

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL :46

Sayı: 351 - 352

Kasım / Aralık 1974
Ocak / Şubat 1975

İÇİNDEKİLER

MAKALELER

Sayfa

- 3 Mahalli İdarelerin Görevleri Arif BAŞARAN
18 Çiftçi Mallarını Koruma Meclis Başkan ve
Üyelerinin Memurin Muhakematı Hak-
kındaki Kanun Karşısında Hukuki Statüsü ... M. Emin BAYAR
22 Toplu İş Sözleşmesi Grev Ve Lokavt
Kanununa Göre Mülki Amirlere Düşen
Görevler Agâh BÜYÜKSAĞIŞ
60 Belediyelerin Alım Satım ve İhale İşlerine
İlişkin Genel Esaslar Fuat EREN
94 Türkiye de Elektronik Endüstrisi ve Geleceği ... M. Hayri GÜLER
117 Hükümet Bunalımının Ortaya Çıkardığı
Anayasal Sorunlar ve İdari İstikrar Osman MERİÇ
131 Anayasa Karşısında İdarenin Denetimi İhsan OLGUN

İDARİ COĞRAFYA

- 137 Kiraz İlçesi İdari Coğrafyası Rasim BAŞ

FİHRİST

SAYIN MESLEKTAŐ,

Bakanlığımız Yayın Yönetmeliğinde, günün koşulları ve Türk İdare Dergisinin geleceği göz önünde bulundurularak bazı değişiklikler yapılmış, telif ve çeviri yazı ücretleri artırılmıştır.

50 yıla yakın bir mazisi bulunan Dergimizin kaliteli ve devamlı yazı bulamamak nedeniyle son zamanlarda iki sayısını birleştirmek durumu hasıl olmuştur.

Bu kadar zamandır meslekdaşlarımıza yararlı yayınlar vermiş bulunan Dergimizi yaşatmak ve daha da yararlı hale gelmesini sağlamak tüm idareci arkadaşlarımızın gayret ve çabaları ile mümkün olabilecektir.

Yapılan son değişiklikle telif yazı ücretleri 20 liradan 40 liraya, çeviriler ise 15 liradan keza 40 liraya çıkarılmış ve bu suretle diğer Bakanlık ve Kuruluşların yazı ücretleriyle denklik sağlanmıştır.

Durumu bilgilerinize sunar, devamlı ve kaliteli yazılarınızı bekleriz.

İdare Dergisi

MAHALLİ İDARELERİN GÖREVLERİ

ARİF BAŞARAN
İmar ve İskân Bakanlığı
Bakanlık Müşaviri

Mahalli İdarelerin sorunlarından biri de merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki görev dağılımının genel esaslara bağlanmamış olması ve bu idarelere ayrılan görevlerin sayılmak suretiyle verilmesi ve sonradan bunlardan bir kısmının alınmış olması nedeniyle mahalli idarelerin görevlerinde belirliliğin kaybolmasıdır.

Bu yazımızda bu konuyu inceliyeceğiz.

Devletin kuruluşu veya başka bir deyimle varlık nedeni «Devlet veya kamu tüzel şahısları (kamu tüzel kişileri) tarafından veya bunların nezareti ve kontrolü altında umumi ve kollektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, amme menfaatini sağlamak, için icra edilen ve umuma arz edilmiş bulunan devamlı ve muntazam faaliyetler (I) olarak tanımlanan kamu hizmetlerinin yapılması olduğu kabul edilmektedir.

Devletin kamu hizmetleri yapan teşkilât olduğu, tüm kamu hizmetlerinin karşılanması görevinin devlet dediğimiz kamu tüzel kişiliğe ait bulunduğu pek çok İdare Hukuku müellifince kabul edilmektedir.

Demokrasinin gereği olarak devlet vatandaşların her türlü ihtiyaçlarını karşılamakla görevlidir. 1961 Anayasası ile Sosyal Devlet ilkesinin kabulünden sonra bu daha da belirli bir hal almıştır. Bu suretle devlete ait hizmetlerde artma olmuş, hizmetler çeşitlenmiş, daha önce devletin iştiğal sahası dışında kalan hizmetlerde devlet tarafından yürütülür olmuştur.

Devlete ait hizmetlerin çoğalması ve çeşitlenmesi ile devletin her türlü hizmetleri karşılaması olanağı kalmamış ve bazı hizmetlerin yürütülmesinin başka kuruluşlara bırakılması zorunluluğu doğmuştur. Başka bir deyimle «amme hizmetlerinin de sadece devlet hükmi şahsı tarafından değil, muhtelif amme hükmü şahısları tarafından görülmesi»

(1) Ord. Prof. Sıddık Sami Onar. İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt 1 sa.13.

(2) kabul edilmiştir. Bu kuruluşlar mahalli idareler olmuştur. Bu suretle kamu hizmetleri, merkezi idare hizmetleri ve mahalli hizmetler olarak iki kategoriye ayrılmış olmaktadır. Hizmetlerin bu şekilde «umumi idare vazifesi ile mahalli vazifesi arasındaki tefrike Tefrik-i Vezaiif» (3) (görev ayrımı) denmektedir. (4)

İdare hukuku ilkesi olan görev ayrımı kamu hizmetlerinin mahalli idarelerle devrinin ana esprisini teşkil ettiğinden mahalli idarelerin görevlerinin incelenmesine ışık tutacağı kanısı ile 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanununun Muvakkatının Meclis-i Mebusunda görüşülmesi esnasında encümen raportörünün tefrik-i vezaip hakkındaki görüşlerini belirtmekte fayda görüyoruz. Tefrik-i vezaip bir devlette, hükümetin deruhte ettiği vezaifi hususiyesine göre aksam-ı müteaddidiyeye taksim etmek, bunlardan bir kısmını hükümeti merkeziyeye tahsis ile aksamı sairesini lüzum ve ihtiyaç dairesinde vilâyetlere ve belediyelere tevdi ve tahmil etmektir.» (5)

Kamu hizmetlerinin tümü devlete ait olup devletçe yürütülecektir. Fakat devlet bazı zorunluluklarla bunlardan bir kısmını, mahalli nitelikte olanlarını, yerinden yönetim esaslarına göre idare edilen il, belediye ve köylerden oluşan mahalli idarelere aktaracak bir kısmını da kendine alıkoyacak ve kendisi yürütecektir. «Her şeyi merkezden görmenin imkânsızlığı ortadadır. Hele hızla gelişen teknik ve ulaştırma imkânları, idareleri durmadan yer değiştiren hedefler, önemleri artan, ya da azalan problemler karşısında bırakılmaktadır. Bunlardan mahalli olanlar hakkında en isabetli görüşü ve çözüm yollarını ortaya koyabilecek olan yine mahalli idarelerdir.» (6) Üstelik mahalli nitelikte olan hizmetlerin halka yakın, mahalli halkı tanıyan ihtiyaçlarını yakından bilen, mahalli idarelere bırakılması ile hizmetler daha verimli bir biçimde gerçekleşecek, iş görmede kolaylık sağlanmış olacaktır. Özetle «Çoğalan hizmetle-

(2) Ord. Prof. Sıddık Sami Onar'ın eseri cilt... 1 sa....15.

(3) Ord. Prof. Vasfi Raşit Sevük. Kısa İdare Hukuku sa 15.

(4) Bazı İdare hukuku müellifleri bu iki hizmet dışından bazı kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen diğer bir kategoriye dahil hizmetlerin bulunduğu belirtilmektedir. Bu tür hizmetler vardır. İdare hukukumuzda girmiştir. Konumuz dışında kaldığı için sadece genel idare hizmetleri ile mahalli hizmetler üzerinde durulmaktadır.

(5) Vecihi Tönük'ün Türkiye'de İdare Teşkilâtının Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu adlı eserinden aldığımız bu parça görev ayrımının en rasyonel tamı olup birçok müellife mehzaz olmuştur. sa...224.

(6) Prof. Fehmi Yavuz. Mahalli İdareler üzerine bir inceleme sa....10.

rin bir kısmının mahalli idarelere bırakılması veya böyle bir idarenin oluşturulması, merkezi idarenin yükünü hafifleteceği gibi bütünü ile idareyi kolaylaştıracaktır.» (6)

Görülüyor ki kamu hizmetlerinin çoğalması, çeşitlenmesi, bütün ülkeyi ilgilendiren hizmetler yanında bölge, belde ve köy halkını ilgilendiren hizmetlerin var oluşu ve bu tür hizmetlerde çoğunlukla halk katkısının da bulunuşu mahalli idarelerin kuruluş nedenlerini teşkil eder. Mahalli idareler devletten ayrı değil, devletin içinde ve onun var kıldığı idarelerdir ve genel idareyi tamamlamaktadırlar.

Bu ilke Anayasanın 112 nci maddesinde «İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.

İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.» şeklinde ifadesini bulur.

Yurdumuzda bu ayırım nasıl yapılmıştır.

a — İl özel idarelerine verilmiş olan görevler : 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatinin 78 inci maddesinde illere ait mahalli hizmetler; Bayındırlık hizmetleri, Ekonomik ve Ticari hizmetler, Sağlık ve Sosyal yardım hizmetleri, Eğitim, Öğretim ve kültür hizmetleri, Tarım, Hayvancılık ve Ormancılık gibi hizmetlerle imtiyaz verilmesi ile ilgili hizmetler olarak sayılmaktadır.

Bu hizmetlerin mahalli hizmet nitelikleri azdır veya yoktur. Devlete ait olan bu hizmetlerin illerde yürütülmesi adı geçen kanunla, kanun vazı tarafından illere verilmiştir. Yani buradaki ayırım hizmetlerin mahalli olmaları değil bir bölgede (ilde) yapılmalıdır.

b — 442 sayılı Köy Kanununun 13 cü maddesinde 37 fıkra halinde sayılan hizmetler, köylülerin mecburi işlerini, 14 üncü maddesinde ise 32 fıkra halinde sayılan işler, köylülerin isteğine bağlı işlerini teşkil etmektedir.

c — 1580 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinde 76 fıkra halinde belediyelerin görevleri ayrıntılı bir şekilde sayılmaktadır.

(7) Ahmet Sezai Aydın İller ve Belediyeler Dergisi Mahalli İdarelerin vazgeçilmezliği konusunda bir inceleme sa...401.

Belediye Kanunu bu görevlerin bir kısmını bütün belediyeler için mecburi, diğer bir kısmını ise belediyelerin gelirleri ile orantılı olacak şekilde mecburi veya ihtiyari olduğunu hükme bağlamaktadır.

Bu maddelerin incelenmesinde köy ve belediyelere verilmiş olan işlerin mahalli oldukları görülecektir. Demek oluyor ki köy ve belediyelere bırakılmış işlerde mahallilik niteliği vardır, ayırım bu niteliğe göre yapılmıştır.

Bunların dışında diğer kanun, tüzük ve yönetmeliklerle mahalli idarelere verilmiş bulunan görevler de sayılarak verilmiştir.

Mahalli idarelere görev veren maddelerin incelenmesinden mahalli idarelere devredilmiş olan hizmetlerin genel ilkelerle değil, kanunlarda sayılarak verilmiş olduğu görülecektir.

Bunu biraz açalım. Memleketimizde merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki görev bölümü genel ilkeye bağlanmamıştır. Hangi tür hizmetlerin mahalli hizmet oldukları ve mahalli idarelere devredildikleri, hangi tür hizmetlerin ise genel idare hizmeti olarak genel idarece yürütüleceği belirli ilkelerle saptanmamıştır.

Gerçekten de yukarıda bahsi geçen kanun maddelerinde kanun vazı genel ilke yerine kanunlarda teker teker saydığı bazı hizmetleri mahalli idarelere devretmiş ve bu hizmetler mahalli hizmet olmuşlardır. Başka bir deyimle «İdarenin görev yüklenmesi yasama organı tarafından düzenlenmektedir. Her üç mahalli idarenin görevleri kanunla belirtilmiştir. Kanunlar mahalli idarelerin görevlerini belirtirken genel yetki ilkesi yerine sayma yoluna başvurmuştur.» (8)

Bazı müellifler genel ilke konusunda çalışmalar yapmışlar, genel ilkeler bulmuşlardır. Bir kaç tanesini belirtelim.

I — 1426 sayılı kanunun mecliste görüşülmesinde B.M.M. muhtelit encümeninin mazbatasında tefriki vezaiften bahsedilirken «Hükümetin umumi vazifesinden siyasi olanların merkeze hasrıyla siyasi mahiyette bulunmayanların vilayet ve belediyelere veren ve bu suretle halkın idareye iştirakini temin eden idari ademi merkezîyet usulü olduğu belirtilmektedir».

(9)

(8) Dr. A. Şeref Gözübüyük. Türkiyenin İdari Yapısı sa....122.

(9) Vecihi Tönük'ün eserinden alınmıştır.

Görülüyor ki encümen sözcüsü kamu hizmetlerinden siyasi olanları merkezi idareye, siyasi olmayanları da mahalli idarelere ait olacağını belirterek ayırma tabi tutmuştur.

II — Ord. Prof. Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları adlı eserinde belediyelerin görevlerinin «o muntıkada yaşayan halkın tekmil müşterek, medeni ihtiyaçlarına ve arzularına ve hemşerilik hislerin cevap» (10) verecek hizmetler olduğunu belirtmektedir. Hocanın bu tanımlaması mahalli niteliği esas almaktadır. Tanımlamanın Belediye Kanununun 19 uncu maddesindeki» Beldenin ve belde halkının sıhhat, selamet ve refahını temin, intizamı vikaye ilkesine yakın olduğu gözden kaçmamalıdır.

II — Sayın Onar, İl özel idareleri için de «Devletin ifa edeceği amme hizmetlerinden bir kısmının muayyen noktalarına tesadüf edenler o muntıkada vilâyet hükmi şahsı tarafından ifa edilir» (II) demektedir. Sayın Onar, eserinde köy işlerini, kanundaki gibi mecburi ve ihtiyari olmalarına göre incelemiş ve «Köylerin mecburi işlerinin köylünün sağlığını korumaya, içtimai bağlarının kuvvetlenmesine, köylerin maddeten ve manen yükseltilmesine yarıyan işler, ihtiyari işlerinin ise köyün gelişmesine, güzelleştirilmesine yarıyan işler» olarak (12) tanımlar.

Görülüyor ki değerli profesör, belediye ve köylere devredilmiş olan hizmetleri nitelikleri, il özel idarelerine devredilen hizmetleri bölgesel durumları bakımından ayırma tabi tutmuştur.

IV — Prof. Fehmi Yavuz, Türk Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma adlı eserinde tüm mahalli idareler ölçü olacak bir ayırım yapmakta ve «Kamu görevlerini, merkezle mahalli idareler arasında bölüştürülmesinde kullanılan belli başlı ölçünün mahalli halkın yaşayışı, çalışması, eğitimi, sağlığı, kültürü, eğlenip, dinlenmesi ile yakından ilgili olanların mahalli idarelere bırakılması, milli karakterde olanların da merkez tarafından görülmesi» (13) olduğunu belirtmektedir.

Sayın Yavuz hizmetleri nitelikleri bakımından merkezle mahalli idareler arasında bölüştüğünü belirtmektedir.

(10) sa..... 847.

(11) sa..... 822.

(12) sa..... 840.

(13) sa.,.12.

V — Ahmet Sezai Aydın «Bütün dünyada mahalli idarelerin kuruluş amacı ve varlığı nedeni belli bir alan içinde yaşayan insanları, ortaklaşa ve yakından ilgilendiren medeni, sosyal, kültürel ve ekonomik gereksinmelerin giderilmesidir» (14) diyerek ayırımı yersel ve nitelik bakımından yapmaktadır,

Mahalli idarelerin görevleri, bu durumda iken bazı bakanlık ve bağımsız genel müdürlüklerin (kuruluşların) mahalli idarelere kanunlarla ve sayılarak verilmiş olan görevlerini sonradan çıkartılan çeşitli kanunlarla veya uygulamadaki tutumlarıyla kendilerine alarak onları tekrar merkez hizmeti haline getirme davranışı içinde olmuşlardır.

Bu da saptanmış ilkelere göre yapılmamış ve bazı ahvalde aynı görev hem merkezde, hem de mahalli idarelerde kalmış, bazı ahvalde görevin bir kısmı merkezi idarede, bir kısmı da mahalli idarelere bırakılmıştır. Bazı kuruluşlar ise kanun çıkarmaya lüzum görmeden bazı görevleri kendilerine almışlar ve bunun sonucu olarak da hizmetlerde karışmalar, tekrarlamalar (yetki ve sorumluluk tecavüzleri) olmuş, görev ayırımı ilkesi zedelenmiş ve GÖREV KARIŞIMI diyebileceğimiz bir biçim ortaya çıkmıştır.

Böylece «bu günkü duruma göre mahalli idarelere ayrılan görevlerle genel idarenin üzerine aldığı görevleri bir birinden ayırmak oldukça güç» (15) leşmiştir. Başka bir deyimle «Merkez kuruluşlarda mahalli ortak hizmetlerin yürütülmesini üstelemeye karşı izahı güç bir eğilim bulunduğundan görev karışimleri ve tekrarları olmakta, bu günkü uygulama biçimi ile mahalli idareler giderek mahalli toplumların ortak ihtiyaçlarını etkin bir biçimde karşılamaz hale düşmüşlerdir.» (16)

Görevleri belirli bir biçimde belli olmıyan, görevlerine müdahale edilebilen idarelerde hizmetlerin karşılanmasında tereddütler, çekingenlikler, aksaklıklar olacak ve çalışma gücünde ve hızında genel durgunluk görülecektir. Ne yapacakları açıklıkla belli olmıyan idarelerden gelirleri elverişli olsa dahi başarılı hizmet beklemek olanağı bulunmayacağını kabul etmek gerekir.

(14) İller ve Belediyeler Dergisi, Mahalli İdarelerin Vazgeçilmezliği Konusunda Bir İnceleme sa...401.

(15) Dr. A. Şeref Gözübüyük'ün eseri sa...,122.

(16) Aslan Başarır İller Ve Belediyeler Dergisi, İl Mahalli İdareler Planlaması sayı....334-337, sa...439/103.

İl özel idarelerinin hizmet yapamaz hale gelmiş olmaları belirtilirken Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında «Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki görev çizgilerinin iyi belirtilmemiş olması ve kaynakların bunlar arasında görevlere uygun ve dengeli dağıtılmasının «sağlanmamış olduğunun gösterilmesi ile görev tartışmasındaki bu problem kabul edilmiş bulunmaktadır.

Görev karışımına neden olan kanun ve davranışları kısaca özetliyeim.

I — İl özel idareleri :

a — Millî eğitim hizmetleri : İlkokullar, ilk öğretmen okulları orta dereceli okullar, (liva idadileri) ile her türlü okulların yapılması görevi 1913 sayılı kanunla illere verilmiş olmasına rağmen sonradan çıkarılmış bulunan çeşitli kanunlarla bu görevler merkezi idare görevleri arasına alınmıştır.

Orta dereceli okulların yapılması görevi ile öğretmen okullarının yapılması, özel idarelerden tamamen alınarak merkezi idare hizmeti haline getirilmiş, ilkokullar yapılması görevi ise merkezi idare ile mahal idareler arasında sağlanan işbirliği le yürütülmektedir. Uygulamada ilkokullar yapılması için gerekli ödenekler Millî Eğitim Bakanlığınca sağlanmakta ve illere gönderilmektedir. İllerde yapılan programlara göre il özel idareleri tarafından okullar yapılmakta, okulların her türlü onarmaları da bu ödeneklerden yapılmaktadır.

Okulların yapım ve onarmaları Bayındırlık bakanlığının teknik denetim ve kontrolunda olmaktadır.

Görülüyor ki ilkokulların yapımında merkezi idare ile mahalli idareler arasında hukuki görev karışımı, uygulamada ortaklaşa işbirliği kurulmuş bulunmaktadır.

b — Ekonomik hizmetler : 1913 tarihli kanunun 78 inci maddesinin 6, 7, ve 8 inci maddelerinde sayılan ekonomik nitelikteki hizmetler de çeşitli kanunlarla ya tamamen merkezi idareye alınmış veya görev karışımı olacak bir düzen yaratılmıştır. Örneğin kanun il özel idarelerine tasarruf ve kredi sandıkları, ticaret ve sanayi odaları, açma görevini vermiş olmasına rağmen, sonradan çıkarılan kanunlarla bu görev kendilerinden alınmıştır.

Sergi, panayır ve pazarlar düzenlemek konularında il özel idareleri, belediyeler, Ticaret ve Tarım bakanlıkları ile ticaret ve sanayi odaları birlikte görevli bulunmaktadır.

c — Sağlıkla ilgili hizmetler : 78 inci maddenin 10 ncı fıkrası ilçe eytahane, hastahane, tımarhane ve darülaceze ve diğer sağlık kuruluşlarının açılması ve çalıştırılması görevlerini il özel idarelerine vermiştir.

İl özel idarelerinin malî kaynakları (olanakları) hastahane yapma ve işletmeye yeterli olmadığından 6134 sayılı kanunla 1959 da 47 ildeki hastahaneler Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına devredilmiş fakat bazı sağlık tesisleri ile özel idarelerinde kalmıştır. Halen sağlık tesisleri yapma ve işletme konularında merkezi idare ile il özel idaresi arasında görev karışımı vardır.

d — Bayındırlık hizmetleri : 78 inci maddenin I inci fıkrasındaki bayındırlıkla ilgili görevler, bu görevler, il ve köy yolları, köy içme suyu, elektrifikasyonu, köprü, iskele yapımı, göl ve bataklıkların islah ve kurutulması» (17) olarak özetlenebilir. 5539 sayılı kanunla il yolları yapım ve bakımı görevi Karayolları Genel Müdürlüğüne (Bayındırlık Bakanlığına) Köy İşleri Bakanlığının kurulması ile köy yollarının yapım ve onarımı Köy İşleri Bakanlığına devredilmiş fakat adı geçen görevler il özel idarelerinden de alınmadığından ve köy yollarının yapımı ve onarımı YSE ile il özel idareleri ve köylerin birlikte çalışmaları ile yürütüldüğünden bu görevlerde mahalli idareler olarak özel idareler ve köylerle merkezi idare arasında «hukuki ve fiili görev karışımı» (18) olmuştur.

İdare-i Umumiye-i Vilâyet Muvakkatinin 78/2 maddesi ile il özel idarelerine verilmiş olan il içindeki göl ve bataklıkların kurutulması görevi, bu güne kadar il özel idarelerince yapılmamıştır.

Aynı madde ile il özel idarelerine bazı imtiyazlar verme yetkisi tanınmış isede bu görevlerden bir kısmı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına, Belediye Kanunu ile belediyelere devredilmiştir.

e — Tarımla ilgili görevler : İl özel idarelerinin tarımla ilgili görevleri, 78 inci maddenin 4 ve 5 inci fıkralarında yer almıştır.

Bu görevlerden örnek ve deneme çiftlikleri kurma görevi 3203 sayılı kanunla Tarım Bakanlığına, 5433 sayılı kanunla Devlet Üretim Çiftlikleri Genel Müdürlüğüne, 6964 sayılı kanunla da Ziraat Odalarına verilmiş ve böylece aynı görevin yapılması ile 4 çeşitli kuruluş görevlendirilmiş bulunmaktadır.

Fıdanlık kurma ve fidan dağıtma, yabancı ağaçları aşılama, açıcı yetiştirme, orman fidanlıkları kurma, sergiler açma ve yarışmalar düzenleme görevleri de 6831 sayılı ve diğer kanunlarla Orman Bakanlığına ve diğer kuruluşlara verilmiştir. Şimdiye kadar bu görevler özellikle masraf yönünden genel idare kuruluşlarınınca yapılmış ve bu konuda «İl özel idarelerinin ve diğer kuruluşların katkıları bunu destekler nitelikte» (19) olmuştur.

Tarım okulları açma görevi illerce yapılamamış ve tamamen merkezi idareye geçmiştir.

Görülüyor ki «İl özel idareleriyle merkezi idare kuruluşları arasında tarım hizmetleri yönünden tam bir görev karışımı vardır» (20).

Özetlemek gerekirse 78 inci madde ile il özel idarelerine verilmiş bulunan görevlerin çoğu merkezi idareye alınmıştır. Bazan görev hem merkezi idarede hem de il özel idaresinde kalmıştır. Çoğu zaman aynı görev diğer mahalli idarelere de verilmiş, böylece hukuki alanda görev karışımı ve tekrarları olmuş, uygulamada ise ortaklaşa işbirliği kurulmuştur.

İl özel idarelerinin görevlerinin çoğunun merkezi idarece alınmış olması karşısında bazı yazarlarca il özel idarelerinin zayıfladıkları ve kuruluş nedenlerini kaybettikleri hususu tartışma konusu yapılmıştır.

2 — Belediyelerde

Belediyelere ait görevlerde merkezi idarece alınmış görev daha azdır.

a — Sağlıkla ilgili görevler : Bu görevler 1580 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesi ve Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve diğer bazı kanunlarla belediyelere verilmiştir. Bunlardan,

(19) (20) İç Düzen Genel Rapor İl özel İdareleri sa.,137 ve 145. İçişleri Bakanlığı Neşriyatı.

Salgın ve bulaşıcı hastalıklarla savaş, sağlık denetimlerinin yapılması, genel yerlerin temizlenmesi, gürültü ile savaş, hastahaneler, dispanserleri tımarhaneler, ilk yardım merkezleri, doğumevleri, yetimhaneler, aceze ve ihtiyar yurtları kurmak ve işletmek gibi görevler bir taraftan belediyelerin görevleri iken çeşitli kanunlarla merkezi idareye de alınmış ve görev karışımları olmuştur.

b — Plan ve imarla ilgili görevler :

aa — Beldelerin halihazır haritalarının, imar planlarının, kanalizasyon planlarının, imar programının ve imar yönetmeliğinin yapılması gibi beldelerin geleceği ile yakından ilgili çok önemli görevler belediyelere ait olmakla beraber çeşitli mevzuatla başta İmar ve İskân Bakanlığı olmak üzere İller Bankası gibi kuruluşlar da hizmeti bizzat yapmak, çeşitli yardımlarda bulunmak, kredi sağlamak, gibi konularda görevli kılınmışlardır.

bb — İçme suyu getirmek; önce 831 sayılı kanunla belediyelere verilen şehir ve kasabalara su sağlama görevi daha sonra 1580 sayılı kanunla belediyeler görevli kılınmış isede 7478 sayılı kanunla «Belediye teşkilâtı bulunan ve nüfusu üç bine kadar olan kasabaların içme ve kullanma sularının DİS Genel Müdürlüğüne, Köy İşleri Bakanlığının kurulması ile görev bu bakanlığa bağlı YSE Genel Müdürlüğüne verilmiştir. İçme suyu projelerinin incelenerek onanması ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, DSİ ve İmar ve İskân Bakanlığına verilmiştir.

Ayrıca 1968 de 1053 sayılı kanunla «Ankara, İstanbul şehirleriyle nüfusu 100.000 den fazla olan şehirlerin içme, kullanma ve endüstri suyunun sağlanma görevi DSİ ne verilmiştir.» (21)

cc — TEK in kurulması ile kasaba ve şehirlere elektrik sağlanması görevi merkezi idareye bağlı bir kuruluşa verilmiştir.

Elektrik ve su sağlama görevleri genel idareye verilirken şebeke kurma, görevi belediyelerde kalmıştır. Diğer taraftan bu görevler belediyelerden alınmamış ve böylece görevlerde görev karışımı meydana gelmiştir.

c — Kültür, ve sanat ve spor görevleri : Kütüphane, okuma odaları, tiyatro, müze, spor tesisleri kurma ve işletme görevleri hem beledi-

yelere hem de Millî Eğitim ve Spor ve Gençlik bakanlıklarına hem de il özel idarelere ait bulunmaktadır.

d — Tarım ve Veterinerlik hizmetleri :

aa — Belediye Kanununun 15 inci maddesi ile belediyelere veterinerlikle ilgili birçok görevler verilmiş ise de belediyelerin olanaklarının yetersizliği yüzünden ancak fenni mezbaha yapmak, et muayeneleri yerin getirmek gibi belirli bazı görevleri yapabilmektedirler. Esasen bütün görevler» daha geniş kapsamlı olarak merkezi idareye de verilmiştir ve bu idare bütün yurt yüzeyinde veterinerlik hizmetlerini geniş örgütü ile yürütmektedir.» (22)

bb — Tarım Hizmetlerinde de durum aynıdır. Belediyeler kanunla kendilerine verilmiş olan hizmetleri yapmadıkları gibi «Belediyeler kendileri tarafından yapılması gereken hizmetleri de merkezi idarece listelenmesi anlayış ve alışkanlığı içine girmişlerdir.» (23)

e — Ekonomik görevler : Fiat ve ücret tespiti bunların denetlenmesi ülke çapında merkezi idare ve ona bağlı kuruluşlara, kasaba ve şehir çapında belediyelere ait bulunmaktadır.

Belediye personeli için emekli sandıkları açmak ve yönetmek rehin sandıkları açmak ve yönetmek, teminat karşılığı kredi ve ödünç veren müesseseler kurmak ve yönetmek, şehir bankaları açmak görevleri Belediye Kanunu ile belediyelere verilmiş isede bu hükümler işlemez hükümler olarak kalmış ve bunlardan bazıları sonradan çeşitli kanunlarla bazı kuruluşlara verilerek onlar tarafından yapılmaya devam edegelmiştir.

Halkın eğlenme ve dinlenme ihtiyaçlarının karşılanması ile ilgili tesisleri kurmak ve işletmek görevleri de belediyelere verilmiş isede turizmin gelişmesi ile bu konuda Turizm Bakanlığı ve ona bağlı kuruluşlar da görevli kılınmışlardır.

f — Ulaştırma ile ilgili görevler : Belediye Kanunu ile şehiriçi, kara ve yakın sahil ulaştırılması, sağlanması, planlanması, ücret tarifelerinin düzenlenmesi, hizmetlerin denetimi .görevleri belediyelere verilmiş

(21), (22), (23) İç Düzen Genel Rapor Belediyeler sa...60, 103, 106. İçişleri Bakanlığı Yayını.

isede bu görevlerden trafiğin düzenlenmesi görevi, merkezi idare kuruluşu olan trafik zabıtasınca (İçişleri Bakanlığınca) yürütülmekte ayrıca Ulaştırma Bakanlığı ile Bayındırlık Bakanlığı (Karayolları Genel Müdürlüğü) görevli bulunmaktadır.

Görülüyor ki trafik görevi hem merkezi idare kuruluşlarına hem de mahalli idarelere verilmiştir. Adı geçen kuruluşlar arasında görev ayırımı yapılmadığından yetki ve görev karışimleri olmaktadır.

Özetlemek gerekirse belediyelere ait hizmetlerin bazıları aynı zamanda merkezi idareye de verilmiş ve bu suretle belediyelerde de görev karışimleri, olmuştur.

3 — Köylerde

Köylerde merkezi idarenin üstlendiği hizmetler daha belirli konulara inhisar etmektedir.

a — Sağlık hizmetleri. Köy Kanunu ile köylere verilmiş olan sağlık hizmetlerinden çevre sağlığı ile ilgili olanları (madde 13 fıkra 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 33, ve madde 14 fıkra 1, 4, 5, 6, 30, 31) bir kısmı sosyalizasyon bölgelerinde merkezi idare tarafından yürütülmektedir.

b — Bayındırlık hizmetleri : Köy Kanunu ile köy yollarının, yapımı köy içme sularının getirilmesi, elektrifikasyon gibi hizmetler köylere ait bulunmakta isede tatbikatta köyler, il özel idareleri, YSE - DSI ve TEK in işbirliği içinde yürütülmektedir.

c — Eğitim ve kültür hizmetleri : Köy Kanununun 13/15 maddesine göre köylerde maarif idaresinin vereceği örneğe göre okul yaptırmak görevi köye verilmiş isede il özel idareleri bölümünde de açıklanmış olduğu üzere 222 sayılı kanunun 69 uncu maddesi ile bu görev merkezi idareye aktarılmıştır. Uygulamada merkezi idare, il özel idareleri ve köylerin birlikte çalışmaları ile sürdürülmektedir.

d — Tarım, hayvancılık ve ormancılıkla ilgili görevler : Tarımla ilgili köy hizmetlerinin bir kısmı da köylerle beraber merkezi-i idare kuruluşları ve diğer mahalli idarelerce yürütülmektedir. Veterinerlik hizmetleri ile ormancılıkla ilgili hizmetler de aynı durumda bulunmaktadır.

Görülüyor ki köylere ait görevlerden bir kısmı da merkezi kuruluşlarca yürütüldüğü gibi il özel idarelerince de hukuki ve fiili görev karışımı içinde yürütülmektedir.

Mahalli idareler Anayasanın 116 cı maddesi ile teminat altına alınmış Anayasa kuruluşlarıdır. Demokrasilerde mahalli idarelerin daha da önem kazandıkları göz önünde tutulacak olursa bugünkü koşullar karşısında mahalli idarelerden vaz geçilmesi söz konusu edilemez.

Diğer taraftan yukarıda da değinilmiş olduğu üzere devletin bütün kamu hizmetlerini üzerine alarak karşılması mümkün değildir. Bir kısım kamu hizmetlerinin karşılanması görevinin mahalli özerk kuruluşlar olan mahalli idarelere devredilmesi zorunlu bulunmaktadır.

Yukarıda da belirtilmiş olduğu üzere mahalli idarelere verilen görevler daha sonra merkezi idarece alınmış ve bu suretle merkezi idare ile mahalli idareler ve mahalli idareler arasında görev karışimleri, tekrarları olmuş ve mahalli idarelerin görevleri belirsiz bir biçim almıştır. (Bu görev karışimleri ile mahalli idarelerin özerkliklerinin bozulacağı iddia edilebilirse de bu konu üzerinde durulmaya konumuz müsaade etmemektedir)

Mahalli idarelerle merkezi idare arasında görev ve yetki karışımlarına ve tekrarlamalarına yol açmamak, her mahalli idareye bırakılacak görevlerin açık ve seçik bir şekilde belirtilmesi, bu günkü sayma yerine yukarıda da belirtilmiş olduğu üzere genel ilkelerle saptanmış hizmetlerin mahalli idarelere devredilmesi zorunlu bulunmaktadır. «Genel idare ile mahalli idareler arasında görev dağılımının dengeli bir hale getirilmesi zorunlu bulunmaktadır.» (24)

Görev bölümünde mahalli idarelerin mahalli ve bölgesel durumlarının göz önünde tutularak yapılması, her üç mahalli idareye ayrı ayrı devrinden kalmıştır. 442 sayılı Köy Kanunu ile 1580 sayılı Belediye ve karışımlarının yapılmaması gerekir.

1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilâyet Kanunu Muvakkati Saltanat devrinden kalmıştır. 442 sayılı Köy Kanununun ile 1580 sayılı Belediye Kanunu cumhuriyetin kuruluşundan kısa bir süre sonra tetvin edilmiş-

(24) Dr. A. Şeref Gözübüyük. Türkiye'nin İdari Yapısı sa...122

tir. Pek çok yönden bu günkü şart ve ihtiyaçlara, hukuki ve sosyal anlayışa aykırı hükümleri bulunmaktadır.

Yeniden düzenleme çalışmaları arasında her üç kanunun günün şartlarına uydurulması için pek çok çalışmalar yapılmış, kanun tasarı ve taslakları hazırlanmış isede kanunlaşma olanağı doğmamıştır.

Yeniden yapılacak teşkilatlanma çalışmalarında mahalli idarelerin diğer sorunları arasında görevlerinin de açıklığa kavuşturulması bu idarelere saptanacak genel ilkelere ve objektif ölçülerde, tereddütlere sebep olmayacak görevlerin devredilmesini temenni ediyoruz. Unutmamak gerekir ki «Kamu görevlerinin devlet ve mahalli idareler arasında, mahalli idarelere düşen görevlerin de iller, belediyeler ve köyler arasında hangi prensiplere göre bölüştürüleceğinin bilinmesi başarılı bir malî tevzin için şarttır» (25)

Genel idare ile mahalli idareler arasındaki görev ayırımında, idarenin bütünlüğü ve görev ayırımı ilkesinin bozulmaması ve mahalli idarelere kuruluş amaçlarına uygun görevlerin verilmesi hareket noktası olarak kabul edilmelidir.

Bugünkü görev karışımlarına, tekrarlamalara meydan verilmemesi, mahalli idarelere belirli görev alanı içinde çalışma olanaklarının sağlanması için kesin zorunluluk olmadıkça mahalli idarelere devredilmiş bulunan görevlerin, kanunlarla ve fiili müdahalelerle alınmaması veya yeni görevlerin verilmemesi ve bu suretle mahalli idarelerin istikrara kavuşturulması önemli problemler olarak görülmektedir. Yeni teşkilatlanma çalışmalarında bu hususlara da yer verilerek çalışma amaçlarının saptanması gerekli bulunmaktadır.

Bu problemlere Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma planında yer almıştır. Planın 2261 numaralı paragrafında» mahalli idarelerin Anayasanın 112 nci maddesi uyarınca idarenin bütünlüğü ilkesi içinde çalışacakları,» 2268 numaralı paragrafta «mahalli idarelere çok çeşitli yasalarla ve sık sık yapılan yasa değişiklikleri ile görev ve sorumluluk verilmesi uygulamasına son verilerek, müşterek mahalli ihtiyaç ve millî ihtiyaçların kesin ayırımı göre her mahalli idare kesiminin görevlerinin ayrı ayrı saptanacağı, tüm hizmetlerin her mahalli idare için tek bir temel kanunda yer almasının gerçekleştirileceği 1973 yılı programında ise İl (Mahalli idareler) Planlaması başlıklı paragrafın tetbirler bölümünde

(25) Prof. Fehmi Yavuz'un eseri sa...39.

6 numarada müşterek mahalli ihtiyaç ve millî ihtiyaç ayırımına açıklık getirerek her mahalli idare biriminin görevlerinin ayrı ayrı saptanacağı tedbirleri getirilmiştir.

Gönül bu tetbir ve problemlerin bir an önce ele alınarak gerçekleştirilmelerini arzulamaktadır.

Yararlanılan Eserler

- 1 — İdare Hukukunun Umumi Esasları Ord. Prof. Sıddık Sami Onar.
- 2— Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma Prof. Fehmi Yavuz.
- 3 — Türkiye'nin İdari Yapısı Dr. A. Şeref Gözübüyük.
- 4 — Açıklamalı Belediye Kanunu Fethi Aytaç.
- 5 — Türkiye'de İdare Teşkilâtının Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu Vecihi Tönük İçişleri Bakanlığı Neşriyatı.
- 6— Merkezi Hükümet Teşkilâtı Kuruluş ve Görevleri., Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu.
- 7— Merkezi İdarenin Taşra Teşkilâtı Üzerine Bir İnceleme Doç. Dr. Arif T. Payaslıoğlu.
- 8 — Mahalli İdarelerimiz İle İlgili Bazı Genel ve Sayısal Bilgiler İçişleri Bakanlığı Yayınları.
- 9 — İç Düzen Genel Rapor, 2, 3, 7 sayılı Belediyeler, İl Özel İdareleri, Köyler Adlı Kitaplar İçişleri Bakanlığı Yayınları.
- 10 — Aslan Başarır İller ve Belediyeler Dergisi İl Mahalli İdareler Planlaması Sayı 334-337 Sa...439/103.
- 11 — Ahmet Sezai Aydın İller ve Belediyeler Dergisi Mahalli İdarelerin Vazgeçmezliği Konusunda Bir İnceleme Sa...401.
- 12 — Prof. Vasfi Raşit Seviğ Kısa İdare Hukuku.
- 13 — İl Özel İdarelerinin Reorganizasyonu Münasebetile Bir Teklif Arif Başaran.
- 14 — Mahalli İdareler Mevzuatı ve Tatbikatı Sedat Erdoğan.
- 15 — Mahalli İdareler İçin Merkezde Yürütülen Hizmetler Çeviren Selçuk Yalçındağ.

**ÇİFTÇİ MALLARINI KORUMA MECLİS
MUHAKEMATİ HARKINDAKİ KANUN
KARŞISINDA HUKUKİ STATÜLERİ**

M. EMİN BAYAR
Sinop Vali Yardımcısı

4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki Kanununun 3. ncü maddesi «Bu kanunda yazılı işlerde köylere talik edenleri ihtiyar meclisleri, 2. nci maddesinin 2. fıkrasında yazılı sahalara âit olanları koruma meclisi tarafından ifa olunur. Her kaza ve vilâyet merkezinde ayrıca bir murakabe heyeti de bulunur hükmünü vazetmektedir.

Görüldüğü gibi madde, kanunda tarifini bulan çiftçi mallarının korunması için iki ayrı organı görevli kabul etmektedir. Birisi, köy hüviyetindeki yerleşim birimlerinde o köyün ihtiyar heyeti, diğer bir deyimle muhtar ve azaları ve diğeri de kasaba şehir haricinde olup, belediye hududu içinde veya dışında bulunsun, ziraî mahsulât istihsal edilen sahalarda görev yapacak olan ve bu kanununun 4. ncü maddesinin 2. nci fıkrasına göre seçilecek olan çiftçi mallarını koruma meclisi başkan ve azalarıdır.

Aynı kanunun hükümlerine göre teşekkül etmiş, aynı hizmet ve sorumlulukla yükümlü iki kuruldandan her birinin üyeleri hakkında görevden mütevellit veya görevin ifası esnasında işlenen suçlarda tatbik edilecek olan mevzuat hükümleri ne olabilir?

Gerek 133 sayılı Memurin Muhakematı Hakkında Kanun ve gerekse Türk Ceza Kanunu kimlere memur deneceğini ve kimler hakkında 133 sayılı Kanun Hükümlerinin uygulanacağını açıklamıştır. Tarifler içersinde çiftçi mallarını koruma meclis üyelerinin isimleri zikredilmemekle beraber 4081 sayılı kanununun 23. maddesi «Bu kanun ile vazifedar olanların vazifeleri dolayısıyla işledikleri suçlara ceza kanununun memurlar hakkında hükümleri tatbik olunur.» demekte ve ikinci fıkrasında da «Bu gibilerin ifa ettikleri vazifeden dolayı kendilerine karşı işlenen suçlar memurlar aleyhine işlenmiş sayılır» hükmünü getirmek suretiyle hem görevi ve hem görevliyi kanunî güvence altına almaktadır.

Devlet Memurlarına tanınan bu güvenceye sahip olan bir kimsenin sorumluluk yönünden Devlet Memurlarının tâbi olduğu yasal kurallara tâbi olması da bir mantık gereğidir. O halde Çiftçi Malları Koruma Meclis Üyeleri memur sayılmaz mı?

Filhal durumda uygulayıcılar, yasalardaki boşluğa bir çözüm yolu getirdiği kanısıyla içtihat vâzeden yargı kurullarının görüşlerine katılmak eğilimini, hatta hukukî hüviyetinden dolayı zorunluğunu duymakta ve Çiftçi Mallarını Koruma Meclis üyelerini memur saymamaktadırlar. Nitekim Y.C.G.K. 7.6.1948 esas 120 karar 190 sayılı kararında «Çiftçi Mallarını Koruma Başkanı ve arkadaşlarının görevlerinden mütevellit suçlarda Çiftçi Mallarının Korunması Kanununun 22. nci maddesi hükmüne tevfiken tahkikat icrası İdare Kurulunun görevi cümlesindedir.» hükmünü getirmiştir. Adı geçen 22. nci madde Koruma sandığı mevcudunun devlet malı hükmünde olduğunu, bunlara haciz konulamayacağını, sandık gelirlerinin toplanması sarf usulü ve hesapların kapatılmasının ne yolda olacağını Tarım Bakanlığınca saptanacağını tesbit etmiş, yargı organı ve idare kurullarının aldıkları kararlara gerekçe ve rehber olmuştur. Diğer taraftan Yargıtay tayin mercii 5.6.1961 gün esas 32 karar 36 sayılı kararında «...Kanunun 4. ncü maddesine göre Koruma Meclisine seçilmeleri için asker ve memur olmamaları şart olan ve ziraatle meşgul halk arasından seçilen Koruma Meclis Aza ve Başkanlarının Memurin Muhakemat Kanununa tabi oldukları düşünülemez. Bu hususta kanunî bir sarahat bulunmadığına göre, bunlar hakkında Memurin Muhakemat Kanunu hükümlerinin tatbik edilememesi yerinde olur» görüşünü benimsemiştir. Ve yine Danıştay İkinci Dairesi 8.1.1962 gün esas 2400 karar 11 sayılı kararında «...Kasabası Çiftçi Mallarını Koruma Başkanı memur olmadığından hakkında İdare Heyetince verilen ve resen tetkik edilen Men'i Muhakeme kararının bozularak genel hükümlere göre kovuşturma yapılması gerekeceği...» hükmünü getirmiştir. Yargıtay ceza genel kurulunun 6.3.1967 gün ve karar 967/66 sayılı kararında ise «...4081 sayılı kanunla kendilerine vazife verilen Çiftçi Mallarını koruma bekçileri ile muhtar ve azalar, izahnamede belirtildiği veçhile haddizatında Memurin Muhakematı Kanununa tabi kimselerden olmaları sebebiyle bunlar hakkında tereddüt edilmezse de, Kanunun 4. ncü maddesine göre bu koruma meclisi aza ve başkanlarının Memurin Muhakematı Kanununa tabi oldukları düşünülemez. Bu hususta kanunî bir sarahat bulunmamasına göre, Memurin Muhakemat Kanunu hükümlerinin tatbik edilmemesi yerinde olur...» denilmektedir.

Uygulama alanında müstakar bir içtihat hüviyetinde olan yukarıda dayanakları belirlenen bu kararları eleştirmekten ziyade biz, yeni bir ihtilâfın idari ve adli vargı organlarına intikali halinde İdare Kurullarının ne düşünebileceklerine dokunmak istiyoruz.

İmdi her iki kurul üyelerinin hukukî statülerine bir göz atalım.

Muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri köy kanununa göre,

a — Seçimle gelmekte

b — Köy kanunu ve diğer kanunların, bu arada Çiftçi Mallarının Korunması hakkındaki kanunun öngördüğü görevleri yapmakta.

c — Kendilerine karşı işlenen suçlarda Devlet Memurlarına karşı işlenilmiş suçlar gibi işleme tabi tutulmakta.

d — Görevlerinin ifası esnasında veya görevden mütevellit işlenen suçlarda Memurin Muhakematı hakkındaki kanuna TABÎ OLMAKTA.

e — Seçilebilmeleri için de Devletin katma bütçeli idarelerin, Özel İdare ve Belediyelerin, köylerin, İktisadi Devlet Teşekküllerinin veya bunlara bağlı daire ve müesseselerle ortaklarının ve imtiyazlı şirketlerin MEMUR ve müstahdemi olmaması gerekmektedir.

Çiftçi Mallarını Koruma Meclis Başkan ve Üyeleri :

a — Seçimle gelmekte.

b — Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki Kanuna göre verilen görevleri yapmakta,

c — Kendilerine karşı işlenen suçlarda Devlet Memurlarına karşı işlenen suçlar gibi işleme tabi tutulmakta.

d — Görevlerinin ifası esnasında veya görevlerinden mütevellit işlenen suçlarda Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanun hükümlerine TABÎ OLMAMAKTA.

e — Seçilebilmek için de, 4081 sayılı kanunun 5856 sayılı Kanunla muaddel 4. ncü maddesine göre «Belediye Meclisine aza intihap edilebilmek hakkına malik olmak, asker ve MEMUR olmamak...» gerekmektedir.

Görülüyor ki, gerek muhtar ve ihtiyar heyeti üyesi olmak ve gerekse koruma meclisi üyesi olmak için her iki kanunun aradığı şartlar aynıdır. Diğer bir deyimle memur olan bir kimse ihtiyar heyetine de, Koruma Meclis üyeliğine de seçilememektedir. Aynı hukukî statüde olan

muhtar ve ihtiyar heyeti üyesini ise memur saymamak gibi bir çelişki zihinleri tırmalamaktadır. Böyle bir uygulama ve anlam hem yasa koyucunun «4081 sayılı kanunun 23. ncü maddesi» maksadına ve hem de hukukun genel kurallarına ters düşmektedir. Eğer Çiftçi Malları Koruma Meclisi Üyelerine memurlar hakkındaki hükümleri uygulayamıyorsak genel bir yargılama yapmak gerekirse; köy muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri genel görevlerini memur sıfatıyla yaptıkları için Memurin bu hükümlere tabi kılınacaklar demek te mümkün olacaktır. Yani bu kim buna göre yaptıkları görevden mütevellit sorumluluklarında da genel hükümlere tabi kılınacaklar demekte mümkün olacaktır. Yani bu kimseler hizmetlerinin bir kısmı için memur sayılacak bir kısmı için de memur sayılmayacaktır. Hâlbuki içtihatlar böyle bir tefrik de getirmemiş, bunları da Çiftçi Mallarını Koruma Heyeti olarak memur saymıştır. Şüphesiz bu şekilde sun'î bir ayrımı amme hizmetini ifa fikri ile bağdaştırmak çok güç olmaktadır.

Kanaatimizce, yukarıda belirlenen kararlardaki memur deyiminden Çiftçi Mallarını Koruma Meclisi Üyesi olan bir kimsenin üzerinde memuriyet görevi olan bir kimseyle uzlaşamayacağı ve dolayısıyla böyle bir durum ise o kimsenin işlediği görevle ilgili suçlardan dolayı memur hüviyetinde olamayacağı ve genel hükümlere tabi olacağı anlamını çıkarmak lâzımdır.

Özetle denilebilir ki, kanunların belirli görevler verdiği seçim yoluyla iş başına gelen kimselerde aranan şartlardan biri de memur olmamaktır. Şu halde seçim yoluyla teşekkül eden kurullarda memur hüviyetinde olanlar, memuriyetten ayrılmamış olanlar görev alamayacaktır. Ancak bu kurul üyeleri amme hizmeti görme yetkisi ile donatılmış ise, bunların gördükleri hizmetten dolayı kendilerini memur saymak lâzım gelecektir. Aksi halde seçim yolu ile görev alıp amme hizmeti gören birçok kişiyi de bu arada belediyelerin icra ve karar organlarını da görevlerinden mütevellit memur saymamak gibi ters bir hukuk yargısına varmak gerekecektir. Böyle bir yargıyı, hukukun genel mantık kuralları ile bağdaştırmak mümkün olmayacaktır. Binaenaleyh Çiftçi Mallarını Koruma Meclisi Üye ve Başkanlarını da amme hizmeti görmeleri nedeniyle hizmetlerinin bu özelliğinden ötürü memur saymak ve görevlerinin ifası sırasında veya görevleri ile ilgili olarak işledikleri suçları açısından haklarında Memurin Muhakematı hakkındaki kanun hükümlerini uygulamak kanun dışı bir tasarruf olmasa lâzım gelir.

**TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ GREV VE
LOKAVT KANUNUNA GÖRE MÜLKÎ
AMİRLERE DÜŞEN GÖREVLER**

AGÂH BÜYÜKSAĞIŞ
Burhaniye Kaymakamı

PLAN

I — GİRİŞ

**II — 275 SAYILI YASADA MÜLKÎ AMİRLERE DÜŞEN
GÖREVLER**

A — Dolayısıyla İlgilendiren Maddeler :

- 1 — Toplu İş Sözleşmesi, amaç, maksat ve kapsamı (1 nci madde)
- 2 — Grevin tanımı (17 nci madde)
- 3 — Lokavtın tanımı (18 nci madde)
- 4 — Grev ve lokavt yasakları (20 nci madde)
- 5 — Grev ve lokavtın geçici olarak durdurulması, yüksek uzlaştırma kurulu (21 nci madde)
- 6 — Grev ve lokavt halinde işyerinden ayrılma zorunluğu (24 ncü madde)
- 7 — Grev ya da lokavta katılmayacak işçiler (25 nci madde)
- 8 — Kanunî grev ya da lokavtın konut haklarına etkisi (28 nci madde)
- 9 — Grev Gözcüleri (31 nci madde)
- 10 — Lokavt Gözcüleri (32 nci madde)
- 11 — İl hakem kurulunun kuruluşu ve görevleri (35 nci madde)

B — Doğrudan doğruya görev veren maddeler :

- 1 — Grev oylaması (22 nci madde)
- 2 — Grev ve lokavt halinde mülkiye amirinin yetkileri (33 ncü madde)

III — SONUÇ

I — GİRİŞ :

Ülkemizde gittikçe gelişen sanayileşme ve iş alanında görülen büyük ilerlemeler işçi-işveren ilişkilerine daha çok önem kazandırmaktadır. Böylece, bu ilişkilerin daha yakından izlenmesini sağlayan, işçinin işveren karşısında zayıf duruma düşürülerek sömürülmesini önleyen, iş hayatında işçi-işveren ilişkilerini düzenleyen ve uyumlu hale getiren yasaların çıkarılması zorunlu olmaktadır.

Gerçekten 1961 tarihli Anayasamız 47 nci maddesinde «İşçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler» hükmünü koymakla toplu sözleşme ve grev yapmak gibi hakları temel haklar olarak kabul etmiş bulunmaktadır. Aynı maddenin 2 nci fıkrasında «Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir.» hükmü yer almaktadır.

Anayasamızda öngörülen bu hükümlerin yerine getirilmesi, işçilerin işverenlerle olan ekonomik, sosyal ve hukuki ilişkilerinin korunması, iyileştirilmesi, toplu iş sözleşmeleri, grev ve lokavt hakları ve bütün bu konularda işçi ve işverenlerin haklarının saptanması amacıyla 15.7.1963 tarihinde 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu kabul edilmiş, 16.7.1964 tarihinde 503 sayılı kanunla bazı maddeleri değiştirilerek bugünkü uygulanan şeklini almıştır.

Konuyu ele almaktaki amacımız, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt kanununa göre mülkî amirlere düşen görevleri ortaya koymak, uygulayıcılara bu yönden yardımcı olmaktır.

II — 275 SAYILI YASADA MÜLKÎ AMİRLERE DÜŞEN GÖREVLER :

Kanunun birinci maddesinde toplu iş sözleşmesi aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır.

A — Dolayısıyla ilgilendiren maddeler.

B — Doğrudan doğruya görev veren maddeler.

Şimdi sırasıyla bunları inceleyelim.

A — Dolayısıyla ilgilendiren maddeler.

1 — Toplu İş Sözleşmeleri tanımı, kapsamı ve çeşitleri (1 nci madde)

Konusunun daha iyi anlaşılmasını sağlamak için konu iki yönden ele alınmıştır :

Madde 1 —) 1 — Bu kanun anlamında toplu iş sözleşmesi, hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere, 7 nci maddede gösterilen işçi teşekkülleri ile işveren teşekkülleri veya işverenler arasında yapılan bir sözleşmedir.

2 — Toplu iş sözleşmesi, işçi ve işveren münasebetlerini ilgilendiren diğer hususlar ile tarafların karşılıklı hak ve borçları ve özellikle, 1 nci bent ile bu bentte gösterilen hususların uygulanması ve denetimi ile ilgili hükümleri de ihtiva edebilir.

Görüldüğü gibi birinci maddede toplu iş sözleşmesinin tanımı yapılmıştır. Doktrinde, toplu iş sözleşmesinin değişik tanımları varsa da, bu tanımların tümünde birinci maddedeki öğeler (unsur) temel olarak alınmıştır.

Sayın Profesör Esener toplu iş sözleşmesini «Toplu iş sözleşmesi, ilgili işçi ile işveren arasında hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili veya sözleşmenin tarafları olan işveren teşekkülleri veya işveren ile işçi teşekkülleri arasındaki hak ve borçları düzenleyen yazılı şekle tâbi bir mukaveledir.» demekte, Sayın Profesör Mimaroğlu «Toplu iş sözleşmesi, işverenler veya işveren sendikaları ile işçi sendikaları, işçi toplulukları arasında akdedilen ve işin genel şartlarını kısmen veya tamamen düzenleyen ve tarafların hak ve borçlarını tesbit eden bir anlaşmadır.» şeklinde tanımlamaktadır.

Bu tanımlamalara bakarak toplu iş sözleşmesinin öğelerini şöyle sıralayabiliriz.

a) Taraflardan birisi kanunun 7 nci maddesinde gösterilen işçi teşekkülleri olacak.

b) Diğer taraf işveren veya işveren teşekkülü olacak.

c) İşin genel koşullarını kısmen ya da tamamen düzenleyen ve tarafların hak ve borçlarını, ne zaman sona ereceğini saptayan yazılı şekle bağlı bir anlaşma olacaktır.

Toplu iş sözleşmeleri iki çeşittir.

a) İşyeri seviyesinde toplu iş sözleşmeleri.

b) İşkolu seviyesinde toplu iş sözleşmeleri.

İşyeri ve işkolunun ne olduğunu kısaca açıklayalım.

İşyeri : 274 sayılı Sendikalar kanunu ve 275 sayılı kanunda işyeri tanımı yoktur. Ancak, 1475 sayılı İş kanununun birinci maddesinde «...işyeri işin yapıldığı yerdir.» diye tanımlanmıştır. Gerek 274 ve 275 sayılı kanunlarda işyerinin tanımı olmadığına göre, 1475 sayılı İş kanunundaki tanımı yakın ilgisiz yüzünden kabul etmek yerinde olacaktır.

İşkolu : 274, 275 ve 1475 sayılı kanunlarda işkolu tanımı yer almamıştır. Uygulamada işkolunu «Herhangi bir iş alanı ya da nevinde, bütün memlekete şamil olmak üzere yapılan işler» şeklinde tanımlamak mümkündür. Cam imalâtı işleri, tekstil sanayii, petro-kimya sanayii v.b. gibi.

2 — Grevin Tanımı :

Grevin tanımı kanunun 17 nci maddesinde (6 ncı fıkra) yapılmıştır. «İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle bir işkolunda veya işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veyahut bir teşekkülün aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği bir karara uyarak işi bırakmalarına grev denilir.»

Madde metninde varolan bu tanımda grevin öğeleri ve ne şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Grevin gerçek amacının ne olduğu ise aynı maddenin ikinci fıkrasında yazılıdır. Yine bu fıkrada kanunî grev ve kanun dışı grev halleri açıklanmıştır.

« İşçilerin işverenlerle olan münasebetlerinde İktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla ve bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve, kanunî grev; bu amacın dışında veya bu kanun hükümlerine uyulmaksızın yapılan greve, kanun dışı grev denilir.» (madde 17, f 2)

Grevin bu tanımlamasına göre grevin ögeleri şunlardır.

a) İşçilerin işi bırakmaları : Grevi yapacak kimselerin işçi olması gerekmektedir. İşçinin tanımı ise 274 sayılı Sendikalar kanununun 2 nci maddesinde vardır. Ya da 274 sayılı kanunda tanım ve kapsamını bulan işçi teşekküllerinin bu hakkı kullanmaları gerekir.

b) İşin, işçiler arasında bir anlaşma ile bırakılması yada bu konuda bir işçi teşekkülü kararının bulunması : Bir işkolunda, ya da iş yerinde çalışan işçilerin topluca ve bir karara varmaksızın işi bırakmaları; örneğin bir maça, bir mitinge gitmeleri grev değildir, hizmet akdinin ihlâlidir. İşçiler arasında işi bırakma konusunda topluca bir anlaşma varsa, ya da bir işçi teşekkülünün kararı varsa grev var, demektir.

c) İş bırakmanın işkolu ya da işyerinde çalışmayı durdurmak ya da işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla yapılması : Herhangi bir işkolu ya da işyerinde çalışan işçilerin topluca işi bırakmalarının grev sonucunu doğurabilmesi için, o işkolu ya da işyerinde çalışmayı durdurmak ya da işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacını gütmesi gerekmektedir.

Kanun iki çeşit grevden söz etmektedir.

aa) Kanunî grev

bb) Kanun dışı grev

Şimdi bunları sırası ile inceleyelim.

aa) Kanunî grev : Kanunun 17 nci maddesinin 2 nci fıkrasında kanunî grevin ögeleri sayılmıştır.

1 — Amaç ögesi : «İşçilerin işverenlerle olan münasebetlerinde, İktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla yapılması» kanunî grevin amaç ögesidir. Bu amacı gütmeyen grev kanunî grev değildir.

2 — Şekil ögesi : «Kanunda belirtilen usul ve şekillere uygun olarak grev yapılması» kanunî grevin şekil ögesidir. Örneğin işçilerin topluca grev kararı almaları ya da işçi teşekkülünün grev kararı alması, bu grev kararının işveren ya da işveren teşekkülü ve bölge çalışma müdürlüğüne (Çalışma Bakanlığına) tebliği, tebliğ tarihinden başlayarak 6 işgünü beklemleri zorunluğu v.b. gibi. Bu sayılanlar kanunî grevin şekil ögesidir.

bb) Kanun dışı grev : İşçilerin topluca işi bırakmaları kanunî greve aykırı ise ya da kanunda yazılı yasak hallere rağmen yapılıyorsa, bu greve kanun dışı grev denir.

Görülüyor ki; kanun dışı grevleri aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür.

1 — Amaç bakımından kanun dışı grevler: Kanunun 17 nci maddesi 2 nci fıkrasında, yazılı «işçilerin işverenlerle olan münasebetlerinde İktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek» amacını gütmeyen grev, kanun dışı grevdir.

7. — Kanunda yazılı hükümlerine uyulmaksızın yapılan kanun dışı grevler: 275 sayılı kanunda yazılı usul ve şekil koşullarına uyulmaksızın yapılan grevler, kanun dışı grevdir.

3 — Kanunda yazılı yasak hallerine rağmen yapılan kanun dışı grevler: 275 sayılı kanunun 20 nci maddesinde grev yapılamıyacak haller belirlenmiştir. Bu yazılı koşullara aykırı olarak yapılan grevler de kanun dışı grevlerdir. Bu konu aşağıda yeri geldiğinde ayrıca açıklanacaktır.

Kanun dışı grevlerde uygulanacak ceza hükümleri, amaç ve şekil öğelerinin yokluğu bakımından genel olarak 54 ncü madde de, yasaklara rağmen yapılan kanun dışı grevler bakımından da 56 nci maddede yazılı hükümler yer almaktadır.

3 — LOKAVTIN TANIMI :

Lokavtın tanımı kanunun 18 nci maddesinde yapılmıştır.

«Bir işkolunda veya işyerinde faaliyetin büsbütün durmasına sebep olacak tarzda, işveren veya işveren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir teşekkülün verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmalarına lokavt denilir.» (Md. 18, f. 1)

Dikkat edildiğinde, bu tanımlamada genel olarak lokavt müessesenin öğeleri ve ne şekilde yapılacağı belirtilmiş, ancak lokavt ile güdülen amaç gösterilmemiştir.

Diğer yandan aynı maddenin 2 nci fıkrasında kanunî lokavt ile kanun dışı lokavt halleri belirtildikten başka, ayrıca lokavtın hangi amaçlarla yapılması gerektiği de gösterilmiştir.

« İş şartlarında veya bunların tatbik tarz ve usullerinde değişiklik yapmak veya yeni iş şartları kabul ettirmek veya mevcut iş şartlarını koruma amacıyla ve bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan lokavta, kanunî lokavt; bu amacın dışında veya bu kanun hükümlerine uyulmaksızın yapılan lokavta, kanun dışı lokavt denilir. (Md. 18, f. 2)

Lokavtın öğeleri şunlardır :

a) İşçilerin topluca işten uzaklaştırılması : 274 sayılı Sendikalar kanununun 2 nci maddesinde tanımını bulan işçi niteliğini taşıyan kimselerin lokavt yapılan yerde topluca işten uzaklaştırılması, lokavtın ilk koşuludur. Bu anlamda «toplucu uzaklaştırma» işyerinin çalışamayacak duruma düşmesini sağlayacak sayıda işçinin işyerinden uzaklaştırılması söz konusudur. Kanunda bu öge «Bir işkolunda veya işyerinde faaliyetin büsbütün durmasına sebep olacak tarzda» şeklinde ifadesin bulmuştur.

Yine işten çıkarmanın geçici olarak yapılması gerekmektedir. İş yerinde işçilerin işveren tarafından kesin olarak işten çıkarılmasında lokavttan söz edilemez. Böyle bir durumda işçiler lehine haklı bir sebebe dayanarak fesih ve tazminat isteme hakkı doğar. Kanunî lokavt «iş şartlarında veya bunların tatbik tarz ve usullerinde değişiklik yapmak veya yeni iş şartlarını kabul ettirmek veya mevcut iş şartlarını koruma amacıyla» yapılacağından bu amacın yerine gelmesiyle birlikte lokavt konusu kalmaz ve işverenin işçilere iş vermesi zorunluğu vardır. Diğer yandan kanunun 27 nci maddesinin 1 nci bendinde «Kanunî lokavta uğramış olan işçilerin hizmet akitlerinden doğan hak ve borçları, lokavtın sona ermesine kadar askıda kalır, hükmü yer almaktadır. Bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere, işçilere geçici bir süre için iş vermemek, onları geçici olarak işten uzaklaştırmak düşünülmüştür.

Kanunun 25 nci maddesi uyarınca lokavta katılamayacak işçiler bu kuralın dışında kalmaktadır.

b) İşten uzaklaştırmanın, faaliyeti büsbütün durduracak tarzda olması: Lokavt nedeniyle işten uzaklaştırmanın o işyerindeki faaliyetin büsbütün durmasını ya da işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatılmasını doğuracak şekilde yapılması gerekir. Demek oluyor ki; lokavt sonu-

cu işin durup durmaması ya da önemli ölçüde aksamış olup olmaması pek fazla değer taşımıyor. İşverenin iş yerinde yeni işçiler bulunmasından sonra eski işçilerini topluca işten uzaklaştırması halinde iş durmamış ya da önemli ölçüde aksamamıştır. Ancak bu durumda dahi bir lokavt halinin varlığını kabul etmek zorunludur. Çünkü, işçilerin topluca çıkarılması suretiyle faaliyetin büsbütün durması ya da önemli ölçüde aksatılması sonucunu doğuracak şekilde hareket edilmiştir.

Diğer yandan kaç işçinin işten çıkarılması ile o işyerinde faaliyetin büsbütün duracağı ya da işin önemli ölçüde aksayacağı, o işyerinin ve o işyerindeki işin özelliğine bağlıdır. Buna göre değerlendirilir ve saptılır.

c) İşten uzaklaştırmanın işveren ya da işveren vekili tarafından yapılması : Bir lokavtın varlığından söz edebilmek için, işçilerin işveren ya da vekili tarafından alınan bir kararla işten çıkarılmaları gerekir. Yoksa başka bir işyerinde çalışan işçilerin o işyerindeki işçilerin çalışmasına engel olması, işyerinin çalışmasına mani zorlayıcı bir başka neden ya da idari veya kazaî bir kararın varlığı nedeniyle işyerinin çalışmamasını doğuran bir zorlayıcı neden sırasında kanunî şekilde lokavt kararı alınabileceği gibi yine kanunî bir grev ile birlikte kanunî lokavt kararının verilmesi olanağı vardır. Burada söz konusu koşul, lokavt kararının işveren ya da işveren vekili tarafından verilmiş olmasıdır. Bu lokavt kararı, başka bir işveren teşekkülünün aldığı lokavt kararına uymak şeklinde de olabilir.

ç) İşten çıkarmanın, işverene tanınan bir hakka dayanması : Kanununun 18 nci maddesindeki tanımda açıkça yer almamakla birlikte, işten çıkarmanın, işverene tanınan başka bir hakka dayanmaması gerektirir. Örneğin, işveren greve katılmayan işçileri çalıştırıp çalıştırmamakta serbesttir (Md. 24/1). Bu durumda greve katılmayan işçi sayısı işyerindeki işin yapılmasına yeterli iken, işverenin bunları bu hakkına dayanarak çalıştırmamasında lokavttan söz edilemez. Yine haklı bir nedenle işyerinde çalışan işçilerin hizmet akitlerini feshetmek olanak ve hakkına sahip bir işverenin bu hakkını kullanarak işçileri işten çıkarmasında da lokavt var olamaz.

Kanuna göre lokavt iki çeşittir.

aa) Kanunî lokavt

bb) Kanun dışı lokavt

aa) Kanunî lokavt : Kanunun 18 nci maddesinin birinci fıkrasında yazılı koşullardan ayrı olarak şu iki ögeyi de taşıması gerekmektedir.

1. Amaç ögesi : «İş şartlarında veya bunların tatbik tarz ve usullerinde değişiklik yapmak veya yeni iş şartları kabul ettirmek veya mevcut iş şartlarını korumak amacıyla» yapılması lokavtın amaç ögesidir. Bu amacı gütmeyen lokavtlar kanunî lokavt olamaz.

2. Şekil ögesi : Kanunî bir lokavttan söz edilebilmesi için, lokavt 275 sayılı Kanunda yazılı usul ve şekillere uygun olarak yapılmalıdır. Usul ve şekillere uygun olarak yapılmayan lokavtlar kanun dışı lokavtlardır.

bb) Kanun dışı lokavt : Kanunun 18 nci maddesinin 2 nci fıkrasında belirtilenin dışında bir amacının bulunması, kanunda belirtilen usul ve şekillere aykırı olarak yapılması ya da bir lokavt yasağına rağmen lokavta karar verilmesi kanun dışı lokavttır.

Bu duruma göre kanun dışı lokavtları şöyle sıralayabiliriz.

1. Amaç bakımından kanun dışı lokavtlar : Kanunun 18 nci maddesi 2 nci fıkrasında belirtilen amaçtan başka maksat taşıyan lokavtlar, kanun dışı lokavtlardır. Örneğin, politik maksatlarla yapılan lokavtlar, dayanışma lokavtları gibi.

2. Kanunda belirtilen usul ve şekillere aykırı olarak yapılan kanun dışı lokavtlar : Kanunî lokavtın hangi usul ve şekillerde yapılacağı kanunda belirtilmiş olmasına rağmen bu usul ve şekillere uyulmaksızın ya da noksan bırakılarak yapılan lokavtlar, kanun dışı lokavtlardır. Örneğin toplu görüşme ve uzlaştırma aşamalarından geçirilmeden uygulanan lokavt kanun dışı lokavttır. (Y. 9. H.D. 26.4.1956 gün E. 2883 K. 3532)

3. Kanunda yazılı yasak hallerine rağmen yapılan kanun dışı lokavtlar : Kanunun 25 nci maddesinde yazılı lokavt yasaklarına rağmen yapılan lokavtlar da kanun dışı lokavtlardır.

Kanun dışı lokavt hallerinin ayrı ayrı göz önüne alınması gerektiği, her ayrı halin başlı başına kanun dışı bir lokavtı doğuracağı şüphesizdir.

Amaç ve şekil öğelerinin yokluğu bakımından kanun dışı lokavtlar genellikle kanunun 54 üncü maddesine göre, lokavt yasaklarına rağmen

yapılan kanun dışı lokavtlar da kanunun 56 ncı maddesine göre cezalandırılır.

4 — GREV ve LOKAVT YASAKLARI :

Anayasamızın 47 nci maddesinin 2 nci fıkrasında «Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir.» hükmü yer almaktadır. 47 nci maddenin 1 nci fıkrasında tanınan grev hakkı ve bu hakka paralel lokavt hakkının hudutsuz olduğu düşünülemez. Nitekim bu hakların kanunla düzenleneceğini Anayasamız kabul ediyor. Aksi halde bu hakların hudutsuz bir şekilde kullanılmasından kanunun zarar görmesi, memlekette iş hayatının ve dolayısıyla genel hayatın felce uğraması, kamu düzeninin bozularak anarşinin doğması her zaman mümkündür. Kanun koyucu bazı ayrıcalıkları, işin özü ve işyerinin özelliğini göz önüne alarak saptamıştır.

Hemen şurasını da belirtelim ki; evvelce alınmış grev ya da lokavt kararının, herhangi bir grev ya da lokavt yasağını takiben geçerli olup olmadığı incelenmeye değer. 275 sayılı kanunda buna ilişkin bir hüküm yoktur. Ancak işin özü yönüyle, grev ya da yasak hallerinin sona ermesinden sonra yeniden grev ya da lokavt kararının alınması ve 275 sayılı kanunda belirtilen usul ve şekillere uyularak yeniden uygulamaya geçilmesi gerekeceği kanısındayız. Çünkü yasak halin uzun süre devam etmesi sonucunda grev ya da lokavt kararının alınmasına neden olan hâl ve koşulların değişebilmesi ya da tamamen ortadan kalkabilmesi olasılığı vardır. Bu bakımdan yeni durumlara göre, yeniden grev ya da lokavt kararının alınması kanunun ruhuna daha uygundur.

275 sayılı kanunun 20 nci maddesinde yeralan grev ve lokavt yasakları bu ayrıcalık hükümlerindedir. Bu maddede yer alan hükümleri çeşitli şekillerde gruplandırabiliriz. Örneğin sürekli ya da geçici oluşuna göre; sürekli görev yasakları (noterlik işlerinde grev yasağı süreklidir), toplu iş sözleşmesinin süresi içerisinde grev ya da lokavt yapılamayacağına ilişkin yasak geçicidir. Kanunî hakeme gidilmesi mümkün olan grev yasakları, kanunî hakeme gidilmesi mümkün olmayan grev yasakları şeklinde de ayırma mümkündür. (Örneğin sağlıkla ilgili işlerde grev yapılamaz; ancak uyumsuzluk çıktığında kanunî hakeme gidilebilir. Diğer yönden savaş, genel ya da kısmî seferberlikte grev yasağı için kanunî hakeme gidilemez.)

Doktrinde bu ve buna benzer gruplamalar yapılmakla birlikte C. Savcısı Sayın H. Servet Çolakoğlunun Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lo-

kavt Hukuku (Ayyıldız Matbaası-Ankara 1971) adlı eserinde yaptığı gruplandırma, kanunun 20 nci maddesinde saptanan grev ve lokavt yasaklarının ruhuna daha uygun bulunduğundan, gruplandırmayı buna göre yapacağız :

- I. Grev ve lokavtın mutlak olarak yasak edildiği durumlar ve işler;
- II. Grev ve lokavtın şarta bağlı olduğu haller,
- III. Grev ve lokavtın bakanlar kurulunca yasaklandığı haller,
- IV. Grev ve lokavtın izne bağlı olduğu haller.

I. Grev ve lokavtın mutlak olarak yasak edildiği durumlar ve işler:

Grev ve lokavtın mutlak olarak yasak edildiği durumlar ve işler kanunun 20 nci maddesinin 1-10 ncu fıkralarında sıralanmıştır. Bu durum ve işlerde grev ve lokavt yapılması kesinlikle yasaklanmıştır ve hiçbir şekilde grev ve lokavt uygulanamaz.

a) Savaş halinde grev ya da lokavt yasaklanmıştır. Savaşta grev ya da lokavtın memleket için doğuracağı tehlike ve kamu zararı açıktır. Bu yasak kesinlikle gereklidir. (Md. 20, bent 1).

b) Genel ya da kısmî seferberlikte grev ve lokavt yasaklanmıştır. Savaş halindeki yasaklanmada var olan tehlikeler ve sakıncalar, genel ya da kısmî seferberlik için de söz konusudur. (Md. 20, bent 2).

c) İlaç imâl edilen işyerleri dışında hastane, klinik, sanatoryum, prevantoryum, dispanser, eczane, aşı ve serum imâl edilen müesseseler gibi sağlıkla ilgili işyerlerinde grev ve lokavt yapılamaz (Md. 20. bent 3). Dikkat edilirse maddede sağlıkla ilgili tüm işyerlerinin tamamı sayılmamış, benzer ve aynı nitelikte sağlıkla ilgili işyerlerinde de grev ve lokavtın yapılamayacağı anlaşılmaktadır. Ancak genel sağlıkla ilgisi bulunan ilaç imâl edilen işyerlerinin de madde kapsamına alınarak bu işyerlerinde grev ya da lokavt yasaklanmalıdır.

d) Can ve mal kurtarma işlerinde grev ve lokavt yapılamaz (Md. 20, bent 4). Bu türlü hayatî önem taşıyan işlerde grev ve lokavt yapılmasının doğuracağı sakıncaları saymaya gerek ve yer yoktur.

e) Kamu tüzel kişilerin ya da kamu İktisadî teşebbüslerince yerine getirilen su, elektrik ve havagazı üreten ve dağıtım işlerinde grev ve lokavt yapılamaz (Md. 20, bent 5). Bu konudaki yasak, sadece kamu tüzel kişilerin ya da kamu İktisadî teşebbüslerince yönetilen işyerle-

rine konulmuş, özel teşebbüslerce işletilen benzer işyerlerinde grev ve lokavt yasaklanmamıştır. Kanunun gerekçesinde ve yasama organlarında yapılan görüşmelerinde, özel işletmelerin dışında bu gibi işletmelere de grev ve lokavt hakkının tanınması halinde, memlekette su, elektrik ve havagazına bağlı olarak çalışan diğer endüstri ve sanayi tesislerinin de çalışamaz duruma düşecekleri, grev ve lokavtın bu gibi yerlerde de olumsuz ve istenmeyen sonuçlar doğuracağı belirtilmiştir. Gerçi aynı sonuç özel teşebbüslerce işletilen benzer işletmelerde yapılacak grev ve lokavtlarda da doğabileceği düşünülebilirse de memleketimizde bu gibi işletmelerin tamamının devlet, kamu tüzel kişileri ya da kamu İktisadî teşekküllerince işletildiği gözönüne alındığında, maddede belirtilen ayırmanın ve tanınan grev serbestisinin doğuracağı sakıncaların sözde kalacağı açıktır.

f) Yabancı memleketlere yapmakta olduğu yolculuğu bitirmemiş deniz, hava ve kara ulaştırma araçlarında; Türk sularında seyir halinde olan gemilerle Türkiyede hareket halinde bulunan hava, deniz ve karayolu ulaştırma araçlarında grev ve lokavt yapılamaz (Md. 20, bent 6) Yabancı memleketlere yapmakta olduğu yolculuğu bitirmemiş deniz, hava ve kara ulaştırma araçlarında grev ve lokavt yapılamaz. Ancak yurda döndüklerinde ilk varış yerlerinde bu hakka sahiptirler. Ayrıca Türk sularında seyir halinde olan gemilerle Türkiye’de hareket halinde bulunan hava, deniz ve karayolu ulaştırma araçlarında da grev ve lokavt yapılamaz. Bunlardan gemiler bir iskele ya da limana demirledikten, uçaklar bir hava alanına indikten, bir kara nakil aracı da bir kasaba ya da şehire geldikten sonra ancak grev ve lokavta gidilebilir ya da katılabilir. Bu yasaklar yolcuların can ve mal güvenliğini sağlamak için konulmuştur.

g) Noterlik hizmetlerinde grev ve lokavt yapılamaz (Md. 20, bent 7) Noterlik hizmetinin adli kuruluşa bağlı oluşu, bu gibi yerlerde grev ve lokavt yapılmasıyla adli hizmetin de. aksayacağı düşüncesiyle yasak konulmuştur.

h) Eğitim ve öğretim kurumlarında, çocuk bakım yerlerinde grev ve lokavt yapılamaz (Md. 20, bent 8). Eğitim ve öğretim konusu memleketimiz için özel bir önem taşımaktadır. Bu yüzden özel öğretim ve eğitim kurumları ile devlete ait öğretim ve eğitim kurumları arasında bir ayırım yapılmamıştır. Çünkü özel öğretim ve eğitim kurumları kamu denetim ve gözetimi altındadır ve bu yüzden eğitim ve öğretim kurumlarında grev ve lokavt yasaklanmıştır. Çocuk bakım evlerinde ise grev ve lo-

kavta gitmenin, çocukların sağlıkları ve hatta hayatları bakımından doğuracağı sakıncalar gözönüne alındığında bu yasağın önemi anlaşılır.

Burada cezaevlerinde çalıştırılan ve hükümlü olmayan işçilerin, teknik eleman ve ustaların grev yapıp yapmama durumları üzerinde durmak gerekir. Bu kimseler 657 sayılı kanunun 4 ncü maddesinde yazılı işçi statü ve niteliğinde ustalar, yetişmiş işçiler ve teknik elemanlardır. Bunlar işçi statüsüne bağlı olmaları yüzünden grev hakları da vardır. Ancak 647 sayılı Cezaların infazı hakkındaki kanunun 17 nci maddesi ile ceza infaz kurumları ile tevkif evlerinin yönetimine ve cezaların infazına dair tüzüğün 1 nci, 115 nci ve 198 nci maddeleri delâletıyla bu yerlerin de öğretim ve eğitim vasıfları bulunduğu, bu görüş C. Savcısı H. Servet Çolakoğlu'nundur ve Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Hukuku Ankara, 1971 adlı kitap sah. 310- nedeniyle bu yerlerde çalışan işçi, usta ve teknik elemanlar grev yapamayacaklardır; görüşüne katılıyorum.

i) Hak uyuşmazlıklarında (Md. 19, bent 2) taraflar özel hakeme başvurmak hususunda anlaşmışlarsa, anlaşmanın imzalanmasından itibaren grev ya da lokavta gidilemeyecektir. Toplu iş sözleşmesinde özel hakeme gidileceği yolunda bir hüküm olmasa da tarafların bu konuda anlaşmaları bu sonucu doğurur. Yine bu anlaşmaya grev yada lokavtın başlamadan varılabileceği gibi, grev ya da lokavtın başlamasından sonra da taraflar bu yolda anlaşmaya varabilirler. Grev ya da lokavtın başlamasından evvel anlaşmaya varılması halinde ise grev ya da lokavtın derhal durdurulması gerekir. Menfaat uyuşmazlıklarında, özel hakeme gitme konusunda hüküm yoksa da, kanunun sistemi bakımından bu durumda da grev ya da lokavta gidilemeyeceğini kabul etmek gerekir (Prof. Dr. Kemâl Oğuzman, Hukukî yönden grev ve lokavt sah. 83).

Bu bentle kabul edilen diğer bir grev ve lokavt yasağı da, yine hak uyuşmazlıklarında, mahkeme tarafından grev yada lokavtın durulması için alınmış bir karar olmadığı hallerde, esas hakkındaki hükmün tebliği ile grev ve lokavtın sona ereceğidir. Burada mahkemece verilen hükmün taraflara tebliği yeterlidir ve hükmün kesinleşmesini beklemeğe yer yoktur.

J) Toplu iş sözleşmesi süresi içinde ve hak uyuşmazlıkları hali saklı kalmak üzere grev veya lokavt yapılamaz (Md. 20, bent 10).

Burada belirtilen ana hüküm, toplu iş sözleşmesi süresi içerisinde grev yapılamayacağıdır. Ancak daha evvel incelendiği üzere; kanunun 19 ncu maddesi 2 nci bendinde sözü geçen hak uyuşmazlıklarında top-

lu iş sözleşmesi devam etse dahi, grev yapılabileceğini kabul etmektedir. Şu halde 20 nci maddenin 10 ncu bendinde yasaklanan grev ya da lokavt, menfaat uyuşmazlıkları sebebiyle yapılacak grev ve lokavtlardır.

Burada belirtilen grev ya da lokavt yapamama hali, yalnız toplu iş sözleşmesi süresi içinde grev ya da lokavtın yapılamıyacağı yolundadır. Bunun dışında, sürenin içinde ve bitiminden önce yeni bir toplu iş sözleşmesi için çağrıda bulunmaya, sözleşme için gerekli kanunî aşamalardan geçmeye, grev kararını bildirme anının sözleşme süresi dışında kalması şartıyla, engelleyici bir hüküm yoktur.

Toplu iş sözleşmesinde yazılı bulunmayan hususlarda sözleşmenin süresi içinde menfaat uyuşmazlıklarının çıkarılamayacağını Yargıtay Ceza Genel Kurulu (31.5.1965 gün E. 7/212) da kabul etmiştir.

II — Grev veya lokavtın şarta bağlı olduğu haller :

Kanunun 20 nci maddesi 11 nci bendinde yazılı halde grev ya da lokavtın yapılması şarta bağlı tutulmuştur. Milli Savunma Bakanlığınca ya da İçişleri Bakanlığı Jandarma Genel Komutanlığınca doğrudan doğruya işletilen işyerlerindeki işçilerin grev ve işverenlerin de lokavt yapamıyacakları genel kural olarak kabul edilmiştir. Ancak, bu gibi işyerlerinde çalışan işçilerin ücret ve diğer çalışma şartlarının, piyasadaki benzeri işyerlerindeki ücret ve diğer çalışma şartlarına göre işçilerin aleyhinde olduğunun yetkili işçi sendikası ya da federasyonunun başvurması üzerine Yüksek Hakem Kurulunca saptanmasıyla bu işyerinde greve karar verilebileceği gibi (Md, 20, bent 11, f. 1), aynı şekilde ücret ve diğer çalışma şartlarının işveren ya da işveren teşekküllerinin aleyhinde olduğunun bu teşekküller tarafından talep ve yüksek Hakem Kurulunca saptanması halinde yine bu işyerinde lokavt uygulamasına geçilebileceği belirtilmiştir (Md. 20 bent 11, f. 2).

Bu gibi işyerlerinde bu bent hükümlerinin dışında grev ve lokavt yapılamıyacağı aynı madde bendinin son fıkrasında açıkça yazılıdır (Md. 20 bent 11, f. 3).

III — Bakanlar Kurulunca grev ya da lokavtın yasaklanması hali:

Yangın, su baskını, toprak ve çığ kayması ya da depremlerin sebebiyet verdiği ve genel hayatı felce uğratan felâket hallerinde, yalnız bu hallerin meydana geldiği yerlerde ve bu hallerin devamı süresince geçerli olmak üzere, gerekli görülen işyerleri ya da işkollarında Bakanlar

Kurulu bir kararname ile grev ya da lokavtı yasaklayabilir (Md. 20, bent 12). Bakanlar Kurulunun yasak süresini saptama yetkisi vardır. Bu sürenin bitiminde başlanmamış grev ve lokavtlar için yeniden ve yarıda kesilmiş grev ve lokavtlar için de aynı usul ve koşullarla devam kararının alınıp tebliği gerekir.

IV — Grev ya da lokavtın yapılabilmesinin izne bağlı olduğu hal :

Sıkıyönetim Komutanlığı, sıkıyönetimin uygulandığı bölgelerde(grev ve lokavt yetkilerinin kullanılmasını süreli ya da süresiz olarak askıda bırakabilir ya da izne bağlayabilir. (Md. 20, bent 13).

Bu yasaklar, sıkıyönetimin ilânı anında uygulanan grev ya da lokavt hakkının süreli ya da süresiz askıda kalması yahut da sıkıyönetimin ilânından sonra uygulanacak grev ve lokavtın sıkıyönetim komutanlığının iznine bağlı olması şeklinde iki şıkta düşünülebilir.

Grev ya da lokavt yasaklarına ilişkin ceza hükümleri kanununun 56 ncı maddenin 1 nci fıkrasındadır.

5 — Grev ve lokavtın geçici olarak durdurulması, Yüksek Uzlaştırma Kurulu :

Kanununun 21 nci maddesinde, daha önce karar verilmiş ya da uygulanmasına başlanılmış grev ya da lokavtın geçici olarak durdurulabilmesi halleri düzenlenmiştir.

Grev ya da lokavtın geçici olarak durdurulmasına karar verme yetkisi bakanlar kurulundandır ve bu yetki kararname yoluyla kullanılır.

Grev ya da lokavtın geçici olarak durdurulabilmesi iki halde mümkündür :

a) Karar verilmiş ya da uygulanmasına başlanılmış olan bir grev ya da lokavtın memleket sağlığını bozucu nitelikte olması,

b) Karar verilmiş ya da uygulanmasına başlanılmış olan bir grev **ya da lokavtın millî güvenliği bozucu nitelikte bulunmasıdır.**

Bakanlar kurulunca grev ve lokavtlar yukarıda yazılı nedenlerle en çok otuz gün süreyle geciktirilebilir. Geciktirme süresi, kararnamenin

yayımı tarihinden iki gün sonra başlar. Geciktirme kararı otuz günden az ise, bu süre aynı şekilde otuz güne kadar uzatılabilir.

Bakanlar Kurulu, geciktirme kararını ilân eder etmez, Yüksek Hakem Kurulundan geciktirilen grev ya da Lokavtın niteliği hakkında görüşünü ister; bu danışma niteliğindeki kararı incelendikten sonra, geciktirme süresini altmış gün daha uzatabilir. Bu uzatma niteliğindeki kararlar, yayım tarihinde yürürlüğe girer.

Bakanlar Kurulunun buna ilişkin kararlarının denetim yeri daniştaydır.

Yüksek Uzlaştırma Kurulu, Başbakan ya da onun görevlendireceği bir Bakanın başkanlığında, Yargıtay'ın iş davalarına bakan dairesinin başkanı, Daniştay Genel Kurulunca seçilecek Dava Dairesi başkanlarından birisi, en çok üyesi olan işçi ve işveren konfederasyonlarının seçecekleri birer tarafsız aracından kurulur. Bu nitelikte konfederasyon olmazsa, işverenler adına tarafsız aracıyı Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları birliği Yönetim Kurulu seçer.

Bu kurulun görevi, karar verilmiş ya da uygulanmasına başlanılmış olan kanunî grev ya da lokavtın memleket sağlığını yahut millî güvenliğini bozucu nitelikte olduğundan dolayı bakanlar kurulunca geçici olarak durdurulması halinde, taraflar arasındaki uyuşmazlığın çözümü için çalışmalar yaparak tavsiye niteliğinde kararlar almaktır. Bu kurul kararları tavsiye niteliğinde olduğundan uygulanma zorunluğu yoktur ve bağlayıcı değildir. Ancak bu tavsiyelere uyularak taraflar anlaşmaya varamazlarsa, o zaman grev ya da lokavta gidilmesi olanağı doğar.

Grev ya da lokavtın geçici olarak durdurulmasına ilişkin 21 nci maddeye aykırı hareketler, kanunun 57 nci maddesiyle ceza hükümleri altına alınmıştır.

6 — Grev ve lokavt halinde işyerinden ayrılma zorunluğu :

Kanunun 24 ncü maddesiyle grev ve lokavt halinde işçilerin işyerinden ayrılma zorunlukları ve toplu iş sözleşmesinden yararlanma şekilleri düzenlenmiştir.

I. Grev ve lokavt halinde işyerinden ayrılma zorunluğu :

A. Grev hali :

a) Terk zorunluğu : 24 ncü maddeye göre işçilerin işyerini terk zorunluğu, greve katılmayan işçileri işverenin çalıştırma yetkisi farklı durumlar gösterir.

aa) Greve katılan işçiler bakımından : Bir işyerinde kanunî grevin uygulanmaya başlaması ile birlikte, o işyerinde çalışan ve greve katılan işçilerin işyerini terketmeleri zorunludur (Md. 24/1). O işçiler işyeri önünde ve civarında da toplanamazlar. Aksi halde işyerini ve civarını terketmeyen grevci işçileri, kanunun 33 ncü maddesindeki yetkiye dayanarak mahallin en büyük mülkiye amiri zor kullanarak işyerinden çıkartmak ve dağıtmak yetkisini kullanır.

bb) Greve katılmayan işçiler bakımından : Greve katılmayan işçilerle greve katıldıktan sonra kendi arzusu ile grevi bırakarak işbaşı yapmak isteyen işçilerin işyerini terk zorunluğu yoktur. Ancak işveren greve katılmayan bu işçileri dilerse çalıştırabilir, dilerse çalıştırmayabilir. Çalıştırmama halinde, greve iştirak etmeyen işçilerin hizmet akitlerinden doğan hak ve borçları askıda kalır. Doğaldır ki; işverenin bu çalıştırmama yetkisi, grevin devamı süresince ve grevin bitiminde bu işçileri eski işlerinde çalıştırması gerekmektedir.

cc) Greve katılmayan işçiler bakımından : Kanunun 25 nci maddesinde belirtilen nedenlerle greve katılmayan işçiler işyerini terk zorunda değildir. Aksine işveren bu kabil işçileri çalıştırmak zorunda olduğu gibi bu işçiler de işyerinde çalışmakla yükümlüdürler.

Bir işyerinde grevin uygulanmaya başlaması ile birlikte işyerini terk zorunluğu olan işçilerden işyerinden ayrılmayanlar ile bunları işyerinden ayrılmamaya zorlayan ya da teşvik edenler yahut bu yolda propaganda yapanlar kanunun 60 ncı maddesine göre cezalandırılırlar.

B. Lokavt hali :

a) Terk zorunluğu : Bir işyerinde kanunî lokavt uygulaması halinde grevden farklı olarak işyerinde çalışan bütün işçilerin işyerini terketmeleri gerekir. Ancak kanunun 25 nci maddesinde belirtilen nedenlerle lokavta katılmayan işçilerin işyerini terkleri istenemez ve bek-

lenemez. Bunun dışında işyerini terk etmeyen işçileri en büyük mülkiye amiri kanununun 33 ncü maddedeki yetkisine dayanarak çıkarır.

Lokavt nedeniyle işyerini terketmeyen işçiler hakkında kanununun 60 ncı maddesindeki ceza hükümleri uygulanır.

II. Grev sonunda düzenlenecek toplu iş sözleşmesinden yararlanma :

Grev sonunda düzenlenecek toplu iş sözleşmesinden yararlanma, greve katılan, greve katılmayan ve greve katılmayan işçiler bakımından farklı durumlar gösterir.

a) Greve katılan işçiler bakımından : Grev sonunda imzalanacak toplu iş sözleşmesinden greve katılan işçilerin tümü tam olarak yararlanma hakkı vardır ve bu hak kısıtlanamaz.

b) Greve katılmayan işçiler bakımından : Bu işçiler de ellerinde olmayan ve kanunî nedenlerle greve katılmadıklarından, imzalanacak toplu iş sözleşmesinden, greve katılan işçiler gibi tam olarak yararlanırlar.

c) Greve katılmayan işçiler :Bu işçiler prensip olarak imzalanan toplu iş sözleşmesinden yararlanamazlar. Ancak; toplu iş sözleşmesinde bu işçilerin de yararlanacağına ilişkin kesin kayıt bulunması ya da 275 sayılı kanununun 7 nci maddesinde öngörülen şekilde uygulanan bir teşmilin varlığı hallerinde bu işçiler de grev sonunda imzalanan toplu iş sözleşmesinden yararlanırlar.

VII. Grev ya da lokavta katılmıyacak işçiler :

Kanununun 25 nci maddesinde yazılı bazı durumlarda bir kısım işçilerin greve katılmayacağı ve yine bir kısım işçilerinde lokavt nedeniyle işten uzaklaştırılmayacağı hükmünü koymuştur. Konuyu greve katılmama haliyle, lokavt nedeniyle işten uzaklaştıramama halleri olarak inceleyelim.

7 — Grev ya da lokavta katılmıyacak işçiler :

A) Greve katılmıyacak haller : Grev uygulanan bir işyerinde çalışan tüm işçilerin greve katıldığını bir an için düşünürsek, grevin amaç

ve sonuçlarını aşabilecek durumlar doğabilir. Örneğin, grev uygulanan işyerinde bulunan tesis, araç, gereç, ham madde, yarı mamül ve mamüller, grev ve bakımsızlık nedeniyle tamamen harap olabilecekleri, grevden sonra bunların onarım ve yapımının büyük masrafları gerektirebileceği olasılığı vardır. Diğer yandan grev yüzünden bakımsız kalan malzeme ve emtianın tamamen ya da kısmen harap olması da mümkündür. Kanun koyucu bu kötü sonuçları doğuracak durumları önlemek üzere kanununun 25 nci maddesinde;

a) Niteliği bakımından sürekli olmasında teknik zorunluluk bulunan işlerde faaliyetin devamlılığını;

b) İşyerinin güvenliğinin, makine ve demirbaşlarının, gereçlerinin, hammadde, yarı mamül ve mamül maddelerinin bozulmamasını; sağlayacak sayıda işçinin greve katılamayacağı hükmü yer almış bulunmaktadır.

B) İşçilerin greve katılamamasında aranacak koşullar : Bir yandan da grev ile güdülen amacın, kanununun 25 nci maddesinde öngörülen sınırlama ile bozulmaması gerektir. Daha açık bir deyimle, greve katılmayan işçiler, işveren lehine ve grevi etkisiz bırakacak şekilde çalışamazlar ve çalıştırılmazlar. Greve katılmayan işçilerin çalışmaları, kanununun 25 nci maddesi ilk fıkrasında : «Hiçbir suretle istihsal veya satışa matuf olmamak kaydıyla.. » sınırlandırılmış, ve koşullandırılmıştır. Bu greve katılmayan işçiler ancak maddenin (a) ve (b) fıkralarında belirtilen hallerin yerine getirilmesini sağlayacaklardır. Hiçbir suretle üretim ve satış yapılamayacaktır.

C) Greve katılmıyacak işçilerin nitelik ve nicelikleri :

a) Toplu iş sözleşmesinde hüküm olması hali : Greve katılmıyacak olan işçilerin nicelik ve nitelikleri için ilk önce toplu iş sözleşmesinde hüküm aramalı ve buna ilişkin hüküm varsa, uygulamayı bu hükümlere göre yapmak gerekmektedir.

b) Toplu iş sözleşmesinde hüküm olmaması hali : Menfaat grevlerinde ve bundan ayrı olarak hak uyuşmazlıkları nedeniyle uygulanan grevlerde, greve katılmıyacak işçilerin nicelik ve niteliklerinin neler olacağı yolunda toplu iş sözleşmelerinde hüküm yoksa, o zaman bu işçilerin nicelik ve nitelikleri :

aa) İşveren ya da işveren vekili tarafından saptanır. Bu saptama yalnız greve katılmıyacak olan işçilerin nicelik ve nitelikleriyle ilgili olup, kimliklerinin saptanmasıyla ilgili değildir.

bb) İşveren ya da işveren vekili tarafından yapılacak bu saptama, toplu görüşmenin açılmasından başlayarak 6 işgünü içinde, bu konu ile ilgili bulunan işyerinde yazı ile ilân edilir.

cc) Yapılacak bu saptamanın bir örneği toplu iş sözleşmesinde taraf olan işçi teşekkül ya da teşekküllerine gönderilir. Bu gönderme ispatlanabilecek şekilde olursa daha iyi olur.

dd) Bu konudaki işveren ya da işveren vekili tarafından yapılacak bu saptamalara toplu iş sözleşmesinde taraf olan işçi teşekkül ya da teşekküllerinin itiraz hakları vardır. İtiraz yapılmamışsa saptama kesinleşir.

ee) İşveren ya da işveren vekili tarafından yapılacak bu saptama ve ilân aleyhine, taraf olan işçi teşekkül ya da teşekküllerinin ilândan başlayarak 6 işgünü içinde İl Hakem Kuruluna itirazda bulunabilirler. İl Hakem Kurulları itirazı aldıkları tarihte başlayan 6 iş günü içinde itiraz hakkında karar vermek zorundadırlar. İl hakem kurulu kararları kesindir (Md. 25/c).

ff) Uygulanmakta olan grevin bir işkolunu kapsamaması ve o işkoluna bağlı işyerlerinde buna benzer kuruluşların birden fazla olması halinde her işyeri için, her işyerinin bulunduğu yerdeki il hakem kurullarınca ayrı karar alması gereklidir. İşyerlerinin birden çok illerde bulunması Yüksek Hakem Kurulunu görevli kılamaz.

D. Greve katılamıyacak işçilerin kimliklerinin saptanması :

Greve katılamayacak işçilerin kimliklerinin ne şekilde ve hangi koşullarda saptanacağı kanunun 25 nci maddesi (d) bendinde belirlenmiştir.

a) Saptama yetkisi : Toplu iş sözleşmesi ya da işveren yahut işveren vekili tarafından nicelik ve nitelikleri saptanarak kesinleşmiş olan işçilerin hangi işçiler olacağı, kimliklerinin saptanma yetkisi lokavt uygulanan işyerinin bağlı olduğu Bölge Çalışma Müdürlüğüne aittir. İşyerleri başka bölge çalışma müdürlüğüne bağlı iseler her işyeri için o bölge çalışma müdürlüğü yetkilidir.

b) Saptamada süre ve şekil : Bölge çalışma müdürlüğü, grev uygulanan işyerinde çalışacak olan işçileri, grev kararının işverene tebliğinden başlayan altı işgününde seçmekle görevlidir. Bölge çalışma müdürlüğüne seçilecek olan işçilerin kimlikleri bu süre içinde saptanarak ilgili işveren ile seçilen işçilere ayrı ayrı ve yazı ile bölge çalışma müdürlüğüne tebliğ edilir. Bölge çalışma müdürlüğünün kimlik saptama işlemleri kesindir.

c) Seçilemeyecek işçiler : O işyerinde çalışıp da toplu görüşmede ya da toplu iş sözleşmesinde taraf olan işçi teşekkülünün başkan ve yönetim kurulu üyeleri, greve katılamıyacak işçiler olarak seçilemezler. Bu kısıtlama, o işçi teşekkülündeki görevlerini yapabilmeleri için bu işçilere doğal olarak tanınmıştır. Diğer yandan bu işleri, yapabilecek nitelikte o işyerinde başka işçi yoksa dahi, çalışma müdürlükleri bu işçilerin greve katılmalarına karar alamayacaklar, ancak işverenler bunların yerine dışarıdan başka işçi almağa yetkili olacaklardır. Bu konudaki kesin zorunluk hallerinin tayin ve takdiri, işverenin dışarıdan işçi almasına izin verme yetkisi bölge çalışma müdürlüğüne aittir. Böyle bir izin yoksa, işveren dışarıdan işçi alıp çalıştıramaz (Md. 25/son fıkrâ).

E. Bölge Çalışma Müdürlüğüne alınan kararlara uyulma zorunluğu :

Bölge çalışma müdürlüğüne greve katılamayacağı kararlaştırılan işçiler, işyerinde çalışmadıkları takdirde, işveren bakımından haklı nedene dayalı olarak hizmet akdinin fesih hakkı doğar ve böyle fesih yüzünden işveren tazminatla sorumlu olmadığı gibi, bu işçilerin yerlerine başka işçileri çalıştırmak hakkı da vardır.

Diğer yandan işveren de, greve katılamayacakları kararlaştırılan işçileri, grevin devamı süresince işyerinde çalıştırıp, hizmet akdiyle doğan hak ve borçlarını ödemek zorundadır. İşverenin çalıştırmaması halinde işçiler bakımından haklı sebebe dayalı hizmet akdinin fesih hakkı doğar, işveren ücret ve tazminat ödemekle yükümlüdür.

Bölge çalışma müdürlüklerince greve iştirak edemeyecekleri kararlaştırılan işçiler, makbul bir özürleri olmaksızın işyerinde çalışmadıkları takdirde, kanunun 61 nci maddesine göre cezalandırılırlar. Greve katılamayan işçileri işveren çalıştırmadığı takdirde, kanun bir ceza saptamamıştır.

II. Lokavt sebebiyle işten uzaklaştırmama hali ve koşulları :

A) İşten uzaklaştırmama halleri : Kanunun 25 nci maddesine göre,

a. Niteliği bakımından sürekli olmasında teknik zaruret bulunan işlerde faaliyetin devamlılığını;

b. İşyerinin güvenliğini, makina. ve demirbaşlarının, gereçlerinin, ham madde, yarı mamül ve mamül maddelerinin bozulmamasını;

Sağlıyacak sayıda işçi kanunî bir lokavtla da olsa işten uzaklaştırılmaz.

B) İşten uzaklaştırma halinde aranan koşullar :

Yeteri kadar işçi lokavt sebebiyle işten uzaklaştırılmayacaksa da, bu işçilerin «hiçbir suretle istihsal veya satışa matuf olmamak kaydıyla» çalışma yapmaları ve uzaklaştırılmama nedenine uygun olarak faaliyet göstermeleri gerekmektedir.

C) Lokavt nedeniyle uzaklaştırılmayacak işçilerin nitelik, niceliklerinin saptanması :

a. Toplu iş sözleşmesinde hüküm olması hali : Toplu iş sözleşmesinde lokavt nedeniyle işten uzaklaştırılmayacak işçilerin nicelik ve niteliklerinin saptanması yolunda hükümlere ilk önce bakılır ve bu yolda hüküm varsa, o hükümleri uygulamak gerekir.

b. Toplu iş sözleşmesinde hüküm olmaması hali :

aa) İşveren ya da işveren vekili tarafından işten uzaklaştırılmayacak işçilerin nicelik ve nitelikleri saptanır, kimlikleri saptanamaz.

bb) İşveren ya da işveren vekili tarafından yapılan bu saptanma, toplu görüşmenin açılmasından başlayan 6 işgünü içinde ilgili işyerinde ilân edilir.

cc) Yapılacak bu saptamanın bir Örneği toplu iş sözleşmesinde taraf olan işçi teşekkül ya da teşekküllerine gönderilir.

dd) Yapılan bu saptamalara itiraz mümkündür. Yazı ile yapılacak itirazların inceleme yeri o işyerinin bulunduğu yerdeki il hakem kuruludur. İtirazları ilân tarihinden itibaren 6 işgünü içinde yapılması zorunludur.

ee) İl hakem kurulları itirazı aldıktan itibaren 6 işgünü içinde itiraz konusunda bir karar vermekle yükümlüdür. Bu kararlar kesindir.

ff) Uygulanmakta olan lokavt, bir işkolunu kapsamakta ve o işkoluna bağlı işyerlerinde, kuruluşların birden fazla olması halinde her işyeri için ayrı ayrı karar alınması gereklidir. Karar almağa işyerinin bağlı bulunduğu İl Hakem Kurulları ayrı ayrı yetkilidir. İş yerlerinin birden fazla olması Yüksek Hakem Kurulunu görevli kılmaz.

D) Uzaklaştırılmayacak işçilerin kimliklerinin saptanması :

a) Saptanma yetkisi : Toplu iş sözleşmesi ya da işveren yahut işveren vekili tarafından nicelik ve nitelikleri saptanarak kesinleşmiş olan işçilerin hangi işçiler olacağı, kimliklerinin saptanma yetkisi lokavt uygulanan işyerinin bağlı olduğu Bölge Çalışma Müdürlüğüne aittir. İşyerleri başka bölge çalışma müdürlüğüne bağlı iseler her işyeri için o bölge çalışma müdürlüğü yetkilidir.

b) Saptamada süre ve şekil : Lokavt nedeniyle işten uzaklaştırılmayacak işçileri bölge çalışma müdürlüğü lokavt kararının işçi teşekkülüne tebliğ tarihinden itibaren 6 işgünü içinde seçmekle yükümlüdür. Bu süre içinde işçilerin kimlikleri saptanarak ilgili işveren ile seçilen işçilere ayrı ayrı ve yazı ile bildirilir. Bölge çalışma müdürlüğüne yapılan bu seçim sonuçları kesindir ve itiraz edilemez.

c) Seçilemeyecek işçiler : Grevde de olduğu gibi, lokavt uygulanan işyerinde çalışıp da toplu görüşmede ya da toplu iş sözleşmesinde taraf olan işçi teşekkülüne yahut o teşekkül mensubu olan alt kademedeki diğer bir işçi teşekkülünün başkan ve yönetim kurulu üyeleri lokavt nedeniyle işten uzaklaştırılmayacak işçiler olarak seçilemezler. Yine grevde olduğu gibi bu konuda da kesin zorunluk olduğu takdirde işveren bu işçilerin yerine ve bölge çalışma müdürlüğünün yazılı izni ile dışardan yeni işçi alabileceği gibi başkalarını da çalıştırabilir.

E) Bölge çalışma müdürlüğüne alınan kararlara uyulma zorunluğu : Lokavt nedeniyle işten uzaklaştırılmayacakları yolunda bölge çalışma müdürlüğüne karar alınarak kendilerine yazıyla bildirilen işçiler, lokavtın devamı süresince çalışmak zorunda oldukları gibi işveren de bunları çalıştırmakla yükümlüdür. 24 ncü maddenin 1 nci fıkrasında var olan yetki bu kanunda kabul edilmemiştir. Aksine hareket edilmesi halinde karşı taraf için muhik sebeple hizmet akdinin fesih hakkının doğacağını da kabul etmek gerekir.

Lokavt nedeniyle işten uzaklaştırılmayacakları yolunda bölge çalışma müdürlüklerince karar verilerek kendilerine tebliğat yapılan işçi-

lerin, makbul bir özürleri olmaksızın çalışmamaları halinde, keza bunları çalışmamaya zorlayan ya da teşvik edenler yahut bu yolda propaganda yapanlar 61 nci maddeye göre cezalanırlar.

Bu şekilde seçilmiş olan işçileri çalıştırmayan işveren bakımından kanunda cezaî bir hüküm yoktur. Böyle bir durumda işçiler bakımından hizmet akdinin muhik sebebe dayanarak feshi ve tazminat talep hakkı doğar.

8 — Kanunî grev ya da lokavtın konut haklarına etkisi :

İşveren hizmet akdi uyarınca işçilere sağladığı konutlardan, uygulanmakta olan kanunî bir grev ya da lokavt sırasında, greve katılan yahut lokavt uğruna işçileri çıkartamaz ve bu yolda talepte bulunamaz. Çünkü bu konutlar, hizmet akdi gereğince işverenin işçilere sağladığı konutlar olmak gerekir (Md. 28, f. 1).

a) Süre : İşveren tarafından sağlanan konutlardan, greve katılan ya da lokavta uğrayan işçilerin çıkartılmaması hakkındaki hüküm, grev ya da lokavtın işyerinde ilânından itibaren geçecek doksan günlük süre ile sınırlandırılmıştır. Bu doksan günlük süreye, grev ya da lokavtın devamı süresince fiilen meydana gelen ve bir anlaşmaya varılmaksızın grev yahut lokavtın tatili şeklinde vukuu muhtemel bulunan aralıklar da dahildir. Doksan günlük süre azamidir ve bu sürenin bitiminde işveren, greve katılan ya da lokavta uğrayan işçilerin konutlardan çıkılmalarını isteyebilir.

b) Hükümü : İşçiler, oturdukları konutlarla ilgili onarım, su, gaz, aydınlatma ve ısıtma masraflarını ve rayiç kirayı, saptanan bu süre devamınca, işverene ödemek zorundadırlar. Hizmet akülerinde, bu kabil masraflarla kiralardan işveren tarafından karşılanacağı yolunda hüküm olsa dahi, grev ya da lokavtın devamı sırasında karşılıklı hak ve borçlar askıda kalacağından (Md. 27), işçilerin bu masrafları ve rayiç kirayı işverene ödemeleri kanun ruhuna uygun düşer (Md. 28, f. 2).

Diğer yandan işveren de konutların su, gaz, aydınlatma ve ısıtma hizmetlerini hiç bir şekilde kısıntıya uğratamaz. Bu yükümlülük işveren için doksan gün sürer. Ancak uygulanan grev bu hizmetleri kısıntıya uğratıyorsa, bu hizmetlerin yerine getirilmesi işverenden istenemez (Md. 28, f. 3)

28 nci maddede konutlarla ilgili yükümlülüklerin işveren ya da işveren vekili tarafından yerine getirilmemesi halinde kanun 62 nci maddesi ikinci fıkrası ceza olarak uygulanır.

Bu maddede belirtilen yükümlülüklerle aykırı hareket eden işçilere ceza öngörülmemiştir. Ancak işveren bu konuda işçilerden tazminat ve konutlardan çıkarılmaları isteme hakkına sahip olur. Bu durum hizmet akdinin feshini gerektirmez.

9 — Grev gözcüleri :

Bir işyerinde grev uygulanıyorsa, bu grevi uygulayan işçi teşekkülüne, kanunun çizdiği sınırlar içinde, grev uygulamasını denetlemek hakkının tanınması doğaldır. Bu amaçla kanuna alınmış olan 31 nci madde, grev gözcülerini genel olarak tanımlamakta, seçilme ve konulma koşullarını sınırlamakta, görevlerinin neler olduğunu ve bu görevlerin ne şekilde yerine getirilmesi gerektiğini belirtmektedir.

a) Tanımı : 31 nci maddedeki tanıma göre grev gözcüsü «Kanunî bir grev kararına uyulmasını sağlamak için, cebir ve şiddet kullanmaksızın ve tehditte bulunmaksızın propaganda yapmak ve kendi üyelerinin grev kararına uyup uymadıklarını denetlemek amacıyla, işyerinde grev ilân etmiş olan işçi teşekkülü tarafından, işyerinin giriş ve çıkış yerlerine ikiden fazla olmamak kaydıyla konulan ve işyerinde grev ilân etmiş sendikaya mensup olan kimsedir.»

b) Grev gözcülerinin seçilme ve konulmasında sınırlamalar :

aa) Seçmeye yetkili teşekkül bakımından sınırlama : Görev gözcüsü, işyerinde grev ilân etmiş olan işçi teşekkülü tarafından seçilir. Bunun dışında başka işçi teşekküllerinin, bu teşekküller işyerinde grevi ilân eden işçi teşekkülünün içinde olduğu daha büyük işçi teşekkülleri de olsa, grev gözcüsü seçmek hakları yoktur.

bb) Seçilecek gözcüler bakımından sınırlama : Grev gözcüleri, iş yerinde grevi ilân etmiş olan işçi teşekkülü mensupları arasından seçilir. Grevi ilân eden işçi teşekkülüne herhangi bir işçiyi ya da işçi olmayan kimseleri grev gözcüsü seçme hakkı tanınmamıştır.

cc) Grev gözcülerinin konacakları yerler bakımından sınırlama :

Grev gözcüleri, işyerinin herhangi bir yerine konulması kabul edilmemiş, ancak işyerinin giriş ve çıkış yerlerine konulması mümkündür. Gi-

riş ve çıkış yerleri birden fazla ise, her giriş ve çıkış yerine, ayrı ayrı grev gözcüsü konabilir. Bundan başka işyerinin içine, işyerleri açık mahallere grev gözcüleri konulamaz. Ancak bu açık mahallerin giriş ve çıkış yerlerine grev gözcüsü konulabilir. Temizlik işlerinde çalışan işçilerin grevinde, grevin bütün şehri kapsamı durumu da olabilir. Türkiye-İş, Genel-İş sendikalarının grevlerinde olduğu gibi. Böyle hallerde grev gözcülerinin kendilerine verilen görevleri yerine getirmelerine elverişli şekilde, sahayı denetlemeye imkân verecek derecede, çeşitli kısımlara ayrı ayrı konulmuş, ancak ikiden fazla olmamak ve birarada dolaşmamak şartıyla düzenlenmiş gözcülerden meydana getirilmesi gerekmektedir. Bunun için pazar yerlerine, meydanlara, büyük caddelere, sokak gruplarına ayrı ayrı gözcüler konulması halî düşünülebilir. Dikkat edilecek nokta, gözcülerin bir topluluk halini almaması ve ikiden fazla gözcülerin bir arada gezmemelerinin sağlanmasıdır.

dd) Grev gözcülerinin sayısı bakımından sınırlama : Grev gözcüleri, işyerinin giriş ve çıkış yerlerine en çok ikişer adet olarak konması zorunludur. Buradaki sınırlama en çok olarak kabul edilmiştir. Giriş yerine bir gözcü konulabileceği gibi en çok iki gözcü de konulabilir. Giriş ve çıkış yerleri birden çok ise, her giriş ve çıkışa en çok iki gözcü konabilir.

Grev gözcülerinin sayısı bakımından sınırlamadan maksat, kanunsuz toplulukların doğmasına meydan vermemek ve işçilerin işyerinden uzaklaşmalarını sağlamaktır.

c) Grev gözcülerinin görevleri : Bu görevleri iki ana noktada toplamak mümkündür

aa) İşyerinde ilân edilen grevin propagandasını yapmak : Grevi ilân eden işçi teşekkülünün, bu grev nedeniyle basında, açık ve kapalı yer toplantılarında, kanuna uygun yürüyüşlerde ve diğer yollarla, ilân ettiği grevin propagandasını gayesine uygun biçimde yapabileceği doğaldır. Bundan başka grev ilân edilen işyerindeki faaliyeti büsbütün durdurmak ya da işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla grev sırasında, göreve katılmayan işçileri de greve katmak ve ayrıca işvereni âmme efkârının baskısına almak maksadı ile, propagandasının yapılacağını kabul etmek gerekir. Diğer propaganda şekilleri dışında bu görev grev gözcülerine de verilmiştir.

bb) Kendi üyelerinin grev kararına uyup uymadıklarını denetlemek : Grev gözcülerine verilmiş ikinci görev, grevi ilân eden işçi teşekkülü mensuplarından greve katılan işçilerin grev kararına uyup uymadıklarını denetlemektir. Propaganda konusunda açıklandığı gibi, greve katılan işçilerin işyerini terk etmelerinden sonra, bu grev kararına aykırı davranışlarda bulunan olup olmadığının, işyerinde çalışanlar bulunup bulunmadığının işçi teşekkülü adına kontrolü, grevin etkinliği yönünden büyük önemi vardır.

d) Grev gözcülerine verilen görevlerin yerine getirilme şekilleri : Grev gözcülerine verilen bu iki görevi yaparken, gözcü cebir ve şiddet kullanmaksızın ve tehditte bulunmaksızın, hareket etmeleri gerekir. Kanunda cebir ve şiddet kullanma, tehditte bulunma halleri ayrı düşünülmüştür. Bu tür davranışlardan grev gözcüleri sakınacaklardır, greve katılmayan işçilere karşı ve başkalarına karşı.

Amaç greve katılan işçilerle katılmıyan işçiler, grevin bitiminde aynı işyerinde birarada çalışacaklardır. Karşılıklı iyi ilişkilerini sürdüreceklerdir.

e) Grev gözcüleri bakımından kabul edilen cezaî haller : Kanunun 31 nci maddesine aykırı hareket kanununun 63 ncü maddesine göre cezalandırılmıştır. Bu maddedeki cezaları iki yönden inceleyelim.

aa. İşçi teşekkülü bakımından :

— 31 nci maddede sınırlanan sayıdan fazla olarak; işyerinin giriş ve çıkış yerlerine ikiden fazla grev gözcüsü koymak;

— İşyerinde grev ilân etmiş olan işçi teşekkülünün mensubu olmayan işçileri grev gözcüsü olarak koymak;

hallerinde işçi teşekkülü yönetim kurulu sorumludur.

b. Grev gözcülüğü yapan kişiler bakımından :

— İşyerinde grev ilân eden işçi teşekkülünün mensubu olmaksızın grev gözcülüğü yapmak,

— 31 nci maddede sınırlanan sayıdan fazla olarak ve bir arada grev gözcülüğü yapmak,

Ayrı ayrı suçlar olup kamu adına koğuşturulur.

Bunlara ilâveten grev gözcülerinin cebir ve şiddet kullanmaları ya da tehditte bulunmaları hali, 31 nci maddenin son cümlesinde belirtilen «çalışma serbestisinin herhalde saklı olduğu» hükmüne de aykırı düşer ve ceza kanununun 201 nci maddesine göre kovuşturma açılmalıdır. (C. Savcısı Sayın H. Servet Çolakoğlu a. g. e. Sah. 382)

10. Lokavt Gözcüleri :

a) Kanununun 32 nci maddesinde lokavt gözcülerinin tanımı «Kanunî bir lokavt kararına uyulmasını sağlamak için cebir ve şiddet kullanılmaksızın ve tehditte bulunmaksızın propaganda yapmak ve kendi üyelerinin lokavt kararına uyup uymadıklarını denetlemek amacıyla, lokavtı işyerinde ilân etmiş olan işveren teşekkülün lokavtın kapsamına giren işyerlerine gönderme yetkisinde olduğu gözcülerdir.»

b) Lokavt gözcülerinin seçilme ve gönderilmelerinde sınırlamalar:

aa) Lokavt gözcülerini seçme yetkisi, kanunda «lokavtı işyerinde ilân etmiş olan işveren teşekkülü» olarak sınırlandırılmıştır. Lokavtı ilân etmiş olan işveren teşekkülünden başkası seçemez.

bb) Lokavt gözcüleri ancak lokavtın kapsamına giren işyerlerine gönderilebilir. Lokavt kapsamına girmeyen işyerlerine gönderilemez.

cc) Lokavtı ilân eden işveren teşekkülü dilediği kimseleri lokavt gözcüsü olarak seçebilir. Grev gözcülerinin seçilmesinde olduğu gibi, teşekkül mensubu olmak kaydı yoktur,

dd) Yine grev gözcülerinde olduğu gibi, sayı bakımından lokavt gözcülerinde bir sınırlama kanunda yer almamıştır. Grev gözcülerinde olduğu gibi, hiç olmazsa bir paralellik sağlamak bakımından her işyerine ikiden fazla lokavt gözcüsü göndermemek uygun düşer.

c) Lokavt gözcülerinin görevleri : Kanunda, grev gözcülerinde olduğu gibi, lokavt gözcülerine de iki görev verilmiştir.

aa) Kanunî bir lokavt kararına uyulmasını sağlamak için propaganda yapmak : Bir işkolunda ya da işveren teşekkülünce lokavt ilân edilmesi halinde, o işkoluna giren işyerlerinde ya da işveren teşekkülle-

rince lokavtın uygulanmasını sağlayabilmek için propaganda yapmak gerekir ve bu görev lokavt gözcülerine verilmiştir. Diğer yandan lokavtı ilân eden işveren teşekküllerinin, bu lokavtın propagandasını kanuna uygun başka şekillerde de yapmaları doğaldır.

bb) Kendi üyelerinin lokavt kararına uyup uymadıklarını denetlemek : Lokavta karar vermiş olan işveren teşekküllerinin, kendi mensupları tarafından bu karara uyulup uyulmadığını denetlemek en doğal haklarıdır. İşveren teşekküllerinin bu denetlemeleri bizzat yapamayacakları, değişik yerlerde bulunan işyerlerine gönderecekleri lokavt gözcüleri ile denetleyecekleri de kanunda kabul edilmiştir.

d) Lokavt gözcülerine verilen görevlerin yerine getirilme şekli : Lokavt gözcüleri, grev gözcülerinde olduğu gibi, cebir ve şiddet kullanmaksızın, tehditte bulunmaksızın görevlerini yapacaklardır.

e) Lokavt gözcüleri bakımından cezaî hal : Kanunda lokavt gözcüleri bakımından, grev gözcülerinde olduğu gibi, cezaî hal söz konusu edilmemiştir. Ancak lokavt gözcüleri cebir ve şiddet kullanırlarsa, tehditte bulunurlarsa T. Ceza kanununa göre cezalandırılırlar, ya da başka kanunlara göre suç işlerler ise o kanunlara göre cezalandırılırlar.

11 — İl Hakem Kurullarının kuruluş ve görevleri :

275 sayılı kanuna göre kanunî hakemler şunlardır.

Yüksek uzlaştırma kurulu (Md. 21)

Yüksek hakem kurulu (Md. 36)

İl hakem kurulları (Md. 35)

İl hakem kurulu, işyeri düzeyindeki toplu iş uyuşmazlıkları ile yalnız o il'deki işyerlerini ilgilendiren işkolu düzeyindeki toplu iş uyuşmazlıklarında kanunî hakem görevi yapan kurullardır.

a) İl hakem kurulunun kuruluşu : Biri başkan olmak üzere yedi kişiden oluşur.

aa) O il'deki iş mahkemesi başkanı, kurulmamış ise iş davalarına bakmakla görevli mahkemenin hakimi ile hakem kurulunun başkanıdır. Kurul toplantılarına başkanlık eder ve toplantıları yürütmekle görevlidir.

bb) Bölge çalışma müdürü ya da görevlendireceği yardımcısı ya da iş müfettişi; ikinci üyedir.

cc) İl hukuk işleri müdürü, özürlü ise yerine bakan görevli kimse il hakem kurulu üyesidir. Görevi başında bulunduğu sürece kurula katılmaktan çekinemez.

dd) İşçiler adına kanunun, 38 nci maddede yazılı genel nitelikleri taşıyan ve 39 ve 41 nci maddelerdeki esas ve yöntemlerle seçilmiş iki hakem kurul üyesidir.

ee) İşverenler adına seçilecek iki hakemden meydana gelir. (İşçi hakemlerinde olduğu gibi işverenler adına seçilecek hakem sayısı da iki olup bu hakemlerin de aynı esas ve şekillerde seçilmeleri gerekir.)

b) İl hakem kurulunun çalışma ve karar şekli :

aa) İl hakem kurulunun toplanması : Uyuşmazlıkta taraf olanlardan birinin yazılı başvurusu üzerine toplanır. Bu yazılı başvuruya, uzlaşmaya varılmadığını belirten tutanağın eklenmesi gerekir. Toplantının, başvurma tarihinden itibaren altı işgünü içinde yapılması gerekir. Kurulu, il hakem kurulunun başkanı olan hakim toplantıya çağırır. Toplantıyı izleyen kaç gün içinde karar verileceği yolunda kanunda bir kayıt yoktur.

bb) Toplantı nisâbi : İl hakem kurulları, üyelerinin tamamının katılması ile toplanır. Ancak, üyelere birinin gelmemesi toplantıya engel olmaz. Üyelerden birden fazlasının toplantıya gelmemesi halinde toplantı yapılamayacağından, başkanın ikinci bir toplantı günü saptaması ve üyelerini çağırması gerekir.

cc) İl hakem kurullarının çalışma şekli : İl hakem kurulları uyuşmazlık konularının çözüm yollarını aramak ve bulmakla yükümlüdürler. Bu sonucu alabilmek için toplu görüşmeye ve uyuşmazlığa konu olan hususlar hakkında gerekli gördüğü kimselerin tanık ve bilirkişi olarak bilgi ve görüşlerini sözlü ve yazılı olarak isteyebilir. Özel, resmi kişi ve mercilerden gerekli bilgiler toplayabilir. Böyle bir istem karşısında gerekli bilgilerin verilmesi zorunludur. Kurul toplantısına çağırılan kişiler kurul önüne gelerek sorulanları cevaplamak zorundadırlar. Bu kişiler hakkında Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun tanıklara ve bilirkişilere ilişkin hükümleri uygulanır.

dd) İl hakem kurullarının karar nisâbi ve niteliği : İl hakem kurulları, toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile karar verir. Başkanın oyu da hesaba dahildir. Oyların eşitliği halinde başkanın katıldığı tarafın oyları oy çokluğunu sağlamış kabul edilir.

İl hakem kurullarınca verilen kararlar, taraflara ve ayrıca işyeri bir bakanlığa bağlı ise o bakanlığa yazı ile bildirilir.

İl hakem kurulu kararlarına itiraz, bildirim tarihinden itibaren on- iki işgünü içinde yazılı olarak yapılır. İtiraz dilekçesinin, kararına itiraz olunan il hakem kurulu başkanlığına verilmesi ve o başkanlıkça oniki işgününün bitiminden itibaren üç işgünü içinde Yüksek Hakem Kurulu Başkanlığına gönderilmesi gerekir.

Süresi içinde itiraz edilmeyen il hakem kurulu kararları kesindir.

c) İl hakem kurulunun görevleri :

aa) Kanununun 20 nci maddesinde belirtilen ve grev ya da lokavt kararı alınmayacak hallerden olup da işyeri seviyesindeki yahut bir il dahilinde olan işyerleri ile ilgili olan işkolu seviyesindeki uyuşmazlıklarda kanunî hakem olarak inceleme yaparak gerekli kararı verir. İl hakem kurullarınca bu konuda görevden söz edebilmek için aranacak iki koşul vardır. Birincisi, uyuşmazlık konusunun 20 nci maddede belirtilen hallerden olarak grev ya da lokavt kararı alınmaması koşuludur. İkincisi, uyuşmazlık konusunun işyeri ya da bir il hudutları içinde bulunan iş- yerleriyle ilgili işkolunda olması halidir. Bu iki koşulun birlikte varlığı halinde il hakem kurulunun görevi söz konusudur.

bb) Kanununun 25 nci maddesinde söz konusu edilen ve toplu iş sözleşmesinde gösterilmeyen hallerde, grev ya da lokavta katılamıyacak işçilerle ilgili olarak işveren tarafından yapılan ilânlar nedeniyle meydana gelecek itirazları inceleyip bu itirazlar hakkında kesin nitelikte kararlar vermek.

cc) Taraflarca kabul edilmesi ya da toplu iş sözleşmelerinde hüküm bulunması halinde, aynı mahaldeki işyeri ya da işyerleri ile ilgili olarak özel hakemlik yapmaktır.

Hakem kurullarının genel çalışma şekilleri hakkında hüküm bulunmayan hallerde ilgili tüzük hükümleri uygulanır.

B) Doğrudan doğruya görev veren maddeler :

Buraya kadar yapılan açıklamalarla, 275 sayılı kanunda mülkiye amirlerini dolayısıyla ilgilendiren konuları kısaca anlatmış oluyoruz. Bu bölümde de 275 sayılı kanunda mülkiye amirine doğrudan doğruya görev veren maddeleri inceleyeceğiz. Bu görevler iki maddede toplanmıştır :

1 — Grev oylamasına ilişkin 22 nci maddedeki görevler.

2 — Grev ve lokavt halinde mülkiye amirinin yetkilerine ilişkin 33 ncü madde hükümleridir.

Şimdi bunları sırasıyla inceleyelim :

1 — Grev oylamasına ilişkin görevler :

a) Grev oylaması : Grev oylaması, işçi teşekkülünce alınan grev kararına karşı, işçinin görüş ve düşüncelerini açığa vurmağa imkân sağlayan bir müessesedir. Grev oylaması sayesinde çoğunlukta olan işçi topluluğu, rızaları dışında alınabilmesi muhtemel grev karar ve uygulamalarını durdurabilecek ya da ortadan kaldıracaktır. Grev oylaması işçilere tanınan kişisel bir hak olmaktadır. Ancak, grev oylamasını düzenleyen kanunun 22 nci maddesinde, bu oylamanın nasıl yapılacağı ve benzeri konularda yeteri kadar açıklık bulunmamaktadır.

Grev oylamasının yapılmaması, uygulanmakta olan bir grevi kesin keskin kanun dışı bir grev yapmaz. Ancak, kanunî şekiller içerisinde grev oylamasının istenmesine rağmen grev oylaması yapılmadan grev uygulanmasına başlanırsa kanun dışı grev söz konusu olabilir. Grev oylaması, istem varsa yapılır, istem yoksa grev oylaması yapılamaz.

b) Grev oylamasının yapılacağı yer : Grevin uygulanıp uygulanmaması konusunda, belli bir işyerinde, o işyerinde çalışan işçiler arasında grev oylaması yapılır. Ancak, greve karar veren işçi teşekkülüne birden fazla işyeri bağlı ve bu işyerlerinde greve gidilme kararı alınmış ise; her işyeri için ayrı grev oylaması yapılması zorunludur. Örneğin, şubeleri ayrı bir işyeri sayılan bankalarda, grev uygulanmasına karar alınması halinde her banka şubesinde ayrı ayrı grev oylaması yapılabilecektir. (Yargıtay 9. H.D. 2.11.1964 gün E. 6840 K. 7266).

c) Grev oylaması istemi. Yapılması, süresi ve şekli : Grev oylaması yapılabilmesi için grev uygulanmasına karar verilen işyerinde çalışan işçilerin en az üçte biri tarafından bu yolda istemde bulunulması gerekir. Bu sayı, grev oylaması yapılabilmesi için en az sayıdır. İşçi sayısının hesabında o işyerinde çalışan işçilerin tamamı hesaba dahildir; grev kararı alan işçi teşekkülüne mensup olup olmama önemli değildir. Grev uygulanmasına karar verilen işyerinde çalışan, işveren ve işveren vekili dışındaki sendikalı ve sendikasız kimselerdir.

Grev oylamasının yapılması mahallin en büyük mülkî amirinden yazılı olarak istenir. Yazılı istemin ne ve nasıl olacağı kanunda açıklanmamakla birlikte ve yazılı istemin, istemde bulunan işçilerin çalıştıkları işyerinde grev oylamasını istediklerine dair, isim, hüviyet ve imzalarını taşımak suretiyle tevrika imkân vermesi yeterlidir. Mahallin en büyük mülkiye amiri illerde vali, ilçelerde kaymakam ve bucaklarda bucak müdürüdür; örneğin Anayasa md. 113 delaletiyle, 5442 sayılı İl İdaresi kanunu md. 3, 9, 27, 42; 1580 sayılı Belediye Kanunu madde 15 fıkra 3, 56, 71, 73, 74, 76, 98, 122, 123; 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyeti kanunu madde 7, 8, 12; 1706 sayılı Jandarma kanunu gereğince çıkarılan Jandarma Vazife ve Selâhiyet Nizamnamesi madde 71, 75, 76, 79, 91, 92, 96, 97, 98, 99, 101, 103, 104, 119, 121, 124, 125, 159, 266/A, 267/B; 657 ve 1327 sayılı kanunların bazı maddelerini değiştiren ve bazı maddeler ekleyen 12 sayılı kanun hükmündeki kararname madde 36 f. IX ve diğer mevzuat.

Grev oylamasının yapılması, grev kararının 23 ncü maddede belirtilen şekilde işyerinde ilân edilmesinden itibaren altı işgünü içinde istenilir. Bu sürenin hesabında ilân tarihi nazara alınmaz, takip eden günün sabahından itibaren altı işgünü hesaplanır. Sürenin sonu tatil gününe rastlarsa, tatili izleyen gün süreye eklenir.

Grev oylaması istemini alan mülkiye amiri, istem tarihinden itibaren altı işgünü içinde grev oylamasının yapılacağı işyerindeki oylama yeri, günü ve saatini saptamak ve ilgililere tebliğ ile yükümlüdür. Grev oylaması iş saatleri dışında ve en büyük mülkî amirin ya da görevlendireceği bir memurun gözetiminde yapılır. Oylamanın ne şekilde yapılacağı kanunda açıklanmamakla birlikte yürürlükteki seçim kanunundaki benzer usullere uyulması yerinde olur : Grev oylamasında görevli memur ilk olarak işyerinde çalışan işçilerin tamamının bir listesini düzenler.

Bu listeye o işyerinde çalışan, fakat oylama sırasında işyerinde olmayan ve hizmet akitleri devam eden işçileri de dahil eder. Düzenlenen bu listelerin oylama gününden evvel en az yirmi dört saat süre ile işyerinde uygun bir yerde ilân edilmesi yerinde olur. Oylama gizli oy, açık sayım şeklinde yapılmalı, düzenlenen listelere oy kullanan işçilerin imzaları da alınmalıdır.

Grev oylamasına, o işyerinde çalışan işçilerin salt çoğunluğu ile karar verilir. Yoksa oylamaya katılan (oy kullanan) işçilerin salt çoğunluğu yeterli olmaz. Oylamaya katılsın ya da katılmasın, o işyerinde çalışan işçilerin salt çoğunlukla oy kullanmaları gereklidir. Oylama günü çoğunluğun sağlanamaması halinde kanunda uygulanacak işlem saptanmamıştır. İlgili işçi teşekkülünce o işyerinde mademki grev kararı alınmıştır, o halde oylamaya katılmayan işçiler grev uygulamasına zımnen rıza gösteriyorlar, demektir.

d) Grev oylamasının sonucu: Grev oylamasının sonucu dört nüsha düzenlenecek bir tutanakla saptanır. Tutanaklardan biri oylama yapılan işyerindeki işveren ya da vekiline, İkincisi grev kararı veren işçi teşekkülüne, üçüncüsü işyerinin bağlı olduğu bölge çalışma müdürlüğüne verilir, dördüncüsü de istemde bulunulan mülki amirlikte saklanır.

Grev oylaması sonucunda işyerinde çalışan işçilerin salt çoğunluğu tarafından grevin uygulanmamasına karar verildiği anlaşılırsa, o işyerinde grev uygulanmaz.

e) Grev oylaması sonucuna itiraz : Grev oylaması ve sonucuna grev yapmaya yetkili işçi teşekkülü ile oylama yapılmasını isteyen işçiler, oylamanın usulüne uygun olarak yapılmadığı, süre ve istem bakımından kanunda yazılı şekil ve şartlara uyulmadığı, oylamaya hile karıştırıldığı ve benzeri nedenlerle itiraz etmeğe yetkilidirler. İşverenin itiraz yetkisi yoktur.

Oylama sonucuna, oylama gününden başlayarak üç işgünü içinde, iş davalarına bakan mahalli mahkemeye itiraz edilir. Bu mahkeme üç işgünü içinde yapılan itirazı inceleyerek karara bağlamalıdır. Mahkemelerin bu konuda verecekleri kararları kesin olup, itiraz ve temyiz yoluna gidilemez.

f) Grev oylaması süresince grevin uygulanıp uygulanamayacağı : Grev oylaması istenmişse, oylama sonucu alınıncaya kadar, grev uygu-

lamasına geçilemeyeceğini konunun açıklanmasında (a bendi içinde) belirtmiştik.

Grev oylaması sonucuna itiraz için gerekli süre içinde de grev uygulamasına geçilemez, grev uygulamasına geçebilmek için itiraz süresinin bitmesi beklenmelidir. Aksi halde grev, kanun dışı grev sayılır. (Yargıtay H.G.K. 14.12.1966 gün E/1119 K. 323).

İlgili mahkeme, grev oylaması sonucuna itiraz üzerine iki yolda karar verebilir; ya itirazı reddeder, ya da oylamayı iptal eder.

İtirazın reddine karar verilmesi ile oylama sonucuna göre hareket edilir. Ancak oylamanın iptaline karar verilmesi halinde, ikinci bir oylama yapılmadan grev uygulamasına geçilebilecek midir? Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 1.4.1968 gün 9/846-226 sayılı kararında da açıkça belirtildiği üzere grev oylaması sonucunun mahkemece iptal edilmesi halinde ikinci defa grev oylaması yapılması ve bu oylama sonucunun da beklenilmesi gerekir.

2. Grev ve Lokavt Halinde Mülkiye Âmirinin Yetkileri :

Kanunun 33 ncü maddesinde, bir grev ya da lokavt halinde, grev ya da lokavtın uygulandığı mahal mülkiye âmirinin yetkilerinin neler bulunduğu belirlenmek istenmiştir. Bu madde metni incelendiği zaman görülür ki; bu madde ile grev ya da lokavtın uygulandığı mahal mülki âmirine yeni bir takım yetkiler verilmemiştir. Çeşitli kanunlara serpiştirilmiş olan yetkilerin kullanılması ve gerekli tedbirlerin alınması yetkisi ve ödevi verilmiştir. Nitekim bu kanunun senato görüşmeleri sırasında geçici komisyon sözcüsü: «...Bu madde ile mahallin en büyük mülkiye âmirine yeni bir takım yetkiler verilmiyor. Bu madde sadece diğer kanunlara göre ve bu kanuna göre, mahallin en büyük mülkiye âmirinin haiz olduğu yetkileri ifade ediyor. Bu yetkilere göre, maddede sayılan tedbirleri alır. Halkın yaşaması için zaruri olan ihtiyaçlarının sağlanması amacıyla gereken tedbirleri alır. Bu kanun ve diğer kanunlar mülkiye âmirlerine bu gibi hallerde halkın güvenliğini ve yaşamasını, günlük ihtiyaçlarını temin etmek gibi bir takım yetkiler vermişse, o yetkileri kullanırlar.» madde hükmünü açıklamıştır.

Diğer kanunlarda yer alan mülkiye âmirine ait yetkilerin, ödevlerin ve alınacak tedbirlerin nelerden ibaret bulunduğu ayrı bir inceleme konusu yapılabilecek genişliktedir. Biz burada bazı önemli ana kanun ad-

larını kaydetmekle yetineceğiz. Bu kanunların başında kuşkusuz 5442 sayılı İl İdaresi kanunu ve ilgili hükümleri gelir. Bunun, 2559 sayılı Polis ve Vazife ve Selâhiyetleri hakkındaki kanun ve nizamnamesi, 1706 sayılı Jandarma kanunu ve Jandarma Vazife ve selâhiyet nizamnamesi, 171 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri hakkındaki kanun, 13 Mart 1329 sayılı kanunu muvakkatin, Özel idarelerin kuruluşuna ilişkin hükümleri, 1580 sayılı Belediye Kanunu, 442-sayılı Köy Kanunu, 1593 sayılı Umumî Hıfzıssıhha Kanunu, 1234 sayılı Hayvan Sağlık Zabıtası hakkındaki kanun hükümleri, 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu. Bu kanunlarda mahallin en büyük mülkiye âmirine verilen yetkiler, ödevler ve alınacak tedbirler izler. Biz burada önemli bazı kanun isimlerini sıralamakla yetiniyoruz.

Şu halde bir grev ve lokavt uygulanması halinde, mahallin en büyük mülkiye âmiri, halkın güvenliğini ve yaşamasını, günlük ihtiyaçlarını temin etmek, sağlığını korumak gibi halleri için, grev ve lokavtın özünü de zedelemeyen, bu kanun ile diğer bazı kanunlarda verilen yetkilerini kullanır ve gerekli tedbirleri alır.

III — SONUÇ :

Bu bölüme kadar 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununa göre, mülkiye âmirini dolayısıyla ilgilendiren maddeleri ve mülkiye âmirlerine doğrudan doğruya görev veren maddelerini incelemiştir. Bu bölümde de yasada görülen boşlukları ve önerilerimizi ortaya koyacağız.

1. Grev ya da lokavtın başlamasını düzenleyen 23 nci madde, işçi teşekkülü tarafından grev kararını, işveren teşekkülü ya da vekili tarafından lokavt kararını mahallin mülkiye âmirine bildirmek zorunluğunu getirmemiştir. Bilindiği üzere mahalli mülkiye âmir olarak 5442 sayılı kanunun 9 ncu maddesinde vali il'in, 27 nci maddesinde kaymakam ilçe'nin, 42 nci maddesinde bucak müdürü bucağın, genel idaresinden sorumlu görevlilerdir. Mülkiye âmiri hem görev alanında sorumluluk taşıyacak ve hem de görev alanında uygulanmasına karar verilen grev ve lokavt gibi sonuçları önceden kestirilemeyen toplumu etkileyebilecek kararlardan, önceden toplum ve kamu yararına tedbir almak için bilgi verilmeyecek ... bu hakkaniyet ölçüsüne de uygun düşmez; görev ve yetki anlayışına da uygun düşmez.

Grev ya da lokavtın uygulanacağı mahallin mülkiye âmirine, kamu yararına uygun düzenlemelere girişmek ve gerekli tedbirleri almak üzere, grev kararını işçi teşekkülünce, lokavt kararını işveren teşekkülü ya da vekilince bildirme yükümlülüğü getirilmeli; böylece yasanın 23 ncü maddesindeki boşluk da doldurulmalıdır.

2 — Grev ve lokavtın sona ermesini düzenleyen 34 ncü madde, bu kararları alan yetkililere kararların uygulandığı alanda sorumlu mülkiye âmirlerine bildirme yükümlülüğü getirmemiştir. Görevli mülkiye âmiri tarafından kamu yararına girilen düzenlemeler ve alınan tedbirlerden etkilenen tarafları ve toplumu, ayrıca görev alanları rahatlatmak için, grev ve lokavtın sona erdiğinin hemen mülkiye âmiri tarafından bilinmesi çok yararlı olacaktır. Yasanın 34 ncü maddesine bu boşluğu dolduran hüküm konmalıdır.

3 — Buraya kadar yapılan açıklamalarda da görüldüğü üzere, 275 sayılı yasa, mahallin en büyük mülkiye âmirine bir takım görevler vermekte, buna karşılık verdiği yetki ise çok sınırlı kalmaktadır.

Yöneticilere yasalarla verilen görevler, gerekli yetkilerle teçhiz edilmedikçe (güçlendirilmedikçe) idarenin etkinliği azalmakta ve idare acze düşmekte, toplum da bundan çoğu zaman zarar görmektedir.

Mahalli mülkiye âmirine grev ve lokavt uygulamasını kısa süreli (12 işgünü için) erteleyebilme yetkisi verilmelidir. Bu yetkinin titizlikle kullanılması için sadece vali yetkili olabilir. Yetki erteleyebilme olduğundan, bu yetkinin kesinkes kullanılması da söz konusu değildir.

Nitekim 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununun 3/f maddesinde sıkıyönetim Komutanının diğer temel hakların yanı sıra grev ve lokavt hakkının kullanılmasını süresiz olarak erteleme yetkisi vardır ve bu yetki sıkıyönetim kanununun doğa bir gereğidir.

Düşününüz ki; önümüzde bir kaç gün sonra kutlanacak milli ya da dini bir bayram vardır, yahut başka bir devlet başkanının bir il'i ziyareti söz konusudur : Bu günler arifesinde örneğin temizlik işçileri grev uygulanmasına geçeceklerdir, şekerleme imalatçıları lokavt uygulamasına geçeceklerdir... ve benzerleri. Bu bayramları anlam ve önemine yakışır şekilde kutlamak, grev ve lokavtta doğrudan söz sahibi olmayan toplumu rahatlatmak bakımından mahalli mülkiye âmirine (hiç değilse

valiye) uygulanmasına karar verilen grev ve lokavtı 12 işgünü erteleyebilme yetkisi verilmelidir. (Bu sürenin 12 işgünü olarak saptanmasının nedeni, kanunda 3, 6, 12 işgünü ölçü alınmasındandır.)

Mahallin en büyük mülkiye âmirine grev ve lokavtı erteleyebilme yetkisi verilmekle, mülkiye âmirinin taraflar arasında arabulucu olma olanağı sağlanacak, böyle gerektiğinde taraflara salim bir kafa ile düşünme zamanı kazandırılarak memleket ekonomisine büyük zararlar da verebilen bir grev ya da lokavt mahalli mülkiye âmirinin arabuluculuğu ile hiç zarar vermeden ortadan kaldırılmış olabilecektir.

4 — Kanunun grev oylamasını düzenleyen 22 nci maddede;

- a) Grev oylamasının ne şekilde yapılacağı, oylamanın esasları,
- b) Grev oylama isteminin yazılı şekli,
- c) Oylama günü çoğunluğun sağlanamaması halinde yapılacak işlem,

hakkında uygulayıcılara kolaylıklar sağlayıcı açıklık verilmeli ve maddedeki boşluklar giderilmelidir.

5— 275 sayılı yasada yer alan mahallin en büyük mülkiye âmirinin kimler olacağı konusunda yürürlükteki mevzuatla 12 sayılı kanun hükmündeki kararnamenin 36 ncı madde IX ncu fıkrası arasında bir çelişki vardır. Yürürlükteki mevzuata göre mahallin en büyük mülkiye âmiri, il'lerde vali, ilçe'lerde kaymakam ve bucak'larda bucak müdürüdür. (5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu...gibi). Ancak, 12 sayılı kanun hükmündeki kararnamenin 36 ncı maddesi IX ncu fıkrasına göre : «Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı : Bu sınıf, valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkez ve iller kuruluşunda çalışanları ve maiyet memurlarını kapsar.» denildiğinden bucak müdürleri mülkiye âmiri sayılmamaktadır. Bu çelişki giderilmeli, anılan maddeye bucak müdürleri de katılarak çekilen külfet karşılığı hak ettikleri nimet bucak müdürlerine de verilmelidir.

Böylece günümüzde ve toplum yaşantısında önemli ve etken bir yeri olan toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt hallerini düzenleyen 275 sayılı yasaya göre mülkiye âmirlerine düşen görev ve yetkiler, kısaca uygulayıcılarca yararlanması düşüncesiyle ortaya konmak istenmiş, yasadaki boşluklara değinilmeye çalışılmıştır.

BELEDİYELERİN ALIM SATIM VE İHALE İŞLERİNE İLİŞKİN GENEL ESASLAR

FUAT EREN
İçişleri Bakanlığı
Özlük İşleri Gn. Md.
Müşaviri

GİRİŞ :

Türkiye'de idare genel olarak merkezi idare ve mahalli idare olarak ikiye ayrılır. Belediyelerimiz mahalli idare birimlerinden bir tanesidir. Bu husus, 1961 tarihi ve 334 sayılı Anayasamızın 116 ncı maddesinde yer almıştır. Anılan maddeye göre :

«Madde 116 - Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişilerdir...»

Belediyelerimizin, kuruluşları, yetkileri, para, kolluk ve benzeri işleri 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir.

Bu kanunun 1 nci maddesinde belediye, «Beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir.» diye tarif edilmiştir.

Belediyeler kendilerine düşen görevleri yapabilmek, ihtiyaçları karşılayabilmek için :

- 1 — Personel çalıştırmak,
- 2 — Hizmete gerekli taşınmaz mallara sahip olmak,
- 3 — Bazı taşınır mallar edinmek,
- 4 — Gerektiğinde bunlardan bazılarını satmak, kiralamak, değiştirmek zorundadır.

Personel çalıştırılması ayrı bir konudur. İnceleyeceğimiz konularla uzaktan yakından ilgisi yoktur.

Diğer üç maddede sayılan hususlar, belediyelerimizin alım satım, kiralama ve diğer her türlü ihale iş ve işlemlerini kapsamına alır.

İnşaat ve tamir işleri de bunun içine girer. Bunların hepsi, esas olarak 10.12.1934 tarihinde yürürlüğe giren 2490 sayılı ARTTIRMA, EKŞİLME ve İHALE KANUNU hükümlerine tâbidir. Nelerin bunun dışında bırakıldığı ayrıca belirtilecektir.

2490 sayılı kanun çıktığı 1934 yılından beri çeşitli tartışmalara yol açmıştır. Uygulama zorunlukları yüzünden, ana prensipleri aynı kalmakla beraber, 2892-2902-3001-3559-4753-4876-5127-5405-5788-6150-6246 sayılı kanunlarla bazı değişikliğe uğramış.; bu kanunlarla yapılan ek, kaldırma ve değişiklikler dışında bazı işlem ve kuruluşlar ise 2490 sayılı kanunun kapsamı dışında bırakılmıştır. Örneğin : 4768-5656-6400-6570-6785-1580- 775-3645-5325-4583 ve 4596 sayılı kanunların ilgili maddeleri gibi...

Günümüzün ihtiyaçlarına cevap verecek, alım, satım ve ihale işlerini sür'atli ve güvenli bir şekilde düzenliyecek yeni bir ihale kanunu tasarısı hazırlanmış ve Millet Meclisine sunulmuş bulunmaktadır. «Devlet İhale Kanunu» adını taşıyan bu tasarı mahalli idareleri kapsamına almamaktadır. Mahalli idareler için ayrı bir kanun hazırlanmasını öngörmektedir. Buna dayanılarak mahalli idareler için ayrı bir ihale kanunu tasarısı üzerinde çalışmalar yapılmaktadır.

Fakat, yeni kanun çıkıncaya kadar, arttırma eksiltme ve her türlü ihale iş ve işlemlerinden sorumlu uygulayıcıların en iyi bilmeleri ve uygulamasına dikkat etmeleri gerekli kanunların başında 2490 sayılı kanunun geldiğine şüphe yoktur. Ağır sorumlulukların bilinçli bir şekilde ve tereddüt edilmeksizin yüklenilebilmesi, belediyenin ve belde halkının menfaatlerinin zarara uğratılmaması, her zaman açıkça hesap verilebilmesi ve hesap sorulabilmesi bu kanunun iyi bilinmesi ve uygulanmasına bağlıdır. Kanunu tüm olarak incelediğimiz zaman, denildiği kadar fazla güç ve mahzurlu tarafları olmadığı açıkça görülebilir. Hatta kanunun belediye görevlileri için bir teminat olduğunu, bu suretle sorumsuz ve keyfi hareketlerin karşısına çıkabileceklerini söyleyebiliriz.

Bu nedenle konuyu, uygulayıcıların yararına uygun bir şekilde ele alıp izah etmek daha doğru olacaktır.

Kanun esas itibariyle Devlet için hazırlandığından belediyeleri ilgilendirmeyen birçok hükümleri ihtiva etmektedir. Belediye görevlilerine bir fayda sağlamayacağından onlara değinmeye gerek görmüyoruz.

KANUNUN KAPSAMI

A — Genel Olarak :

Belediyeler faaliyetlerini genel olarak 2490 sayılı kanuna göre düzenlemek zorundadırlar. Zira 2490 sayılı kanunun 1. maddesi hükmüne göre, «Umumi, mülhak ve hususi bütçelerle idare edilen daireler namına ALMA, SATMA, YAPTIRMA, KEŞFETTİRME, KİRAYA VERME, KİRALAMA ve bunlara benzer diğer işler bu kanunda yazılı hükümlere göre yapılır.»

1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanununun 115. maddesi belediyelerin bütçelerini HUSUSİ BÜTÇE saydığından; belediyelerin de alım, satım, inşa, tamir ve kiraya verme ve benzeri işlerinin de 2490 sayılı kanun hükümlerine göre yapılması, yürütülmesi mecburidir.

B — İstisnalar :

2490 sayılı kanun genel olarak alma, satma, yaptırma, keşfettirme, kiraya verme, kiralama ve benzeri işleri düzenden bir kanundur. Ancak bu kanunun dışında uygulamalara imkân veren diğer bazı kanunlar da vardır. Bunların bir kısmı bütün belediyeleri, diğer bir kısmı da yalnız belirli bazı belediyeleri ilgilendirir.

I — Bütün Belediyeleri İlgilendirenler :

a) 25 Haziran 1945 tarihli ve 4768 numaralı Elektrik İşletme Müesseseleri Hakkında Kanun.

Bu kanunun 1. ve 3. maddesi hükmüne göre, İl Özel İdareleri veya belediyeler veya köyler veya bunların kurdukları birlikler tarafından veyahut adı geçenlere bağlı ve tüzel kişiliği olan kurumlar veya adı geçenlerin yarıdan fazla hissesine sahip oldukları ortaklıklar tarafından işletilen elektrik, tramvay, tünel ve havagazı işletme ve müesseseleri bütün işlerinde 2490 sayılı Arttırma Eksiltme ve ihale Kanunuyla, Genel Muhasebe Kanunu hükümlerine ve belediye muhasebe usullerine tabi değildir. Alım, satım ve ihale işleri 3. maddeye dayanılarak çıkarılmış bulunan yönetmelik hükümlerine göre yapılır.

Burada, yeri gelmişken, açıkça görülen, buna rağmen çok yanlışlıklar yapılan bir hususa hemen değinmemiz gerekmektedir. Dikkat edildi-

ğinde, 4768 sayılı kanunun kapsamına giren işletme müesseselerin birer birer sayılmış olduğu görülecektir. Kanunlarda böyle sayma yapılan (...ve benzeri) gibi açık kapı bırakmayan hallerde, sayılanlar dışında uygulama yapılmaz. İşte 4768 sayılı kanunda da otobüs ve su gibi işletmeler sayılmadığından, bunların 2490 sayılı kanunun dışında kalmaları mümkün değildir. Eğer bu gibi, yani 4768 sayılı kanunda sayılmayan, işletmeler için özel kanun hükümleri yoksa bunlara ait arttırma, eksiltme ve ihale işlerinin 2490 sayılı kanun hükümlerine göre yapılması zorunludur. Örneğin: Elektrik, su, otobüs, mezbaha, soğuk hava deposu işlerini bir veya müteaddit işletme halinde yürütmekte olan bir belediye; elektrik işlerine ait alım, satım ve ihalelerini 4768 sayılı kanun ve yönetmeliğine göre yapmak, diğerlerinininkini ise, bu işletmeleri ister elektrik işletmesiyle beraber, isterse ayrı ayrı idare etsin, 2490 sayılı kanuna bağlı olarak yürütmek zorundadır.

Bu nedenle, bazı belediyeler için özel kanunlar çıkarılarak su veya otobüs işletmeleri 2490 sayılı kanunun kapsamı dışında bırakılmıştır. Örneğin, Ankara Belediyesi Sular İdaresi, Otobüs İdaresi İzmir Belediyesi (ESHOT) İdaresi, kendi özel kanunları ile 2490 sayılı kanunun dışında tutulmuşlardır.

b) Belediye kanununa bazı maddeler eklenmesine dair 5656 sayılı kanun (Ek madde : 1)

Belediye Kanununa 1950 yılında eklenen bu madde hükmüne dayanarak belediye meclisleri lüzum ve ihtiyaç gördükleri takdirde belediye meskenleri yapmak ve bu meskenleri belde sakinlerine kiraya vermek veya satmak işlerini mecburi belediye hizmetleri arasına koyabilirler.

Belediyeler bu maksadı sağlamak üzere bütçelerinde gerekli paraları ayırmak suretiyle döner sermaye tesisine ve kurulmuş veya kurulacak yapı ortaklıklarına katılmaya yetkilidirler.

Belediyeler bu kanuna göre yapacakları işlerde Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu hükümlerine bağlı değildirler.

c) Devlet Malzeme Ofisi Kurulması Hakkında 11.3.1954 tarih ve 6400 sayılı kanun (Madde : 3 ve 14)

Bu Kanunun 3. maddesinde sayılan,

- A) 1 — Kâğıt ve mamulâtı
 2— Kırtasiye ve büro malzemesi
 3 — Büro makineleri ve malzemesi (muhabere vasıta ve teçhizatı hariç)
 4— Büro mefruşatı
 5— Aydınlatma ve teshin malzemesi (Sabit tesisler hariç)
 6— Temizlik malzemesi
 7— Münhasıran daire hizmetlerinde kullanılan motörlü nakil vasıtaları (bisikletler dahil)
- B) Matbuaların (formların) tabi ve diğer tabi işleri
- C) Ofisçe teminine veya ifasına Bakanlar Kurulunca karar verilen diğer madde ve hizmetler.
- d) Temin ettiği malzemenin tevzi ve nakil işi ile mümkün ve faydalı olan hallerde bunların bakım ve tamirleri,

Yukarıda sayılan madde ve hizmetlerin standardizasyonu görevi Malzeme Ofisine verilmiş bulunmaktadır. Aynı maddenin birinci fıkrasında sayılan idareler, bu arada belediyeler ve sermayesinin en az yarısından fazlası belediyelere ait ortaklıklar, yukarıda saydığımız malzeme ve hizmetleri başka yerden alamaz ve yaptırılmazlar. Ancak ofisçe zamanında temin edilemeyeceği anlaşılan ve gecikmesi idarelerin işlerini aksatacak mahiyette bulunan ihtiyaçlar Devlet Malzeme Ofisi dışından temin edilebilir.

6400 sayılı bu kanunun 14. maddesine göre, ofisten malzeme almak, ofise hizmet yaptırmak zorunda olan idareler, bu muamelelerinde 2490 sayılı kanunla bunun ek ve değişikliklerine tabi değildirdiler.

d) 18.5.1955 tarih ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun (Madde : 14)

6570 sayılı kanunun 14. maddesi, 2490 sayılı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanununa tabi olarak kiraya verilen gayrimenkuller hakkında,

2490 sayılı yasa ve eklerinin değil bu kanun hükümlerinin uygulanmasını zorunlu kılmaktadır.

e) 9.7.1956 tarih ve 6785 sayılı İmar Kanunu (Madde : 28)

6785 sayılı İmar Kanununun 28. maddesine göre, halihazır haritaların, imar ve istikamet planlarının yaptırılması işleri, 2490 sayılı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanununa tabi değildir.

f) 1580 sayılı Belediye Kanununun 2.12.1960 tarih ve 150 sayılı kanunla değişik 15. maddesinin 43. fıkrası.

Bu fıkra ile belediyelere verilen görev aynen şöyledir :

«Ete, ekmeğe, yaş meyve ve sebze ile odun ve mangal kömürüne doğrudan doğruya ve kati lüzum halinde mahalli idare kurullarınca tasdik edilmek, şartıyla diğer gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerine toptan ve perakende azami satış fiyatları ve yaş meyve ve sebzeye münhasır olmak üzere kar hadleri tesbit etmek ve icabında 2490 ve 1050 sayılı kanunlar hükümlerine BAĞLI OLMAKSIZIN bu maddeleri satın almak, satmak, stok etmek veya belirli bir kar haddi dahilinde satın aldirmek, sattirmek, ihtiyacı olanlara maksada göre dağıtmak üzere bir fon tesis ederek tanzim satış mağazaları kurmak ve hayatı ucuzlatacak sair tedbirleri almak.»

Görüldüğü gibi bu görevleri yaparken 2490 ve 1050 sayılı kanunlara bağlı kalınmayacaktır.

g) 20.7.1966 tarih ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu (Madde : 33)

Gecekondu Kanununda hizmetlerin yürütülebilmesi için çeşitli kaynaklardan sağlanan gelirler 12. ve 14. maddelerde gösterilen fonlarda toplanır. Teşekkül eden bu fonlardan yapılacak sarfiyat, 33. madde hükmüne göre, Arttırma, Eksiltme ve ihale, Sayıştay ve Genel Muhasebe kanunlarına tabi değildir.

h) K/792 sayılı Koordinasyon Heyeti Kararı (7340 sayılı Resmî Gazetededir)

K/792 sayılı Koordinasyon Heyeti Kararı, 16.9.1960 tarih ve 79 sayılı kanunun 10. maddesi hükmüne göre halen yürürlükteki Kararın 1.

maddesi : «2490 sayılı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanununun 1. maddesi mucibince mezkûr kanun hükümlerine tabi tutulan daire ve müesseselerle sermayesinin tamamı veya en az yarısı Devlet veya Devlet Teşekkül ve müesseseleri tarafından verilmek suretiyle kurulan müessese ve teşekküller arasında Millî Korunma Kanunu tatbik mevkiinde kaldığı müddetçe yapılacak alım ve satım muamelelerinde, 1050 sayılı kanun ile ekleri aynen uygulanmak ve alınacak onay muhteviyatı saymanlık müdürlüğünce taahhüt kaydedilmek şartıyla ARTTIRMA, EKSİLTME ve İHALE KANUNU HÜKÜMLERİNİN TATBİK EDİLMESİ, Millî Korunma Kanununun muaddel 50. maddesinin 2. fıkrasına göre kararlaştırılmıştır.» şeklindedir.

Yalnız bu konu çok istismar edilip, 2490 sayılı kanunun formalitelerinden kurtulmak bahanesiyle idareleri zarara sokucu almalara gidildiğinden, bu suretle rekabete de yer verilmediğinden önlenmesi için Sayıştay Genel Kurulu bir karar almıştır. 13.2.1967 gün ve 3185/1 sayılı bu Sayıştay Genel Kurulu Kararına göre K/792 sayılı Koordinasyon Kurulu Kararı gereğince yapılacak satın almaların bu kuruluşların iştigal sahasına giren mal ve hizmetlere münhasır olması gereklidir. Buna riayet edilmediği takdirde piyasada serbest şekilde satılan eşyayı herhangi bir ticarethane veya firmadan seçerek K/792 sayılı Koordinasyon Kurulu Kararına göre yetkili kılman müesseselerin komisyonculuğu ve aracılığı ile satın almak bir de komisyonculuk ücreti ödemeyi gerektireceğinden daha pahalya mal olacağı cihetle doğrudan bu malı satan ticarethane veya firmayı açık bir şekilde tutarak menfaattar kılmak olacağından, hem idare hem de aynı işi yapan diğer ticarethane veya firmaları zarara sokacak bir durumun yaratılmasına sebebiyet verilmiş olunur.

Resmi dairelerin, akaryakıt ve diğer petrol ürünlerini 2490 sayılı kanuna tabi olmadan K/792 sayılı Koordinasyon Kurulu Kararına göre petrol ofisinden almaları Başbakanlığın 23.3.1966 gün ve 27-1216 ve 28 Ağustos 1966 gün ve 27-74/7009 sayılı genelgeleri ile tebliğ edilmiştir.

i) 10.2.1954 gün ve 6246 sayılı Arttırma, Eksiltme ve ihale Kanunu ile Muhasebei Umumiye Kanununa ek kanun.

Bu kanunun 1. maddesine göre, dış memleketlerden satın alınacak her çeşit eşya ve gereçler, 2490 sayılı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu ile 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 83. maddesinin (H)

fıkrası hükümlerinin (Müteahhit avansları ve mahsup şekli hakkındadır.) Uygulanması kabil olmayan hallerde, ait olduğu Bakanlığın teklifi ve Maliye Bakanlığının muvafakati ile Bakanlar Kurulunca tesbit edilecek esaslar dairesinde satın alınabilir.

j) 2490 sayılı kanunun 69. maddesi,

Şimdi her ne kadar uygulanması pek yoksa da kanunda geçtiğinden aynen belirtilmesi yeter :

«Umumi, mülhak, mahalli ve hususi bütçelere mevzuu tahsisat ile mübayaa olunacak tıbbi ecza, alat ve edevat ile hastahane eşyası BU KANUN HÜKÜMLERİNE TABİ OLMAKSIZIN Kızılay Genel Merkezi yedek malzeme mevcudundan ve kullanılmış olanlardan bedeli peşin, icabında belediye ve hususi idarelere kredi sureti ile de verilmek üzere maliyet fiyatıyla satın alınır.

II — Belli belediyeleri ilgilendirenler :

a) İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İdareleri teşkilât ve tesisatının İstanbul Belediyesine devrine dair 16 Haziran 1939 tarih ve 3645 sayılı Kanun (Madde : 5)

Kanunun kapsamına giren işlerin muameleleri kanunun 5. maddesi hükmüne göre, Arttırma, Eksiltme ve İhale ve Muhasebei Umumiye Kanunlarına ve belediye muhasebe usulü nizamnamesine tabi değildir.

b) Ankara Elektrik ve Havagazı ve Adana Elektrik Müesseselerinin idare ve işletmeleri hakkında 16.12.1942 tarih ve 4325 sayılı kanun (Madde : 15)

Bu kanunla Ankara ve Adana'da kurulan müesseseler 15. madde hükmüne göre, Muhasebei Umumiye, Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunları ile belediye muhasebe nizamnamesine tabi değildir.

c) İzmir Suları Türk Anonim Şirketinin satın almasına ve devrine dair 5 Haziran 1944 tarih ve 4583 sayılı kanun (Madde : 8)

İzmir Belediyesine ait muhtelif hizmetler birleştirilmek suretiyle kurulan (ESHOT) Genel Müdürlüğü tesisleri muhasebei umumiye, Ar-

tırma, Eksiltme ve İhale Kanunları ile belediye muhasebe nizamnamesi ne tabi değildir.

d) Antalya, Trabzon ve Malatya Elektrik imtiyazlarının feshi hakkında 21 Haziran 1944 tarih ve 4596 sayılı kanun (Madde : 3)

Bu illerin belediyelerine devredilen işletmeler Artırma, Eksiltme ve Muhasebei Umumiye Kanunlarına tabi değildirler.

Yukarıda inceleyip belirttiğimiz 2490 sayılı kanun dışındaki iş ve işlemlerden.

- Bir kısmının yalnız 2490 sayılı kanun
- Bazılarının hem 2490 ve hem de 1050 sayılı kanunlar
- Bazılarında 2490 ve 1050 sayılı kanunlarla birlikte

Belediye muhasebe usulü nizamnamesi dışında bırakıldığına dikkat edilmesi gerekir. Bu uygulamalarda çok önemlidir.

ARTTIRMA VE EKSİLTMELERE KATILABİLECEKLER

A — Gerçek Kişiler :

1 — Arttırma, Eksiltme ve İhalelere girebilme şartları

İkinci maddenin birinci fıkrası, 2490 sayılı kanun hükümlerine göre Arttırma, Eksiltme ve İhale işlerine girebilme şartlarını göstermektedir.

Madde hükmüne göre, Arttırma, Eksiltme ve İhale işlerine girebilmek için genel olarak :

- a) Kanunî ikametgah sahibi olmak,
- b) İstenilen teminatı vermek,
- c) Kanunun aradığı belgeleri ibraz etmek, lâzım gelmektedir.

1 — Kanuni ikametgah.

Türk Medeni Kanununun hükümlerine göre, bir kimsenin ikametgahı yerleşmek niyetiyle oturduğu yer olarak tarif olunur. Bir kimsenin

aynı zamanda birden fazla ikametgahı olamaz. Ticari ve sınai müesseseler bu hükümden müstesnadır.

Hükmi şahsın ikametgahı, nizamnamesinde hilâfına hükümler bulunmadıkça muamelelerinin tedvir olunduğu mahaldir.

2 — Teminat.

2490 sayılı kanun, Arttırma ve eksiltmeye gireceklerden tahmin ve keşfedilen bedel üzerinden muayyen nispetlere göre muvakkat teminat alınır.

3 — Kanunen aranan belgeler.

Kanunun ikinci maddesine göre ibraz olunacak belgelerden maksat mezkûr kanun ile şartnameler ve yönetmelikler icabı aranan belgelerdir.

Kanunun 6. maddesinin (i) fıkrası, 45. madde hükmünce hususi mahiyeti itibariyle arttırma ve eksiltmenin iktidarlarına güvenilir istekliler arasında yapılması lâzım gelen hallerde; istenilen şartlar ve vesikalar şartnamelere vilâyet hususi idareleri ve belediyeler için İçişleri Bakanlığının, diğer Devlet daire ve müesseseleri için Bakanlar Kurulunun müsaadesi ile konulur.

Bayındırlık Bakanlığı tarafından çeşitli kanunlar gereğince yaptırılacak inşaat, tesisat ve onarım işlerine ait ihalelerde mer'î olan inşaat tesisat ve onarım ihalelerine iştirak yönetmeliği hükümlerine göre ibraz olunacak belgeler adı geçen yönetmeliğin 2, 3. maddelerinde gösterilmiştir.

İştirak belgesi, ilgili idareye verilecek bir dilekçe ile istenir. Dilekçenin eksiltme ilânında yazılı müddet içerisinde verilmesi ve aşağıda yazılı belge ve bildirilerden ilân ve bununla ilgili şartnamede istenilenlerin eklenmesi lâzımdır.

- a) Müteahhitlik karnesi,
- b) Çalışma tasarısı ve teçhizat bildirisi,
- c) Kredi imkânlarını bildiren malî durum bildirisi,
- ç) Teknik personel bildirisi,
- d) Dilekçenin verildiği tarihte elinde bulunan işleri bildirir taahhüt bildirisi,
- e) Ticaret odası belgesi,

II — Yabancı uyruklular :

2. maddenin son fıkrası yabancı tebaaluların inşaat tamir ve keşif işlerine girme şartlarını hükme bağlamıştır.

Fıkra hükmüne göre :

- a) İşin 15 bin liradan aşağı kıymette olması,
- b) Yabancı tebaalı kimsenin 10 yıldan beri Türkiye’de oturması,
- c) 10 yıllık ticaret siciline kayıtlı bulunması, lâzımdır.

III — 1932 tarih ve 2007 Sayılı Kanun Hükümleri:

Türkiye’de Türk vatandaşlarına tahsis edilen sanat ve hizmetler hakkındaki 11 Haziran 1932 tarih ve 2007 sayılı kanun bazı sanat ve hizmetleri Türkiye’de Türk vatandaşlarına hasretmiştir.

B — Şirketler :

1 — Şirketlerin ibraz etmeye mecbur olduğu belgeler :

Kanunun 3. maddesi, artırma ve eksiltmelere girecek şirketlerin istisnaen şirket olarak ibraz etmek mecburiyetinde oldukları belgelere ait hükümleri ihtiva etmektedir.

Birinci fıkra hükmüne göre; artırmalara ve eksiltmelere girecek şirketlerde usulüne göre aranan belgelerden başka şirketin :

- a) Sicil kaydı ve şirketin faaliyette bulunduğu dair belge,
- b) Şirketin sirküleri veyahut şirket vekilinin noterden tasdikli vekaletnamesinin ibrazı,

lâzım gelmektedir.

Sicil kaydı ve faaliyetine dair belge, ticaret odalarından, şirketin idare merkezinin bulunduğu yer mahkemesinden veya sair resmî bir makamdan alınabilir.

Tatbikatta bu belgeler ticaret odasından temin olunmaktadır. Ayrıca, bu belgenin tarihi, ilân tarihinden sonraki bir günü taşıması lâzımdır.

Şirkete ait sirkülerde şirketi kimlerin temsil edeceğinin gösterilmesi icabeder. Sirküler yerine şirket adına tekliflerde bulunacak kimsenin şirketin vekili olduğunu noterce onanmış bir vekaletnamesinin verilmesi de mümkündür.

II — Şirket vekilinin noterden tasdikli vekaletnamesini ibraz mecburiyeti :

İkinci maddenin (b) fıkrası vekilin şirketi temsile yetkili olduğunu gösterir noterden tasdikli bir vekaletnamenin ibrazım şart koşmuştur.

Vekalet umumi veya hususi olabilir. Hususi vekalet muayyen tasarruflarda bulunmaya cevaz verir. Buna mukabil umumi vekaletname, vekilin şirket adına Borçlar Kanunu Hükümlerine göre her türlü tasarrufta bulunma imkânını bahşeder.

C — İhaleye birden fazla kişinin müştereken girmesi hali :

Maliye Bakanlığının görüşüne göre, bir ihaleye birden fazla gerçek kişinin müştereken girmeleri mümkündür. Ayrıca bu kimselerin kendi aralarında bir ortaklık kurmalarına mahal yoktur.

Ancak :

- a) Teklif mektubunu müştereken imzalamaları,
- b) Zarfı birlikte mühürlenmeleri,
- c) Zarfın üstünde her birinin adresinin bulunması,
- ç) Geçici teminatı müştereken yatırmaları, lâzım gelmektedir.

ARTIRMA VE EKSİLTMELERE KATILAMIYACAKLAR

A — Genel olarak :

Bazı kimselerin görevleri ve görevlilerle akrabalık, ortaklık ilişkileri dolayısıyla artırma, eksiltme ve ihalelere girmemelerinin sebebi Danıştay Genel Kurulunun 16.2.1953 gün ve 54/33-39 sayılı kararında şöyle belirtilmiştir.

«Mülga 661 ve mer'i 2490 sayılı artırma, eksiltme ve ihale kanunları mevzu ve gayeleri itibariyle, halktan vergi, resim vesaire namları ile alınıp umumi, mülhak ve hususi bütçelerle idare edilen Devlet idareleri maddi vasıtalarının temini veyahut bunların tasfiyesi için yapılan hukuki akitlerde, bu idarelere memurların nüfuzlarını suistimal suretiyle hâzinenin ve amme parasının yararını kendilerine veya akrabalarına gayrimeşru menfaat sağlamalarını önlemeyi istihdaf eder. Kanunların tevsir ve tatbikinde ise daima gayenin üstün tutulması muasır hukukun esaslı bir prensibidir.»

Bu nedenle gerek 2490 sayılı kanuna, gerekse 1580 sayılı kanuna yasaklayıcı birçok hükümler konulmuştur. Şimdi bunları sırası ile inceliyelim :

Aşağıdaki kimseler gerek doğrudan doğruya gerekse bir aracı kullanarak artırma ve eksiltmelere giremezler: (2490 S. K. Madde : 4)

1 — 2490 sayılı kanunun hükümlerine göre teşekkül edecek komisyonlar üyeleri, belediye encümeni, emanet encümeni, emanet komisyonu, kabul heyeti ... gibi...

2 — Bu komisyonların çalışmalarına esas teşkil edecek ilk veya son işleri ve evrakı hazırlayan, tamamlayan ve ihale neticesini tatbik ve takip edecek memurlar,

3 — Artırma ve eksiltmenin yapıldığı yerin en büyük mülki ve askeri memuru,

4 — (1) fıkradaki komisyonlar azasının (2) ve (3) fıkralardaki memurların ana, baba, evlât, karı, koca, damat, kayınpeder ve kardeşleri ve bunların veya komisyon azalarının ortakları,

5 — Bu kanunda yazılı ceza hükümleri ile artırma ve eksiltmelere girmeleri muvakkaten veya müebbeden hükmen, yani mahkeme kararı ile men edilmiş kimseler (2490 sayılı kanunun 70-71 ve 73 maddelerine bakınız)

Birinci maddede yazılı daire ve müesseselerin memurları, (bunlar yukarıda yasaklananlar dışında kalan memurlardır) Yalnız artırma işlerine girebilirler. Ancak kendi arazisi ile hayvanlarından çıkan şeyleri

ve hayvanlarını Devlete ve doğrudan doğruya alakadar olmadığı müesseselere satabilirler. (2490 S.K. Madde : 4)

B — Özel olarak :

Burada 2490 sayılı kanunun dışında artırma, eksiltme ve ihalelere girmeye engel bazı özel kanuni durumlara da değinmemiz gereklidir :

1 — 1580 sayılı belediye kanununun 29. maddesine göre belediye başkanı ve belediye meclisi üyelerinin bu görevden çekilme tarihinden başlamak suretiyle bir yıl geçmeden mensup oldukları belediyeye ait bir işi doğrudan doğruya veya iştirak yoluyla taahhüt edemezler. Bu hükmün 2490 sayılı kanunun 4. maddesi ile birlikte mütalaa edilerek, taahhüt sayılmasında tereddüde düşülen pazarlık işinde ve belediye başkanlarının kardeşleri içinde uygulanıp uygulanmayacağı hakkında Danıştay Genel Kurulunun 16.2.1953 gün ve 54/33-39 sayılı istişari kararında yasaklamaya dahil olduğuna hükmedilmiştir.

Yalnız belediye meclisi üyeliği çekilmek suretiyle olmayıp belediye meclisinin feshinden ileri geldiği takdirde 1580 sayılı kanunun 29. maddesindeki bir yıllık süre kaydı aranmaksızın üyeler ihalelere katılabilirler. (İçişleri Bakanlığının 16.5.1966 T. ve 621-1-305-392/7429 sayılı mütalaası)

2 — 1580 sayılı kanunun 307 sayılı kanunla değişik 24. maddesinin 10. fıkrasına göre belediye meclisi üyeliğine seçilmek şartları arasında (halen belediyeye herhangi bir iş taahhüt etmemiş veya taahhüt etmiş bulunanların ortağı veya kefil olmamış veyahut bu cihetlerden dolayı borçlanmamış bulunmak) da vardır. Seçilmeden evvel aranan şart tabii seçildikten sonra da geçerlidir. Binaenaleyh üye buldukları süre içinde de 2490 sayılı kanundaki artırma, eksiltme ve ihaleye girme yasağına onlar da dahildir.

Yalnız yüksek seçim kurulu 18.1.1956 gün ve 582 sayılı kararında belediyeye ait bir gayrimenkulü kira ile tutan ve üyeliğe seçilen bir kimsenin üyeliğini, kiralamayı taahhüt saymayarak iptal etmemiştir. Bu karara göre, gerek belediye reisi, gerekse belediye meclisi üyelerinin belediye meclisi üyelerinin belediyenin kiraya verme ihalelerine katılabilecekleri anlamı çıkabilmektedir.

Ayrıca İzmir Belediyesi ESHOT idaresine teklif vermek, pazarlık suretiyle malzeme satan bir üyenin, 1580 sayılı kanununun 29. maddesine dayanılarak, üyelik sıfatının düşürülmesini, bu şekilde satın almaları 1580 sayılı kanununun 29. maddesinde kastolunan taahhüt mahiyetinde görülemeyeceği gerekçesiyle Danıştay 3. Dairesi 15.5.1967 gün, Esas No: 1967/239 Karar No: 1967/211 sayılı kararıyla kaldırılmıştır.

3 — Yukarıda açıkladığımız durum ve hüküm 1580 sayılı Belediye Kanununun 307 sayılı kanunla değişik 24. maddesinin (B) bendi gereğince belediye başkanları için de geçerlidir.

4 — 3 Ocak 1940 tarihli ve 3762 sayılı hizmetten ayrılan bazı memur ve müstahdemlerin yapamayacakları işler hakkında kanun (Mad 1 ve 2)

Umumi veya mülhak bütçe ile idare olunan daireler, belediyeler ve özel idarelerle sermayesinin en az yarısı Devlete ait müesseselerde maaş veya ücretle vazife almış olanlardan ayrılmış veya ayrılacak olan yüksek mühendis, yüksek mimar, mühendis, mimar ve fen memurları ayrıldıkları vekâlet şubelerinde veya idare ve müesseselerde alakalı oldukları veya kontrolleri altında buldukları bilumum taahhüt işlerini, ayrıldıkları tarihten itibaren iki yıl süre doğrudan doğruya bizzat veya bilvasıta herhangi bir nam ile olursa olsun akmayacakları gibi bunları almış olanların yanında da hiç bir surette çalışamazlar. Bunlardan bu işleri alamazlar.

Yaş haddine varmış olduklarından dolayı mecburi emekliye sevk edilenler veya kesinleşen bir maluliyet sebebiyle görevinden ayrılanlar bu hüküm dışındadırlar.

5 — 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 12 sayılı K.H.K. ile değişik 28. maddesi)

12 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Belediye personelinin de kanunun kapsamına aldığından Devlet memurlarınının tabi olduğu yasağa belediye memurları da tabidir. Bu nedenle memurlar Türk Ticaret Kanununa göre «Tacir» veya «Esnaf» sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamazlar, ticari mümessil veya ticari vekil olamazlar.

6 — Belediye memur ve müstahdemleri tüzüğü (Madde : 78)

Bu maddeye göre ticaret ve san'atla iştigal etmek, belediye memur ve müstahdemleri için sınıf indirilmesi cezasını muciptir. Belediye memur ve müstahdemleri 2490 sayılı kanunla belirtilen ve ticari mahiyette olan artırma, ekşitme ve ihalelere bu cezalandırma karşısında da giremezler. Çünkü, ancak yasak olan şeye karşı ceza verilebilir.

657 sayılı Kanununun 2 sayılı K.H.K. ile değışik 125. maddesinin son fıkrası karşısında tüzüğün cezaya ilişkin hükmü geçerlidir.

ŞARTNAMELER

İyi ve dikkatle düzenlenmiş bir şartname artırma ve eksiltmelerin en önemli ve başta gelen bir unsurudur. Çünkü bu suretle 2490 sayılı kanunun uygulanmasında :

- Çıkması muhtemel birçok anlaşmazlıkları önceden önler,
- Sonradan çıkan anlaşmazlıkların çözümlenmesinde açık ve kesin bir delil olur.

Bu yüzden şartnamelerin düzenlenmesinde 2490 sayılı kanunun 5 ve 6. maddelerinin eksiksiz uygulanması gerekir.

A — Şartnamelerin hazırlanması (Madde : 5)

1 — Şartnamede artırma ve eksiltme veya pazarlığı yapılacak madde veya hizmetin hertürlü özelliğine ve ayrıntılarını tam ve açık olarak gösterilmesi lazımdır.

2 — Şartname ilgili dairece hazırlanır.

3 — Şartnamelerin tasdikli birer sureti isteyenlere bedelsiz verilir.

4 — 25 bin liradan yukarı olan artırma, eksiltmeler için şartname ve projeler muhammen bedelin yüzbinde beşi nisbetinde bir bedelle verilebilir. Fakat bu bedel 50 lirayı geçemez.

Miktarı ne olursa olsun inşaat ve tamirata ait proje ve şartnameler ikinci fıkradaki nisbete göre alınacak bedel mukabilinde verilir. Proje olmayan şartnameler için bu bedelin yarısı alınır.

B — Şartnamelere konulması mecburi hususlar (Madde : 6)

Şartnamelerde taahhüdün taalluk ettiği maddelerin mahiyetine göre konulacak hususi ve fenni şartlardan başka umumi surette aşağıdaki hususların da gösterilmesi lâzımdır.

1 — Taahhüdün taalluk ettiği maddelerin mahiyeti, miktar ve vasfı ve gayrimenkul satış ve icarlarında gayrimenkulün yeri ve hududu :

2 — Satın alınacak eşyanın yerli malı olup olmadığı,

Maddenin (B) fıkrası, satın alınacak eşyanın yerli malı olup olmadığı, yapılacak hizmetler için yerli vasıtalarından istifade edilip edilemeyeceği hususların şartnamede gösterilmesi icabeder.

3 — Taahhüdün müddeti ve cezalar,

Maddenin (C) fıkrası taahhüdün müddeti, ne zaman başlayacağı, taahhüdü vaktinde yapılmadığı veya tamamlanmadığı takdirde verilecek cezaların gösterilmesi lâzımdır.

4 — Taahhüdün yapılacağı yer, ödeme yeri ve tarzı,

(D) fıkrası gereğince taahhüdün yapılacağı yer, taahhüt bedelinin ödeme yeri ve tarzı şartname formülünde gösterilmesi lüzumludur.

5 — Resim ve masrafların aidiyeti.

(E) Fıkrası mukavelenin tatbik edilirken bazı resim ve masrafların akti yapan daire tarafından ayrıca verilmesi şart konulmuşsa bunların nelerden ibaret olduğunun tasrih edilmesi şarttır.

6 — Muvakkat ve kat'i teminat miktarlarının gösterilmesi

(F) fıkrası, muvakkat ve kat'i teminat miktarlarının şartnamede gösterileceğine amirdir.

a) Muvakkat teminat miktarı.

16. madde gereğince tahmin ve keşfedilen bedel üzerinden adı geçen maddede gösterilen hesaba göre alınacağından şartnamede gösterilmesi mümkündür.

b) Kat'i teminat miktarı.

Kanunun 18. maddesine göre kat'i teminat ihale bedeli üzerinden hesap edileceğine ve taahhüt bedeli ise ancak ihalenin hitamından belli olacağına göre şartnamede kat'i teminat akçesi miktarının rakamla ifade etmek mümkün değildir. Ancak, şartnamelerde muvakkat teminat miktarı gösterilirken kat'i teminat miktarında ihale bedeli üzerinden ve kanunun 16. maddesindeki nisbete göre hesap edilen miktarın iki misli olacağı kaydı konulabilir.

7 — Taahhüdün ihlali halinde idarenin teminat üzerindeki hakları

(G) fıkrası hükmüne göre, taahhüdün bir kısmını veya tamamını yapmayanların teminatı üzerinde dairenin haklarının gösterilmesi lâzımdır. Ayrıca kanunun 25, 26, 27. maddelerinde bu haklar gösterildiğinden sözleşmenin bu hükümleri de içine alacak şekilde tanzimi gerekir.

(G) fıkrası, ihale merkezin emriyle yapılacak işler dense komisyonun merkeze ilk iş'arından itibaren en çok onbeş gün içinde müteahhide kararın bildirileceği şartnamede gösterilmelidir.

8 — İktidarlarına güvenilir isteklilere ait şartlar.

(İ) fıkrası, 45. maddede yazılı mahdut eksiltme usulü tatbik olunduğu takdirde istenilen şartlarla belgelerin şartnamede gösterilmesine amirdir. Bu fıkranın belediyeler için işletilmesine İçişleri Bakanlığının müsaadesini almak şarttır.

C — Muhtelif ve çeşitli maddeler için ayrı ayrı şartname hazırlanması :

Muhtelif ve mütenevvi olmakla beraber bir talip tarafından verilmesi mümkün ve yekdiğerine münasebeti olan madde ve ihtiyaçlar bir şartnameye dercedilebilirse de bir kaç talip tarafından verilmesi mümkün olan bu gibi ihtiyaçlar, bu konuda yazılı mübayaaya kolaylıklarından istifade maksadıyla cüzülere bölünerek ayrı ayrı şartname tanzimi caiz değildir.

D — İlân ücretinin müteahhide ait olacağı şartı :

İlân işlemleri taahhüde takaddim eden işlemlerdir. İdare tarafından yerine getirilmesi icabetmektedir. İhaleden sonra ilân masraflarının

müteahhide devri hukuken terviç olunamaz. Nitekim Maliye Bakanlığının görüşü de ilân ücretlerinin müteahhide ait olacağına dair şartnameye her hangi bir kayıt konulmamasını teşkilâta tamamen tebliğ etmiştir.

Resmî dairelerle kişiler arasında yapılacak akitlerle ilgili olarak düzenlenecek kâğıtlara ait damga vergisinin resmî dairelerce üstlenilmesine ve taraflar arasında sözleşmelere veya sözleşme eski şartnamelere bu yolda hüküm konulmasına imkân olmadığına Sayıştay Genel Kurulunca 24.2.1972 gün ve E. No : 1972/2, K. No : 3564/1 sayı ile karar verilmiştir. (Karar, 20 Mart 1972 gün ve 14134 sayılı Resmî Gazetededir)

E — Şartnamelerin yeniden düzenlenmesi :

Şartnamelerde gayri fenni veya yapılması imkânsız şartlar görülürse, komisyonlar, ilgili daireye iadeyle düzeltilmesini ister ve ihaleyi yeniden düzenlenecek şartnameye göre yapılmak üzere tehir ile yeniden düzenlenecek şartnameyi 12. maddeye göre ilân ederler. (Madde : 6)

F — Formül şartnameler :

Devlet dairelerinin umumi ve müşterek ihtiyaçları için birbirine benzeyen işlerin mahiyetine göre inşaat, yiyecek, giyecek ve yakılacak gibi ihtiyaçların alınmalarında esas olmak üzere şartnamenin umumi ve müşterek esaslarını tayin eden ve hususi şartları alakalı dairelerce lüzumunda ilâve olunan formüller hazırlanmağa ve bunları Devlet daire ve müesseselerinde tatbik etmeğe Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. (2490 sayılı K. Madde : 6 son fıkra)

6. maddenin son fıkrası uyarınca Bakanlar Kurulunun 23.6.1938 gün ve 2-17/88 sayılı kararıyla :

1 — İnşaat şartnamelerinde bulunması gereken müşterek esasları gösteren kapalı zarf usulü ile eksiltme şartnamesini,

2 — Yiyecek, giyecek veya yakılacak eşya şartnameleri olarak tertip edilen ikinci tip şartnameyi;

3 — Bayındırlık işlerine ait her türlü inşaat ve imalâta ait müşterek şartnameyi düzenlemiştir. Bu fıkradaki şartname daha sonra : «Bayındırlık işleri genel şartnamesi» adıyla daha geniş bir şekilde yayınlanmıştır.

(Bakınız : Mümtaz Tarhan A. E. ve İhale Kanununun şerh ve izahları Sah. 66-67)

4 — Yine Bayındırlık Bakanlığı tarafından 14.10.1937 gün ve 3734 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan «Kalorifer ve sıhhi tesisata ait projelerin düzenlenmesinde gözönünde bulundurulacak esaslar» vardır.

5 — 2490 sayılı artırma, eksiltme ve ihale kanununun 6. maddesinin 1. fıkrasına müsteniden 5.12.1934 tarihli ve 2/1685 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile kabul olunan eksiltme şartnamelerinin ilgililerine lüzum görülen hallerde (Kısmen veya tamamen) eklenecek fıkralar her yıl Bakanlar Kurulu Kararnamesine ekli olarak resmi gazetede yayınlanır.

Yapılacak iş veya alınacak mala göre bunun da şartnameye dahil edilmesi gereklidir. Bunun 1965 yılına ait olanı İçişleri Bakanlığınca 4.5.1965 gün ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 1. D.R.R.S.H.Z. 621-224-1/6993 sayı ile illere tamim edilmiştir.

1972 yılı için 24.1.1972 gün ve 3740 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı vardır. Ek olarak 29.2.1972 gün ve 7/4058 sayılı bir Bakanlar Kurulu kararı ile, metne bir (c) fıkrası ilâve edilmiştir . (Resmî Gazete 14138)

G — Bir firma, şahıs ve markayı özel şart olarak koymamak :

Bu çok önemli bir husustur. Şartnamelerde özellikle üzerinde durulup dikkat edilmelidir. Muayyen bir firma, şahıs veya markayı tesbit eden özel şartlara gidilmemelidir. Belli firma, şahıs veya marka koymakla beraber, yalnız onlarda bulunan ufak bir değişiklik, özellik ilâvesinin şartnamelere konulması da aynı şeydir.

Ancak, kullanılmalarındaki üstün şartları bulunan makine veya aletlerin teknik sebepleri gözönünde tutularak ve bu hususta rapor almak kaydı ile kısmi bir daralma mümkündür.

H — Şartnamelerde değişiklik :

Bununla ilgili olarak 2490 sayılı kanunun 12. maddesini inceleyelim.

«İlânlar yapıldıktan sonra şartnamelerde fiata tesir edecek şeylerle, model, plan ve diğer bağlı kâğıtlar üzerinde değişiklik yapılamaz.

Şayet böyle bir değişiklik yapılmasına sebep ve zaruret görülürse bu sebep ve zaruretler bir zabıt varakası ile tesbit ve evvelce yapılan ilânlar yok sayılarak yeniden ilân edilir.»

Birçok anlaşmazlık ve şikâyetlere yol açabilecek şartname değişikliğinde bu maddenin daima ve mutlaka gözönünde bulundurulması lâzımdır.

İLAN

A — Genel Olarak :

Artırma ve eksiltmeler o işle ilgili olanlara ne kadar geniş ölçüde ve iyi bir şekilde duyurulursa daire menfaatleri o nisbette korunur. Çünkü taahhüde girmek isteyenler bu suretle iş hakkında bilgi sahibi edilmiş ve cezbedilmiş olur. Onun için 2490 sayılı kanunda şartlardan sonra bunların duyurulması, müteahhitlerin daveti demek olan ilân üzerinde durulmuş ve hükümler konulmuştur.

B — İlânların yapılma şekli :

1 — Yerde ilân :

Artırma ve eksiltme veya pazarlık yapılacağı gündün evvel ve en az 15 gün içinde günlük gazete ile dört defa ilân olunur. İlân o yerde çıkan gazetede ve aralıklı olacaktır.

İhalenin yapıldığı yerde gündelik gazete çıkmıyor da aralıklı gazete çıkıyorsa bu gazetede ilân yapılmakla beraber işin taallük ettiği yerlere veya işin çıktığı dairenin, hükümetin ve belediye ilân tahtasına ilân kâğıtları yapıştırılır. Şehrin, kasabanın pazar kurulan günlerinde belediye tellaline bağırılır, ses yayın cihazı ile yayınlattılır.

O yerde hiç gazete çıkmıyorsa yine belediye ilân tahtasına ve ilgili Yerlere ilân kâğıdı yapıştırılması ve belediye tellali, ses yayın cihazı ile duyurulması bu madde gereğidir.

II — 15.000 liradan yukarı işlerde ilân ;

Muammen bedeli 15 bin lirayı aşan ihalelerde mahalli bir gazeteden başka büyük şehirlerde çıkan iki gazetede (A) fıkrasındaki şartlar içinde ilân edilir. Bu iki gazeteden biri Devlet merkezinde çıkan gazete olur.

Resmî ilânların yayınlanması şimdi 195 sayılı basın ilân kurumu teşkiline dair kanun esaslarına göre yürütülmektedir. Kurumun görevini kanuni süre içinde yapabilmesi için vaktinde verilmesi çok suret gönderilmesi faydalıdır.

III — İlânın zorunlu olmadığı haller :

2490 sayılı kanunun 46. maddesinin (A) fıkrasındaki (Artırma ve eksiltmeye konulması faydalı görülmeyen müteferrik alımlar ile menkulât satışları ve küçük tamirler ve posta nakil işleri. Bunların miktarı kazalar için 200, vilâyetler için 500 lira olup 4876 sayılı kanunla üç katına çıkarılmıştır.

(D) Fıkrasındaki yalnız bir kimse elinde bulunan işler.

(F) fıkrasındaki (Devlet daire ve müesseseleri veya herhangi bir hizmet için satın alınacak veya kiralanacak muayyen binalar ve gayrimenkuller,

H) muayyen tarifeli nakli vasıtaları ile yapılacak nakil işleri (PTT. DDY, DHY, Devlet Deniz yolları işletmeleriyle yapılanlar) pazarlıkla alınıp veya yaptırılırken ilân zorunlu değildir. (2490 S.K. Madde : 7, Fıkra 2)

2490 sayılı kanunun 40. maddesi uyarınca kapalı zarf usulü ile yapılan artırma ve eksiltmelerde talip çıkmaması veya teklif edilen bedelin lâyük hadde görülmemesi halinde, hazine menfaatine uygun bulunmak (belediyelerde, belediye menfaatine) şartı ile bir ay içinde işin pazarlıkla yapılabilmesi için ilânın zorunlu bulunduğu Sayıştay Genel Kurul tarafından 31.5.1971 tarihinde E. No : 1971/13, K. No : 3515/1 savı ile karar verilmiştir.

IV — Çabuk bozulan mallar için ilân :

2490 sayılı kanun 9. maddesine göre çabuk bozulan neviden olan maddelerin satışları ile 46. maddenin A, D, F, H fıkralarının başka fıkralarına göre pazarlıkla yapılacak ihalelere ait ilânlar ihtiyaca göze azaltılabilir. Bu takdirde azaltma sebepleri bir zabıtla tevsik olunur. Bu ilân adedi ile beraber süreye de şamildir. (Maliye Bakanlığının 1.11.1935 gün ve 34214/18 sayılı genelgesiyle ilgililere tebliğ edilen Sayıştay Kararına göre)

Yabancı memleketlerden alınması zaruri olan eşya için ise ilân müddetinin 45 günden aşağı olmaması lâzımdır. (Madde : 8)

VI — Şartlara uyulmama hali :

2490 sayılı kanununun 14. maddesine göre, aynı kanununun 7-8-9 maddelerindeki kayıt ve şartlara uymayarak yapılan ilânlar hükümsüzdür. Bu takdirde :

- 1 — İlânın yeniden yapılması gerekir.
- 2 — Aksi halde yapılan ilânlar hükümsüzdür.
- 3 — Yapılan ihaleler fesh olunur.

İhale feshi takdirinde müteahhidin fesih tarihine kadar tahakkuk etmiş istihkakı varsa verilir ve hükmen tahakkuk edecek hakiki zararları vazife sahibi ve mesul memurlara rücu hakkı olmak üzere belediyece tazmin olunur. İlânın kanundaki şekillere uygun olmamasından dolayı vazife sahibi memurlarla komisyon azası hakkında ceza tatbikatı yapılmakla beraber, ihalenin feshi dolayısıyla belediyeye bir zarar husule gelmiş ise bu zarar, sebep olanlara hükmen tahsil ettirilir.

VII — 2490 sayılı kanununun 12. maddesinde şartnamelerde değişiklik yapılması haline değinilmiştir :

Değişiklikler bu maddeye göre yeniden ilânı zorunlu kılmaktadır.

C — İlânlarda bulunacak hususlar :

İlânlarda bulunması mecburi hususlar 2490 sayılı kanununun 10. maddesinde 7. fıkrada tesbit ve sayılmıştır.

- 1 — Taahhüt edilecek şeyin cinsi, mahiyet ve miktarı, tahmin veya keşfedilen bedelleri,
- 2 — Şartname, plan, model, haritaları ve diğer evrakın bedeli veya bedelsiz nereden alınacağı,
- 3 — Artırma veya pazarlığın hangi tarih ve gün ve saatte hangi yer ve dairede olacağı,
- 4 — Artırma veya eksiltmenin kapalı zarf usulü veya açık surette mi yapılacağı,

5 — Geçici teminat miktarı,

6 — İsteklilerden bazı vesikalar istenildiği takdirde bu vesikaların nelerden ibaret olduğu,

7 — Kapalı zarf usulü ile yapılacak artırma ve eksiltmelerde teklif mektuplarının hangi tarih, gün ve saatte nereye verileceği;

Bu maddede (10. Madde) kayıtlı yukarıda sayılan hususların bütün ilânlarda yer alması şart olup, bunun dışında dairelerin lehine şartlar konulmasına mani yoktur.

D — İhale Resmi tatile ulusal bayrama tesadüf ederse :

İhale için tayin edilen gün bayram ve tatil günlerine düşerse 2490 sayılı kanunun 13. maddesindeki hükme göre tekrar ilâna lüzum kalmaksızın artırma veya eksiltme tatilden sonra gelen ilk iş gününde yapılır.

BEDEL TAHMİNİ

2490 sayılı kanunun önde gelen maksadından biri de kamu hizmetini görürken idarenin halka intikal edecek ihtiyaçları karşılanırken malda, işte olduğu kadar, bedelinde de aldanmamaktır. İş doğru ve dürüst bir şekilde dürüst ellere, kimselere tevdi etmektir.

Bu ihaleye katılacak kimseleri yanlış rekabete teşvik ederek idare kazanacak diye zararlarına dahi sebebiyet vermek anlamına gelmelidir. İş sahibi vatandaşın zarara sokmak kamu düzeni, idaresi, yararı düşünce ve görüşüne uygun düşmez, tabii buna karşılık kötü niyetli kişilerin idareyi zarara uğratmalarını önlemek te kanunun temel esaslarındandır.

Bundan dolayı bedel tahmini, bu anlayışla gerçeklere dayanılarak yapılmalıdır.

f — Bedel tahmini ilândan önce tesbit olunmalıdır :

15. madde bedel tahminine ilişkin bulunmaktadır. Madde hükmüne göre, satın alınacak veya satılacak, kiraya verilecek eşya, levazım ve gayrimenkuller ile muayyen tarifesi olmayan vasıtalarla yapılacak nakil işlerinde ve inşa, tamir ve imal işlerinde keşif bedellerinin ilândan önce tahmin ve tesbit olunması lâzımdır.

II — Bedel tahmini idare tarafından yapılmalıdır :

Artırma ve eksiltmelerde hangi usul takip olunursa olunsun gaye en müsait şartlarla madde ve hizmeti talibine vermek şarttır. Bu sebeple madde, bedel tahminini ilândan önce 28. maddede yazılı komisyonlarca ticaret odası, ticaret borsası, belediye gibi yerlerde tahkik edilerek ve icabı halde bilirkişi fen adamlarına müracaatla tesbit yaptırılacaktır.

Bu madde hükmünde birinci fıkrada tahmin edilmiş bedelleri ilândan evvel komisyon tesbit edeceği beyan olduğuna göre idareler bidayetden bedel tahmini yapacaklardır.

Maddenin son fıkrası kanunun yayınlanmasından sonra tahmin işlerinin nasıl yapılacağına dair icra vekilleri heyeti kararname yapılar demişse de bu hususta bugüne kadar Bakanlar Kurulunca böyle bir kararname çıkarılmamıştır.

2490 sayılı kanunun 15. maddesine göre satın alınacak veya satılacak veya kiraya verilecek eşya, levazım ve gayrimenkuller ile muayyen tarifesi olmayan vasıtalarla yapılacak nakil işlerinizi tahmin edilmiş bedelleri artırma ve eksiltme ilânından evvel 28. maddedeki komisyonlar (68. maddeye göre belediye encümeni) tarafından borsa ticaret dairesi (belediye) fen adamlarından ve bilirkişiden tahkik edilir. Veya işin icaplarına göre bu teşekküllerden herhangi birine tesbit ettirilir. Bu hususta bir zabıt varakası yapılarak aşıl evrak arasında saklanır.

İnşa ve tamir işlerinde : Bayındırlık Bakanlığınca tesbit edilen birim fiat listelerinden faydalanılması onlara uyulması gereklidir.

Bedel tahmininin önemini ihale sırasında fiilen görürüz. Çünkü 2490 sayılı kanunun 53. maddesine aynen (artırma ve eksiltme işlerinde bedeller tahmin edilen miktarı bulduğu takdirde lâyük had sayılır) hükmü konulmuştur. Buna göre teklif olunacak fiat muhammen bedele uyduğu takdirde haddi lâyük görülmesi ve ihale mecburiyeti vardır.

TEMİNAT

2490 sayılı kanunun 16-27 maddeleri teminat ve teminat işlemleri ile hükümleri düzenlemekte açıklamaktadır.

2490 sayılı kanunda iki türlü teminat konulmuştur.

A — Geçici teminat :

Geçici teminat idare ile işe girişecek şahsa veya müesseselerin sermaye ve itibar durumlarının tesbit imkânını ihalenin gecikmesini veya akit yapmaktan çekinme halinde idarenin zararlarını emniyet altına alma tedbirlerini kapsamaktadır.

50 bin liraya kadar ihalelerde keşif veya muhammen bedelin 100 de yedibuçluğu nisbetinde, 50 binden yukarı işlerde 2490 sayılı kanununun 16. maddesinde gösterilen nisbetler dairesinde geçici teminat alınır. (Madde : 16)

1 — 50 bin liraya kadar işler için % 7,5

2 — 50 bin liradan 250 bin liraya kadar olan işlerin 50 bin lirası için % 7,5 ve üst tarafı için % 5.

3 — 250 bin liradan bir milyon liraya kadar olan işlerin 250 bin lirası için (2) fıkraya göre üst tarafı için % 4,

4 — Bir milyon liradan fazla işlerin bir milyon liraya kadar olan parası için (3) fıkraya göre üst tarafı için % 3.

Misal :

1.500.000 liralık kapalı zarf veya mahdut eksiltmeli bir ihalede (açık eksiltme demiyoruz çünkü açık eksiltmede muhammen bedel 15 bin lirayı geçemez) geçici teminat miktarı şöyle hesaplanır :

Tahmin olunan bedel	Yüzde (%)	Geçici teminat
1.500.000		
50.000	% 7,5	3.750.—
1.450.000		
200.000	% 5	10.000.—
1.250.000		
750.000	% 4	30.000.—
500.000	% 3	15.000.—
Toplam		58.000.—

Demek ki 1.500.000 lira bedelli bir alımda ihaleye girecek kişilerden 58.750 lira geçici teminat alınır.

B — Kesin teminat :

Kesin teminat geçici teminatın iki katıdır. Ancak muhammen bedel üzerinden değil, ihale bedeli üzerinden hesaplanır. Madde : 18.

Misal :

Yukarda örnek aldığımız 1,5 milyon lira muhammen bedelli iş 1.440.000 liraya ihale edilmiş ise, kesin teminatı şöyle hesaplanır.

İhale olunan bedel	Yüzde	Kesin teminat
1.440.000		
50.000	% 7,5	3.750. —
1.390.000		
200.000	% 5	10.000. —
1.190.000		
750.000	% 4	30.000 .—
440.000	% 3	13.200. —
Toplam		56.950 x 2 = 113.900

Burada açıkça gördüğümü gibi kesin teminat geçici teminat olarak hesapladığımız 58.750 liranın iki katı olan 117.500 lira değil, ihale bedeli 1.440.000 liranın aynı formüle göre bulduğumuz 56.950 liranın iki katı olan 113.900 liradır ki arada 3.600 lira gibi önemli bir fark olmaktadır.

50.000 TL. yı geçen bütün inşa, tamir ve tesis işlerinde alınan geçici teminat, müteahhitlerin hakedişlerinden % 10 alınarak kesin teminat miktarına çıkarılır.

% 20 dediğimiz keşfin ve mukavelenin dışında kalmış fakat yapılması ihaleden sonra kararlaştırılmış işler için kat'i teminat artan iş nisbetinde artırılır. (Madde : 19, fıkra 2)

Kesin teminat ihaleden sonra 25. maddede gösterilen süre içinde ve sözleşmenin imzasıyla beraber verilir.

C — NELER TEMİNAT OLABİLİR :

2490 sayılı kanunun 17. maddesinde nelerin geçici teminat olarak alınabileceğini saymıştır.

1 — Tedavüldeki Türk Parası,

2 — Hükümetçe tayin edilecek bankaların verecekleri teminat mektupları,

2490 sayılı kanunun 5788 sayılı kanunla değişik 60. maddesi hükmüne göre bankaların verecekleri teminat mektubu yekûnunun yatırılmış sermayeleri ile mevcut ihtiyat akçeleri toplamının % 50 sini geçmeyeceği kabul edilir. Bu nisbet her banka için ayrı ayrı olarak Bakanlar Kurulu Kararı ile % 75 e çıkarabilir. Bu miktarın aşılmasının kontrolü için her teminat mektubunda daha evvel verilmiş olan teminat miktarının belirtilmesi de mecburidir.

Teminat mektubu verecek milli bankalar ile sermaye ve ihtiyat akçelerine göre verilebilecekleri teminat miktarları Bakanlar Kurulunca tesbit edilir. Ve Maliye Bakanlığınca ait olduğu yerlere bildirilir. Bu listelerde zaman zaman vukua gelen değişiklikler de aynı işleme tabi tutulur.

Teminat mektuplarında taahhüdün konusu ile ne miktar garanti teşkil edeceği yazılı olması gerekir. Genel mahiyette yazılan bir yazı ve mektubun (Teminat mektubu) olarak kabul edilmemesi lâzımdır.

3 — Devlet tahvilleri, millî esham ve tahvilât (17. maddenin (c) fıkrasında gösterildiği şekilde)

4 — Hükümetçe tayin edilecek diğer millî esham ve tahvilât (bu nevi esham ve tahvili muameleye en yakın borsa cetvellerindeki değerlerinin % 15 noksanı üzerinden teminat olarak kabul edilebilir.)

5 — 20.00 liradan yukarı işlerde taahhütlerde 1. derece ve sırada ipotek edilmiş gayrimenkuller bu gibi gayrimenkullerin ipotek kıymetleri emlak vergisindeki kıymetin % 20 eksigidir.

D — NELER TEMİNAT OLAMAZ :

Alacaklar teminat olarak gösterilemez.

Teminat mektupları hariç nakit ve nakit mahiyetindeki evrakın ihaleye iştirak edecekler tarafından belediye veznesine veya bankadaki hesabına yatırılması icabeder. Bunları encümenler alamazlar. Üzerine ihale yapılanların teminat mektupları ihaleden sonra alıkonularak diğer taliplerin geçici teminatları hemen geri verilir.

Yukarıda açıkladığımız gibi usulüne uygun verilmemiş teminat mektupları da kabul edilemez. (Encümende ekseriye teminat mektubu var mı diye bakılır, usulüne uygun verilip verilmediği tetkik edilmez, miktar yeterli görülür. Mahzurludur.)

E — DİĞER HUSUSLAR :

Kanunda gösterilmemiş olmakla beraber malzemesi idare tarafından verilmek suretiyle yapılan ihalelerde müteahhide teslim edilecek malzeme için teminat istenip istenmeyeceği hususunun şartnameye konulması lâzımdır ve mümkündür.

Pazarlık suretiyle yapılacak ihalelerden 46. maddenin (A) ve (H) fıkrasında yazılı hallerden başkalarında kat'î teminat alınacağı kanunun 20. maddesinde gösterilmiştir. Yine aynı maddeye göre ancak ihale günü teslim edilecek maddeler için teminata lüzum olmadığı kabul edilmiştir.

Pazarlıkla yapılacak ihalelerde geçici değil kat'î teminat alınacağı 20. maddede açıkça gösterilmiştir. Fakat bunun ne zaman alınacağı belirtilmemiştir. Bunun için 2490 sayılı kanun 25. maddesindeki geçici teminatın kesin teminata iblâğı için tayin olunan 15 günlük sürenin bu ihalelere teşmili mümkün değildir. Bu yüzden iki çeşit uygulamaya rastlanmaktadır.

1 — İhaleye katılacaklardan geçici teminat yerine önceden kesin teminat istenmesi,

2 — Kesin teminat ihale kararından sonra müteahhide teveccüh edilecek mükellefiyetlerin ifasını temin için bir garanti, bir karşılık teşkil edeceğinden pazarlık yapılan encümende talip ile fiat hususunda anlaşma olunca tahassül eden bedel üzerinden kat'î teminat alındıktan sonra ihale kararının verilmesi.

F — KESİN TEMİNATIN DEĞİŞTİRİLMESİ VE GERİ VERİLMESİ

2490 sayılı kanununun 23. maddesinde katli teminat verildikten sonra başka nev'i teminatla değiştirilemeyeceği ancak geçici teminat verildikten sonra kat'i teminata çevrilme sırasında değiştirilebileceği kabul edilmiştir.

27. maddede de taahhüt tamam ve mukavele ile şartnameye uygun olarak yapıldığı usulüne göre sabit olunduktan sonra inşa, tesis ve tamir işlerinde müteahhidin ilişiği kesilerek kat'i kabul muamelesi yapıldıktan sonra kat'i teminatın geri verileceği ve gayrimenkul ipoteğinin çözüleceği zikredilmiştir. Bu unsurlara uygun olarak öncümence alınacak kararın muhasebeye intikali üzerine muhasip tarafından yapılacak tetkikatı müteakip kat'i teminatın reddedilmesi uygun olur.

Müteahhidin ölümü halinde de 59. madde hükmüne göre teminat akçesi geri verilir. Yalnız teminatın geri verilmesinde 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun 83. maddesinin gözönünde tutulması gereklidir. Çünkü aksine hareket edenler hakkında 140. maddesine göre ceza verilir. Madde aynen şöyledir.

Devlet, il ve belediyeler ile sermayesinin en az yarısı Devlet il ve belediyelere ait her çeşit teşekkül ve müesseseler kamu müesseseleri ve özel kanunlarla kurulan teşekküllerce ihale yolu ile yaptırılan her türlü işleri üzerine alanlarla bunların adresleri ilgili makamlar tarafından kuruma bildirilir. İş alanlar tarafından bu işlere karşılık gösterilen her türlü teminat prim ile gecikme zammı borçları kalmadığına dair kurumdan alınan bir belge gösterilmedikçe geri verilmez. Ödenmemiş sigorta primleri ile gecikme zamları tutarı bu teminattan kesilerek veya teminat paraya çevrilerek kuruma yatırılır, ancak prim ile gecikme zammı borçları için kurumca kabul edilecek bir banka teminat mektubu kuruma tevdi olduğu takdirde iş alanların yukarıda belirtilen teminatları kurumun vereceği belgeye istinaden verilir.

Madde 140 :

- A) 83. maddede belirtilen hükümleri yerine getirmeyen işverenler
- B) Bu kanunla yüklenilen ve yukarıki fıkralarda belirtilen husus dışında kalan yükümleri kurumca yapılacak yazılı ihtar rağmen 15 gün içinde yerine getirmeyen işverenler.

Hakkında 200 liradan 5000 liraya kadar ağır para cezası hükmolunur.

Tekerrür halinde hükmolunacak ağır para cezası birinci defasında 1000 liradan ikinci defasında ise 1500 liradan aşağı olamaz.

İşverenler kurumun bu yüzden uğrayacağı zararları da umumi hükümlere göre ayrıca öderler.

Prim borçları hakkında bu maddede yazılı cezalar uygulanmaz.

G — SÖZLEŞME TANZİMİ :

2490 sayılı kanunun 25. maddesi uyarınca müteahhit ihale tarihinden itibaren tatil günleri sayılmamak üzere 15 gün içinde geçici teminatı kat'i teminata çıkarmağa ve şartnamede yazılı masrafları kendisine ait olmak üzere mukavele yapmağa notere tescil ettirerek alakalı daireye vermeye mecburdur.

Ancak kanunun müteahhit lehine kabul ettiği bu 15 günlük süre içinde şartnamede teslim müddetinin başlangıcı da müsait olduğu takdirde taahhüdünü ifa ve kat'i kabulünü de yaptırdığı takdirde artık mukavele tanzimine ve kat'i teminat alınmasına lüzum kalmıyacağı düşünülebilir. Fakat Maliye Bakanlığının 10.1.1952 gün ve 113307-2/841-2 sayılı genelgesiyle 15 gün içinde fiilen ifa olunacak taahhütlerin de (Kanunun 49. maddesinde yazılı istisna hariç) sözleşmeye bağlanması ve kat'i teminat alınması bildirilmiştir. Binaenaleyh 15 günden az bir zaman zarfında ifası şart olan taahhütlerde teslim süresinden daha kısa bir mukavele yapma süresi tesbit edilip bu süre içinde kesin teminat alınıp sözleşme yapılmalıdır. Buna göre de sözleşme yapılmadan malın teslim alınmaması lüzumlu bulunmaktadır.

Müteahhitler kanunun 25. maddesindeki kat'i teminat ve mukavele ile ilgili işlemleri yapmadığı takdirde protesto çekmeğe ve hüküm almağa hacet kalmaksızın ihale fesh edilir. Geçici teminat bu maddede de gösterildiği şekilde ilgili idareye irat kaydolunur.

Yargıtay Ticaret Dairesinin 22.2.1942 gün ve 2757 sayılı kararına göre süresi içinde mukavelenin yapılmasından dolayı yukarıdaki şekilde ihale fesh edildiği takdirde yalnız teminat akçesinin (geçici teminatın)

irat kaydedilmesi ile yetinilmesi lâzımdır. Bundan başka fiat farkı ve tazminat istemeyecektir.

2490 sayılı kanununun 49. maddesi, 20. maddeye atfen kat'i teminata tabi olan pazarlıkların da mukaveleye bağlanması gerektiğini göstermektedir. 20. madde 46. maddenin (A) ve (H) fıkralarını kat'i teminattan ve ihale günü teslim edilecek mevada ait pazarlıkları da yine teminat dışında bırakmıştır. Buna göre teminat istenmeyen pazarlıklar da 49. maddeye göre mukaveleden muaftır. Ancak idare dilerse sözleşme yapmaya engel bir durum da yoktur. % 20 ilâveler için 2490 sayılı kanununun 19 ve Muhasebei Umumiye Kanununun 135. Bayındırlık İşleri Genel Şartlaşmasınının 30. maddesine göre ek mukavele yapılması mecburiyeti yoksa da mühim tadilatla inşaat ve ferruatının ve müeyyidelerinin ek bir sözleşme ile tesbiti de mümkün ve faydalıdır.

İhaleden sonra müteahhit alakadar dairenin kendisine düşen vazifeleri yapması dolayısı ile ihale tarihinden 15 gün tamamlandıktan sonra taahhüdünden feragat edebilecektir. Ancak bu salahiyetin ihale tarihinden itibaren bir ay zarfında yazı ile bildirilmek suretiyle kullanılması icabeder.

Müteahhit mukavele yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçerse protesto çekmeye ve hüküm almağa hacet kalmaksızın kat'i teminat 25. maddedeki hükümler dairesinde idareye irat olarak kaydedilir. Fakat burada mukaveleden evvelki geçici teminatın irat kaydedilmesi ile iktifa edilmesinden farklı olarak :

« İkinci defa yapılan artırma ve eksiltme daha masraflı olursa bu zararın teminattan fazla kalan miktarı hükmen müteahhidin emvaline müracaatla tahsil edilir. Zarar noksan olduğunda teminattan bir şey geri verilmez»

Müteahhit tarafından mukavelenin infisahına sebebiyet verildiği takdirde (49. madde haricinde) taahhüdün ifa edilmemiş kısmı infisahı tarihinden itibaren en çok bir ay içinde açık eksiltme veya artırmaya konulur. Bozulan mallarda veya acele hallerde pazarlık usulü uygulanır.

İkinci ihale yapıncaya kadar geçecek zaman içinde ihtiyaç olan alışlar, görülen işler de zararı müteahhide ait olmak üzere pazarlıkla yapılır.

Bu suretle yapılacak ihalelerden doğacak zarar idarece birinci müteahhitten hükmen alınır. (Madde : 51).

İnşa ve tamir işlerinde müteahhit mukavelename umumi şartname ve ilişikliklerinde tayin olunan verilerden herhangi birisine mühim sebep olmaksızın riayet etmediği takdirde idarenin bir ihtarnamesiyle kendisine bir mühlet verilir. Bu mühlet acele haller müstesna olmak üzere ihtarnamenin kendisine tevdi tarihinden itibaren 10 günden aşağı olamaz.

Bu mühlet içinde müteahhit ihtarname hükümlerine riayet etmezse, başka bir ihtar ve merasim yapmağa ve hüküm almağa hacet kalmaksızın idare mukaveleyi fesh etmeğe yetkilidir. Fesih halinde teminat irat kaydolunur. (Bayındırlık Genel Şartnamesi Madde : 31)

Mukaveleye bağlanan madde veya hizmet ait olduğu idarenin muvafakati olmadıkça başkasına devredilmez. Aksi taktirde mukavele bozulur. (2490 Sayılı Kanununun 58 ve Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesi Mad. 12)

ARTTIRMA, EKŞİLTME, İHALE KOMİSYONU

Arttırma, eksiltme ve pazarlığı yapacak komisyonların nasıl teşekkül edeceği, 2490 sayılı kanunun 28. maddesinde tesbit edilmiştir. Fakat belediyeler bu madenin dışındadır. Zira 2490 sayılı kanunun 68. maddesinde 2931 sayılı kanunla eklenen fıkraya göre belediyelere ait arttırma, eksiltme ve ihaleler 2490 sayılı kanunun hükümleri dairesinde doğrudan doğruya belediye encümenleri tarafından yapılacaktır. (Mad. 68)

2490 sayılı kanunun muhtelif yerlerinde (46-50-19. maddeleri ve diğer benzerleri) Bakanlar Kurulundan Karar almasını icabettiren hususlarda Bakanlar Kurulu Kararı yerine belediye encümenleri kararı kaimdir. Yani Bakanlar Kurulu Kararı alınması yoluna gidilmesinin yeri yoktur.

Ancak 68. maddedeki «Bu kanun içinde» mecburiyetine göre komisyon çalışma tarzının kanunun diğer maddelerindeki şekillere uygun olması lazımdır.

I — Komisyonlara ilgili dairenin amiri başkanlık etmesi :

Komisyonlara ilgili dairenin amiri başkanlık eder. Komisyon katipliğini ise işin ilgili olduğu dairenin azadan olmayan memurlardan birisi yapar.

II — Komisyon toplanması ve oy verme :

Komisyon eksik üye ile toplanamaz

Komisyonlar kararlarını ekseriyetle verirler. Oylar eşit olursa başkanın bulunduğu taraf tercih olunur. Kararlarla muhalif kalan üye muhalefet sebeplerini de kararın altına yazdırarak imzalamak zorundadır.

III — Oy ve kararlardan dolayı sorumluluk :

Komisyon Başkanı ve Mal Memurları kendi adlarına gönderilen kimselerin rey ve kararlarından bizzat sorumludur. Bu sorumluluğa gönderilen kimseler de dahildir.

Artırma ve eksiltme, ilânda belirtilen yerde yapılmalıdır. Arttırma ve eksiltmenin açılması zamanı o yerdeki PTT saat ayarı ile ve umumi mesai saati bitmeden en az bir saat evvel olmak şartı ile tesbit edilir.

Maliye Bakanlığının 1950 yılında 113317-89 ve 1951 yılında 113317-145 sayılı yazılarına göre mahallinde olmayan bir maddenin satın alınması için başka il ve ilçelerde komisyon halinde gidilmemesi icap etmektedir.

TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİ VE GELECEĞİ

M. HAYRİ GÜLER

PLAN

I — GİRİŞ

II — TARİFLER

1 — ELEKTRONİK NEDİR?

2 — ELEKTRONİK CİHAZ NEDİR?

3 — ELEKTRONİK CİHAZLARIN TASNİFİ :

A — ELEKTRONİK CİHAZ VE SİSTEMLER :

1— Tüketici tip elektronik cihazlar

2— Profesyonel tip elektronik cihazlar

B — DEVRE ELEMANLARI

III — BATI DA ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN DOĞUŞU VE GELİŞMESİNE GENEL BAKIŞ :

IV— ELEKTRONİK CİHAZLAR BAKIMINDAN TÜRKİYE'NİN DURUMU :

1— BİRAZ TARİHÇE

2— ELEKTRONİK CİHAZLARIN TEMİNİ :

a. İthal

b. Montaj

c. İmâl

3— ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN PLANLARDAKİ YERİ

a. Birinci Beş Yıllık Planda Elektronik Endüstrisi :

b. İkinci Beş Yıllık Planda Elektronik Endüstrisi :

c. Üçüncü Beş Yıllık Planda Elektronik Endüstrisi :

V — TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN KURULAMAMASININ SEBEPLERİ :

VI — TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN KURULMASINI ZORUNLU KILAN SEBEPLER :

VII — TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN KARŞILAŞACAĞI GENEL PROBLEMLER :

VIII — TÜRKİYE'DE 1995'e KADAR NELER GERÇEKLEŞTİRİLMELİDİR?

I. GİRİŞ :

Millî Prodüktivite Merkezi tarafından «Verimlilik Açısından Türkiye'de Elektronik Endüstrisinin Sorunları» Konusunda 1973 Yılı Aralık ayında İstanbul'da bir seminer ile Ankara'da bir açık oturum düzenlenmiştir (1).

«Yöneticilere, plancılara, karar vericilere ve hükümet ilgililerine ışık tutacak yönlerin işleneceği» bildirilen ve Bakanlığımız adına takip etmek imkânım bulduğum Ankara'daki açık oturumda münakaşası yapılan ve hakikaten yurdumuz için her bakımdan hem yeni, hem de çok önemli olan bu konunun, kalkınma plan ve programlarının icrası, koordinasyonu ve izlenmesinde görev almış meslekdaşlarımıza, ana hatları ile de olsa duyurulması faydalı mütalâa edildi.

Sanayimizde büyük bir boşluğu dolduracak olan elektronik cihazların Türkiye'de yapılabilme imkânlarına eğilme heyecanı, bize, mevzuun yabancı olmamızın mahzurlarını unutturmadı. Bu itibarla yetki alanımızı aşan yazımızın çerçevesini, toplantı konularıyla sınırlı tutmaya ve o fikirlerin ışığı altında tamamlamaya özellikle itina ettik.

II. TARİFLER

1. Elektronik nedir?

Elektron bir fizik deyimidir. Electronics «elektronik vasıtaların kullanılmasıyla uzaydaki ve gazlardaki elektronların çıkışım, durumlarını, hareketlerini ve tesirlerini konu alan bir fizik dalı» dır (2).

(1) Seminer 3-5 Aralık tarihleri, arasında, açık oturum 7 Aralık 1973 te yapılmıştır.

(2) Webster's Seventh New Collegiate Dictionary, G.C. Meriam Company, USA, 1965,

Elektronik «elektronlarla ilgili veya onlardan bahseden veya elektronik prensipleri veya metotlarıyla çalışan veya bunlarla yapılmış faydalı cihazlar veya bu cihazlarla ilgili veya bunlardan bahseden» anlamına gelmektedir (3).

Kelimenin çoğul yazılan ilk tarifiyle ortaya bir fizik dalı çıkmakta, tekil yazılan ikinci şeklinde de insanlara yararlı olan cihazlar anlatılmaktadır. Burada biz tarifin cihazlarla ilgili anlamına ağırlık verecek, terim olarakta Türkçemize elektronik olarak giren şeklini kullanacağız.

2. Elektronik Cihaz Nedir?

Genel anlamda elektronik cihaz, elektronik sistemlerden faydalanılarak çalışan, yapılan, kullanılan veya ancak bu yolla yararlı olabilen veya aynı sistemlerin harekete getirdiği belli görevleri, belli bilgilerle mekanik-yarı otomatik veya otomatik olarak bir arada veya ayrı ayrı ifa eden veya kullanılabilen cihazların tümüne verilen isimdir. Bu tarife pil ve akümülatörler gibi elektronik malzemeler hariç bütün elektronik cihazlar ile uydular arası haberleşmede kullanılan en karmaşık sistemli komputer'lere ve güdümlü silâhlara kadar çok çeşitli aletler girer. Kullanılma yerleri, kullanılış maksatları, teknik zaruretler ve ihtiyaçların çokluğu kadar çeşitler arzeden bu cihazların yapımını içerisine alan sınaî koluna da elektronik endüstrisi veya elektronik sanayii denmektedir.

3. Elektronik Cihazların Tasnifi

Elektronik endüstrisinin yurdumuzdaki durumuna geçmeden evvel elektronik cihazların tasnifini vermek, nereden nereye geldiğimizi ve nereye ulaşmak istediğimizi anlamak bakımından lüzumlu görülmektedir.

Umumiyetle elektronik cihazlar iki gurup altında mütalâa edilmektedir.

A. Elektronik cihaz ve sistemler

1. Tüketici tip elektronik cihazlar. Radyo, pikap, teyp, televizyon gibi... Bunlara dayanıklı tüketim malları da denmektedir.

(3) a. g. e.

2. Profesyonel tip elektronik cihazlar. Bu gruptakiler belli bir meslek, iş, san'at, teknik veya maksadın icrası için yapılmış cihazlardır. Bunlar da şu başlıklar altında gruplandırılmaktadır.

«1. Telekomünikasyon cihazları :

- a. Telli sistemler (Telefon, Teleks, v.s. gibi)
 - b. Taşıyıcı dalgaları telli sistemler (Kuranportörler gibi)
 - c. Telsiz, telefon ve telgraf sistemleri,
 - d. Radyo, T.V. istasyonları ve stüdyo teçhizatı,
 - e. Mikro-dalga sistemleri,
2. Seyrüsefer ve güdüm sistemleri,
 3. Askeri elektronik sistemleri,
 4. Endüstriyel elektronik sistemleri,
 5. Kompüter sistemleri,
 6. Nükleer elektronik sistemleri,
 7. Medikal elektronik sistemleri,
 8. Ölçü elektronik sistemleri (instrumentation)
 9. Eğitim elektronik sistemleri» (4)

B. DEVRE ELEMANLARI :

Her çeşit elektronik cihaz ve sistemin bünyesinde bulunan veya yapısında kullanılan, müstakil niteliği haiz, ünite, parça, malzeme vesairelerdir. Bu elemanlar elektronik cihazların bir nevi mütemmim cüzleridir.

III. BATI'da ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN DOĞUŞU ve GELİŞMESİNE GENEL BAKIŞ :

Elektronik endüstrisi, varlığını, radyo dalgalarının keşfine borçludur. Radyo dalgalarını bulan Alman bilgini Heinrich Hertz'dir (1888). Bu dalgalara bulucunun adı ile Hertz Dalgaları da denir. Fakat radyonun yayılması dalgaların keşfinden ancak otuz yıl sonra mümkün olabilmiştir (1920). Nasıl?

(4) Yüksel Seler, Türkiye'de Elektronik Ekipman İmalâtında karşılaşılan sorunlar ve çözüm yolları, Ankara, Teksir, Sf : 1-2.

Birinci Dünya Savaşına giren Devletlerin galip ve mağlupları, barış imzalandıktan sonra, yakılıp yıkılan yurtlarını imar için büyük bir çalışmaya koyulmuşlardır. Savaş alanı olmadığı için harap olmayan Amerika Birleşik Devletleri gibi bir devlet dahi savaşın ortaya çıkardığı çeşitli iç meselelerini halletmek ve ateş yıllarının psikolojik tortusunu, geniş halk kitlelerinin refah ve saadetini sağlayarak, kaldırmak düşüncesiyle yoğun bir kalkınma hamlesine girişmiştir. Fakat askerî maksatlar için tam kapasite ve güçle çalışan sanayi, barışa geçildiğinde aynı tempo ile çalıştırılmaması gerçeği, halledilmesi gereken en önemli konu olmuştur. Ayrıca savaş tekniği mamullerinin askerî karakterini sivil şekle dönüştürürken, işçi-işveren-üretim problemi yaratmadan arz ve talep dengesini muhafaza etmek fikri yeni pazarlar ve yeni kullanma alanları bulunmasını lüzumlu kılmıştır. Böylece harp sonrası sanayii daha çok sosyal, ekonomik ve malî sebeplerle tüketici bir karaktere bürünmüş, kullanma alanı değişik; satın alma gücü genellikle vasat, fakat sayısı çok halk kitlelerine yönelmiştir. Bu devletler mevcut sanayilerini, halkın tatmini ile millî hedeflere ulaşmak istikametinde daha iyiye ve daha ileriye götürürlerken, yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti de milletin en zarurî ihtiyaçlarını karşılayacak tüketim maddeleri sanayiinin ilk çekirdekleri ile yurdun hemen hemen hiç yok denecek ulaşım ağını kurmaya yönelmiştir. Yıllar süren harplerle ülkesi harap, insanları yorgun, maddî kaynakları kurumuş bir Türkiye'nin, olmayan bir sanayii en basitinden kurmaya çalışması, hiç şüphesiz bu sanayie sahip Avrupa ve Amerika ülkelerinin yeni hamleleriyle mukayese edilemez. Batı ile aramızda, daha hareket noktasında görülen bu fark kapatılmadan telefon, otomobil ve elektrik üçlüsünün el ele gerçekleştirdiği ve hızlandırdığı hamleler Batı endüstrisine yeni gelişme ufukları açarken pek çok icadında kamu kesiminden halk kitleleri arasına yayılmasını kolaylaştırmıştır. Bu hamle gelişme ve hayat standardı gibi millî gelir ve refahın ölçüsü olan sayısız mefhumda da büyük anlam farklılıkları yaratmıştır. Faraza, hayatını idame ettirebilmek için günlük zarurî yiyecek ve içeceğini bulamayıp dilenen insan fakir sayılırken, bu devreden itibaren fakirlik, şark teşekkülü ile **bir lokma bir hırka** telâkkisinden sıyrılmıştır. Artık yıllık gelir ortalaması yanında ferdin sahip olduğu yeni aletler, makineler, bunların adedi, çeşitli tüketim maddelerinden kendisine isabet eden miktarlar bir devrin devlet adına gelişmişlik ölçüsü olmuş, bunu takip eden ikinci bir on yılda da ölçüye derhal yeni rakamlar ve cihazlar eklenivermiştir.

Yukarıda elektronik cihazların tasnifinde gördüğümüz tüketici tip cihazların ilk modellerinin ve bilhassa radyo ile bazı haberleşme cihaz-

larının, Batı ülkeleri için yaygınlaştığı devre bu devredir. Yani Birinci Cihan Harbinden İkinci Cihan Harbi'ne kadar geçen süredir. Sonraki yıllarda bu tip cihazlara yenileri katılmış, eskileri ise kalite ve vasıf itibarıyla daha hassas ve daha çok yönlü kullanılır hâle getirilmişlerdir.

Birinci Cihan Harbi ve sonrasındaki siyasî, askerî, sosyal ve ekonomik buhranlar İkinci Cihan Harbi ve sonrasında daha büyümüş, şekil ve renk değiştirmiş olarak tekrarlanırken, yurdumuz savaşa girmemesine rağmen Harbin tesirlerini, bütün tüketim maddelerinde savaşa giren ülkeler şiddetinde hissetmiştir. Batıdan sağlanan teknik imkânlarla bağlı sanayileşme hamlemiz de, İkinci Cihan Harbine giren taraflardan bizim sanayi ithalâtı yaptığımız devletlerin kendilerini toparladığı tarihlere kadar durmuştur.

Daha il merkezlerini yeteri kadar aydınlatacak elektriği bulamamış ve bu sanayi ihtiyacı olan basit bir vidayı yapamamış bir memleketin, dünya politikası ve sanayiinin geçirdiği, yukarıda sıralanmış olaylar içerisinde, elektronik cihaz imaline geçmesi elbette düşünülemezdi.

Batı, İkinci Cihan Harbi ile bundan sonra cereyan eden politik olayların verdiği ürkeklikle barış içerisinde, muhtemel bir saldırıya karşı kuvvetli bir savunma hattı kurma fikrini benimseyince, savaş tecrübelerini değerlendirerek çok yönlü bir programla, yeni bir çalışmaya koyuldu. Bundan, bilim ve tekniğin müşterek eseri olan elektronik endüstrisi doğdu ve kısa zamanda dev adımlarla ilerledi. Hemen hemen her bilim, elektronik endüstrisinden nasibini alarak, kendi alanında hızla, gelişmeler kaydetti. Böylece uzay yolu insanlık âlemine açıldı. Profesyonel tip elektronik cihazların büyük bir kısmı da bu devrenin eseridir.

IV. ELEKTRONİK CİHAZLAR BAKIMINDAN TÜRKİYE'NİN DURUMU :

Dünya politikası içinde elektronik endüstrisinin doğuşunu ve gelişmesini ana hatları ile belirtmeye çalıştık. Elektronik cihazların başında gelen radyo ile televizyonun gelişme seyrini kısaca verirse elektronik sanayiinin ülkemizdeki durumunu, erken kurulamamasının sebeplerini ve dünyayı sarsan olayların bundaki hissesini anlamış oluruz.

1. Biraz tarihçe :

Yurdumuzda elektronik cihazların yapımına diğer ülkelerde olduğu gibi radyo öncülük etmiştir. Elektriğin girdiği her yerde boy gösteren

bu cihazla programlı neşriyat, Batı dünyasında ilk defa 1920'de, bizde ise 1927 yılında başlamıştır. Tercüman Gazetesinin 10 Aralık 1973 tarihli sayısında Ender Turhan imzasıyla verilen bilgiye göre 1926 yılında radyonun önemini anlayan bir zat (5), fikrini açtığı bir arkadaşının yaptığı (6) ilk radyo alıcısını birlikte zamanın İş Bankası Umum Müdürü (7) vasıtası ile Çankaya'da Mustafa Kemal Paşaya dinleterek ondan radyo yayın istasyonu kurmak için izin almışlardır. Fikri ortaya atan İleri Gazetesi sahibi ile İş Bankası ve Anadolu Ajansının iştirakiyle kurulan Türk Telsiz Telefon Anonim Şirketi adındaki bu şirket Hükümetten imtiyaz aldıktan sonra 27 Nisan 1927 tarihinde İstanbul'da ilk radyo yayını yapmıştır.

Şirket 10 yıllık imtiyaz süresi içinde, İstanbul ve Ankara'da radyo yapımından işletmesine kadar her şeyi bizzat yürütmüştür. Fakat kurulan tesisler memleket ihtiyacını karşılayamadığından şirketin süresi dolunca imtiyazı yenilenmemiştir (1937). Bu tarihte Devletin işe el koymasından sonra, Türkiye ilk modern radyo tesislerine Ankara Radyosu ile 1938 yılında kavuşmuş, bunu 1949 da İstanbul Radyosunun hizmete girmesi takip etmiştir (8). 1959 yılında 27 ilde kurulması kararlaştırılan küçük istasyonlardan ihalesi yapılan Erzurum, Kars, Trabzon, Diyarbakır, Urfa, Van ve Edirne radyolarının yerleri 31.12.1960 tarihinde Ankara, İstanbul, İzmir, Adana, Antalya, Gaziantep, Kars olarak değiştirilmiş ve bunların 1961-1963 tarihleri arasında yayma geçmeleri sağlanmıştır.

-
- (5) İleri Gazetesi Sahibi Sedat Nuri.
 (6) Hayrettin Hayreden adında ordudan ayrılmış bir zat.
 (7) Celâl Bayar.
 (8) Ender Turhan, Tercüman Gazetesi 10 Aralık 1973 sf : 5. Buraya kadar Gazeteye atfen verilen bilgilerle TRT'nun 1972 yılı Faaliyet Raporu'nda verilen bilgiler arasında hizmetin başlangıcı, yayın tarihi, ilk kuruluş yeri, 10 yıllık imtiyaz süresi hususlarında mutabakat olduğu görülmüş, fakat kurulan şirketin adı ve menşei hakkında iki kaynak arasında ittifak sağlanamamıştır. TRT Raporuna göre (Sf : 5) : «PTT... İstanbul ve Ankara'da iki radyo istasyonu... kurup işletmek üzere 1926 yılında bir yabancı şirketle 10 yıllık imtiyaz karşılığı sözleşme imzalamış... Türk Telsiz ve Telefon Şirketi adındaki bu ortaklık 1927 yılında önce İstanbul'da,... sonra da Ankara'da... iki verici istasyonu kurmuştur.» TRT'nin Raporunda müteşebbislerin isimleriyle kurucuların faaliyetleri hakkında bilgi yoktur.

Birbirini izleyen çalışmalarla da diğer istasyonlar kurulmuş ve mevcutlar takviye edilmiştir. (9)

2 — ELEKTRONİK CİHAZLARINI TEMİNİ :

Türkiye'de elektronik cihazlar bir kaç yoldan temin edilir :

- a — İthal,
- b — Montaj,
- c — İmâl.

İthal de cihaz bütünüyle dışardan getirilir. Devletin dövizî vardır. Bu cihazlara tahsis yapılır. Belli patentin mümessili ithalâtçı, carî ithal rejimi ve malî prosedüre uyarak malî ithal eder. Firma, müşteri çıktıkça getirdiği malî satar. Veya kamu kuruluşları, ihtiyacı olan cihazın evsafını belirten bilgilerle ilân verirler veya bu işle uğraşan firmalara başvururlar. Firmalar teklifte bulunurlar. Mevcut artırma-eksiltme mevzuatına göre, anlaşma olursa, yine belli formaliteleri yerine getirerek malî ithal ederler.

Türkiye de verici istasyonlar kurulduktan sonra, memleketin ihtiyacı olan radyo, uzun süre ithal yoluyla karşılanmıştır.

Montaj'da cihaz parçalar halinde ithal edilir. İthal işleri yukarıdaki ne benzer şekilde cereyan eder. Mamulün basit bir kısmı yurtda yapılır. Fakat monte edilen parçaların meydana getirdikleri cihaz orijinal isim taşır.

İmal etme bizim asıl üzerinde durduğumuz konudur. Türkiye'de seri halinde radyo imali 1950 den sonraya rastlar. Özellikle 1958 yılında ithalâta kota sisteminin uygulanmaya başlanması ile radyo, pikap, teyp gibi dayanıklı tüketim mallarının imalinde kullanılan parçaların ithali, bu cihazların montaj ve imalini geliştirmiştir.

Televizyon cihazı konusunda da, radyoda olduğu gibi, ilk ihtiyaçlar tamamen ithalâtle sağlanmış, montaj sanayiine sonradan geçilmiştir. Televizyon lehine sevindirici olan husus, patent ithaliyle imalâta geçiş süresinin radyoya nazaran çok daha kısa olmasıdır. O da planlı dönemde gerçekleşmiştir.

(9)TRT 1972 Yılı Faaliyet ve Malî Bünye Raporu, TRT Yayınları : 50, Ankara 1973. sf : 6-11.

Televizyon şebekesi yapım çalışmaları ise radyodan daha geç başlamıştır. 1964 yılında TRT kurulduktan sonra, ilk defa 1968 yılı başlarında Ankara televizyon vericisi yayına geçmiş, bunu 1971'de İzmir ve 1972 de de İstanbul vericilerinin kendi çevrelerine uzanan yayınları izlemiştir. Ana merkezi teşkil eden Ankara vericisinden bütün yurt köşelerinin faydalanması için lüzumlu tesislerin kurulması çalışmaları aralıksız sürdürülmektedir. Özellikle İzmir, Edirne, Bursa, Eskişehir, Samsun, Trabzon, Kars, Van, Diyarbakır, Gaziantep, Adana gibi hudut ve kıyı şehirlerimiz yabancı televizyonların tesirinden kurtaracak 12 televizyon istasyonu inşa halindedir (10).

3. ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN PLANLARDAKİ YERİ :

a. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Elektronik Endüstrisi :

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1963-1967) elektronik sanayiine yer verilmemiştir. Çünkü planlı kalkınmanın ilk onbeş yılında ulaşılabilecek hedefler :

«Türkiye'nin kalkınması için gerekli olan her sahada yeter sayıda ve üstün nitelikte ilim adamı ve teknik mütehassısın yetiştirilmiş olması, yüzde yedilik bir gelişme hızının sağlanması, istihdam meselesinin çözülmesi, dış ödeme dengesine ulaşılması ve bu hedeflerin sosyal adalet ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilmesi şeklinde» tespit edilmiş (11) ve asıl amacın :

«.....genel refah seviyesinin yükselmesi» olduğu kabul edilmiştir. «Ancak bütün kaynakların başlangıçta buna yöneltilmesi» halinde böyle bir durumun «asıl amaca ulaşmayı geciktireceği» sebebiyle «bazı konularda kısa sürelerde fedakârlık yapılması» ve «bunların uzun süre açısından ele alınmaları» gerçeğini ortaya koymuştur (12).

Planla tespit edilen bu hedef ve amaç açıklığı yanında, böyle bir sanayii tesis, o memlekette ayrıca ve her şeyden önce yeterli bir enerji ve teknik eleman bulunmasını, mamulleri garanti etiketli, kalite, standar-

(10) TRT., a. g. e., sf : 13-16.

(11) DPT Kalkınma Planı, Birinci Beş Yıl (1963-1967) Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara 1963, Sf : 33.

(12) a. g. e. sf : 34.

dizasyon, üretim ve pazar meselelerini halletmiş ve rekabet edebilen kuvvetli bir temel ve yan sanayiinde mevcudiyetini şart koşar.

Enerji, ulaştırma gibi temel yatırımlar büyük sermayelere ve geniş organizasyonlara ihtiyaç hissettirdiğinden, bizde bu hizmetlerin görülmesini Devlet üzerine almıştır. Bu yüzden Birinci Beş Yıllık Planda «.....en geniş anlamda temel yapı yatırımlarına..... ağırlık verilmiş.....» (13), elektronik sanayiine yardımcı olacak elektrik makina cihaz ve malzemeleri grubundan da sadece elektrik motorları ve telekomünikasyon cihazlarıyla dayanıklı tüketim mallarının yapımına yer ayrılmıştır (14).

«1964 yılında yürürlüğe giren Montaj Sanayii talimatı yerli parça imalâtını artırmış ve gelişmeyi hızlandırmıştır.» (15). Fakat kamu kuruluşlarının ihtiyaçları olan cihazları temin etmekle karşılaştıkları güçlükler konunun teferruatıyla incelenmesini gerektirmiş, aynı yıl içinde Millî Güvenlik Kurulu'nun elektronik endüstrisi kurulması için lüzumlu çalışmaların başlatılması görüşünü benimsemesi üzerine Hükümet 1966 yılında PTT Genel Müdürlüğünü görevlendirerek bir rapor hazırlatmıştır. Neşredilen bu rapora göre yurdumuzda yapılan elektronik cihazlardaki maliyet unsurlarının dağılımı şöyledir (16) :

CİHAZ GURUPLARI	İthal Malzeme	Yerli Malzeme	İşçilik Masraf- ları	Mühendislik Masraf- ları	Kâr	Yurtiçi Değerler Toplamı
RADYO	32,6	32,4	15,4	0,6	19,0	67,4
AMPLİFİKATÖR	25,9	37,3	15,2	1,6	20,0	74,1
DİAFON	24,4	35,3	14,6	1,7	24,0	75,6
ÇEŞİTLİ ELEKTRONİK CİHAZLAR	26,0	15,3	16,6	10,4	31,7	74,0

(13) a. g. e. Sf : 131.

(14) a. g. e. Sf : 335.

(15) DPT Kalkınma Planı, İkinci Beş Yıl (1968-1972), Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara 1967, Sf : 508.

(16) a. s. e. Sf : 509.

Tablo, hakikaten Birinci Plan Döneminde imal edilen birçok ana malın kalitesinin ve imalâta kullanılan yerli malzeme oranının yükseldiğini, hatta bazı kalemlerde ihraç edilecek seviyeye geldiğini göstermekte ancak döviz ve ithal zorunluğu sebepleriyle bu mallara olan talebin sınırlı kaldığını (17) «Kalite kontrolü olmayışının» ise önemli bir problem teşkil ettiğini İkinci Beş Yıllık Planda teyit etmektedir (18).

b. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Elektronik Endüstrisi :

Elektronik sanayiine açıkça ilk defa İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı yer vermiştir.

«Elektronik sanayiinin ... dayanıklı tüketim mallarından, diğer elektronik cihazların imalâtına yönelmesini», bu konuda «araştırmaların yoğunlaştırılarak Devlet tarafından desteklenmesini» esas olarak kabul etmişti (19). Bu planın muhtelif elektronik cihazlara ait yurtiçi talep tahminleriyle üretim hedefleri ve ithalât tahminlerine ait rakamlar (20) yurtiçi talebin büyük ölçüde içerden karşılanması, kalitenin iyileştirilmesi ve yerli malzeme oranının artırılması tahminiyle «üretimde dayanıklı tüketim malları dışındaki» kalemlerde «1969 yılından sonra önemli artışlar» olacağı ve % 60 oranındaki mamul mal ithalatının «dönem sonunda % 33 e düşeceği», buna rağmen bu kalemlerle ilgili olarak artan ithalatın dış ticaret dengesinde açık vereceği hesabına dayandırılmıştır (21).

Birinci Beş Yıllık Planda elektronik sanayii «Elektrik Makina Cihaz ve Malzemesi» bölümü içinde mütalâa edilmiş, İkinci Beş Yıllık Planda (Birbirinden) ayrılmış, Üçüncü Beş Yıllık Planda da müstakil bir sektör olarak ele alınmıştır. Bu sektörün tanziminde, planın hazırlık safhasında kurulan Elektronik Bilgi İşlem Makinaları Özel İhtisas Komisyonunun çalışmalarından da istifade edilmiştir.

İkinci Plan döneminde Türkiye şartlarına uygun televizyon tipleri tespit edilerek, hazırlanan yerli imal programlarının icrasına geçilmiş

(17) a.g.e. Sf : 503.

(18) a.g.e. Sf : 504.

(19) a.g.e. Sf : 508

(20) a.g.e. Sf : Bakınız 511-514,

(21) a.g.e. Sf : 510-514.

ve profesyonel tip elektronik cihaz imaline başlanmıştır. Yatırımların teşvik edilmesi gibi tedbirler alınmışsa da, bu dönemde de (elektronik sanayiimiz var) hükmünü verdirecek önemli bir adım atıldığını söylememiz mümkün değildir.

c. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında Elektronik Endüstrisi :

Üçüncü Beş Yıllık Plan «imalât sanayiinde teknoloji üretilen bir düzeye ulaşılması,dış etkenlere duyarlılığın azaltılması ve sanayi yapılarının değiştirilerek elektronik sanayi başta olmak üzere ara malı ve yatırım malı üreten sanayilere öncelik verilmesi ve montaj sanayiinin imalât sanayiine dönüştürülmesini» ilke olarak benimsemiştir (22).

Bu döneme girerken elektronik sanayiinde bazı problemler tespit edilmiştir.

1. Yeni mamullere karşı alıcılarda, genellikle görülen ve güvensizlik denilebilecek bir nevi çekingenlik varlığı,

2. Kamu kuruluşları ihtiyaçlarının çoğunun dış yardımlarla karşılanmaları (Sanayi yatırımları ve yerli üretimi olumsuz yönde etkilemektedir.)

3. 3222 Sayılı Telsiz Kanununun «Elektro-manyetik dalgalar vasıtasıyla her nevi resim, işaret ve sesleri vermeğe ve almağa yarayan bilümunun telsiz tesisatı ve işletilmesini Hükümetin inhisarına» alması (Md : 1), «Telsiz tesisatı vücuda getirmek için hususi şahıslara ve müesseselere ruhsat» verilemeyeceği hükmü (Md : 5), hangi neviden olursa olsun alıcı tesisat» kullanmanın ruhsatname almaya tabî olması (Md : 8) ve bu kanundaki hükümlere riayet etmeyenlere verilecek çok ağır cezaların (Md : 38-44) amatör radyoculuğu engellemesi (23),

4. Kamu kuruluşlarının satın alma muamelelerinde zorluklarla karşılaşmaları,

(22) DPT Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl (1973-1977) Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara 1973 Sf: 203.

(23) Telsiz Kanunu, No : 3222, Kabul Tarihi 9.6.1937 Üçüncü Tertip Düstur C. 18, Sf : 1253-1262.

5. Özel teşebbüsün atölye-laboratuvar tipinde-küçük kalması, imalât teknolojisinin seçiminde hata edilmesi, standartların tespit edilmemesi, olması ve araştırmaya önem verilmemesi, elektronik sanayiinin halletmek zorunda kaldığı belli başlı meseleler olarak zikredilmiştir. (24).

Elektronik sanayii, her çeşidiyle, teknik işgücü istihdamına ve teknolojik üretime çok uygun bir çalışma alanı olduğundan işsizlik meselesinin çözümünde önemli bir rol oynar. Bu itibarla III. Plan döneminde, bu sanayie, ağırlık verilerek gelişmesinin sağlanması ve uzun süreli gelişme hedefi olarak ihtiyacın büyük çapta yerli üretimle karşılanması ve istihsalin ihraç seviyesine ulaştırılması öngörülmüş, bu hedeflere ulaşmak için de :

1. PTT'nin (bu dönemde) planladığı yatırımları gerçekleştirmesi,
2. PTT, Millî Savunma ve TRT'nin ihtiyacı olan yüksek frekans haberleşme cihazlarının yerli üretimle karşılanması,
3. Telsiz Kanununun değiştirilmesi,
4. Kalkınma yoluyla elektronik cihazlara olan talebin artması,
5. TV. yayınlarının gelişmesi,
6. Gayrisafî millî hasıla ile fert başına düşen millî gelirin artırılması düşünülmüştür. (25).

Bu esaslara göre III. Plan döneminde elektronik cihazlara olan yurtiçi talebin «yılda ortalama % 17,9 artacağı tahmin edilmiş», 1972 yılında «7 Milyon lira olması beklenen ihracatın 1977 de 110 milyon liraya çıkması hedef alınarak» «bu sektörde yaklaşık.. 240 milyon liralık ihracat yapılması öngörülmüştür.» (26).

Üretimde ise «yılda ortalama % 21 lik» bir artış hızı tahmin edilmiştir.

Yurt içinde yapımı ekonomik görülmeyen veya büyük teknolojik araştırmalara bağlı olan veya talebi yerli üretimle karşılamayan elektronik cihazlar ile parçalarını ithal edilmesi kabul edilmiştir.

(24) DPT Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl (1973-1977) Başbakanlık Devlet Matbaası Ankara 1973 Sf : 529.

(25) a. g. e. Sf : 531.

(26) a. g. e. Sf : 533.

Bu dönemde yapılacak bütün yatırımlar 1,5 milyar lira hesaplanmış ve ağırlık profesyonel tip elektronik cihazlar sanayii ile araştırma ve geliştirme çalışmalarına verilmiştir. (27).

Elektronik profesyonel cihaz imaline öncelik verilmesi ve bu maksadı gerçekleştirmek üzere bir kamu iktisadi teşebbüsü kurularak bu tip cihaz üretiminde öncülük etmesi, özel teşebbüsün teknolojik geliştirme çalışmalarının desteklenmesi, standartların tesbit edilip yürürlüğe konulması yatırım konularıyla ilgili ve ihracata dönük yabancı sermaye tekliflerinin değerlendirilmesi, son olarakta, «amatör radyoculuğun gelişmesine imkân sağlayacak» şekilde Telsiz Kanununun değiştirilmesi ilke ve tedbir olarak düşünülmüş bulunmaktadır. (28).

Üçüncü Plan döneminde «elektrik makinaları sanayiine 1.5 milyar liralık» (29), «Radyo televizyon sektörüne 1 milyar 300 milyon liralık yatırım yapılması öngörülmektedir.» (30). Elektronik bilgi işlem makinalarında ise ihtiyaçların ithalâtle karşılanması kabul edilmiştir. (31). Elektronik sanayiine yapılacak 1,5 milyar liralık yatırımla birlikte ilgili yan sanayii yatırımları tutarı 5 milyar lirayı bulmaktadır.

Bütün bu rakamlar, tesbit edilen ilkeler, hedefler ve alınan tedbirler,

III. Plan döneminde elektronik endüstrisine gereken önemin verildiğini göstermektedir. Ancak ulaştırma, haberleşme, radyo-televizyon gibi sektörlerin elektronik sanayii dışında mütalâa edilmesi, konunun vahdetini bozmuş ve bu sanayiın bir bütün halinde ele alınarak gerçekleştirilmesini zorlaştırmıştır. Ayrıca bu sektörlerde yapılacak yatırımların büyük bir kısmının ithalâtle karşılanması düşüncesi de kalkınma hamlemizi desteklemeyecek bir husus olarak zikredilebilir.

Görülmektedir ki elektronik sanayiine öncülük eden iki cihaz olan radyo ve televizyon Türkiye'ye Batı'dan otuz yıl daha geç girmiştir.

Türkiye Batı seviyesinde sanayileşemediği için planlı dönemden önce, sadece milletin ve devletin daha çok hayatî ihtiyaç maddelerini kar-

(27) a.g. e.Sf: 534.

(28) a.g. e.Sf: 535.

(29) a.g. e.Sf: 288.

(30) a.g. e.Sf: 613.

(31) a.g. e.Sf: 690.

şılayacak sanayi tesislerini kurmaya önem vermiş, başka bir tabirle, o gün için lüks telâkki edilen bir sanayi kurmayı düşünmemiştir.

Batı sanayileşmiş olduğu için, keşif ve icatlarını ülkelerini sarsan olaylar içerisinde dahi geliştirmek imkânını bulmuştur. Halbuki Türkiye Planlı dönemde de kalkınmanın gerektirdiği temel ve yan sanayi yokluğu ile karşılaşmıştır. Bunlara sahip olmak için lüzumlu yatırımların ulaştığı rakamlar, döviz sıkıntıları, çeşitli, buhranların yarattığı huzursuzluklar kalkınma hamlelerimizi bazen durdurmuş, bazen de Batı'nın arzusuna tabi bir duruma sokmuştur. Bu sebeplerle İkinci Cihan Savaşını takip eden yılların sanayide başlattığı uzak yolu, Batı ile aramızdaki mesafeyi elektronik sanayiinde daha da açmıştır.

Çalışmalardan çıkarılan sonuç şudur :

Türkiye tüketici tip elektronik cihaz imal edebilmekte, profesyonel tip cihazlardan da yalnız haberleşme ile ilgili olanlarının bir kısmını yapabilmektedir. Bunlarda genellikle yabancı patentlidir. Pek az yerli imalâtçı vardır. İmalâtları sınırlıdır. Ve sanâî karakteri göstermemektedir. Mamul fiyatları yüksektir. Tüketiciyi endişe veya tereddüde sevkeden problemler halledilememiştir. Bir cümle ile ifade etmek gerekirse yurdumuzda, küçük çapta da olsa, Batı seviyesinde bir elektronik sanayiî hâlâ kurulamamıştır.

IV numaralı bu bölümde yapılan açıklamalara göre, elektronik sanayi bakımından içinde bulunduğumuz durumun parlak olmadığı anlaşılmaktadır. Engeller ne olursa olsun, Türkiye bu ve benzeri bütün diğer sanayi kollarını bilfiil kurmadıkça, yazılıp çizilecek bütün kurulamayış sebepleri, birer teknik-bürokratik izah tarzı olarak kalmaya mahkûmdur.

V — TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN KURULAMAMASININ SEBEPLERİ :

Bu sebepler şu maddelerde özetlenebilir :

1. Resmî ve özel sektör ihtiyaçları tesbit edilmemiş, ortalama tüketim seviyesini gösterecek inandırıcı nitelikte tetkikler yapılmamıştır
2. Türkiyenin sanayi gücünü ortaya koyacak ve teknolojik tahminler yapabilecek istatistik bilgiler yoktur.

3. Halen mevcut tesislerin sanai kapasiteleri ile üretilen mamullerin değerleri sıhhatli olarak bilinmemektedir.

4. Kamu sektörü ihtiyacının, ithalâta öncelik tanınarak karşılanması keyfiyeti, bu cihazlara milletçe ihtiyaç duyulmasını ve hükümetlerin tedbir almasını geciktirmekte ve engellemektedir.

5. Fertler ihtiyaçlarını karşılamak için, piyasa ve hükümetler üzerimde tesiri olacak vasıtalarından mahrumdurlar ve organize değildirler.

VI — TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN KURULMASINI ZORUNLU KILAN SEBEPLER :

Hal böyle olmasına rağmen bu endüstrinin kurulmasını gerektiren pek çok sebep vardır. Öyle ki :

1. Hükümet her yıl milyonlarca lirayı, ithalât için, döviz olarak ayırmak mecburiyetinde kalmaktadır. Döviz sıkıntısı çekildiği yıllarda özellikle döviz tahsis miktarlarında, zarurî ihtiyaçlar ile gelişmeye matuf ihtiyaçlar arasında fiilî ve mantıkî bir denge kurulması zorlaşmaktadır.

2. İthalâta bağımlılık yabancı ülkeyi dış münasebetlerimizde etkili ve üstün bir pozisyona getirmekte, millî davaların arzularımız istikametinde gelişmesini engellemektedir.

3. Dış münasebetlerde ticarî ve siyasî bakımlardan ithal için zorluk olmasa dahi, bu endüstrinin kurulması, ithal rejiminden doğan sıkıntıları ortadan kaldıracak veya hiç olmazsa bunları endüstrinin kurulduğu vüs'atte azaltacaktır.

4. Yeni bir sanayi kurulması ve yan sanayii tesisi, hammadde işlemek suretiyle işsizlik probleminin halline ve kalkınmamıza yardımcı olacaktır.

5. Türkiye bu sanayie, bu günden sahip olursa AET'e tam üye oluncaya kadar geçecek süre içerisinde zuhur edecek problemlerini çözmeli imkânına kavuşacak Ortak Pazara girildiğinde de rekabetten fazla müteessir olmayacaktır.

6. Kalkman ülkeler arasında elektronik sanayiinin varlığı gelişmişlik derecesinin tayininde müspet bir rol oynayacaktır.

7. Elektronik sanayii itici, sürükleyici ve itfa gücü yüksek olduğu için ekonomik kalkınmada öncelik verilmesi gereken bir koldur.

8. Hassas ve ince vasıfları dolayısıyla diğer sanayii kollarını islâh edici ve mamul kalitelerini yükselticidir. Eleman yetiştirmeye ve yeni keşiflere son derece müsaittir.

9. Yüksek vasıflı eleman istihdam ettiğiinden, bu dalda ödenen yüksek ücretler gelir dağılımında sosyal adalet ilkelerinin gerçekleşmesine yardımcı olmaktadır.

10. Elektronik sanayii, askeri bakımdan güçlü olmanın, stratejik planları uygulamanın ve kalkınmanın en büyük desteği, yaratıcı ve yapıcıdır. Yurt bütünlüğü ve güvenliğinin en sağlam dayanaklarından biridir.

VII — ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİNİN KARŞILAŞTIĞI GENEL PROBLEMLER :

1. Bu endüstrinin Türkiye'de belli ve güvenilir bir pazarı-piyasası yoktur.

2. Millî Savunma, Ulaştırma dahil kamu kuruluşlarının programlanmış belli bir **talep politikaları yoktur.**

3. **İthal imkânlarının geniş olması**, kamu sektörünün hizmete verilen önem ve öncelikten gelen üstünlüğü, pazar-talep meselesini ve yerli sanayii olumsuz yönde etkilemektedir.

4. Çeşitli ülke, kaynak ve fonlardan yapılan **dış yardımlar'dan** kamu sektörü büyük çapta ve **vergisiz** faydalanma imkânına sahiptir.

5. İthalât imkânlarının genişliğine ve kolaylıklarına karşı yerli imalât rekabet yapabilecek duruma gelmemiştir. Çünkü :

a. Yerli imalât hem hukukî ve hem de sanayi tekniği yönünden belli bir statüye, standartlara ve çağımızın ihtiyaçlarına cevap verecek

mevzuata sahip değildir. Avrupa'nın Amerika'dan, Amerika'nın Asya'dan ayrıldığı bir dünyada imalâtçı, parça imalinde dahi piyasamızı dolduran çeşitli mallar karşısında hangi standartlara uyacağını şaşırmıştır. Kısaca elektronik endüstrimiz tam bir başıbozukluk arz etmektedir.

b. Mevcut 3222 Sayılı Telsiz Kanunu özel ferdi teşebbüsleri, amatör radyoculuğu engellemekte dolayısıyla bu konudaki teknolojinin yayılmasına set çekmektedir.

c. Yerli imalâtın çapı küçük, seviyesi düşüktür ve cihazlar AET Ülkelerine nazaran 2-3 kat daha pahalıya mal olmaktadır.

d. Yerli imalâtın ihtiyacı olan temel ve yan elemanların ithal muamelelerinin karışıklığı ve aldığı zaman sanayiciyi usandırıcı ve maliyeti artırıcı vasıftadır.

e. Satın alma ve ihalelerde de yukarıdaki durum görülmekte ve bunlar da yerli imalâtçının aleyhine tecelli etmektedir.

6. Yerli imalâta karşı, tüketici de güven yoktur. Bu güvensizlik, kalite, dayanıklılık, yedek parça, estetik, kontrol, servis gibi kısmen yukarıda zikredilen hususlardan doğmakta ve müteşebbislerin bu mahzurları giderici faaliyetleri çok zayıf kalmaktadır.

7. Elektronik sanayii bütünlük ve karışıklık arz etmektedir. Yenisini yapma kadar yapılıni geliştirmek ve yeni buluşlara gitmekte önemlidir. Bu itibarla konu geniş ve masraflı bir araştırma yani laboratuvar çalışmasını gerektirmektedir ki kamu ve özel sektör bundan mahrumdur.

8. Problemleri azaltacak, hiç olmazsa mevcutları şişirmeyecek bir sevk-idarecilik ve işletmecilik yoktur.

Kurulacak elektronik sanayiinin çekirdeğini bu cihazları yapan yerli firmalar ile resmî kuruluşlar teşkil edecektir. Halbuki :

«Ülkede yapılan telefon santrallerinin madeni kısımları, telefon cihazları ve tüm transmisyon ekipmanının % 70 i hepsi kamu sektöründe olan 3 firma tarafından imal edilmektedir.

- a. Northern Electric-PTT işbirliği (santral)
- b. PTT Telefon Fabrikası (Manuel Santral Ekipmanı)
- c. PTT Araştırma Laboratuvarı (Transmisyon kanal ekipmanı yapar)

Yardımcı madeni aksam ise özel sektör elindedir (32).»

Tüketim mallan sektöründe «22 imalâtçı firma vardır. Birisi 500 den fazla işçi çalıştırmaktadır (33)». Fakat «Hoparlör hariç ülkede hiç bir komponent imalâtçısı yoktur (34)».

Yapılacak cihazlar genellikle tüketim cihazları tipinde olduğundan imalâtçı firmaların ham maddeden tüketicie kadar muhtelif safhalarda karşılaştıkları ve yukarıda sıralanan problemleri halletmeleri zorunlu görünmektedir. Bunların başında yurt ihtiyacının sıhhatle tespitinden sonra patent-marka meselesinin halli gelmektedir. Türkiye bu sanayi dalında tamamen millî bir patentle mi ortaya çıkmalıdır, yoksa yabancı patentlerden mi istifade etmelidir?

Yalnız patent meselesi burada temas edildiği kadar basit bir konu değildir. Bir tarafta Avrupa Ekonomik Topluluğuna tam üye olacağımız ve tarihî ticaret bağlarımız olan Avrupanın gelişmiş sanayi ülkeleri... Öte tarafta fezaya el atmış bu konuda önder olan askerî, ticarî, kültürel antlaşmalar imzaladığımız ve kalkınmamızı destekleyen Amerika Birleşik Devletleri ile her alanda rekabet eden ve bu devletlerin iç pazarlarında dahi sesini duyuran bir Japonya..: Çeşitli siyasî ve ticarî kombinezonlarla piyasamıza ara ara giren diğer ülkeler... Bunların mamullerini nazara almasak dahi geride kalanlar arasında elektronik sanayiinde patent tercihi yapmak, her halde kolay bir iş olmasa gerek. Gerçi her iki görüşü de savunmak, yani yerli-yabancı patent yanında veya karşısında fikir yürütmek mümkündür. Fakat bizim için önemli olan bu sanayii kurarak yurdun ihtiyacını kendi imkânlarımızla karşılamak ve bu suretle ülkeyi elektronik alanında dışa bağılıktan kurtarmaktır. Daha önemli olan ise kaybolan ve aleyhimize işleyen zamanı kazanarak çağa yetişmektir. Yoksa daima zarar eden bir malî sırf memlekette yapmış olmak için yapmak

(32) S. Skoumal, Türk Elektronik Sanayii, İktisadi Kalkınma Vakfı yayınları Sf : 3, 1973.

(33) S. Skoumal, a. g. e., Sf : 4.

(34) S. Skoumal, a. g. e., Sf : 40.

değildir. Bu itibarla patent ithali yoluyla sanayi kurup geliştirdikten sonra yapılacak buluşlarla ona millî bir vasıf kazandırmak en doğru yol olarak görünmektedir. Başka ülkelerin temel sanayide denedikleri bu usulü, bizim elektronik sanayiinde denememizde hiçbir mahzur yoktur. Patent ithalinde önemli olan, markaya şöhreti sağlayan vasıfların gerçek ihtiyaçlarımıza cevap vermesi ve müstakbel gelişmelere ayak uydurabilmesidir. Bu konu standartları da içine alacağından o problem de kendiliğinden çözülmüş olacaktır.

VIII. TÜRKİYE 1995 YILINA KADAR ELEKTRONİK ENDÜSTRİSİ İÇİN NELERİ GERÇEKLEŞTİRMELİDİR?

Türkiye 1995 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğuna tam üye olacaktır. Dış ticarete eşitliğe dayanan bu üyelikten memleketimizin kârlı çıkması, hiç olmazsa zarar görmemesi için, halletmek zorunda bulunduğumuz pek çok problemimiz vardır. Bu problemler nelerdir?

1. Türkiye 1995 yılına kadar mümkün olduğu kadar ülke çapında alt yapı problemlerini çözmüş olmalıdır.
2. Kamu hizmetlerini ve ihtiyaçlarını, kendi imkânları ile karşılayacak bir ekonomik ve sanayi seviyesine ulaşmalıdır.
3. Elektronik endüstrisini bir bütün olarak ele almalı ve bunun gerektirdiği yatırımlara derhal başlamalıdır. Fakat yatırımlara başlamak içinde alt yapı problemleri ile kamu ihtiyaçlarının tamamen ve öncelikle iherden karşılanması hususu beklenmemelidir.
4. Tüketici tip elektronik cihazların nüfus başına ortalamasını Avrupa seviyesine çıkarmalı ve sanayii, rekabet edecek duruma getirmelidir.
5. Elektronik sanayii bu cihazları kullanacak kamu kuruluşlarınca bir süre için devamlı desteklemelidir.
6. Mevcut sanayiin teknoloji, maliyet, patent, standardizasyon problemleri halledilmeli, yenilik, yaratıcılık ve araştırmaya lüzumlu ağırlık verilmelidir. İhtiyaç olsun olmasın, imalâtının, hemen her alanda, malına garanti vermesi sağlanmalıdır-

7. Gümrüklerle himaye edilmiş, serbest ekonomik ortam ve pazar yaratılmalıdır.

8. Şirket faaliyetlerini kısıtlayıcı hükümler kalkmalı, ihracat ve yatırımlarla ilgili teşvik tedbirleri milletlerarası rekabet şartlarına uyacak teşebbüslere uygulanmalıdır.

9. Telsiz kanununda yapılacak değişikliklerle amatör radyoculuğu geliştirmeli ve özel haberleşme alanını genişletmelidir.

10. Personelin iş idaresinde ve ticarî davranışlarda hamle yapmalı ve işçi verimliliğini artıracak bütün tedbirleri almalıdır.

11. Bu konuda yetkili merciler ile sanayiciler arasında muhakkak ortak bir anlayış tesis etmelidir.

Elektronik sanayimizin durumu hakkında bir rapor hazırlamış olan UNİDO uzmanı S. Skoumal'a göre «Halihazırda 100 milyon dolar tahmin edilen her türlü elektronik ekipman talebi 1992 de... 900 milyon dolar civarında olacaktır. (35)... Bu miktar ekipman imal etmek içinde 350 milyon dolar civarında parça ve komponent tüketilecektir. (36). Yayın alıcıları talebi 700.000 civarındadır. 100 kişiye 10 radyo alıcısı düşmektedir. (37). Siyah-Beyaz televizyon talebi 1972 de yıllık tahminen 80.000 dir (38). Renkli televizyon 1976-1977 yıllarında başlayacaktır. (39). Yine de elektronik mamuller ihracatından büyük bir şey beklenmemelidir. Çünkü ihracat yapma bir sanattır. Ticaretin, organizasyonun eseridir. Sanayi in olgunluk derecesinin belirtisidir. (40).

S. Skoumal'ın verdiği hüküm şöyledir :

«Türkiye'de ... uzun vadeli planlar tutarlı olursa elektronik sanayii için görünüş mükemmeldir. Gelecek yirmi yılda talep 13 misli yükselecek ve üretim en az 30 katı artacaktır. Şayet... **Türkiye Savunma sana-**

(35) S. Skoumal, Türk Elektronik Sanayii, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları Sf : 14, 1973.

(36) S. Skoumal, a. g. e. Sf : 16.

(37) S. Skoumal, a. g. e. Sf : 23.

(38) S. Skoumal, a. g. e. Sf : 28.

(39) S. Skoumal, a. g. e. Sf : 32.

(40) S. Skoumal, a. g. e. Sf : 43-44.

yiinin kurulması planlarını gerçekleştirirse bu rakamlar geçilebilir...

Aşağıdaki şartlarda Türk elektronik sanayiini parlak bir istikbal beklemektedir :

1. Gelecekteki hükümet müdahaleleri piyasa gelişmesini engelden ziyade teşvik edici olursa,
2. Halen sanayiin maruz kaldığı bütün kanunî-verimsiz masrafların bertaraf edilmesiyle üretim masraflarının yükselmesi önlenirse,
3. Üretim ve iş organizasyonlarının rasyonalizasyonu sağlanabilirse,
4. Modern iş şevki ve idare metodları uygulanırsa (41).»

Bütün bu araştırma ve incelemeler nihayet 1974 yılı sonlarında semeresini vermiş ve Bakanlar Kurulu «Elektronik Sanayiini Geliştirme Politikasının Esaslarını tespit ederek 7/9058 sayılı Kararname ile yürürlüğe koymuştur. (42). Bu kararnamede «elektronik sanayiini, gümrük muafiyetlerinin kalkacağı 1985 yılına kadar geliştirmek, Ortak Pazar ülkeleri rekabetinden zarar görmeyecek bir düzeye çıkarmak amaç olarak seçilmiş» ve elektronik sanayiini oluşturan dayanıklı tüketim malları, profesyonel cihaz ve sistemler ile devre elemanları bölümlerine göre gelişme hedefleri tespit edilerek alınacak tedbirler belirtilmiştir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde, Millî Savunma Bakanlığı, Millî Güvenlik Kurulu, Genel Kurmay Başkanlığı, TEK Gn. Md, PTT Gn. Md., TÜBİTAK, TSE, MKEK Gn. Md. ve TRT Gn. Md. temsilcilerinin iştirakiyle «Elektronik Sanayii Teknik Kurulu» faaliyete geçecek ve sekreteryaya hizmetleri Bakanlıkça yürütülecektir.

Teknik Kurul kamu sektörünün ihtiyaç duyduğu profesyonel cihazları temin etmek maksadiyle bir PROGRAM yapacak, yurt içi imalâta öncelik vererek, ihtiyacın yerli üretimle veya ithal yoluyla karşılanması hususunda kuruluşlara yardımcı olacaktır.

(41) S. Skoumal, a. g. e. Sf : 49.

(42) Resmî Gazete, 26 Kasım 1974 tarih ve 15074 sayı, Sf : 1-2.

Programa göre standartları TSE hazırlayıp yürürlüğe koyacak ve Kurulun yapacağı «tek tip ihale şartnamesi, millî standartlar hazırlanıncaya kadar yürürlükte kalacaktır.»

Ayrıca Türkiye Elektronik Sanayii A. O. adı ile PTT. Gn. Md, MKEK yürütülecek, «bu program, bünyesinde araştırma laboratuvarı bulunan kuruluşların işbirliği ile uygulamaya konulacaktır.»

Ayrıca Türkiye Elektronik Sanayii A. O. adı ile PTT. Gn. Md. MKEK Gn. Md, TRT Gn. Md., TUSAŞ ve Tek Gn. Md'nün katıldığı bir şirket kurulacak ve bu şirketin koordinatörlüğünü PTT Gn. Md. lüğü yapacaktır.

Çalışmaların kâğıt üzerinde kalmaması ve kısa sürede gerçekleştirilmesi en büyük dileğimizdir. Ancak bu sayede millî bir dava hal yoluna girmiş olacaktır.

HÜKÜMET BUNALIMININ ORTAYA ÇIKARDIĞI ANAYASAL SORUNLAR VE İDARÎ İSTİRAR

OSMAN MERİÇ
Danıştay Üyesi

1973 seçimlerinden sonra kısa fasıla ile birbirini izleyen iki hükümet bunalımı Yasama ve Yürütme ilişkilerini düzenlemede önemli etken olan fesih müessesesini güncel bir sorun haline getirmiş, bu nedenle bazı çevrelerde ve hukukçular arasında inceleme ve tartışmalar başlamıştır. Çözümde son söz Yasama organına ait olmakla beraber kamuoyu hukukçudan yardım beklemekte ve gözlerini onlara dikmiş bulunmaktadır. Kamuoyunun hukuk mesleği mensupları hakkındaki tutumu ötedenberi genellikle saygı ve eleştiri hatta bazan suçlama ile karışık bir nitelik taşımaktadır. Toplum bir taraftan en çetin sorunların çözülmesinde diğer meslek mensuplarına nazaran hukukçuya daha fazla güvenmekte öte yandan da devlet yapısında ortaya çıkan bozukluk ve şikâyetleri, hukukçuların yarattığı kurumsal ve koralsal düzenlemelerin bir sonucu olarak görerek bu meslek mensuplarına güvensizlik ve kuşku ile bakmaktadır. Gerçekte günümüzde hukukçunun görevi sadece yargılama ve savunma gibi klâsik görevlerin çerçevesini çok aşmış, toplumsal fonksiyonunun genişlemesiyle çok yönlü bir hüviyet kazanmıştır. Son yüz yılların ürünü olarak gelişen modern devlet teşkilâtının düzenlenmesinde yeni bir devrenin meşruiyet ve istikrarının sağlanmasında, bu düzene yeni bir Anayasa ile yön verilmesi söz konusu olduğunda hukukçulara görev verilmektedir. Yeni düzenlemeler genellikle yasalar koymak veya mevcut yasaları değiştirmek yolu ile yapılır. Zira toplumda her toplumsal-siyasal rahatsızlığın yasalarla çözümleneceği her kötülüğün ve sapmanın çaresinin hukuk kuralları koymakla bulunacağı inanç ve düşüncesinin yaygın bulunmasından dolayı böyle bir ortamda bilgi ve tecrübe sahibi kimseler olarak hukukçuya başvurulur. Nitekim bizim kuşağın yaşantı döneminin önemli bir dönemecini teşkil eden 27 Mayıs 1960 hareketinden hemen sonra da böyle olmuş, anayasayı hazırlamak için İstanbul Üniversitesi Hukuk Profesörlerinden bir grup görevlendirilmiş, Ankara Üniversitesinin bazı hukukçu profesörleri de bu çalışmalara katılmışlardır.

Şimdi ortaya çıkan bir anayasa boşluğu münasebetiyle de hukukçu elbette fikrini söyleyecektir. Söz konusu olan, bunalımın çözümüne yönelik anayasal tedbirler olduğuna göre, bunu çözecek ilkenin anayasa kuralı haline gelmeden önce sadece hukuk çevrelerinin değil; tüm kamuoyunun görüş ve eleştirisine sunulması ve böylece oluşturulması gerekir. Yapılan eleştirilerde ortaya çıkan eksiklikte kusur ve kabahatin sahibi aranmakta ve bazıları bunu kuralsal düzenlemede hukukçunun görevini lâyikiyle yerine getirmemesi sonucuna bağlamaktadır. Bu bakımdan gerçeği kavrama yönünden 1961 anayasasının hazırlık çalışmalarını hatırlatmada yarar vardır.

Bu konudaki tartışmaların ağırlık merkezi iki noktada toplanmaktadır;

1 — Yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanına tanınacak fesih yetkisi ile parlamenter rejiminde karşılaşılmaması mukadder olan hükümet balmı en az zararlar nasıl atlatılabilir, bu yetkinin biçimi ve sınırları ne olmalıdır?

2 — Güvenoyu alamayan hükümetlerin tasarruf yetkisi var mıdır, bu yetkinin sınırları çizilebilir mi?

Devleti oluşturan temel ilkelerin anayasalarda yer almaları doğaldır. Anayasalarda yer alan hususlar siyasi kudrete yön gösterme yönünden yararlıdır. Bu konuda bir kuşku bulunmamaktadır. Bu gün için tartışılan ve üzerinde durulan sorun, ayrıntıların anayasalarda yer almasının gerekip gerekmediğidir. Çağımız anayasa otoritelerinden bazıları, bir anayasanın mümkün olduğu kadar eksiksiz olabilmesi için, millî hükümet şeklinin ne olduğunu, hükümler kuvvetin kaynağını, yasama ve yürütme organlarının görev ve yetkilerinin nelerden ibaret bulunduğunu, rejimin ve kanunların teminatı bakımından Anayasa mahkemesini, insan haklarını ve bu arada sosyal güvenliği ilgilendiren hakları içermesi gerektiği görüşünü ileri sürmekte iseler de rejimlerini aynı temel ilkeye dayandırmış olan ülkeler anayasalarında dahi bu konuda bir birlik ve beraberlik yoktur. Her ülke kendi toplum özelliğine göre konularını çözümlenmiştir. Hürriyetçi Demokrasiye örnek gösterilen İngilterenin yazılı bir anayasası bile yoktur. Fransız anayasasında sosyal ve ekonomik hak ve özgürlükler yer almamıştır. Sosyal hizmetlere gereken değerin verilmesi, sosyal güvenlik programının uygulanması Fransız toplumu yönünden en doğal bir tutum ve davranış telâkki edildiğinden, bunların anayasaya girmesine gerek görülmemiştir.

Hukuk otoritelerinin önerdikleri anayasa tipi, hürriyetçi demokrasiler içindir. Sosyalist ülkelerde kendi rejimlerinin gereğine göre anayasalarını oluşturmuşlardır.

Halk Cumhuriyetlerinde meclislerin hükümetlere güvensizliği ve dolayısıyla hükümet bunalımı söz konusu değildir. Onlarda sistem ve organlar başkadır.

Genellikle yasama görevini yürüten bir meclis vardır. Her biri kendine göre bir isim vermiştir. Örneğin;

Rusyada bunun adı «Beyaz Rusya Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Yüksek Sovyeti»,

Polonyada Diyet, Arnavutlukta Halk Meclisi, Yugoslavyada Halk asambleesi, Bulgaristanda Millî Meclistir.

Bundan ayrı olarak ayrıca yine meclis gibi devlet gücü yüksek organı olarak nitelendirilen ve yasama meclisince seçilmiş belli üyeli (30 ilâ 7 kişiden ibaret) bir Kurul bulunmaktadır. Bu kurulun adı Rusya, Bulgaristan, Yugoslavya ve Arnavutlukta Presidium, Polonya da ise Devlet Kuruludur.

Kanunları neşir ve ilân etmek, af çıkarmak, Milletler arası anlaşmaları onaylamak, elçi tayin etmek ve yabancı elçilerin itimat mektuplarını kabul etmek ve harp ilân etmek gibi önemli devlet yetkileri, bu kurula aittir.

Halk cumhuriyetlerin de devletin İdarî organı hükümettir. Hükümeti tayin ve azil yetkisi halk meclislerine aittir. Ancak Halk meclisleri yılda iki defa kısa süreli olarak toplanır. İki toplantı dışındaki süre zarfında hükümeti tayin ve azil yetkisini presidium kullanır. Güvenoyu söz konusu olmadığından anayasalarında bu husus düzenlenmemiştir.

Parlamber rejimlerin çoğunluğu ise genellikle, anayasalarında yasama ve yürütme ilişkilerinin düzenlenmesinde fesih yetkisine yer vermişlerdir. Sadece bir kısmı sınırlı bir kısmı ise normal ve otomatik bir uygulamayı benimsemişlerdir. Her biri, parlamber sistemin doğal bir sonucu olan hükümet bunalımlarının uzun sürmesi için anayasalarına bazı hükümler koymuşlardır.

1973 yılı seçimlerinden beri toplumumuzu çok yakından ilgilendiren bu konuda, gerek kamuoyunun oluşumuna öncülük yapmak gerekse parlamentoya ışık tutmak amacıyla Türk Hukuk Kurumunun düzenlediği «Hükümet bunalımlarının anayasal çözüm yolları» sempozyumunun açılış konuşmasında Kurum başkanının da özet olarak değindiği gibi, parlamenter sistemle yönetilen ülkelerin her biri kendi ulusal tarihlerinin gelişimi ve toplumlarının özellikleri açısından Başkanlık sistemi (Amerika), Yarı başkanlık sistemi (Fransa), Parlemononun seçimi yenilenmedikçe yürütme organını değiştirmeme (İsviçre), Hükümet başkanının istemi üzerine Devlet başkanını fesih kararı vermeye zorlama (İngiltere), Başbakan adayını seçme için meclise kısa bir süre tanıma, eğer bu sürede salt çoğunlukla Başbakan adayını seçmezse Devlet Başkanına yeni seçimlere karar verme yetkisini tanıma (Almanya) gibi bir mekanizmaya yer vermişlerdir.

Fesih ile ilgili olarak yürürlükte olan ve olmayan bazı Anayasalarda yer almış olan hükümlerin özeti şöyledir :

Alman anayasasının 63 üncü maddesine göre,

Federal Başbakan Federal Başkanın teklifi üzerine federal meclis tarafından, müzakeresiz olarak seçilir.

Teklif edilen namzet federal meclis üyelerinin reylerinin çoğunluğu ile seçilmiş ise, Başkan seçilmiş adayı atamaya mecburdur.

Şayet teklif edilen aday seçilmemiş ise, federal meclis, oylamayı izleyen 15 gün zarfında, üyelerinin mutlak çoğunluğu ile kendisi bir başbakan seçer.

Bu süre zarfında seçim olmazsa, derhal yeni bir oylama turuna geçilir. Bunun sonunda en fazla oy almış olan seçilir. Seçilmiş olan kimse federal meclis üyelerinin oylarının çoğunu almış ise federal başkan oylamayı izleyen sekiz gün içinde onu atamaya mecburdur. Şayet seçilen çoğunluk oylarını alamamış ise, federal başkan, aynı süre zarfında, ya onu tayin eder, yahutta federal meclisin feshine karar verir.

Yine Alman anayasasının 68 inci maddesine göre :

Görevi yürüttüğü sırada Başbakan Federal meclisten güvenoyu isteyebilir. Bu istek parlamento üyelerinin çoğunluğu tarafından kabul

edildiği takdirde, federal Başkanın, Başbakanın teklifi üzerine 21 günlük bir süre zarfında parlamentoyu fesih etmeye hakkı vardır. Federal parlamento, üyelerinin çoğunluğu ile yeni bir Başbakan seçer seçmez bu hak ortadan kalkar.

1958 Tarihli Fransız Anayasasının 12 inci maddesine göre :

Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Meclis başkanlarıyla istişareden sonra Millî meclisin dağılmasına karar verebilir. Genel seçimler, dağıtma kararından en az 20 ve en fazla 40 gün sonra yapılır Bu seçimleri izleyen yıl içinde yeni bir dağıtmaya gidilemez.

Finlandiya anayasasının 3 üncü maddesine göre;

Meclis seçimleri her üç yılda bir ve bütün memlekette aynı zamanda yapılır. Bununla beraber Cumhurbaşkanının, gerekli gördüğü takdirde, üç yıllık süre geçmeden yeni seçimlerin yapılmasını emir etme hakkı vardır.

1948 tarihli İtalyan anayasasının 88 inci maddesine göre :

Cumhurbaşkanı meclisleri veya meclislerden birini başkanlarının fikrini alarak fesih edebilir. Cumhurbaşkanı bu yetkiyi görevinin son 6 aylık süresi içinde kullanamaz.

1947 tarihli Japon anayasasının 7 inci maddesine göre :

İmparator Bakanlar Kurulunun riza ve tasdikine uygun olarak temsilciler meclisini dağıtır.

1952 Tarihli (Krallık devri) Yunan Anayasasının 37 inci maddesine göre :

Kral, parlamentoyu fesih hakkını haizdir. Ancak kabinenin de imzaladığı fesih kararnamesi aynı zamanda seçmenlerin 45 gün zarfında oy vermeye daveti ve parlamentonun üç ay içinde açılmasını ihtiva eder.

Çeşitli ülkeler anayasalarında fesihle ilgili olarak yer almış olan belli başlı hükümler bunlardır.

Bizde parlamenter sistemin ilk temelini 1876 Kanunu esasını atmıştır.

Kanunu esasının 35 inci maddesine, «Vükelâ ile hey'eti mebusan arasında ihtilâf olunan maddelerden birinin kabulünde vükelâ tarafından ısrar olunup ta Mebusan canibinden ekseriyeti arâ ile tafsilen esbabı mucibe beyaniyle kat'iyen ve mükerreren ret edildiği halde vükelânın tebdili veyahut müddeti kanuniyesinde intihap olunmak üzere hey'eti mebusanın feshi münhasıran yedi iktidarı Padişahîdedir.» şeklinde hüküm konmuş, Padişahın Kanunu esasının bu maddesinden aldığı yetkiye dayanarak uyguladığı fesih müessesesi 85 yıl sonra Türk toplumunun Devlet kuruluşunu yeniden düzenlediği bir sırada, sevimsiz bir hatıra olarak, karşısına çıkmıştır.

Fesih müessesesi 1924 anayasasında yer almamıştır.

1961 Anayasasının hazırlanmasında, Onar tasarısı esas, Siyasal bilgiler fakültesi İdarî İlimler Enstitüsü tasarısı da yardımcı metin olarak alınmıştır. Onar tasarısının 108 inci maddesine «Hükümetin güvenoyu alamaması sebebiyle hükümet kurma teşebbüsleri arka arkaya üç defa sonuçsuz kalırsa veya Millet meclisi ile anlaşmazlık ve Millet meclisinin güvensizlik oyu vermeyi yüzünden bir yıl içerisinde üç hükümet çekilir veya düşerse Cumhurbaşkanı, yasama meclisleri başkanlarının görüşünü aldıktan sonra Millet Meclisini fesih edebilir.

Cumhurbaşkanı, olağanüstü hallerde ve sıkıyönetim halinde, seçimi imkânsız kılan sebepler ortadan kalkmadıkça veya görev süresinin bitimine üç ay kalmışsa, fesih yetkisini kullanamaz.» şeklinde hüküm konmuştur. Tasarısının bu maddesiyle birlikte Cumhurbaşkanına yetki tanıyan diğer maddelerine muhalif kalan Sayın Profesör Lütfi Duran muhalefet gerekçesini, «Cumhurbaşkanının, yasama ve yürütme organlarının yanında, geniş yetkili fakat sorumsuz bir Devlet başkanı olarak devlet içinde müstakil bir varlık imiş gibi ortaya çıkacağı, Millet Meclisini tek başına hiç bir teklif olmadan feshedebileceği, buna mukabil yasama meclislerinin, vatan hainliği halinde yüksek nispetli mevsuf bir çoğunlukla Yüce Divana sevk yetkisi müstesna, Cumhurbaşkanına karşı hiç bir yetkiyi haiz olmadığı,

Diğer taraftan Millet Meclisi gensoru yoluyla her zaman hükümeti düşürebildiği ve T.B.M. Meclisi lüzum gördüğünde Başbakan ve Bakan-

lar hakkında soruşturma açabildiği halde, Bakanlar Kurulunun Millet meclisinin feshini teklif yetkisinin bulunmadığı,

Cumhurbaşkanının sorumsuzlukla birlikte geniş yetkilerle teçhiz edilmekte olduğu,

Hükümetin gerek Cumhurbaşkanı gerekse yasama meclisleri karşısında bir hayli zayıf bırakıldığı, amaç devlet organ ve kuvvetleri arasında muvazene esasına dayanan bir siyasi rejim kurmak iken konulan hükümlerin bir Meclis hükümetine müncer olacağı, yahut Başkanlık hükümetine yol açacağı, kuvvetli bir Cumhurbaşkanının elindeki fesih yetkisi ile, arzu ettiği hükümeti ve siyaseti Millet Meclisine empoze imkânını elde edeceği, bu takdirdede Başbakan ve Bakanların müstakil bir Devlet organı olmaktan çok, Cumhurbaşkanının mütehasıs yardımcıları veya ajanları mesabesinde kalacağı, gerekçesiyle muhalif kalmıştır.

Bilim Komisyonu üyelerinden Sayın Profesör Bahri Savcı ise, fesih yetkisini yerinde bulmakla beraber 108 inci maddenin ikinci kısmının «..... hükümet çekilir veya düşerse; Cumhurbaşkanı, Millet meclisinden, bir başbakan adayı göstermesini ister ve millet meclisinin bir hafta içinde göstereceği bu adayı, başbakan olarak ve onunda bir hafta içinde teklif edeceği kimseleri bakan olarak tayin eder. Bu şekilde kurulan hükümet; kuruluşunu takiben bir hafta içinde programını millet meclisine bildirir ve aynı süre içinde millet meclisinden güvenoyu verilmezse, Cumhurbaşkanı, yasama meclisleri başkanlarının görüşünü aldıktan sonra Millet Meclisini fesih eder.» şeklinde olmasını önermiştir.

Bu önerisini; Cumhurbaşkanını, fesihe gitmeden önce, hükümetin kurulması için, bizzat Millet meclisinin de bir gayret göstermesinin sağlanacağı, aynı zamanda, Cumhurbaşkanının millet meclisinin kabul edemeyeceği üç namzedi arka arkaya ileri sürerek onların başarısızlıklarını istismar ederek millet meclisinin feshe gitme ihtimalinin önleneceği gerekçesine dayandırmıştır.

Siyasal Bilgiler Fakültesi İdarî İlimler Enstitüsü tasarısının 66 ve 67 inci maddeleriyle de yeni kurulan bir hükümetin güvenoyu alamaması, kurulmuş ve güvenoyu almış iken güvensizlik beyan edilmesi hallerinde feshin nasıl uygulanacağı ayrı ayrı düzenlenmiştir.

Bunlardan anlaşılmaktadır ki; bilim komisyonu üyelerinin büyük bir çoğunluğu, bu gün karşımıza çıkan bunalımı 12 yıl önce görmüşler-

dir. Bu yönden konunun bu aşamasına kadar bilim adamı sıfatıyla çalışmış olan hukukçulara atfı gereken bir kusur bahse konu değildir.

Bu gün ortaya çıkan boşluk yasama organı aşmasında yaratılmıştır.

Temsilciler Meclisi anayasa komisyonunun üçü hukuk Profesörü olmak üzere kurduğu beş kişilik Alt komisyon, hazırladığı raporun Meclis-Hükümet münasebetleri başlığı altındaki kısmın 2 numaralı bendinde; hükümete, meclisi yenileme yetkisi, prensip olarak tanınmalıdır. Ancak, Onar tasarısının bu konu ile ilgili 108 inci maddesinde, «hükümet güvenoyu alamaması sebebiyle hükümet kurma teşebbüsleri arka arkaya üç defa sonuçsuz kalırsa» ibaresi çıkarılmalıdır; çünkü; genel seçimlerden sonra yapılacak ikinci bir seçimle farklı bir terkip tarzının ortaya çıkacağı düşünülemez; genel seçimlerden hemen sonra bu çeşit bir buhranın ortaya çıkması parlamentolarda sık sık görülen bir durum değildir; parlamento, seçimlerin yenilenmesini önlemek üzere ikinci buhrandan sonra, kurulan hükümeti kabul edip, bir hafta sonra, aynı hükümeti, güvenoyu vermemek suretiyle düşürebilir; nihayet Cumhurbaşkanı, seçimlerden hemen sonra, meclisin tutmayacağı kimseleri Başbakanlığa getirerek terkip tarzını beğenmediği meclisleri yenilemek yoluna gidebilir, denildikten sonra, raporun 3 numaralı bendinde fesih maddesi; «Millet meclisi kurulmuş ve güvenoyu almış hükümetlere on sekiz ay içinde üç kerre güvenoyu vermez veya güvensizliğini bildirirse başbakan, Cumhurbaşkanıdan, meclis başkanlarının mütalâaları alınmak, 45 gün içinde genel seçimler yapılmak ve seçimi takip eden 8 gün içinde hükümet kurulmak üzere, millet meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verilmesini isteyebilir.» şeklinde önerilmiştir.

İdare tarihimiz incelendikte, bizim genel olarak kamu hukuk yönünden Fransaya karşı tutkumuz olduğu görülür. Kurumların kurulmasında, kurulların konmasında, Fransız modellerinden esinlenir. Bunda Fransanın İdarî rejimi benimseyen ülkelere öncülük etmesinin payı vardır. İşte, Anayasamızdaki fesih müessesesi düzenlenirken de, talî komisyon üyeleri Fransa'dan etkilenmişler, Fransa'nın 1875 anayasasına girmiş ve 1946 anayasasında da 51 inci madde olarak; «Şayet, 18 aylık aynı bir devre zarfında 49 uncu ve 50 inci maddelerde yazılı (49 uncu madde güvenoyu isteme, 50 inci maddede gensoru önergesinden sonra güvenoyuna baş vurma) şartlar içerisinde iki kabine buhranı meydana gelecek olursa meclis başkanının mütalâası alındıktan sonra Bakanlar Kuru-

lunda Millî meclisin feshine karar verilebilir. Fesih, Cumhurbaşkanının bu karara dayanan kararnamesiyle olur.» şeklinde yer almış olan hükümü delâlet ettiği anlam itibariyle kabullenip aktarmışlar ve anayasa komisyonuna önermişlerdir. Anayasa komisyonu da talî komisyon önerisini genel olarak kabullenmiş ve bazı redaksiyon düzeltmeleri yaparak Kurucu meclise sunmuştur. Anayasa komisyonu raporunda gerekçe olarak da; «Bu madde ile parlamenter rejimlerde icraya tanınmış olan fesih yetkisi; çok daraltılarak yeni anayasa rejimimize alınmış bulunmaktadır. Parlamenter rejimlerdeki normal ve otomatik bir fesih yetkisi çok daraltılarak yeni anayasa rejimimize alınmış bulunmaktadır. Parlamenter rejimlerdeki normal ve otomatik bir fesih yetkisi üzerinde, memleketimiz için mahzur doğurabileceği mülâhazasile, durulmamıştır.» denilmiştir.

Kurucu mecliste bu maddenin müzakeresi sırasında uzun tartışmalar cereyan etmiştir. İlk sözü merhum Fahri Belen almış, Sultan, Hamidin fesih yetkisine dayanarak meclisi kapattığından, Türk milletini 40 yıl istibdat devrine soktuğundan, fesih müessesesinden bizim milletimizden ziyade ıztırıp çeken bir millet göstermenin mümkün olmadığından, söz etmiş, bu yetkinin biraz daha daraltılması temennisinde bulunmuştur. Bunu izleyen hatiplerde tartışmalarını genellikle bu duygusal zemine oturtmuşlardır. Anayasa komisyonu yetersiz getirdiği bu öneriyi dahi savunmak zorunluğunda kalmış, komisyon adına konuşan Sayın Turhan Fevzioğlu, fesih kelimesinin bizim tarihimizde çok sevimsiz hatıra bırakmış bir kelime olduğunu, fakat tarihî tecrübelerin korkunçluğuna ve kelimenin sevimsizliğine rağmen getirilen teklifin mahiyeti itibariyle farklı bulunduğunu, bu maddenin fazla işlemeden değil, hiç işlemesinden endişe etmek gerektiğini belirtmiş, müzakere sonunda madde bu günkü şekliyle kabul edilmiştir. Bu konuda en önemli yanlış Anayasa talî komisyonuna aittir. Talî komisyon Fransa'nın 1946 anayasasının 51 inci maddesini benimsemiştir. Halbuki 1946 anayasası Fransa'yı istikrarsızlığa sürüklemiş ve istikrarlı bir hükümet kurulamamasının çeşitli partiler arasından bir partinin tek başına seçimler sonucunda çoğunluğu sağlayamamasından ve anayasa hükümlerinin de hükümet teşkiline kolayca imkân vermemesinden ileri geldiği anlaşılmış ve bu zorunluklarla anayasanın 51 inci maddesiyle irtibatlı 45, 49, 50 ve 52 inci maddeleri değiştirilerek mahzur giderilmek istenilmiş fakat bu da hükümet istikrarsızlığını gidermeye yetmediğinden, Fransa 1958 anayasasıyla yarı başkanlık sistemini kabullenmiş ve bu anayasanın 12 inci maddesine,

«Cumhurbaşkanı Başbakan ve Meclis başkanıyla istişareden sonra Millî meclisin dağılmasına karar verebilir.

Genel seçimler dağıtma kararından en az 20, en fazla 40 gün sonra yapılır.

.....

.....

Bu seçimleri takip eden yıl içinde yeni bir dağıtmaya gidilemez.» hükmünü koymak suretiyle 1946 anayasasındaki fesih sistemini tamamiyle terk etmiştir.

1961 anayasamızın hazırlıklarının ve müzakerelerinin cereyan ettiği sürelerde Türkiyenin nisbî temsile yöneleceği kesinlikle bellidir. Nisbî temsilin ise hükümet istikrarsızlığının başlıca nedenleri arasında olduğu Fransız uygulamasıyla ortaya çıktığı ve bu Fransa'nın 1946 anayasasının 51 inci maddesiyle tesis ettiği fesih sisteminin işlemezliği yine Fransız tecrübesiyle saptandığı halde bunu bizim anayasamıza aktarmak suretiyle hem Anayasa komisyonu hem de 297 üyesinden 126 sı Hukuk Fakültesi ve 27 si de Siyasal Bilgiler Fakültesi mezunu ki toplam olarak 153 üyesi hukukçu olan Kurucu meclis yanlışlığa düşmüş, böylece yasama organı görevlisi hukukçu bu aşamada görevinin gereğini yerine getirememiştir.

Kurucu meclisteki konuşmalarda da kendisini Tanrının gölgesi kabul eden Padişah ve Halifenin kullandığı fesih yetkisini, yedi yıl süreli seçilen ve seçimle partisi ile de ilişkisi kesilen ve görevi sona erince de Senatoya tabii üye olarak intikal eden bir Cumhurbaşkanının kullanacağı yetki ile kıyaslama yapılması dozu kaçırılmış bir duygusallıktan başka bir şey değildir.

İşte ait komisyonun İstanbul Üniversitesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesi (Sayın Profesör Bahri Savcının önerisi de Siyasal Bilgiler teklifine yakındır) komisyonlarınca hazırlanmış tasarılarıdaki çözümleri benimseyecek yerde Fransa'nın pek kısa bir süre sonra terk etmek zorunluğunda kaldığı 1946 anayasasındaki sistemi esas alması, 12 yıl sonra Türk toplumunu hükümet bunalımlarını çözme sorunu ile karşı karşıya getirmiştir.

Başkanlık, Yarı başkanlık sistemlerini veya Başbakanın seçiminde meclise de görev veren Alman sistemini tümü ile benimseme söz konu-

su olmadığına göre 1961 de bilim komisyonlarının buldukları çözümlerden birisini anayasamıza ilke olarak almak en isabetli yol olurdu.

Bunalım döneminde hükümetin yaptığı tasarrufları sınırlama da tartışmanın diğer bir yönünü teşkil etmektedir.

Tartışmalara katılanlar arasında düşürülmüş veya güvenoyu alamamış hükümetin kanun tasarısı önerme ve bütçeyi çıkarma yetkisinin olmadığını ileri sürerek hükümetin kanun teklif etmesini yetki sınırı dışında bırakanlar olduğu gibi, hükümet faaliyetinin sadece günlük işlere inhisar edeceğini savunanlar da vardır.

Diğer ülkeler anayasalarının çoğunluğu bu konuyu düzenlememiştir. Bir kısım anayasalar ise çözüm getirmemiştir.

Örneğin :

Federal Alman anayasasının 69 uncu maddesinin 3 üncü bendine; «Federal Başkanın talebi üzerine Federal Başbakan, federal başbakanın talebi üzerine federal bakanlar hedefleri tayin olununcaya kadar günlük işleri yürütmeye devam ederler.»

1946 Fransız anayasasının 52 inci maddesinde; «Fesih halinde, Başbakanla İçişleri bakanı müstesna olmak üzere kabine gündelik işleri yürütmek için vazifede kalır.»

Aynı maddeye 1953 değişikliği sırasında da; «Fesih halinde kabine görevine devam eder.

Bununla beraber fesih bir gen soru önergesinin kabulünü takiben vuku bulmuş ise Cumhurbaşkanı, millî meclis başkanını Başbakan ve İçişleri bakanı olarak tayin eder.»

1947 yılı Japonya anayasasının 71 inci maddesine; «Yukarıdaki iki maddede gösterilen (Güvensizlik oyu verilmesi ve istifa halleri) hallerde, Bakanlar Kurulu, yeni başbakanın tayinine kadar vazifesini yapmaya devam eder.»

şeklinde hükümler konmuş bulunmaktadır.

Anar tasarısının 107 ine maddesinde de «Çekilen veya düşürülen Bakanlar Kurulu yeni hükümet kurularak göreve başlayınca kadar,

yalnız günlük işleri yürütmeye devam eder.» şeklinde bir hüküm mevcut idi.

Nedense bu hüküm Onar tasarısının 107 inci maddesinin Anayasada karşılığını teşkil eden 103 ve 104 üncü maddelere alınmamıştır.

1961 anayasasının sadece 109 uncu maddesinde; «Geçici Bakanlar Kurulu, yenileme kararının resmî gazetede ilânından itibaren beş gün içinde kurulur.

Geçici Bakanlar Kurulu için güvenoyuna baş vurulmaz.

Geçici Bakanlar Kurulu, seçim süresince ve yeni meclis toplanıncaya kadar vazife görür.»

hükmü yer almış bulunmaktadır.

Çeşitli ülkeler anayasalarında ve bizim anayasamızda mevcut olan bu hükümlerde, dikkati çeken husus, güvenoyu alamaması veya haklarında güvensizlik oyu verilmesi hallerinde hükümetlerin durumlarının yeni hükümet kurularak göreve başlayıncaya kadar «yalnız günlük işleri yürütür» veya «vazifesini yapmaya devam eder» şeklinde birbirinden farklı iki ölçü ile belirtilmiş olmasıdır.

Devletin ve Devlet görevlerinin en önemli bir niteliğini devamlılık teşkil ettiğine, uygulamada bunu gerçekleştiren organda hükümet olduğuna göre, istifade eden, güven oyu alamayan veya haklarında güvensizlik oyu verilen hükümetlerin yeni hükümetler kuruluncaya kadar görevlerini yerine getirmeleri akla en yakın bir çözümdür. Bu, 1961 anayasasının 109 uncu maddesine geçici hükümetle ilgili olarak konmuş olan hükmün esprisine de uygundur. Bu madde, adı geçici de olsa, Hükümet denilen bir organa güven oysuz, normal bir hükümet imiş gibi yetkilerinde hiç bir kısıntı yapmadan faaliyette bulunma olanağını tanımıştır.

Günlük işleri yürütme deyimi esasında bünyevî bazı zaafı olan ve sınır çizme güçlüğü nedeniyle daima tartışma konusu olmaya elverişli bir formüldür. Sayın Başbakan basına intikal eden «Hükümetin yürütme görevini yaparken günlük işlerle günlük gibi görünmese bile, yapılmasında millet yararı ve geciktirilmesinde ise, millet zararı olan işler arasında her zaman kesin bir çizgi çizemeyeceği» mahiyetindeki demeciyle bu güçlüğü dile getirmiştir.

Hükümet bunalımı vesilesiyle üzerinde durulan diğer bir sorun da İdarî istikrardır. Hükümet bunalımı kamu hizmetlerinin yürütülmesini olumsuz yönde etkilemektedir. İstikrarlı idare sorununun güncel hale gelmesi bundandır. İstikrarsızlığın temel nedeni ise siyasî tarafsızlığı haiz bir memur kitlesinin gerçekleştirilmemiş olmasıdır. Fransa, Kanada ve İngiltere gibi bazı ülkeler siyasî kuvvet ile idareyi ayrı ayrı ellere vermek suretiyle bunu gerçekleştirmişlerdir. Genel olarak bu ülkelerde Bakanlar, politikacılar gelip gider, siyasî partiler yükselir batır, fakat devlet daima bunların üstünde kalır. İdareci ile devlet arasındaki ilişkiler duraksamaz, başka bir deyimle hükümet değişir fakat idare hep aynı idaredir. Fransa'nın personel konusunda gerçekleştirdiği bu sistemin temeli 19 uncu yüz yılın sonlarında atılmıştır. Üçüncü Cumhuriyetin büyük şefi Gambetta, İmparatorluk rejimine hizmet etmiş memurların görevlerine son verilerek yerlerine Cumhuriyetçilerin alınmasını önerenlere, «Siz Fransa'nın yeter derecede ihtiyat idareciye sahip olduğuna inanıyor musunuz? hükümet etmek parti vasıtasıyla olur amma, idare etmek ancak kabiliyet sahibi insanlar vasıtasıyla mümkündür.» diyerek bu sözleriyle idarede yeteneği savunmuş ve bu fikir üzerine benimsenen, savunulan ve halen de bazı rötuşlarla uygulanan sistemin fikir babası olmuştur. Fransız toplumunun güvenilir niceliği ve niteliği üzerine oturtulan bu sistem Fransız idaresindeki istikrarın belli başlı nedenlerinden birisidir.

Türkiye ise tam bir sistemsizlik içindedir. Bu yüzden siyasî iktidar el değiştirmeden bir bakanın değişmesi dahi yüksek dereceli memurlar arasında hatta çok daha alt kademelerde tedirginlik yaratır. Yüksek dereceli memurun bir önceki bakan zamanında hizmette sadakatle çalışması onun yani bakanın devlet otoritesini temsil etmesinin bir gereği olduğu gerçeği bir tarafa itilerek sadakat şahıslar arasındaki bağlantı ile yorumlanır. Hangi siyasî iktidar olursa olsun bu durum değişmemiştir. Kendilerini partiler üstü ilân eden hükümetler dahi görev yaptıkları dönemde buna dair pek çok olumsuz örnek vermişlerdir.

Siyasî partiler muhalefette kaldıkları sürelerde koruyucu melek rolünde kamu personelinin üzerine kanat gererler. Fakat iktidara gelince muhalefetteki sözlerini unuttur ve tâ 1882 yılında yüksel dereceli memurları görevlerinden uzaklaştırmaya dair tasarruflarının eleştirilmesi üzerine, «Her kamu hizmetlerinin gerekli kıldığı işler o kadar açık ve kolaydır ki sağduyu sahibi her insan her zaman bu işleri yerine getirebilir.» diyerek idaresinde yeteneği bir tarafa iten Amerikan Cumhurbaşkanı Jackson'un bu sözlerinin hayranı kesilirler.

İşte bu koşullar yüzündendir ki hükümetlerin veya Bakanların çekilmesiyle, kamu görevlileri, özellikle idari siyaset tayininde hükümetlere yardımcı durumda olanlar, ne olacağız? kuşkusu içine girer, bu tedirginlik devlet faaliyetlerini olumsuz etkiler, hatta bu faaliyetleri önemli oranda durdurur.

Güvensizlik dolayısıyla ortaya çıkan hükümet bunalımlarını önleme, güvenoyu alamamış hükümetlerin yapacakları tasarruflara sınır çizme sorunları, anayasaya konulacak hükümlerle çözümlenebilir. Fakat kabine ve Bakan değişiklikleri her zaman için varit olduğuna göre İdarî istikrarı sağlamak için gerçekleştirilmesi şart olan, siyasî tarafsızlığı haiz bir memur kitlesi yaratma, bizdeki kişilik buhranı sürdüğü sürece çözümlenemez. Bunun çözümü ancak ulusumuzun da Gambetta gibi toplumunun kaderine etki yapacak ve ona damgasını vuracak güçte ve zihniyette bir tarihî kişilik yaratmasıyla mümkündür.

ANAYASA KARŞISINDA İDARENİN DENETİMİ

İHSAN OLGUN

Danıştay 10. Daire Başkanı

İdare Hukuku ile ilgili sorunların tartışılmasında Anayasa Hukukundan, Anayasal ilkelerden hareket etmek, onlara dayanmak çok kez zorunluluk halinde belirir.

Anayasa, bir devletin siyasi rejimi ile devlet organlarına ve vatandaşlarına hak ve hürriyetlerine ait kaidelerdir. Anayasa, devletin Ana yapısı ve bu yapının muhtelif parçaları arasındaki münasebetleri ve bütün fonksiyonlarını ve devlet karşısında fertlerin ana hak ve hürriyetlerini tayin ve tanzim eden kaide ve müesseselerle, bunları tetkik ve izah eden hukuk ilmidir. Bu tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere Anayasalar bir ilkeler ve prensipler mecmuasıdır. Diğer kanunlar, bu ilkelere uygun kaideler getirirler. Anayasal ilkeleri uygulama alanına intikal ettirirler. Böylece Anayasalar diğer kanunlar için bir kaynak niteliğini taşırlar. Bu itibarladır ki Anayasaları, uygulama kanunları gibi mütalaa etmek hatalıdır. Anayasa Hukukunun, İdare hukuku ile bağlantısını bu zaviyeden incelemek uygulayıcılar için daha rahat ve hukuka uygun bir anlayış olur. Gerçekten gerek Anayasa ve gerek idare hukuku kamu hukuku alanı içinde yer almış olmalarından başka, Devlet ve hürriyet kavramları açısından da pek çok müşterek uğraşı konularını bünyelerinde toplarlar. Bu nedenledir ki idare hukuku ile idari yargı sorunları Anayasa ilke ve kavramları üzerinde durmayı zorunlu kılar.

Esasen her toplumun kendine has bir takım sorunları vardır. Bunlardan bazılarının ancak Anayasalarda yer alacak özel hükümlerle karşılanabileceği toplumun yapısına göre değişir. Böyle bir zorunluk içinde yer alan bazı istisnâ nitelikteki hükümlere bakarak Anayasaları şu veya bu şekilde nitelenmek esasî istisnalara tercih etmek demek olur.

Anayasamız Türkiye Cumhuriyetini İnsan Haklarına dayanan Millî, Demokratik, Lâyik ve Sosyal Hukuk Devleti olarak nitelendirmiş, Yasama Yürütme ve Yargı görev ve yetkilerini sınırlarını dengeli bir biçim-

de çizmiş, gerek devletin, gerek yurttaşların her türlü faaliyet ve işlerinde hukuk kurallarına ve özellikle yasalara bağlı olmalarını ön görmüştür-

Egemenliğin kayıtsız ve şartsız sahibi olan Türk Milleti bu Egemenliği Anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlar eliyle kullanır bu nedenle yasama, yürütme ve yargının birbiri ardına Anayasada yer alması bu üç gücün ayrılığı ilkesini benimsediğini gösterir. Devletin varlığı bu üç gücün Devlet başkanlığında birleşmesi olanağıyla korunmuştur. Anayasanın 5. maddesinde yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde olduğunu, bu yetkinin devredilemeyeceğini, 7. maddesinde ise yargı yetkisinin Türk Milleti Adına bağımsız mahkemelerce yürütüleceğini, 6. maddesinde ise yürütme görevinin yasaların buyruğu sınırları içinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirileceğini belirtmiştir. Yargı yetkisi Türk Milleti Adına bağımsız mahkemeler ve güvenceli hakimler eliyle yürütülür. Adalet toplumun havasıdır. Havasız insan, adaletsiz toplum yaşayamaz. Bir ülke adaletle ebedileşir. Her rejimin temeli adalettir. Halka hürriyet ahlak ve şeref veren güçlü adalettir. Bir ülke kılıçla alınır. Adaletle elde tutulur. Hal böyle olunca her gün artan emme hizmetlerinin çeşitli yönlerde gelişimi Türk idarecilerine de büyük görevler yüklemektedir. Bu görevlerin yürütülmesinde hukukun, yasaların hakim olması ve idarenin tesis ettiği tasarrufların hukukla sınırsız bağdaşması zorunludur. Anayasamızın 114. maddesi İdarenin hiçbir eylem ve işleminin,, hiç bir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz, prensibini getirmiş ve yargı yolunun idari tasarrufların hukuka uymadığı hallerde, daima açık tutmuştur. Artık eski modası geçmiş bir tekerleme olan idarenin kitabı yoktur, deyimi rengini niteliğini tamamen yitirmiştir. **Bu gün en çok hukuka saygılı olma mecburiyeti idare amirlerine tevceh etmektedir. Gün geçtikçe sosyal yapımızda iktisadi gelişmede işçi ve işveren münasebetlerinin düzenlenmesinde idare amirlerine büyük görevler düşmektedir.** Bu gün sosyal barış sosyal olayları değerlendirme günümüzün aktüel sorunlarıdır. İdarenin her türlü tasarrufu yargı denetimine tabi olduğuna göre yargı gücünün özünde hak ve özgürlük en başta gelir. Manevi ve hukuki değerlerin en büyüğü düşünce özgürlüğüdür. Bu özgürlüğü yaşatacak güç ise idari yargının bağımsızlığı ilkesidir. Yargılama ve hele idari kazada yargı özel hukuktaki yargıdan tamamen ayrıdır. Hususi şahıslar arasındaki davalarda tarafların hakları karşılaştığı ve bu hakların mevcudiyeti, şumulü neticesi münakaşa edildiği halde, **idari davalarda idarenin savunduğu bir hak değil ifa eylediği bir vazife ve faaliyetten ibaret-**

tir. İdari bir ihtilafta idare faaliyetinin objektif hukuk kaidelerine uygun olduğunu ifade eder. Bu nedenle idare hakimi genellikle yargı görevi almış bulunan bütün hakimler, ihtilâf idari olsun adli olsun, hukuk kaidelerini uygularken geniş bir kültür ve yeteneğe sahip olmaları zaruridir.

Hakimin bu yüceliğe ulaşabilmesi için de, kutsal adalet ateşiyle alevlenmesi hakkı gerçekleştirmek için her gücü yenmeyi amaç edinmesi, adalete inanması ve iyi bir hukuk kültürü ve hukuk terbiyesi alması zorunludur. Halk (Hakimin peygamber postunda oturduğunu kabul eder. Hakim olabilmek için sadece hukuku bilmek ve hukukçu olmak yeterli değildir. Hakimin başka yetenekleri de bulunması gerekir. Bu nedenle herkes hukukçu olabilir. Amma Hakim olamaz. Hakim Adalet denilen kutsal yapının baş mimarıdır. Bu nedenle adalet daima peşin hükümlerden uzak kalmalıdır. Araştırarak doğruyu bulmak gayreti sonunda verilen hüküm mahkeme kararıdır.)

Yargılama hüküm verme sanatıdır. İrticalen hüküm verilemez. Hakimlik muayyen bir formasyonu zaruri kılar. Ayrıca adaletin üstün bir koşulu da, hakimlerin çabuk ve doğru karar vermeleriyle sağlanır. Lüzumundan fazla geciken adalet, adalet bekleyenleri bezdirir. Hakim yargı yetkisini Türk Milleti Adına kullanır. Hakim yargı yetkisini kullanırken kaza çevresi içindeki toplumun sosyal nabzını, ekonomik kültürel geleneksel akımları da göz önünde tutarak uyumsuzlukları bu faktörlerin ışığı altında da incelemesi lâzımdır.

Anayasamızın emrine göre Hakime hiçbir organ, makam, merci veya kişi emir ve talimat veremez. Genelge gönderemez. Tavsiye ve Telkinde bulunamaz. Görülmekte olan bir dava hakkında yasama meclislerinde, yargı yetkisinin kullanılmasıyla ilgili soru sorulamaz. Görüşme yapılamaz, veya her hangi bir beyanda bulunulamaz. Yasama ve yürütme organlarıyla idare, mahkeme kararlarını hiç bir suretle değiştiremez. Hakimlerin nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri görevlerinin veya görev yerlerinin, geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin koşturması yapılması ve ceza verilmesi, görevleriyle ilgili suçlardan dolayı soruşturma yapılması ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarmayı gerektiren, suçluluk veya yetersizlik halleri ve diğer özlük işleri mahkemelerin bağımsızlığı esasına göre kanunla düzenlenir. Anayasanın bu

emirleri Hakimlik hizmetinin diğer kamu hizmetlerinden ayrı nitelikler taşıdığı açık seçik olarak bildirmektedir.

Bu nedenle adalet hizmetlerinde çalışan hakimlerin özlük işlerinde karar verme yetkisine sahip Yüksek Hakimler Kurulu teşkilini öngören Anayasanın 143-144. maddeleri yürütme organının hakimlerin özlük işlerine karışmamasını, icranın yargıyı etkilememesini amaç aldığının açık bir belirtisidir. Ayrıca Anayasamızın 144. maddesi, 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı yasa ile değiştirilerek sadece gerekli görülen durumlarda Adalet Bakanı bir hakim hakkında disiplin koşturması veya Yüksek Hakimler Kurulunca verilen disiplin veya meslekten çıkarma cezaları ile ilgili kararların bir kez daha incelenmesini Yüksek Hakimler Kurulundan isteyebilir.

Söz buraya gelmişken hemen açıklayım ki, Yüksek Hakimler Kurulu bir yargıç hakkında disiplin veya meslekten çıkarma kararı verirken, yargı mercii olarak bir idari disiplin mercii durumunda görev yapmaktadır. Hal böyle olunca Anayasanın 114. maddesinde yer alan (idarenin her türlü işlem ve eylemlerine karşı yargı yolu açıktır.) hükmüyle çelişmekte ve hukuk devleti anlamını zedelemektedir. İdarenin bütün eylem ve işlemleri Danıştay'ın denetimine tabi olacağına göre, Yüksek Hakimler Kurulunun idari nitelik taşıyan disiplin kararlarının böyle bir denetim dışında kalması, sadece Adalet Bakanının istemi üzerine yine aynı kararı veren Yüksek Hakimler Kurulunda bir kez daha incelenmesi hukuk devleti anlamıyla bağdaşması mümkün değildir. Bu nedenle Yüksek Hakimler Kurulunca verilecek disiplin kararlarına karşı eskiden olduğu gibi bu kabil tasarrufların Danıştay'ca inceleme yolunun açılması zaruridir.

Hakimlerin özlük işleri Anayasanın 134. maddesine göre (Mahkemelerin bağımsızlığı esas göz önünde bulundurularak özel bir yasa ile güvence altına alınacağına göre, diğer kamu görevlilerinin özlük haklarından doğan uyumsuzluklar nasıl ki Danıştayda inceleniyorsa, hakimlerin özlük işlerine ilişkin Yüksek Hakimler Kurulunca verilecek kararların da aynı denetime tabi olması ve Danıştayca incelenmesi, Anayasanın temel ilkelerinden olan eşitlik ve hukuk devleti anlamının en tabii bir neticesidir. Bu nedenle Anayasamızın 144. maddesinin tadilden evvelki

hale getirilmesi hukukun yüce prensiplerine daha uygun düşeceği kanısındayım.

Bu konuya sayın Yargıtay 1. Başkanı Cevdet Menteş’de 6. Eylül 1974 günü Adalet yılı açık konuşmasında değinmiş (Anayasanın 144. maddesinde yapılan Yüksek Hakimler Kurulunun Adliye Mahkemeleri hakimlerinin özlük işleri hakkında kesin karar vermelerini ön gören değişikliği de doğru bulmuyoruz. Bir hakimin meslekten çıkarılmasını da içine alan hakkındaki her türlü işlemin kesin olarak karara bağlanması eşitlik esasına ters düştüğü kadar bu kararları veren kurulu da huzursuz kılacağı hakkında karar verilen hakimi ise hiç bir zaman doyuramayacağı kanısındayız. Ayrıca yapılan bu değişiklik Türk Ulusu Adına yargı yetkisini kullanan hakimi, yardımcı hizmetler sınıfındaki bir hizmetliden daha az teminatlı bir duruma düşürmektedir.) dedikten sonra şu öneride bulunuyorlar. (bu nedenlerle Yüksek Hakimler Kurulunca verilen bu kabil kararların itiraz üzerine inceleme yetkisi Yargıtay Başkanlar Kuruluna verecek biçimde Anayasa değişikliğini gerekli buluyoruz) demektedirler.

Kanımızca bu öneri de yukarda açıklanan hukuki dayanaklar karşısında tutarlı değildir. Anayasanın 114. maddesi açık ve seçik olarak bu kabil idari tasarrufların hukukiliğinin kontrolünü Danıştaya bırakmıştır.

Ayrıca şu noktaya değinmekte de yarar umuyorum. Şöyleki : Adli yargı ile idari yargı arasında önemli farklar vardır. Fertler arasındaki uyumsuzluğun çözümlenmesiyle, idarenin hukuka uymayan tasarruflarının denetimi tamamen birbirinden ayrı sebeplere dayanmaktadır.

İdari kaza kuvvetlen ayrılığının bir neticesi olarak ortaya çıkmıştır. İdari ihtilâflar adliye mahkemelerine arzedildiği takdirde idarenin adliye mahkemelerinin tesir ve nüfuzu altında kalacağı, memurların merkezi hiyerarşik denetiminde ve direktifinden ziyade, hakimlerin kararlarındaki direktife uyacağı, onların murakabesine tabi olacağı ve bununda kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı düşeceği; ayrıca özel kişiler arasındaki davalarda tarafların hakları karşılaştığı ve bu hakların mevcudiyeti, şumulü, neticesi tartışıldığı halde idari davalarda idarenin savunduğu husus bir hak değil, ifa edilen bir vazife ve faaliyetten doğmaktadır, idari bir ihtilafta idare sübjektif bir hakkın mevcudiyeti ve buna riayet edilmesini istemez. Faaliyetin objektif hukuk kaidelerine ve fonksiyonunun icaplarına uygun olduğunu ve idare edilenin buna uyumak mecburiyeti olduğunu iddia eder.

Bundan başka özel hukuk ve bunun dallarını teşkil eden madenî hukuk ve ticaret hukuku gibi hukuk dalları eşit hak ve menfaat, irade muhtariyeti esasına dayandığı halde kamu hukuku, kamu menfaatinin özel menfaatten üstünlüğü ve özel menfaatin bu bakımdan kamu menfaatiyle telifi esasına sebep ve maksat bakımından kamu menfaatiyle bağlı olup yetkide bir sebebe ve illete, nahi gayeye bağlılık esasına dayanır.

İdare hukukunda amme menfaati, amme hizmeti, amme kudreti gibi esasların tesiriyle medeni hukuktaki akitle idare hukukundaki akitler birbirinden ayrılır. İdare hukukunda tek taraflı hukuki tasarruflar vardır. İdare kudreti, icrai karar, resen hareket etmek gibi unsurlar idari rejimin esasını teşkil eder.

İptal davası idari kazanın temelini teşkil eder, (idari yargı kamu ile kişi arasındaki dengeyi hukuk ölçülerine göre sürdürme bilmek ihtiyacını temsil eder. Bu dengeyi bozmak isteği yürütmeden gelirse çok tehlikelidir. Bir ülkede bir idari yargı kurulmuş ise, bu istek sadece hükümet tasarruflarının kanuna uygunluğunu teyit edecek bir organa ihtiyaçtan değil aynı zamanda Devlet gibi kudretli bir kuruluşun karşısında fert gibi zayıf bir varlığın haklı çıkabileceği hukuk düzenine inanılmış olmasındandır. İdari yargının kendine özgü özellikleri vardır. Bu tasarrufun hukuka aykırılığını denetlemek yanında, maksada aykırılık gibi idari yargının yetkisine dahil bir iptal nedeni idari yargıya olan ihtiyacı açıklar.) Hukukun gayesi (Adaletin gerçekleşmesidir). Kuşkusuz denebilir ki hukuk ta adaletin ayrılmaz bir parçasıdır. Dünyanın her devrinde ve her yerinde hukuk düzeninden söz edilir. Ancak önemli olan husus kanunlarda dile getirilen hukukun adalete uygun bulunmasıdır. Adalet kutsal bir deyimdir. Adaleti gerçekleştiren hakimler gelişi güzel, canının istediği gibi adalet dağıtamazlar. Mahkemelerden verilen kararların infazı bu kararların yerine getirilmesi adaletin bölünmez bir parçasıdır. İnfaz edilmeyen bir hüküm davacıya hiç bir fayda sağlamaz. Tersine o kişide maddi ve manevi büyük zararlar açar. Bu nedenledir ki bir devletin kuvvetini teşkil eden, yasama yürütme ve yargı organları, devletin hükümlerlik hakları ve otoritesi özetle devlet gücü mahkemelerce verilen kararların uygulanmasıyla belirir.

NOT

Bu yazının hazırlanmasında, sayın Hıfzı Veldet, Cevdet Menteş, Sabri Tırpan, Faruk Erem, Aydın Tuncay'ın İsmail Hakkı Ülgen'in bu konuya ait konuşmalarından ve yazılarından yararlandım.

KIRAZ İLÇESİ İDARİ COĞRAFYASI

RASİM BAŞ

Kiraz Kaymakamı

PLAN

- I — KIRAZ İLÇESİNİN COĞRAFİ DURUMU
- II — ÇEVRENİN TARİHİ
- III — İDARİ DURUM VE İLÇE KURULUŞLARI
- IV — ZİRAİ DURUM
- V — MALÎ DURUM
- VI — BAYINDIRLIK DURUMU
- VII — KÜLTÜREL VE SOSYAL DURUM

I — KIRAZ İLÇESİNİN COĞRAFİ DURUMU

- a) Yeri : Kiraz İlçe Merkezi 36 derece 20 dakika eylem, 28 derece 20 dakika boylamdadır.
- b) Sınırları : Doğuda Alaşehir, Batıda Ödemiş, Kuzeyde Bozdağlar ve Salihli, Güneyde Nazilli İlçeleri ile çevrilidir.
- c) Yüz ölçümü : İlçenin kapladığı saha 58.582 hektardır. Bunun 8800 hektarı Mer'a, 21.667 hektarı Orman, 26.533 hektarı Tarım arazisidir. Geriye kalan 1582 hektar arazi de yararlanılmaz durumdadır.

II — DOĞAL DURUMU :

- a) En önemli yükseltisi : Kuzeyde bölgenin en yüksek dağ silsilesi olan Bozdağlardır. Güneyde Beydağlar, Doğuda da daha alçak silsile olan Çavuş Dağları, Batıda Buçuk dağları ile çevrilidir.
- b) Kiraz ovası : İkinci jeolojik zamana ait küçük menderes havzası çöküntü ovalarındandır. Ovanın kapladığı alan 160 Kilometre karedir. Ova kuzeyden güneye doğru eğimli olup, çanak biçimindedir. Bunun için «Çanak ova» da denir.

- c) Yaylaları : Kuzeydoğuda Ozan, Ovacık, Kuzeyde; Dokuzlar, Emenler, Karakoyun, Doğuda; Çavuşdüzü ve Tekke yaylalarıdır.
- d) Yer altı ve yer üstü suları : Bozdağın Çatak ve Dokuzlar köyleri yakınından çıkarak Kiraz İlçesinin içinden güneye doğru yol alan ve ovanın Güney sınırlarından Haliller'in Uluçay, Suludere ve Veliler çayları ile birleşerek Küçük Menderes çayı adını alan ve Selçuk İlçesi civarından denize dökülen akar suyu meydana getirir. Çanak biçimindeki ova kendisini çevreleyen yükseltilerin suları ile beslenerek yer altı suları bakımından zengin bir durum arz eder. Baharın ilk aylarından Haziran sonlarına kadar Küçük Menderes ırmağından yararlanarak yapılan Tarımsal sulama, sıcak yaz aylarında, her tarım ünitesinde açılan kuyulardan pompalama sureti ile yeraltı sularından yararlanarak yapılır. Yer altı kuyu suları; içimi tatlı sulardır. Bu bakımdan içme suyu olarak da kullanılır. Ancak: İyod bakımından pompalama sureti ile yer altı sularından yararlanarak meydana getirir. Çevrede sıcak su kaynakları yoktur.
- e) İklimi : İlçe İç Ege bölgesinde yer almış olup, Rakımı 310 metredir. İklim karakteri iç Ege bölgesi özelliği arz eder. Kışlar yükseklerde kar yağışlı, ovada ılık ve yağışlı geçer. Isı ovada-4 dereceden aşağıya pek düşmez yağışlar Kasım başlarından Mayıs ayı sonlarına kadar devam eder. En çok yağış Ocak ile Mart ayı arasında olup, gök gürültülü sağnak halindedir.
- Çevrenin hakim rüzgârları : Poyraz ve Lodos (Deniz) dir. Yağış getiren rüzgârlar Güneybatı ve Batıdan esenlerdir. Doğu ve Kuzeyden esen rüzgârlar ekseriyetle kuraklık getirir.
- f) Bitki örtüsü : İklimi İç Ege bölgesine uyumluluk gösterirse de bitki örtüsü bakımından hem iç hem de kıyı Ege bölgesi özelliklerini birlikte taşır. Ormanlar : Kuzeyde Tekke, Çavuşdağı ve Karakoyun yaylalarında Çam Ormanları yer alır. Daha az yükseltilerde Palamut, Meşe, Pınar, Yabani Zeytin, Menengeç, Yabani armut ve maki bitkileri bulunur. Akarsu boylarında da Çınar, Söğüt, Kavak

ve Hayıt ağaç ve bitkilerine bolca rastlanır. Ovada Kavak yetiştiriciliği yaygındır.

ÇEVRENİN TARİHİ

- a) Kiraz'ın bugünkü halkının, buraya, Anadolu Selçukluları zamanında yerleştikleri anlaşılmaktadır. Selçuk Beyliklerinden Aydınoğulları beyliğinin merkezi başlangıçta bugün Ödemiş'in bir bucağı olan Birgi bucağı idi. Aydınoğlu Mehmet bey'in yazlık Sarayı Bozdağ'ın Kiraz ovasına bakan cihetinde bulunuyordu. Çiftlik hayvanlarının kışlık barınma ve mer'a yeri olarak, bu günkü Kiraz'ın bulunduğu yer seçilmiştir.

Halen Kiraz ve köylerinde yaşayan halkın Horzum Yürük Aşiretlerinden bulunmaları, Horasan menşeli olduklarını göstermektedir.

Kiraz ilçe sınırları içinde Roma-Bizans ve Selçuk devirleri eserlerine bol miktarda rastlanır. Daha önceleri Lidya ve Pers istilâlarını yaşayan çevrede halen en çok Bizans ve Selçuk tarih eserleri göze çarpmaktadır. Suludere köyündeki Cami ve Hamam, Cevizli köyü Cami, Kiraz merkezinde İsa bey Camii Selçuk devrinin tipik ve canlı birer eseridir. Hisar köyü ile Yağlar köyü ve Tekke yaylalarında bulunan Kaleler ve Kilise kalıntıları Bizans devri eseridir.

Çevrede bağ, bahçe kazılarında sık sık rastlanan mezar, lâhit ve buralar çeşitli hayvan modellerinde testiler, kap kacak, küçük küpler, heykelcikler, mozaikler, sütunlar ve sütun başlıkları daha çok Roma-Bizans devri eseridir. Yurdun her yanında olduğu gibi çevrede de bu gibi eserlerden taşınması kolay olanlar, gizli eller tarafından toplanmaktadır.

Bugün Çavuşdağı köylerinde, toprak altından çıkan büyük toprak küpler içinde şarap olduğu söylenen dibe çökmüş taşlaşmış, kahverengi maddelere rastlanması Bizans devrinde çevrede bağcılığın önemli yer tuttuğunun delilidir. Toprak altında sık sık rastlanan mermer sütun-

lar, lâhit ve heykeller, mozaikler, hayvan şekilli seramik testiler Roma-Bizans mimari san'atının çevreyi geniş ölçüde etkilediklerini göstermektedir.

- b) Bizans tarih kaynaklarına göre Kiraz Roma-Bizans İmparatorluk teşkilâtı içinde bir piskoposluktur. Bu piskoposluğun adı «Kolose» dir. Bu isim günümüze KELEŞ olarak aktarılmıştır. 1948 yılında İlçe'nin resmî adı KİRAZ olarak kabul edilmiştir.

Bir rivayete göre KELEŞ adı Bizanslıların bölgeye kışlık barınak anlamına «KİLAS» adını vermelerinden meydana gelmiştir. Bir rivayete görede KELEŞ adı buraya ilk yerleşen ve Nazilli tarafından gelen «KELEŞOĞLU» yürük ailesinden gelmektedir.

Anadolu'nun tarihi Coğrafyası adı altında Profesör M. Ramsay'dan dilimize Mihri Poktaş tarafından çevrilen Millî Eğitim Bakanlığı yayınlarından olan esere göre «KOLOSE» adı Bizans otoritelerince (KOLOE) Yahut (KALOE) şeklinde kullanılmıştır. (Sahife 121).

İDARİ DURUM

Kiraz, önceleri Ödemiş İlçesinin bir bucağı iken, 1948 yılında İlçe haline getirilmiştir.

1970 Genel Nüfus sayımına göre 32.631 nüfusu olup, bunun 27.626 sı köylerde, geriye kalan 5005 şî İlçe merkezindedir.

KÖYLERİN İSİMLERİ ŞUNLARDIR.

1 — Akpınar	10—Çömleki
2 — Arkacılar	11—Çayağzı
3 — Aydoğdu	12—Doğancılar
4 — Bahçearası	13—Dokuzlar
5 — Başaran	14—Emenler
6 — Ceritler	15—Gedik
7 — Cevizler	16—Mavidere
8 — Çanakçı	17—Haliller
9 — Çatak	18—Hisar

19 — İğdeli	33 — Solaklar
20 — Kale	34 — Suludere
21 — Karâbolu	35 — Şemsiler
22 — Karabağ	36 — Taşlıyatak
23 — Karaburç	37 — Tekbıçaklar
24 — Karaman	38 — Tumbullar
25 — Ovacık	39 — Umurcalı
26 — Ören	40 — Umurlu
27 — Örencik	41 — Uzunköy
28 — Pınarbaşı	42 — Veliler
29 — Saçlı	43 — Yağlar
30 — Sarıkaya	44 — Yeniköy
31 — Sarısu	45 — Yeşildere
32 — Sıımlı	46 — Yenişehir

İLÇE KURULUŞLARI

İÇİŞLERİ TEŞKİLÂTI :

Kaymakam, Tahrirat Kâtibi, Nüfus Memuru, 1 Nüfus Kâtibi, 1 Odacı, Şoför.

JANDARMA TEŞKİLÂTI :

2 Astsubay, 2 Uzman Çavuş.

EMNİYET KOMİSERLİĞİ :

1 Komiser Muavini, 9 Memur, 7 Gece Bekçisi.

MALİYE TEŞKİLÂTI :

Mal Müdürü, Muhasebe Memuru, Veznedar, Gelir Memuru, Tahakkuk Memuru, 1 Kâtip, 3 Tahsildar, Millî Emlâk Memuru, 1 Kâtip, İcra Memuru, 1 Odacı,

TAPU TEŞKİLÂTI :

Tapu Memuru, 1 Kâtip, 1 Odacı,

ADLİYE TEŞKİLÂTI :

Savcı, 2 Hakim, 1 Baş Kâtip, 3 Kâtip, 1 Mübaşir, 3 Gardiyan, 2 Odacı,

MAHALLİ İDARELER :

a) Özel İdare : Özel İdare Memuru, Gelir Memuru, Tahsildar, Odacı,

b) Belediye : Başkan, Başkâtip, Tahakkuk Memuru, Tahsildar, Zabıta Amiri, 2 Zabıta Memuru, Oto Garaj Memuru, Hal Memuru, Fen Memuru, Makinist, 1 Odacı, Tabip, Veteriner, Ebe, Şoför,

DİYANET İŞLERİ :

Müftü, 1 Kâtip, 1 Odacı,

SAĞLIK TEŞKİLÂTI :

a) Doktor, 2 Sağlık Memuru, 1 Ebe, 2 Hemşire, 1 Ambar Memuru, 3 Hademe, 1 Ahçı, 1 Odacı, 2 Şoför,

b) Sıtma Eradikasyon : Şef, 3 Sağlık Memuru, 1 Odacı,

MİLLÎ EĞİTİM TEŞKİLÂTI :

a) İlköğretim : Müdür, 3 Kâtip, 1 Odacı, Kütüphane Memuru,

b) Orta Öğretim : Müdür, Müdür Yardımcısı, Kütüphane Memuru, 2 Hademe, 7 Öğretmen,

e) Halk Eğitim : Müdür, 1 Kâtip, 1 Odacı,

TARIM TEŞKİLÂTI :

a) Ziraat Mühendisliği : Ziraat Teknisyeni, 3 Ziraat Öğretmeni, 1 Bahçıvan, 1 Şoför,

b) Veterinerlik : Hayvan Sağlık Memuru,

c) Meteoroloji : Memur,

d) Ziraat Odası : Başkan, 1 Kâtip.

ORMAN TEŞKİLÂTI :

Orman Bölge Şefi, Muhasebeci, 3 Bakım Memuru, 1 Odacı.

İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLLERİ :

a) P.T.T. Müdürlüğü : Müdür, 2 Operatör, 1 Havale Memuru. 2 Yaya dağıtıcı, 6 Atlı dağıtıcı,

b) T.C' Ziraat Bankası : Müdür, Muavin, Şef, 1 Muhasebeci, Veznedar, 3 Kâtip, 1 Odacı, 1 Bekçi,

c) Tarım Kredi Kooperatifi : Müdür, Muhasebeci, Veznedar, 1 Odacı,

TEKEL TEŞKİLÂTI :

Memur, Yaprak Tütün Memuru, Kâtip, Ambar Memuru, 1. Odacı,

ZİRAÎ DURUM

Kiraz ilçesinde arazinin % 60 ı dağlık ve % 40 ı ova ve yaylalardaki düzlüklerle kaplıdır. Etrafı kuşatan dağların en yükseği Kuzey'de Bozdağ'dır. (2157 M.) dir.

Yaylalar Çavuşdüzü, Ozan, Uzunköy, Dokuzlar ve Karakoyun yaylalarıdır.

Haliller, Uluçay, Veliler, Suludere, Dokuzlar ve Çatak çayları ilçemiz dahilinde birleşerek Küçük Menderes'in çıkış kollarını teşkil ederler.

Ova 8x12 Km. lik alanı Kumlu-Çakıllı ve tınlı toprak yapısını havi olup, 8 M. derinlikte dolgu yapısına sahiptir. Dağlık Arazi ise Mikaşistli ve az topraklı çürük kayalıklardan meydana gelmiştir.

İlçe İç Ege bölgesine dahil yarı yayla karakterinde olup, yıllık yağışlı gün sayısı ortalama 60-80 gün, Yağış ortalaması ise 445-644 mm. dir. Senelik yağış ortalaması 559 mm. dir. Sıcaklık ortalaması + 38, Asgari — 4 derecedir. Nisbi rutubet ortalaması 60 - 65 dir. Yaz günleri sayısı 225, Kış günleri sayısı 140 gün olup, donlu günler 15 gündür.

Arazi kabiliyeti birinci, ikinci, üçüncü sınıflara dahil, düz ve normal metodlar ile kolaylıkla işlenen ve derin topraklı araziye temsil eden ovadır. Dördüncü sınıf arazi dik meyilli, sathı topraklı orman arazisidir. Alt yapı Mer'a olarak istifade edilir. % 25 nispetindedir. Beşinci sınıf arazi fazla dik, yalçınlık ve taşlık arazidir. Mer'a ve Orman Dahildir. Tarım'a elverişli değildir. % 5 nispetindedir.

Arazinin dağılışı :

Umumi arazi yekûnu : 58.582 Hektardır.

Arazi bölünüşü :

Ziraat arazisi : 26.533 Hektar.

Orman arazisi : 21.667 Hektar.

Mer'a : 8.800 Hektar.

Kayalık, dere, yol vs. : 1.582 Hektar.

Ziraat arazisinin bölünüşü :

Tarlalar : 24.704 Hektar.

Meyvelikler : 1.474 Hektar.

Sebzelikler : 250 Hektar.

Bağlıklar : 105 Hektar.

1100 Hektar kapalı nadas, 110 Hektar açık nadasdır. Dağ köyleri çiftçileri arazilerini hayvan ile ova çiftçileri ise Traktör ile sürüp işletmektedirler.

Üretim :

Hububat :	5670 Ton.
Bakliyat . :	774 Ton.
Sanayi bitkileri (Tütün - Pamuk – Susam - Mısır) :	11340 Ton.
Meyve (Kiraz - Vişne - Ceviz – Kestane - Elma - İncir)	4679 Ton.
Zeytin :	160 - 1200 Ton.
Antep fıstığı :	0,5 - 1 Ton.
Üzüm	120 Ton.
Sebze (Fasulya - Patates - Domates – Biber - Patlıcan)	6650 Ton.
Çayır - Mer'a ve Yem bitkileri (Yonca - Fiğ - Tırfı)	110 ton

Tarım yapısı özellikleri :

İşletme Büyüklükleri :

1 Dekar ile 40 dekar arasındadır. 5715 ailedir.

İşletme büyüklükleri Grupları :

<u>Dekar</u>	<u>Aile Sayısı</u>
1 — 10	2370 Adet.
10 — 20	1100 Adet.
20 — 30	1133 Adet.
30 — 40	866 Adet.
50 Dekar'dan fazla	35 Adet.

Bu duruma göre % 5 i ortaklık, % 10 nu kira ve % 85 si de arazi sahipleridir.

Topraksız Çiftçi ailesinin sayısı 380 dir.

Üretimi artıran faktörler :

Sulu ziraat yeraltı suları ile 9200 dekar ve yerüstü suları ile 27030 dekar arazi sulanmaktadır. Sulamalar karık usulü olarak yapılmaktadır.

Tarım Ürünleri geliri :

Toplam Olarak Tarım ürünleri geliri 97 milyon liradır.

Dağ Köyleri Patates - Mısır - Fasulya - Çavdar ve sebze ekimi yapmakta, ova köyleri ise Tütün - Pamuk - Mısır - Buğday ve arpa ekimi yapmaktadır.

Menderes havzasında (ova'da) 50.000 adet incir ağacı bulunmakta ve 500 M. yüksekliğe kadar eteklerde 100.000 adet Zeytin ağacı bulunmaktadır.

1973 YILI İTİBARIYLA :**İlçenin Hayvan Varlığı :**

Cinsi	Adedi-Baş
Koyun	28.920
Kıl Keçi	6.054
Sığır	13.141
Manda	149
At	765
Katır	156
Eşek	2.290
Deve	232
Kanatlı	18.897

MALÎ DURUM :

Maliye Gelirlerinin Son Üç Yıllık Durumu

Yılı	Tahakkuk(TL.)			Tahsilat (TL.)			Nisbet
	Haliye	Sabıka	Toplam	Haliye	Sabıka	Toplam	
1971	1778535	41679	1820214	1771680	16946	1788626	% 98
1972	2061925	61753	2133678	2048220	20404	2068624	% 97
1973	2827221	899857	899757	2773445	854843	3628288	% 97

Özel İdare :

Özel İdarenin Son Üç Yıllık Durumu

Yılı	Tahakkuk		Tahsilat		Nisbet	
	Haliye Lira Kr.	Sabıka Lira Kr.	Haliye Lira Kr.	Sabıka Lira Kr.	Haliye Nisbeti	Sabıka Nisbeti
1971	228698.55	5942.49	228698.55	5942.49	% 100	% 100
1972	65379.48	818.45	65379.48	818.45	% 100	% 100
1973	118742.59	25497.72	118742.59	25497.72	% 100	% 100

Belediye :

Belediyenin Gelirlerinin Son Üç Yıllık Durumu

Yılı	Tahakkuk		Tahsilat		Bakaye	
	Lira Kr.	Lira Kr.	Lira Kr.	Lira Kr.	Lira Kr.	Lira Kr.
1971	932.242.20	833.279.44	98.962.76	—	—	—
1972	1.138.757.08	1.138.757.08	—	—	—	—
1973	1.356.634.04	1.356.634.04	—	—	—	—

Köyler :

Köylerin Son Üç Yıllık Durumu

Yılı	Tahakkuk	Tahsilat	Bakaye	Nisbeti
	Lira	Lira	Lira	%
1971	610.296	528.289	82.007	% 83
1972	624.296	477.871	146.425	% 72
1973	634.613	543.798	90.815	% 87

BAYINDIRLIK DURUMU

A-YOL DURUMU :

Kiraz İlçe merkezi, İzmir İli'ne 142 Km. mesafede olup, asfalt Devlet Karayolu ile bağlıdır.

İlçenin, 46 köyünün hepsi ile irtibatı vardır.

Köy Yollarının 1 tanesi hariç (Mavidere köy yolu) hepsi standart biçimde yapılmıştır.

Yaz ve kış aylarında bütün köylere motorlu vasıta gidebilmektedir. Ancak bazı köylerin yerleşimi çok dağınık olduğundan, yol merkezi bir yere kadar ulaşmakta, dağınık ve uzak mahallelere motorlu vasıta ile gidilememektedir.

B-İÇME SUYU :

İlçenin 12. köyünde içme suyu yoktur. Buralarda ihtiyaç su, kuyu ve derelerden temin edilmekte, 9 Köyünde ise içme suyu yetersizdir.

Çanakçı köyü içme suyu inşaa halinde, Cevizli ve Sarıkaya köyü içme suyu memba hafriyatı devam etmektedir.

C-ELEKTRİFİKASYON .

İlçenin Şemsiler, Karaman, Yağlar, Suludere ve Ceritler köylerinde Elektrik mevcuttur.

Saçlı ve Veliler köylerine de getirilmek için çalışılmaktadır. Umurcalı, Yeniköy, Yenişehir, Haliller, Aydoğdu, Çömlekçi, Karaburç, Çayağzı, Kale köyleri elektrifikasyon programına alınmış ve etüdleri yapılmıştır.

SOSYAL DURUMU :

- I- Halkın aile ekonomisi genellikle tarıma dayalı olduğundan, aileden birinci dereceden akrabalar (evli erkek çocuklar) baba ocağında birlikte otururlar. Aile tipi pederşahidir. Evlenmelerde amca, hala, teyze çocuklarının birbiri ile evlendikleri görülür. Bu tutumda daha çok aile mirasının birbirine kalma mülâhazası önde gelir.

- II — Genellikle evlenmeler resmî akitle yapılıyorsa da köylerde İmam nikâhı ile gayri resmî ve çok kadınlı evlenmelere de rastlanır. Bu sebeple; Hukuki dayanağı olmayan böyle evlenme sonucu meydana gelen çocukların ayrılmalar sonunda, öksüz kalmalarına Taşlanmaktadır. Köylerde kız kaçırımlar (nişanlı, sözlü, nikâhlı olsa bile) sık sık görülen olaylardandır. Zabıta ve mahkemeleri meşgul eden daha çok bu tip olaylardır.
- III — Geleneklere bağlılık daha çok köylerde görülmektedir. İlçe merkezinde oturanlar dışarıdan gelen ailelerin etkisi ile bu gelenek ve göreneklerini bırakmak üzeredirler. Ekseriya, Nişan, düğün, sünnet düğünleri halk arasında rağbet gören sosyal ilişki vesileleridir. Doğum, Ölüm olaylarında halkın karşılıklı ilgileri yardımlaşma, dayanışma millî hars ve geleneklerin yaşatılması bakımından memnuniyet vericidir.
- Ancak; Gerek düğün ve gerekse sünnet düğünleri ile diğer cemiyet olayları ağır masrafları gerektirmekte ve bunun sıkıntısı da yıllarca aileler tarafından çekilmektedir.
- IV — İlçe de ve çevrede Millî ve dinî geleneklerin etkisi derindir.
- V — İlçe de ve çevrede sağlığa yeterli olmaktan çok uzak konut bulunmaktadır. Evler ekseriya eski tip, altı ahır veya samanlık, üst kısımlarında ise önü açık iki odadan ibaret konutlar ekseriyettedir. Evlerde banyo yerine küçük dolaplar mevcuttur. İhtiyaca cevap vermekten uzaktır.

Köylerde konutlar : Daha çok toprak örtülü yapı tipindedir. İlçe merkezinde de son yıllarda sağlık şartlarına elverişli konutlar yapılmakta ise ele ihtiyaca cevap verecek yet erikte değildir. Son yıllarda köylerde örtü kiremit örtüye dönüşmektedir.

KÜLTÜREL DURUM :

- I — Kiraz, İzmir İlinin en uzak ve sapa ilçelerinden biri olması, kısa zamanlara kadar kültürel yönden de ihmale uğramasına sebep olmuştur.
- II — Son yıllarda halkın okumaya isteği, bu yönlü baskısı sonucu ilçe'de okulsuz köy kalmamıştır. Birçok köylerde birden fazla okul bulunmaktadır.

- III — Son yirmibeş yıl içinde halkın okula ve okumağa olan arzusu giderek artmış, 1948 yılında 17 - 20 olan (İlçe merkez ve köylerinde) öğretmen sayısı bu gün 170'ye ulaşmış, öğrenci sayısı da buna orantılı olarak aynı yıllarda 1000 öğrenciyi bulmazken bu gün 6000'ne ulaşmıştır. Bu artışta nüfusun artması da rol oynamışsa da daha çok halkın okula olan tutkusu bu günkü rakama ulaşmasına vesile olmuştur.
- IV — İlçe'de 58 köy 2 merkez olmak üzere 60 okul bulunmaktadır. Merkez ve köylerde öğrenci sayısı ise 3307 erkek, 2666 kız olmak üzere toplam olarak 5973 tür. 1955 yılında İlçe'de açılan ve 50 ye yakın öğrenci ile öğretime başlayan Ortaokul'un bu gün 600'ze yakın öğrencisi bulunmaktadır.
- V — İlçe'de bir çocuk kitaplığı, bir Halk eğitim merkezi bulunmaktadır.
- VI — İlçe'de okuma - yazma bilenlerin oranı yaklaşık olarak % 70'şini bulmaktadır.

TÜRK İDARE DERGİSİNİN
345-350 SAYILARINDA ÇIKAN YAZILARIN KONULARINA
GÖRE FİHRİSTİ

Kasım — Aralık 1973,

Ocak — Şubat 1974

345-346 Sayılı Dergi :

Sayfa No	: Konu	Yazarı
3	Köy Birlikleri ve Toplum Kalkınması.....	Erdi BATUR
13	Mülki İdare Amiri Olarak Kaymakam.....	Aydın GÜÇLÜ
36	İzinler Hakkında Bir İnceleme	Adnan KIZILDAĞLI
54	Kentsel Topraklarda Değer Artışı, Arsa Spe- külasyonu ve Ankara Örneği	Hasan ÖZHAN
78	Polis - Halk İlişkileri ve Polisin Toplum Hakkındaki Düşüncesini Tesbit İçin Yapılmış Bir Anket	Metin ÖZKINAY
ÇEVİRİLER		
107	Kadro Sorunları	Yusuf ÖZTÜRK
İDARİ COĞRAFYA		
120	Maden İlçesi İdari Coğrafyası	Erdoğan GÜRBÜZ
130	FİHRİST	
135	KARARNAMELER	

347 Sayılı Dergi : Mart — Nisan 1974

3	Osmanlı İmparatorluğunda Devlet Ricali	Arif BAŞARAN
21	Köy Belediyeleri Kurulmasına Değın Bir Görüş ve Öneri	Mahmut Kemalettin GÜRLÜK
43	Merkez Valiliğı	M. Nihat ETİZ
55	Suçların Önlenmesi	Hüseyin İŞİK
83	Amerika Birleşik Devletlerinde Kamu Görevlilerinin Sendika ve Grev Hakkı	Rafet KÜÇÜKTİRYAKI

İDARİ COĞRAFYA

- 101 İmroz (Gökçeada) İlçesinin İdari Coğrafyası **Metin ÖZKINAY**

348 Sayılı Dergi : Mayıs — Haziran 1974

- 3 Kalkınma Planı Üzerine **Doç. Dr. Tahir AKTAN**
 13 Kadro ve İstihdam Reformu **İbrahim GÜNER**
 55 Kaymakam Hamdi Bey **Hüseyin IŞIK**
 83 Yetiştirme Yurtları Yararına Gösterilen
 Filmlerden Belediyelerce Eğlence
 Resmî Alınabilir mi? **İhsan OLGUN**
 86 Köy-Kent, Örgütlenmesi ve Merkezî ve Yerel
 Yönetim ile İlişkileri **Metin ÖZKINAY**
 111 Şehircilikte Metro Çağı **Mehmet TARCAN**

İDARİ COĞRAFYA

- 127 Adilcevaz İlçesi İdari Coğrafyası..... **Müfit YAVUZ**
 140 **KARARNAMELER**

349-350 Sayılı Dergi : Temmuz — Ağustos — Eylül — Ekim 1974

- 3 Kalkınma Planı'nın İl Düzeyindeki Uygulaması **Doç. Dr. Tahir AKTAN**
 17 Merkezi İdarenin Mahalli İdarelerin Personeli
 Üzerindeki Yetkileri **Arif BAŞARAN**
 23 Koordinasyon **Aslan BAŞARIR**
 59 Atatürk'lere Saygı **Necati GÜNDÜZ**
 66 Personelin Değerlendirilmesi **Rafet KÜÇÜKTİRYAKI**
 97 Yargısal Nitelikteki Anayasal Organlar ve Ka-
 muoyu **Osman MERİÇ**

ÇEVİRİLER

- 103 Fransa'da Yeni Bir Bölgesel Reform Kamu Tü-
 zel Kişisi Olarak Bölge **Vahit Rüştü HEPER**

İDARİ COĞRAFYA

- 121 Demirköy İlçesi İdari Coğrafyası **Akın GÖNEN**

KARARNAMELER

TÜRKİYE BİLİMSEL VE TEKNİK ARAŞTIRMA KURUMU'NCA**Türk İdare Dergisinde yayınlanması istenilen hususlar :**

UNIDO geliştirmekte olan ülkeler arasında teknoloji değişimini gerçekleştirmek üzere her ülkede geliştirilen veya adapte edilen teknolojilerin serimini yaparak bunları aylık «Newsletter» dergisinde yayınlamak istemektedir.

- 1 — Teklif edilen teknoloji,
- 2 — Temas edilecek kişinin ismi, telefon numarası ve çalıştığı organizasyonun ismi ve adresi,
- 3 — Kuruluşun tipi ve büyüklüğü (çalıştırdığı personel adedi),
- 4 — Teklif edilen teknoloji veya know-how'un çeşidi (kısaca açıklama)
- 5 — Teklif edilen teknoloji veya know-how'un uygulaması,
- 6 — Teknoloji ve/veya know-how'un uygulamasında düşünülen şekil (tarz) ve şartlar,
- 7 — Mahalli şartlara ve genel olarak geliştirmekte olan ülkelere göre teknolojinin özellikleri.