan başka bir yere verilmesi buna misal teşkil eder. Ayrıca, jandarmaya ait ödeme emirlerinin ita âmirlerine değil de doğrudan doğruya tahakkuk memuru dahi olmayan jandarma komutanlıklarına gönderilmesi de usule uygun değildir.

Burada tekrar yukarda bir nebze bahsettiğimiz idareleri yani Orman, P.T.T. Tekel İdarelerini ele alacağız. Şayanı dikkat olan nokta şudur ki: bu idareler kazalara gönderdikleri P.T.T. müdür ve şefleri, orman bölge setleri ve Tekel memurlarının tayin ve nakil keyfiyetiyle, kazada yeniden açılan idare ve merkezler hakkında en ufak malumatın valilik ve kaymakamlıklara bildirilmesine dahi lüzum hissedilmemekte ve dolayısıyla bu memurların kaza idare şube başkanlığı sıfatıyla il ve ilçe genel idaresindeki mevkiî inkâr edilmiş olmaktadır.

Bu durumun koordine bir şekilde çalışması arzu edilen ve teminine gayret gösterilen işbirliğine verdiği büyük mahzurları nazara almak ve 31. maddenin (E) fıkrasıyla, ilçenin her yönden genel idare ve genel gidişini dü-

zenlemek ve denetlemekten sorumlu tutulan kaymakam m bu şartlar altındaki durumunu düşünmek lâzımdır.

2 — Aynı maddenin (Ç) fıkrasında kaymakamların murakabe ve teftişine tâbi daire ve işyerlerinden bahsedilmektedir.

Tatbikatta kaymakamlarca murakabe ve teftişine kalkışılan resmi müessese ve işyerlerinin bunu yersiz bir müdahale ve yetkilerine tecavüz saymakta ve hatta birçoğu vali ve kaymakamların böyle bir yetkiye sahip olduklarını bilmemekte, kanun gösterilince de bağlı bulundukları Bakanlık ve genel müdürlüğün bir tamim veya talimatını kanuna tercih ile öne sürerek türlü itirazlar ve ihtilâflara sebebiyet vermektedirler.

Vekâletler ve umum müdürlükler müessese ve işyerlerinin idare ve teftiş ve murakabesine dair yayınladıkları tamimlerle tanzim ettikleri talimatlarda 5442 sayılı kanundan bahis dahi etmeyerek bu gibi yersiz ihtilâflara zemin hazırlamaktadırlar. Yukarda açıkladığımız sebeplerden dolayı eğer kanunun bu maddesinden beklenen faydaların tahakkuku bütün Bakanlık ve Genel samimi olarak arzu ediliyorsa en küçük teşkilâtına ve kademesine kadar 5442 sayılı kanun hakkında kâfi açıklamalarda bulunarak gerekli emirleri vermesi iktiza etmektedir.

Gene aynı fıkra, kaymakamın bu denetleme ve teftiş müfettişler vasıtasıyla de yaptırabileceği açıklanmış olmakla beraber, bilumum Bakanlık ve Genel Müdürlük teftiş kadrosu sene başlarında tayin edilen programla mahmul olduğundan buna dâhil olmayan bir kazaya istenen müfettişin gönderileceğine kani değiliz. Binaenaleyh mülkiye, maliye ve sağlık müfettişlerinin teftiş raporlarının' bir suretini vilâyet vasıtasıyla kaymakamlıklara gönderdikleri gibi, diğer müfettişlerin meselâ bu arada jandarma, Tekel, P.T.T. Orman Müfettişlerinin de raporlarının birer suretinin kaymakamlıklara verilmesinin temin edilmesi bu fıkradan beklenen maksadın hiç olmazsa cüz'i bir miktarda teminine faydası olacağı cihetle ilgili bakanlık ve genel müdürlüklerin bu yolda Teşebbüse geçmesini temin etmekteyiz.

3 — Aynı maddenin (D) fıkrası denetleme sırasında iş başında kalmalarında mahzur gördüğü ilçe idare şube başkanlarının valinin muvafakatiyle, diğer memur ve müstahdemleri resen sorumluluğu altında işten el çekirme salâhiyetini kaymakamlara tanımıştır.

Fakat «iş başında kalmalarında mahzur gördüğü» tabiri tereddütlere mahal verecek kadar geniştir. Yani kaymakamın gördüğü mahzur tamamıyla onun takdirine mi bağlıdır? Kanaatımızca bu fıkra bahsedilen işten el çekirme yetkisinin Memurin Muhakematı Kanununu 12, maddesiyle ilgisi bulunmamaktadır.

Şu halde memurlar memurin muhakemat kanunu ve dolayısıyla Türk ceza

Kanunu ile ilgili olmayan fiillerinden ötürü de işten el çektirilebilecektir. Bu da memurun vazife sırasında veya vazifeden mütevellit olmayan, fakat memur şeref ve haysiyetine uymayan komünistlik, zina, hırsızlık, sahtekârlık ve emniyeti suistimâl veya 1609 sayılı kanun şumulüne giren suçlarla itham edilmesi veya Memurun Kanununun 26. ve müteakip maddelerinde yazılı inzibati suçlardan çok ağır olan ve muhitte kötü bir tesir uyandıran mesela: kumar oynatmak, rezalet çıkaracak derecede sarhoşluk, ar ve hicap ı mucip harekette bulunmak gibi fiillerinden olabilecektir

Ancak, burada tereddüt uyandıran bir nokta vardır: fıkrada «denetleme sırasında »denmektedir. Maddenin bunla neyi kastettiği sarih olarak anlaşılmamaktadır. Denetlemenin eski terimle «Murakabe» kelimesinin karşılığı olarak kullanıldığına göre memurların murakabesi dar ve geniş olmak üzere iki manada anlaşılabilir. Dar manada murakabe, memurun kanun, tüzük, talimat ve emirlerle kendisine verilmiş olan vazifelerini bunlara uygun olarak ifa edip etmediğini gözetiminde bulundurmak ve icapında araştırmaktır Yani, memurun yalnız resmi cephesiyle ilgili olan efalini gözetim altında bulundurmak ve vazifenin usulüne uygun şekilde görülmesini temin edici tedbir ileri almaktır

Geniş manada murakabe ise, memurların resmi hayatından başka, ayrıca, onun cemiyet içindeki nüfuz ve mevkiine uygun olmayan şahsi ve hususi hallerini de bu hüviyetine temas ettiği nispette devlet otoritesi bakımından ve halkın memura olan itimadını sarsmamak yönünden göz önünde bulundurmaktır.

Fıkranın bu manalardan hangisini kastettiği anlaşılmamakta ve gerek gerekçe, gerekse komisyon raporlarında ihtidaca Salih bir kayıt bulunmamaktadır

Her ne kadar «mahzur» u takdirin kaymakamlara ait olması ve «istenci çekirme» yi icap ettiren fiil ve hareketin o muhitteki tesir ve cereyan şekline göre mütalâa edilmesi lâzım gelmekte ve bu mevzuda idare âmirlerine geniş bir takdir yetkisi verilmesinin halin icaplarına daha uygun olacağından murakabenin geniş manada anlaşılmasının muvafık olacağı düşünülmekte ise de, fıkradaki «sorumluluğu altında» ibaresi bu yetkinin kullanılması icap ettiğinde, kaymakamları tereddüde ve belki de mesuliyet korkusu ve ilerde vilâyet ve diğer makam veya kurulların sebepleri kendisi gibi ve kendisinin gördüğü cepheden müşahade ve takdir etmeyebileceğini düşünerek atak hareket etmekten imtinâa sevk edecek ve neticeten bu seyyâl maddeden kanun vâzunun beklediği fayda elde edilemeyecektir.

Binaenaleyh, İçişleri Vekâletinin Meclis zabıtlarından da faydalanarak işlen el çektirmeyi icap ettiren fiil ve halleri biç olmazsa umumi tarif ve pren-

siplerle açıklaması ve bilhassa bu mevzuda Devlet Şûrasından istişare bir mütalâa alması idare âmirlerini tereddütlerden kurtardığı kadar, bütün memurlara da efal ve hareketlerini tayinde yol gösterecektir

4 — Aynı maddenin (F) fıkrasıyla kaymakamlara verilen ilçede teşkilâtı bulunmayan işlerin yürütülmesi hususundaki yetki de çok yerinde bir ihtiyacı karşılamak maksadıyla sevk edilmişse de, fıkraya konulan «bu işlerin görülmesiyle yakın ilgisi bulunan her hangi bir idare veya daire» cümlesi bunu tehdit etmiştir

Zira bütün kazalarımızın hemen aynı teşkilâta sahip olduğunu nazara alarak tatbikata bir göz atarsak, Bayındırlık, Ekonomi ve Ticaret, Çalışma ve Ulaştırma Vekâletlerinin kazalarda teşkilâtı bulunmamakta, hatta Ziraat, Veteriner ve Toprak ve iskân Teşkilâtının olmadığı kazalar da mühim miktara balığ olmaktadır.

Şimdi, bu vekâletlerin kazalardaki işleriyle yakın ilgisi bulunan daireler hangisidir? Görülüyor ki, umumiyet itibariyle bu vekâletlerin bilumum işleriyle yakın ilgisi olan bir daire yoktur ve bu sebepten dolayı da bu fıkra ile verilen yetkiye dayanılarak her hangi bir daire tavzif edilememekte, neticelen de, aynı mevzularla ilgili tamim ve emirler her kaymakamın şahsi görüş ve havalesiyle başka bir daireye giderek dağılmakta, ekseriya da, zaten çeşitli işlerle mahmul bulunan tahrirat kalemlerine giderek asli işlerimizi zorlaştırmakta, ayrıca, meselâ ihtikârla mücadele gibi mühim bir mevzuatta vekâletin emir ve tamimleri bulunmamaktadır.

İşi az veya memur kadrosu bol daireler tavzif edildiği takdirde bu işlerle ilgileri bulunmadığı ve emri tatbik edecek bilgiye sahip bulunmadıkları şeklindeki, bir bakıma haklı fakat otoriteyi kırıcı itirazlara muhatap olmak da mümkündür. Kabul etmelidir ki, bu bakanlıkların vazifeleriyle ilgili işleri ne kadar mühimse, icrası için az çok ihtisas istediği de o kadar doğrudur.

Bütçe imkânları bugün bütün teşkilâtın kazalarda da teksine imkân vermemesine ve esasen birçok kazalarda bu işlerin nispeten az olmasına göre, muamelâtın bir dairede toplanmasını temin edecek tedbirlerin alınmasını, meselâ: bakanlıklarca bu hususta tema yapılarak teşkilâta tamim edilmesini, olmadığı takdirde, fıkradan bu cümlenin çıkarılmasını zaruri görmekteyiz.

5 — Kanunun 32. maddesinin (Ç) fıkrası üzerinde de biraz duracağız:

Kanaatımızca bu madde ile konulan hüküm, kanunun en ehemmiyetli bir maddesi ve idare âmirinin zaman ve icaplara göre alacağı tedbirlerde en iyi yardımcısıdır. Gelgelelim tatbikatta bu da tam olarak tatbik edilememekte, türlü mânilerle tedbir ve kararlar çok geciktirilmekte veya mâni olunmaktadır

Bu madde ile ilgili olarak alman bir karardan ve neticesinden misal olarak bahsetmek yerinde olur.

İktisadiyatında Zeytin'in büyük mevkii olan bir kazada iken halkın mühim bir şikâyetine muhatap olduk. Hâdisе şudur: Zeytinin toplanma zamanı olan Ekim ve Kasım aylarında, çoğu mektep çağında olan çocuklar kırlara dağılarak ellerindeki sepetlere veya boyunlarındaki torbalara, taşıyabildikleri kadar zeytin tanesini sopalarla döküp toplamakta ve sırf bu mevsimde ve keza sırf bu şekildeki hırsızlık malını çocuğun hoşuna gidecek şeylerle yani şeker, lokum v. s. gibi yiyeceklerle değişerek tane toplamak maksadıyla açılan ve kasabanın bahçelere yakın dış taraflarında toplanan dükkân ve seyyar atçılara vermekte ve bu suretle çocuğun ahlâk ve terbiyesinin bozulmasından başka, müstahsil için de büyük ziyana sebep olmakta, o da bir an evvel malını kurtarmak gayesiyle henüz meyveler kemale gelmeden ağacı zedelemek suretiyle taneleri toplamak zorunda kalarak, neticeten hem elde edilen yağın miktarı az, asidi yüksek bulunmakta, hem de bu şekildeki gayri tabii toplama dolayısıyla ertesi sene mahsul alınmamaktadır. işte, bir kazanın hayatında bu kadar tesiri olan bir mevzuu bir kaymakam olarak ele alıp halletmek gayesiyle ve U idaresi Kanununun 32. madde (Ç) fıkrasında da bahsedildiği üzere «tasarrufa müteallik emniyetin» korunması için bir karar alarak muayyen bir müddet sonuna kadar bakkal ve seyyar esnaf tarafından tane satın alınmasını ve zeytinyağı fabrikalarından başka yere tane satışını yasak ettik. Sıma işaret edelim ki, bu kararın tatbikinden sonra zeytin hırsızlığı ortadan kalkarak müstahsilin rahat etmesi temin edilmiş oldu. Fakat gayri meşru ticareti kendilerine sanat ittihaz eden kimseler, yani hırsızlık mal almayı itiyat eden şahıs ve dükkân sahiplerinin şikâyet ve feryadı üzerine, bir kaymakamın aldığı karar hakkında kazadaki şart ve icaplardan onun kadar haberdar olmasına imkân olmayan U Ziraat Müdürünün mütalâası alınarak «Ticaretin serbest olduğu ve tehdit edilemeyeceği» nden bahisle karar iptal edildi.

Bu karardaki isabeti ve neticesini sayın meslektaşlarının takdirine bırakarak fıkranın müeyyidesi, yani bu kararlara uymayanlar hakkında T.C.K. nun 526. maddesinin uygulanacağı yolundaki hüküm üzerinde de bir nebze duralım: Eski Vilayet idaresi Kanunu ile idare heyetlerine tanınmış olan 25 liraya kadar ceza verme yetkisi fazlaştırılarak 5412 sayılı kamunun tasarısının2a da muhafaza edilmişken Adalet Komisyonunca «Tevhidi kaza prensibi, adalet fikri ile kabili telif olmaması» gibi esbabı mucibe ile reddedilerek bugünkü hüküm koyulmuştur.

İdarenin bu mevzulardaki kararları mahiyeti itibarıyla mahalli ihtiyaç ve zaruretlerin icap ettirdiği ve süratle tatbiki icap eden tedbirlerdir. Müeyyidesi affif olan bu tedbirlerin tesirli ve devamlı olabilmesi için buna aykırı fiillerin müsamahasız ve çok acele şekilde cezalandırılması gerekirken, realitenin icap ettirdiği hattıhareket hilâfına ve tevhibi kaza prensibi uğruna bir ilçenin en büyük memurlarından müteşekkil bir heyete 25 liralık ceza verme yetkisini taramayarak, onun yerine daha az seyyal ve asırlık hukuk kaidelerini ifade eden

Ceza Kanunu maddelerini ikame edilmesi, kanunun bu çok mühim hükmünü tatbik edilmez bir hale getirmiştir.

Zira vali veya kaymakam aldığı idari kararın kanuna uygunluğu ve ona istinat edip etmediği hâkim tarafından takdir ve tayin edileceğini ve adliyece başka bir zihniyetle ve başka bir cepheden görülen kararın esasen bir anüste aidatı olmadığı ileri sürülerek failin beraatına karar verileceğini ve C. Müddet-i umumiyesi tarafından da ekseriya temyiz edilmeyeceğini düşünerek neticede otoritenin kırılmasını intaç edecek olan böyle bir hareketten imtina edecektir

Bu ahenksizlik hemen her yemle başka mevzularda daima görülmektedir Hudut kazalarında sınır boyundaki köyler halkının riayete mecbur olduğu hususları tespit eden ve vali veya kaymakam tarafından karşı devlete karşı girişilen taahhütleri icra veya iki devlet arasındaki protokolü tatbik gayesiyle ve bu fıkraya göre alınmış kararlara muhalif hareket eden şahısların, mahkemelerce kararın kanunlara uygunluğu münakaşa edilerek beraat ettirildiği ve bu yüzden hudut makamlarının müşkül duruma düştükleri bir hakikattir,

Binaenaleyh, mahallin ve günün icaplarına göre bazı kararlar alıp tatbik etmek yetkisini veren kanun vâzunun hukuk kaidelerine aykırı telâkki edilmesine rağmen, müeyyidesinin tatbikini de aynı cihaza vermesi — bu gibi hafif kabahatlerde — daha emniyetli ve kestirmezdir.

Kanuna veya zaruretlere uymayan kararların üst idare heyetlerince veya Devlet Şûrasına her an iptali mümkün olduğuna göre, bu mevzuda her hangi bir şüphe veya itimsızlık ta ileri sürülemeyeceğini kabul etmek ve müstakillen hareket ederek kanunen kendisinden beklenen vazifeleri ifa sırasında aldığı kararların adliyece tanınıp tanınmayacağı tereddüdünü idare âmirlerinin üstünden kaldırmak lâzımdır.

6 — Biraz da 33. maddenin (B) fıkrası üzerinde duracağız. Bu fıkraya göre ceza ve tevkif evlerinin haricen muhafazası kaymakamlara ait bulunmasına rağmen, harici muhafazanın dâhili muhafaza ile çok yakından ilgili olduğu muhakkaktır. Harici muhafazanın dâhilden gelecek tertip ve teşebbüsler için olduğu nazara alınırsa, gere^ dâhili gerekse harici muhafazanın bir elde toplanması gerektiği meydana çıkacaktır.

Ayrıca, Ceza ve Tevkif evleri Nizamnamesine göre, muayyen maksatlarla ve formalitelerle girip çıkması gereken mahkûm ve mevkûflarla ziyaretçilerin maalesef birçok yerlerde usulsüz olarak, daire temizleme, odun kırma, su getirme gibi tamamıyla gayri kanuni işlerde kullanılarak firar hâdiselerine meydan verildiği, bundan başka, ceza ve tevkiflilerinde yatması lâzım gelen gardiyanların hiçbir zaman buna riayet etmeyerek cezaevi dâhilinin tamamıyla kontrolsüz bırakıldığı, C. Müddei umumilerinin gardiyanlara kâtiplik yaptırdıkları için de buna göz yumdukları bilinen hâdiselerdendir

Binaenaleyh, ceza ve tevkif evlerinin muhafaza ve mesuliyetini idare âmirlerine veren kanunun, işin bütün cephelerini nazara alarak gerekli yetkilerle teçhiz etmesi, olmadığı takdirde her manadaki muhafaza sorumluluğunu a düveye tevdi etmesi daha muvafık olacaktır.

Fıkra hükmümlü ve tutukluların sağlık şartlarının C. Savcısı ile birlikte "özetim ve denetim altında bulundurulacağı da yazılıdır.

Bu fıkra şeklen ve lâfzen idare âmirlerine bir salâhiyet verir gibi görünmekte ise de, C. Savcısının iştiraki olmadan bu murakabenin ifa edilemeyeceğine göre, bu yetkinin icrası ancak onun muvafakatine muallâk bırakılmaktadır. Kaymakamın ceza ve tevkif evini teftiş yolundaki teklifi daima bir bahane ile atlatılabileceği nazara alınır, idare âmirinin bu teklifte bulunmayarak bu vazifesinden sarfınazar etmesi muhakkak olup, esasen tatbikatta da görülüp işitilmekte ve bu suretle Adalet Komisyonunca bu şekle sokulan fıkra muvaffakiyetle vazifesini yaparak, hükümet ve devlet mümessillerinin cezaevleri üzerindeki murakabesini önlemiş bulunmaktadır.

7 — Kanunun 34. maddesi kaymakamların ilce idare şube başkanlarıyla, genel, özel ve kolluk âmirlerinin birinci derecede, diğer memurların 2. derecede sicil âmiri olduklarını yazmaktadır.

Yazımızın baş tarafında bahsettiğimiz ve kanunun koyduğu statüden daima çıkmak ve idare âmirlerine verdiği yetkileri bir türlü tanımak istemeyen daireler, yani, P.T.T. Tekel, Orman ve Karayolları Umum Müdürlükleri vilâyet ve kazalardaki memurların sicillerini hâlâ, 5442 sayılı kanunun 68. maddesindeki «bu kanuna bütün kanunlar ve tüzükler hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır» mealindeki sarîh hükme rağmen ve buna göre mülga olması lâzım gelen kendi hususi kanun ve tüzüklerine göre doldurmakta ısrar etmeleri ve buna hiçbir makamın müdahale etmemesi hayretimizi mucip olmaktadır.

Bölge esasına göre idare edilen bu teşekküllerin müdür veya başmüdürleri üçra bir kazada bulunan memurunun hal ve çalışmasını mahallindeki idare âmirinden daha isabetli olarak takdir ve tayin edemeyeceğine göre, kanuna aykırı olan bu durum mantıkla da uymamakta, ayrıca bu memurlar kendilerine bir hususiyet vehmederek kazada birtakım ahenksizlikler de yaratmaktadır.

Bundan başka jandarma karakol komutam olan gedikli çavuşların kanunun tarifine göre 2. derece sicil âmirinin kaymakamlar olmasına rağmen buna da riayet edilmeyerek, her gün İdari işlerle meşgul olan bu memurların askeri hüviyetleri nazara alınarak sırf bu görüşle sicilleri doldurulmaktadır.

Her iki hususun ele alınarak kanunun tatbikinin temin edilmesi zaruri ve şayanı arzudur.

9 — Buraya kadar kanunda kaymakamlara tevdi edilen vazife ve yetki-

terin tatbikatını kendi görüşümüze göre inceledik. Şimdi de, bunlardan ayrı olarak yalnız valilere verilmiş olan yetkilerden bahseden fıkraları kısaca mütalâa edeceğiz;

A 9. maddenin (Ç) fıkrasında valilerce «Genel emirler çıkarılabileceği ve ilân edileceği» yazılıdır

Bu fıkra bahsedilen «Genel Emir» in yazımızın 5. maddesinde tetkik edilen kanunun 32. maddesinin (Ç) fıkrasında bahsedilen «Karar ve tedbir» lerden ayrı olduğu anlaşılmakta ise de, bunun ilân edileceği nazara alınır, bu tabirle resmi dairelere yapılan «tamim» in değil, başka bir mananın ifade edilmek ilendiği muhakkak olup, «genel emir» in bir müeyyidesi de yoktur. Fıkranın bugüne kadar sarîh olarak tatbikatına şahit olmadığımızdan tatbik şekilleri hakkında bir mütalâamız da bulunmamaktadır

B - 10. maddenin (E) fıkrası gereğince Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 156. maddesindeki yetkileri kullanmaları hususunda adli kolluk üst ve astlarına emir verme yetkisinin, başlı başına bir idare bölümü olarak kabul edilen kazalara tanınması zımında, kaymakamlara neden verilmediğini anlayamadık.

Her ne kadar tatbikatta adliyenin el koyması icap eden, bilhassa âsasıyla ilgilendiren bir suçta kaymakamlar muttali olduklarında, gereğinin yapılmasını şifâhen zabıtaya bildirmekte iseler de, bunun kanun tarafından takviyesi suretiyle bir yetki haline getirilmesinin daha münasip olacağı muhakkaktır.

C — Memurlar hakkındaki ihbar ve şikâyetlerin garaz ve hakaret için uydurma veya bir suç isnadı suretiyle yapıldığı ve neticesi sabit olmadığı takdirde, valinin Ceza Usulü Muhakemeleri Kanununun 148. maddesi gereğince isnatta bulunanlar hakkında amme dâvası açılmasını C. Müddeiumumiliğinden isteyebileceğini âmir olan 14. madde yeni bir hüküm vazetmemiş, ancak yukarda bahsedilen kanunun aynı maddesiyle valilere verilen salâhiyeti tekrarlamıştır.

Memurların şahsi şikâyetle tahrik edecekleri adli mekanizmayı re'sen harekete getirerek gördüğü devlet hizmetinden dolayı iftira ve isnatlara maruz kalarak izzetinefsi rencide olan ve hakarete uğrayan memurları himaye ve mütecasirlerini tehdit eden bu fıkra, nedense valilerce tatbik edilmemekte, hatta mağdur memur tarafından yetkinin kullanılması için yapıla müracaatlara çok defa menfi cevap verilmektedir

Memur şeref ve haysiyetinin korunması bakımından yapılan ihbar ve şikâyetlerin sabit olmaması halinde valilerce derhal bu maddeye göre harekete geçilerek C. Müddeiumumisinin tahrik edilmesi, hatta bu yetkinin kaymakamlara da tanınması şayanı arzudur.

D — 17. madde ile valilere verilen vazifenin kaymakamlara neden verilmediği de anlaşılamamaktadır

«Denetim ve teftişleri altında bulunmayan» dairelerde vuku bulduğunu öğrendikleri yolsuzlukların ilgili makamlara bildirilmesini âmir olan bu hükmün maksadı, kamının 4. maddesinin 2. fıkrasında bahsedilen adli ve askeri dairelerde vuku bulacak yolsuzluklar olsa gerektir.

Her ne kadar tatbikatta kaymakamlar da bu dairelerde vukuunu öğrendikleri yolsuzlukları vilayette bildirerek bu yetkinin kullanılmasını temin etmekte iseler de, bu daha ziyade kaza genel idaresini ilgilendiren mühim hususlara inhisar etmekte ve bu mevzuda kaymakamlara kanunen verilmiş bir vazife ve mesuliyet bulunmadığı için ihmâl edilebilmesi de mümkün bulunmaktadır.

E — 19. madde ile valilere tanınan yetki de önemlidir. Filhakika, 31. maddenin (İ) fıkrasıyla kaymakamlara* «Genel ve özel kolluk âmir ve memurlarına, uyurma, kınama cezalarını re'sen verme yetkisini kaymakamlara tammış olmamda beraber, jandarma gibi «memur» sayılamayacak olan zabıta elemanları hakkında bu fıkranın uygulanmasına imkân olmadığı gibi faydası da yoktur.

Zira disiplin bakımından tamamıyla Ordu Dâhili Hizmet Kanununa tâbi olan ve ancak askerlik hizmeti sırasında kendisine verilen zabıta görevini ifa eden erlerin, bambaşka inzibati cezalara tâbi bulundukları ve bu cezaların ancak kanunlarında yazılı askeri üstleri ve âmirleri tarafından uygulanabilecek mahiyette oldukları malumdur. Binaenaleyh, bir jandarma erinin mülki vazifesi dolayısıyla inzibati ceza verilmesini gerektiren hallerde bu cezanın askeri üstler tarafından tatbiki zaruri olduğuna ve bu halin kazalarda da sık sık görülmesine rağmen, bu < ezaların uygulanmasını kolluk âmirlerinden istemek yetkisinin kaymakamlardan neden esirgendiği anlaşılamamakta ve neticeten ufak işlerde vilâyet kanalından ceza uygulanmasını talep ve takip etmek külfeti ihtiyar edilmeyerek, 'kaymakamların zabıta üzerindeki murakabe ve hâkimiyeti zaafa uğramaktadır.

F — ilin yönetim, ekonomi, sağlık ve sosyal yardım, kültür ve bayındırlık işleriyle ilgili hizmetlerin ahenkli olarak yürütülmesi için kaymakamların yılda bir defa toplantıya çağırılmasını âmir olan 25. maddenin de bugüne kadar tatbikine şahit olmadık. Henüz 4 senelik mâzisi olan kanunun bu suretle daha şimdiden bazı maddelerinin uygulanmaması, kanun vaazının bu maddeleri sevk zamanındaki icap ve ihtiyaçların bu kadarcık zaman zarfında değişmiş olduğunu gösteremeyeceğine hatta bunların daha fazlaşmış olduğuna göre, bu toplantıların da muntazaman yapılması lüzumlu ve faydalıdır.

IV — Vali Muavinliği ve Hukuk İşleri Müdürlüğü

5442 sayılı kanunla vilâyet mektupçuluklarının kaldırılarak eskiden birkaç

yerde bulunan vali muavini ve hukuk işleri müdürlüklerinin bütün vilâyetlere teşmil edildiği malûmdur»

Kanunun 5. maddesine göre valilerin tayin ettiği işlerde yardımcılığını ve valinin bulunmadığı zamanlarda vekilliğini yapmak ve yazı işlerini düzenlemekten sorumlu olan vali muavinlerinin hakikaten bir ihtiyaca cevap verdiği ve bilhassa valinin gaybubetinde vilâyet işlerinin aksamasına mahal verilmediği muhakkaktır.

Fakat kaymakamlıkta temayüz etmiş ve vilâyet idaresine ehliyet gösteren kimseler tarafından işgal edilen vali muavinliği makamı mali cephesinin kaymakamlıktan dün olmasından dolayı bugün umumiyetle iltifat edilmeyen bir mevki olmuştur.

Malûm olduğu üzere, kaymakamlara verilen temsil Ödeneği ile birçok kazalarda mevcut bulunan ehven aylıklı kaymakam evlerinden mahrumiyet, vali muavinlerinin ayda en az 150 liralık bir fedakârlığa katlanmasına sebep olmakta ve maalesef, bir nevi terfi sayılan bu muamele hiçbir şekilde izah edilememesine ve hatta buna dair Meclise bir de kanun teklifi yapılmış olmasına rağmen devam edip gitmektedir. .

Adalet Vekâleti, merkez teşkilâtında çalışan hâkimlere de bilâhare tazminat verilmesi kabul ettirildiği halde, her ne şekilde tefsir edilirse edilsin aynı mahiyeti haiz bulunan temsil ödeneği, vali muavinliğine, hukuk işleri müdürlüğüne veya vekâlet merkez teşkilâtına tayin edilen kaymakamlara verilmeyecek, bu suretle bir taraftan terfi, diğer taraftan tenzil manasına gelen bir muamele yapılması katienen izah edilememektedir.

Hukuk İşleri Müdürlüğüne gelince: «Valinin hukuki işlerde müşaviri, başlıca tabiiyet işlerinin ilde mercii, mensup idare heyetleri nezdindeki iptal dâvalarında kanun sözcüsü, 11 İdare Heyetinde üye» sıfatıyla teşkil edilmiş olmasına rağmen, bu vazifenin zaruri ve gayri kabili içtinap bir memuriyet olduğuna kani değiliz.

Zira tatbikatta, tabiiyet, işleriyle idare heyetine açılan iptal dâvaları ancak mühim birkaç vilâyette yekûn tutmakta, «Valinin hukuki işlerde müşaviri» sıfatı ise, bu elemanların ekseri ahvalde validen daha tecrübesiz ve daha az mütemayiz oldukları nazara alınarak anlaşılmamaktadır.

Hukuk işleri müdürlüğünün ihdasına dair yukarda arz edilen esbabı mucibeyi aynen kabul etsek dahi, tatbikatta kaymakamlardan tayin edilen bu memurların, hukuki mevzularla içtihat ve kararları ve uygulanmasını tetkik edemediklerine, hatta ücra kasabalarında tabiiyet işleriyle hemen hiç karşılaşmadıklarına göre, faal vazifenin verdiği tecrübelerden ayrı olarak ilim ve tettebbü isteyen «Hukuk Müşavirliği» ile diğer vazifeleri ile şekilde ifa edeceği cayı sualdir.

Binaenaleyh, hukuk işleri müdürlüğünü kaza idaresini zamanın ve mahallin icap ve ihtiyaçları hilâfına ufak bir hata ile aksatan veya bu zannı uyandıran kaymakamların menfa mahalli olmaktan kurtararak bu makama mutlaka ihtiyaç hissedildiği takdirde, hukuki mevzularda isim ve «eser yapmış ve mütalâalarından hakikaten istifade edilecek olan şahsiyetlerin tayini cihetine gidilmesi çok yerinde olacaktır.

Şuna kabul edelim ki, yukarda da işaret ettiğimiz üzere gerek faal hayata almış olan kaymakamın bir masa memurluğuna nakli bakımından manevi, gerekse, malen duçar olacağı zarar bakımından maddi iki ağır neticesi olan hukuk işleri müdürlüğü başımızda «Demokles'in kılıcı» gibi durmakta ve teşebbüs ve çalışmalarımızda daima bir huzursuzluk yaratmaktadır. Bunun takdir edilerek, kaymakamlar üzerinde tehdit mahiyetini alan bu durumun ıslah edilmesi en büyük temennilerimizdendir

V— Netice

Yukarda tetkik ettiğimiz ve 4 seneyi mütecevaz bir zamandan beri yürürlükte olan U idaresi Kanununun daha şimdiden birçok madde ve fıkralarının tadiline tevessül edildiği veya vekâletlere mevdu vecibelerin ifa edilmemesinden dolayı tatbikinin güçleştiği hatta imkânsızlaştığı meydandadır

Doğrudan yazışmaların yavaş yavaş başlaması, emniyet ve asayişten sorumlu olan vali ve kaymakamlar vasıta edilmeksizin jandarmaca birtakım tedbir ve muhaberatın usul ittihaz edilmesi, Orman, P.T.T. Tekel, Karayolları gibi teşkilâtın kanunen sarıh ve âmir hükümlerini hiçe sayarak hareket etmeleri gibi adımlar, henüz yeni olan bu kanunun da kısa bir müddet sonra «Tadil edilmiş veya tatbik edilemeyen maddeler» den ibaret kalacağı şüphesini uyandırmakta ve vazifesini yaparken hemen hemen yegâne istinatgâhı bu kanun olan kaymakamları yese düşürmektedir.

Binaenaleyh, bu kanunun lüzum ve harfiyen tatbiki zaruri görülüyorsa, içişleri Vekâletince çok sıkı tedbirler alınmalıdır. Bu arada, bu kanuna aykırı muamelelere ıttıla hâsıl edildiğinde gerek ilgili vekâlete, gerekse takip bakımından içişleri Vekâletine yazılması valilerden ve kaymakamlardan istenmeli, bunlar mutlaka takip ve neticelendirilerek tekerrürüne mâni olunmalı, ayrıca, Meclise sevk edilen ve buranına mugayir hükümler ihtiva eden maddeler hakkında içişleri Komisyonunun ve diğer ilgililerin dikkat nazarı çekilmelidir,

Buraya kadar yazdığımız hususların gerek vekâletçe, gerekse meslektaşlarca gözden kaçmadığı muhakkak ve bunların ıslah edilmesindeki arzunun da umumi olduğuna kanaatimiz tamdır.

MEMURLARIN YEDEK SUBAYLIKTA GEÇİRDİKLERİ HİZMET SÜRELERİ

Ali KÖSE

20/Haziran/1927 tarih ve İİOS sayılı maaş kanununun 21. maddesi, hizmeti fiiliyesini ifa etmek üzere askere alınan memurların vazifelerinden ayrıldıkları tarihten itibaren kayıtlarının terkin edileceğini ve bunların terhislerinde maaşlarına muadil ilk açılacak memuriyetlere tercihan tayin edileceklerini ve bedeli nakdi verip de talim için kıtaya celp olunanların ise memuriyetleriyle alakaları kesilmemekle beraber askerde bulundukları müddetçe kendilerine maaş tesviye olunmayacağını;

Aynı kanunun 22. maddesi de fiili askerlik hizmetini yapmak üzere çağrılıp ihtiyat subay ve askeri memur olmak üzere tefrik edilen memurların alâkaları kesilmeyerek asteğmen ve askeri memur oluncaya kadar maaş ve tahsisatı fevkalâde mecmuunun üçte birinin verileceğini âmir bulunmakta

Diğer taraftan 5.Nisan.1937 tarihinde intişar eden 3104 sayılı kanun lise ve bu derecedeki mektep mezunlarından askerliklerini ifa etmemiş olanlar için namzetlik müddetini üç yıla çıkarmıştı.

Bu duruma göre, muvazzaf askerlik hizmetini ifa etmek üzere müracaatta bulunan ve yüksek tahsili aynı zamanda ikmal etmiş olan iki gençten birisi askere sevk edilir, diğeri ise her hangi bir sebeple gelecek devreye bırakıldığı takdirde, boş gezmek için, memuriyete intisap edeceğinden 6-7 ay sonra asaletti memuriyeti tasdik edilmek suretiyle mezkûr kanunun 22. maddesi gereğince Yedek Subay Okulunda ve yedek subaylıkta geçeceği müddet hizmet: süresine sayılarak terhisini müteakip derhal eski vazifesine devama başlarken memuriyete girmeden askere sevk edilenin yedek subaylıkta geçireceği müddet terhisini müteakip alacağı memuriyette nazarı itibaren alınmayacağı gibi terhisinden sonra da vazife aramak zorunda olduğundan askerlik hizmetini ifa etmeden evvel memuriyete intisap etmiş aynı derece tahsilli ve aynı sene mezunu arkadaşından kıdem ve hizmet müddeti bakımından geri kalmakta idi.

Öte yandan, 3104 sayılı kanuna göre lise ve muadili derecedeki mektep mezunlarının namzetlikleri 3 sene devam ettiğinden namzetken askere alınanların vazifeleri ile alâkaları kesilmek suretiyle yedek subaylıkta geçirdikleri hizmet süreleri terhislerini müteakip alacakları memuriyette nazarı dikkate alınmazken her hangi bir sebeple askere gitmeyerek üç yılı doldurmak

suretiyle asil olarak memuriyete kabul edilenlerin vazifeleriyle ilgileri kesilmeyeceğinden bunların yedek subaylıkta geçirdikleri süre terfilerine sayılmakta olup birincilerinden kıdem itibarıyla ileri gitmeleri gibi eşit olmayan bir durum tevhit etmekte idi

Askerlik hizmetini yaptıktan sonra Devlet hizmetine girenle vazife aldıktan sonra fiili askerlik hizmetini yapan arasındaki bu adaletsizliği ortadan kaldırmak maksadıyla 4379 sayılı kanun 21.1.943 tarihinde yürürlüğe konmuştur. Bu kanun, 11C8 sayılı maaş kanununun 21 ve 22 inci maddelerini ve 3104 sayılı kanunu yürürlükten kaldırarak bu hususta yeni hükümler vaz eylemiş bulunmaktadır.

Bahse konu kanuna göre; asli bir vazifeye tayin edildikten sonra muvazzaf askerlik hizmetini ifa için silâh altına alınanların memuriyetleriyle alâkalı kesilmekte ve terhislerinden itibaren 3 yıl içinde memuriyet talebinde bulunanların eski(sınıf ve derecelerine muadil memuriyetlere tercihan tayin ol ummakta ve kısa hizmete tâbi olup da asli bir memuriyete tayininden evvel veya sonra muvazzaf askerlik hizmetini yapan ve yedek subay olarak terhis edilenlerin terhislerinden itibaren 3 sene zarfında memuriyet talebinde bulunmaları şartıyla Yedek Subay Okulunda ve yedek subaylıkta geçirdikleri hizmet müddetleri tefti sürelerine ilâve edilmekte ve muvakkat maddesiyle de bir memuriyette iken muvazzaf askerlik hizmetini tam veya kısa olarak yapmak üzere silâh altına alınmış ve bu kanunun neşri tarihinde henüz terhis edilmemiş bulunanlar hakkında eski hükümlerin uygulanmasına devam edilmekte); bir memuriyete girmeden ve Eylül 939 tarihinden sonra muvazzaflık hizmetini kısa olarak yapmak üzere silâh altına alınmış olanlarla bunlardan muvazzaflık hizmetinden fazla yedek subay olarak askerlikte kalmış olanların da terhislerinden itibaren 3 sene içinde memuriyete müracaat ettikleri takdirde Yedek Subay Okulunda ve' yedek subaylıkta geçirdikleri süre terfi müddetlerine ilâve edilegelmekte idi.

Bu kanunun da tatbikatta bazı aksaklıkları ortaya 'çıkıştır. Şöyle ki: İlk defa mesleğe alınan yargıç adayları arasında hiç memuriyet yapmadan iki yıldan fazla muvazzaf askerlik hizmeti yapmış olanlar 35 lira asli maaşla hizmete alınarak bir ay sonra da 4379 sayılı kanun gereğince, askerlikte geçen hizmet süreleri (kıdemlerine) eklenmek suretiyle 40 lira asli maaşa terfi ettirilmekte iken evvelce memuriyet yapmış olanlar ise 35 lira asli maaşla tayin edilmekte ve askerlikte geçen iki yıldan fazla hizmet müddetleri kıdemlerine sayılmamakta idi.

Diğer taraftan; kaymakam olmak üzere maiyet memurluğuna tayin edilerek 2,5 yıllık staj ve 6 aylık bir kurstan geçirildikten sonra kanunu malı susu gereğince 40 lira asli maaşla kaymakamlığa tayinleri icap edenlerden kaymakamlığa tayinlerine kadar askerlik hizmetini yapmayanlara stajları sı

rasında veya daha evvel fiili askerlik hizmetini yapanlar arasında sonuncuların aleyhine farklı bir durum meydana gelmekte idi.

Fiili askerlik hizmetini yapmadan evvel maiyet memurluğuna tayin edilerek kaymakam oluncaya kadar her hangi bir sebeple askere gitmeyenler 3 yılsonunda mülga 4089 savdı kanun gereğince kaymakamlığa 40 lira asli maaşla tayin edilmekte iken maiyet memurluğu sırasında veya daha evvel fiili askerlik hizmetini yapanların askerlikte geçen müddetleri 4379 sayılı kanuna tevfi kan il terfilerinde yani kaymakam stajyerliğinde nazarı dikkate alınması zaruri olduğundan bunların kaymakamlığa tayinleri yapılacağı 3 yıllık stajın sonunda esasen maaşları da 40 liraya yükselmiş olacağından, birincilerin mülga 4089 sayılı kanundan istifade ettikleri iki yıllık terfi farkı a? ada gaip olmakta ve bu surede sırf bir an evvel vatani hizmetlerini yapmış olmalarından dolayı daha geç yapanlara nazaran kıdemde bütün memuriyetleri boyunca iki yıl geri kalmakta idiler.

Hâlbuki 4379 sayılı kanunun esbabı mucibesinde; (Memleket gençliği arasında mutlak bir adaletin temini ve gençliğin rekabetten ve hibe yollarına sapmaktan vikayesi terhislerinden sonra tayin olundukları memuriyette aralarında görülen müsavatsızlığı ortadan kaldırmak ve bu gibiler hakkında müşterek ye umumi bir büküm ikame etmek maksadım güden lâyiha) demek suretiyle memur olan ve olmayanların tedhişlerinde eşit muameleye tâbi tutulması gayesini güttüğü halde tatbikatta yukarıda arz olunduğu veçhile bazı aksaklıkları görülmüştür.

Bu aksaklıkların giderilmesi ve bazı boşlukların doldurulması ve hatta gaip olan bazı hakların da iadesi maksadıyla 10.3.1950 tarihinde 5585 sayılı kanun yürürlüğe konulmuş bulunmaktadır.

Yeni kanunim birinci maddesine' göre, asli bir vazifeye tayin edildikten sonra silâh altına alınanların memuriyetleriyle alâkaları kesilmekte ve kısa hizmete tabi olup da asli bir memuriyete tayininden evvel veya sonra muvazzaf askerliğini yapan ve yedek subay olarak terhis edilenlerin terhislerinden itibaren üç yıl içinde memurluk için müracaat etmeleri şartıyla Yedek Subay okulunda ve yedek subaylıkta geçirdikleri süre, terfi sürelerine ilâve edilmektedir.

Ancak, bu süre namzetlik, staj ve mecburi hizmet için hesaba katılmayıp kanunlarına göre namzetlik ve staj sürelerinden sonra başlayan memuriyet derecelerinde hesaba alınmaktadır.

Yedek Subay olarak terhis edilenlerden, terhislerinden itibaren bir yıl içinde yüksek bir okula kaydolunan veya askerlikten evvel kayıtlı olup da terhislerinden sonra en çok bir yıl içinde tekrar tahsillerine devam başlayanlar, mezuniyetleri tarihinden itibaren bir yâd içinde memuriyet için müracaatta bulunmak şartıyla' yukarıdaki hükümden faydalanacaklardır,

İkinci madde ise bu kanun hükümlerinin muhtelif barem ve teadül kanunlarına göre aylık alan memurlar hakkında uygulanacağını âmir bulunmaktadır.

Birinci maddedeki yeni hüküm, Yedek Subay Okulunda ve yedek subaylıkta geçen sürenin memuriyete girer girmez ilk terfie eklenmeyip kanunlarına göre namzetlik ve staj sürelerinden sonra başlayan esas memuriyet derecele inde nazarı dikkate alınmasıdır, böylece meselâ; bir kaymakam adayı ister Fakülteden mezun olur olmaz silâh altına alınsın, ister maiyet memurluğu sırasında fiili askerlik hizmetini ifa etmiş olsun isterse kaymakamlığa tayininden sonra muvazzaf askerliğini yapsın her üç halde de Yedek Subay Okulunda ve yedek subaylıkta geçirecekleri süre kaymakamlığa tayinlerinden sonra hesaba katılacağından 50 lira maaşa terfileri aynı zamanda olacaktır.

Şu kadar bir farkla ki biri askerliğini yapmadan stajını bitirerek 3 yılsonunda kaymakamlığa tayin edilerek 40 lira maaşta 3 sene bekleyecek diğeri ise maiyet memurluğu sırasında veya daha evvel fiili askerlik hizmetini yapmış olduğundan kaymakamlığa daha geç tayin edilmekle beraber bu kadar müddet 40 lira maaşta kıdem kazanmış olacağından bu maaşı 3 seneden daha az bir zaman almak suretiyle ve birincisiyle aynı zamanda 50 liraya terfi edecektir.

İkinci, madde ile de, bu kanun hükümleri' muhtelif teadül ve barem kamınla, göre aylık alan memurlar hakkında uygulanır denilmek suretiyle daha ümitlendirilerek 4379 sayılı kanundan daha fazla bir memur kitlesini içine almış bulunmaktadır.

Kanun vaz geçici maddelerle 4379 sayılı kanunun mebdde olarak kabul ettiği 1.Eylül. 1939 tarihinden sonra muvazzaf askerlik hizmetini yapmış olup da 5585 sayılı kanunun 2. maddesi hükmü içine giren memuriyetlerde bulunanlarla mülga kanunun tatbikattaki aksaklıklarından mutazarrır olmuş bulunan kimselere zararlarını telâfi edecek hükümler koymak suretiyle ikiliği de ortadan kaldırmış bulunmaktadır.

Muvakkat 8. madde ile de, 1 Eylül 1939 tarihinden önce muvazzafılık hizmetini kısa olarak yapmak üzere silâh altına alınanlardan 1.Eylül.1939 tarihinden sonra terhis edilenlerin bu tarihten sonra Yedek Subay Okulunda ve yedek subaylıkta geçen süreleri halen bulundukları derecedeki terfi sürelerine eklenir denilmek suretiyle mülga 4379 sayılı kanunun mebdde olarak kabul ettiği tarihten evvel silâh altına alınmış olup da bu tarihte terhis edilmemiş bulunanlara da 1.Eylül.1939 tarihinden terhislerine kadar geçen hizmet sürelerini halen bulundukları derecedeki terfi sürelerine eklemek suretiyle aynı zamanda fiili askerlik hizmetlerini yaptıkları halde daha evvel silah

alınmış olduğundan dolayı kendilerine evvelce verilmemiş olan hakkı da tanımıştır,

10,7.1953 tarihinde yayınlanan 6137 sayılı kanunla Yedek Subaylık hakkı, Ok okul üzerine en az beş yıl tahsil süresi olan mesleki ve teknik öğretim müesseseleri (Sanat enstitüleri) mevzunlarına da tanınmıştır,

Bunlardan 5585 sayılı kanunun 2. maddesi şümulüne giren memuriyetlere intisap edenlerin de bahse konu kanunun 1 maddesindeki istifade edecekleri tabiidir.

Fiili askerlik hizmetini yapmak üzere memuriyetlerinden ayrılanların alâkalarının kesilmesi; bunlar, ya doğrudan doğruya vazifeleri başından veyahut da izinli iken Yedek Subay Okuluna sevk edilmektedirler. Birinci halde vadelerinden ayrıldıkları tarihten itibaren alâkaları kesilir, izinli iken Yedek Subay Okuluna sevk edilenlerin ise izinleri sona ermeden okula iltihak ettirilmelerinin mümkün olduğu dalma göz önünde bulundurularak iki memuriyetin bir araya getirilmemesini teminen Yedek Subay Okuluna iltihak tarihlerini sorarak izinleri sona ermemişse dahi bu tarihten itibaren memuriyetleriyle Yakalarının kesilmesi icap eder.

HARCIRAH KANUNU

Yazan: Ragıp ÖGEL
Divanı Muhasebat Azası

1 Mart 1954 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 6245 sayılı harcırah kanununun ihtiva eylediği hükümleri topluca ve harcırah tahakkuku işleriyle uğraşanlara yardım edecek tarzda hülasa etmeğe çalışacağız.

Mülga kararname gibi, harcırah kanunu da, harcırahları yurt içi ve dışı olmak üzere iki cebireden ele aldığı gibi daimi vazife harcırahları muvakkat vazife harcırahları da birbirinden tefrik ederek ona göre gereken hükümler koymuştur.

YURT İÇİNDE DAİMİ VAZİFE HARCIRAHLARI

Yurt içinde daimi vazife harcırahı şeklinde harcırah hesap edilmesi lâzım gelen hallerde, bu harcırah başlıca 4 unsurdan tereküp etmektedir.

- 1 — Nakil vasıtası ücreti
- 2 — Yevmiye
- 3 — Aile yol masrafı
- 4 — Yer değiştirme masrafı

Bu unsurların her biri hakkında kanunun tesis eylediği kaide ve hükümleri topluca zikrederim:

NAKİL VASITASİ ÜCRETİ:

İki mahal arasında kullanılacak nakil vasıtasına verilecek ücretlere nakil vasıtası ücreti denilmekte olduğu malumdur.

Harcırah kanunu, mülga kararnamede olduğu gibi dikkat edilecek mesafe

O

O O

için kilometre veya mil başına bir miktar vermek usulünü terk ederek iki mahal arasında fiilen kullanılarak nakil vasıtasına verilen ücretin aynen ödenmesini esas olarak kabul eylemiştir

İkinci mahal arasında gidip gelmeye en müsait ve takibi mutat olan yol ne ise, bu yolda işleyen türlü nakil vasıtalarından en ucuzu kullanılmak mecburidir. (madde 6) O halde takip olunacağı tespit olunan gidip gelmeye müsait yolda türlü vasıtalar işlediği takdirde, bu vasıtalarla verilecek ücretler bu vasıtalarla yapılacak yolculuk müddetine göre hesaplanacak yevmiyeler mecmuu ele alınarak bir birine mukayese olunarak masrafı en az olan vasıta ile yolculuk yapılmak lâzımdır, (madde 6 fıkra 2)

Kanunim gerekçesinde beyan olduğu üzere, Maliye Bakanlığınca yapılan incelemede, memleketimizin her tarafında şehirlerarasında artık Otobüs İşletmesi eylemiş bulunduğundan, memur ve hizmetlilerin otobüslerle yolculu kertmeleri esastır (1 N. lu cetvel bend 4). İki mahal arasında münhasıran muayyen tarifeli vasıta işlemekte ise bu vasıttan istifade edilmesi zaruridir. Lâkin iki mahal arasında aynı zamanda muayyen tarifeli olan ve olmayan vasıtalar işlemekte ise, muayyen tarifeli vasıtanın kullanılması mecburidir. (madde 6 fıkra 3)

Belediyeler, Hususi idareler ve sair kurumlar tarafından işletilen» otobüsler, Vapur ve Tren gibi muayyen tarifeli vasıtalardan sayılmıştır. İki mahal arasında hem Vapur ve Tren gibi vasıtalar hem de böyle muayyen tarifeli olarak kabul edilmiş bulunan otobüsler işlemekte ise memur veya hizmetli bunlardan istediğini kullanmakta muhayyer bırakılmıştır. (1 N. lu cetvel bendi)

Muayyen tarifeli vasıtalarda 1, 2, 3 üncü mevkiler bulunmakta olduğu cihetle, bu vasıtaların birinci mevkilerine kadro maaş veya ücreti tutarı 475 lira ve daha fazla olanlar binebileceklerdir. Maaş veya ücret tutarı 475 liradan aşağı olanlar 2 inci mevkilerde yolculuk edeceklerdir. Verilecek tren mevki ücretleri ekspres zamları ile kuşet zamları dâhil olarak yemeksiz ve yataksız bilet bedelinden ibarettir.

Ücret Tutarı 475 liradan aşağıda, bulunan Kolcu ve Mübaşir mertebesindeki hizmetliler, 3'üncü mevkilerde seyahat edebileceklerdir. Ücret tutarı 475 liradan aşağı olan ve hizmetleri itibarıyla de Kolcu ve Mübaşir gibi 3 üncü mevkide seyahatları gerekecek olan sair hizmetlilerin kimler olduğu Bakanlar Kurulunca tespit olunacaktır (1 N. h cetve!2)

Muayyen tarifeli, vasıtaların birinci mevkilerine binmeğe hakkı olanlar, memleket dâhilinde işleyen uçaklara da binebileceklerdir. Uçağa binmek için önceden müsaade almağa mecburiyet de yoktur. Lâkin 2 inci mevkie binmeğe hakkı olanlar ya önceden veya sonra izin verilmiş olmak şartıyla uçaktan istifade edebilirler. (1 N. b cetvel bend 2) iki mahal arasında 1,2,3, mevkileri bulunan muayyen tarifeli vasıtalardan başka Motorlu Tren gibi tek mevkili vasıtalar da işlemekte ise yalnız birinci ve ikinci mevkie binmeğe hakkı olanlar tek mevkili vasıtalara da izin almağa mahal kalmadan binebileceklerdir (1 N. h cetvel bend 3)

Bilhassa Vapurlarımızda 1, 2, 3, üncü mevki Kamaralarının A, B, C, D, gibi sınıfları mevcut ve bu sınıfların ücretleri de mevki ücretlerinden fazla bulunmaktadır. Yolcu, bilet alacağı zaman, müstahak, olduğu mevkiin boş sınıflarından en ucuzunun biletini almağa mecburdur. (1 N. lu cetvel bend 5)

Yolcu, iki mahal arasında, kendine ait otomobil ile seyahat etmek isterse.06

kanun bunu emreylememektedir. Bilâkis, yolcuya otobüse verilmesi gereken kadar ücret vermekte ve otobüsle vuku bulacak yolculuğu esnasında müstahak olacağı yevmiye kadar da yevmiye hesap edilmesini emir eylemektedir. (1 N. lu cetvel bend 7)

Görülüyor ki, harcırah kanunu, nakil vasıtası ücreti olarak yolculukta sarf edilmesi mecburiyeti hâsıl olarak hakiki miktarda bir masraf vermeğe kabul eylemiştir. Ancak yolcu, nakil vasıtasına sarf eylediği parayı alacağı bir vesika ile tevsik eylemeğe de mecbur tutulmuştur. (59 madde fıkra 6)

Ancak yolcunun kaç liraya kadar sarf edeceği nakil masrafı için vesika ibraz etmek mecburiyetinde olduğu noktası; kanunda sakat bırakılmış olduğundan bu cihetin bütçe masraflarına ait evrakı müspete cetvelinde yapılacak bir ilâve ile tasrih edilmesi lâzımdır. Bu suretle meselâ yolcu bir kaç liralık masraf için senet almak külfetinden kurtulmuş olacaktır

Yevmiye

Yurt içinde daimi vazife ile seyahatte verilecek yevmiyenin ve muayyen tarifeli vasıtalarla binilecek mevkiin tayininde, memuriyet veya hizmet için muhassas kadro maaş veya ücret tutarı esastır, (madde 7)

Çünkü yapılacak yolculuk veya görülecek hizmet, işgal edilen kadronun hizmeti olduğundan binilecek mevki ile yevmiyenin de alınan aylığa göre değil, işgal olunan kadroya muhassas tutara göre hesap edilmesi prensip olarak kabul edilmiştir.

Memur veya hizmetlinin harcırah yevmiyesine esas olacak maaş veya ücret tutarını tayin etmek için aşağıdaki hususlara dikkat etmek lâzımdır.

1 — Barem kanununa tabi bulunan memur veya hizmetli bir kadro)'a tayin olunarak kadroya muhassas maaş veya ücretini müktesep hak şeklinde aynen almakta ise, mevki ve yevmiyenin tayinine esas olacak tutar, kadrosunun bu tutarından ibarettir.

2 — Memur üst kadroya tayin edilmekle beraber, terfi süresini ikmal etmemiş olduğu için kadro aylığı henüz almamakta ise, bunun mevki ve yevmiyesi, aldığı aylık tutarından değil tayin olunduğu kadro tutarından hesap olunacaktır.

3 — Memur üst kadroya tayin edilmekle beraber müktesep hak derece aylığı ile tayin olunduğu üst derece aylığı arasındaki farkı tazminat şeklinde almakta ise; mevki ve yevmiyesi tayin olunduğu üst kadroya ait tutar üzerinden hesaplanacaktır.

4 — Memur, işgal eylediği kadroda terfi sürelerini ikmal ederek bir veya iki defa birer derece üst aylığı almakta ise mevki ve yevmiyesi fiilen aldığı aylık tutarından değil, işgal eylemekte bulunduğu kadroya ait tutar üzerinden hesap edilecektir

5 — İstisnai memuriyetlerle ihtisas yerlerine tayin edilmiş bulunanların mevki ve yevmiyeleri, müktesep, hak derecelerine göre alacakları aylık üzerim den değil, işgal ettikleri derecelere muhassas kadro aylığı tutarı üzerinden he* sap olunmak lâzımdır

6 — Altıncı ve daha aşağı kadrolardan biri karşılık tutulmak suretiyle müktesep hak aylık tutarı ile tayin edilmiş bulunanlarda karşılık tutulan kadrolara lülen, tayin edilmemiş olduklarından, müktesep hak olarak aldıkları aylıkları üzerinden mevki ve yevmiye hesap olunacaktır.

Ücretleri barem cetvelindeki derecelerden birine uymayanların yevmiyeleri barem cetvelinde aylıklarına en yakın bulunan ücret tutarı üzerinden hesap edilmesi^ icap eder.

Gündelik ile hizmet görenlerin harcırah yevmiyeleri; bu gündeliklerinin 30 misli neye balığ olur ve bu balığ ücret baremin hangi tutarına müsavi veya yakın bulunur ise, bu tutar esas alınır

Belediye Balkanları, illerin daimi komisyon üyeleri gibi ödenek adı altınca para alanlara da aldıkları ödenek ücret bareminde hangi tutarına yakın ise bu tutardan yevmiye alacaklardır.

Terfian nakil olunan memurlara; yevmiyeleri, yukarda 1-6 inci fıkralarda savılan şekillerden hangisine uyarsa ona göre terfi ettikleri kadroya ait tutarlar üzerinden hesaplanacağı gibi muayyen tarifeli nakil vasıtalarından binecekleri mevkiler de bu tutara göre tayin olunmak lâzımdır, (madde 7)

Sınıf ve derecesi tenzil olunarak başka mahallere nakil olunanlara da indirdikleri derece tutarları üzerinden yevmiye ve muayyen tarifeli vasıta ücreti hesap olunacağı tabiidir

Yevmiye miktarı;

Yevmiye, yukarda tarif olunan tutarlar üzerinden hesap edilecektir. Ancak kanun, memleketin İktisadi şartlarındaki dalgalanmayı nazara alarak yevmiye miktarını kat'î bir surette kesip atmamıştır. Bu itibarla, yevmiye 6 liradan aşağı olmamak ve tutarın % 3 ünden az düşmemek üzere her sene bütçe kanunuyla tayin edilecektir

1954 bütçe kanunu ile kabul olunan yevmiye miktarı şunlardır

1000	lira tutar	İçin	30
875	»	»	26,5
750	»	»	22,5
625	»	»	19
550	»	»	16,5
475	»	»	14,5

400	»	»	12
350	»	»	10,5
300	»	»	9
250	»	»	7,5
225	»	»	7
200	»	»	6

Harcirah kararnameşi zamanında mevcut olan ikamet yevmiyesi şeklinde yevmiye hesap edilmesi, harcirah kanuniyle kaldırılmış olduğundan yukardaki cetvelde gösterilen yevmiyeler, hem seyahat hem ikamet günleri için muteberdir.

Bareme tabi olmayan ücretlilerle gündelikle çalışanlara ve Belediye Başkanları ve illerin daimi komisyon azaları gibi ödenek alanların harcirah yevmiyeleri ücret baremindeki en yakın tutara göre tayin edileceğine yukarda işaret edilmişti. Kanunun 7 nci maddesinin 2. fıkrasında bu kabil hizmetlilere verilecek yevmiye miktarında bir tehdit yapılmıştır. Bu tahdide göre, bu üç çeşit hizmetlilere verilecek yevmiye miktarı, 4 üncü derece memurlarına verilecek yevmiye miktarını geçemeyecektir. Yani meselâ bareme tâbi olmayan bir ücretlinin ücreti 650 lira olsa bu zata en yakın barem derecesi tutarı olan 625 lira üzerinden yevmiye verilecektir. Bu zata 4 üncü derece memurlarına verilen yevmiye kadar bir yevmiye verilecektir, 4 üncü derece maaş tutarı 625 lira ve ücret tutarı da 550 lira olduğundan tabiatıyla bu ücretli memurlara ancak 500 liraya isabet eden yevmiye verilmekle iktifa olunacaktır. Bunun gibi 30 lira gündelikli bir teknisyen 30 misli 900 lira eder. Bu zata yevmiyeli en yakın tutar olan 875 liradan değil 550 liradan verilmek iktiza eder.

Yevmiye Adedi:

Daimi vazife yüzünden yolculuk edenlere verilecek bir günlük yevmiye miktarı bu suretle tayin olunduktan sonra yolculuk müddetince kaç yevmiye verileceğinin nasıl tayin olunacağına gelem.

Kanunun 43 üncü maddesinde seyahat günlerine ait yevmiyelerin vasıtanın hareket saatinden varılacak yere varış saatine kadar geçecek her 24 saat için bir günlük yevmiye hesap olunması lazım geleceği gösterilmiştir. Şayet her 24 saat bir gün itibarıyla yapılacak hesabın saat kesri kalırsa bu da tam gün sayılacaktır.

Lâkin hareket ve muvasalat saatlerine göre seyahat müddeti 24 saati doldurmamış bulunursa bu seyahat için bir günlük yevmiye hesaplanacaktır.

Şu halde yolculuk boyunca verilecek yevmiye adedinin tayininde ister muayyen tarifeli olsun ister olmasın vasıtanın hareket saati ele alınarak bu saatten itibaren yolculuğun son noktasına varış saatine kadar meselâ 3 tane 24 saat ve bir de 4 saat geçmiş ise bu yolculuk için 4 yevmiye hesap olunacaktır. Bütün

yolculuk meselâ 3 saat sürmüş ise bu yolculuk için de bir günlük yevmiye verilecektir.

Aile Yol Masrafı:

Aile yol masrafı, 44 üncü maddede beyan olunduğu üzere, aile efradının her biri için nakil vasıtası ücreti ile ailenin beher nüfusuna verilecek harcırah yevmiyesinden ibarettir.

Memur veya hizmetlinin harcıraha müstahak bulunan aile efradından her biri memurun bineceği nakil vasıtasını kullanacağından aile fertleri adedince nakil masrafı verilecek lir. Meselâ 4 nüfus ailesi bulunan memur birinci mevki ile seyahat edecekse ailesinin 4 dii de bu vasıtaya binecektir.

Yalnız gidilecek mahalle münhasıran araba veya otomobil ile gitmek zarureti, hâsıl olursa, memur bir araba veya otomobil kiralayarak buna hem kendisi binecek hem de ailesinden 4 kişiyi bindirecektir. Aile 4 den fazla olursa fazla fertler için ikinci bir vasıta kiralaması mümkün olabilecektir. (44 fıkra - 2) Şayet memur yalnız hareket ederek münhasıran otomobil ile gitmek zaruretinde bulunduğu mahalle bir otomobil kirayıp gittikten sonra ailesini celbe teşebbüs ederse bu aile için tekrar bir otomobil kiralınması ve fakat vasıtaya 5 nüfus ailenin bindirilmesi muvafık olsa gerekir.

Harcırah yevmiyesi olarak ailesinden her birine memura verileceği yukarda arz edilen harcırah yevmiyesinin yarısı verilecektir. Meselâ 5 nüfus harcıraha müstahak aile için 5 adet yarım yevmiye hesap olunacaktır.

Kanunun tayin eylediği bazı hallerden, meselâ memurun vefatında ailenin memurla beraber yolculuk etmesi mümkün olmayacağı için aile yalnız başına yolculuk etmek zaruretinde kalacağını göz önüne alan kanun, bu gibi hallerde aileden bir ferdini memur yerine ikame ederek bu ferde ait yevmiyenin tam yevmiye olarak hesap edilmesini emreylemiştir.

Mesela 5 nüfus aile için bir tam ve 4 yarım yevmiye hesap olunacaktır. Kanun aileden bir ferdine tam yevmiye verilmesini kabul eylediği yolculukları 11, 13, 15, 16, 17. inci maddelerde zikriyleymiş bulunmaktadır.

Yer Değiştirme Masrafı:

Yurt içinde daimi vazife ile yolculuk edecek olanlara, hem eşyaların naklini temin eylemek hem de hareket ve muvasalat günlerinde katlanacağı füzuli masrafları karşılamak üzere yer değiştirme masrafı verilecektir.

Verilecek yer değiştirme masrafı iki kısımdan ibarettir. Yer değiştirme masrafının birinci kısmı, iki mahal arasında kat olunan mesafenin her kilometre ve mili için memurla ailesine muayyen bir miktar para vermekten ibarettir. Kilometre veya deniz mili başına verilecek para, 954 mali senesi için kadro maaş veya ücreti tutarı 475 lira ve daha fazla olanlara 20 ve daha aşağı olanlara da 15 kuruş olarak takdir edilmiş olup her iki zümre memurların ailesi fertlerinin beherine de 5 kuruş tahsis olunmuştur.

Bu suretle meselâ 3 nüfus ailesi mevcut bulunan ve aylık tutanı da 550 lira olan memura her kilometre için 20 -5-7-5 35 kuruş üzerinden yer değiştirme masrafı hesap edilmek iktiza eder.

Hesaba esas olacak kilometre veya deniz mih, kanunun 6 ncı maddesine tarif edilen ve memurun kullandığı vasıta ile takip eylediği yolun kilometre veya milidir. Meselâ memur Konya'dan Antalya'ya naklolunduğu farz olursa; Konya'dan Burdura kadar tren yolu ve Burdurdun Antalya'ya kadar da kara yolu kilometreleri yekûnu ele alınacaktır,

Yer değiştirme masrafının kilometre üzerine verilen kısmı; eşya nakliyesi masrafı karşılığı olduğu cihetle, kısa mesafede vuku bulacak seyahatlerde kilo metre üzerinden hesap edilecek paranın nakliye masrafını karşılayamaması ihtimali vardır. Bu ihtimali bertaraf etmek için kanunun 45 inci maddesinin 2 inci fıkrasında özel bir hüküm konulmuştur. Bu hükme göre, memur bulunduğu mahallin kaza hududu içinde kalan başka bir mahalle nakledilmekte ise, eşya nakliye masrafının az olacağı düşünülerek kat olunacak mesafe kilometresine ne kadar verilecekse o para aynen verilecektir. Lâkin gidilecek mahal, hak et mahallinin kaza hududu dışında ise, kilometre hesabı ile verilecek para, aile mevcut değilse 30 liradan ve aile mevcut ise 45 liradan aşağı düşmeyecektir. Bu takdirde, x kazasından bu kazanın y mahalline tayin olunan memura, iki mahal arasındaki mesafe 50 kilometre farz edildiği takdirde 20 veya 15x50 kilometre— ... lira verilecektir. Lâkin rmemur bulunduğu kaza hududu dışında bulunan bir mahalle gidecekse mesafe 80 kilometre farzolunduğuna göre 20 veya 15x80= ... Lira yerine 30 ve 3 nüfus ailesi mevcut ise faraza 20-1-5-5--5 = 35x80 — 28,00 lira yerine 45 lira verilecektir.

Yukarda söylendiği üzere, karnının tayin eylediği bazı hallerde meselâ memurun vefatında ailelerin memurla beraber yolculuk etmesi mümkün olmadığı için ailenin yalnız başına seyahati iktiza eder. Böyle hallerde aileden bir fert memurun yerine ikame olunarak bu ferde kilometre başına 20 veya 15 kuruş üzerinden ve diğer fertlerine de 5 kuruş üzerinden yol masrafı verilmesi icap eder,

Kanun, aileden bir ferdinin memur yerine geçeceği hâllen 11, 13, .15, 16 ve 17 nci maddelerde saymıştır

Yer değiştirme masrafının ikinci kısmına gelince;

Memurun ailesi mevcut değilse seyahat yevmiyesinin 2 katının ailesi mevcut ise 4 katının harcıraha ilâvesinden ibarettir.

Yalnız seyahat aynı kaza hudutları içinde ise, aile mevcut olsun olmasın yalnız iki kat yevmiyesi ilâve olunacaktır. Bu suretle aynı kaza hudutları içinde yapılacak seyahatlerde yevmiyenin iki katı, kaza hududunu aşan yolculuklar

da da aile mevcut değilse iki katı ve mevcut ise 4 katı verilmele hareket ve muvasalat zamanlarında maruz kalmacak masrafların karşılanabileceği düşünülmüştür.

Şimdi bir kaç misal verelim :

Misal : 1 — Kad. o maaşı 625 lira olan bir memurun Kastamonu'dan Ankaraya tayin edildiğini farzedelim; bu zatın ailesi de mevcut bulunmasın. Bu takdirde :

- 0 00 Kastamonu - Çankırı tren birinci Ekspres ve Kuşet zamları dahil :
- 0 00 Çankırı - Ankara otobüs
- 0 00 Yevmiye : hareket saatinden varış saatine kadar her 24 saat bir gün hesabı'le : faraza 30 gün $\times$ 19 lira
- 0 00 Yerdeğiştirme masrafı birinci kısım : Kastamonu - Çankırı
Tren yolu kilometre...
Çankırı - Ankara otobüs yolu =...
20 $\times$ Kilometre yekünü (30 liradan aşağı olamaz).
- 0 00 «İkinci kısım : 2 kat yevmiye = 2×19

0 00 Toplam

Bu zatın 3 ailesi olduğunu farzedelim :

- 0 00 Kastamonu Çankırı birinci kuşet Ekspres zamlı tren
- 0 00 Çankırı - Ankara otobüs
- 0 00 yevmiye
- 0 00 Zati harcirah
- 0 00 Kastamonu - Çankırı tren $\times$ 3 nufus
- 0 00 Çankırı - Kastamonu Otobüs $\times$ 3 nufus
- 0 00 Yevmiye beher aileye yarım hesabile $9,5 \times$ Gün adedi
- 0 00 Yer değıştirme mas'afı birinci kısım : $20+5+5+5 = 35 \times$
Kastamonu - Ankara kilometreleri (45 liradan aşağı olamaz)
- 0 00 İkinci kısım 4 kat yevmiye = 4×19

0 00 Toplamı

Misal : 2 — Aynı memur Ankaraya muvasalatı müteakip vefat etmiş olduğundan ailesinin ikametgâh seçtiği İneboluya kadar harcirahını aileden bir ferdi memur yerine ikame ederek hesap edelim; madde 11

- 0 00 Ankara - Çankırı tren kuşet ve ekspres zammı dahil
1 inci mevki $\times$ 3 nufus
- 0 00 Çankırı - İnebolu otobüs $\times$ 3 nufus
- 0 00 Yevmiye : aile ferdinin birine tam diğerlerine yarım hesabile ve her 24 saat bir gün üzerinden $19+9,5+9,5 = 38$ lira $\times$ 3 gün

0 00 Yer değıştirme masrafı: 20+5+5 = 30X Kilometre

0 00 4 kat yevmiye: 4Xİ9 (ailesi mevcut memur gibi)

0 00 Toplam

YURT DIşI DAİMİ VAZİFE HARCIRAHİ:

Yurt dışı daimi vazife harcırahının unsurları nakil vasıtası ücreti ile yurt dışı yevmiyesi, aile masrafı ve yurt dışında mahsus yer değıştirme masrafından ibarettir.

Bu çeşit harcırah memurun hareket ettiği mahalden değil, yolculuk vapur veya trenle yapılacak ise bu vasıtaların Türkiye'den aktarmasız hareket verinden, tarifesi muayyen olmayan vasıtalarla yapılacak yolculuklarda da, hudutluda en yakın Vilayet veya kaza merkezinden itibaren hesap ve ita olunacaktır. Binaenaleyh, memura aktarmasız hareket yerine kadar veya hududa yakın vilâyet ve kaza merkezine kadar nakil vasıtası masrafı ile yevmiyelerin yurt içinde daimi vazife harcırahı şeklinde hesap olunacaktır. Bu başlangıç noktalarından itibaren de yurt dışı harcırahı tarzında tahakkuk ettirilecektir.

Nakil vasıtası ücreti: Yolculuğun yurt içindeki kısmı için yurt içinde daimi vazife harcırahı şeklinde hesap olunacaktır. Yurt dışı harcırahının başlangıç noktasından itibaren 475 lira veya daha fazla tutarlı memurlar yataklı ve ekspres zamları ile birlikte birinci mevkiden 475 liradan daha aşağı olanlar için de yataklı ve ekspres zamları dâhil ikinci mevkiden vasıta ücreti verilecektir. Uçakla seyahat için önceden müsaade alınmak lâzımdır. Muayyen olmayan vasıtalarla seyahatte bu vasıtalara sarf olunan paraların aynen o döneceği tabiidir, (madde 29)

Yolculuğun yurt içi kısmına ait yevmiyeler yukarıda gösterildiği tarzdan hesap olunur. Yurt dışı yolculuğun başladığı başlangıç noktalarından itibaren yevmiyeler 34 üncü madde mucibince tezyit edilmiş bulunan miktarlar üzerinden, memurun tam, ailenin her birine sınıf hesabı ile verilir (madde 34).

Yolculuğun başlangıç yerinden varış yerine kadar olan mesafe için kaç yevmiye verileceği Maliye ve Dıőışleri Bakanlıklarınca önceden teshil edilmiş olan yevmiye cetvelinde gösterilen gün adetlerine göre verilir. Meselâ İstanbul - Londra seyahati için bu cetvelde 7 günlük yevmiye verileceği gösterilmiş ise 7 günlük yevmiye verilir (madde 54).

Yer değıştirme masrafı: Dış memleketlere giden veya oradan gelenlere (daimi vazife ile) verilecek yer değıştirme masrafı memleket içi harcırahlarda olduğu gibi kat olunacak kilometre üzerinden hesap olunmayacaktır. 47 nci maddede gösterildiği üzere

	Seyri Seri	Seyri adi
Tutarı 475 lira ve daha fazla Olanlar	120	200 kilo
»	» aşağı olanlar	75 150 »

Beraberlerinde yukarda gösterilen miktarla da eşya taşıyacaklar' ve bu eşyanın nakli için ne sarf eylemişlerse kendilerine o verilecektir. Aile efradının her biri için taşınacak eşya yukardaki miktarların yarısıdır.

Yer değiştirme masrafının ikinci kısmı olarak 2 veya 4 kat yevmiye verilemeyecektir.

Şu izahlarla, yeni harcırah kanununa göre, gerek yurt içinde ve gerek yurt dışında daimi vazife şeklinde harcırah verilmesini gerektiren sebeplerle yapılacak yolsuzlukla: da verilecek harcırahların ne suretle hesap olunduğunu kısaca göstermiş bulunuyoruz.

Şimdi kanunun iki tabirin üzerinde duralım:

Memur ve hizmetli tabirleri; kanunun maddelerinden zikredilen memur veya hizmetli tabiri erile kimlerin kast olunduğu; 3 üncü maddede gösterilmiştir.

Memur tabiri ileri bareme tabi olan sivil ve askeri maaşlı memurlar ile bareme tabi ücretli memurlar kaydedilmiştir.

Hizmetli tabiri ile bareme tabi olmayan çeşitli ve geçici hizmetliler ile gündelikle çalışanlar, uzatmalı jandarma, er onbaşı ve çavuşları ve bir de Belediye Başkanları ile illerin komisyon Üyeleri gibi hizmetleri mukabilinde ödenek adı ile para alanlar ifade edilmiştir.

Hizmetlilere gerek daimi ve gerek muvakkat vazife ile yolculuklarında verilecek en fazla yevmiye 550 lira tutara isabet eden yevmiyeden ibaret olacağı 7 inci maddede gösterilmiştir. Şu halde 50 lira gündelikli teknisyenler ile 1000 lira ödenekli belediye Başkanlarına yapacakları seyahatler dolayısıyla verilecek yevmiye 550 lira tutara ait yevmiyeden ibaret bulunacaktır. Daha fazla yevmiye verilemeyecektir.

Hizmetlilerden; mahallen tedarik ve temini mümkün ve mutat olan hademe, bekçi, odacı gibi kimselere, başka yerlerden cezb ederek harcırah verilmeyecektir. Bunlar mahallen tedarik olunacaktır, (madde 4 son fıkraya) kanun mahallen tedarik edilmesi mümkün ve mutat olan hizmetlilere ne vakit harcırah verileceğini 10 uncu maddenin 2 inci, 11 inci maddenin son ve 22 inci 50 inci maddelerinde gösterilmiştir. Bu hallerden gayri herhangi bir sebeple bunlara harcırah verilemeyecektir.

Cumhurbaşkanı ile Büyük Millet Meclisi Başkanı, Başbakan, Bakanlar, mebuslar, Genel Kurmay başkanlarına verilecek yol masrafı, yevmiye miktarları kanunun 2, 27, 33 üncü maddelerinde gösterilmiştir.

YURT İÇİ MUVAKKAT VAZİFE HARCIRAHI:

14 üncü maddede muvakkat vazife harcırahın unsurları şöyle) gösterilmiştir.

1 — Nakil vasıtası ücreti

2 — Yevmiye

3 — Bagaj ve hamal masrafı

4 — Harekette ikametgâhtan istasyona iskele veya durağa kadar avdetde de aynı şekilde nakil masrafı

Nakil vâsıtası ücreti, memurun aylık tutarının 475 lira ve daha fazl a veya aşağı olmasına göre muayyen tarifeli vasıtalarla bineceği mevkilerden ödeneceği gibi, tarifesi olmayan vasıtalarla bu vasıtalarla verilen ücretlerden ibarettir. İzaha değer bir ciheti yoktur.

Yevmiye, yukarda tarif edilmiş bulunan ve 33 üncü maddede gösterilen yevmilerden ibarettir.

Bagaj ve hamal masrafı, bagajdan maksat kanunun 3 üncü maddesinde şöyle ifade edilmiştir. Memur veya hizmetlinin resmi vazife için istimal edeceği eşya ile seyahati için ihtiyacı bulunan zati eşyadan mutat surette taşınması mümkün olanlar. Demek ki bagaj bir vazifenin ifasına hadim şeylerden veyahut yolculuk için ihtiyaç olan ve taşınması kabil ve mutat olan zati eşyadan ibarettir.

Bagaj teşkil eden parçaların cins ve adetlerinin beyannameler zikrolunacağı 14 üncü maddede tasrih edilmiş bulunmaktadır. Hamal masrafı malumdur.

Muvakkat vazife ile yolculuk edecek memurun ikametgâhından veya vazife mahallinden vasıtanın hareket edeceği istasyon, iskele veya durağa kadar gitmesi, dönüşünde de buralardan ikametgâhına kadar gitmesi için gereken nakil masrafları da aynen ödenecektir.

Memur veya hizmetli, oturduğu mahal belediyesi hudutları dışında bir mahalle gidip dönecekse, bu yolculuk sebebiyle tam yevmiye verilmeyerek, gidilen yerde geçirilecek öğle ve akşam yemekleri zamanlarından her bir için yevmiye üçte bir miktarında verilecektir. Şayet memur gittiği yerde gecelerse ancak o zaman tam yevmiye alabilecektir, (madde 39) Muvakkat vazife ile çıkılan yolculuk, gidilip hemen dönülebilecek mesafede değil de daha uzaksa veyahut muvakkat vazife bir günden fazla devam edecekse, hareket gününden itibaren avdet günlerine kadar her 24 saat için bir yevmiye hesap olunacaktır. (madde 43)

Muvakkat vazife mahallinde, varış gününden itibaren geçecek 90 gün içinde memura tam yevmiye verilir; bundan sonra geçecek ikinci 90 gün için verilecek yevmiye üçte iki nispetinde olacak ve ceman 180 inci günden sonra geçecek günler için artık yevmiye tahakkuk ettirilmeyecektir. (madde 42)

Muvakkat vazife ile gidilen yerde gece kalınacak, yatılacak bir mahal yoksa memur geceleme üzere bu mahalle civar olan yerlerde her gün gidip dönebilecek ve bu yüzden iki mahal arasında işleyen mutat nakil vasıtalarından istifade edebilecektir, (madde 21)

Muvakkat vazife ile gidilen yerde, memurun mensup olduğu Kurum tavafından yatakhane, misafirhane, lojman gibi yatacak yer temin edilmiş olunursa, memur biralarda geceleyeceğinden; memurun yevmiyesinden geceleme masrafı olarak bir miktar tenzilat yapılacaktır. Kurumlarca temin edilen binalarda yatan memurların yevmiyelerinden kurumlarca üçte biri yatak kirası olarak tenzil oluna: ak yevmiyenin üçte ikisi verilecektir. Şayet yatılacak yerin kirası yevmiyenin üçte bir miktarından da fazla ise, bu fazla kısmın da yevmiyeden tenzil ile kalacak yevmiye miktarının memura verilmesi azımdır, (madde 41)

Şayet memur, muvakkat vazifesini servis vagonunda veya bir gemide ifa etmekte, Ordu evlerinden istifade etmekte ise yevmiyesinden yine üçte bir tenzilat icra olunacaktır.

Muvakkat vazife mahallinde hastalanan memurlara; bu sebeple vazife görmedikleri günlerden en çok beher günü için yevmiye verilebilecektir. Şayet hasta memur; hastahaneye yatırılarak masrafını kendi kurumuna ait olmak üzere tedavi edilmişse, tedavi gördüğü günler için yevmiye verilmeyecektir. Madde 19)

YURT DIŞINDA MUVAKKAT VAZİFE

Muvakkat vazife ile yurt dışına gönderilen veya yurt dışında bir mahalden muvakkat vazife ile başka bir mahalle gidenlere de nakil vasıtası ücretiyle yurt dışı yevmiyesi verilecektir, (madde 29) Muvakkat vazife ile yolculuk edenlere bagaj masrafıyla hamal masraflarının da ödenmesi lâzım d t. Daimi vazife yolculuklarında olduğu gibi sıklet üzerine eşya taşıma masrafı verilmeyecektir, (madde 47)

Nakil vasıtalarında binilecek mevki, tutar 475 lira ve daha fazla ise yataklı ve ekspres zamları ile birlikte birinci mevki tren ve vapurdur. 475 liradan aşağı olanlar da yataklı ve ekspres zamları dâhil ikinci mevkide gideceklerdir. Uçağa hususi müsaade ile binilebilecektir. Diğer vasıtalar kullanılırsa nakil ücretleri aynen ödenecektir.

Yevmiye yurt dışı yevmiyesi gibi hesap olunacaktır. Bagaj masrafı ve hamaliye de yukarıda izah edildiği şeklinde verilecektir.

Yurt dışında muvakkat vazife ile* bir mahalde kalınırsa yurt dışı yevmiyesi ilk 90 gün için tam verilecek ve bundan sonra ikamet ne kadar sürerse sürsün yevmiyeler üçte iki nispetinde ita olunacaktır, (madde 42)

KANUNUN İHTİVA ETTİĞİ YENİ HÜKÜMLER:

Harcırah kanununda, mülga kararnameye nazaran yeni olarak mevcut bulunan başlıca hükümleri sırasıyla savalım

1 — Kuramlarda fahriyen çalışanlara harcırah verilebilecektir, t madde 4 bent 1)

2 — Becayış muamelelerinde becayiş olunan memurlara harcırah verilmeyerektir. (madde 4 son fıkra)

3 — Hizmetlilerin cezaen olmamak üzere hizmetlerine son verildiği takdirde, bunların emekli maaşları varsa bu maaşı alacakları yere kadar, yoksa ikameti ihtiyar ettikleri yere kadar zat ve ailelerine harcırah verilebilecektir. Bilindiği üzere ücretli memur ve müstahdemlerin Bakanlık emrine alınması veya kadro haricine çıkarılması halinde vazifelerine sen verilmekle iktifa olunur. Bakanlık emri veya kadro açığı maaşı verilmez. O halde hizmetlilerin İdari Lüzum üzerine vazife ve hizmetlerinden çıkar. İması halinde kendiyile ailelerine ikamet yerlerine kadar* harcırah verilebilecektir, (madde 4 ve 10 bent 4)

Kanunun gerek 4 ve gerek 10 uncu maddelerinin 4 üncü bentlerinde yalnız cezaen olmamak üzere vazifeden çıkarılan hizmetlilere avdet harcırahı verileceği zikredilmiş olduğu halde ücretli memurların cezaen olmamak üzere hizmetlerine son verilmesi hali zikredilme niştir. Bu kanunun bir noksanıdır. Hizmetlilere dönüş harcırahı verilmesi kabul olunduğuna göre ücretli memurlara da dönüş harcırahı verilmesi adalet icabıdır.

4 — Uhdesinde resmi bir vazife bulunanlara muvakkat bir vazife tevcihinde, bunlara verilecek nakliye ücreti ile yevmiye miktarı 4 üncü derece ücretli memurlara verilmesi gereken miktarlar dâhilinde olmak üzere dairelerince resen takdir olunabilecektir. 4 üncü de: eceden daha fazla masraf verilmesi için Bakanlar kurulundan karar alınmak lâzımdır (madde 8).

5 — Memur veya hizmetlilerin bulundukları mahalden başka bir mahalle bir vazifel veya hizmete vekâlet etmek üzere gönderilmesi; muvakkat vazife sayılmıştır (madde 14 bent 3). Mülga kararname zamanında vazife sahibi olan memur veya hizmetlilerin başka mahalde bir vazifeye vekâlet etmek üzere o mahalle gönderilmeleri halinde, kendilerine vazife mahallinde oturdukları müddetçe' 1108 sayılı maaş kanununun 8 inci maddesinin B bendi mucibince ikamet yevmiyesi verilir. Vekâlet vazifesinin devam ettiği müddetçe verilecek ikamet yevmiyesi vekâlet maaşı sayılırdı. Bilindiği gibi münhal bir vazifeye vekâlet edenlere 6 aydan fazla vekâlet maaşı verilmeyeceğinden; ikamet yevmiyesi de 6 ay müddet için verilir idi. Şimdi harcırah kanunu ikamet yevmiyesi usulünü kaldırmış olduğu gibi maaş kanununun 8 inci maddesinin B bendini de ilga eylemiştir. Bu sebepl e vekâlet vazifesinin devamı müddetince memura harcırah yevmiyesi verilecektir. Ancak bu yev-

miyeler 42 nci madde mucibince, 90 gün tam ve müteakip ikinci 90 gün için de üçte iki nispetinde verilip sonraki günler için yevmiye verilmeyecektir. Yeni olan bu hüküm subay ve askeri memurlar hakkında yeni bir nokta meydana çıkarmaktadır. Şöyle ki bilindiği üzere 3278 sayılı kanunun 2 nci maddesinde ciheti askeriyede vekâletten dolayı maaş usulü cari değildir, denilmiş olduğundan subay veya askeri memurlar, bulundukları mahallerden başka mahallerde bulunan vazifelere vekâlet etmek üzere gönderildikleri takdirde kendilerine vekâlette bulundukları müddetçe yevmiye verilmezdi. Çünkü bu yevmiyeye yukarda izah olduğu üzere vekâlet maaşı nazariyle bakılırdı.

Şimdi, harcırah kanunu vekâlet etmek üzere başka mahallere gönderilmeyi muvakkat vazife saymış ve vekâlette kalman günler için sadece harcırah yevmiyesi verilmesini kabul etmiş ve maaş kanununun 8 inci maddesinin B fıkrasını da ilga ederek bu yevmiyeye atf edilen vekâlet maaşı olmak vasfı da kalkmış olduğundan bundan böyle subay ve askeri memurlara herhangi bir sebeple başka bir mahalde bir vazifeye vekâlete memur edilirlerse vekâlette bulundukları müddetçe harcırah yevmiyesi alabileceklerdir ve ancak bu yevmiyeler 42 nci maddedeki tehditlere tabi olacaktır.

İşte kanunun bu neticesi de yenidir.

6 — Memur imtihan olmak, muayene edilmek üzere bir mahalle sevk dildirse gidip dönme yol masrafı ve yevmiye alabilecekleri gibi imtihan ve muayene müddetlerinden yalnız yedi günü için de yevmiye verilebilecektir madde 18).

7 — Sivil memurlar hava değişimine giderlerse yalnız gidip dönme yol masrafı verilebilecektir (madde 18 bend C).

8 — Memurlar gönderildikleri sağlık müesseselerinde ayakta tedaviye tâbi tutulurlarsa tedavi müddetince yevmiye alacaklardır. Şayet oturdukları ile müessese arasında nakil vasıtası kullanılması mecburiyeti varsa bu vasıta masrafı da ödenecektir (18 bend C).

9 — Muvakkat vazife mahallinde hastalanan unsurlara 7 gün için yevmiye verilebilecektir (19).

10 — Hava değişimine veya tedavi edilmek üzere sağlık müesseselerine gönderilecek memurların bir kimse refakatinde gönderilmesi zarureti hâsıl olursa aileden bir ferde veya tefrik edilecek memura gidip gelme nakil masrafı ile yevmiye verilecektir (20. madde).

11 — Memur veya hizmetliler, bir mahalle nakil olunurlar da buralara ailelerini göndermeği muvafık bulmazlarsa, aileler ini istedikleri yerde bırakabileceklerdir. Şu şartla ki: bu aileye yetilecek harcırah memurun gideceği yere kadar tahakkuk edecek aile harcırahından fazla olmayacaktır. Bun-

lan başka memur ailesini ileride yanına celp ederse, bu celp den dolayı ayrıca harcırah istemeyecektir (25),

12 — Memur veya hizmetlinin bineceği vapurun biletleri, yemeksiz olarak satılmamakta ise; memura bu bilet parası aynen verilecek buna umabil memurun yevmiesinden bir şey kesilmeyecektir (madde 30).

13 —Yurt içinde daimi veya muvakkat vazife ile bir mahalle giderken vefat edenler ile yurt içinde muvakkat vazife mahallinde ölenlerin tekti ve teşhiz masrafları kurulularınca verileceği gibi, cenaze nakil masrafı da denecektir (madde 55). Yurt dışında ölenlerin de teşhiz ve tekfin ve cenaze masraflarıyla kurumlarca tediye olunacaktır.

14 — Memur ve hizmetliler, yolculuk sırasında kullandıkları gayri muavin tarifeli nakil vasıtalarına sarf eyledikleri paraları ve dikleri bagaj ve hamal masraflarını senetlerle tevsik edeceklerdir. Yabancı memlekette yapılacak yolculuklarda da vapur, tren, uçak, otomobil ve eşya nakliyesi hamal vesaire masraflarını tevsik edeceklerdir (madde 59).

Daha fazla bilgi edinmek isteyenler (izahlı ve tatbikattı harcırah kumru) adı altında neşrettiğimiz eserde tereddüt ve meraklarını kolaylıkla izah edebileceklerini şuraya kayıt ve arz etmek isteriz.

İSTİMLÂK TASARRUFLARINDA KAZAİ MURAKABE

Salih TANYERİ

Alaşehir Kaymakamı

Cemiyet hayatında kolektif ihtiyaçların her gün biraz daha artması amme hizmeti fikrinin bugünden yarma süratle genişlemesi, idarenin bunlara; cevap verebilmek için yeni yeni tedbirler almasını icap ettirmekte bulunmuş, dolayısıyla bu tedbirleri icra sahasına getiren İdari tasarrufların girift ihtilaçlar karşısında hem bunları karşılamak ve hem iptal müeyyidesine uğramamak için çok dikkatli davranması icap etmiştir. Hizmeti tanzim eden kaçanların daha ziyade umumi hatları ihtiva etmesi, her an beliren yeni ihtiyaçları gidermek durumunda olan idarenin kanunların boşluklarını dolduran idari içtihatları daima göz önünde bulundurmasını zaruri kılmaktadır.

Hemşerilerin mütenevvi ihtiyaçlarını karşılamağa çalışan Belediyelerin bilhassa istimplâk mevzuundaki tasarruflarının saik ve maksattın tetkik ederken düne nazaran pek çek vüsat peyda etmiş olan amme hizmeti mefhumunu yüzden uzak tutmamak kanunları tatbik ve tefsir durumunda olan makamlar için bilhassa lüzumludur. Bunun neticesidir ki istimplâke esas olan umumi menfaat mefhumu büyük bir istihale geçirmiş bulunmaktadır. Nitekim eskiden istimplâki icap ettiren zaruretlerin ne gibi hallerde bulunduğu kanunlarda birer misal halinde gösterilmek suretiyle umumi menfaat mefhumu dar bir çerçeve içine alındığı halde bugün içtimai ihtiyaçlar istimplâke esas olmakta daha ileri gidilerek hem mali maksatlarla elde edilecek rantı bunda iç alâkası olmayan ve imar işlerine en ufak bir yardım ve alâka göstermek kaçman maliklere bırakmayarak ve bundan istifade ederek daha büyük sınır işlerini başarmak, hem de şehir plânlarını daha iyi ve istifadeli bir şekilde tatbik etmek maksadı umumi menfaate gün sayılmakta ve bu makatla da istimplâke müsaade edilmektedir. (1)

Biz burada Belediyece ittihaz edilmiş ve alâkadar tarafından yukarıda işaret ettiğimiz irat sebebiyle yapıldığı iddiasıyla iptal dâvasına mevzu teşkil etmiş bir istimplâk tasarrufundan bahsetmeği ve Danıştay'ımızın bu husustaki görüşünü belirten altıncı dairenin kararını tahlil etmeği faydalı mütalâa ediyoruz.

D. Belediyesi kasaba civarında nedben eden takriben 3300 litre saniye aktarındaki suyu muayyen bir irtifadan düşürerek elektrik enerjisi elde etti)

¹ Sadet Sami Onar İdare hukukunun umumi esasları S. 1095 İst. 1952

ineğe karar verip 945 senesinde faaliyete geçiriş, etüt ve projelerini yaptırıp Bayındırlık Vekâletine tasdik ettirdikten sonra ilk olarak baraj ve kanalları inşa ettirmiş, kendi mali imkânları ve Hükümetçe yapılan yardımlarla 951 senesinde bütün tesisatı ikmale muvaffak olarak 1450 kilovatlık muazzam bir enerji elde etmiş ve bunun şimdilik kasaba ihtiyaçlardan fazla olan beş yüz kilovatını K. kasabasındaki bir fabrikaya takdir edilen kilovat saat bedel üzerinden vermeği taahhülle mukavele imza etmiştir.

Ancak bu su kadimden beri birçok değirmenleri çevirmektedir. Fen heyetinin verdiği rapora göre membadan çıkan su üç ana koldan bu değirmenlere girmektedir. Bunların ihtiyaçları 1605 litre saniyedir. Bu vaziyete göre 1700 litre saniye su artmaktadır ki bu ancak 650 kilovatlık bir türbini çevirmeye kâfidir. Bu sebepten değirmen sahipleri elektrik tesislerine itiraz etmiş ve bu suretle henüz elektrik yanmadan iki taraf arasında derin bir ihtilâf husule gelmiştir. Belediye, 1580 sayılı kanunun 159 uncu maddesinin belde sınırları içindeki seyrân gâh, sahipsiz arazi, mera gibi yerleri kâfi hukuk ve vacibiyle belediyelere devrettiğini, değirmencilerin öteden beri istifade edegeldikleri ve şimdi de belediyenin hidro elektrik santralına bir kısmını almak istediği suyun menbanın belediyeye terk edilen arazinin içinde ve binaenaleyh kendi mülkiyeti altında olduğunu ileri sürerek medeni kanunun 679 uncu maddesine tevfikân arzın mütemmim cüzü olan suyun kaynağa tebaan kendisine ait olduğunu, binaenaleyh santral için kaynaktan lüzumlu suyu almak hususunda herhangi bir muameleye ve evleviyetle değirmencilerin rızalarına muhtaç olmadığını iddia etmiştir.

Buna mukabil değirmenciler bahis mevzuu suyu kadimden beri malik sıfatıyla kullandıklarını, suyun tamamının aralarında müşterek olduğunu, maliyeti itibariyle memluk sulardan bulunduğunu, belediyenin hiçbir muamele yapmadan suyu almağa hakkı olmadığını ileri sürmüşlerdir.

Neticede değirmencilerin kanunu medeninin neşrinden evvel mer'îi mecelle hükümlerine göre mubah olan suyu ihraz ederek kanallarla mülklerine götürmüş ve bu suretle kanavada tebaan ona malik oldukları, yine mecellenin 1286 ncı maddesine tevfikân suya malik olan onun harimine de malik olacağından bu mülkiyetin kana vatta geçen su ile birlikte kaynağın da mülkiyetini tazammun etmesi icap ettiği ve medeni kanunu meriyet mevkiine vaz 'eden 864 sayılı kanun 1, 4, 18 ve 38 inci maddelerinin hadiseye tatbik edilmesi icap ettiği ve bu sebeplerle santrale gerekli suyun istimlâk yolu ile temin edilebileceği anlaşılmış ve belediyece verilen istimlâk kararı Kaymakamlıkça da umumi menfaatin mevcut olduğu mütalâasıyla tasdik edilmiştir.

Yukarıda işaret edilen değirmenlerden hariç olarak bir değirmen kurmuş ve bunu mezkûr su ile işletmekte bulunmuş olan bir şahıs istimlâk kararında isminin mevcut olmamasına rağmen tasarruf aleyhine iptal dâvanı ikaz etmiş ve

a —İstimlakim kanuna uygun olmadığı.

b —İstihsal edilen elektrik enerjisinin kasaba ihtiyacından fazla olduğu,

e—Kasabasındaki fabrikaya elektrik vererek kâr sağlamak amacıyla Belediyenin istimlakle salahiyetli olmadığı hususlarını ileri sürmüştür.

Şûrayı Devlet Altıncı Dairesi davacının kadimden beri sözü geçen suyun bir kolu ile değirmenini işletmekte olması keyfiyetini bir alâka olarak kabul etmiş vd. bu sebeple dâva ikamesine ehil olduğu neticesine vararak esasın tetkikatına girişmiştir. Yüksek Mahkeme bu tetkikatı neticesinde şikâyet olunan tasarrufun şekil ve salâhiyet noktalarından kanuna uygun olduğuna, esas ye maksat bakımlarından ise tetkike 3710 sayılı kanunun yedinci maddesinin son fıkrasının mani olduğu mütalâasıyla dâvanın reddine karar vermiştir ⁽²⁾.

Kararı iki noktadan tetkike tabi tutmakta fayda vardır.

Birincisi ehliyet noktasıdır. Devlet Şûrası Kanununun 23 üncü maddesinin C fıkrası iptal davasının menfaati haleldar olanlar tarafından ikame edilebileceğini âmirdir. Buna göre tasarruf ile davacı arasında bir menfaat alâka ve rabitasının bulunması ve bu menfaatin de ihlâl edilmiş olması icap etmektedir. Belediye davacının su üzerinde hiçbir hakkı olmadığını, kendisinin bundan fuzulin istifade etmekte olduğunu, esasen istimlak kararında da isminin mevcut bulunmadığını, bu itibarla dâva ikamesine ehil olmadığını ileri sürdüğü ve kanun sözcüsü de «her ne kadar davacının burada bir un fabrikası mevcut ve bu fabrika dolayısıyla aynı sudan istifade etmekte ise de bu istifadesi medeti i kanunun 666 ncı maddesine göre akım suyu arazisine kabul etmekten ileri gelip son üzerinde herhangi bir aynı hakkı haiz olmadığı mütalâasıyla bu savunmaya iştirak ettiği halde yüksek mahkeme «istimlak edilen sudan bir kısmının kendi değirmenine enerji temin ettiğini nazara alarak» bunu kâfi bir alâka telâkki ve bin netice kendisini dava ikamesinde ehil addetmiştir.

Demek oluyor ki istimlak dâvalarında davacın şikâyeti mucip tasarrufa mutlak isminin bulunması, yani kararın doğrudan doğruya şahsi Mülkiyeli i istihdaf etmiş olması şart değildir. Menfaat mefhumu fuzuli müstefidi tenavül edecek derecede geniş tutulmuştur

Acaba istimlak olunan sudan elde edilecek elektrik enerjisiyle değirmen işletilmesi hususu da iptal dâvasına ehliyet bahşeden bir menfaat ihlâlini vücuda getiririni. Başka bir ifade ile aynı kasabada bulunan ve başka bir sudan elde ettiği enerji ile fabrika işleten bir değirmenci istimlak edilen sudan elde edilecek elektriğin döndüreceği fabrikanın gerek randıman, gerekse ma-

² Altıncı] daire E. 52/2390 Karar 53/1635 sayılı karar

liyet sebepleriyle kendisinininkine rekabet edeceği[^] mülâhazası ile istimlâk tasarrufu aleyhine iptal dâvası ikame edebilirini. Nokta nazarımıza göre bu husus kanunun hedef tuttuğu menfaat ihlâlini vücuda getiremez. Aksini kabul teknik imkânların husule getireceği terakkiyi ret olur ki bu gerek amme hizmeti, gerekse amme nizamı mefhumlarıyla kabili telif değildir.

Dâvada ehliyet meselesini bu şekilde tebarüz ettirdikten ve idare mahkememizin iptal dâvasında lüzumlu menfaat ihlâli noktasını ne şekilde anladığını gördükten sonra esas üzerindeki tetkikatımıza girmek mümkündür.

Yukarıda hüküm fıkrasını zikrettiğimiz kararda şikâyet olunan tasarı da şekil ve yetki bakımından bir isabetsizlik görülmediği işaret edilmiş, esas ve maksat üzerinde inceleme yapılmasına kanunun mani bulunduğu tebarüz ettirilmiştir.

Yüksek mahkemenin bu görüşünden çıkan mana istimlâk tasarruflarının ocak şekil ve salâhiyet noktalarından kaza kontrole tabi tutulduğu, tasarrufun saik ve maksadını tetkike mevzuatın yani 3710 savdı kanunun yedinci caddesinin son fıkrası hükmünün müsaade etmediğidir.

Hâlbuki Yüksek Mahkeme bundan evvelki bazı kararlarında istimlâk tasarrufunu esas ve maksat bakımından da kaza mürakabeye tabi tutmakta kendini salâhiyetli görmüş ve kanuna aykırı kararları iptal etmiştir⁽³⁾. Devirt Şurası bu kararlarında istimlâk tasarrufunda idarenin takdirini kabul vekâlet bu takdirin amme hizmetine yabancı gayeler için kullanılmasını takbih etmektedir. İncelediğimiz kararda mahkeme bu görüşünü terk ederek yeni bir içtihadını tesis etmiştir. Yoksa şikâyet olunan tasarrufun esas ve maksat bakımından amme hizmetine uygun olduğunu kabul ederek takdiri muhakeme etmeğe kanunun mani olduğunu işaret etmiştir. Nihayet mahkeme kararın salâhiyet noktasından kanuna uygunluğunu ifade ederek bununla mücerret vazife noktasını kastetmekle iktifa etmeyip ifadeyi saiki de içine almak üzere daha geniş mânâdamı kullanmak istemiştir.

Meseleyi bu üç ihtimalin haricinde mütalâaya imkân yoktur.

Bir kere Danıştay'ın evvela istimlâk tasarruflarını uzun müddet iptida en ettikten sonra⁽⁴⁾ bir terakki hamlesi kaydederek dâvaları kabule ve takdir unsuru haricinde kalanları tetkike başlayıp tekrar eski nokta nazarına döneceğini düşünmek biraz abes olur. İkinci ihtimal tasarrufun esas ve maksat bakımından amme hizmetinin içinde olduğunun müşahedesidir. Yani mahkeme tasarrufu tetkik etmiş, bunun esas ve maksat bakımından kanunun

³ Dava daireleri umumi heyeti 37/124, Beşinci daire 45/1954, altıncı daire 47/1065 altıncı daire 51/929 sayılı kararlara bakınız.

⁴ D. U. H 41/48, 41/177 Kararlar mecmuası 17

Ediği amme hizmeti mefhumunun içinde olduğunu gördükten sonra salahiyet ve şekil unsurların incelemiş, bunları da uygun gördüğünden davayı reddetmiştir. Meseleyi bu şekilde mütalâaya da imkân yoktur. Zira bu takdirde kararda yalnız şekil ve yetki ibarelerini kaydetmekle iktifa etmez diğerlerini de işaret ederdi ⁽⁵⁾.

İstimlâk tasarrufunun kanuna uygunluğunun salâhiyet unsurunda aramasının tetkikine gelince:

İdari tasarrufun bir unsuru olan salâhiyet, bu tasarrufu yapan iradenin ammen ehil olmasıdır. Bu şekilde tarif edilen salâhiyet unsuru iptida tamdım mevzuunun idarenin fonksiyonlarına gren bir iş olmasını tazammun. İdarenin fonksiyonları amme hizmeti olduğuna göre memurların safiyetlerini kullanırken ancak amme hizmetlerinin iyi işlemesi ve görülmediğince ve saikiyle hareket etmeleri lâzımdır. Bu noktada ferdin tasarruf ile idarenin tasarrufları arasında çok önemli bir fark vardır. Hususi budakta ehliyet vd. hukuki salâhiyet kaide ve ehliyetsizlik istisnadır. Hâlbuki idare hukukunda aksine ehliyetin ve hukuki salâhiyetin ne vakit, hangi hallerde mevcut olduğunu kanun göstermiştir. Bu muayyen hallerin dışında asıl olan hukuki salâhiyetin yokluğudur. Memurun tasarrufunun muteber olabil inesi için salâhiyetin kanunun tayin ettiği hallerde kullanılmış olması lâzımdır. Duguit ve Jeze bu nokta nazardadırlar. Yani onlara göre salâhiyet unsurunda sebep ve saik unsuru da dâhildir. Buna göre tetkik ettiğimiz karardaki salahiyette anlaşılan mana kanunun idareyi istimlâke salahiyetli kıldığı hallerdir, yani 3710 sayılı kanun belediyeleri beldenin ve belde sakinlerinin medeni, sıhhi ve bedii ihtiyaçları için istimlâke salahiyetli kılmıştır. Bunlar haricinde yapılan istimlâk maksat ne olursa olsun salahiyetsizlik sebebiyle iptale mahkûmdur.

Mesele Türk doktrininde muhtelif görüşlere sebep olmuştur. Muhterem bocamız Ord. Prof. Sıddık Sami Onar amme hukukunda hukuki tasarruflar ve kaza murakabe» ⁽⁶⁾ isimli eserinde «kanunumuz ayrıca bir sebep veya sakiden bahsetmediğine göre bu zaruri ve tabii olan şartı Duguit ve Jeze gibi salâhiyet mefhumuna dâhil addetmiş demektir.» mütalâasında bulunmuş, idare hukuku eserinde ⁽⁷⁾ bu müelliflerin nokta nazarlarını işaretle iktifa ederek bu hususta kendisi sakit kalmış, 1952 de neşrettiği «idare hukukunun umumi esasları» isimli eserinde ⁽⁸⁾ sözü geçen müelliflerin fikirlerini aktettirdikten sonra Prof. Ragıp Sarıcanın bu görüşü tenkit ettiğini, salâhiyet umu-

⁵ Altıncı daire 47/355, 47/1641 sayılı kararlar 36-37 sahile 220

⁶ Cemil Bilsei'e armağan S. 307 İst. 1939.

⁷ Sıddık Sami (t nar İdare hukuku C. 1 S, 55, 59 İst. 942.

⁸ Sıddık Sami Onar S. 185

Miyesinin bu kadar genişletilmesini doğru bulmadığım, tebarüz ettirerek Ragıp Sarıcanın gülüşünün tamamen yerinde olduğunu işaret etmiş ve «filhakika hukuk terimlerimizde esas kelimesi usul ve şeklin mukabili olarak kullanılır e kanunların maddi kısmını gösterir. Danıştay kanunu salâhiyet kelimesiyle Ulak sahibi «sujet» unsurunu, şekil tabiriyle de usul ve şekil unsurunu, esas tabiriyle de hukuk kaidesinin maddi cihetini yani muhtevasını kastetmiş bulunmaktadır. Sebep ve saik objektif hukukun tespit etmiş olduğu tasarrufa takaddüm eden ve onu ifaya tahrik eyleyen malum ve muayyen bir husus savulunca bu unsur da kaidenin muhtevasında yani esasında aramak doğru olur» demek suretiyle 939 daki görüşlerinden, ayrılmışlardır. Prof. Ragıp Sanca «idare hukukunda yokluk ve butlan» isimli eserinde ⁽⁹⁾ «... İdarenin ancak bir gayrimenkulü istimlâke salâhiyeti vardır. İdare bir menkul istimlâk edemez. Binaenaleyh menkul bir malı istimlâk etmeğe kalkışmakla idare salâhiyetini tecavüz etmiştir. Bu salâhiyet cihetinden bir aykırılıktır.» ve bu malumatımızdan çıkan netice şudur ki idari tasarrufun tekmil unsurlarını nihayet salâhiyet unsuru yönünden mütalâa etmek, bunları salâhiyet unsuru içine ithal etmek imkân dâhilindedir» dedikten sonra «Fransa'da bütün iptal hallerini salâhiyetsizle irca etmek belki mümkün olabilir, lakin zannımızca bu gibi bir telâkki memleketimizde kabule şayan olamaz» mütalâasında bulunmakta ve salâhiyeti çok dar manaya sıkıştırarak «idari bir tasarrufun, bir kararın mevzuata salâhiyet cihetinden aykırı olması demek esas itibariyle idare namına irade izhar etmek ve icra karar almak salâhiyetini haiz olan İdari bir makamın başka bir idari makama ait olan, bir tasarrufu yapması, bu kararı alması» demek olduğunu tebarüz ettirmektedir ki bu Cemiyetin muhtelif anlamlarından birisidir. ⁽¹⁰⁾

Filhakika salâhiyet kelimesinin her şeyden evvel idare namına irade izharına ve icra tasarrufta bulunmağa ehliyet manasına geldiği şüphe götürmez bir keyfiyettir. Ancak bu şekilde vazifelinmiş bir memurda idareyi ilam edecek ne kadar geniş irade izharı salâhiyet ve ehliyeti olursa olsun kanunun kendisine tanımadığı bir hususu tasarrufuna mevzu yapmasına imkân çoktur. Faraza memurun kanununa göre idareten azil mülğadır. İdare namına irade izharına kadir en yüksek bir makam herhangi bir memuru idare ve azledemez. Çünkü kanun kendisine bu salâhiyeti bahsetmemiştir.

Mahkeme içtihatlarına gelince:

Nokta nazarımıza göre Danıştay'ımızın salâhiyet anlayışı da bu merkezdedir. Bu kanaatimizi altıncı dairenin 46/1828 esas ve 47/1065 karar sayılı kararına istinat ettiriyoruz. Karara mevzu olan hadise Bünyan belediyesinin

⁹ Ebû'ula Mardin'e armağan S. 1272 İst. 1944.

¹⁰ Fazla tafsilat için bakınız. Sıddık Sami Onar idare hukukunun Umumi esasları S. 193 ve müteakip.

bazı şahısların bahçelerini kolaylıkla sulayabilmeleri için bir gayrimenkulün istimlakinden ibarettir. Yüksek mahkeme kararında «...her ne kadar 3710 sayılı kanunun 7 inci maddesi genel menfaat kararlarının ittihazında idarenin takdir yetkisi bulunduğunu tasrih etmekte ise de bu takdir hakkının yabancı gayeler için kullanılmaması lâzımdır. Nitekim adı geçen kanunun birinci maddesi ancak belediye kanununda yazılı beldenin ve belde sakinlerinin medeni, sıhhi ve bedii ihtiyaçlarının tanzim ve tesviyesi gibi hallerde belediyelerin kamulaştırmağa yetkili bulunduğunu açıkça belirtmektedir. Şu durum karşısında bazı şahısların bahçe ve tarlasının sulanmasının temin için davacının arazisinin kamulaştırılması cihetine gidilmesi bu hallerden hiçbirisine tevafuk etmediğinden» mucip sebebiyle kararı iptal etmiştir.

Demek oluyor ki Devlet Şurası salahiyet unsurunu Duguıt, Jeze ve hatta Sıddık Sami Onar gibi müelliflerin anladığı gibi «kanunun derpiş ettiği mematta, hususatta idare namına irade izharına kadir makam» manasına anlamakta bunun sadece tedahül (empietement) anlamım tazammun etmediğini belirtmektedir. Danışta) başka bir kararında salahiyeti (empietement) manasında da kullanmış ve bu suretle iki mana arasındaki fark daha güzel tebarüz ettirilmiştir. Filhakika altıncı daire 49/2245 ve 50/1948 sayılı kararında «...3710 sayılı belediye istimlak kanununun birinci maddesi ikinci fıkrasında yazılı kaynaktan maksat belediyelerin temin zaruretinde bulundukları şehir içme suyu ve yollarına matuf olup kanunun belediye hudutları dışında, olmak üzere istimlake cevaz verdiği bu husus dışında kalan elektrik temin etmek için Belediye hududu haricinde ve başka bir ilçe merkezine bağlı köyde bulunan değirmen ve değirmen arsalarını kamulaştırmağa yetkisi olmadığından» istimlak kararını yetki bakımından iptal etmiştir. Buradaki yetkinin 1065 sayılı kararda zikredilmiş olan yetki ile aynı manayı ifade ettiği iddia olunamaz. Birincisinde İdare' namına irade izharına kadir olmak, İkincisinde ise kanunun muayyen bir mevzuda idareyi o tasarrufu yapmağa ehil kılınası bahis mevzuudur.

İşte tahlil etmeğe çalıştığımız istimlak kararında da Şurayı devlet tasar rufun bu anlamdaki salahiyet unsuru noktasından kanuna uygun olduğunu idarenin kasabayı tenvir, halkın elektrik enerjisiyle tatmin edilmesi lüzumlu ihtiyaçların temin etmek için suları istimlake kanunen yetkili bulunduğunu kabul, fakat bu kasabaya halen mutlak elektrik enerjisinin lazım olup olmadığı, kilovat olarak takatinin ne kadar olması icap ettiği, bunun bir kısınırım başka yere verilmesinin, icap edip etmediği gibi hususlara idarenin takdir hududum içinde gördüğü için muhakeme etmemiştir.

Şimdi varidat temini noktasının istimlak tasarrufunda nasıl bir rol oynadığım, başka bir ifade ile bunun salahiyet unsurunda mı, yoksa maksattan»ı mündemiç bulunduğunu, binaenaleyh tasarruf üzerinde nasıl bir tesir icra

edeceğini, yani hangi halde onu iptale sürükleyebileceğini araştıralım.

Tektik ettiğimiz hadisede kasabanın elektriği yoktur. Şüphesiz elektrik insanlar için hem medeni ve hem sıhhi, hatta sinema, radyo, televizyon gibi vasıtaların mücellidi olmak dolayısıyla de bedii bir ihtiyaçtır. ⁽¹¹⁾ Bu itibarla belediye kasabaya elektrik enerjisi getirmekle vazifeli ve 3710 sayılı kanunun birinci maddesiyle de lüzumlu istimlake salahiyetlidir. Görülüyor ki burada salahiyet Ragıp Sarıca'nın düşünceleri gibi dar manada kullanılmayıp Duguit ve jeze'in aldığı manada saiki de tazammun edecek derecede geniş olarak istimal edilmektedir. Elektrik, su, imar plânı, kanalizasyon gibi eserler yapıldıkları tarihteki ihtiyaçları düşün: ek değil, 50 sene sonrakileri nazarı itibara alarak hesaplanmaktadır. Bu husus yapı ve yollar kanununda da derpiş edilmiş ve binaenaleyh mevzuata girmiş bulunmaktaki mantık da bunu icap ettirir. Bu ihtiyaç bazı objektif faktörlerle hesaplanırsa da daha ziyade müessesenin takdirine bağlıdır. O halde yapılacak tesisin kilovat olarak tespiti kaza murakabeye mevzu teşkil edemez.

Bu suretle fazla elde' edilmiş olan enerji boşa gitsin mi? Yokça ihtiyaçtan fazlasına talip olan bir müesseseye verilsin mi? Belediye sokakları, meydanları, umumi yerleri, evleri tenvir etmiş, küçük saika t erbabının ihtiyaçlarını karşılamış, mevcut fabrikalara cereyan vermiş, buna rağmen elinde bir miktar daha enerji kalmıştır ki bunun ciheti safi ⁽¹²⁾ sene içinde teşekkül edecektir. Buna halen bir müşteri çıkarsa, imtiyazı tazammun etmemek şartıyla, bedeli mukabilinde verilmesi kâr maksadıyla istimlak müessesesini vücuda getirmiş olur mu? Tabiatıyla buna menfi cevap vermek icap eder. Zira istimlakın saiki ve' maksadı bu değildir. Belediye istimlak kararını alırken asla bunu düşünmemiştir. Bu neticeyi elde etmek maksadıyla hareket etmemiştir. Fakat iş olup bittikten sonra böyle bir durum tahassul etmiş belediye alacağı bedeli yine amme hizmetlerine sarf etmek, yol yapmak, hal inşa etmek üzere halen kullanma yeri bulunmayan kısmı vermekte bir mahzur görmemiştir. Bu, tasarruf üzerinde yıkıcı, iptale mahkûm kılıcı hiçbir menfi rol oynamayan bir haldir.

Yapı ve yollar kanunu açılacak yolların tarafeyninde yirmi metre derinliğine istimlak yapmağa belediyeyi mezon kılınmıştır. Belediyeler bu kısımları parselsize ederek ev yapacak kimselere, biç şüphesiz kârlı olarak, satmaktadırlar. Bu kabil istimlak tasarrufları rant mülâhazası ile alındıkları için iptal olunabilir mi. Burada da esas saik gelir temin etmek olmayıp yol açmak, bilmeli de imar plânını tahakkuk ettirmek olduğundan ve' esasen buna kanun da sarahaten müsaade etmiş bulunduğundan iptal mevzuubahis olamaz. Buna

¹¹ Altıncı daire 47/355 sayılı karar. Kararlar mecmuası 36-37 S. 220

¹² Kararlar mecmuası Sayı 1

mukabil belediye amme hizmeti gayesi haricinde hareket ettiği her halde istimlak tasarrufu, hatta rant mevzuu olmasa bile, iptale mahkum bulunmaktadır. Altıncı dairinin 1065, 52/666 sayılı kararlarıyla umumi heyetin 37/124 sayılı kararı bunun bariz misallerini teşkil etmektedir.

Tetkikatımız bir neticeye bağlamak için şu şekilde hulasa edebiliriz.

1 — İstimlak tasarrufları, aleyhine açılacak davalarda menfaat muhik olmak şartına bağlı değildir.

2 — Bu tasarruflar kaza murakabeye tabidir.

S — Salahiyet unsuru mücerret idare namına irade izharı ve iktidarı ve bu kudretlerin tedahülü manasına alınmayıp saik unsurunu da içine almak suretiyle kanunun maddi müsaadesini de tazammum etmektedir.

1 — Esas saiki kanunun tayin ettiği amme hizmetleri olan tasarrufların nihayetinde kâr temin etmeleri iptal sebebi olmamaktadır.

5 — Temreniyle kâr temin etmek maksadıyla yapılan istimlak tasarrufları salahiyet sebebiyle iptale mahkûmdur.

İdari Kanunlarımızda YÜZ KIZARTICI VE BENZERİ FİİLLER

Yazan: Cevat VURAL
Mutki Kaymakamı

1 — iyi veya fena hadiseler, vukularım hemen takip eden anlarda kendisinin şahidi olan insanlar üzerinde çek defa hakiki ehemmiyetlerinden daha büyük bir alâka ve infial uyandırırılar. Hâlbuki aynı hadiseyi vukuundan evvel veya üzerinden uzunca bir zaman geçtikten sonra mütalaa etmek hadisenin ehemmiyetini nazarımızda küçültür. Çünkü bu şekildeki düşünüş ve kararımızda hissiyatınızdan ziyade mantığımız hâkimdir. His, taşkın ve aldatıcıdır; mantık mütekebbir ve ikna edicidir. Şu halde etrafımızda olup biten ve kendisine karşı bizden adil ve mantiki bir aksülamel bekleyen hadiseler hakkında soğukkanlı ve realist bir hüküm verebilmemiz için onları ya vukularından evvel bir hükme bağlamış olmamız veyahut ta üzerinden hissiyatımızın yatışmasına yetecek kadar bir zaman geçmesini beklememiz lâzımdır.

Kanunlarımız, bir hadisenin sebep, netice ve oluş şartlarını da nazarı itibaren alarak amir bir hükme bağlamışsa, artık o mesele hakkında hüküm verirken bizim geniş bir takdir hakkımız kalmamıştır. Fakat az olmakla beraber ederek İdari, gerek adli bazı meselelerde kanun kurucu tatbikatçının, zaman n, yerin ve halin icabına göre hareket etmesine, takdirini kullanmasına müsaade etmiştir. İşte 'bu müsaadenin verildiği yerlerden bir de bir hadisenin ahlâk, namus, haysiyet gibi mefhumlarla olan rabitasının tespit ve takdiridir.

Gerçekten birçok idari kanunlarımızda ahlaksızlık, haysiyetsizlik gibi haller bazı vazifelere alınmaya mâni ve bazı inzibati cezaların tatbikini mucip bir sebep addedilmiş ve fakat hangi fiillerin ahlâksızlık, haysiyetsizlik veya benzeri bir hali sayılacağı tamamen tadat edilmeden bunun takdiri, tayin veya tecziyece yetkili makama bırakılmıştır.

İşte bizi bu yazıyı yazmaya sevk eden amil gerek bu makamları işgal edenleri, gerekse günün birinde kendilerinin hareket ve fiillerinin bu ölçülenden birine vurulması uydurulması melhuz bulunan kimseleri henüz hadisat zuhur etmemişken, geçmiş hadiselerin ışığı ve içinde bulunduğumuz zaman ve mekânın şartları altında, etmeyen örf ve telâkkivatı muvacehesinde ahlâk, haysiyet, iffet gibi tabirlerin hangi hadiselerde bahis mevzun olacağı düşünmeğe sevk etmek ümididir. Cemiyetteki hadiselerin çokluğu, şüphesiz bunların birer birer ele alınarak ahlâk ölçüsüne vurulmasına im-

kân bırakmaz. Fakat hiç değilse bu gün kanunlarımızda şu veya bu şekilde suç savılmış hadiselerin bu bakımdan mütalaası mümkündür.

II— T e t k i k E d i l e c e k T a h i r l e r :

Yazımızda tetkik edeceğimiz mevzular pek küçük de olsa aralarında bir i ark bulunan ve tatbikatta sık karşılaşılan;

- 1 — Yüz kızartıcı (ar ve havayı mucip) veya haysiyetsizlik,
- 2 — İffetsizlik,
- 3 — Huysuzluk,
- 4 — Süfli işlerle iştigal etmiş olmak ve nihayet
- 5 — Hüsnu ahlak sahibi olmak tabirleridir.

Bu tabirleri derpiş eden kanunlarımızın dışına çıkıp düşündüğümüz zaman karşılaştığımız durum şudur: Hukukun suç saydığı her fiil gayri ahlakidir. Her suçta hiç değilse kanuna muhalefet etmiş olmanın tevhit ettiği bir ahlaksızlık mündemiğidir. Her suç çeşitli bakımlardan yüz kızartıcıdır, haysiyetsizliktir, huysuzluktur ve süfli bir iştir. Hatta birçok fiiller kanunen bir suç teşkil etmeseler bile ahlaksızlık vasfından kurtulamazlar. Kanunun savdığı fiiller ahlakın mahkûm ettiği fiiller arasında ancak küçük bir yer tutar. İşi din âlimlerinin mistik görüşü ile mütalaa edecek olursak 20. asır insanını hayretini mucip olacak neticelere bile varırız; İslâm ahlâkçıları tevekkül, kadere rıza, sabır gibi bugün artık ahlaken riayete mecbur olmadığımız birçok hasletleri ahlakın belli başlı şartlarından saymışlardır. Yalnız, bu izahat zamanla ahlak kaidelerinin azaldığı veya daraldığı manasına gelmez. İnsan cemiyeti geçmişte, görülmeden çalmanın, alil bir insanı öldürmenin fazilet sayıldığı devirleri de yaşamıştır. O halde bahis konusu olan şey ahlak kaidelerinin daralması veya genişlemesi değil, zaman ve mekân telâkki ve ihtiyaçlarına göre değişmesidir.

İşte içinde yaşadığımız cemiyet de hadiseleri kendi ihtiyaç ve şartlarına göre kıymetlendirmiş, bir kısmına ahlaksızlık sıfatını, bir kısmına hüsnuhal vasfını vermiş, bazılarını da Maldaki demiştir. Her yer ve her devirde olduğu gibi bu gün memleketimizde de ahlaksızlık sayılan bir kısmı fiiller hukuken de suç sayılmış, kanunlarda onlara ceza derpiş edilmiştir. Ahlaksızlık saydığımız diğer hadiseler ise maşeri vicdanın takbih ve tecziyesine terkedilmiştir.

Suç sayılan her fiil gayri ahlaki olduğu halde acaba niçin bunlardan bir kısmına yüz kızartıcı, iffetsizlik gibi yine ahlaksızlık ifade eden bir takım sıfatlar atfedilmiş ve bu sıfatları taşıyan faillere idari kanunlarımızda çeşitli yasaklar ve cezalar konulmuştur? Bunun sebebi ancak şu olabilir: Her suç kendi failindeki şeref, doğruluk, başkasının hakkına hürmet gibi iyi haslet

lerin az çok yıprandığına delil sayılır. Fakat bazı suçlar hatta daha umumi olarak suç bile teşkil etmeyen bazı hareketler vardır ki, failindeki bu manevi kıymetlerin geniş ölçüde azaldığına bir karine teşkil eder. Karakterindeki şeref, doğruluk gibi duyulan böyle tezelzül etmiş insanlar ise istikbalde de suç işlemeğe manen hazır, hiç değil de müsaittirler. Yani Milli tabirlerimizle bir kerre «ar perdesin yırtmış», «alın damarı çatlamış» olan kimsenin yeni yeni arsızlıklar yapması daima melhuzdur.

Gerçi böyle insanların, devamlı olarak kendilerini göz hapsinde tutamayacağımız için nerede olsa bir suç işletmeleri muhtemeldir. Fakat cemiyet hiç değilse amme hizmetlerini böyle bir şahsın eline düşmekten kurtarmak, düşmüşse geri almak ister. Çünkü böyle bir fenalığın amme hizmetleri aleyhine işlenmesi yalnız bir veya birkaç ferdin değil bütün cemiyetin menfaatlerini haleldar edebilir. İkinci bir sebep de vatandaşın çeşitli sebeplerle her gün müracaat ettiği, işi düştüğü devlet kapısında kendisine hizmet eden insanları dürüst, ehli namus kimseler olarak görmesi zaruretidir. Aksi halde vatandaşın memura ve onun temsil ettiği hükümete karşı güveni sarsılır.

Bu ikinci sebep bizi yüz kızartıcı veya bön zeri fiillerin mahalli telakki, örf ve adetlere göre değişeceği neticesine götürür. Şöyle ki; her vatandaş yaşadığı muhitin kendisine yarattığı bir doğruluk, namusluluk, bir iffet telakkisine sahiptir. Bu vatandaş muhatabı olan amme hizmetlerinde de bu hasletleri kendi telakkileri nispetinde arar. Çeşitli milletlerin olduğu kadar değilse bile bir milletin muhtelif sekeneleri, bölgeleri arasında da bu telakkilerde farklar görülür. Nasıl bir Fransız için bir fiil ahlaki bakımdan normal, bir Türk için hicap aşer olabilirse, bir İstanbullu için haysiyetsizlik olan bir hadise de mesela bir Kayserili için ahlaken normal telakki edilebilir. İşte bu sebeptendir ki kanun kurucumuz, fiillerin ahlak ve adaba uygunluğunun takdirini tatbikatçıya bırakmıştır.

Bu takdir yetkisinin kullanılması hakkındaki düşüncelerimizi daha aşağıda izah edeceğiz. Fakat kanun, istisnasız bütün fiillerin ahlaki bakımdan yerinin tayinini takdire terk etmemiş, bazı suçların nerede işlenirse işlensin muhilli haysiyet veya huysuzluk olduğunu kabul edilmiştir. Şimdi yüz kızartıcı, iffetsizlik vs. gibi tabirlerin bir taraftan mahiyetlerini anlatmaya çalışırken sırası düştükçe de kanunlarımızın böyle peşin ve kesin bir sıfat izafe ettikleri fiillere işaret edeceğiz.

I — YÜZ KIZARTICI (ar ve hayâyı mucip) — MUHİLLİ HAYSİYET SUÇ

Bu iki tabiri kanunlarımız tamamen aynı manada kullanmaktadırlar. (4541 sayılı Şehir Ve Kasabalarda Mahalle Muhtar Ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanunun 8/4 ve 1580 sayılı Belediye Kanununun 23/6 maddelerinde olduğu gibi...)

Acaba yüz kızcırtıcı bir hal ile haysiyetsizlik arasında hiç bir fark yok mudur? Tahminimizce küçük de olsa bir fark vardır. Şöyle ki; yüz kızcırtıcı tabiri daha çok sübjektiftir, yani bir kimsenin kendi işlediği bir fiilden dolayı yine kendisinin yüzünün kızarması veya ar ve hayâ etmesini ifade eder. Mesela, hırsızlık eden bir kimsenin bu hareketi vasatı ahlak telakkisine sahip bir kimse için yüz kızcırtıcıdır. Şu halde bir hadiseyi normal ahlak telakkilerine sahip bir insan ihdas tiftiği takdirde, bizzat failinin yüzünü kızcırtacak ve ona bir utanma hissi verecekse o hadise, yüz kızcırtıcı yani ar ve hayâyı mucip bir ahvaldır. Tekrar edelim ki burada yüzünün kızarması beklenen kimse alelade bir hırsız değildir. Çünkü normal olarak bir hırsızın bu suçtan dolayı yüzü kızarmaz. Zaten onda bu derece kuvvetli bir sağduyu olsaydı bu suçı işlemezdi (tabii istisnaları olabilir). Bu sebeplerdir ki bir olayın yüz kızcırtıcı olup olmadığı kendisine doğruluk ve başkasının hakkına riayet fikri bulunan bir kimsenin üzerinde yapacağı aksülamele göre tayin ediyoruz.

Haysiyetsizliğe gelince, haysiyet; bir insanın kendisine dışarda tevcih edilen söz ve hareketlere karşı gösterdiği aksülameldir. Bu aksülamelin haysiyetli bir insandaki tezahürü mutlaka kısasa kısas şeklinde olmaz. Meselâ kendisine tokat, vurulan bir şahsın haysiyet sahibi olduğunu ispat edebilmek için onun da karşısındakine bir tokat vurması lâzım değildir. Hatta böyle bir mukabele çok zaman onu haysiyetsizlikteki kurtaramaz. Şu halde haysiyetsizlik, kendisine tevcih edilen söz ve hareketlere şerefli bir insana yakışacak şekilde mukabele etmek lüzumunu duymayan kimsenin durumudur. Bu dunu muhilli haysiyettir.

Hülâsa, bir olayın faili için muhilli haysiyet veya yüz kızcırtıcı olup olmadığı takdir ederken elimizdeki kıstas, bu fail dürüst ve ahlaklı bir insan olsaydı geniş ölçüde hicap duyup duymayacağı ve cemiyet nazarında şeref ve haysiyetini kaybedip etmeyeceğidir. Esasen dürüst ve haysiyetli bir kimse değilse bu şahsın hicap duyusunu zaten dumura uğramış, cemiyet nazarındaki şeref ve haysiyeti zail olmuştur.

Yukarda işaret edildiği gibi, bir hadisenin yüz kızcırtıcı veya muhilli haysiyet olup olmadığının takdiri, makam ve kurullara ait olmakla beraber, kanunla: imiz bazı suçları nerede ve' hangi şartlar altında işlenirse işlensin, yüz kızcırtıcı veya muhilli haysiyet saymışlardır. Bu suçlar şunlardır: Hırsızlık, kaçakçılık, dolandırıcılık, sahtekârlık, sahte evrakı bilerek kullanmak, emniyeti suiistimal (Kanun No: 4541 Md. 8/4). 1580 sayılı Belediye kanununda (Md. 23/6) İflas da muhilli haysiyet sayılmış ise de, bundan kastedilen anlamın dolanlı iflas (hileli iflas) olduğunu zannediyoruz. Çünkü bizatihi iflas, ticari hayatın tüccara yüklediği tabii bir riziko olup, bunu muhilli haysiyet saymakta isabet olamaz. Ancak cemiyeti aldatarak, başkalarına kasten' zarar

tevlit eden İlişeli müflisin durumu şüphesiz muhilli haysiyettir. (Millet Vekili Seçimi Kanunu Md. 34/6)

Burada bilhassa yüz kızartıcı ve haysiyetsizlik olduklarında şüphe edilen diğer suçların, ezcümle yalan yere şahadet, yalan yere yemin, cürüm tasnifi, iftira, rüşvet, irtikâp, irtişa, ihtilas ve murabaha suçlarının bu bakımdan münakaşasını yapacak değiliz. Çünkü varacağımız netice tatbikat mahallinin şartlarına ve içtimai telakkilerine uymayabilir. Fakat şurası da muhakkaktı ki bu suçlar tarih boyunca olduğu gibi bu gün de memleketimizde ekseriya muhilli haysiyet telakki edilmektedir.

Acaba seksüel his ve hareketlerden doğan suçların yüz kızartmalık ve haysiyetsizlik bakımından mütalaası mümkün değil mi? Yukarıda saydığımız ve kanunumuzun kesin olarak muhilli haysiyet telakki ettiği suçlar arasında böyle bir suça tesadüf edilmez. Fakat bu, T. Ceza Kanununun 2. kitap 8. babında derpiş edilen, adabı umumiye ve nizamı aile aleyhine islenen fiillerin haysiyetsizlik bakımından mütalaa edilmesine mani değildir. Ancak, bu fiiller aşağıda sözü edilen iffetsizlik mefhumuna sıkı sıkıya bağlı olduklarından tatbikatta, bu suçlardan birinin, sadece iffetsizlik mi, yoksa aynı zamanda yüz kızartıcı mı telakki edileceğini peşin olarak ayırmak çok güçtür. Bu sebeple, bilhassa muhitin örf vd. adetleri nazarı itibaren alınarak her hadise ayrı ayrı kıymetlendirilmelidir. Mesela, zina eden bir erkeğin bu fiili kanaatimizce memleketimizin büyük bir kısmında yüz kızartıcı sayılamaz. Fakat kocasına ihanet eden zâni bir kadının fiili iffetsizlik olduğu gibi aynı zamanda yüz kızartıcıdır.

Bundan başka, cebren ırza geçme, küçükleri baştan çıkarma, reşit olmayan veya evli bir kadını kaçırma, fuhşiyata tahrik suçlarının da mahalli örf ve adetler mahfuz kalmak şartı ile yüz kızartıcı ve muhilli haysiyet sayılması doğru olur.

2 — İFFETSİZLİK

Üzerinde söz ettiğimiz mefhumların belki de izahı en güç olan iffetsizliktir. Çünkü kanunlarımız bu tabirin bir tarihini yapmadığı gibi, bir misalini dahi vermemiştir. Saniyen hukukçular da iffetsizlikle pek ilgilenmeyerek, müstehcen ve edebe muhalif hareketler üzerinde çalışmışlardır. Hâlbuki bu tabirlerle ifade edilmek istenilen fiillerin bir kısmı iffetsizlik sayılamayacağı gibi, iffetsizlik sayılanları da bu mefhum içinde küçük bir yer tutar. Esasen, gerek iffetsizlik, gerekse haysiyetsizlik, huysuzluk gibi mefhumlar, ceza hukuku ve müelliflerinden ziyade, İdare Hukuku ve İdarecileri ilgilendirir.

Bu gün memleketimizde kullanılan manasıyla iffetsizlik, seksüel münasebetler için bahis konusudur. Tabiatın bütün canlılara bahşettiği bu hassayı insanlar, ahlak, din, kanun, örf dediğimiz kaideler topluluğu ile çerçevelet-

misler, şekillendirmişlerdir. İnsanoğlu cinsi münasebet ihtiyacını bu kaidelerin müsaadesi nispetinde ve müsaade ettiği şekilde tatmin etmek mecburiyetindedir. Bu çerçevenin dışına çıkılırsa yerine göre, din, ahlak, kanun örf kaidelerinden biri veya birkaçı ihlâl edilmiş olur.

İşte iffetsizlik de bu çerçevenin dışına çıldırmak suretiyle ihdas edilmiş bir durumdur. Şu halde seksüel bir kaidisenin, faili için iffetsizlik teşkil etmesinin ilk şartı, bu normlar mecmuasının çizdiği hudutları çiğnemiş olmasıdır. Fakat bu yeter bir şart değildir. Ahlaksızlık diyebileceğimiz her seksüel fiil, cemiyet vicdanında, kendisine «iffetsizlik» dedirtecek kadar büyük bir aksülamel yaratmaz. Bir misal: Uzun bir seyahate çıkmak üzere bulunan bir kimsenin, istasyonda genç karısına veda ederken, onu kucaklayıp pek ihtiraslı bir şekilde öptüğünü düşünelim. Bu hadise derece dereceli, dinimizin, ahlakımızın, örf ve kanunumuzun prensiplerine aykırıdır. Fakat faillerin o andaki hususi vaziyetleri hadiseyi iffetsizlik addetmemize imkân vermez.

O halde iffetsizliği, ahlak kaidelerine basit bir muhalefetten ayıran ölçü yedi? Bu ölçü ancak hadisenin zuhur ettiği cemiyetin, zamanın ve faillerinin telâkkileri ile hadisenin sebepleri olabilir. Bu da umuma şamil olarak tespit edilemeyeceğine göre, biz burada iffetsizliğin hududunu çizmekten ziyade şekil ve misallerini izah etmekle yetineceğiz.

Bir insan iki halde iffetsiz olur, yani cemiyet nazarında iffetini kaybeder:

Birincisi, gayrimeşru olarak, yani cemiyetin muhalefetine rağmen cinsi münasebette bulunur veya buna teşebbüs ederse. Bu birinci şekilde bir cinsi münasebet fiili vardır. Bu fiil kendisine tecavüz edilmesine müsaade etmek veya başkasına tecavüz etmek şekillerinde olabilir.

İkincisi de ammenin iffet duygusuna tecavüz ederse. Bu ikinci şekilde bir cinsi münasebet olması şart değildir. Sadece sözle, yazı ile yahut tavır hareketle içinde yaşanan cemiyetin iffet duygusunun rencide edilmesi bahis konusudur. Genç kız ve kadınları fuhşa teşvik etmek, yazı, resim veya sözle müstehcen neşriyat yapmak, alenen hayasızca vaz hareketlerde bulunmak bunun misalleridir. Burada bir cinsi münasebet fiili olsa bile iffetsizlik teşkil eden husus, fiilin kendisi değil, halkı bu fiili gayrimeşru bir şekilde yapmağa teşvik etmelidir.

Gayrimeşru bir cinsi münasebetin, failleri için iffetsizlik teşkil edip etmediği araştırılırken dikkat edilecek ilk husus, bu münasebete tarafların rızalarının olup olmadığıdır. Rızası hilafına böyle bir fiile maruz bırakılan kimse iffetsiz addedilemeyeceği gibi, memleketimizde hâkim olan telakkiye göre münasebette pasif vaziyette olanın rızası halinde aktif vaziyette olan if-

fetsiz sayılmaz. Binadaki rıza, en geniş manasıyla alınmalıdır. Hadisenin şümülüne ve önemine vakıf olmayan bir mağdur veya mağdurenin göstereceği rıza makbul sayılmaz. Ezcümle, akli maluliyete müptela kimselerin ve küçüklerin muvafakatleri, fiile meşruiyet veremeyeceği gibi, onlar üzerinde böyle bir münasebette bulunanları da iffetsizlikteki kurtaramaz. Hatta reşit ve normal bir kimsenin de hulûs ve saffetinden veya müzayaka halinde bulunmasından bilistifade kendisi üzerinde bu şekilde bir fiil icra edilirse, bu fiile mağdurun beyanı muvafakati olsa bile fail iffetsizlikten kurtulamaz. Bütün bu hallerde iffetsizliğin bahis mevzuu olmayacağı tek hal, mağ düre veya mağdur ile sanık arasında evlilik bağının bulunmasıdır. Gerçekten bir kimsenin karısı veya kocası ile münasebette bulunması hemen hiç bir halde iffetsizlik olamaz. (Yukarıda işaret edilen, ammenin iffet duygusuna tecavüz hah müstesna).

İki tarafın tam rızalarıyla fiillere gelince, bu halde iffetsizliği tayin etmek, taraflardan birine veya her ikisine birden iffetsiz diyebilmek daha güçtür. Ve bundan cemiyetin telakkileri, tarafların medeni ve hukuki durumları geniş ölçüde tesir eder, memleketimizde bu gün hâkim olan telakkiye göre medeni hali ne olursa olsun bir kadın gayrı, meşru münasebette bulunması kendisi için iffetsizliktir. Fakat erkekler için aynı şeyi söylemeğe imkân yoktur. O kadarki bir Erkeğin karısına ihanetten zina etmesi dahi hiç değilse memleketimizin büyük bir kısmında iffetsizlik sayılmaz. İşte bu sebeptendir ki daha çok kadınların vazife aldıkları meselelere ait teşkilât kanunlarında iffetsizlik meselesi derpiş edilmiştir. Ezcümle 1702 sayılı ilk ve orta tedrisat muallimlerinin terfi ve tecziyeleri hakkında kanun M d. 27,4274 sayılı köy okulları ve Enstitüleri hakkında kanun Md. 4,4459 sayılı köy ebeleri ve köy sağlık memurları teşkilâtı yapılmasına dair kanun Mel. 10/B. gibi... Erkekler için iffetsizliğin en fazla bahis mevzuu olabileceği yer. Homoseksüel münasebetlerdir. Bu halde erkek ister aktif iter pasif vaziyette kalsın iffetsiz savılması doğru olur.

Ammenin duygusuna tecavüz suretiyle ihdas edilen iffetsizliğe gelince, Bu hususta söylenecek fazla bir şey olmayıp, yukarıda saydığımız misallere benzer vakalar zuhur ettikçe yetkili mercilerin durumu tetkik ederek iffetsizliğin bahis konusu olup olmadığını tespit etmeleri gerekir. Yalnız bu konuda son zamanda ender de olsa şahidi olduğumuz veya duyduğumuz bir hadise üzerinde bir kaç söz söylemek faydalı olacaktır.

Acaba karısının ihanetine muvafakat veya müsamaha eden erkeğin durumu nedir? Kocasına ihanet eden kadının durumunun iffetsizlik olduğuna şüphe edilemez. Fakat kadın, bunu kocasının rızası ile yapıyorsa, erkeğe bir şey terettüp etmez mi? malum olduğu üzere memleketimizde cari kanun, ahlâk, din ve örf kaideleri evli Bu kadının seksüel münasebetlerini, onun şahsi haklarından saymamıştır. Aksine, evli kadının seksüel hayatı tamamı ile kocasının inhisarı altın

dadır. Koca, kendisine ihanet eden karısını yerine göre, bu hareketten men etmeğe, kanun yolu ile cezalandırmaya ve nihayet boşanmaya yetkilidir. Diğer taraftan memleketimizin hemen her köşesinde yaşayan halk topluluklarının kanaat ve görüşleri, kadının namus ve iffetini erkeğin namus ve iffeti telâkki eder. Şu halde karısının gayrı meşru cinsi münasebetlerine göz yuman veya onu bu işe teşvik eden erkeğin, bu fiili ika eden kadın gibi iffetsiz hatta haysiyetsiz savılması icap ettiğinden şüphe edilmemelidir.

3 — HUYSUZLUK

442 sayılı köy kanunu 1255 sayılı kanunla değiştirilen 71. maddesinde köy korucusu olacakların «huysuzlukları» bulunmamasını şart koşturmuştur. Bu maddede «...herkesle kavga çıkarmak, sarhoşluk gibi huysuzlukları olmaması şarttır.» denilmektedir. Buna göre kanun vaz, herkesle kavga çıkarmak ve sarhoşluk hallerini huysuzluğun misalleri olarak derpiş etmiş ve fakat huysuzluğu bunlardan ibaret addetmeyerek benzeri hallerin de aynı şekilde telâkki dilmesine açık kapı bırakmıştır. Tabii hangi hadiselerin huysuzluk teşkil ettiği tatbikatta, mahalli görenek, telâkkiler göz önünde tutularak yetkil i mercilerce takdir edilecektir. Fakat umumiyetle, kumarbazlık, uyuşturucu maddeler kullanmak, serserilik, genç kız ve kadınlara sataşmayı itiyat edinmek, geçimsizlik gibi halleri de kanunun işaret ettiği huysuzluk misallerine eklemek uygun olur.

4 — SÜFLİ İŞLERLE İŞTİĞAL ETMİŞ OLMAK

3201 sayılı Emniyet teşkilât kanunumuzun 23/F. Maddesinde Polis mesleğine gireceklerde aranılan vasıflardan biride süfli işlerle iştigal etmiş olmamaktır. Sözü edilen diğer tabirler gibi kanun, bunun da bir tarifini yapmadığına göre hangi işlerin «süfli» addedileceğinin takdirini Polis tayinine yetkili makamlara bırakmış demektir. Malumdur ki, muhtelif memleketlerde ve muhtelif zamanla' da «süfli iş» mefhumu değişmiştir. Osmanlı İmparatorluğunun vam zamanlarına kadar bir takım ticaret ve sanat neveleri süfli addedilerek Türkler tarafından iştigale tenezzül edilmemiştir. Fakat zamanımızda bu telâkki pek çok değişikliğe uğramış ve hatta «kare ar olmaz» sözü ile süfli işlerin say sı pek azalmıştır. Yeryüzünde, demokratik telâkki ve anlayışların süratle yayılması da, insanların maişetlerini temin edebilmek için meşgul oldukları sanat veya zanaatlar arasındaki bu nevi değer farkını gittikçe azaltmaktadır. Bir zamanlar Kuyumculuğun bile süfli iş addedildiği memleketimizde bu gün, Çobanlık, Hamallık, Tanzifat ameleliği dahi normal birer meslek sayılmakta ve halk tarafından hiçte küçümsenmemektedir.

Fakat bütün bunlar artık hiç bir işin süfli addedilmeyeceğini ispat etmez. Hayatını şerefli bir insan gibi çalışarak temin etmek mümkün iken başkalarının sırtından geçinen dilenciler, şantajcılar, muhabbet dehalaları veya ahlâk veya ka

nunun yasak ettiği bir takım ticaretle işigal eden uyuşturucu madde satıcıları ve sairenin süflü işlerle işigal etmiş addedilmesi isabetli olur.

5 — HÜSNÜ AHLAK SAHİBİ OLMAK

Yukarda dört madde halinde izah ettiğimiz haller dikkate alınırsa hüsnü ahlak sahibi olmanın manası daha kolaylıkla anlaşılır. Gerçekten hüsnü hal sahibi olmanın başlıca şartları haysiyetsizlik, iffetsizlik, huysuzluk ve süflilik gibi hallerle meluf olmamaktır. Fakat bunlar yeter bir şart değildir. Hüsnü hal sahibi denecek kimsenin, vatandaşlık vazifelerini yerine getirmiş olması da lâzımdır. Hile ve desise ile Askerlik hizmetinden kaçmak borcu olan vergileri ödememeyi itiyat edinmek, Devletin yüksek menfaatlerine aykırı faaliyet ve teşekküllere her ne şekilde olursa olsun muzaheret göstermek hüsnü ahlâkı ihlal eden hallerdir. Bundan başka münferiden hüsnü ahlâkı ihlal eder mahiyette olmayan bazı hal ve suçlar, devamlı olarak tekrerrü veya içtima ederse failinin ahlâkına nakise verir. Meselâ, bir hakaret suçu failine hüsnühal sahibi denmesine mani olmayabilir. Fakat etrafındakilere sık, sık hakareti itiyat edinen bir kimse hüsnü hal sahibi değildir. Yahut ta hakaret, darp, ilhakı hak, yasaklara riayetsizlik ve s. gibi hüsnü hali, başlı başına ihlâl etmeyen suçlar muhtelif zamanlarda aynı şahıs tarafından işlenirse artık o şahsa hüsnü hal sahibi denemez.

III — Takdir Hakkı

Takdir hakkı mevzuunda şu iki noktayı incelemek icap eder:

A — Takdire yetkili merciler

B — Takdir yetkisi kullanırken okrata alınacak hususlar.

Şimdi bunların tetkikine geçmeden önce T. B. M. M. nin Memurin kanununun 4. Maddesinin C. Fıkrasıyla 49. Maddesindeki «Muhilli haysiyet ve Namus cürüm» kaydının tefsir mevzuu olamayacağı hakkında olup 12/5/937 tarih ve 99.1 sayılı kararını aynen okumak faydalı olur.

«1 — Memurin kanununun 4. nci ve 49 nci maddelerinde yazılı olan muhili haysiyet ve namus cürümler tabiri mutlak olup ne bu kanunda ve ne de diğer kanunlarda hangi cürümlerin muhilli haysiyet ve namus olduğunu gösteren bir kayıt ve sarahat bulunmadığı gibi bu hususta kaza bir içtihatla bulunmamasına,

2 — 2071 sayılı kanunda sayılan cürümlerin muhilli haysiyet ve namus olduğunu kabul zaruri olsa dahi bu kanunda tatat edilmeyen diğer cerim ve efal muhilli haysiyet ve namus mefhumu içerisine girebileceğinden, muhilli haysiyet ve namus efalı valiniz bu cümlelere inhisar ettirilmeyeceği tabii bulunduğuna,

3 — Kanunen memnu olan ve bir suç teşkil eden her hadise esas itibariyle failinin haysiyetiyle alakadar olmakla beraber muhitin ve içtimai sebeplerin tesisatına tabi olan muhilli haysiyet ve namus fiillerde sebep, saik ve zaman de-

pişmekle de telâkki, farkları hâsıl olabileceğine göre bu nevi fiilleri vaz kanını tayin ve inhisar ifade; edecek tarzda tatad etmesi doğru olamayacağı ve binaenaleyh kanuni ve inzibati bakımdan suç sayılabilecek fiilleri, bu amiller her zaman göz önünde bulundurularak bir neticeye varılmak üzere, takdiri vaziyette bırakılması maksadı temine daha ziyade yarılacağına,

Binaen muhilli haysiyet ve namus tabirinin tefsir mevzuu olmayacağına ye bu mefhumun kanunu tatbik ile mükellef olan salahiyetli mercilerin takdir ve içtihatlarına bırakılması muvafık olacağına karar verilmiştir.»

A — Takdire Yetkili Merciler:

Yukarıya aynen çıkardığımız T:B:M. Meclisi kararının son fıkrasında bu merciler, «kanunu tatbik ile mükellef olan salahiyetli merciler» şeklinde izah edilmiştir. Burada tatbiki bahis konusu olan kanun Memurin kanunu ile gerek Seçim gerekse tayin yolu ile girilen memuriyetlere ait teşkilât ve usul kanunlarıdır. Milletvekilleri Seçim kanunu, Belediye kanunu, Emniyet teşkilât kanunu, İlk ve orta tedrisat muallimlerinin terfi ve tecziyeleri hakkında kanun, Köy Ebeleri ve Köy Sağlık memurları teşkilâtı yapılmasına dair kanun v. s. gibi... Bütün bu kanunlar ait oklukları mesleğe girişte aradıkları şartlar meyanında veya mensuplarına inzibati ceza tatbikini icap ettiren haller meyanında muhilli haysiyet ve izah edeceklğimiz benzeri fiilleri zikretmişlerdir. Tabii bütün bu kanunlarda tayin ve tecziyeye yetkili mercilerde ayrı, ayrı gösterilmiştir. Bu merciler Vekil, Vali, Umum Müdür, Kaymakam gibi münferit bir şahıs, bir makam sahibi olabileceği gibi Vekiller Heyeti, İnzibat komisyonu, Seçim kurulu gibi heyetler halinde de bulunabilir. Ancak bütün bu heyetlerin veya şahısların yetkileri kendi memurlarına münhasır olup birinin memuru hakkında diğerinin karar vermeğe yetkisi yoktur. Bunu bir misalle izah edelim, Meselâ Bursa Vilayetinde tayini Valiye ait olan bir memuriyet münhaldır. Bu memuriyete talip olan şahsın durumunun muhilli haysiyet olup olmadığının takdiri Bursa Valisine aittir, Ankara Valisinin bu şahıs hakkında verdiği kararı Bursa Valisi izam edemez. Çünkü burada, vakarına çıkardığımız tefsir kararında gösterilen kanunu tatbik ile mükellef olan salahiyetini merci Bursa Valiliğidir.

Sözü gelmişken yukarda saydığımız kanunlarda bilhassa memurin kanununda mevcut bir tenakuza işaret etmek isteriz: Malum olduğu üzere 788 sayılı Memurin kanunu 4. ci maddesinde saydığı Memur olabilme şartları arasında muhilli haysiyet (Ar ve havayı mucip) bir suçtan mahkûm olmamayı zikreder. Yine aynı kanunun 33. ci maddesinde memuriyetten ihracı mucip ahval arasında ar ve hayâyı mucip harekette bulunmak, vardır. Memurin kanuna göre memurların tayinleri ve ihraçları başka, başka mercilere ait birer yetkidir. Meselâ bir vekil, tayini kendisine ait bir memuriyete istekli olan bir şahsın yalan yere şهادetten mahkûm olduğunu bildiği halde bu halini muhilli haysiyet telâkki etmeyerek tayin yapabilir. Bu memur bir müddet sonra aynı suçu tekrar işlerse

bu takdirde durumunu muhilli haysiyet olup olmadığı hakkında karar verecek merci, vekil değil inzibat komisyonudur. Belki de bu komisyon yalan yere şahadet suçunu muhilli haysiyet telakki ederek memura ihraç cezası verecektir. Bu misalleri çoğaltıp çeşitlendirmek şüphesiz mümkündür. Yalnız bu misalden de anlaşıldığı üzere aynı mahalde aynı olay hakkında bir birine zıt iki karar karşılaşılabilmektedir. Bu durumun çeşitli aksaklıklar doğuracağı da izahtan varestedir. Kanaatımızca bahis mevzuu mahzurların bertaraf edilebilmesi için ya bütün memlekette veyahut ta her vilâyette hadiselerin ahlaki bakımından takdirini bir tek mercie bırakmak icap eder. Meselâ Şura-i Devlet bu vazifeyi memleket çapında yapabileceği gibi, Vilâyetlerde de idare heyeti ve daimi encümenenden müteşekkil bir kurul aynı işi vilâyet çapında görebilir. Tabii bu düşüncemizin tahakkuku başlı başına yeni bir kanun mevzuu olup böyle bir kanun tedvir edilmediği müddetçe mevcut aksaklıkların giderilmesi de mümkün olmayacaktır.

B — Takdir Yetkisi Kullanılırken Dikkate alınacak hususları:

Yazımızın başında da izah ettiğimiz gibi vaz kanun, suçların ahlâkı bakımından yerlerinin tayinini her zaman kanunu tatbik ile mükellef olan mercilere bırakmamış, bazı suçların yerini, nerede ne zaman, işlenirse işlensin kati olarak tayin etmiştir. Bu gibi halleri yukarıda ilgili bahislerde, bilhassa haysiyetsizlik konusunda izah ve işaret etmiştik. İşte böyle bir durumla karşılaşıldığı, yani kanunun, meselâ muhilli haysiyettir dediği bir suç hakkında karar vermek icap ettiği zaman tatbikatçı bu halde takdir hakkı olmadığı ve kanunun verdiği hükmü aynen kabul etmesi icap ettiğini düşünmelidir. Bunlardan gayrı ahvalde bir fiilin ahlaki bakımdan yerini tayin edecek olan yetkili mercilerinin dikkate alacakları hususlar şunlardır.

1 — Zaman: Cemiyetin bir hadiseye muhtelif zamanlarda ahlaki bakımdan verdiği kıymetin başka, başka olabileceği malumdur Zamanın ağır akışı ile cemiyetin hadiselerine verdiği kıymet hükümlerinde vukua gelen değişikliği bir tarafa bıraksak bile, ihtilâl, inkılap gibi olaylar, din takbih ettiğimiz bir hareketi bugün alkışlatacak kadar süratli tahavvüller yaratabilir. Yazımızın başında bu hususa misalleri ile temas ettiğimiz için burada daha tafsilatlı izaha lüzum göremiyoruz. Yalnız şu kadarını tekrarlayanınki bahis mevzuu takdir yetkisini kullanacak mercilerin, geçmiş zamanlara ait telakilerin tesiri altında kalmadan, cemiyetin düşüncesine göre hüküm vermeleri icap eder.

2 — Yer (Mekân): Hadiselere verdiğimiz kıymet hükümlerinde mekânında mühim bir unsur olduğuna işaret etmiştik. Gerçekten, aynı olaya karşı muhtelif yerlerdeki insan topluluklarının göstereceği ilgi, duyacağı infial başka, başkadır. Bu sebeple bir hadiseye ahlaki bakımdan kıymet takdir ederken o hadisenin vuku bulduğu yerin içtimai telakkilerinin ölçülü olarak alınması zaruridir. Fakat mekân unsurunun gittikçe önemini kayıp etmekte olduğuna işaret etmekte doğru olur. Çünkü bir taraftan 18. Asırdan beri hemen bütün

dünyada tatbik edilmekte olan merkezîyetçi idare sistemi bir memleketin muhtelif mıntıkalarındaki içtimai telakileri birleştirirken, diğer taraftan milletlerin gittikçe artan dostane yahut hasmane münasebetleri de muhtelif memleketlerin adet ve göreneklerini birbirine yaklaştırmaktadır. Bu birleşme ve yaklaşımda nakil vasıtalarında gerek sürat, gerekse miktar bakımından meydana gelen artışların da pek mühim rolü olmaktadır.

3 — Olayın Sebepleri: Bir olaya muhilli haysiyet veya iffetsizlik denmeden önce o olayı hangi şartlar ve sebepler tesirde meydana geldiğinde düşünmek icap eder. Failin maksadı cemiyet için makbul ve hayırlı ise fiil ne olursa olsun gayrı ahlâkî telakki edilmemelidir. Meselâ, Devletin emniyet ve selameti için ele geçirilmesi zaruri bir evrakı çalıp getiren bir kimse hırsız ve dolayısı ile haysiyetsiz ad edilemez. Bundan başka faili içinde bulunduğu şartlar o fiilin vukuu icap ettiriyorsa yine durum aynıdır. Meselâ ruhi bir rahatsızlığa (isteri) müptela bir kadının fuhuş yapması, rahatsızlığı bertaraf olduktan sonra kendisi hakkında iffetsizliğinden bahisle işlem yapılmasına manidir.

4 — Doktrin ve Jürisprüdans (Kazai içtihat): Gayrı ahlâkî dediğimiz suç ve sair haller hakkında takdiri mahiyette karar verecek olan mercilerin tetkik ve intiba edecekleri bir husus da doktrin ve kaza içtihatlarıdır.

Avrupa eczacılarından A. Chauveau, Garaud, Helise. Memleketimizde de Sulh i Dönmezer gibi bazı hukukçular, bahsimizin konusu olan olayları tetkik ve bazı kıstaslar bulmaya çalışmışlardır. Ceza kanunumuzun tatbikatı meyanımda mahkemelerimizin, Temyiz Mahkemesinin bilhassa müstehcen ve edebe muhalif 'hareketler mevzuunda (ki bunlar yerine göre yüz kızartıcı iffetsizlik ve huysuzluk sayılabilir) kıymetli karar ve içtihatları da istifade edebilecek birer örnek teşkil etmektedir. Doğruca mevzulunuzla ilgili olarak Devlet Şurası dairelerince verilen kararlar da birer rehber olarak nazarı itibara alınmalıdır.

Fi kat gerek müelliflerin kurmaya çalıştıkları doktrin, gerekse içtihatlar tetkik edilirken bunların içinde yaşadığımız cemiyetin ve zamanın şartlarına, görüşlerine uygun olup olmadığı dikkatle mukayese edilmelidir. Çünkü Fransa'da teessüs eden bir Doktrin veya elli sene önce kurulan bir içtihat bu günkü Türk Cemiyetinin anlayışına uymayabilir.

5 — Af kanunu, Zaman aşımı, Tecil: Demokratik memleketlerde kanun cemiyet vicdanının bir tezahürüdür. Bir af kanunu ile cemiyet, suçların cezalarını her türlü neticelerde birlikte affettiği takdirde bu suçlara idari kanunlarda konan yasakları ve inzibatı cezaları da kaldırılmış sayılmalıdır. Memleketimizdeki tatbikatta bu şekilde olup, Devlet Şurasının müteaddit kararlar ile teyit edilmiştir.

Şu halde kanunu tatbik ile mükellef merciler, Memurların veya memur namzetlerinin işledikleri suçları ahlâkî bakımdan değerlendirirken dikkat ede-

çekleri hususlardan biri de suçların Af kanunlar ile ortadan kalkıp kalkmadığıdır.

Malum olduğu üzere Ceza ve usul kanunlarındaki tecil ve zaman aşımı müesseseler suçlara ceza tatbikine veya infazına mani olur. Acaba bu haller idari kanunlarımızdaki inzibati cezaların tatbiki sırasında nazarı itibara alınmaz mı? Memleketimizde bu husus bir içtihat teessüs etmediği gibi bir misaline de tesadüf edemedik. Kanaatımızca zaman aşımı, mevzuumuzla ilgili olan inzibati cezalarında tatbikine manidir. Çünkü cezada zaman aşımı aradan uzun bir zaman geçmiş olmasından dolayı delillerin kaybolması hasebiyle verilecek kararda bir haksızlık olabileceği, sanığın batı müddet zarfında yeter derecede vicdan azabı çektiği ve nihayet cemiyette hadise esnasında uyanan infialin tamamen yatışmış olduğu mucip sebeplerine dayanır ki bunların inzibati ceza icap ettiren suçlar için de aynen varit olduğunu kabul etmek icap eder.

Tecile gelince, Ceza kanunumuzun 89. maddesinden anlaşıldığı üzere tecil, suçlunun geçmişteki halı ve ahlâkı temayülleri icap ı tekrar suç işlemesi ihtimalinin az olduğu faraziyesine dayanır. İdari kanunlarımızdaki intisabı cezalar ise Amme hizmetlerinin selâmeti için konmuş olduğundan Mahkemenin vereceği tecil kararının bu ceza ve yasaklara uygulanmaması icap eder. Çünkü Amme hizmetlerinin az bir ihtimalle de olsa suç işlenmesi melhuz kimseler elinde kalması cemiyet için çeşitli zararlar tevhit edebilir.

IV — Takdir Aleyhine İtiraz:

3546 sayılı Devlet Şurası kanununun 23/6. maddesinde, Devlet Şurasının rüyet edeceği hususlar sayılırken «İdari fiil ve kararlar hakkında esas, maksat, salahiyet ve şekil cihetlerinden biri ile kanunlara veya nizamnamelere aykırı olduklarından dolayı iptali için menfaattarı halleder onlar tarafından açılacak davalar» da zikredilmektedir. Memurların ve memur namzetlerinin hareketlerinin ahlaki bakımdan yerlerini tayin eden kararlar da birer idari karar ve bu kararlardan ilgili memurların menfaatleri halleder olduğuna göre haklarında dava açılması mümkündür. Burada, kanun vazının tatbikatçıya takdir hakkı bıraktığı bir mevzuda iptal davası açılmaması lâzım geldiği gibi bir düşünce akla gelebilir. Fakat vaz kanun bu takdir hakkını tamamen mutlak ve her türlü kayıttan azade bir şekilde vermemiştir. Aksine bu yetkiyi kullanacak olanlar cemiyetin telâkkiyatı, hadisenin sebepleri, zaman ve mekânın görüşü gibi çeşitli kıstasları nazarı itibaren almak zorunda bırakılmıştır. Bunlara riayet edilmeden alınacak bir karar yukarıdaki maddenin ifadesinde derpiş edildiği üzere konutlara aykırı olup ve dolayısıyla Devlet Şurasınca tetkik icabında iptali mümkündür. (Misal, beşinci D. E . 43/804, K: 44/100)

T E R C Ü M E L E R

1846 TARİHLİ FRANSIZ ANAYASASI ÜZERİNDE BİR İNCELEME (1)

Yazan: **Robert Pellou**
Lyon Üniversitesi Hukuk Fakülte
Profesörlerinden

Çeviren
F. HACALOĞLU

2 — Hal ve istikbal

Anayasa «başlangıç» 1, geçmişe müracaat etmekle iktifa etmemekte ve Nisan Beyannamesi gibi, hal ve istikbale de dönmektedir. Yalnız arkaya, geçmişe, bakan, tabiri caizse statik değil dinamik karakter de taşımaktadır. «Başlangıç», vücuda getirilmekte ve istikbalde vücuda getirilecek olan yeni terakkiler derpiş etmektedir.

«Başlangıç» ın birinci fıkrası 1789 beyannamesinde yazılı hak ve hürriyetleri ve Cumhuriyet kanunlarınca tanınmış olan temel prensipleri yeniden teyit etmiştir. İkinci fıkrası şu hükmü ilâve etmektedir: «Bundan başka aşağıdaki siyasi, ekonomik ve sosyal prensiplerin, bilhassa devrimiz için lüzumlu olduklarını da ilân eder...». Sonra 15. fıkra bu muhtelif prensipleri saymaktadır.

İlkönce, her ne kadar siyasi, sosyal ve ekonomik prensipler bahis mevzuu ise de, bunlar meyanında amme kuvvetlerinin organizasyonuna ait prensipler) oktur. Bu prensipler Anayasanın birinci faslında, birinci ve müteakip maddelerinde görülmektedir. Bu hükümlerden bazılarının 1789 beyannamesinin hükümleriyle aynı mevzulara (meselâ 3. maddenin: «Milli egemenlik Fransız Milletine aittir.», formülüne hasrettiği hükümlerle nasıl uzlaştığı düşünülebilir. Fakat «başlangıç» bu nevi hükümleri ihtiva etmemekte olduğundan geçelim.

Bu operasyondan faydalanarak devrimiz için bilhassa lüzumlu olarak ilân edilen prensipleri üç kategoriye ayırabiliriz: 1789 da ilân edilen muhtelif hakları tavzih ve ikmal edenler; asıl ekonomik ve sosyal prensipler; milletlerarası hukuka ve Fransız Birliğine ait prensipler.

A— 1789 da yayınlanan bazı hakların tavzihi:

1789 beyannamesinin 2. maddesine göre, insanın tabii ve zaman aşımına uğramaz hakları hürriyet, mülkiyet, güvenlik ve baskıya mukavemettir. 1. maddenin pek umumi formülü dikkate alındığı takdirde, bunlara hukuki eşitliği de ilâve etmelidir. Tabiidir ki, yeni bir beyanname yazarı bu hakları veya

¹ Baş tarafı 226 sayılı İdare Dergisinde

Hiç değilse, 1789 insanların gözlerinden kaçan bazı vaziyetler üzerinde durarak aralarında bazılarını tavzih ve ikmal etmekle iştigal eder. Nisan Beyannameinde 1. paragrafın (Hürriyetler) birçok hükümleri ve bilhassa her ferdin güvenliğinin koruyucusu olan Ceza Hukukunun ve Ceza Muhakemeleri Usulünün hakiki kaidelerini neşreden 9. ve 10. maddeleri bu fikre bağlanıyordu. «Başlangıç» m metni bu hususta çok daha kanaatkârdır. Bununla beraber, bu ilhama bağlanan iki fıkrayı kaydediyoruz:

İlkönce, «başlangıç» şu hükmü ilan etmektedir: «Kanun kadına her sahada erkeğinkine eşit haklar sağlar.» Bu tamamıyla insan beyanname, irsin nin 1. maddesinin 2. fıkrasının formülüdür. Bu mühim bir genişletme ve şumûlendirmedir. Şüphesiz, tahmin olunabilir ki, 1789 da insan hakları olarak tanınan haklar kadına da şamildi. Fakat amme hukukumuzda kuvvetli iz bırakan erkeklik geleneği sebebiyle, vatandaş hakları kadınlara tanınmamaktaydı. Aksine olarak, yeni metinle tam bir eşitlik prensibi vazolunmuş bulunmaktadır. Asıl siyasi haklara gelince, Fransa'da kurtuluştan sonra umumi kuvvetler organizasyonu hakkında 21 Nisan 1944 tarihli nizamname ile ilk defa neşredilen ve 27 Ekim 1946 tarihli Anayasanın 4. maddesiyle tekrar ele alınan kaidelerin teyididir. Hatta yalnız, milli ve mahalli meclislere seçme ve seçilebilmeyi hedef tutan Anayasanın 4. maddesi, adi kanunlarla tanzim edildiğinden, «başlangıç» m hükmünün bu sahada kadının eşitliğine sağlayacağı kaydedilebilir.

Fakat «başlangıç» m müellifi, muhakkak ki yalnız siyasi hakları hedef tutmayı kastetmemiş ve kelimenin geniş manasıyla ekonomik ve sosyal hakları da düşünmüştür. Bununla beraber, sarıh, vazıhı neticeler çıkarmak için formül pek müphemdir. Meselâ, evli kadının Medeni Hukukta tam eşitliği veya amme hizmetlerine kabulü hususunda kadının keza tam bir eşitliğini sağlamak için müdahale, kanun koyana aitti. (Memurların Umumi Statüsüne ait 19 Ekim 1946 tarihli kanunun 7. maddesi bu manayı müteammimdir).

Dördüncü fıkra 1789 da ilân edilen hürriyet ve güvenlik prensiplerinin genişletildiğini göstermektedir. «Hürriyet lehinde bir fiil ve hareketinden dolayı zor gören her insan cumhuriyet arazisi üzerinde sığınma hakkına sahiptir». Bu fıkranın kaleme alınması M. Pierre Got'un komisyonda müzakere edilen bir teklifinden ileri gelmiştir. M. Cot, esasen hafif bir değişikliklikle Nisan Beyannameinin 6. maddesini ele alıyordu. Böylece vaz edilen prensip büyük demokratik devletlerin geleneklerine ve bilhassa Fransa'nın bağlı olduğu geleneğe uygundur (1793 Anayasasının 120. maddesi). Bununla beraber, sığınma hakkının tevlit edeceği suiistimaller ve onu serbestçe kabul eden devletler için teşkil edeceği ağır yüklerle yakın bir geçmişin tecrübesiyle vakıf olan bazı komisyon azaları bu hakkın sahasını daraltmayı teklif etmişlerdi.

M. M. Paul Bastid ve Tony Revillon'un ilk metne «Milli emniyet ve ekono-

mik nizam hudutları içerisinde» kelimelerinin ilâvesini tazammun eden bir teklifi komisyon tarafından reddedilmiştir.

M. Joseph Denais'nin, «Hürriyet lehindeki fiil ve hareketinden dolayı» kelimelerinin yerine «siyasi bir fiilden dolayı» kelimelerinin ikamesi suretiyle, bilâkis prensibin genişletilmesini tazammun eden teklifi evvelâ komisyonca, sonra Meclisçe reddedilmiştir. Umumi raportör «dünyada faşizmle savaşmak için silâha sarılıyoruz. Memleketimizi, gidişinde inat eden bütün faşistlerin sığınağı yapmayı anlamıyoruz» demiştir.

Ferdi hürriyetlerin koruyucusu olan ve bu suretle 1789 prensiplerine verilen faydalı bir vuzuh olarak görünen kanun ve nizamnamelerin makabline şamil olmaması prensibinin «başlangıç» a ithali için M. Herriot tarafından sarf edilen gayretleri hatırlatırız. Bu prensip Nisan Beyannamesinin Ceza Hukukuna ve Ceza Muhakemeleri Usulüne ait 10. maddesinde mevcuttu. Ananevi mülâhazalar dışında, M. Herriot, iyi idarenin ihtiyaç ve zaruretlerini hatırlatıyor ve makable şamil kanun ve nizamnamelerin mahalli finansları maruz bulunduracağı tehlike üzerinde ısrar ediyordu.

Umumi raportör, M. Herriot'ya şu cevabı vermiştir: «Cezada makable' şamil olmama prensibi 1789 Beyannamesinin 8. maddesinde derpiş edilmiştir. Hukuki mevadda prensip, esasen Medeni Kanunun 2. maddesinde yazılıdır, bugün o kadar münakaşa edilmiştir ki müdahale yersiz sayılabilir». Nihayet, M. Herrüt'nun teklifi 272 reye karşı 276 reyle reddedilmiştir.

B — Ekonomik ve sosyal prensipler:

Şüphe yok ki ekonomik ve sosyal prensipler «Başlangıç» m en yeni olarak kayıt ve Kurucular Meclisinin en çok ehemmiyet attığı prensiplerdir. Filhakika, 1946 Kurucular Meclisleri siyasi demokrasi için bir tamamlayıcı ve hatta bazılarınca lüzumlu şart olarak telâkki olunan ekonomik ve sosyal bir demokrasi kurmayı pek umumi bir tarzda düşünmüşlerdir.

Burada ekonomik demokrasi mevhumunu esaslı surette incelemek fikrinde değiliz. Esasen bu inceleme M. Vedel tarafından yapılmıştır. Biz mühim noktalarına işaret etmekle yetineceğiz.

1789 da Kurucular Meclisi ekonomik kanun ve kaideler koymayı düşünmemiştir. Daha doğrusu, cemiyet hayatında ekonomik bünyenin ehemmiyetini tanımak istememiş ve siyasi demokrasiyi ekonomik demokrasi ile ikilemeyi zihninden geçilmemiştir veyahut da, M. Verel'in telkin ettiği gibi, Kurucular Meclisi ekonomik kanunların serbest hareketine eski rejim tarafından konulan engellerin kaldırıldığı ve bunların bundan böyle, serbest hareket edebilecekleri cihetle ekonomik demokrasinin otomatik olarak vücut bulacağını tahmin ve tasavvur etmektedir. İstihsallerin değeri, bilhassa, bütün hallerde müstehtliklerin serbest intihaplarıyla tayin olunur. Bundan demokratik bir şey olamaz.

Fakat bu hesap, teşebbüslerin temerküzünü icap ettiren ve pek çabuk bü-

yük ölçüde bir kapitalizm oluveren modern kapitalizmin inkişafı ile çabuk suya düşmüş bulunmaktadır.

Netice olarak, istihsal vasıtalarının bir elde toplanmasından, bir yandan, işverenle işçi, öbür yandan müstahsil ile müstehlik arasındaki şartların eşitsizliğinden ekonomik kanunların rolü ihlal edilmiştir.

Çağdaş tarih, sistemin ne gibi adaletsizlikleri intaç edebileceğini ve onun kurbanlarının nasıl sefil bir vaziyete düşeceklerini göstermektedir. Siyasi bakımdan, pek dar bir ekonomik tabiiilik durumunda bulunanların, hürriyetlerinden ve amme işlerinin idaresine iştirak haklarından mahrumiyetlerini intaç eder. Binaenaleyh, iş şartlarını tanzim ve sonra ekonomiyi idare etmek için devlet müdahale edecektir. Hâlihazırda, siyasi münakaşalarda kullanılmış olan bütün kelimeler gibi biraz müphem ve meşkûk olan ekonomik ve sosyal demokrasi tabiri fikrimizce aşağıdaki temayüllere cevap vermektedir. İlk önce zayıfların kuvvetliler, tarafından istismar edilmelerini Önlemek ve zayıflara siyasi istiklallerini vermek için iş mevzuatının veya hatta daha geniş olarak sosyal nizamât ve mevzuatın (sendikal hak, grev hakkı, sosyal güvenlik ve saireyi...) mükemmelleştirilip sağlamlaştırılması düşünülmektedir.

Sonra ekonomik bünyelerin tadili, ekonomik demokrasinin vücut bulmasını kolaylaştıracak olan bazı bünye reformlarının vücuda getirilmesi: Devletin istiklâli için tehlikeli teşebbüslerin millileştirilmesi; işçilerin idareye iştiraklerinin temini tasavvur olunmaktadır. Velhâsıl bütün muhtaçlara ve bilhassa tabii eşitsizliklerin ve kaçınılmaz, felâketlerin kurbanlarına topluluğun yardımı istenilmektedir. Fertlere, bazı kere pozitif statü denilen, yani Devletten bazı yardımlar talebi tanınıyor.

İki cihan harbi arasında kabul edilen birçok Avrupa Anayasaları, bilhassa 1919 tarihli Alman Reich Anayasası ve İspanyolların 1931 Anayasası gibi, Nisan Beyannamesi ve Ekini Anayasası «Başlangıç» ı bu üç istikamete girmiştir.

«Başlangıç» ın yazarı, Nisan Beyannamesiyle tasdik ve teyit edilmiş olan haklardan hiçbirini unutmamak için çok gayret etmiştir. Çünkü elde edilmiş görünen bazı terakkileri terk etmek siyasete uymazdı. Bununla beraber, Nisan Beyannamesinin mülkiyete ait hükümlerinden dolaya umumi efkârda husule gelen endişeleri dikkati aldığını göreceğiz. Keza bazı prensipler o kadar umumi bir tarzda formüle edilmiştir ki adi kanun vaz onları kullanmak için müdahale etmedikçe büyük sahaya sahip olamazlar.

Ekonomik demokrasinin hangi ölçüde vücuda getirilmiş bulunacağını bilmek için beklemek lâzım gelecek, demek. Mürevviçlerinin ekserisinin maksat ve fikirlerinin aksine olarak, derpiş edilen tedbirlerden bazılarının bir gün siyasi demokrasi aleyhine dönmek tehlikesi arz etmekte olduğunu kaydetmek is

leriz. Millileştirmelerin suiistimali ve bütün şekilleriyle yardımın düşüncesizce inkışafı, Devlet mailyesi ve binaenaleyh Devletin istiklâli için teşkil eden tehlike dışında, Hükümetle vatandaş arasında, işverenle işçi arasında mevcut olanlar kadar bağımlılık bağları yaratmaya çalışır. Siyasi demokrasi hususi kapitalizm kadar Devlet kapitalizmi tarafından da tehdit edilmektedir.

İ — İşçi hakları:

1946 Anayasası «başlangıç» mm 5, 6, 7 ve 8. fıkraları, MM. Vedel ve Rivero'nun ifade ettikleri gibi, hakiki bir işçi statüsüdür:

«Herkes çalışmak ödevinde olup bir iş elde etmek hakkına sahiptir. Hiçbir kimse menşeleri, fikirleri veya inançları sebebiyle çalışmasında veya işinde ızzar edilemez.

Her insan, haklarını ve menfaatlerini sendika faaliyeti ile müdafaa edebilir ve istediği sendikaya katılabilir. Grev hakkı bunu nizama koyan kanunlar çerçevesi içinde kullanılır.

Her işçi, temsilcileri vasıtasıyla iş şartlarının toplulukla tayinine ve teşebbüslerin idaresine iştirak eder».

5. fıkra çalışmak vazifesini ve bir işe yerleştirilmek hakkım derpiş etmektedir. Bu fıkra, Nisan Beyannamesinin 26. maddesinin hükümleri pek benzer tabirlerle iktibas edilmiştir.

Bu fıkra, «başlangıcını bir vazifeye telmih edilen tek bir metnidir. Filhakika, evvelce arz ettiğimiz gibi, Haklar Beyannamesine bir vazifeler beyannamesi eklemekten vazgeçilmişti. Billhassa eşitçe temayüllü modern bir cemiyette mühim olan çalışma ödevi, burada temel gibi veya biç değilse, işe yerleştirilme hakkının esaslarından biri olarak görünüyor. Her insan bir iş elde etmek hakkına sahiptir. Çünkü her insan çalışmak ödevindedir, normal olarak geçimini çalışmakla temin etmektedir.

M. Joseph Deriais, «bir işe yerleştirilme hakkı» kelimelerinin «çalışmasıyla kendisinin ve beslemekle mükellef olduğu şahısların geçimleri için lüzumlu menbalau bulmak hakkı» kelimeleriyle değiştirilmesini tazammun eden bir teklif tevdi etmişti. Filhakika iş (hizmet) kelimesinin amme işi (hizmeti) nin müteradifi telâkki olunmasından korkuyordu. Fakat endişe yersizdi ve fikrimizce, pek doğru olarak, Meclis teklifini reddetti.

Mm. Paul Bastid ve Tony Revillon'un «iş» (hizmet) kelimesine «istidatlarına göre» kelimelerinin ilâvesine matuf olan bir teklifi de aynı akıbete uğradı. Israrlar, istekler fazla idi.

5. fıkranın ikinci ibaresi, menşeler (yani ırk), fikirler veya inançlar yüzünden işte veya vazife ve memuriyette zararlandırlamama prensibini vaz etmektedir. Bu, «başlangıç» m birinci ibaresi ile ifade edilen zararlandırlamama umumi prensibinin bir tatbididir.

«Başlangıç» m 6. fıkrası sendikal haklara hasredilmiştir. Bu fıkranın hükmü 5. fıkraninkinden daha sarîh olup aşîkâr bir surette Nisan Beyannamesinin 30. maddesinde kullanılan tabirleri almakta ve sendikalizmin modern hayattaki esaslı ehemmiyetini belirtmektedir.

6. fıkra sendikal hakkı kabul etmekte, yani bir sendikaya katılma hakkını ve sendikal plüralizmi yani muhtelif sendikaların bir arada mevcudiyetini ve herkesin kendi seçtiği sendikaya katılma hürriyetini tanımaktadır. Hatta sendikalardan hiçbirine intisap etmemek te mümkündür. Bu hüküm Nisan Beyannamesinin 30. maddesinde sarîh bir surette beyan edilmekte ve mantiki olarak yeni metinden istintaç edilmiş bulunmaktadır. Çünkü yeni metinde: «her insan kendi seçtiği sendikaya katılabilir», yani katılmağa muktedirdir, denilmekte olduğuna ve iktidarı fiil kullanıldığına göre yeni metinden mantiki olarak, arzu etmeyen sendikaya katılmayabilir, neticesi çıkarılır. Sendikal hürriyet ve sendikaların çokluğu metinle tanınmış bulunmaktadır.

Sendikaların eşitliğine gelince, M. Joseph Denais tarafından Mart ayı müzakereleri esnasında metnin aşağıdaki «bütün sendikalar aynı vecibelere tabidir ve aynı haklardan faydalanırlar» ibaresi ile tamamlanması teklif olunmuştu. Fakat raportör M. Zaksas'ın derhal bildirdiği gibi, bu, itibari sendikaları müsait karşılamak tehlikesini göstermek ve bilhassa en temsili sendika organizasyonların dikkate alan birçok kanun ve nizamnameleri mahkûm etmek olurdu. Binaenaleyh, M. Joseph Denaisnin teklifinin reddedilmesine şaşmamalıdır.

«Başlangıç» cemiyet hürriyetini zikretmemiştir. Esasen bilindiği gibi i, fıkranın istinat etmekte olduğu 1789 Beyannamesinde cemiyet hürriyetinden bahsedilmemektedir. Hatta beyanname ile sağlanan hürriyetleri ihlâl veya ihlâlâ teşebbüs eden cemiyetler müstesna olmak üzere, Nisan Beyannamesinin 17. maddesinde mevcut olduğu halde, «başlangıcın müzakeresi esnasında bunlar tamamıyla unutulmuş görünüyor. Bir demokraside pek çok faaliyet cemiyet halinde icra olunmakta ve icra olunabilmesi de lâzım gelmektedir. Sendikal hürriyet Anayasanın «başlangıç» ı ile tespit ve teyit edilmiş olduğu halde, cemiyet hürriyetinin bugün yalnız kanunla teyit edilmiş olması esef edilecek bir şeydir.

7. fıkra grev hakkına aittir, bu hakkın kullanılması, bilindiği üzere, ekseriya sendikal fiilden doğar. Formül, Nisan Beyannamesinin 32. maddesinin şu «grev hakkı onu düzenleyen kanunların çerçevesi içinde herkese tanınmıştır» hükmünü tazammun eden formülden daha az mutlak ve daha ihtiyatlı ve tedbirdir.

Şimdiki formül, kanunun şu veya bu işçi kategorisine grev hakkını reddetmesine mâni teşkil etmiyor, görünüyor. Müzakere esnasında iki esaslı endişe

belirmiştir: Memurların grevi ve gündelikçi karakteri taşımayan vatandaşların grevi.

Memurların grevi amme hizmetinin devamlılığı için en ağır bir darbe teşkil eder. Mütefekkirler grevin amme hukukumuzun prensiplerine aykırı olduğu fikrindedirler. Nisan Beyannamesiyle Ekim 1946 Anayasası «başlangıç» ına grev hakkı ithal edildiği esnada memurlar hakkında metnin nasıl izah ve tefsir edilebileceği düşünülmüştür.

Birinci Kurucular Meclisinde M. Joseph Denais metnin aşağıdaki tarzda tanzimine matuf bir teklif tevdi etmişti: «Grev hakkı, memurlar müstesna olmak üzere, kanunun tespit ettiği şartlar altında herkese tanınmıştır». Fakat umumi raportör evrensel ölçüde bir beyanname tanzim edilmekte olduğuna ve «kanunun amme hizmetlerinin yürümesini sağlamak imkânına sahip bulunacağına» dikkati çektiğinden bu teklif reddedilmiştir. Mesele, Anayasa «başlangıç» ının müzakeresi esnasında ikinci Kurucular Meclisi tarafından ele alınmamıştır. Bununla beraber, Meclis birkaç gün sonra, memurların umumi statüsüne ait olup 19 Ekim 1946 tarihli kanun halini almış olan projenin müzakeresi esnasında mesele ile tekrar karşılaşacaktı. Fakat Meclis meseleyi daha fazla halletmeyecekti, Statü memurların grevine ait hiçbir hükmü ihtiva etmemektedir.

Hissedilen ihtiyaç hükümet ve parlâmentoyu siyasi ahlâkımızı amme hizmetinin icapları ile uzlaştıran bir hal şekli araştırmaya sevk etmiştir. Bu nazik meseleyi halletmek için Milli Meclis Divanına bir proje ve bir kanun teklifi tevdi edilmiş ise de henüz müzakereye konmamıştır.

İkinci Kurucular Meclisinde diğer bir endişe baş gösterdi. MM. de Jesmaison ve Roulon, metnin aşağıdaki şekilde tanzimi için bir teklif sunmuşlardır: «Grev hakkı onu düzenleyen kanunların çerçevesi içinde bütün vatandaşlara tanınmıştır.» Teklif sahipleri tüccarların ve bilhassa 14 Mayıs 1946 tarihli Kanunun, mahsullerini alıkoymalarını menettiği köylülerin grev hakkını teyit ettirmek istiyorlardı; umumi raportörün kısa bir müdahalesi üzerine tekliflerini geri almaya rıza göstermişlerdir.

Bununla beraber, Fransız sosyal ve siyasal hayatında görülmekte olan tekâmülü unutmamalıdır. Müstakil müstahsiller evvelce ancak ücretli işçiler tarafından kullanılan grev hakkını kullanmakta ve gittikçe sendikalara intisap ve faaliyetlerinden istifade etmektedirler. Tüccarların ve orta sınıfların gösterileri 1947 ilkbaharında büyük bir ehemmiyet kesp etmiştir.

Adi işçiler tarafından olduğu kadar, memurlar, tüccarlar ve ziraatçılar tarafından yapılan bu grevlerin intaç ettiği intizamsızlıklar karşısında, grev hakkının hangi noktaya kadar zamanımız için bilhassa lüzumlu prensiplere bağlı olduğu sorulabilir.

Servis ve istihşallerden ekserisinin ki gibi güdümlü ekonomi rejiminde ücret ve maaşların parlâmentonun kontrolü altında idari makamlar tarafından tespit olunduğuna da o kadar şüphe edilebilir. Grev, Milli Meclis vasıtasıyla kullanılan milli hâkimiyet prensibine bir darbe teşkil eder.

8. fıkra, işçilerin; delegeleri vasıtasıyla iş şartlarının toplulukla tayinine ve teşebbüslerin idaresine iştirakini hedef tutmaktadır. Metin, Nisan Beyannamesinin 31. maddesi metninin his olunur derecede aynıdır. Bu, aynı zamanda mevcut mevzuatın teyidini ve sağlamlaştırılmasını ve teşebbüslerin bünyesinin derin bir reformuna kadar giden yeni bir tekâmülü teşvik etmeği tazammun eder. İş şartlarının toplulukla tayinine iştirak meselesi büyük güçlükler davet etmemiştir.

Burada yalnız kolektif iş mukaveleleri hakkında 1919 da başlanan, 1936 da gelişen ve umumileştirilen, harp esnasında uyumağa terk edilen ve 23 Aralık 1946 tarihli kanunla bazı tadilâtla birlikte yürürlüğe konan mevzuatın teyidi bahis konusudur. Kolektif mukaveleler, işveren ve işçi sendikalarının temsilcileri tarafından tanzim olunur.

Bu mukaveleler işçi için bir teminattır. Mukaveleler umumiyetle iş şartlarının ıslah ve eşitleştirilmesini kolaylaştırmıştır. Umumi efkâr bugün hemen hemen tamamıyla onlara müsaittir. Yeni misaller, işveren ve işçi organizasyonlarının iş şartlarının tespitini hükûmete bırakmaktansa aralarında anlaşmayı tercih etmekte olduklarını göstermektedir.

Teşebbüslerin idaresine iştirake gelince, bunda hem, bünyenin cezri tahavvülünün başlangıcını ve yavaş yavaş hususi teşebbüslerin ortadan kalkmasına varacak olan bir işçi kontrolünün müdahalesini gören Marksist elemanlar ve hem de, daha mutedil elemanlar, bilhassa bunda yeni bir hava yaratmak ve hakiki bir teşebbüs birliği vücuda getirmek imkânını gören sosyal katolikler tarafından öteden beri istenilmekte bulunmuştur.

Bu istekler ahiren dikkate alınmıştır. 1936 Matignon ittifakı işçi delegeler tesis etmişti: sonra tesis soya] komiteleri (4 Ekim 1946) kanunu) velhasıl teşebbüs komiteleri (16 Mayıs 1946 Kanunu) kurulmuştu. 1946 tarihli kanunla his olunur derecede tevsi edilmiş olan teşebbüs komitelerinin imtiyazları ikmal edilemez. Yalnız unutmayalım ki teşebbüsün organizasyonu, idaresini ve umumi yürüyüşünü ilgilendiren her türlü meseleler hakkında mecburi olarak komiteye danışılır. Bu imtiyazların kullanılması güçlüklerle karşılaşılıyor, [görünüyor.

İki Kurucular Meclisim) , idareye iştirak hakkındaki formüle karşı oldukça şiddetli bir muhalefet belirmiştir. Komisyon tarafından teklif olunan metnin ehemmiyetli surette tadiline matuf olan MM. Joseph Denais ve Rene Coty'nin

teklifleri reddedilmiştir. Bununla beraber, nihayet onaylanan metinde (Nisan demecinin 31. maddesi) idare vazifelerine iştirak kalkıyordu.

İkisini Kurucular Meclisinde münakaşa tekrar başladı. MM. Bergasse ve Joseph Denais «teşebbüslerin idaresine» kelimelerinin kayıtsız şartsız ortadan kaldırılmasını tazammun eden bir teklif sunmuşlardı. M. Denais, bilhassa formülün daha ziyade müphem olan karakteri, personelin bilhassa mütevazı üyelerinin bu hakkı kullanmağa çağırılması tehlikesi, amme hizmetlerindeki riskler üzerinde ısrar ediyordu. Fakat teklif kuvvetli bir ekseriyetle reddedilmiştir. Tekli fedilen metnin: «kanunla tayin edilen şartlar içinde» kelimelerinin ilâvesi suretiyle tamamlanmasını tazammun eden MM. Paul Bastid ve Tony Revillon'un teklifi de kabul edilmemiştir.

Filhakika, iki Kumcular Meclisinin ekseriyeti teşebbüsün idaresine iştirak hakkının ilânına büyük bir ehemmiyet atfediyordu. Komisyon reisi M. Andre Philip'in ikinci Kurucular Meclisinde belirttiği üzere, idareye iştirak ekonomik ve sosyal bir demokrasinin kurulmasında en mühim merhalelerden biri olarak görünmektedir: «Bundan böyle demokrasi artık bizim için yalnız siyasi değil, ekonomik ve sosyaldır da.

İşçi sınıfı her dört senede bir, siyasi bir seçimde, yalnız vatandaş işini yapmak suretiyle demokrasiyi kullanmakla kalacak değildir. Demokrasi millileşti ivilmiş sektörlerde, hür sektörlerde işçilere istidatlarına ve aldıkları terbiyenin derecesine göre her yerde hatta teşebbüslerin idaresinde mesuliyetler almak için, kendilerine verilen yetki ile vücuda getirilmedir».

2 — Ekonomik bünyesi. Mülkiyet ve millileştirmeler:

Fransa'nın ekonomik bünyesi hakkında yeni Anayasanın durumundan tam bir fikre sahip olmak istenildiği takdirde, ekonomik konseyin tesisini derpiş eden Anayasanın 25. maddesiyle başlangıcı karşılaştırmak lâzımdır. Fakat bu bizi mevzuumuzun dışına çıkarır. Binaenaleyh, asıl «başlangıç» la, yani «başlangıç» m 9. fıkrasıyla iktifa edeceğiz. Fıkranın hükmü sudur: «işletilmesi bir milli amme hizmeti veya fiili tekel vasıfları taşıyan veya iktisap eden her mülk ve her teşebbüs topluluğun mülkü olmalıdır».

Nisan Beyannamesinin iki maddesi, 35. ve 36. maddeleri mülkiyete tahsis edilmiş ve millileştirmeler prensibi 36. fıkrasına vaz olunmuştu. Nisan Beyannamesinin bu iki maddesini aşağıya naklediyoruz:

«Madde: 35 —Mülkiyet, kanunla herkese temin edilen malların taarruzdan masun bir surette tasarrufu, kullanılması ve onlardan faydalanılması hakkıdır. Her insan çalışma ve tasarruf ve iktisatla buna varabilmelidir.

«Kanunla tespit edilen amme menfaati sebebiyle olmadıkça ve kanuna tevfikân tayin edilen tam bedeli ödenmedikçe, hiçbir kimse bundan mahrum edilemez.

«Madde: 36 — Mülkiyet hakkı, sosyal faydaya aykırı olarak veya başkasının emniyet ve hürriyetine, varlığına veya Mülkiyeline zarar irâs edecek şekilde kullanılamaz.

İşletilmesi bir milli amme hizmeti veya fiili tekel vasıfları taşıyan veya iktisap eden her mülk ve her teşebbüs topluluğun mülkü olmalıdır».

Bu maddeler münakaşasız olarak kabul edilmiş değildir. 1789 da formüle edildiği şekilde mutlak mülkiyet mefhumundan alâkasını keserek, mülkiyette hürriyetin şekil ve şartı görüldüğü bir devirde, sosyal fonksiyon üzerine müesses ve bu fonksiyonla mahdud bir mülkiyet mefhumunu az çok mahareti ile formüle ediyorlardı. Bilhassa, bu metinlerin, gerek müzakere, gerek 5 Mayıs referandumuna takaddüm eden kampanya esnasında, aşağıdaki noksanları ihtiva ettiğini, ileri sürüyorlardı. Mülkiyeti kanunla sağlanan mallarla tehdit ediyorlardı, kanun her an değişebileceği için, bu zayıf bir teminatı. (Mülkiyetin bu tarifi kanuna istinaden 3. maddede verilen hürriyetin tarifine yaklaştırılabilir).

Mülkiyetten, beyannamenin; hürriyetlere tahsis edilen birinci paragrafında değil, ikinci paragrafında bahsedilmekte olduğuna ve 21. maddesinde derpiş edilen teminattan faydalanmadığına dikkati çekiyorlardı. Bazılarınca da mülkiyet hakkının bir neticesi ve temdidi olarak telâkki olunan veraset yolu ile intikal hakkının zikredilmemesine esef duyuluyordu. Velhasıl, gerek sosyal fayda ve başkasının hürriyeti için, gerek millileştirme prensibi için mülkiyetin tahdidini tazammun eden 36. maddenin formülleri tenkit ediliyordu.

Bu tenkiller şüpheşiz fazla idi, hakikatte ancak 35 ve 36. maddeler birçok noktalarda mevzu (müspet) hukukumuzun şimdiki halini ifade ediyordu. Bizde, mülkiyetin 1789 da kendisine tanınan dokunulmaz ve kutsal karakterini uzun müddettenken kaybettiğine kani olmak için, hukukun suiistimali hakkındaki mahkemeler içtihadını, kiralara, ticari mülkiyete, çiftlikte yarıcılığa ait kanunları ve istimlâke müteallik yeni kanunları düşünmek kâfidir.

Fransız muharrirleri uzun zamandan beri bunu fark etmişlerdi. İkinci Kurucular Meclisi mülkiyetin tarifi için 1789 beyannamesinin 17. maddesindeki tarifi kabul etmişti. Hatta bu tarifi, bilhassa zamanımız için lüzumlu bazı prensiplere uymasa bile benimsemişti. Binaenalevh, mesele, hiç değilse, zahirde basitleşmiş bulunuyordu. Yalnız millileştirme prensibini vazetmek bahis konusu idi: Fakat 36. maddenin 2. fıkrasının tanzimi bahis mevzuu olduğu zaman, bu nokta üzerinde, birinci Kurucular Meclisinde olduğu gibi, şiddetli münakaşalar vaki olacaktı.

«Başlangıç» m 9. fıkrası formülü, tamamen Nisan Beyannamesinininkinden alınmıştır. Formül şudur: «İşletilmesi bir milli amme hizmeti veya fiili tekel karakterleri taşıya veya iktisap eden her mülk ve teşebbüs topluluğun olmalıdır». Her ne kadar millileştirme kelimesi metinde bulunmuyorsa da burada

itiraz götürmez surette millileştirme prensibi bahis mevzuudur, Bazı teşebbüslerin millileştirilmesi uzun müddetten beri istenilmiştir: Bu, uzun yıllardan beri iş umumi Konfederasyonu programında kayıtlı ve son zamanlarda milli mukavemet konseyinin programında ele alınmış bir istek idi. (Bu milli mukavemet Konseyi «inhisar altına alınmış büyük istihsal vasıtaları, müşterek çalışma semeresi, enerji kaynakları, yer altı servetleri, sigorta şirketleri ve büyük bankaların millete iadesini» istiyordu).

Bazı kere tröst denilen bu tekellerin, işçileri istismar etmek, müstehlikleri haraca kesmek ve devletin istiklâline tecavüz için kuvvetlerini suiistimal etmelerini önlemek bahis konusudur. Ekonomik demokrasiye doğru kat'î bir adım atmak bahis mevzuudur. Görünüşe göre, muvakkat hükümet bu görüşü paylaşmış ve kuzey kömür madenleri ve diğer muhtelif teşebbüsler hakkında bu yola girmiştir.

Birinci Kurucular Meclisinin toplantısından sonra hareket kuvvetlenmiş ve kömür madenlerini, bazı büyük bankalar, büyük sigorta şirketlerini, elektrik ve havagazı endüstrisini millileştirmek için seri halinde kanunlar neşredilmiştir,

Millileştirme politikası, şüphesiz menfaatlere zarar vermeden ve endişeler uyandırmadan tatbik edilememiştir. Bilhassa millileştirmenin, teşebbüsleri altüst etmesinden ve randımanı azaltmasından korkulmakta ve teşebbüslerin hesap açığının devlet bütçesine tahmilini intaç etmesinden ve istihsallerin Batının bir kısmını müstehlikten mükellefe nakil olunmasından, velhasıl kâfi derecede önceden etütler yapmadan vücuda getirilen millileştirmenin, teşebbüslerin bünyesini yeter derecede değiştirmemesinden ve işçi şartı asla değişmeden devleti patronun yerine koymakla iktifa etmesinden endişe duyulmaktadır.

Bütün bu korkular konstitüsyonel metinlerin müzakeresi esnasında açıkça belirmeye başlıyordu. Muhtelif tadil teklifleri, gerek devletin millileştirebileceği hal ve şartları tehdit, gerek esaslı hiçbir şey değiştirmeden metnin şeklini ıslah' etmeye, velhasıl, gerek millileştirilen teşebbüslerin rejimini yumuşatmaya ve değişiklik vermeye matuf bulunuyordu.

Birinci Kurucular Meclisinde M. Frederic Dupontun ve İkincisinde M. Montel'in teklifleri devleti başlıca amme hizmetlerini ifadan ve hususi faaliyetlerin durmadan çalışmasına nezaret etmekten ibaret olan ananevi vazifesine çağırıyordu. Tehditkâr bir tekelin tehlikeli bir konsantrasyonu (temerküz) karşısında, Devlet normal bir rekabetin şartlarını tanzim için müdahale etmekle iktifa edecekti

Burada, şüphesiz, liberal veya neoliberal bir doktrinin teyidini yani millileştirme politikasının güdülmemesi bahis mevzuudur, Bu programın asamblelerde (Meclis) çok yankı uyandırmayacaktır

Birinci Kurucular Meclisine M. Rene tarafından yapılan teklif gibi, diğer teklifler, aksine olarak, millileştirme prensibini inkâr etmeden, millileştirilmeğe elverişli teşebbüslerin tarifi hakkındaki komisyon formülünün ıslahın tazammun ediyordu. Haklı olarak, milli amme hizmeti formülünün son derece müphem olduğu hatırlatılmıştır. Amme hizmeti bir faaliyetin tabiat ve mahiyetinden çok daha ziyade şekli ile tayin ve tarif olunur: Teşebbüs ancak bir defa millileştirildi mi amme hizmetinden bahs olunabilir ve bazı kere amme teşebbüsleri asıl amme hizmetlerinden tefrik olunur.

Binaenaleyh, M. Capitaü, çok daha hukuki olan aşağıdaki formülü teklif ediyordu: «Bir tekelden fiilen veya hukuktan faydalanan her teşebbüs amme hizmeti olarak işletilmelidir». Fakat teklifi reddedilmiştir.

Velhasıl, hemen kaydedelim ki, bazıları metnin tanzimi esnasında, millileştirilen teşebbüslere verilecek şekilde meşgul olmuşlardır. M. Grimaud tarafından birinci Kurucular Meclisine verilen bir teklifte «topluluğun mülkiyetine geçmelidir» kelimelerinin yerine «hususî menfaatler hizmetinde kalmakta devam etmemelidir», kelimelerinin konulması teklif edilmişti. Bütün hallerde, istimlak ve Devlete transfer olmayacaktı, fakat amme menfaatim hususî menfaatin yerine ikame edecek olan diğer işletme tarzları mümkün olacaktı; meselâ bu, kooperatif şekli olabilir.

M. Grimaud'nun teklifinde iki yıldan beri ekseriya tezahür eden ve: «Devletleştirmeden millileştirmek!» formülü ile ifade edilen bir meşguliyetin izini tanınmalıdır. Grimoud'nun teklifi reddedilmiştir. Faka, tahmin edilebilir ki, nihayet kabul edilen «topluluğun mülkiyetine geçmelidir» formülü bu güne kadar takip edilenlerden daha uysal organizasyon hususiyetleriyle uyuşmak için yeter derecede geniştir. Topluluk kelimesinde, filhakika, Devlet kelimesinin sahip olduğu hukuki vuzuh yoktur.

Bu müzakereler, Haklar Beyannamesine ve «başlangıç» a hasredilen müzakereler arasında en enteresan olanlarıdır. Bu müzakereler, bu ananevi mülkiyet müessesesi hakkında bugün birbirleriyle çarpışan her türlü efkâr hakkında bir fikir edinmeğe imkân verirler. Danıştay mevzuatının icabında 217 Mart 1791 tarihli kanunu hedef tutarak istinat etmekte devam ettiği ticaret ve sanayi hürriyeti prensibi «başlangıç» ta gösterilmemiş ve gösterilmesi de kimse tarafından teklif olunmamıştır.

3 — Pozitif statü. Ferdin topluluktan bazı yardımlar talebine hakkı.

«Başlangıç» m 10, 11, 12 ve 13. fıkraları, ferdin (yalnız işçinin değil, ferdin) umumiyetle bir pozitif statü denilen yani topluluktan bazı yardımlar talebine olan hakkından bahseder. 1789 un sırf ferdiyetçi ve liberal anlayışında fert Devletin hilâfına olarak menfî bir statüye sahipti, 1789 dan uzaklaşıldıkça sırf liberal ve ferdiyetçi anlayıştan ayrılmıyor; meselenin sosyal manzarası da

ha ziyade ehemmiyet peyda ediyor, gittikçe çoğalacak olan hallerde, fert topluluğun işine, kendi lehine müdahalesine güvenebilmelidir. Eşitlik üzerinde duran 1793 Beyannamesi, cemiyetin felâketzede vatandaşların, iâşesini sağlamağa (madde: 21), ve öğretimi bütün vatandaşların eli altına koymağa borçlu olduğunu (Madde: 22) derpiş etmektedir,

1848 beyannamesi, bu istikamette bir merhale teşkil etmektedir: «Başlangıç» m 1. paragrafı, Fransa'nın cumhuriyet şeklini kabul ederek «terakki ve medeniyet yolunda daha serbestçe yürümek ve cemiyetin külfet ve nimetlerinin daha adilane bir şekilde tevzini sağlamak kararını vermiş olduğunu», ilân etmektedir ve 8. paragrafı «Cumhuriyetin vatandaşın şahsını, ailesini, dinini, mülkiyetini, çalışmasını korumağa, bütün insanlara lüzumlu öğretimi herkesin eli altına vaz etmeğe borçlu olduğunu bildirmekte ve kardeşçe bir yardımla, muhtaç, fakir vatandaşların geçimini temin etmeye mecbur olduğunu» ilâve etmektedir,

Böylece vaz olunan prensipler iki büyük cihan harbi arasında neşredilen demokratik anayasalarda inkişaf edecektir. 1919 Weimar Anayasası «Almanların ana hak ve vazifeleri» adı ile anılan pek uzun bir ikinci kısmı ihtiva etmektedir. Pozitif statü bilhassa ispanyanın 1931 Anayasasında inkişaf etmiştir. Usulün karşılaştığı müşküllerden birini şimdiden not etmelidir. Bu hükümlerin ekserisine kadar iyi tanzim edilmiş olursa olsun, tatbik hususiyetlerini bir 1 ahunla tespit etmeksizin yürürlüğe giremezler; imdi, kanun koyan beyannamenin ihtiva ettiği bütün vaatleri yerine getirmemiştir. Bu hal, bilhassa Weimar Cumhuriyetin de görülmüştür.

Ne olursa olsun, bugünkü hayatın gittikçe artan topluluk manzarasını müdrik bulunan ve 1789 formüllerini aşarak zamanımız için en ziyade lüzumlu prensipleri ilân etmeği düşünen 1946 Fransız Kurucular Meclisi mümkün olduğu kadar mükemmel pozitif statü düzenlemeği kendine iş edinmiştir.

10. fıkra, şu temel prensibi vazetmektedir: «Millet, ferde ve aileye inkişafı için lüzumlu şartları temin eder». Bu metin Nisan Beyannamesinin 22. ve 24. maddelerinin bir hülâsasını arz etmektedir. Bundan başka, burada, tabiri caiz ise, yalnız müspet statünün ön sözü mahiyetinde bir hükmü değil, bütün «başlangıç» a ve bütün anayasaya hâkim olan prensip beyannamesi de bahis mevzuu olduğunu kaydetmelidir

«Her siyasi cemiyetin maksadı insanın tabii ve zaman aşımına uğramaz haklarının muhafazasıdır». Formülü «başlangıç» m birinci ibaresine ilâvesi daha mantiki olmaz mıydı, diye düşünülebilir. Ne olursa olsun, 1789 formülünü 1946 nınki ile mukayese etmekte fayda vardır. 196 da 1789 daki gibi, anlayış fertti (veya personalist) kalmaktadır: Devlet, bizzat kendisi için değil, fert (veya şahıs) için mevcuttur;

Fakat 1789 da, insan haklarının (Devlet insan haklarına hürmet ve riayet etmeli ve onları korumalıdır) menfi ve tabiri caizse statik karakteri üzerinde Hâlbuki 1946 da insan haklarının (inkışaf kelimesi bu hususta manalıdır) müspet ve dinamik karakteri üzerinde durulmuştur.

İnsan, yalnız Devletin her tecavüze karşı koymak ve hürriyet ve mülkiyetini kıskançlıkla muhafaza etmek hakkına değil, kendisinde mevcut ve meknuz olan bütün vasıfları inkışaf ettirmek hakkına da sahiptir ve Devlet bu inkışafı sağlamak için ona yardım etmeğe borçludur. Diğer mühim bir fark da 1946 «başlangıç» mm ferdin yanında aileyi zikretmesidir.

Bir Fransız Anayasasında ailenin görünmesi ilk defa görülen bir hâdisedir. 1848 «başlangıç» birçok defa aileye telmihlerde bulunmuştur. Fakat öyle görünüyor ki, bu kadar şümüllü bir formülden ilk defa istifade etmektedir, doğru söylemek lâzım gelirse 10. fıkra tamamıyla vazih değildir: Nisan Beyannamesinin 22 ve 24 üncü maddelerinin kısaltılmasından hâsıl olmuştur. 22 ci madde şudur: (Her nisan cemiyete nazaran... Sağlayan haklara sahiptir); 24. maddesi ise («millet, aileye serbest inkışafı için lüzumlu şartları sağlar») hükmünü ihtiva etmekte olup fert ile aileye aynı safta yer verir ve aileye hakiki haklar bahşeder, görünür.

1946 Kurucular Meclisinin fert ile aileyi aynı plâna yerleştirdiğini sanmak, fikrimizse hatalı olur. Sözü geçen Meclise göre, ancak hakiki veya hükmi şahıslar için haklar mevcuttur; aile, kendisini bir hak sahibi kılacak hukuki şahsiyete sahip değildir; fakat Meclis, aileyi içinde insanın ferdi inkışafını takip etmeğe çağırıldığı birliklerin en ehemmiyetlisi olarak telâkki etmiştir.

Sonra aileye ait bir formülün beyannameye ve sonra «başlangıç» a derci müşkülâtız olmamıştır. Muvaffakiyet, ancak Cumhuriyetçi Halk Hareketi Partisi temsilcilerinin gayreti ile elde edilmiştir. Her iki Kurucular Meclisine formülü tavzih için birçok teklifler sunulmuştur. Milletin, ailenin devamlılık ve inkışafını sağlayacağını ilâvesi telkin olunuyordu. Diğerleri temsili müesseselerde aileye bir yer ayrılmasını telkin ediyorlardı. Bütün bu teklifler, ekseriya oldukça şiddetli ve her zaman istifadeli müzakere ve münakaşalardan sonra reddedilmiştir. İki Kumcular Meclisinin ekseriyeti, gizli kapaklı, dolambaçlı yoldan boşanmanın kaldırılması hususunun ithaline teşebbüs olunmasından korkuyorlardı. O zaman öğretim hürriyeti hakkındaki müzakerelerde olduğu gibi reaksiyonların tezahür ettiği görülmüştür.

11, 12, 13. fıkralar 10. fıkra vaz olunan prensipten netice çıkarmaktadır.

11. fıkra şu hükmü ihtiva etmektedir: «Millet herkese ve bilhassa çocuğa, anaya ve yaşlı işçilere sıhhat korumayı, maddi güvenlik, istirahat ve eğlence zamanları temin eder, yaşı, bedeni veya akli vaziyeti, ekonomik durumu sebe

biyle çalışamayacak bir vaziyette bulunan her insan, topluluktan münasip yaşama imkânları elde etmek hakkına sahiptir». Sözü geçen fıkra Nisan Beyannamesinin 23, 24, 27, 28, 29 ve 33. maddelerinde dağınık bir halde bulunan hükümleri, tabiri caiz ise, teksif etmektedir. (Teksif = Condencer = büyük hacimli şeyleri, daha az hacimli bir hale getirmektir), Yeni metnin kabulü görüşüne göre, komisyonda ne Asambléde (Milli Meclis) hiçbir münakaşayı intaç etmemiştir. Evvelce tanınmış olan haklara tekrar dönmek şüphesiz güçtü. Esasen «başlangıç» m formülleri Nisan Beyannamesinininkinden daha kısa ve veciz ve daha az vazıhtır. Velhasıl, yeni metin, sosyal güvenlik ve yardım hakkındaki mevzuatımızın esas olan büyük prensipleri teyit etmektedir, denebilir.

On ikinci fıkrada daha çok güçlükler davet etmiştir. Fıkra şudur: «Millet, milli felâketlerden doğan külfetler karşısında bütün Fransızların eşitliğini ve dayanışmasını ilân eder». Fıkra Nisan Beyannamesinin 34. maddesini teksif ve telhis ederek ele alır: «Milli felâketler yüzünden şahısların ve malların uğradığı zararları millet üzerine alır. Cumhuriyet külfetler karşısında herkesin eşitliğini ve dayanışmasını ilân eder». Her iki Kumcular Meclisinde, bu metin üzerinde uzun uzadıya münakaşa edilmiştir. «Milli felâketler» tabirinin şümül ve manasını açıklamak için münakaşa vaki okluğu gibi harp zararlarının tamiri rejimi hakkında sunulan teklifler sebebiyle de uzun münakaşalar cereyan etmiştir. Düşman istilâsına uğrayan felâketzede bölgeleri temsil eden birçok milletvekilleri, harp zararlarının tamamen tazmini prensibinin Anayasaya ithalini teklif etmişlerdi. Filhakika, bilindiği üzere, 1940 dan itibaren mevzuat 1919 kanunundan farklı olarak zararların tam bir surette tazminini derpiş etmemektedir. Alelade kanun vaz tarafından bertaraf edilen prensibi ilân ettirmek için konstitüsvonel müzakerelerden faydalanma pek uygun görünümlü İkinci Anayasa Komisyonu Reisi, M. Andrö Philip, milletin ağır bir vergi ödemeğe kudreti olmadığının göz önünde bulundurulması ve netice olarak, tazminatın mal sahibinin vaziyetine göre değişmesi lâzım geldiğini ifade etmiştir.

«Başlangıç» 13. fıkrası, şu hükmü tazammun etmektedir: «Millet, çocuğun ve büyüğün öğretimden, mesleki yetiştirme ve kültürden eşit olarak istifade etmelerini sağlar. Milli eğitimin her derecede parasız ve lâik olarak teşkilâtlandırılması Devletin vazifesidir». «Başlangıç» bir kere daha, Nisan Beyannamesinin 25. maddesi metnini telhis etmektedir: «Herkes istidatları nispetinde en geniş kültürden faydalanmalıdır. Her çocuğun öğretim ve eğitime hakkı vardır.

«Milli eğitimin her derecede teşkilâtlandırılması bir devlet vazifesidir.

bir öğretini parasız olmalı, tahsillerini yardım görmeden takip edemeyenlere maddi bir yardım ile herkese tahsil imkânı verilmelidir».

Yeni metin, iki prensip kabul etmiştir. İlkönce, öğretimde ve icabında mesleki yetişme ve kültürde eşitlik prensibi vaz etmiştir. Birinci ibarenin pekiyi tanzim edilmediği haklı olarak ileri sürülmektedir. Bu ibare çocukla büyüğün eşitliğini ilan, ediyor gibi görünmekte, Hâlbuki ibare çocukların, aralarında birbirileriyle ve büyüklerin de büyüklerle eşitliğini hedef tutmaktadır.

İkinci ibare Devletin, vatandaşların emrine her derecede, parasız ve lâik bir amme öğretim servisi vazetmesi prensibini koymaktadır. Ne hususi müesseselere verilen tahsisatlar ve ne de bu müesseselere devam eden öğrencilere bahis olunan burslara müsait olmayan Fransız sisteminde, biricik hakiki eşitlik sağlama (belki de hürriyetin zararına olarak) vasıtasıdır. Yalnız şimdilik ilk ve orta tahsil parasızdır; yüksek tahsilde cömertçe vergi muafiyetleri bahşedilmiştir. Bundan başka bu metinlerin sustukları, bahsetmedikleri şeylerden, söyledikleri daha az enteresandırlar. Metinlerin sustukları, bahsetmedikleri şey öğretim hürriyeti ve bu hususta iki Kurucular Meclisinde vuku bulan pek mühim münakaşalardır. Filhakika, öğretim hürriyeti ananevi liberal demokrasi taraftarlarına ve keza plüralist demokrasi tarafını tutanlara, temel, esas olarak görünür, — hatta plüralistler ekonomik ve sosyal demokrasinin yeni sekilerine doğru bir tekâmül lüzum ve İhtiyacını kabul etseler bile —

Binaenaleyh, öğretim hürriyetinin Cumhuriyetçi Halk Hareketi Partisi temsilcileri tarafından hususi bir kuvvet ve şiddetle müdafaa edildiğine şaşmamalıdır.:

Biz burada müzakerelerin tafsilâtına girececek değiliz. Bununla beraber, aynı zamanda hürriyetlerin umumi nazariyesini ve haklar beyannamelerini aydınlatmaya ve Kurucular Meclislerinin psikolojisine daha iyi vakıf olmamıza imkân verecek olan müzakerenin esas ve umumi hatlarını hatırlatmayı lüzumlu görüyoruz.

Öğretim hürriyeti lehinde M. Henri Te i t gen tarafından birinci Kurucular Meclisinde en sağlam ve en kuvvetli ve aynı zamanda en objektif deliller ileri sürülmüştür. M. Teitgeu'e göre, bu hürriyet, insanlık şahsiyetinin inkişafını ifade eden doğrudan doğruya, kelimenin tam mânisiyle hürriyetten çıkan hususi bir hürriyettir. 10. fıkrasında formüle edildiği şekilde başlangıç» tau ilham alınmıştır: «Millet ferde ve aileye inkişafı için lüzumlu olan şartları sağlar». Terakki ve inkişaf etmek isteyen insan bilmeğe, öğrenmeye muhtaç olduğu gibi bildirmeğe de muhtaçtır. İmdi umumi, resmi mektep bu bilmek ihtiyacını tamamiyle karşılayamaz: felsefi ve bilhassa dini alan kendisine yasaktır. Çünkü ananevi sistemimizde, Devlet lâik ve tarafsızdır. Binaenaleyh, felsefi ve dini hususlarda asgari bir öğretim hürriyeti kabul edilmelidir.

Fakat o zaman, Öğrenmek isteyenler biri umumi tedrisat, diğeri dini tedrisat için olmak üzere iki mektebe mi müracaat etmeye mecbur olacaklardır? Dini tedrisatta bulunan öğretmenlerin kâfi derecede istidatları varsa, aynı zamanda umumi tedrisatta da neden bilgilerinden faydalanılmasın?

Öğretim hürriyetinin bir ihtilâf ve tefrika amili olduğu iddia edilmesin: Basın hürriyeti de bütün hürriyetler de tıpkı köyledir. «Zira hürriyet trajedisidir, her şeyi insanların vicdanları önünde daimi surette bahis mevzuu etmektir».

Birinci Kurucular Meclisinde temsilcileri bilhassa MM. Gogniot ve Pierre Got, ikinci Kurucular Meclisinde M. Garaudy olan öğretim hürriyet aleyhdarlarına gelince, bunlar bilhassa aşağıdaki deliller üzerinde ısrarla durmuşlardır. Bu hürriyetin (öğretim hürriyeti) beyanname veya «başlangıç» a ithaline mahalle oktur, zira burada hakiki insan hakları değil, daha ziyade insan haklarının realizasyonu için mümkün tekniklerden biri bahis konusudur. Sonra çocuk hakları değerlendirilmektedir. Öğretim hakkını kabul etmek, falan mıklepste, falan kilisede talebeye inançlar empoze edilmesine müsaade etmek değil midir? Velhasıl, öğretim hürriyeti bazı kere şiddetli ve nahoş münakaşalara yol açmıştır. (29 Ağustos 1946 toplantısında milletvekillerinin bir kısmı içtima salonunu terk edeceklerdi). Bu müzakerelerin neticesinde, ikinci Kurucular Meclisi öğretim hürriyetini zayıf bir ekseriyetle, 272 oya karşı 274 oyla reddetmiştir.

Binaenaleyh, din işlerine taallük eden bütün meseleler hakkında Fransız umumi efkârının son derece hassasiyeti burada da yeniden kendini göstermiştir. Fransa'da hususi, serbest tedrisatın büyük bir kısmı Katolik tedrisattır. Öğretim hürriyeti aleyhtarları kilise nüfuzunun bu mekteplerin lehine olarak büyük bir kudret iktisap etmesinden endişe duymaktadırlar.

Hürriyetin resmi ilânı keyfiyetinin Vichy Hükûmeti tarafından kurulup 17 Nisan 1954 tarihli kararname ile ilga edilen ilkokullar tahsisatının yeniden tesisine doğru bir merhale teşkil etmesinden korkuyorlar.

Öğretim hürriyeti gibi, basın hürriyeti de, şahsın tam bir terakki ve inkişaf için lüzumlu ve liberal veya pluralist bir demokrasi rejiminde zaruri olan hürriyetlerden biri gibi, görünüyor. Basın hürriyeti de, hakikati veya hakikat sanılan şeyi bilmek ve bildirmek ihtiyacını karşılamaktadır.

Bununla beraber, her iki Kurucular Meclisinde bu husustaki müzakereler nispeten çabuk cereyan etmiştir.

Nisan Beyannamesinin 14. maddesi şu hükmü ihtiva etmektedir: «Her insan konuşmakta, yazmakta, bastırmakta, yayınlamakta hürdür. Bu hakkı kötüye kullanmamak, bilhassa işbu beyanname ile temin edilen hakları ihlâl etmemek veya başkasının şeref ve haysiyetine tecavüz eylememek kayıtlarıyla mukayyet olarak gerek basın voliiyle, gerek diğer tarzlarla her fikri müdafaa, ifade ve neşredebilir»,

Bu metin, hürriyete karşı hürriyet yoktur (her ferdin hürriyeti diğerinin hürriyeti ile mahduttur) prensibi mahfuz kalmak şartıyla, basın hürriyetini oldukça geniş bir surette teyit ediyordu (Nisan Beyannamesinin 17. maddesi); bu prensip basın hususunda oldukça tehlikeli görünebilir. Esasen birkaç gün önce, hürriyet ve basın rejimi hakkında yapılan istizah münasebetiyle uzun müzakereler cereyan etmiş olması sebebiyle, bu defa birinci Kurucular Meclisindeki münakaşalar nispeten kısa olmuştur.

Anayasa «başlangıç» m m müzakeresi esnasında mesele tekrar ele alınmıştır. Sarıh bir surette bu hürriyeti teyit için, MM. Romazony ve Bruyneel tarafından bir teklif sunulmuştur. Umumi raportör basın hürriyetinin, «başlangıç» m istinat ettiği 1789 beyannamesi ile sarıh bir surette, yayımlandığını ifade etmiştir.

M. Herriot, genel raportörün beyanatını senet ittiha ettiğini ifade ettikten ve «1789 haklar beyannamesinin iadesi basın mutlak hürriyetini teyit etmeli ve ancak irtica ve imparatorluk hükümetlerinden başka, hiçbir hükümet tarafından tatbik edilmemiş olan her türlü tehdit rejimine ve bilhassa önceden müsaade rejimine karşı koymalıdır» cümlelerini sözlerine ilave eyledikten sonra, sözü geçen teklif müellifleri tekliflerini geri almışlardır. Binaenaleyh «başlangıç» m hürriyeti tamamen teyit ettiği kabul olunabilir.

Esasen önceden müsaade keyfiyeti 28 Şubat 1947 tarihli kanunla kaldırılacaktı. Diğer birçok noktalarda olduğu gibi bu noktada da kullanma imkânları olmadıktan sonra hürriyet nedir? Basın hürriyeti kâğıt dağıtımı ve basın hususi teşebbüsleri rejimi gibi, bütün meseleleri — ki bunları burada tetkik edemeyeceğiz — ortaya çıkarır. Fertler veya siyasi topluluklar fikirlerinin yayımını temin için Devletten yardım isteyemezler mi? Biraz ayrılmış olduğumuz pozitif statü mefhumuna gelmiş bulunuyoruz.

C — Devletler Hukukuna ve Fransız Birliğine ait prensipler:

Bu prensipler «başlangıç» ın son beş fıkrasının mevzuunu teşkil etmektedir. 14 ve 15. fıkralar devletler hukukuna ve Fransa'nın dış siyasetine ve 16, 17 ve 18. fıkralar ise, Fransız Birliğine aittir.

«Fransız Cumhuriyeti, geleneklerine sadık olarak, devletlerarası hukuk kaidelerine uyar. Fetih maksadıyla hiçbir harbe girişmeyecek ve hiçbir zaman hiçbir milletin hürriyetine karşı kuvvetlerini kullanmayacaktır.

«Fransa, karşılıklılık şartıyla barışın sağlanması ve korunması için lüzumlu hâkimiyet tehditlerine rıza gösterir».

14. ve 15. fıkraların bu hükümleri, tamamıyla noksansız olarak Nisan Anayasasının 46. maddesinin metninden alınmış olup 1793 anayasasının «Fransız Cumhuriyetinin yabancı milletlerle olan münasebetleri» başlığı altında neşretti.

içil 118. ve müteakip maddelerini de hatırlatmakta ve daha direkt olarak 1848 «başlangıç» mm 5. paragrafından mülhem bulunmaktadır. Bu paragraf «Fetih maksadıyla hiçbir harbe girişmez ve hiçbir zaman hiçbir milletin hürriyeti aleyhinde kuvvetlerini kullanmaz» hükümlerini ihtiva etmektedir.

14. fıkra, bilhassa Fransız Cumhuriyetinin milletlerarası hukuku tanımak mecburiyetini kabul ile birlikte yabancı memleketler siyaseti prensiplerinin teyididir. Anayasanın diplomatik antlaşmalar başlığı altında toplamış olduğu 26, 27 ve 28. maddelerinin milletlerarası hukukun memleket içi hukuka üstünlüğünü tevit etmekte olduğunu hatırlatırız.

15. fıkra, bilhassa milletlerarası organizasyondan doğan zaruret ve ihtiyaçları derpiş etmektedir. Milletler cemiyeti mevcut bulunduğu zamanlarda tanzim olunan muhtelif anayasalar gibi bu melin barışın kurulmasını ve korunmasını teinin için lüzumlu hâkimiyet tahditlerini derpiş etmektedir. Milletlerarası barış ve güvenliğin muhafazası, filhakika, Birleşmiş Milletler sarfının 1. maddesinin ruhunu teşkil eylemektedir.

16. 17 ve 18. fıkralar şu hükümleri ihtiva etmektedir: «Fransa, denizasıırı milletlerle birlikte ırk ve din farkı gözetilmeksizin haklar ve vazifelerin eşitliği üzerine müesses bir birlik teşkil eder.

«Fransız birliği karşılıklı medeniyetlerini geliştirmek, refahlarını arttırmak ve güvenliklerini sağlamak için kaynaklarını ve gayretlerini birleştiren veya ahenkleştiren milletler ve kavimlerden mürekkeptir.

«Fransa, ananevi vazifesine sadık olarak, yetiştirmek vazifesini üzerine aldığı kavinden, kendi kendilerini idare ve kendiışlerini demokrasiye uygun bir şekilde tedvir etmek hürriyetine kavuşturmak istemektedir. Keyfi hareketlere dayanan her türlü sömürgecilik sistemini kaldırarak, herkese, amme vazifelerine eşit bir şekilde girmeği ve yukarıda ilân veya teyit olunan hak ve hürriyetlerin tek bir fert veya topluluk tarafından kullanılmasını sağlar».

Bu hükümler Fransız Birliğine ait prensipleri ilân ve anayasanın VUI. Tasviri teşkil eden hükümlere esas teşkil ederler. Bu hükümler Fransız Birliği ile aynı zamanda tetkik edilmiştir. Komisyonun ilk metni ayrılmış, komisyon bir hükümet projesi ele almıştı. Velhasıl hükümet projesinden kuvvetle mülhem elan komisyonun yeni metni üzerinde münakaşa başlamıştı.

«Başlangıç» a ithali istenilen hükümler VUI. Fasıldan daha az münakaşaya yol açmıştır. «Baskıya dayanan her türlü sömürgecilik sisteminin kabulünü reddederek» formülü yerine «keyfi hareketlere dayanan her türlü sömürgecilik sistemini kaldırarak» formülü konulmuştur.

Bizi ilgilendiren üç fıkradan birincisi Fransız Birliği ve bu birlik azaları arasında ırk, din farkı gözetilmeksizin eşitlik prensiplerini («başlangıç») m birinci

fıkrası) vazetmektedir. Üç fıkradan İkincisi birliğin mevzuunu ifade ve kendisini terkip eden milletler ve kavimler arasında iş birliği prensibini koymaktadır. (Esasen milletler ve kavimler arasında gözetilmek istenilen fark hoş görülüyor). Bu iş birliği karşılıklı olarak medeniyetlerini geliştirmek (ki bu. Temsil politikasını bertaraf eden, görünüyor) ve refahlarını arttırmak ve güvenliklerini sağlamak maksadına dayanır, üçüncüsü, varılacak hedefe, ananevi vazifesinin icrasında Fransa'nın takip ettiği gayeye işaret etmektedir: Yetiştirmek vazifesini üzerine aldığı kavimleri, kendi kendilerini idare ve kendiışlerini demokrasi} , uygun bir şekilde tedvir etmek hürriyetine kavuşturmak gayesi (Fakat hangi ölçüde demokratik şekil, bazı ortak devletlerin ananevi politik bünyesi ile bir araya gelir?) Öte yandan bu sonuncu fıkra herkese eşit bir surette amme hizmetlerine girmeyi ve yukarıda beyan edilen hak ve hürriyetlerin kullanılmasını (Nisan Beyannamesinin başlangıcına bakınız) sağlar. Bu prensipler, yasamadan hissölunur derecede mukaddemdir, keza onlar için de bazı ortak devletlerin siyasi organizasyonu ile hangi ölçüde bir araya gelebileceği sorulabilir.

Kısım III Hukuki değer

«Başlangıç» m hükümleri bizim yaptığımız kadar itina ile tetkik olunmak zahmetine değer mi? Bu hükümlerin ilân ettiği hak ve hürriyetler, hukuki teminat altına alınmış mıdır? İşte mühim bir mesele ki, maalesef buna kati ve vazıh bir cevap bulmak güçtür.

Nisan Beyannamesine gelince, bunda hiçbir müphemlik yoktu. Kurucular Meclisleri azalan müteaddit defa beyannameye hukuki kuvvet vermek hususundaki niyetlerini izhar ve teyit etmişlerdi. İptidadan itibaren Anayasa Komisyonu azalan beyannameyi anayasanın bir kısmı haline getirmekte ittifak etmişlerdi. Müzakereler esasında, bu fikir birçok defa tevit edilmişti. Raportör, M. Zaksas, Mecliste şifahi raporunun sonunda, ezcümle şunları ifade etmişti: «Bu, komisyonunuzun tasvibinize arz ettiği anayasanın heyeti umumiye si ile beraber bükül teşkil eden hakiki bir metindir...». Esasen ihzari işlere başvurmaya lüzum kalmadan beyannamenin şekli, örgüsü, insicamı ve muhtevası bile kendisinin hukuki karakterinin lehinde hüküm vermeğe müsaitti. Beyanname, tabiri caizse, iki kısma ayrılmış bulunan anayasanın bir kısmını teşkil ediyordu, İnsan Hakları Beyanamesi ve Cumhuriyet Müesseseleri.

21. madde her zaman birinci paragrafta beyan edilen haklar hakkında, baskıya mukavemeti yüksek müeyyide olarak derpiş ediyordu. Şüphesiz müeyyide hukuktan noksan idi. Çünkü Kurucular Meclisinin ekseriyeti kanunların anayasaya uygun olup, olmadığının kontrolü için bir usul tesisini reddetmişti. Bununla beraber, bu noksan müstesna olmak üzere, beyannamenin konstitüsyonel hukuki değeri okluğu itiraz götürmezdi ve esasen itiraz, da edilmemişti.

Çalışmalarının başlangıcından itibaren, ikinci Anayasa Komisyonu, beyanname yerine, daha az iddialı, daha az endişe verici bir «başlangıç»

rar vermişti. Fakat ne komisyonda, ne Milli Mecliste «başlangıç» kelimesinin tam şümül ve sahasını tarif etmeğe kimse teşebbüs etmemişti. 28 Ekim 1946 da Resmi Gazetede neşredilen metni tetkik edersek, görürüz ki, bu metin her ne kadar «başlangıç» olarak vasıflandırılmış ise de, âdeta anayasanın bir kısmını teşkil etmektedir. «Başlangıç» yalnız fıkralardan mürekkep olup fıkralara numaralar konmamıştır, Bundan, geri kalan anayasaya izafe edilen hukuki karakterin «başlangıç» a verilmek istenmediği anlaşılabılır. «Başlangıç» m Nisan Beyannamesinden çok daha umumi ve müphem bir tarzda kaleme alındığı ve birçok hükümleri direkt hukuki tatbika elverişli olmadığı iddia edilebilir. Fıkralarından bazılarının nispi vüzulı ve kat iliği de inkâr olunamaz.

«Başlangıçta garanti eder (teminat altına alır, sağlar) sözü de sıkça kullanılmıştır; teminat altına almak tabiri, hükümlerine (başlangıcın hükümlerine) hakiki bir kuvvet ve tesirlilik bahşetmek fikir ve niyetini gösterir. («Kanun kadımı erkeğinkilere eşit haklar sağlar... Millet herkese sağlık korumayı, maddi güvenliğı temin eder. Millet, öğrenimden çocuğun ve büyüğün eşit olarak faydalanmalarını sağlar»).

«Bütün Fransız vatandaşları ve Fransız Birliğı uyrukları işbu anayasanın «başlangıç» ı ile temin edilen haklardan ve hürriyetlerden faydalanmayı sağlayan Fransız Birliğı vatandaşı sıfatını haizdirler». «Başlangıç» m metninin ve anayasanın bundan geri kalan kısmının tetkikinden kat'ı bir kanaat ve mevsukiyete varmak mümkün değildir.

Meclise olduğu gibi komisyonda da müzakereler büyük bir ilham içinde cereyan etmiştir. Filhakika bidayetden beri, yalnız basit bir «başlangıç» la iktifa olunmayacağı, bazı kimselerin teessüs etmesini görmek istediğı anayasaya uygunluğun kontrolü usulünün, bu «başlangıç» ın bir hükmünün ihlâlüne amil olmayacağı işitilmişti. Öyle görünüyor ki, milletvekillerinden ekserisinin zihinlerinde büyük bir karışıklık husule gelmiştir. «Başlangıç» m, anayasaya uygunluğunun kontrolüne asla esas teşkil edememesi d inek, onun bütün hukuki değerini ortadan kaldırmaktır. İlk karışıklığın hukuken olmayanın zihninde hâsıl olması tabiidir.

Komisyon ve Meclis hukukçuları da — ki bunlar az değildiler — bu karışıklığı meydana getiriyor, görünüyordı veya hiç değİLse, karışıklığı ortadan kaldırmak için hiçbir şev yapmıyorlardı. Aralarından bazılarının, muhalif ve aleyhtarların şüphe ve emniyetsizliğini celp etmemek için dokümana bir gün hukuki bir değer tanımanın uygun ve şüphesiz mümkün olacağını düşünerek, bu meseleyi gölgede bırakmayı tercih ettikleri tasavvur edilemez mi?

Komisyonun tutanaklarına (asla umumi içtimadaki müzakerelerin zabıtnamelerine kıyaslanamayan, ancak endikatif bir değeri olan) göz gezdirsek meselenin hakikaten müzakere edilmemiş olduğunu görürüz.

Meclisteki müzakereler de meseleyi daha fazla aydınlatmamıştır. M. Coste - Floret'nin «başlangıç» a ait mimini raporu meseleyi derpiş etmemiştir.

Diğer hatiplere gelince, onların beyanatı müphem veya mütenakızdır. En kat i, veciz, en hakiki nutuk «başlangıç» m umumi müzakeresinde, bu dokümanın Nisan Beyannamesinden ne cihetten farklı olduğunu araştırmaya gayret eden M. de Tangün'ün nutkudur. M. de Tiuguy, müzakere esnasında, mensup olduğu Cumhuriyetçi Halk Hareketi Partisinin müsaade ve fedakârlıkları üzerinde çok ısrar etmiştir. Nutkunun birçok parçalarında «başlangıç» m hiçbir hukuki değere sahip olmadığı ileri sürülmektedir: «Bu, M. Ramadier'nin talebi üzerine Cumhuriyetçi Halk Hareketi Partisi grubunun yaptığı bir konsesyondur. (Haklar Beyannamesinin yerine bir «başlangıç» m ikamesi). Çünkü bu konsesyon (müsaade), evvelce rıza gösterdiği diğer bir konsesyondan çıkıyordu, yani mecburi bir mahiyet ve kuvveti haiz olan bir haklar beyannamesi yerine milletin kontrolü altında kanun vaizinin faaliyetini ihtiva eden bir haklar beyannamesinin ikamesine muvafakat edilmişti. Bu ikame bazı avantajlar arz etmektedir. M. Coustantın şu sözlerinde de ilham mevcuttur: «... Unutmamalıyız ki bugün bize verilen projede mevcut olan bir hükme göre, kanunların anayasaya uygunluğunun garantisi, ancak 1 den XI. e kadar olan başlıklara tatbik olunur. Binaenaleyh, şimdi «başlangıç» ta oyladığımız şey, tabiri caizse, ancak filozofik bir sahaya sahiptir».

Komisyon reisi, M. Andre Philip'in beyanatında da daha fazla bir ışık bulamıyoruz: «... Bu ahlaki ve hukuki kaidelerden bir miktarını teyit ettiğimiz takdirde, belki de bu hürriyetlerin koruyucu bir mekanizmasını ayakta tutmaya teşebbüs etmek ve onların müessir olmalarını sağlamak lâzımdır. Şu veya bu hükmün metne ithal edilip edilmeyeceğini kararlaştırmak için, ne kadar sert münakaşalar yapıldığı hatırlandığı takdirde, (meselâ Cumhuriyet kanunları ile tanınmış olan millileştirme prensibi, öğretim hürriyeti gibi prensipler) bu metnin mutlak surette hukuki değerden mahrum olduğunu kabul etmek güçtür.

Bu müzakereler esnasında, bazı milletvekilleri ağızlarından «başlangıç» m hukuki bir değeri olacağını tazammun eden sözler kaçırmışlardır. Bunlardan bazılarını zikredelim. Milli felâket karşısında, herkesin tesanüt ve eşitliği hakkında müzakere cereyan ederken, harp zararlarının tamir ve tazmini hakkı kabul edilip edilmeyeceği bahis mevzuu olduğu zaman, genel raportör M. Coste - Floret: «Hakikatte harp yüzünden doğan zararların tamamen tazmini prensibi kadar ağır bir prensibi anayasa metnine ithal etmek imkânsızdır», demiştir.

Öğretim hürriyeti hakkındaki müzakereler esnasında, M. Le Tioquer şu beyanatta bulunmuştur: «Fransa'da öğretimi nizam altına alan hükümlerin anayasaya ithali vahim bir hâdisе olurdu. M. Duclos adi veya organik kanunlarda yer alması gereken metinleri anayasaya ithal etmenin tehlikeli olduğunu be

yan etmekte haklıdır». Bir metin Kurucular Meclisi tarafından anayasa heyeti umumiyesinin oylanmış olduğu şekillere göre, oylandığı ve anayasaya ithal edildiği, bir metin anayasanın tamamlayıcı bir parçası olarak referanduma sunulduğu ve tasdik olunduğu halde, onun bütün hukuki değerini inkâr etmek biraz gayri mantıki değil midir?

Asla güçlükleri gizlemeksizin «başlangıç» a bir hukuki değer tanıyacağız, Bu değeri tavih etmemiz icap eder. «Başlangıç» m hükümleri, anayasanın 91. ve müteakip maddeleri ile tesis edilen anayasaya uygunluğun kontrol usulü için ihtiyaç edilemez.

Filhakika, bilindiği üzere, ikinci Kurucular Meclisi Cumhuriyetçi Halk Hareketi Partisinin mükerrer ısrarları ve Sosyalist Partisinin tavassutu neticesinde bu nevi bir usul kabul etmiştir. Doğru söylemek lâzım gelirse, anayasaya uygunluğun kontrolü bahis mevzuu değildir. Milli Meclis tarafından kabul edilen bir kanun anayasanın bir değişikliğini gerektirdiğini konstitüsyonel komite denilen bir organizma takdir ettiği takdirde, bir revizyon usulü bahis mevzuu olur — 91. ve müteakip maddeler esasen revizyona tahsis edilen maddeler arasındadır

İcabında, komite, kanunun ilânı müddeti içerisinde Reisicumhur ve Cumhuriyet Konseyi Reisi tarafından müştereken yapılan bir talebi tetkik eder. Cumhuriyet Konseyi bunun için, kendisini terkip ve teşkil eden azaların mutlak ekseriyeti ile karar vermiş olacaktır. Komite, kanunu tetkik k ettikten sonra, uyuşturma teşebbüsünde bulunarak iki meclis arasında bir anlaşma teminine çalışır. Uyuşturmaya muvaffak olamadığı takdirde, oylan kanunun anayasanın bir değişikliğini istilzam edip etmediğine bir karar vermek için, meselenin kendisine tevdiinden itibaren beş gün içerisinde karar verir. Komitenin fibrince, kanun anayasa değişikliğini gerektirdiği takdirde, ikinci bir müzakere için Varilli Meclise gönderilir. Parlâmento ilk oyunda ısrar ettiği takdirde, anayasa 9. maddede derpiş edilen şekillere göre değiştirilmeden kanun ilân olur namaz (umumiyetle referanduma arz edilmesini intaç eden karışık şekiller). Bu, anayasaya hürmet ve riayeti sağlayan ve Cumhuriyet Konseyinin muhalefetine bir ağırlık veren bir usuldür. Oldukça tehlikeli şekillerde bir araya toplanması ile yeter derecede ağır usul. Zira bu usul hatta Reisicumhuru oldukça paradoksal bulmak tehlikesi bile arz eder. Çünkü vâzedenk teminat altına alınması bahis mevzuu olan anayasanın değiştirilmesine her an imkân vermektedir.

Bütün hallerde, usul, «başlangıç» ı ilgilendirmez. Çünkü anayasanın 92. maddesi, komite: «Ancak anayasanın 1 inciden 10 uncuya kadar olan başlıkları hükümlerinin değiştirilmesi imkânı hakkında karar ittihazına yetkilidir» hükmünü tazammun etmektedir. Bu, ikinci Kurucular Meclisinin toplantısından-

beri Sosyalist Partisi ile Cumhuriyetçi Halk Hareketi Partisi arasında derpiş edilen uyuşma şartlarından biri idi.

Fakat kanun koyucunun «başlangıç» m hükümlerine riayet etmesi 91. ve müteakip maddedeki usulle garanti edilmediğinden, bunların gerek kanun koyucu, gerek diğer bir otorite karşısında hukuki kuvvetten mutlak surette mahrum olduğu istintaç olunabilir mi? Zannetmiyoruz. Mahrum olduğunu kabul etmek, kanunların anayasaya uygunluğunun kontrolünü ihtiva etmeyen her anayasanın varlığını inkâr etmek olurdu. Binaenaleyh, yalnız anayasanın tamamlayıcı kısmı olan «başlangıcı konstitüsyonel hukuki kuvvete sahip olduğunu, fakat bu kuvvetin her türlü müeyyideden değil, İliç değilse, ilk bakışta en mühim olarak görünen ve 91. ve müteakip maddelerde derpiş edilen müeyyideden mahrum olduğunu söyleyeceğiz.

«Başlangıç» kanun koyucu için mutadır. Pozitif ve negatif olarak vasıflandıracağımız vecibeler vardır. Pozitif vecibeler: teşrii mevzuatımızda vaz olunan prensiplerin henüz realize edilmediği ölçüde bin netice kullanmak üzere, kanun koyucu kanunları oylayacaktır. Mesela, hukuki ve İdari mevadda: «Kanun kadına, her sahada erkeğinkilerine eşit haklar sağlar», hükmünü tazammun eden anayasanın 3. maddesinde derpiş edilen prensibi kullanmak için bir seri kanun tasavvur olunabilir.

Fakat bu vecibelere hürmet ve riayeti hukuki olarak garanti edebilen en küçük bir müeyyide görmüyoruz. Bilindiği gibi, geçmişte böyle formüller ekseriya kanun koyucuların hiçbir zaman fiile çıkarmadıkları ümitleri doğurmuştur. Mesele menfi vecibeler için biraz farklıdır: kanun koyucu başlangıçtaki prensiplerden biriyle tezat halinde bulunan bir kanun oylayamaz. Bu neviden bir metin meclislere sunulduğu takdirde, bu meclislerin her azası ve bilhassa reis muhalefet edebilir. Bu şüphesiz narin bir engeldir. Bununla beraber, orada üşeyim halinde müeyyide mevcuttur. Başlangıcında adi kanunlara üstünlüğü, «başlangıç» m umumi prensiplerini tesis etmekle iktifa edenler kadar, konkre ve vazih formülleri ihtiva eden bütün hükümleri için dahi kabul olunmaktadır.

Daha hususi ve daha tesirli müeyyideler, parlamenter olmayan hukuki müeyyidelerden farklıdır. Bu müeyyideler ancak kâfi derecede hukuki vuzuha ulaşan metinler karşısında tasavvur olunabilirler.

«Başlangıç» konstitüsvouel değere sahipse hükümleri yalnız kanun koyuncu için değil, idari ve icai otoriteler için de muta'dır. «Başlangıç» la tezat halinde bulunan nizamata ait veya şahsi her İdari fiil hükümsüzlükle maluldür. «Başlangıç» m ihlâli kanunun ihlâli mahiyetindedir, adi kanunun ihlâli gibi hâkimin huzuruna getirilebilir. Kanunların anayasaya uygun olup olmadığını kontrol etmeği reddeden mahkemelerimizin takindıkları ananevi tavrı ve vaziyetleri hatırlayarak bu neticeyi bertaraf etmeye teşebbüs edilmesin.

Burada bir kanunun anayasaya uygun olup olmadığının kontrolü değil, idari bir fiilin kanuniliğinin kontrolü bahis konusudur. İnhilali iddia edilen metnin konstitüsyonel değere (Anayasa kuvvet ve değerine) sahip olmasının az ehemmiyeti vardır. Burada ancak, adı kanuna olduğu gibi, ona da kuvvet ve tesir tanımak bahis mevzuudur. Vazife ve salâhiyet tecavüzünden dolayı vaki müracaat üzerine esasen Devlet Şûrası tarafından verilen kararları (meselâ 25 Şubat 1875 tarihli Teşkilâtı Esasiye Kanununun 3. maddesini hedef tutan 22 Haziran 1918 tarihli meşhur Hayriye kararı gibi) biliyoruz. Aynı suretle yarın »«başlangıç» tarafından formül edilen prensipleri veya onların istinat ettikleri hükümleri ve bilhassa 1789 beyannamesinin maddelerini niçin hedef tutmayacaktır? Geçmişte, Devlet Şûrası, bilindiği üzere hiçbir vazîh ve kat'î metni hedef tutmaksızın, kanun huzurunda eşitlik ve amme hizmetlerine kabulde eşitlik prensibi gibi umumi prensipleri sık sık tatbik etmiştir.

İkinci bir faraziye mevcuttur. Bunda, başlangıcın hukuki değeri kaza bir muamele esnasında, artık bu defa adı kanun gibi aynı plân üzere ve aynı tarzda değil, kendisine tanıdığımız bütün konstitüsyonel kuvvet ile ileri sürülebilir. Bu, mahkemelerimizin bir gün istisna yoluyla kanunların anayasaya uygun olup olmadığını kontrol etmeğe kendilerini yetkili tanıyacağı hallerde bahis konusu olur.

Bir gün, Fransız amme hukukunun hâlihazırında mahkemeler, tatbik edilmeleri kendilerinden istenilen kanunların anayasaya uygunluğunu tetkik için kendilerini yetkisiz saymaktan vaz geçerse, «baş anğıç» m hükümlerinin oynayabileceği yepyeni bir saha meydana gelir. Bu vaziyet bize mantıkan ve hukuktan mümkün görünüyor. Hukuki normların bir hiyerarşisi kabul olunduğu zaman, aşağı norm ancak üstün norma aykırı değilse, değeri haiz olabilir. Esasen Ceza Kanununun 127. maddesinden çıkarılan itiraz kat'î değildir. Zira bu metnin lâfız ve ruhu pek muhtelif faraziyeleri hedef tutmaktadır. Fakat politik ve psikolojik olarak bu değişimi muhtemel görmüyoruz.

Hâkimlik, bu kontrolü tehlikesiz icra için kâfi derecede bir prestije sahip değildir. Kanun koyucunun üstünlüğü yeni anayasamızda pekiyi tesis edilmiştir. Fazla olarak, ne kadar mütekayyit olursak olalım, bu değişim bizim için temenniye şayan görünmüyor; zira siyasi bir krizi davet etmesi melhuzdur.

Vazife ve salâhiyet tecavüzü için vaki dâva veya istisna yoluyla, kanunların anayasaya uygun olup olmadığının pek gayrı muhtemel kontrolü bahis mevzuu olsun, yalnız »«başlangıç» m kâfi derece hukuki katiyet ve vuzuhla formüle edilen hükümleri dikkate alınabilir. Meselâ vazife ve salâhiyet tecavüzü için vaki dâvanın »«başlangıç» m («Millet ferde ve aileye inkişafı için lüzumlu şartları temin eder») hükmünü ihtiva eden 10. fıkrasına istinat ettirilmesini tasavvur güçtür. Buna mukabil («Her insan, haklarını ve menfaatlerini sendika faaliyeti ile müdafaa edebilir ve istediği sendikaya girebilir» hükmünü muhte

vi 6. fıkranın, sendikal plüralizmine (sendikaların çokluğu) aykırı bir karar nameye karşı vazife ve salâhiyet tecavüzü için açılan bir dâvada pek ala tasavvur olunabilir. Fakat kâfi derece katlı ve vazih bir metin bahis mevzuu da olsa yine tefsir güçlükleri zuhur edebilir.

Birincisi yukarıda izah edilen «Cumhuriyet kanunları ile tanınan temel prensipler» tabirinin manasına aittir. Münakaşa götürmez bir tefsire ulaşmak bize pek güç görünmektedir.

İkinci bir güçlük 1789 beyannamesi ile başlangıcın bilhassa zamanımız için lüzumlu olarak ilân ettiği şu veya bu siyasi, iktisadî ve sosyal prensiple; arasında meselâ İnsan Hakları Beyannamesinin mülkiyete ait maddesi ile mil Üleştirilmelere ait «başlangıç» m 9. fıkrası arasında zuhuru mümkün ihtilâftan doğan güçlüktür.

1789 beyannamesinin hükümlerinin yeni prensiplerle aynı plâna konukmuş olduklarını dikkate almalıyız. Bunlar, muhtelif devre ait iki ayrı metin değildirlir. Her biri, hukuki kuvvetlerini Kurucu Meclisin oyu ile referandumun tasvibinden alan, çağdaş ve birbirine karışmış iki metindir. Binaenaleyh, bunlardan birini diğerinin ışığı altında tefsir etmeli ve güçlük vukuunda, 1789 beyannamesinin, şimdiki sosyal tekâmüle daha iyi tekabül eden yeni prensiplerle tamamlanmak istenildiğini hatırlamalıdır.

Netice — Bu uzun izahate göre, anayasamızın «başlangıç» ı hakkında tam bir hüküm verilebilir mi? «Başlangıç», bilhassa fert haklarının ekseriya Devle tin tecavüzlerinin tehdidi ve memleket hayatı üzerinde kuvvetli bir tesir icra eden bazı grupların baskısı altında bulunduğu bir devirde ihmalî kabil olmayan hukuki bir değere sahiptir.

Fikrimizce şekil, öğretim değeri ve sembol bakımından Nisan Beyanname sine üstün görünüyor. Ondan daha az uzun, formülleri daha kanaatkâr, daha zariftir. Meşhur 1789 beyannamesine istinat edilmesi, tarihi ve edebî değeri sebebiyle de olsa, bize isabetli görünüyor. Şüphesiz, cemiyet hürriyeti ile öğretim hürriyetinin yokluğundan dolayı esef edilebilir. Şüphesiz metin liberalizm ile sosyalizm arasında bir tereddüt göndermekte ve formülleri siyasi demokrasi ile ekonomik demokrasi arasında büyük gizli ihtilâflar ihtiva etmektedir. «Başlangıç» ı tanzim edenlerin veya hiç değilse, aralarında bazılarının, zamanımızın istediği ideolojik büyük cereyanlar arasında ventozp teşebbüs et m ek ihtiyacını anlamış olduklarının delili değil midir? 1789 beyannamesinin parlaklığına sahip olmaksızın ve aynı talia mazhar olmasını düşünmeden 1946 «başlangıç» ı anayasa metinlerimizin galerilerinde şerefli bir ver alabilir.

PASAPORTLAR, SEYAHAT KAKIL AKI VE VİZELER HAKKINDA YENİ BİLGİLER

Fransızca'dan çeviren:

Na i ROLLAS

Tetkik Kurulu Üyesi

Göç meselesiyle ilgili hükümet dışı teşekküllerin 3 üncü konferansı tarafından ittihaz olunan tedbirler hakkında Genel Sekreterliğin raporu

1. Genel Sekreterliğin raporu, formalitelerin sadeleştirilmesi ve göçmenle» re yükletilen masrafların indirilmesi hakkında (E/C N.5/262) 17nci ve ö9 uncu paragraflarda, meselenin göç problemlerde ilgili hükümet dışı teşekküllerin üçüncü konferansı tarafından inceleneceğini gösteriyordu. (New York, 16-22 Nisan 1952) Rapor, göçmenlere vardım eden ve onların problemlerini ve ihtiyaçlarını arz ve izah etmeye ehil ve bu işlerde iyice ihtisas sahibi olan hususi teşekküllerin tecrübelerini ve nokta nazarlarını hesaba katmanın gerekli oldurduğuna ve konferansın varacağı kararların sosyal meseleler komisyonunun dikkatine vazedileceğine işaret ediyordu

2. Atmış hükümet dışı teşekkülün temsil edildiği konferans meseleyi, yapılan bir etüt yığını içinde hazırlanmış bir rapordan başlayarak incelenmiştir; (zeyil l e bakınız) Müzakereler, organizasyonların meselenin acele olduğunu ve göçmenler için son derece bir önem arz ettiğini düşündüklerini gösterdi; bu teşekküller bunları halletmek bakmamdan milletler arası ve milli plân hakkındaki tedbirlerin süratle alınacağı ümidini izhar ettiler. 3. Konferans ov birliği ile metni aşağıda olan hal suretini kabul etti: (1)

Konferans, şimdiki bir memleketten göç (emigration), transit ve bir memlekete göç (immigration) formalitelerinin sebep oldukları masraflar gibi göçmenler için pek ağır olduğuna ve bunun göçmenleri çok müşkül olduğu muhakkak bulunan bir duruma soktuğunu, karışık usullerin masraflı olan idari servisleri devam ettirmeyi istilzam eylediğini, ilgililere, göçün gerektirdiği zorlukları yenmeye imkân vermek için zaruri olan yardımın daha yapıcı hizmetlere ayrılabilir olan kaynakları tükettiğini kaydeyledikten sonra,

İnsan, kültürel ve ekonomik bakımdan göçün önemini bilinmesi, eğer dikkatle incelenirse, fertlerin ve hükümetlerin menfaatlerini korumak için hiç bir hikmeti vücudu ve faydası bulunmayan engelleri bertaraf edecek bir hareket noktası olabileceğine ve müzakere konusu olan formaliteleri sadeleştirmek ve gerektirdiği masrafları indirmek için süratle hareket etmenin zaruri olduğuna inanarak,

¹ Fransız metin: Gayri resmi tercüme

Sosyal meseleler komisyonunun ve Birleşmiş Milletler teşkilâtı ekonomik ve Sosyal Konseyinin bu ani meseleleri incelemesi gerektiğini not eyledikten sonra (1) yukarda ifade ve beyan edilen gayelerin tahakkukunun aşağıdaki tedbirlerle kolaylaştırılabileceğine kani olduğunu bildirir.

GÖÇ USUL VE MUAMELELERİ

A. Pasaportlar

Tebalarına pasaport veren hükümetler pasaportta zikredilen bilgilerin doğruluğunu inceledikten sonra belgeye, bu tahkikatın yapıldığını tasdik eden bir formülü dercedeceklerdir; bütün diğer hükümetler bu bilgilere tam bir itimat gösterecekler ve pasaporta gerçek severliklerinin bir delili gibi bakacaklardır.

B. Yolculuk belgeleri

Bütün hükümetler tebaası bulundukları memleketten bir yolculuk belgesi almak istemiyen vatansızlara (apatride) ve milliyeti olmayanlara (nou-nationoux) pasaportun yerini tutacak bir seyahat kartı vereceklerdir, bu belgelere pasaporta ver alan aynı bilgileri zikir ve dercedeceklerdir. Bu bilgileri toplanma sı mümkün olan en müspet vesikalarla tahkik eyleyecekler ve belgeye bu tahkikin yapıldığını tasdik eden bir formülü ithal eyleyeceklerdir; bütün diğer hükümetler bu neviden seyahat vesikalarına tanı bir itimat gösterecekler ve seyahat kartını bizzat, orada zikredilen bilgilerin doğruluğunun delili gibi nazarı itibaren alacaklardır. Mültecilerin statüsüne ait 1.951 tarihli Konvansiyonun derhal tasdiki bu yolda büyük bir terakki teşkil edecektir.

Pasaportların ve bunların yerini tutan diğer vesikaların meriyet müddeti beş yıldan aşağı olmayacaktır; vatansızlara verilen seyahat kartı temdit talebinin usulü dairesinde haklı olduğunu ispat etmek şartı ile uzatma imkânı ile birlikte en az bir yıl için muteber bir dönüş yetkisini ihtiva edecektir, (meselâ nakil zorlukları, işlerin görülmesindeki gecikmeler, malların tasfiyesi... illi.)

Bir seyahat belgesinin elde edilmesi için istenilen şartlara ait bütün bilgiler kolavukla elde edilecektir ve Türkmen İm vesikaları ve inekle mükellef servislerde ilk defa ispatı vücut ettiği zaman gerekli bütün kâğıtlarla mücehhez bulunsun; imkân haddi dâhilinde, bir sefahat belgesi isteyen göçmen yetkili servise yapacağı bir tek müracaat esnasında gerekli bütün formaliteleri ikmal ve istenilen vesikayı veya bu vesikanın verilmesi için gereken şartları yerine getirdiğini bildiren bir mektup istihsal edebilecektir. Usulü dairesinde tanzim edilmiş kâğıtları temin etmek fazla müşkülâtı mucip olduğu zaman verilecek esaslı malûmatın ispatı yardımcı vasıtalarla yapılacaktır.

Hüsnü hal ve ahlâk sertifikasının istihsali, tahakkuk etmiş siyasi, dini ve

ki tazyik sebepleri yüzünden imkânsız olduğu zaman sözleşme şartlarına aykırılığı bilhassa hoş görmek muvafık olacaktır.

Milletlerarası araştırına servisinin halen tuttuğu merkezi fiş dosyasını faydası, çok sayıda göçmen hakkında bir bilgi kaynağı olmak sıfatı ile her tarafta ispat edilmiş bulunduğundan bunun muhafaza ve idamesi için tedbirler alınacaktır.

Harp zamanı müstesna, memleketi terk etmezden önce ifası mecburi muayyen idari formalitelere ait tasdiklerden başka çıkış müsaadeleri, göçmen çıkaran ve alan memleketler için bu hareketlerden çıkan faydalara nazaran ferdi ve kolektif göçmen hareket mevzuu bahis olduğu zaman istenmeyecektir.

II. TRANSİT USULLERİ

Transit Vizesi

Aralıksız devam eden bir yolculuk esnasında bir memlekettten sadece geçen göçmenler bahis konusu olduğu zaman, transit viziteleri ve özel vesikalar nakliyat kumpanyaları ile yapılacak basit anlaşmaların verine kaim olacaktır: transit sırasında tevakkuflar zaruri olduğu zaman muteber bir seyahat belgesi, girilecek memlekete mahsus bir vize ve aranacak mali imkânlar, bugün istenilen, Konsolos tarafından verilmiş transit vizelerin yerini tutacaktır; tertiplenen büyük göçler için göçmen çıkaran veya alan memleket veya milletlerarası bir teşkilât, ferdi vesikaları kaldırmak bakımından transit memleketle birlikte gerekli bütün tedbirleri alacaklardır.

BİR MEMKETE GÖÇ (İMMİGRATİON) USULÜ

A. Talebi Derteküven Kâğıtlar

Göçmen kabul eden memleketin hükümet makamları, mezkûr bilgilerin doğruluğunu tasdik eden ve onu veren hükümet tarafından resmi mühürle tasdik edilmiş bir formülü ihtiva eden her pasaport ve seyahat kartında mündemiç bilgileri hakikat severliklerinin bir delili olarak kabul edeceklerdir. Gidilecek memleketin yetkili servisleri, muntazam vesikalar elde etmek malım ve mevsuk sebepler yüzünde imkânsız olduğu zaman istenilen şartları yerini1 getirdiğini bildiren «yardımca deliller kabul etmekte hususide salahiyetli olacaklardır.

B. Yetkili Servislere Giriş ve Desantralizasyon

Göç vizesi isteklerini incelenmekle görevli servisler önemli göç hareketleri nazarı itibaren alındığı zaman bilhassa, eğer mümkün olursa takviye edileceklerdir; mevcut servislerin salâhiyetleri Posta ile gönderilen vize taleplerini kabul edebilecek veya göçmenlerin bulunduğu yerlerde konsolosları bulu-

nan memleket makamlarıyla teşriki mesai edebilecek şekilde genişletilecektir. Konsolosluk veya göçmen servisleri, göçmenlerin hareketinden önce bunların kabulleri için istenilen şartları yerine getirip getirmediklerine karar vermek hususunda salâhiyetler ve lüzumlu vasıtalarla teşhiz edileceklerdir; mezkûr memlekete göçmenlerin girişinden önce mühim ve yeni durumlar tahassun etmesi müstesna, bu suretle alman kararlar başka bir tetkike tabi tutulmayacaktır. Bir memlekete sokulmadığım gören her şahıs bu reddin sebebinden haberdar edilecektir; bu gibi muamelelere maruz kalan kimse dinlenmek, bir Avukat tarafından vardım görmek ve müdafaasını yapmak hakkına malik olacaktır.

C. Usulün Müddeti

Göçmen çıkaran veya alan memleketler, göç muamelesinin bütün safhalarında bir koordinasyonun tahakkuku için el birliği ile gösterecekleri gayretleri teksif edeceklerdir. Bu gayretler, konsolosluk servisleri ile göçmenlerle ilgilenen hükümet dışı teşekküller arasında gittikçe daha sıkı bir münasebetin teminini hedef tutan tedbirlerin alınmasını ihtiva edecektir. Bizzat hükümet dışı teşekküller metotların, normların ve milletlerarası plânda kabul edilebilecek, vesikaların verilmesiyle birlikte yürüten formalitelerin heyeti mecmuasına ait bir terminoloji hazırlanmasına matuf hareketlerini arkasını bırakmak sızın takip edeceklerdir. LOIT ve OMS ile işbirliği ederek yayınlanan temel normlar hakkındaki rapor ve göçmenlerin tıbbi muayenesine mahsus mayalar bu hareketin iyi bir misalini teşkil etmektedir. Tıbbi muayeneye mahsus mayaları her türlü etüdü, göçmen hareketinin pratik meselelerle mümüne bettar olacak ve hükümet dışı teşekküller bu mevzuda vuku bulacak hükümetler arası nokta nazar teatisi sırasında temsil edilecektir.

Göçmen alan memleketin merkezi servislerine arz etmeye hacet kalmaksızın mahalli servisler tarafından makul sebeplerle vizelerin yenilenmesi veya uzatılması için basit bir usul kabul olunacaktır.

D. Mali Çareler

Gelecek göçmenin mali bakımdan kendini geçindirip geçindiremeyeceğini tayin etmek için, yürürlükteki kanunların imkân verdiği nispette, muayyen bir tip garanti üzerinde Israr etmektense, geniş bir şekilde içtimai, maddi ve ekonomik faktörleri tahmin etmek daha uygun olacaktır. Göç edilen memlekette yakın akrabası (çocuklar, bilhassa ana ve baba) olan kimseler hakkında hususi bir müsaade verilecektir

D. Masraflar

Göçmen çıkaran veya alan memleketler el birliği ederek göçün istilzam ettiği masrafları indirmek için gayret sarf etmekte devam edeceklerdir. Bu masrafların resmi hakları tehdit etmemesini, fakat göçmenin yer değiştirmesi

sinden, zaman kaybından, türlü kâğıtların pek zor olan bir araya getirilmesinden dolayı uğradığı mühim müteferriğ masrafları da ihtiva etmesini gözden kaybetmeyeceklerdir

IV. GÖÇE AİT MİLLETLERARASI ANLAŞMALAR

Göç mevzuunda akdedilen iki taraflı anlaşmaların usul bakımından intaç ettiği aşikâr faydalar, göç plânının ekonomik görünüşüne olduğu kadar içtimai görünüşüne de müteallik enerjîk tedbirlerle kuvvetlendirilecektir. Bu prensipleri göçe ait çok taraflı anlaşmalar vasıtası ile daha geniş bir tatbik sabasına teşmil etmek uygun olacaktır. Hükümetler arası makamlar ve bu neviden anlaşmalara ait müzekkerelere iştirak eden hükümetler göç mevzuunda hükümet dışı teşekküllerin kendilerine yapabilecekleri hizmetleri küçümsemek değil isteyeceklerdir.

2) Sosyal meseleler Komisyonu ve ekonomik ve sosyal Konsey, Birleşmiş Milletler Organizasyonunun hükümetlere yapacağı tavsiyelerin içine bu tedbirlerin ithal edilmesini rica eder.

3) Hükümetlerle olduğu gibi hükümet dışı bütün teşekkülleri, milletlerarası ve hükümetler arası ilgili teşekküllerle teşriki mesai etmeye, yukarda zikri geçen gayeleri tahakkuk ettirmeye imkân veren hal çareleri bulmak ve hükümeti metbuların gerekli usulleri kabul etmeye sevk için istenilen bütün tedbirleri almaya İsrarla davet eden

3) Konferansın muvakkat komitesi, faydalı gördüğüne hükmettiği zaman, lüzumlu tedbirleri almaya yetkili kılar, bunun için:

I) bu hal şeklini uygun göreceği vesikalarla birlikte. Birleşmiş Milletlerin içtimai meseleler komisyonuna ve sosyal konseye takdim etmeye, U) konferansa katılan hükümet dışı teşekküller adına, konferansın tavsiyelerine temas eden muvafakatlerini almak bakımından rapor kırmaya sunmaya salâhiyetli kılar

MUKADDİME

Vekâlet (Mandat)

1. Göçmen meselesiyle ilgili hükümet dışı teşekküllerin milletlerarası üçüncü konferansına mahsus bir mesai vesikası hazırlamak için bir çalışma gurubu vücuda getirildi. İncelenecek mesele, hem hükümet dışı teşekküller konferansının gündeminde, hem de sosyal meseleler komisyonunun gelecek oturumunda yer alan formalitelerin sadeleştirilmesi ve göçmenlere yükletilen masraflarını indirilmesi meselesi mühimmesi idi. Çalışma gurubu, 1952 konferansını hazırlamak için tehcir edilmiş kimselerin ve Mülteciler Komitesi, yabancı memleketler özel teşekküllerin Amerikan Konseyi ve 1951 hükümet dışı, teşekküllerin konferansı tarafından kurulan Vekâleten vazife gö

ren komisyon arasında akdedilen anlaşma mucibince vücuda getirildi. Bir memleketten göç (emigration) ile bir memlekete yapılan göçe (immigration) ait ana kanunlar arasında bulunan yakın alâkadan ve meselenin Teknik karakterinden dolayı bununla ilgili dokümantasyonu hazırlamakla mükellef bir tek çalışma gurubu vücuda getirildi. Mamafi New - York'ta toplanacak olan gurubun imkân haddi dâhilinde diğer bölgelerden gelen bilgileri ve nokta nazarları toplamayı üzerine alması düşünülmüştü.

Komisyon

2. Konferansın toplanmasında önce çalışma gurubu berveçhi atı teşekkül etmişti: Başkan MM Ann S. Peltuck ile sekiz azadan mürekkepti.

3. Konferans esnasında, konferansın üçüncü umumi celsesi esnasında formüle edilen teklifleri nazarı itibaren alarak meselenin yeni bir tetkikini yapmak için General Johnson Kâtiplik vazifelerini derhute ettiğinden çalışma gurubu Miss Peltuck'un Başkanlığında yeniden toplandı. Bu vesile ile çalışma gurubu genişletildi ve aşağıdaki üyeleri içine aldı ⁽²⁾

GİRİŞ

Ana Prensipleri

Çalışma gurubunun ilham aldığı prensipler esas itibariyle, 1951 de hükümet dışı teşekküller konferansında kabul edilen, göçmenlerin himayesine maruf umumi prensipler hakkındaki rapordan istihraç edilmiştir. Bu vesika göç meselelerini insani ve pratik bir ruh ile ele almak için tatbiki uygun olan ana prensipleri, buna madde halinde istenilen forma1 itenlerle doğrudan doğruya ilgili müteaddit meseleler dâhil, açıkça ve kısaca ifade ve beyan eder. Çalışma, gurubu raporunda, birçok defalar, 1951 deklarasyonunun münasip pasajlarını bunları şerh ve tafsil ederek tekrar neşr eylemiştir.

5. Tavsiye edecek idari metotlar ararken, çalışma gurubu, sadece bu metotların kolaylığı ve müessiriyeti ile değil üstelik bunların bütün insanlık ailesine gayrı kabili ferağ müsavi haklar ile vakarla bağlı fertler olarak telakki edilen göçmenler üzerindeki tesiri ile de iştilal eylemiştir.

Bir memleketten diğer memlekete taşman kimselere yardım eden hükümet dışı teşekküllerin uzun tecrübeleri ilki, türlü istek ve bazı kere korku uyandıran göçmenlerin hiç bir suretle ikinci plânda kimseler olarak muamele görmemeleri gerektiğine bunları inanmaya sevk etmiştir. Tarih göstermiştir ki, göç hareketleri çift netice hâsıl etmiştir: bir taraf göçmenlerin şahsi ihtiyaçlarının tatmini, diğer taraftan göç edilen memleketlerde hayatın genişlemesi ve zenginleşmesi.

² Bu isimlerin zikri tadadı lüzumsuz olduğundan sarfinazar edildi mütecimin notu

6. Aile Cemiyetin tabii ve temel elemanı olduğundan himaye edilmeli ve göçmen bu ailenin birliğini muhafaza ve vikaye hakkına malik olmalıdır. Bu birliğin muhafazasına lüzumlu tedbirler sağlanmalıdır. Aile reisi bir memlekete kabulü için gerekli şartları bir araya getirdiği zaman nafakası üzerine vacip kimseler, bu şartları yerine getirmiş telâkki edilerek memlekete girebilecekleri kabul olunacaktır.

7. Uzun seneler hükümetler Musullu, hükümet dışı teşekküller de, yeniden yerleştirilmeleri için yer bulunması acil bir zaruret olan mülteciler ve tehcir edilmiş kimselerle bilhassa meşgul olmuşlardır. Bu mesele hal olunmamıştır. Harp esnasında çıkan karışıklıklar ve bunun neticesi olarak ailelerin ayrılması, halledilmesi uzun yardım yıllarını ve sabırlı çalışmaları gerektirecek olan mülteciler meselesinin donelerini teşkil eder. Mülteciler meselesine sıkı sıkıya bağlı olan fazla nüfusun yerleştirilmesi, yalnız nüfus fazlası meselesine göğüs germek zorunda olan memleketler için değil, belki gelecekte göçmen alacak ve hiç şüphesiz o memlekette mevcut ekonomik nizamı geliştirmeye yarayacak olan memleketler için de hâlâ, gittikçe büyüyen bir acil mesele olarak gözükmüyor. Çalışma gurubu yalnız mülteciler ve fazla nüfus ile ilgili meseleleri değil, üstelik şahsi sebeplerle göçmüş olan fertlerin hiç durmadan meydana çıkardıkları meseleleri de tetkik etmiştir.

8. Muhaceretin bütün bu vecheleri için göç usullerinin basitleştirilmesini «çil kılan iç mühim sebep var: formalitelerin çoğaltılması bir insan olmak sıfat ile göçmenler için gayrı kabili itiraz bir şekilde yorucu ve yıpratıcıdır. Bizzat hükümetler bile, karışık usullerin çok masraflı idari servislerin muhafaza ve idamesini gerektirdiğini hesap etmektedirler. Muhaceretin yakasını bırakmayan güçlükleri bertaraf etmek üzere ve ilgililere sağlanması gereken yardımı, hükümet dışı teşekküllerin mahdud olan kaynakları, daha yapıcı işler için kullanılmasına engel olmaktadır.

9. Göçün gerçek ehemmiyetinin bilinmesi, insani, kültürel ve ekonomik bakımdan eğer dikkatle incelenirse hükümetlerin menfaatlerini vikaye ve muhafaza için hiç bir faydası ve ne de hikmeti vücudu olmadığı görülen engelleri yenmeye matuf bir faaliyetin hareket noktası olabilir.

Çalışma Gurubunun Vekâlet (Mandat) Hüdutları

10. Çalışma Gurubu Vekâletinin hitamında, göçmen alma ve çıkarmaya müteallik kanunlar içine ithal edilen esas resmi prensiplerde yapılacak tadillerden ziyade muhaceret erbabında mevcut kanunlar mucibince takip olunan usulleri tetkik etmek gerektiği fikrinde bulunmuştur. Genel Sekreterliğin, Sosyal meseleler Komisyonuna verdiği aynı mevzudaki raporunun da benzeri hadlerini gösterdiğini kaydetmek yerindedir. (E/CN. 5, paragraf 20)

Bu hadlerin bilinmesi, çalışma gurubu azalan veya bu hususta malûmat

vermiş olan hükümet dışı teşekküllerin göçmen mevzuunda mevcut kanunların hükümlerini kabul ve tasvip ettikleri manasına gelmez. Çalışma gurubuna takdim edilen bir ok mütalâmeler, tetkikler, muhtelif kategorideki göçmenlerin kabul edilmesi hakkındaki kanunlardan çıkan zorluklara işaret ediyorlar idi ki bu müşkülleri, mezkûr kanunlar mucibince istenen formalitelerden ayırt etmek lâzımdır. Bahis konusu hadler yetkili hükümetlere göçmen yahut diğer kategorideki yabancıları kabul etmeyi isteyip istemediklerini ve bunun tat» bikiin hangi şartlara muallak haklar karşılığında muhaceretten çıkan milli, ferdi ve milletlerarası menfaatlerin teklifiyle tadil edilmesi lâzım geldiğini tayin ve tespit hakkının tanınmasıdır. Çalışma gurubu, göçmenlerin kabullerini tanzim ve idare eden temel kaidelerin gözden geçirilmesi lüzumunu tayin ve tespit etmiştir; bununla beraber bu gaye ile istenen tetkik, konferansın devamı sırasında icra edilemezdi.

U. Çalışma gurubunun mesaisine iştirak eden teşekküllerin tecrübeleri başlıca Avrupa, batı yarı küresi ve Avusturalya ya ait göçmen hareketlerde ilgili olduğu cihetle bu çalışma belgesinde görülen kararlar mezkûr bölgelere kabili tatbik olarak arz edilmiştir. Diğer bölgeler, haklarında bilgi yokluğu ve tanınmamak sebebiyle zikredilmemiştir. Çalışma gurubu azası ilerde bunları mesaileri içine ithal edebilmek için kâfi bilgilere sahip olmak ümidini izhar eylemişlerdir. Bu coğrafi hudutlardan başka çalışma gurubu dikkatini, göçmenlerin yerleşecekleri memlekete fili ve kanuni girişleri anından önceki transit usullerine, harekete ve yerleşecekleri memlekete fiil ve kanuni kabullerine inhisar ettirmiştir.

12 —Muhaceretin yakasını bırakmayan formalitelerin yeni ve mühim bir vechesi, milletlerarası yolculuklar babında halen tatbik edilen bütün emniyet tedbirleri meselesidir. Çalışma gurubu, bilhassa önemli göç hareketleri vesilesiyle bu işin ihdas ettiği meseleleri dikkatle incelemek gerektiğini bilmektedir. Çalışma gurubu bazı hallerde fertlerin sıkı emniyet tedbirlerinin haksız olarak tatbikinde ıstırap çektiğini tespit etmiştir. Çalışma gurubu vaktin ve elinde bulunan bilgilerin kendisine, mezkûr tedbirlerin tatbikine müteallik muayyen tavsiyeler yapmaya halen imkân vermediği fikrinde bulunmuştur.

Bilgilerin kaynakları

13. Çalışma gurubu kendi mesaisi için üç esaslı bilgi kaynağından faydalanmıştır.

a) Formalitelerin sadeleştirilmesi ve göçmenlere yükletilen masrafların indirilmesi hakkında Genel Sekreterliğin sosyal meseleler Komisyonuna verdiği rapor (24 Ocak 1952 tarihli doküman, E/CN 222) ve Genel Sekreterliğin bu rapor için malûmat elde etmek bakımından gönderdiği sual varakasına muhtelif hükümet dışı teşekküllerin verdiği cevaplar,

b) Çalışma gurubunda temsil edilen muhtelif teşekküllerin mümessille

rinin ilgili organizasyonlar vasıtası ile çalışma gurubunun talebi üzerine Aralık 1951 de bunlara gönderilen benzeri sual varakalarının cevapları,

c) Çalışma gurubu üyeleri tarafından bit tecrübe temin ve tedarik edilen doneler ve mesaisine adı geçen bu üyelerin iştirak ettiği teşekküllerin arşivleri.

Bu kaynaklardan çok miktarda ve bazı çok mühim tavsiyeleri toplamak kabil oldu ise de bununla beraber daha çok zaman ve daha geniş araştırma vasıtalarına sahip bulunulsaydı çalışma gurubu tarafından toplanmış bulunan dokümantasyonun tam ve genel bir etüt teşkil etmeyeceği aşikârdı.

Çalışma plânı vesikası

14. Çalışma gurubunun yaptığı tahkiklere muvazi etüt ve Genel Sekreterliğin sosyal meseleler komisyonunca verdiği raporda yer alan dokümantasyonu kolaylaştırmak için asıl çalışma vesikası rapordaki şekilde tertip ve tanzim edildi. Bu vesikanın dört büyük kısmı karşılıklı olarak:

a) Bir yerden göç emigration, b) transit, c) Bir yere göç immigration

d) Göçe ait milletlerarası vesikalana, müteallik meseleleri teşrih eylemektedir.

Çalışma gurubunun başlıca tahkik ve tavsiyeleri (netice) adı verilen nihai kısımda hülâsa edilmiştir.

Sadeleştirme maksadı ile yapılan gayretlerin tarihçe ve misalleri

15. Göç mevzuunda takip edilen usulü sadeleştirmek ihtiyacı yeni değildir. Birleştirilen gayretlerin, bu sadeleştirme maksadı ile mevkii tatbiki konulması ilk defa da oluyor değildir. Hali hazır vesikada arz edilen birçok teklifler, muhtelif memleketler tarafından, muayyen ahval dâhilindeki tecrübelerin mevzuuna teşkil etmiştir; bilhassa, iki taraflı anlaşmaların idare ettiği göç plânlarının mevkii icraya konulması, formalitelerin sadeleştirilmesi ve masrafların indirilmesine müteallik radikal tedbirlerin misallerini vermektedir. Eğer bu misallerden bazıları diğer hususlardaki hataları göstermeye imkân bırakmıyorsa, mamafih bunlar bizzat formalitelerin göçü kolaylaştırmaya matuf kâfi derecede kuvvetli sebepler rol oynadığı zaman asgari bir hadde indirilebileceğini ispat eylemiştir. Çalışma gurubu göç plânların içtimai tehlikelerin takip ettiği ahvalde, bu tehlikelerin hiçbir suretle karma karışık formalitelerin kaldırılmasına değil, esaslı tedbirlerin ihmal edilmesine kabili atf ve isnat olduğuna kanidir.

16. Zorluklar, lüzumsuz tekrarlar, gecikmeler ve göçün yakasım bırakmayan formalitelerin doğurduğu haksız masraflar, yalnız göçmen bakımından da her türlü muvaffakiyete engel teşkil etmektedir. Çalışma gurubu göçmenlerin sade ve çabuk bir şekilde memleketi alınmalarına muvafakat göstererek, filozofik düşüncelerden ve müzakereler ve tekliflerini muhaceret usullerinin maddi görünüşüne ve şartlarına hasır ve tehdit etmekten içtinaba gayret eylemiştir. Tavsiyeleri, salahiyyetli mercilere bir talep yapılmasından önce icra edi-

lecek tasdik hakkında olduğu gibi, tedarik edilecek vesikaların ve mümbit kâğıtların elde edilmesinde tesadüf olunan müşküller hakkındaki tavsiyelere dayanıyor. Bir talebin tetkikinde muhtelif merhalelerde girişilen masraflar ve müddetler hususunda hükümetler tarafından verilen bilgilerin tamamı ile ortaya koyamadığı, hükümet dışı müesseseler tarafından temin edilen, doneler bu zorlukları meydana çıkarmak için bilhassa faydalı olmuştur. Meselâ, müteaddit teşekküller, birçok vesikalar harp esnasında kaybolmasına rağmen, ilgili servislerin memurlarının, alışkanlık neticesi istemelerinden çıkan zorlukları zikri tadat eylemişlerdir.

Bir tek sertifikanın bile önemle istenmesinin sebep olduğu masraf (buna aman kaybı, muhabere ve yer değıştirme masrafları dâhil) mutat resmi vergilerden fazla tutabilir. Bir pasaport veya vize talebinin yapılmasını takip eden resmi muameleler için gerekli olan zaman, bu ilk teşebbüslerin yapılmasının istediğı zamana nispetle kısa olabilir.

— Bu yerden göç (enigration) muamele ve usulleri —

Pasaportlar;

17. Müstakbel bir göçmenin yapacağı ilk şey, bir pasaport veya her hangi bir başka yolculuk vesikası elde etmektir. Pek az ahvalde yolcular bu mecburiyetten beri kalırsa da, milletlerarası olan bu talebin hali hazırda terk edilmesinin pek az muhtemel olduğu görülüyor. Bir memleketin tebaası için mutat olan yolculuk vesikası, bir pasaporttur. Bu vesika sureti umumiyede hamilinin doğum tarihi ve yeri, meslek ve aile durumu gibi muayyen bilgileri vermekle yolcunun hüviyetini belli eder; yabancı bir memlekette yapacağı yolculuk esnasında yer değıştirmek, yardım ve kanuni himaye talep etmek hakkına olduğu gibi, pasaport bu vesikayı ona veren memleketin tebaası olduğuuna şahadet eder. Tatbikatta, pasaportu veren hükümet kendisini mesuliyetten korumak için, vesika hamiline ait, pasaportta zikredilen malûmatı sadece tasdik eylemekten ibarettir.

Bahis konusu meselelerin doğruluğunu tayin ve tespit hususunda aşıkârdır ki bu vesikayı veren hükümet, bilhassa tebaaları mevzuu bahis olduğu zaman, bütün başkalarından daha yetkili durumdadır. Bundan başka bir pasaportta mutat olarak yer alan bilgilerin, muhaceretin diğer bazı cepheleri için, bilhassa yerleşilecek memlekete giriş vizesi verilmesi hususunda, ehemmiyetini hesap etmek uygun olur. Olabilir ki bir göçmen bir memleketten diğerine geçmek için doğum yeri ve tarihi gibi bilgileri beş altı muhtelif memura ibraz etmek üzere yeniden tedarik etmek zorunda kalır ve bu memurlardan her biri göçmenden doğum kâğıdının veya talebi destekleyen diğer her hangi bir kâğıdın tasdikli bir hülâsasını isteyebilir.

18. Hüviyetini belirttiğı kimse hakkında verilen bilgilerin doğruluğunun

bir delili olarak aynı suretle kabul edilecek nispeten basit bir şerhin, öteden beri kimliğin bir belgesi olarak tanınan pasaportta gösterilmesi kâfi gelirdi. Şu halde aşağıdaki hususlar şayanı tavsiyedir:

Tebalarına pasaport veren hükümetler, pasaportta zikredilen malûmatın doğruluğunu teyit ve tasdik ettikten sonra bu tasdiki yapıldığını bildiren bir formülü vesikaya ithal edeceklerdir; bütün diğer hükümetler bu malûmata tam ve kâmil bir itimat gösterecekler ve pasaportun kendisini, hakikat sevenlerinin bir delili olarak mülâhaza edeceklerdir

Yolculuk vesikaları:

19. İkamet ettiği bir memleketin tebaası olmayan ve başka bir memleketten muteber bir pasaport alamayan veya almak istemeyen bir kimse bahis konusu olduğu zaman bu adamın hangi tip bir yolculuk belgesi kullanması gerektiğini bilmek meselesi ortaya çıkar. Şimdilik bu yolculuk belgesi ile ilgili diğer mühim meselelerden bahsetmeksizin aynı prensibin yani pasaporttaki bilgilerin bir tek ve muini surette teyit ve tasdiki aynı prensibinin tatbiki icap ettiği görülmür. Seyahat kartındaki malûmatın yardımcı vasıtalarla ispatına gelince, oldukça bir suplesin araya girmesi seyahat kartları için pasaporttan daha mühim olduğunu kaydetmek münasıptır. Müstevilerin seyahat kartı talebini desteklemek için hazırladıkları kâğıtların kendi memleketinden bir pasaport isteyen vatandaşlar için olduğu kadar, tatmin edici olmaması sık sık vukua gelebilir. Bununla beraber, seyahat kartlarını veren memleket tarafından esas bilgilerin tasdik ve teyidinin ahvalin imkân verdiği aynı ihtimamla icra edilmesini ve daha uzun bir mesafede ve daha çok zaman sonra yapılacak sonraki tasdik kadar teminat arz etmesini farz ve kabul etmek makuldür. Seyahat kartı, hamilinin kimliğini belirten ve ona bu belgeyi veren memleketi terk etmek müsaadesini veren pasaport gibi aynı esas gayeye hizmet eder. Muhaceret için daha faydalı şekilde verilen seyahat kartı, yukarda tavsiye edildiği gibi, bir dönüş yetkisini de ihtiva eder. Bu şartlar içinde vesikayı veren memleketin, gerekli malûmatın doğruluğundan emin olacak, göçmen kabul eden memleket kadar menfaati yoktur. Şu halde aşağıdaki hususlar tavsiye edilir.

Bütün hükümetler, tebaası bulundukları memleketten bir yolculuk belgesi elde edemeyen veya elde etmek istemeyen vatansızlara ve hiç bir tabiiyeti bulunmayanlara pasaportların yerini tutan seyahat kartları vereceklerdir; bu seyahat kartlarına pasaportlarda yer alan aynı bilgileri derç edecekler, bunları temini mümkün olan en mümbit kâğıtlar yardım ile tasdik eyleyecekler ve vesikaya bu tasdikin yapıldığını beyan eden bir formül derç edeceklerdir; bütün diğer hükümetler bu neviden yolculuk belgelerine tam ve kâmil bir itimat gösterecekler ve bizatihi bu seyahat kartını, orada zikredilen bilgileri hakikat severliklerinin bir delili olarak kabul edeceklerdir. Mülteciler statüsüne müteallik

1951 konvansiyonunun derhal tasdiki bu yolda büyük bir terakki teşkil edecektir,

20. Tabiiyeti bulunmayanlara verilecek seyahat kartları için, bunlara verilen pasaportun meriyet müddetinin daha kısa olması, avdet yetkisini ihtiva etmemesi veya bu avdet süresinin son derece mahdud olması sebebiyle istenilen gayeye ulaşılamadan sona ermesi gibi belki en mühim bir mesele ortaya çıkar,

21. 1949 tarihli Londra Konvansiyonu maddelerine göre vatansızlara (apatride) seyahat kartları verecek olan hükümetler bu kartlara bir dönüş müsaadesini dere ve ithal edeceklerdir. Bu hüküm son derece ehemmiyetli idi ve bu hal müteaddit sebeplerden ileri geliyordu: a) Bu hüküm müstakbel yerleşmenin yapılacağı memlekete, bütün d ger göçmenlere umumiyetle tatbik olunan muayyen şartlar altında göçmen kabul etmek imkânını veriyordu; eğer ahval ve şerait onların memlekette kalmalarına imkân vermiyorsa hükümetlere göçmenleri geri göndermek yetkisini veriyordu, b) bizzat göçmen kararından dönmeyeceği hissine kapılmaksızın göç etmeye karar verebilirdi, c) bir seyahat kartı veren hükümet kendi memleketinden çıkacak olan göçmenin hareketini kolaylaştırmak bakımından, avdet ihtimalinin memlekette kalması aşağı yukarı kati ihtimali kadar olduğunu kabul ederek azimkârane bir surette zarara uğruyordu; avdet müsaadesinin meriyet müddeti seyahat kartının ki aynı idi, ancak şu ihtiyat kay di ile ki istisnai hallerde asgari üç aylık bir müddetle tehdit edilebilirdi.

22. Halen tasdik mevkiinde bulunan yeni konvansiyon, göçmenin memlekete avdet etmesini ve bazı istisnai ahvalde bu hakların tahdit edilmesini ve bazı hakların aynı zamanda hem seyahat kartına dercini derpiş eden mümasil hükümleri ihtiva ediyor; bununla beraber yeni konvansiyonla istihdaf edilen göçmenlerin milletlerarası mülteciler Yüksek Komiserinin himayesi altında bulundukları halde 1946 Londra konvansiyonu tarafından istihdaf edilen kimselerin, organizasyonun mültecilere evvelce yaptığı yardımın diğer şekillerinden istifade edemeyeceğini gözden kaçırmamak gerektir. Göçmen çıkaran memleketlerin mühim sayıdaki vakaları istisnai saymaları ve sadece mahdud bir süre içinde avdet yetkisini ihtiva eden seyahat kartları vermeleri temayülünde bulunacakları büyük bir dikkat ve teyakkuzla takip edilmelidir. Bu gibi vesikalar, bir yerleşme imkânım ariyan vatansızların gayretine engel teşkil edecektir. Bu tahdidi ilham eden fikir, bazı kere seyahat kartı verilmesi hususunda bir memlekette mukim yabancılara da tatbik olunmaktadır.

Meselâ Belçika'da, orada mukim bir yabancının hüviyet kartı (göç etmek zorundadır) kaydını taşımaktadır ki bu da ilgilinin, ekonomik durumuna olduğu kadar hali medenisine ve tekrar yerleşmesi için sarf ettiği gayretlere de bir zarar teşkil etmektedir.

23. İster azimet isterse avdet mevzuu bahis olsun, seyahat kartlarının

meriyet müddetinin tahdidinden çıkan zorluklar, bir avdet müsaadesinin yokluğunun sebep olduğu meselelere sıkı sıkıya bağlıdır. Çalışma gurubunun dikkatine arz edilen müteaddit haller, vatansız için pasaportun veya seyahat kartının çok kısa bir süre için meri olması vatansızın göç plânlarının tahakkukunu geniş miyasta karıştırdığını göstermiştir. Bir seyahat kartı meriyet müddeti, bir göç vizesi talebiyle beraber bulunması gereken ilk vesikaların toplanmasına lüzumlu zamandan ekseriya daha kısadır. Bu şartlar içinde, yeni bir seyahat kartı elde etmek için yeniden istenilen formalitelere tekrar başlamak veya bu kartın meriyet müddetini uzatmak zaruri olur.

24. Mevcut hükümleri ve muhtelif memleketlerin hükümlerini hesaba katmak ve avdet müsaadesi yokluğunun sebep olduğu zorlukları azaltmak veya meriyet müddetinin tahdidi bakımlarından aşağıdaki hususlar tavsiye edilmektedir:

Pasaportların ve bunun yerini tutan diğer seyahat belgelerinin meriyet müddeti beş yıldan aşağı olmayacaktır, vatansızlara verilen seyahat belgeleri en az bir sene müddetle olan bir avdet müsaadesini, uzatma talebine bil mecburiye başvurulduğunu gösteren delillerle birlikte bir uzatma isteğini ihtiva edecektir, (meselâ nakil müşkülâtı, işlerin tanzim ve tesviyesindeki gecikmeler, emvalin tasfiyesi gibi... ilh.)

25. Pasaportlar veya diğer seyahat belgelerine müteallik diğer mesele bunları ne zaman vermek münasip olduğu keyfiyetidir. Bunları veren memleketin, müstedilerin bunları kullanacak durumda bulunmalarına emin olmadan yapmak istemeyecekleri kabul ediliyor. Bazı ahvalde bu vesikalar, müstakbel göçmenin yerleşmek tasavvurunda bulunduğu memlekete bir giriş vizesi kendisine sağlanacağını bildiren bir ilk delil göstermeden verilmektedir. Bu andan itibaren, eğer göç ettiği memleketin konsolosluğu, göçmenin bir pasaport elde edeceğine emin olmaksızın ona vize vermekten imtina ederse o zaman göçmen fasit bir daire içine düşmüş olur. Göçmen alan memleket, intizamını kaybedebilecek olan bir (Quotas) kontenjan sistemi kabul etliği zaman, eğer çok miktarda vize bunu kullanamayacak olan kimselere tahsis edilmişse durum bilhassa vahimdir.

Bir göçmen vizesinin umumiyetle yolculuk belgesi üzerine işaret edilmesi lüzumlu gibi basit bir vakiadan neşet eden bir zorluk daha vardır; bu seyahat belgesi ancak mukabili elde edilince bir vizenin aynı akıbete uğrayacağı fikrine karşı göçmenin konsolosluk servislerine yapmak zorunda bulunduğu bir sürü ziyaret bu yüzden otomatikman çoğalmış olur.

26 — Göçmenin başvurmak zorunda olduğu muhtelif servisler tarafından takip edilen usuller arasındaki bu ahenk yokluğunun ortaya koyduğu şaşırtıcı meseleyi halletmek gayreti, göçmenin hükümet dışı teşekküller nezdin-

de gördüğü yardım ne olursa olsun, umumiyetle göçmenin bizzat kendisine bırakılır. Bunun neticesi ekseriya göçmen için, bir zaman kaybı, faydasız masrafların çoğalması, daimi bir kararsızlık ve umumi bir dekapajdandır. Bu neviden zorluklar bilhassa göçmen çıkaran ve göçmen alan memleketler servislerinin teşriki mesaisi ile bertaraf edilebilir. Çok basit bir çare, yolculuk belgesi ve vize taleplerinin aynı zamanda tetkikini derpiş etmektedir. Bir başka basit çare de, göçmenin muhaceret muamelesinin her bir safhasında yapacağı her teşebbüsten vazih bir şekilde haberdar edilmesidir. Bu hususta aşağıdaki hususlar tavsiye edilmektedir.

Bir seyahat belgesinin elde edilmesi için istenilen şartlara ait bütün bilgiler kolaylıkla temin edilecektir, öyle ki göçmen ilk defa olarak bu belgeyi vermekle mükellef servislerde ispatı vücut ettiği zaman bütün lüzumlu kâğıtlarla mücehhez bulunacaktır. İmkânla mukayyet olmak şart ile bir seyahat kartı isteyen göçmen, yetkili servislere yapacağı tek bir ziyaret esnasında gerekli bütün formaliteleri ikmal edebilecek ve istediği vesikayı veya mezkûr vesikanın verilmesi için istenilen şartları yerine getirdiğini gösteren bir mektubu alabilecektir.

27. Yukarda gösterildiği gibi, vatansızlara bir seyahat kartı vermek bahis konusu olduğu zaman, göçmenin hüviyetine ve statüsüne müteallik esaslı bilgilerin yardımcı vasıtalarla ispatı hususunda oldukça bir müsamahanın rol oynaması bilhassa ehemmiyetlidir. Bu müsamaha vatansızların durumuna ait muntazam kâğıtların, seyahat kartının verilmesi lâzım gelen memlekette bulunmaması yüzünden zaruri bir hal almaktadır. Ekseriya, bu kâğıtlar harp esnasında tamamı ile mahvolmuştur; çok kere vatansızlar, dini, ırkı ve politik sebepler yüzünden, bizzat kendileri, aileleri veya dostları için tehlikeyi göze almaksızın bu kâğıtları mensup oldukları memleketten isteyemezler. Pasaportlara ve diğer seyahat belgelerine müteallik aşağıdaki hususlar tavsiye olunmaktadır:

Fazla müşkülâta uğramaksızın muntazam kâğıtları temin etmek gayri mümkün olduğu zaman, tedarik edilecek esaslı bilgilerin delilleri, tali vasıtalarla yapılacaktır. Temini mecburi olan hüsnü hal ve hareket kâğıdının, sabit olan dini, udi ve siyasi taziyk sebeplerde tedarik edilemeyeceğinin önceden derpiş edilmesi bilhassa muvafiktir.

Bu konuda aşağıdaki tali tavsiyeler teklif olunmaktadır.

Halen milletlerarası araştırma servisinin tuttuğu, merkezi fiş dosyasının faydası, çok büyük sayıda göçmen hakkında bilgi kaynağı olduğu iyice ispat edilmiş bulunduğundan bunun muhafaza ve idamesi için gerekli tedbirler alınacaktır.

Çıkış müsaadesi

28. Göçmen çıkaran bazı memleketler, göçmenlerden, pasaportlarından veya diğer seyahat kartlarından fazla olarak bir çıkış müsaadesi almasını isterler. Göçmene memleketten çıkmaya imkân veren bu üst teyit (superconfirma

tion) faydasız görünen munzam bir formalitedir. Göçmen çıkaran memleketin hükümet makamları, esas seyahat vesikası vermek veya vermekten imtina eylemek hususunda istediği gibi hareket etmek salâhiyetine maliktir. Basit bir mantık, bir müsaade veya bir çıkış vizesi vermek için munzam müracaatlar ve teşebbüsler istenilmemesini emreder. Tatbikattaki bu durum, göçmen için, ona yardım eden hususi teşekküller için ve bizzat hükümetlerin kendileri için iki defa masraf etmek gibi formalitelerin de tekrarını icap ettirir.

29. Bazı hallerde bir müsaadenin verilmesi veya reddedilmesi için kullanılan kıstasın, idari bir nizam olmaktan ziyade, içtimai, İktisadi ve siyasi olduğu görülüyor. Çıkış müsaadesi yardım ile göçmenin yerleşeceği memleketi seçmesini kontrol etmeyi tecrübe eden bazı memleketlerde durumun böyle olduğu iddia ediliyor. Bu hususta bir çıkış müsaadesi verilmemesi tehlikesi bulunmayan muayyen memleketlere giden ve bilâhare ikinci defa gerçekten yerleşeceği yere hicret eden kimselerin durumu zikredilmiştir. Böyle bir usul hiç şüphesiz, göçmen çıkaran birinci memleket hükümetinin gözettiği hedefe varmaz ve her halde bir zaman, enerji ve para kavıma sebep olur. Bu hususta şunlar tavsiye edilmektedir:

Harp zamanları müstesna, memleketi terk etmezden önce yerine getirilmesi gereken muayyen idari formalitelere müteallik tasdiklerden maada çıkış müsaadeleri, göçmen alan veya çıkaran memleketler için bu hareketlerden çıkan faydalara nazaran ferdi veya kolektif göç hareketleri mevzuu bahis olduğu zaman istenilmeyecektir.

TRANSİT USUL VE MUAMELESİ

Transit vizesi

30. Göçmenlerin muhaceretleri sırasında geçmek zorunda kaldıkları memleketlerden transit olarak geçmeleri için tesadüf ettikleri zorlukları yenmeye birçok defalar teşebbüs edilmiştir. Bu cümleden olmak üzere Genel Sekreterlik formalitelerin sadeleştirilmesi hakkındaki raporunda göçmenlere mahsus transit kartlarının kullanılmasına müteallik anlaşmayı zikrelemiştir. 14 Haziran 1929 da Cenevre’de Cemiyeti Akvamin himayesinde akdedilen anlaşma 1947 de toplanan eksperler, transit vizelerinin imkân haddi dâhilinde, bilhassa hükümetler arasında anlaşmalar yolu ile kaldırılmasını hararetle tavsiye etmişlerdir. Bir memleketi arası kesilmeyen ve devam eden bir yolculuk vesilesiyle kateden seyyahlar için transit vizelerinin kaldırılmasını da tavsiye eylemişlerdir

31. Transit geçilen memleketin bir göçmenden transit vizesi istemesinin başlıca amili, göçmenin maksadının sadece memleketini geçmekten ibaret olduğuna, burada parasızlık yüzünden kalmaya mecbur olmayacağına ve seyahatine nihai olarak yerleşeceği yere gitmek üzere devam edeceğine inanmasının

sebepler okluęu dūřunūlebilir. Bu inancı elde etmek için hali hazırda hūkūmetlerin, uzun mūddetler isteyen usuller, daimi giriř vizesi verilmesi için kendilerinden istenen mahiyet ve miktarca aynı malūmatın toplanıp verilmesini ve meselā karıřık kimlik kartları ve bir tek transit memleketi için altı tane fotoęraf istemek gibi uzun tafsilātı gerektiren usuller kullanıldığını gōrmekten hayrete dūrūlūr.

32. Transit şeklinde ikamet, pratik gayelerle başlıca iki kategoriye ayrılabilir:

a) Bir memlekettten arası kesilmeden devam eden bir yolculuk vesilesiyle geçilmesi, b) Gōmenin ister seyahat bakımından isterse kendisinden istenen munzam vesikaları temin etmek için bir memlekettten geçmesi.

33. Bir memlekettten arası kesilmeyen ve devam eden bir yolculuk dolayısı ile geçilmesine mūteallik, bu hareketleri mūessir bir surette kont ol etmeye imkān veren basitleřtirilmiř usullere ait mūteaddit misaller vardır. Bu suretlerdir ki Buffalo'dan Detroit'e doęrudan doęruya giden trenlerde binlerce yolcular her hangi bir vesikaya ihtiyaç olmaksızın Kanada'dan geçerler. Gerçekte, (tren mūhūrlenmiřtir) ve pasaportlar, transit vizeleri ve dięer vesikalar lūzumsuz bir hale gelir. Tren řefinin seyahat vesikalarını toplaması ve bunları geçilecek yerin nihayetine kadar muhafaza etmesi gibi Avrupa'da bir birine bitiřik memleketlerden geçiře ait benzeri misaller çok bulunur. Toplu gōler için ek e riya esami listeleri kullanılır. Būtūn yolculuklara lūzumlu formaliteleri basitleřtirmek maksadı ile ūzerinde çalıřılan her plān, a ası kesilmeyen bir yolculuk plānını deęiřtirmeye mecbur eden bir hastalık gibi ūnceden gōrūlemeyen vakalar da okluęu ūzere bu gibi gayri kabili içtinap halleri sūrat ve kolaylıkla haillede ek řekli ūnceden tahmin edecektir.

34. Gōmenin durmak zorunda bulunduęu bir memlekettten geçmesine gelince, transit vizeleri kendisine olduęua bir himaye temin etse er bile bu talebin kaldırılması, kati surette yerleřeceęi memleket için vizeler ve seyahat vesikalarına ūnceden malik bulunan ve maksut vere kadar gidecek mali imkānlara sahip olduklarını ispat edebilecek olan gōmenler için mūhim bir mūřkūlāt arz etmeyecektir. Seyahatlerinin sonunda gōstermek zorunda bulundukları bazı vesikaları transit geçilen memlekette temin etmek zorunda, bulunan kimseler için mesele daha karıřıktır. Meselā, hareket ettikleri memlekette konsolosluk servisleri bulunmayan ve vize taleplerinin bařka bir memlekette bulunan konsolosluk servislerine sahsan ibraz edilmesi kendisinden istenilen gōmenlerin durumu bōyledir. Bu gibi hallerde transit vizesi tatbikatını devam ettirmek zaruridir: fakat transit vizesinin gōmene, elinde bulundurduęu elięe vesikalara tevafuk eden bir tarih için seyahatini hazırlamaya imkān vermesi prensibini koymak lāzım gelir. Ařaęıdaki hususlar tavsiyeye řayan gōrūlmūřtur:

Bir memleketi sadece kesilmeyen bir yolculuk sırasında kateden gōmen

ler bahis konusu olduğu zaman, transit vizelerinin ve diğer hususi vesikaların verine nakliyat kumpanyaları ile yapılan basit anlaşmalar kaim olacaktır; transit geçildiği sırada bir memlekette tevakkuflar zaruri olunca, muteber bir seyahat vesikasına, gidilecek memlekete mahsus bir vize ve yolculuğun devamını sağlayacak mali imkânlar, halen istenilen ve konsoloslarca verilen transit vizelerinin yerini tutacaktır; tertip edilmiş büyük göçler için, göçmen çıkaran veya göçmen alan veya milletlerarası bir teşkilât ferdi vesikaları bertaraf etmek maksadı ile transit memleketle birlikte gerekli bütün tedbirleri alacaklardır.

BİR YERE GÖÇ USUL VE MUAMELELERİ

35. Gidilecek memleketin makamları müstakbel göçmenin kabulü meselesini inceledikleri zaman en ince formalitelerin yerine getirilmesini normal saymak icap eder. Göç usullerinin karışıklığı, tarif itibarıyla bu etüdün içine girmeyen göç hususundaki ana kanunların hükümleri yüzündendir. Göç vizesi verilmesinin arz ettiği diğer mühim bir karışıklık da, emniyet tedbirlerinin tatbik edilmesinden çıkmaktadır. Evvelce söylendiği gibi bu meselenin heyeti mecmuasının şimdiki vesikanın hazırlanması sırasında yapılması mümkün olmayan derin tetkikler istediği muhakkaktır. Göçmenlerin kabulü ve emniyet tedbirlerinin tatbik mevkiine konulması ile ilgili ana kanun hükümlerine ait bir tavsiyeyi şimdiden formüle etmeksizin, muhaceret usullerini epeyce sadeleştirmenin mümkün olduğu görülür.

Talebi destekleyen kâğıtlar:

36. Göç vizesi talebini destekleyecek kâğıtların takdimi, tabiat ile gidilecek memlekette yürürlükteki nizamnamelere bağlıdır. Talepler madde itibarıyla Genel Sekreterliğin raporunda çok tafsilatlı bir şekilde arzu izah edilmiştir. İstenilen vesikalar umumiyetle, göçmen çıkaran memleket tarafından verilmiş pasaport veya seyahat kartında evvelce bulunan malûmatı ihtiva eder; hali hazır tatbikatta göçmen alan memleket servisleri, göçmen çıkaran memleket makamlarına evvelce verilen, doğum kâğıdı hülasası, bir evlenme vesikasının ...illi, aynini isterler. Aynı bilgileri ihtiva eden kâğıtların miktarını azaltmak ev bu etüdün 18 nci paragrafında görülen tavsiyeye uygun olması için aşağıdaki hususlar tavsiye edilmektedir:

Göçmen kabul eden memleket makamları, bu vesikaları veren hükümet tarafından mezkûr malûmatın doğruluğunun tahkik edildiğini tasdik eden bir formül konulmasını, bir pasaportta veya seyahat kartında yer alan bilgilerin doğruluğunun delili olarak kabul edeceklerdir.

37. Bundan başka, göçmen kabul eden memleket, kabul için istenilen şartlara ait kendi kanunları tarafından derpiş edilen diğer vesikalar talep ede-

bilir. Göçmenin, bu istekleri en az müşkülâtlâ yerine getirebilmesi için yapılacak ilk şey, istenilen bilgileri, talebi yapmaya mahsus kâğıtları açıkça ve tamamı ile göstermektedir. Sık sık tesadüf olunan bir zorluk, göçmenin istenilen şartları yerine getirdiğini ve fakat bu maksatla istenilen muntazam kâğıtları elde edemediğinin şayanı kabul bir delilini vermek zorunda bulunmasından çıkmaktadır. Bu suretledir ki hicret ettikleri memleketin tebaası olan göçmenlerin umumiyetle temin edebildikleri, göçmenin hali medenisine, mesleğine, tahsiline ve geçmişteki tavır ve hareketine müteallik kâğıtlar ekseriya marındır veya mensup olduğu memlekette siyasi, ırki veya dini tazyikler neticesinde kaçan göçmenler bahis konusu olduğu zaman da temini imkânı yoktur. Bu hususta şunlar tavsiye olunmaktadır:

Girilecek memleketin yetkili makamları, muntazam kâğıtları elde etmek, sabit olmuş sebeplerle gayrı mümkün olduğu zaman, göçmenin kabulü için istenilen şartları yerine getirdiğini gösteren yardımcı del ileri kabul etmekte bilhassa yetkili olmalıdırlar.

38. İlgililer istenilen, talebi destekleyen kâğıtları temin edebildikleri zaman bile, hükümet makamlarının vesikalarının orijinalinin gösterilmesini istemeleri ve aslına mutabık olduğu tasdik edilen suretleri kabul etmemeleri yüzünden çıkan diğer bir zorluğa sık sık tesadüf ederler. Orijinalleri fotoğraflı olanlarının kabul edilmemesi için bir sebep olmadığı görülür. Bu fotoğraflı suretlerin fiyatı, ister hükümetlerin, hükümetler arası, isterse hususi teşekküllerin himayesi altında olup ticari mahiyette olmayan servislerin kurulması ile indirilebilir. Bu suretledir ki New York'ta göçmenlerle ilgilenen hususi teşekküller, göçmenlere maliyet fiyatına vesikalık fotoğraflar ve photo stats tedarik eden bir «Welfare Studio» bir servis sosyal kurmuşlardır.

39. Tedarik edilecek vesikalar bir başka mesele daha ortaya koyarlar, bu da vesikaların gidilecek memleket diline çevrilmesidir. İtiraf ve kabul edilir ki, gidilecek memleket servislerinin memurları, sadece konsolosluk servisleri değil, fakat bu vesikaların nihai olarak kendilerine göller ildiği merkez servisleri de bunların muhteviyatını anlamak anıdadırlar. Eğer göçmen kabul eden hükümetin konsolosları, bilhassa büyük göç haberleri bahis konusu olduğu zaman tercümeleri tanınmış diplomatik dillerden bi ile veya konsolosluğun bulunduğu memleketin dili ile kabul etmeye yetkili olsalardı, göçmenler birçok zorluklardan kaçınabilirler ve uğranılan masraflar ehemmiyetli bir surette düşebilirdi. Fotosatlar için olduğu gibi, hükümetler ve bükü metler arası veya hususi teşekküller göçmenlerin hizmetine, sembolik bir para ödenmesine karşılık tercüme yapan bir tercüme servisi vererek masrafları indirmeye yardım edebilirler. Bu tercüme ve fotoğraf servisleri. Birleşmiş Milletler yüksek komiserliği tarafından mülteciler için kurulan bürolar tarafından ya doğrudan doğruya veya bilvasıta idare edilebilirler.

Yetkili servislere giriş ve desantralizasyon:

40. Müstakbel göçmenler maalesef daima, göç edecekleri memleketin konsolosluğunun yakınında oturmuyorlar. Bir göç vizesi istemek veya memlekete girmeye mahsus kati müsaadeye ait müteakip teşebbüsleri yapmak için şahsan konsolosun huzuruna çıkmak lüzumu, göçmenleri ekseriya masraflı yolculuklara ve zaman kaybına sürükler. Göze çarpan bir misal olarak, Şanghay da ikamet eden göçmenler, Amerika veya Britanya dominyonlarına gitmek için bu memlekette bir göçmen vizesi alamazlar; bu sebeple Hong Kong'a gitmek zorundadırlar. Bu da vize talebi formülünü yerine getirmekten başka bir şev için değildir. Bu neviden meseleleri halletmek için aşağıdaki hususla' tavsiye edilmektedir:

Göç vizesi talebini tetkikle mükellef servisler, bilhassa mühim göç hareketleri düşünüldüğü zaman, eğer mümkünse, takviye edileceklerdir. Konsolosların mevcut salâhiyetleri o suretle genişletilecektir ki, posta ile gönderilen vize taleplerini kabul edebilecekler veya göçmenlerin bulunduğu mahallerde konsoloslukları bulunan memleketlerin yetkili memurları ile teşriki mesai edeceklerdir.

41. Bazı memleketler göç vizesinin verilmesi hususunda konsoloslarının yetkilerini kısıyorlar ve isteğin talebi destekleyen bütün kâğıtlar gibi tetkik ve tasvip için merkezi servislere havale edilmesini istiyorlar. Bu metot gayrı kabili içtinap bir surette vize taleplerinin tetkikine lüzumlu zamanı uzatıyor ve müstakbel göçmen için bütün göç usullerine musallat olan kararsızlığı arttırıyor. Bir konsolos tarafından verilen göç vizesi göçmen için o memlekete giriş müsaadesinden ziyade gideceği memlekete müteveccihen yola çıkmasına bir müsaade teşkil ettiği zaman bu meşguliyet daha da büyüktür. Tatbikatta, göçmenin kabulü hususundaki kati karar, ancak ineceği limana vasil olduğu zaman veriliyor ve bu liman da, konsolosa sunduğu aynı kâğıtlara rağmen memlekete girişinin reddedildiğini görüyor. Eğer kabul edilmezse yalnız uğradığı masraflar değil üstelik yaptığı bütün müracaatlar ve sarfı lâzım gelen gayretler ve gireceği memlekete yapacağı yolculuk bile tamamen kayboluyor. Daha kötüsü geri de dönemiyor.

42. Göç vizelerinin bu mahiyetteki üst makamlarca tasvibi oldukça sayıda memleketlerce talep ediliyor. Bir vizeye sahip olmak göçmenin gerçekten memlekete girebilmesi demek değildir. Bundan maada, Bolivya ve Paraguay, göçmeden geçebileceği, Avrupa'daki transit memlekette bulunan konsolosluk servisleri tarafından verilen vizelerin munzam bir tasdikini istiyorlar. Ekseriya bu tasdik yapılmıyor ve göçmen ister transit memlekettinden isterse maksut memleketin giriş limanından olsun çıktığı memlekete dönmek zorunda kalıyor.

43. Gidilecek yerin yabancı memleketteki bir konsolosunun veya her

hangi bir mümessilinin kararının göç vizesinin tasdik edildiği ile memlekete giriş anı arasındaki müddet zarfında hâsıl olacak mühim hadiseler ve vakalarla bihakkın değişebileceği aşikârdır. Çalışma gurubu, göç hakkındaki hali hazır kanunların çerçevesi içinde, göçmenin kabulü hususundaki kararın, göçmen yolculuğa başladıktan sonra feshedilmesine ait vakalar sayısını azaltmak için pek çok şeyler yapılabileceğine kanidir. Bu hususta şunlar tavsiye edilmiştir:

Yürürlükteki kanunların imkân haddi dâhilinde, konsolosluk ve muhaceret servisleri, göçmenin hareketinden önce, kabul edilmesi için istenilen şartları yerine getirip getirmediğine karar vermek üzere salâhiyet ve lüzumlu vasıtalarla teçhiz kılınacaklardır; bu suretle verilen kararlar, göçmenlerin mezkûr memlekete girişlerinden önce yeni ve mühim haller vuku bulmuş olduğu haller müstesna, başka bir tetkike mevzu olamayacaktır. Bir memlekete girişin reddedildiğini bu suretle gören kimse, bu reddin sebeplerinden malûmattar kılınacaktır. Bu gibiler dinlenecekler, bir avukat tarafından vardım görecekle ve müdafaalarını yapacaklardır.

Vize ve pasaport muamelesinin müddeti:

44. Pahalya mal olduğundan başka, uzun süren bir muamele sosyal ve ekonomik bakımdan bir göç vizesinin elde edilmesi, ifa edecek formalitelerin zamanla mutabakatına müteallik başka meselelere istinat eder. Bu hususta bir âdemi mutabakat karışıklıklar doğurur ve göç vizesinin mahdut meriyet müddeti sebebiyle ekseriya vahim zorluklar husule gelir.

45. Yukarıda zikredilen karışıklığın bir misalini, göçmenin çıkacağı memleketten bir seyahat kartı ve göç edeceği memlekete bir giriş vizesi elde etmek zorunda kaldığı zaman ekseriya içine düştüğü fasit daire gösterir ve ikincisini temin etmedikçe birincisi kendisine verilmez. Bu mesele vaktiyle pasaportların ve diğer seyahat kartlarının verişmesiyle ilgili olarak münakaşa edildi. Göç vizesinin elde edilmesi bam başka bir ehemmiyettedir. Bilhassa göçmenler girecekleri memleketin konsolosluk servislerinin bulunmadığı yerlerde ikamet ettikleri zaman onları büyük zorluklara sürükler.

46. Birleşik bir problem, girilecek memleketin servisleri tarafından vize taleplerinin tetkikinin muhtelif safhalarında kendini gösterir. Bu formalitelerden her biri (göçmenin hüviyeti, tabiiyeti, aile vaziyeti tıbbi muayene, mesleki tasnif, mali imkânlar malik olduğunun ispatı, polis sertifikası) diğerlerine bağlıdır. Muhabirler yerlerine getirilmesi bazen aylar isteyen bütün bu formalitelerin karışıklığı heyeti mecmuasının tıbbi muayeneler müstesna, ikmal edildiği bildiren vakalar zikreylemişlerdir. Aralarında birçokları için bu sonuncu formalite yani tıbbi muayene müstakbel göçmene bir vize istihsalini meneden ve bütün diğer formaliteleri sıfıra irca eden bir (fizik şart)

ortaya çıkardı. Hiç bir suretle göçmene isnat edilemeyecek olan buna benzer bir bir netice, karışık olan kontenjan sistemi tatbik ettiği zaman, göçmenin mesleğinden, tabiiyetinden, yaşından veya kabul edilecek göçmenlerin diğer hususiyetlerden başlayarak tespit edilmiş muhtelif formalitelerin hepsi yerine getirilmiş olsa bile nihai vizenin tasdikini engelleyebildiği ekseriya oluyor.

47. Milletlerarası hususi çok taraflı ve iki taraf ı anlaşmalar mucibince oldukça mühim miktarda göç plânları, müddetlerdeki âdemi mutabakatın ve koordinasyon yokluğunun doğurduğu israf ve kararsızlığı azaltmak için memnuniyet bahis tedbirlerin tatbikine fırsat vermiştir. Bu tedbirler bu neviden zorlukların, göçmen çıkaran veya göçmen alan memleketin menfaatlerine tehlike teşkil etmeksizin asgari hadde indirilebileceğini ispat etmiştir. Aralarında bazıları, ilk eleme için iş birliği, tıbbi muayene için her iki tarafça kabul edilen normların kullanılması, taleplerin ilgili iki hükümet tarafından aynı zamanda incelenmesi gibi çok daha geniş bir surette tatbik ve salahiyetli servisler. Hususi teşekküller ve bizzat göçmenler tarafından büyük bir zaman, para ve gayret tasarrufuna imkân verebilir. Bu hususta çalışma gurubu aşağıdaki hususları tavsiye ediyor:

Göçmen çıkaran ve göçmen alan memleketler göç muamele ve usullerinin bütün safhalarında bir koordinasyon tahakkuk ettirmek için beraberce gösterdikleri gayretleri teksif edeceklerdir. Bu gayretler, göçmenlerle ilgilenen konsolosluk servislerde hüküm dışı teşekküller arasında daha sıkı bir irtibat sağlamaya matuf tedbirler alınmasını ihtiva edecektir; bizzat hükümet dışı teşekküller, normların, metotların ve milletlerarası plânda kabul edilebilecek, vesikaların verilmesiyle birlikte yürüyen formalitelerin heyeti mecmuasına ait bir terminolojinin hazırlanmasına matuf hareketlerini fasılasız takip edeceklerdir. OIT ve OMS tarafından beraberce neşredilen temel normlar ve göçmenlerin tıbbi muavene kriterleri (citere) hakkındaki rapor bu hareketin iyi bir örneğini teşkil etmektedir. Tıbbi muayene için kitle derin her etüdü, göçün pratik meseleleri ve hükümet dışı teşekküllerle ilgili olacak ve bu mevzuda vuku bul an hükümetler arası her nokta nazar teatisi esnasında arz ve ibraz edilecektir.

48. Transit vizeleri ve seyahat vesikaları gibi, göç vizelerinin meriyet müddeti, umumiyetle muayyen bir zaman devresi için tespit edilmiştir. Bu müddet ancak üç ay olabilir, bir seneye kadar da gidebilir. Pek çok kısa bir meriyet devresi, nakliyatı organize etmek, şahsi işleri tesviye eylemek ve gidilecek memlekete hareket etmeden önce formaliteleri yerme getirmek için gerekli olan müddetler sebebiyle sık sık vahim zorluklar doğurur. Bütün bunlar göç vizesinin meriyet müddetinin devamı esnasında yapılamayınca, talebin icrası ile müterafık bulunan muamelenin tekrarlanması lâzım gelir. Bu hususta çalışma gurubu aşağıdaki hususu tavsiye eylemiştir.

Bu sebepleri göç ettiği memleketin merkezi servislerine bildirmeye lüzum kalmaksızın makul sebepler vasıtası ile vizelerin mahalli servislerce yenilenmesi ve uzatılması için basit bir usul kabul edilecektir.

Mali Vasıtalar:

49. Müstakbel göçmenin ve kendisinin beslemeye mecbur olduğu kimselerin ihtiyaçlarını temin edeceğine veya bu hususta mali bir dayanağa malik olacağına dair delil vermesi kendisinden türlü şekiller altında talep edilir. Bunlar, bir iş teminatını, gidecekleri memlekette bulunan akrabaları veya dostları tarafından verilen garantiyi, bazen göçmene muvasalatını müteakip alelhesap ödenecek esham ve tahvilatın yatırılmasını veya bu neviden bir ödeme yapmasını ihtiva eder. Bütün bu tedbirlerin gayesi birdir; o da göçmen yerleşeceği memlekette ekonomik bir istiklâl temin etmek, bunlar göç hareketine temas eden mühim ve meşru mülahazalarla yapılır ve bizzat göçmenlerin kendilerine faydalı bir himaye sağlar. Mali garantinin ortaya koyduğu mesele, eğer bir tek metot yardım ile esaslı teminat elde etmek için şiddetli ve bir tefrik yapmaksızın ısrar edilirse bu gaye ile gözetilen tedbirin hedefine ulaşamaması tehlikesine maruz bulunmasından çıkmaktadır. Bir göçmen ailesinin müstakbel ekonomik durumunun makul bir surette tahmininde birçok elemanlar hesaba katılır: Bu ailenin terekübü, aralarından bir veya kaçının iş bulma imkânı gibi bu ve buna benzer diğer haller hiç şüphesiz ehemmiyet arz ederler. Göç edilen memlekette hüküm süren şartlara nazaran göçmenin ve ailesinin vaziyeti umumiyetlerini tetkiki, garanti gösterilmesi için sabit bir formülün şiddetle tatbikinden ise bunların ekonomik istikbalini himaye altına alınması çok daha emin bir çaredir. Bundan başka, muayyen bir tip garanti üzerinde sıkı bir ısrar, göçmen için bir aldanma ve yanılma ve garantiyi veren kimseler için de muhtemel bir suiistimal sebebi olabilir. Bu hususta çalışma gurubu aşağıdaki hususları tavsiye etmektedir:

Müstakbel göçmenin, mali bakımdan kendi kendisine kifayet edip etmeyeceği hususundaki kabiliyetini tayin etmek için, hususi tipte bir garanti üzerinde ısrar etmektense, yürürlükteki kanunların imkân haddi dâhilinde, sosyal, ekonomik ve materyal faktörleri geniş bir şekilde tahmin ve takdir etmek muvafıktır. Girilen memlekette yakın akrabası (bilhassa çocuk, anne ve baba) bulunan kimseler hakkında hususi bir müsamaha gösterilmesine cevaz verilmelidir.

Masraflar :

50. Pasaportlar ve diğer yolculuk belgeleri için olduğu gibi bir göç vizesinin elde edilmesi için uğranılan masraflar türlü mahiyettedir: Bizzat vizeye dâhil bulunan resmi harçlar ve bazen tıbbi muayene gibi muamelenin diğer elemanları vardır; tercüme masrafından, aslına uygun tasdikli suretler sağlamak

tan veya şahadetlerden mürekkep olabilir. Vize talebiyle birlikte sunulması gereken kâğıtların elde edilmesinin icap ettirdiği masraflar vardır, bazı ahvalde para veya esham olarak bir depozito, yatırmak zaruridir. Nihayet konsolosluk servislerine yapılan mükerrer ziyaretler, bir zaman kaybını ve yer değiştirme masraflarını icap ettirir. Göçmen tarafından katlanılan masraflar, göçmen kalın] eden memlekete terettüp eden ve zaruri formalitelerin yerine getirilmesi için göçmenin, yardımına muhtaç olabildiği hükümet dışı teşekküllerin uğradığı idari masraflarla beraber yürür.

Meselâ bir teşekkül, baba, ana ve üç çocuğu ihtiva eden bir ailenin durumunu zikrelemiştir, bu aileye foto statlar, tasdikler ve tercümeler 84 dolara mal olmuş ve mezkûr aile bu parayı vize talebini yapmazdan Önce ödemek zorunda kalmıştır. Bir de göçe müteallik resmi formalitelerin yerine getirilmesine lüzumlu bütün zamanı ayırabilmek için memuriyetini bir aydan daha evvel terk etmek mecburiyetinde kalan bir göçmenin durumunu zikrelemiştir.

51. Yukardaki misallerin, hükümet dışı teşekküllerin mümessilleri tarafından çalışma gurubuna bildirilen diğer durumlar gibi, göç formaliteleri hususunda tecrübesi olan teşekküllerin yardımından istifade eden kimselere ait olduğunu kaydeylemek muvafıktır. Bu şekilde yardım görmeyenlerin tesadüf etikleri zorlukların hazan daha da vahim olduğunu düşünmek makuldür. Üstelik bu kimselerin bulundukları durum hiç şüphesiz fena bir istimale de yer verir.

52. Vize ve diğer resmi vesikaların verilmesi için istenen harçlar filvaki, göç hususunda yetkili servislerin idamesi için mühim kaynaklar sağlar. Büyük göç hareketlerine ait, resmi harçların ödenmediği veya bu harçların asgari hadde indirildiğini gösteren mesbuk misaller vardır. Mezkûr tatbikat, bu göç hareketlerinin göçmen kabul eden ve çıkaran memleketler için arz ettiği faydalar malûm olduğundan daha geniş bir surette yapılmış olmalıdır.

53. Resmi harçlardan başka masraflar hususunda istenilen vesikalar miktarının azaltılmasını hedef tutan mukaddem tavsiyeler, göçmenin yardımcı delillerle kabulü hususunda oldukça bir müsamahanın tatbiki, muamele müddetinin indirilmesi ve konsolosluk servislerinin desantializasyonu, bütün bunların hepsinin fuzuli masraflar meselesiyle alakası vardır. Bu hususta çalışma gurubu aşağıdaki tavsiyeleri yapmıştır:

Göçmen kabul eden veya çıkaran memleketler göçün icap ettirdiği masrafları indirmek hususundaki gayretlerine beraberce devam edeceklerdir, bu masrafların resmi harçlara inhisar etmediğini fakat: göçmenin yer değiştirme, zaman kaybı ve muhtelif kâğıtların pek karışık olan toplanması vakıası ile uğradığı mühim ve müteferrik masrafları da ihtiva ettiğini gözden kaybetmeyeceklerdir.

Muhtelif formaliteler;

54. Genel sağlığın, emniyetin, ekonomik istikrarın... ilh. İcaplarını tatmin

etmek için, memleketler göçmen kabulüne ait formalitelerini karşılıklı ihtiyaçlarına göre artırmaktadırlar. Memleketin müstakbel vatandaşı olarak düşünülen göçmen hakkında tatbik edilen bu formalitelerin tesirlerinden ekseriya pek az endişe edildiği görülüyor. Formalitelerin miktarları üzerinde ısrar ederek, göçmenden istenilen şartlarla alâkası bulunmayan sebepler yüzünden tatmini gayri mümkün olabilen teknik mülâhazalara son derece ehemmiyet atfına temayül gösteriliyor. Bir göçmenin kendi adli durumunun bazı safhalarına temas eden matlup kâğıtları tedarik etmemesi, bu durumun esaslı bozukluğundan ziyade ekseriya kaidelerin mübalağalı sertliğine kabili isnadadır. Bu hadise bazı kere memurlar tarafından metinlerin kötü tefsir edilmesi yüzünden çıkar. Bu, memur için bir kaideyi tatbik etmek ilgiliyi sığaya çekmek ve onların durumları hakkında tamamı ile sübjektif şekilde hüküm vermek manasına gelir.

55. Çalışma gurubun? verilen doneler, yerine getirilmesi, ne ilgili memleketin göç kanunları, ne de bunların tatbiki hususunda neşredilen nizamlar tarafından istenilen hiç olmazsa bir formalite vakasını ihtiva eder. Bazı Latin Amerika'sı memleketlerinin göçmen servisleri, göç vizesi taleplerde bir arada olması lâzım gelen vesikanın başlıca elemanı olarak bir vafiz kâğıdının gösterilmesini isterler. Bu isteğin gayesi Hristiyan olmayan kimselere göç vizesi verilmesini men eylemektir. Bu hal «göçmenlerin himayesine müteallik genel prensipler» hakkında 1951 de hükümet dışı teşekküller Konferansı tarafından kabul edilen kararın IV. ncü maddesinde beyan ve ifade edilen prensiple tezat teşkil eder.

MUHACERET E ÂİT MİLLETLER ARASI MUAHEDELER

56. Genel Sekreterliğin raporu ve hükümet dışı teşekküllerin göçmen çıkaran ve göçmen alan memleketler arasında akdedilen hususi anlaşmaların idare ettiği göç projelerine ait basit ve kolay usullere varmanın ekseriya kolay olduğunu ispat eder. Filvaki, aşikârdır ki iki memleketi ilgilendirdiği zaman bu anlaşmalara varmak daha kolaydır; fakat aynı prensibi çok taraflı anlaşmalara teşmil etmemek için esaslı hiç bir sebep yoktur. Hükümet dışı teşekküller, usul bakımından, bu neviden anlaşmalardan çıkan faydalanan, mamafih göçmenin refahına temas eden sosyal faktörler bahasına elde edilmemesi şart ile son derece temenniye şayan olduğu fikrindedirler. Göçmenlerin sosyal ihtiyaçlarına ihtimam gösteren kolay bir usulün müspet faydalarını bir araya toplayan iki taraflı anlaşmaların misali vardır: Birinci dünya savaşından sonra Fransa ile Polonya arasında akdedilen anlaşma bahis konusudur. Hazırlanma sına her şeyden önce ekonomik düşüncelerin amil olduğu göç plâni, göçmenlerin sosyal menfaatlerinin himayesi gibi, basit ve kolayca vücuda getirilecek bir dokümantasyonu derpiş ediyordu. Mezkr anlaşma, hükümet servisle inin ve hükümet dışı teşekküllerin yardım ile göçmen için kıymetli olan kültürel ve spiritüal kıymetlerin muhafazasını, sağlıklarının korunmasını ve tahsillerinin

teminini istihdaf eden tedbirleri derpiş ediyordu. Bir göç plânının ekonomik görünüşüne ehemmiyet atfedilen ve fakat göçmenlerin sosyal ihtiyaçlarının ihmal edilmesine müncer olan diğer durumlar vardır, Hükûmet dışı teşekküllerin nokta nazarına göre, Arjantin ile İtalya arasında akdedilen bir anlaşma bunun misalini verir; göçmenlerin himayesi için esaslı hükümleri ihtiva ettiği halde, lâzım geldiği şekilde tatbik edilemeyen ve dikkatle tekrar incelenmesine ihtiyaç bulunan Meksika ile Amerika arasında akdedilen iki taraflı anlaşmanın verdiği ikinci bir misal vardır. Avusturalya tarafından diğer hükümetlerle akdolanmış muhacerete ait anlaşmalar bir üçüncü misal verir; Avustralya'da muhacerete tatbik olunan bazı prensipler, bu anlaşmalar tarafından tanzim ve idare edilen bütün göç plânlarına fikir ve ilham verirler. Bilhassa: a) Çalışabilir kimselerin kabulünün tehdit edilmesi b) aile birliğinin arz ettiği ehemmiyet hususunda bilgisizlik e) yaşları ve diğer kabiliyetsizlikleri sebebiyle kolayca çalıştırılabilecek halde bulunmayan müstakbel göçmenler hakkında ilgisizlik.

57. Muhacerete müteallik milletler arası anlaşmaların müessiriyeti üzerine kuvvetle nüfuz eder görünen bir faktör vardır. Bu bilhassa göçmenlerle ilgilenerek ve onlar adına hareket ederek hükümetler arası veya milletler arası bir otoritenin müzakerata iştirakidir. Bu iştirak, bilhassa göçün ekonomik neticelerde iştigal eden, otoriteler tarafından ihmal edilmek tehlikesine maruz bulunan muayyen içtimai meseleler hakkında nazarı dikkati çekmeyi teşvik eder; bundan başka, bu iştirak neticesi olarak ilk defa muhaceretle ilgilenen bir memleketin memurlarından, kaynakları muhakkak hükümetler arası otoriteden daha çok tanınmış olan hükümet dışı teşekküllerin faydalı müdahalelerini kolaylaştırabilir. Hükümetler arası bir otorite, hükümet dışı teşekküller ve göçmen alan ve göçmen çıkaran memleketlerle hükümetler arasındaki istifadeli karşılıklı münasebetlerin kurulmasını kolaylaştırabilir.

58. Hususi anlaşmalar tarafından idare edilen göç plânları hususunda hükümet dışı teşekküller servislerinin kıymetleri, susturucu bir şekilde ispat edilmiştir. Meselâ misal olarak: 1) Kanada ve İngiltere Selâmet ordusu tarafından göçmenlere yapılan büyük hizmetler, 2) ikinci dünya savaşıdan sonra Avrupa'da «Amerikan Jevvish Joit Diitribution Comittee» tarafından yapılan hizmetler 3) Polonya ile Fransa arasında akdedilen anlaşma vesilesiyle Hebrew Sheltering and immigrant Aid Society tarafından genç çiftlere temin edilen hizmetler ve 4) bu göç plânları ve daha başkaları vesilesiyle milletler arası sosyal servisin Fransız şubesi tarafından temin olunan hususi muhtelif hizmetler, zikredilebilir.

NETİCE

59. Göçler insanlık tarihinin önemli olaylarından. Bunlar esasında milletler için büyük ehemmiyette kültürel ve ekonomik beşeri mu-

vaffakıyetlerdir. Dünya içindeki tesirleri görülebilen istikbalde esasi olmakta devam edecektir.

60. Ferdi ve cemi türlü menfaatleri kuvvetlendiren ve teşci eden göçmenler, bütün insanlık ailesinin ayrılmaz şerefi olan ve aynı haklardan faydalanması gereken erkek, kadın ve çocuklardır. Ne cesetlerini, ne kuvvetlerini, ne meziyetlerini, ne kaynaklarını kaybetmemeleri için sadece fertler değil hükümetler, hükümet teşekkülleri ve hükümet dışı teşekküllerin bunların kuvvetlerini iyi kullanmalarını ve gözetmeleri lâzımdır.

61. Bir gerginlik zamanında yer değiştiren bu günün göçmenleri, ister ferdi, isterse milli sahada olsun göçün neticelerinden istifadeye engel olan formalitelere ve masraflara sık sık karşı koymaya mecburdurlar. Bu zorluklardan bazıları, lüzumsuz tekrarlar, göç muamelesindeki suples noksanına ve bu muhtelif safhalardaki koordinasyon yokluğuna atıf ve isnat edebilir. Bunlar arasında birçokları, nüfus hareketlerini dışarıya veya içeriye tevcih etmek için milli plânda alınması gereken tedbirlere halel gelmeksizin bertaraf edilebilir.

Teklif edilen tedbirler

62. Göç muamelesinin halen arz ettiği bazı zorluklara çare bulmaya matuf hususi teklifler aşağıdaki şekilde hülâsa edilebilir.

1. Göç formaliteleri hususunda.

A. Pasaportları ve seyahat kartlarını bilahare içinde münderiç malûmatın doğruluğunun bir delili olarak kabul edilebilecek şekilde değiştirmek (sayfa 1617, paragraf 18 - 19)

B. Meriyet müddetleri beş yıldan aşağı olmayan ve en az bir yıllık bir devre için muteber bir dönüş müsaadesini ihtiva eden, makul sebeplerle tehdit imkânı ile birlikte, pasaportlar veya seyahat kartları vermek (sayfa 19 paragraf 24)

C. Bu vesikaları vermekle görevli servislere yapılan müracaatların sayısını indirmek bakımından isteklerin tetkikine müteallik türlü salaları koordine etmek (sayfa 20 paragraf 26)

D. Usulünce tanzim edilmiş kâğıtlar zorluğa uğramaksızın tedarik edilemediği zaman delilleri yardımcı vasıtalarla kabul etmek (sayfa 21 paragraf 27)

E. Bilgilerin en kıymetli kaynağı olan araştırma merkezi dosya servislerini geliştirmek (sayfa 21 paragraf 27)

F. Harp zamanları müstesna, çıkış müsaadelerini kaldırmak (sayfa 22 paragraf 29)

G. Arkasını bırakmaksızın harçları ve diğer masrafları indirmeye gayret etmek (sayfa 33 paragraf 53)

II. Transit formaliteleri hususunda

A. Bir memleketi arası kesilmeyen bir yolculuk sırasında geçmekten başka bir şey yapmayan ve seyahat kartı, gideceği memleketin bir vizesi ve seyahati takibe yetecek kadar mali imkânlarla malik göçmenler için transit vizelerini kaldırmak (sayfa 22, paragraf 34)

B. Diğer ahvalde transit vizelerinin meriyet müddetlerini uzatmak (sayfa 24, paragraf 34)

III. Göç muamelesi hususunda

A. Pasaportlar ve seyahat kartlarını içinde münderiç malûmatın doğruluğunun delili olarak kabul etmek (sayfa 25, paragraf 36)

B. Göçmenin kabulü için edinilen şartları yerine getirdiğini bildiren bu Usulünde tanzim edilmiş kâğıtları sabit olmuş sebeplerle elde etmek gayrı mümkün olunca yardımcı delilleri kabul etmek (sayfa 25 paragraf 37)

C. Mevcut konsolosluk servislerinin salahiyetlerini, posta ile veya bu hususta yetkili servislerin aracılığı ile gönderilen vize taleplerini kabul edecek şekilde genişletmek (sayfa 27, paragraf 40)

D. Göçmenlerin kabulü ile görevli servisleri merkeze sormadan işleyecek hale getirmek (Sayfa 26, paragraf 43)

E. Bir yerden göçmek veya bir memlekete göçmeye müteallik usul ameliyesini koordine etmek, bir norm ve terminoloji tespit etmek ve hükümet dışı teşekküllerle olan münasebeti Islah etmek (sayfa30, paragraf 47)

F. Giriş vizesinin yenilenmesi veya uzatılması için yeni basit usul kabul etmek (sayfa 30, paragraf 48)

G. Göçmenin kendisine yetecek kadar mali kaynaklara malik olduğuna dair istenilen garantileri genişletmek ve hafifletmek (sayfa 31 paragraf 49)

H. Göçmene yükletilen harçları ve diğer masrafları indirmek çarelerin: aramaya devam etmek (sayfa 31, paragraf 53)

IV. Göçe müteallik milletler arası anlaşmalar yardım ile.

A. Sosyal meselelere müteallik bu neviden hususi hükümleri iki tarafı anlaşmalara derç ve ithal etmek (sayfa 36, paragraf 58)

B. Geniş bir surette hazırlanmış çok taraflı anlaşmalar yardım ile birbirine müşabih tedbirleri tatbik etmek (sayfa 36, paragraf 56)

C. Göçe müteallik hususi plânlar babında yardımlarını sağlamak üzere hükümet dışı teşekkülleri davet etmek (sayfa 36, paragraf 58)

Y A B A N C I M E V Z U A T

BELÇİKA MÜMESSİLLER MECLİSİ TÜZÜĞÜ

Çeviren: **Abdullah Pulat GOZUBUYUK**
Adalet Vekâleti Yetkili Hâkimi

BİRİNCİ BÖLÜM

Muvakkat Başkanlık Divanı ve Seçim Tutanaklarının Tetkiki

Madde: 1 — Toplantının açılışında en yaşlı mümessil Başkanlık makamını işgal eder.

En genç mümessillerden dördü kâtiplik yapar.

Madde: 2 — Meclisin tamamen veya yarı nispetinde yenilenmesi halinde, seçim tutanaklarının tetkiki için Kur'a ile yedişer üyeli altı komisyon teşkil edilir. Tutanaklarının kabulü talik edilenler müstesna olmak üzere seçilen bütün üyeler bu tetkike iştirak ederler.

Diğer bütün hallerde, tetkik yedi üyesi kura ile seçilen bir komisyon tarafından yapılır.

Madde: 3 — Seçim tutanakları mümbit evrakıyla birlikte altı komisyona dağıtılır ve komisyonlardan her biri çalışmalarını neticelerini Meclise arz etmek üzere, birer raportör tayin ederler.

Madde: 4 — Seçimlerin muteberliğine Meclis karar verir ve Başkan, seçimlerinin muteber olduğu beyan edilen mümessilleri ilân eder.

II. İNCİ BÖLÜM

DAİMİ BAŞKANLIK DİVANI

Madde: 5 — Meclis, tutanakların tetkikinden sonra, bir Başkan dört Başkan vekili ve Başkâtip seçer.

Madde: 6 — Başkan, birinci ve ikinci Başkan vekillerinin seçimi birbirine müteakiben ve hususi bir usule göre yapılır.

Diğer iki Başkan vekili ile beş kâtip liste usul ile seçilir.

Bütün bu seçimlerde mutlak ekseriyet esastır;

Şu kadar ki, mutlak ekseriyet temin edilemediği takdirde nispi ekseriyet esas tutulur.

Beylerin müsavvâtı halinde en yaşlı olanı seçilmiş savılır.

Madde: 7 — Kâtipler reye iştirak edenlerin adedini tespit eder; Kur'a ile seçilen üyeler reyleri sayar.

Madde: 8 — Meclis teşekkül ettiği zaman keyfiyeti Kirala ve âyana bildirir.

Madde: 9 — Başkanın vazifeleri. Mecliste Nizamı sağlamak, dâhili nizamnameye riayeti temin etmek, söz vermek, sual sormak, reylerin neticelerini beyan etmek. Meclisin kararlarını bildirmek ve dilediği gibi ve kendi namına konuşmaktır.

Başkan müzakere sırasında bir suali takdim veya yeniden bahse mevzu etmek için ancak söz alabilir, münakaşaya iltihak etmek istediği takdirde kürsüyü terk eder ve ancak mesele hakkındaki görüşme sona erdikten sonra tekrar kürsüye çıkabilir.

Madde: 10 — Kâtiplerin vazifeleri, tutanakların yazılmasına nezaret etmek, söz isteyen Mebusları talep sırasına göre kaydetmek, teklifleri, tadilleri ve Meclise tebliği icap eden sair vesikaları okumak, kararlar hakkında not almak, yoklama yapmak, reyleri not etmek, bir kelime ile Başkanlık divanının salâhiyetine giren işleri yapmaktır.

Kâtipler, Mebuslar arasında ver almak şart ile müzakerelere iltihak edebilirler.

Madde: 11 — Fevkalâde tatiller müstesna olmak üzere, Başkanlık divanı üyeleri bir içtima devresi için seçilirler.

Başkanın ve Başkan vekillerinin yokluğu halinde, Meclise en yaşlı üye Başkanlık eder;

Kâtiplerin yokluğu halinde en genç üyeler onlara vekâlet ederler.

III CÜ BÖLÜM **TOPLANMA SÜRESİ**

Madde: 12 — Başkan celseyi açar ve sonunda kapandığını bildirir.

Başkan her celse sonunda Meclisin reyini almak suretiyle müteakip celsenin yapılacağı gün ile gündemini tespit eder ve bu hususa ait ilânı ayrıca salona astırır.

Teşrii çalışma dolayısıyla hilâfına karar verilmiş olmadıkça, Meclis Pazartesi ve Cumartesi günleri toplanmaz.

Meclis hilâfına karar vermiş olmadıkça, Celse saat biri kırk beşte açılır.

Madde: 13 — Celsenin inikadından yarım saat önce yoklama listesi me husşların imzasına arz olunur.

Toplanma saatinde, Başkan bu listeyi tetkik eder; bundan sonra ya Celsevi açar veya yoklama listesini imzalamamış olan Mebusların yoklamasını yapar

Yoklama tekrarlanmaz. Ancak, Başkan yoklamanın bitmesinden önce gelmiş olan Mebusları imzaya davet eder.

Nisap olmadığı takdirde, Başkan celsenin inikat etmeyeceğini beyan ve gelecek toplantıyı müteakip dört günden birine talik eder.

Hazır bulunan üyelerin listesi tutanağa geçirilir.

Meclisin toplanma nisabı hâsıl olmadığı takdirde hazır bulunan üyelere ait liste ile namevcut olan üyelere ait liste Meclis yıllığına geçirilir;

Madde: 14 — Son toplantıya ait tutanak toplanmanın yapılmasından yarım saat önce Meclis Başkanlık divanı mahalline asılır.

Toplanma sırasında, üyelere her birinin yazılan şey aleyhine itiraz hakkı vardır.

Yazılan şey'e (Redaction) karşı itiraz vaki olursa kâtiplerden biri söz alarak lüzumlu aydınlatmayı yapar.

Bu açıklamağa rağmen, itirazda ısrar edilirse Başkan Meclisin reyine müracaat eder.

İtiraz kabul edilirse, Başkanlık divanı aynı toplanma veya en geç müteakip toplantıda Meclisin kararına uygun yeni bir yazıyı takdim ile mükelleftir.

Oturumda aleyhine itiraz vaki olmayan tutanak kabul edilmiş sayılır.

Madde: 15 — Kâtipler her gün Meclis yıllığına, son birleşiminden itibaren Meclise gönderilen dilekçelerin kısa tahlillerini dere ederler.

Vatandaşlığa kabul talebine müteallik bir müracaat bahse mevzu ise kâtipler bunun, ya Başkanlık divanına tevdiini veya tetkik için talikini veya Adalet Bakanına gönderilmesini teklif ederler.

Üyelerden her birinin müteakip üç oturumdan birinde başka bir teklif yapmaya hakkı vardır. Böyle bir başka teklif yapılmadığı takdirde kâtiplerin teklifi kabul edilmiş sayılır.

Madde: 16 — Başkan, Meclise gelen mektup, tezkere ve diğer şeyleri, imzasız olanları müstesna, Kamutaya arz eder.

Madde: 17 — Salonda Bakanlara ve Kral Komiserlerine münhasır olmak üzere yer ayrılır.

Madde: 18 — Hiç bir Mebus Başkandan talep ve kayıt ettirip söz için müsaade almadan konuşma yapamaz.

Söz, talep veya kayıt sırasına göre verilir.

Ancak müzakere edilmekte olan teklifler hakkında veya bunların lehinde ve aleyhinde talep veya kayıt sırasına bakılmaksızın, münavebe ile söz verilir.

Bakanlar ve raportörler daima dinlenebilirler.

Müzakere edilmekte olan teklifler hakkında söz, münhasıran tadel teklifin

de bulunanlara ait olup bunlar Kürsüyü terk ederken tekliflerini Başkanlık divanına tevdi etmeğe mecburdurlar.

Hatip ancak Başkana veya Meclise hitap edebilir. Mebuslar gerek yerlerinde veya gerekse Kürsüde ayakta durarak konuşurlar.

Raporların, tekliflerle tadillerin izahı ve vesikaların okunması kürsüde yapılır.

Madde: 19 — Her türlü suiniyet isnadı, her hangi bir şekilde şahsiyat yapılması, her türlü tasvip veya âdemi tasvip hali izharı memnudur.

Madde: 20 — Bir komisyon veya tali komisyon raporuna takaddüm eden görüşmelerde mebuslar, ancak, vesikanın okunmasından veya tevdiinden sonra söz alabilirler.

Madde: 21 — Nizamnameye aykırılık teşkil etmedikçe, hiç bir kimsenin sözü kesilemez.

Bir hitap mevzudan ayrılırsa onu ancak Başkan ikaz eder. Aynı konuşma sırasında, bir hatibe, iki defa mevzua dönmesi ihtar edildikten sonra, yine mevzu harici konuşmaya devam ederse, kendisinin oturumun müteakip kısmında aynı mesele hakkında konuşmaktan menini Başkan kamutaya arz eder;

Madde: 22 — Kamutay hilafına karar verilmedikçe, hiç bir kimse aynı mesele hakkında iki defadan fazla söz alamaz.

Madde: 23 — Kamutay daima, Bakanlar ve raportörler müstesna, hatiplerin görüşme sırasında konuşma zamanının tahdidini kararlaştırabilirler.

Madde: 24 — Şahsi bir vakıaya cevap vermek veya nizamnameye riayete davet etmek için mevzu hakkında söz istemek caizdir;

Madde: 25 — Gündemin, öncelikle görüşmenin ilanı ve nizamnameye riayete davet asıl mevzua tercih edilir. Ve daima cari görüşmenin talikini mucip olur.

Madde: 26 — Sorulan sualler, bütün fikirlerin en iyi şekilde izharına imkân verecek tarzda, reye arz olunur.

Bu hususta aşağıdaki kaideler tatbik olunur.

Talep vukuunda müteaddit sualleri ihtiva eden teklif bölünebilir.

Bir husus hakkında müteaddit teklifler yapıldığında kendilerinin reye arz edilmesi diğerlerinin reye arz edilmesine mani teşkil etmeyen teklifler öncelikle görüşülür; bir kısmının reye arzı diğerinin reye arzını bertaraf eden teklifler arasında öncelikle görüşülme şümülü en fazla olana aittir;

Madde: 27 — Üyelerden yirmisi müzakerenin kifayetini talep ederse Başkan bu talebi kamutayın reyine arz eder; müzakerenin kifayeti talebinin leh ve aleyhine söz alınabilir;

İki oylama arasında söz istenemez.

Başkan, müzakereleri tatil etmeden önce, mevzuun kâfi derecede aydın

lanmış olup olmadığı hususunu Kamutayın reyine arz eder, Tereddüt halinde ikinci bir oylamadan sonra müzakereye devam olunur.

Madde: 28 — Kamutayın kararlarında gösterme oyuna başvurulur. Kanunların tümü hakkında açık oy kullanılır. Herhangi bir mesele hakkında en az 10 Mebus tarafından talep edildiğinde de açık oy kullanılır.

Başkanlık divanı, bu Mebusların isimlerini kaydeder ve açık oya bunlardan başlanır. Bunlardan en az 10 u açık oya cevap vermezse açık oy talebinden sarfınazar edilmiş sayılır.

Kanını taşanları maddeleriyle bu hususa müteallik tadiller (değiştirtmeler) hakkındaki oylamada talebin beş mebus tarafından yapılması kâfidir.

Gösterme oyunun tamam olması için lehte ve aleyhte oylama yapılması lâzımdır. Başkan ve kâtipler leh ve aleyhteki oylama neticesini tespit ederler ve tereddüt halinde açık oya müracaat olunur. Açık oydan sonra, Başkan oylamaya iştirak etmemiş bulunan üyeleri oy vermeğe davet eder,

Reylerin sayılması Başkan ve kâtipler tarafından yapılır,

Her gün, ilk oylamada açık oya gitmeden Önce kur9a ile Mebuslardan bin ayrılır ve açık oylamaya bu mebustan başlanır.

Madde: 29 — Mahalli veya hususi menfaatlere müteallik müteaddit kanun teklifleri Kamutaya bir rapor halinde ve birlikte sunulur, itiraz vaki olmadığı takdirde bütünü hakkında tek açık oya müracaat edilir.

Madde: 30 — Mevzu reye arz edildiği zaman, Kamutayda hazır olup da reyini kullanmaktan kaçmış olan mebusa, açık oylamayı müteakip kaçınma sebebini izah etmek üzere Başkan tarafından davet olunur.

Madde: 31 — Kamutay oturumunun kapalı yapılmasına müteallik Mebuslar tarafından yapılan talebin yazılı ve kendilerince imzalanmış olması lâzımdır

Kapalı oturum yapılmasını talep edenlerin isimleri tutanağa kaydedilir.

Madde: 32 — Hükümete sual sormayı arzu eden mebusların, sualin yazılı metni Başkana vermeleri lâzımdır. Bu metin üçten fazla imzayı ihtiva edemez. Metnin sual mevzuunu tefsir edici mahiyette olmaması ve veciz şekilde yazılması lâzımdır. Başkan sual metni alakalı Bakana ulaştırır.

Cevap, Başkana en geç 15 gün içinde gönderilir. Şu kadar ki Bakanla mutabakat halinde Kamutay tarafından verilen ivedilik kararı üzerine, sual der hal cevaplandırılır.

Sual ve cevabı, cevabın alındığı günü takip eden salı birleşimine ait tahlili tutanağa geçirilir.

Cevap, bu maddede belirtilen müddet içinde Başkana gönderilmezse sual, cevabın neşri sırasında iktibas edilmek kaydıyla neşredilir.

Cevap hiç bir suretle müzakereye mevzuu olamaz.

Madde: 33 — Hükümete gensoru açılmasını teklif eden Mebus Başkana gensorusunun mevzuunu yazılı bir beyanla bildirir.

Başkan bu gensoru önergesini okur. Gensoru müteakip salı birleşiminin gündemine ve şayet bu gündemde başka gensorular varsa onlardan sonra gelmek üzere kaydedilir.

Gensorunun izahı yarım saati geçemez.

Salahiyetli Bakan hemen söz almazsa gensoru kapanır ve önergeyi veren en çok on beş dakika için bir kere daha söz alabilir.

Hükümetin izahatından sonra, takaddüm hakkı olan önerge sahibi de dâhil olmak üzere ancak dört hatip en çok 15 dakika konuşmak için söz alabilir. Meclis üyelerinin beşte birinin talebi ile gensoru daha yakın bir birleşme veya hükümetle mutabakat halinde aynı birleşime alınabilir.

Bu takdirde, hatiplerin adedini ve her birinin tahsis edilen zamanı tehdit eden tedbirler tatbik edilmez.

Meclis üyelerinin üçte ikisi hilâfını kararlaştırmış olmadıkça, bir gensoru bir birleşimde görüşülüp bitirilir.

IV. CÜ BÖLÜM DİSİPLİN

Madde: 34 — Bir üye düzeni ihlâl ederse, Başkan tarafından kendisine ismen ihtar yapılır. İtiraz halinde, Başkan Kamutayın reyine müracaat eder. Kamutay ihtarı tasvip ederse keyfiyet tutanağa geçirilir.

Madde: 35 — Düzeni ihlâl eden Mebus hakkında Başkanın teklifiyle Kamutayca tutanağa geçirilmek kaydıyla tevbih veya muvakkaten Meclis Sarayından çıkarmağa karar verilebilir.

Madde: 36 — Meclis Sarayından çıkarma, Kamutay çalışmalarına katılmaktan ve Meclis Sarayında bulunmaktan memnuiyeti müstelzimdir.

Madde: 37 — Meclis Sarayından çıkarma, bu cezanın kararlaştırıldığı oturumun müteakip kısmına da sâri olur.

Madde: 38 — Çıkarılmasına karar verilen Mebus, çıkması hususunda Başkan tarafından verilen emre itaat etmezse oturum tatil veya talik olunur. Bu hal cezalı mebus un müteakip sekiz birleşime katılmamasını müstelzimdir.

Madde: 39 — Meclis Sarayından muvakkaten çıkarılmasına karar verilen mebus, bu kararın alındığının ertesi günü yazılı olarak (Meclisin kararına riayet etmemiş olmasından dolayı af edildiğini beyan) ettiğinde çıkarılma hükümsüz kalır.

Bu beyan Başkan tarafından Kamutaya okunur.

Madde: 40 — Aynı toplantı süresi içinde üçüncü defa Meclisten muvak-

katen çıkarılma cezasına uğrayan mebus hakkında yukarı ki madde hükmü tatbik edilmez. Bu takdirde muvakkaten çıkarılma süresi 15 birleşimdir.

Madde: 41 — Kamutayca hilâfına karar verilmiş olmadıkça çıkarılma süresi içinde yapılacak oylama, çıkarılan üyenin reyî neticeye müessir bulunduğu takdirde oylama çıkarılmanın sona ermesine talik olunur.

Madde: 42 — Kamutayda gürültü çıkarsa Başkan oturumu tatil edeceğini bildirir. Gürültü devam ederse Başkan oturumu bir saat için tatil eder. Bir saat geçince oturum açılır.

Madde 43 — Başkan, düzene aykırı olan ve söylenmemiş olduğu halde kaydedilmiş bulunan sözleri Meclis Yıllığından ve tutanağından çıkarttırabilir.

V. Cİ BÖLÜM

TEKLİFLER

Madde: 44 — Kral ve Ayan tarafından Meclise yapılan kanun teklifiyle gerekçeleri Fransızca ve Flamanca olarak bastırılır. Bu teklifler altıncı bölümde belirtilen esaslar dairesinde müzakere edilmek üzere komisyonlara tevzi ve tevdi edilir. Hilâfına Kamutayca ivedilik kararı verilmiş olmadıkça, komisyonlarda müzakere, ancak tevdiden üç gün sonra başlayabilir.

Madde: 45 — Her Mebus teklif yapmak ve tadiller sunmak salâhiyetine sahiptir Hiç bir teklif ve tadil altıdan fazla Mebus tarafından imza edilemez.

Madde: 46 — Her kanun teklifinin unvanı iki dil üzerinden yazılır. Birinci sütun yapılan teklif metnine, ikinci sütun ise diğer metinlere tahsis olunur.

Madde: 47 — Teklif yapmak arzusunda bulunan Mebus teklifini, gerek iki dil üzerine iki metin halinde veya gerekse tercih edeceği bir dil üzerine bir metin halinde tanzimle imzalayarak Başkanlık Divanına takdim eder. Bu sonuncu halde metin Başkanlık Divanınca diğer dile tercüme ettirilir.

Komisyon her şeyden evvel teklifin iki dil üzerinden basılması ve basılan kısımlarıyla tevdii mütalaasında bulunabilir.

Teklif sahibi, müzakere başladığı gün teklifini açıklar. Teklif, tevdinden itibaren bir av içinde basılmış olarak Başkanlık Divanına verilmemiş olursa hükümsüz sayılır.

Madde: 48 — Teklif en az beş Mebus tarafından desteklendiği takdirde müzakere açılır. Ve Başkan yapılan teklifin nazara alınmasına mahal olup olmadığına karar verilmesi hususunu Kamutayın reyine arz eder.

Madde: 49 — Kamutayca nazara alınmasına karar verilen teklif müzakere edilmek ve hakkında bir rapor tanzim edilmek üzere bir veya müteaddit komisyona havale edilir

Madde: 50 — Komisyonun raporu üzerine müzakere Önce umumi olarak ve sonra maddeler üzerinde cereyan eder.

Madde: 51 — Umumi müzakere mevzuu prensip ve teklifin tümüdür. Umumi ve maddeler hakkındaki müzakerelerden ayrı olarak Kamutay bir teklifin bölümlerinden her birinin bütünü hakkında da müzakere açabilir.

Madde: 52 — Maddeler hakkındaki müzakere, madde ve her maddedeki tadil sırasına göre birbirini takiben cereyan eder.

Madde: 53 —Tadil teklifleri yazılı olarak hazırlanır ve Başkanlık Divanına verilir.

Madde: 54 — En az beş Mebus tarafından desteklenmeyen tadil (değiştirge) teklifi Kamutayda görüşülemez. Kamutay tadil teklifini komisyona havaleye karar verirse müzakere tadil edilir.

Madde: 55 — Müzakere sırasında vukua gelen değişiklikler reye tek metin halinde arz edilir. Bu tadiller kabul edildiği takdirde Başkanlık Divanı Ilımları ikinci oylamadan önce tercüme ettirir.

Görüşme başka bir birleşime talik edildiği takdirde tadiller, tadil teklifini yapanların isimleriyle birlikte ve iki dil üzerine bastırılır ve üyelere dağıtılır. Müzakere gününden önce tevdi edilen bütün tadiller hakkında da aynı hüküm tatbik edilir.

Madde: 56 — Bir teklifin maddeleri ret veya tadiller kabul edildiğinde tüm hakkındaki evlama başka bir birleşimde yapılır.

Şu kadar ki bu iki birleşim arasında en az bir günün geçmesi şarttır.

Müteakip birleşimde kabul edilen tadiller (değiştirtmeler), ret edilen maddeler ve bu kabul veya reddin müstelzim olduğu yeni tadiller müzakere edilerek oylanır. Bunun dışında yeni mahiyette tadil icrası yasaktır. Şu kadar ki Kamutay oylamayı, müteakip birleşime talik edebilir. Bu suretle talik kararı verildiği takdirde tadile uğrayan maddeler yeniden bastırılır ve çift metin halinde dağıtılır.

Madde: 57 — Devletin umumi bütçesine müteallik kanun tasarısının müzakere ve oylamasında bu nizamnamenin umumi hükümlerine istinaf teşkil eden aşağıdaki usul tatbik ve takip olunur.

1) Kanun tasarısının tümü hakkındaki müzakereden sonra, umumi müzakereden ikinci oylamaya kadar bu oylama dâhil bütçenin her cetveline ait görüşme nizamnameye göre yapılır;

2) Tasarı metninin cetvele tekabül eden kısmı ya gösterme oyu veya açık oy yoluyla oylanır;

3) Tasarının tümü hakkında açık oya müracaat edilmeden önce, icabın

da, münhasıran nihai mahiyetteki kısmi oylamalar arasında ahengi tesis için yapılan teklifler hakkında bir tadil oylamasına gidilir.

Madde 58 — Mütعاaddit ve birbirinden ayrı kanun tasarıları halinde sevk edilen bütçe hakkında bu nizamnamenin 57 ve 68 inci maddeleri tatbik edilmez.

Madde 59 — Hakkında müzakere açılmış olsa bile her teklif, sahibi tarafından geri alınabilir. Şu kadar ki bu teklif bir başka üye tarafından kabullenilirse müzakereye devam olunur.

Madde 60 — Hilafına bu nizamnamede hüküm bulunan haller dışında, her kararın alınmasında esas reylerdeki mutlak ekseriyettir.

Kamutay, üyelerinin ekserisi toplanmış olmadıkça bir karar alamaz. Kamutay müzakerelerinin neticesi başkan tarafından (Kamutay kabul etti) veya (Kamutay kabul etmedi) tabirleriyle ifade olunur.

Madde 61 — Namzetlerin takdimi ve seçimler gizli oyla yapılır

VI. BÖLÜM

KOMİSYONLAR VEYA KURULLAR

Madde 62 — Bir kanun teklifi yapıldığında, başkan, bunun bir komisyon veya kurula (Section) havalesini Kamutaya teklif eder.

Madde 63 — Kamutay Kur'a ile 6 kurula bölünür. Kurullar her av kura yoluyla yenilenir.

Her kurul, reye iştirak edenlerin mutlak ekseriyetiyle, bir başkan, bir başkan vekili ve bir kâtip seçer.

Madde 64 — Her Kurıd Kamutayca konulan sırasına göre kendisine havale edilen teklif ve tadilleri tetkik eder.

Tetkiki müteakip, mutlak ekseriyetle bir raportör seçer.

Madde 65 — Kurulların üçte ikisi tetkiki bitirdikleri zaman, keyfiyet raportörleri tarafından başkana bildirilir ve başkan bunları kendi riyaseti altında merkez kurulu halinde toplar.

Madde 66 — Merkez kurulu, Kamutaya raporunu sunmak üzere üyelerinden birini mutlak ekseriyetle raportör seçer.

Madde 67 — Bu rapor, kurullarla merkez kurulu görüşmelerinin tahlilini ve gerekçeye dayanan neticeleri ihtiva eder.

Kamutayca başka türlü kararlaştırılmadıkça rapor bastırılır ve Kamutayda müzakeresinden en az iki gün önce dağıtılır.

Madde 68 — Devletin umumi bütçesi hakkındaki kanun tasarısı sonulduğunda, Kamutay tasarayı kurullara, maliye, bütçe ve iktisat daimi komisyonuna havale eder.

Kurulların altı raportörünün daimi komisyona iltihabıyla bütçe komisyonu teşkil edilir»

Her daimi komisyon bütçeye müteallik görüş ve tekliflerini bütçe komisyonuna bildirmek üzere üyelerinden birine salâhiyet verebilir.

Bütçe komisyonu, bütçenin tümü ve kısımları hakkında Kamutaya sunulacak raporu hazırlayacak olan »yelerini mutlak ekseriyetle seçer.

Komisyon tali komisyonlarda teşkil edebilir. Tali komisyonlar raporunu komisyona tevdi ederler.

Munzam veya fevkalâde tahsisat talepleri daima doğrudan doğruya bütçe komisyonuna havale edilir.

Madde 69 — Kamutay her toplantı süresi için on bir daimi komisyon teşkil eder:

Dışişleri Komisyonu Milli Savunma Komisyonu İktisadi meseleler ve iâşe komisyonu Tarım Komisyonu

İktisat, Maliye ve Bütçeler Komisyonu

Bayındırlık, Posta, Telgraf ve Demiryolları Komisyonu.

Cezai ve Hukuki Mevzuat ve Adalet Komisyonu,

Ticaret, Sanayi, Çalışma, Sigortalar ve İctimai Yardım Komisyonu,

Harp Tazminatı ve zarar gören bölgeler komisyonu, içişleri, Eğitim, İlimler ve Sanatlar Komisyonu.

Müstemlekeler Komisyonu

Madde 70 — Bu komisyonlardan her biri on beşer üye ile teşekkül eder. Adaylar, seçim için tespit edilen tarihten en az üç gün önce takdim edilir. Hiç kimse ikiden fazla daimi komisyona üye olamaz.

Madde 71 — Komisyon üyelerinin seçimi 6 ncı madde dairesinde mutlak ekseriyet esasına ve liste usulüne göre yapılır»

Madde 72 — İştigal mevzularına göre isimlendirilen daimi komisyonlardan ikisi aşağıdaki hususlarla tavsif edilmiştir:

1) Bir teklif hakkında kamutayca toplanması talep edilen bilgileri temin etmek.

2) Kamutayca kendisine havale edilen teklifleri tetkik ve haklarında rapor tanzim etmek.

3) Kamutayca ihtisas komisyonuna havalesi icap eden ehemmiyetli şikâyet ve müracaatlar hakkında karar sureti hazırlamak.

4) Kamutaya sair karar suretleri sunmak

Madde 73 — Dilekçe komisyonu her ay her kurulun kendi üyeleri arasında seçeceği birer kişiden teşekkül eder. Bu komisyon müracaatları tetkik ve neticeyi raporla tespit eder.

Madde 74 — Daimi komisyonlardan ve dilekçe komisyonundan ayrı olarak, bir veya müteaddit teklifi tetkik etmek üzere gerek mutlak ve gerekse nispi ekseriyet usulüyle ve seçim yoluyla veya gerekse kura ile kamutayın talebi üzerine Başkan tarafından diğer komisyonlarda teşkil edilebilir.

Madde 75 — Her komisyon kendi bünyesinde, mutlak ekseriyet usulüne göre, bir başkan, bir kâtip ve her iş için bir raportör seçer.

Madde 76 — Komisyonların raporları bastırılır ve hilâfına kamutayca bir karar verilmiş olmadıkça, umumi müzakereden en az üç gün evvel dağıtılır.

Madde 77 — Teklifin tetkik edildiği komisyon veya merkez kurulunda üye olmayan teklif sahibinin, bu komisyon veya merkez kurulu oturumlarına, reyini kullanmamak üzere, iştirake hakkı vardır.

Madde 78 — Dilekçe komisyonu, faydalı gördüğü takdirde veya kendi üyesinden birinin yazılı talebi üzerine ayı içinde gelmiş olan dilekçeler hakkında bunların neşreden itibaren üç gün zarfında bir rapor tanzim eder. Raporlar başkanlık divanına tevdi olunur ve tevdi edildikleri gün birleşimini müteakip meclis yılığında neşredilir.

Meclise yapılan müracaatlara müteallik raporlar bültende neşir ve görüşülmesinin yapılacağı birleşimden en az üç gün evvel dağıtılır. Kamutay bu raporları her aynı birinci ve üçüncü cuma günleri müzakere eder.

Bültene dilekçenin adı, ikametgâhı, müracaat mevzuu, sıra numarası ve rapor neticesi kaydedilir.

Bununla beraber komisyon bir raporun müstacelen görüşülmesini kararlaştırmış ise kamutay, bu raporun tevdiinde müzakere edileceği günü tespit eder. Komisyon, hakkında rapor tanzim etmediği müracaatlar hususunda gereken işlemi yapar. Haklarında komisyonca rapor tanzim edilen veya edilmeyenler de dâhil olduğu halde bütün müracaatlara müteallik kararlar müteakip ayın 10 neu günü özel bir bültende neşredilir. Geri kalan müracaatlar müteakip ayda çalışacak olan komisyon tarafından tetkik edilir.

Madde 79 — Başkanlık divanı bir dil üzerine tanzim edilmiş olan rapor veya vesikaların diğer dile tercümesini yaptırabilir.

VII nci BÖLÜM

MEBUSLAR HEYETİ VE CEVABI ARIZA

Madde 80 — Meclis kendini temsil edecek üyeler adedini tayin eder ve seçer. Başkan veya başkan vekilleri meclis rüknündendir ve Meclis namına konuşur.

Madde 81 — Meclisin açılışı münasebetiyle kral tarafından verilen nutka cevaben meclisçe kirala sunulacak ariza tasarısı (projet d'adresse) kamutay tarafından mutlak ekseriyetle seçilen altı üye ile başkandan terekkep eden bir komisyon tarafından hazırlanır. Bu tasarı kamutayın tasvibine arz edilir ve kabulü halinde tutanağa geçirilir.

VIII nci BÖLÜM

ZABIT KÂTİPLERİ, TUTANAKLAR VE TART İŞLERİ

Madde 82 — Zabıt kâtibi Meclis tarafından tayin edilir. Ve her zaman vazifesinden uzaklaştırılabilir. Başkanlık divanı tayinleri hakkındaki hükümler bu tayin muamelesinde de tatbik edilir.

Kâtip altı sene için tayin edilir.

Madde 83 — Zabıt kâtibi, Başkanlık divanının nezareti altında tutanağı ve müracaat bültenlerini kaleme alır ve meclis evrakını muhafaza eder.

Madde 84 — Tutanak, kâtiplerden biri tarafından tasvip edildikten sonra başkanlık divanına tevdi olunur.

Madde 85 — Başkanın, imzasını taşıyan tutanaklar gerek aleni ve gerekse kapalı oturumlara ait bulunsun meclis arşivinde muhafaza edilir.

Madde 86 — Kamutay, kapalı oturumu için hiç bir tutanak tanzim edilmemesini kararlaştırabilir.

Madde 87 — Açık oyla verilen kararlarda her üye, saiki açıklanmış olmaksızın reyunin tutanağa geçirilmesini talep edebilir.

Madde 88 — Zabıt kâtibi Aleni celselerde hazır bulunur. Hilâfına bir karar verilmiş olmadıkça kamutayın kapalı oturumunda bulunmaz.

Madde 89 — Zabıt kâtibi kamutayca bastırılan şeylere ihtimam gösterir. Müsvettelerin tashihi, sipariş edilen matbu evrakın şevki, davetiyelerle bültenlerin gönderilmesi zabıt kâtibi tarafından veya bunun nezareti altında yapılır. Zabıt kâtibi kaimde ve kütüphanede çalışan müstahdemlere nezaret eder.

Madde 90 — Zabıt kâtibinin hastalığı veya mâniî halinde vazifesi kâtiplerden biri tarafından ifa edilir.

Madde 91 — Kamutay, faydalı gördüğü takdirde yapılan teklifleri, komisyon veya kurul raporlarını, kendi çalışmalarına müteallik diğer vesikaları, gerekçeleri ve umumiyetle nutukları bastırır.

Kamutay bu vesikalardan bir ve diğerinin Moniteurde neşirle de iktifa edebilir.

IX. BÖLÜM

İDARİ İŞLER VE MUHASEBE KOMİSYONU

Madde 92 — Kamutay tensip ettiği takdirde, idari işler, iki veya daha ziyade üye tarafından ifa edilir.

Madde 93 — idareci üyeler, başkanlık divanının seçiminde tatbik edilen usule göre ve iki sene için seçilirler.

Madde 94 idareci üyeler meclisin bina ve mefruşatına; giderlerine ve merasimlerine müteallik işleri tedvir ederler.

Madde 95 İdareci üyeler meclis ve ayana ait sarayın bakımı ve diğer her iki meclise müteallik müşterek işler hakkında ayan tarafından bu hususta vazifelendirilen kimselerle istişare ve iş birliği yaparlar.

Madde 96 — Meclis hesapları başkanın veya tevki edeceği başkan vekilinin riyasetinde toplanacak altı üyeli bir komisyon tarafından tetkik edilir. Bu komisyonun üyeleri her toplantı yılı başında kamutay tarafından seçilir.

Madde 97 —Komisyon hesapları tetkik ve tasfiye ve meclis demirbaş eşya defterine göre bu eşyayı kontrol eder. Komisyon, idareci üyelerin teklifi ile meclis bütçesini hazırlar ve kamutayın tasvibine arz eder.

X. NCU BÖLÜM

KÜTÜPHANE

Madde 98 — Meclis bütçesine kütüphane için özel tahsisat konulur. İdareci üyeler, bu tahsisattan meclis çalışmaları için faydalı olacak eser ve diğer vesikaları satın alırlar.

Madde 99 —Kütüphaneden kitap makbuz mukabilinde alınır. Bir üye kütüphaneye ait bir kitabı ancak yanında kırk sekiz saat alıkoyabilir.

Madde 100 —Kütüphanede mevcut kitaplara ait bir katalog meclisin emrine amade bulundurulur.

Madde 101 — Meclis, icap ında kütüphane işlerini ifa etmek üzere bir kütüphane memuru tayin edebilir. Bu tayin zabıt kâtiplerinin tayinindeki usule göre yapılır.

Madde 102 — Anayasa, meclis dâhili nizamnamesi; meclis ve ayanı kral ile olan münasebetlerini müteallik mevzuat ve seçim kanunu meclisin bütün üyelerine dağıtılır.

XI nci BÖLÜM

MECLİS MÜSTAHDEMLERİ VE ODACILARI

Madde 103 — Meclis müstahdemleri ve odacıları, idareci üyeler, kâtipler, başkan ve vekilleri veya başkandan müteşekkil heyetin mutlak ekseriyet reyî ile tayin ve azil edilirler.

XII nci BÖLÜM TRİBÜNLER VE MECLİS ZABITASI

Madde 104 — Meclisin zabıtası Meclise aittir. Bu zabıta Meclis namına başkan tarafından istimal edilir Başkan bu maksatla lüzumlu emirleri verir.

Madde 105 — Hiç bir yabancı İliç bir bahane ile meclis üyelerinin toplandığı salona giremez.

Madde 106 — Tribünlerde oturanlar, oturum süresince başları açık ve sükûn içinde otururlar. Düzeni ihlâl edenler derhal oradan uzaklaştırılır ve icap ında salahiyetli makama teslim edilirler. Bu madde metni bastırılarak Tribünlerin kapılarına asılır.

XIII ncü BÖLÜM ANAYASANIN TADİLİ

Madde 107 — Teşrii kuvvetin anayasanın muayyen hükümlerinin tadiline lüzum görmesi üzerine bu husustaki teklif toplantı yılı başında meclis başkanının da dâhil olacağı 21 üyeli bir komisyona tetkik için havale edilir. Bu üyeler nizamnamenin altı ve 71 nci maddeleri gereğince kamutay tarafından seçilir.

Madde 108 — Komisyona meclis başkam riyaset eder. Komisyon üyeleri arasından en az bir başkan vekili ve iki kâtip seçer.

Madde 109 — Tadil edilecek maddelere veya metnin kaleme alınmasına müteallik teklifler kamutayın önceden rey ve mütalâasına müracaat olunmaksızın komisyona havale edilir. Komisyon tali komisyonlar teşkil edebilir.

Madde 110 — Toplantı sona ermiş olsa bile, komisyon toplanabilir. Ve gerek hükümet tarafından ve gerekse meclis yoluyla yapılmış olan teklifleri resen tetkik edebilir.

Madde 111 — Hükümet, komisyon veya üyelerden biri tarafından veya meclis yoluyla yapılan teklif metinleri ile gerekçeleri bastırılır ve meclis üyelerine dağıtılır.

Madde 112 — Komisyon, kendi müzakerelerine ait zabıtların bastırılmasını ve meclis üyelerine dağıtılmasını kararlaştırabilir.

Madde 113 — Komisyon kararlarını mutlak ekseriyetle alır. Komisyonun karar nisabı için üyelerin ekserisinin toplanmış olması lâzımdır.

Madde 114 — Bakanlar komisyonun oturumlarına iltihak edebilirler ve talep ettiklerinde komisyonca dinlenirler.

Madde 115 — Komisyon bir veya müteaddit raportör tayin eder

İSPANYA DEVLETİNİN 17 TEMMUZ 1945 TARİHLİ MÜLKİ VE
MAHALLİ İDARELER KANUNU (1)

Çeviren;
Vecihi TÖNÜK
Devlet Şûrası Azasından

BİRİNCİ BÖLÜM

Genel Hükümler

Madde 1— İSPANYA DEVLETİ, tabii varlıklar olan belediyelerin (municipalites) birleşerek vücuda getirdikleri vilâyetlerden (provinces) terekkün eder.

Madde 2 — Devlet teşkilât ve hizmetleri, mümkün mertebe, vilâyet ve belediye sınırlarını aşmayacak ve başka bir vilâyet veya belediyenin yetki çevresine de tâbi olmayacak tarzda bunların sınırları içinde vücuda getirilir.

Madde 3 — Vilâyetlerle bedeliyeler, kendilerine has menfaatleri kendilerinin intihap ettikleri uzuvlarla kendi sınırları içinde ve kanun hükümleri dairesinde korumaya ve idare etmeye hukuki ehliyetleri haiz mevcudiyetlerdir.

Madde 4 — Belediyelerle vilâyetler, İktisadi ve idari vazife ve salâhiyetlerle mücehhez (görev ve yetkilere sahip) amme hükmi şahıslardır (kamu tüzelkişisidirler).

Madde 5 — Kanunun münhasıran kendilerinin salâhiyet dairelerine (yetki çevresi) ithal ettiği hususlar dışında kalan işlerde, vilâyetlerle belediyeler. Dâhiliye Vekâletinin sevki idaresi altındadırlar.

Madde 6 — Vilâyetlerle belediyeler, Devlet, vergi ve mükellefiyetlerinden muaftırlar. Bu muafiyetin şümul ve muhtevası KANUN tayin eder.

Madde 7 — Belediye ve vilâyetlerin, umumi idareye ait hizmetlere nakdi yardımda bulunmaları gibi mükellefiyetler, ancak kanunla tahmil olunabilir. Devlet, belediye ve vilâyetlere ağır gelen bu mahiyetteki mecburiyet ve mükellefiyetleri 1946 yılı ocak ayı başından itibaren kaldıracaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

Belediyeler ve Belediyelerin Sınırları

Madde 8 — İleride yeni belediyeler kurulacak yerlerin, muayyen sayıda

¹ İşbu İspanyol kanunu, İspanyolca metni elde edilemediğinden Fransızca metninden Türkçeye çevrilmiştir.

nüfusa sahip olması ve sınırları belli bir ülke parçasının mevcudiyeti ve belediyenin mecburi hizmetlerinin ifasına kifayet edebilecek miktarda mali kaynağı bulunması şarttır.

Madde 9— Memleket dâhilinde iskân bölgeleri kurulması, madenlerin işletilmesi yeni sanayi kolları tesisi, sulama kanalları vücuda getirilmesi ve bunlara benzer devamlı amme menfaatlerini sağlayabilmek amacıyla ve yukarı ki maddede belirtilen derecede mali kaynağı temin imkânı bulunması şartıyla hem hudut bulunduğu yerlerden ayrılmak ve sınırları tayin ve tespit edilmek suretiyle yeni belediyeler ihdas olunabilir.

Madde 10 — Büyük Bayındırlık işleri başarılmaması ve gerçekleştirilmesi sonucu olarak başka yerlere nakledilecek beldeleri kabul ve iskân etmek için Milli İskân ve Yerleştirme Enstitüsü tarafından iktisap olunmuş bulunan yerler, iktisap edildikleri andan itibaren yeni bir Belediye ülkesi teşkil ederler. Ortadan kalkan belediyelerin sınırları içinde mevcut olan bütün Belediye malları ve hususıyla istimlak edilmiş bulunan malların yerine olan mallar, yeni belediyelerin ihtiyaçlarına tahsis olunur. Mukaddema mevcut Belediye hizmetleri, istimlak yoluyla emval iktisap edilir edilmez eskisi gibi ve yeni personel marifetiyle ifa olunur.

Madde 11 — Kanunun tahmil ettiği asgari hizmetlerin ifasına muktezi iktisadi ve mali vasıta ve kaynaklardan mahrumiyet veya vukua gelen inkişaf lar dolayısıyla birbirleriyle karışma ve kaynaşma hallerinde veya iktisadi veya idari zaruret icaplar sebebiyle hemhudut bulunan beldeler, tek bir Belediye teşkil etmek üzere birleştirilebilirler. Aynı sebeplere binaen bir belde akşamı hemhudut diğer bir beldeye ilhak olunabilir.

Madde 12 — Bir belde akşamının, bağlı olduğu belediyeden ayrıldığı takdirde yeni belediyeler kurulabilmesi için kanuni şartlardan mahrum kalmayacağı anlaşılmadıkça veya ayrılmaya müsait aksam, başka bir belediyeye ilhak edilmiş olmadıkça bu belde akşamının belediyeden ayrılması caiz değildir.

Madde 13 — Kısmi ilhak ve ittifaklarda, ayrılan yerlerdeki nüfus sayısı vergiye tâbi tutulabilecek mallarla mütenasip olmak üzere borç ve mükellefiyetlerle birlikte alacak ve mallar da devrolunur.

Madde 14 — Yeni Belediyeler teşkili veya mevcut belediyelerin birleşti bilinçleri veya ayrılmaları veya belediyelerin ilgası alâkalı belediyelerle vilâyetlerin dinlenilmesinden sonra Devlet Şûrasının mazbatası üzerine Vekiller Heyeti kararıyla icra olur.

Madde 15 — Belediyeler arasındaki sınır ihtilâfları, Devlet Şûrasını); fikir ve mütalaası alındıktan sonra Dâhiliye Vekâletince hal olunur.

Madde 16 — Belediyelerin adlarıyla merkezleri, Belediye Meclisinin kararı ve Dâhiliye Vekâletinin tasvibiyle değiştirilebilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
MECBURİ BELEDİYELER BİRLİK VE
TOPLULUKLARI

Madde 17 — Belediyeler beledi hizmet ve işler ile belediyelerin görev ve yetkileri içinde bulunan sair hususlar için birlikler teşkil edebilirler.

Birliklerin statüleri ile hukuki rejimlerine taalluk eden kararnamelerin, Devlet Şûrasının mazbatası üzerine Vekiller Heyetinin tasvibine sunulması lâzımdır.

Madde 18 — Devlet tarafından maddi yardım yapılmak suretiyle başarılan nafia işleri ile mecburi bedeni mükellefiyet yeliyle yapılması lâzım gelen işler için alâkalı belediyelerin mecburi topluluklar vücuda getirmelerine Vekiller Heyeti karar verebilir.

Madde 19 — Eski mahalli toplulukların sınırlarına dokunulmaz. Şayet, bunların idareleri hakkında talep ve iddialar ileri sürülecek olursa, Dâhiliye Vekili, bunları kat'î ve nihai şekilde halleder, Dâhiliye Vekili Vekiller Heyeti karar verdiği takdirde alâkalı belediyelerle mecburi bir topluluk (communaute) teşkil etmesini de emredebilir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
MAHALLİ KÜÇÜK TOPLULUKLAR

Madde 20 — Kanunun istediği asgari zabıta hizmetlerini ifa etmeye yeter derecede mali ve İktisadi vasıta ve kaynaklara malik olmayan veya iktisadi ve idari nitelikteki zaruretlere ve icaplara binaen küçük mahalli topluluklar ilga olunabilirler.

Madde 21 — Mahalli küçük toplulukların ilgasına karar vermek yetkisi, alâkalı belediyelerle bu küçük toplulukların mütalâaları alındıktan sonra Vekiller Heyetine aittir.

Madde 22 — Bir Belediye, Başka bir beldenin bir parçası olmak üzere ilga olunduğu veya sınırlarında değışiklik yapıldığı takdirde bu ye 1 er, mahal eler ve köyler geçen maddelerdeki eşkâl ve merasim dairesinde küçük mahalli topluluklar halinde teşekkül etmek talebinde bulunabilirler.

BEŞİNCİ BÖLÜM
BELEDİYE HALKI

Madde 23 — Bir belde içinde oturan halk, beldeleri (residents), gelip geçici olanlar (passants), aile reisi olanlar (cehefs de famife), yakınlar veya mücavir olanlar (voisins), beldede mukim olanlar veya ikametgâhı olanlar (demicilies) diye sınıflandırılır.

Madde 24 Aile reisi (chef de famille) o kimselere denir ki aynı ikametgâhtaki diğer şahıslar onunla bir arada ve kendisine tabi olarak yaşarlar.

Madde 25 — Yakınlar veya mücavir olanlar (voisins) diye belediye kütüklerine bu sıfat ve vasıfla kaydedilmiş bulunan reşit İspanyollara ıtlak olunur.

Madde 26 — Bir belde sınırları içinde nükteden oturan reşit olmayan İspanyollarla yabancılara beldede bulunanlar veya ikametgâhı olanlar (domicilies) tabir olunur.

Madde 27 — Bir beldede arızı ve tesadüfi olarak bulunanlara gelip geçiciler (passauts) denir.

Madde 28 — Her belediyede, beldede oturanların bir kütüğü bulunur. Bu kütüğe beldedeki halkın adı, yaşı, medeni hali, mesleki ve kanun veya idari emirlerle tayin ve tespit edilecek sair hususlarla aile reisi veya mücavir veya mukıyın veya gelip geçici sınıflardan hangisini haiz, oldukları yazılır.

Madde 29 — Belediye nüfus kütükleri, idari bütün muamelelerde esastır ve ispat kudretini haizdir.

Madde 30 — Milli ülke üzerinde oturan herkesin herhangi bir Belediyenin Nüfus kütüğüne mücavir (voisin) veya mukıyın (domicilie) sıfatıyla kaydolanması mecburidir. Hiç kimse birden fazla belediyenin nüfus kütüğüne bu sıfatlarla kaydolanamaz. Şayet bunun aksine olarak bir kimse birden fazla belediye nüfus kütüğüne yazılmış bulunursa yalnız son yazıldığı belediye nüfus kütüğü muteber sayılır.

Madde 31 — Bir beldede iki yıldan beri oturanlar, talepleri üzerine mücavir (voisin yakın) olarak resen belediye nüfus kütüğüne kaydolunurlar.

Madde 32 — Devlet memurları, memuriyet vazifelerini ifa ettikleri yerlerdeki belediyelerin mücavirliği veya yakınlığı (voisinage) sıfatını haizdirler

ALTINCI BÖLÜM BELEDİYE BAŞKANI

Madde 33 — Beledi hükümet ve idare. Belediye Başkanı ile Belediye Meclisine mevdudur.

Madde 34 — Belediye Başkanı, belediye idaresinin başı, Belediye Meclisinin Başkanı ve kanunla istisna edilmiş olan haller hariç olmak üzere Hükümetin temsilcisidir.

Madde 35 — Belediye Başkanlığı görevi mecburi ve meccanidir. Şu kadar ki on binden fazla nüfusu olan, belediyelerde nizamname ile tayin ve tespit edilecek sınırlar dâhilinde ve hiçbir halde adı bütçe tahsilatının yüzde birini geçmemek üzere belediyeler, Belediye Başkanına temsil ödeneği verebilirler.

Madde 36 — Vilâyet Merkezi olan belediyelerle on binden fazla nüfuslu belediyelerin belediye Başkanlarını Dâhiliye Vekili tayin eder.

Madde 37 — Yukarı ki maddede yazılı belediyeler dışında kalan belediyelerin Başkanları sivil Valiler tarafından tayin olunur.

Madde 38 — Dâhiliye Vekili, umumi menfaatler sebebiyle uygun gördüğü takdirde Belediye Başkının azledebilmek yetkisini haizdir.

Madde 39 — Belediye Reisi olabilmek için İspanyol olmak, yirmi beş yaşını bitirmiş bulunmak ve vazifenin gerekli kıldığı ehliyet ve iktidar şartlarını haiz olmak lâzımdır.

Madde 40 — Belediye Başkanı Belediye Meclisi azalan arasından belediye şubeleri sayısı kadar Başkan yardımcısı tayin eder. Belediye Başkam, gö ev ve yetkilerinden uygun gördüklerini yardımcılara devir ve havale edebilir.

Madde 41 — Belediye Başkan yardımcıları, belediye reisliğinin inhihali veya Reisin bulunmadığı veya hastalığı halinde tayin sırasına göre Belediye Başkanın yerine geçerler.

Madde 42 — Küçük mahalli toplulukların idaresi, bir Belediye Başkan vekili ile (maire pedane) orada oturan aile reisi mücavirler arasından ve ilgili Belediye Başkanının teklif ve inhası üzerine sivil valilerce tayin olunurlar.

Madde 43 — Belediyelerin halkından ayrı yerlerde yaşayan ve mahalli bir küçük topluluk teşkil etmeyen meskûn yerlere Belediye Başkanlarınca bir mahalle muhtarı (maire de quartier) tayin olunabilir.

YEDİNCİ BÖLÜM BELEDİYE MECLİSİ

Madde 44 — Her belediyede bir Belediye Reisi ile aşağıdaki tabloda gösterilen nüfus sayısına göre belli sayıdaki üyelerden mürekkep Belediye Meclisi bulunur.

500 e kadar nüfusu olan yerlerde	3 üye
501 den 2000 ...	6
2001 den 10000	9
10001 den 20000	12
20001 den 50000	15
50001 den 100000	18
100001 den 500000	21
500000 den yukarı	24

Madde 45 — İki binden fazla nüfusu olan belediyelerde, Belediye Meclis

sinin Belediye Başkanı ile başkan yardımcılarında mürekkep bir daimi komisyonu bulunur.

Madde 46 — Mahalli küçük toplulukların Meclisleri, Belediye Başkan Vekili ile alâkalı belediyelerin Meclisleri tarafından orada oturan aile reisi mücavirler arasından seçilen iki üyeden kurulur.

Madde 47 — Mahalli küçük topluluklarda gelenek halinde toplanmakta olan Meclisler ipka olunur.

Madde 48 — Belediye Meclisleri ile mahalli küçük toplulukların Meclislerinin üyelerinin yarısının seçimleri her üç yılda bir defa yenilenir.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

BELEDİYE MECLİSİ ÜYELERİNİN İNTİHAP

VE TAYİNİ USULÜ

Madde 49 — Belediye Meclisi üyeleri, aşağıdaki tarzda seçilir:

1 — Belediye Meclisi üyelerinin, üçte biri aile reisi olan mücavirler tarafından seçilir.

2 — Belediye Meclisi üyelerinin diğer üçte biri belediye dâhilinde müteşkil sendikalar tarafından intihap olunur.

3 — Belediye Meclisi üyelerinin diğer üçte biri de yukarıdaki maddede yazılı teşekkülleri Seçtiği üyeler tarafından belediye içindeki İktisadi, harsi ve mesleki teşekküllerin üyeleri arasından ve bunların bulunmadığı yerlerde ise beldenin muteberini arasından seçilir.

Madde 50 — Belediye Meclisi üyelerinin üçüncü grubunu teşkil edenlerin seçilmesi için sivil valiler, seçilecek ikiye sayısının üç misli aday adını ihtiva eden listeler tanzim ve teklif ederler,

DOKUZUNCU BÖLÜM

ÜYELİK ŞARTLARI

Madde 51 — Belediye Meclisi üyeliği mecburi ve meccanidir.

Madde 52 — Belediye Meclislerine üye seçilmek için yirmi üç yaşını doldurmuş olmak ve okuryazar aile reisi mücavirlerinden bulunmak lâzımdır.

Madde 53 — Şunlar hiçbir halde Belediye meclisi üyesi olamazlar.

A) ilgili belediyelerin ve mahalli toplulukların memurlarıyla belediyelere mal edilmiş hizmetlerin ve kuruluşların memur ve müstahdemleri,

B) Devlet, vilâyet ve belediyeye doğrudan doğruya veya bilvasıta borçlu olup kendilerine ödeme emri tebliğ edilmiş bulunanlar,

C) Bedeli belediye sınırları içindeki amme veznelerinden tediye olunacak mubayaa veya sözleşmelerle alâkalı olanlar.

D) Aleyhlerinde belediye veya belediyeye tabi müesseseler tarafından idâ-

ri veya adli takibatta bulunulanlarla bu takibat ve nizalarda bunları temsil eden vekil ve avukatlar,

E) Belediyelere mal edilmiş bulunan memadı tedarik ve istihsal eden sanayiciler kolektif şirket ortakları, idarecileri müdürleri, idare meclisi azası veya şirket ve teşebbüslerin memur ve müstahdemleri veya belediye hizmetlerine benzeyen hizmetler ifa edenler veya belediyeye hizmetleri imtiyazlarına mümasil teşebbüs ve mükellefiyetleri icra ve ifa edenler,

F) Hürriyetten mahrumiyetine veya hürriyetinin tahdidine hüküm verilmiş olanlarla amme hizmetlerinden mahrumiyet cezasına uğramış bulunanlar.

Madde 54 — Altmış beş yaşını geçmiş olanlar, bedeni maluliyeti bulunanlar, kadınlar, adliye memurları, askerler ve ruhban (dın adamları) Belediye Meclisi üyeliği görevini yapmaktan itizar edebilirler.

Madde 55 — Maluliyet ve mazeret halleri, bir zat uhdesinde bir eşlememe sebepleri gibi hususlarda Belediye Meclisleri üyeleri hakkında konulmuş bulunan hükümler, mahallî küçük toplulukların Meclislerin üyeleri hakkında da uygulanır.

ONUNCU BÖLÜM

HUSUSİ BERAT ALMAK USULÜ

Madde 56 — Alâkalı Belediye Meclislerinin talepleri üzerine ve gerekli tahkikat yapıldıktan sonra belediyelere kendilerine has bir hükümet ve idare rejimi ve kendileri için zaruri görülen tam bir iktisadi sistemi muhtevi özel bir berat verilebilir.

Madde 57 — Belediyelere baş olunacak hususi beratlar, iktisadi mahiyette iseler Maliye Vekâleti ve diğer bütün hallerde Devlet Şurası tarafından Önceden yapılacak gerekli tetkik ve tahkiklerden sonra Dâhiliye Vekâletinin tekini üzerine Vekiller Heyeti kararıyla verilir.

Madde 58 — Belediye beratları, Belediye Reislerinin tayin ve belediye Meclisi üyelerinin intihaplarıyla bunların ehliyetsizlik sebeplerine ve bir zat uhdesinde birleşememe ve mazeret hallerine ve belediyelerin görev ve yetkileri içinde bulunan mükellefiyetlerin ifasına, memur rejimine, merkezi hükümet tarafından vekâlet ve niyabet suretiyle verilen görevlere ve belediyelerin idari veya iktisadi nitelikte Devlet ve vilâyet ile olan münasebetlerine müteallik olarak işbu kanunla vazedilmiş bulunan hükümleri tebdil ve tağyir edemez.

Madde 59 — Beratlarla baş olunacak özel İktisadi sistemin sınırlarını Kânun, tayin ve tespit eder.

ONREŞİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİ

Madde 60 — Mahallî mahiyetteki işlerin idaresi belediyelerin salâhiyetleri cümlesindendir.

Madde 61 — Belediye faaliyetleri, başlıca aşağıdaki mevzu ve gayelerin elde edilmesine tevcih olunur.

A) Genel olarak şehircilik, beldenin genişlemesi, ıslahı ve sağlık şartlarını haiz bulunması, umumi yollarla şehir ve köy yolları, aydınlatma, lojmanlar, parklar ve bahçeler, spor sahaları.

B) Belediye mallarının idare ve muhafazası ve icabında bunları satmak ve yerlerini satın almak, belediye mallarından faydalanma usulünü tanzim etmek.

C) Sağlık ve temizlik işleri, içilebilir su tedarik ve isalesi, çeşmeler, yıkanma ve hayvan sulama yerleri ve lağımlar inşa ve idamesi, mezarlıklar ve defin hizmetleri, salgın hastalıklara karşı koruyucu tedbirler, laboratuvarlar, hastahaneler, yardım evler, umumi yolların temizliği, meskenlerin sağlık şartları, ev yolları, umumi banyo ve havuzlar.

D) Erzak ithale ve iddiharı, mezbahalar, pazarlar, fırınlar, ekmekçi dükkânları, gaz, elektrik, ısıtma ve muharrik kuvvet tedarik ve istihsali, yenilecek ve içilecek maddelerin sağlık şartları (ijiyeni).

E) Karada, denizde, nehirlerde, yeraltında ve havada nakliyat, istasyonlar, limanlar, hava limanları.

F) Hars ve tahsil, beden terbiyesi, kamplar, an'anevi dini ve gayri dini bayramlar.

G) Hayır işleri, küçüklerin korunması, dilencililiğin önlenmesi ve menedilmesi, ahlâk ve âdetin ıslahı, sosyal mahiyetteki ihtimam ve takayyüdat, gelip geçenlere mahsus barınaklar.

H) Şehir ve köy zabıtası, itfaiye, kurtarma, pasif müdafaa, şahısların ve malların korunması, inşaat, fabrikalar, ticaret ve eğlence yerlerinin zabıtası.

I) Müsabaka ve sergiler, pazar ve panayırılar, Tiyatrolar, Sinemalar, tasarruf sandıkları bakım yurtları, umumi ambarlar ve mezat yerleri, borsalar, istihsal ve istihlâk maddeleri iktisabı,

J) Turizmin teşviki, tabii manzaraların, müzelerin, sanat ve tarih değeri olan anıtların korunması, plajlar ve banyo yerleri.

K) Belde topluluğunun menfaatlerinin inkişafı gayesiyle girişilecek her türlü hizmet ve işler.

Madde 62 — Aşağıdaki hususlar mahalli küçük toplulukların görev ve yetkileri içindedir.

A) Hayvanların sulanması için sıvatalar, halkın çamaşır yıkaması için çamaşırhaneler ve çeşmeler yaptırmak, korumak ve tamir ettirmek.

B) Köprü ve köy yollarıyla membaa ve akarsular zabıtası.

C) Sokakların temizliği.

D) Kendi mallarının idare ve muhafaza ve bunlardan faydalanma tarz ve usullerinin tanzimi.

E) Kendi yetki çevresine giren ve ilgili belediyece üzerine alınmayıp münhasıran küçük topluluğun menfaatine taalluk eden işlerin yapılması ve hizmetlerin ifası.

ONİKİNCİ BÖLÜM MECBURİ BELEDİYE HİZMETLERİ

Madde 63 — Aşağıdaki hizmetlerin bütün belediyelerce ifası mecburidir:

Köy bekçiliği, içilebilir su, umumi çeşmeler, sulaklar, yıkama yerleri, umumi aydınlatma, umumi yolların yıkanması, mezarlıklar, yollar çöp ve pisliklerin imhası, dezenfeksiyon ekipleri, acele haller için ecza kutulan, muhtaç ailelere ilâç ve tıbbi yardım yapmak, yiyecek ve içeceklerin sıhhi muayene ve murakabesi, sıhhi meskenler yapılmasını teşvik.

Madde 64 —Beş binden fazla nüfusu olan şehir belediyeleri için aşağıdaki hizmetlerin ifası da mecburidir.

İkametgâhlara içilebilir su verilmesi, lağımlar, umumi banyolar, hayvan kesim yerleri, pazarlar, itfaiye, okul spor sahaları, umumi parklar.

Madde 65 — Umumi sağlık konusunda yürürlükteki sağlık mevzuatının tayin ve vazettiği asgari mükellefiyetleri kendi sınırları içinde yaşayan belde halkı hakkında yerine getirmeye mecburdurlar.

Madde 66 — Asgari mecburi, hizmetlerin yerine getirilebilmesi için Devlet ile vilâyet belediyelere gerekli teknik ve mali yardımda bulunurlar.

ONÜÇÜNCÜ BÖLÜM BELEDİYE MECLİSİ İLE DÂİMİ KOMİSYONUN GÖREV VE YETKİLERİ

Madde 67 — Belediye Meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

A) Belediye Meclisinin kuruluş ve çalışma tarzına müteallik kanuni merasimin yerine getirilmesi.

B) Belediye tesis ve müesseseleriyle birliklerinin ihdas, tadil veya ilgası, belediyenin organik veya ekonomik rejiminin değiştirilmesi hakkındaki teklifler ile adının veya merkezinin tebdili, kendi sınırları içindeki küçük mahalli topluluklar teşkili veya ilhaki.

C) Belediye mallarıyla haklarına tesahup ve itisap, bunlar üzerinde anlaşmalar yapmak belediye mallarından faydalanmayı tanzim, boş arazinin idaresi ve bir nizamla bağlanması.

D) Belediye sınıfı içindeki ulaştırma işleri de dâhil olmak, üzere kamu hizmetleri ve kamu işleri imtiyazları.

E) Büyüme, genişleme dâhili ıslahat, sağlık durumunu iyileştirme veya şehircilik planlanıcın tasvibi ve genel olarak bütün mecburi istimlâk projelerinin onanması.

F) Umumi hizmetleri belediye ve mal etmek, belediye hizmetlerinin ifası cin karma teşebbüsler kurmak.

G) Bütçeyi ve vergi emirnamelerini tasvip, hesapların niyeti, kredi küşadı, borçların ödenmesi, her türlü mali teahhütler.

H) U muini emirnamelerin, belediye hizmetleriyle memurlara ve dâhili, münasebetlere ait nizamnamelerin onanması.

I) Memurların başka merci ve makamlara tevdi edilmemiş olan tayin, terfi, taltif ve tecvizlerine müteallik işler.

J) Adli ve idari yargı yerlerinde dava açmak hakkının istimali.

K) Belediyelere taalluk eden hususlarda hükümete yardımcılık etmek.

L) Kanuni hükümlerle kendisine verilmiş olan sair bütün iş ve mülkiyetleri verine getirmek.

Madde 6S — Belediye daimi komisyonunun görev ve yetkileri şunlardır.

\\ Varidat ve masraf işlerine ait teşkilatın kurulması.

B) Süresi bir yılı aşmayan veya bütçede mevzu tahsisatın üstünde olmayan işlere ait sözleşmeler yapılması, iş ve hizmet imtiyazları verilmesi.

C) Belediye memurlarının müsabaka imtihanı ile tayini, bunların emekliye ayrılması veya kadro dışına çıkarılması.

D) Disiplin tahkikatı açmak, tayini merkezi idareye ait bulunan memurlun muvakkatim işten el çektiirmek.

E) Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tartından tayin edilmemiş olan memurların tecziyesi.

Şu kadarki belediye Meclisine ait bulunan azil ve memuriyetlerin ilgası hakkındaki yetki mahfuzdur.

F) Ruhsatname vermek salâhiyeti kanun ve nizamnamelerle belediye baş kanına verilmemiş olan hususlarda ruhsatnameler vermek.

G) Tasdik edilmiş bulunan bütçe dairesinde malı işlerin yürütülmesi.

H) Belediye mallarından faydalanmayı tanzim ve yol masraflarını başkalarına ferağ.

I) Belediye Meclisinin toplantısında Meclise hesap verilmek ve onun katı kararma iktiran ettirilmek üzere dava hakkının istimali.

Madde 69 — Yakardaki maddede sayılan bütün görev ve yetkiler, Milletın umumi kanunlarının hükümleriyle telif olunur,

ON DÖRDÜN CJ BÖLÜM
BELEDİYE BAŞKANININ GÖREV VE YETKİLERİ

Madde 70 — Belediye Meclisinin Başkanı ve belediye idaresinin başı olmak sıfatıyla başkanın görev ve yetkileri şunlardır.

A) Belediye Meclisini toplamak, Meclise reislik etmek, toplantıları talik, oturumları kapamak, oylarda müsavat halinde rüçhanlı oy sahibi olmak üzere müzakereleri idare etmek.

B) İcra ve infaz edilenlerin geri bırakılması için kanuni sebepler bulunmayan Meclis kararlarını neşir ve icra etmek.

C) Belediye iş ve hizmetlerini sevk ve idare ve murakabe etmek ve münasip hükümler koymak ve kararlar çıkarmak suretiyle şehir ve köy zabıtasını temin.

D) Belediye Meclisince tayin edilmiş bulunan memurlar hakkında inzibati tahkikat açmak, işten el çekirmek, iş mevzuatına tabi işçilerle silah kullanmaya yetkili müstahdemleri tayin ve icap ında tecziye etmek.

E) Belediye kanunu ve nizamlarına aykırı fiillerle kendi otoritesine itinasızlık hallerini tenkil ve teşhiz etmek.

F) Ödeme emirlerini imza etmek, belediye mallarının idaresiyle bütçenin tatbik ve icrasından hesap vermek.

G) belediye Meclisini ve ona tabi müesseseleri adli ve idari merciler huzurunda temsil etmek.

H) Belediye iş ve hizmetlerine müteallik her nevi ihaleleri yapmak, müsabaka, kira, levazım ve müzayedeleri icra etmek.

I) Sarahaten belediye Meclisine veya belediye daimi komisyonuna tevdi edilmiş olan ve belediye idaresine taallûk eden sair bütün hususlarla Meclis ve daimi komisyonunun vekâlet ve niyabet verdiği işler.

Madde 71 — Belediye sınırları içinde Hükümetin temsilcisi olmak sıfatıyla belediye başkanının görev ve yetkileri de şunlardır.

A) Kanunların ve hükümet emirlerinin tamamı ile yerine getirilmesini sağlamak.

B) Nizamı muhafaza ve umumi ve ferdi emniyeti temin etmek.

C) Devlet tarafından tahmil edilmiş bulunan mükellefiyetlerin ve hizmetlerin noksansız ve kusursuz yerine getirilmesini dikkat ve ihtimam göstermek.

D) Salgın hastalıklar çıktığı, amme nizamı bozulduğu, su baskım ve harp gibi sair haller vuku bulduğu takdirde kendi şahsi mesuliyeti altında zaruri gördüğü tedbirleri almak ve hemen sivil Vali ile Belediye Meclisini haberdar etmek.

E) Kanunların verdikleri diğer görev ve yetkiler/

ON BEŞİNCİ BÖLÜM
M ALLI KÜÇÜK TOPLULUKLARIN MECLİSLERİNİN
GÖREV VE YETKİLERİ

Madde 72 — Küçük toplulukların Meclislerinin tüzelkişiliği olan mahalli küçük toplulukların idaresiyle Hükümete taallük eden konulardaki görev ve yetkileri şunlardır.

A) Bütçe ve vergi kararnamelerinin onanması, hesapların tetkiki, alacak ve borçların tespiti ve teybini.

B) Mahalli topluluğun malların idare ve muhafazası ve haklarının korunması ve topluluğun mallarından faydalanmanın tanzimi.

C) Adli ve idari dava açmak hakkının istimali ve genel olarak bu kanunla belediye idaresine taallük eden hususlarda Belediye Meclislerine verilmiş olan görev ve yetkilerin ifa ve istimali.

Madde 73 — Mahalli küçük toplulukların Meclislerinin, topluluğun mallarına kredi muamelelerine ve cebri istimlak işlerine taalluk eden kararlarının alâkalı belediye Meclislerine tasdik edilmiş bulunması şarttır.

Madde 74 — Mahalli küçük toplulukların belediye başkanları, işbu kanunla belediye başkanlarına verilmiş olan görev ve yetkilerini ve hususıyla aşağıdaki vazife ve salahiyetleri haizdirler.

A) Mahalli küçük toplulukların Meclislerini toplantıya çağırarak, Meclisin oturumlarına reislik ve müzakereleri idare etmek, oylarda eşitlik hâsıl olması halinde rüçhanlı oy sahibi olarak işi halletmek.

B) terasının talik ve tehiri için kanuni sebepler bulunmadığı takdirde Meclisin kararlarının icaplarını yerine getirmek.

C) Topluluğun bütçesini tatbik ve icra etmek, tediye emirlerini tanzim ve kendi zamanına ait olmak üzere hesap vermek.

D) Köy yollarının, umumi çeşmelerin ve ağaçlı tepelerin muhafazasına ihtimam göstermek.

E) Amme nizam korunmasında belediye başkanına yardım etmek.

F) küçük topluluğun idaresine müteallik olup işbu kanunla topluluğun Meclisine verilmemiş olan diğer bütün hususlar.

ON ALTINCI BÖLÜM
BELEDİYE İŞ VE ÇALIŞMALARI

Madde 75 — Her belediye en geç üç yıl içinde bir şehir plânı tanzim ettirecektir. Bu plân, serbest sahalar da dâhil olmak üzere şehir bünyesini, genişlemesi, sağlığı ve güzelleştirilmesi ve ıslahı esaslarını ihtiva eder. Belediyelerin bu kanunda işaret edilmiş bulunan asgari ve mecburi hizmetlerin ifasına muktezi tesisatın projelerinin de bu. plâna eklenmesi lâzımdır.

Madde 76 — Şehir planlarıyla tesisat projelerini tanzim edecek teknik elemana malik bulunmayan belediyelerin bu işlerini yaptırmakla alakalı vilâyetler mükelleftirler.

Madde 77 — Şehir plânlarına, ilgili belediyenin mesken ve inşaat esaslarını icra ve tespit eden nizamlar da eklenir.

Madde 78 — Şehircilik plânlarının ve büyüme ve genişleme projelerinin dâhili ıslahat, kısmi şehircilik ve iyileştirme ve her türlü belediye iş ve çalışma programlarının tasdiki, bunlar hakkında umumi menfaat kararı verilmiş olduğunu ve muayyen yer ve binaların işgali zarureti tazammun eder ve mecburi istimlâk muamelelerinin sonuçlarını doğurur.

Madde 79 — Gayrimenkuller gerek doğrudan doğruya gerekse bilvasıta tayin eden her türlü hukuk ve veca ip de dâhil olmak üzere istimlâkler mutlak ve kat'idir.

Madde 80 — Belde topluluğunca faydalanabilecek gayelere tahsis edilmek üzere en uygun bir zamanda Devlet, vilâyete veya bir tüzelkişisine devir vecibesıyla belediyeler tarafından iktisadiden binalar istimlâk edilmiş hükmündedir. Bu hususlara mezuniyet vermek Dâhiliye Vekâletine aittir.

Madde 81 — İstikbale ait olarak bundan sonra düzenlenecek bütün plân ve projelerde istimlâke tabi tutulmuş olan gayrimenkullerin bedellerinin ödenmesi veya depo edilmesi için bir süre tespit olunacaktır. Bu süre, on yıl dan fazla olamaz.

Madde 82 — Hiçbir gayrimenkul, değer pahası ödenmedikçe veya önceden depo edilmedikçe işgal olunamaz.

Madde 83 — Gayrimenkullerin değer pahalarının tayin ve tespitinde taraflar arasında mutabakat hâsil olmadığı takdirde Mahalli İdare İstim lakları hakkındaki kanunda bu husus için vazedilmiş olan hükümlere tevfikan muamele yapılır.

Madde 84 — Değer bahaının tayin ve tespitinde şehir plân ve projelerinin tanzimine başlandıktan sonra yapılmış olan tamir ve ıslahlar, nazara alınmaz. Şu kadarki bu tamir ve ıslahlar, sarıh bir mezuniyete müstenit bulunur veya yukarı ki maddelerde derpiş edilmiş olan on yıllık süre geçmiş olursa bu hükümden müstesnadır.

Madde 85 — Belediye Meclisleri, istimlâk muamelesine tabi tutulmuş olan gayrimenkulleri işgal etmekte olan kiracılara ve ticaret ve sanayi erbabının istimlâkten dolayı duçar oldukları zararları kiralara mevzuatına tevfikan ve idareten tazmin ve telâfi ederler.

ONYEDİNCİ BÖLÜM

BELEDİYE HİZMETLERİNİN İYFASI ŞEKLİ

Madde 86 — Kanunen belediye otoritesinin istimali suretiyle ifa ve icra

olunmasını istilzam etmeyen ve belediyelerin kendi görev ve yetkileri dâhilinde bulunan iş ve hizmetleri fertlerle yapacakları imtiyaz kira veya karma teşebbüsler şeklindeki anlaşmalarla yerine getirirler.

Madde 87 — Bir yıldan fazla bir süreyi gerektiren imtiyaz ve kiralara, artırma (enehere) veya eksiltme veya teklif alma (concours) şeklindeki anlaşmalarla akd olunur.

Madde 88 — Bütün karma teşebbüsler, önceden anlaşma ile yapılacak bir iştirak veya fertlerin hisse senetlerine kayıt olunmalar suretiyle teşkil olunur.

Madde 89 — Karma teşebbüs usulüyle ifa olunacak hizmetlerde belediyeler, münhasıran teşebbüse gerekli emval, tesisat ve sermayeyi veya teşebbüsün imtiyaz hakkını korurlar.

Teşebbüsün esaslarına müteallik hükümler, resmi bir vesika ile tespit ve vazolunur.

Madde 90 — Bütün imtiyaz, kira veya müşterek teşebbüs akitlerinde aşağıdaki hükümler yer alacaktır:

- A) Akdin şurasıyla hizmetin mahiyet ve vasıfları.
- B) Hizmetin ifasına ait tarifelerin tayin ve tespiti ve bunların yeniden gözden geçirilerek değiştirilmesi şartları.
- C) İşletme süresinin hitamında hizmetin ifasına ait tesisat, malzeme ve malların normal kullanma şartları dairesinde belediyeye intikali için gerekli teminatın neden ibaret bulunduğu.
- D) Sözleşmenin feshinin, imtiyazın satın alması veya imtiyazın kısmen veya tamamen iadesinin şartları.
- E) Kiracı veya imtiyazenin ödemeye mecbur olduğu yıllık vergi veya aidat karma teşebbüslerinde belediyelerin teşebbüsün idaresine iştirakleri sureti ve zarar ve kazançları.

ON SEKİZİNCİ BÖLÜM

HİZMETLERİN BELEDİYELERE MALEDİLMESİ

(Municipalisation des Services)

Madde 91 — Belediyelerin zaruri havayice veya kamu faydasına taalluk eden ticari sınai, zirai mahiyetteki teşebbüs ve hizmetleri doğrudan doğruya kendi sınırları belde halkı nev'ine işletebilirler.

Madde 92 — Su, elektrik, havagazı, yol lağım, borsa, mezbaha, soğuk hava tesisatı otobüs, trolleybüs, demiryolu ve otobüs garajları gibi hususlara taalluk eden hizmet ve teşebbüsler, inhisar mahiyetinde olarak, belediyelere mal edilebilir.

Madde — 93 — Dâhiliye Vekili, on binden fazla nüfusu olan belediye-

lerde toptan et, balık, süt, meyve ve sebze satışının, inhisar mahiyetinde olmak üzere, belediyelere mal edilmesine mezuniyet verebilir.

Madde 94 — Yukarıdaki maddede sayılan hizmetlerden başka diğer hizmetlerin de belediyelere mal edilebilmesi için Devlet Şûrasının önceden mütalâası alındıktan sonra Vekiller Heyetince muvafık bir karar verilmiş bulunması muktezi ve zaruridir.

Madde 95— Fırınlar, yemekhaneler, ekmekçi dükkânları ve benzerleri gibi gıda maddeleri veya zaruri havaiyî tedarik ve istihsal eden müesseselerle mesken ambar, itibar ve tasarruf müesseseleri, umuma mahsus eğlence yerleri ve benzerleri inhisar mahiyetinde olmamak üzere belediyelere mal edilebilir.

Madde 96 — Belediyelere mal edilme kararları alınmadan evvel en a/ bir ay müddetle halkın oyuna arz olunur ve sonra da Dâhiliye Vekilinin tasvibine sunulur.

Madde 97 — Belediyelere mal edilen hizmetler, özel bir idare uzvu ihdas edilmek veya edilmemek suretiyle ya doğrudan doğruya veya hususi teşebbüs şeklinde veya fertlerin hisse senetleri alarak koymaları veya yardımda bulunmaları suretiyle karma teşebbüsler kurularak ifa olunur.

Madde 98 — Mevcut imtiyazların satın alınmasında veya teşebbüslerin istimlâkinde değer baha hususunda uyuşulamadığı takdirde ortaya çıkan uyuşmazlığı, uygun gördüğü eksperlere tetkik ettirip bir rapor aldıktan sonra, Dâhiliye Vekili halleder.

Madde 99 — Belediyelere mal edilen hizmetlerin tarifeleri, yetkili Bakanlıkça onanır. Tarifelerin düzenlenmesinde makul bir kâr elde edilmesi, ihtiyat akçası ve itfa payı ayrılması hesaba katılır.

Madde 100 — Sadece belediyeleştirilmiş bir hizmetle alâkalı bulunmuş olmak ilgili belediyenin memuru sayılmak vasıf ve şartının ihraz ve halısına vesile teşkil edemez.

ONDOKUZUNCU BOLÜM

BELEDİYE MALLARI

Madde 101 — Belediye malları, amme emlâki ve hususi emlâk diye sınıflandırılır. Amme emlâki, amme hizmetlerine ve ammenin faydalanmasına mahsustur. Hususi emlâk ve müşterek mallar diye ikiye ayrılır.

Maddel02 — Yollar, meydanlar, sokaklar, gezinti yerleri, bulvarlar, sular, çeşmeler ve umumi hizmetlere ait bayındırlık işleri ammenin faydalanmasına mahsus mallardır ki bunların mahfaza ve zabıtası belediyenin salâhiyetlerine dâhildir.

Madde 103 — Amme hizmetlerine mahsus mallar, mezbahalar okullar

çarşılar, borsalar, ve belediye daireleri gibi belediyelerce amme menfaatlerinin istihsal ve istik mal amacıyla tahsis edilmiş bulunan mallardır.

Madde 104 — Özel mallar, belediyelerin mülkiyeti altında olmakla beraber herhangi bir hizmetin ifa ve istikmaline tahsis edilmeyip belediye hazinesine gelir kaynağı teşkil eden inallardır.

Madde 105 — Müşterek mallar, münhasıran belediye kütüklerine yakınlar sıfat ile kayıtlı bulunan reşit İspanyolların istimal ve istifadesine mahsus belediye mallarına denir.

Madde 106 — Amme emlakinden olan mallarla müşterek mallar, bu karakteri muhafaza ettikleri müddetçe haz olunamazlar, zaman aşımına uğramazlar, ferağ edilemezler.

Madde 107 — Belediyelerin hususi mülkiyetinde bulunan gayrimenkuller, şayet bunların kıymetleri belediyenin yıllık bütçesinin gelir tutarının yüzde yirmi beşini aşmakta ise Dâhiliye Vekâletinin mezuniyeti alınmaksızın satılamaz, değiştirilemez, takyit olunamaz.

Bu gibi malların belediye halkına faydalar sağlamak amacı güden amme hükmi şahıs ve müesseselerinden gayrisine meccanen terk ve tevdi de caiz değildir.

Madde 108 — Umumun faydalanması tarzı hakkında mahalli teamül veya nizami hükümler mevcut bulunması sebebiyle belediye mallarından istifade edilmezse bunlardan faydalanma, aile reisi mücavirler arasında mali vaziyet ve nüfuslarıyla mütenasip olmak üzere tanzim ve taksim olunur. Şayet bu şekilde faydalanma mümkün olmazsa sivil vali, bunlardan bir karşılık mukabilinde istifade hakkının aleni müzayede ile ve mali şartların müsavi olması halinde yakınlar tercih olunmak şartı ile belediyelerce ihale olunmasına mezuniyet verebilir.

Madde 100 — Belediyeler, belediye mallarından faydalanan mücavir veya yakın (voisin) sıfatını haiz hemşerilerin bu malların idare ve muhafaza masraflarını karşılayacak miktar ve nispette olmak üzere yıllık bir iştirak hissesi ödemelerini isteyebilirler.

Madde 110 — Belediyelerin hususi mülkiyeti altında bulunan gayrimenkul mallarla artistik, tarihi veya yüksek ekonomik değer taşıyan malların bir kütüğü düzenlenir ve her yıl bu kütüğe gerekli düzeltmeler yapılır ve bunlar belediye meclisinin tetkik ve tasvibine sunulur.

Madde 111 — Bu bölümdeki hükümler, küçük mahalli topluluklar hakkında da tatbik olunur,

YİRMİNCİ BÖLÜM BELEDİYE EMİR VE NİZAMLARI

Madde 112 — Kendi salâhiyet daireleri içinde bulunan hususlar için bele

diye meclisleri, emir ve nizamlar tanzim ve ısı dar edebilirler. Bunlar, belediye reisi tarafından belediye sınırları içindeki tatbik tarzlarını gösteren kararlarla birlikte neşr olunur.

Belediye emir ve nizamlarıyla bunların uygulama tarzlarını gösteren kararlara veya umumi hükümlere aykırı kaideleri muhtevi olamaz.

Madde 113 — Belediye nizamları ile memurlara, ait nizamnameler, belediyenin iç düzenine ve teşkilâta taallük eden nizam ve emirleri, alâkalı vilâyetin sivil valisine gönderildikleri tarihten itibaren en az otuz gün geçmiş olmadıkça yürürlüğe konamazlar.

Madde 114 — Belediye nizam, emir ve kararlarına muhtelif hareketlerle belediye başkanının otoritesine karşı gelenlere verilecek para ezası, hususi kanunların izin verdiği haller müstesna olmak üzere, edibinden fazla nüfuslu belediyelerde beş yüz yirmi birden edibine kadar nüfusu olan belediyelerde iki yüz elli, on binden yirmi bine kadar nüfusu olan belediyelerde yüz ve diğer belediyelerde elli peseta'yı geçemez.

Kışlar gayet müsait geçer. Kış şiddetini Mart ve Nisan aylarında gösterir. Umumiyetle de bu iklimi, Kış geç gelir güç çıkar diye tarif edebiliriz.

Rüzgârları esiş istikametlerine göre ad alır. Poyraz, Karayel, Yıldız ve Lodos rüzgârları bu Mıntıkanın hâkim rüzgârlarıdır. Kışın en çok esen yıldız ve karayeldir. Yaz aylarında ekseriya öğleden sonraları hafif Poyraz eser.

Isı durumu: En sıcak ayı Temmuz ayıdır. Bu ayda sühunet azami + 32 santigrat dır.

En soğuk ay Ocak ayıdır. Bu ayda en düşük sühunet — 4 — 5 santigrattır. Bazı yıllarda asgari sühunet Sıfırın altında 10 dereceyi geçer. Fakat bu pek müstesna yıllarda olur.

Yağış durumu: Bütün Karadeniz sahillerinde olduğu gibi, Buranın yağışları da boldur. Yıllık yağış azami 1300 asgari 800 M. M. civarındadır. Yağmurlar güzün son aylarında başlar, hemen bütün kış devam eder, iler yıl kar da yağar. Yaz ayları ekseriya kuraktır. Hava daima rutubetlidir. Bilhassa kış aylarında rutubet nispeti % 70 - 80 e yükselir.

Arazi sathı tamamen Orman ve nebatla örtülüdür. Kıraç bölge mevcut değildir. Nebat nevileri de çeşitlidir. Her nev'i Orman Ağacından başka, Kış Yaz yapraklarını dökmeyen Defne, Orman gülü gibi nebat varlıkları da geniş sahalar kaplamakta olduğundan, Tabiat kışın da yeşilliğini muhafaza etmektedir.

İdari Durum:

Bartın, Zonguldak Vilâyetine bağlı bir Kazadır. Kazanın idari hudutlarına dâhil olan saha bir zamanlar İran, Roma ve Ceneviz idarelerine tabi olmuştur. 1071 den sonrada Kıyılarında Amasra gibi Cenevizlilere ait Kaleler bulunmakla beraber iç kısımları Türk hâkimiyetine gitmiş, Bolu ve Kastamonu'ya tabi olarak bir zamanlar Candaroğluları, İsfendiyaroğluları idaresine tabi olmuştur. 1459 dan itibaren de kâfi olarak Osmanlı Ülkesine katılmıştır. Bu günkü Bartın Kasabasının meskûn bir mahal olarak teşekkül etmeye başlamasının da, bu tarihe yakın Yıllara tesadüf ettiği anlaşılmaktadır. Bartın, Osmanlı İmparatorluğunun idari bünyesi içinde, İlk defa hicri 1104 tarihinde Voyvodalık teşkilâtına tabi tutulmuştur. Hicri 1226 - 1227 yıllarında Bolu - Viranşehir Sancağına bağlı, 12 divan merkezi olan bir kadılık haline getirilmiştir. Hicri 1281 tarihli (Teşkili Vilâyet Nizamnamesi) nin neşrine kadar bu vaziyette kalmış, bu tarihten sonra Divan teşkilâtı lağvedilerek Bartın Kazası adile, Bolu Mülhak Mutasarrıflığına bağlı olan (Ereğli Sancağı Kaymakamlığına) raptedilmiştir. Hicri 1284 tarihinde de geniş bir kaza haline getirilerek Ereğli'den ayrılmış, doğrudan doğruya Bolu müstakil mutasarrıflığına bağlanmıştır. Kazanın bu ilk kuruluştaki hududu şöyledir.

Garbı: Zonguldak ortasından akan dereден itibaren Şark ciheti Batına

ve garp ciheti de Ereğli'ye hudut olmak ve Foça kam esile Filanca ve Çarşamba aralarından akan dere. Cenubu: Devrek, Su çatı Irmağı, Gerede ve Safranbolu ile Bartın arasındaki Kirazlık yaylası. Kocanoz deresi, Kırık dağ. Şarkı: Kiraz derbendi, İbrahim ve Kekik dereleri ve Bit ovası ile Karadeniz'e akan Kapusu'yu Deresi. Şimali: Karadeniz.

Bu kadar geniş bir sahayı kaplayan Kazarım hududu. İdari taksimatın inkişafı ile zaman zaman küçültülmüş ve neticede bu günkü durumuna getirilmiştir.

Bu gün Kazanın Amasra, Arıt, Kozcuğaz ve Kurucaşile olmak üzere (4) Nahiyesi vardır. Arıt nahiyesinin 17, Amasra'nın 28, Koçuysam 30, Kurucaşile'nin 28 ve Merkezin 83 olmak üzere 184 muhtarlığı vardır. Her muhtarlık bir kaç mahalleden teşekkül ettiği için, Yekûn olarak Kazanın 503 parça meskûn veri mevcuttur. Kaza Merkezi olan Bartın Kasabası 9 Mahalleye ayrılmıştır.

Nüfus ve İskân Durumu:

Bartın Kasabasının 6677 si kadın 5474 i erkek olmak üzere 12154 nüfusu mevcuttur. Nahiye ve Köylerin 36289 u Kadın 33739 u Erkek olmak üzere 70028 Nüfusu mevcuttur. Bu duruma göre Kazanın Umumi Nüfusu (42966) sı Kadın, (39216) sı Erkek olmak üzere (82182) dir.

Kaza dâhilinde aşiret ve göçebe mevcut değildir. Köylünün hemen hepsi /itaatle iştilal eder. Zonguldak Kömür madeni ocaklarında çalışmaya giden Erkekler oldukça kabarık bir yekûn teşkil ederse de, bu işçiler haddi zatında Çiftçilikle ilgilerini kesmiş değillerdir. Yılın muayyen aylarında münavebe ile Ocağa çalışmağa giderler, sonra tekrar Köylerine ve tarlalarına dönerler.

İskân işleri: Nüfusun Heyeti umun üyesinin ana dili Türkçedir. Başka dil konuşan zümreler mevcut değildir.

Birinci Cihan harbinden önce Rum ve Ermenilerde bilhassa Kasaba dahi Ünde mevcut imiş ise, Ermeniler harp içinde buraları terk edip gitmişler, Kumlar da Lozan anlaşması gereğince mübadeleye tabi tutulmuşlardır. Bunların miktarı hakkında doğru bir rakam tespit edilememiştir. Kaza dâhilinde Şark göçmeni mevcut değildir. 1951 yılında Bulgaristan'dan gelen 24 ailenin 4 ailesi kasaba dâhilinde 20 ailesi de Merkeze bağlı muhtelif köylere iskân edilmiştir.

Kaza Teşkilâtı ve Memurlar:

te işleri: Kaymakam, 4 Nahiye Müdürü, Bir Tahrirat Kâtibi, Bir Tahrirat kâtibi refiki, 3 Nüfus memuru, bir Nüfus kâtibi, üç odacıdan ibarettir.

Emniyet: Bir Emniyet Amiri, Bir Komiser, 9 Polis memurundan ibarettir.

Jandarma: Bir Jandarma Komutanı (Kd. Yzb.) 5 astsubay, 4 Uzatmalı On başı, 4 Muvazzaf Onbaşı, 78 Erden ibarettir.

İ D A R İ C O Ğ R A F Y A

İ D A R İ C O Ğ R A F Y A Bartın Kazası

Yazan: Fahir GENÇAĞA
Bartın Kaymakamı

Tabii ve Coğrafi durum:

Bartın Kazası, Karadeniz kenarında, grenviç'e göre 32 derece* 30 dakika tul ve 41 derece 38 dakika arz daireleri arasındadır. Kuzeyinde Karadeniz, Doğusunda Kastamonu Vilâyetinin Cide Kazası, Güney Doğu ve Güneyinde Ulus ve Karabük Kazaları, Batısında Çaycuma Kazası vardır. Yüz ölçümü 1115 Kilometre karedir.

Arazi teşekkülü ve şekli: Arazi dağlık ve arızalıdır. Kuzey Anadolu dağlarının imtinadı olan arıt Dağları, Sahile muvazi olarak Doğudan Batıya doğru uzanmaktadır. Sahiller tamamen dik ve arızalıdır. Bartın ırmağıma Denize dökülmesiyle husule gelmiş olan dar bir vadi müstesna, Kıyıda içeriyeye doğru açılan ve uzanan vadiler hemen yok gibidir. Bu dağ silsilesinin en yüksek noktalan 1000 - 1200 Metre istifamdadır. Bu silsileden ayrılıp güney ve güney batıya doğru tali Dağ Kolları da uzanmaktadır. Bu silsilelerin de en yüksek noktalan olan Mahmut Dağı 1200, Yüce Dağ 1300 metre irtifamdadır. Arazi kıyılarda daha çok arızalıdır. İçeriyeye doğru gidildikçe arıza hafiflemektedir. Kazanın belli başlı akarsuyu Bartın Irmağıdır. Bu ırmak, Arıt ve Meyve sularında alarak Kuzeye doğru akan Ulupınar Irmağı (Veya Koca Irmak) ile Kocamız deresinin, Bartın Kasabasının iskele mevkiinde birleşmesinden ve buradan itibaren de tek bir Kol halinde akıp Denize dökülmesinden meydana gelmiştir. Bu Irmağın Bartın'dan Denize kadar olan mesafesi Sekiz Mil dir. Kazanın sahil Uzunluğu 38 mildir. Bütün kâindeniz sahillerinde olduğu gibi sarp ve dik yamaçlıdır. Kurucaşile ve Amasra gibi iskeleleri mevcuttur. Bartın Irmağı Deniz nakliyatına elverişli olduğu için Bartın Kasabasını da bir sahil iskelesi saymak yerinde olur. Sahilde, Amasra, in Kum gibi Plaj olarak istifadeye müsait güzel kumsallar mevcuttur.

Kazanın iklimi;

Karadeniz kıyılarına has iklimin bariz vasıfları burada da mevcuttur. Batı Karadeniz iklimi Kazanın her tarafına hâkimdir. Oynak karakterlidir. Bazen

Özel İdare: Bir özel idare Memuru, Bir Varidat Bir Tahsilat Memuru, 4 Kâtip, 7 Tahsildar, Bir Odacıdan ibarettir.

Adalet: Bir Cumhuriyet Müddei Umumisi. İki Müddei Umumi Muavini, Bir Ağır Ceza Reisi, iki Ağır Ceza üyesi, üç Hâkim, Bir Hâkim Muavini, Bir Sorgu Hâkimi, Bir icra Memuru, iki Baş Kâtip, S Zabıt Kâtibi, Bir İcra Dairesi Kâtibi, Bir Ceza evi Müdürü, Beş Gardiyan, Üç Mübaşir, Üç Odacıdan ibarettir. Kurucaşile Nahiyesinde Bir Sulh hâkimi, bir başkâtip, bir zabıt kâtibi, bir odacı mevcuttur.

Kaza merkezinde ayrıca müstakil bir Noter vardır.

Askerlik Şubesi: Bir Şube Reisi (Albay) Üç Muamele memuru (biri Yüzbaşı ikisi Teğmen), Bir Daktilo, 12 erden ibarettir.

Maliye: Bir Malmüdürü, Bir Vergi Dairesi Şefi, Bir Tahsilat Şefi, İki Vergi Memuru, İki Vergi Memuru Yardımcısı, Bir Midi Emlâk Memuru, Bir Veznedar, Bir Muhasebe Kâtibi, Beş Tahsildar, Bir Odacıdan ibarettir.

Tapu Sicil: Bir Tapu Sicil Memuru, Bir Kâtip, Bir Odacıdan ibarettir.

Hükümet Tabipliği: Bir Hükümet Doktoru, Bir Kâtip, 5 Sağlık memuru, Bir Odacı, Kurucaşile Nahiyesinde, Bir Hükümet Tabibi, Bir Sağlık Memuru, İki Odacıdan ibarettir.

Sıtma Savaş Tabipliği: Bir Sıtma Savaş Tabibi, Bir Kâtip, S Sağlık Memuru, Bir Odacıdan ibarettir.

Memleket Hastanesi: Bir Baş Tabip ve Operatör, Bir Dâhiliye Mütahhasısı, Bir İdare memuru, Bir Hemşire. Bir Eczacı Kalfası, 5 Hademe, Bir Aşçıdan ibarettir.

Verem Hastahanesi: Yeni açılmaktadır. Kadrolara henüz tayinler yapılmamıştır. Halen yalnız bir hemşiresi vardır.

İlköğretim: Bir Milli Eğitim Memuru, Bir İlk Öğretim Müfettişi, 51 öğretmen Okulu Mezunu Öğretmen, 41 Enstitü Mezunu Öğretmen, U Öğitmen, Üç Vekil Öğretmen, 7 hademeden ibarettir.

Akşam Kız Sanat Okulu: Bir Müdür, Bir Öğretmen. Bir Kâtip. İki Hademeden ibarettir.

Ortaokul: Bir Müdür. Bir Müdür muavini, 5 Öğretmen, Bir Kâtip, İki Hademeden ibarettir.

Ayrıca bir Köy Kadınlar gezici Öğretmeni, İki Demircilik ve Marangozluk kursu Öğretmeni, İki Duvarcılık Kursu Öğretmeni mevcuttur.

Liman Dairesi: Bartın Limanında Bir Liman Reisi, Bir Odacı, Amasra Limanında Bir Liman Reisi, Bir Odacı mevcuttur.

Denizcilik Bankası: Kurucaşile ve Amasra Nahiyesinde birer Acente Memurlarından ibarettir.

Ziraat: Bir Ziraat Memuru, Bir Ziraat Stajyeri, İki Makinist, bir müteakip den ibarettir.

Zirai Donatım: Bir Şube Şefi, Bir Muhasip, Bir Odacıdan ibarettir.

Ziraat Bankası: Bir Müdür, Bir Müdür Muavini, İki Muhasip, Bir Veznedar, İki Takip Memuru, Dört Tarım Kredi Kooperatifi memuru, Bir odacıdan ibarettir.

Meteoroloji: Bir Memurdan ibarettir.

Ereğli Kömür İşletmesi, EKİ İşçi Bürosu: Bir İşçi Bürosu Baş memuru, İki Memur, Bir Sağlık Memuru, İki Odacıdan ibarettir.

Orman İşletmesi: Bir İşletme Müdürü; 6 Yüksek Mühendis, Yedi Mühendis Muavini, 4 Mesaha Memuru, Bir Muhasebeci, İki Muhasebe Memuru, Bir Avukat, Bir Ambar Memuru ve Veznedar, bir daktilo, 8 kâtip ve mutemet, 29 Bakım memuru, 4 Depo memuru. 17 müstahdemden ibarettir.

Veteriner: Bir Veteriner Hekim, Bir Sağlık memuru, Bir Odacıdan ibarettir.

P. T. T. Bartın'da, Bir Müdür, 7 Memur, Üç Çavuş, 4 Atlı Müvezzi, Uç Piyade Müvezzi, Amasra Nahiyesinde, Bir Şef, Bir Çavuş, İki Müvezzi, Kurucaşile Nahiyesinde. Bir Şef bir Çavuş, Bir Müvezziden ibarettir.

Tekel: Bartın'da Bir Tekel memuru, Bir Muhasip, Bir Ambar memuru, İki Takip Memuru, Bir Odacı, Amasra Nahiyesinde Bir Memur, Bir Takip Memuru, Bir Odacı. Kurucaşile Nahiyesinde, Bir Memur, Bir Odacıdan ibarettir.

Gümrük: Bir Gümrük Memuru, İki Gümrük Muhafaza Memurundan ibarettir.

Diyanet İşleri: Bir Müftü. 13 İmam, Bir Vaiz, 6 Müezzin, Bir Odacıdan ibarettir

Belediye: Bir Belediye Reisi, Bir Başkâtip, Bir Muhasebeci, Bir Tahakkuk Memuru, Bir Zabıta Komiseri, İki Zabıta Memuru, Bir Belediye Kalfası, Bir Dosya Memuru, Bir Ambar ve ayniyat Memuru, İki Tahsildar, Bir Kontrolör ve İdare Memuru, Bir Tabip, Bir Sağlık Memuru, Bir Ebe, Bir Veteriner, 8 İtfaiye Personeli, 6 Elektrik İşletmesi Fen Memuru, Makinist ve Personeli, Üç Hat bakıcısı, Bir Bekçi, Bir Elektrik Tahsildarı, Bir Su tesisleri İdare Memuru, 20 Temizlik Amelesi, İki Odacıdan ibarettir.

Ticaret Odası; Bir Genel Kâtip, Bir Odacıdan ibarettir.

Hava Kurumu Bir Başkan (fahri) bir Muhasipten ibarettir,

Kızılay: Bir Başkan ve idare Heyetinden ibarettir (Fahri)

Çocuk Esirgeme Kurumu: Bir Başkan (Fahri), Bir Kâtip ve ücretli 9 işçiden ibarettir.

Bayındırlık Durumu:

Yollar: Bartın. Zonguldak - Safranbolu Şoşası üzerindedir. Ayrıca 38 Kilometre yakınından Demir yolu da geçmektedir. Kokaksu İstasyonunda Demir yolu ile irtibat tesis etmektedir. Zonguldak Bartın'a 100 Kilometre mesafededir. Bu yolun 42 inci kilometresinde Çaycuma Kazası vardır. Bu suretle hem Çaycuma hem de Zonguldak'a Kara yolu ile bağlı bulunmaktadır'. Zonguldak'a ayrıca Kokaksa İstasyonundan Demir yolu ile ve Amasra Nahiyesi tarikinde Deniz yol ile bağlıdır. Bartın Safranbolu'ya da 82 kilometrelik bir Sosa ile bağlıdır. Bu yolun 27 inci kilometresinden ayrılan 13 kilometrelik tali bir Şosa Ulus Kazası ile irtibatı temin etmektedir, Bartın ayrıca 38 kilometrelik bir yollara da Kokaksa İstasyonuna bağlanmıştır. Bu yolların bakımı Kara yollar teşkilatına aittir. Yollar seyri sefere kış ve yaz müsaittir ve bakımlıdır.

Nahiye Yolları: Bartın ile Amasra arasında 17 kilometre uzunluğunda eskiden yapılmış makadam Şosa vardır. Yaz kış seyri sefere açıktır. Bakımı Bayındırlık Müdürlüğünce yapılmaktadır. Kurucuşile Nahiyesine Karadan yol yoktur. Denizden 16 Millik bir mesafe vardır. Yolcu Vapurları haftada iki defa hem Amasra'ya hem de Kurucuşile'ye uğradıkları için muvasala bu Vapurlarla tem in e d ilmekte d ir.

Ayrıca Karadeniz'in sakin olduğu günlerde Motor seferleri de yapılmaktadır. Bartın ile Kozcuğaz Nahiyesi arasında. 22 Kilometre uzunlukta Stabilize bir Şosa mevcuttur. Bu yol Özel idare bütçesinden yapılmıştır. Bartın ile Arıt Nahiyesi arasındaki 36 kilometrelik yolun 20 kilometresi iki yıldan beri Özel İdare Bütçesinden ayrılan tahsisatla Stabilize olarak yaptırılmış olup. Yolun Nahiye Merkezine kadar olan 16 Kilometrelik mütebaki kısmı üzerinde de çalışmalar devam etmektedir.

Koy Yolları: Her Köyü, yakınından geçmekte olan Şaşaaya bağlamak için, İmece suretiyle yaptırılmış olan toprak yollar hemen ekseri Köylerde mevcuttur. Ancak bunlar yağışlı havalarda Motorlu Nakil vasıtalarının geçmesine elverişli değildirler. Köylerin toplu olmayışı ve arazin inde arızalı oluşum suretiyle çalıştırılmak suretiyle her Köyü yola kavuşturmakta güçlük arz etmektedir.

Kasabanın bu günkü Su vaziyeti iyi bir durumdadır, (İçme Suyu) Kavşak suyu adlı iyi vasıflı bir Su, Kasabaya getirtilmiştir. Bu suyun Membalarının Kaptı] ve isalesi 1947-1948 yıllarında yapılmıştır. Şehrin ihtiyacının sıkıntısı/ bir şekilde karşılanması için Durdur suyu adlı iyi vasıflı ikinci bir su daha getirtirilmiştir. Şehrin su şebekesi 1952-1953 yılında döşenip ikmal edilmiştir. Muvakkat kabulü henüz yapılmamıştır. Şehir şebekesi olarak döşenen boruların uzunluğu 18,5 kilometredir. İsale borular ile beraber bütün tesisatın boru uzunluğu 38 kilometredir. Şehir Su deposu 450 tonluktur. Kasaba içinde 85 Çeşme mevcuttur. Su tesisatının yapılması için 800000 Lira sarf edilmiştir.

Kasabada 1936 yılında, Kömürle çalışan bir Lokomobilden 80 Kilovatlık enerji istihsal edilmek suretiyle ilk Elektrik tesisatı yapılmıştır. Bu tesisat, ihtiyaca kâfi gelmediğinden 1951 yılında, Kasabaya 20 Kilometre mesafede bulunan (Çöme Boğazı) Mevkiindeki 178 metre yüksekten düşen bir sudan istifade edilmek suretiyle Hidro Elektrik santrali kurulmuştur. İrtifakı temin edebilmek için açılmış olan Su Kanalının uzunluğu 1894 metredir. 450 m. m. çapında olan cebri borunun uzunluğu 630 metredir. Enerji, Santraldan Kasabaya 12 kilometre uzunluğunda, Demir direkli yüksek tevettür hava hattı ile nakledilmektedir. 1951 yılında Hidro elektrik santrali kurulduktan sonra Kasabadaki ağaç direkli şebekede değiştirilmiş, 500 Kilovat takata mütehammil Demir Direkli yeni bir Şebeke tesis edilmiştir. Şebekenin uzunluğu 24 kilometredir. Sarf edilen Bakır Tellerin uzunluğu 100 kilometredir. Demir direk adedi 732 dir. Sokak lambalarının adedi 711 dir. Hidro Elektrik tesisatı için sarf edilen meblağ 529800 liradır. Şehirdeki Elektrik şebekesi için sarf edilen para 390000 liradır. Şehrin hali hazır haritası 1950 yılında 13000 liraya İller Bankasıncı yaptırılmıştır, İmar plânı yoktur. Hazırlıkları, Keşif ve Şartname tasarıları yapılmışsa da henüz eksiltmeye konulamamıştır.

Şehrin Fenni Mezbahası, Asri Mezarlığı mevcuttur. Eski bir binayı tadil etmek suretiyle yeni bir Belediye Binası yapılmıştır. 23 Hoparlörlü bir ilân cihazı kurulmuştur. Kasabanın bütün yollarının park elenmesi işi bitmek üzeredir. 1954 bütçesine konacak olan 15000 lira bir ödenekle bu iş ikmal edilecektir. Kanalizasyon mevcut değildir. Ancak çok eskiden yapılmış olan dört buçuk kilometrelik kanalizasyon vardır. Kasaba 336 hektarlık bir sahaya yayılmıştır. Cadde ve Sokakların uzunluğu 30 kilometredir. Ev, Resmi ve umumi binaların sayısı 1944, Dükkân, Mağaza ve Atölyelerin sayısı 1066 dır. Cadde ve sokakların taksimatı oldukça muntazamdır. Evler hep bahçelidir. Ve ikişer üçer katlı, İstanbul'un ahşap binaları tarzındadır. Köy evleri de ekseriyet itibariyle ikişer katlı ve ahşaptır. Tuğla ve kiremitçiliğin son yıllarda burada gösterdiği inkişafın tesirde gerek Şehirde gerekse Köylerde kübik tarzda kargır inşaat günden güne tahammül haline gelmektedir.

İktisadi Durum:

Bartın'ın bu günkü iktisadi durumu, geçmiş senelerdeki durumuna nazaran sönük bir vaziyettedir. Eskiden Bartın, bu çevrelerin iktisadi merkezi durumunda idi. Fatih Sultan Mehmet'in Saltanat devrine tesadüf eden kuruluşundan öncede, Kasabanın bu günkü yerinin, Çevrenin Umumi bir pazar yeri olduğu anlaşılmaktadır. Meskûn bir mahal haline geldikten sonrada Bartın, geniş hinterlandı bir ticari ve iktisadi merkez olmak vasfını kaybetmemiştir. Nitekim (Ulus) lu İbrahim Hamilinin Hicri 1150 yılında yazmış olduğu (Atlas) isimli notlarında (Bartın... 24 karyeyi müştemil bir kaza olup her Cumartesi hafta pazarı durur. Beher hafta Bolu ve Borlu ve Eflâni ve Ova ve Ulus Kazaların

dan Vâfir Pazarcılar gelip, Şimşir ve Çıra ve keten Tohumu ve Bestil ve Ceviz ve yağ ve keten ipliği ve Astar ve Kereste getirip alış veriş ederler) denilmektedir. Gene Hicri 1317 yılma ait Kastamonu Salnamesinde Bartın'ın Ticari ve İktisadi durumuna ait şu kayıtlar vardır: (Şimdi Merkezi Bartın'a üç saat mesafede kâin Amasra Nahiyesi ile bütün Dadav Kurası ve Safranbolu'nun tamamı Hamidiye, Araç, Çerkeş ve Cide kazalarının Akşamı mühimmesi ticaretten Bartın'a merbuttur. Bartın Kasabasının Ticaret noktasından haiz olduğu ehemmiyet Mahalli Mütecasireyse kıyasen Vasılı Mertebe-i Kusvadır).

Bartın'ın eskiden beri geniş hinterlandlı bir ticaret merkezi olmasının baş amili Bartın deresidir. Bartın, (Boğaz) denilen 11 kilometre uzunluğundaki bu Irmağı ile Karadeniz kıyısında bir iç Liman vaziyetindedir. 200 - 300 tona kadar Motorlar kasabaya kadar, Irmak üzerinde seyredebilmektedirler. Eskiden Irmak daha derin olduğundan 500 tonluk yelkenliler de iskeleye kadar gelebilmekte imiş. Bu sebeple, muvasala ve münakale imkânlarının çok iptidai ve güç olduğu yıllarda, büyük bir ticaret merkezi olan İstanbullu bu çevrenin irtibatı Bartın Boğazı üzerinden yapılabilmekte idi. İç Anadolu'ya doğru, Çankırı, Ankara'ya kadar bütün bir Mıntıka mamullerini ve mahsullerini Arabalarla Bartın'a oradan da Yelkenli ve Motorlarla İstanbul'a nakletmekte idiler. Keza, ithalatlarını da aynı yoldan aynı tarzda yapmakta idiler. Bu sayede Bartın geniş Çarşılı, Zengin Tüccarla bir ticaret merkezi haline gelmişti. Ormanlarının çok olması dolayısı ile İstanbul'a Direk, Kereste ve Odun ihraç etmekte idi. Bu da büyük bir servetin Bartın'a akmasına vesile oluyordu. Kerestenin bol ve Deniz nakliyatında geniş olması, bu çevrede gemi inşaatçılığının doğmasına ve tutunmasına amil olmuştur. Zamanla mutlaka şart ve imkânların değişmesi ve inkişaf etmesi Bartın İktisadiyatına menfi tesirler sapmıştır. Zonguldak Demir yolunun münakaleye açılması, Kara Yollarının çoğalması, Kara nakil vasıtalarının bollaşması Bartın'ın Hinterlandını elinden almış olduğunda; Kasaba bu gün iktisaden gerilemiş bir duruma düşmüştür Ormanların 1344 yılından itibaren Devletleştirilmesinden sonra da Kerestecilik işi de gerilemiş, birçok Hızır Fabrikaları kapatılmıştır. Boğazın şubatla günden dolması ile 100 tonluk Motorlar bile tam hamule kim kadar gitmez olmuş durumdadırlar.

Bu gün Bartın istikbalini gene Boğaz a bağlamıştır. 13u ırmağın taranarak açılmasına, Hinterlandtı olan serlerin Şosa hırla Bartın'a bağlanmasına, bu yerlerin gene eskisi gibi ithalat ve ihracatlarını Bartın üzerinden sapmalarına dair iktisadi bir plânın tahakkuku ümidini, bütün Bartın'dan Çiminde beslemektedirler. Bu gün bu iş Hükümetçe de ele alınmış vaziyette olup, ilk plânda. Bartın Boğazının 6000 tonlatoluk yolcu Gemilerinin bile Kasabanın iskelesine kadar girip çıkmalarını mümkün kılabilecek bir şekle ifrağı için gerekli etüt ve projeleri yapılmış ve bu iş için 16 Milyon liralık tahsisatta kabul edilmiş bulunmaktadır. Bütün Bartınlılar bu işin kuvveden fiile çıkmasını ve (Bartın

Deresi Altın Deresidir) sözünün yeniden bir gerçek olmasını beklemektedirler.

Bartın bu gün Kereste, Kontrplâk, Marsilya tipi Kiremit, Yumurta, Canlı Tavuk ihraç etmektedir. Buna mukabil her türlü giyim eşyası ne gıda maddeleri ithal etmektedir. Her yıl ayrıca Köylü için yemeklik Buğday ve Mısır da ithal edilmektedir. Bartın İskelesine senede 9151 Rüsum tonluk 466 adet Motor uğramaktadır. Bu Montörlerden 611 ton muhtelif eşya, 3183 metre küp Kereste ve 2605 metre küp maden direği ihraç edilmektedir. 8077 tonda muhtelif eşya ithal edilmektedir. Bartın'ı ithalat ve ihracatı her ne kadar kısmen Kara yolu ile de yapılmakta ise de bu önemli bir yekûn teşkil etmemektedir. Deniz yolunun daha ucuz tarifeli olması dolayısı ile nakliyatın büyük bir kısmının bu yoldan yapılması tercih edilmektedir. Bu sebeple yukarıda ithalat ve ihracat hakkında vermiş olduğumuz rakamlar hakiki miktara pek yakındır. Bartın'dan ayrıca senevi 20 - 25 ton yaş Hayvan derisi S -10 ton Balmumu ve beherinde 1140 adet olmak üzere 5 - 6 bin sandık da taze Yumurta ihraç edilmektedir.

Sinai Durum: Hidro Elektrik Tesisatı kurulduktan sonra Elektrikle çalışan sına i bir gelişme kendini göstermeye başlamıştır. Başlıca sına'ı müesseseler! Şunlardır.

1 — Kontrplâk Fabrikası, senede 2500-3000 metre küp imal edebilecek bünyededir. İstihsalinin % 95 ini ihraç etmektedir.

2 — Kerestecilik: 6000 metre küp muhtelif boyda kereste yapabilecek bir kereste Fabrikası ile Kereste imal eden 17 adet Şirit tezgâhı halkın faaliyettedir, İmalâtın hemen hepsi ihraç edilmektedir. İstihsal miktarları hakkında kesin bir rakam tespit edilememiştir. Ormanlardan ayrıca senede 2600 metre küp civarında Maden Direği istihsal edilmekte olup bunlar Zonguldak havalisindeki Maden Ocaklarına sevk edilmektedir.

3 — Konservencilik: Halen Sebze, Meyve ve Balık Konservesi yapan ve 500000 kutu imal edebilecek durumda olan bir Konserve Fabrikası mevcut olup şimdilik ancak 150000 kutu imal etmektedir. İmalâtının 'o 95 ini ihraç etmektedir,

4 — Tuğla ve Kiremitçilik: Bu san at günden güne inkişaf etmektedir. Kasaba civarında Marsilya tipi Kiremit ve Tuğla imal eden üç tane Fabrika mevcuttur. Bunlardan biri Modem imal vasıtaları ile teçhiz edilmiş olup senede 2000000 Marsilya tipi kiremidi yapabilecek durumdadır. Bu fabrikalardan başka elle çalışan 30 adet tuğla ve kiremit ocağı vardır. İstihsal edilmekte olan Kiremit ve Tuğlanın miktarı şöyledir: Marsilya tipi Kiremit (4.200000) adet yerli Kiremit (1000000) adet, yerli Tuğla (3000000) adet tir. Marsilya tipi Kiremitlerin % 70 i ihraç edilmektedir, Yerli tiplerin ise büyük bir kısmı civar çevrelerde sarf edilmektedir.

5 — Gemi İnşaatçılığı San atı: Gerek Bartın'ın içerisinde gerekse Sahildeki Köylerde 500 tona kadar gulet, çektirme ve Mavna tiplerinde Gemi inşa eden tersaneler vardır. İnşaatı tamamen kereste kullanılmaktadır. Daha ziya-

de 100 ve 200 tonluk cesametinde olanlardan imal edilmektedir. İmalatın % de 90 m İstanbul'dan verilen siparişler üzerine yapılmaktadır. Vasatı olarak senede 50 adet Gemi Denize indirilmektedir.

Banlardan başka Bartın'da Küçük Sanat olarak Mobilyacılık, Hazırcılık, , Çekicilik ve Çömlekçilik de mevcuttur.

Balıkçılık inkişafa çok müsait bir durum arz etmekle beraber halen iptidai bir vaziyettir. Karadeniz'in her cins balığı kıyılarda mebzuldür. Bazı sahil Köyleri ile Amasra Nahiye merkezi halkı Balıkçılıkla işgal etmektedirler. Avladıkları Balıkları müsait havalarda Motorlarla İstanbul'a kadar götürüp satmaktadırlar. Malzeme noksanlığı yüzünden istihsal iptidai bir vaziyettir. Son aylarda Amasra'da bir (Balık İstihsal ve Satış Kooperatifi) kurulmuştur. Bu sayede Balıkçılığın teşkilâtlandırılması ve kredi ile takviye edilmesi düşünülmektedir.

Kazada Ziraat bankası ile buna bağlı 4 adet Zirai Kredi Kooperatifi mevcut olup başka kredi müessesesi yoktur.

Zirai Durum:

Kazanın yüz ölçümü 1115 kilometre karedir. Ziraata elverişli saha 373950 dekar olup tamamen işlenmektedir. Kazada 10700 Çiftçi ailesi mevcuttur. Arazinin geri kalan kısmının 49000 dekarı Ormanlık, 5750 dekarı Meyve ve Sebzelik, 1250 dekanda çayırılıktır. Halen 500 dönüm kadar saha sulanmaktadır. 30000 Dönümlük sahada tesisat yapıldığı takdirde sulanabilecek seviyededir. Kazanın Nüfusuna nazaran arazisi dardır. Bütün Karadeniz bölgesinde olduğu gibi burada da Toprak darlığı mevcuttur. Ziraat yapılmakta olan Arazinin bir kısmı Şehirde oturanlara ait olduğundan, Çiftçilerin çoğu ortak şeklindedir. Hiç bir Çiftçi Ailesinin Toprağı maişetine kâfi gelmemektedir. Esasen Mıntıkamızda onlara kifayet edebilecek toprak ta mevcut değildir.

Başlıca Ziraat neveleri Mısır, Buğday, Arpa ve Yulaftır. Ekiliş durumu şöyledir:

Cinsi	Ekiliş Sahası (Hektar)	İstihsal (Ton)
Mısır	20000	6000
Buğday	13200	13000
Arpa	1250	1200
Yulaf	1030	800
Fasulye	400	400
Çavdar	150	120
Bakla	150	200
Kaplıca	100	100
Keten	100	10
Kumdan	100	60

Sarımsak	75	600
Patates	50	120
Soğan	20	5
Ayçiçeği	4	10

Yemeklik Mısır ve Buğday istihali Çiftçinin Yıllık ihtiyacına kâfi gelmediğinden her yıl Toprak Mahsulleri Ofisi tarafından, borçlandırılmak suretiyle Köylüye yemeklik Buğday ve Mısır dağıtılmaktadır. Arazi dar ve arızalı olduğu için Makineli ziraat taammüm edememektedir. Nitekim halen Kaza Mıntıkamda ancak iç Traktör mevcuttur. Bartın'da bir de Zirai Donatım Kurumu Şubesi açılmıştır. En fazla Pulluk satışı yapmaktadır.

Son yıllarda Sebzecilik ve Meyvecilikte inkişaf göstermektedir. Bahçıvanlık tekniğine uygun bir şekilde Sebzecilik yapılmaktadır. Zonguldak ve havalisinin Sebze ihtiyacının bir kısmını Bartın karşılamaktadır. Önce Kasabanın pek yakınında başlayan sebzecilik, günden güne Köylere kadar sirayet etmektedir.

Meyvecilikte günden güne inkişaf etmektedir. Toprağı ve iklimi Meyveciliğe müsait olan Bartın Köylerinde bu ziraat nev'ini daha esaslı bir şekilde yaymak maksadı ile Kaza merkezinde bir meyve Fidanlığının kurulması ele alınmış ve iş tahakkuk safhasına getirilmiştir.

Ormanlık Sahası çok geniştir. Bir İşletme müdürlüğü ve Kaza sınırı dâhilinde 4 Bölge Şefliği mevcuttur.

Hayvancılık ileri değildir. Sürü, hemen hiç yoktur. Daha ziyade Araba nakliyatında ve Çift sürmekte kullanılan Manda ve Öküz cinsi mevcuttur. Kümes hayvanlarından Tavuk cinsi pek fazla olup bol miktarda canlı olarak İstanbul'a sevk edilmektedir. Hayvan cinsinin Islahına hükümetçe önem verilmektedir. Her sene at cinsinin Islahı için Kazanın muhtelif yerlerinde aşım durakları açılmaktadır. Bu yolda sarf edilen faaliyetin semeresini teşhir ve At cinsinin ıslahı hususunda Köylüyü teşvik maksadı ile iki seneden beri Kaza merkezinde Tay ve Taylı Kısarak sergisi açılmaktadır. Bu sene bir de Boğa istasyonu açılmıştır.

Kültür Durumu:

Kaza merkezinde 4 dii beş sınıflı, Biri Dört sınıflı olmak üzere Beş tane ilkokul, Bir Ortaokul. Bir Akşam Kız Sanat Okulu mevcuttur.

Kaza merkezinde tahsil çağındaki çocuk sayısı 342 erkek, 313 kız olmak üzere 655 dir. Mevcut beş ilkokula devam eden öğrencilerin sayısı 503 erkek. 430 kız olmak üzere 933 dür.

Okulu olan Köylerde tahsil çağında 2314 erkek, 1481 kız olmak üzere 3798 çocuk mevcuttur. Köylerde 58 tane öğretmenli, 7 tanede Eğitmeni ilk Okul vardır. Bu Okullara 2960 şı erkek, 1420 si kız olmak üzere 4380 öğrenci devam etmektedir. Gerek şehir gerekse Köy ilkokullarında 52 si Öğretmen Oku-

lu Mezunu 41 i Enstitü Mezunu öğretmen olmak üzere 93 Öğretmen ve 11 Eğitmen mevcuttur.

Ortaokulun 85 erkek 34 kız olmak üzere 119 öğrencisi vardır. Öğretmen mevcudu yedidir.

Akşam Kız San at Okulunun 114 Talebesi ve İki Öğretmeni vardır.

Ayrıca Kaza merkezinde İki Öğretmeni bir Demircilik ve Marangozluk Kursu, Kozcuğaz Nahiyesinde İki Öğretmeni Duvarcılık Kursu, Amasra Nahiyesinde Tek Öğretmeni Kov Kadınları gezici Kursu faaliyettedir.

Sağlık Durumu;

Kazada Hükümet Tabipliği ve Sıtma Savaş Tabiiliği mevcuttur. Özel İdareye ait 25 yataklı Memleket hastahanesi vardır. Bu Hastahane Tabip olarak bir Opertör ile Bir Dâhiliye Mütchassısı vardır. Hastahane 1954 Mali yılının başından itibaren Devlet hastahanesi olarak Sağlık ve Sosyal Yardım Vekâletine devredilecektir.

Kaza Merkezinde bir de 50 yataklı Verem Hastahanesi mevcut olup İnşaati 1952 yılında ikmal edilmiş bulunmaktadır. Mefruşat ve malzemesi peyde pey gelmektedir.

Memur ve müstahdem kadroları verilmişse de Tabip Kadroları henüz verilmediğinden Hastahane faaliyete başlayamamıştır. Kasabada bir Serbest Tabip, 3 Serbest Diş Tabibi İki Eczahane mevcuttur. Bir de Deniz birliklerinin tabibi vardır. Belediye Tabipliği vekâleten ifa edilmektedir. Belediyenin müstakil olarak bir Sağlık Memuru ile bir Ebesi vardır. Tabiplerden ikisinin Röntgen Cihazı mevcuttur. Kurucaşile Nahiyesinde ayrıca bir Hükümet Tabibi ile bir Sağlık Memuru olup Nahiye için 5 Yataklı bir muayene ve tedavi evi açılmıştır.

Kaza Mıntıkası 1951 yılına kadar Frengi, mücadele teşkilatına dâhil iken bu yıldan sonra, Hastalığın azalmış olması sebebi İr, hususi mücadele teşkilâtı lağvedilmiş olup bu hastalık halen Hükümet tabipliği marifetiyle takip edilmektedir. Verem hastalığı da oldukça fazla nispettedir. Başkaca sâri hastalık mevcut değildir.

Kazanın içme suyu sıhhidir. Şehrin bir kısmının Kanalizasyonu mevcut olup uzunluğu 4500 metredir. Mevcut mezarlıklar, bu husustaki sıhhi şartlara uygun bir şekildedir. Ayrıca 1952 yılında Modern bir mezarlıkta tesis edilmiştir.

Köy İçme Sularının ekserisi Sıhhi vasıfları haiz Çeşme ve kaynak halindedir. Köy evlerinin birçoğunda Septik Çukurlu hela mevcuttur. Kazada Fenni Mezbağa vardır. Bir Hamamı ve Beş Otel mevcut olup ayrıca Amasra Nahiyesinde de yaz aylarında Plaja "elen Turistlerin istirahatini temin edebilecek dört Otel vardır

Sosyal Durumu:

Halkın, Kasabada oturanları hariç, hemen hepsi Çiftçilikle iştigal etmektedir. Bu arada Orman nakliyat işi ile de meşgul oldukları gibi, Zonguldak bölgesindeki Maden ocaklarında da işçi olarak çalışmaktadırlar. Ocak içliği bir veya bir buçuk ay kadar müddetli münavebe ile olduğu için, Ocakta çalışanların Ziraatla ilgisi kesilmemektedir. Kasaba halkının büyük bir kısmı Ticaretle iştigal eder, Dükkân ve Mağazaları, Ticarethaneleri mevcuttur. Kasabanın Hane adedinin (1944), Buna karşılık Mağaza, Dükkân ve atölye adedinin ise (1066) olması, Kasaba halkının iştigal mevzuu hakkında sarîh bir fikir vermektedir. Demircilik, Kunduracılık, Marangozluk ve Terzilikle iştigal edenler de oldukça kabarık bir yekûn teşkil etmektedirler.

On yıl öncesine kadar iktisaden çok gelişmiş, Zengin ve Müreffeh olması ve İstanbul'la çok sıkı Ticari rabitası bulunması dolayısıyla, Bartın halkı yurdumuzun diğer Kasabalarından daha görgülü ve müterakkidir. Kasabada halen iki tane Gazete çıkmaktadır. Bunlardan bir tanesi Otuz yıldan beri fasılasız olarak neşriyatına devam etmektedir. Kasaba Halkının gerek Erkeklerinin, gerekse Kadınlarının giyim tarzı, Medeni bir Şehir kıyafetine uygundur.

Köylerde Erkekler Kasket, Ceket ve Pantolon giyerler. Refahın artması derecesinde bunların yeniliği ve eskiliği değişmektedir.

Köylü Kadınlar daha ziyade Şalvar, üzerinden de Entari giymekte, Başlarına Yazma örtmektedirler. Halk Orta Anadolu'ya nispetle fazla içki kullanmaktadır. Köy Düşünlerinde bolca içki içil inektedir. Kasabada 6 içkisiz Lokanta ve 9 adet açık içki veren Lokanta ve Birahane mevcuttur. 4Ö tane Kahve vardır birçok Köylerde ve Umumi yollar üzerinde Kahveler mevcuttur. Ayrıca hemen her Köyde Köy Odası vardır. Köylü, Köy Odasında toplanıp oturmak ve konuşmak ihtiyacını hissetmiş vaziyettedir.

Yol kesmek ve soygunculuk gibi hadiseler olmamakla beraber, kız kaçırma, adam öldürme vakaları vuku bulmaktadır. Kazanın bazı mıntıkasında da, samanlık yakmak gibi kötü bir suç işleme âdeti mevcuttur.

Kasabada Kızılay, Türk Hava Kurumu ve Çocuk Esirgeme Kurumu Şubeleri vardır. Çocuk Esirgeme Kurumunun ayrıca, Sertlik Mikyası (Bir) olan Kavşak Suyunu Şişelere doldurup satmak için bir tesisatı mevcuttur. Kurum bunun imtiyazını 9 yıl müddetle Belediyeden almıştır. Şişeler Fenni şekilde doldurulup Zonguldak, Karabük ve diğer civar yerlerde satılmaktadır.

Bunlardan başka Bartın'da bir Şehir Kulübü, Öğretmenler Lokali, Öğretmenler Yardımlaşma Derneği, Şoförler Cemiyeti, Terziler Cemiyeti, Kunduracılar ve Yemeniciler Cemiyeti, Demirciler Cemiyeti. Atlı spor kulübü ve Gençlik kulübü gibi teşekküller mevcuttur.

Halkevinden devralman Kitaplar Belediye tarafından tanzim edilerek bir kütüphane şeklinde halkın okumasına açılmıştır.

TAPULAMA KANUNU VE TATBİKATI

Kalecik Gezici Arazi Kadastro Hâkimi Hüsametdin Özbilgi ile Kalecik Hukuk Hâkimi Mehmet İhsan tarafından «Tapulama Kanunu ve Tatbikatı» adı altında 5 Lira bedelle satışa çıkarılan eser muhteviyatı itibariyle faydalı ve tavsiyeye değer görülmüştür.

Dergi

GELİR VERGİSİ ALFABETİK İZAHLI KLAVUZU

Kızıl Bey Vergi Dairesi Müdür Muavini Sami Oklar tarafından (Gelir Vergisi Alfabetik İzahlı Kılavuzu) adı altında yayınlanan ve 7,5 Lira bedelle satılan kitap muhteviyatı itibariyle özel idare, Belediye ve köy idarelerimize de faydalı olacak mahiyette ve tertibi itibariyle de kolaylıkla istifade edilecek şekilde tanzim edilmiş olduğundan tavsiyeye değer görülmüştür.

Dergi

Kitap Sahibinin adresi.

Sami Oklar

Kızıl Bey Vergi Dairesi

Müdür Muavini — Ankara