

İDARE

DERGİSİ

DAHİLİYE VEKALETİNCE İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

Yıl: 28

TEMMUZ– AĞUSTOS,1957

Sayı: 247

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER

		<u>Sahife</u>
Türkiye’de Köylerin İmarı ve Meskenleri Davası...	Sadık ARTUKMAÇ	1
Ateşli Silâhlar ve Bıçaklar Hakkındaki Kanun ve Tatbikatı	Fethi AYKAC	11
Zimmet ve İhtilâs Cürümleri	M. Muhtar ÇAĞLAYAN	37
Mesken Siyaseti Bakımından Kira Kontrolü ve Belediye Encümenleri.....	Cevat GERAY	55
Amerika Birleşik Devletleri Anayasasının Tanziminde Müessir Olan Siyasî Doktrinler	Tekin GÜRZUMAR	63
Belediyelerin Varidat ve Masrafları	Baha KARGIN	99
Jandarmanın İdare Âmirleriyle Kanuni Münasebetleri, Muhtelif Vekâletlerle Bağlılığı.....	Şükrü OLCAY	119
Tedavi Masrafları.....	Ragıp ÖGEL	129
Uyuşturucu Maddeler.....	Turhan ŞENEL	144
Fransa Âmme Hukukunda İdarî Mukavele Emprevizyon	Salih TANYERİ	152
Zabitanın Suçları Tamamen Önlemesi Mümkün müdür?.....	Şükrü TÜTER	170

TERCÜMELER :

Güney İtalya’da Tam Bir Rönesans	Naci BABACAN	176
Türkiye ve Orta Doğu Âmme İdaresi Enstitüsünce Tertiplenen «Yüksek İdareciler Konferansı» nda Yapılan Konuşmalar Serisinden.....	Cemal MIHÇIOĞLU	181
Atomik Enerji Komünlerin Emrinde		223
İDARÎ COĞRAFYA :		
Çatalca Kazası.....	Recai TOSYALI	224

ABONE BEDELİ

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

ABONE BEDELİNİN GÖNDERİLMESİ ŞEKLİ

A — Türkiye’de :

Bulunan yerin malsandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (Çeşitli gelir makbuzu) aynen ve taahhütlü mektupla;

Dahiliye Vekâleti Yayın Müdürlüğü — Ankara

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

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 etüdler kabul edilir.

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

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için **Dahiliye Vekâleti Yayın Müdürlüğü**’ne müracaat edilmelidir.

Sahibi : **Dahiliye Vekâleti**

Yazı İşlerini Fiilen İdare Eden Mesul Müdürü ; **Selim AYBAR**

TETKİKLER

TÜRKİYE'DE KÖYLERİN İMARİ VE KÖY MESKENLERİ DÂVASI

YAZAN:

Sadık ARTUKMAÇ
Mahallî İdareler 3. Daire Reisi

§ I. Türkiye’de köylerin imar

Köyün imarı, fikrimizce, köy hükmî şahsiyetinin bir imar plânına sahip olması ve bu plânı tatbik edebilmesi ile mümkün olabilir. Birkaç hizmet binası, sokak ve meydan, iç ve dış yollar yapılması köyün imar demek değildir. Bu bakımdan köylerimizin imarı mevzuunun, bir kül olarak incelenmesi icabetmektedir.

Bilindiği gibi, köylerimizin imar plânına kavuşturulmasına dair mevzuatımızda herhangi bir hüküm yoktur. Bununla beraber, imarı tazammun eden mahdud bazı kayıtlara rastlanmaktadır.

I. Köy imariyle ilgili mevzuat

A) Köy Kanunundaki hükümler

442 sayılı Köy Kanununun mecburî işlere taallük eden 13. maddesinin muhtelif bentlerinde şu hükümler vardır:

1. Evlerde, odalarla ahırları bir duvarla birbirinden ayırmak (M. 13/4) ;
2. Her köyün başından öbür başına kadar çaprazlama iki yol yapmak (yollar köy meydanından geçecektir) (M. 13/10).
3. Köyün büyüklüğüne göre, orta yerinde ve mümkün olamazsa kenarında bir meydan açmak (M. 13/11) ;
4. Köy meydanının bir tarafında ihtiyar meclisinin toplanıp köy işlerini görüşmeleri için bir köy odası yapmak (M. 13/12).
5. Köy, yol üzerinde uğrak ve konuk ise köy odası yanında ocaklı ve ahırlı bir konuk odası yapmak (M. 13/13).

6. Köyde bir mescit yapmak (yeniden yapılacak ise köy meydanının bir tarafına yapılacaktır) (M. 13/14).

7. Köyde maarif idarelerinin vereceği örneğe göre bir mektep yapmak (yeniden yapılacak ise köyün en havadar bir tarafına yapılacak ve mektebin herhalde bir bahçesi bulunacaktır.) (M. 13/15) (1).

8. Köyden Hükümet merkezine veya komşu köylere giden yolların kendi sınırı içindeki kısmını yapmak ve onarmak ve yollar üzerindeki küçük hendek ve derelerin üstlerine köprü yapmak ve yol üzerinden gelip gitmeğe zorluk verecek şeyleri kırmak, kaldırmak (Bir yol üzerindeki işlerin köyden köy sınırının bittiği yere kadar olanı o köyündür) (M. 13/18) ;

9. Birdenbire yıkılarak altında adam ve hayvanat kalacak derecede çürümüş veya eğilmiş duvar veya damları bir sakatlık çıkarmaması için yıktırmak veya tamir ettirmek (M. 13/28).

Kanunda, ihtiyarî işler meyanında sayılan imarla ilgili hususlar da vardır:

1. Köyün evlerinde, ahırları odalardan ayrı bir yere yapmak (M.14/1) ;

2. Ev, ahır, helâ duvarlarının iç ve dışlarını senede bir defa badanalamak (M. 14/2);

3. Her köyün bir başından öbür başına kadar olan yolları taş kaldırım ile döşemek (M. 14/3) ;

4. Köy mezarlığının köyden ve caddeden uzak bir yerde, suların geldiği tarafta değil, akıp gittiği tarafta olmasına çalışmak ve etrafını duvarla çevirerek içerisine hayvan girmesinin önünü almak ve mezarlığa gübre ve süprüntü dökmemek, herkes mezarlarına iyi bakmak (M. 14/1);

5. Pazar ve çarşı yerleri yapmak (M. 14/7).

Köy Kanununa ait bu hükümler, köylerimizde tam manasiyle tatbik edilmiş değildirler. Bunun sebebi, tatbik edeceklerin ehliyetsizlikleri (2) ve müeyyide kifayetsizliğidir. Ayrıca, kanunda, köy evlerinin yapılış tarzına dair herhangi bir hüküm mevcut değildir.

(1) 4274 sayılı kanuna göre koy okulları, bu kanuna göre teşekkül edecek bir kurulun tâyin edeceği yerde Maarif Vekâletinin vereceği tipe uygun olarak yapılacaktır.

(2) Tafsilât için bakınız: Sadık Artukmaç; Köylerimizi Nasıl Kalkındırabilir 1 Güney Matbaası, Ankara 1955, s. 48 ve müt.

B) 4623 sayılı kanundaki hükümler

Yersarsıntısından evvel ve sonra alınacak tedbirler hakkındaki 4623 sayılı kanun, köy imarını ilgilendiren bazı hükümler ihtiva etmektedir:

1. Yersarsıntısı dolayısıyla büyük hasara uğrayan köylerin yerleri, Nafia Vekâletince teşkil edilecek mütehassıs bir fen heyetinin göstereceği lüzum üzerine, Nafia Vekillığının teklifi ve İcra Vekilleri Heyetinin kararıyle değiştirilecektir (M. 10).

2. Yersarsıntısı bölgelerine dahil köylerde bina ve mesken inşası fen heyetlerince tehlikeli görülen mahaller yapı için yasak bölge sayılacaktır. Köy ihtiyar meclisi, bu yasak bölge hükmünü tatbik edecektir. Hilâfına hareket edildiği takdirde yapılan veya yapılmakta olan binalar valinin veya kaymakamın emriyle yıktırılacaktır (M. 11).

3. Yersarsıntısı bölgesi olarak tesbit edilen yerlerde yeniden yapılacak veya değiştirilecek veya büyütülecek veya esaslı tamir görecek resmî ve hususî bütün yapıların tâbi olacağı şartlar, Nafia Vekâletince tanzim olunacak esaslar dahilinde tâyin olunacaktır. Bu hükmü, köy ihtiyar meclisi tatbik edecektir. Bu esasa aykırı yapılacak inşaat, mahallin mülkiye âmirinin emriyle yıktırılacaktır (M. 13).

4. Her ne suretle olursa olsun yeniden kurulacak köyler Dahiliye, Nafia, Sıhhat ve İçtimâî Muavenet Vekâletlerinin birlikte tesbit edeceği esaslar dahilinde vilâyet nafia müdürlüğünce tanzim olunacak plânlara göre kurulacaktır (3). İnşaata, bu plân dairesinde müsaade edilecektir. Aksi halde yapılmış veya yapılmakta olan binalar yıktırılacak ve inşaat men edilecektir (M. 14).

5. Yersarsıntısı dolayısıyla gerek yerleri değiştirilecek köylerin yeniden tesisi ve gerek mevcut köylerin tevsii ve yersiz kalanlara yer temini için, icra Vekilleri Heyetince âmme menfaati namına istimlâk kararı verilen binalı binasız sahaları; değer pahası peşin verilmek suretiyle, bu köyler ihtiyar meclisleri istimlâk (4) ve müstahiklerine parasız tevzi edeceklerdir (M. 17).

(3) «Yeniden kurulacak köylerde nazara alınması gereken genel sağlık şartları hakkında talimatname» ye de bakınız.

(4) 6830 sayılı İstimlâk Kanununun 5. maddesinin a bendine ve 6. maddesine bakınız.

C) 4759 sayılı kanımdaki hükümler

4759 sayılı İller Bankası Kanununda, köy imarını ilgilendiren hükümler vardır. Buna göre banka:

1. Köylerin kuruluş ve imarı yolundaki plân ve programların gerçekleşmesi için köye kredi sağlayacaktır.
2. Köy idarelerinin istemeleri şartıyla harita, plân, proje, keşif ve etüdlere yapacak veya yaptıracaktır.
3. Köy idarelerinin vücuda getirecekleri tesislerden ve yapılardan mahallince yaptırılmasına imkân olmıyanları veya bankaca yaptırılmasında fayda umulanları meydana getirecektir.
4. Bankadan alınan kredilerle yapılacak işlerin istek ve imkâna göre fennî nezaret ve denetlemesini üzerine alacaktır.
5. Köy idarelerine lüzumlu bulunan makine, âlet ve edevat ve eşyayı sağlayarak satacak veya kiralayacaktır.
6. Köy idarelerinin banka vasıtasıyla yaptırmak istedikleri her türlü menkul ve gayrimenkul mallarına ait sigorta muamelelerini yapacaktır (M. 7).

C) Yeni köy kanunu lâiyhasındaki hükümler

Başvekâletin 10/5/1956 tarihli ve Kanunlar ve Kararlar Tetkik Dairesi 71 - 206/1710 sayılı yazısıyla Büyük Millet Meclisine sevk edilmiş olan ve hâlen Büyük Millet Meclisinde müzakere edilmekte bulunan köy kanunu lâiyhasında (5), köy imarına ait yeni hükümler tesis edilmiştir. Bununla beraber bu hükümlerle de, köy imarı ve köy meskenleri dâvamız halledilmiş sayılamaz. Çünkü lâiyhada müttekâmil bir köy imar plânı mevzuu ele alınmamış ve köy meskenlerinin inşa tarzlarına ve tiplerine dair hükümler konulmamıştır.

1. Lâiyhada, 442 sayılı kanunda bulunmıyan, köy iskân sahasına dair yeni hükümler tesis edilmiştir. Filvaki, köylerimizin daha ziyade «küçük köy» karakterini taşımaları ve dağınık bulunmaları keyfiyeti; köy hizmetlerinin ifasına ve aynı zamanda asayişin hakkiyle korunmasına başlıca engel teşkil etmektedir. Şu halde köylerimizin toplu bir hale getirilmeleri ve binnetice «büyük köy» vasfını kazanmaları lâzım ve za-

(5) Bakınız: T.B.M.M. Zabıt Ceridesi.

ruridir (6). Bu sebeple köylerimizin imar ve inkişafalarını sağlayacak yeni hükümler konulmuş ve coğrafi durumu müsait olan köylerde bir «iskân sahası» esası kabul edilmiştir.

Lâyihaya göre, ihtiyar meclisi; tabii, iktisadi ve sağlık durumu ve gelecekteki gelişmesi gözönünde tutulmak ve eldeki bütün vasıta, ve imkânlardan istifade edilmek suretiyle, köyün iskân sahasını belirten basit bir kroki yaptıracaktır. Bu krokide; köy meydanı, okul, cami, pazar ve köy konağı yerleri ile umumî hizmetlere mahsus diğer tesislerin kurulacağı yerler ve umumî yollar gösterilecektir.

Kroki yaptırılmasına müteallik vasıta ve imkânların nelerden ibaret olduğu ve buna müteallik masrafların ne suretle yapılacağı ve iskân sahasının çizilmesine imkân görülmeden köylerin evsafi nizamname ile tayin olunacaktır (M. 54).

Vilâyet umumî meclisi ; iskân sahasını belirtmek mecburiyetinde olan köyleri, vali veya kaymakamın teklifi üzerine, bu kanunun neşri tarihinden itibaren üç sene zarfında belli edecektir. Kroki, umumî meclis kararının köye tebliği tarihinden itibaren iki sene zarfında yaptırılacaktır. Bu müddet zarfında yaptırılmazsa, vali veya kaymakam tarafından re'sen yaptırılacaktır.

Krokiler, köyün bağlı bulunduğu vilâyet veya kaza idare heyetince tasdik edilecektir (M. 55). Değişikliği icabettiren muhik bir sebebin mevcudiyeti halinde iskân sahasında değişiklik yapılabilecektir (M. 57).

2. Diğer taraftan, köyde bina yapımı ruhsata tâbi tutulmuştur. Köy iskân sahası içinde kalan yerlerde her çeşit yapılar yapılması, ihtiyar meclisinin müsaadesiyle mümkün olacaktır. İhtiyar meclisi, izin vermek için; yapının, bahis konusu krokiye uygunluğunu arayacaktır.

İskân sahası dışında daimî ikamete mahsus ev inşa edilemeyecektir. Şukadar ki, ziraat veya ziraat sanatları işletmelerinde inşa edilecek ev ve diğer binalar, vilâyet idare heyetinin mütalâası alınmak şartıyla, valinin müsaadesiyle inşa edilebilecektir.

Orman dahilinde hiçbir suretle ziraat veya ziraat sanatları işletmeleri kurulamayacaktır (M. 58).

3. Köy iskân sahası içinde izinsiz yapılan binalar, iskân krokisine uyguri ise inşaata müsaade edülecektir. Şukadar ki, alâkalıdan dört kat yapı ruhsat harcı alınacaktır.

(6) Büyük köy hakkında tafsîlât için bakınız: Sadık Artukmaç; Köylerimizi Nasıl Kalkındıralım ? Siyasî İlimler Mecmuası Ekim 1948, N. 211.

Eğer yapı iskân sahası haricinde ise veya krokiye uygun değilse inşaat muhtar tarafından durdurulacak ve ihtiyar- meclisinden yıkma kararı alınacaktır. Bu karar, mal sahibine tebliğ edilecektir. Alâkalı bu karara karşı yedi gün içinde mahallî idare heyetine itiraz edebilecektir. İdare heyeti on gün içinde kesin kararını verecektir. İdare heyeti, eğer yıkma kararını tasdik eylemişse; inşaat, mahallin en büyük mülkiye âmirinin emriyle yıktırılacaktır. Yıkma masrafları köy sandığından ödenecek ve bilâhara inşaat sahibinden tahsil edilecektir (M. 59).

4. Lâyiha, ihtiyaç sahibi köylülere arsa temini mecburiyetini de koymuştur. Filhakika, «köyün nüfus kütüğüne kayıtlı bulunanlardan ihtiyacı olanlara, ihtiyar meclisince takdir olunacak bedelle, iskân sahası dahilinde ey yeri» verilecektir (M. 60).

II. Mütalâa ve tekliflerimiz

A) Köye ait imar işleri, İmar Kanunu ile tesbit ve tanzim edilmelidir.

Koordine bir çalışma sistemini kurabilmek için, imar işlerimizi bir kül halinde mütalâa etmek ve binnetice tek metin halinde tedvin eylemek mecburiyetindeyiz.

İmar Kanunumuz, isminin şümüllü olmasına rağmen, bu hususu derpiş etmemiş ve sadece belediyeler hakkında hüküm sevketmiştir. Halbuki kanunun köylerimize de teşmili isabetli olurdu. Çünkü bir taraftan gelişigüzel hareketlere son verilerek koordine bir çalışma sistemi kurmuş ve diğer taraftan da müstakbelde belediye olmaya namzet bulunan köy idarelerini, belediye ve imar işlerinin tedvirine şimdiden alıştırmış oluruz.

B) Her köyün iskân sahası belirtilmeli ve mikyastı basit bir plânı yaptırılmalıdır.

1. 442 sayılı Köy Kanununda, köy iskân sahasına ve imar plânına dair herhangi bir hüküm mevcut değildir. Halen Büyük Millet Meclisinde müzakere edilmekte olan köy kanunu lâyihasında ise, iskân sahası ele alınmış ve basit bir kroki yaptırılması derpiş edilmiştir. İskân sahası üzerinde hassasiyetle durulması şükranla karşılanır. Şukadar ki bu sahayı belirtecek olan basit kroki üzerinde biraz durmak lâzımdır.

Basit kroki, bilindiği üzere, mikyassız bir şekli ifade eder. Halbuki köy iskân sahasının kâğıt üzerinde kesin olarak belirtilebilmesi için, mik-

yaslı plâna ihtiyaç vardır. Ancak bu suretle yol istikametlerinin tâynini, binaların eb'adının mukayesesi ve oturtulacakları yerlerin işaretlenmesi imkân dahiline girebilir.

Köy idaresini büyük malî külfetlere sokmamak için, bu plânın; normal bir plân derecesinde sıhhatli olmıyan ve bir harita üzerine çizilmesi de mecburî bulunmıyan, «basit plân» olması terviç edilebilir. Çünkü bu plân da mikyaslıdır (7).

Burada, belediyelerimizden birçoklarının bile bugüne kadar imar plânlarını yaptıramadıkları hatırlatılarak, teknik bir iş olan bu mevzuun köylere teşmilinde isabet bulunmıyacağı ileri sürülebilir. Endişe belki yerindedir. Fakat ihtiyacı karşılamaktan uzak ve münazaa yaratmaya pek müsait basit bir krokiyi meccanen yaptırmaktan 'ise; ihtiyacı karşılayan ve münazaalara meydan vermıyen mikyaslı basit bir plânın, muayyen bir masraf ihtiyarıyla yaptırılmasında fayda ve hatta zaruret vardır. Bu plânın, mahdud birkaç köyde uygulanması bile faydadan hali değildir.

2. Plânların yaptırılmasında ve uygulanmasında, vilâyet nafia müdürlüklerinden ve Nafia Vekâletinin yetkili kılacağı sair hakikî veya hükmi şahıslardan istifade edilebilir. Veya, muayyen bir bölge içindeki köyler için, teknik kadrolar ihdas edilebilir.

3. Plânları tasdik ve icabında tadil edecek merciler, sarahaten belirtilmelidir.

4. Haddi zatında dağınık olan ve bir topluluk arzetmesine ve binnetice plânlarının yaptırılmasına maddeten imkân bulunmıyan bazı köylerimiz vardır. Karadeniz sahilinde bulunan köylerimiz gibi. Plânlarının yaptırılmasına imkân görülmeyen bu kabil köylerin, ne suretle belirtileceğine ve bunların plân yaptırma mükellefiyetinden istisna edildiğine dair hükümler konulmalıdır.

C) Köydeki yıkılacak derecede tehlikeli (maili inhidam) binalar hakkında, 442 sayılı kanunun 13. maddesinin 28. bendine nazaran, daha vazıh ve tafsilatlı ve belediyelere mütenazır hükümler vazedilmelidir.

Ç) Köylerimizin imarını finanse edecek bir «Köyler Bankası» kurulmalıdır.

Gerçi 4759 sayılı İller Bankası Kanununda; köy idarelerinin imarına, harita, plân, proje, keşif ve etüd işlerinin yapılmasına dair hükümler sevk edilmiştir. Fakat belediyelerdeki iş hacminin genişliği ve banka ma-

(7) Bu malûmatı Nafia Vekâletinin ilgili makamlarından almış bulunuyoruz.

lî kapasitesinin ancak bu işleri karşılayabilecek derecede olması, köylerimizin tali derecede kalmasını mucip olmaktadır. Bu sebeple biz, münhasıran köylerimizin imar işleriyle uğraşmak ve diğer banka muamelelerini de yapmak üzere, Köyler Bankası adıyla yeni bir banka kurulması lüzumuna kaani bulunuyoruz.

§ II. Köy meskenleri dâvamız

I. Bugünkü mesken ve arsa durumu

A) Mesken durumu : Köylerimizdeki evlerin çoğu; sağlık şartlarından uzak ve yaşanamayacak derecede iptidaidir. Coğrafi bölgelerimizin hususiyetlerine göre, çeşitli şekillerde ve çeşitli malzeme ile inşa edilmişlerdir. Bir kısmı taşla, bir kısmı kerpiçe yapılmıştır. Bir kısmının üzeri toprakla, bir kısmının ise kiremitle örtülmüştür. Toprak evler ekseriyeti teşkil etmektedir. Kamış ve saz gibi malzemelerle yapılanları da vardır. Bir meslekdaşımızın belirttiği gibi, köylerimiz; taştan evleriyle kaya kovuklarını, kamış ve sazdan evleriyle kartal ve toprak evleriyle köstebek yuvalarını andırmaktadırlar (8).

Köylerimizin ekserisinin köstebek yuvasından farksız evlere girmesinin. tarihi ve İktisadî sebepleri vardır. Tarihi sebeplerin başında Osmanlı İmparatorluğunun son devirlerindeki kötü idareden doğan asayişsizlik ve suistimaller gelir (9). Bunlar, Cumhuriyet devrinde tarihe karışmıştır.

İktisadî faktör de, köylümüzün fakir düşmesini ve binnetice toprak evlerin devam edegelmesini mucip olmuştur. Son yıllardaki kalkınma hamlelerimiz, bu mahzuru zamanla giderecektir. Nitekim, malî durumu düzelmiş olan köylülerimizden çoğunun meskenlerini ıslah ettikleri veya yeniden mesken inşa eyledikleri görülen ve bilinen vakıalardandır.

B) Arsa durumu : Bugün köylerimizin çoğunda bina yapacak arsa yoktur ve bu hâl daimî bir münazaa ve şikâyet kaynağı olmaktadır. Halbuki nüfusumuz gittikçe artmakta ve köylerimizin inkişaf etmektedir. Bir köylü ailesi, zamanla birkaç aileye ayrılmakta ve bunların her biri yeni bir meskene kavuşmak ihtiyacını duymaktadırlar. İşte bu hâl mesken ihtiyacı duyanları ızdıraplı bir duruma, düşürmekte ve çeşitli şikâyetlere sebep olmaktadır.

(8) Fahri Tokmakçıoğlu; Köy evleri. İdare Dergisi 1948, N. 194.

(9) Tafsîlât için bakınız: Sadık Artukmaç; Köylerimizi Nasıl Kalkındırabiliriz ? Ankara 1955, s. 23 - 30.

442 sayılı Köy Kanununda, 4753 sayılı Çiftiyi Topraklandırma Kanunu ile ek ve tadillerinde, 5802 sayılı Tapulama Kanununda, 6188 sayılı Bina Yapımını Teşvik Kanununda, köylüye arsa verilmesine mütedair herhangi bir hüküm tesis edilmemiştir.

Yeni köy kanunu lâyihasında, evvelce de belirttiğimiz gibi, «köyün nüfus kütüğüne kayıtlı bulunanlardan ihtiyacı olanlara, ihtiyar meclisince takdir olunacak bedelle, iskân sahası dahilinde ev yeri verilir.» hükmü konulmuştur. Fakat bu hüküm - eğer kanuniyet kesbederse - köy hükmî şahsiyetine ait hususî malların satışını tazammun etmektedir. Köy bu vasıfta bir arsaya sahip bulunmadığı takdirde ne yapılacaktır? Lâyiha, bu soruyu cevaplandıramamaktadır.

II. Mütalâa ve tekliflerimiz

Köy meskenleri dâvası, fikrimizce, uzun vâdeli bir Devlet işidir. Devlet müdahalesi olmaksızın halledilemez. Bu müdahale; köylüye arsa temini, aynı evsafa köy meskenlerinin yapılabileceği coğrafi bölgelerin ve bu bölgelere uygun köy mesken tipleriyle inşa malzemesinin tâyin ve tesbiti şeklinde tezahür edebilir.

A) Köy evleri dâvamızın halli için, evveleminde, arsa işinin ele alınması lâzım ve zarurîdir. Fikrimizce; köy iskân sahası içinde kalan ve mülkiyeti hâzineye, vilâyet hususî idarelerine, katma bütçeli dairelere ait olan arazi ve arsalardan mesken yapılmasına elverişli olanları, köy idarelerine meccanen devir ve temlik edilmelidir. Bu husus, İmar Kanununa veya Köy Kanununa eklenecek bir hükümle temin olunmalıdır. Ayrıca; köy iskân sahası içindeki mer'a vasfını haiz araz nin de köy hususî emlâki meyanına alınması sağlanmalıdır. (Bu suretle 4753 sayılı kanunun 64. ve bu kanuna 5618 sayılı kanunla eklenen ek 2. ve 6. maddelerdeki memnuiyet, mahdud bir sahaya münhasır olmak üzere, ortadan kaldırılmalıdır) .

Böylelikle köy hükmî şahsiyetine intikal edecek olan arsalar, köy idarelerince, köy imar plânının emrettiği sekide parsellenmek ve muhtaç köylülere muayyen şartlarla (10) ve bir bedel mukabilinde devir ve temlik edilmelidir.

B) Coğrafi bölgelerimize ve bu bölgelerimizin hususiyetlerine göre,

(10) Meselâ belli bir müddet içinde mesken yapmak ve borcu taksitle ödemek gibi şartlarla.

Devletçe, her bölge için bir «köy mesken tipi» tesbit edilmeli ve her tipe uygun inşaat tarzı ile malzemenin cins ve evsafı belirtilmelidir.

Köy evi plânı hazırlanırken, bu evin müştemilâtı üzerinde hassasiyetle durulması lüzumunu bilhassa belirtmek isteriz. Bilindiği üzere, bir köy evinin çeşitli müştemilâtı vardır: ahır, samanlık, odunluk, kümes, arılık, traktör ve diğer ziraî âletler garajı ve hangarı, anbar, bahçe., gibi plânda bu cihazların gözönünde tutularak, bölgenin özelliklerine göre ihtiyacın tam manasıyla tatmini cihazına gidilmesi ve binnetice arsa vüsatinin de buna göre hesaplanması lâzımdır.

Bölgeler için böylece tesbit edilecek olan mesken plânları teksir ve o bölge içindeki köy idarelerine ve mülkiye âmirlerine tevzi olunmalıdır.

İnşaatın bu plân dışında yapılmaması için müeyyideler vazolunmalı ve mülkiye âmirleriyle köy idarelerine salahiyetler tanınmalıdır (10).

Keza inşaatın, Devletçe o bölge için kabul edilmiş olan malzemeden gayri bir malzeme ile yapılmaması da sağlanmalıdır.

C) Başka bir kitabımızda tafsilâtiyle belirttiğimiz veçhile, köye ait işleri plânlaştırıp organize edecek yeni bir teşkilâta ihtiyaç vardır (11). Fikrimizce bu teşkilât, Başvekâlete bağlı «Köy İşleri Umum Müdürlüğü» adıyla meydana gelmelidir. Köyün kalkınmasına taallûk eden her işi, nazım rol oynayabilmesi bakımından, doğrudan doğruya Başvekâlet düzene koymalıdır. Bu suretle köy kalkınması ile ilgili işler, bir merkezden ve bir elden idare edilmiş olur. Ve binnetice, çeşitli mevzuat ve konular arasında ahenk ve irtibat tesisi ve Devlet daireleri arasında da koordinasyon temini imkân dahiline girmiş bulunur.

Biz, yukarıdan beri arz ve teklif ettiğimiz hususların, bu umum müdürlük tarafından tahakkuk ettirilebileceğine inanıyoruz.

(10) Meselâ belli bir müddet içinde mesken yapmak ve borcu taksitle ödemek gibi şartlarla.

(11) Bakınız: Sadık Artukmaç; Köylerimizi Nasıl Kalkındırabiliriz? Ankara 1955, s. 85 ve müt.

ATEŞLİ SİLÂHLAR VE BIÇAKLAR HAKKINDAKİ KANUN VE TATBİKATI

YAZAN:
Fethi AYTAÇ
GÜRÜN KAYMAKAMI

GİRİŞ:

6136 Sayılı Kanunun genel mahiyeti.

Kanunun tedvini âmilleri.

Kanunun Muhtevası:

Kanunun Konusu,

Kanuna göre memnu olan fiiller,

Kanuna göre memnu olmıyan fiiller,

Kimler ateşli silâh taşıyabilir veya bulundurabilir?

Kimler ateşli silâh taşıyamaz veya bulunduramaz?

İdarî veya malî hükümler,

Cezaî hükümler,

Diğer kanunlarla ilgili hükümleri

Kanunun idare âmirlerini ilgilendiren hükümleri.

Tatbikatla ilgili temenniler.

6136 Sayılı Kanuna göre işlenen suçların affı.

GİRİŞ:

Salahiyet sahalarının asayiş ve güvenliğinden birinci derecede mes'ul vazifeliler sıfatı ile İdare Âmirlerini yakından ilgilendiren konulardan biri de Ateşli Silâhlar ve Bıçaklar hakkındaki 6136 sayılı Kanun hükümleridir. Tatbikatından da ilham alınarak kanunun bir terkip halinde izahı

ve bu kanıma göre işlenmiş suçların affı maksadiyle sevk edilmiş yeni hükümlerin kısaca tahlili bu incelememizin konusunu teşkil etmektedir.

6136 Sayılı Kanunun Genel Mahiyeti:

Çok çeşitli sebeplerle adeta bir silâh deposu haline gelen yurdumuzda Emniyet ve Asayişin ihlâlinde, öldürme ve yaralama fiillerinin işlenmesinde müessir bir rol oynayan ve mevcut müeyyidelere rağmen miktarlarında azalma görülemeyen Suç Aletlerini mümkün olduğu kadar azaltmak ve kontrol altına almak gayesine matuf olarak sevk edilip 1953 yılı Temmuzunda 6136 sayılı kanun mevzuatımız arasına katılan bahis mevzuu kanun şümüllü bir şekilde sahayı müeyyide altına almakla yurt ölçüsünde müsbet bir kabul görmüş ve kısa mazisi içinde oldukça başarılı bir tatbikata mazhar olmuştur.

Kanunun tedvini âmilleri:

6136 sayılı kanundaki müeyyidelere takaddüm eden müeyyideler 765 sayılı Türk Ceza Kanunu, 1918 sayılı kaçakçılığın men'i hakkındaki kanun, 2559 sayılı Polis vazife ve Salahiyet kanunu ile 2637 sayılı taşınması yasak olmayan silâhların alım, satımı hakkındaki kanun da yer almış bulunuyordu. Fakat bu müeyyideler eksik ve kusurlu idi. Meselâ Ceza Kanununun 265 inci maddesinin 3. bendine göre uzunluğu 25 Cm. den aşağı olan bıçaklar memnu sayılmazdı ve dolayısıyla bu nev'i bıçak, kama ve benzerlerinin yapılması, yurda sokulması, satılması ve satın alınması kayıt ve şarta tâbi değildi. Bu sebeple bunlar serbestçe vitrinlerde teşhir edilmekte ve piyasada satılmakta, yaralama ve adam öldürme fiillerinde müessir bir rol oynayan bu bıçakların kolaylıkla elde edilmesi bu mevzua giren suçların memlekette günden güne artmasına âmil olmaktaydı.

Yine bahsi geçen 265 inci maddede silâhlar memnu olan ve olmayan diye bir ayırmaya tâbi tutulmuş ve memnu silâh ölçüsü olarak namı uzunluğu hesaba katılarak bu ölçüye göre müeyyideler konmuştu. Namlusu 15 Cm. den aşağı olan tabanca memnu silâh değildir. Kısa namlulu silâhların müessiriyet derecesi yüksek olduğu gibi saklanması veya gizlenmelerinin kolaylığı mağdurun korunma imkânlarını da bertaraf etmekte ve bu itibarla daha tehlikeli bir mahiyet taşımakta idiler. Ayrıca 4374 sayılı kanun, yasak olmayan rovelver ve tabancalarla mermilerinin ithal ve teminini Devlet inhisarı altına almakla beraber İnhisarlar İdaresine bu kabil tabanca ve mermilerinin ithali için başkalarına müsaade vermek yetkisini de tammiş ve İdarece bu yetkiye istinaden bazı firma-

lara ithal müsaadesi verildiği gibi memlekette de imal edildikleri cihetle elde edilmeleri kolaylaşmıştı.

Kaldığı yasak olmayan silâhların taşınabilmesi için idare âmirleri, ve Emniyet Müdürleri her hangi bir kayda tâbi olmayarak takdir haklarını kullanarak arzu ettikleri şahıslara işbu silâhların taşınması için ruhsat verebilirlerdi.

Bu sebeple elde edilmeleri kolaylaşan ve taşınmaları kabil olan silâhlar memleket asayişine zarar veren bir hal almış ve 6136 sayılı kanunda makes bulan esasların şevkini gerektirmiştir.

6136 Sayılı Kanunun Muhtevası :

A — Kanunun Konusu:

Kanunda cins ve vasıfları tesbit ve tasrih edilmiş ateşli silâhlar, mermi, bıçak ve benzerlerinin memlekete sokulması, memlekette imâli, satılması, satın alınması, taşınması veya bulundurulması muayyen esaslara tâbidir. Bu esaslara uyulması gerekir. Uyulmadığı takdirde Kanunda gösterilen cezalara maruz kalınacaktır.

Kanunda silâh tâbiri ile kastedilen nesne suç işlenmesinde kullanılabilen ve ceza hukuku bakımından ceza tâyininde kanunun şiddet sebebi saydığı âletlerden bir kısmıdır. Bilindiği gibi Türk Ceza Kanunu 189 uncu maddesinde silâh tâbirine dahil olan suç işleme vasıtalarını şöylece tâyin etmiştir:

a — Ateşli silâhlar,

b — Patlayıcı maddeler,

c — Tecavüz ve müdafaada kullanılan her türlü kesici, delici veya bereleyici âletler,

ç — Yakıcı, aşındırıcı, yaralayıcı eczalar veya diğer her türlü zehirler ve boğucu, kör edici gazlar.

Ceza Kanunumuzla silâh mefhumuna ithal edilen ateşli silâhlarla patlayıcı maddelerin muhtelif cins ve nevileri vardır. Gerek Ceza Kanununun sözü geçen maddesi, gerekse 6136 sayılı kanun «Ateşli silâh» ve «bıçağı» ayrıca tarif etmemişlerdir. 6136 sayılı kanunda yer alan Ateşli Silâh tâbirinin Ceza Kanununun mezkûr 189 uncu maddesinin a bendinin, ve kama, hançer, saldırma, şişli baston, sustalı çakı, sivri ve oluklu

bıçaklar ve benzerlerinin de 189. maddenin c bendinin müteradifleri olduğunu kabul etmek mümkündür.

6136 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar Ceza Kanunumuz ateşli silâhı:

a — Memnu silâh,

b — Memnu olmayan silâh, diye ayırmakta idi. 265. maddede:

1 — Ordu tarafından kullanılmış ve kullanılmakta olan veya düşmandan istigınam olunan veya bütün askarî şahıslara veya zabıta kuvvetlerine tahsis edilen eski veya yeni sistem her cins veya modelde makinasız veya ağır veya hafif makinalı harp tüfekleri veya diğer nevi harp aletleri kasatura, süngü, kılıç ve mızraklar.

2 — Çapı, cinsi ve modeli her ne olursa olsun fişenk yatağı dahil olduğu halde namlusu 15 cm. den uzun tabancalar.

3 — Sapı sayılmamak üzere uzunluğu 25 cm. yi geçen tek veya çift yüzlü ve sivri uçlu her türlü kesici aletler Memnu Silâh sayılmış.

Yukardaki bendde izah olunan silâhların dışında kalanlarla bir meslek veya sanatın icrasına mahsus veya ev levazımatından olup ta bu maksatla bulundurulmuş veya taşınan veya kullanılan bıçak ve sair aletler, Memnu Silâhtan sayılmamış idi.

Ceza Kanununun 189 uncu maddesinde zikredilen silâhların taşınması müeyyidesi 264. maddede ve memnu olmıyan silâhları merciinden ruhsat almaksızın şehir ve kasaba içinde taşıyanların duçar kalacakları müeyyide de 549. maddede konulmuş bulunuyordu. 6136 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle Ceza Kanununun 265. maddesi ve cezaî müeyyideleri ihtiva eden 264. madde - dinamit veya bomba gibi yıkıcı ve öldürücü aletlerle barut ve sair ateşli eczaya taallük eden hükümleri müstesna- kısmen, 549. madde ise tamamen ve zımnen ilga edilmişlerdir.

B — Kanuna göre memnu olan fiiller:

Ateşli silâhlarla mermilerinin ve bıçakların memlekete sokulması, imâli, satılması, satın alınması, taşınması veya bulundurulması bu kanun hükümlerine tâbi olup (Madde: 1)

4374 Sayılı Kanunun 2. maddesinin (d) bendi, hükmü mahfuz kalmak üzere ateşli silâhlarla bunlara ait mermilerin ve 4. maddede imâli men olunan bıçakların memlekete sokulması yasaktır (Madde: 2).

Metinde zikredilen 4374 sayılı kanunun 2. maddesinin (d) bendi şu mealde idi: «Ordu ve Emniyet Kuvvetlerinin birinci maddede yazılı barut ve patlayıcı maddelerin teferruatına, silâh ve cephanelerine ait ihtiyaçları Millî Müdafaa ve Dahiliye Vekâletlerince tedarik olunur.»

4374 sayılı Barut ve Patlayıcı maddeler, silâh ve teferruatı inhisarı hakkında kanun, bu maddelerle av malzemesinin inhisardan çıkarılması hakkındaki 6551 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmış ve mezkûr 2. maddenin d bendinin ipka edildiği hakkında bir tasrihatta bulunulmamıştır. Gerçi, 5591 sayılı kanunla vücut bulan Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu:

«Her çeşit silâh, mühimmat ve patlayıcı maddelerle askerî ihtiyaçlara yarıyan âletler, vasıtalar, makineler, tesisler ve diğer her türlü eşya ve levazım ve yedek parçalar imâl etmek ve seri halinde büyük ve küçük tadil ve ıslah işlerini ve diğer tamir işlerini yapmak; tesisleri ve imkânları ile karşılayabileceği sivil ihtiyaçlara ait her türlü imalât ve tamiratı yapmak ve bu bentlerde tasrih edilen maddelerin ticaretini yapmak üzere teşkil edildiği ve Millî Müdafaa Vekâleti bütün ihtiyaçlarını mezkûr Kuruma sipariş etmeğe kanunen mecbur kılındığı cihetle 5591 sayılı kanun 4374 sayılı kanunun 2. maddesinin d bendi yerine büyük ölçüde kaim olmuş bulunmaktadır. Ancak Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumunun, mevzu bahis maddelerin ticaretini yapmak Salahiyetinin ve ordu ihtiyaçlarını karşılamak hususundaki inhisarının dış memleketlerden ithal edilecek silâhlara da şâmil olup olmadığı hususunda sarahat olmadığından Ordu ve Emniyet kuvvetlerinin mevzu ile ilgili ihtiyaçlarının dış memleketlerden tedariki bahsinde ilgili Millî Müdafaa ve Dahiliye Vekâletlerinin yetkili bulunmaları tabii bir zaruret olmakla 6551 sayılı kanunda, mezkûr 2. madde d bendi hükmünün mahfuz tutulması muvafık olurdu. Bu hüküm yeniden ihya edilmedikçe 6136 sayılı kanunun 2. maddesi hükmünün - kanaatimizce - şu şekilde manalandırılması icabeder :

Ordu ve Emniyet kuvvetlerinin ihtiyaçlarını karşılamak üzere 5591 sayılı kanunla bahsedilmiş Salahiyete müsteniden Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu delâletiyle dış memleketlerden ithal edilecek silâhlar hakkındaki istisna mahfuz kalmak üzere ateşli silâhlarla bunlara ait mermilerin ve memleket içinde imali men olunan kama, hançer, saldırma, şişli baston, sustalı çakı, sivri uçlu veya oluklu bıçaklar ve benzerlerinin memlekete sokulması yasaktır.

Memleket içinde ateşli silâhlarla mermilerinin imali 3763, 4374 ve 5591 sayılı kanunların hükümlerine tâbidir (Madde: 3).

3763 sayılı kanun Türkiyede harp silâh ve mühimmatı yapan hususi sanayi müesseselerinin kontrolüne taallûk etmekte olup harp silâh veya mühimmatı yapabilecek olan hususî sanayi müesseselerinin kurulması veya işletilmesi ve kuruluş yerleri için müsaade istihsal edilecek makamı, bu müesseselerin tâbi oldukları mükellefiyetleri, istihsalâtın dış memleketlere çıkarılmasının men’i hususundaki kayıtları ve bu kanuna aykırı harekette bulunanların muhatap olacakları cezaî müeyyideleri ihtiva etmektedir.

4374 Sayılı kanun - yukarda da sözü geçtiği gibi - 6551 sayılı kanun ile ilga edilmiş olup 6551 sayılı kanuna göre: «Her nev’i av ve taş barutları; lâğım patlatmakta kullanılan her nevi patlayıcı maddelerle bunlara ait fitil, kapsül, ateşleme aletleri gibi bütün ateşleme ferileri; her nevi nişan tüfek ve parçaları, fişekleri ve bunların parçaları ve tazyik edilmiş hava ile işleyen silâhlar ve bunların fişekleri veya parçaları; her nevi şenlik fişekleri, maytap ve benzerleri ve doluya karşı kullanılan havai fişekler; dolu veya boş av fişekleri ile bunların hazırlanmasında kullanılan tapa, kapsül gibi av malzemesi, av saçması ve kurşunları, yivli av tüfekleri ve fişekleri ve bunların parçaları ve potas küherçilesinin bu kanun hükümleri dahilinde, rovelver ve tabancalarla fişekleri ve bunların parçalarının 6136 sayılı kanun hükümleri mahfuz kalmak üzere imâl, ithal ve satışı serbesttir.

Harp silâh ve mühimmatı olarak kullanılabilecek olan patlayıcı maddelerle silâhlar ve teferruatı 3763 sayılı kanun hükümlerine tâbidir.»

Bu kanun ile inhisar dışı bırakılan maddelerin (oyuncak nevinden olanlar dahil) imal, ithal, nakil, muhafaza, satış ve istimalleri Dahiliye Vekâletinin müsaade ve murakabesine tâbi olup bu müsaade ve murakabenin sureti icrası 14/9/1956 gün ve 9407 sayılı resmî gazetede yayınlanan 4/7310 sayılı karar ile mer’iyete giren Nizamname ile tesbit edilmiştir.

5591 Sayılı kanun, işletmeler Vekâletine bağlı ve 3460 sayılı kanuna tâbi olmak ve hükmi şahsiyeti haiz bulunmak üzere Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumunun teşkiline ve çeşitli mevzuat hükümleri ile Askerî Fabrikalara tanınan bütün hak ve yetkilerin bu kuruma intikaline mütealliktir.

Memleket içinde kama, hançer, saldıma, şişli baston, sustalı çakı, sivri uçlu veya oluklu bıçaklar ve benzerlerinin imali memnudur.

Bunlardan bir sanat ve meslektin icrası için kullanılması zarurî bulunanların imal ne zabıtaca müsaade edilir ve bunlar zabıtaca damgalan-

madıkça satıŖa çıkarılmaz. (6768 sayılı kanunla muaddel Madde 4-F:1 - 2).

Yukardaki maddelerde ithali ve imali men edilen ve 4. maddenin 1 inci fıkrasında sayılan bıçakların satılması, satın alınması, taŖınması ve bulundurulması memnudur. (6768 ile muaddel Madde: 5 F: 1).

AteŖli silâhlarla mermilerinin 7. ve 8. maddelerde yazılı istisnalar dıŖında memlekette satılması yasaktır. (Madde: 6).

Bu maddede mevzuubahis olan istisnalar kimlerin ateŖli silâh taŖıyabileceğini veya bulundurabileceğini izah eden aŖağıdaki bölümlerde tafsil edilmiŖtir.

C — Kanuna göre memnu olmıyan fiiller:

Münhasıran spor ve avda kullanılan ateŖli silâhlarla bunların mermileri ve ev levazımatından olan yahut tababet ve sanayide veya ziraatte kullanılan bıçaklarla benzerleri bu kanun hükümlerine tâbi değildirler. (Madde: 4-F: 3).

Bir meslek veya sanatın icrası için kullanılmasına zabıtaca müsaade verilen bıçaklar bu memnuiyetin, yani satılma, satın alınma, taŖınma ve bulundurulma memnuiyetinin, dıŖındadırlar. (Madde 5-F:2)

Hatıra teŖkil eden veya antika olan silâhlarla bıçakların bulundurulmasına izin verilmesi mecburidir. (Madde 11-F: 2)

Dahiliye Vekâletinin bir tamimine göre 11. madde Ŗmulne giren silâhları Ŗu silâhlara teŖkil edebilir (*) :

a) Birinci B.M.M. zalarına Zafer hatırası olarak kararı mahsusla verilen ve 27 Aralık 1926 tarih ve 290 sayılı Tefsiri Kanunı ile mirasçılarına intikali kabul edilmiŖ olan muayyen alâmeti haiz harp silâhları,

b) İstiklâl Harbinden nceki harplerden yanlarında kalan veya mirasçılarına intikal ettiği tesbit olunan silâhlara,

c) İstiklâl Harbine iŖtirak eden subay ve erat ile cephe gerisinde ulv maksadın husul için mesai ibraz edenlerin ellerinde kaldığı veya ailelerine intikal ettiği tesbit olunan silâhlara,

(*) Dahiliye Vekâletinin 29/8/1953 gün ve Emniyet Umum Müdürlüğü 6. B. ifadeli 55527 sayılı tamimi.

ç) İstiklâl Harbinde cephe komutanları tarafından hizmetlerine mukabil hatıra olarak verildiği veya ailelerine intikal ettiği tesbit olunan silâhlar,

d) Devlet erkânı veya yabancı devlet büyükleri tarafından hatıra olarak verildiği veya ailesine intikal ettiği tesbit edilen silâhlar,

e) Hatıra olduğu tesbit edilen silâhlar,

f) Antika olduğu tesbit edilen silâhlar.

Ç — Kimler ateşli silâh taşıyabilir veya bulundurabilir?

Ateşli silâhları ancak:

1 — Hususî kanunlarına göre silâh taşıma Salahiyetini haiz olanlar,

2 — İcra Vekilleri Heyeti kararıyla silâh taşıyabileceklerine karar verilen Devlet, Belediye, Özel İdare ve İktisadî Devlet Teşekkülleri memur ve hizmetlileri,

3 — İçişleri Vekâletince tesbit ve tayin edilecek esaslar dairesinde Vali ve Kaymakamlar tarafından verilecek izin vesikasını alanlar taşıyabilir veya bulundurabilir. (Madde: 7-F: 1-2-3)

Birinci fıkra; uhdelere terettüp eden kanunî vazifelerin ifası bakımından silahlandırılmaları mevzuat icabı olan resmî vazifelilerin silâh taşıma Salahiyetlerini mahfuz tutan bir hükümdür. Başta ordu olmak üzere zabıta, çarşı, mahalle ve kır bekçileri, orman, posta idarelerine mensup bazı memur ve hizmetliler, cezaevi müdür ve memurları gibi bazı vazifeliler bu hükmün şümulüne girmektedirler.

Dahiliye Vekâletinin Emniyet Umum Müdürlüğü 6. büro ifadeli 23/10/1954 gün ve 72254 sayılı tamimine göre, hususî kanunlarına göre silâh taşıma Salahiyetini haiz olanlara vazifelerinden ayrılmaları halinde zati silâhları için aynı dairece çıkarılmış 55527 sayılı tamim esaslarına uygun düşmek şartıyla - taşıma veya bulundurma izin vesikası verilebilir.

Tamim F:f)

22/12/1954 gün ve 87773 sayılı tamime göre de: 7. maddenin birinci fıkrasına göre silâh taşıma Salahiyetini haiz bulunan ordu mensuplarının Devletçe temin edilen ve resmî teçhizatlarından sayılan silâhlar için ayrıca taşıma, mesken veya iş yerinde bulundurma izin vesikası almalarına lüzum yoktur. Ancak bunların vazifelerinden ayrılmaları halinde zati silâhları için mensup oldukları kıtanın en büyük kumandanı tarafından

verilecek silâhın cins, numarasını gösterir belgeye müsteniden 55527 sayılı tamim esasları dairesinde bulundurma veya taşıma izin vesikası verilmesi iktiza eder. (Tamim Bent: 3).

İkinci Fıkra; Devlet, Belediye, Özel idare ve İktisadî Devlet Teşekkülleri memur ve hizmetlilerinden icra Vekilleri Heyeti kararı ile silâh taşıyabilecekleri tesbit olunanlara silâh taşıma ve bulundurma Salahiyetini bahşetmektedir, icra Vekilleri Heyetince ittihaz olunan 20/2/1954 gün ve 4/2479 sayılı kararname ile: Hususî kanunlarına göre silâh taşıma Salahiyetini haiz olmayıp Adli Zabıta vazifesi ifa edenlerle, zabıta vazifesine müteallik tasarruflarda bulunmak Salahiyetini haiz olanların, Devlet, Belediye, Hususî idare ve İktisadî Devlet Teşekküllerinde koruma vazifesi gören memur ve hizmetlilerin ve paraya vaziyet olan veznedar ve tahsildarların, ve 29/11/1955 gün, 4/6228 sayılı ek kararname ile de: İcra memurlarının, ateşli silâh taşımaları kararlaştırılmıştır.

Bahis mevzuu kararnamelere istinaden Dahiliye Vekâletince tesbit edilen listeye göre,

Adli Zabıta vazifesi görenler:

- a) Cumhuriyet Müddeiumumileri (memuriyet vazifelerinin devamınca),
- b) Cumhuriyet Müddeiumumi Muavinleri (memuriyet vazifelerinin devamınca),
- c) Sorğu Hakimleri (memuriyet vazifelerinin devamınca),
- ç) C.M.U. lerinin bulunmadığı yerlerde Sulh Hâkimleri.

Zabıta vazifesini müteallik tasarruflarda bulunmak Salahiyetini haiz olanlar:

- a) Valiler (memuriyet vazifelerinin devamında),
- b) Kaymakamlar (memuriyet vazifelerinin devamınca),
- c) Nahiye müdürleri (memuriyet vazifelerinin, devamınca),
- ç) Köy muhtarları (vazifelerinin devamınca).

Devlet, Belediye, Hususî idare ve İktisadî Devlet Teşekküllerinde koruma vazifesi gören memur ve hizmetliler:

- a) Bekçiler (memuriyet vazifelerinin devamınca),
- b) Pasif koruma ve sabotajlara karşı koruma memur ve hizmetlileri (memuriyet vazifelerinin devamı müddetince),

- e) Milli Emniyet mensupları (memuriyet vazifelerinin devamınca),
- ç) İnhisar, kaçak takip koruma âmir ve memurları (memuriyet vazifelerinin devamınca).

Paraya vazıulyet olanlar:

- a) Veznedarlar (memuriyet vazifelerinin devamınca),
- b) Tahsildarlardır (*) (memuriyet vazifelerinin devamınca)

İcra Vekilleri Heyetinin mezkûr kararında bahis mevzuu iktisadi Devlet Teşekkülleri ve bunlara bağlı müesseseler de şu şekilde tesbit edilmiştir:

I — SÜMERBANK:

1. Deri ve Kundura Sanayii Müessesesi.
2. Sellüloz Sanayii Müessesesi.
3. Türkiye Demir Çelik Sanayii Müessesesi.
4. Sivas Çimento Sanayii Müessesesi.
5. Ankara Çimento Sanayii Müessesesi.
6. Nazilli ve İzmir Basma Sanayii Müessesesi.
7. Adana Pamuk Satınalma ve Çırçırılama Müessesesi.
8. Bakırköy Pamuk Sanayii Müessesesi.
9. Kayseri ve Adana Pamuklu Sanayii Müessesesi.
10. Ereğli Pamuklu Sanayii Müessesesi
11. Malatya Pamuklu Sanayii Müessesesi.
12. Deftardar, Bünyan ve Isparta Yünlü Sanayii Müessesesi.
13. Merinos, Hereke, Yünlü ve Halı Dokuma Müessesesi.
14. Gemlik Sun'î İpek ve Viskoz Mamûlleri Sanayii Müessesesi.
15. Filyos Ateş Tuğlası Sanayii.
16. Taşköprü Kendir Sanayii.
17. Alım ve Satım Müesseseleri.

(*) Dahiliye Vekâleti E. U. Md. 14/5/1954 gün ve 33833 sayılı tamimi.

II — ETİBANK:

1. Ereğli Kömürleri İşletmesi.
2. Divriği Demirleri İşletmesi.
3. Şark Kromları İşletmesi.
4. Garp Linyitleri İşletmesi.
5. Murgul Bakır İşletmesi.
6. Ergani Bakır İşletmesi.
7. Keçiborlu Kükürtleri İşletmesi.
8. Kömür Satış ve Tevzi Müessesesi.

III — T. C. ZİRAAT BANKASI :

1. İstanbul Emniyet Sandığı.
2. Zerbak Adana Pamuk Müessesesi.

IV — MAKİNA VE KİMYA ENDÜSTRİSİ KURUMU.

V — ZİRAİ DONATIM KURUMU:

1. Ziraî Donatım Kurumu Ziraat Alet ve Makinaları Müessesesi.

VI — TOPRAK MAHSULLERİ OFİSİ.

VII — T. C. POSTA, TELGRAF VE TELEFON İŞLETMESİ.

VIII — T. C. DEVLET DEMİRYOLLARI İŞLETMESİ.

IX — DEVLET MALZEME OFİSİ.

X — EMEKLİ SANDIĞI.

Bunlardan gayri Millî Korunma Kanunu hükümleri veya kendi kanunları hükümleri dairesinde vücuda gelmiş olup Başvekâlet Umumî Murakabe Heyeti Reisliğinin kontrolüne tâbi diğer kurumlar da şunlardır.

1. Devlet Üretme Çiftlikleri
2. Atatürk Orman Çiftliği

3. İş ve işçi Bulma Kurumu.
4. Petrol Ofisi
5. Et ve Balık Kurumu.
6. Türkiye Şeker Fabrikaları A. Ş. (Vekâletin 9/7/1954 gün ve 46039 sayılı tamimine göre)

Kararnamenin umumî mütalâası mahiyetleri itibariyle farklı bulunan iki ayrı hizmet gurubuna silâh taşıma yetkisi tanındığını göstermektedir:

1. Emniyet ve asayiş ile ilgili bir vazife gördükleri halde hususi kanunlarla silâh taşıma Salahiyetini iktisap etmemiş vazifelilere, (Adli zabıta vazifesi görenler, zabıta vazifesine müteallik tasarrufta bulunanlar gibi.. Bu itibarla kararname, 7 nci maddenin 1. fıkrasında tasrih edilen kanunen silâh taşıma yetkisini haiz olanları tamamlar mahiyettedir.)

2. Mensup oldukları müesseselerin emniyetlerini temin veya maddî varlıklarını selâmetle muhafaza ile mükellef olup bu durumları itibariyle suiniyet sahibi unsurların bir tecavüz ihtimaline daima maruz bulunan vazifelilere. (Koruma vazifesi gören memur ve hizmetlilerle paraya vaziyet olanlar).

Üçüncü Fıkra; içişleri Vekâletince tesbit ve tâyin edilecek esaslar dairesinde Vah ve Kaymakamlarca verilmiş izin vesikasını hamil olanların da ateşli silâhları taşıyabilmelerine veya bulundurabilmelerine cevaz vermektedir ki burada bahis mevzuu eşhasın ilk iki fıkrada tasrih edilen ve bilfiil memuriyet vazifesi ifa eden resmî sıfatı haiz kimselerin dışında kalan, resmî vazife sahibi olmayan şahıslar olduğu anlaşılmaktadır.

Sözü geçen esaslar Dahiliye Vekâletinin 29/8/1953 gün ve 55527 sayılı tamimi ile tesbit olunmuştur. Bu esaslara göre ateşli silâh taşıma veya bulundurma izni aşağıdaki eşhasa verilecektir:

- a) Arazi sahibi olup her vakit dışarıda (köy ve kırlarda) bulunmak mecburiyetinde olanlara,
- b) Köy çoban ve sığırtmaçlarına,
- c) Hayvan sürü sahipleri ile çobanlarına,
- ç) Hayatı haricî bir tehlikeye (ciddî surette) maruz kaldığı tesbit edilenlere,
- d) İş icabı dağ ve kırlarda bulunmak mecburiyetinde kalan celep, müteahhit ve taşaronlara,

- e) Hususî banka, müessese ve iş kanununa tâbi fabrikaların, şantiye ve depoların muhafazasına memur bekçiler ile veznedar ve mutemetlerine,
- f) Şehir dışı yollardaki akaryakıt depo bayilerine,
- g) Dalyan işletenlere ve bekçilerine,
- h) Serbest çalışan doktor ve şehir, kasaba dışı çalışan mühendis ve teknisyenlere,
- j) Hususî eşhas ve şirketlere ait olup açık denizlerde sefer yapan gemilerin kaptanlarına,
- k) Taş, maden, kireç ve benzeri ocak sahiplerine, (daimî olarak işlerinin başında bulunanlara).

(a) Fıkrasındaki arazi sahibinden maksadın, dışarıda arazisi bulunan çiftlik sahibi olduğu münhasıran çiftlik sahibi olmayıp umumî hüviyeti itibariyle ötedenberi çiftçilikle iştigal eden ve muhite nazaran geniş araziye sahip bulunan ve şehirden uzak çok miktarda işçi çalıştıran ve muhitin icap ve hususiyetlerine göre üzerinde silâh taşınması zarurî bulunduğu kat'î kanaat getirilen kimselerin bende dahil olduğu Yüksek Vekâletin E.U. Md. ifadeli 10/2/1954 gün ve 10483; .../12/1956 gün ve 110441 sayılı tamimlerinden anlaşıldığı gibi; helvacı, terzi, kalaycı, bakkal, manifaturacı, nalbant gibi meslek sahiplerine vesika verilmemesi 22/12/1954 gün ve 87773 sayılı tamim iktizasındandır.

D — Kimler ateşli silâh taşıyamaz veya bulunduramaz?

Kanunun 7 nci maddesinin 5. fıkrasında; ateşli silâhla işenen cürümlerden biri ile mahkûm olanlara ve 9 uncu maddenin 2. fıkrasında da; silâh bulundurma ve taşıma ruhsatını haiz olan kimsenin bu silâhla suç işlemesi veya silâhın muhafazasındaki ihmal ve kusuru neticesi başkaları tarafından bir suç işlenmesi veya intihar ve intihara teşebbüs edilmesi hallerinde silâh visaksının geriye alınacağı ve bir daha hiç bir suretle ateşli silâh taşıma veya bulundurma izni verilemeyeceği belirtilmiştir;

Maddenin 3 üncü fıkrasında iş'ar kılman Salahiyete istinaden Dahiliye Vekâletince tesbit edilmiş olan esaslarla yukarıki kanunî hükümler de içine alınmak suretiyle şu kimselere taşıma veya bulundurma izni verilemeyeceği tasrih edilmiştir:

- a) Ateşli silâh ile cürüm işleyenlere,
- b) Silâhın muhafazasındaki ihmal ve kusuru neticesi başkaları ta-

rafından bir suç işlenmesine veya intihar ve intihara, teşebbüs edilmesine sebebiyet verenlere,

- c) 18 yaşını bitirmemiş olanlara,
- ç) Mahcur bulunanlara,
- d) Sabıkalırlara,
- e) Sarhoşluğu itiyat edinenlere, kumarcı olarak zabıtaca tanınmış olanlara,
- f) Serseri ve mazannei - su eşhastan olanlara,
- d) Uyuşturucu maddeleri imâl, ihraç veya ithal edenlerle bunları kullananlara, yahut her ne şekilde olursa olsun uyuşturucu maddelerin elde edilmesine veya kullanılmasına vasıta olanlara ve zabıtanın tetkikatına göre bu işlerle iştigal ettikleri anlaşılanlara,
- h) Âmme hizmetlerinden men edilenlere,
- i) Emniyeti umumiye nezareti altında bulunanlara,
- j) Akıl malûliyetine müptelâ olanlara,
- k) Durumları zabıtaca ciddî mahzur arzedenlere (*),
- l) Vesikalı silâhını kaybeden ve bu suretle silâhı muhafazadan acz gösterip nachil ellere geçmesine sebebiyet verenlere (**).

E — İdarî ve Malî Hükümler:

1. Taşımaya ait hükümler:

Ateşli silâh taşıma müsaadesini haiz olanlar, bu silâhları resmî ruhsatı haiz bulunanlardan başkasına satamayacakları gibi muvakkaten de olsa başkasına veremezler. (Kanun madde: 9-F: 1)

Ateşli silâh taşımak hakkına sahip olanlar vesikanın taallûk ettiği müddet içinde her zaman ve yurdun her yerinde taşıyabilirler.

5887 sayılı Harçlar Kanununun 98 inci maddesi delâletiyle bu kanuna ekli 10 sayılı tarifenin 58 sıra numarasına göre silâh taşıma izin vesikalarından her yıl için 20 lira harç alınması icabetmektedir. Yine bu kanunun 100 ve 122 nci maddelerine müsteniden senelik olarak harca tâbi tu-

(*) Dahiliye Vekâletinin E. U. Md. 29/8/1953 gün ve 55527 sayılı tamimi.

(**) Dahiliye Vekâletinin E. U. Md. 7/1/1955 gün ve 01546 sayılı tamimi

tulan bir vesika sene ortasında alınmış ise ancak verildiği malî yılın sonuna kadar muteberdir. İzin vesikasına ait harç her malî yılın ilk ayı içinde ödenecektir. Silâh taşıma izin vesikalarını tebdil ettirmeyenler hakkında harçlar kanununun 122 nci maddesine göre muamele yapılması yani % 10 zammı ile beraber - 22 lira olarak - âmme alacaklarının tahsili usulü hakkındaki kanuna göre tahsili lâzımdır.

Silâh taşıma izin vesikasına ayrıca damga resmi kanununun 6934 sayılı tadilatı gereğince 3 liralık damga pulu yapıştırılacaktır.

Taşıma izin vesikası almış olan kimsenin vesikanın tebdili sırasında İdarî bakımdan silâh taşıma ehliyetinin devam edip etmediğinin kontrol edilmesi icabeder.

Gerek hususî kanunlarına, gerekse silâh taşıma Salahiyetini İcra Vekilleri Heyeti kariyle iktisap edenlere ve gerekse kanunun 7. Maddesinin 3. fıkrasına müsteniden silâh taşıma vesikası almış olanlara senede 25 er mermi tahsis edilmekte olup bu mermiler vali ve kaymakamlar tarafından verilecek vesikaya müsteniden mahallî inhisarlar idaresinden temin edilecektir. (72254 sayılı tamimin A ve D, 87773 sayılı tamimin 2. fıkrası mucibince).

İcra Vekilleri Heyeti kararıyle silâh taşıma Salahiyetini iktisap etmiş olanlara ayrıca silâh taşıma izin vesikası verilmeyeceği gibi bunlardan harç da alınmaz. Ancak silâh kaçakçılığı mevzuunda ve silâhla işlenen suçlarda kullanılması ihtimali varit görülen bu silâhların cins ve numaralarının ve cephaneleri miktarının zabıtaca bilinmesi lüzumlu ve zarurî olduğundan her daire hangi vazifelilerin hangi silâhları hamil olduklarını bir cetvel halinde en büyük mülkiye âmiri vasıtasıyla zabıta makamlarına tevdi ederek bunlar defterine kaydedilecek ve keyfiyet şahsın hamil bulunduğu hüviyet varakasına - kasdolunan nüfus hüviyet cüzdanıdır - işaret edilecektir.

Bu suretle tesbit edilen bu silâhlar her ne suretle olursa olsun başka birisine muvakkat dahi olsa verilmeyecek ve bilhassa Bekçi teşkilâtı olan müesseselerde bir silâhtan birkaç kişinin istifade etmesine müsaade edilmeyecektir. Tesbit edilen silâhların vazifelilerin değiştiği anlarda kimlere verildiği keyfiyeti zabıtaadaki kaydına işaret edilmek üzere malûmat verilecektir. (Sözü geçen 33833 sayılı Vekâlet tamimi Madde: 4).

2. Bulundurmaya ait hükümler:

Ateşli silâhın münhasıran mesken veya iş yerinde bulundurulması maksadiyle yapılan talep üzerine ciddî bir mahzur yok ise Vali ve Kaymakamlarca izin vesikası verilmesi mecburidir.

Bu vesika ateşli silâhın bulundurulmasını tazammun edip taşımaya cevaz vermez.

Mesken veya iş yerinde ateşli silâh bulundurma için verilen izin vesikası harca tâbi değildir. (Kanun madde: 7).

Mesken veya iş yerlerinde bulundurulmak için ateşli silâhlara verilen izin vesikaları daimî olup bunlar damga resmi kanununun muaddel 11 inci maddesinin 92 nci fıkrasına göre 45 kuruşluk damga resmine tâbidir. (2/3/1954 gün ve 15632 sayılı ve 23/10/1954 gün ve 72254 sayılı tamimin ç. fıkralarına istinaden).

Mesken veya iş yerinde bulundurulacak silâhlara verilecek bulundurma vesikası örneği 3/9/1953 gün ve 56603 sayılı Dahiliye Vekâleti E. U. Md. tamimi ile tesbit edilmiştir.

Bu örneğe göre adı geçen vesikanın şu hususları ihtiva etmesi lâzım gelmektedir:

Silâh bulunduranın - adı, babasının adı, soyadı, doğum yeri, doğum tarihi, silâhın cinsi, çapı, varsa numarası, nereden veya nasıl temin edildiği, izin kâğıdını veren makam ve tarihi.

Teamülen bu vesikaya ilgilinin bir de fotoğrafı yaptırılacaktır.

Bulundurmaya ait izin vesikası almış olanlar için bir defaya mahsus olmak üzere Vali ve Kaymakamlardan verilecek vesikaya göre mahallî inhisar idarelerinden 25 mermi verilir. Ancak bu gibilerin daha fazla mermi ihtiyaçları vaki olur ve bu ihtiyaçlar vali veya kaymakamlar tarafından tesbit edilirse bunun temini cihetine gidilmesi icabedeceği Dahiliye Vekâletinin sözü geçen 72254 sayılı tamiminin (e) fıkrası hükümlerindendir.

3. Hatıra teşkil etlen veya antika olan silâh ve bıçaklara, ait hükümler:

Hatıra teşkil eden veya antika olan ateşli silâhlarla bıçakların bulundurulmasına izin verilmesi mecburidir.

Hatıra teşkil eden ateşli silâhlarla bıçaklar için verilen izin bunların yalnız sahibine bırakılmasına veya nakline müsaadeyi, tazammun edip üstte taşınmasına cevaz vermez. Antika olan ateşli silâhlarla bıçakların izin vesikaları ile birlikte satışı serbesttir. İstiyenler vesikalarını değiştirebilirler. (Kanun Madde: 11).

Bu kabil olan silâhlar için verilen izin vesikalarının daimî olup bulundurma vesikaları gibi 45 kuruşluk damga resmine tâbî olduğu Vekâlet emirlerinden anlaşılmaktadır.

Toplu silâh araması :

Lüzum görülen mıntakalarda Vekiller Heyeti kararıyle Valiler tarafından halka silâh bulundurma ve taşıma müsaadesi verilebileceği gibi toplu silâh araması da yapılabilir. (Kanun Madde: 8).

Ele geçen veya zaptedilen silâhlar:

Adli mercilerce müsaderesine karar verilen veya zabıtaca her hangi bir suretle ele geçirilen ateşli silâhlarla mermiler ve bıçaklar Ayniyat makbuzu mukabilinde Millî Savunma Vekâleti emrine verilir.

F — Cezaî hükümler:

Kanun 12. maddesinde, ateşli silâhlarla mermilerini memlekete sokan, sokmağa teşebbüs eden veya bunların memlekete sokulmasına tavassut; eden veya bunları 3763, 4374 ve 5591 sayılı kanunların hükümleri dışında memlekette imal eden veya bu suretle memlekete sokulmuş veya memlekette imâl edilmiş olan ateşli silâhları bir yerden diğer bir yere nakleden veya yollayan veya nakletmeye bilerek tavassut eden her hangi bir kimsenin bir yıldan üç yıla kadar hapis olup 500 liradan 5000 liraya kadar ağır hapis cezasına uğratılacağını;

13 üncü maddesinde, bu kanun hükümlerine muhalif olarak ateşli silâhlarla bunlara ait mermileri satan, satmaya tavassut eden, satın alan, taşıyan veya bulunduranlar hakkında 6 aydan 2 yıla kadar hapis ve 200 liradan 1000 liraya kadar ağır para cezası hükmolunacağını,

14 üncü maddesinde, bu kanun hükümlerine muhalif olarak 4 üncü maddede yazılı bıçak ve benzerlerini memlekete sokan, sokmaya teşebbüs eden veya bunların memlekete sokulmasına tavassut eden, bunların memlekette imâl eden veya bir yerden diğer bir yere nakleden veya yollayan veya nakletmeye bilerek tavassut eden kimsenin 6 aydan 2 yıla kadar hapis ve 500 liradan 5000 liraya kadar ağır para cezasına duçar olacağını.

Ve 15 inci madde de bu kanun hükümlerine aykırı olarak 4 üncü maddede yazılı olan bıçak ve benzerlerini satanlar, satmaya tavassut

edenler, satın alanlar, taşıyanlar veya bulunduranlar hakkında 3 aydan bir yıla kadar hapis ve 100 liradan 1000 liraya kadar ağır para cezası hükmolunacağını vaz ve tasrih etmiştir.

Zabıtaca imaline müsaade edilen bıçak ve benzerlerini kullanma maksadı dışında satanlar, satmaya tavassut edenler, satın alanlar, taşıyanlar veya bulunduranlar hakkında da aynı suretle 15 inci madde 1. fıkrada bahsedilen cezanın hükmolunacağı maddenin 2. fıkrasında dercedilmiştir.

G — Kanunun diğer kanunlarla ilgili hükümleri:

16 ncı maddeye göre, bu kanunun şümulüne giren maddelerin ithali hususunda 1918 sayılı kanun ile ek ve tadillerinin bu kanuna aykırı olmayan hükümleri mahfuzdur.

1918 sayılı kanunun 1 inci maddesinin A bendi gümrük muamelelerine tâbi olmaksızın herhangi bir maddenin Türkiye'ye ithali veya ithale teşebbüs edilmesini yasak ediyor. Bu hüküm 6136 sayılı kanuna muhalif olmadığı için 1918 sayılı kanunun bu ve buna benzer hükümleri mahfuz kalmaktadır (*).

6136 sayılı kanunun suç saydığı fiillerden dolayı 3005 sayılı meşhut suçlar kanununa göre muamele yapıp yapılmayacağı hususunun tereddüdü mucip olduğu ve 3005 sayılı kanuna göre muamele yapılması icap edeceği bazı müelliflerce mütalâa olunmaktadır (**).

Kanunda muhakeme mercii gösterilmemiş olmakla bu kanunun şümulüne giren dâvaların tetkiki Asliye Ceza Mahkemelerine ait bulunmaktadır.

Kanunun İdare Âmirlerini ilgilendiren hükümleri:

Bu kanunun tatbikatında İdarî mercilere mühim vazifeler düşmektedir. İzin verme, toplu silâh arama, bıçakları damgalama veya bedelleri ödenmek suretiyle teslim alma işleri İdare Âmirlerinin başlıca vazifelerini teşkil etmektedir.

Yukarıdaki tahliller sırasında görüldüğü gibi İdare mercilerinin izin verme Salahiyetleri de mecburî ve ihtiyarî olarak bir sınıflanmaya tâbi

(*) Ahmet Erdoğan; Adalet Dergisi, yıl : 45, sayı 3, sahife 303.

(**) Ahmet Erdoğan; Adalet Dergisi, yıl : 45, sayı 3, sahife 303.

tutulabilir. Valilere tanınmış olan toplu silâh arama Salahiyeti Kaymakam ve nahiye müdürlerine tanınmış değildir.

Kanunda yer alan üç geçici maddede idare mercilerine bazı muvakkat Salahiyetler bahşedilmiş ve bu müddetlerin müruru ile artık bu Salahiyetler ortadan kalkmış bulunmaktadır.

Tatbikatla ilgili temenniler:

6136 sayılı kanun, kısa ve özlü ifadesi içinde, mevzuun ana hatlarını müsbet bir şekilde tesbit etmiş fakat - emsalleri gibi - teferruata taallük eden ve tatbikatın ortaya çıkardığı bazı eksiklikleri ilgili Dahiliye Vekâleti Em. U. Md. nce çıkarılan ve yerine göre Kanunu tamamlayan birer esas, yerine göre de doğru anlaşılıp uygulanmamasında birer rehber mahiyetini taşıyan tamimlerle giderilmiştir ve giderilmektedir. Ancak tatbikatçılar için büyük önem taşıyan bu mevzudaki tamimler - kanaatimizce - bazı noksanları meskût bırakmış veya müsbet olmaktan uzak bir tanzime tâbi tutmuştur. Bu itibarla yerine göre Kanunun yerine göre de Vekâlet Tamimlerinin bazı kusur ve eksiklikleri Kanunun maddeleri sırasını takiple aşağıda sıralanmıştır :

1) — «Kanunun 4. maddesinin 3. fıkrasıyla kanunun şümülü dışında bırakılan tababet, sanayi, ziraat, spor ve av tabirleri mezkûr maddenin 2. fıkrasında zabıta kontrolüne bırakılan san'at ve meslek tabirleriyle girift bulunmaktadır. Kanunî himayeye mazhar olan 3. fıkradaki ahkâm zabıtaca 2. fıkradaki kontrol faaliyetini aksatacak ve Salahiyetini istimalde mani teşkil edecektir.» (*) şeklinde bir ihtimal varittir. Bilhassa sanayi ve ziraat tabirlerinin şümülünün nizâmî bir şekilde tesbit ve tasrihi temenniye değer.

2) — Kimlerin ateşli silâh taşıyabileceklerini belirten 7. maddenin 1. fıkrasında yer alan hususî Kanunlarına göre silâh taşıma Salahiyetini haiz olan vazifelilerin silâhlarının bağlı oldukları müessese, daire veya birlikçe temin edilmesi ve miri nesne olarak ilgililere tevdi edilmesi asıldır. Ordu, zabıta emsalinde olduğu gibi... Tabiatıyla bu kimselerin silâh kayıtlarının bağlı oldukları müessese veya daire marifetiyle yürütülmesi, silâh ve mermi ihtiyaç ve değişikliklerinin bu merciler tarafından takip ve tenlini, dolayısıyla de ilgili mahallî İdarî mercilerden vesika almalarına lüzum olmaması mantıkî bir zarurettir. Tatbikatta ise bu madde

(*) Ateşli Silâhlar ve Bıçaklar Hakkında — Hüseyin Çağlar. İdare Dergisi : Sayı. 240 - Sahife 41.

şümülüne giren bazı unsurların, kanunu anlayış neticesi olarak veya mermi tedariki gibi bazı mülâhazalarla ayrıca vesika aldıkları görüldüğü gibi, tatbikatı gözeten aydınlatıcı hükümler taşımaması sebebiyle bu maddenin tatbikatının arzu edilen «bir prensibe bağlılık» içinde cereyan etmediği ve bilhassa iki bakımdan aksaklık ve eksiklik gösterdiği anlaşılmaktadır.

A) Vazifeleri icabı silâh taşıma hakkına sahip olup kendilerine miri mal olarak silâh teslim edilen bazı vazifelilerin ayrıca şahsî silâha da sahip olmaları ve bunları ilgili makamlara beyan etmemek suretiyle kontrol dışı bırakmaları...

Meselâ Ordu içinde er'den en üst kademeye kadar rütbe sahibi fiili vazifelilerin silâh ihtiyaçlarının Devletçe karşılanması ve kendilerine emaneten teslimi tabii bir lâzime iken çeşitli rütbede subay ve assubayların birçoklarının şahsî silâhlara sahip olduğu bir vaki'dir. Ordu mefhumunun nizam ve insicamı ile tezat teşkil eden bu durumun tasfiyesi arzuya şayan olmakla kalmamakta bu kabil eşhasın elinde mevcut silâhların kontrolden uzak olarak kötü niyetli kimselere intikal etmesi her zaman için mümkün bulunduğundan 6136 sayılı kanunla güdülen gayenin tahakkukuna ciddi bir mani teşkil etmekle bu durumun giderilmesi zarurî bulunmaktadır.

Tatbikatta bahis mevzuu şahsî silâhlara sahip ordu mensuplarına ve emsallerine, müracaatları halinde, vesika verilip verilmiyeceği tereddüdü mucip olmuş; bu tereddütler yüksek Vekâletin - bahis mevzuu fıkranın tafsili vesilesiyle - zikredilen 72254 ve 87773 sayılı tamimleriyle giderilmişse de umumiyetle ilgililerce müracaatta dahi bulunulmamış ve böylece ne taşıma ne de bulundurma vesikası alınmamıştır. Kaldı ki bu kabil şahısların taşıdıkları veya bulundurdıkları silâhların şahsî mi yoksa miri mi olduğunu re'sen tâyin de imkânsızdır. Bu itibarla:

Ordu mensuplarının ve emsallerinin şahsî silâhları için vesika almalarını mecburî kılan bir hükmün şevkiyle bu boşluğun doldurulması muvafık olacaktır. Sevkedilecek hükmün içtinaplara mahal bırakmaması bakımından daha az malî ve İdarî külfetle taleplerin isafına imkân verilmesi arzuya değer.

B) Vazifeleri icabı silâh taşımak mecburiyetinde oldukları halde bu silâhların dairelerince temin edilmemesi sebebiyle bazı vazifelilerin silâhlarını şahsen temin ve tedarik etme mecburiyetinde kalmaları...

Asıl olarak dairelerince temin edilmesi gereken silâhın temin edilmemesi halinde vazifeli tarafından tedarik edilen silâh, vazifelinin vazife

ile ilgisinin kalkması halinde yine fuzulî ve kontrolsüz bir silâh olarak kalmaktadır. Bu itibarla:

Kanunen silâh taşımakla mükellef olanlara bu silâhların mutlak surette daire veya müesseselerince temin olunmasını ve seleften halefe intikal ettirilmesini tanzim eden kanunî hükmün şevki elzemdir, kanaatindeyiz.

3) — Kanunun 7. maddesinin 2. fıkrasına dahil olan yani İcra Vekilleri Heyeti kararıyla silâh taşımalarına müsaade edilenlerin silâh ve teferruatlarının müesseselerince mi yoksa ilgililerin kendilerince mi karşılanacağı hakkında kanunda, kararnamede ve Vekâlet tamimlerinde bir sarahat yoksa da tatbikatta ilgili şahıslar silâhlarını kendi paraları ile satın almakta ve bunlar onların şahsî malı olarak kalmaktadır. Kanaatimizce, kararname ile bahşedilen Salahiyet, şahısların zatına değil, gördükleri hizmete tevcih edilmiş olmakla asıl olması icabeden bahis mevzuu silâh ve teferruatının müesseselerince karşılanmasıdır. Bu temennimizden ayrı bir seyir takip etmekte olan tatbikatın müşahedesine göre; tadat olunan memur ve hizmetlilerin kabarık yekûnu ve bunlardan vazife ile ilgileri kesilenler yerine yenilerinin ilâvesi ve sair sebeplerle neticede hasil olacak durum dikkate ve düşünülmeğe değer bir mahiyet almaktadır. Maddenin 1. fıkrası vesilesiyle belirttiğimiz gibi silâh taşımaları, sıfat ve gördükleri vazife veya hizmet icabı bu vazife ile kayıtlı olarak lüzumlu görülen şahısların silâhlarının da müesseselerince teminini ve seleften halefe devrini vaz ve müeyyide altına alan hükmün şevki kanunun ruh ve maksadına uygun olur.

4) — Kararnameye istinaden Dahiliye Vekâletince silâh taşıma salahiyetini haiz olarak tesbit edilen vazifeliler listesine köy muhtarlarının dahil edilmiş olması fuzulidir, kanaatindeyiz. Yuvarlak bir rakamla adedini 40.000 olarak kabul ettiğimiz muhtarlık sıfatını haiz olanların resmen silahlandırılmaları ve çeşitli sebeplerle kısa veya uzun fasılalarla vukua gelecek değişikliklerle bu miktara mütemadiyen yenilerinin ilâvesi sonunda hasil olacak durumun endişe verici olacağı tabiidir. Nitekim bu endişe ile sevk edilen 22/7/1955 gün ve 58150 sayılı Vekâlet tamimi ile keyfiyetin mahzuru kabul ve muhtar tarafından alınacak tabancanın sandık parası ile alınıp demirbaşaya kaydı ve seleften halefe intikalinin temini ve silâh taşımaları 55527 sayılı tamimde belirtilen esaslara uymayan muhtarlara asla silâh taşıma, satın alma belgesi verilmemesi emrolunmuştur. Ancak bir müddet sonra .../12/1956 gün ve 110441 sayılı tamim ile bu endişeden sıyrılınmış ve (birçok köylerimizin bütçelerinin müsait olmaması ve ihtiyar heyetlerinin de köy sandığından silâh satın alınma-

sına muvafakat etmemeleri muvacehesinde köy muhtarlarının silâh taşıyabilmelerini sağlayabilmek maksadiyle bütçeleri müsait olmayan köylerin muhtarlarının 6136 ve 6768 sayılı kanunlara göre bulundurma izin vesikasına bağlanmış tabancaları varsa veya 6136 sayılı kanunun 9. maddesine göre silâh taşıma ruhsatını haiz eşhastan tedarik edecekleri silâhlarına - 33833 ve 55527 sayılı tamimlerin esasları dahilinde - taşıma belgesi verilmesi ve muhtarlık hizmetlerinin hitamında silâh taşımalarını icabettirir bir hal mevcut değilse bu müsaadenin bulundurma vesikasına tedbil edilmesi) şeklinde suhulet ifade eden bir çare tavsiye olunmuştur. Kanaatimizce ilk tamimde ifadesini bulan endişe realitelere daha uygun düşmekte olup köy muhtarlarının kararnameye müsteniden tanzim edilen listeden ihracı ile kendilerine maddenin 3. fıkrasına göre ilgili İdarî mercilerin takdir Salahiyetine bağlı olarak izin vesikası verilmesi münasip olur. Nitekim tatbikattaki tecelli - silâh alınmamasını tavsiye suretiyle - bu hükmü frenleme mahiyetindedir.

5 — Bu fıkra mucibince silâh taşıma Salahiyetini haiz olanların harca tâbi olmadığı ve Vekâletin 33833 sayılı tamimine göre; vesika yerine Nüfus Hüviyet Cüzdanlarına keyfiyetin şerh edileceği fıkranın tafsili sırasında kaydedilmiştir. Kanaatimizce Nüfus Hüviyet Cüzdanlarına meşruhat verilmesi asla pratik ve salim bir yol değildir. Bu hususun Vekâlet emirlerinde meskût olmasına rağmen, mantıkî icap meşruhatın her sene yenilenmesini gerektirir. Halbuki halen bu husustaki anlayış ve tatbikat farklıdır. Umumiyetle yıldan yıla şerh yenilenmez. Kaldı ki bu yenilenme için nüfus cüzdanlarında münasip ve kâfi yer yoktur.

Kaldı ki Salahiyet bahşedilmiş memurun vazifesiyle ilgisinin kesilmesi halinde keyfiyetten ilgili İdarî merci haberdar olmamakta veya nadiren haberdar olup Salahiyet ikinci bir şerhle ref edilmektedir. Hatta bu kabil hallerde yeniden bir nüfus cüzdanı istihsal edilerek vesikanın istihsal mahallinden başka mahallerde veya memuriyetle ilginin kesilmiş olmasından sonra da eski cüzdandaki meşruhata istinaden serbestçe silâh taşındığı vakidir

Bütün bu mahzurları gidermek için nüfus cüzdanına şerh verme usulünün bir tarafa bırakılarak her sene yenilenmek, ilgilinin vazife veya hizmet ile ilgisinin kesilmesi halinde istirdat edilmek ve harca tâbi olmamak kaydıyla fotoğraflı ve tasdikli; (Hizmete mahsus) vesikalar verilmesi temenniye şayandır.

6 — İkinci fıkra gereğince kararname ile silâh taşıma Salahiyeti kabul edilmiş vazifelilerin bu silâhları ancak münhasıran vazife gördükleri

mekân, saha, veya mülkî taksimat hudutları dahilinde mi bunları taşıyabilecekleri yoksa bu Salahiyetin tekmlil yurda şamil mi olduğu hususu da meskût ve tereddüdü muciptir.

Fıkranın tafsili sırasında bu fıkra ile iki ayrı hizmet grubuna silâh taşıma yetkisi tanındığını belirtmiş ve bu iki hizmet grubunu:

a) Emniyet ve asayiş ile ilgili bir vazife gördükleri halde hususî kanunlarla silâh taşıma Salahiyetini iktisap etmemiş vazifeliler,

b) Müesseselerinin emniyetlerini temin veya maddî varlıklarını selâmetle muhafaza ile mükellef olup bu durumları itibariyle suiniyet sahibi unsurların bir tecavüz ihtimaline daima maruz bulunan vazifeliler ve hizmetliler.

diye ayırmıştır.

Kanaatimizce bu fıkraya müsteniden verilen Salahiyetin şumulünü, vazifeleri yukardaki iki gruptan biri içinde mütalâa ederek tayin etmek kabildir. Birinci gruba giren vazifelilere verilen Salahiyetin tekmlil yurt ölçüsünde taşımaya imkân vermesi; ikinci gruba giren vazifelilerin Salahiyetlerinin ise müessese ve ilgilinin ikametgâh mahalline inhisar etmesi makul olur, sanırız.

7 — 7. maddenin 3. fıkrasında Dahiliye Vekâletince tesbit edileceği belirtilen esasların Vekâletin 29/8/1953 gün ve 55527 sayılı tamimiyle tesbit edildiğini ve bu esaslara göre ateşli silâh taşıma veya bulundurma izni verilecek şahıslara a -k fıkraları halinde 11 noktada sıralamıştık.

Yüksek Vekâletin 21/10/1953 gün ve 68524 sayılı tamiminin bir bendi ile yukarda bahsedilen fıkraların silâh taşıma vesikası verilecek şahısları ifade ettikleri, mesken veya iş yerinde bulundurma talebinde bulunacaklara şumulü olmadığı bilvesile tavzih olunmuştur.

Bu tavzih karşısında İdarî mercilerin bulundurma, vesikası vermede tamamen takdir serbestisine sahip oldukları anlaşılmakta ise de keyfiyetin tereddüdü mucip olmuştur bir şekilde tasrihi münasip olacaktır.

8 — İdarî ve malî hükümler bölümünde kaydettiğimiz gibi halen 7. maddenin 3. fıkrasına göre verilen taşıma vesikalarından 20 lira harç ve 3 lira damga pulu olmak üzere 23 lira resim alınmaktadır. Bu miktar oldukça yüksek bir meblâğdır ve bazı vesika sahipleri için külfet teşkil etmektedir. Bundan sonraki bölümde bahsedeceğimiz 6768 ve 6910 sayılı kanunlarla açılmış olan 6136 sayılı kanuna göre işlenen suçların «Afçı-

ğır» karşısında bilhassa bu malî külfetten de sıyrılma düşüncesi ile yıldan yıla yapılması gereken yenilemelerde bundan böyle bazı kayıtsızlıklar olması çok muhtemeldir. Bu itibarla harçlarda bir miktar azalma yapılması muhtemelen faydalı bir tedbir olacaktır.

9 — Buraya kadar işaret edilen eksiklikler esasa müessir olmyan tadilatla veya Vekâletin tanzim edici hükümleri ile giderilmeleri kabil aksaklıklar olduğu halde vakıalar 6136 sayılı kanunun tedvininden sonra, 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanununun bu mevzu ile yakın alâkasını ortaya koymuş ve 6136 sayılı kanunla ahenkli bir şekilde yeniden gözden geçirilmesini gerektirir bir mahiyet almıştır. Şöyle ki; (6136 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra avcılıkla kat'iyen alâkaları bulunmyan vatandaşların münhasıran spor ve avda kullanılan ateşli silâhlarla bunlara ait mermilerin yukarda bahsi geçen kanunun şumulü dışında kalmasından faydalanarak mevcut mahallî avcı kulüplerine üye kaydolunmak suretiyle avcı tezkeresi almak üzere müracaatları tevali edegelmiştir. 6136 sayılı kanun muvacehesinde silâh taşıma ve bulundurma vasıf ve şartlarını haiz olmadıklarını anlıyan bu vatandaşların bu yola saparak bu suretle her türlü suç işlemeğe elverişli bir vasıta olan av tüfekleriyle kendilerini silahlandırmak hevesine kapıldıkları görülmüştür ve görülmekte devam etmektedir.)

Keyfiyet Dahiliye Vekâleti E. U. Md. nün 2/Ekim/1953 gün ve 6. B 64329 sayılı tamimiyle de bu şekilde tesbit ve 19/1/1954 gün ve aynı büro 4407 sayılı tamimleriyle bir kere daha teyit edilmiştir.

Gerçi bu tamimlerle, 3167 sayılı kara avcılığı hakkındaki kanunun 10. maddesinin av teskerelerinin vali ve kaymakamlar tarafından verileceğini ve 14. maddesinin de kanunen silâh taşımak Salahiyetini haiz olmyanlara bu teskerenin verilmemesini açıkça bildirmiş olmasına ve bu hususun esasen ateşli silâhlar ve bıçaklar hakkında tatbik edilecek muameleye dair olan 55527 sayılı Vekâlet tamimi ile kayıtlanmış bulunmasına nazaran takdir hakkının da gözönünde tutularak badema vuku bulacak müracaatlarda ona göre işlem yapılmak suretiyle bu muvazaa yolunun kapatılması emrolunmuş ise de tatbikatın müşahedesi son yıllarda avcılık vesikası alanların sür'atli biç artış gösterdiğini ve bir yandan av silâhlarının serbest piyasada serbestçe alım satım mevzuu olması öte yandan avcılık vesikalarının tâbi olduğu malî külfetin hafifliği sebebiyle bu kabil müracaatların artan bir seyir takip ettiğini ortaya koymaktadır.

Bu itibarla av silâhlarının satışını da bazı tahdit edici kayıtlara tâbi tutmak ve vesikalarının tâbi olacakları harç mükellefiyetini de yemden ayarlamak yerinde olacaktır, kanaatindeyiz.

6136 Sayılı Kanıma göre işlenen suçların affı:

Üç yıllık bir tatbikattan sonra 11/7/1956 tarihinde yürürlüğe giren 6768 sayılı kanunla 6136 sayılı kanun metnine - esasa müessir olmayan - bazı cüz'î ilâveler yapılmış; fakat 6136 sayılı kanunla bahşedilmiş mezuniyet müddeti içinde kanunî icapları yerine getirmemiş olmaları sebebiyle ellerinde vesikasız ateşli silâhlarla mermilerini ve mezkûr kanuna göre men edilmiş bıçak ve benzerlerini BULUNDURANLARIN bunları cezasız teslim edebilmeleri veya vesika almaları için 6 aylık bir müddet bahşedilmiş ve bilhassa 6136 sayılı kanunun geçici 1. ve 2. maddelerine aykırı hareketten mütevellit olarak tekevvün etmiş fiillerden cezaî takibata ve mahkûmiyete duçar olanlar - umumi - affa mazhar olmuşlardır.

6768 sayılı kanundan sonra 7 aylık bir fasıla ile 18/2/1957 tarihinde yürürlüğe giren 6910 sayılı kanunla da 6136 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarih ile 6768 sayılı kanunî atanınmış bulunan 6 aylık intikal müddetinin bitimi olan 11/Ocak/1957 tarihi arasında ateşli silâhlarla mermileri ve kanunen memnu bıçak ve benzerlerini bulunduranlarla TAŞIYANLAR hakkında, 6136 sayılı kanun gereğince girişilen takibatlar durdurulmuş, hükmolunan ve infaz edilmekte veya edilecek olan cezalar kanunî neticeleri ile birlikte ortadan kalkmıştır (*).

6768 ve 6910 sayılı kanunlar arasındaki belirli fark; birincisinin affı BULUNDURMA fiilinden cezaî takibata maruz kalanlara inhisar ettirmişken İkincisinin bu affı TAŞIMADAN dolayı takibata uğrayanlara da teşmil etmesidir. Bu sebeple iki kanun adeta birbirini tamamlayan bir muhteva taşımaktadırlar. Esasen 6768 sayılı kanunun neşri üzerine bazı ilgililerce affın gerek bulundurmadan, gerek taşımadan mütevellit fiillere

(*) Hukukî mahiyeti itibarıyla, şevketlileri bu hükmün umumî affa delâlet ettiği şüphesiz ise de, metin muhtevası itibarıyla «Eksik» lik ifade ettiği mütalâa olunabilir. Çünkü kanun yapıcı bilhassa affın şumulünün başlangıcını da tayin etmek suretiyle bu affı suçun mahiyetine değil suçun 6136 ve 6768 sayılı kanunların yürürlük zamanında ika edilmiş olması şartına bağlamıştır. Halbuki 6136 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarihten evvel de mahiyeti itibarıyla 6136 sayılı kanunun muhtevasını kısmen ifade eden Türk Ceza Kanununun 264 üncü maddesine aykırı fiillerden dolayı tekevvün etmiş cezaî takibatlar mevcuttur. Bunlardan bir kısmı infaz edilmiş, bir kısmı da diğer cezaların infazına muallâk olmuş olabilir. Mahiyetleri itibarıyla benzerlik ifade eden fiillerden bir kısmının 6136 sayılı kanunun meriyeti üzerine vuku bulmakla affedilmesine mukabil ötekilerinin affedilmemesi umumi affın bir eksikliğini teşkil ettiği düşünülebilir.

raci olduğu şeklinde bir anlayış ve tatbikat gösterilmiş fakat Temyiz Mahkemesince kanun lâfzının esas itibar olunması temin edilince meydana çıkan boşluk 6910 sayılı kanunun şevkiyle giderilmiştir.

Muhtevaları birbirini tamamlayan bu hükümlerin gerekçesi - şahsen - malûmumuz değildir. Kanun vazının adı geçen 6136 sayılı kanuna aykırı fiilleri görülenlerin hareket hatlarının bir kasde dayanmayabileceği, dolayısıyla ilgililerin maruz kaldıkları oldukça şiddetli cezaî müeyyidenin âmme vicdanında tam bir tasvip görmediği gibi nazarî veya her geçen gün miktarları biraz daha yükselen mahpus sayısını azaltmak gibi ameli bir hedef güttüğü veya siyasî bazı mülâhazaların kanunun şevkinde âmil olduğu düşünülebilir.

Dayanağı ve maksadı ne olursa olsun müteakip kanunlarla hasıl olan durumun 6136 sayılı kanunla güdülen gayeye ayrılık hatta aykırılık teşkil ettiğı - ve edeceği - muhakkak gibidir. Af şeklinde tecelli eden takdir ile, yurdumuzun müzmin dertlerinden biri olarak devam edegelmekte olan gizli nüfusun tescili hakkındaki sayısız af kanunlarına benzer bir yola girilmiş ve cezanın önleyici hassası ihlâl edilmiştir.

Tabir caizse, bu «müsamaha» nın kanun icaplarına karşı kayıtsızlık sekimde, arzu edilmeyen, bir itiyada müncer olmaması temenniye değer.

BİBLİYOGRAFYA

Ateşli silâhlar ve bıçaklar hakkındaki 6136 sayılı kanuna dair (Hüseyin Çağlar; İdare Dergisi Sayı : 240)

Ateşli silâhlar ve bıçaklar (Ahmet Erdoğan; Adalet Dergisi yıl: 45, Sayı: 3)

ZİMMET TE İHTİLAS CÜRÜMLERİ

YAZAN:
M. Muhtar ÇAĞLAYAN
ANKARA C.M. MUAVİNİ

Türk Ceza Kanununun 6123 sayılı kanunla değişen 202 nci maddesine göre; kendisine tevdi olunan veya vazife dolayısıyla muhafaza, murakabe veya mes'uliyeti altında bulunan para veya para hükmündeki evrak ve senetleri veya sair malları zimmetine geçiren veya mal edinen memur... cezalandırılır.

Bu metne göre suçun kanunî unsurlarını şu şekilde tahlil etmek mümkündür:

- 1 Failin «memur» sıfatım haiz olması,
- 2 — Bu memurun, para veya para hükmündeki evrak ve senetleri veya sair malları;
 - a) Zimmetine geçirmesi veya,
 - b) Mal edinmesi.
- 3 — Zimmete geçirilen veya mal edinilen para veya para hükmün deki evrak veya sair malların;
 - a) Memura tevdi olunması veya,
 - b) Vazife dolayısıyla muhafaza, murakabe veya mes'uliyeti altında bulunması,

Lâzımdır.

Ceza kanununun tatbikatında kimlerin memur sayılacağı İdare Dergisinin Ocak-Şubat 1957 tarihli nüshasında neşredilen «Memuriyet vazifesini ihmal ve suiistimal cürümleri» başlıklı yazıda izah edildiği cihetle, burada tekrara lüzum görülmemiştir.

SUÇUN MEVZUU :

Suçun mevzuu ;

- a) Para,

- b) Para hükmündeki evrak ve senetler,
- c) Sair mallardır.

Madde metnindeki «para» tâbirine, madenî para (sikke) ve kâğıt para dahildir. Bu mefhuma yerli yabancı bütün paralar da girer. Kanun* da ayrıca kullanılan «para hükmündeki evrak ve senetler» ibaresiyle çek, bono, poliçe vs. gibi tekml itibarî âmme kâğıtları kastedilmek istenmiştir. «Sair mallar» tâbiri umumî ve şâmil bir mânâyı haiz olup, vazife icabı muhafaza için memura tevdi edilmiş bulunan «her türlü eşya» yı ifade eder. Kanunumuzun mehazım teşkil eden 1889 tarihli İtalyan ceza kanununun 168 inci maddesinde; «para veya sair menkul eşya» ve 1930 tarihli yeni İtalyan ceza kanununun 314 ve 315 inci maddelerinde; «... para veya sair menkul şeyleri...» tâbirleri istimal edilmiştir. Zimmet suçunun mevzuunu teşkil edebilmek için, zimmete geçirilen veya mal edinilen malların İktisadî bir değeri ve kıymeti bulunmalıdır. Buradaki «değer» den maksat, insanın herhangi bir maldan umduğu «beklediği» faydadır.

İtalyan ceza kanununun 314 üncü maddesinde; (âmme idaresine ait para veya sair menkul şeyleri...) ve 315 inci maddesinde de; (âmme idaresine ait olmyan para veya sair menkul şeyleri...) tâbirleri kullanılmak suretiyle bir tefrik yapılmış ve 314 üncü maddede yazılı şeyleri zimmete geçirme fiiline daha ağır ceza tertip edilmiş olduğu halde, kanunumuzun 202 nci maddesinde sadece ve umumî olarak; (para veya para hükmündeki evrak ve senetleri vesair malları...) tâbiri istimal edilmiştir. Şu halde kanunumuz, zimmete geçirilecek veya mal edinilecek olan para vesair malların devlete veya hususî şahıslara aidiyeti mevzuunda bir tefrik yapmamıştır. Temyiz Mahkemesi de içtihatlarında bu esası kabul etmiş bulunuyor. Nitekim; (Maznunun, mükellef.... dan kazanç vergisi olarak tahsil ettiği 142 liraya ait makbuzu iptal ederek, mezkûr meblâğı temellük ettiği, toplanan elverişli delillere müsteniden hüküm yerinde kabul edilmiş olduğu halde, zimmete girmek suçunun teşekkülünde, failin vazife dolayısıyla tahsil ederek, muhafazası altında bulundurduğu eşyayı temellük etmesi kâfi olup, vâki temellükten dolayı hâzinenin mutazarrır olması icab etmeyeceği ve temellük olunan paranın hususî şahıslara aidiyeti İslinde dahi fiilin suç unsurlarını cami olacağı gözetilmiyerek, bu paranın muahharen ikinci defa mükelleflerden hazine namına tahsil edilmiş olmasından dolayı fiilin, vazifeyi suiistimal mahiyetinde kabulünün yolsuz olduğu) (1) ve maznunun, muhtar sıfatıyla salim olarak tahsil ettiği paraları temellük etmesiyle zimmete para geçilmek suçunun teşek-

(1) Temyiz Mahkemesi 5, CD. 19/1/949. es. 1938. ka. 143.

kül edeceği, bu suçun teşekkülü için eshabına makbuz vermesine ihtiyaç olmadığı ve husule gelen zararın, fert yerine behemehal hâzineye terettüp etmesi hususunda bir kanunî şart bulunmadığı) (2), içtihat dirmiştir.

MADDÎ UNSUR:

Suçun maddî unsuru ikidir:

- a) Zimmete geçirme,
- b) Mal edinme.

Filhakika 202 nci maddede; «zimmete geçiren» veya «mal edinen» tabirleri kullanılmıştır.

İtalyan ceza kanununda da aynı kelimeler istimal edilmiştir. Tatbikatta umumiyetle «zimmete geçirme» nin, para ve para hükmündeki evrak ve senetler ve «mal edinme» tâbirinin de «sair mallar» için kullanıldığını görmekteyiz. Fakat bu, hiç bir İlmî esasa istinat etmemektedir. Mehaz kanunda da umumî olarak «mal edinme» tâbiri mevcut bulunmaktadır.

Bu mevzuda üzerinde durulacak en mühim noktalardan birisi de «mal edinme» tabirinden anlaşılması lâzımgelen mananın ne olduğu, zimmetin ne zaman tahakkuk edeceği ve cürmün teşekkülü için failde «tesahüp ve temellük kastı» bulunmasının şart olup olmadığı meselesidir. Bu unsur, zimmet cürmünün manevî unsurunu teşkil eden «cürüm kastı» ile de yakından ilgilidir.

Majno'ya göre; memur, hesap vermeğe mecbur olduğu dakikada kendisinde görünen parayı vermek iktidarında bulunmazsa zimmet suçu tahakkuk etmiş sayılır (3).

Manzini'ye göre; zimmet suçunun vukubulması için, herhalde para veya malın zimmete geçirilmesi alınması lâzımdır. Âmme vazife veya hizmeti gören kimsenin, para veya sair malları kendine mal edindiğinin anlaşılması suçun teşekkülü için kâfi olup, para veya malın sonradan istimal edilip edilmediğini araştırmaya mahal yoktur.

Tatbikatımızda Temyiz Mahkemesinin bu mevzudaki içtihatlarının birbirine uymadığını görmekteyiz Filhakika Temyiz Mahkemesi 5 inci Ceza. Dairesi; zimmet cürmünün teşekkülü için failde «temellük ve tesa-

(2) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 15/3/949. es. 2988. ka. 899.

(3) Majno şerhi.

hüp etmek kasıt ve niyeti» bulunmasının şart olduğunu bir çok içtihatlarında tebarüz ettirmiştir. Ezcümle; (zimmete para geçirme suçunun teşekkül edebilmesi için failin, kanunen kendisine teveccüh eden âmme vazife veya hizmetlerine sarfedilmek üzer avans olarak aldığı paralar veya vazife ve hizmet dolayısıyla kendisine tevdi edilmiş olup muhafazası altında bulundurduğu alelittlak her türlü eşyayı «temellük ve tesahup etmesi» icabettiği ve bunun haricinde memurun maaşına veya ikramiyesine karşılık avans olarak aldığı paraların miadında mahsubunu yapmayarak bunları ödemekten imtina veya aciz göstermiş olması halinde, cezaî mes'uliyeti mevzuubahis olamayacağı) na (4), (hadisede zimmete para geçirmek suçunun teşekkülü için, maznunun suç mevzuu parayı haksız surette temellük kasıt ve niyetinin sabit olması icap ettiğine) (5), (maznunun ihtiyar heyeti kararı olmaksızın 157 lira 35 kuruşu bütçe haricinden sarfetmesi, başlı başına zimmete para geçirmek suçunu teşkil etmeyip, bu parayı kendisinin veya kendisinden gayri bir şahsın menfaatine kullanmamış olduğu takdirde maznuna hukukî mes'uliyet teveccüh edeceğinden, müdafaası tahkik edilerek, paranın tahsis olduğu ihtiyaçlar tesbit edildikten sonra hasıl olacak neticeye göre hüküm tesisi lüzumundan zühul olunmasının yolsuz bulunduğuna) (6) karar verilmiştir.

Yine Dalaman tarım kooperatifi müdürü kooperatife ait 1.000 lirayı zimmetine geçirmek suçundan dolayı Aydın Asliye Ceza Mahkemesinde yapılan muhakemesi sonunda; TCK. nun 202/1-2 maddesi gereğince 3/8/951 tarihinde mahkûm edilmişti. Hüküm Temyiz Mahkemesince tetkik olunarak; (zimmetine para geçirmek fiilinin, memurun kendisinde görünen parayı derhal ödemek hususunda aciz göstermesi ile teşekkül edeceği ve ödemek iktidarını haiz olduğu ve bu hususta hüsnüniyet gösterdiği bir parayı mahza kasada bulundurmamış olması, zimmete para geçirmek suçunun başlıca unsurunu teşkil eden haksız temellük kasıt ve niyetinden âri bir hareket teşkil edeceği ve kayıtları muntazam olan maznunun haksız temellük kasıt ve niyetini ortaya koyacak hadisede bir delil mevcut olmadığı ve kendisinde görünen parayı kayın validesine ait bir para ile ödemiş olmasının, suçun teşekkülü bakımından kanunî bir kıymeti haiz olmayacağı ve daha önceleri miadı dolan tarihlerde tadatta bir noksanı tesbit olunmayan kasanın Şubat ayı nihayetinde yapılması mutad olan tadadın biraz gecikmiş olması dolayısıyla de maznuna

(4) Temyiz Mahkemesi 5 CD. 16/3/951. es. 1938. ka. 1989.

(5) Temyiz Mahkemesi 5 CD. 17/5/952. es. 1330. ka. 1501.

(6) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 3/12/949. es. 4985. ka. 5319.

cürmî bir kasıt ve niyet atıf ve isnad edilemeyeceği) esbabı mucibesıyla bozulmuştur (7).

Buna mukabil Temyiz Mahkemesi Ceza Umumî Heyeti suçun teşekkülü için failde «temellük ve tesahüp etmek» kasıt ve niyetini aramamaktadır. Nitekim; müfettiş tarafından yapılan tadatta kasasında açık çıkan veznedar, paranın evinde saklı olduğunu beyanla, mezkûr parayı evinden getirerek kasaya koymuş ve mahkemece fiilinde zimmet suçunun unsurları bulunmayan maznunun beraetine dair ittihaz olunan hüküm temyiz mahkemesince; (bir veznedarın her ne suretle olursa olsun kasasından para çıkarak nezdinde bulundurması caiz olup olmadığı ve bu halin müstelzimi ceza bulunup bulunmadığı düşünülmeksizin beraet kararı verilmesinin yolsuz olduğu) ndan bahisle bozulduğu (8) gibi, İznik belediye veznesinden 4577 lira 98 kuruşu zimmetine geçirmekten maznun ın yapılan muhakemesi sonunda; TCK. nun 202 nci maddesi gereğince mahkûmiyetine dair ittihaz olunan hüküm Temyiz Mahkemesi Hususî Dairesince; (maznunun kayıtları muntazam olduğu gibi bu muntazam kayıtlara göre kasasında noksan görünen parayı derhal getirerek yerine koymuş olmasına ve iade etmek niyetiyle alınmış olan paranın mücerret kasada mevcut olmaması suç teşkil etmemesine ve parayı kullandığına ve faizden istifade ettiğine dair bir delil de tahassül etmemesine göre; maznunun vazife dolayısıyla kendisine tevdi edilmiş olan parayı temellük etmek kasıt ve niyetiyle hareket ettiğini istidlâl elverişli hiç bir delil olmaksızın mahkûmiyet kararı verilmesinin yolsuz olduğu) ndan bahsile bozulmuş ise de; mahkemenin İsrar kararı Ceza Umumî Heyetince; (paranın kasadan iade edilmek niyetiyle alınmasının da zimmet suçunu teşkil edeceği ve temellük niyetiyle hareketin şart olmadığı) esbabı mucibesıyla tasdik edilmiştir (9).

Yine Yalova hususî muhasebe tahsildarı, 92 lira 46 kuruşu adiyen zimmetine geçirmiş ve muhakeme edilmezden önce bu parayı 19/9/950 tarihinde gazinocudan borçlanmak suretiyle tedarik edip husumuhasebe kontrolüne ödemiştir. Maznunun Yalova Asliye Ceza Mahkemesinde yapılan muhakemesi sonunda; TCK. nun 202/1-2 nci maddesi gereğince mahkûmiyetine dair verilen hüküm Temyiz Mahkemesi 5 inci Ceza Dairesinde; (zimmete para geçirme suçunun teşekkülü için maznunun, zimmetinde görülen parayı haksız surette temellük etmek kasıt ve niyetiyle sarf ve istihlâk ettiğinin tahakkuku icabedeceğini ve böyle bir

(7) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 19/9/951. es. 3592. ka. 3081.

(8) Temyiz Mahkemesi Ceza Umumî Heyeti. 16/5/932.

(9) Temyiz Mahkemesi Ceza Umumî Heyeti .15/10/945. ka. 49.

maksat, ancak parayı ödemek zamanı hulul edince bunu ödemeğe iktidarsızlığı ile tesbit edilebileceği, halbuki 19/9/950 tarihinde zimmetinde görünen paranın tamamını gazinocudan borçlanarak tedarik etmek suretiyle hususî muhasebe kontrolüne tediye edebildiği tahakkuk etmiş bulunan maznunun, içtinabı gayri mümkün bazı masraflar ihtiyar etmek mecburiyeti karşısında bu 92 lirayı sarfettiğini müdafaa etmiş ve daha dört gün evvel 15/9/950 tarihinde tahsilâtının tamamını vezneye yatırmış ve o tarihe kadar muamelâtında bir yolsuzluk müşahede ve tesbit edilmemiş olmasına göre; 30/9/950 tarihinde vezneye yatırmakla mükellef bulunduğu paradan bir miktarını malî vaziyetinin darlığına rağmen maaşından tesviye etmesi veya başka bir suretle temin ve tedarik eylemesi mümkün bulunduğu nazara alınmadan, kastı cürmîsini bertaraf edecek bir mahiyet taşıyan müdafaasının sıhhati tahkik ve tesbit edilmeksizin mahkûmiyet kararı, verilmesinin yolsuz olduğu) esbabı mucibesıyla bozulmuş ise de; işbu ilâma karşı mahkemenin ısrar kararı, Ceza Umumî Heyetince tasdik edilmiştir (10).

Mahkemenin ısrar kararında dayandığı mucip sebepler şunlardır

a) Zimmet suçunun teşekkülü için, şahsın ahzu kabze salahiyettar bir memur bulunması ve vazifesi dolayısıyla kendisine tevdi olunan veya muhafazası altında bulunan bu gibi para veya para hükmündeki evrak, senet ve mallan zimmetine geçirmiş olması veya mal edinmesi iktiza eder.

b) Maznun, vazifesi dolayısıyla eşhas tarafından uhdesine tevdi edilmiş bulunan bu parayı şahsî umuru için harcamış ve bunu ifadesinde beyan etmiş olmakla haksız surette temellük kastını ortaya koymuştur.

c) Maznunun hadiseden dört gün evveline kadar olan tahsilâtını 15/9/950 tarihinde vezneye yatırmış olması ve maaşın kendisine yetmediğini beyan eden mumailayhin, içtinabı gayri mümkün masraflar ihtiyar etmek mecburiyeti karşısında bu 92 lirayı şahsî umuruna sarf etmesi ve sonradan bunu maaşından herhangi bir suretle ödemiş olması keyfiyeti, kastı cürmîsi bulunmadığına delâlet etmez ve suçu ortadan kaldırmaz.

Temyiz Mahkememizin bu husustaki en son görüş tarzını yazılı emirden geçen bir beraet kararı dolayısıyla öğrenmiş bulunuyoruz.

Zimmetine para geçirmekten maznun Gaziantep Hukuk Mahkemeleri başkâtibiin Asliye Ceza Mahkemesinde yapılan muhakemesi sonunda; beraetine dair verilip kat'ileşen 23/4/955 tarihli hükmün; (Maznun in 20/4/955 tarihinde adliye müfettişi tarafından zaptolu-

(10) Temyiz Mahkemesi Ceza Umumî Heyeti. 18/6/951. karar. 20. esas. 5/20..

nan ifadesinde kasada noksan olarak tesbit olunan 961 lira 19 kuruşu zabıt kâatibi, mübaşir ve icra memuru arkadaşlarına ödünç olarak verdiğini, kasanın tadadı sırasında bu paralan tahsil edemediği için zimmetin tesbit edilmiş bulunduğunu beyan ettiği, hazırlık ve ilk tahkikat sırasında da bu beyanını teyit eylediği ve ancak hakkında âmme dâvası açıldıktan sonra mezkûr açığı kapattığı anlaşılmıştır,

Zimmete para geçirme suçu:

1) Ya paranın aynına taallûk eder. Burada fail parayı temellük niyet, ve maksadiyle aşırıştır, iade mevzuubahis değildir.

2) Yahutta paranın çalıştırılmasıyla veya paradan herhangi bir suretle elde edilecek menfaati istihdaf eder. Filhakika bu ikinci halde fail parayı, iade etmek niyetiyle kasadan almıştır. Ancak paranın temellük niyetiyle aşırılmış olması keyfiyeti ne kadar gayri meşru ise, ikinci halde yani paradan elde edilmesi istihdaf olunan menfaatin da aynı veçhile gayri meşru olduğunda şüphe dedilemez. Binaenaleyh paranın iade maksadiyle kasadan çekilmiş ve bir müddet sonra da iade edilmiş bulunmadı Ve bahis mevzuu olan menfaatin başkaları lehine temin edilmiş olması, fiilin, vasfı, üzerinde bir tesir icra etmez. Aksi takdirde, memurun mahafazası altında bulunan parayı bilfarz kısa vadelerle hakiki veya hükmi şahıslara faiz mukabilinde ikraz ederek kendisi veya başkası hesabına menfaat temin eylemesi fiiline cevaz verilmiş olur ki; yukarıda zikredildiği veçhile gayri meşruiyeti aşikâr olan böyle bir fiil ve harekete kanunun tesamüh göstereceği asla kabul edilemez. Şu izahata göre ve mahkemece kabul edildiği veçhile muhafazası altında bulunan parayı başkalarının hizmet ve menfaatine tasarruf ettiği ve hesap vermeğe mecbur olduğu anda hesabını vermediği anlaşılan işbu fiil ve hareketin cezayı müstelzim bulunduğu ve hakkında âmme dâvası açıldıktan sonra açığını kapatmış olması keyfiyeti ile diğer şahsî ahvalin ancak cezayı azaltıcı sebepleri teşkil edebileceği teemmül olunmaksızın, yerinde olmayan mülâhazalarla beraetine hükmedilmesinde isabet görülmediği) nden bahsile Adliye Vekâletince yazılı emirle bozulması istenmiş ve bozma sebepleri yerinde görülerek, hükmün aleyhe tesir etmemek üzere bozulmasına karar verilmiştir (11).

Görülüyor ki Temyiz Mahkemesi 5 inci Ceza Dairesinin bu içtihadı; memur, hesap vermeğe mecbur olduğu dakikada kendisinde görülen pa,-

(11) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 15/9/955. cs. 3957. ka. 3450.

rayı vermek iktidarında bulunmadığı takdirde zimmet suçunun tahakkuk etmiş sayılması lâzımgeldiği hususundaki düşünceyi teyit etmektedir. Gerçekten de maznun tarafından paranın kasadan «tesahüp ve temellük» gayesiyle mi, yoksa iade etmek üzere mi alındığının tesbiti çok müşküldür. Bu, maznunun kasıt ve niyetine bağlı bir hal olup bâtinîdir. Bu halin ise kat'î bir şekilde tesbiti imkânsızdır. Ancak tatbikatta hâkim bunu zahirî delilleri ile tesbit edebilecektir. Şüphesiz maznun kasada yapılan tadat neticesinde noksan olduğu tesbit edilen parayı? hiçbir zaman şahsî menfaatine harcadığım söylemez. Bu parayı iade etmek üzere almış olduğunu beyan edeceği gayet tabiidir. Bu takdirde ise zimmet suçunun tesbiti keyfiyeti bir hayli güçleşecek demektir. Bu sebeple Temyiz Mahkemesinin son içtihadım kanım vazınının maksadına ve kanunun ruhuna daha uygun bulmaktayız.

TEVDİİN VAZİFE DOLAYISIYLA YAPILMASI:

«Zimmete geçirilen» veya «mal edinilen» «para» veya «para hükmündeki evrak ve sair mallar» ın, memura «tevdî olunması» veya «vazife dolayısıyla muhafaza, murakabe veya mes'uliyeti altında bulunması» lâzımdır.

Buradaki «tevdî» tâbirini objektif manada anlamak iktiza eder. Yani tevdîin, failin memurluk sıfatı dolayısıyla kanun tarafından kendisine verilmiş bir Salahiyete müsteniden yapılmış olması lâzımdır. Bu sebebe binaendir ki; doğrudan doğruya harekete geçerek topladığı kurban derilerinin bir kısmını Tayyare Cemiyetine teslim etmiyen muhtarın fiilinde zimmet suçunun unsurları mevcut görülmemiştir (12).

Aynı zamanda zimmet suçunun meydana gelebilmesi için tevdîin her hangi bir cebir veya hata neticesi olmayıp, tevdî edenin serbest iradesi ile ve malûmatı altında vukubulması icabeder. Şayet tevdîe, memurun kullandığı hileli vasıtalar sebep olmuş ise, bu takdirde suç zimmet olmaktan çıkar ve irtikâp (T.C.K. 209, 210) mahiyetini iktisap eder.

Para vesair mallar memura tevdî edilmiş olmalı veya muhafazası, memuriyet vazifesi icabından bulunmalıdır. Başka bir ifade ile memur, zimmetin mevzuunu teşkil eden para veya sair malları «ahzû kabze» kanunen Salahiyetli bulunmalıdır. Temyiz Mahkemesi de içtihatlarında bu esası kabul etmiş bulunuyor. Nitekim; (Maliye ve Belediye tebliğ memurlarının makbuz itası suretiyle para ahzû kabzına Salahiyetleri bulunma-

(12) Temyiz Mahkemesi C.U.H. 22/6/942. S. 4/160 K. 159.

miş olmasına göre, mükelleflerden vazife harici olarak vergi borçlarına mukabil aldıkları paraları zimmetlerine geçirmelerinin T.C.K. nun 202 nci maddesinin şümulüne dahil olamayacağı cihetle, işbu fiil ve hareketlerinin vazifeyi suiistimal suçunu teşkil edeceği ne (13) ve yine (Kooperatif ana mukavelenamesine göre suç mevzuu paraya el koymağa vazife dolayısıyla Salahiyetli bulunmıyan Tarım Kredi Kooperatifi muhabisi hakkında zimmete para geçirmek suçunun teşekkül edemeyeceği) ne (14) karar verilmiştir.

Tatbikatta umumiyetle bu unsur yanlış anlaşılmakta ve bunun neticesi olarak da zimmet, ekseriya memuriyet vazifesini suiistimal cürmü ile karıştırılmaktadır. Temyiz Mahkemesi bir çok ilâmlarında bu unsuru gayet açık bir şekilde tebarüz ettirmiştir. Ezcümle; (Karabük postahanesi vasıtasıyla Yiğenbey Maliye Tahsil şubesine gönderilip posta memuru tarafından zuhul eseri olarak Yiğenbey Hususî Muhasebe tahsil şubesine (A. Tetik'e) teslim olunan 120 lira 60 kuruşluk havaleye ait ihbarname muhteviyatını hususî muhasebe tahsil şubesi şefinin mutemet tâyin ettiği tahsildar tarafından postahanedan tahsil edilerek, hususî tahsil memuruna tevdi edildiği toplanan delillerle teayyün etmiş olmasına göre; hususî muhasebe tahsil şubesi tahsil memuru bulunan maznunun, maliye şubesine gönderilip vazifeten kendisine tevdi gerekmeven bir paranın bu suretle tevdi edilmiş olmasından istifade ederek temellük etmesinin zimmete para geçirmek suçunu teşkil etmeyeceğimaznunun mesuliyeti ancak suç mevzuu paranın başkalarının zühul ve eseri olarak kendisine tevdi edildiğine vakıf olunca, bu hatayı tashih ve parayı merciine tevdi etmek kanunî vazifesi icabından olduğu haledde, bu vazifeye aykırı hareket ederek temellüğe kıyam etmek suretiyle vazifesini suiistimalden ibaret olduğu (15), (para alıp vermek varidat kâtabinin vazifesi icabından olmadığına göre; mumailayhin makbuz mukabilinde mükelleften aldığı parayı istihlâk etmiş olmasının zimmet suçunu değil, vazifeyi suiistimal suçunu teşkil edeceği (16), (ihtilâs ve zimmet suçlarının teşekkülünde temellük ettiği parayı failin vazifesi icabı tahsil etmiş veya muhafazası altında bulundurmuş olması esaslı şart olup, amelelerin ücretlerinden vergi olarak tevkif olunan mebalîği Ziraat Bankasından

(13) Temyiz Mahkemesi Tev. İç 11 /2/942 S. 6. K. 2.

(14) Temyiz Mahkemesi 5 CD. 8/11/952 S. 2846 K. 2989

(15) Temyiz Mahkemesi 5.CD. 7/5/948 S. 1197 K. 1378

(16) Temyiz Mahkemesi C.U.H. 15/6/1931

alarak merkez muhasebesine yatırmak Vekâlet mucibince musarrah vazifesi haricinde bulunan maznunun, bu paralar üzerinde vâki haksız temellüklerinin bahis mevzuu suçları husule getiremeyeceği (17) içtihat edilmiştir.

MANEVÎ UNSUR:

Failde kasdi cürmi bulunmalıdır. Bu unsur hakkında yukarda etraflı izahat verildiğinden tekrara lüzum görülmemiştir.

CEZA :

202 nci maddede zimmetine para geçiren memura beş seneden on seneye kadar ağır hapis cezası verilmekle beraber «hasıl olan zararın da kendisine ödettilereceği» gösterilmiştir. Bu hüküm, devlet hâzinesinin :zimmet suçu dolayısıyla düçar olduğu zararın tazmini gayesini istihdaf etmektedir. Maznunun zimmetine geçirdiği paranın miktarı ile buna ait faizin de mahkemece hesap edilerek hüküm altına alınması gerekir (18).

TAHFİF SEBEPLERİ:

Zimmet cürmüne ait tahfif sebepleri 202. Maddenin 2 ve 3. Fıkralarında gösterilmiştir. Filhakika maddenin ikinci fıkrasında; (zarar hafif ise ceza bir sene haptiden başlar) denilmektedir. Görülüyor ki maddenin birinci fıkrasında yazılı ağır hapis cezasının “beş seneye” indirilmiş bulunmaktadır. Maddenin tadilen önceki şeklinde böyle bir hüküm mevcut olmadığından, zararın hafif olması, T.C.K. nun 59 uncu maddesine göre takdiri hafif sebebi teşkil etmekte ve Temyiz Mahkemesince de bu şekilde kabul edilmekte idi (19)

Bu fıkra maddeye 6123 sayılı kanunla ilave edilmiş ve böylece maddeye daha açık bir tatbik şekli verilmiş bulunmaktadır.

202 nci maddenin son fıkrasında iki hal derpiş edilmiştir:

a) Vaki olan zararın muhakeme edilmezden evvel fail tarafından tamamıyla ödenmesi hali. Bu takdirde ceza yarısına kadar indirilir.

(17) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 20/1/949 S. 3017 K.175

(18) Temyiz Mahkemesi Hususî Daire 14/5/947 15. 1440 K. 1741

(19) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 20/4/949 S. 2811 K. 2007

b) Vâki olan zararın fail tarafından hüküm verilmezden evvel tamamıyla ödenmesi hali. Bu takdirde cezanın üçte bir miktarı indirilir.

Maddenin açık metnine göre; fail hakkında kanunî tahfif sebebinin tatbiki için, hasıl olan zarar bizzat «fail tarafından» ve «tamamıyla» ödenmelidir. Temyiz Mahkemesi; (..... bu fıkradaki «fail tarafından» kaydı, binnetice malî mes'uliyet teveccüh edecek olan kefil gibi hakikî veya hükmi şahıslar tarafından olan ödemeyi istisnaya mahmul olduğundan bahisle eniştesi tarafından vâki ödemeyi maznun nam ve hesabına yapılan ödeme şeklinde) kabul etmiştir (20). Yine Türk Ceza Kanununun 202 nci maddesinin ikinci fıkrasında derpiş olan ödeme halinin ihtiyarî olmasına lüzum olmayıp, istihdaf olunan gaye suçluda nedamet husulünden ziyade mutazzarının zararının temin ve telâfisi olmasına göre tahfif sebebinden faydalanmasının ihtiyarî bir ödeme ile meşrut tutulması fıkranın vazı ve tedvini mülâhazası ile kabili telif olmamasına binaen, maznunun tahfif sebebinden istifade ettirilmesinin yolsuzluğuna taallûk eden C.M.U. sinin itirazı varit görülmemiştir (21).

Maddedeki «muhakeme edilmezden evvel» tâbirini «duruşma başlamadan evvel» manasına anlamak lâzımdır. Duruşmanın ne zaman başlayacağı ceza muhakemeleri usulü kanununun 236 ve yine duruşmanın hükmün tefhimi ile biteceği aynı kanunun 253 üncü maddesinde gösterilmiştir.

İHTİLÂS CÜRMÜ

Türk Ceza Kanununun 6123 sayılı kanunla değişen 203 üncü maddesine göre; yukarıki maddede (M. 202) gösterilen fiil varidat ve masarîfin terkimine veya murakabesine mahsus olan kayıtlar, defterleri ve hesapları bililtizam intizamsız olarak tutmak veya yağyir veya tahrif etmek veya ortadan kaldırmak veya bu hesaplara ait sahih olmayan bilânço ve başka evrak, defterler veya vesikalar göstermek yahut para bulunan gurup, torba veya paketlerin içindekileri hakikat hilâfına irae etmek, hasılı ait olduğu daireleri aldatacak ve fiilin zahire çıkmamasını temin edecek her türlü hile ve hud'a yapmak suretiyle vâki olmuş ise faili on seneden aşağı olmamak üzere ağır hapis cezası ile cezalandırılır.

(20) Temyiz Mahkemesi 4. CD. 21/3/944 S. 2705. K. 3306

(21) Temyiz Mahkemesi Hususi Daire 4/4/947 S. 520. K. 55

Mehaz 1889 tarihli İtalyan Ceza Kanununda mevcut olmıyan bu madde, cemiyet hayatımızın zarurî icapları ile tatbikatta hissolunan ihtiyaçlar gözönünde tutularak ve 1274 tarihli eski ceza kanunumuzun 15 Cemaziyyülahir 1332 tarihli kanunla muaddel 82 nci maddesi hükmü esas itihaz olunarak tedvin edilmiş bulunmaktadır.

Filhakika bu maddenin ikinci fıkrasında: (işbu fiil varidat ve masarifin terkimine veya murakabesine mahsus olan kayıt ve defatiri ve hesabı gayri muntazam olarak tutmak veya tağyir ve tahrif etmek veya ortadan kaldırmak veya bu hesaba ait gayri sahih bilânço ve evrak ve defatir ve vesaiki saire göstermek veyahut nukutu havi guruplar ve torbalar muhteviyatını hilâfî hakikat irae etmek velhasıl devairi aidesini iğfal edecek ve fiilin zâhire çıkmamasını temin eyliyecek her türlü hiyle ve hud'a istimali suretiyle vâki olmuş ise...) denilmektedir.

203 üncü madde, zimmet suçunun mevsuf şeklini yani ihtilâsı göstermektedir.

Madde metninde; (yukarıki maddede gösterilen fiil...) ibaresi kullanıldığına göre; 202 nci maddede ifadesini bulan âdî zimmet suçunun kanunî unsurları, ihtilâs cürmü için de mevcut bulunmak lâzımdır.

Şu halde âdî zimmet suçunun yukarıda tahlile çalıştığımız unsurlarından maada ihtilâs cürmünün kanunî unsurlarım şu şekilde bir tahlile tâbi tutabiliriz:

Zimmete para geçirme veya mal edinme fiillerinin:

- a) Varidat ve masarifin terkimine veya murakabesine mahsus olan kayıtları, defterleri ve hesapları bililtizam intizamsız olarak tutmak,
- b) Tağyir veya tahrif etmek veya ortadan kaldırmak,
- c) Bu hesaplara ait sahih olmıyan bilânço ve başka evrak, defterler veya vesikaları göstermek,
- d) Yahut para bulunan gurup, torba veya paketlerin içindekileri hakikat hilâfına irae etmek,
- e) Hasılı ait olduğu daireleri aldatacak ve fiilin zahire çıkmamasını temin edecek her türlü hile ve hud'a yapmak suretiyle vâki olması,

lâzımdır.

Görülüyor ki kanun vazii; ihtilâs cürmünün en mühim unsuru olarak failin, suç mevzuu olan para veya sair malları, fiilin açığa çıkmamasını temin edecek her türlü hiyle ve hud'a kullanmak suretiyle zimmetine ge-

çirmesi veya mal edinmesi şeklinde tesbit etmiş bulunmaktadır. Şüphesiz zimmetin bu şekilde tahakkukunun, failin ahlâkî redaetini acık bir şekilde ortaya koyacağı gayet tabiidir, işte bu sebebe binaendir ki kanun vazıı, fiilin işleniş şeklini ve husule getireceği neticeleri dikkat nazarına alarak ihtilas cürmünü adı zimmetten daha vahim bir suç suretinde telâkki ve ona göre de daha ağır ceza tertip eylemiş bulunmaktadır.

Madde metninde; (..... hasılı ait olduğu daireleri aldatacak ve fiilin zahire çıkmamasını temin edecek her türlü hiyle ve hud'a yapmak suretiyle) denildiğine nazaran, ihtilâs cürmünün işleniş şekli maddede tahdîdî olarak gösterilmemiştir. Fiilin açığa çıkmamasını temine yarayacak her türlü hiyleli vasıtalar kullanılması bu cürmün unsurunu teşkil edebilir. «Hiyle» ve «hud'a», aynı mânâyı ifade eden kelimelerdir.

Tahsilât makbuzunun dip koçanına tahsil olunan para miktarını, ilgili şahsa verilen makbuzdakinden noksan olarak göstermek, bir makbuz ile tahsil eylediği parayı başta bir dip koçanına hakikî miktarından daha az olarak yazmak, Devlet hesabına hakikatte bir mal mübayaa edilmediği halde, bunu gösteren evrak tanzim edip bu evrak yardımıyla para sarfedilmiş veya müstehikkikine ödenmiş gibi göstermek halleri, Fiilin kolaylık la meydana çıkmamasını temin edecek «hiyleli muameleler» sayılmalıdır.

Evrak üzerinde yapılan tahrifat ilk bakışta kolaylıkla anlaşılacak şekilde olduğu takdirde fiil, ihtilâs cürmünü teşkil etmez. Temyiz Mahkemesince de; (dip koçandaki tahrifatın bariz olduğu ve fiilen zâhire çıkmamasını sağlayacak, ona ihtilâs vasfını verecek hiyleli mahiyeti haiz olmadığı gözetilmiyerek adı zimmet şeklinde tezahür eden bu kısım faaliyetin ihtilas olarak kabulünün yolsuz olduğu) (22) ve (icra memurunun postahaneden aldığı paraları mücerret deftere kaydetmeyerek zimmetine geçirmesi fiilinde ihtilâs vasfı bulunmadığını tazammun eden İsrar kararının usul ve kanuna uygun bulunduğu) (23), (Maznunun emanet defterine kaydetmiş olduğu paraları mahza kasa defterine kaydetmemek suretiyle vaki temellükleri, bu defterdeki kayıtlar üzerinde basit bir tetkik neticesinde tezahür edeceğinden, fiilin ihtilâs vasfını haiz olamayacağı) (24), içtihat edilmiştir.

Zimmet cürmünün ihtilâs vasfı ve mahiyetini iktisap edebilmesi için, fiilin meydana çıkmamasını temin edecek şekilde her türlü hiyle ve hud'a kullanılmış olması lâzımdır. Suçun unsurlarından en mühimini teşkil eden

(22) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 18/10/952 S. 2830 K. 2740

(23) Temyiz Mahkemesi C.U.H. 9/11/953 S. 5/49 K. 63

(24) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 11/2/954 S. 104. K.. 460 neşredilmemiştir.

bu hal, Temyiz Mahkemesinin muhtelif içtihatlarında gayet açık bir şekilde tebarüz ettirilmiştir. Nitekim; (maznunun, 18/11/1949 tarihinde vuku bulan suistimali raporda; kasa defterindeki dosya numarası sütunu ile tahsil olunan mebalîge ait sütundaki erkamı birbirine karıştırmak suretiyle maznunun yaptığı taayyün eden 11293 liralık suistimalinin, bu erkam tahsilât ve reddiyat makbuzları muhteviyatları ile karşılaştırılmak suretiyle tesbitine imkân hasıl olduğu belirtilmiş olup, ceza kanununun 203 üncü maddesi gereğince fiilin ihtilâs vasfım alabilmesi için zahire çıkmamasını sağlayacak hiyleli vasıtalarla işlenmesi icabetmesine ve kaydı vezne defterine intikal ettirilmiş olan makbuzların hakikate uygun bir şekilde tanzim ve muhafaza edilmiş olması dolayısıyla maznun tarafından zimmet defterine yan yer almış olan sütunlardaki erkamın bililtizam hiyleli mahiyetinde telâkkisi caiz olmadığı, 18/11/1949 tarihinde yapılan teftişte suiistimalâtın tesbit edilmemiş olması teftişi yapanın dairede sıhhatli ve muntazam bir şekilde bulundurulmuş vesaike müracaat etmemesinden neşet ettiği gözetilmiyerek zimmete adiyen para geçirmek mahiyetinde olan bu kısım müteselsil faaliyetten dolayı ceza kanununun 202 nci maddesi yerine 203 üncü maddesinin tatbik olunmamasının yolsuz olduğuna (25), (yine maznunun, mükelleflerden tahsil ettiği paraları kasa defterine kaydetmeyerek güya noksan kaydederek vukubulan haksız temellüklerinin, bu tahsilâta ait makbuzları dairesinde muhafaza etmiş olmasına göre; hiç bir müşkülât arz etmeksizin kolaylıkla tesbitine imkân elverdiği ve maznun her ne kadar hilafı hakikat evrakı müşhile tanzim etmeksizin kasa defterinde bazı masraflar göstermişse de; bunlara ait evrakı müsbite kendisinden sorulduğunda hakikati itiraf ederek bu kayıtları temellük kastı ile asılsız olarak tesis ettiğini itiraf etmiş olmakla beraber, esasen evrakı müsbitersiz olarak tesis edilmiş olan kayıtların hiyleye gayri mukarin şekilde zimmete para geçirmek mahiyetinde bir suç telâkkisine zaruret bulunduğu, yekûnları müfredatına göre noksan göstermek suretiyle sebbeden faaliyetinin de müfredat ile yekûnları kontrol edilmek suretiyle suhuletle tesbit olunan bariz bir suiistimal mahiyetini taşıdığı, kasa defterinin bazı sahifelerini yırtmak suretiyle haksız temellüklerde bulunmaktan dolayı maznun hakkında bir dâva mesbuk olmadığı gibi, bütün makbuzlar ve sarf evrakı maznun tarafından muhafaza edilmiş olmasına göre, bu hareketinin de ceza kanununun 203 üncü maddesinde derpiş olunan hiyle vasfında telâkki edilemeyeceği) (26), gibi, (20.000 liranın tamamının gönderildiğine dair tutulan sabit varakasına ekli irsalât

(25) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 29/12/951 S. 4996 K. 5173 neşredilmemiştir

(28) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 8/7/952 S. 1859. K 1369

listesinde gönderilen paraların seri ve numaraları tesbit edilmiş olduğundan para çıkışı bankaya gider gitmez muhteviyatı tadat edilmekle noksan miktar, derhal taayyün ve irsalât listesi üzerinde yapılacak basit bir tetkik neticesinde de bu noksanın hangi nevi paralara ait olduğu suhuletle tezahür edeceğine göre; hadisede ceza kanununun 203 üncü maddesine uygun adı zimmet suçu teşkil edeceğine) (27) (Maznunun kasa muhteviyatının aşırıldığı zehabını vermek maksadiyle güya hırsızın kasanın bulunduğu odadan gürültüsünü işiterek kapıdan kaçtığını görünce arkasından koşmuşsa da binanın önünde bayılarak çamurlu sahaya düşmüş bir vaziyette kendisini göstererek bu yolda beyanlarda bulunmasının iğfalkar bir tesir icra etmiyerek kasa muhteviyatının maznun tarafından temellük edildiği hususunda hiç bir tereddüt husule getirmediği hüküm yerinde etraflı bir surette izah edilmiş ve maznun pijamalı olarak bina önünde uzanmış olmasına' rağmen fiilde ihtilas vasfının kabulünün yolsuz olduğuna) (28) karar verilmiştir.

Buna mukabil makbuz defterinin dip koçanlarını ihtiva eden 36 ncı yaprağını ortadan kaldırmak suretiyle bu sahifeye ait mevduatı temellük ettiği taayyün eden maznunun, aynı zamanda makbuz defterinin 35 - inci yaprağındaki mersule numarasını 37 inci yaprağında teselsül ettirmek şeklinde tezahür eden fiil ve hareketi, temellük ettiği paralar hakkında resmî hiç bir kayıt tesis etmemek suretiyle fiilin meydana çıkmamasını temin, edecek hiyleli vasıtalarla müracaat sayılmıştır (29).

İhtilas bahsinde, ait olduğu daireleri aldatacak ve fiilin meydana çıkmamasını temin edecek her türlü hiyle kullanılması ile, delillerini yok etmeyi hedef tutan fiil ve hareketleri birbirine karıştırmamalıdır. Çünkü ikinci nevi hareketler, cürmün en mühim unsurlarından olan «hiyle ve hud'a» mahiyetinde telâkki olunmazlar. Meselâ; Salahiyetli memurlar tarafından kayıtlar tetkik edilerek zimmet suçu tesbit olunduktan sonra, maznunun' ilgili vesikaları ve defterleri ortadan kaldırarak yerine başka defterler tanzim etmiş olması hali, fiilin meydana çıkmamasını temine matuf hiyle ve hud'a sayılamaz.

Bu mevzuda üzerinde durulması lâzım gelen ehemmiyetli bir nokta, evrakta sahtekârlık ile ihtilas cürümlerini yekdiğerinden ayıran unsurların tesbiti keyfiyetidir. Filhakika bu halin tatbikatta bir çok yanlışlıklara sebebiyet verdiği görülmektedir.

(27) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 12/5/949 S. 2913. K. 2553

(28) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 16/7/952 S. 1931. K. 1950

(29) Temyiz Mahkemesi 5. CD. 28/11/948. S. 1615 K. 298

Her şeyden önce şunu tebarüz ettirmek lâzımdır ki; memurun evrak üzerinde yaptığı tahriflerin ihtilâs cürmünü teşkil edebilmesi için bunların, vazifesi dolayısıyla muhafazasına mevdu paraları zimmetine geçirdiğini gizlemek maksadına matuf olması şarttır. Bu itibarla muhtelif tediye mektuplarını tahrif ederek Ziraat Bankasından fazla para çeken memurun bu yolda yaptığı tahrifatın; zimmet suçunun zahire çıkmamasını temin edecek hiyleli bir hareket olmayıp, mensup olduğu idarenin bankada muhafaza edilmekte olan parasından idare zararına haksız surette İntifa etmek maksadına mukarin bir sahtecilik suçu teşkil edeceği (30), içtihat edilmiştir.

Buna en tipik ve müşahhas bir misal olarak Temyiz Mahkemesinin şu içtihadım da zikredebiliriz.

Mahkeme başkâtip vekili, ilâm harcı olarak iş sahibinden aldığı para mukabilinde ilâma yeni ve kullanılmamış pul yapıştırarak yerde başka dosyalardan tedarik ettiği kullanılmış ve üzerinde hâkimin imzası bulunan pulları yapıştırmış ve imzanın noksan kalan kısımlarını da ikmal etmek suretiyle, ilâmı sahibine vermiştir.

Maznunun Ankara Ağır Ceza Mahkemesinde yapılan duruşması sonunda: Fiili, kullanılmış pulun tekrar-istimali mahiyetinde tavsif ve kabul edilerek mahkûmiyetine dair verilen hüküm Temyiz Mahkemesince; (maznunun taayyün eden kasdı, başkîtabet vazifesini vekâleten ifa eylediği sırada kendisine ilâm harcı olarak tevdi edilmiş olan parayı zimmetine geçirmekten ibaret bulunduğu göre; bu neticeyi istihsal etmek için istimal olunan hiylekârane vasıtalar, fiilin maddî unsurlarından olması itibarıyla neticeye kıymet verilmek lâzım gelirken, kullanılan vasıtaya nazaran suça vasıf verilmesinin yolsuz olduğu) esbabı mucibesıyla bozulmuştur (31).

Yine hakikate uymayan vesika tanzimiyle ihtilâsta, sahte evrak tanzimi ihtilâs suçunun kanunî unsurlarına dahil olduğundan, ayrıca cezayı müstelzim bulunmadığına (32) karar verilmiştir.

CEZA:

İhtilâs cürmünün cezası on seneden aşağı olmamak üzere ağır haptir.

(30) Temyiz Mahkemesi Hususî Daire 14/6/945 S. 1938 K. 1983

(31) Temyiz Mahkemesi I. CD. 12/2/941 K. 494

(32) Temyiz Mahkemesi I. CD. 21/6/935 K. 1752

Maddenin ikinci cümlesinde; (bu fiilden dolayı olan zarar kendisine ödetilmekle beraber ayrıca bir misli kadar da ağır para cezası alınır) denilmekte olduğuna nazaran, kanun vazı 202 nci maddeye mütenazır olarak bu cürüm için de tazminatı kabul etmiş bulunmaktadır.

TAHFİF SEBEBİ:

Tahfif sebebi 203 üncü maddenin son cümlesinde: (zarar muhakeme edilmezden evvel tamamıyla ödenirse ceza, yarısına kadar indirilir) şeklinde ifade edilmiştir. Bu hususta 202 nci maddede izahat verilmiş olduğu cihetle tekrara mahal görülmemiştir.

ZİMMETE SEBEP OLMA:

Türk Ceza Kanununun 6123 sayılı kanunla değişen 204 üncü maddesine göre; devlet emvalinin murakabesi veya teftişi ile mükellef olup da vazifelerini yapmayı ihmal ederek zimmetin vukuuna veya artmasına sebep olanlar.... cezalandırılırlar.

Suçun kanunî unsurlarım şu şekilde tahlil etmek mümkündür:

- 1 — Failin, devlet emvalinin murakabesi veya- teftişi ile mükellef memur olması,
 - 2 — Teftiş ve murakabe vazifesini yapmayı ihmal etmesi,
 - 3 — Memurun bu ihmali hareketi neticesinde zimmetin vukua gelmesi yani memurun bu fiili ile husule gelen zimmet arasında doğrudan doğruya bir illiyet rabıtasının mevcudiyeti,
 - 4 — Failde cürüm kastının bulunmadı,
- lâzımdır.

Madde metninde; (Devlet emvalinin murakabesi veya teftişi ile mükellef olanlar...) dan bahsedildiğine göre; her şeyden önce failin, işgal ettiği mevki itibariyle Devlet emvalinin murakabesi veya teftişi ile mükellef bir «memur» olması lâzım gelir. Bundan başka cürmün teşekkül edebilmesi için vukua gelmiş bir zimmet suçunun mevcudiyeti ve nihayet failin ihmali hareketi ile zimmet arasında bir sebebiyet alâkası bulunmak icabeder.

Memur eğer Devlet emvalinin murakabe ve teftişi Salahiyetini haiz değilse, bu takdirde fiil ve hareketi «zimmete sebep olma» değil, diğer

şartları da mevcut bulunduğu takdirde (memuriyet vazifesini ihmal) cürmünü meydana getirmiş olur (33).

Köy sandığında toplanan paradan 50 lirasından fazlasını Ziraat Bankasına yatırmaları hususunda mıntakasındaki köy muhtarlarına tamim yapmamak suretiyle muhtar ın köy sandığına ait parayı zimmetine geçirmişine sebebiyet vermekten maznun nahiye müdürü.....ın yapılan duruşması sonunda; T.C.K. nun 204 üncü maddesi gereğince mahkûmiyetine dair verilen hüküm Temyiz Mahkemesinde; (müstenidatı gösterilmeksizin nahiye müdürünün murakabe ve teftiş vazifesi ile mükellef olduğunun kabulü ile yazılı madde ile ceza verilmesinin yolsuz bulunduğu) esbabı mucibesiyile bozulmuştur (34).

(33) Temyiz Mahkemesi 4. CD. 2/11/944 S. 9442 K. 10972

(34) Temyiz Mahkemesi 4. CD. 22/9/949 S. 11083 K. 12164

MESKEN SİYASETİ BAKIMINDAN TÜRKİYE'DE KİRA KONTROLÜ VE BELEDİYE ENCÜMENLERİ

YAZAN:
Cevat GERAY
S. B. F. ŞEHİRCİLİK ASİSTANI

1 — Türkiye’de kira kontrolünün geçirdiği safhalar :

Türkiye’de kiraların kontrolü sistemi, İkinci Dünya Savaşının ilk yıllarında, harbin cemiyetimiz ve ekonomimiz üzerine tesirlerini önlemek, türlü suiistimal ve ihtikârlara engel olmak maksadiyle vaz edilen Millî korunma Kanununun hükümleri meyanında ihdas edilmiştir. 3759 sayılı Millî Korunma Kanununun 30. (bugün 6570 sayılı kanunla ilga edilmiştir*) maddesiyle 1939 kiralari dondurulmuştu. Fakat bu maddenin, muhtelif tadillerle yeni ihtiyaçlara uydurulmasına çalışılmıştır. Memleketimizde kira kontrolü sisteminin başlıca dört safha halinde tetkik ve mütalâası mümkündür.

A — 1939 kira seviyesinin dondurulması ;

B — Kiralara mahdud ölçüde zamlar yapılması ;

C — Kira kontrolünün kaldırılması cereyanı ;

D — Kira kontrolünün kaldırılmasından vazgeçilmesi ve bugünkü sistemin kabulü.

Bu saikalara sırasıyle kısa bir göz atalım.

A — Harp yıllarında ve fevkalâde hallerde, durumdan memleket zararına istifadeye kalkışacaklara karşı tedbirler ihtiva eden 3780 sayılı Millî Korunma Kanunu, gayrimenkul kiralarına müteallik 30. maddesiyle, kiraları 1939 seviyesinde dondurmuştur .

Adı gecen madde, ilk defa, 1940 yılının son ayında 3954 sayılı kanunla değiştirildi; kiracıların lehine olarak «tahliye memnuiyeti» konuldu.

3/2/1942 de 4180 sayılı kanunla değiştirilen 30. madde; üçüncü defa.. 19/8/1944 tarih ve 4648 sayılı kanunla tadil edilerek, musakkaf olmayan :

gayrimenkuller Millî Korunma Kanununun dışında bırakılmıştı. 4648 sayılı kanunun en mühim hususiyeti, hükümete lüzum gördüğü yerlerde boşalan evler hakkında bazı kayıtlar koymak hatta, buna riayet etmeyenlerin elinden bu gayrimenkulü alıp kiraya vermek yetkisi tanınmasıydı.

B — Kiralara mahdud ölçüde zamlar yapılması ;

Umumî fiat seviyesindeki yükselme gayrimenkul sahipleri aleyhine bir durum yarattığından, 5020 sayılı kanunla, 1947 yılında, mesken ve ticarethane kiralarına 1939 kiralari üzerinden % 20 ve % 50 nisbetinde bazı zamlar kabul edilmişti.

C — Kira kontrolünün kaldırılması cereyanı :

Millî Korunma Kanunu hükümlerinin zamanla ve hadiselerin tesiriyle maksat ve gayesinin kaybolduğu, âdeta işlemez hale geldiği ve birtakım gayri ahlâki vaziyetler doğurduğu, ev sahiplerinin yük altından kurtarılması icabettiği mucip sebepleriyle kira kontrolünün ilgası için muhtelif tasarılar teklif edildi. Prensip olarak tahditlerin ilgası kabul ediliyordu. Fakat birdenbire kiralara serbest bırakılmaması, tedrici bir serbestiye gidilmesi uygun görülerek, 30/1/1953 de kabul edilen 6084 sayılı kanunla, Millî Korunma Kanununun 30. maddesinin meskenlerde 1/6/1955; meskenden gayri yerlerde 1/1/1955 tarihinden itibaren yürürlükten kaldırılması derpiş olundu.

D — Kira kontrolünün ilgasından vazgeçme :

6084 sayılı kanunla derpiş edilen serbestiye geçiş tarihleri yaklaştıkça, tahditlerin kaldırılmasına sebep teşkil eden tahminlerin gerçekleşmediği görülüyor, mesken buhranı azalmadığı gibi kiralarda da büyük yükselme temayülü kendini hissettiriyordu. Meclise getirilen muhtelif tasarılarla, tahdit sisteminin tadilen devamı cihetine gidilmesi teklif olunuyordu. Ticarethane kiralalarının serbest bırakılacağı 1/1/1955 tarihinden önce yürürlüğe giren 6445 sayılı kanunla bu tarih altı ay sonrasına, yani 1/6/1955 tarihine bırakıldı. Bilâhare, Büyük Millet Meclisinde kurulan muvakkat encümen tarafından hazırlanan bir tasarı üzerine umumî fiat yükselmesi karşısında fiat istikrarının sağlanması maksadiyle ve kira ve tahliye kontrolü rejim nin kaldırılmasının içtimai ve İktisadi büyük buhranlar yal atacağı mülâhazasile 1939 bedellerine bugünkü İktisadi şart-

lara uygun yeni zamlar yapılması ve 1947 den sonra inşa edilen bina kiralalarının da 12/5/1953 tarihindeki seviyede dondurulması esasım hedef güden 6570 sayılı kanun 18/5/1955 de kabul edildi. Böylece 1/6/1955 tarihi gelmeden, kontrol sisteminin başka esaslar dairesinde devamı derpiş olunarak tamamen serbesti sistemine gidilmekten vazgeçilmiştir.

I — Türkiye’de halihazır kira kontrolü :

Gayrimenkul kiralaları hakkında 6570 sayılı kanunun 1/6/1955 tarihinde yürürlüğe girmesiyle, henüz fiilen serbestiye geçilmeden, tekrar kiralaların kontrolü sisteminin idamesi sağlanmıştır.

6570 sayılı kanunun kira kontrolü hususunda serdetdiği esaslar muhtelif vecheler arz etmektedir :

- 1 — Yapılacak zamlar,
- 2 — Tahliye sebepleri,
- 3 — Fuzuli işgallerde idari makamlara müracaat,
- 4 — 2490 sayılı kanuna göre kiralanan yerler,
- 5 — Cezaî hükümler,
- 6 — Belediye Encümenleri ve kira takdiri işi.

Şimdi bu hususları ayrı ayrı kısaca gözden geçirelim :

1 — Yapılacak zamlar :

Bu kanun, 1939 kiralalarına nazaran bazı zamların yapılmasını derpiş etmektedir ;

A — 1939 da mevcut olan binalarda, meskenler için 1939 kiralalarına % 200, meskenden gayri yerler için % 400 e kadar zam yapılmasına müsaade olunmuştur.

1939 yılı kira bedelleri mukavele ile belli olmayan veya 1939 dan sonra kiraya verilmeğe başlanan yahut kullanma tarzı tamamen değiştirilerek kiralanan gayrimenkuller için, belediye encümenlerince 1939 rayicine göre benzeri gayrimenkullere kıyasen takdir olunacak kira bedellerine, en çok yukarıdaki nisbetlerde zam yapılacaktır (Mad. 2/A, B).

B — Bina 1939 yılından sonra yapılmışsa, yahut aslî heyeti itibariyle tersi veya tebdil edilmek suretiyle esaslı bir şekilde tadil edilmişse,

bu halde Bina Vergisi Kanununa göre tahakkuk eden gayri safi iratları nazara alınarak tesbit edilecek kira bedellerine en çok meskenler için % 100; meskenden gayri yerlerde % 200 nisbetinde bir zam yapılabilecektir (Mad. 2/C).

C — 24/2/1947 den sonra yapılan binalarda ;

- a) 12/5/1953 tarihinde yazılı veya sözlü mukaveledeki kira bedeli esastır. Bu miktarı geçemez (Mad. 3/A).
- b) 12/5/1953 tarihindeki kira bedeli belli olmayan veya bu tarihten sonra kiraya verilmeğe başlanan yahut kullanma tarzı değiştirilerek kiraya verilen gayrimenkullerin kira bedelleri, belediye encümenlerince (o mahal veya semtteki mümassillerinin 12/5/1953 tarihindeki kiralarna göre) takdir olunan bedeli geçemez (Mad. 3/B bendinin ilk fıkrası).

D — 6084 sayılı kanunun neşrinden (21/5/1953) itibaren inşa edilen gayrimenkullerle, bundan sonra inşa edilecek veya yeniden kiralanan gayrimenkullerin ve mezkûr kanun gereğince hükmen veya diğer suretlerde tahliye edilip serbestçe kiralanan binaların kira bedelleri, yukarıda belirtilen esaslara göre, yani 12/5/1953 seviyesi dondurulmak ve esas alınmak üzere, tayin edilecektir (Mad. 3, B bendinin son fıkrası).

E — Mobilyalı olarak kiraya verilen gayrimenkullerde, 6570 sayılı kanun hükümlerine göre belli olacak yıllık kira bedellerine ilâveten mobilya için belediye encümenlerince takdir edilecek kıymetin en çok % 20 si kadar bir zam yapılabilir. Bu şekilde yapılacak zammın miktarı kira bedelinin yıllık toplamını aşamaz (Mad. 4).

F — Gayrimenkulde kalorifer varsa, mahrukat fiatlarındaki artma veya azalmaların kira bedellerine inikas nisbeti hükümetçe tesbit ve ilân olunacaktır (Mad. 5).

G — Kısmen mesken, kısmen meskenden gayri bir maksatla kiralanan veya tamamen mesken olarak kiralandığı halde fiilen meskenden başka surette kullanılan binaların kira bedellerine, «meskenden gayri yer» olarak mütalâa edilerek zam yapılacaktır (Mad. 6).

2 — Tahliye sebepleri :

6570 sayılı kanun tahliye bakımından kira şartlarına ve Borçlar Kanununun bu kanuna aykırı olmayan hükümlerine riayet edilse bile, ev sahibinin tahliye dâvası açabileceği halleri 7. maddesinde tadadı bir şekilde sıralamıştır. Bu kanundaki ve Borçlar Kanunundaki sebepler dışındaki hallerde açılan tahliye dâvaları mesmu olmayacaktır. Ancak tahliye edilen gayrimenkullerin muayyen hallerde eski kiracısından başkasına kiralanamayacağı 15. maddede belirtilmiş; hatta (suiniyetli ev sahibine karşı) bazı hallerde kiracıya tercih hakkı tanınarak zayıf durumdaki kiracılar korunmak istenmiştir.

3 — Fuzulî işgallerde İdarî makamlara müracaat :

Kanun, mukavelede aksine sarahat olmadıkça, kiracının. kiralanan şeyi başkasına kiralamasını veya herne suretle olursa olsun başkasına işgal ettirmesini menetmiştir. Buna riayet etmeyen kiracılar veya devir alan sıfatiyle girenler yahut işgal edenler aleyhine, hiçbir ihtara hacet olmaksızın, sulh mahkemelerinde tahliye dâvası açılabilceği gibi; fuzulî işgaller hakkında 5917 sayılı kanun hükümlerinin tatbiki de istenebilir. (Mad. 12, son fıkra). Burada fuzulî işgal yoluyla vaki müdahalenin veya tecavüzün idari makamlarca men'i talebi mevzuu bahis olduğu açıktır. Halbuki fuzulî işgal hallerinin ne dereceye kadar her zaman zilyetliğe tecavüz veya müdahale teşkil edebileceği hususu münakaşa götürülebilir bir keyfiyettir

4 — 2490 sayılı kanuna göre kiralanan yerler :

14. madde, «Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu» na tâbi yerleri de bu kanunun şümulüne sokmuş bulunmaktadır.

5 — Cezaî hükümler :

Hava parası gibi her ne nam ve suretle olursa olsun bu kanuna göre beliren kira bedelinden fazla para alanlarla bunlar namına hareket edenler ve bunlara tavassut edenler hakkında altı aydan bir seneye kadar hapis ve üç yıllık kira bedeli tutarınca ağır para cezası hükmolunacak, tekerrür halinde cezalar bir misli arttırılacaktır. Keza, tahliye edilen gayrimenkulün mücbir sebep olmaksızın üç sene müddetle başkasına kiraya verilemeyeceğine dair 15. madde hükümlerine aykırı hareket edenler

hakkında da aynı cezalar tatbik olunacaktır (Mad. 16). Böylece kanun vazı, zayıf durumdaki kiracıların aleyhine durumun suiistimal edilmesini önlemek üzere tedbirler almış bulunuyor.

6 — Belediye encümenleri ve kira, takdiri :

Kanunda kullanılan açık ifade tarzından kira takdirinin bizzat «Belediye Encümenleri» tarafından yapılacağı anlaşılmaktadır. Halbuki Belediye Encümenlerinin işlerinin (bilhassa büyük kasaba ve şehirlerde) bir hayli yüklü olduğu düşünülecek olursa, takdir işlerinin süratle tekemmülüne imkân olmayacağı kolayca kestirilebilir. Tatbikatta, belediye encümenleri, üyeleri arasında iş bölümü yapmak suretiyle, iki veya daha fazla encümen üyesinin mahallinde tanzim ettikleri tutanaklara müstenit raporlara göre takdirde bulundukları görölmekteydi. 6570 sayılı kanunun 3. maddesine 4/7/1956 tarih ve 6767 sayılı kanunla eklenen hükümlerle Belediye Encümenlerinin çalışmalarını kolaylaştıracak bazı imkânlar sağlanmıştır. Belediye Encümenleri, takdir ve tesbit işleri için kendi veya belediye meclisi âzaları arasından lüzumu kadar üçer kişilik heyetler seçmek suretiyle tetkikat yaptırabileceklerdir. Bu heyetler hazırlıyacağı raporları encümene tevdi edeceklerdir. Vazifelendirilen heyet üyelerine, takdir ve tesbit işlemi yapılacak gayrimenkulün kiralananak her kısmı için ayrı ayrı maktuan onbeş lirayı geçmemek üzere belediye encümenlerinde tesbit olunacak bir ücret verilecektir. Bu ücretle birlikte, mutad nakil vasıtası ücreti müracaatçılar tarafından belediye veznesine yatırılacaktır. Ancak, bir günde birden fazla takdir ve tesbit işlemi yapılması halinde görülen iş aynı yerde ise nakil vasıtası ücreti müracaat sahipleri arasında eşit hisselerle bölünecektir.

Belediye encümenlerinin hangi hallerde ve hangi kıstas ve esaslara göre takdirde bulunacakları kanunun ilgili maddelerinde açıklanmıştır. Adı geçen kanunun 2. maddesinin (B) bendine göre, belediye encümenleri, 1939 yılı kira bedelleri mukavelede belli olmayan veya 1939 dan sonra kiraya verilmeğe başlanan yahut istimal tarzı tamamen değiştirilerek kiralanan gayrimenkullerin kira bedellerini, 1939 yılı rayici esas alınarak o mahal veya semtteki benzerlerine göre takdir edeceklerdir. Kanunun 3.maddesinin (B) bendine göre, 12/5/1953 tarihindeki kira bedelleri mukavele ile belli olmayan veya bu tarihten sonra kiraya verilmeğe başlanan yahut kullanma tarzı değiştirilerek kiralanan gayrimenkullerin kira bedelleri ise, o mahal veya semtteki emsallerinin 12/5/1953 deki kiralalarına göre takdir edilecektir. Aynı şekilde, 6084 sayılı kanunun neşrinden sonra inşa edilen veya bundan sonra edilecek olan binaların veya yeni-

den kiralananların ve zikredilen kanun gereğince tahliye edilerek serbestçe kiralanan gayrimenkullerin kira bedellerinin tayininde de aynı esasa göre takdir yapılacaktır.

Mümasili bulunmayan gayrimenkullerin kira bedellerinin tayininde de, Belediye Encümenleri gayrimenkulün halihazır durumunu ve mevkiini nazarı itibara alarak takdirde bulunacaklardır (Mad. 3/B).

Takdir işlerinin (bilhassa yeni yapılan binalar için çok önemli) resen yapılması manası kanunun ifade tarzından anlaşılmakta ise de, tatbikatta, işlerin çokluğu yüzünden, müracaat üzerine takdirde bulunulmaktadır.

Belediye encümenlerinin bu kararları aleyhine itiraz şekli kanunda belirtilmemiştir. Bu hale göre müddeti içinde Danıştay'a başvurularak bu kararların iptali cihetine gidilmesi mümkündür. Bu gibi kararlar bilhassa usul ve saik bakımından iptale konu teşkil edebileceğinden encümenlerin çok dikkatle takdir de bulunmaları ve umumî usullere riayet etmeleri işlerin sürüncemede kalmasını önleyebilir (1).

III — Kira kontrolünün mahiyeti ve netice :

Kiraların kontrol altına alınması, harp ve enflasyon yıllarında, hayat pahalılığının yükselmesini önlemeğe yardım, halkın memnuniyetsizliğini bertaraf etmek ve genel bir fiat artışında spekülasyonun doğuracağı kira yükselmelerini önlemek gayesiyle bütün Avrupa memleketlerinde müracaat edilen sosyal ve ekonomik mahiyette muvakkat, istisnâ bir tedbir olarak diğer fiat kontrolleri arasında ortaya çıkmıştır. Avrupa memleketlerindeki tecrübeler, kontrol sisteminin geniş bir nisbette kendisinden beklenen hedeflere vasıl olduğunu göstermiştir (2). Hayat pahalılığının önemli bir unsurunu önlemekte, kiracıların istismar edilmelerini imkânsız kılmakta ve mal sahiplerinin mesken darlığı sebebiyle büyük gelirler elde etmelerine engel teşkil etmektedir. Bununla beraber tahditlerin, düşük kira bedelleri dolayısıyla mesken talebinin artması dolayısıyla darlığın şiddetlenmesi, meskenlerin iyi bakamamalarını intaç etmesi ve inşaatın gerilemesi gibi mahzurları müşahade edilmiştir. Üstelik bizde ol-

(1) Bak. «Kira takdiri işi ve belediye encümenleri», Esat TEKELİ, Cumhuriyet Gazetesi 16/4/1956.

(2) Kira kontrolü hakkında bak.; «Avrupa memleketlerinde kira politikası» Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey yayımı. Çeviren: Doç. Dr., Cahit. TALAS, 1954. Ankara.

duğu gibi kanıma karşı hile veya muvazaa yoluyla hava parası vs. gibi gayri ahlâkî ve gayri meşru durumlar da doğmuştur. Buna rağmen, genel veya mahallî mahiyetteki mesken darlığı devam ettiği müddetçe kira kontrolünün kaldırılmasının güçlüğü de anlaşılmıştır. Zira bu, hayat pahalılığının artmasına yardım edeceği gibi, gelirin tevziini kiracıların zararına ve mal sahiplerinin lehine değiştirecektir. Bu sebeplerle kira kontrolünden sarfinazar edilmesi yoluna gidilmeyerek mesken inşaatını arttıracak tarzda muhtelif tedbirler alınması uygun görölmekte; kiralara bazı makul zamlar yapılmakla yetinilmektedir. Avrupa memleketleri son yıllarda kira, kontrollerini bu esasa göre devam ettirmek üzere değişik usullere başvurmuşlardır.

Türkiye'de de kiraların tamamıyla serbest bırakılmasının İctimaî ve İktisadî tesirleri mülâhaza edilerek bundan evvelki açıklamalarımızda da belirtildiği veçhile kontrol sisteminin devamı tercih olunmuştur. Mesken arzının artarak bütün ihtiyacı karşılayabilecek seviyeye ulaşınca kadar iktisaden zayıf durumda olan kiracılar grubunun himayesi bir sosyal politiya tedbiri olarak daha isabetli görölmektedir. Böylece kira kontrolü diğer sosyal siyaset tedbirleri meyanında ayrıca mesken siyasetimizin de bir cephesini teşkil eylemektedir.

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ ANAYASASININ TANZİMİNDE MÜESSİR OLAN SİYASİ DOKTRİNLER

YAZAN:
Tekin GÜRZUMAR
AVUKAT

Amerika Birleşik Devletleri Anayasasının tanziminde XVIII. asır siyasî doktrinlerinin çok büyük tesirleri olmuştur. XVIII. asır siyasî felsefesinin esaslarını teşkil eden nazariyeler, bu arada Kuvvetler ayrılığı, İctimaî Mukavele, Tabii Haklar ve Egemenlik nazariyeleri ve bunların ortaya attıkları prensipler, Amerikan Anayasasını hazırlayanlara rehber olmuş. Anayasanın bünyesi içerisinde yer almak suretiyle ilk defa olarak bir devletin siyasî teşkilâtının temellerini teşkil eylemişlerdir. Bu sebepten pek çok kimseler tarafından Federal Anayasa, aydınlanma devrinin bir mahsulü telâkki olunmuştur (1).

Federal Anayasanın fikri kaynaklarını teşkil eden bu nazariyelerden Kuvvetler Ayrılığı'nın mahiyetini ve bunun Anayasada ve dolayısıyla Birleşik Devletler siyasî teşkilâtında yarattığı tesirleri, daha evvelce İDARE DERGİSİ'nde neşretmiş bulduğumuz «Amerika Birleşik Devletlerinde Kuvvetler Ayrılığı» başlıklı 'etüdümüzde etraflıca incelemiştik (2). Bu yazımızda İctimaî Mukavele, Tabii Haklar ve Egemenlik nazariyelerini inceleyecek ve bu suretle Anayasanın istinad ettiği siyasî doktrinleri tam olarak belirtmeğe çalışacağız.

Birinci Bölüm

İCTİMAİ MUKAVELE NAZARİYESİ

1. Umumi olarak İctimaî Mukavele Nazariyesi :

Devletin menşeiini insanın akü ve iradesine istinad ettiren ilk ve orta çağ nazariyelerinin tekâmül etmiş şekli (3) olarak XVII. ve XVIII asır-

(1) KELLY and HARBISON, «The American Constitution», 165, New York 1945

(2) Bkz. İDARE DERGİSİ, Yıl 27, Sayı 238, Ocak - Şubat s. 22-92

(3) KÜBALI, H. N. «Devlet Ana Hukuku» s. 130 -131, İst. 1950, ARSEL, İ. «Anayasa Hukukunun Umumî Esasları» s. 141, Ankara 1955, AKBAY, Muvaffak, «Umumî Amme Hukuku Dersleri», S. 20, Ankara 1951

larda büyük tesirler uyandırmış ve bilhassa XVIII. asırdaki siyasî gelişmelerin doğumunda mühim roller oynamış bulunan İctimaî Mukavele Nazariyesinin esas prensibi devletin menşeinin bir mukaveleye istinat ettiği ve bu mukaveleden evvel insanların hayatında müşterek bir otoriteye tâbi olmadıkları teşkilâtsiz bir devrenin mevcut bulunduğu fikridir (4).

«Tabiat hali» adını alan ve devlete takaddüm eden bu devre devletin menşei İctimaî mukaveleye istinat ettiren filozoflarca muhtelif şekillerde tarif ve tasvir olunmuştur. Filhakika bir kısmına göre tabiat hali, her türlü ahlâk ve adalet kaidelerinden mahrum, bütün insanların birbirlerini yok etmek için çırpındıkları bir devredir (5). Buna mukabil bazılarına göre durum tamamen aksidir. Meselâ Lokce tabiat halini insanların akıl ve mantığın emrettiği şekilde hareket eyledikleri, kuvvetin değil aksine olarak bütün kanunlara takaddüm eden tabii kanunların hâkim olduğu ve bütün insanların hür ve müsavi bulundukları bir devre olarak kabul etmektedir.

Tabiat halini izahtaki farklara rağmen, nazariyeyi kabul eden, filozofların hepsi, tabiat halinde hudutsuz bir hürriyet içerisinde yaşayan insanların herhangi bir sebeple günün birinde aralarında akdettikleri bir mukavele ile cemiyet haline geçtikleri fikri etrafında birleşmektedirler (6),

(4) AKBAY, M. a. g. e. s. 20

(5) Meselâ «İnsanlar arasındaki muvasatsızlığın menşei» (Discours sur l'origine de l'inegalite parmi les hommes) isimli eserinde-J. J. Rousseau tabiat halini tam bir vahşet hali olarak tahayyül ve insanların diğer hayvanlardan fiziki bakımdan hiçbir farkı bulunmadığına, tabiat halinde ahlâk mefhumunun mevcut olmadığına işaret etmektedir.

(6) Bu geçiş Rousseau tarafından «İctimaî Mukavele» de şu şekilde izah edilmektedir :

«... insanlar yeni kuvvetler yaratamadıklarına ve mevcut kuvvetleri birleştirerek kullanmaktan başka bir şey yapamadıklarına göre, nefislerini korumak için, bir araya gedmek suretiyle mukavemeti kırabilecek bir kuvvet yekûnu meydana getirmekten, bu kuvvetleri tek bir muharrik vasıtasıyla idare etmekten, ahenkli bir şekilde harekete getirmekten başka çare yoktur.

Bu kuvvet yekûnu, ancak birçok kimselerin bir araya gelmesiyle elde edilebilir. Fakat, her insanın kuvvetiyle hürriyeti kendisini korumada başlıca kuvveti olduğuna göre kendine zarar vermeden, nefesine karşı borçlu olduğu bakımı da ihmal etmeden nasıl olur da bunları taahhüt altına sokabilir Bu güçlük şöyle ifade edilebilir :

Üyesinin her birinin canını, malını kuvveti ile koruyan öyle bir topluluk şekli bulmalı ki, bu sayede her fert herkesle birleştiği halde yine kendisine itaat etsin,

İçtimai mukavele nazariyesinin vardığı netice siyasi iktidarın halktan geldiği prensibi olmuştur (7). Ancak bu prensipten çıkarılan neticeler farklı olmuştur. Filhakika Hobbes ve Fousseau'ya göre İçtimai mukavele mutlakiyete, Locke'a göre ise hürriyete, demokrasite müncer olur.

İçtimai mukavele nazariyesi taraftarları içerisinde Amerikalılara en fazla tesir yapan Locke olduğundan (8) burada onun nazariyesinin esasları hakkında kısaca izahat vereceğiz.

II. Locke'un İçtimai mukavele nazariyesi :

J. Locke 1690 yılında yayınladığı «Medenî Hükümet Hakkında Deneme» isimli eserinde nazariyesini şu esaslar dahilinde açıklamıştır :

İnsanlar başlangıçta tabiat halinde yaşamışlardır. Bu devrede insanlar insan olarak bir takım haklara sahip bulunmaktaydılar. Esasen tabiat hali, Hobbes'un tasvir etmiş olduğu gibi bir vahşet devri değil, bilakis bütün kanunlara takaddüm eden tabu kanunların hüküm sürdüğü

eskisi kadar da hür kalsın. İşte toplum anlaşmasının hal çaresini bulduğu asıl mesele budur.

..... Özü ile ilgili olmayan şeyler bir tarafa bırakılırsa, toplum anlaşması şu şekilde ifade edilebilir: İçimizden herbiri, varlığını, bütün kuvvetini müştereken genel iradenin emrine verir ve biz her ortağı bütünün bölünmez bir parçası kabul ederiz.

Bu birleşme anlaşması, hemen onu yapanların ferdi benliği yerine üyeleri topluluktaki oy sayısına eşit hükmî ve kolektif bir bütün meydana getirir. Bu bütün, yine ortak benliğini, hayatını, iradesini bu anlaşmadan alır. Bütün şahısların birleşmesiyle meydana gelen bu hükmî şahsa önceleri şehir - devlet denirdi; şimdi ise Cumhuriyet yahut siyasi bütün deniyor. Üyeleri ona, edilgin durumda devlet, etkin durumda hâkim varlık diyorlar, benzerleriyle de kıyaslandıkları zaman da (puissance) adını veriyorlar. Üyelere gelince, onlar hep birden millet, hakimiyete katılmaları dolayısıyla tek tek vatandaş, devletin kanunlarına tâbi olmaları itibarıyla tebaa adını alırlar...»

ROUSSEAU, J. J. «Topluluk Anlaşması» (Contract Social), KİTAP I, BÖLÜM, VI, Vedat GÜNYOL tercümesi.

(7) AKBAY, A. G. E. s. 21.

(8) LEWIS, Eward, «The Controbition Of Medieval Thought To The American Politicial Tradiation» (In «The American Political Science Rewiew» Vol. L, No. 2, June 1956, p. 462-475) Adı geçen makalede Locke'un Amerikalılar üzerindeki tesirleri, bilhassa «tabii haklar» bakımından etraflı bir şekilde incelenmiştir, BECKER. Carl, «Decleration Of Independence» P. 95, New York 1942.

ve bütün insanların hür ve müsavi olduğu bir devirdir (*). Tabiat halinde insanlara yokluğunu hissettiren tek şey mevcut hürriyetlerin bir teminat altında bulunmamasıdır (9). Lokce'a göre hürriyetlerin bir kısmından feragat ederek bir üstün otoriteye tâbi olmak suretiyle böyle bir teminatın elde edilmesi mümkündür (10). Bu tarzda hareketle meydana getirilen topluluk devlet adını almakta ve bu, insanların tabiat halinde mevcut olan tabii kanunları kendi kendilerine tatbikten vazgeçerek cemiyetin müşterek kuvvetiyle tatbik ettirmek için yaptıkları bir İctimaî mukaveleinin mahsulü olmaktadır (11).

Şu halde devlet insafının doğuştan sahip bulunduğu hakların sahip ve muhafaza ve serbest bir şekilde kullanılmasını temin edecek bir vasıttan ibarettir. Devletin bu vazifesini suiistimal etmesi veya lâıykı veçhile yapamaması halinde onun otoritesini tanımamak, yeniden tabiat haline dönmek, yani mukaveleyi feshetmek insanların en tabu hakkıdır.

Locke siyasî kudretin meydana gelişini bu suretle vatandaşların rızalarına istinat ettirmekle, halkın iradesinin herşeyden üstün olduğunu yani egemenliğin doğrudan doğruya halkta bulunduğu sonucuna varmıştır (12).

III. İctimaî Mukavele nazariyesinin Amerikalılar üzerindeki tesisleri

İctimaî mukavele nazariyesinin Amerikalılar üzerindeki tesirleri çok mühim derecededir. Amerikan 'bağımsızlığı bir bakıma LOCKE'un fikirlerinin bir eseri telâkki edilmiştir (13).

1. Bağımsızlığın Beyannamesi :

XVII. asrın başlarından itibaren, muhtelif sebepler dolayısıyla Avrupadan Amerikaya geniş ölçüde yapılan muhaceret neticesinde kıta üzerin-

(*) O'CONNOR, D. J. : «John Locke» 1952, Baltimore.

(9) ARSEL, DOÇ. Dr. İlhan, «Anayasa Hukukunun Umumî Esasları» s. 144 AKBAY, a. g. e. S. 31.

(10) Locke Hobbes'un aksine olarak insanların devleti kurarken bütün haklarından değil sadece cezalandırmak yani adaleti kendi başlarına yerine getirmek hakkından feragat ederek bunu devlete bırakmışlardır. Demek oluyor ki devletin kurulum gayesi de hususî şahısların haklarının korunmasıdır. .

(11) KÜBALI, a. g. e. s. 134.

(12) AKBAY, a. g. e. s. 32 den naklen.

(13) SWISHER, «American Constitutional Development» p. II, MASS. 1941

de birtakım koloniler meydana gelmiş ve mühim bir kısmı İngiltere'ye bağlı olan koloniler XVIII. asrın ortalarına doğru büyük bir inkişaf kaydetmişlerdi. Ancak zamanla İngiliz baskısının artması, parlâmentonun, koloni halkının hürriyetlerini esaslı surette tahdit edecek kanunlar çıkarması kolonilerde büyük bir hoşnutsuzluk yaratmıştı. Bu sıralarda Locke'un fikirlerinin tesirleri altında bulunan koloniler halkı İngiltere için değil kendileri için bir varlık olmayı istiyor, insan olarak sahip bulundukları haklara İngilizlerinki kadar hürmet edilmesi lüzumuna kani bulunuyorlardı (14). Mademki İngiltere bunu yapmıyordu, şu halde aradaki bağı tamamen koparmak, insan haklarına riayet edecek ve bunları lâıykı veçhile koruyabilecek yeni bir teşkilât vücuda getirmek lâzımdı. Bu, Amerikalıları 1776 da bağımsızlık ilânına götürmüştür (15).

4/Temmuz/1776 tarihinde ilân olunan bağımsızlık beyannamesi tetkik edilirse Locke'un tesirleri bariz bir şekilde müşahade olunur. Bu beyannamede Amerikalılar insanların müsavi yaratıldıklarını, onlara Allah tarafından devri kabil olmayan haklar bahşedilmiş olduğunu, hükümetlerin insanların kendi aralarında ve bu hakları temin maksadiyle tesis edildiklerini, hükümetlerin bu hakları tahrip edici bir yol tuttuğu takdirde onu değiştirerek kendi saadet ve emniyetlerini sağlayabilecek yeni ve sağlam temellere dayanan hükümetler kurabileceklerini bütün dünyaya ilân etmişlerdir.

Amerikan Bağımsızlık Beyannamesi ilk defa olarak bu fikirler bir milletin esas kaidesini teşkil edecek şekilde nazarî sahadan tatbik sahafına geçmiştir. Bu beyannameyi ilân etmekle Amerikalıların, beyannamenin dayandığı esasları tamamen benimsedikleri ve yeniden kuracakları siyasi teşkilâtta bu esaslara riayeti zımnen taahhüt eyledikleri şüphesizdir.

2. Federal Anayasa :

Bağımsızlığın ilânından sonra 1789 da kabul ettikleri Anayasa ile Amerikalılar, yeni bir devlet kurduklarını bütün dünyaya şu cümlelerle ilân etmişlerdi :

«Biz Birleşmiş Devletler Halkı aramızda daha mükemmel bir birlik vurmak, adaleti tesis etmek, dahilde asayişi, harice karşı müşterek müdafaayı temin eylemek, refah seviyesini yükseltmek ve hürriyetin nimet-

(14) SWISHER, A. g. e. p. 15.

(15) Bağımsızlığın ilânı ve buna takaddüm eden devre hakkında «Amerika Birleşik Devletlerinde Kuvvetler Ayrılığı» başlıklı yazımıza bakınız.

lerini kendimiz ve bizden sonra gelecekler için elde etmek üzere bu Anayasayı, Amerika Birleşik Devletleri için tanzim ve tedvin eyledik» (Amerika Birleşik Devletleri Anayasası esbabı mucibesi)

Federal Anayasanın vücuda getirdiği teşkilât, Amerika'nın kazanmak için mücadele ettiği hürriyetlerin temin ve muhafazasını sağlayacak mahiyette bulunduğu gibi tam manasiyle halk iradesinin mahsulü olmaktadır (16).

İçtimai Mukavele nazariyesinden ortaya çıkan iki mühim prensibin, insan hakları ve siyasi iktidarın halktan geldiği esasının Federal Anayasadaki tesirlerinin incelenmesi İçtimai mukavele bakımından durumu daha iyi aydınlatacaktır.

İkinci Bölüm

İNSAN HAKLARI NAZARİYESİ

I. İnsan Hakları

İnsan hakları nazariyesi ferdin, kendisine mahsus, kendi şahsına bağlı ve doğuştan sahip bulunduğu hak ve hürriyetleri olduğunu, devletin üstünde ve devlete takaddüm etmeleri itibariyle, devletin bu haklara riayetle mükellef bulunan ve onları hiçbir surette tahdit edemeyeceğini veya ortadan kaldıramıyacağını ifade eder (18).

İlk defa 1776 Amerikan Bağımsızlık ve 1789 Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Beyannameleri ile açık bir şekilde ilân edilmiş bulunan insan hakları, XVIII. asra gelinceye kadar çeşitli şekillerde mütalâa olunarak muhtelif sebeplerin altında zaman zaman reddedilmiştir. Ancak XVII ve XVIII. asırlarda Tabii Hukuk ve İçtimai Mukavele nazariyelerinin ana prensiplerinden biri olarak ortaya atılması her türlü hürriyetten mahrum, muayyen bir fert veya zümrenin mutlak otoritesi altında ezilen insanlar tarafından (doğuştan sahip bulunulan tabii haklar» fikrinin büyük bir alâka ile karşılanmasına sebep olmuştur.

(16) HURST, J. W., «The growth of American Law» P. 200 Boston 1950, SWISHER, a. g. e. p. II, KLELEY, HARBISON, a. g. e., KELLEY. H. Winfred: «The American Constitution» p. 165

(18) ARSEL a.g.e s. 349

A. İlk ve orta çağlarda :

İlk çağlarda ferdî haklar mefhumu kabul edilmemiş, devlet ferdin üstünde ve fertten evvel vücut bulmuş bir varlık olarak mütalâa olunmuştur. Ancak, fertleri sadece devletin bir uzvu olarak değil aynı zamanda insan olarak ele alan Stoizm Mektebi, tabii kanunlara bağlı yani doğuştan hür ve eşit addederek insanların o zamana kadar üzerinde durulmayan bir tarafım, hür doğmuş olmak ve hür yaşamak vasfını belirtmiş ve bu suretle ilk defa insan hakları meselesine gereken ehemmiyeti vermişti (19).

Orta çağlarda durum ferdî hakların mevcudiyetini tamamen red edecek şekilde inkişaf etmiştir. Kilise ve kral hakimiyeti ferdi, tam manasiyle kilise veya kralın mutlak otoritesine tâbi kılmış, insanlara, bağlı bulundukları hükümdarın kayıtsız şartsız iktidarına karşı koyabilecek bir hak tanımamıştı.

Hükümdar otoritesinin tahdidi ve hürriyetin kurtulması yolunda yapılan mücadele, İngiltere’de 1215 tarihinde Magna Carta Libertatum’un ilânı ile neticelenmişti (20). Magna Carta aşağıdaki hususları İngiltere halkının hürriyetinin teminatı olarak ilân ediyordu :

- a. Memleket kanunlarına göre verilmiş bir karar olmadıkça hiç kimse hapsedilemez, cezalandırılmaz.
- b. İngiltere’ye mahsus hürriyetler tamamiyle cari olacaktır.
- C. Parlâmentonun muvafakati olmaksızın vergi toplanamayacaktır.

Magna Carta’nın ilânı ile İngilterede kralların keyfi olarak hareket etme ve ferdî hürriyetleri daraltma veya yok etme imkânları ortadan kaldırılmış oluyordu.

İngilterede ferdî hürriyetler meselesinin tekâmülü, kıta Avrupasına nazaran daha başka yönden cereyan etmiş, daima bunu sağlayacak tedbirlerin alınması, tahdid edici engellerin mücadele ile ortadan kaldırılması şeklinde tezahür etmiştir. Bu sebeptendir ki XVII ve XVIII. asırlarda Avrupada mutlakiyetle mücadele eden bütün hürriyet taraftarları, filozoflar her zaman İngiltereyi, oradaki hürriyetler ve bunu sağlayan hükümet teşkilâtını misal olarak göstermişlerdir.

(19) BECKER, a. g. e. p. 38, ARSEL, a. g. e. s. 352-353

(20) BECKER, a. g. e. p. 38, ARSEL, a. g. e. s. 352 -353

B. XVII ve XVIII. asırlardaki durum :

Klâsik manada insan hakları nazariyesi (daha evvelce de belirttiğimiz gibi) tabii hukuk ve İctimaî mukavele nazariyelerinden meydana çıkmıştır. Amerika Birleşik Devletleri Anayasasına tesir eden XVIII. asır tabii haklar nazariyesidir.

I. Locke :

İnsan hakları nazariyesi daha ziyade Locke'un İctimaî mukavele nazariyesinin bir mahsulüdür. Filhakika İctimaî mukavele nazariyesini izah ederken de belirttiğimiz gibi her insan, insan olması itibariyle doğuştan haklara sahiptir. Bunlar Yunan Stoienlerinin iddia ettikleri gibi insan aklının yaradılışının bir icabı olmayıp, münhasıran tabiat tarafından bahşedilmişlerdir (21). Locke'a göre hürriyet bu tabii hakların serbestçe kullanılmasından ibarettir. Devletin en mühim vazifesi de hürriyeti sağlamak, tabii hakların serbest bir şekilde kullanılmasını tahakkuk ettirebilecek tedbirleri almaktır. Bunun için de en başta Kuvvetlerin Ayrılması, devlet içerisinde kanun yapma, icra etme kuvvetlerinin aynı organda toplanmayarak, birbirlerini murakabe edecek bir şekilde ayrı istimallerinin sağlanması lâzımdır (22).

II. J. J. Rousseau :

XVIII. asır insan hakları nazariyesinin kökleşmesinde şüphesiz Rousseau'nun da büyük rolü olmuştur.

Rousseau'ya göre devlete takaddüm eden ve herkesin doğuştan sahip bulundukları haklar insan tabiatının bir neticesidir (23) ve devlet bu hakları sağlamak, bunları korumakla mükelleftir. Ancak Rousseau, İctimaî mukavele nazariyesinden çıkardığı netice itibariyle esas fikrinden ayrılmıştır. Çünkü o'na göre insanlar cemiyet haline geçerken bütün hak

(21) O'CONNOR, a. g. e. p. 205

(22) Muhtelif vesilelerle Locke'un fikirleri hakkında izahat verdiğimizden burada üzerinde durmuyoruz.

(23) «...Bu herkesin sahip olduğu hürriyet insan tabiatının bir neticesidir. Bunun ilk kanunu kendi nefsinin korumaktır, insanın ihtimamlar da nefsine borçlu olduğu ihtimamlardır. İnsan kendini bilecek çağa gelir gelmez, nefsinin korumaya yarayan vasıtaların takdirinde biricik söz sahibi kendisi olduğu için, kendi kendisinin efendisidir.» ROUSSEAU, «Contract Social» K. I, B. II

ve hürriyetlerden tamamen feragat etmekte (24) dolayısıyla bütün hakimiyeti topluluğa ait bulunmaktadır. Bu suretle bir umumî irade meydana gelmektedir ki, vatandaşların hak ve hürriyetleri bu umumî irade vasıtasıyla muhafaza edilmektedir.

Rousseau'ya, göre umumî irade ekseriyetin iradesidir (25). Yani bunun teşekkülü için ekseriyetin iradesinin belirmesi kâfidir. Fertler İctimaî mukaveleye riayet etmiş olmakla kendilerini umumî iradeye terletmişlerdir. Binaenaleyh her vatandaş çoğunluğun ittihaz ettiği kararlara, bunlar kendi rızaları hilâfına da alınmış olsa, riayet zorundadır (26). Umumî irade cemiyetin bütün arzuları üzerinde hudutsuz bir iktidara sahiptir, ona itaat eden kimse kendisine itaat etmiş sayılır. Şu halde topluluğun iktidar ve hakimiyeti nekadardaki tahdit edilirse ferdin iktidarı da aynı mabette tahdit ediliyor demektir. Bu sebeple ferdi hak ve hürriyetlerin teminat altına alınması için herhangi bir teşebbüse geçilmesi imkânsızdır. Çünkü bu türlü teşebbüs topluluk hakimiyeti aleyhine alınmış bir tedbir olacaktır (27).

Görüldüğü gibi Rousseau ferdi tamamen çoğunluğun iradesine tâbi kılmaktadır. Çoğunluğun iradesi samanı gelince çoğunluğu diktatoryasına münceer olabileceğine göre netice itibarıyla fert çoğunluk diktatoryasının hakimiyeti altına girmektedir.

Ferde hak ve hürriyetleri temin zımnında teşebbüse geçme imkânının tanınmaması Rousseau'yu Locke'dan ayırmıştır.

XVIII. asır tabii haklar nazariyesinde Rousseau'nun fikirleri daha ziyade insanların devlete takaddüm eden haklarının mevcudiyetini göstermesi bakımından değerlendirmek lâzımdır.

C. İnsan haklarının sağlanması yolunda atılan adımlar :

Bir taraftan nazari sahada mutlakiyete karşı ferdi hürriyetleri savunanlar bunların mevcudiyetini isbat etmek yolunda çeşitli görüşler ortaya atarlarken, buna muvazi olarak muhtelif Avrupa Devletlerinde hürriyetleri elde etmek veya korumak için yapılan mücadeleler bu fikirlerin tatbikat sahasındaki başlangıcını teşkil etmişlerdir.

(24) ROUSSEAU; a. g. e. K. I, B. IV

(25) AKBAY, a. g. e. s. 37

(26) SABINE, AH «History Of Political Theory» p. 485.

(27) ARSEL, a. g. e. s. 148

Kuruluşundan itibaren hürriyetleri en geniş manasiyle kabul hususunda azamî itina'yı gösteren İngiltere, 1213 de Magna Carta'nın ilânından sonra memleket içerisinde vatandaşların hürriyetlerinin kısılmasını önleyecek iki mühim beyanname ilân etmek suretiyle, XVIII. asrı, hürriyetleri en iyi şekilde sağlayacak sağlam bir hükümet mekanizması ile karşılaşmıştı (28).

Avrupa'da hürriyet için büyük mücadele XVIII. asrın ikinci yarısından sonra İçtimai adaletsizliğin mutlak olarak hüküm sürdüğü Fransa'da kopmuş, hürriyet, adalet ve eşitlik esaslarına müstenit, bütün insanların hür oldukları yeni bir cemiyet kurmak, yeni bir İçtimai nizam tesis etmek arzusunun tahakkuku için bütün bir millet ayaklanmıştı.

Tarihte «hürriyet için en büyük mücadele olarak vasıflandırılan Fransız İhtilâli insan hakları konusuna büyük yenilikler getirmiştir. Filhakika Fransız Millî Meclisi tarafından 27 Ağustos 1789 da yayınlanan

(28) 1213 den sonra ilân olunan beyannamelerden birincisi İngiliz anayasa tarihinde «Petition Of Right» adıyla anılır. Bu beyanname 1603 de tahta çıkan I. James'in ve ondan sonra gelen I. Charles'in (1625) parlâmentoya karşı gelmek ve keyfi hareket etmek suretiyle halkı hürriyetlerinden mahrum etmek yolundaki hareketleri karşısında parlâmentonun devamlı mücadelesi ve zaferi neticesinde ilân edilmiştir. Bu beyanname şu hususları teminat altına alıyordu :

1. Hiçbir İngiliz vatandaşı kanunsuz olarak ve bir sebep gösterilmeksizin tevkif ve muhakeme olunamaz.
2. Parlâmentonun reyî olmadan vergi toplanması memnudur.
3. Hiçbir vatandaş, asker yerleştirmek suretiyle evinde rahatsız edilemeyecektir. TRAVELYN, «History Of England» P. 389, Londra 1943 İkinci beyanname 1689 da ilân olunan beyanname «Decleration Of Righit» tir. Bu beyanname İngiltere tarihinde «şerefli ihtilâl» diye adlandırılan 1688 - 1689 mücadelesi neticesinde parlâmento tarafından ilân olunmuş ve daha sonraları kanun şekline sokulmuştur. İngilterenin anayasa prensiplerinin esaslarını teşkil eden bu kanun da hürriyetlerin teminatı olarak şu noktaları beyan etmiştir :

1. Parlâmentonun muvafakati olmadan kanunların ilga edilmesi ve uygulanmaması meşru sayılmaz.
2. Parlâmentonun reyî olmadan vergi alınması,
3. Bariş zamanında daimî asker bulundurulması, yasaktır.
4. Parlâmento seçimleri serbesttir.
5. Parlâmentoda münakaşa ve söz söylemek serbesttir. TRAVELYN, a.g.e.p. 472 - 476, RUTHLAND, R. Allen, «The Birth Of The Bill Of Rights 1776 - 1791» p. 8 - 11, N. Carolina 1955.

«İnsan ve Vatandaş Hakları Beyannamesi», «... felâketlere sadece insan haklarının tanınmaması, ihmal edilmesi veya hor görülmesinin sebep teşkil ettiği hususunu gözönüne alarak, bu, tabii, zamanaşımına uğramaz ve başkalarına devrolunamaz hakları resmen...» ilân etmiştir. Muhtevalarını yukarıda hülâsaten verdiğimiz hürriyet beyannamelerinden farklı olarak, İnsan ve Vatandaş Hakları Beyannamesi, fertlerin haklarını gayet şümüllü bir şekilde teker teker göstermiştir (29).

(29) Konumuzla yakın alakası dolayısıyla beyannamenin metnini aynen alıyoruz:

«Fransız milletinin, bir Millî Meclis halinde toplanmış bulunan temsilcileri, hükümetteki bozukluklara ve âmmе işlerindeki felâketlere sadece insan haklarının tanınmaması, ihmal edilmesi, veya hor görülmesi keyfiyetlerinin sebep teşkil ettiğini gözönüne alarak, bu tabii, zamanaşımına uğramaz ve başkasına devrolunmaz mukaddes hakları resmen ilâna karar vermişlerdir; Ta ki bu beyanname, heyeti içtimaiyenin bütün mensuplarının daima akıllarında kalarak, onlara durmadan hakların ve vazifelerini hatırlatsın; teşriî kuvveti ile icra kuvvetinin tasarrufları siyâsî müesseselerin gayeleri ile karşılaştırılmak suretiyle, daha çok riayete mazhar olsun, keza vatandaşların müstakbel talepleri, sade ve münakaşa götürmez prensiplere dayanacağından, daima Anayasanın idamesine ve umumun saadetine masruf olsun.

Bu sebeplere binaen, Millî Meclis, Ulu Tanrının huzurunda ve O'nun lütuf ve inayetine sığınarak, insan ve vatandaşların haklarını şöyle kabul ve ilân eder :

Madde 1 — İnsanlar hür ve eşit haklara malik olarak doğarlar ve daima öyle yaşarlar. Onun için, İçtimai farklar ancak âmmenin menfaati esasına istinat ettirilebilir.

Madde 2 — Her siyâsî topluluğun gayesi, insanın tabii ve zamanaşımına uğramaz haklarının korunmasıdır. Bu haklar hürriyet, mülkiyet, emniyet ve zulme karşı mukavemettir.

Madde 3 — Aslında hakimiyetin kaynağı Millettedir, sarahaten Milletten gelmiyen hiçbir Salahiyeti hiç bir fert veya zümre kullanamaz.

Madde 4 — Siyâsî hürriyet başkalarına zarar vermeyen her şeyi yapabilmekten ibarettir. Her insanın tabii haklarının kullanılması ancak diğer insanların aynı hakları kullanmalarını sağlayan hudutlar ile sınırlıdır. Bu sınırları ancak kanun tâyin eder.

Madde 5 — Kanun ancak cemiyete zararlı olan hareketleri yasak edebilir. Kanunla menedilmemiş bulunan hiçbir şey yasak edilemez ve hiç kimse kanunun emretmediği bir şeyi yapmağa zorlanamaz.

Madde 6 — Kanun umumî iradenin ifadesidir. Onun yapılmasına bütün vatandaşların şahsen veya vekilleri vasıtasıyla iştirak etmeğe hakları vardır. Kanunun sağladığı himaye de verdiği ceza da herkes için aynı olmalıdır. Bütün vatandaşlar kanun nazarında müsavi olduklarından, fazilet ve ehliyetlerinden ileri gelenlerden

II. Nazariyenin Amerika Birleşik Devletleri Anayasasındaki tesirleri:

İnsan hakları nazariyesinin ilk ve en mühim tesirleri Amerikan Anayasasında açıkça müşahade olunur. Amerika Birleşik Devletlerinin te-

başka hiçbir fark gözetilmeksizin her biri liyakatlerine göre bütün şeref, makam ve hizmetlere eşit bir surette kabul olunurlar.

Madde 7 — Kanunla belli edilmiş bulunan haller ve hudutlar dışında hiç kimse itham, derdest ve tevkif edilemez. Kanunsuz emirleri isteyenler, verenler, yapanlar veya yaptıranlar cezalandırılır. Fakat kanun dairesinde çağırılan veya yakalanan herkes derhal emre itaatle mükelleftirler, buna karşı gelenler suçlu olurlar.

Madde 8 — Kanun, ancak lüzumu muhakkak ve aşikâr olanlardan başka cezalar tâyin edemez. Hiç kimse suçtan evveli çıkarılmış olan ve meşru şekilde tatbik edilen bir kanuna müstenit bulunmadıkça cezalandırılamaz.

Madde 9 — Usulen suçluluğu sabit oluncaya kadar her insan masum sayıldığından, yakalanması mutlaka lâzım geldikte, kendisine tevkifinin gerektirdiğinden fazla şiddet gösterilmesini önlemek üzere, kanun, gerekli tedbirleri almalıdır.

Madde 10 — Hiç kimse fikirlerinden, hatta dış tezahürleri kanunla müesses âme intizamını bozmadıkça, dinî düşünce ve itikatlarında dolayı muahaze edilemez.

Madde 11 — Düşünce ve fikirlerin serbestçe teatisi insanın en muazzez haklarından bulunduğundan, her vatandaş, düşündüğünü serbest olarak bastırabilir, şu şartla ki bu hürriyet kötüye kullanıldığı takdirde, kanunla muayyen olan hallerde mes'ul olur.

Madde 12 — İnsan ve vatandaş haklarının korunması için bir âme kuvvetine ihtiyaç olduğundan bu kuvvet, emanet edildiği şahısların hususî menfaati için değil âmmenin faydası mülâhazasıyla vücuda getirilir.

Madde 13 — Âme kuvvetini idame ettirmek ve hükümetin diğer masraflarını karşılamak için gerekli parayı herkesin iştirak etmesi zarurî Olduğundan, bu külfet, herkesin malî kudretine göre camianın mensupları arasında eşit bir surette taksim olunur.

Madde 14 — Bütün vatandaşlar, şahsen veya mümessilleri marifetiyle, verginin lüzumunu tesbit etmek, vergiye muvafakatlerini serbestçe bildirmek, onun nerelerde kullanıldığını takip etmek, nisbî miktarını, matrahını, alınma şeklini ve müddetini tâyin etmek hakkına maliktir.

Madde 15 — Cemiyetin her idare adamından yaptığı işlerin hesabını sormaya hakkı vardır.

Madde 16 — Hakların teminat altına alınmamış ve kuvvetlerin ayrılığı muayyen esaslara bağlanmamış olan cemiyetlerde Anayasa yok demektir.

Madde 17 — Mülkiyet tecavüzden masun ve mukaddes bir hak olduğundan, umumî menfaatler için aşikâr lüzumu usulüne göre sabit olmadıkça ve önceden muhik bir tazminat verilmedikçe, hiçkimsenin malî elinden alınamaz.

mellerini atanlar XVIII. asrın «tabii haklar» felsefesinden geniş ölçüde istifade etmişlerdir (30). Meşhur tarihçe Wells'in ifadesiyle «XVIII. asrın hürriyetçi fikirlerini Amerika Birleşik Devletleri Müşahhas bir hale koymuş, Amerikan Anayasası bunları billûrlaştırmıştır» (31).

Birleşik Devletlerin kuruluşundan önce kıta üzerinde bulunan kolonilerden herbiri gerek bağımsızlığın ilânından evvel ve gerekse sonra kabul ettikleri anayasalarda pekçok hürriyetçi fikirlere yer vermişlerdi. Birleşik Devletler kurulduktan sonra da (federal devlet halinde yaşamının icabı olarak yapılan bir iki ufak tadil hariç) bu anayasalar yürürlükte kaldıklarından, Federal Anayasa hakkında izahlara girmeden önce, o'na pek çok materyal veren mahallî anayasalar üzerinde kısaca durmak lâzımdır.

A. Mahallî Devlet Anayasaları :

1. Bağımsızlığın ilânından önce :

XVII. asırdan itibaren teessüs etmeye başlayan koloniler, daha ziyade İngiltere'den gelen muhacirlerden teşekkül etmiş olduklarından İngiliz adet ve an'anelerinin ve siyasî düşüncelerinin tesiriyle, teessüs anlarından itibaren temsili sistem ve siyasî hürriyet esaslarını benimsemişlerdi. Hemen hemen hepsinde halk tarafından seçilen Yasama Meclisi bulunurdu. Hernekadar İngiltere kralının kanunlar üzerindeki veto hakkı ve kral tarafından tâyin olunan valiler siyasî teşkilâtı bunaltmakta idiyseler de, bu durum, kolonilerdeki hürriyet fikrini ve hür yaşama arzusunu ortadan kaldıramıyor aksine olarak gizliden gizliye geliştiriyordu. Nitekim XVIII. asrın başından itibaren baskıların artması, siyasî teşkilâtın serbest işleyemez hale getirilmesi, ufak ayaklanmalara ve nihayet 1776 da İngiltere ile mevcut bağların tamamen koparılmasına sebep olmuştu.

Yasama Meclislerinin mühim bir kısmı 1776 Bağımsızlık Beyannamesinin esaslarını teşkil eden bir takım kanunlar çıkarmışlardı. Meselâ Virginia Yasama Meclisi 1624 de ferdi hürriyetlere temas eden, umumi menfaatların muhafazasını temine matuf olan bir seri kanun kabul et-

(30) SLOSSON, P. «We hold these truths to be self-evident...» (In «Michigan Quarterly Review» Vol LX, N. 18 p. 192) Michigan 1954.

(31) WELLS, H. G. «A Short History Of The World» p. 282 Londra 1934 baskısı

misti (32). İnsan haklarına taallük eden diğer bir kanun 1629 da Maryland meclisi tarafından çıkarılan ve «bütün koloni halkının her İngiliz vatandaşı gibi hürriyetlerden istifade edeceklerini» beyan eden «Ferdî Hürriyetlere Dair Kanun» dur (33).

2. Virginia Haklar Beyannamesi :

İlk devlet Anayasaları ve İnsan Hakları Beyannamelerinin en meşhuru olan Virginia Haklar Beyannamesi George Mason tarafından hazırlanarak iki ilâve ve ehemmiyetsiz bazı değişikliklerle 12 Haziran 1776 da Virginia Meclisi tarafından ilân olunmuştur. Amerika Bağımsızlık Beyannamesi ve Federal Anayasası üzerinde çok geniş tesiri olan bu beyanname şu hususları ilân etmiştir:

1. Bütün insanlar tabiaten eşit olarak serbest ve bağımsızdırlar ve cemiyet haline geçerken, kendilerinden sonra gelecek nesilleri hiç bir sözleşme ile mahrum edemeyecekleri ve onların ellerinden alamıyacakları bazı hürriyetlere sahiptirler. Bunlar hayattan ve hürriyetten faydalanma hakkı ile mülk iktisap ve tasarrufu, saadet ve güvenliği aramak ve elde etmek yollarıdır.

2. Her türlü iktidar halkındır ve bunun neticesi kaynağını halktan alır, devlet memurları halkın vekilleri ve hizmetkârlarıdırlar ve halka karşı her zaman mes'uldürler.

3. Hükümet müşterek menfaat için, halkın, milletin veya topluluğun korunması ve güvenliği için kurulmuştur veya öyle olmalıdır, muhtelif hükümet usul ve şekillerinden en iyisi saadet ve güvenliği en yüksek derecede sağlayabileni ve kötü idare tehlikesine karşı en tesirli şekilde emniyet altına alınmış olanıdır. Bu amaçları sağlayamıyan veya bu amaçlara aykırı olduğu görülen bir hükümeti, topluluk çoğunluğu umumî menfaati sağlamağa en uygun bulduğu tarzda düzeltmek, değiştirmek veya feshetmek hususunda şüphe götürmez, vazgeçilmez ve iptal olunmaz bir hakka maliktir.

4. Âme hizmetine karşılığı olması müstesna, hiçbir kimse veya hiçbir sınıf topluluktan ayın ve özel menfaat veya imtiyaz temini hakkına malik değildir; bu hakların veraset yoluyla intikali kabil olmadığından,

(32) RUTHLAND, R. A. «The Birth Of The Bili Of Rights» p. 14, Chapel Hill 1955.

(33) RUTHLAND. a. g. e. p. 14

ne devlet memuriyeti, ne kanun vazınlığı ne de yargıcılık görevlerinin irsi olmaması gerekir.

5. Devletin teşrii ve icrai kuvvetleri kaza kuvvetinden ayrı ve müstakil olmalıdır; ilk iki iktidara mensup olanlar halkın taşıdığı yükleri hissederek ve bunlara iştirak etmeleri yoluyla halka tazyik etmekten geri tutulmalarını sağlamak için bu kimseler muayyen devrelerde hususî fert haline indirilmeli; içerisinden evvelce alınmış oldukları topluluğa geri dönmelidirler; boş kalan sık, muhakkak ve muntazam şekilde yapılacak seçimlerle doldurulmalıdır. Bu seçimlerde kanunlarla eski üyelerden hepsine veya bir kısmına yeniden seçilme hakkı tanınacak veya tanınmayacaktır.

6. Mecliste halkı temsil vazifesi görececek üyelerin seçimleri serbest olmalıdır. Topluluğun umumî menfaatına yeter derecede daimî şekilde iştirak eden ve topluluğa yeter derecede bağlılık gösteren herkesin bu seçimle oy hakkı olmalı ve bu kimseler kendilerinin veya bu suretle seçilen mümessillerinin muvafakati olmadan vergiye tâbi tutulmamalı veya umurun kullanması için mülkünden mahrum edilmemeli ve aynı şekilde umurun iyiliği için muvafakat etmedikleri herhangi bir kanuna tâbi olmamalıdır.

7. Halk mümessillerinin muvafakati olmadan herhangi bir otoriteye istinad edilerek kanunlar veya kanunların tatbikinin geri bırakılması yetkisi halkın hakları için zararlıdır ve kullanılmaması gerekir.

8. En ağır suçlardan doğan dâvalarda veya bütün ceza dâvalarında herkes kendi aleyhindeki ithamın sebep ve mahiyetini sormak hakkına, müdafaa şahitlerinin dinlenmesini isteme hakkına tarafsız ve yaşadığı bölge sakinleri arasından seçilmiş bir jüri tarafından seri şekilde muhakeme edilmeği istemek hakkına sahip olduğu gibi bu jürinin oy birliği kendisini suçlu ilân etmedikçe suçlu sayılamaz. Hiç kimse kendi aleyhinde delil göstermeğe zorlanamaz; memleket kanunları gerektirmedikçe veya eşitleri «emsali» tarafından verilmiş bir hüküm olmadıkça hiç kimse hürriyetinden mahrum edilemez.

9. Aşırı kefalet akçası istenmemelidir. Arışı para cezaları zalimane ve gayri mutad cezalar tatbik edilmemelidir.

10. Bu devlet memuruna veya mümessiline bir fiilin işlendiğine dair delil olmadan şüphede edilen yerleri aramak, ismi bildirilmeyen veya işlediği suç hususî bir şekilde tarif edilmeyen ve suçu işlediğine dair deliller olmayan bir kimseyi veya kimseleri yakalamak için «umumî arama ve tev-

kif» müzekkeresi verilmesi gayriadil ve zalimdir ve bunlar verilmemelidir.

11. Mülkiyeti ilgilendiren ihtilâflarda ve şahıslar arasındaki dâvalarda eskidenberi mevcut jüri ile muhakeme usulü herhangi bir diğer usule müreccah olup mukaddes telâkki edilmelidir.

12. Basın serbestliği hürriyetin büyük kalelerinden birisidir. Ancak müstebit hükümetler tarafından tahdid edilebilir.

13. iyi düzenlenmiş halk arasından alınmış ve silâh kullanmasını öğrenmiş kimselerden teşkil edilmiş milis, serbest bir devletin tabu ve emin müdafaa vasıtasıdır. Hürriyet için tehlikeli olacağından sulh zamanında daimî ordulardan çekinilmelidir. Bütün hallerde askerî iktidar sivil iktidara sıkı bir şekilde tâbi olmalı ve onun tarafından idare edilmelidir.

14. Yeknesak bir hükümete malik olmak halkın hakkıdır. Binaenaleyh Virginia hükümetinin hudutları içinde bu hükümetten ayrı ve bağımsız hiçbir hükümet ihdas ve tesis edilemez.

15. Hür bir hükümet veya hürriyetin iyilikleri, herhangi bir halk tarafından, ancak adalete, itidale, nefse hakimiyete, teyakkuz ve fazilete sıkıca bağlılık ve temel prensiplere sık sık müracaat yoluyla muhafaza edilebilir.

16. Din ve tanrıya borçlu olduğumuz ödev ve bunun yerine getirilmesi şekli şiddet veya kuvvetle değil ancak akıl ve kanaatla idare edilebilir. Netice olarak herkes eşit bir tarzda vicdanının emrettiği gibi dinin gereğini serbestçe yapmak hakkını haizdir. Başkalarına karşı Hristiyan hoşgörülüğü, sevgi ve şefkat göstermek herkesin borcudur (33).

Virginia beyannamesi ilk defa olarak insanların doğuştan sahip oldukları hakları, devletin gayesini, kuvvetler ayrılığı, askerî kuvvetlerin mülki kuvvete tâbi olacağı, basın hürriyetini açık ve etraflı bir surette belirtmiştir (34). Bu beyanname hem Amerika ve hem de Avrupa üzerinde müessir olmuş, hatta Fransız insan ve Vatandaş Hakları Beyannamesi dahi umumiyet itibarıyla bu beyannamedeki fikirleri aksettirmiştir (35).

(33) (Mükerrer) RUTHLAND, a. g. e. deki metinden alınmıştır.

(34) RUTHLAND, a. g. e. p. 36

(35) Meşhur tarihçi A. AULARD, Virginia Beyannamesini «Müstakbel Fransa Hukuk Beyannamesi» olarak zikretmiştir. AULARD, «Fransız İnkılabının Siyasî Tarihi: C. I. s. 37 Ankara 1944. (Nazım Poroy tercümesi)

3. Bağımsızlık Beyannamesi :

Amerikan Bağımsızlık Beyannamesi hürriyet ve insan hakları mefhumlarının Amerikalılar tarafından anlaşılma tarzını ifade etmek bakımından büyük bir önemi taşıyan bir vesikadır.

Beyannamenin ruhunu teşkil eden şu cümleler, Birleşik Devletlerin temel prensiplerini teşkil etmiştir :

«Bütün insanlar eşit yaratılmışlardır. Bütün insanlara yaradan tarafından, devir ve ferağ edilemez bazı haklar bahşolunmuştur. Bu haklar arasında hayat, hürriyet ve saadatin aranması vardır. Hükümetler insan tarafından bu hakları teminat altına alınması için tesis olunmuştur ve bu hükümetlerin , iktidarlarının meşruiyeti idare edilenlerin rızalarından doğar...»

Bağımsızlık Beyannamesi üzerinde müteaddit defalar durduğumuzdan burada sadece Anayasanın fikrî kaynaklarından birini teşkil ettiğim belirtmek ve bu suretle insan hakları konusunda onun üzerindeki tesirine işaretle iktifa ediyoruz.

4. Bağımsızlığın ilânından sonra :

Bağımsızlığın ilânından sonra, muhtelif koloniler, kendilerine mahsus bir takım Anayasalar meydana getirmişler veya eski Anayasalarını ufak tadillerle devam ettirmişler ve hemen hemen aynı hükümetler kurmuşlardır.

1776 dan sonra yapılan Anayasaların hepsinde Bağımsızlık Beyannamesinin tesirleri açık olarak görülür. Bütün Anayasalarda insan hakları,, devletin vazifeleri, hükümet mekanizmasının kontrolü meseleleri teferruatlı bir şekilde ele alınmış ve bunların hepsi ferde hür yaşamayı sağlayacak bir siyasî teşkilât meydana getirecek şekilde tanzim olunmuşlardır.

İlk olarak 1776 tarihinden kabul olunan Pennsylvania Anayasası baş tarafına İnsan Hakları Beyannamesi koymuş ve bu suretle tarihte ilk defa olarak insan hakları bir anayasanın metni içerisinde yer almıştı (35).

(35) 1776 Ağustosunda kabul olunan Pennsylvania Anayasası, başlangıçta bir insan hakları beyannamesini daha sonra, hükümet şekli, Salahiyetleri, mahkemelerin ve jürilerin Salahiyetleri ve vazifeleri, teşriî organın teşekkül tarzı, seçimler, vergiler ve memurların tayini usullerini ele almıştı. Anayasa «Hiçbir maddesinin, bu anayasaya göre kurulacak hükümetin arzusuna göre tebdil ve tadil edilemeyeceği» ni ifade eden bir hükmü ihtiva ediyordu. PAINE, a. g. e. s. 261.

Bu beyanname aşağı yukarı aynen Virginia Beyannamesi esaslarını ihtiva etmekteydi (36). Jürili mahkemelerde ve süratle dâvaların görülmesi, ve ancak jüri tarafından itham olunması, sebepsiz yakalanma ve aranma memnuiyeti, basın hürriyeti, konuşma hürriyeti ve insanların hür doğdukları' ve devletlerin bu hürriyeti sağlamakla mükellef olduğu yolundaki esaslar her iki beyanname de aynı şekilde müşahade olunmaktadır. Yalnız Pennslyvania Anayasası, Virginia Beyannamesinden farkla olarak, «... her insanın akıl ve vicdanının emrettiği şekilde Allaha ibadet etmesi, en tabu ve değişmez hakkıdır..» şeklinde bir hükme yer vermişti (37),

Penneslyvania'dan sonra Delaware, Maryland, North Carolina, Vermont, Massachussets, New Hapmshire devletleri de Virginia Beyannamesinden mülhem olan birtakım beyannameler kabul etmişler (38) ve bu suretle bütün devletlerde ferdi haklar konusu kısa bir zamanda gerekli ehemmiyeti kazanmıştır.

5. Bugünkü Mahalli Devlet Anayasaları :

Bugün bütün mahallî anayasalar insan hakları meselesini teferruatıyla ve önemle ele almış ve bunu sağlayacak hükümlere yer vermiştir. Konumuzla yakın alâkalan bulunması itibarıyla bu anayasalar üzerinde kısaca duracağız.

Umumî olarak bütün mahallî devlet anayasalarının hepsi aşağıdaki hükümlere ayrılmıştır (39) :

- a. İnsan hakları bölümü,
 - b. Hükümet mekanizmasının kuruluş gösteren bölüm, şekli, vazife, Salahiyetlerini
 - c. Mahallî anayasaların hangi şartlar gösteren bölümler (40).altında tadil edilebileceğini
- Şimdi bu bölümleri inceleyelim.

(36) RUTHLAND, a. g. e. p. 46-47

(37) RUTHLAND, a. g. e. p. 47

(38) BARKER, "Politics And Law In The United States" p. 2-3 Cambridge 1941

(39) Bu anayasaların hepsi bugün hükümlerini aynen muhafaza etmektedirler.

(40) SWISHER, «American State and Local Government.» p. II. New York 1950

a. İnsan hakları bölümü :

Bütün devlet anayasaları, ferdin temel haklarını, hürriyetlerini gösteren hükümlere yer vermişlerdir. Bunlar, anayasaların büyük bir çoğunluğunda baş kısımda bulunan İnsan Hakları Bölümlerinde ele alınmış, pek az bir kısmında da anayasanın muhtelif kısımlarında çeşitli maddeler arasına serpiştirilmişlerdir. Anayasaların şekilleri arasındaki farkın, devletin ferdi hürriyetlere karşı olan davranışlarında değişiklik yaratmayacağı aşikârdır. Ulaşılmak istenen gaye hepsinde de aynıdır.

Mahallî Devlet Anayasalarının insan hakları bölümlerindeki hükümler esas itibariyle iki grup altında incelenebilirler:

aa. Bir kısım anayasalarda (bilhassa eski anayasalarda) insan haklarına müteallik hükümler daha ziyade, ferdi hakları, hükümetlerin Salahiyetlerinin suistimali karşısında korumak maksadını güden ve siyasi hakikat ve teorilerden mülhem olan umumî bir takım mefhum ve cümlelerden ibaret bulunmaktadır. Meselâ I. maddenin 2. kısmında Rhode Island Anayasası şu cümlelere yer vermiştir :

«... Bütün hükümetler halkın muhafazası, ve saadeti için tesis olunmuşlardır...»

«... Bu sebepten bütün kanunlar topluluğun menfaati için yapılmalı ve devletin vebiceleri bütün vatandaşlar arasında müsavi olarak yerine getirilmelidir...»

Aynı şekilde Illinois Anayasasının II. maddesinin 20. kısmında :

«... Modern hükümetlerin esaslı prensibi, hürriyet nimetlerini kati surette muhafaza zaruretidir...» (*)

bb. İkinci guruba giren hükümlerde ise, umumî mefhumlar yerine hükümetlerin ve diğer fertlerin tecavüz ve mücadelelerinden masun hakları teker teker gösterilmiştir. Bunlar umumî olarak dört grup altında incelenebilir :

1. Din ve vicdan hürriyeti,
 2. Konuşma ve basın hürriyeti,
 3. Sebepsiz ve kanunsuz cezalardan masuniyet,
 4. Mülkiyet hakları.
1. Mahallî anayasaların hepsi din ve vicdan hürriyetini en geniş

(*) SWISHER. a. g. e. p. II

manasıyla kabul etmişlerdir. Din hürriyetine sadece, kanunların tesis ettikleri nizamı ihlâl ve âme vicdanını müteessir etmemek yolunda bir tahdit konulmuştur. Bu sebepten bir şahıs din kisvesi altında, ceza, kanununda suç sayılan bir takım hareketlerde bulunamaz (41). Bu tahdidin dışında herkes inandığı ve bağlandığı dinin icaplarına göre ibadetlerini yapmakta serbesttir.

2. Söz ve basın hürriyeti, Amerikan demokrasisinin dayandığı en büyük temellerden birini teşkil eder. Bütün anayasalar konuşma ve yayma hürriyetini toplumun esas unsuru olarak kabul etmişlerdir.

Umumî olarak söz ve basın hürriyeti, vatandaşın söyleme, yazma ve neşir vasıtalarıyla fikirlerini serbestçe ifade edebilmeleridir. Mahallî anayasalar bu ifade hürriyetinin normal zamanlarda, devlet tarafından tahdit olunamayacağını âmidir (42). Şüphesiz bu hürriyet başkalarının hürriyetleriyle sınırlandırılmıştır. Filhakika, sözle veya basın vasıtasıyla vatandaşların menfaatlerini ihlâl etmek, onları cemiyet içerisinde müşkül durumda bırakmak hiçbir suretle bu hürriyetle kabili telif addedilmemiştir. Bu sebepten anayasalar ve ceza kanunları söz ve basın hürriyetinin suiistimalini men edici hükümlere yer vermişlerdir (43). Ayrıca basın hürriyetinin, âmmenin moralini sarsıcı, devlet emniyetini baltalayıcı neşriyatın vukuu halinde, devlet marifetiyle, önleyici tedbirler almak ve neşriyatı menetmek suretiyle tahdidi de mümkündür. Bundan başka harp zamanlarında da bazı hususların neşri men edilebilmektedir. Ancak bütün bu tahditlerin, hakikatte hürriyetlerin tezahürüne hizmet ettikleri şüphesizdir.

3. Vatandaşların haksız ve sebepsiz olarak cezalara maruz kalmalarını önleyici mahiyette bir takım tedbirler alınmıştır. Bütün Anayasalarda bulunan bu tedbirlerin başında şahısların ancak jüri tarafından suçlandırılması halinde cezaya çarptırılması esası yer almıştır.

(41) Meselâ, bütün devletlerde ceza kanunları Polygamy (çok kadınla evlenme) yi yasak etmişlerdir. SWISHER, a. g. e. p. II

(42) SWISHER, a. g. e. p. II

(43) Amerikan hukukunda basın yoluyla yapılan suçlar Libel adını alır. Bütün devletler ceza kanunları basın yoluyla işlenecek suçlar meselesini esaslı bir şekilde tanzim etmişler, hem vatandaşı ve hem de gazeteciyi koruyacak mahiyette hükümler vazetmişlerdir. Amerikan sistemi ile İngiliz sistemi arasında çok büyük bir benzerlik vardır.

4. Mülkiyet hakları muhafaza altına alınmış ve ferdin, mülkünden ancak âmme menfaati mülâhazasıyla ve bedeli tamamen ödendikten sonra mahrum bırakılabileceği belirtilmiştir (44).

Yukarıda işaret olunan kategorilerin hiçbirine girmeyen hususlar umumî olarak «... hiçkimse hayat, hürriyet ve mülkiyet hakkından, kanunlara uygun hareket ettiği müddetçe mahrum bırakılamaz» prensibi içerisinde ifade olunmuştur. Bu prensibin aynı zamanda bütün kategorileri de ihtiva, edecek derecede şümüllü olduğu aşîkârdır.

Mahallî anayasaların insan hakları bölümlerinin burada kısaca izaha çalıştığımız ikinci gurup hükümleri, insan hak ve hürriyetleri konusunun umumî bir şekilde değil en ufak noktalarına kadar inmek suretiyle ele alınmış bulunduğunu göstermektedir.

b. Hükümet mekanizmasının teşkil ve işleyiş şekli ve vazife ve salâhiyetlerini gösteren bölüm :

Anayasaların bu bölümlerinin, insan hakları konusu ile alâkalı, dolayısıyledir. Buradaki hükümler, ferdin hukukunu koruyacak bir idare mekanizması vücuda getirmiştir. Teşrii, icraî, kazaî kuvvetlerin teşkili, vazife ve Salâhiyetleri teker teker ele alınarak etraflı bir şekilde tanzim olunmuştur. Bu hususlar hakkında muhtelif makalelerimizde izahat verdiğimizden (45) burada üzerinde durmayarak sadece, mahallî devletler teşkilâtının vatandaşlara hür yaşamayı sağlayacak bir şekilde teşkil ve tanzim olunduğuna işaretle iktifa ediyoruz.

c. Anayasa tadillerine dair olan bölüm :

Bu bölümün de konumuzla alâkası dolayısıyle olup, ferdî hakları zedeleyici mahiyetteki tadilleri önlemek gayesine matuf hükümleri taşımaktadır.

Mahallî devlet anayasalarının muhtevalarını kısaca yukarıya dercetmiş olduğumuz hükümleri, Federal Anayasanın hazırlanmasından (yani federal devletin kurulmasından) evvel de hemen hemen aynı mahiyette idiler. Birleşik Devletler kurulduktan sonra bu anayasalar pek az değişikliklerle yürürlükte kalmışlar ve. Birleşik Devletlerin bütününe şâmil

(44) SWISHER, a. g. e. p. 12

(45) Bkz. GÜRZUMAR, T. «A.B.D. de Mahallî İdareler» İdare D. Sayı 237. h. 64 - 75, «A.B.D. de Kuvvetler Ayrılığı» İdare D. s. 238, s. 22. -92

Federal Anayasanın yanında, alâkalı devletin ana kanunu olarak ferdi hakların gerçekleşmesinde tesirli rol oynamışlardır. Aynı zamanda Amerika Birleşik Devletleri Anayasasına pek çok malzeme vermiş bulunan mahallî anayasaların konumuz bakımından taşıdıkları önem fazladır.

B. Federal Anayasa :

Amerika Birleşik Devletleri Federal Anayasasında insan hakları nazariyesinin tesirlerinin derecesini belirtmeğe lüzum yoktur. Filhakika kendi anayasalarında insan haklarına en geniş yeri veren devletlerin, federal bir devlet kurmak üzere bir araya geldikleri zamanda aynı esasları müdafaa hususunda azami itinaı göstercekleri şüphesizdir. Nitekim federal anayasa hazırlanırken bütün çalışmalar esas itibariyle kendilerine ve kendilerinden sonra gelecek nesillere saadetin ve hürriyetin nimetlerini tattıracak bir teşkilât vücuda getirmek gayesine yöneltilmiş, insan olarak sahip bulunulan tabii hakların korunması için dikkatle ve titizlikle çalışılmıştır. Hazırlanan Federal Anayasa Amerikan vatandaşlarına hürriyeti en geniş manasiyle verebilecek bir yapıya sahiptir.

Federal anayasa da, mahallî anayasalarda olduğu gibi müstakil bir bölüm içerisinde bir «İnsan Hakları Beyannamesi» ne yer verilmemiştir (46). Nazar iyenin Federal Anayasadaki tesirlerini Anayasanın bütününden ve «Ek» lerden çıkarmak lâzımdır.

Anayasayı incelemeye girişmeden önce anayasanın hazırlanma safhasına kısaca temas etmek istiyoruz.

I. Federal Anayasanın hazırlanması sırasında konumuzla ilgili çalışmalar :

a. Konfederasyon maddeleri :

1776 da bağımsızlığın ilânından sonra anayasaların hazırlayarak bağımsız devletler vücuda getirilirken, muhtelif tesirlerle bir birlik kurmanın lüzumuna da inanılmaktaydı. Bu yolda ilk adım 1777 de hazırlanan konfederasyon maddeleriyle atılmış ve bu tarihte Amerika Birleşik Devletleri adını alan bir konfederasyon kurulmuştu. 1781 de yürürlüğe giren Konfederasyon Maddeleri (ki bunlar 13 maddeden müteşkil bulunmaktaydı) vatandaşların ve devletlerin temel haklarının muhafazasına âmil

(46) KELLY - HARBISON «The American Corstitution» p. 165 New York 1948

olmak üzere bir Kongre meydana getirmiş ve buna bazı Salahiyetler de tanımıştı. Konfederasyon Maddelerinin temel haklara temas etmesi, insan hakları meselesinin ilk defa olarak mahallî anayasalar üzerinde ve Federal Anayasaya takaddüm eden bir müşterek metinde yer almasını mümkün kılmıştır.

Konfederasyonun kurulmasından kısa bir müddet sonra gerek teşkil olunan mekanizma ve gerekse ferdî hürriyetlerin mahallî anayasalara nazaran Konfederasyon Maddelerinde çok mahdud bir şekilde ele alınması tenkitlere yol açmıştı. Hemen bütün devletlerde bu yolda sıkı bir çalışma başlamış bilhassa gazeteler konfederasyonun ferdî haklar bakımından kısırlığı üzerinde durmuşlardır. Konfederasyonun muvaffak olamaması daha mükemmel bir birlik kurmak için çalışmalara yol açmıştır.

Konfederasyon Maddelerinin konumuzla ilgili belli başlı hükümleri şunlardır :

Madde II. Her devlet egemenliğini, hürriyetini, bağımsızlığını ve bu konfederasyon tarafından kongre halinde toplanmış olan Birleşik Devletlere bırakılmaması her türlü kudreti... ve hakkı muhafaza eder.

Madde III. Bu anlaşma gereğince adı geçen devletlerden her biri, diğeri ile hürriyetlerinin. korunmasının ve karşılıklı ve müşterek iyiliklerinin icap ettirdiği dostça bir hareket takip etmeğe, din, egemenlik, ticaret dolayısıyla veya herhangi bir sebepten ötürü kendilerine karşı veya içlerinden birine karşı vaki olarak istilâ ve tecavüz muvacehesinde birbirlerini korumaya mecburdurlar.

Madde IV. Birliğin muhtelif devletlerinin vatandaşları arasında dostluğu ve müttekabil münasebetleri daha iyi sağlamak ve temadi ettirmek için... adı geçen devletlerin hür sekenesi diğer devletlerin vatandaşlık sıfatına raci her türlü imtiyazlara ve muafiyetlere sahip olacak, her devletin vatandaşları diğer devletlerden her birine serbestçe girmek çıkmak haklarına malik bulunacaklar... bunlara müteallik bütün imtiyazlardan faydalanacaklardır.

Madde XIII. Her devlet işbu konfederasyon gereğince kendisine tevdi edilmemiş olan bilcümle hususatta kongre halinde toplanmış Birleşik Devletlerin kararlarına inkıyad edecektir. Bütün devletler ve bu devletlerden herbiri tarafından işbu konfederasyon maddelerine... riayet edilecek ve birlik ebedî olacaktır.

Biz aşağıda imzası bulunan temsilciler bu münasebetle bize tevdi olunan Salahiyet, ve iktidara istinaden işbu vesikalarla müttekabil kurucu

meclislerimizin nam ve hesabına yukardaki konfederasyon ve ebedi birlik maddelerinin hepsini ve her birini ve bu maddelerin ihtiva ettiği bilcümle hususatı toptan ve teker teker tam ve mutlak bir şekilde tasdik ve tasvip ediyoruz...» (47)

b. 1787 kurucu meclisinin çalışmaları :

14 Mayıs 1787 de çalışmaya başlayan Kurucu Meclis tarafından, uzun mücadele ve münakaşalardan sonra hazırlanan anayasa projesinin devletler tarafından tasdiki bir takım tereddütler sebebiyle gecikmişti. Bu tereddütlerin başında, anayasa projesinin bütün mahallî devlet anayasalarında bulunan müstakil bir İnsan Hakları Bölümüne bünyesi içerisinde yer vermemiş olması gelmekte idi. Hakikaten her ne kadar hürriyeti sağlayacak bir mekanizma vücuda getirinizse de, Federal Anayasada ayrı bir bölüm içerisinde ferdi hürriyetleri belirten maddeler bulunmamaktaydı. Gerçi, Anayasanın muhtelif kısımlarında insan haklarına temas eden hükümlere rastlamak kabildir. Meselâ bunlar arasında ihzar müzekkeresi bulunmaksızın hiç kimsenin tevkif edilemeyeceğini âmir olan, hüküm (Habeas Corpus imtiyazı) (48), (madde I kısım 9), bütün suçların muhakemesinin jüri huzurunda görüleceği (madde III, kısım 2), resmî vazife veya memuriyet için dinî akidelere müteallik vasıflar aranılmayacağı (Madde VI) hususları sayılabilir. Buna mukabil devlet anayasalarında yer alan bir takım meseleler bu arada, din hürriyeti, toplanma, konuşma, basın hürriyetlerinde ve temel haklar zümresinden sayılacak diğer bazı hürriyetlerden hiçbir yerde söz açılmamıştı. Bu durum anayasanın tasdikinde tereddütleri doğuruyordu.

Anayasanın tasdik olunmaması ve Federal Devletin kurulmasının gecikmesi, federalizm taraftarlarıyla tadilat taraftarları arasında şiddetli münakaşalara sebebiyet vermişti. Amerika Birleşik Devletleri siyasî edebiyatının en güzel parçalarını biraraya getiren ve Hamilton ve Jay'ın fikirlerini aksettiren «The Federalist» adlı eserde Hamilton kuvvetli bir mantıkla. Anayasa projesinin, bir haklar beyannamesinin gayelerini tahakkuk ettirecek mahiyette olduğunun anlaşılabilceğini söylüyor ve :

(47) Metin A.Ü.H.F. Der. s.1 - 2, Yıl 1950 de bulunan Prof. Muvaffak Akbay'ın tercümesi.

(48) Habeas Corpus.. bir memura tebliğ edilen ve kendisinin yakaladığı kimseyi mahkemeye getirmek enirini ihtiva eden ihzar müzekkeresi. Habeas Corpus Ast: haksız yakalama ve tevkifi men eden kanun.

«Büyük Britanya Haklar Beyannameleri (Bills Of Rights) Anayasa ve bunun aksine olarak her devletin (mahallî devletler) anayasası bir haklar beyannamesidir. Ve eğer kabul edilirse teklif olunan anayasa da birliğin haklar beyannamesi olacaktır. Hükümet idare ve yapısı içerisinde vatandaşların siyasî imtiyaz ve muafiyetlerim belirtmek ve ifade etmek bir haklar beyannamesinin konusu değil midir? Bu, hiç bir devletin anayasasında bulunmayan bir şekilde âmme emniyeti için çeşitli tedbirleri ihtiva edecek surette, meclisin anayasa projesinde çok geniş ve kesin bir surette yapılmıştır. Haklar beyannamesinin diğer bir konusu, şahsî veya hususî menfaatlerle alâkalı muayyen hak ve muafiyetlerin muhafazasını tayin değil midir? Bunun dahi aynı tasarının içerisinde çeşitli şekillerde mevcudiyetini görürüz.» (49) diyordu.

Buna mukabil tasdik aleyhinde olanlar, bu müphem ibarelerin kifayetsiz olduğu mahallî anayasalardaki gibi bir haklar beyannamesinin metne ithal edilmesi ve ferdî hakların teker teker gösterilmesi lâzım geldiği kanaatinde idiler (50). Bilhassa çiftçi zümresi arasındaki memnuniyetsizliğin devam etmekte bulunduğu Massachusetts'de Philadelphia kongresine iştirak eden delegelerin, projeyi tetkik için aktettikleri toplantılarda ferdî hürriyetler meselesi üzerinde çok duruldu ve bu hususun anayasaya ithali için çalışılması yolunda karar alındı.

Anayasanın tasdikinin bu şekilde gecikmesi karşısında, her türlü tereddütleri izale etmek için, devletlere 4 Mart 1789 da 12 tadil projesi sunuldu (51). Bunlardan Federal Haklar Beyannamesi (The Federal Bill Of Rights) adıyla anılan ve Birleşik Devletler vatandaşlarının temel haklarını gösteren ilk 10 tadil projesi 15 Aralık 1791 tarihine kadar 13 devlet tarafından kabul edildi (52) ve bu suretle Anayasanın bu meseledeki noksanlığı hiçbir tereddüde yer vermiyecek şekilde tamamlanmış oldu (53).

(49) «The Federalist» 1895 baskısı No. LXXXIV, p. 538 -539

(50) Bkz. WARREN, Ch. «The Making Of Our Constitution» p. 782-782, Boston 1929.

(51) DARESTE, a. g. m. p. 39

(52) RUTHLAND, a. g. e. p. 217

(53) Bu ekler doğrudan doğruya Anayasanın metni içerisine dahil olup, diğer hükümlerin sahip bulunduğu kuvveti haizdirler. Filhakika insan hakları beyannameleri hukukî bakımdan üç şekil arzederler. Bunlar ya anayasanın metni içerisine girerler (modern anayasalarda olduğu gibi) yahut anayasanın mukaddimesi olurlar, veyahutta anayasaya Ek'ler halinde ilâve olunurlar. Her üç halde de bunlar anayasa hükmünü haizdirler. Bkz. KÜBALI, a. g. e. s. 52 – 53

Görüldüğü gibi, Federal Anayasa hazırlanırken, bütün devletler bu konuda son derecede gayret sarf etmişler, ferdi haklar meselesini hemen hemen federal devletin kurulmasına mani olacak şekilde birinci plânda mütalâa etmişlerdi. Federal Haklar Beyannamesinin kabulü, bağımsızlık hareketinin, ferdi hürriyetleri sağlamadığı takdirde boş bir çırpınıştan ibaret kalacağı neticesini bütün dünyaya ilân etmiştir.

2. Federal Anayasada ferdi hürriyetler lehine başlıca tedbirler .

Federal Anayasanın insan hakları konusunda almış bulunduğu tedbirleri doğrudan doğruya Anayasanın bünyesi içerisinden ve «Ek» terden çıkarmak mümkündür. Anayasanın metninde mevcut tedbirleri dolayısıyla ve Ek’lerde bulunanları da doğrudan doğruya alınan tedbirler olarak vasıflandırmak mümkündür.

Şimdi bu iki gurup tedbirleri gözden geçirelim :

Federal Anayasanın ihtiva ettiği en esaslı tedbirler şunlardır :

a. Kuvvetler Ayrılığı :

Kuvvetler ayrılığı hakkında daha evvelce bir makalemizde izahat verdiğimizden burada üzerinde durmuyoruz.

b. Hükümet organlarının Salahiyetlerinin açıkça gösterilmesi :

Amerika Birleşik Devletleri Federal Anayasasının ferdi hürriyetleri temin ve muhafazası zımında ihtiva ettiği en mühim hususiyetlerden birisi hükümet organlarının ve bu arada bilhassa teşrii organın yani Kongre’nin Salahiyetlerini açıkça göstermesidir (54).

Teşrii organın Salahiyetlerini tesbit etmekten güdülen gaye açıktır. Anayasa bu suretle Kongrenin Salahiyetlerini tahdit ederek, ferdi hürriyetleri zedeleyici veya yok edici bir durum almasının önüne geçmek istemiştir. Teşrii organlara verilen hudutsuz Salahiyetlerin zamanı gelince devlet içerisinde bir huzursuzluk kaynağı olabileceği, uzun mücadele sonunda elde edilen hürriyetlerin kısılması yahut tamamen yok edilmesini sağlayacak kanunların çıkarılmasına imkân verebileceğinin bilinmesi, anayasanın kurucularını bu türlü hareket etmek zorunda bırakmıştı. Fil-

(.54) PERGUSON, J. H. «The American System Of Government» p. 67, New York 1953

hakika Federal Anayasanın hazırlanması sıralarında, Kongrenin salâhiyetlerinin tahdidi hususu, bir taraftan mahallî devletlerin bir çok Salâhiyetlerini muhafaza etmek istemeleri, diğêr taraftan federal teşriî organın bütün devletler üzerinde esaslı bir otorite tesis edebileceğî endişesi dolayısıyla pek çok münakaşayı mucip olmuştu (55).

Kongrenin Salâhiyetlerinin tahdidi keyfiyeti Anayasanın I. maddesinde açıkça müşâhade olunmaktadır. Maddeye göre,

«İşbu kanunla bahşedilen bütün teşriî Salâhiyetler bir Senato ile Temsilciler Meclisinden müteşekkîl Birleşmiş Devletler Parlâmentosunda tecelli eder.»

Maddede, «işbu kanunla bahşedilen» ibaresinin kullanılması doğrudan doğruya Kongrenin Salâhiyetlerini Anayasada açıkça gösterilen Salâhiyetlere inhisar ettirmek gayesine matuftur (56). Bu duruma göre Kongre Anayasanın I. maddesinin 8 ve 9. kısımlarında gösterilmiş bulunan salâhiyetlerin tayin ettiğî sınır dışına çıkamıyacaktır. Bunu yapmak Anayasada işaret olunan hususlara ve prensiplere aykırı kanunlar vücuda getirmek imkânsızdır. Bu türlü hareketlere tevessül ettiğî anda Kongre, gayrimeşrû icraatta bulunmuş sayılır ve bunların hiçbir hükmü olmaz (57).

Yukarıda işaret olunan tahditlerin Amerikan Kongresinin Salâhiyetlerini İngiliz Parlâmentosunun aksine olarak dar bir çerçeve içerisine soktuğû şüphesizdir (58).

Mahiyetlerini daha aşağıda inceleyeceğimiz Ek'ler de Kongrenin Salâhiyetlerini sınırlayıcı hükümler taşımaktadır. Umumî olarak bu Ek'ler Kongrenin hiçbir surette ferdî hürriyetlerin tahdidine müteallik kanunlar yapamıyacağı gibi, makabline şâmil kanunlar da çıkaramayacağını kesin ifadelerle belirtmiştir.

Federal Anayasa sadece Kongrenin Salâhiyetlerini takdir etmekle de kalmayarak, o'nun kendine tâyin edilen sınırlar içinde yapabileceğî kanunların tasdik ve tatbiki için dahi birtakım tedbirler almıştır. Nitekim icra organına tanınmış bulunan veto Salâhiyeti, bu mahiyette alınan tedbirler zümresindendir.

(55) WARREN, Ch., a. g. e. p. 479 -523 de münakaşalar etrafınca verilmiştir.

(56) CORVIN, E. S. «Understanding Of The Constitution» p. 2-4, New York 1949

(57) CORWIN, a. g. e. p. 4

(58) MAUROIS A., «Amerikada Cumhurreisi ve Ayan Meclisi», M. Mecmuası s.

Bundan başka daha ziyade tatbikatın doğurduğu bir müessese olarak gelişen ve diğer devletlere nazaran Amerika Birleşik Devletlerinde çok üstün bir seviyeye ulaşan «Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazaî Murakabesi» müessesesi (59), Kongre tarafından çıkarılması muhtemel ferdî hürriyetleri tahdid veya yok edici mahiyetteki kanunların tatbikine mani olabilecek mühim engellerden birini teşkil eder.

Federal icra organının vazife ve salahiyetlerinin tesbitinde Kongre'de olduğu gibi tahdid edici bir ifade kullanılmamış sadece «bütün icraî kuvvetler Cumhurreisinde bulunur» demekle iktifa olunmuştur. Cumhurreisinin Salahiyetleri hakkında böyle umumî bir prensibin vaz olunması, icra organına sadece Anayasada belirtilenler değil, bunların dışında da pek çok Salahiyetlere sahip bulunduğu yolunda düşünceleri doğurmuştur (60). Bununla beraber, Anayasanın Kongre ile icra organı arasında tesis etmiş olduğu münasebetler, Cumhurreisinin Salahiyetlerinin mühim bir kısmının Anayasada açıkça belirtilmesi, icra organının da ferdî hakları ihlâl edici bir durum almasına mani olacak mahiyettedir.

Sonradan Anayasaya ithal edilen X. Ek'de şu umumî prensibi koymuştur :

«Anayasa tarafından Birleşik Devletlere bahşedilmemiş ve devletlerden alınmamış bulunan hak ve salahiyetler devletlere ve halka aittir.»

Mahallî Anayasalar kendi bünyeleri içinde carî olmak üzere teşrii ve icraî organların vazife ve Salahiyetlerini tanzim etmiş bulunduklarından. Anayasanın bu hükmü. Mahallî Anayasalarla Federal Anayasanın bu konudaki hükümlerinin birbirlerini tamamlayıcı bir karakter arzettiklerini ortaya koymaktadır.

C. Ferdî hakların Anayasa ile teminat altına alınması :

Federal Anayasada insan hakları ve bunların teminatı Birinci Kongrenin ilk toplantısında kabul edilen ve Federal İnsan Hakları Kanunu adıyla andan «On Ek» de gösterilmiştir.

(59) FEYZİOĞLU, Prof. T. «Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazaî Murakabesi» s. 155. Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazaî Murakabesi müessesesi şüphesiz bugün Amerika Birleşik Devletlerinde ferdî hürriyetler lehine en esaslı teminatı teşkil etmektedir. Ancak belirttiğimiz gibi bu müessese tamamen tatbikatın bir mahsulü olarak ortaya çıkmıştır. Bu konuda Anayasada hiç bir sarahat yoktur. Burada yalnız Anayasa üzerinde durduğumuzdan bu müessesenin mahiyeti hakkında izahlara girmiyoruz.

(60) CORVIN, a. g. e. p. 40

Mahallî Anayasaları izah ederken de söylediğimiz gibi, kendi sınırları içinde şâmil olmak üzere bütün mahallî Anayasalar ferdî hakları teminat altına almıştır. Binaenaleyh Federal Anayasa hazırlanırken, bu hazırlamaya iştirak eden devletler, esasen insan hakları meselesini gerekli derecede halletmiş bulunuyorlardı. Bu sebepten Federal Anayasaya bu konuda hükümler ilâve ederken daha ziyade, federal hükümet organlarının. Esasen mevcut olan hürriyetleri koruması ve teminat altına alması temine matuf esaslar tesbiti cihetine gitmişlerdir. Bugün Amerika Birleşik Devletlerinde Mahallî Anayasalarla Federal Anayasa müştereken vatandaş hürriyetinin teminatını teşkil edecek derecede birbirlerinin tamamlayıcısıdır.

Ek'lerce teminat altına alınan belli başlı hürriyetler şunlardır :

1. Fikir hürriyeti,
2. Din hürriyeti,
3. Can ve mesken hürriyeti,
4. Bunun dışında kalan umumî manada hürriyetler.

1. Fikir hürriyeti :

1. Ek bütün Amerikan vatandaşlarının söz ve basın hürriyetini teminat altına almıştır. Metne göre Parlâmento söz ve basın hürriyetlerinin tahdidini veya yok olmasını mutazammın kanunlar yapamaz. Başlangıçtan beri söz ve basın hürriyeti Amerikan demokrasisinin en mühim prensibi olarak kabul edilmiştir. Virginia Beyannamesinden itibaren hazırlanan bütün anayasa metinleri söz ve basın serbestliğini demokrasi ve hürriyetin en büyük kalelerinden biri olarak göstermişlerdir. Prensip, tatbikatın da yardımıyla, en geniş manasıyla anlaşılmış, hür düşünce ve ifade. Amerika Birleşik Devletlerinde son derece inkişaf ettirilmiştir.

2. Din Hürriyeti :

Parlâmento bir din tesisine ve din hürriyetinin menine veya tahdidine müteallik kanunlar yapamaz.

I. Ek, yukarıya aldığımız hükmü ile bütün vatandaşların istedikleri dine bağlı olmalarını, kanun çerçevesinde diledikleri gibi ibadet edebilmelerini sağlamış, ayrıca parlâmentonun yeni bir din tesisini men etmiştir.

3. Can, Mesken ve Mülk Hürriyeti :

Bu konuda Ek'lerde alınmış belli başlı tedbirler şunlardır :

aa. Can, mesken, evrak ve emvalin haksız arama ve müsaderelelerden masun olması hakkı ihlâl edilemez. Yemin tahtında teyid edilmiş bir sebep olmadıkça ihzar, arama, veya müsadere müzekkeresi tanzim edilemez. Muayyen sebeplerin mevcudiyeti halinde, bahis konusu müzakereler tanzim olunduğu takdirde, müzekkerede, aranacak yerin, yakalanacak şahısların veya müsadere edilecek şeylerin sarahaten tarif edilmesi şarttır (IV. Ek).

IV. Ek'in bu hükmü Federal Anayasanın I. maddesinin 9. kısmında yer alan hükümle birlikte mütalâa edilmek icap eder. Filhakika Anayasa maddesine göre :

«İsyan veya düşman istilâları zamanlarında halkın emniyeti mülâhazaları icabı müstesna olmak üzere ihzar emri müzekkeresi imtiyazı ortadan kaldırılamaz.»

Habeas Corpus imtiyazı adını alan ihzar müzekkeresi olmadan tevkif edilememe, aranmaya tâbi tutulmama keyfiyeti Amerika Birleşik Devletlerinde can ve mesken hürriyetinin en büyük garantisini teşkil etmektedir.

bb. Can ve mesken hürriyetinin iki mühim teminatı m ve V. Ek'lerde sarahaten görülmektedir. Bunlara göre :

I. Hiçbir asker sulh zamanında ev sahibinin izni olmadan, harp zamanında ise kanunla tâyin edilecek usuller haricinde, bir evde barındırılamaz

II. Kanunî yollar takip edilmeksizin (Without due process of law) hiçbir Amerikan vatandaşı hayatından, hürriyetinden ve mülkiyetinden mahrum edilemez.

Bu hüküm 1862 de kabul olunan XIV. Ek ile daha genişletilmiştir. Bu Ek aşağıdaki esasları vaz etmiştir :

«Birleşik Devletler dahilinde doğmuş veya tabiiyete geçmiş ve Birleşik Devletlerin idaresine tâbi bulunan bütün şahıslar Birleşik Devletlerin ve arazisinde ikamet etmekte oldukları devletin vatandaşıdır. Hiçbir devlet, Birleşik Devletler vatandaşlarının imtiyaz ve muafiyetlerini haleldar edecek kanunlar yapamayacağı ve tatbik edemeyeceği gibi, hiç-

bir devlet hukuka uygun şekiller haricinde (due process of law) (61) hiçbir şahsı hayat ve hürriyetinden ve mülkiyetinden mahrum edemez ve idaresine tâbi herhangi bir kimsenin kanunların himayesinden müsavi surette istifade etmesine mani olamaz.»

XIV. Ek Anayasaya daha ziyade vatandaşların, mensup oldukları devlet karşısında teminatlarını teşkil etmek gayesiyle sokulmuştur. Çünkü, Yüksek Mahkemenin 1833 de Barro - Baltimore dâvasında ve daha bir çok dâvalarda verdiği kararlarda da belirttiği gibi, Federal insan Hakları Beyannamesi adım alan ilk on Ek ferdî hürriyetlerin Federal Hükümet karşısında muhafazasını âmir (62). Bu tadil mahallî devletlerin ferdî hürriyetleri tahdit edici faaliyetlerini, federal bir metinle, önlemek arzularına cevap vermekte ve esasen muhtevaları itibariyle vatandaşları koruyan Anayasalar üzerinde umumî bir prensip olarak yer almaktadır.

III. V. Ek'in koyduğu esaslara göre, hiçbir Amerikan Vatandaşı hususî emval ve emlakından mahrum kılınmaz. Bir şahsın emval ve emlakı ancak âmm menfaati mülâhazasıyla ve değer pahası verilmek suretiyle istimlak olunması yoluyla alınabilir. İstimlak muamelesinin de kanunun koyduğu usuller dairesinde yapılması lâzımdır.

cc. Adlî Teminatlar :

Ek'lerin mevzu bahis ettikleri adlî teminatları şu şekilde hülâsa edebiliriz :

1. Büyük jüri tarafından itham edilmiş olmadıkça hiçbir kimse ağır bir suçtan veya töhmetten dolayı sorguya çekilemez. Kara ve Deniz kuv-

(61) Due Process Of Law: Kanuna uygunluk, evvelen Anayasa hukukunun en mühim mefhumlarından biri olan due process of law, kanım tarafından tesbit edilen usul, şeklinde anlaşılmakta idi. Ancak XIV. tadilin kabulünden sonra bu mefhum aynı zamanda teşriî organın Salahiyetlerinin de hudutlarını tâyinde bir kıstas oldu. Bir kararında Yüksek Mahkeme bu mefhumu «Due Process Anayasanın koyduğu bazı sınırlardan, bütün medenî ve siyasî müesseselerimizin temelini teşkil eden hürriyet ve adalet prensiplerinden ibarettir...» şeklinde ifade etmiştir. Due Process of Law ferdî hürriyetlerin korunmasında esaslı kıstaslardan biridir. Aynı zamanda kanunların Anayasaya uygunluğu meselesinde de mühim bir esas teşkil etmektedir. Bkz. FEYZİOĞLU, a. g. e. s. 190-201, AKBAY, a. g. tercüme, s. 488, SWISHER, «American Constituonal Development» p. 330 ve ot.

(62) SWISHER, a. g. e. p. 332-333

velileriyle, harp veya umumî tehlike zamanlarında fiilî hizmet gören milis teşkilâtına taallûk eden fiiller bu hükümden müstesnadır.

II. Aynı suçtan dolayı (tekrar muhakeme edilmek suretiyle) bir kimsenin hayatı iki defa tehlikeye maruz bırakılamaz.

III. Ceza dâvalarında bir kimse kendi aleyhinde şahadette bulunmağa icbar edilemez.

IV. Bütün cezaî takibatta, maznun, suçun işlendiği devlete ve (kanunla tâyin edilecek) adli mıntakaya mensup bir jüri huzurunda, itilamın mahiyeti ve sebebi de bildirilmek suretiyle, seri ve alenî muhakeme edilmek, aleyhindeki şahitlerle yüzleştirilmek, kendi lehine şahitler celp ve ihzar ettirmek, kendisini müdafaa için bir müdafii yardımını talep etmek haklarına maliktir.

V. Hukuk dâvalarında müddeabih yirmi doları geçtiği takdirde, jüri huzurunda muhakeme edilmek hakkı mahfuzdur. Bu suretle jüri huzurunda muhakemesi yapılmış bir hadise medenî hukuk hükümleri haricinde Birleşik Devletlerin hiç bir mahkemesinde yeniden tahkikata tâbi tutulamaz.

VI. Fahiş kefalet akçesi ve fahiş para cezaları tâyin ve talep edilemez.

VII. Gaddarcasına veya mutad hilâfına cezalar verilemez.

(V, VI, VII ve VIII. Ek'ler)

Adli teminat gerek Federal Anayasa ve Ek'ler ve gerekse mahallî Anayasalar tarafından esaslı surette tesbit ve tanzim edilmiştir. Kül olarak bütün hükümler bir ferdin, haksız yere tevkif edilmesi, ağır cezalara maruz kalmasını ve cezaların gayri İnsanî olmasını tam olarak önleyebilecek mahiyettedirler.

4. Diğer Hürriyetler :

IX. Ek saydığımız hürriyetlerin dışında bir takım hürriyetlerin mevcudiyetini ve bunların da teminat altında bulunduklarını âmir bir hüküm koymuştur. Buna göre :

«Bazı hakların işbu Anayasada tadat edilmiş bulunması, halk tarafından muhafaza edilmekte bulunan diğer hakların geri alındığı veya takyid olunduğu manasım tazammun etmez.»

Buraya kadar verdiğimiz kısa izahattan da anlaşılacağı gibi Amerika Birleşik Devletlerinde bütün Anayasa metinlerinde ve bu arada bilhassa Federal Anayasada İnsan Hakları Nazariyesine sıkı bir surette bağlı kalınmıştır.

Üçüncü Bölüm

EGEMENLİK NAZARİYESİ

I. Milli Egemenlik Nazariyesi:

Millî egemenlik nazariyesi J. J. Rousseau tarafından izah edilmiş bulunmakla beraber, cemiyet ve devletle alâkalı diğer birçok fikir ve telâkkiler gibi, bu nazariye de daha önce bazı filozoflar tarafından muhtelif şekillerde izah olunmuştur. Ancak biz burada XVIII. asır nazariyelerinin esaslarını çok kısa bir şekilde belirtecek ve sonra bunun Amerika Birleşik Devletleri Anayasasındaki tesirlerini izah edeceğiz.

Köklerini Rousseau felsefesinden alan Millî Egemenlik Nazariyesinin temel fikri en üstün iktidarın halk kitlesine veya millet'e ait olduğudur (63).

Nazariye yi ileri süren filozofların bir kısmı bu iktidarın devir ve ferağ edilebileceğini, diğer bir kısmı ise kitleye ait olması ve münhasıran onun tarafından kullanılması icab. ettiği fikrinden hareketle devir ve ferağının caiz olmadığını kabul ederler (64). Diğer taraftan devir ve ferağ edilen egemenlik nazariyesi taraftarları da, halkın hakimiyetinin tamamen ve kayıtsız şartsız olarak bir şahıs veya guruba terk edilmesi gerektiği ve buna karşı isyan hakkının bulunmadığı (Grotiiu, Hobbes) esasını kabul edenler ve halkın hakimiyetinin ancak bir kısmının tabii ve ferdi hakların muhafazası için lüzumlu olduğu nisbette devir ve ferağ edilebileceği fikrini ileri sürenler (Locke) olmak üzere iki gurupta mütalâa edilebilirler (65).

Egemenliğin devir ve ferağ edilemeyeceği fikri doğrudan doğruya milletin, millet olarak ' egemenliğe sahip bulunduğu esasına istinad eder. Bunlara göre millet, egemenliğin istimalini kendi murakabesi altında, kısmen veya tamamen muayyen kimselere bırakabilir. Fakat iktidarın aslını muhafaza eder. Milletin vekilleri olan şahısların iradeleri ancak milletin iradesine uygun bulunduğu takdirde hüküm ifade eder (66).

Devir ve ferağ edilemeyen egemenlik nazariyesinin en iyi izahı J. J. Rousseau tarafından yapılmıştır. Rousseau bu neticeye İhtimai Mukavele

(63) AKBAY, a. g. e. s. 282

(64) AKBAY, a. g. e. s. 282

(65) ARSEL, a. g. e. s. 143-147, KÜBALI, a. g. e. s. 17-17

(66) AKBAY, a. g. e. s. 286

nazariyesi ile varmıştır. Rousseau'ya göre egemenlik içtimai mukavelenin meydana çıkardığı umumî iradede mündemiçtir. Egemenlik umumî iradenin istimali olduğuna göre, ne ferağ edilebilir ve ne de parçalanabilir (67).

Evvelce de belirttiğimiz gibi Rousseau umumî iradeyi çoğunluğun iradesi şeklinde anlamaktadır. Şu halde yalnız çoğunluğa adaleti ve hukuku beyan etmek hakkı verilmelidir. Nitekim 1792 tarihli Fransız Anayasasının 6. maddesinde «Kanun vatandaşların veya onların mümessillerinin çoğunluğu tarafından ifade olunan umumî iradedir» demek suretiyle bu husus açıkça ifade olunmuştur (68).

Bazı müellifler, bu arada Carre De Malberg, 1789 dan evvelki filozofların millî egemenlik değil, halk egemenliği nazariyesini müdafaa ettiklerini beyanla, millî hakimiyet nazariyesinin münhasıran 1789 Fransız İhtilâlinin mahsulü olduğunu kabul etmektedirler (69). Hatta bunlara göre Rousseau dahi halk egemenliği fikrine taraftardır (70) (71). Ancak Rousseau hakimiyetin bölünmezliğinden devamlı bir şekilde bahsetmekte (72) ve siyâsî cemiyetin hakimiyete sahip bir ferdiyet olarak, bir tek varlık halinde mülâhaza olunması lâzım geldiğini ifade etmektedir (73). Bu duruma göre Rousseau'da hakim olan halk egemenliği değil millî egemenlik esastır (74).

(67) KÜBALI, a. g. e. s. 35 -36, AKBAY, a. g. e. s. 287

(68) AKBAY, a. g. e. s. 290

(69) KÜBALI, a. g. e. s. 8

(70) ARSEL, a. g. e. s. 146

(71) HALK EGEMENLİĞİ : Bu müelliflere göre millî egemenlik prensibi ile .halk egemenliği prensibi arasında su fark vardır: Halk egemenliği herbir vatandaşın hakimiyet üzerinde birer şayi hissesi bulunmak suretiyle vatandaşların müşterek egemenliği demektir. Meselâ bir devlet 10000 vatandaştan müteşekkil ise her vatandaş egemenliğin 1/10000 ine sahip bulunmaktadır. Buna mukabil millî egemenlik ise vatandaşların bütününden ayrı bir irade ve şahsiyete sahip bulunan milletin hakimiyeti demektir. Görüldüğü gibi, halk egemenliği nazariyesinde millet kelimesi yerine halk kelimesi ikame olunmuştur. Yani egemenlik millet denilen maşeri bir vakıaya değil halen yaşamakta olan ve siyasi haklara sahip bulunan vatandaşların heyeti mecmuasına ait telakki edilmektedir. AKBAY, a. g. e. S. 295. KÜBALI, s. 8

(72) ROUSSEAU, a. g. e. K. II, B. II

(73) ROUSSEAU, a. g. e. K. III, B. I

(74) KÜBALI, a. g. e. s. 8

Rousseau'dan evvelki filozofların fikirlerine gelince: Bunlarda esas itibariyle halk egemenliği fikrinin hakim bulunduğu, ancak o zamanlar millî camia fikri olmadığına göre iki mefhum arasındaki hukukî farkların iyice tebarüz ettirilemeyeceği bu sebepten millî egemenlik ile halk egemenliği arasında bir fark gözetmeyerek, halk egemenliğinin millî egemenlik nazariyesini hazırlayan bir merhale olarak kabul edilmesi gerektiği fikri ileri sürülmektedir (75).

Millî egemenlik nazariyesi pek çok tenkitlere maruz kalmış olmasına rağmen dayandığı esaslar bir çok milletlerin âmmе hukukuna hâkim olmuş, başta Fransız Anayasası olmak üzere diğer birçok anayasalar bu prensiplerden ilham almışlardır.

II. Egemenlik nazariyesinin Amerika Birleşik Devletleri Anayasası üzerindeki tesirleri :

Egemenlik nazariyesinin Amerikan Anayasası üzerindeki tesirleri çok şümullü olmuştur. Bunu Federal Anayasanın hemen hemen bütün maddelerinde müşahade etmek mümkündür (76).

Amerikan Anayasasında egemenliğin kaynağı olarak Halk kabul edilmiştir. Anayasayı hazırlayanlar Anayasanın esbabı mucibesıyla belirttikleri gayelere erişmek için yegâne vasıtanın münhasıran halk tarafından kurulmuş ve halk için çalışan bir hükümet olacağına inanmışlardır. Bunun sebeplerini açıklamak kolaydır. Bütün Amerikan siyasî müesseselerinde Locke'un tesirlerinin geniş olduğunu daha evvelce de açıklamıştık. Bilindiği gibi Locke, siyasî kudretin vücuda gelmesini vatandaşların rızalarına istinat ettirmekle halkın iradesinin herşeyden üstün olduğu yani egemenliğin halkta bulunduğu neticesine varmıştır (77). Bu netice, Locke'un fikirlerini tatbikat sahasına koyan Amerikalıların, egemenliğin kaynağı olarak Halk'ı almalarının sebebini izah etmeye kâfi gelmektedir.

Amerika Birleşik Devletlerinde halkın hakimiyeti (Sovereignty Of The People), bazı memleketlerde olduğu gibi ne kısır ve ne de saklıdır,

(75) KÜBALI, a. g. e. s. 8-10

(76) AKBAY, a. g. e. s. 290, FERGUSON, a. g. e. p. 62

(77) AKBAY, a. g. e. s. 32

adetler bunu tanıır, kanunlar bunu açıkça ilân eder, serbestçe yayılır ve hiçbir engelle maruz kalmadan bütün neticelere vasil olur (78).

Amerikan Bağımsızlığının hânından evvel koloni devletlerinde esas itibariyle egemenlik İngiliz Kra'l ve Parlâmentosunda idi. Amerikan ihtilali bunun bütün Amerikan Halkına ait bulunduğunu ilân etti. Bu suretle, halkın tam hükümrânlığına dayanan Amerikan Telâkkisi, bütün dünyaya örnek teşkil eden bir siyasî teşkilâtın vücuda gelmesine âmil oldu (79).

Federal Anayasayı hazırlayanlar XVIII. asır siyasî felsefesinin geniş tesiri ile, daha başlangıçta devlet iktidarının kaynağı olarak Halk'ı kabul etmiş bulunuyorlardı (80). Bu sebepten bütün hükümet organlarının halkın iradesi ile teşekkülü, doğrudan doğruya o'na karşı mes'ul olmalarını ve o'nun murakabesi altında vazife görmeleri esaslarını Anayasalarında açıkça ifade etmişlerdi. Bugün Amerika Birleşik Devletlerinde (bazı istisnalarıyla) bütün devlet memurlarının ve icra ve teşrii ve kaza organlarının seçime iş başına gelmeleri ana kaidedir. Bütün Birleşik. Devletler halkı kanun yapıcılarını seçmekle kanun yapma faaliyetine, tatbik edenleri seçmekle de kanunların tatbikine iştirak etmektedirler. Anayasaya göre bütün hükümet organları halka karşı mes'ul durumdadırlar.

Amerika Birleşik Devletlerinde halkın üstünlüğü A. de Tocqueville tarafından şu cümlelerle ifade olunmuştur :

«Allah'ın bütün kâinatta hüküm sürdüğü gibi, Amerikan siyasî dünyasında da halk hüküm sürer, halk herşeyin sebebi ve hedefidir, herşey halktan gelir, herşey o'na gider...» (81).

(78) TOCQUEVILLE, «Democracy In America» (P. Bradley Ter.) V. I. p. 55, New York, Tocqueville'e göre dünyada halk hakimiyetinin lâıkiyle takdir edildiği bunun cemiyet işlerine tatbikinin doğurduğu fayda ve mahzurların serbestçe münakaşa edildiği tek memleket Amerikadır. s. 55

(79) FERGUSON, a. g. e. p. 62, TOCQUEVILLE, a. g. e. p. 57

(80) HURST, «The Growth Of American Law» p. 200, Boston 1950

(81) TOCQUEVILLE, a. g. e. p. 58

BELEDİYENİN VARİDAT VE MASRAFLARI

YAZAN:

Baha KARGIN

Vilâyetler İdaresi U. Müdür Muavini

Belediyelerin varidat ve masrafları çok çeşitlidir. Bunları Belediye kanunu ile, belediye gelirleri kanunu tesbit etmiş bulunmaktadır. Bunların dışında belediye gelir ve giderlerine dair diğer kanunlarda da hükümler vardır.

Belediyenin varidatı :

Vergi esasından ziyade resim, harç ve hisse esasına istinat eden belediye varidatının çeşitleri pek çoktur. Bunların tahakkuk usulleri de birbirinin aynı olmadığından bu bakımdan belediye muhasebesi hususî bir ehemmiyet arz etmektedir.

Belediye varidatı, mahiyetleri itibariyle, hisseler, kesri munzamlar, harçlar, resimler, iştirak hisseleri, ücretler, muhtelif cezalar, vergiler ve çeşitli gelirler şeklinde olur. Şimdi bunları kısaca izah edelim :

Hisseler :

Kanunlar, bazı Devlet gelirlerinden muayyen nisbetler dahilinde belediyelere paylar ayırmıştır. Hisseler dediğimiz varidat bunlardır. Belediye gelirleri kanununun 1 inci bölümünde böyle çeşitli hisseler mevcuttur. Hisseler Devlet gelirlerinden tefrik edildiklerinden belediyeler için sağlam bir gelir kaynağıdır. Bilhassa küçük belediyelerde ehemmiyeti aşikârdır.

Kesrimunzamlar :

Kanunların tâyin ettiği bazı idare ve müesseselerin gelirlerine, belediye meclislerinin kararıyla yapılan zamlara bu isim verilmektedir. Bu zammın asgarî ve azamî hadlerini kanun tâyin eder. Bu hudutlar içinde kalmak şartıyla miktarları belediye meclisleri tarafından tesbit olunur.

Belediye gelirleri kanununun 2 inci bölümünde bu şekilde kesrimunzam mahiyetinde olan belediye gelirleri mevcuttur. Temizleme ve aydınlatma resmi de bina vergisinin munzam kesri halindedir.

Harçlar :

Belediyeler tarafından ifa olunan idari ve teknik bir hizmet karşılığında alınan paralardır. Fennî ve teknik muayeneler ve raporlar mukabilinde tahsil olunan varidat gibi.

Kesimler :

Harçlar, vatandaşın kendi arzusu ile belediyeye müracaat ederek, fennî ve teknik bir muayene yaptırmayı, veya teknik bir rapor alması karşılığında tahsil olunur. Resimlerde ise daha ziyade bir âmme idaresi vasfı mevcuttur. Resim ödeyen bir kimsede bir belediye hizmetinden istifade eder. Fakat yaptığı bu iş dolayısıyla belediye mevzuatının koyduğu kaidelere uymak mecburiyetindedir. Meselâ: Hususî kaplarla menba suyu getirip satmak isteyen bir kimse belediyeye müracaat ederek suyun hangi kaynağa ait olduğunu göstermek üzere su kaplarına hususî işaretler koydurmağa ve bunun mukabilinde de bir resim ödemeğe mecburdur.

İştirak hisseleri :

Belediyeler tarafından ifa olunan bazı âmme hizmetlerine ait masrafların bir kısmı bu hizmetlerden daha yakın şekilde istifade eden belde sakinlerinden alınır. Bunlara iştirak hisseleri diyoruz.

Ücretler :

Belediyelerin hususî hukuk hükümlerine göre işlettikleri ve idare ettikleri işlerden ve hizmetlerden istifade eden kimselerden alınan paralara ücret ismi verilir. İdare hukuku sahasında ücret, bu manayı ifade eder. Belediyelerin işlettikleri su, elektrik, havagazı, otobüs, sinema ve saire gibi belediye tesislerinden istifade eden kimselerden alınan paralar işte bu ücretleri teşkil ederler.

Cezalar :

Belediye hizmetleri dolayısıyla Salahiyetli merciler tarafından hükmolunan cezalar belediye cezalarını teşkil ederler.

Vergiler :

Belediye vergileri, belediyece ifa olunan muayyen bir hizmetin değil, belediyenin ifa ettiği hizmetlerin hey'eti umumiyesinin karşılığı olarak kabul edilir. Vergilerle resimler arasındaki en mühim fark da budur.

Çeşitli gelirler :

İstikrazlar, bağışlar, emlak ve arsa satış bedelleri, belediye emlakinden alınan kiralara, yardımlar, fazla mehuzlardan yapılan istirdatlar gibi gelirler de çeşitli gelirleri teşkil ederler.

Ancak şunu ilâve edelim ki, belediyenin normal olan varidatı, çeşitli gelirlerden mâada olan diğer varidattır. Çeşitli gelirler bir belediye için normal bir varidat sayılmaz.

Bu bakımdan bir belediyenin, senelik masraflarını yahut bu masrafların mühim bir kısmını çeşitli gelirlerle ve meselâ, istikrazlarla, bağışlarla, yahut emlak arsa satış bedelleriyle veya yardımlarla karşılaması mümkün olmadığı gibi doğru da değildir.

Belediye varidatının nelerden ibaret olduğu belediye kanununun 110 uncu maddesinde gösterilmiştir. Bu varidat 5237 sayılı (Belediye gelirleri kanununda) tafsilâtiyle yer almış bulunmaktadır. Belediye kanunu belediye varidatının umumî esaslarını tâyin etmiş, belediye gelirleri kanunu da bunlara ait tafsilâtli hükümler göstermiştir.

5237 sayılı kanun; mahsus maddelerinde çeşitli belediye varidatını saymakla beraber, diğer kanunlarda mevcut olan müteferrik belediye varidatını da (39) uncu maddesinde göstermiş, adeta bu maddede de 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 nisbetinin eski kanuna nazaran tezyidi şeklinde vâki olmuştur. Aynı zamanda belediye vergi ve resimleri kanununda mevcut olmayan bazı gelirler de belediye gelirleri kanununda yer almıştır. Meselâ; kanunun 3 üncü maddesinde tekel maddeleri safi gelirinin % 5 i belediye payı olarak ayrılmıştır.

Belediye varidatının tahakkuk ve tahsillerine göre 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 1 ve 2 nci bölümündeki gelirlerin çoğu böyledir. Meselâ; pay mahiyetinde olan (kazanç vergisinden belediye payı); (gümrük resminden belediye payı); (tekell maddeleri gelirinden belediye payı) ile... kesrimunzam 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 dahildirler.

2) — Diğer bir kısım belediye gelirleri de doğrudan doğruya belediyenin tahsil teşkilâtı tarafından tahsil olunurlar. Belediye gelirleri kanununun 10 uncu ve müteakip maddelerindeki gelirler böyledir.

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

1) — Bazı belediye gelirleri evvelâ tahakkuk ettirilir, sonra tahsil edilir. Meselâ, belediye gelirleri kanununun 9 uncu maddesindeki temizleme ve aydınlatma resmi, hususî muhasebe daireleri tarafından evvelâ bina vergisiyle beraber tahakkuk ettirilir, bilâhare taksit zamanlarında tahsil olunur. Keza kanunun 18 inci maddesindeki kara nakil vasıtaları resmi de önce belediyeler tarafından aylık olarak tahakkuk ettirilir, bilâhare tahsil olunur.

2) — Belediye gelirlerinin pek çoğu ise, tahakkuk eder etmez tahsil olunurlar. Bunlara tahsili tahakkuku ile beraber yapılan belediye gelirleri diyoruz. Misal olarak: Belediye gelirleri kanununun 10 uncu maddesindeki hayvan kesim ücretini, 23 üncü maddesindeki kantar resmini, 28 inci maddesindeki yer işgal resmini, gösterebiliriz.

Varidatın tahakkuk ve tahsili :

Belediye kanununun 112 nci maddesine göre: (tahakkuk muamelesi tahsilâtta evvel ifa ve ikmal edilmek lâzımgelen belediye vergi ve resimlerinin taksit müddetlerini tertip ve tesbite belediye meclisleri Salahiyettardır. Tâyin ve ilân edilen taksit müddetleri zarfında tahriri ve resmî ihtara rağmen her taksit müddetinin son gününden itibaren azamî on

gün içinde tediye edilmeyen belediye vergi ve resimleri miktarı üzerine yüzde on zam ile mükelleflerden tahsil olunur...)

Diğer taraftan belediye gelirleri kanununun 49 uncu maddesi ise, belediyeler tarafından tahsil edilen belediye gelirlerinden, tahsilinden evvel tahakkuku yapılanların, mükelleflere bir ihbarname ile tebliğ edilmesini âmirdir.

Tahakkuk muamelelerinin sırasıyla şöyle cereyan etmesi uygun olur:

Evvelâ, her sene bütçe müzakereleri esnasında belediye meclisleri tarafından, tahsilinden evvel tahakkuku yapılan resimlerin taksit müddetleri tesbit ve usulen ilân edilir. Malî 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, nisbeti ve miktarı yazılır. Bunlara karşı mükellefler tarafından yapılacak itirazlar, belediye gelirleri kanununun 49 uncu maddesine göre bina ve arazi vergisi itiraz ve temyiz komisyonlarında tetkik ve karara bağlanır ve nihayet tâyin edilmiş olan taksit müddetleri zarfında bu gelirler tahsil olunur. Yukarıda kaydettiğimiz müddetleri zarfında borçlarını vermeyenler hakkında da belediye kanununun 112 nci maddesine göre %10 ceza tahakkuku yapılarak mezkûr maddedeki müddetlere göre resimler bu ceza zamlarıyla beraber tahsil olunurlar. Belediye gelirleri kanununun 47 nci 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 üncü maddesinin 2 nci fıkrasına göre (muhasebe hesaplarının tetkiki...) encümenin vazifeleri cümlesinden bulunduğundan bu tarzı hareket, bu madde hükmüne de uygun olur.

Diğer taraftan bu resimler için bir tahakkuk ve tahsil defteri tutularak bu defterde her mükellefe ayrı sahifeler ayırmak ve bu sahifelerin üst kısmına, çeşitli resimlerden o mükellef için tahakkuk eden miktarların ve alt kısmına da bu resimlerden yapılan tahsilâtın yazılması lâzımdır. Esasen bu usul belediyelerimizde tatbik edilmektedir. Bu defter aynı zamanda tahsilât 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 zarurî olur.

Tahsilat makbuzları :

Belediyelerin kullanacakları tahsilât makbuzlarında aşağıdaki şartların aranması lüzumludur :

1) — Makbuzlar çift sahifeli, müteselsil numaralı olmalı, üzerlerinde mükellefin adını, gelirin nevini, miktarını, hangi malî 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. Bir çok 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 tahsilâtın doğru olup olmadığı anlaşılamaz.

4) Makbuzlar matbaadan gelince bir hey'et marifetiyle bunların cilt adedi, her cildin sahife adedi ve seri numaraları bir tutanakla tesbit edilmeli ve makbuz ciltleri, makbuz defterine kayıt edildikten sonra muhasebe tarafından tahsildarlara imza mukabilinde verilmelidir.

5) — Yine iade edilmek üzere mükelleflerden, sık sık makbuz asılları toplanıp bunların makbuz cildindeki dip koçanlarına uygun olarak yazılıp yazılmadıkları muhasepler 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 muhasepler 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 üncü maddesinin A fıkrasıyla, orada gösterilen nisbet da-

hilinde belediye meclisleri, belediye gelirlerine zam yapabilirler. Ancak bu zammın belediye gelirlerinden hangileri için tatbik edilebileceğini, 5237 sayılı belediye gelirleri kanununun 44 üncü 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 inci maddelerinde yazılı gelirlerdir.

Yukarıda sözü geçen 44 üncü maddenin metninde bu gelirlere belediye meclislerinin zam yapmak yetkisinden bahsedilmektedir. Şu halde bu husustaki ihtiyaca göre bunlardan hangilerine zam yapılmasına lüzum görülüyorsa, kanunî nisbet haddi dahilinde bunlara yapılacak zammın her sene meclisin bütçe kabul kararında tasrih edilmesi icabeder.

Asker ailelerine yardım zammının esas resimle beraber tahsil edilmesi ve bu zammın tahsilât makbuziyle irsaliyede ayrıca gösterilmesi, diğer taraftan varidat defterinde bu nam ile açılacak ayrı bir sahifede toplanması lâzımdır. Bu gelirin hesabının düzgün bir şekilde tutulabilmesi için bu şekilde muamele yapılması lüzumludur.

Tarifeler:

Belediye varidatı bahsinde, tarifelerin mühim mevki vardır. Belediye gelirleri kanunu, resim nisbet ve miktarlarını umumiyetle kesin olarak tâyin etmemiş, azamî ve asgarî hadlerini göstermiş ve bu hudutlar arasında resim miktarının tâyin ve tesbit edilmesini belediye meclislerine bırakmıştır. Belediye meclisi, belediyenin malî durumunu, mahallî hususiyetleri ve vatandaşın ödeme kabiliyetini göz önüne alarak bu azamî ve asgarî hadlere göre resim miktarlarını tâyin 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 malî yıl için yine eski yıl tarifesinin tatbik edilmesi isteniliyorsa, bu hususta icabeden kararın, bütçe müzakereleri esnasında belediye meclisinden istihsal edilmesi icabeder.

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 vermeye Salahiyetli olduklarını gösteren belediye kanununun 70 inci maddesinin 7 nci fıkrası (kanunlarla vazedilmiş olan belediye vergi ve resimlerine ait tarifelere) tahsis edilmiştir. Yani umumi resim tarifelerini tanzim etmek belediye meclisinin Salahiyeti cümlesindendir. Kanunun 71 inci maddesi ise, belediye meclislerinin karar vermeye Salahiyetli oldukları hususları bildiren 70 inci maddenin hangi fıkralarındaki işlere ait belediye meclisi kararlarının mahallin en büyük mülkiye memurunun tasdikine tâbi olduklarını saymaktadır ki bunların içinde 7 nci fıkra yoktur. Buna göre umumî resim tarifeleri tasdike tâbi kararlardan değildir.

Şu halde, mülkiye âmirinin tetkik ve tasdikine tâbi olmayan bu umumî tarife kararları, belediye gelirleri kanunundaki azamî resim hadelerini tecavüz etmemekle beraber bilfarz mahallî şartlara uygun değilse ve bu bakımdan vatandaş ızzar ediyorsa bunlar hakkında ne gibi bir muamele yapılabilecektir? Bunu da bize belediye kanununun 73 üncü maddesi gösteriyor. Bu maddeye göre: Belediye meclisleri tarafından ittihaz edilen kararlardan 71 ve 72 nci maddelerde yazılı olan hususlardan gayri işlere müteallik meclis kararları katidir. Ancak bu kabil kararlara, usulen ilân tarihinden itibaren on gün zarfında Vilâyet merkezi olmayan yerlerde belediye reisi veya alâkahılar tarafından Dahiliye Vekâletine müracaatla itiraz olunabilir. Vilâyete yapılan itirazlar kaymakamın mütalaası alındıktan sonra Vilâyet idare hey'etince onbeş 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 üncü maddede bu kararlara karşı kendilerine itiraz hakkı tanınmış olan (alâkadarlar) tâbirinin içine, o şehir ve kasabada bu tarifeye göre resim ödeyecek olan bütün vatandaşlar girerler.

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

Tasdike tâbi olan bu nevi tarifeleri 5237 sayılı belediye gelirleri kanununun 39 uncu maddesinin (2) numaralı bendi daha açık olarak izah ediyor. Bu bentde (F fıkrasında yazılı tesis ve işletmelerle - ki bu F fık-

rasında belediye kanununun 19 uncu maddesinin 4 ve 5 inci bentlerinde yazılı olup belediyelere bağlı bulunan su, havagazı, elektrik, tramvay, belediye sularında işletilecek vapurlar ile belediye hudutları dahilinde işletilecek otobüs, omnibüs, otokar, tünel, trolleybüs gibi tesis ve işletmelerden bahsedilmektedir. - Bu kanunun, yani belediye gelirleri kanununun 10, 11, 12 nci maddelerinde gösterilen hizmetlerin ücret tarifelerinin, yani hayvan kesim ücreti, et taşıma ücreti, balıkhane ücreti tarifelerinin; belediye meclislerince tanzim edileceğine ve bu tarifelerin tasdiğiyle bunlara ait itirazların karara bağlanması işinin de belediye kanununun 71 inci maddesi hükmüne tâbi olacağına işaret edilmiştir. Belediye kanununun 71 inci maddesindeki tasdik keyfiyeti de mahallî en büyük mülkiye memurunun tasdikidir. Aynı maddeye göre; bu memurlar belediye meclislerinin tasdiğe 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 dahilinde hangi resimlere, hangi nisbet dahilinde zam yapılacağını göstermek üzere gereken tarifelerin de hazırlanması icabeder.

3) — Diğer taraftan belediyelerin ellerindeki iskele, rıhtım ve kayıklardan alınacak resim ise ayrı bir tarifeye bağlıdır. Belediye gelirleri kanununun 20 nci maddesine göre, iskele ve rıhtımlarla herkesin gelip geçmesine yarayan kayık ve sallardan belediye meclislerince düzenlenecek ve 3004 sayılı kanun hükmüne göre onaylanacak tarifeye göre geçiş resmi alınır. 3078 sayılı tuz kanununun 33 üncü maddesi hükmü saklıdır.

(İskelelerin ne suretle idare edileceğine dair (3004) sayılı kanunun 1 inci maddesinde ise: (Vilâyet hususî idareleriyle belediyelerin ve köylerin elinde bulunan iskele ve rıhtım ve umumî seyrüsefere yarayan kanal ve kayık ve sallardan kanunlara müsteniden alınmakta olan müruriye resim ve ücretlerine dair tarifeler, İktisat ve Ticaret Vekâletince tetkik ve İcra Vekilleri Hey'eti tarafından tasdik edildikten sonra tatbik olunur. İcra Vekilleri Hey'eti bu tarifeler üzerinde lüzum gördüğü şekilde tadiller yapmak ve İktisadî icaplara müsteniden bazı limanlarda bazı eşyayı bu resimden muaf tutmak Salahiyetini haizdir).

3078 sayılı tuz kanununun 33 üncü maddesine göre de: İnhisarlar İdaresine ait tuzlardan ve bunların her nevi zurufundan hususî idare ve belediyeler namına hiç bir vergi ve resim alınmaz.

Memleket dahilinde muhtelif yerlerdeki iskele, kayık ve sallardan alınacak bu resimlere dair İcra Vekilleri Heyetince onaylanan tarifeler Resmî gazetede intişar etmektedir.

BELEDİYE MASRAFLARI

Belediyelerin vazifeleri, belediye kanununun 15 inci maddesinin fıkralarında gösterilmiştir. Yine aynı kanunun 16 ncı maddesi de, bu vazifelerden hangilerinin her belediye için ve hangilerinin varidatı kaç liradan fazla olan belediyeler için mecburî olduğunu tasrih etmektedir. Bu vazifelerden hangilerinin belediyeler için ihtiyarî bulunduğu da kanunun 17 nci maddesinde gösterilmiştir.

Belediyelerin ne gibi işler için masraf yapacakları, belediye kanununun, belediye masraflarına ait 117 inci maddesinin fıkralarında sayılmıştır. Yukarıda bahsettiğimiz 16 ncı maddedeki mecburî vazifeler için yapılacak masraflar da 117 nci maddenin ayrı bir fıkrasını teşkil etmektedir.

117 nci 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 inşa, tesis ve tamir masrafları, tenvirat masrafları, çeşitli belediye borçları, belediyenin harita, kadastro ve müstakbel şehir plânının tanzimi masrafları, belediye mallarının tamir ve sigorta masrafları gibi şeylerdir.

Belediye kanununun 118 inci maddesine göre, mecburî vazifeleri ifa ve ikmal edilmedikçe ihtiyarî vazifeler için bütçeye tahsisat konulamaz. Şu halde belediye bütçesini tasdik edecek olan İdarî vesayet makamlarının dikkat edecekleri mühim noktalardan birisi de budur.

Belediye bütçelerinin masraf bölümündeki çeşitli hisseler :

Belediye bütçelerine hangi işler için ne miktar ve ne nisbette hisse konulacağını kanunlar tâyin etmiştir. Bunların mühim olanlarından bazıları şunlardır :

1) — 3530 sayılı beden terbiyesi kanununun 19 uncu maddesine göre geliri elli bin liradan fazla olan belediyelerin bir sene evvelki tahsilat yekunlarının yüzde dördü belediye bütçelerine beden terbiyesi hissesi olarak konulması lâzımdır.

2) — 4758 sayılı İller Bankası kanununun 3 üncü maddesinin (A)

fıkrası, belediyelerin yıllık gelirleri tahsilâtının yüzde beşinin İller Bankası hissesi olarak ayrılmasını âmir. 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 kurumların 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 hususunda yine mezkûr 3 üncü maddenin son fıkrasında tasrih edilmiştir. Bu yüzde beş İller Bankası hisseleri, belediye kanununun 131 inci maddesiyle belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 21 inci maddesinde sözü geçen ihtiyat akçesiyle ilgilidir. İller Bankası hissesi, senesi içinde bu bankaya ödenir.

3) — 5387 sayılı, (korunmaya muhtaç çocuklar hakkındaki kanunun) 4 üncü maddesi, belediye bütçelerinin bu maksat için açılacak bölümüne bütçe umumî yekûnunun yüzde biri nisbetinde bir ödenek konulmasını âmir.

4) — 4837 sayılı (İş ve İşçi Bulma Kurumu kuruluş ve görevleri hakkındaki kanunun) 13 üncü 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 nisbetindeki bir ödeneğin bu maksatla bütçelerine konulması lâzımdır.

Belediye masraflarında mühim olan bazı muameleler :

1) — Tahsisat devri : Devlet muhasebesi işlerinde tatbik edilen 1050 sayılı (muhasebei umumiye kanunu) tahsisat devri usulünü kabul etmemiştir. Senesi içinde ifa olunmayan hizmetlere ait tahsisat, sene nihayetinde iptal olunur. Mezkûr kanunun 46 ncı maddesi bu ciheti tasrih etmektedir. Ancak aynı kanunun 91 inci maddesine göre, malî sene sonuna kadar ita emrine iktiran eylediği halde muhasip tarafından tediye edilmemiş olan meblâğlar malî sene sonunda bütçeye masraf kayıt ve emanet hesabına naklolunur. Yani bu suretle bütçe emaneti dediğimiz muamele ortaya çıkar.

Belediye hesap işlerinde buna nazaran daha ileri ve hüküm mevcuttur. Belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 2 nci 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 te tediye olunamayan veyahut inşaat ve tesisata müteallik programlı masraf kısmına dahil 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.

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 seneden devreden tahsisat) namı altında gösterilir, bu husustaki encümen kararının 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 Kanununun) 68 inci maddesine 2931 sayılı kanunla eklenen fıkraya göre, belediyelere ait arttırma, eksiltme ve ihale bu kanunun - 2490 sayılı kanunun - hükümleri içinde doğrudan doğruya belediye encümenlerince yapılır. Bu bakımdan ihale işlerine ait masrafların encümen kararma istinadı lâzımdır.

Bundan başka ita emirlerinde, masrafın tahakkukuna esas teşkil edecek olan ve belediyenin alâkalı dairesinden yazılıp âmiri 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, imal, nakil ve kira işleriyle alımlarda muvakkat ve kati teminatların yatırıldığını gösteren kayıt ve vesikalar, bir malın teslimini icabettiren işlerde bu ciheti gösteren tesellüm ilmühaberi, inşa ve tamir işlerinde işin kaç liraya yapılabileceğini göstermek üzere ihaleden evvel tanzim edilen ilk keşif raporile müteahhidin ne miktar iş yaptığını gösteren istihkak raporu ve işin sonunda tanzim edilecek muvakkat ve kati kabul raporları gibi vesikaların da bulunması gerektir.

3) — Avanslar : Diğer taraftan avansların verilmesinde de encümen kararı alınması lâzımdır. Belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 30 uncu maddesi, müteferrik ve müstacel masraf için mutemede verilecek avansın miktarının bin lirayı tecavüz etmemek üzere belediye meclisince tâyin ve bütçe kararnamesinde tasrih olunacağını âmirdir. Verilecek olan bu avansların da encümen kararma istinat etmesi lâzımdır. Yu-

karıda sözü geçen nizamnamenin 31 inci maddesi bu ciheti açıkça işaret etmektedir. Bu maddeye göre: Belediye encümenlerinden karar alınmaksızın avans verilemez. Münakaşa ve pazarlık suretiyle mübayaası, belediye encümeninin kararına mütevakıf olmayan ve müteferrik ve müstacel bulunan işler için 25 lirayı tecavüz etmemek üzere doğrudan doğruya avans verilmesi için belediye encümenleri, ita âmirine Salahiyet verebilirler.

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

1050 sayılı (muhasbebe umumiye kanununun) 86 ncı maddesine göre, devlet muhasebesinde, mutemetler aldıkları avansa ait evrakı müsbiteyi azamî üç ay içinde muhabise vermeye mecburdurlar. Belediye işlerinde bu müddet daha kısadır. Belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 32 nci maddesi, belediye mutemetlerini, aldıkları avanstan yaptıkları sarfiyata ait evrakı müsbiteyi iki ay içinde muhasebeye vermekle mükellef tutmuştur. Alınan avanstan sarfedilmeyen miktar mevcutsa bunun da para olarak mutemet tarafından iadesi icabeder. İki aylık müddet içinde mahsubunu yaptıran mutemede belediye bütçe ve muhasebe usulü talimatnamesinin 55 inci maddesine müsteniden bir mahsup makbuzu verilmesi lâzımdır.

Belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 33 üncü maddesine göre; mutemetler aldıkları avansları senenin son günü senet veya para olarak her halde kapamak mecburiyetinde olduklarından, mutemedin avans aldığı tarihten itibaren henüz iki ay geçmemiş bile olsa, senenin son günü geldiğinde avansların tasfiye edilmesi icabeder. Yani, bir seneden diğer seneye avans devredilmesine müsaade edilmez.

Müddeti içinde mahsup veya iade edilmeyen avansların, muhasipler tarafından, mutemetler namına eşhas zimemi defterine kayıt edilerek takip edilmesi gerekir, e

4) — Usulsüz sarfiyat : Bazan masraf, bütçedeki tertibe mutabık olmaz. Meselâ bütçedeki (inşaat masrafı) maddesinden bina tamir ettirilmek istenir, yahut bütçedeki tahsisattan fazla masraf yapılması arzu edilir. Meselâ bütçede (yol masrafı) maddesindeki tahsisat 9000 lira iken bu maddeden 12.500 liralık bir masraf tediyesi istenir, yahut masrafta maddî hata bulunur. Bilfarz encümen kararında malın fiatı ile miktarına göre bedeli yanlış hesap edilmiş olur. Bazan da masraf kanunların ve nizamnamelerle kararların hükümlerine muvafık bulunmaz, veyahut muha-

sip, istihkak sahibinin hüviyetinde tereddüt eder, işte bu gibi hallerde belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 27 nci maddesine müsteniden, muhasip tediye ve mahsuba icbar edilemez. Ancak ita âmiri tarafından yazı ile mes'uliyet kabul edildiği takdirde muhasip tediye ve mahsuba mecburdur. Mes'uliyeti kabul kâğıdı ita emrine bağlanır. Bu gibi tediye belediye encümeni ve belediye meclisi tarafından kabul edilmediği takdirde bu parayı ita âmiri ödemekle mükellef olur. Yukarıdaki hallerde, mes'uliyeti deruhte varakası almaksızın tediya bulunan mes'ul muhasip, bu sarfiyatı belediye meclisi kararıyla öder. Şu hale göre bu gibi usulsüz sarfiyatın muhasipler tarafından tazmin edilmesi için belediye meclisinin kararının bulunması lâzımdır.

Kati hesap ve idare hesabı :

Belediye kanununun 86 ncı maddesine göre, belediyenin kati hesap cetvelleri ait olduğu senenin hitamından itibaren altı ay içinde, belediye encümeni kararıyla belediye reisi tarafından, tetkik ve tasdik olunmak üzere meclise verilir. Aynı kanunun muaddel 128 inci maddesine müsteniden, kati hesap, muhasibin idare hesabıyla birlikte encümene verilir. Kati hesabın, belediye kanununun 70 ve 71 inci maddelerine göre belediye meclisi tarafından kabul edilmesi ve mahallî en büyük mülkiye memuru tarafından tasdik olunması lâzımdır.

Muhasibin idare hesabının da belediye encümeninden sonra belediye meclisi kararına iktiran etmesi icabetmektedir. Zira, belediye kanununun muaddel 128 inci maddesinin sonunda «idare hesabı ve kati hesap 70 inci ve 86 ncı maddelere göre onanır» denilmekte, bu maddelerde ise belediye meclisinin yapacağı işlerden bahsedilmektedir.

Belediye bütçe ve muhasebe usulü talimatnamesinin 38 inci maddesine göre varidat kati hesap cetvelleri, bütçede yazılı varidat, tahakkuk eden varidat ve tahsil olunan varidat gibi malûmatı ihtiva eder. Bunların belediyenin varidat defterine uygun olması gerekir.

Aynı talimatnamenin 39 uncu 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 masarîf, 8 — Senesi içinde tediye olunmayıp gelecek seneye devrolunan düyun, 9 — Gelecek seneye programlı inşaat

ve tesiat için devrolunan tahsisat, 10 — İmha olunan tahsisat gibi malumat bulunur.

Muhasibin idare hesabının ne gibi malûmatı ihtiva ettiğini yukarıda sözü geçen talimatnamenin 40 ncı 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 inci maddesi, bu kanunun meriyete geçtiği seneye takaddüm eden üç senelik bütçelerindeki varidatın tahsilât miktarının vasatısı 30 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 25 bin liraya inmedikçe bu madde hükmüne tâbi olması icabetmektedir.

Kısaca ifade etmek icabederse, kati hesaplarla idare hesapları belediye bütçelerinin tatbikatında elde edilen neticenin hülâsasıdır. Belediyenin geçmiş senelerdeki malî durumu bu hesaplar sayesinde anlaşılır. Bu bakımdan encümenlerle belediye meclisleri tarafından bunların ehemmiyetle ele alınması ve ona göre esaslı şekilde tetkik edilmeleri gerekir.

Belediyenin 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 uncu maddesi (340 tarihli belediye muhasebe talimatnamesinde gösterilen ve elyevm istimal edilmekte bulunan defterlerin bundan sonra da muntazam surette tutulacağı..) tasrih edilmektedir.

Sözü geçen belediye muhasebe talimatnamesi, (Dahiliye Vekâleti Vilâyetler İdaresi Umum Müdürlüğü) tarafından 1929 tarihi ile bastırılan ve (kanunlar) adını taşıyan küçük ebattaki kitapların birinci cildinin 699 uncu 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, kontura t pulları defteri, maaş müfredat defteri gibi halen belediyelerde tutulmakla olan defterlerden bahsedilmiş ve her deftere ait kısımda geniş

izahat verilmiştir. Ancak bu defterlerden başka halen belediyelerde banka hesabı cari defteri, emlak esas defteri, emlak akar icar defteri, pata cezaları takip defteri gibi defterlerin de tutulmakta olduğunu ilâve etmek icabeder.

Belediye muhasipleri : Belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 36 ncı 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 temin eylemek, 5 — Mutemetlerin sarfiyat evrakını tetkik ve mahsup etmek, 6 — Bütçe kati 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 şümüllüdür. Yukarıdaki maddelerde sayılan vazifelerden meselâ, belediye bütçesini hazırlamak, kati hesapları yapmak gibi yalnız iki tanesi bile muhasibi haftalarca meşgul eder. Tahsildarların hesabını almak, günlük ita emirlerini tanzim etmek, istihkakların tediyesini temin, 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 nisbette 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 katiyen doğru olmadığı gibi, bilakis belediye bütçesinde mali imkânlar bularak yerine göre tahakkuk memuru, tahsil memuru gibi memuriyetlerin kadroya ilâvesi suretiyle belediye hesap işlerinin daha düzenli ve verimli işlemlerini sağlamak çok faydeli ve lüzumludur. Bir belediyenin muhasebesi ne kadar düzgün ve verimli çalışırsa varidatının da o nisbette artacağını kabul etmek lâzımdır.

Münakaleler: Belediye bütçesinin fasılları arasında münakale yapılması, belediye meclisi kararıyla olur. Meclisin bu kararı mahallî idare âmirinin tasdikine tâbidir. Belediye kanununun 70 ve 71 inci maddeleri bu ciheti tasrih ettiği gibi belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 24 üncü maddesi de işaret etmektedir. Belediye bütçesi belediye meclisi tara-

fından 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 üncü maddesinin 5 inci bendi açıklamaktadır. Diğer taraftan nizamnamenin yukarıda bahsettiğimiz 24 üncü maddesinde de aynı hüküm mevcuttur. Ancak bazı hususlarda münakale cereyan etmez :

1) — Programlı masraf kısmından • her hangi bir sebeple bütçenin diğer kısımlarındaki fasıl ve maddelere münakale yapılamaz. Bu, belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 3 üncü maddesi hükmüdür. Yani programlı işler için bütçeye konulan tahsisattan bir miktar alınarak programlı işlerden olmayan başka bir tertibe verilemez.

2) — Maaş ve ücret tertiplerinden masraf tertiplerine münakale yapılamaz. Belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 17 nci 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 nci 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 inci maddesinde bahis mevzuu edilen ihtiyat akçesinin de 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 sahifelerine kayıt edilir 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 nisbetinde az münakale yapılmasına gayret olunması lâzımdır. Sene içinde ikide birde münakale yapmak suretiyle bütçeyi karma karışık hale getirmek doğru değildir.

Belediyede munzam ve fevkalâde tahsisat : Belediye muhasebe usulü nizamnamesinin 18 inci 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 tah-

sisat için ilâvesi icabeden 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 artırılması, gerek bütçeye fevkalâde tahsisat ilâvesi behemehal karşılık tedarik edilmesine ve belediye meclisi kararıyla bütçeyi tasdike Salahiyettar makamların tasvibine mütevakıftır. Aynı şekilde belediye kanununun 70 ve 71 inci maddeleri de, munzam ve fevkalâde tahsisatın, belediye meclisi kararı ve mahalli idare âmirinin tasdiğiyle alınacağını işaret etmektedir. 70 inci maddenin buna ait 4 üncü bendinde (tahsisatı munzama veya bütçedeki tadilât) tâbirleri vardır ki burada (bütçedeki tadilât) ile fevkalâde tahsisatın kastedildiği anlaşılıyor. Şimdi bunları birer misalle izah edelim: Belediye bütçesi kabul ve tasdik edildikten sonra meselâ, (yol inşası) maddesindeki tahsisatın bu işe kâfi gelmiyeceği anlaşıldı. Bütçenin diğer fasıl ve maddelerindeki tahsisatın da bu fasıl ve maddelerde yazılı olan işlere ancak yetebilecek kadar olduğu görülüyor. Yani bunlardan bir miktar tahsisat alınarak münakale suretiyle (yol inşası) maddesine vermeğe imkân bulunmamaktadır. Şu halde yeni bir varidat fazlalığı bulmak icabediyor. Belediye meclisi bu işi bilfarz resim tarifesindeki resim nisbet ve miktarlarını, bir miktar arttırmak suretiyle halletmek istiyor, işte o zaman meclis bu şekilde resim tarifesindeki resim miktarlarını kanunî hadleri tecavüz etmemek suretiyle bir miktar artırır ve bulduğu varidat fazlası ne kadar tutarsa bunu bütçenin varidat bölümüne ayrıca ilâve etmekle beraber aynı miktarı mezkûr (yol inşası) maddesine de munzam tahsisat şeklinde zammeder. Belediye meclisinin bu kararı tabiatıyla idare âmirinin tasdikine sunulur.

Munzam tahsisat görünüşte münakaleye benzerse de ondan tamamen ayırdır. Zira münakalede bütçenin bir tarafından bir tahsisat alınır, başka bir tarafâ 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, bilakis yeni bir varidat bulunarak onunla karşılanır.

Fevkalâde tahsisata gelinde: 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 120.000 liraya ihtiyaç bulunduğunu düşünelim, belediye meclisi bu parayı karşılamak üzere, sayıları meselâ 15 i bulan belediye emlakından 120 -125 bin lira değerindeki bir tanesini satmaya karar veriyor, işte böylece meclis, bu 120.000 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 Salahiyeti makamın tasdikine sunulur.

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

Munzam tahsisat temininde, belediye bütçe ve muhasebe usulü talimatnamesinin 22 nci maddesindeki tarif at dairesinde bütçede mevcut (ihtiyat tahsisatı) maddesinden de istifade olunabilir.

Netice :

Gerek Belediye kanunu, gerekse Belediye gelirleri kanunu, Belediyeler için çeşitli gelirler kabul etmiştir. Belediye kanununun, umumî esaslarını tesbit ettiği bu gelirlerin, çeşit ve nevilerini Belediye gelirleri kanunu ayrı ayrı ve isimlendirmek suretiyle saymış bulunmaktadır.

Belediye gelirleri kanununun ihtiva ettiği bu varidatın bir kısmı hisseler, bir kısmı kesri munzam, diğerleri de daha ziyade resimler ve harçlar mahiyetindedir.

Kanunun 1 inci bölümündeki varidat hisseler halindedir. Meselâ: Gümrük resminden Belediye payı, Tekel maddeleri gelirinden Belediye payı gibi.

Yine Belediye gelirleri kanununda yazılı bulunan temizleme ve aydınlatma resmi ise bina vergisinin bir kesri munzâmı şeklindedir.

Resimler ise Belediye gelirleri kanununda hemen hemen ekseriyeti teşkil etmektedir. Değerlenme resmi, kara nakil vasıtaları resmi, deniz nakil vasıtaları resmi, liman işgal resmi, ilân ve reklâm resmi, hayvan alım ve satım resmi, bu meyanda sayılabilir.

Harç namı altında da eğlence yerleri açılmasına ait ruhsat harcı ile hafta tatili ruhsat harcı vardır.

Bütün bu çeşitli varidatın tahakkuk' ve tahsilleri hemen hemen birbirinden farklı durumdadır.

Diğer taraftan Belediye kanununa göre Belediyenin yapacağı masraflar da oldukça çeşitlidir.

Bu suretle varidatı ve masrafı çok çeşitli olan Belediye muhasebesi bu durumu dolayısıyla ayrı bir hususiyet taşımaktadır. Bu muhtelif varidat ve masrafların tahakkuk ve tahsillerini takip ve temin etmek, yine çeşitli masrafların kanun hükümlerine uygun şekilde tahakkuk ve tediyeleyini yapmak gibi oldukça hacimli ve teferruatlı işlerle meşgul olan Belediye hesap işleri servisinin de o nisbette iyi yetişmiş kimselerden tereküp etmesi lâzımdır.

Belediye muhasebesinin iyi ve mükemmel işlemesi sayesinde Belediyenin de varidatı o nisbette artar ve yükselir.

JANDARMANIN İDARE ÂMİRLERİYE KANUNİ MÜNASEBETLERİ, MUHTELİF VEKÂLETLERLE BAĞLILIĞI

YAZAN:
Şükrü OLCAY
HÂKİM, EMEKLİ GENERAL

Jandarmanın idare âmirleriyle kanunî münasebetlerine girmeden evvel (münasebette disiplin) hakkında kısaca söz açmayı muvafık buldum.

Disiplin, bilindiği gibi, yalnız askerliğe has bir vasıf değildir. Malûmdur ki disiplin, hayat ve mesleklerin her safhasında, evde, sokakta, okulda, her yerde mevzuubahistir. Cemiyet hayatında disiplin, İçtimai nizamı tanımak ve buna uymak demektir. Resmî hayatta disiplin, hükümet ile memur arasında mevcut statülere uygun olarak tahakkuk eden itaat ve faaliyetlerdir. Nerede disiplin varsa orada intizam, muvazene, kuvvet var demektir. Binaenaleyh her yerde disiplin aranır. Cemiyet hayatının esasını teşkil eden İçtimai umdelerin başında (disiplin fazileti) gelir. Disiplini tesis için âmirlere (inzibatî ceza) Salahiyetinin verilmesi, disiplinin önemini göstermeğe kâfidir.

Jandarmada disiplin, bilhassa jandarmalar arasında, jandarmaların halk ve memurlarla münasebatında mevzuubahistir. Jandarma ile idare âmirleri arasındaki disiplinin, iyi münasebetlerin müstesna önemi aşîkârdır. Filhakika bunlar arasındaki münasebetlerin çok sağlam olarak yerleşmiş olması şarttır. Zira devlet işlerinin istenildiği tarzda işlenmesi ancak bu iyi münasebet ve sağlam rabıtaya bağlıdır. Bunlar arasındaki ihtilâfat, geçimsizlik, anlaşmamazlık emniyetsizliği doğurur. Ahenk ve tesanüdü ihlâl, halk üzerinde daima yüksek kalması icap eden otoriteyi haleldar eder. Binnetice işlerin gecikmesine veya büsbütün fena bir şekil almasına sebep olabilir. Bu fena netice, nihayet pek tabii olarak tarafların istikballeri üzerinde de menfi ve elim tesirler yapabilir.

Münasebatı tesis eden eserler : Bilindiği gibi jandarmanın alâkalı bulunmadığı daire ve devlet işi yoktur. Binaenaleyh zabıta âmir ve memurları bütün memur ve halkla daima temas ve münasebatta bulunur. Jandarma evvelce bir çok emrivakilere, kanunsuzluklara, rahatsızlıklara

maruz kalıyordu. Fakat feyizli Cumhuriyet kanun ve nizamları bütün memurların vazife ve Salahiyetlerini tahdit ve mes'uliyetlerini tayin etmiş bulunuyor. Bu arada bilhassa 1705 sayılı J. kanununa dayanılarak düzenlenmiş olan J. teşkilât ve vazife nizamnamesi jandarmanın idare âmirleri ve diğer memurlarla münasebat tarzını tâyin ve kendisine vazife veren belli başlı kanun ve nizamları tasrih etmiş bulunması itibariyle artık jandarma ile idare âmirleri arasında ihtilâf ve tereddüt doğuran sebepler kaldırılmıştır. Fakat idari kanunların elastikiyeti ve 1706 sayılı kanun ve J. Teşkilât ve vazife nizamnamesinin çok şümüllü olan bilinci maddesi ve Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154 üncü maddesi etrafında J. ile mülkî âmirleri ve adli makamlar arasında bazı ihtilâfların zuhura geldiği görülmüştür. Bu vaziyetin yukarıda beyan edildiği veçhile fiilî sahada tesirâtını göz önüne almak lâzımdır. Bence bu ihtilâflar daha ziyade vazife ve Salahiyetlerden psikolojik âmillerden doğarlar.

Jandarmanın mülkî âmirleriyle olan münasebetlerinde en mühim nokta emirlerin şekil ve icra tarzıdır. Bu itibarla bazı noktaları gözden geçirelim :

I — Millî hakimiyete dayanan memleketlerde millî iradenin ifadesi olan kanun karşısında emir, talep ve icra makamlarının mevkileri çok mühim ve naziktir. Bu makam sahiplerinin emir verirken çok hassas ve basiretkâr bulunmaları lâzımdır. Meselâ kanun hududu dışına çıkmaya asi râğbet etmemelidir. Çünkü bu hal kanunî mes'uliyetle beraber taraflar arasındaki ahenk ve tesanüdü bozar. Madunun mafevke karşı olan saygı ve inkıyadı selbeder. Binaenaleyh âmirler kanunun hududu dahilinde zivakar muamele ile hizmet talep ve teklifinde bulunmalı, bu şekildeki istek ve teklifleri yapmak, idare âmirlerine karşı sarsılmaz bir hürmet duygusuyla meşbu olmaları lâzım gelen J. K. lan için bir şeref ve fazilet vazifesi olmalıdır.

II — İdare âmirleri kanun ve nizamlar hükümlerine dayanarak emirlerini vermekle mükellef ve verecekleri emir ve direktiflerden doğacak mes'uliyet kendilerine ait bulunmakla beraber kanuna aşıktan açığa aykırı olarak verilen emirleri derhal gelişi güzel reddetmek veya yapmamak da maslahata uygun değildir. Vakıa böyle bir emir alan J. K. nın durumunun, mevkiinin çok nazik olduğu aşîkârdır. Bu gibi emirler, çok defa bası mühim ve ani vakayiin mahsulü de olabilir. Hal ve zaman göz ününe alınarak böyle kanunsuz ve indi emirler, emir verene kemali nezaketle arz edilerek kanunî sebepler ve makul delillerle kanunî şekle irca edilebilir ve edilmelidir. Bu tarzı hareket iyi münasebet ve bağılılığın devamını te-

min eder ve binnetice anlaşmamazlık ve emniyetsizliği önler. Haksız çıkan taraf ta âmirleri nezdindeki itimadını az çok kaybetmekten kurtulur.

III — Vilâyet idaresi kanununun 21 inci maddesi, idare şube başkanlarının kendi şubelerine taallük eden işlerin yürütülmesinden ve şubeleri memur ve müstahdemlerinin kanun, nizamname, talimatname ve kararlarıyla belirtilen ödev ve görevlerinin sürat ve intizamla yapılmasından idare âmirine karşı sorumlu olduğunu açıklamıştır. Ancak idare âmirinin İdarî işlere ait vermiş olduğu emir açıktan açığa olmasa da mahiyeti itibariyle gayri kanunî olabilir ve binnetice bunu yapacak K. ı suçlu durumuna, da düşürebilir. Bu sebep bahanesiyle emir yapılmazdan evvel tereddüde düşen J. K. m keyfiyeti vilâyet J. K. ndan sormağa hak ve Salahiyeti olmadığı gibi kendisinden sorulan vilâyet J. K., idare âmirinin vermiş olduğu bu emri (yapmayınız) diye resen emir vermek hak ve Salahiyetine malik değildir. Bu takdirde vilâyet idaresi kanununun 23 ve 38 inci maddelerine ve J. T. ve vazife nizamnamesinin 97 nci maddesine uygun olarak J. U. K. lıgından J. teşkilâtına yapılan tamimde açıklandığı veçhile bu makamlar mülkî ve İdarî işlerde kendilerine bağlı makamların sordukları işler hakkında ancak mütalâa kabilinden düşüncelerini bildirmekle ve müdahale mahiyetinde emir vermemekle mükelleftirler.

Mülkî âmirlerinin İdarî işler hakkında resen verdikleri emrin kanun ve nizamata ve hükümet kararlarına uygun olmadığı içtihadında bulunan J. K. ları bu ciheti mülkî âmirine yazı ile bildirirler. Bu makamlar emrin kanun ve nizamlara uygun olduğunda ısrar eyledikleri takdirde yazılı olarak verdikleri bu emir, kanuna aykırı da olsa mesuliyetleri altında tatbik olunur ve keyfiyet kaymakamlıktan vilâyete, veya vilâyetten Dahiliye Vekâletine yazılarak bu makamlardan emir gelinceye kadar verilen emir dahilinde hareket olunur. Kanunun koyduğu bu mecburiyete rağmen yüksek makamdan bu ihtilâfi kati surette halledecek bir emir gelmemiş veya bu ihtilâfin halli için yüksek makama yazılmadığı kanaatine varılmışsa bu takdirde mülkî âmirle bu hususla her hangi bir münakaşa yapılmayarak mülkî âmirin verdiği emrin sureti ile bu emre karşı J. K. nın yazdığı mütalâanın sureti, mülkî âmirin verdiği ikinci emir sureti, Vilâyet J. K. na gönderilir. Bunun üzerine vilâyet J. K. mülkî âmirle istişare ve bu bapta müdahale veya kanunî mütalâada bulunmayarak bu suretleri vekâlete arz edilmek üzere aynen J. Umum K. lığına göndermekle iktifa edeceklerdir.

IV — Ehemmiyetsiz hususat ve mevadda J. K. larının idare âmirlerinden yazılı emir istemeğe hakları olmadığı gibi mülkî âmirlerin de acele ve fevkalâde hallerde ağızdan vermiş oldukları emri ilk fırsatta ya-

zili olarak teyide mecburdurlar. (J. T. ve V. nizamnamesi 97). Ancak bu sayede emir vaktinde yapılmış ve J. K. ile mülkî âmir arasındaki iyi münasebetler ve itimat teyit edilmiş olur.

V — Mülkî âmirler, jandarmanın meslekî ve askerî muamelât ve disiplinine müdahale etmemelidir. Meselâ kazada jandarma K. bulunduğu halde kasadaba sivil elbise ile gezen bir ast subayı çağırarak derhal elbisesini değiştirmesini söylemesi, bunu doğrudan doğruya şiddetle takip etmesi, keza J. K. dururken doğrudan doğruya karakol K. çağırıp hizmet ve vazife vermesi doğru değildir. Çünkü her şeyden evvel K. J. mülkî işlerden dolayı mülkî âmirine karşı mes'uldür. Bu tarzı hareketin J. K. nın otoritesini kıracağı, sarsacağı aşîkârdır. Yalnız müstacel hallerde, J. K. nın bulunmadığı zamanlarda mülkî âmirin karakol K. na hizmet emri vermesi zaruridir.

VI — Mülkî âmirleri tarafından yapılacak her türlü talep ve havalelerde usulü dairesinde imza ve tarih konulmasına itina edilmesi J. T. ve Vazife nizamnamesinin hükmü icabından bulunduğu gibi (95) sui tefsire, tereddüde, yanlışlığa yol açacak hususatta (icabının icrası zımında J. K.) tarzında havale yapılmasının mahzurdan salim olamayacağı düşüncesindeyim.

VII — J. K. larının, asayiş saatlerinde muntazaman mülkî âmirleri makamına giderek asayiş ve sair mülkî vazifelerin ifası halinde alınan ve alınacak olan tedbirlere dair malûmat vermek, bizzat mülkî âmirlerin emir ve direktiflerini almak hususunda yüksek hassasiyet göstermek suretiyle bu işe lâayık olduğu değer ve ehemmiyetin verilmesi lâzımdır. (J. Teş., Ve Niz. 101 m.)

VIII — Salahiyet çok defa en kuvvetli bir silâh telâkki edilmektedir.

Bence bu düşünce tamamen doğru değildir. Disiplin, bilhassa askerlikte, âmirle medun arasında resmî hizmet ve vazifeye müteallik işlerde birincisinin tam Salahiyet sahibi olması, İkincisinin âmir tarafından verilen emre tâbi olması suretinde görülen maddî şeylerden ibaret değildir. Bunlar arasında manevî münasebetler de vardır. Disiplin, yalnız zahiri değil fikrî ve kalbî olarak yerleşmelidir. Zahirî ve şeklî disiplin geçici ve tehlikelidir. Münasebeti tesis ve vikaye tedbirlerinden biri de maiyeti tanımak, ruhuna nüfuz etmektir. Bir madunun zihnîyetine, duygusuna vukuf peyda daha doğrusu seciye ve ruhî hallerini teşhis eylemek âmirler için aslî şarttır. Bu her hususta çok lüzumlu ve faydalıdır.

Evvelâ bilindiği gibi, herkesin ahvalı ruhiyesi, kabiliyet ve istidadı aynı derecede değildir. Bu itibarla herkese aynı şekilde muamele yapılamıyacağı tabiidir. Halbuki inkılaplar ahvalı ruhiyeyi değiştirmekte, âmme hizmetleri de gün geçtikçe çoğalmakta ve çeşitlenmektedir. Mülkî âmirin jandarmadan istekleri de bu nisbette çoğalmakta ve türlü türlü şekiller arz etmektedir. En modern ve bütün ihtiyaçları tatmin eden kanunlar bile iyi tatbik edilmeyince fayda temin etmediğini tatbikat göstermiştir. Bunda en büyük âmil jandarmanın hareket ve mesaisidir. Jandarmanın tatbikî sahada takip edeceği hattı hareket ve mesaisi mülkî amirinin görüş ve düşüncüsüyle birleşmelidir, iyi münasebetin, birlik ve beraberliğin yalnız kanunî Salahiyetlerle, tarafların iyi niyetleriyle, çalışmalarıyla temin edilemeyeceği tecrübe ile sabittir. Mülkî âmiri verilen emri yapacak elemanın durumunu, maddî, ve manevî kudret, kifayet ve tatbik alanında maruz kalacağı müşkülâtı da göstermeli ve icabında bulup vermelidir.

Bu nüfuz ve bilginin sicil tanziminde de ehemmiyeti mahsusası derkârdır. Bilindiği gibi mülkî âmirleri aynı zamanda sicil âmiridir, istikbale taallük eden bu sicil sathî bir nazar, basit bir görüş ve bilgi ile yazılamaz. Çünkü bundan doğacak hükümler daima noksan ve yanlıştır. Bu sicillin, sicilli yazan için de âmiri nazarında bir mehenk teşkil eder. Hakikate aykırı sicil yazanlar da binnetice âmirlerinin itimatlarını kaybederler.

Şimdi bu münasebetle bu elemanların tahsil dereceleri hakkında kısaca bilgi vererek tanıtmayı uygun buldum.

Cumhuriyet J. erat kaynakları, J. efrat kanununa göre :

A) 18 yaşını bitirmiş gönüllüler,

B) Askerlik kanunu gereğince M. M. Vekâletince jandarmaya verilecek muvazzafılar,

C) Ordu ve jandarmadan ayrıldıkları müddet iki yılı ve yaşları 28 i geçmeyen er ve onbaşılar.

Astsubay kaynağı :

A) Enaz orta okul, sanat enstitüsü ve eşiti okullarla eğitim süresi iki yıldan aşağı olmayan astsubay sınır okullarından mezun olmak,

B) 18 yaşını bitirmek,

J. Subaylarına gelince :

Jandarmaya talip bulunan lise mezunlarından evsafi matlubeyi haiz olanlar Harp Okuluna sevk edilmekte, bu okulu ikmalden sonra jandar-

maya verilmektedirler. Sonra bunlar J. Subay Okulunda bir yıl tahsile tâbi tutulurlar. Burada jandarmaya ait bütün derslerle beraber hukukî dersler de görürler. Okulu muvaffakiyetle bitirdikten sonra Vilâyet J. kıta merkezlerinde 6 ay bulunarak karakol, birlik ve mülhaklığa ait bütün vazife ve hizmetleri ve muameleleri yakından takip ederek sıra âmirlerinden amelî sahada vazife yapabilecek bir not alabildikleri takdirde valilerin tensip ve inha edecekleri J. birliklerine verilirler. Maamafih nazârî bilgiler ne kadar derin olursa olsun ancak zaman ve tecrübe ile amelî ve tatbikî sahada müsbet neticeler verebilir. Bunu göz önüne alan J. U. K. lığı mecburiyet hasıl olmadıkça birliklerin başına yetişmemiş subay vermemektedir. Çünkü acemi bir J. subayı bu defa karakol halinde memleketin her tarafına dağılmış olan erattan başka bir çok memurlar, ahvali ruhiye, geçim, yaşayış ve seciye itibariyle birbirine asla benzemeyen halk, iklim, tabiat, avarızı tabiiye ve sair bakımlardan ilmen tetkik ve tahlile değer büyük bir mıntaka ve daha doğrusu başka bir âlem karşısında kalır. Halbuki jandarmanın esas vazifesi olan önleme ödevi ihtisas ve meleke ister. Binaenaleyh bu vazifeyi devredecek olan subayların her hususta esaslı şekilde bu subayları tenvir eylemeleri, idarenin inceliklerine, memurun ve halkın ahvali ruhiyesine, mıntakanın hususiyetlerine vakıf bunları hüsnü kabul ve kendilerine rehberlik yapmaları icap eder. Çünkü âmirlerin birinci vazifesi, her şeyden evvel maiyetlerinin istidat ve kabiliyetlerini ve ruhî hallerini tetkik, eksikliklerini tamamlayarak tatbikî sahada onların yetişmelerini temine çalışmaktır.

İyi münasebetlerin tesis ve devam bahsine şu söylerle nihayet veriyorum: Münasebat bahsinde düsturüamel olacak kati kaideler tesbit edilemez. Yalnız şunu ilâve edeyim ki tam manasiyle iyi münasebet tesisi, bütün devlet memurlarının bir aile halkı gibi yekdiğerinin hukukunu tanımasına, karşılıklı saygı, sevgi hissi beslemesine, fetanet ve akliseline vabestedir.

Jandarmanın aslî sıfat ve aslî vazifesi :

1706 sayılı J. kanununun birinci maddesine göre Cumhuriyet jandarması, umumî emniyet ve asayişî korumağa, kanun ve nizamlar hükümlerinin icrasını temine ve bunlara dayanan hükümet emirlerini yapmaya memur silâhlı ve askerî inzibat kuvvetidir. Şu hale göre jandarmanın aslî sıfatı askerlik ise de mezkûr kanunun 1, 2, 9, 14, 17 nci maddeleriyle Vilâyet idaresi kanununun mevaddı mahsusuna göre jandarmanın aslî vazifesinin mülkî olduğu tezahür eder.

Jandarmanın bağlı olduğu ve münasebette bulunduğu makamlar :

I — Askerî makamlara bağlılığı ve bu makamlarla münasebetleri :

J. Ordu dahilî hizmet kanununun 4 üncü maddesine göre C. Ordusu kuvvetlerinden sayılmakta, 1706 sayılı J. kanununun 2, 4, 12, 14 ve 17 nci maddelerine nazaran silâh ve mühimmatıyla seferberlikte ve seferde ordu emrine geçeceklerin maaş, işe, ilbas ve teçhizatı ve bilûmum masrafları cihetinden M. M. Vekâletine, askerî talim ve terbiyesinden dolayı Erkânı Harbiyei Umumiye Reisliğine bağlı; disiplin bakımından mahallî garnizon kumandanlığına, askerî ceza kanununda yazılı ahval ve suçlardan bölgesinde bulunduğu en yakın ve yetkili adli âmirlik emrine, askerî talim ve terbiyenin teftişi bakımından da bölgesinde bulundukları alay ve daha yukarı rütbedeki kıta K. larına ve örfi idare ilânında zabıta vazifelerinden ciheti askeriyeğe intikal eden kısımların yapılmasından dolayı ciheti askeriyeğe tâbi bulunmaktadır. Jandarmada mevcut subay ve eratın terfileri, maaşları, barem dereceleri, sicilleri, As. C.K. na taallûk eden suçlarının takipleri, ikramiyeleri, emeklilikleri, at yemleri, evlenmeleri, hizmet ve seyis erleri kullanmaları, merasimleri, müracaat ve şikâyetleri gibi zat işleri askerî kanun ve nizamla tâbi bulunmaktadır.

J. K. ları - rütbesi ne olursa olsun - As. M. usulü kanununa taallûk eden işlere J. nın seferberliğine ait veya askerî disiplinine müteallik işlerde ciheti askeriye ile; talim, terbiye disiplin, esliha ve mühimmat ikmal işlerinde ve askerî suçlardan dolayı askerî makamlarla, disiplin bakımından mahallî garnizon K. larıyla doğrudan doğruya muhabere ve münasebette bulunurlar. (J. Teş., ve vazife Niz. 93, 112:114)

J. K. larının makamât ve halat ve muayyen adli makamak müstesna olmak üzere devletin muhtelif daire ve şubeleriyle vuku bulacak her nevi vazife münasebetlerinin mercii mahallin en büyük mülkî âmiridir.

II — J. nın adli makamlara bağlılığı :

Bu bağlılıktan evvel (zabıta âmiri, zabıta memuru, zabıta makamı) tabirlerini işaret edelim :

Bir asliye mahkemesinin kaza dairesi dahilinde yalnız o mahkemenin bulunduğu kaza J. K. - rütbesi ne olursa olsun - ile vilâyet merkezindeki merkez J. K. ları (zabıta âmiridir)

Bir asliye mahkemesinin kaza dairesindeki (vilâyet merkezi de dahil) J. teşkilâtına mensup J. subayları ve eratı zabıta memuru, kaza ve merkez kaza J. K. lıklarıyla nahiye ve karakol K. lıkları (zabıta maka-

mi) dır. (J. Tev. ve Va. Niz. 109) Şimdi esas mevzua girmeden evvel C. Muhakemeleri U. Kanununun 154 üncü maddesindeki (adliyye müteallik işler) tâbirinin kapalı olması hasebiyle mevkuf ve mahpusların şevki, hapishanelerin muhafazası, vezaifinin mülkî ve adli olduğu hakkında bir takım hitilâflar çıkmış olması münasebetiyle Dahiliye ve Adliye Vekâletlerince yayınlanan müşterek taminden kısaca bahsetmek zarureti hasıl olmuştur.

Bu tamime nazaran :

1 — Suçlunun yakalanmasına, delillerin toplanmasına, suçlular hakkında verilmiş olan emir ve hükümlerin infazına müteallik bütün muamele ve vazifeler,

2 — Gerek Adliye Vekâleti teşkilât vücuda getirilinceye kadar kanunen jandarmaya verilmiş olan haricî inzibata müteallik olsun ve gerek bu müessesenin alelumum idaresine ve dahilî inzibatına taallûk etsin idare ve mes'uliyeti adliyyeye ait olan ceza evlerinin inzibatına taallûk eden vazifeler,

3 — Mahkûm ve mevkûfların nakli,

Tamamen adlî vazifedirler.

Şimdi esasa gelelim :

1706 sayılı J. Kanununun 17 ve nizamnamenin 76, 79, 92, 108, 111 maddelerine ve Ceza M.U.K. nuna göre adliyye müteallik işlerde zabıta makam, memurları doğrudan doğruya C. Müddeiumumilerinin emrinde bulunmaktadır. C. Müddeiumumileri mühim ve acele hususlarda zabıta makam ve memurlarına ağızdan ve bunlardan gayri hallerde zabıta âmirlerine yazdı olarak emir verirler. Ağızdan verildiği takdirde C. Müddeiumumisi işin acele olduğundan ve vermiş olduğu emirlerden zabıta âmirini de haberdar eder.

Zabıta makam ve âmirleri yalnız bu işlerde C. Müddeiumumisi ile resen muhabere eder.

Zabıta makam ve âmirleri C. Müddeiumumisini tavsite lüzum görmeksizin sorgu hâkimleri, icra ve iflâs memurları ve mahkeme reisleriyle de resen münasebet ve muhaberede bulunabilirler.

III — Mülki âmirlerine bağılılık ve bağılılıktan doğan münasebetler

Vilâyet J. Kumandanı :

Vilâyet dahilindeki bütün J. subay ve eratının sorumlu âmiri ve kumandanıdır. Mamafih emniyet ve asayiş işlerinde birliklerle doğrudan doğruya icraata geçemez. Bu vazifeyi valinin müşaviri sıfatıyla ve valinin imzasıyla ve kaymakamlar vasıtasıyla J. teşkilâtıyla muhaberratta bulunurlar. Zabıta âmiri değildir. Maamafih vilâyet dahilinde J. ya düşen askerî ve meslekî hizmetlerin ve muamelâtın yolunda ve zamanında yapılıp yapılmadığını teftiş etmek ve tahkikat yapmakla mükelleftir. Maiyetlerinin disiplin, talim ve terbiye, seferberlik hazırlıkları ve kıtanın hesap ve idare işlerinden dolayı meslek âmirlerine karşı mes'uldür.

Kaza J. K. ları :

Kaza idare şube başkanıdır. Emri altında çalışanlar ikinci derecede memurlarıdır. Karakollardan müteşekkil birliğin mes'ul âmir ve kumandanıdır. Asayiş işlerinde kaymakamın müşaviridir. Kaza J. K. vilâyet J. K. gibi kazadaki aynı vazifeleri yapar. Bundan başka zabıta âmiridir. Kaza dahilinde kanun ve nizamların icrayı ahkâmını temin etmek, emniyet ve asayiş korumak vazifelerinden dolayı kaymakamın emrindedir. Vilâyet merkez J. K. ları da bu bakımdan ve aynı suretle valiyle resen münasebet ve muhaberede bulunurlar. Vilâyette vilâyet J. K. ları muayyen asayiş saatinde makama gidip asayiş hakkında malûmat vermek ve bu bapta emir ve direktiflerini almak mecburiyetinde bulunduğundan bilmeleri lâzım gelen şeyleri kendilerine bildirirler.

Nahiye J. K. :

Karakolu birden fazla olan nahiyeelerde bulunur. Karakolların mes'ul âmir, kumandanı, müdürün emniyet ve asayiş müşaviridir. Nahiye bir karakol varsa karakol K., karakolun âmiridir. Bu nahiye dahilinde kanun ve nizamların icrayı ahkâmını temin ve emniyet ve asayiş koruma bakımından nahiye müdürünün emrindedir. Askerî talim, terbiye, disiplin gibi diğer bütün muamelâtı, varsa, nahiye J. K. a, yoksa resen kaza J.K. lığına bağılıdır. Ancak nahiye K. zabıta makamı sayıldığından suçlar da doğrudan doğruya icraata geçerler. Müstacel hallerde adli makamın resen verdiği yazılı ve ağızdan emirlerini yaparlar.

Görülüyor ki yukarda beyan olunan bazı istisnalarla tekml hizmet ve muamelâtın mülkî âmirlerinin emir ve malûmatı ile J. lar tarafından yapılacaktır. Ancak hizmetlerden veya eratın kifayetsizliğinden dolayı vaki talebi hemen yapmak imkânını bulamayan J. K. lan keyfiyeti yazılı olarak mülkî âmirine bildirir. Alacağı yazılı emre göre hareket eder. (J, Teş. ve Vazife Niz. 92, 98).

TEDAVİ MASRAFLARI (*)

YAZAN:

Ragıp ÖGEL

DİVANI MUHASEBAT ÂZASI

Enjeksiyon ücretleri :

Hastanın sevkolunduğu Sağlık müessesesince tavsiye edilen ilâçlar arasında enjekte edilmek üzere ampul de bulunduğu takdirde hariçten bir kimseye enjeksiyon ameliyesi için ücret verilip verilmemesi münakaşayı mucip olmuş bu hususta Sağlık Bakanlığından alınan 16/1/950 tarih ve 5/476 sayılı yazıda daire doktorlarının vazifeleri kısa bir zaman içinde yalnız bir kaç hastayı muayene edip reçetelerini yazmaktan ibaret olmayıp icabında tatbiki zarurî enjeksiyonları da yapmaları gerekeceği bildirilmiştir. Bu sebeple hastanın daireye gelip girebilecek durumda bulunduğu sırada yapılacak enjeksiyonların doktor tarafından tatbiki icap eder. Ancak Genel Kurulca müttehaz 29/2/952 tarihli kararda zikredilmiş olduğu üzere hasta memur, daireye devam edemeyecek durumda olarak evinde bulunduğu sırada enjeksiyon yapılması gerektiği takdirde evine doktor izamı daha masraflı olacağı cihetle dışarıdan bir kimseye yaptırılacak enjeksiyon ücretinin bütçeden tesviyesi uygun olacağına birinci Dairece 27/5/953 tarihinde karar verilmiştir.

Diş çekme ücreti :

Talimatnamenin 3 üncü maddesinde; diş etlerinin tedavisi müstesna olmak üzere, diş çekme ameliyesi için hasta tarafından ödenen ücretin bütçeden tesviyesi hakkında bir sarahat olmadığından bu hususta Sağlık Bakanlığından alınan 20/1/956 gün ve 542 sayılı yazıda çürük bir dişin insan vücudunun her zaman için çeşitli ve ağır hastalık tabloları vücuda getirmesi mümkün olduğundan yerinde kalması mahzurlu görülen çürük diklerin (diş etlerinde hastalık olmasa dahi) çekilmesine lüzum görüldüğü takdirde parasının bütçeden ödenmesinin muvafık olacağı beyan

(*) ilki 246 sayılı Dergide.

edilmesine mebnî sağlık müesseselerince çekilen rk dişler için icap eden masrafın bütçeden odenmesine Birinci Dairece 24/1/956 tarihinde karar verilmiştir.

Gzlk reçetesi masrafı :

Sağlık müessesesince memurlara verilen gzlk reçeteleri için sarfolunan mebaliğin bütçeden tesviyesi caiz olup olmayacağı hakkında Sağlık Bakanlığından alınan 9/6/949 gün ve 9027/117 sayılı cevapta hastalık bnyev olduğundan lüzum gösterilen gözlüğün sıhi arızadan mütevellit müdahaleyi icabettiren bir tedavi mahiyetinde sayılamayacağı beyan edilmiştir. şu halde bnyev göz zafiyeti yüzünden verilen gözlüklere memur tarafından harcanan masrafın bütçeden tesviyesine mahal kalmamakta ise de; gzlk tedavi maksadiyle verilmiş bulunduğu takdirde bedelin memura iadesi icap etmektedir.

An zuhur edip hayatı tehdit eden ve resmî bir sağlık müessesesine yatırılmağa maddeten imkân vermeyen arızalarda hastanın hususî müessesede tedavisi :

Talimatnamenin 4 üncü maddesi mucibince hasta memurun hususi bir sağlık müessesesine yatırılabilmesi için, evvel emirde resmî müesseselerde yer bulunmaması veya resmî müessesenin fennî imkânsızlık sebebiyle o hastalığı tedavi edemeyecek durumda olması lâzım ve her iki halde de yer bulunmadığının ve imknsızlığın resmî müessese baş hekiminden alınacak bir vesika ile tevsik edilmesi muktazi bulunduğu gibi hastanın bulunduğu mahalde birden fazla resmî müessese varsa buralarda yer bulunmadığının veya fennî imknsızlığın vilâyet sıhiye müdürlüğünden alınacak belge ile sabit olması muktazidir.

Lâkin bazı hal ve şartlarda hastalığın an zuhuru ve derhal tıbbi müdahalede bulunulmazsa hayat için tehlike teşkil etmesi gibi zarurî hallerde, resmî müesseselerde yer aramak, buralardan vesika almak için tehhr caiz grlmzse hastanın, hemen sevk olunacağı hususî sağlık müessesesinde yapılacak tedavi ve ameliyat masrafının bütçeden odenmesi istisnaen kabul edilmektedir. Ancak böyle hallerde doktorun hastalığın mahiyetini ve derhal tedavi ve ameliyatı icra edilmediği takdirde hayat için tehlike mevcut bulunduğunu beyan ve tasrih eden raporuna istinad edilmek lâzımdır.

Bu çeşit zuhur eden hadiseler hakkında Divanı Muhasebat Genel Kurulunca ittihaz edilen karartan misal olarak zikrederim :

Genel Kurulun 27/1/955 tarihli kararında, Ülser kanaması üzerine tedavi edilmekte bulunduğu sırada bir pazar günü hususî hastahaneye kaldırılmış ve aynı gün kanamanın şiddetlenmesi üzerine derhâl cerrahî müdahale yapılması hususunda kati zaruret hasıl olmuş ve hastanın o günkü haliyle resmî bir hastahaneye naklinde hayatı için tehlikeli görülmüş olduğundan resmî müessese nakline teşebbüs edilmemiş olmakla hususî hastahane icra olunan ameliyata ait masrafların bütçeden ödenmesi muvafık görülmüştür.

Genel Kurulun 1/10/956 günlü bir kararında da raporuna nazaran Hemorroidten muzdarip bulunan bir hastanın makadının tersine dönüp boğuntu hasıl etmesi yüzünden gangrene istidad hasıl olmuş ve hususî hastahaneye kaldırılarak burada hastanın durumu ıslah edildikten iki gün sonra Hemoroid ameliyatı yapılmıştır. Ameliyat parasının bütçeden ödenmesi muvafık görülmüştür. Zira evvelâ hastanın durumu itibariyle derhâl ameliyat yapılmazsa hayatı için bir tehlike olduğuna dair raporunda bir işaret yoktur. Sonra da hastanın durumu ıslah olunduktan sonra resmî bir müesseseye nakline mani bir sebep dermeyan edilmemiştir.

Kaplıcalarda tedavi :

4598 sayılı kanunun 9 uncu maddesi mucibince tanzim olunan talimatnamenin 4 üncü maddesinin son fıkrasında Fizyoterapi levazımını ihtiva eden ve münhasıran hasta kabul eden Bursa'daki Çekirge Askerî hastahanesi ile aynı vasıflarda olan Yalova kaplıcalarından başka kaplıcalar için tedavi masrafı ve yol parası verilmez denilmiştir.

Talimatnamenin bu hükmü 7/5/955 gün ve 15350/3 sayılı kararname ile değiştirilmiştir. Değişiklik şöyledir: (Fizyoterapi levazımını ihtiva eden ve münhasıran hasta kabul eden Bursadaki Askerî hastahane ile aynı vasıftaki diğer müesseselerde ve yine münhasıran hasta kabul etmek üzere Sağlık Bakanlığınca ruhsat verilmiş olan kaplıcalarda sağlık kurulunca verilen rapora istinaden yapılan tedaviye ait masraflarla yol paraları ödenir.)

Böylece Bursadaki Çekirge Askerî hastahanesi resmî sağlık müessesesi olduğu kabul edildikten başka aynı vasıftaki diğer müesseseler ve Sağlık Bakanlığınca hasta kabulüne ruhsat verilmiş kaplıcalar da resmî sağlık müessesesi haline gelmektedir. Aynı vasıftaki diğer müesseselerin hangi müesseseler olduğu henüz izah edilmiş değildir.

Sağlık Bakanlığınca hasta kabulüne ruhsat verilen kaplıcalara gelince bunlar Bakanlığın 8/9/952 gün ve 181/9608 sayılı yazısında gösteril-

mistir. Bu yazıya göre hasta kabul etmesine ruhsat verilmiş olan kaplıcalar şunlardır :

Yalova kaplıcaları : İstanbulda

Armutlu kaplıcaları : Bursada (Gemliçe yakın olan Armutlu kaplıcası olup Bursada, eski kaplıca adıyla de anılan Armutlu kaplıcası değildir.)

Ortakçı kaplıcası : Aydında

Ayaş kaplıcası : Ankarada

Kozluk kaplıcası : Adapazarında

Diyadin kaplıcası : Ağrıda

Sağlık Bakanlığının 10/6/955 gün ve 3332 sayılı yazıları ile Ankaranın Haymana kazasında bulunan kaplıcaya hasta kabulüne ruhsat verilmiş olduğu gibi 15/12/955 gün 5445 sayılı diğer bir yazısıyla de Kızılcahamam kazasındaki kaplıcaya da hasta kabulü için ruhsat verilmiş bulunduğundan bu kaplıcalarda sağlık müesseseleri arasına sokulmuştur.

Yalova kaplıcaları : 3 sınıflı bir sağlık müessesesidir. Kaplıcada bulunan Termal Otel birinci sınıf; Büyük otel ikinci sınıf, Çınar otel ile Taş otel, Küçük otel ise 3 üncü sınıftır. Talimatnamenin 6 ncı maddesi mucibince memurlar barem derecelerine göre bu otellere yerleştirilmektedir. Memurlar sınıfları dahilinde yer bulamazlarsa kaplıca idaresince üst sınıfa yatırılabilirler. Bu otellerde ikamet ederek tedavi edilen hastaların yemek, yatmak ve tedavi masraflarının bütçeden ödeneceği tabiidir.

Yalova kaplıcaları, müstemilâtı geniş ve dağınık olmakla beraber hey'eti umumiyesi bir müessese sayıldığından bu müessesenin kaplıca kısmı ile oteli kısımlarını birbirinden ayırd etmeğe mahal yoktur.

Yani hasta otelde oturulmakta ve banyo zamanı kaplıca kısmına geçmekte diyerek burada yapılan tedaviyi ayakta tedavi mahiyetinde saymak ve bunun neticesi olarak yalnız banyo ve ilaç masraf mı ödeyip otelde yatmak ve yemek karşılığı olarak hastaya yevmiye verilmek doğru görülmemiştir.

Sağlık Kurulunca hastanın Yalova kaplıcasında tedavisine lüzum gösterildiği halde Bakanlıklarca hastanın diğer bir kaplıcaya sevk edilmesi halinde tedavi masrafının verilmesi lâzımdır. Zira Bakanlığın bütçeden mülâhazalarıyla aynı tedavi için daha az masraf ihtiyar eylemesinde mahzur görülmemiştir. (Daire 3 19/8/953).

Bursa kaplıcaları :

Bursa'da mevcut muhtelif kaplıcalar, Sağlık Bakanlığınca henüz resmî sağlık müessesesi olarak kabul edilmemiş olduğundan, otelde yatıp lokantada yiyerek bu kaplıcalarda tedavi edilen memurlara - sağlık müessesesinde yer bulamamış gibi - otel ve lokanta masrafı verilmesine imkân yoktur. Bu suretle yapılan tedavi esas itibarıyla kanunun emreylediği sağlık müessesesinde tedavi sayılmayacağından Bursada bir otelde oturup lokantada yiyerek Kaplıcalardan birinde banyo almak suretiyle yapılan tedavi için memura harcırah yevmiyesi dahi verilemez.

Yatacak yeri olmayan kaplıcalarda tedavi masrafı :

Yukarda sayılan kaplıcalar, Sağlık Bakanlığı tarafından tedavi için hasta kabulüne ruhsat verilmiş sağlık müesseseleridir.

Bu müesseselerden bir kısmında banyo ve su ile tedavi tesislerinden başka, müessese tarafından işletilen otel gibi yatacak yer ve lokanta gibi yiyecek mahalleri de tesis edilmiş, bir kısmında ise yatacak ve yiyecek için gerekli tesisler vücuda getirilmeyerek yalnız banyo tesisleri yapılmakla iktifa edilmiştir.

Bu kaplıcalardan yatacak ve yiyecek tesisatını da ihtiva edenlerinde hasta memurların yatırılarak tedavi edilmeleri halinde yatacak, yiyecek ve tedavi için müesseseye ödenmesi lâzım gelen para müesseseler tarafından tanzim olunacak faturalara müsteniden aynen ödenecektir.

Lâkin böyle tesisleri havi bir müessesede hasta memuru kabul edecek yatak olmadığı ve hastanın yer boşalmasını beklemeye tahammülü de bulunmadığı hallerde, hastanın müessesede ayakta tedavisi icra olunacağı tabiidir. Bu takdirde müesseseye yalnız banyo ve su ile tedavi masrafı ödenir ve hasta memura 6245 sayılı harcırah kanununun 18 inci maddesi mucibince tedavi müddeti zarfında yevmiye verilmekle iktifa olunur. Hasta yatacak ve yiyeceğini bu yevmiyesi ile kendisi temin eder.

Tatbikatta görülen hadiselerden misal verelim :

Yalova kaplıcasında tedavisine lüzum gösterilen bir hasta, kaplıca idaresine müracaatında müessesede açık yer bulunmadığı için yatırılmamış ve hastalığın yatacak yer açılmasını beklemeye de tahammülü olmadığı raporla sabit bulunmuş olmasına mebni hasta müessesede yalnız tedavi altına alınmış ve hasta da iâşe ve ibatesini civarda mevcut bir pan-

siyonda yapmıştır. Bu sebeple hasta, hem müessesede yapılan tedavi masrafını hem de sarfeylediği pansiyon masrafını istemiştir.

Bu mesele hakkında genel kurulca müttezah 26/4/956 tarihli kararda, hasta Yalova sağlık müessesesinde yatırılarak tedavi edilmemiş olduğuna göre durumu ayakta tedavi görmekten ibaret olduğuna göre 6245 sayılı harcırah kanununun 18 inci maddesi mucibince tedavi müddetince pansiyon masrafı verilmeyerek yalnız yevmiye verilmesi ve pansiyondan banyoya gidip gelmesi için hasta tarafından sarfolunan mutad vasıta ücretinin de tesviyesi gerekeceği beyan olunmuştur.

Kızılcahamam kaplıcası müessesesi, yalnız tedavi ile işgal eylemekte olup hastaların işe ve ibatesini deruhte eylememiş olduğundan bu kaplıcalara tedavi için gönderilen hastalar da ayakta tedavi edilmiş telâkki olunarak kaplıcada tedavi masrafı ile tedavi müddetince yevmiye verilmele iktifa olunup, hastanın Kızılcahamamda yemek yediği lokantadan, yattığı otden alıp ibraz eylediği masrafın reddi iktiza edeceğine Birinci Dairece 8/1/956 tarihinde karar verilmiştir.

Bu karardan da anlaşılacağı üzere, hasta kabul etmesine ruhsat verilmiş olduğu halde hastaların işe ve ibatelerini karşılamak için otel ve lokanta gibi tesisler vücade getirmemiş bulunan kaplıcalarda yapılacak tedavilerde hastaya tedavi müddetince yalnız yevmiye verilmek lâzım gelip hastanın ikamet edeceği pansiyon ve otel ve lokanta masraflarının tesviyesine mahal yoktur.

Diş protezleri, yapma uzuvlar masrafı :

Talimatnamenin birinci maddesinde ne gibi hastalıkların tedavi masrafının bütçeden ödeneceği izah olunmaktadır.

Madde; (diş eti hastalıklarının tedavisi müstesna olmak üzere kron, protez ve emsali diş imali gibi müdahaleler ile marazi mahiyet arzetmeyip yalnız estetik maksatlarla yapılan tıbbî ve cerrahî müdahalelerin tedavi parası verilmez.) denilmiştir. Şu halde marazı mahiyet arzeden hastalıkların tedavisi ve icabında ameliyat yapılması masraflarını bütçeden ödemek mümkündür. Bu meyanda diş etleri hastalıklarının tedavisi masrafı da verilecektir. Lâkin marazi mahiyet göstermeyen ve yalnız vücudu veya çehreyi veyahut uzuvları güzelleştirmek maksadiyle yapılacak tıbbî müdahalelerin masrafı bütçeden verilmeyecektir. Bunun gibi diş için kron ve protez imali masrafı ödenmeyecektir.

Talimatnamede daha fazla izahat verilmemekle beraber aynı maddede (herhangi bir sıhhi arızaya tatbik edilen sair müdahalelerin tedaviden sayılıp sayılmayacağına tereddüt edildiği takdirde bu cihet Sağlık Bakanlığınca tesbit olunur) denilmiştir.

Tatbikatta hadis olan bir kaç durum sebebiyle dairelerce Bakanlıktan böyle mütalâalar alınmıştır.

Meselâ bir memurun geçirdiği çocuk felci dolayısıyla ayak kısmına bir protez yapılmış olması üzerine yapılan bu takma ayağın estetik mahiyet gösterip göstermediği sorusuna Sağlık Bakanlığından verilen cevabda bu protezin hastanın aharın yardımına muhtaç bırakmıyacak tarzda yürümeyi temin ettiği için tedavi mahiyeti gösterdiği bildirilmiştir. Diğer bir hadisede; bir memurun takma ayağı eskidiği için arıza yapmakta olması yüzünden vazifesine gidip gelmekte zorluk çektiği anlaşılmış üzerine yaptırılan yeni ayak masrafının bütçeden tesviyesi münasip olup olmayacağı hakkındaki soruya Sağlık Bakanlığınca verilen cevapta mevcut arızanın yeniden marazı bir hal almasını önlemesi itibariyle hastanın protez taşınması tedaviden sayılacağı bildirilmiştir.

Yabancı memlekette daimî vazifesi olanların oralarda tedavileri :

4598 sayılı kanunun tetkik ettiğimiz 9 uncu maddesinin yabancı memleketlerde vazife gören Hariciye memurları ile yabancı memleketlerde daimî vazifesi bulunan diğer daire memurlarından maaşları hariciye memurları gibi İngiliz lirası üzerine verilenlerin yabancı memlekette hastalanmaları halinde tedavi masraflarının bütçeden ödenmesi kabul edilmiştir.

Yabancı memlekette vazife gören hariciye memurlarını izaha lüzum yoktur. Diğer dairelere mensup olup yabancı memlekette daimî vazife ile bulunan ve maaşlarını hariciye memurları gibi İngiliz lirası üzerinden alan memurlara gelince bunların, Ateşemiliterler, Ticaret Mümessilleri, Maarif Müfettişleri, İktisadî işbirliği memurları gibi vazife erbabıdır.

Talimatnamenin ikinci maddesine nazaran bu memurların vazife gördükleri mahallerde tedavilerine lüzum hasıl olduğu takdirde; bunların evvelâ hastalıkları veya tedavileri lüzumu, bulundukları yerlerdeki resmî hastahaneler gibi resmî bir sıhhat müessesesince veya mahallî sıhhiye müdürlüğü gibi resmî bir sıhhat merciiince verilecek raporla belirtilmiş olması lâzımdır ve bundan başka bu raporların doğrulukları da mahallî konsoloslarımız tarafından ayrıca tasdik edilmiş bulunması şarttır.

Hastanın nerede tedavi olunacağı maddede musarrah değildir. Yalnız rapor resmî sıhhat müessesesi tarafından verileceğine göre tedavinin bu müessesede yapılması lüzumu akla gelebilirse de, yabancı memleketteki resmî sağlık müesseseleri ancak kendi vatandaşların tedavi ile mükellef olduklarından Türk vatandaşını o müessesede tedaviye mecbur tutmaya imkân yoktur. Bu mülahaza ile hastanın elde ettiği rapora müsteniden, o mahaldeki bir doktora veya hususî müesseseye müracaatla icabına göre yatarak veya ayakta tedavi görebileceğini kabul eylemek zarurî olur.

İşte hastanın o mahaldeki resmî sağlık müessesesinden veya resmî sağlık merciinden alıp konsolosluğumuzca da doğruluğu musaddak bir rapora müsteniden müracaat ettiği doktor tarafından tedavisinde, tedavi ve ilâç parasının bütçeden ödenmesi icab etmekte ise de; iş bu kadarla da bitmemektedir. Zira hastaların ihtiyar eyledikleri tedavi masrafları olduğu gibi ödenecek değildir. Çünkü talimatnamenin 7 nci maddesinde bütçeden ödenmesine müsaade edilen tedavi masraflarının Türkiye'deki muadil müesseselerce alınmakta olan ücret miktarını geçemeyeceği ve bu miktarın Sıhhiye Bakanlığımızca tesbit olunacağı ve Sıhhiye Bakanlığının tesbit edeceği bu miktara göre hastaya bütçeden ödenecek paranın hastanın mensup olduğu Vekâletçe takdir edileceği beyan edilmiştir, işte takdir edilen bu para ödenecektir.

Memurların muvakkat vazife ile gönderildikleri yabancı memlekette hastalanmaları halinde orada yaptırdıkları tedavi masrafı :

Yurt içinde bir vazifede çalışmakta iken muvakkat vazife ile yabancı memlekete gönderilen bir memurun bu muvakkat vazifede çalıştığı sırada hastalanması halinde, bu memurun yabancı memlekette tedavisi ile masraflarının bütçeden ödenmesi caiz olup olmayacağı hususu Divanı Muhasebat Genel Kurulunca tetkik edilmiştir :

24/6/954 tarihli kararda 4598 sayılı kanunda bu kanun mucibince tedavi hakkını haiz bulunan memurların muvakkat vazife ile yurt dışında bulundukları sırada hastalığa duçar olmaları halinde mezkûr kanunun bahşeylediği tedavi hakkından mahrum kalmalarını icap ettiren herhangi bir hüküm mevcut olmadığı gibi şimdiye kadar olan tatbikatta bu durumda olanların tedavi masraflarının kabulü yolunda cereyan edegelmiş olduğuna göre muvakkat memuriyet ile yurt dışında bulunan memurlardan hasta olanların oralardaki sağlık müesseselerinde yatarak veya ayak-

ta tedavileri lüzumu mahallî resmî sağlık müesseselerinin tasdiki ile sabit bulunması halinde tedavi masraflarının, mezkûr madde ile yabancı memleketlerde daimî vazife ile bulunanların tâbî olduğu ahkâma kıyasen tesbit ve tediyesi uygun görüldüğü beyan olunmuştur.

Yabancı memlekette tedavi edilmek üzere izin alanların tedavi masrafı:

Yabancı memlekette tedavi edilmek üzere izin alıp giden memurların yabancı memlekette yaptıracakları tedavi masraflarının bütçeden ödenip ödenemeyeceğı meselesi, akseden bir hadise dolayısıyla Divanı Muhasebat Genel Kurulunca tetkik edilmiştir.

16/10/950 tarihli kararda 4598 sayılı kanunun 9 uncu maddesi ile buna müsteniden tanzim kılman talimatnamede memurların yurt içinde sağlık müesseselerince tedavi edilmeleri halinde masraflarının bütçeden ödenmesi kabul edilmiş olup bunun dışında yabancı memlekette tedaviye dair bir hüküm ve sarahati ihtiva etmemiş olduğundan hariçte ameliyat olmak üzere resmî doktordan aldığı rapora dayanarak mezunen yabancı memlekete gidip orada yaptırılan ameliyat masrafının bütçeden ödenmesi tecviz edilmediğı gösterilmiştir.

TEDAVİDE YOL MASRAFI

Bir sağlık müessesesince gerek ayakta ve gerek yatarak tedavi altına alınan memurlara 4598 sayılı kanunun 9 uncu maddesi mucibince yol masrafı verilmek lâzım geldiğinden bu müsaadeye göre verilecek yol masrafları hakkında bu babdaki talimatnameye gereken hükümler konulmuştur.

1 Mart 954 tarihinden itibaren yürürlüğe giren 6245 sayılı yeni harcırah kanunu ile 4598 sayılı kanunun 9 uncu maddesinin yol, masrafı hakkındaki hükmü ilga edilmiş ve bunun yerine kanunun 18 inci maddesiyle gereken hüküm konulmuş olduğundan 1 Mart 954 tarihinden itibaren bu madde mucibince yol masrafı verilmeğe başlanmıştır.

Harcırah kanununun 18 inci maddesi hükmü ile bugüne kadarki tatbikatta tahaddüs edip halledilmiş bulunan meseleler de göz önüne alınarak aşağıdaki tafsilâta girişilmiştir.

Hastanın bulunduğu yerdeki sağlık müessesesinde ayakta tedavisi :

Hastalanan memur dairesi doktoru veya bulunduğu mahal resmi doktoru tarafından görülen lüzum üzerine bir sağlık müessesesine sevk edilir. Sağlık Müessesesi yapacağı muayenesinde hastayı yatırmayarak ayakta tedavi ile ıktifa edebilir. Bu takdirde hastanın o müesseseye gidip dönmesi için şehir içinde mutad olarak işliyen tramvay, vapur, tren, otobüs gibi vasıtalarından istifade etmesi mümkün ve bu hususta sarfeylediği paranın bütçeden ödenmesi muktazidir.

Lâkin ayakta tedavi yapan müessese, hastanın sıhhi durumunu nazara alarak, mutad nakil vasıtalarından başka bir vasıtaya meselâ otomobile; faytuna binmesini lüzumlu görse, bu vasıttadan istifade etmesi lüzumunu gösteren bir rapor vermesi iktiza eder. İşte böyle bir rapora istinaden mutad olmayan vasıta kullanmak mecburiyetinde kalan hastaya, bu uğurda sarfeylediği parayı iade etmek caizdir.

Hastanın başka mahalde olan bir sağlık müessesesine gönderilmesi :

Hasta memurların bulundukları mahaldeki resmî müesseselere resmî doktor tarafından şevki esas olmakla beraber bu mahalde resmî müessese bulunmaz veya mevcut resmî müessese o hastalığı tedaviye fennî imkânsızlık yüzünden muktedir olamaz veya yer bulunmazsa resmî müessese başhekiminin bu yokluğu veya imkânsızlığı tesbit ve tevsik eylemesi şartıyla hastanın civar bir mahaldeki bir sağlık müessesesine resmî doktor tarafından şevki mümkündür. Hastanın civar mahalde sevk olunacağı müessesenin de yine resmî müessese olması iktiza eder. Hastanın sevkolunduğu mahaldeki resmî müessese veya müesseselerde de yer bulunmaz veya yer bulunsa bile bu müesseselerin hastalığı tedaviye fennî imkânları mevcut olmazsa bu yokluk ve imkânsızlık o mahallin sağlık müdürlüğü tarafından tesbit ve tasdik edilmek şartıyla - hastayı hususî bir müesseseye sevk eylemek kabil ve mümkündür, (talimatname 4 ve 5 madde)

Lâkin hastanın bir kaplıcaya şevki icabediyorsa, hastanın kaplıcaya şevkine resmî doktor değil mahallî sağlık kurulunca lüzum gösterilmesi icabedeceği (hastaların kaplıcalara şevki hakkında yukarıda verilen izahat veçhile) 7/5/952 gün ve 15250/3 sayılı kararname iktizasındandır.

Bu suretle başka mahaldeki bir sağlık müessesesine gönderilecek memur, o müesseseye gitmesi ve tedaviden sonra dönmesi için yol masrafı ve yevmiye verilmek lâzımdır.

Hastanın kaplıcaya sağlık kurulu tarafından diğer müesseselere dairesi doktoru veya resmî doktor tarafından sevk olunmuş bulunması, yol masrafının verilmesi için kâfi sebep olup hastanın gönderildiği müessesede yatırılmayarak ayakta tedaviye tâbi tutulması veya hiç tedavi edilmeden geldiği yere iadesi gidip dönme için yol masrafı verilmesine mani değildir.

Ancak kaplıcalar için sağlık kurulu, diğer müesseseler için resmî doktordan alınmış bir rapora dayanmadan başka mahalde bir müesseseye müracaat ile tedavi edilen memura, tedavi edildiği müessese hususî bir müessese olduğu takdirde tedavi masrafı da verilmemek icabeder. Zira bu hastanın başka mahalde hususî bir müesseseye gönderilmesi talimatnamenin 5 inci maddesinde gösterildiği veçhile bulunduğu yerde tedavi edilecek bir müessese bulunmamasına bağlıdır. Bu şart usulü dairesinde tahakkuk etmezse, tedavi masrafı ile yol masrafı da verilmemek iktiza eder.

Tatbikatta zuhur eden bir hadiseyi zikrederim: Bir vilâyet memurlarından iken mezenen Ankara'ya gelmiş bir kimse gözlerinden muzdarip bulunmaktadır. Mensup olduğu Bakanlığa müracaatla Ankara Nümune Hastahanesine şevkini istemiştir; Bakanlık memurun neden bu memuriyet mahallindeki müessesede tedavi olunmadığını araştırmış, Nümune Hastahanesinden verilen bir raporda bu göz hastalığının ancak Ankara'da tedavi ve ameliyatının kabil olduğu beyan edilmiş ve hastaya ameliyat da yapılmıştır. Bu duruma göre mahallinde tedaviye fennî imkânı haiz bir müessese bulunmadığı ve hatta tedavinin yalnız Ankara'da yapılabileceği sabit olmasına nazaran hastanın Ankara'da gördüğü tedavi masrafı ile dönüş yol parasının verilmesine Birinci Dairece 12/3/945 tarihinde karar verilmiştir.

Hastaya ödenecek yol masrafı; hastanın ikametgâhından sağlık müessesesine kadar gitmek ve dönmek için kullanıldığı nakil vasıtalarına sarfedilen paradan ibarettir.

Hasta muayyen tarifeli vasıta kullanacak ise, bu vasıta da maaş derecesine göre yine bineceği mevkîe binmesi lâzımdır. Meselâ maaşına göre 2 nci mevkîe binmesi icabediyorsa ikinci mevkîe binecektir.

Gayri muayyen tarifeli vasıtalarla işleyen yollarda otobüse binmesi lâzımdır.

Lâkin hastanın sağlık durumları itibarıyla meselâ birinci mevkîe veya bir otomobil veya arabaya müstakillen binmesi lâzımgelirse; bu lü-

zum hastayı sevk eden doktorun veya hastayı kabul eden müessesenin raporuna istinat etmesi iktiza eder.

Nitekim bir memur sanatoryuma gönderilmiştir, tedaviden avdetinde vermiş olduğu beyannamede gerek sanatoryuma giderken ve gerek avdetinde maaş derecesine göre binebileceği ikinci mevkie binmeyerek birinci mevki ile seyahat ettiğini göstermiş ve dairesi doktoru tarafından avdetinde verilen bir raporda birinci mevkide seyahatine lüzum gösterilmiştir. Daire doktorunun hasta giderken sağlık durumunu bileceğine nazaran gidiş için bu rapora müsteniden birinci mevki masrafının kabulü mümkün ise de tedaviden avdetinde de birinci mevkiiyle seyahati sanatoryumca beyan edilmemiş olduğundan avdet için birinci mevki üzerinden yol masrafı verilmesi kabul edilmemiştir. D. 1 27/12/946)

Hastaya verilecek yol masrafı hastanın evinde, muayyen tarifeli vasıtanın hareket edeceği yere kadar kullanılması gereken taksi, araba parasını da ihtiva edeceğinde şüphe yoktur. Hatta hasta, sevkolduğu şehrin iskele, istasyonuna muayyen tarifeli bir vasıta ile gelip de oradan müesseseye kadar ayrıca bir vasıta ile gitmesi iktiza ederse, iskele veya istasyondan müesseseye kadar o şehirde işleyen mutad nakil vasıtasına değil, (otobüs, tren gibi) taksi veya araba kullanmağa hakkı vardır. Nitekim Birinci Dairenin 29/11/954 tarihli bir kararıyle Bursada kaplıcaya gönderilen hasta bir memurun otobüsün Bursaya vasıl olduğu noktadan kaplıcaların bulunduğu Çekirgeye kadar taksi ile gitmesi hasebiyle yaptığı bu masraf aynen kabul olunmuştur.

Hasta başka bir mahaldeki bir müesseseye gönderilmiş olup da bu müessesece ayakta tedaviye alınmış ise; hastanın o müesseseye civar bir yerde oturması ve her gün müesseseye gidip gelmesi için şehir içindeki mutad nakil vasıtası kullanarak bu babda yaptığı masrafı bütçeden alması mümkündür. Zira 6245 sayılı kanunun 18 inci maddesi buna müsaade eylemiştir.

Tatbikatta zuhur eden bir hadiseyi zikrederim. Yalova kaplıcalarında tedaviye gönderilen ve kaplıcada yer olmadığı için o müesseseye yatırılmayan ve fakat acilen tedavi altına girmesi de fennen lâzımgelen bir hasta, Yalova kaplıcalarının civarındaki pansiyonlarda ikamet eylemiş ve her gün bir vasıta ile pansiyondan kaplıcaya gidip gelmiştir. Bu hususta sarf eylediği para kendisine iade olunmuştur. (Daire: 1 26/4/956)

Bir sağlık müessesesinin de tedavinin etkimekte olan hastanın bir takım muayene ve tahlillere tâbi tutulması lüzumu hasıl olup da bunların tedavi eden müessese tarafından icrası mümkün olmazsa hastanın yattığı mües-

sese tarafından diğer müesseselere şevki ile muayene ve tahlillerinin ve hatta tedavilerinin yapılması mümkündür. Böyle hallerde hastanın gönderildiği müesseseye kadar gidip gelme yol masrafı mutad nakil vasıtalarına göre hastaya iade edilmek lâzım olup hastanın bu gidiş ve gelişlerinde mutad olmayan vasıtalar kullanılması lâzımgeldiği takdirde gönderen müessesenin göstereceği lüzum üzerine kullanacağı hususî vasıtaların (otomobil araba gibi) masrafları dahi ibraz edeceği bu vesikaya müsteniden hastaya iade olunmak icabeder (Daire: 4 12/12/945).

Seyahat yevmiyesi :

6245 sayılı kanunun 18 inci maddesi, hasta bir memurun bulunduğu yerde değil de başka mahalde bir sağlık müessesesine resmî doktor tarafından sevk edilmesi halinde, hastanın yapacağı seyahat müddetince kendisine yevmiye verilmesine müsaade eylemektedir.

Divanı Muhasebat Genel Kurulunun 3/1/955 tarih ve 2220 sayılı bir kararında tedavi maksadiyle başka mahalde bulunan sıhhi müesseselere gönderilen hastalara giderken ve avdette yolda geçen günler için harcırah yevmiyesi verilmesinin 6245 sayılı kanuna muhalif olmadığı beyan olunmuştur.

Hatta bu kararda, sağlık müessesesine gönderilen memur o müessesenin bulunduğu mahalle vardıktan sonra müesseseye müracaatla yatırılınca kadar müesseseye kabulü için gereken merasimin ikmali için otelde geçireceği günler için de yevmiye verilmesi gerekeceği gösterilmiştir.

Ayakta tedavide yevmiye :

Hasta memur, başka mahalde bulunan bir sağlık müessesesine gönderildiği halde müessesece yatırılmayarak ayakta tedaviye tâbi tutulursa tedavi müddetinde yevmiye almaya hakkı olacağı harcırah kanununun 18 inci maddesinde tasrih kılınmıştır. Bu itibarla memur, o mahalle varıp müesseseye müracaatla ayakta tedavi altına alındığı takdirde tedavi sonuna kadar harcırah yevmiyesi verilecek ve şayet müessese ile oturduğu mahal arasında uzaklık dolayısıyla mutad vasıta kullanmağa mecbur olmuş ise yukarda işaret edildiği gibi vasıta parası da ayrıca alabilecektir.

Memurların tedbili havaya gönderilmesi :

6245 sayılı harcırah kanununun yürürlüğe girdiği 1 Mart 954 tarihine kadar sivü memurlardan hasta olanların fennen tebdilihavaya şevkleri halinde, bu münasebetle yapacakları yolculuklar için yol masrafı ve yevmiye verilmemekte idi.

Lâkin harcırah kanununun 18 inci maddesi ile 4598 sayılı kanunun 9 uncu maddesi mucibince tedavi hakkında malik olan sivil memurlardan sağlık müessesesince tebdilihavaya şevkine lüzum görülenler yol masrafı ve yevmiye verilmesi kabul edilmiştir.

Bu itibarla sağlık müessesesince tebdilihavaya tâbi tutulan memura; tebdilihava mahalline kadar gidip gelmeleri için gerekli yol masrafı - bagaj masrafı katılmaksızın - ile yalnız gitme ve dönme günleri için harcırah yevmiyesi verilecektir. Tebdilihavada bulunduğu müddetçe yevmiye verilmesini 18 inci madde kabul etmemiştir.

Teçhiz ve tekfin masrafı :

Vefat eden memurun teçhiz ve tekfin masrafının bütçeden ödenmesi için memurun usulü dairesinde yatırıldığı hususî veya resmî sağlık müessesesinde vefat eylemesi şarttır. Memurun cenazesi tedavi edilmekte olduğu müessese tarafından kaldırılırsa kaldıran müessese tarafından ibraz edilecek faturaya müsteniden teçhiz ve tekfin masrafı müesseseye ödenir. Şayet cenaze müessese tarafından kaldırılmamış ise dairesi veya memur taşrada vefat etmiş ise mensup olduğu dairenin oradaki teşkilâtı tarafından tayin edilecek bir mutemedde avans verilerek mutemed tarafından cenaze tekfin ve teciliz edilip sarfedilen para vesikalarına müsteniden avanstan mahsup olunur.

Mutemedin sarf edeceği para,, cenazenin yıkanması, kefen, tâbut, cenaze nakliyesi, imam ücreti, kabir açma için sarf olunan paradan ibarettir. Hususî kabir parası bütçeden verilmeyeceği talimatnamenin 12 nci maddesinde musarrahtır.

Müteveffanın cenazesi; ailesi tarafından kaldırılmış ise cenaze masrafı bu masrafı yapan kimseye verilmesine talimatname müsaade eylemiştir.

Cenaze belediyelerce kaldırılmış ise tekfin ve teçhiz masrafı ile cenaze nakli, kabir ve dinî merasime müteallik masraflar verilecek, çelenk, lâhid masraflarıyla merasime ait nakliye masrafı ve sair merasim masrafı

verilmeyecektir. Memurun vefatı, sağlık müessesesinde değil de kendi evinde vuku bulmuş ise tekfin ve teşhiz masrafı bütçeden ödenmeyecektir.

6245 sayılı harcırah kanununun 55 inci maddesi ile teşhiz ve tekfin meselesi biraz tevsi edilmiştir. Bu maddeye göre daimî veya muvakkat vazife ile yurt dışında bulunan memur veya hizmetlinin bu yerlerde veyahut buralara giderken veya buralardan gelirken yolda vefatı halinde cenaze tekfin ve teşhiz masraflarının bütçeden ödeneceği beyan olunmak suretiyle yabancı memlekette yolda veya vazife mahallinde ölenlerin de tekfin ve teşhiz masrafının bütçeden verilmesine müsaade edilmiştir.

Yurt içinde daimî veya muvakkat bir vazife ile bir tarafa gönderilenlerden yolda vefat edenlerin de cenazelerinin tekfin ve teşhizi masrafı bütçeye yüklenmiştir.

Lâkin yurttâ daimî vazifede iken vefat edenlerin tekfin ve teşhiz masrafı bütçeden ödenmesi için maddede bir sarahat olmadığından yurt içinde daimî vazifede iken ölenler hakkında 4598 sayılı kanunun 8 inci maddesi mucibince muamele yapılmak lâzım gelecektir. Bu madde mucibince tekfin ve teşhiz masrafı verilebilmesi için vefatın tedavi edilmediği sağlık müessesesinde vukuu meşrut olduğuna yukarda işaret edildi.

Cenaze nakil masrafı :

6245 sayılı kanunun 55 inci maddesi mucibince yurt dışında vefat eden memurların cenaze nakliyesi bütçeden ödeneceği gibi, yurt içinde daimî bir vazifeye gidenlerin yolda, muvakkat vazifeye gidenlerin gerek yolda ve gerek muvakkat vazife yerinde vefatları halinde cenazelerinin nakliyesi de bütçeden verilmek mümkündür. Daimî vazife yerinde vefat edenler için cenaze nakliyesi verilmeyecektir. Cenazenin Türkiyede bir yere nakledilmesini istemek ve nakil edileceği yeri göstermek hususunun müteveffanın ailesine veya hükümete bırakıldığı maddeden anlaşılmaktadır.

UYUŞTURUCU MADDELER

YAZAN:

T. Turhan ŞENEL

İSTANBUL VİLÂYETİ MAİYET MEMURU

PLÂN

Giriş :

A) Uyuşturucu maddenin tarifi ve hangi maddelerin uyuşturucu madde sayılabileceği ve bir maddenin uyuşturucu madde olup olmadığını tâyine yetkili merci,

B) Tatbikatta en çok rastlanan uyuşturucu maddelerden Esrar, Eroin, Afyon, Kokain ve Morfinin :

- 1) İmal,
- 2) Kullanma şekilleri,
- 3) Tesirleri,
- 4) T. C. Kanununda bu fiillere tereddüp eden cezalar.

Giriş

A) Uyuşturucu maddenin tarifi ve hangi maddelerin uyuşturucu madde sayılabileceği ve bir maddenin uyuşturucu madde olup olmadığını tâyine yetkili merci :

T. C. Kanununun uyuşturucu maddelere ait hükümleri ihtiva eden yedinci bab üçüncü fasıl (Md. 403-409) da uyuşturucu maddelerin tarifine rastlamıyoruz. (İnci. 4üS) ün birinci fıkrası uyuşturucu maddelerin ruhsatsız veya ruhsata aykırı olarak mal edilmelerini veya yurda ithalini veya yurt dışına çıkarılmalarını, satışa arzını, kullanılmasını, bulundurulmasını, parasız devredilmesini, devralınması m ve şevki ile bunlara vasıta olanları cezalandırmakta, ikinci ve dördüncü fıkralar ise, bu uyuş-

turucu maddelerin esrar, eroin, afyon, kokain ve morfin olması halinde cezayı ağırlaştırmaktadır.

Görüldüğü gibi kanunda uyuşturucu maddeler için umumî bir tarife rastlanmamaktadır. Kanunda efradını cami ağıyarını manî umumî bir tarifi yokluğu neyin uyuşturucu madde sayılması veya hangi maddelerin uyuşturucu madde sayılmaması hususunda tatbikatta ihtilâflara yol açmaktadır. Bu vaziyet karşısında esrar, eroin, afyon, kokain ve morfinden gayri hangi maddelerin de uyuşturucu madde sayılabileceğini bilmek icabeder.

Uyuşturucu maddenin tarifi :

Uyuşturucu madde tarifini Hükümetimizin de katıldığı 1912 La Haye ve 1925 -1951 Cenevre (zararlı ilaçların gayri meşru ticaretinin men'i) kongrelerde karar altına alınmış beynelmîlel anlaşmaların birinci faslında buluyoruz.

Bu fasılda uyuşturucu maddelerin cins, nev'i, mahiyetleri, kimyevî formülleri belirtilmektedir. Bu mütalâalara istinaden şöyle bir tarif verilebilir :

(Semmî bir- tesir yapan, kullanılmakla itiyad ve iptilâ hasıl eden, az veya çok keyif veren ve uyuşturucu vasıfları olduğu hükümetçe tâyin ve ilân olunan veya milletlerarası sözleşmelerle tatad olunan her nevi maddedir.)

Her ne kadar yukarıdaki tarifte uyuşturucu madde açık olarak belirtilmekte ise de tatbikatta uyuşturucu maddenin tâyin edilmesi hususu bir çok zorlukları davet etmektedir. Reçeteli veya reçetesiz satılan bir çok müstahzarlarda uyuşturucu hassalar bulunmaktadır. Bu bakımdan hangi maddelerin uyuşturucu olduğunu tesbite yetkili bir merciin bulunması icabeder.

Hangi maddelerin uyuşturucu madde olduğunu tâyin ve tesbite yetkili merci:

Yurdumuzda bu hususu tâyin ve tesbite yetkili iki merci vardır. Adliye Vekâletine bağlı olarak çalışır :

- 1) Adlî Tıp Kimyagerleri,
- 2) Adlî Tıp Meclisi.

Adlî Tıp Kimyagerlerinin tereddüde düştüğü hususlarda son sözü. Adlî Tıp Meclisi söyler.

B) Tatbikatta en çok rastlanan uyuşturucu maddeler :

1) ESRAR :

Diğer uyuşturucu maddeler arasında en yaygın olanıdır. Daha ziyade aşağı tabakalarda kullanılır. Esrar çok eski zamanlardan beri bilinmektedir. Her memlekette çeşitli isimlerle anılır. Amerika'da (Marihuana) denilmektedir. Arapça tâbiri «Hasis» dir.

Yurdumuzda kullanılanlar arasında «Keyf», «Duman», «San kız», «Mal» diye muhtelif isimlerle tanınır. Madde olarak görünüşü kösele rengini andırır, yalnız biraz daha koyucadır.

a) İmali : Hemen hemen dünyanın her tarafından yetiştirilen «HEMP» adlı veya «HİNT KENEVİRİ» denilen ve dişi çiçeklileri daha makbul olan bir nebattan elde edilir. Yaprakları testere ağzı gibi olan bu bitki çiçekli tepeleri olgunlaşınca dipten kesilerek bir kaç gün kurumaya bırakılır. Bu ilk kuruma devresinden sonra çiçekli tepeler ve yapraklar bir araya getirilerek elle ufalanacak dereceye gelinceye kadar yeniden kurumaya terk edilir. Bundan sonra çiçekli tepeler ufalanır. Toz haline gelince de elekten geçirilir. Buna «birinci mal» veya «kaynar mal» yahut «sıyırılma mal» denir. Esrarın kıymeti elendikçe artar. Fakat esrar bu haliyle (ki bu esrara «Kubar» denir) kullanılmaz. Pişirilerek plâklar haline getirilir. Bazan içine kına da ilâve edilir.

b) Kullanılış şekilleri : Esrar muhtelif şekillerde kullanılır. Tatbikatta en çok rastlanılan kullanılış şekillerini şöyle tatad edebiliriz :

1) Nargile ile: Bildiğimiz nargilede tönbeğinin üzerine esrar parçalar halinde serpiştirilerek çekilir. Bazan bir kabak veya hindistan cevizi de aynı işi görür. Bazan da bildiğimiz büyükçe bir su bardağı bu gaye için kullanılır ki bu şekilde esrar içmeye «Bardaklama» tâbir edilir.

2) Sigara ile : Bu usulle esrar çekmeye «çift kâğıt sarma» deniyor. Tütün paketlerinden çıkan sigara sarmaya mahsus kâğıtlardan - ki bu kâğıtlara «Çarşaf» denmekte - iki tanesi yanyana yapıştırılır. Sonra tütün bu kâğıda konarak içine esrar parça parça serpiştirilir - sigara uzunluğunda bir çubuk halinde de konabilir - ve sigara biçiminde sarılır. Tütünün çekiliş esnasında ağza gelmesine mani olmak için de «ZIVANA» tâbir edilen bir kâğıt boru bu sigaranın ağız tarafına ilâve edilir. Esrar böylece sigara ile çekilir. Bundan başka bir ağızlığı yerleştirilmiş sigaranın yanan ucuna parça parça esrar konarak da çekilir ki bu usulü de «PÜF» denir.

3) Kahve ile veya bazı yemişlerle : Esrar kahve içine atılmak suretiyle de alınır. Pek ender ahvalde bazı yemişler içinde de - İncir gibi - alındığı olur.

c) Tesirleri : İstanbul'da münteşir «Yeşil Ay» dergisinin (Aralık 19. M. Sayı 276. Yeni Seri 9) Ulus Gazetesinden iktibas ettiği Dr. M. E. imzalı ve «ESRAR İPTİLÂSI» başlıklı bir yazıda esrarın tesiri şöyle izah ediliyor.

(Bu tesir fizyolojik olarak Belladonna cinsinden ilâçlarınkine ruhî bakımdan da alkolinke benzer. Had bakımdan zehirlenme şuur bulanıklığı, hareki sinirlerin iş görmemesi gibi Toksik Psikoz belirtileriyle karakterizedir.)

Esrar alanlarda en çok göze çarpan husus alınan zehirin azlık veya çokluğu ile alâkalı olarak uzun veya kısa süren bir dalgınlık halidir. Bu haliyle müptelâ başka âlemin malıdır. Olmayacak şeyler düşünür. Bazan bir hafiflik hisseder ve uçar gibi olur, ilim dilinde buna (Had safha) veya (yüksek) devre deniyor. Avamda ise (Dalgaya düşme) tâbir edilir. Bu müddet alınan zehirin miktarına göre uzun veya kısa olur. Bu hali takiben müptelâda bir yorgunluk başlar ve biraz evvelki muhayyel âlem silinir. Buna (aşağı devre) denir. Müptelâ tamamen kendine geldiği zaman Had devrede ne yaptığını hatırlar. Doz fazla kaçırılsa mevzi ağrılara da rastlanır. Bu mevzuda kalem oynatan hekimlerimiz alınan esrarın ilk tesir sahasının merkezî sinir sistemi olduğunu ve bundan dolayı da uzun zaman esrar içenlerde uzun zaman devam eden psikoz haline rastlandığına işaret etmişlerdir.

Esrar içenlerde ağır cürümlere teşebbüs olmayabilir (ki bu hükmü alınan esrarın merkezî sinir sisteminde meydana getirdiği Psişik bozukluklar ve beyin hastalıklarından mütevellit davranışlara göre kıymetlendirmek lâzımdır.)

Fakat ahlâki tereddide sebebiyet verdiği muhakkaktır. Çünkü bu gibiler için hasta dimağlarının yarattıkları âlem dışında başka hiç bir şeyin kıymeti yoktur.

2) EROİN :

Esardan çok daha tahripkâr bir zehirdir. Beyaz renkte bir toz olup- oldukça yaygındır. Esrar gibi fizikî bir ameliyenin değil kimyevî bir muamele mahsulüdür.

a) **İmali** : İptidâî madde olarak ham afyon, asit setik, asit asetik, anhidri, klor gazı, selomanyak, benzol, sönmemiş kireç kullanılır. Bunları birbirleriyle muamele etmek için laboratuvar levazımı da lâzımdır. Anlaşıldığı gibi eroin tamamen kimyevî bir oluşumun neticesinde elde edilir.

b) **Kullanılması** : Eroin buruna çekilmek suretiyle kullanılır.

c) **Tesirleri** : Fennen tesbit edildiğine göre 15 - 20 gün kullananlar Toksikoman olmaktadır. Pek çabuk alışkanlık vermektedir. Keyif verici devresi çok az sürdüğünden her seferinde alınan miktarın artırılması icabeder. İştihayı kestiği ve alkollü içkiler gibi coşkunluk vermediği müşahade edilmiştir.

3) AFYON :

Esrar kadar yaygındır. «Ophiom» denilmektedir. Memleketimizde, afyonun elde edildiği Haşhaş ve Pavot denen bitkinin ekimi ve ekim sahaları 3491 sayılı Toprak Mahsulleri Ofisi kanunu ile tesbit ve tahdit edilmiştir.

a) **İmali** : Afyon haşhaş denilen bir bitkiden elde edilir. Bu bitkinin uçlarında halk arasında kelle tâbir edilen kobalaklar vardır. Bunlar, mahsus bıçaklar ile tam ortalarından dairevî olarak kesilir. Kesik boyunca beyaz bir madde birikir. Bu madde hava ile temasa gelince koyulaşır. Muayyen bir müddet sonra birikintiler toplanır. Bu ham afyondur. Bazan bunlar eritme ve kaynatma gibi bir ameliyeye tâbi tutulmadan satılırlar. Eritme ve kaynatma gibi ameliyelere tâbi tutulan afyon ise müstahzar afyondur.

Bundan başka bir de tıbbî gayeler için kullanılan Tıbbî Afyon diyebileceğimiz bir afyon vardır.

Uzak Doğu memleketlerinde müstahzar afyon serbest piyasada kolaylıkla temin edilebilir.

Uyuşturucu madde olarak kullanılan afyon mayalandırma yolu ile elde edilir.

b) **Kullanılışı** : Afyon bazı memleketlerde esrar gibi tütüne karıştırılarak duman halinde alınmaktadır. Fakat memleketimizde afyonun istimal şekli «Hap» halinde yutulmasıdır. Çay ve şarap gibi sıvılarla da alındığı vakidir. Fakat en müessiri yutmadır.

c) **Tesirleri** : Diğer uyuşturucu maddelerinin gibidir.

Atalet verir. Alanlarda bilhassa fahiş bir dalgınlık haline rastlanır.

4) KOKAİN :

Daha ziyade muayyen bir zümrede rastlanır. Bir çok memleketlerde kokain kulüpleri kurulmuş ve sosyete zaman zaman kokain ziyafetleri çekildiği söylenir. Bir çok memleketlerde «Cennet Tozu» denilmektedir. Yurdumuza Beyaz Ruslar tarafından sokulduğu söyleniyor.

a) İmalî : Peru, Güney Amerika, Hindistan, Cava, Pasifik gibi memleketlerde yetişen ve «Koka» adı verilen bir bitkinin yaprakları ve kabuklarından elde edilir. Kokusuz beyaz bir tozdur.

b) Kullanılması : Kokain çeşitli şekillerde kullanılıyor. Şırınga ile deri altına zerk edildiği gibi ağızdan da alınabilir ve enfiye gibi buruna çekilir.

c) Tesirleri : Cinsî arzuları kamçılar. Vücuda çeviklik verir. Kullananlarda zehir tesiriyle göze çarpan başka bir husus da bunların gayet konuşkan olması keyfiyettir. Kullananlarda çeşitli sosyal baskılarla şuur altında kalmış arzular kokainin tesiriyle satha çıkar Bu sayede hasta dimağlarının arzuladıkları hali yaşarlar. Çeşitli müşahedelerle kokain kullananların Psikopat oldukları ve çok sık yalan söyledikleri meydana çıkarılmıştır.

Kokain kullananlarda kokainin tesiriyle elde edilenlerin kaybına dayanamıyarak delirenlere ve bu yüzden intihar edenlere dahi rastlanmıştır. Tevhit ettiği diğer hastalıklarla birlikte ölüme sebebiyet verir.

5) MORFİN :

Esrar, afyon ve eroine nisbetle daha az yaygındır. Daha ziyade kültürlü kimseler arasında yaygındır. Morfine iptilânın çeşitli zaruretler altında bu ilâcın deri altına şırınga edilmesi ile başladığı söylenebilir.

a) İmal. : Afyondan bir sürü kimyevî muameleler sonucu elde edilir. Ciddi tıbbî operasyonlardan sonra had sancı ve uykusuzluklar için tabibin münasip gördüğü miktardan fazla olarak sık sık şırınga edilmesiyle alışkanlık peydah eder.

b) Kullanışı : Morfin deri altına zerk edilmek suretiyle kullanılır. Morfinoman cebinde gezdirdiği şırıngayı her yerde kolaylıkla kendi kendine zerk eder.

c) Tesirleri : Morfine iptilâda muhtelif safhalar vardır. Birinci safhaya «Bal Ay:» denir. Morfinoman için bir daha erişilmez bir devre-

dir. Herşey toz pembe, halli mümkün olmayan hiç bir zorluk yoktur. Her türlü keder dağılmıştır. İkinci devrede bir evvelki zevke erişilmez. Miktar az geldiğinden artırılması icabeder. Buna bir bakıma «nedamet devresi» demek kabildir. Morfinoman bu işten vaz geçmek ister fakat başaramaz. Üçüncü devrede artık morfin uzviyete iyice yerleşmiştir. Prof. Mazhar Osman morfinomanlar için «Morfiniciler adeta bir kalıptan dökülmüş, mütereddi, kabili telkin ve huysuz, müşkülpesent adamlardır. Sinil' hekimlerini delilerden ziyade bunlar yıldırır. Yapmadıkları yoktur. Bol bol kendi seciyelerinin metanetini methederler» demiştir (1).

Buraya kadar verdiğimiz izahlardan sonra duruma bir de T. C. Kanunu zaviyesinden bakıp, kanunun bu maddeleri imal, ithal, ihraç, satan, kullanan, yanında bulunduranlar için koyduğu cezalara bir bakalım. Daha önce, her ne kadar cezaların artırılması suçları önleyebilir mi, önleyemez mi meselesi bir polemik mevzuu yapılmak istenilmişse de, muhakkak ki Ceza Kanunumuzun bu suçlara ait koyduğu (tadilden sonraki) ağır cezalar bu suçların işlenmesin hayli set çekmiştir. Bu sebepten dolayıdır ki İstanbul'da bu suçlarda hayli eksilme olmuştur.

4) T. C. Kanununun bu husustaki cezaî hükümleri :

T. C. Kanununun 403 - 409. maddeleri uyuşturuca maddelere ait cezaî hükümleri ihtiva eder. Kanunumuza göre bu maddelerde suç teşkil eden fiiller şöyle tatad olunabilir :

Uyuşturuca maddelerin imali, ithali, ihracı, satılması, satın alınması, satışa arz edilmesi, devralınması, sevk edilmesi, nakledilmesi, bunlara vasıta olunması, bu fiilleri işlemede bilfiil veya bu maksatla, iki veya daha ziyade sayıda birleşmek, mahsus bir yer temini suretiyle veya birden fazla sayıda kimseleri davet ederek uyuşturuca madde istimalini kolaylaştırma¹. (Zikrettiğiniz şekilde kokain kulüpleri kurmak veya esrar tekkeleri gibi) suçtur.

Bu fiillerden her berine göre kanunen muta cezalar azalır çoğalmaktadır. Aynı şekilde şayet uyuşturuca madde esrar, afyon, eroin, kokain, morfin olması halinde de cezalar artmaktadır.

Şimdi bu cezalara bakalım.

(1) İst. Em Md. Şb. 2. Kaçakçılık Bürosu Şefinin 1956 da hazır kuvvet mensuplarına verdiği konferanstan.

a) İmal - ithal - ihraç :

Uyuşturucu maddeleri kanunun tahdidi bir surette bildirdiği (Tababet ve Şuabatı Kanununa göre) doktor, veteriner, kimyager, eczacı, diş tabibi, eczahane sahibi vs. gibi şahıslar dışında kalan kimseler tarafından işlenmesi halinde veya fiil teşebbüs derecesinde kalsa dahi en aşağı 10 sene hapis 3-5 sene sürgün, en az 1000 lira olmak üzere gram başına 10 lira ağır para cezası verilir.

Şayet zikri geçen uyuşturucu maddeler Esrar, Eroin, Afyon, Kokain morfin olduğu takdirde ve bunları imal, ithal, ihraç edenler yukarda niteliklerinden bahsettiğimiz kimselerden olursa cezası idamdır. Bunların haricinde uyuşturucu maddeler için verilecek ceza ise adı şahıslara verilecek olan cezanın üçte birinden yarısına kadar uzatılarak verilir. Bu fiiller sanatı mutade haline veya maişet vasıtası haline getirilirse bahsettiğimiz uyuşturucu maddelerden olması halinde ceza idam diğerlerinde normal cezaların yan nisbetinde arttırılmış şekliyle hükmedilir. Bu maddelerin kaçakçılığını yapmak için teşkilatlanmanın cezası idamdır.

b) Satmak, satın almak, satışı arz etmek, bulundurmak, devretmek, nakletmek, devralmak, bunlara vasıta olmak en aşağı 500 lira olmak üzere beher grama 10 lira ağır para cezası, zikrettiğimiz uyuşturucu maddelerden biri olması halinde de en aşağı 10 sene hapis en aşağı 1000 lira para cezası ve en aşağı 3 sene de sürgün cezasına hükmedilir.

c) Mahsus bir yer tedarikiyle veya başka suretle bir veya daha ziyade kimseleri davet ederek uyuşturucu maddelerin kullanılmasını kolaylaştıranlar yahut 18 yaşından küçük çocuklara veya görünür şekilde aklen malûl olanlara veya müptelâlarına verenlere cezalar bir misli fazlasıyla hükmolunur.

Uyuşturucu maddelerin kullanılmasını kolaylaştıracak mahaller açanların buradaki bütün eşyaları zabıtlı müsadere olunur ve açık müzayede ile satılır.

d) Bu maddeleri kullanmak veya bu maksatla yanında bulunduranlara 3 - 5 sene hapis, 100 -1000 lira para cezası verilir.

Eğer uyuşturucu maddeyi kullananlara Adli Tıp iptilâ raporu verirse bunların da iyileşmeleri tıbben tebeyyün edinceye kadar bir hastahane tedavî edilmelerine hükmedilir.

FRANSIZ ÂMME HUKUKUNDA İDARİ MUKAVELE VE EMPREVİZİYON NAZARİYESİ (*)

YAZAN:
Salih TANYERİ
ADALAR KAYMAKAMI

Aralık 1914 de büyük harp esnasında devletle bu şirket arasında devamlı malzeme temini mukavelesi akdedilmişti. Bununla şirket harbin devamınca orduya lüzumlu olacak miktarda karpit teminini taahhüt etmişti. Karpitin metro kentalinin fiyatı 26 frank olarak tesbit edilmişti. Bilâhare mevadî iptidaiye fiyatlarının tereffüü muvacehesinde harbiye nezareti tarafından hazırlanan ek sözleşmede fiyat 36 franga çıkarılmıştı. Şirket zammın kifayetsiz olduğunu ileri sürerek Şûrayı Devlette dâva ikame etti. Arzuhalinde bir tazminatla birlikte mukaveledeki fiyatın yükseltilmesini talep etmekte idi. Şirket iddialarını şöyle sıralıyordu: Eğer mukavele harbin ilânından birkaç gün evvel yani Temmuz nihayetinde yapılmış olsa idi tazminat talebi ihtilâf mevzuu olmayacaktır. Filhakika harbiye nezareti levazım mubayaaları umumî şartnamesinin 38 inci maddesi harp vukuunda müteahhidin gerek fesih, gerekse muhik bir tazminat itası talebiyle nezarete müracaatını kabul etmekte idi. Mukavele 24 Aralık 1914 de yapıldığına göre hal tarzının aynı olması lâzımdı. 38 inci madde umumî bir prensibin ifadesi idi. Hüsniyet mukavele ekonomisini sarsan bir vaziyetin neticelerine yalnız müteahhidin maruz kalmasına mani idi. Yeni vaziyet ise tarafların, mukavelenin temeli olan, müşterek niyetlerinde mevcut değildi. Şayet bir mukavele in'ikadî sırasında mevcut olmayan bir harp sebebiyle previzyonlarında ekonomisinde sarsılabiliyor, alt üst oluyorsa bu netice bilâhare imtidadı ve şumulü bidayette mümkün previzyonları tamamıyla aşan bir harbin mebadisinde akdedilmiş mukavelelerde çok daha ağır bir şekilde tecelli edebilirdi. 24 Aralık 1914 da karpitin maliyetindeki tereffü harbin bidayetindekine nazaran kentalde 1,24 frank idi. 30 Ağustos 1917 de bu yükseliş kentalde 21,30 frank olmuştu. Diğer taraftan 1914 de aylık teslimat miktarı 95 ton iken 1918 de 800 tona yükselmişti ki bu da zarar hasıllı zarbını arttırmıştı. Şûrayı Devlet mutlak

(*) İlki 246 sayılı dergide.

empreviziyonun yanında hatta harpten beri, evvelce akdedilmiş mukaveledeki vahidi fiatı arttırmak için zeyil mukavele yapılmış olması halinde dahi bu zammın, harbin imtidadı bakımından, kâfi olmaması sebebiyle akide tazminat tanımak suretiyle nisbî empreviziyonu kabul etmişti. Bu suretle tahmin edilemeyen, kestirilemeyen hadise bizzat harbin kendisi olmayıp onun imtidadı ve şümulü idi.

Şirketin bu iddiaları kanun sözcüsü tarafından şu şekilde karşılanmıştır:

1 — Mukavele taraflar arasında kanundur. İktisadî hal ve vaziyetler sebebiyle mevadî iptidaiye fiatlarındaki tahavvül mukaveledeki kazanç ihtimalini teşkil etmektedir. Götürü fiata müstenit mübayaa mukavelesi, mahiyeti itibarıyla, neticesi kadere, şansa bağlı bir mukaveledir.

2 — Hususî hukukta mukaveledeki kâr ve zarar müteahhide aittir.

3 — Bu prensip istisnâ olarak yalnız mukaveledeki kazanç veya zarar şansının, tarafların in'ikatta derpiş edebildikleri previzyonları çok geniş bir şekilde aşmak ve binnetice mahiyeti itibarıyla mukavelelerin tefsirinde esas olan akitlerin müşterek niyetlerine yabancı kalmak suretiyle fevkalâde bir durum iktisap etmesi halinde ihlâl edilebilir.

4 — Şûrayı Devlet eskiden akdedilmiş âmme hizmetleri imtiyaz mukavelelerinde veya harbe tekaddüm eden devrede yapılmış levazım mübayaa mukavelelerinde akitlerin 2 Ağustos 1914 den itibaren vukua gelmiş hadiseler mukavenenin in'ikadı sırasında tahmin edememiş olduklarını kabul etmiştir.

5 — Devlet Şûrası daha yeni kararlarında da nisbî empreviziyon nazariyesini kabul etmiştir. Bu, harbin başlangıcında eski mukavelelere tarafeynin rızasıyla yapılmış olan zamların bilâhare ilk tahminleri aşan hadiseler muvacehesinde akide munzam tazminat istemek hakkıdır. Bunu kabul ederken Şûrayı Devlet mukavelelere yapılan ilk zamdan sonra tecelli etmiş olan istisnâî hal ve vaziyetin inkişafını tarafların haklı olarak derpiş edememiş olduklarını düşünmüştür. Lâkin çok büyük ehemmiyeti haiz olan husus Şûrayı Devletin nisbî empreviziyon hakkındaki kararlarının harpten evvel in'ikat etmiş mukavelelere müteallik olmasıdır. Bunlar şu şekilde hülâsa edilebilir. Muhasematın hemen akabinde mukavenenin İktisadî hükümlerini 2 Ağustos 1914 den sonra vukua gelmiş hadiseler le hemahenk olarak tanzim etmek maksadiyle onu bir kere daha gözden geçiren taraflar yeni tahminlerini hadisatın müstakbel inkişaflarına kadar götürememişlerdir. Nisbî empreviziyon ıtlak olunan nazariye, heyeti

umumiyesiyle, eski tahminleri ıslah eden yeni tahminlerin de kifayetsizliğinden ibarettir. Buraya kadar empreviziyonun bu nisbî nazariyesi sadece harpten uzun müddet evvel yapılmış mukavelelere veya imtiyazlara harbin başlangıcında fevkalâde kazanç veya zarar şansı ihtiva eden mukavelelere tatbik edilmişti.

6 — Şûrayı Devlet harbin başlamasından sonra mukavele yapmış bir müteahhit durumunda bulunan şirketin iddiasını kabul ettiği takdirde gayet tabii olarak ileri bir adım atmış olacaktır. Ancak bu karar harp mukaveleleri için şimdiye kadar ittihaz edilmiş kararların heyeti mecmuasına zıd bir karar olacaktır. Filhakika Yüksek Mahkeme şimdiye kadar bunları alelade ihtimal olarak mülâhaza etmekte idi.

7 — Öñümüzdeki ihtilâfta mukavele sarîh olarak harbin devamınca mer'î kalacaktır. Bu hususî hal dolayısıyla tekml tazminat taleplerini red etmek lâzımdır. Şirketin mukavelesi götürü bir fiat ve müddet ihtiva etmektedir. Götürü tâbiri tesadüf, ihtimali tazammun eder. Yani bunda kâr ve zarar ihtimali aynı derecede mevcuttur. Bunlar yekdiğerinin müteradifidir. Götürü tâbirine giren şey alelâde ihtimale de girmektedir. Akit, teemmülden, iş adamları ile müzakereden sonra idare ile karşı karşıya mukavele yapmış ve muayyen bir fiatla ve harp içinde gayrı muayyen bir müddet için taahhüde girmiştir. Bu vaziyete göre kendisinin bilerek serbestçe ve kat'î olarak kâr ve zararın tamamının kendisine ait olacağını düşünerek taahhüde giriştiği mefruzdur. Böyle bir vaziyette empreviziyonun yeri yoktur. Burada ancak fiatların düşmesi halinde kâr ve yükselmesi halinde zarar ihtimali mevcuttur. Sarîh olarak götürü bir taahhüde girmegi kabul etmiş olan müteahhit müdebbir hareket etmişse kendisi için iyidir.

8 — Hülâsa olarak muhasematın ilânından sonra anlaşma yapmış ve bu devrede harp imtidadınca götürü fiat kabul etmiş bir müteahhidin harbin vüs'at ve temadisinin mukaveledeki muvazeneyi bozması sebebiyle bir tazminat talebinde bulunabileceği kabul edilemez. Zira bu mukavelelenin muvazeneti bizzat bu götürü müddetin intaç ettiği ihtimale istinat etmekte veya istinat ettiği mefruz bulunmaktadır. Şu halde bu alelâde bir ihtimaldir.

Şûrayı Devlet kanun süzcüsünün mütalâasını kabul ederek tazminat dâvasını reddetmiştir.

12 — Empreviziyon halinin şartları ;

Empreviziyon ancak bazı şartların tahakkuku halinde iddia edilebilir. Bunları şu şekilde sıralamak mümkündür.

1 — Empreviziyon iddiasına imkân verecek derecede mukavele ekonomisini sarsan, altüst eden hadise İktisadî olmalıdır.

Bu; mevadî iptidaiye fiatlarının İktisadî sebeplerle tarafların inikattaki nihai provizyonlarını aşacak derecede yükselmesidir.

Filhakika Şûrayı Devlete intikal edip empreviziyon nazariyesinin tatbikine müncer olan dâvaların hemen ekserisinin mevzuu mevadî iptidaiye fiatları ile ücretlerdeki tereffüdüdür. Meşhur Bordo ve Poissy kararlarında durum böyledir. Ancak bu iddia zararın tahmin edilen varidatın, işaret edilmiş kârın değil, tenakusundan neşet etmesi halinde de ileri sürülebilir. Nitekim 25/11/921 tarihli Cie des automobiles postales dâvasında böyle bu durum tahassül etmiş ve yüksek mahkeme empreviziyon iddiasını kabul etmiştir.

Bu şart incelediğimiz nazariyeyi tabii ve İdarî mücbir sebepler nazariyelerinden ayırmaktadır.

Yalnız yüksek mahkeme mukavelelerin ifasına taallûk eden bu üç nazariyeyi çok incelemekte ve mukavele ekonomisini sarsan tabii veya İdarî olayın mukaveleye doğrudan doğruya tesir etmeyip dolayısıyla müessir olması halinde empreviziyonu tatbik etmektedir.

Bu noktayı biraz tavzih etmek lâzımdır.

Tabii mücbir sebep (sujetions impreuves veya tabii ihtimal alea)

Naturel zelzele, tufan, kasırga gibi fizikî hadiselerden husule gelen sarsıntılardır. Böyle bir âfetin vücade getirdiği zarar halinde akit zararının tamamının tazminini isteyebilmektedir. Ancak bunun için olayın mukaveleye doğrudan doğruya müessir olması lâzımdır. Eğer bu tesir nakil vasıtalarının imtizamsızlığa uğraması, bir kısım eşyanın gaip olması gibi dolayısıyla olduğu takdirde hadisede empreviziyon nazariyesi tatbik edilmektedir. Nitekim Devlet Şûrası 21 Nisan 1944 tarihli Ste Française des cables telegraphiques kararında tabii mücbir sebep dolayısıyla tam tazminat iddiasını reddederek empreviziyon tatbik etmiştir. Hadise şudur. Bir şirket deniz altına kablo döşemek imtiyazını almıştı. Mukavele mucibince döşenmiş olan kabloların tamiri de şirkete ait bulunuyordu. Vukua gelen bir zelzelede kablolar tamamen harap olmuştu. Şirket mahkemeye müracaat ederek bu tabiat hadisesi dolayısıyla vukua gelen zararın tamamının tazminini istedi. Mahkeme hadisede bahis mevzun mukavelelerin bir nafia mukavelesi olmayıp imtiyaz mukavelesi olduğunu, halbuki içtihadın tabii mücbir sebebi ancak nafia mukavelelerine tatbik etmekte bulunduğunu ileri sürerek empreviziyonu tatbik etti.

Empreviziyon bu şartı ile idari mücbir sebep (fait du prince) veya idari ihtimal (alea administratif) den de ayrılmaktadır.

Filhakika mukavele ekonomisindeki sarsıntı resmî makamların bir müdahalesinden gelebilir. Bu müdahale kanun, nizamname ile olabileceği gibi bir İdarî tedbirle de olabilir. Keza müdahale akit idareden neşet edebileceği gibi başka bir dairenin kararından neşet edebilir.

Böyle bir halde vaziyet ne olacaktır.

Burada iki görüş vardır. Birincisi Şûrayı Devletin 28/11/924 tarihli Tanti kararına müstenit Jeze'in görüşüdür ki buna göre mukavele ekonomisi idari bir müdahale ile sarsıldığı takdirde buna İdarî mücbir sebep nazariyesinin tatbik edilerek zararın tamamının tazminidir. Bu görüş günümüzde tamamen terk edilmiştir. Bunun sebebi güdümlü iktisat sistemindeki tekâmüldür. Güdümlü iktisat devrinde İktisadî temevvüçlerle âmme kudretinin hareketinin birbirine sıkı bir surette bağlı olması bahis mevzuu iki ihtimali tefrik iddiasının beyhudeliğini göstermiştir.

Şûrayı Devlet ikinci görüşü benimseyerek her hal ve kârda resmî makamlardan sadır olan tedbirlerin mukavelenin İktisadî hükümlerinde sebebiyet verdiği sarsıntının empreviziyon nazariyesinin tatbikine imkân verebileceğini kabul etmiştir. Bu fikir bilhassa son seneler içinde 4/5/949 tarihli Ville de Toulon kararında kendini göstermiştir. Yüksek mahkeme bu kararı harp zamanında askerî makamlar tarafından emredilen ve tenvirat hizmeti imtiyazcısının sarfiyat hacminin azalmasına sebebiyet veren karartma tedbirleri münasebetiyle vermiştir. 15/7/949 tarihinde hükümet tarafından neşredilmiş fiatların dondurulması tedbirlerinin elektrik imtiyazcısı için mucip olduğu neticeler sebebiyle verdiği Ville D'Elbeuf kararında da aynı fikri tebarüz ettirmiştir. Bu karar ittihaz edildiği devirde Şûrayı Devletin mesele üzerindeki yeni vaziyetini gösteren bir prensip olarak telâkki edilmiştir. Hakikatte Ville de Toulon kararı dikkat nazarına alınmamış bile olsa denebilir ki Şûrayı Devlet, eskidenberi, mukavelevî sarsıntıları intaç eden teşrii veya tanzimi tedbirlerin neticelerini, menfî bir şekil altında ve fakat aşağı yukarı müteradif olarak, empreviziyon nazariyesine bağlamakta idi.

13 — Resmî makamların empreviziyona yol açabilen başlıca müdahaleleri ;

Söylenegeldiği gibi empreviziyon nazariyesi; resmî makamların mukavele ekonomisinin sarsılmasına sebebiyet veren muhtelif ve mütenevvi müdahaleleri halinde iddia edilmektedir. Bu iptida umumî mahiyette teşrii ve tanzimi tedbirlerin mukavelede karışıklıklara sebebiyet vermesi

halidir. Meselâ ittihaz edilen malî, İctimaî veya nakdî tedbirler neticesi fiatlarda veya ücretlerde vukua gelen tereffüdüdür. Bu hususta içtihadı tatbikat pek çoktur. Filhakika dâvaların alelekser mukavelede sarsıntı bulunmaması sebebiyle reddedildiği doğrudur. Lâkin durum daima böyle olmayıp muhtelif sebeplerle emprevizyon kabul edilmiştir. Bu cümleden olarak :

Sosyal kanunlar mevzuunda: 28/12/1938 Chabrat, 1/2/939 Leostie, 14/2/936 Ville de Paris, (Note Alibert), 5/2/1947 Commune de ville Parisis, 10/3/948 Hospice de Wien (1936 da kabul edilmiş sosyal kanunların neticeleri dolayısıyla emprevizyon).

Malî kanunlar mevzuunda: 12/2/946 Etablissement Bizanon, 9/5/947 Lapare, 24/6/938 Meunier Cogez, 15/7/950 Chouard kararları.

Umumî zabıta tedbirleri mevzuunda: 4/5/949 Ville de Toulon. (harp zamanındaki umumî karartma emirleri dolayısıyla emprevizyon).

Emprevizyon resmî makamlardan sadır olmuş ferdî tasarruflar için de iddia edilebilmektedir. Bunun içtihadındaki en tipik misali idarenin bir emriyle bir imtiyazcıya elektrik tesisatının yerinin değiştirilmesinin empoze edilmesidir. Şûrayı Devlet bu İdarî tedbirlerin, nazariyenin diğer şartlarının da tahakkuk etmesi takdirinde, imtiyaz sahibine emprevizyon iddiasıyla tazminat talebinde bulunmak imkânını açık olarak kabul etmiştir. Şûrayı Devlet 8/12/1944 elektrik enerjisi şirketi dâvası, Detton'un konklüzyonu. idarenin evvelce müteahhidin emrine verdiği asker veya mahbus ameleiyi çekmesi halinin de, bu durum akide idari mücbir sebep dolayısıyla tazminat hakkı bahşetmediği takdirde, emprevizyon nazariyesine müracaat imkânını vereceğini tebarüz ettirmek lâzımdır.

2 — Tahmin edilemezlik şartı ;

Nazariyenin isminin de gösterdiği gibi mukaveleyi sarsan hadise in'ikat sırasında tahmin edilemez olmalıdır. Şûrayı Devlet 23/1/953 tarihli son kararlarından birinde; «bir hadise mukavelenin in'ikadından sonra lâhik olduğu takdirde kargaşalık yaratan bu hadisenin tahmin edilemez olduğunu takdir etmek için bu hadisenin lâhik olduğu tarihi göz önünde tutmak lâzımdır» demek suretiyle bu şartı bir kere daha teyit etmiştir.

Bu şart; tekml mukavelelerde mevcut alelâde ihtimallerin yani akitlerin previzyonlarında dikkat nazarında bulundurmamak mecburiyetinde oldukları kazanç veya zarar şansına mukabil akidin mantıkî olarak tahmin edemeyeceği fevkalâde ihtimale tekabül etmektedir. Kanun sözcüsü

Korney'in Fromassol dâvası için kaleme aldığı konklüzyonda kullandığı ıstılaha göre gayri kabili tahmin hadise «in'ikat esnasında tarafların yapmak mecburiyetinde oldukları tekml hesaplan bozan ve nazarı itibara aldıkları azamî hadleri aşan hadisedir. «Bordo gaz şirketi kararında da mevcut olan «tekml hesapları yanılta» ıstılahı tahmin edilemezlik zaruretinin pek sert olduğunu göstermektedir. Lâkin mücbir sebep nazariyesindeki aynı zaruret münasebetiyle yapıldığı gibi, tahmin edilemezlik mefhumunun kendi kendine taayyün etmeyip bahis mevzuu mukaveledeki hal ve vaziyetlere göre tâyin edilebileceğini tavzih etmek lâzımdır. Mutlak olarak tahmin edilemeyen hadise mevcut olmayıp sadece muayyen bir mukavelenin akdi sırasında normal olarak tahmin dileyememiş olan hadiseler vardır.

Empreviziyonun iddia edilebilmesi için mukavelenin İktisadî hükümlerinin alt üst olmasını intaç eden hadisenin kendisinin mi tahmin edilemez olması zaruridir yoksa bunun neticelerinin veya hatta yalnızca bu neticelerin şiddetinin tahmin edilemez olması kâfi midir?

1914 harbinin neticeleri münasebetiyle Şûrayı Devlet birinci hal tarzına temayül ve «nisbî empreviziyon» ismi verilen İkincisini reddetmiştir. Filhakika yukarıda tafsilen gördüğümüz Ste commerciale des carbures dâvasında yüksek mahkeme empreviziyonun ancak muhasematın başlamasından evvel aktedilmiş mukaveleler için iddia edilebileceğine karar vermiş, yalnız harbin bidayetinden beri yapılmış ek sözleşmelerin mevcudiyeti halinde de bu iddianın ileri sürülebileceğini kabul etmiştir. Fakat o zamandanberi hadis olan vaziyetler sebebiyle içtihadında değişiklik yaparak Şûrayı Devlet yeni kararlarında empreviziyonun tahmin edilemeyen neticeler, hatta bunların tahmin edilemeyen şumulü için de ileri sürülebileceğini kabul etmiştir. 4/11/932 ve 10/3/948 tarihli kararları böyledir. Bu iki karardan birincisinde Yüksek Mahkeme «anlaşma tarihinde Rur bölgesinin yakında işgali ihtimalinin mantikî olarak derpiş edilebileceğini, ancak bunun font fiatlarının yükselmesi üzerinde hasıl edeceği neticelerin normal olarak tarafların previziyonlarına giremeyeceğini tebarüz ettirmiştir. İkincisinde ise 1936 tarihli sosyal kanunların sebebiyet verdiği tereffüün vüs'atinin empreviziyon tazminatını muhik kıldığını belirtmişti. Halbuki mukavele bu metinlerin neşrinden sonra yapılmıştı ve götürü fiatın yeni sosyal kanunların tatbikinden tevellüt edebilecek tekml fiat tereffülerini ihtiva etmekte olduğunu ve bunun previziyona tâbi olamayacağını ve ne mahiyette olursa olsun hiçbir kaydın ileri sürülemeyeceğini şart kılmıştı. Aleyhde olan bu unsurlara rağmen Şûra: «bu şartın tek başına müessesenin empreviziyon nazariyesinden faydalanmak

hususundaki müracaatını bertaraf edemeyeceği, tereffün vüs'atının tarafların 1/8/936 daki makul provizyonlarına girebilecek hududu aşabileceği kanaatinde bulunmuştu.

Tahmin edilemezlik şartının başlıca tatbikatı hususunda jürisprüdans pek zengindir. Bazılarını kısaca zikretmekde fayda vardır. İctimai, malî, nakdî kanunlar, narhlı fiatların yükselmesi, mahsule narh vaz'ı, tamamiyle ekonomik temevvücat, harp, grevler, diğer hadiseler.

Harp mevzuunda tahmin edilemezlik şartı önemli bir rol oynamaktadır. Empreviziyon, harbin tahmin edilemeyeceği bir devrede yapılmış mukaveleler için kabul edilmektedir. Buna mukabil in'ikat esnasında gerek ihtilâfın tâyini, gerekse ihtilâfa bağlı olacak herhangi bir olayın kestirilmesi basit bir surette mümkün olduğu takdirde empreviziyon kabul edilmemektedir. Şûrayı Devlet 15/6/951 Ste Hydraulique Asie dâvasında 940 Nisanında anavatanla cibuti arasındaki münasebetin kesilmesini bu şekilde tefsir etmiş ve iddiayı reddetmiştir.

İn'ikat sırasında tahmin edilmeyecek vaziyette zuhur eden grev ekonomik neticeleri itibariyle empreviziyon iddiasına yer veren hadiseler arasında yer almaktadır. Şûrayı Devlet 11/6/947 Nadaud ve 2/2/951 Ste grands travaux de Marseille kararları, Yüksek mahkeme 23/1/952 tarihli bir kararında «tet bayramının takarrübü sebebiyle yerli işçilerin şantiyeleri terk etmeleri bilhassa geçen sene Kasım ayında rastlamış olduğu müşkülâtta sonra kendisine haber verilen müteahhidin previzyonlarına girmesi lâzım gelen bir hadisedir mucip sebebiyle iddiayı reddetmiştir.

3 — Haricilik şartı ;

Empreviziyon iddiası ileri sürebilmek için mukaveleyi alt üst eden hadisenin tarafların iradelerinden müstakil olması lâzımdır. Böyle bir formül idare bakımından olduğu kadar akit bakımından da bir haricilik şartının zaruretinin icap ettirmektedir.

a — Akidin iradesinden hariç hadise ;

Akit ancak karışıklığa sebebiyet veren hadise kendi iradesine yabancı olduğu takdirde empreviziyon iddiasında bulunabilir. Mukavelenin sarsılmasını intaç eden hadiseye akidin bizzat sebebiyet vermiş olması, yahut buna mani olmak için elinde mevcut imkânların hepsini kullanmamış bulunması veya kendisine bu hususta ihmal, hata, kusur atfedilebilmesi mümkün her halde empreviziyon nazariyesinden istifadesine imkân yok-

tur. Eğer mukavele ekonomisi kısmen akidin fiilinden bozulmuş ise nazariye de kısmen tatbik olunabilir.

Yüksek mahkemenin bu hususlara mütedair kararları hülâsaten şunlardır :

18/2/921, Cie generale d'eclairage de Castelnauary; «Vilâyet konseyi (kazaî ilk derece olarak) imtiyazcının gaz imalinde veya boruların muhafazasında kullandığı usullerin mütekâmil olmayışını dikkat nazarında tutmak mecburiyetindedir.»

28/5/925, Cie Reunes du gaz et d'electricite, «eksperler kumpanyanın fiilen yaptığı ve fakat teknik ve malî temşiyette ika ettiği ağır kusurlar sebebiyle vücade gelen fazla masrafın tenzilinden sonra elde edilecek işletme masraflarını mukayese edecektir.»

27/3/926; Ville de Montfort L'amary, «Belediye imtiyaz sahibinin kabul ettiği imal tarzının pek fazla mahrukat masrafını istilzam ettirdiğini ileri sürmektedir. Bu noktada kanun sözcüsünün mütalâasının kabulü ile ehlivukufa verilen vazifenin tevsiine ve sanat adamlarının fabrika ekipmanının asgarî imar unsurları ile bugünkü aynı muhassalayı elde etmesine ve bu suretle sözü geçen fabrikanın işletmesinde bir tasarruf sağlamağa imkân olup olmadığının tetkik etmelerine karar vermek lâzımdır.»

9/7/924, Ciecontinentale du gaz, «akit kendisini açıktan, ziyandan kurtaracak teknik vasıtaları kullanmakta ihmal göstermiştir.»

31/10/947 «Akit mukavelenin yapılması sırasında provizyonlarını düşük tutmakta hata işlemiştir.»

20/1/928 Commune de Montagnac, «imtiyaz sahibi elinde bulundurduğu hizmetin ifasında ancak ağır kusur veya ciddi ihmali neticesi vukua geldiği görülen ziyanlar sebebiyle tazminat iddiasında bulunamaz» «gaz tevzi şebekesinde her yerde ve her zaman gayrı kabili içtinap olarak vukua gelenden anormal derecede fazla ziyam boruların fena durumundan ileri geldiği tetkikattan anlaşılmıştır. Bunun bütün mes'uliyeti 1906 da çok kötü durumda aldığı tevzi şebekesini bütün ikaz ve ihtarlara rağmen yenileştirmemiş olan imtiyaz sahibine terettüp etmektedir.»

25/10/935 Ste electrique de Vinay; «Akit tarife mucibince tahsile mezun olduğu ücreti bazı kimselerden tahsil etmiyerek ve bazıları hakkında tenzilâtı tarife kullanarak ihtiyarı ile bir kısım varidatından sarfinazar etmiş ve bu suretle müdebbir bir iş adamı gibi hareket etmemiştir.»

29/4/949, Debasque; «akit karışıklık unsuru olan hadisenin husulünden evvel mukaveleyi ifa etmek mecburiyetinde idi. İfa kendi kusuru ile uzadığından İktisadî hadiselerin neticelerinden istifade edemez.»

b — İdarenin iradesinden hariç hadise ;

Empreviziyonun tarifine göre istisnaî hadisenin idarenin de iradesi dışında bulunması lâzımdır. Burada bir tefrik yapmak icap eder.

I — Hadise; mukaveleyi yapan dairenin bir müdahalesinden, kararından neşet etmiştir. Bu takdirde empreviziyon nazariyesinden daha elverişli olan İdarî mücbir sebep nazariyesi ileri sürülebilir ve şartları tahakkuk ettiği takdirde tatbik edilir.

II — Hadise mukaveleli daireden başka bir dairenin fiilinden, kararından husule gelmiştir. Bu takdirde empreviziyon nazariyesinin tatbik edileceğinde şüphe yoktur.

4 — Hadisenin zaman şartı ;

Empreviziyon için mukavele ekonomisini alt üst eden hadise in'ikatla ifa müddeti arasında husule gelmiş bulunmalıdır. İn'ikattan evvelki hadiseler empreviziyon sebebi olamaz. Bunu Ste des carbures dâvası sebebiyle yukarıda tafsilâtı ile görmüştük.

Burada göz önünde tutulması lüzumlu en mühim mesele hadisenin normal ifa müddetinin inkizasından ve fakat mukavelenin hitamından evvel vukua gelmiş olması halidir. Bu takdirde eğer gecikme akidin kusurundan ileri gelmişse tazminat bahis mevzuu olamaz. Bunu Yüksek Mahkeme Debasque kararı ile ifade etmiştir. Bunun aksine eğer gecikme idarenin bir fiilinden tevellüt etmişse empreviziyon iddiası kabildir. Keza temdit akidin talebi ve idarenin müsaadesi ile yapılmış ise yine empreviziyon iddiası dinlenebilmektedir.

5 — İstisnaî olay mukavele dışı bir vaziyet ihdas etmelidir.

Tarafların iradelerinden hariç ve inikatta tahmin ve derpiş edilmesi gayrı kabil tamamıyla istisnaî hadise mukavele ekonomisini sarstığı, alt üst ettiği takdirde empreviziyon iddiasının serdedilebileceğini evvelce bilmünasebe işaret etmiştik. İşte bu sarsıntının başlamasından, diğer deyişle işletme açık verecek duruma girmesinden itibaren mukavele dışı vaziyet tahassül etmiş olur ki empreviziyon nazariyesinin tatbikatında ve hükmolunacak tazminatın mebdeinin tesbitinde bunun çok büyük rolü vardır. Mahkeme içtihatları bu devrenin başlangıcını fiat haddinin aşılması olarak ifade etmektedir ki buna empreviziyon eşiği «seuil d'imprevision

da demektelerler. Filhakika Şûrayı Devlet 8/8/924 tarihli ste d'eclairag de Brive kararında «şirket tarafından taahhüt edilmiş gazın ve elektriğin maliyeti, harbin doğurduğu istisnâî ve evvelden gayrikabili tahmin hal ve vaziyetler sebebiyle tarafların inikatta derpiş edebildikleri azamî fiatı tecavüz etmiştir. Bu fiat haddi (prix-limite) aşıldığı takdirde işletme acık vermeğe mahkûmdur. Ehlivukuf tesbit edilen açığın tamamen veya kısmen gaz maliyetinde fiat haddinin üstündeki yükselişten ileri gelip gelmediğini araştırmak mecburiyetindedir» demek suretiyle bu hususu açıkça belirtmiştir. Bundan da anlaşılmalıdır ki emprevizyon bir açığı, akidin maruz kaldığı bir zararın mevcudiyetini istilzam ettirmektedir. Akit muhtemel kazancının azalması veya tamamen ortadan kalkması sebebiyle bu iddiada bulunamaz. Bu husus bir zamanlar münakaşa mevzuu olmuş ve kazançtaki tenakusun da emprevizyon tazminatına esas teşkil etmesi temenni olarak ileri sürülmüştü. Hatta Andre Bose 1925 de Revue du droit public et de la Science politique'de yazdığı bir makalede şöyle demektedir: Çok uzak olmayan bir atide Şûrayı Devletin içtihadında değişiklik yaparak «lubrum cessans» ı kabul edeceğini iddia etmek fazla cür'etkârlık olmaz.

Bununla beraber içtihat bugüne kadar değişmemiştir. Kanun sözcüsü M. Corneille 25/3/921 tarihli Compagnie generale des automobiles postales dâvası için kaleme aldığı konklüzyonda «kanaatimizce kumpanyanın kazancındaki tenakus tazminatta hesaba ithal edilmemelidir» demiş Yüksek Mahkeme de kararında «harbin tevhit ettiği gayri kabili tahmin istisnâî külfetler sebebiyle işletmenin iddia edebileceği tazminat ancak maruz kalınan zararlara kabili tatbik olup kazançtaki azalmağa tatbik edilemez» ifadesini kullanmıştır.

Mukavele dışı devrenin başlangıcı sayılan fiat haddi; mukavelenin in'ikadında taraflarca derpiş edilebilen vahidi fiattaki muhtemel tereffüün azamî haddidir. İnıkatta akit, mukavele şartlarını kabul için, o andaki maliyeti göz önünde bulundurur, bununla beraber muahharan vukua gelecek fiat yükselişlerini de derpiş etmesi ve hesaplarında bunu dikkat nazarında bulundurmaları makul olarak kabul edilir. Şu halde kendisinin normal olarak fiatların müstakbel temevvüçlerini nereye kadar derpiş edebildiğini araştıрмаğa lüzum vardır.

Fiat haddinin tâyini teknik bir ameliye olup hakim bunun takdiri hususunda ehlivukuf tetkikatına lüzum göstermektedir. Şûrayı Devlet 2/11/927 tarihli Ville de Saint - Omer dâvasında «bu devreden (mukavelenin tatbik tarihi) bu yana imal değerinde, mevadî iptidaiye fiatlarında ve umumî masraflarda husule gelen şayanı dikkat tereffüü bu iddia-

yı (kûlfetin gayri kabili tahammül derecede ağırlaşması) şayanı kabul bir hale getirmiştir. Bu sebepten dolayı Vilâyet Konseyi haklı olarak bir ekspertiz yaptırılmasına lüzum göstermiştir.»

18/5/927, Ste Endustrielle Girondine; «Eksperlerin şu hususatı tesbit etmeleri lâzımdır: 1 — Mukavele tarihinde tarafların derpiş edebildikleri azamî gaz fiatı nedir? 2 — Bu fiat haddinin aşılmış olması gününden beri kumpanyanın tahammül ettiği mukavele dışı kûlfetin miktarı?».

Fiat haddi ancak mukavele dışı devrenin başlangıcını tâyinde mühim olup kûlfetin hesabında dikkat nazarına alınmasına lüzum yoktur. Filhakika bazı Vilâyet konseylerinin kararlarında işletme açığından kabili tahmin tereffü marjını (fiat haddini) tenzil etmeleri keyfiyetti hatalı görülmüş ve yüksek mahkemece bu kararlar bozulmuştur. Meselâ akit mukavele gününde kömürün muhtemel tereffüünü 80 lira olarak tahmin ederek hesaplarını yapmış ve buna göre mukaveleye 60 lira bedel koymuş ve bilâhara kömür 120 liraya çıkmışsa empreviziyon hesabında fiat haddi olan 80 lira ile 120 lira arasındaki fark olan 40 lira üzerinden tazminata hükmedilmesi yanlışır. Tazminat $120 - 60 = 60$ lira üzerinden hesap edilecektir. 80 lira akidin bidayette tahmin edebildiği azamî had olup bu derecenin dununda olduğu müddet empreviziyon iddiasında bulunamaz fakat bir kere bu had yani empreviziyon eşığı aşılsa tazminatın 60 lira ile arasındaki fark üzerinden yapılması icap eder.

14 — Mukavele dışı kûlfetin takdiri ;

Şûrayı Devletin vazih olarak tesbit ettiği içtihada göre empreviziyon nazariyesinin anladığı manada tazminata sebep teşkil edecek mukavele dışı kûlfetin mevcut olabilmesi ancak müteahhidin istisnai hadiseler sebebiyle hakikî bir zarara maruz kalması ile kabildir.

Bu açığın tesbitinde mukavelenin heyeti umumiyesinin ve işletmenin bilânçosunun göz önünde bulundurulması lâzımdır. Meselâ imtiyaz mukavelesi elektrik enerjisi temin ve tevzii ile birlikte havagazı istihsal ve tevziini de istihdaf edebilir. Bunlardan birisi zarar ve fakat diğeri bu zararı telâfi edecek şekilde kâr etmiş olabilir. Bu takdirde yalnız zarar eden kısmın değil heyeti umumiyenin dikkat nazarında tutulması lâzımdır. Mukavelenin heyeti umumiyesi tabirinde içtihadın görüşü şu şekildedir :

a — Eğer muhtelif faaliyetler mukavelenin esas mevzuunu teşkil eden faaliyete bağlı ise bu takdirde tekmilinin göz önünde bulundurulması lâzımdır. Meselâ akidin tekml faaliyetinin bir âmme hizmetinin merbu-

tatından olması gibi. Havagazı imtiyazında kokun, katranın ve diğer tali mahsulâtın satılmasından elde edilen para buna dahildir. Bir elektrik işletmesinin başka bir işletmeye ve meselâ bir fabrikaya verdiği enerji bedeli de bu şekildedir.

b — Keza akidin kendisini aynı daireye bağlayan mukaveleler mucibince müteaddid nafia faaliyetlerinin ifası gibi muhtelif faaliyetler ifası takdirinde de bunların heyeti umumiyesinin birlikte mütalâası icap eder.

c — Akidin gerek esas faaliyetine merbut olmadığından gerekse diğer bir âmme teşekkülü ile mün'akit mukavelelerden tahassül etmiş gelirin heyeti umumiye tabirinde dikkat nazarına alınmasına imkân yoktur.

Zararın mevcudiyetinin tesbitinde mukavelenin heyeti umumiyesinin dikkat nazarına alınması mecburiyetinin aksine olarak işletmenin acık veren devresi ile kâr temin eden devresinin takasına lüzum yoktur. Yekdiğerini takip eden devamlı ifaları ihtiva eden âmme hizmeti mukavelesinde her ifanın, her kampanyanın neticesi müstakil olarak mütalâa edilir.

14 — Mukavele dışı külfetin hesabında gelirlerle karşılaştırılması gereken külfet miktarına imtiyazın bitmesinden evvel gayrı kabili istimal hale gelmiş alâtın akit tarafından yenilenmesine yarayan zarurî amortismanın ithali lâzımdır. Filhakika bu ihtiyaçların teşkili kaçınılmaz bir keyfiyettir. Zira imtiyaz sahibi her an âmme hizmetinin temadisini sağlamak ve aynı şekilde herşeyden evvel kendisine empoze edilen mukaveleye müstenit vecibelerini ifa durumundadır. Mukavelenin hitamında tesisatın idareye terki mecburiyeti halinde malî külfetlerin yani teşebbüse bağlanmış ilk tesis sermayesinin amortismanının veya faizlerinin de hesaba katılması icap edecektir. Malî amortisman işletmeye tahsis edilmiş ilk tesis sermayesinin baliğine göre değil, imtiyazın hitamından evvel amorti edilecek bakiye sosyal sermaye kısmına göre hesap edilmelidir. Eğer mukavelenin hitamında tesisat idareye değil de akide kalacaksa bu takdirde tabiatıyla sermayenin amortismanı malî külfetinin hesabına lüzum kalmayacaktır.

Şu halde iki nevi külfet vardır. Birincisi mukavelenin ifasını sağlayacak şekilde istihsal unsurlarının değiştirilmesine matuf amortisman ki buna sınaî amortisman veya D'usure et depreciation denilmektedir. Diğer sermayenin yeniden teşkiline veya iadesine matuf amortisman ki buna malî amortisman veya Caducite amortisman itlak olunur.

Prencip olarak bu iki amortisman içtima eder.

15 — Empreviziyonun hukukî neticeleri ;

Empreviziyon hali akide mukaveleyi ifada devam vecibesini tahmil eder. Taviz olarak da akide idareden bir yardım sağlar. Lâkin bu yardım muvakkattir. Şimdi bunları teker teker gözden geçirelim.

a — İfaya devam vecibesi ;

Prensip - Akit hiçbir sebeple mukavelenin ifasını inkıtaa uğratamaz. Bu âmme hizmetinin temadisi zaruretinin bir neticesidir. İstisnai hadise dolayısıyla akit ifaya devamı kestiği takdirde empreviziyon tazminatı imkânım gaip edeceği gibi şiddetli müeyyidelere de maruz kalır. Nitekim Bordo kararında da bu husus «bir taraftan kumpanyanın hizmeti ifa mecburiyetine karar vermek lâzımdır» şeklinde tebarüz ettirilmişdir. Şûrayı Devlet 29/6/945 tarihli yeni kararlarından birinde «müteahhidin de teslimatı talik etmesine mesağ yoktur» diğer bu görüşünü muhafaza etvam mecburiyetinde bulunduğu bir devrede hasıl olmuş bir mücbir sebepten ileri geldiği takdirde kabul edilebilir. Ş. D. 30/6/932 Commune de Gange.

Prensibin neticeleri; Yukarıdaki prensipten vecibelerinin ifasına fasıla veren akidin mukavelevi müeyyidelere maruz kalacağı ve uğradığı müşkülâtı mazeret olarak göstermesinin kendisini bu akıbetten kurtaramayacağı neticesi çıkar.

Bununla beraber aynı bir işte akit meselâ gecikmeden mütevellit ceza müeyyidesine maruz kalmakla beraber bir empreviziyon tazminatı da alabilir. Ş. D. 13/11/953 Charnit de Collet kararı; Lâkin ifada hakikî bir terk mevzuubahis olduğu takdirde böyle bir kusur akidi tazminattan mahrum bırakır; Ancak hizmetin tevakkufu akidin mukaveleyi ifaya devam mecburiyetinde bulunduğu bir devrede hasıl olmuş bir mücbir selleri geldiği takdirde kabul edilebilir. Ş. D. 30/6/932 Commune de Gange.

b — İdareden yardım alma hakkı ;

1 — Umumî prensipler ;

Empreviziyon dâvasında mukavele hakiminin rolü hususî bir karakter arz etmektedir. Filhakika bu rol bir tazminat görevi ile sınırlanmaz. Hatta bu görev talî derecededir.

Hakimin rolünü tâyin eden müdir fikir şudur.

Normal olarak bu, mukavelenin bir revizyonu, bir yeniden intibakı olup ifasıyla tearuz teşkil eden İktisadî müşkülâtı bertaraf etmeğe matuftur. Bilhassa âmme hizmetleri imtiyaz mukavelelerinde bu, normal ola-

rak, mukavelenin ifasındaki buhrana tarifelerin yükseltilmesiyle hakim olabilmek, onu bertaraf etmektir. Şu halde hakimın bizzat yapamayacağı tadilât bahis mevzuudur. Hakim kendiliğinden idari bir mukavelenin şartlarını tadil edemez. Filhakika Şûrayı Devlet 21/1/944 tarihli Ste d'entreprises kararında «tarafılca serbest olarak kabul edilmiş bir mukavelenin şartlarını tadil etmek idare hakimine ait değildir» demiştir. Tarifelerde bir yükselme kabulü suretiyle mukavele dışı bir duruma karar vermek yetkisi yalnız imtiyazı veren idareye aittir.

Lâkin hakim bu tadilâtı yapmamakla beraber tarafları bunu yapmağa davet edebilir. Kendisi idareye empreviziyon tazminatı ödemeğe mahkûm etmeden evvel tarafları yeni bir anlaşma hususunda müzakereye gönderebilir. Hakim tarafından tarafları anlaşmağa davet ve bu müzakere m muvaffakiyetsizliği takdirinde bir tazminat tesbiti usulü Şûrayı Devlet tarafından 1916 danberi kabul edilmiş ve empreviziyon dâvasında mahkemenin rolünün orijinallliğini teşkil etmekte bulunmuştur. İşte bunun içindir ki empreviziyon tazminatı talî derecede kalmaktadır.

Empreviziyon hakimının çok hususî olan bu rolü Bordo dâvasının kanun sözcüsü M. Chardenet tarafından şu şekilde ileri sürülmüştü: Tazminat itasından evvel taraflar anlaşmağa davet edilmeli, anlaşma olmadığı takdirde tazminat hükmedilmelidir.

O zamandanberi Şûrayı Devlet kararları karşılıklı anlaşmanın ademi mevcudiyeti halinde mukavele dışı külfetin eksperler tarafından takdirine yer vermiştir.

Bu prosedür Duguit tarafından tenkit edilmişse de umumiyetle doktrin tarafından tasvip edilmiştir.

Son senelerde De Soto «Empreviziyon ve güdümlü iktisat» isimli etüdünde güdümlü iktisat rejiminde imtiyaz veren teşekküllerin tarifeler ve ücretler üstündeki hakimiyetlerini büyük bir nisbette gaip etmiş olduklarından sözü geçen usulün halen bozulduğunu büyük bir isabetle belirtmiştir. Halen bunlar devlet tarafından tesbit edilmektedir. Bu itibarla imtiyaz veren mahallî teşekküller 1916 da liberal bir iktisat rejiminde tasavvur edilmiş olan tanzim sistemini karakterize eden tarifelerin yükseltilmesiyle bir tazminat itası arasındaki serbestilerini ve tarifelerin yükseltilmesi imkânlarını gaip etmişlerdir.» demektedir.

II — Tazminat talebi ;

Tazminat mukavele dışı devrenin açıldığı yani empreviziyon eşiğinin aşıldığı, fiat haddinin tecavüz edilmeğe başlandığı tarihten itibaren talep

edilebilir. Bunun ifanın devamı sırasında dermeyam mecburi olmayıp ifadan sonra da ileri sürülmesi caizdir. Hususiyle mukavele ekonomisindeki sarsıntının ifayı takip eden tasfiye devresinde hesabı kafinin yapılması sırasında anlaşılması halinde yapılması mümkündür. Diğer taraftan tazminatın mukavele hakimi olan Vilâyet konseyine arzından evvel istinaf mercii olan Şûrayı Devlette ikamesi caiz değildir.

Empreviziyonun borçlusu daima akit âmme hükmî şahsıdır. Empreviziyona müncer olan iktisadi tedbirin akit idareden başka bir idare tarafından alınması halinde dahi durum böyledir ve akit idarenin rücuu caiz değildir. Filhakika 15/7/949 tarihli Ville D'Elbeuf kararında Şûrayı Devlet bu hususu vazıh olarak belirtmiştir. Bu dâvada yüksek mahkeme Devlet tarafından ittihaz edilmiş fiat ayarlamaları kararının neticesi imtiyazcı akide tazminat ödemeğe mahkûm olmuş komünün Devlete rücuu dâvasını red ettikten sonra şöyle demiştir: «Vazı kanunun umumî menfaat sebebiyle fiatları tesbit etmesi Devletin mes'uliyetini ortaya koyamaz. Diğer taraftan bu teşrii hükümlerin tatbikinde idarenin hizmet kusurlu sebebiyle mes'uliyetini intaç edecek bir kusuru yoktur.»

III — Tazminat hesabı ;

Empreviziyon tazminatının miktarının tâyni grift hesaplara lüzum göstereceğinden mukavele hakimi daima ehli-vukufa müracaat etmektedir.

Birbirini müteakip ve yekdiğerinden ayrı üç hesap yapılması lâzımdır.

- a — Mukavele dışı devrenin başlangıç noktasının tâyni
- b — İşletme açığının veya mukavele dışı külfetin hesabı
- c — Tesbit edilen açıktan idareye ve akide isabet edecek miktarların tâyni
- a — Mukavele dışı devrenin başlangıcının tâyni ;

Bu birinci hususun tayininin büyük önemi vardır. Zira bu devrenin açılmasından itibaren ki idarenin malî yardım vecibesi başlamış olur.

Burada dikkat nazarına alınması gereken tarih tazminat talebinin yapıldığı tarih değildir. Bu tarih, yukarıda da işaret edildiği gibi, empreviziyon eşşğinin açılmış olduğu tarihtir.

- b — Mukavele dışı külfetin hesabı ;

Bunun hesabı bir seri mesele ihdas etmiş ve bu hususta pek mebzul içtihadı yer vermiştir. Belli başlı kaideler şunlardır. Umumiyetle muka-

vele dışı külfeti akidin mukavele dışı devre imtidadınca maruz kaldığı işletme açığı teşkil etmektedir. Bu mezkûr devreye ait varidat ve masarifatının muvazenesiyle tâyin edilir.

Bu muvazenenin tesbitinde fiilî neticelerin göz önünde bulundurulması gerekmekte olup tasavvur edilen tevsi faaliyetlerinin muhtemel varidatının nazarı dikkata alınmaması lâzımdır. Diğer taraftan, yukarıda gördüğümüz gibi, akit bazı seneler kâr temin etmişse bunun açıktan tenzili caiz değildir. Eğer işletme mukavele dışı devrenin açılmasından evvel de açık vermişse bu açığın dikkat nazarına alınmasına imkân olmadığından ihtilâflı devre için tesbit edilen açıktan tenzili icap eder.

Masrafların hesabında umumî masraflar, idare masrafları, ücretler, sınaî ve malî amortismanlar, normal sigorta masrafları, stoklar göz önünde tutulur. Buna mukabil, prensip olarak, teminat akçasının ve carî masraflar karşılığı paranın faizleri hesaba katılamaz. Bununla beraber Şûrayı Devlet son zamanlarda bazı hal ve vaziyetler de bu faizlerin nazarı mülâhazaya alınabileceğini kabul etmiştir. 13/11/953 Charnit et Collet kararı. «Gayrı kabili tahmin hadiseler sebebiyle kabul edilmiş munzam müddetin devamınca duracak teminat akçasının faizleri ve gayrı kabili tahmin hadiselerin akidi cari masarîf karşılıklarını idarenin vermiş olduğu taksitlerin üstünde tezyide mecbur bırakması halinde bu fazlanın faizleri hesaba girer.»

16 — Mukavele dışı külfetin idare ile akit arasında taksimi;

Mukavele dışı külfet tâyin edildikten sonra mukavele hakimi taraflara tahmil edilecek miktarı tesbit eder.

a — Akit daima bu külfetin bir kısmına katlanmalıdır.

b — Amelî olarak hakim açığın pek cüz'î bir kısmını akide bırakmaktadır. Bu umumiyetle % 90 idareye ve % 10 akide isabet eder şekilde yapılmaktadır.

c — Taksimin yüzde nisbetini tâyin için hakim mukavelenin hakkaniyete müstenit tefsiri ile akit tarafından müşkülâtı yenmek hususunda yapılmış gayretleri, teşebbüsün umumî vaziyetini, varsa akidin ihmalini, idarenin hüsnü niyetini veya suinietini göz önünde tutar.

KİTAPLAR

Jeze, Principes generaux du droit administratif C. 5

Andre de Laubadere, Traite et pratique des contrats administratifs C. 3

Pequignot, These, J.C.A. 511, No. 383

Alibert, L'imprevision dans les concessions de service pub.

Auverny - Bennetot, La theorie de l'imprevision Paris 1938

Magnan de Bornier Essai sul l'imprevision 1924

Bloavet, La theorie de l'imprevision 1954

Bosc, La theorie de l'imprevision en matiere de service public et la jurisprudence du conseil d'Etat 1926

De Soto, Imprevision et economie dirigee, 1950

Revue du droit public et dia Science politique.

Kanun sözcüsü M. Chardenet'in Bordo gaz şirketi dâvasındaki, Corneille'in Poissy tenvirat Şirketi dâvasındaki, Riboulet'nin Nice gaz şirketi dâvasındaki, Josse'un Şerburg tramvay şirketi dâvasındaki konklüzyonları.

ZABITANIN SUÇLARI TAMAMEN ÖNLEMESİ MÜMKÜN MÜDÜR?

YAZAN:
Şükrü TÜTER
J. UMUM K. TEKNİK MÜŞAVİR

Suçların işlenmesi, ferdin manevî tekâmülünün derecesine, mizaç ve karakterine bağlı bulunması, din ve ahlâk kaidelerinin, kanun kuvvetinin herkeste aynı şekilde yer etmesi lâzım ise de beşerin tarihi ile beraber doğmuş bulunan hırs, husumet, kin, menfaat gibi ferdin ve hey'eti içtimaiyenin huzurunu bozan sebeplerin tamamen ortadan kaldırılması mümkün olmadığı gibi tesirlerini de tahdit etmek kabil değildir.

Bir ferdi diğeri veya cemiyet için zarar teşkil eden hareketine tam zamanında müdahale edebilmek için cemiyette her ferde mukabil bir murakabe ve müdahale eden bir kuvvet ayırmak lâzımdır. Çünkü tasavvurlar haricen bir nişâne göstermedikçe teşhis edilemez; şu halde zabitanın suçların vukuuna mani olmaındaki tesiri tam değil mahduttur.

Ancak bilgi ve tecrübeye dayanan karar ve plânlar sayesinde muhtemel olan suçların önlenmesi mümkündür.

Yurt içinde umumî nizam ve emniyeti korumakla mükellef olan zabıta kuvveti icabında zor kullanmakla da yetkilidir. Bu yetki çok çaredir, sırrı muvaffakiyet, cebir ve kuvvet ile değil kanunlara göre sevk ve idarededir. Zabitanın elindeki kuvvet asayiş ve emniyet için bir sebeptir. Fakat hiç bir zaman yalnız başına muvaffakiyet temin edemez. Ancak kuvvet bilgi ve tedbirlerle takviye edilmelidir.

Tedbirin ana hatlarını çizebilmek için bir suçun meydana gelebilmesi için geçirdiği safhalar incelenmelidir.

Suç teşkil eden bir hareketin teşebbüs ve icra safhalarına gelebilmesi için zihni ve bedeni faaliyetlere ihtiyaç vardır. Bu iki faaliyet zabıtayı iki mühim vazife karşısında bulundurur.

1. Devlet otoritesi bakımından, emniyet ve asayişin muhafazası
2. Kanun kudretini göstermek noktasından suçun vukuundan sonra takip ve tenkil.

Bu iki vazifenin zabıttan istediği hizmetler :

- a. Umumî emniyet ve asayişin temin ve muhafazası için gerekli tedbir almak.
- b. Mal, can emniyetini her yerde emniyet altında bulundurmak.
- c. Kanun, nizamlar hükümlerinin ve bunlara müstenit Hükümet ecirlerinin ifasını temin.
- d. Suç vukuunda takip ve tenkil.

Görülüyor ki esas vazife emniyet ve asayişin ihlâl eden fenalıkların vukuuna imkân ve fırsat vermemek için, hadise hazırlanırken haber almak ve önleyici tedbirler ittihaz etmektir, bu iyi bir istihbarata ve hazırlanmış ve tatbik mevkiine konmuş bir plânla mümkündür. Bu plânın ismi muhtemel hadiseleri önleme plânıdır.

Plânın hazırlanmasında hangi hususların tetkikine gelince ;

Biz burada yalnız iki konu üzerinde duracağız :

1. Bölgenin coğrafi, İktisadî, siyasi, beşerî durumunu, zabıta bakımından tetkiki
2. Hadiseleri doğuran ihtilâf unsurlarının sebep ve âmilleri ve bunları önleyebilmek için lâzım gelen kanunî bilgiler.

a. Bölgenin tabii coğrafyası :

Jandarma Kumandanları vazife verdiği bölgeyi bir coğrafyacı gibi bilmelidir. (Bölgenin hududu, yüz genişliği, rakımı, dağları, tepeleri, yaylaları, orman, mer'aları, suları, çay ve dereleri kara, demir yolları, şose, patika bunların yaz ve kış durumları) Bu bilgilerin muvaffakiyette faidesi her vesilede sür'atle takibata geçebilmektir, münferit veya toplu şekavet olaylarında suçluların takibattan kurtulabilmek için ihtiyara mecbur oldukları en müsait ve münasip hat ve hareketi takdir ve tahmin edebilmek ancak bu sayede kabil olabilir. Bundan başka memleketimizde suç teşkil edecek en mühim ihtilâf mevzuları buralardan doğmaktadır. Suç dosyalarını tetkik edecek olursak suç vukuuna sebep olan ihtilâf unsurlarını mer'a, yaylak ve kışlak, akar su, arazi sulamalarında doğmaktadır. Bunlar hep izalesi mümkün olan ihtilâflardır. Bu maksatla ihtilâf unsurları ile ilgili kanun ve nizamların zabıta âmirlerince bilinmesi, mev-

zuat bilgisizliğinden doğan suçların tekr  r etmemesi için al kadar kişilere duyurulması, anlatılması, kanun yollarının gösterilmesi zabitanın mani tedbirleri arasında yer alır.

b. İktisadî coğrafyası :

Bölgenin ticar , İktisadî durumu ne gibi i lerle i tigal ettikleri, kömür ocakları, sınaî müesseseler, enerji kaynakları, askerî müessese, akaryakıt depoları, liman tesisleri, pazar ve panayır yerleri tesbit edilmek suretiyle bölgenin İktisadî ve ticar  durumunu öğrenmek suretiyle şahısları kıymetlendirmek, i sizleri ayırmak, askerî ve sınaî tesisleri sabotajlara karşı emniyet ve muhafaza hizmetleri sağlanmış olur.

c. Be er  siyasî coğrafya durumu :

Bölgenin nüfusu, kültür dereceleri, yekdi erine muhalif topluluklar arasında nüfuzlu e hasın tesbiti, ne ile meşgul oldukları, kimlerle münasebet ve temas ettikleri, H k mete ne zaman müracaat ettikleri, adet ve an aneleri temay latı milliye ve siyasiyeleri, tarih  eserleri, sağlık ve sosyal durumları gibi halkın ahvali ruhiyesini tetkik etmek suretiyle bir hadisenin mahiyeti ve diğer hadisatı saire ile münasebetin tetkikini kolaylaştırır.

d. Bölgenin ziraî coğrafyası :

Bölgede yetişen mahsullerin cinsi ve miktarı, arazinin verimi nisbeti, mer'a,  ayır, hayvancılık, kümes hayvanları, ormancılık, sebzecilik ile istihsal edilen toprak ürünlerini tesbit suretiyle bölgenin istihsal durumunu ve bunlardan ihtilâfa ve suça mevzu olacaklar üzerinde tertipli ve kararlı bulunmak.

2. İhtilâf unsurlarının sebep ve âmilleri :

Bölgenin tabii coğrafyasından bahsedilirken en büyük ihtilâfların feci ve toplu hadise ve cinayetler mer'a, yayla ve kı lak ihtilâfları, arazi sulamasından do du una işaret edilmiştir.

Bu ihtilâfların mevzuları :

1. Bir köyün sınırı içinde olup müstakilen köy halkına mahsus olan bu gibi yerlere komşu köy veya köylerin müdahalesinde

2. Bir köyün sınırı içinde bulunup kendileri ile birlikte komşu olan bir kaç köy ahalisine mahsus ve sınır kâğıtlarında da bu hakları yazılı olan köyler arasında, veya bu köyler ile sınır kâğıtlarında bu hakları yazılı olmayan köyler arasındaki müdahalelerden

3. İki veya bir kaç köyün sınırları içinde bulunan bu gibi yerlerin hudut ihtilâfları

4. Hiç bir köy sınırı içinde bulunmayan mer'a, yaylak, kışlakdan istifadeye kalkan köyler arasında olur.

Birinci halde :

Mer'a, yaylak ve kışlağın otundan, suyundan yalnız o köyün ahalisi istifade eder. Diğer köylerin müdahalesi kanuna uygun değildir. Bu husus müdahale edenlere anlatılmak suretiyle hal çaresine gidilmelidir. Aksi takdirde kanunî hükümlere göre hal çaresine gidilir.

Arazi kanununun 101. maddesinde bir köy halkına müstakilen tahsis olunan yaylak ve kışlağın otundan ve suyundan yalnız o köy ahalisinin istifade edebileceği, diğer köyler ahalisinin istifade edemeyeceği sarahatle yazılıdır.

Bundan başka 4753 sayılı çiftçiyi topraklandırma kanununun bazı hükümleri üzerinde durulması icabeder.

İkinci halde :

Bir köyün sınırı içinde bulunup kendileri ile beraber komşu olan bir kaç köy ahalisine mahsus ve sınır kâğıtlarında da bu hakları yazılı olan köylerden her hangi birisi diğeri veya diğerleri aleyhine müdahalesi kanunsuzdur. Müdahalede ısrar edilirse müdahaleye maruz kalan köy gayri menkule tecavüzün men'i hakkındaki kanunun himayesine sığınır.

Üçüncü halde :

Sınırları içinde bulunan mer'a, yaylak ve kışlakların müstakilen kendileri tarafından mı yoksa müştereken mi istifade edecekleri sınır kâğıtlarının tetkiki ile tesbit olunur.

Müştereken istifade etmeleri icabediyorsa ihtilâfın halli ikinci hâle göre yapılır.

Müstakilen kendi taraflarından istifade edilecekse sınırlarının yeniden tanzim ve tesbitine kadar her hangi bir ihtilâfın önüne geçilecek şekilde köyler arasında anlaşma (teamüle dayanan istifade haklarına göre) yapılır.

Dördüncü halde :

Hiç bir köyün sınırı içinde bulunmayan mer'a, yaylak ve kışlaktan istifade yüzünden ihtilâf vukuunda ;

a. Tarafların sınır kâğıtları tetkik edilir, sınır kâğıtlarında istifade hakkı yazılı olanların istifadeleri kanunidir.

b. Sınır kâğıtlarında istifade hakkı olmayanların teamüle dayanan istifade hakları aranır. Böyle hakları olanların da istifadeleri kanunidir.

Yukarıda tesbit edilen ihtilâf konularının ve benzerlerinin hallinde 24/Temmuz/1956 gün ve 9363 sayılı Resmî Gazetede neşredilen Türkiye Büyük Millet Meclisinin 13/Temmuz/1956 gün de 2024 sayılı kararıyle Köy kanununun 6. maddesinden istifade olunur.

Akar sular ile ilgili Kanunlar :

Suya olan büyük ihtiyaç dolayısıyla meskûn mahaller subaşlarında veya suya yakın mahallerde kurulmuştur. Bu ihtiyacın temini ve zuhur edecek ihtilâfların hallini düşünen kanun vazı 1324 tarihinden beri beş kanun ve bir nizamname çıkarmıştır.

1. 1324 tarihli kura arazisi ile bahçelerin iskasına mahsus kanal ve çayların sureti tathiri ve tamiri hakkında kanun

Bu kanun sulamaya ait kanal ve çayları temizlemek, tamir etmek için arazi ve bahçe sahiplerini mükellef tutan kaideler vaz etmiştir.

2. 1329 tarihli ameliyatı iskaiye işletme kanunu.

Bu kanun arazinin sulanması için kurulacak tesislerin işletilmesini

3. 3039 sayılı çeltik ekimi kanunu

Bu kanun çeltik ekimi yapılan yerlerdeki çeltik komisyonu ve mutemet hey'etlerinin ve çeltik ekenlerin çeltik sulamasında riayet edecekleri kaideleri muhtevidir.

4. 4081 sayılı çiftçi mallarını koruma kanunu

Bu kanun sulama hususunda koruma meclislerine 7, 16, 31 inci maddeleri ile vazifeler vermiştir.

5. 831 sayılı sular kanunu ve bu kanuna ek 2659 sayılı kanun ve bu kanun ile eki, belde ve köylerin müşterek ihtiyaçlarını temine yarayan ve esas ihtilâf unsuru olan suların tetkik ve idaresi ve 831 sayılı sular kanununun sureti tatbikiyesini mübeyyin nizamname vakfa ve abidattan olan suların belediyelere ve ihtiyar meclislerine ne suretle devir ve idare edileceğine ait izahat mevcuttur.

Bu bilgiler muhtemel hadiseleri önleme plânının kanunî bilgi kısmını teşkil eder.

TERCUMELER

GÜNEY İTALYA'DA TAM BİR RÖNESANS

FRAN SIZCADAN ÇEVİREN :

Naci BABACAN

ŞENKAYA KAYMAKAMI

**ŞAYANI DİKKAT BİR KALKINMA
PROGRAMI, ASIRLARDAN BERİ SE-
FALETTLE HARAP OLMUŞ BİR MEM-
LEKETİN HAYATINI DEĞİŞTİRMEK-
TEDİR.**

Rocco Salerno 30 yaşını geçmiş zeytuni renkli güneyli İtalyanlardan biridir. İki güzel odadan ve fırınla mücehhez büyük bir mutfaktan ibaret, iyi inşa edilmiş, kireç badanalı yeni evini neşeli bir gururla bize gösteriyor. Güzel karyolalar, bir masa, sandalyalar ve hatta kabacak ve sofrata takımlarıyla mücehhez bir büfe.

— Bütün bunlar benim, hepsi yeni.

Elektriği yakıyor, su musluğunu açıp kapıyor, kendisine ait bu harikaları kullanırken, gizleyemediği bir zevkin tadını çıkarıyor. Bundan sonra, yeni ambarını, bircisi doğurmak üzere olan iki ineğini, mısır, patates ve çeşitli sebzeler ekili iki hektar arazisini göstermek için bizi dışarı götürüyor.

Ailesi (Hamil bir kadın ve 4 çocuk) daha üç hafta önce, kendisiyle beraber karanlık bir harabenin içinde üst üste yığılı olan bu adamın gururu kolayca anlaşılar. Bütün bu insanlar toprak üzerine serili ot yataklar üzerinde yatarlar, ve turb kömürü ile bir tencere üzerinde yemek yaparlardı.

Topu, topu senenin 12 ayının 3 ayında iş bularak çalıştığı zaman kendisini bahtiyar sayan sefil ziraat işçisi bu gün bir ev ve güzel bir çiftlik sahibi olmuştur. En aziz rüyası birden bire gerçekleşmiştir.

Bu hal tek bir vakıa değildir. Aynı mucizevî macera, güney İtalyada yani çizmenin alt kısmının üçte birinde, Sicilya ve Sardunyada yüz bin ailenin başına gelmiştir. Mucizenin menşei 1950 Ekim ayına çıkar. Bu tarihte, Hükümet 700 milyar Fransız frangı değerinde bir meblâğı, netice-

leri, bu günden memleketin bir ucundan diğer ucuna tezahür eden cesurane bir yerleştirme plânına tahsis etti.

Uzun zamandan beri korkunç bir sefaletin hüküm sürdüğü şayanı dikkat bir memleket olan bu geniş mıntaka İtalyanın çölü mesabesinde idi. Bir çok yerde sudan mahrum olan toprağı halkı geçindirmeğe kadir değildi, ve tabii kaynakların yokluğu sınai inkişafa engel teşkil ediyordu. Bugün bile, halkın vasatı yıllık geliri yüzbin frangı bulmaz. Son bir anket 18 milyon halkın % 50 sinin tam bir yokluk içinde olduğunu gösterdi.

Eskiden, bu insanların sefaletten kurtulmaları için bir tek şansları vardı. Kuzey endüstri mıntakalarına göç etmek yahut yabancı memleketlerde servet aramak (8 milyon İtalyan asıllı Amerikalıların büyük bir kısmı güney İtalya menşelidir). Bu gün ilk defa memleketlerini terk etmeden kaderlerini ıslah etmeyi ümit edebilmektedirler.

Bu fevkalâde iskân plânım, hakikî değeri ile takdir etmek için, bundan istifade etmemiş olan zavallı görünüşlü mesken yığıntılarını ziyaretle işe başladık. Orada gördüğümüzü kolay, kolay unutmayacağız. Bu arada, 12 bin nüfuslu harabelerinden sefalet akan bir yeri, bir sinek bulutu ile kaplı, sessiz ve sabit olarak bize bakan gıdasızlıktan zayıf insanları unutmayacağız. Köpekler bile havlayamayacak kadar aç görünüyorlardı. Kılavuzumuz su o kadar kıtır ki tevziye tâbi tutmak lâzım gelir, insan başına günde yarım litre verilir, dedi.

Bu üzüntü verici gezimiz esnasında her yerde sekiz veya daha fazla kişiden ibaret aileleri karanlık ve pis kokulu bir tek göz içinde kendileri için dışarı bırakılmayacak kadar kıymetli olan bir kaç tavuk, bir katırla beraber üst üste yığıldı. Bir çok mahallerde, çarşı meydanlarında, ziraat işçileri bir duvar kenarına sıralanmış, günlüğü 200 frank karşılığı bir ücretle kendilerine iş verilmesini bekliyorlardı. Burada halk ziraata müsait ovalarda oturmaz. Asırlardan beri gerek malyadan ve gerekse denizden gelecek korsanların tecavüz ve yağmalarından uzak kalmak için dağlarda yerleşmişlerdir, işlerine gitmek için oradan yaya inmek mecburiyetindedirler; akşam, bozuk yollardan güçlüklerle evlerine çıkarlar.

Biraz peynirle iki dilim ekmek, domates veya soğan, tarlalarda onların öğle yemeğini teşkil eder. Akşam yine ekmek, fakat zeytinyağı ve baharatla haşlanmış ekme. Makarna karıştırılmış koyu bir sebze çorbası pazar gününün lüks yemeğini teşkil eder, buna bazan bir parça da et karıştırılır. İşte bu ifrat sefaleti tahfif etmek için, gerçekleşmesi 12 yıllık bir devre üzerine bölünmüş olan bir iskân plânı 1950 de vücuda getirilmiştir. Aynı yıl İtalyan parlamentosu, bir milyon hektarlık vasi sahaları, sa-

bit bir fiatla istimlâk ederek, toprağı olmayan köylüye tevziini ihtiva eden bir ziraat reform kanunu kabul ediyordu.

Bu geniş toprakların üçte ikisi yarı beylik halde olan güney mıntakasinda bulunduğundan iskân plân: ve ziraat reformu beraber yürüyordu.

Evvelâ 3.500.000 hektarlık bataklık yahut verimsiz toprakların kıymetlendirilmesine ve 2 milyon hektarlık sarp vadilerin ıslahına ehemmiyet verildiğinden ziraatın inkişafı ve modernleştirilmesi programın başında geliyordu.

Elbette asırlık bir fakirliğe bir iki günde son verilemez. Fakat uzun gezimiz esnasında, (Cassa per-il Mezzogiorno) sihirli kelimelerim (ihtiva eden ve (Güney fonu) manasına gelen büyük levhaları gördüğümüz her yerde yeni bir hayatın çarpmakta olduğunu hissettik. Şekli değişmiş sayısız mıntakalar arasında çizmenin tabanında, Kalabriyada beşyüzbin hektar arazi üzerinde yayılmış olan Sila vilâyeti vardır. Yazımızın başında bahsetmiş olduğumuz Rocco orada oturur. Ona ve bu mıntakanın diğer 400 bin sakinine (Güney Fonu) nun eserinden bahsetmeğe ihtiyaç yoktur, etraflarına bakmaları kâfidir.

Çorak sonsuz tepeler ve bataklık vadileri dağları denizden ayırdığı ve bir kaç yıl önce (Ölüm vadisi) denen bu mıntakada, bazen yaban domuzu avlamak için gelen büyük arazi sahipleri istisna edilirse, hiç bir insan faaliyeti alâmeti asla görülmemiştir, bu gün tepelerin yamaçlarında geniş ve zengin bitki sahaları görülmektedir. Yeni kazılmış sulama kuyuları, kuru ve taşlı sel yatakları içinde su getirmektedir. Kurutulmuş bataklıklar ziraat toprakları haline gelmiştir. Kenarları ağaçlandırılmış yeni yollar, ovalar ve yamaçlar boyunca uzanmaktadır. Her yerde peyzaj beyaz veya güzel renkli boyalarla boyanmış ve üzerlerinin D.D.T. ile dezenfekte edilmiş olduğunu gösteren levhalar bulunan evciklerle süslenmiştir.

Bütün yeni ziraat işletmecileri evlerine henüz sahip olmuş değillerdir; yalnız, 4 bin ev inşa edilmiştir, fakat 15 bin aile evlerinin bitmesini beklerken, kendilerine tahsis edilmiş olan toprakları işletmektedirler. Çiftçi kendisini arazi sahibi yapan mukavelenin hükümlerine göre yılda 145 bin liret (80 bin Fransız frangı) taksitle 30 yıllık bir devre içinde borcunu ödemeyi ve arazinin kıymetlendirilmesine ait hükümlere riayet etmeyi ve müsaadesiz olarak malzemeyi tasarruf etmemeyi taahhüt etmektedir. Plânın tatbik mevkiine konulduğu altı yıllık zaman zarfında, bu vilâyette bundan istifade edenlerden ancak % 6 sı taahhütlerini bozmuşlardır.

Silla'nın çöl ve bataklıkların münbit topraklar haline getirmek muazzam bir teşebbüs teşkil ediyordu, fakat nesiller boyunca küçük mesken kümelerinde yaşayan ailelerden gelme tecrübesiz köylüleri yeni toprakları ziraata salih duruma getirmeye sevk etmek bundan daha az zor bir iş değildi. Üç büyük nümune merkezinde sütçülük, kümes hayvanları yetiştirme, meyve ziraatı ve sebze ve turfandacılık alanlarında en yeni metodlar öğretilmektedir. Ziraat ve makine üzerinde ihtisas sahibi olan öğreticiler malzemenin, tohumun ve ziraat aletlerinin tevziini idare etmektedirler. Kooperatifler çiftçilerin ihtiyaçlarını karşılar ve onların mahsullerini satmalarına yardım ederler. Kreşler, okullar, kiliseler kurulmuş ve boş saatlerde istirahat ve öğretim için kütüphane ve radyolarla mücehhez içtimai müesseseler tesis edilmiştir.

Bu mıntakada başarılı olmuş olan bu işler insan gücüne daha şimdiden altı milyon iş günü temin etmiş olup iş bununla kalmamıştır. Gerek umumî şantiyelerde ve gerekse yeni işletmelerde ödenen ücretler komşu şehir ve kasabalarında büyük bir iş hacmi artışı, her cinsten eşyaya karşı fazla bir talep, sinema ve kahvelere fazla müşteri akını ve bölgeyi baştan başa kateden bin kilometre kadar uzunluktaki yeni yollar üzerinde çok fazla nakliye vasıtası meydana getirilmiştir.

Bütün güney bölgesinde 103 bin aile küçük birer işletmeye sahip olmuştur ve gelecek altı yıl esnasında aynı miktarda başka aileler aynı avantaja sahip olacaktır. 1950 Temmuzunda, plân idaresi arasında, 3 bin ayrı mahalde, 15 milyon nüfusa su verecek olan 10 bin kilometre uzunluğunda su kanalı inşasını (ihtiva eden projelerin de bulunduğu 60 bin ilave proje kabul etmiştir. Güney fonu, eksikliği hissedilen kalifiye işçi meselesine çare bulmak için 20 yerde teknik okul açmak üzeredir.

Köy mevzuunda eserler meydana getirilirken, plân idarecileri, Güney İtalyanın sınaî inkişafına çare bulmak lüzumu üzerinde düşünmektedirler. Son altı yıl esnasında, teşkilât Dünya Bankasının yardımı ile 262 sınaî teşebbüsüne mevcut fabrikaları inkişaf ettirmek veya yenilerini kurmak için kredi açmıştır.

Aynı zamanda bu mıntaka (için mühim bir gelir kaynağı olan turizm mevzuu üzerinde de meşgul olmuştur. Napoli ve Sorrente arasındaki sahilin fevkalâde güzelliği, Ponpei harabeleri, Pastum'un Yunan mabetleri ve güneşli Sicilya uzun bir tarihten beri dünya turizm atraksiyonları arasında sayılır. Güney fonu turistik yollara ve yeni arkeolojik arama ve tamiratlara 31 milyar 250 milyon liralık bir meblâğ tahsis etmiştir. Netice bazan beklenmedik şekilde ziraî eserlere yardım ediyordu. Meselâ,

Ponpei'deki toprak hafriyatı Vezüv yanar dağından gelmiş olan ve fevkalâde münbit lav [ihtiva eden bir toprak meydana getirmişti. Bu toprak yakındaki bataklıkları doldurarak, bu bataklıkların muhteşem meyve bahçeleri haline gelmesini sağlamıştır.

Plânın, mintakanın turistik inkişafına en mühim yardımı otellerin inşa ve modernleştirilmesi için açmış olduğu kredi ile olmuştur. Son zamana kadar turistler, yalnız çok lüks tesislerle en iptidai hanlar arasında seçmek mecburiyetinde kalıyorlardı. Bu gün, bütün Güney bölgesi seyyahlara makul ücretlerle en modern konforu vermektedir.

Bu mintakanın sanayileşmesine en büyük engeli elektrik enerjisinin kıtlığı teşkil etmektedir. Bununla beraber, büyük bir elektrik şirketi bu bölgede İtalyanın ilk atom enerji istasyonunu kurmak niyetinde olduğunu ilân etmiştir. Son üç sene esnasında Sicilyayı kıtadan ayıran Mesina Boğazı arasında 4 Km. uzunluğunda bir hava elektrik tablosu çekilmiştir. Bunun yüksek direkleri iyi havadisın bir sembolüdür: İtalya, çok yakında nankör Güney vilâyetlerinin kendi öz kanatları ile uçtuğunu görecektir.

**TÜRKİYE VE ORTA DOĞU AMME İDARESİ ENSTİTÜSÜNCE
TERTİPLENEN «YÜKSEK İDARECİLER KONFERANSI» NDA
YAPILAN KONUŞMALAR SERİSİNDEN (*)**

MEMURİYETLERİN SINIFLANDIRILMASI

Dr. Cemal MIHÇIOĞLU

Karma kadrolar

Ödevleri devamlı değişiklikler gösteren veya gayri mütecanis bir bünyeye sahip bulunan «karma kadrolar» ın sınıflandırılması özel bir dikkate ihtiyaç gösterir.

«Karma kadrolar», güçlük seviyesi zaman zaman büyük değişiklikler gösteren veya bu türlü değişikliklere mâruz bulunmakla beraber güçlük seviyesi birbirinden çok farklı çeşitli faaliyetlerden mürekkep bulunan kadrolardır.

Bahis konusu kadroların sınıflandırılmasında aşağıdaki kaidelere riayet edilmesi gerekir :

1. Sınıflandırmada, az çok devamlılık gösteren faaliyetler nazarı itibare alınmalıdır.
2. İstisnâî durumlarda arızî ve muvakkat olarak veya sırf memurun kapasitesini denemek maksadiyle verilen işler, kadronun aslî vazifelerinin gerektirdiğinden daha yüksek veya aşağı bir sınıfa dahil edilmesine asla müncer olmamalıdır.
3. Bahis konusu kadrolar, memura verilen arızî vazifelerin bertaraf edilmesini mümkün kılmak üzere kâfi derecede uzun bir süre içinde tetkik edilmelidir.

Demek oluyor ki karma kadroların sınıflandırılmasında, umumiyetle o kadroların en hâkim, yani en fazla zaman alan işi esas telâkki edilecektir.

(*) İlki 246 sayılı Dergide.

Mamafih bu kaidenin bir istisnası vardır ki o da bazı hallerde kadroların ihtiva ettikleri yüksek dereceli bir faaliyet esas alınarak sınıflandırılmasıdır. Fakat buna ancak aşağıdaki şartların mevcudiyeti halinde cevaz verilebilir :

1. Bahis konusu faaliyet zaman bakımından hâkim unsuru teşkil etmekle beraber, güçlük ve sorumluluk bakımından diğerlerine nazaran belirli bir üstünlük taşıyorsa.
2. Memurun çalışma zamanının önemlice bir kısmını işgal ediyorsa. («Önemlice» tâbirinin gerçek manasını riyazi olarak tesbit güç olmakla beraber, meselâ % 10 nisbeti tâli, % 25 önemli bir nisbet sayılmak icabeder).
3. Diğer ödevlere nazaran çok daha üstün vasıflara ihtiyaç gösterecek derecede farklı ise.
4. Eleman tedarikli sırasında namzetlerde bu vasıflar aranmakta ise.

Mukayese suretiyle sınıflandırma :

Sınıflandırılacak bir kadronun, daha önce sınıflandırılmış bulunan başka bir kadro ile mukayese edilerek tasnif edilmesi de tatbikatta sık sık baş vurulan bir usuldür.

Bu gibi durumlarda, sınıflandırılmış kadronun dahil bulunduğu sınıfın tasviri, yapılacak mukayeseyi geniş ölçüde kolaylaştırır. Sınıflandırılma kadronun sınıf tesiri, sınıflandırılacak kadroya uyduğu takdirde o kadro da aynı sınıfa dahil edilebilecek demektir.

Bu mukayese her zaman ilk bakı—ta zannedildiği kadar basit değildir. Bazen mukayesenin ciddî tereddütlere yol açması mümkündür.

Mukayese suretiyle yapılacak sınıflandırmalarda sadece eldeki kadronun sınıftaki kadrolarla olan benzerlik derecesi değil, onlara nazaran arzettiği farkların da dikkatle göz önünde bulundurulması gerekir.

Bundan başka, mukayeseye esas olarak alınan kadronun bahis konusu sınıfa sokulmasında bilhassa müessir olan ana görev ve sorumlulukların sınıflandırılacak kadroda mevcut bulunması da şarttır.

TASNİF PLÂNININ BÜNYESİ

Bir tasnif plânı, sınıflandırma ameliyesi neticesinde teşkil edilen sınıflarla, bu plânın kurulmasına ve idamesine, sınıfların ve sınıf tasvirlerinin kadrolardaki değişiklikleri takip edecek şekilde tefsir ve tadiline müteallik kaide ve hükümlerin heyeti mecmuasıdır.

Plânda yer alan her «sınıf» m bir tasviri bulunur. Muhtelif âmme idarelerinde kullanılan sınıf tasvirleri arasında bazı farklar bulunmakla beraber, «tasvir» ler umumiyetle standart bir şekle uygun olarak kaleme alınırlar. Ait olduğu sınıfı diğer sınıflardan ayıran hususiyetleri ihtiva eden «tasvir» i o sınıfın bir nevi portresi saymak mümkündür. Burada bahis konusu sınıfın - dolayısıyla o sınıfa dahil kadroların - ödev, yetki ve sorumlulukları, yapılan işlerden misaller verilmek ve o işleri yapabilmek için lüzumlu vasıflar zikredilmek suretiyle belirtilir. Sınıf tasvirleri umumiyetle aşağıda belirtilen dört veya beş kısımdan ibaret bulunur :

1. Sınıfın ünvanı.
2. Sınıfın Ödev, yetki ve sorumlulukları.
3. Yapılan işlerden misaller. Yani sınıfın takip faaliyetleri.
4. Sınıfa dahil kadroları işgal edeceklerde aranacak asgarî şartlar ve vasıflar.
5. Bazan da terfi istikametleri ve ücret dereceleri.

Unvan

İyi bir sınıf unvanının aşağıdaki özellikleri taşıması gerekir :

1. Taallük ettiği sınıfın mahiyet ve muhtevası hakkında fikir vermek. İşin önem derecesini aksettirmek.
2. Makul bir uzunluktan fazla olmamak. Aksi takdirde unvanın kullanılması güç olur.
3. Gerek bütçe üslerinde, gerek diğer idari işlemlerde kullanılmaya elverişli bulunmak. Bu maksatlar için farklı unvanlar kullanıldığı takdirde bazı karışıklıkların ortaya çıkması muhtemeldir.
4. Bahis konusu sınıftaki kadroları işgal edecek kimseler tarafından benimsenebilecek bir vasıfta olmak.

Gerçekten, sınıf unvanlarının, ilgili şahısların hissiyatını rencide edecek ifadeleri ihtiva etmemesine dikkat etmelidir. Meselâ «çöpçü» yerine «temizli işçisi» gibi bir unvanın kullanılması o sınıfa dahil kadroları ihtiva edecek kimselerin izzetinefsine hâlel getirmez ve işe bir nevi vakar verir.

Sınıf unvanları tesbit edilirken, imkân nisbetinde o sınıfa dahil kadrolar için ötedenberi kullanılan unvanları benimsemek yerinde bir hareket olur. Mamafih bu unvanların mantığı aykırı olmamaları ve bahis konusu kadroların tazammun ettiği işlerin mahiyet ve önem derecesi hakkında doğru bir fikir vermeleri şarttır.

Sınıf unvanlarının çeşitli personel işlemlerinde, bordrolarda ve bütçe ile ilgili işlemlerde kullanılması icab etmekle beraber, daire içinde veya hariçle olan yazışmalarda bu unvanlar yerine ötedenberi alışılmış bulunan unvanların kullanılması mümkündür. Zira teşkilât içi münasebetlerde ve dış yazışmalarda mühim olan şey, kullanılacak unvanın kadronun mahiyeti ve güçlük derecesi hakkında bir fikir vermesinden ziyade, bahis konusu memuriyetin teşkilât içindeki yerini göstermesidir. Meselâ tasnif plânındaki unvanı «Büro Memuru» olan bir memur teşkilât içinde «Kayıt Şubesi Şefi» ise yazışmalar için bu ikinci unvan daha elverişlidir.

Sınıfın ödev, yetki ve sorumlulukları :

Sınıf tasvirlerinin bu bölümünün gayesi, sınıfa dahil kadroların iş nev'i ve bunların güçlük derecesi hakkında umumî bir fikir vermektir.

Sınıf tasvirleri bir nevi giriş kısmı mahiyetinde olan bu «ödev, yetki ve sorumluluklar» kısmı, «...işleri yapar», «...gibi fişler yapmakta olan... genişlikteki bir grubu yakın murakabe altında bulundurur» vs. gibi ifadeler ihtiva eder.

Bu kısımda umumiyetle sınıfa dahil bütün kadrolarda müşterek bulunan faaliyetler zikredilir.

Burada, sınıfın güçlük, önem ve sorumluluk derecesini belirtmek maksadiyle umumî bir takım sıfatlar kullanılır. Çok kere bir yabancı tarafından ilk bakışta manası kesin olarak anlaşılamayan bu sıfatlardan neyin kastedildiğini iyice anlayabilmek için tasvirin müteakip kısmında yer alan izahatı okumak ve güçlük derecesi farklı olan diğer ilgili sınıflarla karşılaştırılmak lâzımdır. Hatta daha önce bu sıfatlardan neyin kastedildiği açık bir şekilde tesbit edilmelidir. Meselâ işin güçlük derecesini göstermek üzere aynı seriye giren muhtelif sınıflarda şu ibare ve sıfatların

kullanılması mümkündür: En basit meleke işleri, vasatın altında güç, çok güç, son derece güç. Sorumluluk ve murakabe derecesi gibi diğer hususları ifade etmek için de buna benzer sıfatlar kullanılabilir.

Bu kısım, sınıfa giren kadroların ihtiva ettiği başlıca işler sayıldıktan sonra, «... ve gereken hallerde bununla ilgili diğer işleri yapmak» şeklinde bir ibare ile sona erer. Böyle bir ibarenin ilâvesinden iki fayda beklenir. Bunlardan biri, bazı memurların dahil oldukları sınıfın tasvirinde sarahaten yazılı olmıyan işleri yapmaktan kaçınmalarına mani olmaktır. İkincisi ise, muayyen bir kadronun, bir sınıfın tasvirinde yer alan bütün işleri ihtiva etmemesi halinde o sınıfa sokulması gerektiği yolunda ileri sürülebilecek iddiaları önlemektir.

Yapılan işlerden misaller :

Sınıf tasvirlerinin bu kısmı, o sınıfa giren kadroların en sık tekrarlanan faaliyetlerini ihtiva eder. Başka bir deyimle tipik faaliyetlerden örnekler verir. Burada istisnâi veya seyrek olarak yapılan işler zikredilmez. Bir kadronun ihtiva ettiği faaliyetlerden tâli mahiyetteki bazılarının, sınıf tasvirinin bu kaleminde zikredilmiş olmaması, bahis konusu kadronun bu sınıfın dışında kalması gerektiği manasına gelmez.

Tipik faaliyetleri tasvir eden izahatın şu iki gayeye hizmet edecek bir tarzda kaleme alınması lâzımdır.

1. Kendisinden önce gelen «ödev, yetki ve sorumluluklar» kalemindeki izahatı desteklemek, tafsil etmek ve daha tahsisi bir hale getirmek suretiyle kadroların sınıflandırılması sırasında ortaya çıkabilecek ihtilâfları önlemek.

2. O sınıfın «ödev, yetki ve sorumluluklar» kaleminde umumî bir lamak suretiyle sınıflar arasında ortaya çıkması muhtemel - umumî ifade- şekilde ifade edilmiş bulunan ayırıcı özellikleri misallerle canlandırıp açıklar kullanılmış olmasından mütevellit - bir karışıklığı önlemek ve sınıfların birbirinden kolaylıkla tefrikine yardım etmek.

Burada sadece tipik faaliyetlerin neden ibaret bulunduğunu müşahhas ifadeler kullanılarak belirtmekle kalınmaz, aynı zamanda bunları diğer sınıflarda yer alan benzer, fakat güçlük ve sorumluluk derecesi itibarıyla farklı diğer faaliyetlerden tefrik edecek - işin güçlüğü, murakabe, sorumluluk vs. gibi - faktörler de gerektiği şekilde tebarüz ettirilir.

Sınıf tasvirlerinin hazırlanmasında mümkün olduğu kadar müşahhas kelimeler kullanmak, manaları umumiyetle müphem ve çeşitli şekillerde

tefsire müsait mücerret kelimeler kullanmaktan kaçınmak lâzımdır. Sınıflandırma konusunda edinilen tecrübe, ilk bakışta oldukça müşahhas gibi görünen «yardım etmek», «hazırlamak» «tetkik etmek», «araştırmalar yapmak», «murakabe etmek» gibi kelimelerin çeşitli manalara geldiğini ve çok kere yapılan işin muhtevası hakkında kesin ve doğru bir fikir vermediğini göstermiştir.

Lüzumlu vasıflar ve şartlar :

Burada bahis konusu edilen şartlar, memurun hizmete giriş sırasında sahip bulunması gereken tahsil tecrübe, bilgi kabiliyet, ustalık ve karakter hususiyetleri gibi şeylerdir. Tasvirlerde kaide olarak, bahis konusu işi tatmin edici bir şekilde yapabilmek için namzette bulunması gereken «asgarî» vasıflar zikredilebilir. Bu husus, «en az ilkokul mezunu olmak» vs. gibi ifadelerle belirtilir. Bu vasıflar, kadroyu vücuda getiren ödev ve sorumlulukların mahiyet ve icapları göz önünde tutularak önceden tesbit edilir. Tasnifçiler, oldukça subjektif bir mahiyet taşıyan bu şartları, âmirleri ve diğer yetkili kimselerin fikrine de müracaat ederek tesbit ederler.

Bahis konusu vasıflar asgarî olmakla beraber, birçok hallerde zikredilenlerden daha fazla ve üstün vasıflara sahip olan namzetlerin tercih edileceği ilâve edilir. Mamafih bu yola sadece munzam vasıfların işin yapılması bakımından bilhassa önem taşıdığı hallerde başvurulur.

Memuriyete giriş için lüzumlu tahsil şartının yanında tecrübenin de daima zikredildiği görülür. Tahsil şartının hemen akabinde «... yahut buna muadil tecrübe» ibaresine rastlanır. Bundan maksat, âmme hizmetlerini sadece mektep görmüş kimselerin inhisarında bırakmayıp, aynı zamanda kendi kendini yetiştirmiş vatandaşlara da açık bulundurmaktır.

Sınıf tasvirlerinde tahsil ve tecrübenin yanında umumiyetle işi yapmak için lüzumlu bilgi ve maharet de zikredilir. Bundan maksat, namzedin gördüğü tahsil ve tecrübeden ne dereceye kadar faydalandığını, yani ne gibi bilgi ve maharetler edindiğini anlamaktır.

Bunlardan başka, muhakeme kabiliyeti, takt, bedenî kuvvet ve görünüş gibi şahsî vasıflar, bilhassa önemli görüldükleri hallerde zikredilirler.

Bahis konusu sınıf için lüzumlu görülen şartlar aslında daha ziyade o işin yapılabilmesi için namzette bulunması gerekli bilgi ve maharete inhisar ettirilmeli, bunların mevcudiyetine delil ve karine teşkil eden tah-

sil ve tecrübe şartları bir dereceye kadar elâstikî bir şekilde tesbit edilmelidir.

Bu konuda hatırdâ tutulması gereken hususlardan biri de, yeni bir tasnif plânı yürürlüğe girdiği zaman hizmette bulunan kimselerin bu vasıflara sahip olup olmadıklarının aranmayacağıdır. Başka bir deyimle, bu vasıflar sadece müstakbel namzetlerde aranacak, o sırada hizmette bulunan memurların müktesep hakları mahfuz tutulacaktır.

Terfi istikametleri ve ücret derecesi :

Sınıf tasvirlerinde bazan yer alan bir unsur da «terfi istikametleri» dir. Bu kısımda bahis konusu sınıfa hangi alt sınıflardan terfi suretiyle gelinebileceği ve o sınıftan hangi sınıflara terfi edileceği gösterilir.

Bütün sınıflar için terfi hatlarını noksansız bir şekilde tesbit etmek, bilhassa geniş devlet teşkilâtında oldukça güçtür. Terfi hatları tesbit edilirken, hakikî terfi istikametlerinin tamamen ihmal edilmesi veya lüzumundan fazla terfi yolları gösterilerek hakikî terfi istikametlerinin karışıklık içinde kaybolması tehlikesinden kaçınmak lâzımdır.

Mamafih, bahis konusu terfi hatları tahdidi değildir. Bunların başlıca gayesi normal olarak sınıflara nereden terfi edilebileceğini ve o sınıflardan nerelere terfi edilebileceğini göstermektedir. Terfi hatları, hiçbir zaman terfilerin muhakkak surette gösterilen sınıflar arasında yapılması gerektiği manasına gelmez. Terfi sahasını tatbikatta bundan çok daha geniş tutmak mümkündür.

Sınıf tasvirlerine bazan o sınıfa tekabül eden ücret hadlerinin konduğu da vâkidir. Fakat tasnif ameliyesi ile doğrudan doğruya ilgisi olmayan ücret hadlerinin tasvirlerde yer alması, ileride ücret hadlerinde yapılabilecek bir değişikliğin tasnif plânının yeniden basılması ihtiyacını doğurması bakımından mahzurludur.

Sınıf tasvirlerinin yazılması, fazla miktardaki teferruatı inceleyerek onlardan umumî birtakım ifadelere varabilme, başka bir deyimle tamimlerde bulunabilme kabiliyetine ihtiyaç gösteren güç bir iştir.

Sınıf tasvirlerinin, daha sonra yapılacak sınıflandırmaları kolaylaştırmak üzere lüzumu kadar teferruatlı olması, fakat bunda tasviri karışık ve anlaşılacak bir hale getirecek kadar da ileri gidilmemesi lâzımdır. Ayrıca bu tasvirler, âmir ve memurlar tarafından kolaylıkla anlaşılacak, onlara kendi kadrolarının neden o sınıflara dahil edildiği hakkında

açık bir fikir verecek bir tarzda kaleme alınmış olmalıdır. Sınıf tasvirleri, ihtiva ettikleri kadroların arızî değil, devamlı ve esasa müteallik faaliyetlerini tebarüz ettirmelidirler.

Akraba sınıflar :

Bazı kadrolar vardır ki birçok bakımlardan birbirlerine benzedikleri halde, bir tek bakımdan aralarında önemli bir fark bulunması ayrı sınıflar içinde gruplandırılmalarını gerektirir. Meselâ yabancı dil öğretmeni kadroları gibi. Burada meslek, vazifeler ve çalışma şartları esas itibariyle birbirinin aynı olduğu halde bilgi ve ihtisas sahası farklı olduğu için çeşitli yabancı dil öğretmenliklerinin ayrı sınıflar içinde toplanması gerekir. Bu gibi birbiriyle yakından ilgili kadroları ihtiva etmek üzere kurulan sınıflara «akraba sınıflar» adı verilir. Bu gibi sınıfların unvanları, aradaki farkı göstermek üzere ilâve edilecek bir veya birkaç kelime hariç birbirinin aynı olacaktır. Yabancı Dil Öğretmeni (Fransızca) ve Yabancı Dil Öğretmeni (İngilizce) vs. gibi.

Tasnif plânının şekli :

Tasnif plânları bastırılırken sınıf tasvirleri muhtelif şekillerde tertip edilebilir. Tatbikatta en çok rastlanan iki usulden biri, sınıfları unvanlarına göre alfabetik olarak, diğeri servisler, meslekî gruplar ve' serilere göre sıraya koymaktır.

Bunlardan birincisi daha basit ve daha kullanışlıdır. Hakkında malûmata ihtiyaç duyulan bir sınıfı arayıp bulmak, bir lügatte kelime arayıp bulmak kadar basittir. Fakat bahis konusu sınıfın unvanı kesin olarak bilinmiyorsa plânın kullanılmasında bir miktar müşkülâtla karşılaşacak demektir.

İkinci tertipte ise, muayyen bir sınıfın aranıp bulunması, alfabe sırası takip edilmediği için nisbeten güçtür.

Bu iki şıktan hangisinin daha iyi olduğu, plânı kullananın maksadına göre değişir. İşi başından aşkın bir yüksek rütbeli idareci veya teşriî çalışmaları dolayısıyla plânla ilgilenen bir milletvekili, hizmetin tümü hakkında kısa zamanda daha sistemli bir fikir verdiği için ikinci şekli tercih edecektir. Tasnifçiler bunlardan ikisine ihtiyaç duyacaktır. İş ariyan bir kimse alfabetik şekli diğerinden daha elverişli bulacaktır. Muayyen bir bakanlık veya müessesedeki idareci, bütün plânı, devlet hizmetlerindeki sınıfların hepsini ihtiva etmesi dolayısıyla lüzumundan fazla kalabalık bu-

lacak ve sırf kendi teşkilâtındaki sınıfların tasvirlerini ayrı bir baskı halinde eli altında bulundurmamak istiyecektir. Bunun için en çok müracaat edilen yol, o teşkilâtındaki sınıfların plândan kesilip kâğıtlara yapıştırılması ve bilâhare bunların alfabe sırasına göre bir klâsöre yerleştirilmesidir.

Tatbikatta en fazla takip edilen usul, sınıf tasvirlerini alfabe sırasıyle basmak, bunu müteakip de sadece sınıf unvanlarını (ve herbirinin yanında asgari ve azamî maaş hadelerini) servis ve seriler itibariyle sıralamaktır. Böylece her iki tertibin üstünlüklerinden de faydalanılmış olur.

Sınıf sayısı :

Acaba bu tasnif plânındaki sınıfların sayısı ne olmalıdır? Bu soruya her zaman ve her yer için doğru bir cevap vermek mümkün değildir. Sınıf sayısı bahis konusu teşkilâtın genişliği, plânın incelik ve ihtiva ettiği işlerin çeşitlilik derecesi gibi çeşitli âmillere bağlıdır. Eğer teşkilât genişse ve içinde çok müdil, çeşitli ve ihtisaslaşmış işler yapılıyorsa sınıf sayısı fazla, aksi halde daha az olacaktır. (Meselâ Birleşik Amerika'da federal idarede Tasnif Kanunu şümulü içinde bulunan bir milyon kadro 10,000 kadar sınıf içinde gruplandırılmıştır. Michigan devletinde 500, Minnesota ve Connecticut'da 800, New York ve California'da 2,000 civarında sınıf mevcuttur).

Bir tasnif plânı hazırlanırken, teşkil edilecek sınıfların genişlik veya darlığı meselesi üzerinde bir karara varmak icabeder. Bu hususta mübalâaya kaçıldığı, yani kadrolar arasındaki ufak tefek farklar dahi bu kadroların ayrı sınıflara dahil edilmesini gerektirecek derecede önemli telâkki edildiği takdirde sınıfların sınır itibariyle dar ve sayıca kalabalık olması mukadderdir. Bunun aksi gibi istikamette bir yol tutulur da aralarında önemli farklar bulunan kadrolar aynı sınıfa dahil edilirse sınıflar daha geniş ve sayıca daha az olur.

Sınıfların genişlik veya darlığı, geniş ölçüde tasnif plânının müstakbel kullanılış şekline bağlıdır. Eğer tasnifin ana gayesi muayyen bir çalışma sahasındaki muhtelif işlere güçlük dereceleriyle mütenasip ücretler ödemekle sınıfların sahası dar ve dolayısıyla sayıları fazla olacaktır. Buna mukabil asıl gaye bu değil de - İngiltere'de olduğu gibi - hizmet için lüzumlu umumî kabiliyetleri sahip kimselerin tedarikine esas olmaksa o takdirde sınıflar daha geniş tutulacak demektir. Bu durumda, sahip bulundukları umumî vasıflara bakılarak hizmete alınan memurların, hizmet içinde teksifi bir eğitime tâbi tutulmaları icap edecektir. Dar bir sahada

ihstias sahibi kimselerin işe alınması gerekiyorsa ve tâyinden sonra kendilerine eğitim gösterilmeyecek veya pek az eğitim gösterilecekse sınıfların daha dar olması gerekecektir.

Sınıfların geniş olması, memura aynı sınıf içinde çeşitli vazifeler verilmesini mümkün kılması dolayısıyla idare bakımından daha elverişlidir'. Bu seyyaliyet memurun çeşitli tecrübeler edinmesine imkân vermek suretiyle ilerleme imkânlarını da muayyen bir ölçüde genişletir. Dar bir tasnif sistemi, güçlük derecesi az çok farklı bir sınıftan diğerine geçebilmek için imtihan geçirmek icab ettiğinden, bazan idare için bir ayak bağı teşkil eder ve memurun ilerleme imkânlarını bir dereceye kadar daraltır. Sınıf sayısı az olunca kadroların ait oldukları sınıflara sokulması işi kolaylaşır. Buna mukabil «eşit işe eşit ücret» esası, aynı sınıfa girecek kadrolar arasında önemli güçlük farkları bulunacağı için, gerekli şekilde tahakkuk ettirilemez.

Tasnif plânının idamesi :

Ekseri devlet daire ve müesseseleri, yaşayan, gelişen ve değişen birer ^organizmadır. Zamanla yeni kadrolar ihdas edilir, mevcut kadrolardan bazıları kaldırılır, bazı kadroların ödev ve yetkilerinde değişiklikler husule gelir. Tasnif plânının bu gibi değişiklikleri yakından takip etmesi gerekir. Nitekim, bu ihtiyacı karşılamak üzere tasnif plânları, günün şartlarına uygun bir şekilde idame ettirecek usul ve kaideleri önceden tesbit ederler.

Mevcut tasnif plânı, teşkilâtteki kadroların muhtevasını hiçbir şekilde tahdit etmez. İşin memurlar arasındaki dağılışı şekli kanun, nizamname ve talimatnamelerle tesbit edilir ve bu vesikalar kadroların muhtevasında icabında bazı değişiklikler yapabilirler. Sınıflandırma ameliyesi bu vesikaların koyduğu hükümleri asla takyit etmez. Sadece kadroları yeni şekilleriyle ele alıp ait oldukları sınıflara dahil etmekle yetinir. Bu sebepledir ki sınıflandırmanın (veya tasnif plânının) «tahdidi» değil «tasvirî» olduğundan bahsedilir.

Tasnif plânında tadiller yapılmasını gerektiren değişiklikler ani olabileceği gibi tedricî de olabilir. Teşkilâta yeni fonksiyonların ilâvesi, bazı fonksiyonların kaldırılması, reorganizasyonlar ve yeni çalışma usullerinin kabulü gibi haller anî değişikliklere yol açan başlıca sebeplerdir. Kadrolardaki tedricî değişimler ise, âmirlerin zamanla yüksek kabiliyetli memurlara daha güç ve mesuliyetli, buna mukabil zayıf memurlara daha basit ve kolay işler vermeleri gibi sebeplerden ileri gelir. Bu gibi değişik-

likler, bahis konusu kadroların aynı unvanı taşımalarına ve teşkilât içinde aynı yeri işgal etmekte devam etmelerine rağmen vuku bulabilir. Bu takdirde artık kadro eski hüviyetini kaybetmiş ve yeni bir hüviyet kazanmış demektir. Yapılacak şey kadroyu yeni baştan tasnif etmektir.

Anî değişiklikler tasnif plânını idame ile görevli makamın dikkatinden kolay kolay kaçmadığı halde, tedricî olanlar uzunca bir zaman süresi içinde yavaş yavaş vuku buldukları için fark edilmeyebilirler.

Kadroların muhtevasında şu veya bu sebeple vukua gelen değişiklikler, tasnif plânını idame ile görevli makama, ilgili teşkilât veya bizzat bahis konusu kadroyu işgal eden memur tarafından bildirilir. Burada âmirlere önemli bir vazife düşmektedir. Âmirler, maiyetlerindeki kadroların yeniden sınıflandırılmasını gerektirecek tahavvülleri ilgili makama bildirme bakımından elverişli bir durumdadırlar. Bu bakımdan âmirlerin tasnif tekniğinin esasları hakkında tenvir edilmeleri ve böylece tasnifçilerin harekete geçmesi gereken hallerde durumu onlara aksettirebilecek hale getirilmeleri uygun olur.

Bir kadronun ödev ve sorumluluklarında değişiklik vukua geldiğini ilgili makama bildiren bir daire, bahis konusu kadronun halihazır ödevlerinin bir tasvirini de ilişik olarak göndermelidir. Bunun üzerine tasnif plânının idamesiyle görevli makam ve yeni tasvirleri birbiriyle karşılaştırır ve değişme kadronun ayrı bir sınıfa dahil edilmesini gerektirecek kadar önemli ise bahis konusu kadroyu yeni baştan tasnif eder.

Tatbikatta, maalesef kadrolardaki değişikliklerin ilgili memur veya daire tarafından bildirilmesi usulünün iyi netice vermediği, memurun menfaatlerini koruma endişesiyle, birçok değişikliklerin yetkili makamın dikkatine arz edilmediği görüldü. Bu değişikliklerin bir kısmı, esasen ilgili şahısların dikkatinden kaçacak kadar tedricî bir şekilde vuku bulan değişikliklerdi. Bu durum karşısında, tasnifte ayarlama ve düzeltmeler yapmak üzere bütün kadroları zaman zaman gözden geçirmenin en elverişli yol olduğu neticesine varıldı.

Gerçekten bu usul, değişikliğe maruz kalan kadroların münferit olarak ele alınıp incelenmesinden daha elverişli bir yoldur. Zira ancak bu takdirde teşkilâtın bütün şubelerindeki ve çeşitli iş sahalarındaki kadroların birbirleriyle olan nisbî münasebetleri gerektiği şekilde göz önünde bulundurulmuş ve aralarında mevcut olması gereken muvazene muhafaza edilmiş olur. Bundan başka, yukarıda temas edilen tedricî değişikliklerin tesbiti de mümkün olur.

Bu sebepler dolayısıyla Birleşik Amerika'da birçok âmmе idareleri, kadroların zaman zaman yeni baştan incelenmesi usulünü kabul etmişlerdir.

Tasnife itiraz :

Tasnif tekniğinin tatbik edildiği hemen her yerde ilgili memura veya onun dairesine tasnife itiraz etme hakkı tanınmış bulunmaktadır. Memur, kadronun ilk defa olarak sınıflandırılması halinde olduğu gibi, bilâhare tedricî veya anî değişikliklere maruz kalması halinde yapılacak sınıflandırmalar sırasında da itiraz hakkına sahip kılınmıştır.

Bahis konusu itiraz müracaatları, nihaî olarak tasnif işi ile görevlendirilmiş bulunan makamlara yapılmaktadır.

Tasnifin maliyeti :

Tasnif sistemlerinin kurulması, ödev ve yetkilerde vukua gelen daimî değişiklikler neticesinde zaman zaman tasnifin yenilenmesi, zamana ihtiyaç gösteren ve önemli masrafların yapılmasını gerektiren pahalı bir iştir.

Mamafih, sınıflandırma tekniğinin hakikî değeri hakkında kesin bir hükme varmadan önce, külfetlerini nimetleriyle, gerektirdiği masrafları sağladığı tasarruflarla karşılaştırmak ve bu sayede önlenen çeşitli suiistimalleri göz önünde bulundurmamak icabeder.

Sınıflandırma işini kim yapmalıdır?

Bu hususta çeşitli fikirler mevcuttur. Bazı kimselerin kanaatine göre, bu işi yapacak daire doğrudan doğruya teşkilâtın en yüksek makamını işgal eden kimseye (veya muavinine), bazılarına göre personel şubesine, bazılarına göre ise organizasyon veya bütçe dairesine bağlı olmalıdır.

Amerika'da federal idarenin çeşitli kollarında bu hallerden hepsine rastlanmaktadır. 1923 yılında Sınıflandırma Kanununun kabulünü müteakip tasnif işini yapan daireler umumiyetle teşkilâtın başında bulunan kimselere veya muavinlerine bağlandığı halde bugün tasnif işi daha ziyade personel daireleri çerçevesi içinde yürütülmektedir.

Amerika'da federe devletlerin ve mahallî idarelerin çoğunda memuriyetleri sınıflandırma yetkisi Sivil Servis Komisyonlarına (merkezî per-

sonel daireleri) verilmiş bulunmaktadır. Bahis konusu komisyonlar, tasnif işinin yürütülmesi hususunda icra kademelerine pek az ölçüde yetki vermişlerdir.

Federal devlette tasnif işini muhtelif bakanlıklar, federal Sivil Servis Komisyonunun koyduğu standartlara (sınıf tasvirlerine) uymak şartıyla müstakil olarak yürütürler. Bakanlıklar çerçevesi içinde sınıflandırma işini yapan personel uzmanları tabiatıyla bu hususta karar yetkisini elinde bulunduran icra âmirlerine bağlı istişarî elemanlardır.

Bugün mevcut usule göre bakanlıklar, Sınıflandırma Kanunu şümulüne giren kadroları için birer iş tasviri hazırlamak ve her kadroyu tazammun ettiği işin nev'ine göre bir «seri» ye ve işin güçlüğüne göre de bir «sınıf» a dahil etmekle mükelleftirler.

Federal Sivil Servis Komisyonu, koyduğu standartlara riayet etmeyen bakanlıklardan bu sınıflandırma yetkisini geri alabilir.

«Memuriyetlerin Sınıflandırılması» bahsine

EK

DAKTILO SERİSİ

Bu seri, bütün zamanını veya zamanının tamamına yakın bir kısmını daktilo makinalarının kullanılmasına ve arızî olarak da verilecek sair büro işlerinin yapılmasına hasreden kadrolardan müteşekkil sınıfları içine alır. Daktilo ve diğer büro işlerini bir arada ihtiva eden kadrolarda, büro işlerinin memurun zamanının % 25 den fazlasını aldığı hallerde bahis konusu kadrolar «Büro Memuru - Daktilo Serisi» ne, münhasıran daktilo işleri yapan teşkilât birimlerini murakabe eden kadrolar ise «Daktilo Âmirleri Serisi» ne dahil edilmiştir.

Bu seriye giren kadrolar, kendilerine aşağıdakilere ilâveten arızî olarak verilecek diğer işleri de yaparlar.

Daktilo GS —1

Sınıfın özellikleri :

Daktilo işinin nisbî kolaylığı ve memurdan sadece asgarî bir inisiyatif ve muhakeme kabiliyeti istemesi bu sınıfın başlıca özelliğidir. Bu sı-

rufa, orta güçlükte daktilo işleri yapan kadrolar dahil edilirler. Alelade matbu veya elle yazılmış müsveddelerin daktilo edilmesi kabilinde işlerle, karışık olmayan ilk müsveddelerden yapılacak yazmalar veya az bir tertibe ihtiyaç gösteren cetvel yapma gibi nisbeten daha güç işler bu sınıfın muhtevasını teşkil eder. Umumiyetle bu işler, teferruatlı bir takım talimata ve yerleşmiş usullere uyularak yapılır.

Bu sınıfa giren bir daktilo, yukarıda sayılanlardan başka, zamanının yüzde 25 i geçmiyen bir kısmında aynı güçlük seviyesindeki büro işlerini de yapar.

Tipik faaliyetlerden örnekler :

(Aşağıda sayılan tipik faaliyetler, sınıftaki kadroların yapacağı bütün işleri ihtiva etmez).

1. Mektup, rapor, makbuz, müracaat kâğıdı vs. gibi vesikalardan, başka bir memur tarafından işaretlenen veya ilgili memur tarafından kolaylıkla bulunabilecek isim, adres, numara ve kod sembolleri gibi malûmatı kartlar veya boş formlar üzerinde daktilo etmek.

2. Kolaylıkla okunabilecek ilk veya tashih edilmiş müsveddelerden rapor, evrak ve mektuplar yazmak.

3. Teknik ve istisnaî kelime ve tâbirlerin zaman zaman geçtiği veya aynı teknik ve istisnaî kelime ve tâbirlerin sık sık tekrarlandığı metinler yazmak.

4. Dosyalama sistemi ile ilgili olarak etiketler, dosyalar veya dosya gömlekleri yazmak.

5. Listeler, adres etiketleri, dosyaya konmak üzere mektup kopyaları, zarf üzerine adresler, izin kâğıtları vs. yazmak.

6. Başkaları tarafından verilecek örneklere göre sirkülerler ve kalıp mektuplar yazmak.

7. Şekil bakımından karışık olmayan ve basit bir tertibe ihtiyaç gösteren cetveller tanzim etmek.

8. Kart büyüklüğündeki teksir kâğıtlarına, zarf, etiket ve posta ambalâjlarına makina ile adres yazılmasında veya katalog veya stok kartlarının çoğaltılmasında kullanılmak üzere isim, adres veya bunlara benzer sair belirtici malûmatı yazmak.

9. Ayrıca zamanın cüz'î bir kısmında, kontrol ve tahkik, basit kayıtlar tutma, endeks kartlarını veya muhaberatı tasnif etme ve dosyalama gibi büro işleri yapmak.

Lüzumlu vasıflar :

Bilgi, kabiliyet ve diğer vasıflar :

Daktilo makinasının kullanılması ve bakımı hakkında esaslı bir bilgi sahibi olmak. Vasatî bir güçlük seviyesini aşmayan ilk veya düzeltilmiş kopyalardan normal bir süratle ve doğru bir şekilde yazabilmek.

Daktilo GS-2

Sınıfın Özellikleri :

Bu sınıfa giren kadroların yaptığı işler mahiyetleri itibariyle güç olabilir. İçinde çeşitli teknik ve istisnâî kelime ve tâbirlerin sık sık geçtiği düz veya tashih edilmiş metinlerle yabancı dilde yazılmış metinlerde olduğu gibi. Diğer taraftan, bu sınıfın yukardaki Daktilo GS — 1 sınıfına nazaran arzettiği güçlük, işte lüzumlu teşebbüs ve muhakeme kabiliyetinin yüksekliğinden ve memurda daktilo edilecek materyal ile ilgili olarak bulunması gereken bilgilerden de ileri gelebilir. İlk müsveddedeki okunması güç yazıları sökmek, büroda kullanılan çeşitli formlar ve usuller hakkında bilgiye ihtiyaç gösteren materyalden muayyen malûmatı çıkarıp daktilo etme, gramer ve daktilo hatalarını farkedip düzeltme ve karışık bir takım cetveller tanzim edebilme gibi hususlar bu arada zikredilebilir. Yazılarda silinti, kazıntı, sıkıştırma ve çıkma gibi intizamsızlıklara müsaade edilmemesi veya genel olarak normalin üstünde bir itinaya ihtiyaç gösterilmesi, bu sınıfa dahil kadrolardan bazılarının ayırıcı vasfını teşkil eder.

Daktilo GS — 2, yukarıda zikredilen vaziyetlere ilâveten, arızî olarak bazan da zamanının yüzde 25 ten fazlasını almamak üzere, GS 2 ve GS — 1 kademesinde büro işleri yapar.

Tipik faaliyetlerden örnekler :

(Aşağıda sayılan tipik faaliyetler, sınıftaki kadroların yapacağı bütün işleri ihtiva etmez.)

1. Mektup, rapor, makbuz, müracaat kâğıdı, dosya ve diğer materyallerden, seçilip çıkarılması büroda kullanılan çeşitli formlar ve usullerle ünsiyeti gerektiren malûmatı, kayıt ve endeks kartlarına veya boş formlar üzerine daktilo etmek.

2. İçinde çeşitli teknik ve istisnâî kelime ve tabirlerin sık sık geçtiği raporlar, evrak, sirküler ve mektuplar yazmak.

3. Yabancı dilde yazılmış kayıtlardan kopya çıkarmak.

4. Düz kopya veya ilk müsveddeden, önceden tesbit edilmiş üslûp ve şekil şartlarına riayet ederek, dâva ve ihtilâfların halli ile ilgili kararlar, mütalâalar ve diğer vesikalar yazmak.

5. Teknik veya teknik olmayan müsveddelerden, neşredilmek üzere broşür, makale, bülten ve buna benzer materyalin nihâî daktilografisini yapmak.

6. Karışık ilk müsveddelerden temiz nüshalar daktilo etmek.

7. Düz veya ilk müsvedde halindeki metin veya cetvellerden, sipariş formları ve antetli kâğıtların, büro çalışma usullerini izah eden elkitapları, telefon rehberleri, muayyen malûmat ihtiva eden sair matbualar veya istatistik tabloların teksirinde kullanılmak üzere, mumlu kâğıtlar veya ona benzer diğer teksir malzemesi daktilo etmek.

8. Yazılmasında silintiye müsaade edilmeyen ve büyük bir dikkate ihtiyaç gösteren bazı sertifikalarla, tapu kayıtları veya bilâhare ciltlenmek üzere matbu müteharrik yapraklar üzerine patent kayıtları işleme gibi son derece büyük bir itina isteyen diğer kayıtları daktilo etmek.

9. Doğrudan doğruya ağızdan söylenenleri daktilo etmek.

10. Düz kopya veya ilk müsveddeden, uzun şaryolu makina ile, - gereken tertip ve aralıklar vererek - karışık malî veya istatistiki tabloları daktilo etmek.

11. İmlâ, gramer, noktalama ve paragraflama hatalarını da düzeltmek sorumluluğu ile, rapor, evrak ve mektuplar daktilo etmek.

12. Yukarıda sayılan faaliyetler dışında, zamanının cüz'î bir kısmında, kontrol ve tahkik, ikmal taleplameleri doldurma, kayıt tutma, endeks kartlarını tasnif ve muhaberatı dosyalama, dosyalarda evrak arama ve telefonlara cevap verme gibi sair büro işleri yapmak.

Lüzumlu vasıflar :

Bilgi, kabiliyet ve diğer vasıflar :

Daktilo makinasının kullanılması ve bakımı hakkında esaslı bir bilgi sahibi olmak, iyi bir gramer, imlâ ve noktalama bilgisine sahip bulunmak. Lüzumu halinde hukukî evrak ve vesikaların veya basılacak materyalin üslûp ve şekil şartları hakkında bilgi sahibi olmak. Bazı hallerde, büroda kullanılan formlar ve diğer kaynaklardan çıkarılacak malûmatı oralardan çıkarıp daktilo edebilmek için bunlar hakkında yeter bir bilgiye sahip bulunmak. Vasatın üstünde güç metinleri doğru olarak ve normal bir süratle daktilo edebilme kabiliyeti. Gerekiyorsa daktilo edilecek materyalin tertip ve tanzimi ile ilgili olarak teşebbüs ve muhakeme kabiliyeti.

Daktilo GS —3

Sınıfın özellikleri :

Bu sınıfa girebilecek kadrolar nadirdir. Bu sınıfın tazammun ettiği işler, memurda olağanüstü bir bilgi, muhakeme kabiliyeti ve dakikliğe ihtiyaç gösterir. Meselâ hükümetin imzalayacağı önemli andlaşmaların daktilo edilmesi olağanüstü bir itina ister ve o işi yapacak memur metinde geçen yabancı dillerdeki kelimelerin hece bölümünün doğru bir şekilde yapılmasından sorumlu tutulur. Buradaki durum Daktilo GS — 2 sınıfından farklıdır. Zira orada memur için bahis konusu yabancı dili veya dilleri bilmek mecburiyeti yoktur. İstatistiklerin muhtelif raporlardan çıkarılıp bunlardan bütçe ve istatistik tabloları teşkili ve daktilo edilmesi, bu istatistiklerin uygun başlıklar altında tertip ve tanzimi, teşkilât bünyesi hakkında esaslı bir bilgiye ve iyi bir muhakeme kabiliyetine ihtiyaç gösteren bazı istatistiklerin seçilmesi ve tanzimi de bu sınıfa giren kadroların işleri arasındadır. Bunlar, çok kere daktiloya örnek teşkil edecek müsveddelerin hazırlanmasına imkân vermeyen müstacel işler olup, bahis konusu daktilonun bunları kendisine verilecek umumî talimata göre bizzat seçmesi, tanzim ve nihaî şekli ile daktilo etmesi zarureti vardır. İş başından sonuna kadar olağanüstü bir dikkat, doğruluk ve süratle ihtiyaç gösterir.

Bu sınıfa dahil kadrolar, yukarıda sayılan işlerden başka, zamanlarının yüzde 25 i geçmeyen cüz'î bir kısmında da GS — 3 seviyesinde veya daha aşağı seviyede büro işleri ile de iştigal ederler.

Tipik faaliyetlerden örnekler :

(Aşağıda sayılan tipik faaliyetler, sınıftaki kadroların yapacağı bütün işleri ihtiva etmez.)

1. Esas vazife olarak, imzalanmak üzere andlaşmaları (kaideten iki dilde) yanlışsız bir şekilde daktilo etmek. Bu işle meşgul olmadığı zamanlar mumlu kâğıtlar yazmak, içinde teknik kelime ve ifadelerin sık sık tekrarlandığı hukukî kararlar, İktisadî makaleler ve yabancı dillerde yazılmış matbu veya gayrı matbu makalelerle güç tablolar daktilo etmek.

2. Uzun şaryolu makinalarda, kendisine verilen umumî talimata göre, kısa zamanda muhtelif raporlardan istatistikler çıkarmak ve bunları uygun başlıklar altında toplayıp doğru bir şekilde daktilo etmek. Bu işin yapılması, bahis konusu dairenin merkez ve taşra teşkilâtının bünyesi hakkında esaslı bir bilgiye ve sağlam bir muhakeme kabiliyetine ihtiyaç gösterir. Bundan başka, teşkilâtın kanun, nizam ve şemalarını bilâhare fotokopisi alınmak üzere daktilo etmek, karışık ilk müsveddeden, dahilî tevzi, diğer devlet dairelerine gönderilmek veya icabında hükümet başkanına sunulmak üzere daire faaliyetlerinin herhangi bir safhasına taallûk eden çok sütunlu istatistik tabloların veya grafikleri muntazam bir şekilde düzenlemek ve daktilo etmek.

Lüzumlu vasıflar :

Bilgi, kabiliyet ve diğer vasıflar :

Daktilo makinasının kullanılması ve bakımı hakkında esaslı bir bilgi sahibi olmak. Lüzumu halinde, yabancı dillerdeki kelimeleri yanlışsız bir şekilde yazabilmek için bu diller hakkında yeter bir bilgi. Gerekliyse muhtelif kaynaklardan malûmat çıkarılmasını ve bunların birleştirilmesini gerektiren, sağlam bir muhakemeye ve bahis konusu teşkilâtın bünyesi hakkında esaslı bir bilgiye ihtiyaç gösteren istatistik tabloların süratle ve doğru bir şekilde daktilo edebilme kabiliyeti. Güç metinleri yanlışsız olarak ve normal bir süratle daktilo edebilme kabiliyeti.

Federal Amerika Sivil Servis Komisyonu'nun Aralık 1952 tarihli standartlarından alınmıştır.

«Memuriyetlerin Sınıflandırılması» bahsine

EK

(Birleşik Amerika federal teşkilâtında, kadrolar hakkında bilgi toplanmak üzere memurlara dağıtılan aşağıdaki rehber, soru şeklinde kaleme alınmış olmamakla beraber, muhtevası itibariyle derslerimizde bahis konusu ettiğimiz soru kâğıtlarına bir örnek teşkil edebilir.)

SINIF TASVİRLERİNİN YAZILMASINDA KULLANILACAK

REHBER

Sınıflandırma Kanunu, devlet memurlarına, yaptıkları işi güçlüğü ile mütenasip olarak «eşit işe eşit ücret» ödenmesini derpiş etmektedir. Bu maksatla ve ayrıca diğer bazı idari işlemlerde kullanılmak üzere her kadro hakkında tam ve doğru iş tasvirlerine ihtiyaç vardır. Bu sayfanın arkasında tasvirlerin nasıl hazırlanacağını gösteren bir rehber bulacaksınız. Sayfanın sol tarafında umumî mahiyette bazı izahat, sağ tarafında ise bu umumî izahatı açıklayan misaller ve tavsiyeler yer almaktadır. Bu misaller ve tavsiyeler efradını câmi olmamakla beraber, birçok kadroların tasvirlerinin hazırlanmasında faydalı olabilecek bir şekilde kaleme alınmıştır.

Yazacağınız iş tasvirinin bu rehberdeki başlıkları belirli bir şekilde takip etmesi gerekir. Başlıklardan herhangi birinin sizin kadronuzdaki duruma uymaması halinde bu hususu belirtiniz.

Kadronuzun tasvirini yazmaya başlamadan önce bütün metni dikkatle okuyunuz. Umumî tabirler ve müphem ifadeler kullanmakta sakınız. İstenen malûmatı noksansız, fakat en kısa ve maksada en yararlı bir şekilde veriniz. Esas itibariyle birbirini aynı olan malûmatı birden fazla yerde zikretmeyiniz. Aynı şeyleri tekrar edecek yerde o izahatın daha önce verilmiş olduğu yeri zikrediniz.

SINIF TASVİRLERİNİN YAZILMASINDA KULLANILACAK

REHBER

Birinci kısımda sizden vazifenizin ne olduğunu yazmanız,

2 ilâ 5. kısımlarda ise işinizin güçlük ve sorumluluk derecesini belir-

tecek teferruatlı malûmat istenmektedir. 2 ilâ 5 inci maddeleri cevaplandırırken, birinci kısımda verdiğiniz izahatı dikkatle göz önünde bulundurunuz. İşinizin bu teferruata müteallik veçheleri, çeşitli ödevlerinizde birbirinin aynı değilse bu hususu muhakkak surette belirtiniz. Daha önce zikredilmeyen işinize müteallik sair önemli hususları altıncı maddede zikrediniz.

Genel Talimat	Misaller ve Tavsiyeler
1. İŞİNİZİN MAHİYET VE GAYESİ : A. Giriş : Bulunduğunuz teşkilât biriminin ne olduğunu kısaca yazınız; işinizin teşkilâtta diğer işlerle olan ilgisini açıklayınız. (Kadronun gayesini burada veya aşağıda açıkça belirtmeğe dikkat ediniz.) B. Ödevler : (1) Muhtelif cinsteki ödevlerinizi sayınız. kısaca, fakat işinizi açıkça anlatacak bir tarzda izah ediniz. Herbirine sarfettiğiniz zaman yüzdesini yazınız. Listeyi işiniz hakkında en iyi fikir vereceğini tahmin ettiğiniz bir şekilde, meselâ zaman, önem veya fonksiyon sırasına göre tanzim edebilirsiniz.	Meselâ: Kadrom, teşkilâtta bütün makbuzların bedeli ödenmek üzere Hâzineye gönderilmeden önce kontrol edildiği, Muhasebe Müdürlüğü Bordro Şefliğindedir. Ben, Satınalma Makbuz Kısım Şefinin murakabesi altında satınalma makbuzlarını kontrol eden altı memurdan biriyim. Makbuz tetkiki : Kontrol kısmında toplanıp müstenidatı ile karşılaştırılan günlük emtia ve hizmet makbuzlarını alırım. Kanun ve mukavele ahkâmına göre ve hangi tediyatın henüz yapılmamış olduğunu görmek maksadiyle, müstenidatın mevcut ve sıraya konmuş bulunup bulunmadığını kontrol ederim. Benim tasdik ettiğim makbuzlar, imzalanmak ve ödemeye havale edilmek üzere Kısım Şefine gider. % 75 Muhaberat : Munzam malûmat ve noksan makbuzlar vs. hakkında bilgi isteyen alacaklılara ve dairemiz memurlarına hitaben mektuplar kaleme alırım. % 20.

Dosyalama : işlemleri tamamlanan makbuzları, satıcının adına göre alfabetik olarak dosyalarım. % 5

(2) Başkalarının işinden sorumlu isniz icra ettiğiniz murakabe ve rehberliğin mahiyet ve derecesini açıklayınız. (Bu, size bağlı olan kimselerle onların astlarını içine alır. Ayrıca, meselâ merkez dairelerinin taşra şubeleri üzerinde haiz olduğu sorumluluk gibi bilvasıta ve fonksiyonel sorumluluğu da ihtiva eder.)

Tavsiyeler :

Çalışmalarından sorumlu olduğunuz memurların yaptıkları işin nevilerini ve sorumluluğunuzun derecesini yazınız. Onlara verdiğiniz işleri nasıl plânlayıp tevzi ettiğinizi, işi yaparken nasıl talimat verdiğinizi; işi zaman, miktar ve vasıf itibarıyla tatmin edici bir şekilde yapıp yapmadıklarını nasıl tesbit ettiğinizi açıklayınız.

İdari mesuliyetlerinizi, meselâ memurların seçilme, terfi ve hizmetten ayrılmaları; tezkiyelerin hazırlanması; izin, şikâyetlerin halli veya önlenmesi; personel münasebetlerinin sevkü idaresi gibi hususlardaki rolünüzü açıklayınız.

Murakabeniz altındakilerle ilgili olduğu ölçüde, istişare, gözden geçirme ve teftiş faaliyetlerinizi burada zikrediniz.

2. İŞİNİZİN ŞÜMUL VE TESİRİ : İşlem, İşinizdeki muhtemel yanlışlıkların ve tavsiye ve kararlarınızın, teşkilâtınız, diğer muhakeme hatalarının neticelerini izah ediniz. Başkalarının işinin miktar ve kalitesi üzerinde ne şekilde müessir olduğunuzu açıklayınız. Daire veya teşkilâtınız adına konuşma yetkinizin derecesini belirtiniz. İşinizin (a) Takip edilecek po-

-

litika usuller ve organizasyon; (b) Personel, malzeme, teçhizat ve tahsisatın kullanılması üzerindeki tesirlerini izah ediniz.

3. MÂRUZ BULUNDUĞUNUZ MURAKABE VE FAYDALANDIĞINIZ REHBERLER :

Ödevlerinizin yapılmasından önce, yaparken ve yaptıktan sonra mâruz bulunduğunuz murakabeyi (âmirlerinizin ve başkalarının) ve faydalandığınız yazılı rehberleri vs. yi zikrediniz.

En yakın âmirinizin ve yardım gördüğünüz diğer şahısların kim olduğunu yazınız. Verdikleri talimatın teferruat ve incelik derecesini ve kendilerinden yardım gördüğünüz hususları açıklayınız. Talimatname, ekleri v.s. gibi çalışmalarınız sırasında faydalandığınız diğer rehberleri zikrediniz ve işinizle olan ilgilerinin derecesini belirtiniz. İşinizi kimin ve ne maksatla gözden geçirdiğini yazınız. Gözden geçirilmeyen işlerinizi zikrediniz.

4. İŞİNİZİN ZİHNİ İCAPLARI :

Kadronuzun zihni icaplarının mahiyet ve şümul derecesini belirtiniz. Bunlar aşağıdaki hususları ihtiva edebilir: (1) İnisiyatif, yani özel talimata ihtiyaç kalmadan icraatta bulunabilme; (2) İşin gerektirdiği yaratıcılık; (3) Muhakeme yani en iyi hareket hattını seçebilme; (4) Diğer önemli zihni vasıflar.

Özel talimat olmadan icraatta bulunmanız gerekiyorsa sebebini, tekerrür derecesini ve ne gibi durumlarda buna ihtiyaç olduğunu açıklayınız. İşin yapılmasında yeni usuller bulmanız veya eski usulleri meczederek kullanmanız gerekiyorsa bunları müşahhas misallerle izah ediniz. Ne türlü meseleleri ve nasıl hallettiğinizi belirtiniz. En elver-işli hareket hattım seçmek üzere karar verdiğiniz durumları açıklayınız. Bunun tekerrür derecesini, karşınızdaki çeşitli şıkların neler olduğunu ve nasıl karar verdiğinizi açıklayınız. Mevcut rehberleri ve yukarıdan gelen talimatı tat-

bikten önce nasıl ve ne ölçüde tefsir etmek durumunda bulunduğunuzu belirtiniz. Pek çok sayıda rakam ve teferruatı öğrenip hatırda tutmanızı gerektiren ödevleriniz varsa izah ediniz.

5. İŞLE İLGİLİ ŞAHSÎ TEMASLAR :

İşinizde, âmiriniz ve astlarınız dışındaki kimselerle olan temaslarınızın mahiyet ve gayesini izah ediniz.

İşle ilgili temaslarınızın bilgi teatisi, izahat verme, başkalarını ikna veya grup çalışmalarına iştirak gibi şeylerden hangisi olduğunu belirtiniz. Kimlerle temas ettiğinizi ve bunun tekerrür derecesini açıklayınız. Temaslarınızın gayesine erişmesine yardım eden veya onu güçleştiren şartları belirtiniz.

6. DİĞER HUSUSLAR :

Şimdiye kadar temas edilmeyen, fakat işinizin güçlük ve sorumluluk derecesi üzerinde müessir olan sair bilgi, maharet ve çalışma şartlarını yazınız.

Yukarıda zikredilmeyen, işinizle ilgili önemli çalışma şartlarını ve işinizin sair icaplarını sayınız. Yukarıda bahsi geçmiyen ve oradaki izahattan açıkça anlaşılmayan, bilgi, maharet ve kabiliyet gibi hususları yazınız. Meselâ lüzumlu el maharetini, fizikî kabiliyetleri ve istidatları bu arada zikredebilirsiniz. Her defasında kadronuzun ilgili faaliyetlerini ve nasıl ve neden bahis konusu bilgi, maharet vs. ye ihtiyaç gösterdiğini açıklayınız.

ÜCRET TESBİTİ

Memur, kendisinin ve ailesinin maddî ihtiyaçlarını, devletin kendisine ödediği ücretle temin eder. Bu itibarla, maaşın herşeyden önce memura şerefli bir vatandaş gibi yaşama imkânlarını sağlayacak bir miktarda ol-

ması lâzımdır. Diğer taraftan, yapılan inceleme ve araştırmalar, çalışan insanların ücretler arasındaki nisbî adalete bu ücretlerin mutlak miktarından daha ziyade önem verdiklerini göstermiştir. Bu bakımdan, kifayetli ve âdil bir ücret sisteminin memurda çalışma şevk ve arzusu doğuran başlıca kaynaklardan biri olduğu muhakkaktır.

Kifayetli ve âdil bir ücret rejimi, ehliyetli elemanları devlet hizmetlerine cezbeden ve mevcut personeli orada tutan bir teşvik unsuru olması bakımından devlet için de hayati önemi haiz bir meseledir. Personel masrafları devlet bütçelerinde en yüklü masraf kalemini teşkil eder. Bu bakımdan devletin ödediği maaş ve ücretlerin rasyonel bir esasa dayanması önemlidir.

Rasyonel esastan kastımız, herşeyden önce, maaş ve ücretlerle bunlara tekabül eden hizmetler arasında makul bir münasebetin bulunması, aynı güçlük ve sorumluluk derecesindeki işleri yapanlara eşit, daha güç ve mes'uliyetli işler yapanlara daha fazla ücret ödenmesidir. Devlet basit bir iş için yüksek ücretler ödediği takdirde milletin parası lüzumsuz yere israf ediliyor demektir. Daha güç ve sorumlu işler için nisbeten düşük ücretler ödendiği takdirde ise devlet bu hizmetlerin gerektirdiği yüksek vasıflara sahip elemanları bulmakta müşkülât çekecek, bu kadrolar ister istemez zayıf elemanlar tarafından doldurulacak ve neticede bundan âmme hizmeti zarar görecektir.

Kısaca «eşit işe eşit ücret» formülü ile ifade edilen ücretlerde teadül prensibi, birçok devletlerin milletlerarası taahhütleri arasına da girmiştir. Nitekim İnsan Hakları Demeci'nin bir maddesi aynen şöyle demektedir: «Herkes, fark gözetilmeksizin eşit işe eşit ücret almak hakkına sahiptir.»

Memur maaşları hakkında umumî ve mutlak bir kaide ileri sürmek mümkün değildir. Mamafih bütün maaş sistemlerinin, bütçe imkânlarını da göz önünde tutarak, devletin yüksek vasıflı elemanlardan müteşekkil bir personel kadrosu temin ve bunu âmme hizmetlerinde muhafaza etmesini mümkün kılması lâzımdır.

Devletin ödeyeceği ücretlerin nazarı hudutları bir yandan vergi mükellefinin takatine, diğer yandan devletin emek piyasasında husus' sektöre rakip olarak takip edeceği hareket hattına tâbidir.

Gerçekten, devletin emek piyasasında hususî teşebbüsle rekabet ettiği inkâr edilmez bir hakikattir. Şayet, diğer şartlar aynı olduğu takdirde, devletin personeline ödediği ücretler hususî teşebbüse nazaran önem-

li derecede azsa, devlet yetkili eleman bulmak hususunda güçlük çekecektir. Durum bunun aksi olduğu takdirde, hususî sanayi ve ticaret müesseselerinde çalışan en değerli elemanlar muhtemelen devlet kadrolarına iltihak edecek ve bu da millî prodüvitenin düşmesine yol açacaktır.

Sınıflandırma tekniği ve maaşlarda teadül

Ücret bakımından muhtelif kadrolar arasında teadül sağlamak için, nazarı olarak her kadronun güçlük bakımından devlet hizmetlerindeki diğer bütün kadrolarla mukayese edilip, herbirinin arzettiği nisbî değere göre bir ücret takdir edilmesi gerekir. Kadrolar münferit olarak ele alındığı takdirde, binlerce kadroyu tazammun eden böyle bir ameliyenin arzedeceği muazzam güçlükleri tasavvur etmek kolaydır. Bu bakımdan, kadroların, ihtiva ettikleri ödev ve yetkilere göre sınıflandırılması, âdil bir ücret sistemine varmak için lüzumlu olan bu mukayese ameliyesini geniş ölçüde kolaylaştırır. Artık yapılacak şey, binlerce münferit kadro yerine, çok daha az sayıdaki sınıfları birbiriyle mukayese etmek ve ücretlerini nisbî önemlerine göre tesbit etmektir. Böyle bir sınıflandırmanın mevcut olmadığı ve dolayısıyla bahis konusu mukayeselerin yapılamadığı yerlerde, ücret tesbiti ile görevli icrai ve teşriî makamların büyük güçlüklerle karşılaşacakları aşikârdır. Buna mukabil, ödev ve yetkileri açıkça bilinen sınıflar için ücret hadleri tesbit edildikten sonra bu hadlerin o sınıflar içinde yer alan kadrolara tatbiki muhakkak ki çok daha kolay olacaktır.

Gerçekten, sınıflandırma tekniğinin en başta gelen gayesi, âdil bir ücret sistemine temel hazırlamak, «eşit işe eşit ücret» esasını gerçekleştirmektir. Sınıflandırmanın faydaları sayılırken bu konuya da temas edilmişti. Mamafih aradaki yakın ilgiye bakarak «tasnif plânı» ile «ücret plânı»nın aynı şey olduğu sonucuna varmamak lâzımdır. Bilâkis bu ikisi birbirinden tamamen farklı şeylerdir. Tasnif plânı kadroları sınıflar içinde gruplandırır, ücret plânı ise muhtelif sınıflara ödenmesi gereken ücret miktarını tesbit eder. Tasnif plânları umumiyetle ücret plânlarına esas olmakla beraber, tasnif plânlarının sırf rasyonel bir memur tedariki politikasına temel teşkil etmek maksadiyle hazırlandığı da vâkidir. Bunun en güzel misalini ilerde ele alacağımız İngiliz tasnif sistemi teşkil eder. Bu gibi durumlarda tasnif plânı ile ücret plânı arasında yakın bir münasebet bulunmuyor demektir.

Hayat pahalılığındaki ve özel sektörde ödenen ücretlerin seviyesindeki değişiklikler, devletin daha yüksek vasıfta eleman tedarik etme za-

rureti ve diğer sosyo - ekonomik mülâhazalar ücret plânında zaman zaman ayarlamalar yapılmasını gerektirdiği halde bu gibi sosyo - ekonomik mülâhazalar tasnif plânı üzerinde müessir olmaz. Bundan başka, ücret politikasının tesbiti umumiyetle yasama organının uhdesine verilen bir vazifedir.

Devlet ne kadar ücret vermelidir?

Yukarıda memur maaşlarının nazarî hudutlarını tâyin ederken bu soruyu kısmen cevaplandırmıştık. Burada ise devletin ödeyeceği ücretlerin hususî sektördekilere nazaran daha yüksek veya düşük bir seviyede olması yolundaki iddiaları gözden geçirdikten sonra memur maaşlarının tesbiti sırasında göz önünde bulundurulması gereken âmillere ve iyi bir ücret rejiminin özelliklerine kısa bir nazar atfedeceğiz.

Devlet memurlarına özel sektördekilerden daha yüksek ücret ödenmesini iddia edenler, aşağıdaki delillere istinat etmektedirler :

- a. Devlet, ücret bahsinde diğer işverenlere örnek olmalıdır.
- b. Devlet en iyi elemanları ancak bu şekilde kendine celb edebilir.
- c. Devlet hizmetlerinde sorumluluk özel sektöre nazaran daha fazladır.
- ç. Devlet hizmetine girişte daha yüksek vasıflar aranmaktadır.
- d. Devlet hizmetlerinde ilerleme imkânları mahduttur ve yüksek kademelerde maaşlar özel teşebbüslerdeki kadar yüksek ve tatmin edici değildir.

Devlet memurlarına ödenecek ücretlerin özel teşebbüslere nazaran daha düşük olması gerektiğini iddia edenler ise aşağıdaki delilleri ileri sürmektedirler:

- a. Devlet hizmetlerinde iş özel teşebbüslere nazaran daha devamlıdır.
- b. Teminat özel teşebbüslere nazaran daha fazladır.
- c. İlerleme imkânları daha fazla ve kesindir.
- ç. Çalışma saatleri daha kısa, tatiller daha fazla, çalışma şartları daha iyidir. Keza murakabe özel müesseselerdeki kadar sıkı değildir.

Gerçekten, devlet hizmetlerinde, çalışma saatleri, izinler, teminat vs. gibi hususların vasat özel teşebbüslere nazaran genel olarak daha müsait bulunduğu muhakkaktır. Buna mukabil devlet hizmetlerinde - yukarıdaki iddianın aksine - terfî imkânları mahdud, zengin olma imkânı ise yok gibidir. Böylece devlet memuriyetinin gayri maddî avantajları ile hususî teşebbüslerin maddî avantajları birbirini âdeta ifna etmektedir.

Bu durum karşısında, memur maaşlarının takriben hususî teşebbüslerde ödenen ücretler seviyesinde, hattâ devlet hizmetinin bazı inkâr edilmez avantajları göz önünde bulundurularak hususî teşebbüsler seviyesinin biraz altında tesbit edilmesi uygun olur.

Acaba memur maaşlarının tesbitinde göz önünde bulundurulması gereken başlıca faktörler nelerdir? Birbirleriyle yakından ilgili olan bu faktörleri aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür :

1. Hayat pahalılığı
2. Memleketin genel hayat seviyesi
3. Mevcut ücret seviyesi (Carî ücret hadleri)
4. Emek piyasasındaki arz ve talep durumu
5. Devletin ödeme kabiliyeti
6. Devletin takip ettiği ücret siyaseti ve o zamana kadar ödeyegeldiği ücretlerin seviyesi.

İyi bir ücret rejiminin bu faslın başında kısaca belirttiğimiz özelliklerini şu şekilde özetlemek mümkündür :

1. Bir kadroya tatbik edilecek maaş haddi, bahis konusu kadronun tazammun ettiği işin cinsine, güçlük ve sorumluluk derecesine göre taayyün etmelidir.
2. Benzer çalışma şartlarının mevcudiyeti halinde, ödevlerinin güçlük ve sorumluluğu itibarıyla yeter derecede birbirine benziyen kadrolara, bahis konusu âmme idaresinin her tarafında aynı ücret haddi tatbik edilmeli ve bu hadler arasındaki farklar, kadroların güçlük dereceleri arasındaki farkları doğru bir şekilde aksettirmelidir.
3. Ücret rejiminde, İktisadî durumun ve emek piyasasındaki şartların lüzumlu kıldığı ayarlamalar yapılabilmelidir.

Sınıflara ücret tahsisi

Her sınıf için uygun maaş hadlerinin tesbiti tatbikatta büyük güçlükler arzeden bir ameliyedir. Sınıflandırmaya esas teşkil eden bilgi ne kadar tam ve doğru olursa olsun, tesbit edilecek maaş hadleri ister istemez riyazi bir kat'iyetten mahrum bulunacak, tesbit edilen hadler muhakkak ki bu işi yapan şahsın veya makamın indî muhakemesinin izlerini taşıyacaktır.

Bu konuda en fazla takip edilen usul şudur: Önce her «servis» (meslekî kategori) içinde birtakım «kilit sınıflar» seçilir ve bunlar için ücret hadleri tesbit edilir. Aynı servisteki diğer sınıfların ücret hadleri, bu kilit sınıflara kıyasen bulunur. Bu kıyaslama sırasında meselâ kartlardan faydalanmak mümkündür. Her sınıfla ilgili olarak toplanan malûmat ayrı bir karta geçirilir. Bu kartlar ait oldukları her servis içinde serilere ve her seri içinde de güçlük sırasıyla sınıflara göre şakulî olarak tanzim edilir. Bunların bir bakışta görülebilmesi için, yukarıdan aşağıya doğru sıralanmak üzere meselâ bir duvara dahi raptedilmesi mümkündür. Aynı şekilde bir tanzime tâbi tutulan diğer servisler de birbirine paralel bir şekilde yer alır. Bundan sonra kartlar şakulî ve ufkî olarak birbiriyle karşılaştırılıp maaş hadleri arasında mâkul bir muvazene tesis edinceye kadar yerleri değiştirilir ve böylece aralarında bulunması muhtemel aşırı ahenksizliklerin giderilmesine çalışılır.

Maaşların tesbitinde sadece sınıfların birbirlerine nazaran arzettikleri nisbî önemin göz önünde bulundurulduğu zannedilmemelidir. Bazı sınıflara mensup personelin daha yüksek bir pazarlık kabiliyetine sahip bulunmaları, onlara yaptıkları işlerin haklı gösterdiğinden daha yüksek ücretler sağlayabilir. Bundan başka, memurlar için ilerleme imkânları azzetmiyen bazı istikbali kapalı kadrolara eleman bulmak ve mevcutları muhafaza edebilmek için maaşları nisbeten daha yüksek bir seviyede tesbit etmek icab edebilir.

Sınıfların maaş derecelerine tahsisi sırasında aşağıdaki kaidelerin göz önünde bulundurulması gerekir :

1. Birbirine benziyen sınıflar yekdiğeriyle ve o grubun kilit sınıfı ile mukayese edilmeli, mahiyetleri itibariyle birbiriyle kıyaslanamıyacak derecede değişik sınıfların mukayesesinden kaçınılmalıdır.

2. Sınıfların derecelendirilmesinde de kadroların sınıflandırılmasında takip edilen usule benzer bir usul takip edilmelidir.

3. Derecelendirme yapılırken geniş meslekî gruplar (servisler) arasındaki münasebetler göz önünde bulundurulmalıdır.

4. Personelin işbirliği ve tasvibi temin edilmelidir.

Böylece kurulan ücret baremi, mevcut maaş hadleriyle bazı ayarlamalara ihtiyaç gösterebilir. Bahis konusu ayarlamalar şunlardır :

a. Kadronun almakta olduğu maaş, o sınıfı için tesbit edilen asgarî haddin altında ise derhal o sınıf maaşının asgarî haddine yükseltilir.

b. Memurun işgal ettiği kadronun halihazır maaşı, o kadronun dâhil olduğu sınıf için tesbit edilen azamî haddin üstünde ise, umumiyetle memurun maaşı tenzil edilmeyip olduğu gibi bırakılır. Bahis konusu kadro boşaldığı takdirde, yeniden yapılacak tâyinler o sınıfın asgarî maaş haddinden başlar. Mamafih bu gibi kimselerin, imkân hasıl olur olmaz, almakta oldukları maaşa tekabül eden daha yüksek dereceli bir işe nakli cihetine gidilmelidir.

Tatbikatta âzamî haddin üstündeki maaşların yeni sınıf maaşının azamî haddine indirildiği vâki ise de bu gibi teşebbüslerin iyi netice vermediği görülmüştür.

c. Kadronun almakta olduğu maaşın, sınıf için kabul edilen asgarî ve azamî hadler arasında bulunmakla beraber hiçbir mutavassıt hadde tam olarak tekabül etmemesi halinde umumiyetle şu iki yola baş vurulur. Ya maaş en yakındaki bir üst hadde yükseltilir veya olduğu gibi bırakılır. Mamafih bu son şık pek şayanı arzu değildir, zira bahis konusu ücret rejiminin kabulünden maksat maaş hadlerini rasyonel bir esasa istinat ettirmektir ve bu tesbit edilen yeni ücret hadlerinin kullanılmasını gerektirir.

Maaş hadleri

Tesbit edilen maaş dereceleri, umumiyetle, asgarî, azamî ve değişik sayıda da mutavassıt hadlerden müteşekkil bulunur.

Asgarî had işe yeni giren memurlara ödenecek maaş miktarını gösterir. Mutavassıt hadler, memurun işte gösterdiği başarıyı ve zamanla hizmet bakımından arzettiği değerdeki artışı mükâfatlandırmak gayesini güder. Azamî had ise o sınıfa dâhil kadrolardan birini işgal eden memurun alacağı en yüksek maaş miktarını gösterir.

Muayyen bir sınıfın tazammun ettiği işleri yapabilmek için lüzumlu vasıflara sahip olduğu anlaşılan ve hizmete alınan bir memur, o sınıfa

tekabül eden maaş derecesinin asgarî haddine otomatik olarak hak kazanır.

Bir işe yeni giren bir kimse ile o işte senelerce çalışmış ve dolayısıyla bahis konusu işi daha büyük bir ustalıkla yapan bir kimseye aynı ücreti ödemek herhalde haksızlık olur. İşte mutavassıt hadler bu gibi haksızlıkların önlenmesine yarar. Başka bir deyimle, mutavassıt hadlerin gayesi muayyen bir sınıf içinde başarı ile iş gören ve ustalığı artan memurları mükâfatlandırmaktır.

Azamî had, bahis konusu sınıfın mensuplarına ödenebilecek en yüksek ücreti ifade eder. Memur, vazifesini ne kadar büyük bir başarı ile ifa ederse etsin, o kadroda çalıştığı müddetçe bu miktardan daha fazla maaş alamaz.

Muayyen bir sınıfa ödenecek asgarî ve azamî maaş hadleri arasındaki fark (teknik tâbiriyle «genişlik») ne olmalıdır? Bu fark aşağıdaki âmillere bağlı olarak taayyün edecektir :

- a. Tasnif plânındaki sınıfların nisbî genişlik veya darlığı.
- b. Bahis konusu işte terakki etmek ve üstün bir icra seviyesine erişebilmek için lüzumlu zamanın uzunluk veya kısalığı.
- c. Aynı veya ilgili bir iş dalındaki daha yüksek sınıflara terfi imkânının bulunup bulunmayışı. (Bahis konusu sınıfın daha yüksek sınıflara terfi için bir basamak teşkil etmesi veya bunun aksine memurun işin mahiyeti icabı uzun yıllar o işte çalışmak durumunda bulunması gibi haller).
- ç. Bahis konusu sınıfın tasnif sisteminde ve ücret bareminde işgal ettiği yer. (Güçlük derecesi).

Değişik güçlük ve sorumluluk derecesindeki çok çeşitli faaliyetleri içine alan geniş sınıflarda «genişlik» dar sınıflara nazaran daha fazla tutulur.

Bazı sınıfların tazammun ettiği işin daha iyi bir şekilde yapılmasında zaman unsurunun diğer sınıflara nazaran daha büyük bir önemi vardır. Meselâ öğretmenlik kadroları bunun iyi bir misalini teşkil eder. Zamanla tecrübesi artan öğretmenin hizmet bakımından arzettiği değer de bununla mütenasip olarak artar. Bu sebeple bu gibi sınıflarda genişlik, diğer bazı sınıflara nazaran daha fazla verilir. Genişliği fazla tutmanın diğer bir faydası da bu gibi memurların bahis konusu işi devamlı bir meslek ittihaz etmelerine imkân hazırlamaktadır.

Posta müvezziliği vs. gibi bazı kadrolarda terfi imkânları işin mahiyeti icabı mahduttur ve büyük bir ihtimalle memur hayatının büyük bir kısmını müvezzi olarak veya ona benzer işlerde geçirecektir. Bu gibi sınıflarda da genişlik fazla tutulur. Hademe, bekçi, asansörcü ve garson gibi kadrolar da bu bakımdan aynı durumdadırlar.

Buna mukabil bazı sınıflar vardır ki burada bir tek maaş haddi ihtiyaca cevap verir. Stajyer sınıfları buna misal olarak gösterilebilir. Bu sınıflar mahiyetleri itibariyle bir nevi eğitim kademesi teşkil ederler. Bu eğitim ve tecrübe devresinde muvaffak olanlar bir üst sınıfa terfi eder ve o sınıfın maaşını almaya başlarlar. Olamayanlar ise umumiyetle hizmetten ayrılmak durumunda kalırlar. Hülâsa, tatbikatta işin mahiyetinin o sınıfta uzun müddet kalmayı gerektirmediği hallerde tek bir maaş haddi veya az bir genişlik ihtiyaca cevap vermektedir.

Eleman tedariki ve terfi bahsinde takip edilen umumî politika da bu hususta müessir olabilir. Eğer bahis konusu âmmе idaresi iyi yetişmiş kuvvetli elemanları alt kademelerde hizmete alıp kısa zamanda üst kademelere terfi ettirmek gibi bir siyaset takip ediyorsa ufki basamakların sayısı daha az, şayet sadece bu kadroların gerektirdiği vasıflara sahip elemanları o işlerde uzunca bir müddet istihdam edilmek üzere işe alıyorsa daha fazla olacaktır.

Azamî ve asgarî maaş hadleri arasındaki bu fark, ilgili memur için bir teşvik vasıtası teşkil eder. Alt kademelerde yer alan basit sınıflara tekabül eden maaşlardaki nisbeten dar bir genişlik, üst kademelerdeki İdarî ve teknik kadrolar için kâfi değildir. Asgarî hadleri alt sınıflarinkine nazaran çok daha fazla olan yüksek sınıfların maaşlarında daha geniş bir açıklığa ihtiyaç vardır.

Umumî bir kaide olarak, azamî maaş haddi ile asgarî had arasındaki farkın nisbet itibariyle her maaş derecesinde aşağı yukarı birbirinin aynı olması gerekir. Asgarî hadden aşağı yukarı % 25 nisbetinde yüksek bir azamî had tatbikatta oldukça yaygındır.

Amerikada muhtelif şirketlerin idarecileri arasında yapılan bir anket, müessir bir teşvik vasıtası olmaları isteniyorsa ufki maaş artımlarının asgarî haddin % 5 inden aşağı olmaması gerektiğini göstermiştir. Buna mukabil ankete dahil idareciler bu haddin % 10 u tecavüz etmemesini tavsiye etmişlerdir. Zira aksi takdirde ufki maaş kademelerinin sayıya pek az olması gerekecektir.

Muhtelif maaş dereceleri arasında bazan tedahüller bulunduğu görülmektedir. Bahis konusu maaş derecelerinin iyi birer teşvik vasıtası

olabilmek için lüzumlu genişliğe sahip olması isteniyorsa bu gibi tedahülleri önlemek esasen güçtür. Mamafih bu tedahüllerin mümkün mertebe asgarî hadde tutulması gerekir.

Birbiriyle tedahül eden maaş hadlerinin faydası, bu suretle tecrübeli elemanların kıymetinin takdir edilmiş olması, terfilerin bütçe üzerinde icra edebileceği anı tesirin hafifletilmesi ve maaş dereceleri sayısının azaltılmasıdır. Başlıca mahzuru ise bazan yüksek rütbeli kimselerin kendilerinden daha fazla maaş almakta olan kimseleri murakabe etmek durumunda kalmasıdır.

İlk tâyinlerin esas itibariyle maaş derecesinin asgarî haddi üzerinden yapıldığına yukarıda işaret edilmişti. Fakat tatbikatta bu hususta bazan İdarî makamlara serbesti vermenin uygun olacağı iddia edilmektedir. Bu fikirde olanlara göre, bu sayede üstün vasıflara sahip yeni memurlara asgarî haddin üstünde maaş vermek imkân dahiline girecektir. Bundan başka hayat pahalılığının süratle arttığı ve emek piyasasının sıkışık bulunduğu zamanlarda eleman tedarikinde karşılaşılabilecek güçlükleri de bu yoldan bir dereceye kadar halletmek mümkün olabilir. Bu duruma bilhassa ikinci Dünya Harbi sırasında Birleşik Amerika'da rastlanmış ve buhranı bir dereceye kadar karşılamak üzere memurların en aşağı ücret haddinin üstünde işe başlamasına müsaade edilmişti. Ayrıca, 1 Eylül 1954 tarihli bir kanun federal makamlara, eleman tedarikinde güçlük çekilen sahalarda asgarî haddin üstünde ücret verme yetkisini tanımış bulunmaktadır.

Muayyen bazı sınıflara dahil kadrolar için memur tedarikinde karşılaşılan güçlükler bazan bahis konusu tedbiri haklı göstermekle beraber, personel arasında maneviyatın düşmesine mâni olmak için, teşkilâtta o sınıfa dâhil diğer kadroları da aynı istisnâ muameleye tâbi tutmak gerekmektedir.

Yüksek kabiliyetlere ihtiyaç gösteren ve arzu edilen evsafıta kimseler tarafından doldurulmasında güçlüklerle karşılaşılacak bazı sınıflar için sadece asgarî bir maaş haddi tesbitiyle iktifa edilir. Meselâ senede \$ 3,000 dolar veya daha yukarı gibi. Bundan maksat, tâyini yapacak makama istenen değerde eleman temini hususunda yetki ve imkân sağlamaktır.

Bundan başka, maaş hadlerinin muhasebe işlemlerini kolaylaştıracak bir şekilde tesbiti tavsiye edilmekte, bu maksatla yıllık maaş yekûnlarının beş ve on iki ile bölünebilir rakamlar olmasına gayret edilmektedir. Fakat tatbikatta emeklilik aidatı ve vergilerin tarhı bu basitliği tamamen ortadan kaldırmaktadır.

Maaş yelpazesi

Maaş yelpazesi tâbiri, baremin en yüksek maaş derecesi ile en düşük maaş derecesi arasındaki farkı ifade eder. Bu iki derece arasında makul bir mesafenin bulunması gerekmele beraber, bahis konusu mesafenin daralması istikametinde devamlı bir cereyanın mevcut olduğu görülmektedir.

1835 Amerika'sı hakkındaki intibalarım kaleme alan Fransız mütefekkir Alexis de Tocqueville, bu temayülü demokratik cereyanlarla izah etmişti. Demokratik memleketlerde devlet hizmetlerinin alt kademelerindeki memurlara ödenen maaşların yükselmek, üst kademelerdekilerin azalmak temayülünde olduğunu söyleyen Tocqueville, o zamanın Amerika'sında maaş yelpazesinin monarşik memleketlere nazaran daha dar olduğunu yazmıştı.

Memleketimizde aynı hadisenin vuku bulunduğu görülmektedir. Hayat pahalılığının devamlı artışı neticesinde muhtelif tarihlere maaşlara yapılan zamlar daha ziyade küçük derecelerdeki memurları istihdaf ettiği için baremin en alt kademesi ile en üst kademesi arasındaki fark gittikçe azalmış ve 13 mislinden 6 misline düşmüştür.

Maaş yelpazesinin daralması hadisesine diğer memleketlerde de tesadüf edilmektedir.

Ücret ayarlamaları

Yukarıda, iyi bir ücret rejiminin özellikleri sayılırken İktisadî duruma ve emek piyasasındaki şartlara göre zaman zaman ayarlamalar yapılması lüzumuna işaret edilmişti.

Ücretlerin gözden geçirilmesi ihtiyacım doğuran en önemli âmil şüphesiz hayat pahalılığındaki değişimlerdir.

Birleşik Amerika'da hayat pahalılığını ücret tesbitinde esas olarak alan ilk âmme idaresi New York belediyesi olmuştur. 1915 yılında, belediyenin istihdam etmekte olduğu fazla sayıdaki işçiler için ücret tesbit etmek durumunda bulunan belediye makamları, özel sektörde ödenen carî ücret hadlerinin son derece kifayetsiz olduğu neticesine vardılar. Bunun üzerine, belediyenin örnek bir işveren olmadı gerektiği faraziyesine dayanılarak New York'taki işçilerin geçim durumu üzerinde bir anket yapıldı ve bahis konusu işçilere daha müsait ücretler ödenmesi yolunda gayretler sarfedildi. Bu teşebbüs cüz'î ve başarı derecesi mahdut olmak-

la beraber, ücret tesbitinde geçim durumunu ilk defa olarak nazarı itibara almış olmak şerefi New York belediyesine nasip olmuştur.

Birleşik Amerika'da hayat pahalılığına göre değişen ilk muvaffakiyetli ücret sistemi Minnesota federe devletinin St. Paul belediyesinde kurulmuş ve tatbik edilmiştir. 1920 yılında belediye memurlarının bir kısmı için tatbik mevkiine konan bu sistem, 1922 yılında tasnife tâbi bütün kadrolara teşmil edilmiştir. Hareket noktası olarak 1916 yılı alınmış, artış ve düşüşlerin hesabında Federal İş İstatistikleri Dairesinin hayat pahalılığı endeksi kullanılmıştır.

Bu plâna göre 1927 yılında maaşlar % 53 nisbetinde yükseltilmiş, 1927 - 36 tarihleri arasında memur maaşları devamlı olarak indirilmiştir. 1940 yılından sonra da maaşlarda yukarıya doğru ayarlamalar yapılmıştır.

St. Paul belediyesinin açtığı bu çığır daha sonra başka belediyeler tarafından da takip edilmiştir.

Hayat pahalılığına göre değişen bir başka ücret sistemi de Minnesota federe devletinde rastlanmaktadır. Bu sisteme göre, Ocak ayının ilk gününe kadar fiatlarda 6,5 puvalık bir artış veya azalma vuku bulduğu takdirde müteakip Temmuzun birinci gününden itibaren maaşlarda bir ufki kademe miktarında bir yükseltme veya azaltma yapmak icabetmektedir.

Tennessee Vadisi İdaresinde (TVA), işveren ve işçi temsilcilerinden müteşekkil bir komite her yıl müştereken toplanan mütalaalara dayanarak kalifiye işçi ve sanatkâr kadrolarının ücretlerinde yapılması gereken değişiklikleri müzakere etmektedir.

Maaşları hayat pahalılığına göre ayarlamanın lüzum ve faydası münakaşa götürmemekle beraber, böyle bir ayarlamanın bazı hallerde ciddî birtakım güçlüklerle yol açması da mümkündür. Çalışan nüfusun büyük bir kısmını devlet memurlarının teşkil ettiği şehirlerde umumî maaş artışlarının anî fiat yükselmelerine sebep olduğu görülmektedir. Mamafih bu hususî bir durum olup devlet memurlarının ekalliyette bulunduğu yerlerde bir mesele teşkil etmez.

Hayat pahalılığından başka, emek piyasasında vukua gelen devamlı değişiklikler de, bazı sınıfların, bazı meslekî grup veya servislerin ve hattâ icabında bütün kadroların maaş hadlerinin yukarıya veya aşağıya doğru birtakım değişikliklerin yapılmasını gerektirebilir.

Ücret incelemeleri

Bazı âmme idarelerinde, ücret ayarlamalarına esas teşkil edecek malûmatı toplamak üzere zaman zaman incelemeler (anketler) yapılmaktadır.

Bu incelemelerin gayesi piyasada carî ücretler hakkında malûmat toplamak ve ona göre ücret sisteminde gereken tadilleri yapmaktır.

Tatbikatta bu incelemeler ya bir, iki sene gibi muntazam fasılalarla veya gayrimuntazam tarihlerde - meselâ özel teşebbüslerde ücret hadlerinin yükseldiği zamanlarda - yapılır.

Yapılan İncelemeler, «carî ücret» mefhumunun bir tecritten başka bir şey olmadığını göstermiştir. Gerçekten, aynı mahiyetteki işler için ödenen ücretler bölgeden bölgeye, şehirden şehire, aynı şehirde bir iş yerinden diğerine ve aynı işyerinde bir şahıstan diğerine değişmektedir. Bu gibi farkın bazan bir kısım işçilerin daha üstün bir pazarlık kabiliyetine sahip bulunmasından, işteki kıdemden veya işçinin üstün vasıflarından, bazan da adam kayırma gibi suiistimallerden ileri gelebilir. Bu itibarla tek bir carî ücret yerine çeşitli carî ücretlerden bahsetmek gerekir. Bu durum karşısında devlet, bu çeşitli hadler arasında bir tercih yapmak zorundadır. Devletin bu hususta işçilerine iyi ücretler ödeyen işverenleri kendisine örnek ve rakip olarak seçmesi muhakkak ki en isabetli yoldur.

Ücret anketi nasıl yapılır?

Bir ücret anketi yapılırken aşağıdaki hususların önceden tesbiti lâzımdır :

1. Anketin yapılacağı coğrafi saha
2. Hakkında malûmat toplanacak «kilit sınıflar»
3. Anket sırasında malûmatına müracaat edilecek hususî teşebbüsler ve diğer âmme idareleri
4. Lüzumlu malûmatı elde etmekte kullanılacak usuller.

Anketin coğrafi sahasının tesbitinde, bir dereceye kadar anketi yapmak için ayrılan zaman, bu işi yürütecek personel miktarı, eldeki tahsisat ve kullanılacak metodlar da müessir olmakla beraber, tatbikatta umumiyetle şu iki sahadaki ücretler hakkında malûmat toplanması cihetine gidilmektedir :

a. Memurların normal olarak temin edildiği coğrafi bölgelerdeki ücret durumu.

b. Devlet memurlarının hariçte iş aramak için kolaylıkla, yani fazla masrafa katlanmaksızın gidecekleri âmmeye idareleri ve hususî teşebbüslerdeki ücret seviyesi.

Bazı devlet memuriyetlerinin özel sektörde benzerleri mevcut değildir. Bu bakımdan yapılacak ücret mukayeselerini her iki sahada da müştereken mevcut bulunan iş nevelerine inhisar ettirmek zarureti vardır. Bu sebeple ücret mukayeselerine esas olmak üzere «kilit sınıflar» denilen birtakım sınıfların seçilmesi lâzımdır.

Bu sınıflara hususî teşebbüslerde ödenen ücretleri gösterir rakamlarla devletin ödediği maaşlar mukayese edilir ve bir sonuca varılır. Bu mukayese sonunda kilit sınıflara ödenmesi gereken maaşlar tesbit ve diğer sınıfların maaşları kilit sınıflara ödenecek maaşlar göz önünde bulundurularak tâyin edilir.

Bu gayeyi gerçekleştirebilmek için kilit sınıfların şu hususiyetlere sahip bulunması gerekir :

1. Kilit sınıflar tasnif plânında mümkün olduğu kadar merkezî bir yer işgal etmeli, başka bir deyimle, diğer sınıflarla aralarında bilhassa güçlük ve sorumluluk derecesi bakımından mânidar bir münasebet kurulabilmelidir.

2. Basitten mürekkebe doğru muhtelif güçlük derecelerini temsil eden sınıfları içine almalıdır.

3. Umumiyetle herkes tarafından tanınan işler olmalı ve her halde açık, vazih ve kısa bir şekilde tasvire elverişli bulunmalıdır.

4. Gerek hizmet içinde, gerek hariçte, fazla sayıda kadroyu şümulü içine almalıdır.

Kilit sınıfların tazammun ettiği ödev ve yetkilerin açık ve tam bir şekilde kaleme alınması gerekir. Zira ilerde yapılacak mukayeselere bu tasvirler esas olacak, mukayeselerin yapılması sırasında ortaya çıkabilecek anlaşmazlıkların halinde bunlara müracaat edilecektir.

Bazan bu tasvirler tasnif plânından olduğu gibi alınmakta, tasnife tâbi tutulmamış âmmeye idarelerinde ise sırf ankette kullanılmak üzere birkaç cümlelik sınıf tasvirleri hazırlanmaktadır. Basit işler ihtiva eden sınıflar için hazırlanacak tasvirler, daha güç ve mes'uliyetli sınıflarinkine nazaran şüphesiz daha kısa ve az teferruatlı olacaktır.

Tatbikatta ücret anketlerine dâhil edilen kilit sınıfların umumiyetle şu sahalara taallûk ettiği görülmektedir: Ustalığa ihtiyaç göstermeyen basit işler, asansörcüler, bekçiler, ahçılar, teknik bina bakım personeli, en alt ve orta kademelerdeki steno ve daktilolar, büro âletleri operatörleri, muhasebeciler, hemşireler, üniversite tahsiline ihtiyaç gösteren meslekî ve ilmi hizmetlerin giriş sınıfları.

Ücret anketlerinde çeşitli metodlar kullanmak mümkündür. Bu hususta takip edilebilecek en sağlam usul, tecrübeli iş tahlilcilerinin ankete dâhil hususî teşebbüslerin ve diğer âmmeye idarelerinin temsilcileriyle bizzat temasa geçip mülâkatlar yapmak suretiyle malûmat toplamalarıdır. Bütün kilit sınıfları için bu usulü kullanmanın mümkün olmadığı hallerde şöyle bir yol takip edilir :

a. Çok sayıda kadroyu içine alan nisbeten basit ve anlaşılması kolay kilit sınıfları için ilgililere soru kâğıtları gönderilir.

b. Şahsî mülâkatlar daha az sayıdaki ihtisas sınıflarına ve soru kâğıtlarındaki malûmatın tahkikına inhisar ettirilir.

Bir ücret anketi yapılırken, insanı yanlış neticeye sevk edebilecek bazı hususlara bilhassa dikkat etmek lâzımdır. Şimdiye kadar bir kısmına uzaktan temas ettiğimiz bu noktalar şunlardır :

1. İş unvanları muhtelif müesseselerde aynı olduğu halde işlerin güçlük dereceleri arasında önemli farklar bulunabilir. Bu bakımdan, mukayeseleri yaparken işin unvanından ziyade muhtevasına, güçlük ve sorumluluk derecesine bakmak icabeder.

2. Hususî müesseselerin büyük bir kısmı iş tahliline dayanan âdil bir ücret sisteminden mahrumdur. Yani eşit işe eşit ücret ödeme esası umumiyetle tahakkuk ettirilmiş değildir. Bunun neticesi olarak, anketlerden elde edilecek rakamlar dahilî bir muvazeneden mahrum bulunacaktır. Ayrıca bu rakamların tipik olup olmadığı hususunda da elde hiçbir delil bulunmayacaktır.

3. Ücret mukayeseleri yapılırken memurlara sağlanan paradan gayri menfaatlerin (ikametgâh, yiyecek, elbise vs. gibi) ve çalışma saatleri, iş emniyeti, tıbbî hizmetler, izinler gibi hususların da göz önünde bulundurulması icabeder.

4. Anket neticesi elde edilen maaş rakamları arasında da, memurların işe yeni girmiş veya aynı işte zamanla tecrübe kazanmış olmalarına göre de birtakım farklar mevcut bulunacaktır. Bu hususun da nazarı itibare alınması gerekir.

5. Bazı şirketlerin kârların yüksek olduğu devrelerde işçilere piyasa haddinin üstünde ücretler ödedikleri, fakat kârların azalma temayülü gösterdiği zaman ücretleri indirdikleri keyfiyeti de gözden uzak tutulmamalıdır.

Bütün bu hususlar göz önünde bulundurularak, ücret anketleri yapılırken aşağıdaki malûmatın toplanması icabeder :

1. Malûmatına müracaat edilen müessesenin adı, bulunduğu yer ve faaliyet sahası. İşçi sayısı vesaire gibi müessesenin büyüklüğü hakkında fikir verecek malûmat.

2. Hakkında malûmat toplanan kadroların adları ve tasvirleri.

3. Her kilit sınıftaki ve her kilit sınıfın muhtelif kıdem (veya maaş) derecelerindeki memurların sayısı.

4. Şayet mevcutsa her sınıf için vazedilmiş azamî ücret hadleri.

5. Günlük çalışma saatlerinin miktarı ve ödenen ücretlerin, hafta tatilleri ve bayramlar gibi çalışılmayan günleri de için alıp almadığı.

6. Fazla mesaiye müteallik malûmat. Normal çalışma saatleri dışında yapılan iş için fazla mesai ücreti ödenip ödenmediği.

7. İşçiye sağlanan, ikramiye, tatil ve izinler, prim, kazançta iştirak, tıbbî hizmetler vesaire gibi ücretten gayri menfaatlerin mahiyet ve değeri.

8. Hastahane, okul ve fabrika gibi bazı müesseselerde çalışan personele maaşlarına ilâveten sağlanan mesken, yemek, çamaşır v.s. gibi menfaatlerin mahiyet ve değeri.

Aynı cins iş ve memuriyetlere muhtelif işverenler tarafından ödenen ücretlerin birbiriyle mukayese edilebilmesi için yukarıdaki malûmatın bilinmesi zarurîdir. Bundan sonra, cevaplandırılan soru kâğıtları bir araya toplanır ve merkezî bir heyet tarafından tahlil edilir. Şüpheyi düşülen noktalar muhaberat veya ilgililerle bizzat görüşmek suretiyle aydınlatılmaya çalışılır.

Ücret rejimini idare edecek teşkilât

Maaş hadlerini tesbit ve ücret plânını idare işini en iyi şekilde yapacak makam, sınıflandırma işini deruhte eden teşkilâttır. Bu teşkilât ise kaide olarak merkezî personel dairesidir. İdarî makamlar tarafından vü-

cude getirilen ücret plânının, nihaî olarak hâzinenin anahtarını elinde bulunduran yasama organı tarafından kabul edilmesi gerektiği muhakkaktır.

Mamafih maaşları nihaî olarak tesbit eden makamın, yani yasama organının tasnif işini yürütmekle görevlendirilen teşkilâtın tasnif faaliyetlerini kontrol yetkisine sahip olduğu da zannedilmemelidir. Yasama organı tasnifi yapan makamın tesis ettiği sınıflar için uygun gördüğü maaş hadlerini tesbit etmekle beraber bu sınıflara giren kadrolara verilmesi gereken ücreti münferit olarak tesbit edemez. Tasnifle kurulan iç muvazeneyi altüst eden böyle bir müdahale, tasnifin gayesi olan ücretlerde teadül esasını tehlikeye sokmuş olur.

Buraya kadar verdiğimiz izahattan da anlaşılmış olacağı üzere, memuriyetlerin sınıflandırılması ve ücretlerde teadül sağlanması ameliyesinin tamamlanmış sayılabilmesi için aşağıdaki safhaların gerçekleşmiş bulunması lâzımdır.

1. Tasnif ve maaş plânlarının hazırlanması.
2. Her kadronun tasnif plânında ait olduğu sınıfa dâhil edilmesi ve sınıflara maaş hadleri tahsisi.
3. Halihazır maaşların yeni ücret plânının derpiş ettiği hadlere intibak ettirilmesi.
4. Her kadronun ve o kadroyu işgal eden memurun durumunu açıkça gösteren kayıtların ihdası ve tutulması.
5. Tasnif ve ücret plânlarının değişen şartları yakından takip edecek bir şekilde idamesini sağlayacak bir mekanizmanın kurulması ve işletilmesi.

SANAYİDE KULLANILAN BAZI İŞ DEĞERLENDİRME USULLERİ

Kadro tasnifi tekniği, maaşlarda teadül teminini de içine alan çeşitli maksatlar için kullanıldığı halde, daha ziyade sınaî mahiyetteki müesseselerde kullanılan iş değerlendirme usulleri münhasıran ücretlerde eşitlik sağlamak gayesine matuftur. Bu usullerin diğer bir özelliği de, daha ziyade muhakemeye istinat eden sınıflandırma usulünden farklı olarak, geniş ölçüde riyazi bir karakter taşımalarıdır.

Tatbikatta en çok kullanılan iş değerlendirme usulleri, «puvan usulü» ile onun tâdil edilmiş bir şekli olan «faktör mukayese usulü»dür. Burada sadece puvan usulü üzerinde durmakla yetineceğiz.

Puvan Usulü

Puvan usulü şu fikir silsilesine dayanmaktadır: 1) Her iş, birbirinden tefriki mümkün ve o işe haiz olduğu değeri veren bir takım faktörlerin heyeti mecmuasıdır. 2) Bu faktörlerden her birinin nisbî değerini puvan olarak tesbit etmek mümkündür. 3) Her işin diğer işlere nazaran arzettiği nisbî değeri, bu faktörlere tekabül eden puvanların yekûnunu almak suretiyle ortaya koymak kabildir. 4) Nihayet, herbir faktöre tekabül eden değeri gösterir puvanların yekûnunu paraya tahvil etmek suretiyle o işe verilmesi gereken ücreti hesaplamak mümkündür.

Burada bahis konusu faktörler müesseseden müesseseye değişmekle beraber, kadronun başkaları üzerindeki murakabe yetkisi, murakabeye tâbi oluş derecesi, başkalarıyla olan münasebetler, lüzumlu tahsil ve tecrübe vs. gibi daha önce sınıflandırma bahsinde zikredilen hususlardır.

Tatbikatta bu faktörlerden her biri için muhtelif dereceler tesbit edilir. Bunları misallerle gösterelim :

Misal I

Tahsil	Puvan	Tecrübe	Puvan
İlkokul	0	Hiç	0
Orta okul	3	Bir yıl	2
Lise	7	İki yıl	4
Üniversite	10	Üç yıl	6
		Dört yıl	8
		Beş veya daha fazla	10

Öğrenme müddeti	Puvan
Çok kısa	0
Bir ay	2
Üç ay	4
Altı ay	6
Bir yıl	8
Bir buçuk yıl	10

Misal II

Lüzumlu maharet derecesi	Puvan
Hiç ihtiyaç yok	0
Az	2
Vasatın altında	3
Vasat	4
Vasatın üstünde	6
Çok yüksek	8
Fevkalâde	10

Misal III

Astları murakabe derecesi	Puvan
Hiç	0
Bir yardımcı veya memuru sevk ve idare	2
Küçük gruplara melekeye dayanan işler gördürme	4
Orta büyüklükte gruplara melekeye dayanan işler gördürme	7
Meleke işleri yapan küçük bir çalışma grubunu sevk ve idare (İstihsalî Muayyen bir seviyede idame sorumluluğu ile)	10
Meleke işleri yapan orta büyüklükte bir grubu sevk ve idare	14
Meleke işleri yapan muhtelif küçük grupları veya büyük bir grubu sevk ve idare	18
İhtisasa dayanan veya çeşitli işler yapan küçük bir grubu sevk ve idare	22
İhtisasa dayanan veya çeşitli işler yapan orta büyüklükte bir grubu sevk ve idare	26
Çeşitli işler yapan büyük bir grubu sevk ve idare veya küçük bir şubenin idaresinden tam mes'uliyet	30
Orta büyüklükte bir subenin sevk ve idaresinden tam mes'uliyet	35
Oldukça büyük bir teşkilât biriminin yürütülmesinden tam mes'uliyet	40
Büyük bir teşkilât biriminin yürütülmesinden tam mes'uliyet	50

Tatbikatta aynı faktöre tahsis edilen mecmu puvan miktarı müesseseden müesseseye değişmekle beraber zekâ, eğitim ve tecrübeye diğerlerinden daha fazla (umumiyetle % 50 veya daha ziyade) önem verildiği görülmektedir. Mes'uliyet faktörü % 15-30 ile sırada ikinci gelmektedir. İşin gerektirdiği bedenî gayret ve çalışma şartları ise en az önemli telâkki edilen faktördür (% 10-20). Daha ziyade bedenî gayrete ihtiyaç gösteren işlerin değerlendirilmesinde dahi bu son faktöre verilen değer % 20 yi nadir hallerde geçmektedir.

Muhtelif faktörlere tekabül eden puvanlar tesbit edilip bunların yekûnu alındıktan sonra puvan'ların paraya tahvili safhası gelir. Parlaya tahvil ameliyesi sırasında gereken dikkat gösterilmediği takdirde daha önceki işlemlerden beklenen fayda elde edilemez.

Puvanların paraya tahvili tam bir nisbet dâhilinde olmaz. Bazan puvan sayısı arttıkça puvanın para değerinin azaldığı görülür. Meselâ yüz puvanlık kadrolara ayda yüz lira ücret takdir edildiği halde 300 puvanlık kadrolara 225 lira verilir.

Puvan usulünün hassas bir iş değerlendirme usulü olabilmesi için aşağıdaki şartların gerçekleşmesi lâzımdır :

1. Her faktörün muhtelif dereceleri, ilgililer tarafından aynı şekilde anlaşılacak tarzda, büyük bir vuzuh ve incelikle tarif edilmelidir.
2. Her faktörün muhtelif derecelerine takdir edilecek puvanlar, önem bakımından aynı faktörün diğer derecelerine ve diğer faktörlerin muhtelif derecelerine takdir edilen puvanlarla mütenasip bulunmalıdır.
3. Puvan yekûnları paraya o şekilde tahvil edilmelidir ki muhtelif kadrolar arasında puvan olarak tesbit edilen önem hiyerarşisi, o kadrolara takdir edilecek ücretlerde de mâkes bulsun.
4. Puvan usulü, işleri, onlara haiz oldukları değeri veren birtakım faktörlerin heyeti mecmuasından ibaret saydığına göre, işe vücut veren bütün faktörlerin değerlendirme sırasında nazarı itibare alınması gerekir. Aksi takdirde değerlendirme işi noksan olarak yapılıyor demektir.

Puvan usulünün değeri psikologlar ve sendikalar tarafından esaslı şekilde münakaşa konusu edilmiştir. Vaktimiz burada ileri sürülen delillerin münakaşasına müsait değildir. Bütün tenkitlere rağmen puvan usulü tatbikatta en fazla kullanılan iş değerlendirme usulüdür. Bu usül son yıllarda memleketimizde de Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu, Sümerbank ve Devlet Demiryolları gibi teşekküllerde de tatbik edilmektedir.

ATOMİK ENERJİ KOMÜNLERİN EMRİNDE

Amerikan Nafia işleri birliği tarafından neşredilen haberlere göre yakın bir gelecekte şehirlerin ekonomik enerjiyi kullanması mümkün olacaktır. Kaliforniya ve Los Angeles şehri lâğım mecralarında tıkanan yeri bulmak için kullanmak üzere yeter miktarda radyo aktif madde temini maksadiyle atom enerjisi komisyonuna müracaat etmiştir.

Radyo aktif madde, hareketi Geiger sayacı tarafından kontrol edilebilen bir temizleme aletine bağlanmıştır. Bir boru içindeki tıkanıklığın tam yerini bulmak bugünkü temizleme metodlarıyla mümkün olmayıp tıkanan yerin tesbit edilebilmesi için ekseriye bütün şebekenin sökülmesi gerekmektedir.

Malzeme ve tesisat masrafları 300 dolar tutmaktadır.

İDARÎ COĞRAFYA

ÇATALCA KAZASI İDARÎ COĞRAFYASI

Çatalca kazası 28 - 29 doğu meridyenleriyle 41 - 41,5 kuzey paralelleri arasında bulunur. Harita üzerinde Çatalca yarım adasının ortasında geniş bir yer kaplar. İstanbul Boğazına olan uzaklığının 45 kilometre oluşu İstanbul ile Edirne yolu beynelmilel asfalt şosesinin üzerinde bulunuşu ve Karasu deresinin Büyük Çekmece Gölüne döküldüğü yerde olması Silivri ile İstanbul istikameti üzerinde yegâne geçit teşkil etmesi mevkiinin coğrafi ehemmiyetini arttırır. Çatalca yarım adası Türkiyenin Marmara bölgesine dahil ve İstanbul Boğazının batısındadır. Kuzey Doğusunda Istranca sırtlarına Batıda bu sırtlara dik olarak gelen Tekirdağına kadar uzanmakta, Kuzeyde adayı Karadeniz, Güneyde Marmara denizinin mihverine tekabül eden derin çukurlar çevirmektedir. Çatalca havzası dahilinde ortalama yükselti düşük olup dağlar aşılması güç sıralar meydana getirmezler.

İKLİM :

Çatalca bölgesinde yağmur senenin hemen hemen her mevsiminde yağmakla beraber yağış azamileri kış mevsimine rastlamaktadır. Kış mevsiminde yağışların çoğu kar halindedir. Çatalca bölgesi bir çok rüzgârların tesirinde bulunur. Kuzey Doğı istikametinde esen poyraz ve Marmara sahilinden esen Lodosun tesiri altında bulunur. Umumiyetle rüzgârlar rutubetli olmakla beraber bazan kuru rüzgârlar yüksek bölgelerde adeta tipiği andırır şekiller almaktadır. Burada bitki örtüsü bize Akdeniz ikliminin hüküm sürdüğünü gösterir. Karadeniz iklimindeki gür ormanlar burada yerlerini çalılığa bırakmaktadırlar.

ÇATALCA KAZASININ TARİHİ :

Çatalca milâttan 450 yıl önce Romalılar tarafından bugünkü İnçeğiz köyünün mevkiinde kurulmuştur. Fakat birbirini takip eden akınlar yüzünden harap olmuş, ikinci defa Havuzlar bölgesinde inşa edilmiş ise de

eskisi kadar gelişmemiştir. Çatalcanın bugünkü yerinde kuruluşuna tesir eden coğrafi âmilleri vaziyet ve mevki şartlarına dayanmaktadır. Kaza merkezinin İstanbul Boğazına olan uzaklığının 45 kilometre oluşu, İstanbul ile Edirne Demiryolu ve şosesinin üzerinde bulunuşu Karasu deresinin Büyükçekmece gölüne döküldüğü yerde bulunan kârgir köprü Silivri ile İstanbul istikametlerinde yegâne geçit teşkil etmesiyle mevkiinin coğrafi kıymetini arttıtır.

İDARİ TEŞKİLÂT :

Çatalca 1926 senesinden beri İstanbul Vilâyetine bağlı bir kaza olup yüz ölçümü 20 kilometrekaredir. 1926 senesine gelinceye kadar Silivri'yi de ihtiva eden büyük bir vilâyetti. Bugün Çatalca kazasının dört nahiyesi, 66 köyü vardır. Nahiyeleeri 1 — Çatalca merkez, 2 — Büyük Çekmece, 3 — Boyalık, 4 — Karacaköy. Bunlardan Büyükçekmece de bağımsız bir Belediye teşkilâtı vardır. Çatalcada köylerin miktarı, ormanın sıklığı, kesafetiyle ters oranlıdır. Yani kuzey ve kuzey batıda evler seyrekleşir. Buna mukabil orman fazlalaşır. Çatalcanın köylerini üç grup halinde toplayabiliriz: 1 — Çiftçi köyler, 2 — Ormancı köyler, 3 — Çiftçi ve ormancı köyler.

NÜFUS :

Çatalca nüfusu seneler boyunca yapılan istilâlar dolayısıyla karışıktır. Sonra yapılan mübadele sırasında Rumlar Yunanistana gönderilmiştir. Çatalcanın nüfusunun gittikçe fazlalaşmasını İktisadî bünyesinde aramamız icabeder. Bugün Çatalcanın nüfusu 64522 dir. Bu nüfus 1950 de ise 48346 idi.

YAŞAYIŞ VE GEÇİM :

64 bini aşan nüfusu ile Çatalca halkını üç gruba ayırabiliriz: 1 — Yerli halk, 2 — Göçmenler, 3 — Memurlar.

Yerli halkın ekserisi fakir ve yaşayışları basittir. Geçimlerini çiftçilik ve ormanlardan temin ederler. Bölgede üç nevi inşaata tesadüf edilir: 1 — Ahşap, 2 — Kârgir, 3 — Kerpiç. Umumiyetle tek, iki ve üç katlı olmak üzere üç şekil gösterir.

KÜLTÜR DURUMU :

Merkez kazada 2 ilk okul, 1 orta okul mevcuttur. Kaza dahilinde bir çok yenilikler göze çarptığı gibi eskisine nazaran bugün ileri bir durum göstermektedir. Köylerde açılan ve gittikçe fazlalaşan ilk okullar kültür heyetinin daima ilerlemeğe hevesli olduğunu gösteren en kat'î delildir.

YOLLAR :

Çatalcanın başlıca yollarını iki grupta toplayabiliriz: 1 — Demiryolu ve şose, 2 — Denizyolu.

Çatalca - İstanbul - Edirne demiryolunun üzerindedir. Kolaylıkla İstanbul, Edirne vilâyeti ve kazalariyle irtibat temin eder. Aynı zamanda Edirneyi İstanbulla bağlayan beynelmilel asfalt şose Çatalcadan geçer, ve bu vilâyetlerle daimi irtibat temin eder.

EKONOMİK DURUM :

Çatalcanın başlıca ticareti İstanbul - Edirne vilâyetleri iledir. Kömür, odun, salça, yoğurt, üzüm, erik, muşmula, fıstık ihraç eder. Manifatura eşyası, deri, defter, kâğıt vesaire alır. Umumiyetle bu maddeler deniz yolu ile ihraç edilir. Fakat kömür kara yolu ile köylüler tarafından İstanbula getirilir. Diğer ihraç maddeleri de bazan bu yolu takip ederler. Netice- olarak Çatalca kazası düne nazaran bugün çok tekâmül etmiş bir ziraat memleketi olmakla beraber sanayi hayatı da gittikçe Deri bir durum göstermektedir.



KADASTRO TAPULAMA VE TESCİL MÜESSESESİ

Tapu ve Kadastro Umum Müdürlüğü Muamele Müdürlüğünden emekli Fikri Gürzumar tarafından **(Kadastro Tapulama ve Tescil Müessesesi)** adı altında yayınlanan ve 17 lira 50 kuruş bedelle satılan kitap, münderecatı itibariyle faydalı olduğundan tavsiyeyi değer görülmüştür.

Kitap (Işıklar caddesi Işık Han No. 23 - Ankara) adresinden temin edilebilir.

