

TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL: 58

ARALIK 1986

SAYI: 373

İÇİNDEKİLER

Osman MERİÇ	:İdari Yargı ve Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri ve İdari Yargılama Usulü Kanunları	1
Sabri SÖZER	:Osmanlı Devletinin Düşme Döneminde Yabancıların Etkileriyle Görevlerinden Alman ya da Atanan Sadrazamlar ve Valiler	19
Ziya ÇÖKER	:İçişleri Bakanlığı Tarafından Belediyelere Mahalli İdareler Fonundan Yapılan Yardımlar	27
Ahmet Sezai AYDIN	:Büyük Şehir ve İlçe Belediye Organları Üzerinde Bazı Düşünceler	49
Halis GERDANERİ EBRAR BERK	:Belediye Vergi ve Harçlarının Özel Kişi veya Kuruluşlara Tahsil Ettirilmesine, Belediye Hizmetlerinin Bu Gibi Kuruluşlara Gördürülmesine İlişkin Düşünceler	75
Yusuf Ziya GÖKSU	:İngiltere’de Mahalli İdareler Zabıtası	109
Fazlı DEMİREL	:İl ve İlçelerin Sivil Savunma ve Seferberlik İşleri ve Teşkilatı	125
Bülent SERİM	:Anayasa’nın 128 inci Maddesi Karşısında Sözleşmeli Statü	169
İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA DÜZENLENEN KURS VE SEMİNER ÇALIŞMALARI		
Ergün TEZEL	:70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (VI)	181
MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR		
Mehmet ALDAN	: Nazmi Tokar	207
MEVZUAT		
Haydar ÖZTÜRKÇÜ	:1 Eylül 1986-30 Kasım 1986 Tarihleri Arasında Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat	211

• İDARECİLER,

BANA İÇTEN SEVGİLERİNİ HAYKIRANLAR; YARIM ASIRDAN BERİ BÜYÜK TÜRK ULUSUNUN TAM ANLAMIYLA MİLLET OLMASINA ÇALIŞAN, ONUNLA EN MODERN BİR TÜRK DEVLETİ KURMAK İÇİN İNSANLIK FEDAKÂRLIKLARININ HİÇBİRİNİ ESİRGEMEYEN KÜLTÜR, İDARE, İNTİZAM VE DEVLET ANLAMLARINI EN SON İLMÎ TELÂKKİLERE GÖRE TEBELLÜR ETTİRMEYE ÇALIŞMIŞ VE ÇALIŞAN YÜKSEK DEĞERDE ARKADAŞLARIMDIR.

MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

İDARİ YARGI VE DANIŞTAY, BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ VE İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNLARI

Osman MERİÇ

Modern kamu yönetiminin yasama, yürütme ve yargı gibi her türlü yönünü incelemeye genellikle Roma Hukukundan ve kurumlarından başlanır. Bu doğaldır. Çünkü bizim de esinlendiğimiz Batı Avrupa'nın hukuku ve kurumlarıyla Roma müesseseleri arasında bir paralellik vardır. Roma hukuku Kara Avrupası hukukçuları üzerinde derin etkiler bırakmış ve Avrupa geleneğinin temelini teşkil etmiştir. İşte Kara Avrupa'sının bazı ülkelerinde olduğu gibi ülkemizde de Adli ve İdari Yargı olarak uygulanan iki hukuk manzumesinin temeli de Romanın meşhur hukukçusu ULPİANUS'un gerçekleştirdiği Kamu Hukuku ve Özel Hukuk ayırımına dayanmaktadır.

Bu ayırmadan sonra tedrici gelişme ile toplumdaki ihtilaflarda nitelik yönünden birbirinden farklı iki grupta toplanmış, bunlardan fertler arasındaki uyumsuzluklara ait olanların Adli Yargıda bakılması, incelenmesi ve karara bağlanması, buna mukabil fertle Devlet veya fertle kamu kurumları arasında çıkan ve Devletin taraf teşkil ettiği uyumsuzlukların ise idari Yargıda çözümlenmesi esası benimsenmiştir.

Her ne kadar ilk anda bu ayırma tepki gösterenler olmuş, bunun yargı birliğini parçalayacağı ve kuvvetler ayrılığına aykırı düşeceği tezini savunanlar ortaya çıkmış ise de, idari ihtilaflarda fertlerin değil, fertlerle kamu yararının karşılaşmakta olduğu, bu ihtilaflara neden olan tasarrufların idarece üstün yetkiler kullanılarak ve tek taraflı olarak itiraz edildiği, bu durumlarıyla bunların mahiyetleri itibarıyla özel hukuk ihtilaflarından çok farklı oldukları gerçeği karşısında, bu tür ihtilafların idari işleyişe vakıf yargıçlardan müteşekkil bir özel yargı manzumesinde ele alınmalarının hizmetin icaplarına daha uygun düşeceği kabul edilmiş ve böylece Adli Yargıdan ayrı bir İdari Yargı manzumesi de kendini kabul ettirerek gittikçe yaygınlaşmıştır.

Fransa, Kara Avrupa'sında İdare Hukukunun gelişmeye başladığı ilk ülke ve İdari Yargının ilk vatanı olmuştur. Evvelce idari ihtilâflara adliye mahkemeleri bakmakta iken 1789 Fransız İhtilâlinden sonra bu yasaklanmış, kısa bir süre idarenin fiil ve tasarruflarına karşı yine tasarrufu yapandan düzeltilmesini isteme yolu (istinaf) denenmiş fakat bu tecrübenin olumsuz netice vermesi üzerine şimdiki Fransız Danıştay'ının çekirdeğini oluşturan bir teşebbüse girilerek tedrici bir gelişme ile bugünkü idari yargı sistemi kurulmak suretiyle bu boşluk doldurulmuştur.

Fransa'da Danıştayın güçlü adalet (JUSTICE DEEGUEL) esasına geçmesi için yüz yıla yakın bir süre geçmiş, önceleri idari yargı sisteminde, İdari Yargı organlarının verilen kararların icra ve infazı babında bağımlı adalet (JUSTICE RETENU) yani idarenin tasdik, tasvip ve izninin laik olması esası uygulanmıştır. 1872'ye kadar görülen manzara budur. Ancak bu tarihte Fransız Danıştay bugünkü hüviyetine kavuşmuştur. 24 Mayıs 1872 tarihli Kanun güçlü adalet esasını getirmiştir. Bunu müteakip 70-80 yıl Fransız Danıştay idari yargı alanında tek olarak vazife görmüş, bazı tali ihtilafların çözümü İdare Kurulları gibi idari organlara verilmiş, hatta bir aralık mensup idare heyetleri teşkili ile sistem yürütülmek istenmiş fakat bütün bunlar matlup sonucu vermediğinden Fransa 1953 yılında Bölge İdare Mahkemelerini kurmak suretiyle gerekli reformu yapmış ve böylece idari yargı manzumesini tamamlamıştır.

Ülkemizde ise Fransız örneğine uygun bir idari yargı teşkiline 1868 yılında Devlet (Şurasının kurulmasıyla) başlanmıştır. Bu tarihte yani Abdülaziz devrinde Sadrazam Ali Paşa zamanında mabeyn başkatipliğinden Babiali'ye yazılan bir tezkere ile Devlet Şurası ve Divanı Ahkâmı Adliye kurulmuş ve aynı tezkere ile Devlet Şurası Başkanlığına, bizim kuşakların Hürriyet kahramanı olarak tanıdıkları, büyük devlet adamı Mithat Paşa, Divanı Ahkâmı Adliyenin Başkanlığına da Halep Valisi Cevdet Paşa getirilmiştir. Aynı yıl çıkarılmış bulunan "Devlet Şurası Nizamname-i Aslisine konulan bir madde ile "Devlet Şurası, hükümetle eşhas beyindeki davaları rüyet eder." hükmü konmak suretiyle Devlet Şurasına yargı görevi de verilmiştir. Fakat verilen bu yargı görevi Hukuku Adliye davalarına aittir. İdari İhtilâflar Devlet Şurasının yargı denetimi dışındadır. Bunları çözümlemek İdare Meclislerinin 3etki ve görevi meyanda kalmıştır. 1876 Kanunu-Esasisinin 85'inci maddesine konulan bir hükümle hükümetle eşhas arasında uyuşmazlıkları çözümleme görevi adli mahkemelere verildiğinden dolayı Devlet Şurasının

yargı görevi sadece Memurin Muhakematına ilişkin hususları karara bağlamaktan ibaret kalmıştır.

İkinci Meşrutiyetin ilânından sonra Devlet Şurası Reisleri aynı zamanda adliye nazırıdır. Fakat kısa bir dönem süren uygulamada adliye nazırlığı işlerinin fazlalığı dolayısıyla bu iki görevin bir arada yürütülmesinin imkânsızlığı ortaya çıkmış ve 1912 yılında Adliye Nazırlığı ile Devlet Şurası Reisliği ayrılmış fakat Devlet Şurası Reisleri yine kabine azası olarak kalmışlardır.

Devlet Şurasına bugünkü anlamda kapsayıcı idari yargı yetkisi 1312 (1896) tarihli "Devlet Şurası Islahı Teşkilatı Hakkındaki Kararname" ile verilmiştir. Bu kararnamede Devlet Şurasının bakacağı ve karara bağlayacağı idari davalar sayılmıştır. Bunlar meyanında Divanı Muhasebatın (Sayıştayın) ödemelerden dolayı Mal Memurları adına eş- has-zimemine aldıkları tasarruflara karşı açılacak davalar da bulunmaktadır. Halbuki bu konu hakkında 1982 Anayasasının 160 mıcı maddesi Sayıştayın bu mahiyetteki ilâmlarına karşı idari yargı yoluna müracaat edilemeyeceğini açıkça belirtmiştir.

1868'de kurulan Devlet Şurası Osmanlı İmparatorluğunun Mutlakiyet, Birinci ve İkinci Meşrutiyet dönemlerinde 54 yıl görev yaptıktan sonra 1922 yılında İstanbul'daki bütün merkez dairelerinin Kurtuluş Savaşım yürütmekte olan Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin idaresine geçtiği sırada faaliyeti sona ermiş, Cumhuriyetin ilânından sonra 1925 tarihinde çıkarılan 669 sayılı Kanunla yeniden kurularak, beş yıl aradan sonra, 1927 yılında yeniden çalışmaya başlamıştır.

Kuruluşundan beri görevi tüzük ve kararlarla belirtilen Devlet Şurasının bu defa idari, istişare ve kazai görevi kanunla açık olarak belirtilmiştir. 669 sayılı Kanunun 19 uncu maddesinde, adli mahkemelerin vazifesi haricinde bulunan idari muamelat mukarrerattan dolayı hak ve menfaati muhtelif olanların açacakları davaların Devlet Şurasında bakılacağı, ifade olunmuştur. Böylece Devlet Şurasına kapsamlı yargı yetkisi verilmiştir. Hatta Devlet Şurasının Cumhuriyet Döneminde faaliyete başladığı 1927 yılında Paris'te toplanan idari Bilimler Kongresine katılan Türk Heyetine ünlü Fransız idare Hukukçusu DUGUÎT tarafından, Türkiye'de Devlet Şurasının fert ile Devlet arasındaki bütün ihtilâflarda görevli olup olmadığı, şeklindeki sorusuna heyetimiz başkanı Muslihittin Adil Bey "Kanımı tasrih at dışında kamu hizmetlerinin görülmesine ilişkin bütün ihtilâflarda görevlidir." cevabı verilmiştir ki, bu da 669 sayılı ilk Devlet Şurası Kanununun bu organa kapsamlı kaza yetkisi tanıdığını göstermektedir. Bu kanun bazı değişiklik

lere uğramış ve 1938'de çıkarılan 3546 sayılı Devlet Şurası Kanununa yerini bırakarak yürürlükten kalkmıştır. Fakat bütün bunlara rağmen Devlet Şurası 1961 Anayasasına kadar idarenin içindedir. Ancak 1961 Anayasası ile bağımsız bir yargı manzumesi haline gelmiş ve yüksek mahkeme sıfatını kazanmıştır.

1961 Anayasasının 140 mıcı maddesi 1868 den beri adı Devlet Şuralı olan bu organın adını Danıştay olarak değiştirmiş ve bu organın kanunların başka idari yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk derece ve genel olarak da üst derece idare mahkemesi olduğunu belirtmiştir. Anayasa alt derece idare mahkemelerini öngörmesine rağmen bunları fiiliyata çıkarma ve gerçekleştirme hususunda 12 Eylül 1980 yönetimine kadar bütün teşebbüsler akim kalmış ve Fransa'nın bölge idare mahkemeleri model alınmak suretiyle İçişleri ve Maliye Bakanlıkları ve Danıştay tarafından hazırlanan tasanlar bir türlü kanunlaşmamıştır.

12 Eylül Yönetimi karşılaştığı çeşitli toplum sorunları meyanında, hayatın baş döndürücü akışına rağmen buna bir türlü ayak uyduramayan, bundan dolayı yaşamı çok gerilerden takip etmek zorunda kalan hukuk düzenine de yeni bir yön vermeyi hedef almış bu meyanda idari yargı manzumesini ve idari yargı teşkilatını yeniden düzenleyen 2575 sayılı Danıştay, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdari Mahkemeler ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluş ve Görevlerine İlişkin Kanun ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu olmak üzere üç kanunu tedvin ederek 20 Ocak 1982 tarihinde yürürlüğe koymuştur.

İdari Yargı Manzumesiyle ilgili bu yeni kanunlaşma hareketlerinde temel amaç :

— Fert ve idare arasındaki ihtilafların çözümünü bağımsız mahkemelere tevdi ederek vatandaşın güvencesini artırmak,

— Yargı hizmetini halkın yakınma götürerek hak aramayı da kolaylaştırmak,

— Danıştayı galip karakteri ile bir temyiz mercii haline getirerek içtihat fonksiyonunu layık ile yerine getirmesine imkân vermek,

— Dağınık bir vaziyette bulunan İdari Yargılama Usulü hükümlerini bir araya toplamak suretiyle hakimnin çalışmasını kolaylaştırmak ve daha sağlıklı karar vermesini sağlamaktır.

Yeni düzenlemelerle idari yargı alanında önemli değişiklik yapılmıştır.

Bunlardan 2575 sayılı Danıştay Kanunu Danıştayın kuruluş ve işleyişini ve Danıştaya intisap şeklini yeniden düzenlemiş, Danıştay görevlilerinden, bazılarının unvanlarını değiştirmiş, yeni bazı kurul ve organlar ihdas etmiş, Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak çözümleyeceği hususları mahdud ihtilaflara inhisar ettirmiştir.

Danıştay üyeleri, evvelce Danıştay Genel Kurulu ve Bakanlar Kurulunca gösterilen iki misli namzet arasından, Anayasa Mahkemesi Genel Kurulunca seçilmekte iken bu sistem terkedilmiştir. Yeni getirilen hükümlere göre 3/4 u doğrudan doğruya Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından İdare Hakimleri arasından, 1/4 u de Devlet Başkam tarafından, kanunun 8'inci maddesindeki nitelikleri haiz kimseler arasından seçilecektir.

Evvelce 13 asıl ve iki mürettep daireden müteşekkil olan Danıştayda daire sayısı 10'a indirilmiş, Dava Daireleri Kurulu kaldırılarak bunun yerine, İdare ve Vergi mahkemelerinden verilen İsrar kararlarını incelemek ve Bakanlar Kurulu'nun düzenleyici işlemlerine karşı açılan davaları çözümlemek için, İdari Dava Daireleri Genel Kurulu ve Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu olmak üzere iki kurul kurulmuştur.

Ayrıca teşkil edilen İdari İşler Kurulu hem Memurin Muhakemat Kanununa göre verilen men'i muhakeme kararlarını resen inceleyecek, itirazları tetkik edip karara bağlayacak, hem de evvelce Danıştay Genel Kurulu'nca yapılmakta olan kanun ve tüzük tasarılarını, imtiyaz verilmesine ilişkin sözleşme şartlarını inceleyecek, Danıştay İdari Daireleri arasında çıkan görev uyuşmazlıklarını çözümleyecek ve idari dairelerden çıkan işlerden Başkanın havale edeceği işler hakkında mütalâa verecektir.

Danıştay Başkanın başkanlığında iki Başkanvekili, üç daire Başkanı ve bir de üyenin katılmasıyla yedi kişiden ibaret olarak kurulmuş bulunan Başkanlık Kurulu üyelerin dairelere dağıtımını ve işlerin dairelere tevzini yapacak, zorunluluk halinde üyelerin ve başkanların dairelerinin değiştirilmesine karar verecek, Danıştay Daireleri arasında çıkacak görev uyuşmazlıklarını karara bağlayacak ve kanunun çeşitli maddeleri ile Başkanlık Kuruluna verilmiş bulunan görevleri yerine getirecektir.

Evvelce Danıştayda ilk derece mahkemesi olarak çözümlediği ihtilaflar ağırlık teşkil etmekte idi. Yeni düzenlemelerle ise Danıştayın galip vasfı temyiz mercii haline gelmiş olmasındır. İlk derece mahkemesi

olarak Danıştay da görülecek davaları 2575 sayılı Kanunun 24'üncü maddesi saymıştır. Bunlar idarenin üst düzeydeki makam ve mercileri tarafından ittihaz edilen tasarruflara inhisar etmektedir. Bakanlar Kurulu Kararları, müşterek karnameler, Başbakanca alınan kararlar, Bakanlıkların düzenleyici işlemleri ... gibi, bunların dışında kalan tasarruflardan dolayı hak ve menfaatleri muhtel olanların ilk müracaat organı yeni kurulmuş olan idare mahkemeleri veya vergi mahkemeleridir. Vergi Usul Kanununda öngörülen vergi düzeltme işleri müstesna olmak üzere, Bakanların ferdi tasarruflarına karşı dahi bu mahkemelerde iptal davası açılacaktır. Mesela Eskişehir Belediye Meclisince müzakere ve kabul edilen, İçişleri, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca tasdik edilen Belediye Sağlık Zabıtası Tüzüğü'nün kendi hak ve menfaatini ihlal ettiğini ileri süren vatandaşın ihtilafının ilk derecede çözüm yeri Eskişehir İdare Mahkemesi'dir. Bu mahkemenin verdiği karara karşı temyiz mercii olarak Danıştaya başvurulacaktır. Belediye Meclisince müzakere ve kabul edilen Sağlık Zabıtası Tüzüğü, zikredilen bakanlıklarca tadilden tasdik edilmesi halinde, tadilden tasdiklen menfaatini haleldar ettiği kanısı ile bu bakanlıkları hasım göstermek isteyen kimsenin de ilk yargı mercii yine İdare Mahkemesi'dir. Sadece Bakanlıkların düzenleyici nitelikteki tasarrufları ile Kamu Kuruluşu ve Kamu Kumrularının ülke çapında uygulanacak işlemlerine karşı açılacak davalar için Danıştay'a başvurulacak, Danıştay bunları ilk derece mahkemesi olarak karara bağlayacaktır.

24'üncü maddenin son fıkrası, il merkezi belediyeleri ile il özel idarelerinin seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki işlemlere karşı, ilk derecede Danıştay'a başvurulacağını hükme bağlamıştır. Bu hükme göre mesela Eskişehir Belediye Meclisi'nin feshi veya Belediye Başkanı'nın başkanlıktan düşürülmesine ilişkin davanın ilk derecede Danıştay'a açılması gerekir. Buna mukabil Seyitgazi Belediye Meclisi'nin feshi veya Belediye Başkanı'nın düşürülmesi davası ilk derecede Eskişehir İdare Mahkemesi'nde açılacaktır.

2576 sayılı Kanun ülke düzeyinde ilk derecede idare Mahkemelerinin kuruluşunu gerçekleştirmiştir. Bu kanuna müsteniden Adalet Bakanlığınca ülke düzeyinde (22) Bölge idare Mahkemesi, (33) İdare Mahkemesi ve (63) de Vergi Mahkemesi kurulması kararlaştırılmış ve bunlardan Ankara ile İstanbul'daki İdare Mahkemelerinden altısı müstesna olmak üzere, diğerleri 20 Temmuz 1982 gününde çalışmaya başlamışlardır.

Bugün için Ankara'da kurulması kararlaştırılan idari mahkemelerin hepsi faaliyete geçmiş bulunmaktadır. Sadece İstanbul'da kurul

ması kararlaştırılan altı idare mahkemesinden ikisi faaliyete geçmemiştir.

Batıda, İdari Yargı alanında alt derece idare mahkemesi olan pek çok ülke vardır. Bizim yeni kuruluşumuzda batı ülkelerinin hiç birisi model ittihaz edilmemiş, ülkemizin kendi şartlarına göre Türk Modeli yaratılmıştır. 1961 Anayasasından sonra yapılan çalışmalarda Fransa İdari Yargı Teşkilatı model alınmış idi. Bu defa bundan sarfınazar edilmiştir. Fransa'da Bölge İdare Mahkemeleri vardır. Fakat bunların her biri Fransız Danıştayın küçük bir modelidirler. Tek bir yargı ünitesi olarak kurulmuşlar ve iş hacimlerine göre Danıştay misille dairelere ayrılmışlardır. Bu tür uygulama ihtisaslaşmaya imkân verme bakımından daha sağlıklıdır. Mesela Paris Bölge İdare Mahkemesinin daire sayısı 7 dir.

Almanya'da ise ilk derece idare mahkemeleri;

—* Genel İdare Mahkemeleri,

— Sosyal Mahkemeler,

— Mali Mahkemeler, olarak üçe ayrılmaktadır.

Genel İdare Mahkemeleri ve Sosyal Mahkemelere ait davalar üç derecede, buna mukabil mali mahkemelere ait işler iki derecede sonuçlanmaktadır.

Bizde İdari Yargının alt derece mahkemeleri;

— Bölge İdare Mahkemeleri,

— İdari Mahkemeler,

— Vergi Mahkemeleri, olarak kurulmuştur.

Bölge İdare Mahkemeleri 2576 sayılı Kanunun 8 inci maddesine göre İdare ve Vergi mahkemelerinde tek hakim tarafından verilen kararlara vaki itirazları inceleyip karara bağlayacaklarına göre bunları istinaf mahkemesi olarak nitelemek yerinde olur.

Bir başkan ve iki üyeden müteşekkil olan idari mahkemeler, kanunun 5 inci maddesine göre iptal davalarını, tam kaza davalarını ve idari sözleşmelerden mütevellit uyuşmazlıklarla diğer kanunlarla verilen davaları ilk derecede karara bağlayacaklardır. Bu mahkemelerin bu hususlara ait vereceği kararlara karşı temyiz yolu ile Danıştaya gelinecektir.

Vergi mahkemelerine gelince, bunlar da bir başkan ve iki üyeden müteşekkildir. Bunlar eski Temyiz ve İtiraz Komisyonlarının yerini al

mışlardır. Bu komisyonlar yıllarca idari bir organ olmalarına rağmen mükellefiyete taalluk eden hususlarda yargı yetkisi ile teçhiz edilerek görev ifa etmişlerdir. Bağımsızlıkları ve üyelerinin güvencesiz olmaları bakımından nitelikleri ve hukuki durumları daima tartışma konusu olmuş bu bakımdan yeni teşkilatlanmada yerlerini Vergi Mahkemelerine terk etmişlerdir. Vergi Mahkemelerinin görevleri de Kanunun 6 ncı maddesinde gösterilmiştir ki buna göre bu mahkemeler, Genel Bütçeye, İl Özel İdarelerine, Belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlarla benzeri mükellefiyetler ve bunlara ilişkin zam ve cezalar ile tarife uyumsuzluklarını çözmektir.

Yeni Vergi Mahkemelerinin kuruluşu ile şimdiye kadar üç aşamada sonuçlanan vergi ihtilâfları iki aşamada sonuçlanmış olacaktır.

Kanunun 7 nci maddesine göre 75.000 lirayı geçmeyen tarhlara ve 75.000 lirayı aşmayan tazminat davalarına İdare ve Vergi Mahkemelerinde tek hakim bakıp karara bağlayacak, bunlara itiraz Vergi İdare Mahkemesinde kesin çözüme kavuşup sonuçlanacaktır. Bu miktarı aşan tarhlarla, yine bu miktarı aşan tazminat davaları hakkında İdare ve Vergi Mahkemelerince verilen kararlara karşı ise temyizden Danıştay'a gelinecek ve ihtilâf orada bitecektir.

Alt derece İdare Mahkemelerinin kuruluşu idare amirlerini iki yönden etkilemiştir.

Bunlar da;

1) Kaymakamlık sıfatını kazanmış olanlar için Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 5 yıllık sürede bu mahkemelere Başkan ve üye olarak tayin edilebilme,

2) İdare amirlerinin kendilerinin veya başkanlık ettiği kurulların ittihaz ettiği tasarrufların yargısal denetiminin bu mahkemelerce yapılabilmesi,

hususlarıdır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdari Mahkemeler ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun geçici 1. maddesinin 2. bendine göre, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 5 yıllık süre içinde idari yargı hakim adaylığından alınacakların yanı sıra, idare mahkemeleri başkan ve üyeliklerine, Kaymakamlık sıfatını kazanmış olmak şartıyla İçişleri Bakanlığı mensupları da atanabileceklerdir.

Aynı maddenin 5. fıkrasına göre Bölge İdare Mahkemesi Başkanlıklarına atanacakların, en az üç yılı bu maddede belirtilen görevlerde

olmak üzere 10 yıl, diğer mahkeme Başkanlıkları ile üyeliklerine atanacakların ise, en az iki yılı bu maddede belirtilen görevlerde olmak üzere 5 yıl Devlet hizmetinde bulunmaları gerekir. Buna göre şu anda Devlet hizmetinde 3 yıl süre ile çalışmış bulunan bir maiyet memuru iki yıl kaymakamlıktan sonra herhangi bir idare mahkemesi başkanı veya üyesi olabilir.

Kanunun geçici 2. maddesinin 3. fıkrasının (b) bendi de Danıştay Tetkik Hakimliği ve Danıştay Savcılığı dışındaki görevlerden, bu meyanda Kaymakamlık sıfatını kazanmış olan İçişleri Bakanlığı mensuplarından tayin edilecek olanların birinci sınıf incelemesine nasıl tabi tutulacaklarını düzenlemiştir.

İdare amirlerinin bizzat veya başkanlık ettikleri idare kurulunca ittihaz eyledikleri tasarrufların yargısal denetimini de idare veya vergi mahkemeleri yapacaktır. Bunlar da şu hususlara ilişkin bulunmaktadır.

a) 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 62. maddesi; "İl İdare Kurulları, İl İdare Şubelerinin, kaymakamlıkların ve ilçe idare şubeleri ile bucak müdürlerinin, bucak meclis ve komisyonlarının, köy muhtarlarının ve köy ihtiyar kurullarının yürütülmesi gerekli kararlar aleyhine menfaati haleldar olanlar tarafından bu kararların esas, maksat, yetki ve şekil itibarıyla kanun ve tüzüğe muhalefetlerinden dolayı açılan iptal davalarına birinci derecede bakarlar" hükmü ile idari bir mercii olan İl İdare Kuruluna yargı yetkisi tanınmıştır. İdare Mahkemelerinin kuruluşu ile bu yetki ortadan kalkmıştır. İdare kurulları yine varlıklarını devam ettirecek ancak idari ve istişare fonksiyonlarını ifa edeceklerdir.

Yargısal yetkileri kalkmıştır. Bu tür tasarruflardan doğan uyumsuzlukların çözüm yeri idare mahkemeleridir.

b) 442 sayılı Köy Kanununun 3. ve 5. maddelerine göre köyler arasındaki ihtilaf konusu sınırların ihtiyar heyetlerince çizilmemesi halinde, resen çizilmesi yetkisi idare kurullarına tanınmıştır. İlçe idare kurullarının köy sınırlarının çizilmesine ilişkin tasarrufları hakkında İl İdaresi Kanunu'nun 65. maddesine göre İl İdare Kuruluna itiraz olunmakta, ret halinde bunlara ve İl İdare Kurullarının yetki çerçevesindeki köylerin sınırlarına müteallik tasarruflar ise Danıştay'da dava mevzuu yapılmakta idi. Artık ister ilçe, isterse İl İdare Kurulunca çizilmiş bulunsun idare kurullarının idari işlem niteliğinde bulunan köy sınırları kararlarına karşı idare mahkemelerinde dava açılması, bu mahkemelerin kararları hakkında Danıştay'a temyiz yolu ile başvurulması gerekir.

c) Yine Köy Kanununu değiştiren 3664 sayılı Kanunun 4. maddesine göre köy gelirlerinden olan Salmaya Köy İhtiyar Kurulu nezdinde itiraz edilir. İhtiyar Kurulu kararma karşı merkez kazada valiye diğer kazalarda kaymakama müracaat olunur. Bunların kararı kesindir. Buradaki kesinlik idari işlemdaki kesinlik anlamındadır. İdari yargı denetimine tabi değildir, anlamına gelmez. Çünkü gerek 1961 gerekse 1982 Anayasa'ları her ikisi de, idarenin her türlü işleminde karşı yargı yolunun açık olduğuna dair ilkeyi ihtiva etmektedir.

Ancak evvelce Kaymakamların salmaya itiraz üzerine vermiş bulundukları kararlara karşı İl İdaresi Kanununun 62. maddesine müsteniden İl İdare Kurulunda iptal davası açılabilmekte idi. Alt derece mahkemelerinin kuruluş kanunu ile idare kurullarının iptal davası yetkisi kalktığından bundan böyle salmaya itiraz üzerine Kaymakamlıkça ittihaz edilen işleme karşı Vergi Mahkemelerine iptal davası açılması gerekir. Zira bu mahkemelerin kuruluş ve görevlerine ilişkin 2576 sayılı Kanunun 6. maddesinde vergi mahkemelerinin görevi belirtilirken "Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunlara ilişkin zam ve cezalar ile tarife uyuşmazlıklarını ... çözümler." denmiştir. Salma adındaki köy geliri vergi, resim ve harç olmamakla beraber mali yükümlülüktür. şu halde bundan mütevellit uyuşmazlığı çözümlene yetkisi de vergi mahkemelerine ait bulunmaktadır.

idare amirlerinin başkanlık ettikleri bazı kurul ve komisyonlarca verilen kararlara ve ittihaz edilen tasarruflara karşı bazı kanunlar itiraz mercii veya makamı göstermiştir. 5442 sayılı İl idaresi Kanununun 65 inci ve 1111 sayılı Askerlik Kanununun 103 üncü maddeleri misaldir.

II idaresi Kanununun 65 inci maddesinde, "ilçe idare Kurulu Kararları aleyhine İl idare Kurullarına, II idare Kurullarının gerek birinci ve gerek ikinci derecede verdikleri kararlar aleyhine Danıştayda ilgililer tarafından Danıştay Kanununa göre itiraz olunabilir.

Askerlik Mükellefiyeti Kanununun 103 üncü maddesi hükmü mahfuzdur."

denilmekte, Askerlik Kanununun iş bu maddesinin ikinci fıkrasında da "iş bu meclis ve heyetlerle askerlik daire ve şubelerinin ve muayeneye memur hekimlerin verdikleri kararlar ve raporlar aleyhindeki itirazların Kanuna derece mutabakatını tetkik ve tahkik ve neticeye göre tashih ve tadil hakkı Milli Savunma Vekaletine aittir. Buna da kanaat etmeyenler Danıştaya müracaat edebilirler."

Biliyorsunuz Askerlik meclisleri veya toplu değillerse idare Kurulları ilk ve son yoklamalarıyla ihtiyat yoklamalarını kanunun tayin ettiği sürelerde yaptırmayanlara para cezası takdir ederler.

idare Kurullarının para cezası takdirine dair kararına karşı ilgili Milli Savunma Bakanlığı'na itiraz edebilir. Olumlu sonuç alamazsa Bakanlığın işleminden sonra idare mahkemesinde dava açabilir. İl idaresi Kanununun 65 inci ve 1111 sayılı Askerlik Kanununun 103 üncü maddelerinde öngörülen itiraz mercii ve makamları idari niteliktedir. Ancak bu itiraz mercii ve makamlarına başvurma 2577 sayılı Kanunun 11 inci maddesine göre dava açma süresini durdurur.

2576 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra en çok sorulan sorulardan birisi Kaymakamların başkanlık ettikleri kurulların kalkıp kalkmadığı hususudur. Bu Kanunla kalkmış bir kurul veya komisyon yoktur. Sadece görevlerde değişiklik olmuştur.

2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu ise idari Yargı alanında yepyeni bir eserdir. Usul hükümlerini bir araya getirmesi yönünden önemlidir.

Bu kanunun 2 nci maddesi idari yargı yetkisinin, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğunu, yerin delik denetimi yapılamayacağını ve idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemeyeceğini belirtmiştir. Bunlar müphem ifadelerdir. Hele hele idarenin tasarruflarının % 90'ı takdir yetkisine dayandığına göre "idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı karar verilemeyeceği" ifadesi geniş yorumlandığı takdirde idari yargı denetimi müessiriyetini tamamıyla kaybeder. Bu ifadelerin sınırını, müessir bir icranın gerekleriyle vatandaş hak ve hürriyetlerini bağdaştırmak suretiyle idari mahkemeler ve Danıştay çizecektir.

Bu maddenin getirdiği diğer bir sınırlama da Devlet Başkanın doğrudan doğruya yaptığı işlemleri idari yargı denetimi dışında bırakmasıdır.

1961 Anayasasının 114 üncü maddesi "İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır." hükmünü ihtiva etmekte idi. Bu hükme göre idari yargı denetiminde hiç bir sınır bahse konu değildi. Bunun benzeri bir hüküm İtalya Anayasasının 113 üncü maddesinde bulunmasına rağmen İtalyan Danıştay, memleketin sevk ve idaresine ve ülkenin yüksek menfaatlarına taalluk eden hususlarda itidalli bir denetimi sürdürerek icranın müessiriyetini devam ettirme yolunu tercih etmiştir. Bizde ise müfrit hukukçular hiç bir takyit tanımama yo-

kuru seçmişler ve hükümet tasarruflarının, sıkıyönetimin ilânına ait tasarrufların dahi denetleneceğini ileri sürmüşler ve böylece temel kuvvetler arasındaki dengenin bozulmasına sebep olmuşlardır. İşte yeni getirilen kısıtlamalar bu tutumun cevabıdır. Nitekim idari takdir yetkisini kaldırarak biçimde karar verilemeyeceği ve Devlet Başkanın tek başına yapacağı işlemlerin yargı denetimine tabi olmadığı hususları 1982 Anayasasının 125 inci maddesinde yer almıştır. Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler Anayasanın 146 ncı maddesinde yer almış olan Anayasa Mahkemesi Üyelerinin ve yine 155 inci maddesinde yer almış bulunan Danıştay üyelerinden 1/4 ünün Cumhurbaşkanınca seçimine ait hususlardır.

İdari Yargılama Usulü Kanununun yargı yetkisini kısıtlayıcı nitelikte olan diğer bir maddesi de 27 nci maddedir. Bu madde mülga 521 sayılı Danıştay Kanununda mevcut olan yürütülmenin durdurulması müessesesini yeniden düzenlemiştir.

Danıştay ve İdari Mahkemeler, Vergi Mahkemeleri yürütülmenin durdurulmasına karar verebileceklerdir. Bu yetki evvelce, idari işlemin uygulanması halinde telâfisi güç veya imkânsız zararların doğması veya idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarından sadece birisinin gerçekleşmesi halinde ve gerekçe göstermeden Danıştayca verilebilmekte idi. Yeni düzenleme bu iki şartın birlikte gerçekleşmesi halinde ve gerekçe göstermek şartıyla yürütülmenin durdurulmasına karar verilebileceğini hükme bağlamıştır.

Yürütülmenin durdurulması ekseri hukuk sistemlerinde istisnai bir müessesedir. Bu bakımdan vergi uygulamasında çok nadir başvuru bir müessesedir. Mesela ünlü Fransız Danıştay 1872'den 1953'e kadar yani seksen yıl zarfında sadece (20) adet yürütülmenin durdurulması kararı vermiştir ki, dört yılda bir adet yürütülmenin durdurulması kararı vermiş demektir.

Bu istisnai uygulama için çarpıcı bir misaldir. Buna mukabil Türk Danıştay 1966-1972 yılları arasında yani yedi yıllık bir sürede vermiş bulunduğu yürütülmenin durdurulması kararı adedi (14978)'dir. Bu bizim Danıştayımızın uygulamasında müessesenin istisnailik karakterini göz önünde tutmadığına delâlet etmektedir. idarece müessir çalışmasına imkân bırakılmadığı iddialarının ileri sürülmesinin bir nedeni de budur.

Yeni düzenleme iki koşulun birlikte bulunması ve gerekçeli olması şartıyla yürütülmenin durdurulmasına karar verilebileceğini hükme bağlamış bununla da yetinmeyerek ayrıca;

— Savaş halinde yürütülmenin durdurulmasına hiç karar verilemeyeceğini,

— Sıkıyönetim ve olağanüstü halin ilan edildiği bölgelerde görevli olan veya sonradan bu bölgelerde görevlendirilen kamu personeli hakkında yapılan idari işlemlere ilişkin davalarda yürütülmenin durdurulmasına karar verilemeyeceğini,

— Olağanüstü halin ilan edildiği bölgelerde grev ve lokavt ile toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin ertelenmesi, dernek ve kuruluşların kapatılması veya faaliyetten men edilmesi kararma ilişkin davalarda yürütülmenin durdurulmasına karar verilemeyeceğini,

hükme bağlamış yani yürütmeyi durdurma yetkisini kısıtlamıştır. Kısıtlama Fransa'da da vardır. Fransa'da sadece idari mahkemelerin "Kamu düzenini ilgilendiren bir kararın uygulanmasını durduramaz" şeklinde bir kısıtlama hükmü mevcut ise de, bunların takdiri hakime bırakılmıştır. Bizde ise kısıtlamaya müteallik haller kanunda teker teker sayılmıştır.

idari Yargılama Usulü Kanununun getirdiği önemli yeniliklerden birisi de idari dava açılırken dilekçelerin verileceği yerler ile dava açma süresine ilişkin hususlardır.

Evvelce Danıştaya açılan davalar için dilekçeler Danıştay Başkanlığına veya Danıştaya gönderilmek üzere Mahalli Mülkiye Amirine verilmekte iken 2577 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi mahalli mülkiye amirlerini devreden çıkarmış, Danıştaya, Bölge idare Mahkemesine, İdari Mahkemelere veya Vergi Mahkemelerine açılacak davaların doğrudan doğruya bunların başkanlıklarına, bulunmayan yerlerde ise bunlara gönderilmek üzere Asliye Hukuk Hakimlerine veya yabancı ülkelerde Türk Konsolosluklarına verileceğini hükme bağlamıştır. Buna göre Eskişehir'deki bir vatandaş idare mahkemesinin yetkisine giren davasının dilekçesini doğrudan Eskişehir İdare Mahkemesi başkanına vermek suretiyle davasını açacak, Danıştaya açılması gereken davasına ait dilekçesini de doğrudan doğruya Ankara'ya gidip Danıştay Başkanlığına verebileceği gibi Eskişehir'deki idare ve Vergi Mahkemeleri Başkanlıkları vasıtasıyla da gönderebilecektir.

Bilecik'teki bir vatandaş ise Eskişehir Vergi Mahkemesine açacağı davasını dilekçesini Eskişehir'e gelip bu mahkeme Başkanlığına doğrudan doğruya verebileceği gibi, bu mahkemeye gönderilmek üzere, Bilecik Asliye Hukuk Hakimine de verebilecektir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 7 nci maddesi ile dava açma süresi, özel kanunlarında süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve

İdare Mahkemelerinde altmış, Vergi Mahkemelerinde ise otuz gün olarak tespit edilmiştir. Böylece evvelce 90 gün olan idari dava açma süresi kısaltılarak 60 güne indirilmiştir. Bazı özel Kanunlar ayrı dava açma süresi tespit etmişlerdir. Bunlar geçerlidir. Mesela 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 14 üncü maddesine göre kamulaştırmalarda ikametgâhta noter vasıtasıyla tebligat yapılması halinde, dava açma süresi 30 gün, ilânen tebligatta ve köy lehine kamulaştırmalarda da (30) gündür. İşte yeni Kanun dava açma için süreyi, Vergi Mahkemeleri için (30) gün, Danıştay ve İdare Mahkemeleri için ise (60) gün olarak tespit ederken, İstimlak Kanununda olduğu gibi, özel Kanunlardaki dava açma sürelerini mahfuz tutmuştur.

Usul Kanununun getirdiği yeniliklerden birisi de, duruşma talebi ile ilgilidir. Duruşma Müessesesini Kanunun 17 ve müteakip maddeleri düzenlemiştir. 17 nci maddeye göre gerek tam kaza davaları gerekse mali yükümlülükler ile ilgili davalarda duruşma talebi için (200.000) liralık had konmuştur. Bu miktardan aşağı olan ihtilâflara ait davalarda duruşma talep edilmeyecektir. Asıl önemli bir tahdit de duruşma talebinin zamanı ile ilgilidir. 17 nci maddenin 3 üncü bendine göre dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda duruşma talebinde bulunulabilecektir. Evvelce davanın her safhasında mümkün idi.

idari Yargı alanında yapılan yeni düzenlemeleri özet olarak şöyle değerlendirmekteyim;

Yeni teşkilatlanma hak aramayı kolaylaştırmak ve yargı hizmetini halkın ayağına götürmek, bağımsız ve güvenceye sahip bir mali yargıyı gerçekleştirmek bakımından bir reformdur. 1961 Anayasasının idari yargı için öngördüğü alt derece mahkemeleri 20 yıl sonra gerçekleşmiştir.

Kurulan Vergi Mahkemelerine kuruluşta personel bakımından eski Temyiz ve itiraz Komisyonları kaynak teşkil etmiş büyük çoğunluğu onlardan oluşmuştur. Bu elemanlar yargı yetkisini haiz olarak uzun yıllar görev ifa ettikten sonra burada vazife aldıklarına göre Vergi Mahkemelerinin başarıları hakkında bir kuşkuya mahal yoktur. Yetenekleriyle sağlıklı karar verecekler, eski üçlü sistem terk edilerek, mali yargı denetimi iki aşamaya indirildiğine göre, sürati sağlayacaklardır. Sadece gerek idari mahkemelerde gerekse vergi mahkemelerinde sürâte olumsuz etki yapacak tek husus raportörlük müessesesinin olmamasıdır.

Mali Hukuk her ne kadar idare hukukunun bir daimi teşkil etmekte ise de tedvin bakımından özel hukukla da benzerliği vardır. Yorum pek nadir başvuru bir husustur. Mali Yargıdaki uygulayıcılar da mali hukuk teknisyeni olduklarına göre çalışma şartlarında bu bakımdan kolaylık vardır. Fakat bu kolaylık raportörlük müessesesinin

bulunmamasından mütevellit mahzuru bertaraf edemez. Nitekim Fransa da ilk zamanlarda Bölge İdare Mahkemelerini raportör söz kurmuş, fakat zamanla mahzurunun anladığı için raportör kullanma tecrübesine girişmiştir.

Başarı konusunda asıl kuşku İdare Mahkemeleri hakkındadır. Bu çeşitli nedenlerden ileri gelmektedir.

1. idare Hukuku hukuk dalları içinde en az kodifiye edilmiş bir daldır. Bu haliyle yoruma geniş yer vardır. Objektif Hukuk Kurallarının bulunmadığı haller çoktur. Bu durumda çok defa hukukun genel ilkelerinden istiane edilerek hukuk yaratma fonksiyonuna başvurulur. Bu ise güç bir görevdir.

2. Bugün genellikle Tıp gibi Hukukta da gerek yargılama gerekse savunma alanında ihtisaslaşma zorunluluğu vardır. Komplike bir duruma gelen sosyal işleri yürütmek uyumsuzlukları çözmek kişilerin tek başlarına veya küçük grupların yapacakları işler değildir.

3. Çok büyük hacme ulaşmış olan düzenleyici mevzuatın ve hukukun genel prensiplerinin tümünü kavramaya ferdin gücü yetmez. Dev hukukçular ve dehalar için dahi bu mümkün değildir. Bundan dolayıdır ki idari Yargının en yüksek organı olan Danıştay ihtisas Daireleriyle idari yargının denetimi görevini yürütmek için çaba sarf etmesine rağmen eleştirilere muhatap olmaktadır. Halbuki bugünkü kuruluşu bakımından, İstanbul, Ankara ve İzmir dışında ilk derece mahkemelerinde ihtisaslaşma mümkün değildir.

Asıl önemli telakki ettiğim husus ise, idari yargı fonksiyonunu yürütecek yargıçların nitelikleri ve yetiştirilmeleri ile ilgilidir.

İdari yargının alt derece mahkemeleri kurulmak sureti ile teşkilatlanma bakımından bir gelişme sağlanmış ve artık bir idari yargı manzumesi teşekkül etmiş bulunmaktadır. Bu manzume içinde Bölge idare Mahkemeleri ve ona bağlı olan idare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleri idari yargının alt derece mahkemeleri Danıştay ise üst derece mahkemesi ve temyiz mercii olarak yer almış bulunmaktadır. Teşkilatlanma ile iş bitmiş değildir.

Gerek adli gerekse idari yargının üst derece mahkemelerinin yıl dönümleri münasebetiyle düzenlenen törenlerde bu organların başkanları sorunlarını dile getirirken bu mesleklerle talebin gittikçe azaldığını, yetişmiş eleman bulmakta güçlük çektiklerini ifade etmekte sorunun çözümü için ekonomik, idari ve diğer gerekli tedbirlerin alınmasını tavsiye etmektedirler. Müphem bir ifade ile yaptıkları bu öneriler

de asıl hedefleri tatmin edici bir ücrettir. Bu konuyu çok basite irca etmektir. Meselenin temel çözümü hakim yetiştirme sistemine bağlıdır. Bir mühendis için matematik bilgisi, mesleki bilgi yeterlidir ve onu güçlü kılar, bir hakimin ise, çağdaş olayları temelinden kavrayacak kanunlara hukuka ve adalete en uygun biçimde yorumlayacak bilgi ile mücehhez olması ve ayrıca da çeşitli yarar çatışmaları karşısında tarafsızlığını muhafaza edecek kişiliğe sahip bulunması şarttır. Başka bir tabirle bir ihtisas mesleği olan hakimlikte bilgi elbette lüzumludur. Ancak buna takaddüm eden bundan daha önemli bir şart karakterdir. Halbuki bizde bunun üzerinde hiç durulmamakta Hukuk eğitimi ağırlıklı fakültelerden mezun gençlere 2 yıl gibi nasıl cereyan ettiği dahi malum olan, bir staj süresinden sonra millet adına adalet tevzi gibi kutsi bir görev rahatlıkla tevdi edilmektedir. Hizmete alınması ile ilgili evrak arasında karakterine ilişkin tek vesika savcılıktan alınan "sabıkası kaydına rastlanmamıştır" şerhini ihtiva eden vesikadır. Adalet tevzinin bu derece basite irca edilmesi devleti zaafa uğratar.

Bilgi ve tecrübe elde etmek bakımından uygulanan sistem de yetersizdir. Hele hele idari yargıda alt derece mahkemelerinin kurulmasından sonra, adli yargıda olduğu gibi, idari yargıda da uygulanmasına başlanan 2 yıllık stajdan sonra filan yer idare mahkemesi üyeliğine tayin edip, yüzme öğrenmek için denize girmek şarttır zihniyetiyle, hakimlik mührünün eline verilmesi ileride halkın adalete karşı saygısının azalması sonucunu doğurur. Genellikle hakim kanun maddelerine, hukukun ilkelerine ve vicdanına göre karar verir. İdari yargıda ikinci unsur yani "Hukuk İlkeleri" çok önem taşır. Çünkü idari ihtilafların çözümü için her zaman objektif kural bulunmayabilir. Hakim önüne gelen ve yetki alanına giren uyuşmazlığı mutlaka çözmek mecburiyetindedir. İşte bu gibi hallerde dayanağı Medenî Kanunun birinci maddesi olan yasama gibi hareket eder, yani hukuk yaratma fonksiyonuna baş vurur. İşte bu gibi haller derin hukuk bilgisi ile mücehhez olmayı gerektirir. Hukuk Fakültelerinde Roma Hukuku Hukuk Felsefesi ve Sosyoloji gibi bilim dallarına yer verilmesi Hukuk ve adalet ilkesini kavratmaya matuftur. Ayrıca idari yargı alanında daha fazla geçerli olan hukukun ilkelerini kavrama konusu ise okumanın ve öğrenmenin yanında ayrıca uygulamayı yakından görmek ve izlemekle sağlanır.

İdari yargıyı önemli kılan diğer bir neden de, günümüzde devletin sorumluluğunun çok genişlemesi ve her geçen gün bunun yaygınlaşmasıdır. Evvelce sadece hizmet kusuruna dayandırılan devletin sorumluluğu için bunu geride bırakan çeşitli nazariyeler çıkmıştır. Hizmet ku

surunu izleyen risk-hasar nazariyesi devletin hukuki sorumluluğunu büyük ölçüde genişletmiştir. Bu nazariye, kamu hizmetlerinin yükleyeceği külfetlerde eşitliği sağlamak, hizmetten aynı derecede yararlananlardan birine, diğerine kıyasla daha fazla külfet yüklememek düşüncesine dayanır. Demek ki hizmetten ortaya çıkan zararın mağdura düşen kısmının diğerininkinden farklı, özel ve anormal nitelikte olması bu nazariyenin uygulanmasını gerektirir.

Devletin sorumluluğunu bunca genişleten risk - hasar nazariyesi de kamu vicdanını rahatlatmaya yetmemiş, bu kavramın kapsamına girmeyen kimi zararların tazmin edilebilmesi için yeni yeni nazariyeler geliştirilmiştir. "Sebepsiz iktisap", "hakkaniyet ve nasfet" ve "hukuki eşitlik" bunlar arasındadır.

Fransız Danıştay'ı literatürüne "Couiteas" davası olarak geçen dava hukukun bu ilkelerine göre çözülmüştür. Konu şudur; Tunus'ta Mösyö Couiteas adındaki bir zata ait geniş bir araziye bir kabile işgal etmiştir. Şahıs mahkemeye müracaatla arazinin kendisine ait bulunduğunu ispat etmiş ve tahliye edilerek teslimini istemiştir. İdare bu kabilenin başka bir yere kaldırılmasının silahlı çatışmaya neden olacağı ve yerli halk arasında savaş çıkacağı böylece de kamu düzeninin bozulacağı nedeni ile mahkeme kararını uygulamamıştır. İlgili Danıştay'a müracaatla tazminat davası açmıştır. Danıştay idarenin tutumunda bir hizmet kusuru görmemiş ortada idarenin girişiminden mütevellit ve kamu hizmetinden doğan bir zarar da bulunmadığı için risk - hasar nazariyesini de uygulayamamış, yargı kararının uygulanmaması nedeni ile hak sahibinin mallarında bir azalma olmakla beraber idarenin mal varlığında bir artma söz konusu olmadığı için sebepsiz iktisap nazariyesi kapsamına da sokamamış, ancak davacının zararının hukuki eşitlik ilkesine göre tazmin edilmesi gerektiği gerekçesi ile tazminat kararı vermiştir.

Bu tür hukuk abidelerini dikmeye sadece hukuk kurallarını bilen hukukçuların gayreti ve çabası yetmez.

Meslek hayatımın 28 yılını idare alanında Kamu Hukuku uygulaması ile geçirdim. Vali ve Müsteşar olarak Kamu Hukuku alanında pek çok kararlar aldım, tasarruflar ve idari işlemler yaptım. Buna ilaveten 12 yıl da Yüksek İdare Mahkemesi olan Danıştay'da görev ifa ettim. Meslek hayatımın her safhasında bilgi müktesebatının yeterli olmadığı kanısında olduğum için sistemli bir şekilde inceleme ve araştırmaya önem verdim. Buna rağmen kafamda çözümünü bulamadığım bir sürü hukuki konu vardır.

Gerçek bu olduğu halde, 2 yıllık stajdan sonra, idare mahkemesi üyeliğine tayin edilen bir genç yargıcın ne derecede isabetli karar vereceğini merak etmekteyim.

Bu sistemde hizmet içi eğitim çalışmaları ile eksikliğin giderileceğine ve daha verimli çalışma yapılacağına inananlar aldanmakta hatta konuyu hafife almaktadırlar.

Adalet Bakanlığında sürdürülen yeni çalışmalarla bir staj akademisi kurulması iki yıllık stajdan bir buçuk yılının bu akademide ders dinlemek sureti ile geri kalan altı ayının da mahkemeler nezdinde geçirilmesi için tasarılar hazırlandığından bahs olunmaktadır. Yani yine idari ve adli yargıç yetiştirilmesinde bir ayırım öngörülmemekte sadece iki yıllık staj süresi her ikisi için de uygulanmakta bu sürenin bir buçuk yılı akademide nazari bilgi edinmeye tahsis edilmekte geri kalan altı ayrı, adli yargı yargıçlarınca genel mahkemeler nezdinde, idari yargı yargıçlarınca da Danıştay ve idari mahkemeler nezdinde geçirilmesi öngörülmektedir. Bu sistemin de idari yargı bakımından yeterli olacağı kanısında değilim. Kaynak ve süre konusunda idari yargı ile adli yargı arasında bir ayırma mutlaka ihtiyaç vardır. Devlet idaresinde belli süre görev yapmış olanlardan hele hele kaymakamlıkta belli bir yaşı geçmemiş olanların idari yargıya intisaplarına imkân verilmeli bunlar belli bir süre Danıştay'da stajlarını ikmal ettikten sonra idare mahkemelerine tayin edilmeli, fakülte mezunlarından intisap edeceklerin staj süreleri en az bugünkü sürenin iki katma çıkarılmalı ve bu sürenin dörtte üçü Danıştay'da geçmeli, idare yargıçları kamu hukuku uygulamasının çeşitli yönleri hakkında bilgi ve tecrübe sahibi olmalıdırlar.

Alt derece mahkemelerinin 1982'de kuruluşunda görevlilerin ve yetkililerin benimsedikleri adli ve idari yargı yargıçları arasında staj süresi yönünden bir ayırım yapmama görüşü terk edilmeli, bunda ısrarın adalete zarar vereceği göz önünde tutulmalıdır.

Bu ayırım, meselenin temelinde ve tabiatında vardır.

Romalı meşhur hukukçu Ulpianus'un ilk olarak gerçekleştirdiği Kamu Hukuku, Özel Hukuk ayrımı adli ve idari yargı olarak iki yargı manzumesine de neden olmuş, fertle Devlet veya Kamu Kurumları arasında beliren ve devletin tek taraflı tasarruflarından doğan uyumsuzlukların mahiyetleri itibarı ile Özel Hukuka dayanan fertler arasındaki uyumsuzlıklardan farklı olmaları bunların idari işleyiş vakıf kimselerden müteşekkil yargıçlar tarafından incelenerek karara bağlanmaları zarureti idari yargı manzumesini doğurduğuna göre bu fonksiyonların aracı olan adli ve idari yargıçları arasında da yetişme yönünden farklı sistem uygulanması tabiidir.

OSMANLI DEVLETİNİN DÜŞME DÖNEMİNDE YABANCILARIN ETKİLERİYLE GÖREVLERİNDEN ALINAN YA DA ATANAN SADRAZAMLAR VE VALİLER

Sabri SÖZER

Emekli Vali

Osmanlı tarihinde, düşme devrinin en bunalımlı zamanlarına rastlayan 19 uncu yüzyılın ikinci yarısından sonrası, bazı Avrupa devletlerinin kapitülasyon ve antlaşmalarla ilgili olmayan durumlarda, kendi yararlarını sağlamak için türlü nedenler hazırlamalarının ve bunları ileri sürerek işlerimize karışmalarının tarihi olmuştur.

Bu dönemde, az sonra sözünü edeceğimiz devletlerin yararları ya da politikaları gereğince, Osmanlı Devletinin o yıllardaki yönetiminde sık sık rastlanan işlerine karışma girişimlerine daha çok elçiler ve konsoloslar sebep olmuşlardır. Bu nedenle, görevleri sırasında elçilerin ya da konsolosların hoşuna gitmeyen Valiler değiştirilmişlerdir. Sadrazamların ya da nazırların (bakanların) atanmaları ve görevden alınmaları bazı hallerde denilebilir ki, Sultanın dahi karar ve yetkisi dışına çıkmıştır. O yıllarda Osmanlı Devleti, bu çeşit baskılara karşı direnmeyi, sonuçlarının siyasi sorunlara varabileceği düşüncesiyle çok kez göze alamamıştır.

Devletin işlerine yapılan karışmaların biçimini, kapsamını, ilgili devletlerce ve bunların elçi ve konsoloslarınca nasıl uygulandığını göstermek için, Ali Paşanın, Dışişleri Bakanı iken Londra Büyükelçimiz Rum soylu Musurus Paşa'yı¹ gönderdiği bir mektubun şu satırlarını okumak yeterlidir.²

1

¹ Milli duyguları inciten davranışları olduğu söylenen bu elçi öldüğü zaman.. İstanbul Rum Patriği, o tarihe kadar uygulanan geleneğe uyarak yine Rum soylu bir elçinin gönderilmesine çalışmış ise de başarılı olamamıştır. Rıfat Paşanın ve ondan sonra atanan Tevfik Paşanın çabalarıyla ki, İngiltere sarayında olduğu kadar diplomatik çevrelerde saygı ve sevgi kazanılmıştır.

² M. Cemil Hukuku Düvel, İkinci Kitap, İstanbul 1934, s. 162-163; İnal, Mahmut Kemal, Son Sadrazamlar, s. 10-11.

"... uyuşumuzdan haksız davası olan veya yasa uyarınca ceza görmesi gereken her kişi elçilik ve konsolosluklarda resmi barınak bulmaktadır. Görevini yaparken konsolosların hoşuna gitmemek talihsizliğinde bulunan bir Vali mahvolmuş demektir. Devlet vükelâsı da aynı durumdadır. Vükelâsını azil ve nasbenden Padişah değildir..."

Ali Paşanın bu mektupta sözünü ettiği yakınma kendi başına da gelmiştir. Sadrazamlıktan ayrıl diktan sonra 1953 yılında atandığı İzmir Valiliğinden, Avusturya Elçisinin notasıyla alındı. Notanın konusu, Avusturya'dan yapılan bir ilticayı, gereksiz ve yakışksız edimli davranışlarla başka bir ülkeyi de ilgilendiren zabıta olayına dönüştüren konsolosun beklediği sonucu alamamış olmasaydı. Sadrazamlık yapmış bir Valiye uygulanan bu yakışksız işlemin gerekçesinde³ :

"... Rusya ile zuhura gelen soğukluk üzerine bir de Avusturya ile bozuşulmasını zihin almayıp usulü adıye üzerine meseleyi önce tetkik ve teftişe de sefir vakit bırakmadığından çaresiz azline gidilmesi Meclis-i Mahsusta müttehiden beyan olunup..." sözlerinin bulunması ne kadar acıdır.

Bundan başka, Kudüs'te Türk uyuşu Ortodokslarla Katolikler arasında kutsal yerlere sahip çıkma, daha doğrusu Osmanlı Devletindeki Ortodoksları himayesi altına alma konusunda Rus politikasının etkisinde kalmayan Dışışleri Bakanı Fuat Efendi (Paşa), Mençikof'un yakınması üzerine 1953 de çekilmek zorunda kalmıştır.⁴

Aynı yıl içinde Sadrazam Mehmet Ali Paşa'nın görevden alınması, Reşit Paşa'nın Dışışleri Bakanlığına getirilmesi de bu elçinin kutsal yerler konusunu istediği sonuca vardiıramaması nedeniyle yaptığı girişim üzerine olmuştur.⁵ Yine 1953 yılında Kırım Savaşının başlamasıyla görevlerinden alman Sadrazam Mustafa Naili ve Dışışleri Bakanı Reşit Paşa'lar, İngiliz Büyükelçisi Isovd Stratford Canning'in Sultan Abdülmecit'in huzuruna çıkararak yaptığı görüşme üzerine görevlerine iade edilmişlerdir.⁶

1854 yılında, Sadrazam Reşit Paşanın görevden alınması, Süveyş Kanalı bağışıklılığının verilmesi konusunda Fransızlarla İngilizler arasında çıkan siyasi, ticari ve askeri yararlar ve yarışmalar nedeniyle, her iki devlet elçilerinin Sultan'a yakınmaları üzerine olmuştur.⁷

³ M. Cemil, a.g.e., s. 163.

⁴ İnal, Mahmut Kemal, Son Sadrazamlar, s. 156.

⁵ İnal, Mahmut Kemal, a.g.e., s. 61.

⁶ İnal, Mahmut Kemal, a.g.e., s. 75-76.

⁷ Danişment, İsmail Hami, İzahlı Türk Tarihi Kronolojisi, Cilt 4, s. 165.

1856 da Eflâk ve Buğdan'ın yönetim biçiminin saptanmasında, Fransa ile İngiltere arasında çıkan anlaşmazlık üzerine İngiliz Büyükelçisi Isord Stratford Sultan'ın huzuruna çıkarak Dışişleri Bakanı Fuat Paşadan yakınması ve kendi siyasetlerine yatkın sandığı Reşit Paşanın Sadrazamlığa getirilmesini istemesiyle bu dilek yerine getirilerek Ali Paşa azledilmiştir. Fuat Paşa da görevinden ayrılmıştır.⁸

1857 yılında, Eflâk ve Buğdan yönetimince halkın emellerini saptamak için yöresel divanların seçimi yapılırken Buğdan'da yolsuzluk yapıldığını ileri sürerek seçimin yenilenmesini isteyen Fransız Elçisi Tuvenel'e, Sadrazamın seçiminde herhangi bir yolsuzluğun olmadığını bildirmesi üzerine, elçinin Türkiye ile ilişkilerini kesmeye kalkması, Rusya, Prusya ve İtalya elçilerinin de onu desteklemeleri nedeniyle Reşit Paşanın Sadrazamlıktan alınması zorunlu olmuştur.⁹

1860 yılında Sadrazam Kıbrıslı Mehmet Emin Paşa görevinden alınarak yerine mütercim Rüştü Paşa getirildiği zaman, İngiliz Kraliçesi Viktoria, Abdülmecid'e gönderdiği özel bir mektupta, Paşayı öğerek görevinden alınmasından duyduğu üzüntüyü belirtmişti. Aradan beş ay beş gün geçtikten sonra Mehmet Emin Paşanın yeniden sadarete getirilmesini bu mektupla ilgili görenler vardır.¹⁰

1861 yılında Paris Elçiliğine atanan Ahmet Refik Efendi (Paşa), devlet ve milletin yarar ve onurunu korumada, Fransa'nın Suriye üzerindeki politikasını önlemede gösterdiği cesareten memnun olmayan imparator ve hükümetinin girişimleri üzerine aynı yıl görevden alınmıştır.

Fransa'dan ayrılacağı sırada ziyaret ettiği İmparator kendisine “Sizin gibi bir kişiyi, bakanlarım arasında da görmek isterdim” sözleriyle hem takdir, hem de üzüntülerini açıklamak nezaketini göstermiştir. Devlet ve milletin yarar ve onurunu başarıyla temsil eden, Fransa'nın Suriye'ye asker gönderme hazırlıklarını zamanında haber alarak ülkesine bildiren ve önlemlerini aldırın bir elçiden imparatorun hoşnut olması elbette beklenemez. Fakat elçimizin ziyareti sırasında söylediği sözler, nezaket gereği de olsa, bir bakıma kendisine verilen değerin itirafı olmuştur.¹¹

1861 yılında Niş Valiliğine, daha sonra da Vidin ve Silistre'nin bu vilâyete eklenmesiyle kurulan Tuna Vilâyeti Valiliğine atanan Mithat

⁸ Danişment, İsmail Hami, a.g.e., Cilt 3, s. 183

⁹ İnal, Mahmut Kemal, Son Sadrazamlar, s. 17-79.

¹⁰ Danişment, İsmail Hami, İzahlı Türk Tarihi Kronolojisi, Cilt 3, s. 193.

¹¹ İnal, Mahmut Kemal, Son Sadrazamlar, s. 654-660.

Paşa, olumlu çalışma ve başarılarının yanında, Rusya'nın beslediği Panslavizm komitelerinin etkinliklerini, Hristiyan uyruğun, Ortodoks Kilisesinin özendirilmesiyle eksik olmayan ayaklandırmalarını kısa bir zamanda önlemişti. Ülkesinin Balkanlardaki siyasetine uymayan bu başarılardan hoşlanmayan Rus Elçisi İgnatıyef, Valinin Tuna Vilâyetini —Kavalalı Mehmet Ali Paşa örneğinde olduğu gibi— Osmanlı Devle tinden ayırıp bağımsız bir duruma getirme çaba ve ihaneti içinde bulunduğu yalanını da katarak yaptığı şikâyet ve baskılar üzerine 1868 yılında görevinden alınmıştır.¹²

1875 Hersek ayaklanmasında, başkaldıranlara öğüt vermeleri öngörülen Konsoloslara, İngiliz Konsolosunun da katılmasının faydalı olacağını savunan ve bu düşünceyle girişimde bulunan Dışişleri Bakam Saffet Paşa, Rusya, Avusturya ve Almanya arasındaki bağdaşmaya dokunduğu savıyla Rus Elçisi İgnatıyef'in yakınması ve baskısı üzerine görevinden alınmıştır. O yörede ayaklanmalara karşı etkin önlemler alan Hüseyin Avni Paşanın da seraskerlikten alınarak Bursa Valiliğine atanması bu elçinin girişimiyle yapılmıştır.¹³

Sadrazam Kâmil Paşa 1877 de Halep Valisiyken İngiliz Konsolosunun tutum ve davranışlarına karşı devlet haysiyetini ve onurunu koruyunca, İngiliz elçisinin hükümet üzerinde yaptığı baskı üzerine görevinden alınmıştır.¹⁴

1877 Osmanlı - Rus savaşında yenilgiye uğrayan Osmanlı Devletiyle Ayastafanos'da 1878 yılında görüşülecek barış antlaşmasına delege olarak katılan Dışişleri Bakanı Server Paşa, yabancı bir gazete yazarına, İngiltere'nin bu savaş sırasındaki durumunu ele alarak “devleti bazen karamsarlığa, bazen de umuda düşürdüğünü” söylemişti. Yazarın gazetesinde yayınlanan bu sözleri resmi bildirme sayan İngiltere Elçisinin, bu Paşa görevinde kaldıkça onunla her türlü karşılaşma ve görüşmeyi kesmek için hükümetinden emir aldığını bildirmesi üzerine görevinden istifa ettirilmiştir.¹⁵

Kendisine verilen gizli bilgiler üzerine, Sadrazamın başında bulunduğu bir grup tarafından düzenlenecek bir ayaklanmayla tahtından düşürüleceği kuruntusuna kapılan Abdülhamit, 1883 yılında görevine son verdiği Sadrazam Sait Paşayı sarayda on sekiz gün tutuklamıştı. Paşa, şayet bir gün sarayda tutuklamsa İngiltere Elçisine haber verilmesini

¹² Meşhur Valiler, İçişleri Bakanlığının Yayını, s. 181-235

¹³ inal, Mahmut Kemal, Son Sadrazamlar, 504-823.

¹⁴ inal, Mahmut Kemal, a.g.e., s. 1349-1350.

¹⁵ inal, Mahmut Kemal, a.g.e., s. 835.

daha önce hanımından rica etmişti. Bu uyarı yoluyla Paşanın durumunu öğrenen Elçi Isord Dafrin, İngiltere uyuğunda bulunan bir kişiyi konarcasına yaptığı girişimler üzerine Paşa özgür bırakılarak konağına dönmüştür. O günün gecesi tekrar saraya çağırılan Paşaya ertesi gün görevine dönmesi önerilmiş, bağışlanması için yaptığı yalvarıp yakarmalar fayda vermeyince bu görevi yeniden kabul etmek zorunluğunda kalmıştır.¹⁶

Bu örnekte görüldüğü gibi, Sultanın, üç kez Sadrazamlık makamına getirdiği Sait Paşa'ya uygun gördüğü ağır bir işleminden sonra değişen tutumu ne kadar yabancı ise, elçinin İngiliz uyuğunda bulunan bir kişiyi korurcasına araya girmesi de o kadar üzücü olsa gerektir.

1897 yılında zararlı kitap ve yazılar getirterek dağıtan Avusturya'nın Mersin Fahri Konsolosunun yurt dışına çıkarılması sırasında yere düşen Avusturya bayrağının bu devlete yapılmış hakaret sayılarak özür dilenmesi isteğini kabul etmeyen, bu suretle devletin şeref ve onurunu koruyan Sadrazamlardan Adana Valisi Hüseyin Hilmi Paşa ile Mersin Mutasarrıfı Nazım Paşa görevlerinden alınmışlardır. Vali Muavini Reşit Paşa Mersin'e gönderilerek özür isteği bir törenle yerine getirilmiştir.¹⁷

Sadrazam Sait Paşa, elçiler ve halk üzerinde etkisi olan bir kişiydi. İzlediği politika, öteki ülkelere bakınca İngiltere'ye daha yakın görüntüde idi. 1895 yılında beşinci sadrazamlık görevinden alınarak bir süre sarayda yine ikamet etmesi istendiği zaman, İngiltere Elçiliğine sığınmış, orada beş gün kaldıktan sonra verilen güvence üzerine konağına dönmüştü. İngiltere'nin Türkiye elçisi Sir Philip Curie, Paşanın üç yıl süren (1901-1903) altıncı sadareti sırasında, ülkesine izinli olarak giderken ziyaret ettiği Sultan Abdülhamit'e özetle "üç hafta içinde dönmek üzere Londra'ya gidiyorum. Sait Paşanın kişisel güvenliği devletimin yükümlülüğü altındadır. Buna dikkat edilmesi için maslahatgüzara salık verdim. Zatı şahanenizin bilgilerine de sunuyorum" demiştir. Devletin içişlerine karışarak bir Türk Sadrazamına sahip çıkmanın bu biçimi ne kadar acı ve onur kırıcıdır.¹⁸

1903 yılında Sait Paşanın yerine sadrazamlığa getirilen Ferit Paşanın göreve başladığı sırada, Rus Elçiliğinden saraya verilen imzasız bir öneride, Sait Paşanın ayrılmasından duyulan sevince, Ferit Paşanın atanmasındaki yerindeliğe değinildikten, Doğu Rumeli'de uygulanan reformlardan verimli sonuçlar alınacağından elçiliğin umutlu olduğu da

¹⁶ İnal, Mahmut Kemal, a.g.e., s. 1014-1015.

¹⁷ İnal, Mahmut Kemal, a.g.e., s. 1658.

¹⁸ İnal, Mahmut Kemal, a.g.e., s. 1052.

belirtildikten sonra "... sefaret, bugünlerde ıslahat komisyonu azalığına utufetlu Kara Todori Konstantin Efendi hazretlerinin tayin buyurulmasını iltimas edeceğinden, sefaretin iltimasından evvel adı geçenin tayiniyle sefarete dahi sureti gayri resmîye de tebliğ buyurulması daha ziyade muvafık maslahat düşeceği hususunun arzına ictisar kılındı" denilmiştir. Devletin içişlerine yapılan bu karışma biçimi de ne kadar yabancı, ne kadar düşündürücü ve ne kadar çok soruları içermektedir.¹⁹

1913 Haziranında, şimdi İstanbul Üniversitesi olan Harbiye Nezaretinden sadaret binasına giderken yolda otomobiline sıkılan kurşunlarla öldürülen Sadrazam Mahmut Şevket Paşanın katillerinden biri kaçmayı başarmıştı. Günün birinde, bir Rus vapuruyla Romanya'ya gitmek üzere İstanbul'dan geçmekte olduğunu haber alan Polis Müdürü Azmi Bey, Osmanlı Devletinin Rus bayrağını taşıyan vapurdan herhangi bir kişiyi almaya yetkisi olmadığı için, bir kolayını bularak katili vapurdan kaçırdı ise de, o gece hapishanede boğmuşlardı.

Bu olay nedeniyle hükümetten, vapura giren Azmi Bey'in görevinden alınmasını isteyen Rus Büyükelçisinin bu isteği yerine getirilmiş, Adana Valiliğine gönderileceği sırada büyükelçinin bu kez her hangi bir devlet hizmeti verilmesine de karşı olacağını bildirmesi üzerine bu atama durdurulmuştu. Azmi Bey, yeniden devlet hizmetine ancak Birinci Dünya Savaşı başladıktan sonra dönebilmiştir.²⁰

Bu örneklerle, biçim bakımından ilginç gördüğümüz bir başkasını da ilâve edelim :

Sadrazam Mahmut Şevket Paşayı öldüren öteki katil ve yardımcılar Beyoğlu'nda bir yabancının evine saklanmışlardı. Kapitülasyonların yargılarına göre bu eve girebilmesi, ev sahibinin uyrukluğunda bulunduğu devlet elçiliğinin iznine bağlıydı. Suçluların kaçmalarına karşı önlemler alındıktan sonra bu müsaade istendi. Aradan 24 saat geçtiği halde bir karşılık verilmediği görülünce eve zorla girildiği sırada karşılaşılan direnme ve yapılan çarpışma sonunda katil ve yardımcılar, şehit ve yaralı verilerek yakalanmışlardı. Suçlular arasında Tunuslu Hayrettin Paşanın oğlu Salih Paşa da vardı. Fransa Dışişleri Bakanı Mösyö Pichonun verdiği yönerge üzerine İstanbul'daki Fransız Elçisi, tutuklanan paşanın ölüm cezasına çarptırılacağına ilişkin bir haberin Fransız himayesinde bulunan Tunus'ta pek çok saygı gören bir aileye

¹⁹ İnal, Mahmut Kemal, a.g.e., s. 1058-1059. Rahmetli İnan'ın s. 1058'deki dipnotunda, bu öneri için Sait Paşanın "böyle imzasız öneriler verilmesi sefaretçe alışkanlıktır." dediği yazılıdır.

²⁰ Atay, Fatih Rıfki, Batış Yılları, s. 79.

ilintisi bakımından büyük coşku yarattığını, bu nedenden bazı olayların çıkabileceğini söyleyerek hemen özgür bırakılmasını ve tam bir güven içinde Tunus'a hareket etmesinin sağlanmasını istemiştir. Bu karışmaya gerçi hükümet önem vermemiştir. Ama bu girişim, elçi ve konsolosların, o yıllarda hükümetlerin güçsüzlüklerinden nasıl yararlandıklarını, pervasız hareketlerini kapitülasyon ve antlaşmaların dışında kalan Osmanlı uyuğu Müslüman kişilerin eylem ve davranışlarına kadar nasıl götördüklerini göstermektedir.

Osmanlı tarihinin düşme yıllarında devletin içişlerine yapılan bu tür karışmaların, Osmanlı uyuğundaki Hristiyanları koruma bahanesi taşıyan ve ayrı bir inceleme konusu teşkil edecek çapta geniş uygulama alanı bulan çeşidi de vardır. Bu durum, karışmalara neden olan o yıllardaki antlaşma ve kapitülasyonların, Osmanlı Devletince —doğuracağı tepkiler ve sonuçlan göze alınarak— tek yanlı bir kararla kaldırılması tarihi olan Birinci Dünya Savaşının başladığı 1914 yılına kadar sürmüştür.

Rahmetli Hüseyin Cahit Yalçın'ın 1954 yılında Halkçı Gazetesinde yayınlanan "Meşrutiyet Devri ve Sonrası" başlığını taşıyan anılarında belirttiğine göre, bu kaldırışa ilk reaksiyon ne yazık ki müttefikimiz Almanlardan gelmiştir. Elçi Baron Wengenhein, Maliye Bakanı Cavit Bey'le bu konuyu konuşurken, (kendisini kontrolden çıkarak hükümete gözdağı vermeye yeltenecek kadar ileri gitmiş ve fakat gereken karşılığı da almıştı.

Osmanlı Devletinin içişlerine yapılan karışmalardan kurtulmasının bir antlaşmaya dayanması, bağımsızlık savaşının zaferle sonuçlanmasından sonra imzalanan 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Barış Antlaşmasına konan yargıyla mümkün olmuştur.

Bununla beraber, bu antlaşmaya imzasını koyan bazı devletler yine de, bu kez Türkiye Cumhuriyeti Devletiyle tam eşitliğe dayanan prensipler içinde ilişkilerde bulunmakta önceleri güçlük çekmişler ve çeşitli bahanelerle devletin içişlerine yine de karışmak girişiminde bulunmak, başka bir deyişle alışkanlıklarını sürdürmek istemişlerse de sonunda vazgeçmek zorunda kalmışlardır.

**İÇİŞLERİ BAKANLIĞI TARAFINDAN BELEDİYELERE
MAHALLİ İDARELER FONUNDAN YAPILAN YARDIMLAR**

Ziya ÇÖKER

Emekli Vali

Genel Bilgi

Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilâtından Pay Verilmesi Hakkındaki 2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Kanun, Belediye ve İl Özel İdarelerine pay verilmesine ait çeşitli kanunlarda bulunan hükümleri yürürlükten kaldırmış ve Belediye ve İl Özel İdarelerine tek bir kaynaktan, Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden belirli oranda bir pay verilmesini öngörmüştür.

2380 sayılı Kanun, özellikle Belediye ve Özel İdarelere ayrılan pay oranlarıyla ilgili olarak, evvela 9.5.1984 gün, 3004 sayılı Kanunla, sonra da 4.12.1985 gün 3239 sayılı Kanunla değişikliğe uğramıştır.

Belediyelere ayrılan paylar bakımından 2380 sayılı Kanunun getirdiği oranlar ile bunda 3004 ve 3239 sayılı Kanunlarla getirilen değişiklikler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden

Kanunlar	Ayrılan Belediye Payı (%)
2380 sayılı Kanuna göre	5
3004 » » »	10.30
3239 » » »	9.25

Ancak 3004 ve 3239 sayılı Kanunlar, Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilât toplamından yukardaki oranlarda ayrılacak payları 4 yıllık bir gelişmeye bağlamıştır. Bu kanunlarla yıllar itibariyle tespit edilen oranlar aşağıda açıklanmıştır.

**Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilâtından
Belediyelere Verilen Pay Oranları**

İlgili Kanunlar	Yıllar			
	1984	1985	1986	1987
3004 sayılı Kanun	7.15	8.15	9.30	10.30
3239 »	—	8.15	8.55	9.25

Görüldüğü gibi Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilâtından Beledi yeler için 3004 sayılı Kanuna göre ayrılan paylarda, 3239 sayılı Kanunla 1986 yılından itibaren bir azalma olmaktadır. 1986 yılında % 07,5, 1987 yılında da % 1,05 oranında azalma olacaktır.

Bu azaltılmanın sebebi 4.12.1985 gün, 3239 sayılı Kanunla Emlâk Vergisinin Belediyelere geçmesi ve bazı Belediye gelirlerinde önemli artışlar yapılmış olmasıdır. Belediyelerin öz gelirlerinde yapılan bu artışlar Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden ayrılan paylarda 1986 yılından itibaren yukarıda belirtilen oranlarda azaltma yapılmasına sebep olmuştur.

Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilâtından Belediyeler için ayrılan paylar, kullanım amaçlarına göre, değişik oranlarda farklı dağıtım tabii tutulmaktadır. Belediyelerin bu paylardan yararlanması çeşitli biçimlerde olmaktadır. Buna göre de paylar değişik isimler almaktadır.

- a) Nüfus esasına göre dağıtılan paylar,
- b) Belediyeler Fonu,
- c) Boğaziçi İmar Fonu,
- ç) Mahalli İdareler Fonu.

3239 sayılı Kanuna göre Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilât toplamının % 0.25'ine tekabül eden kısmı Belediyelere, % 0.30'una tekabül eden kısmı İl Özel İdarelerine ait paylardan alınarak teşkil olunacak % 0.55'lik kısmı İçişleri ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığı emrinde "Mahalli İdareler Fonu" olarak İller Bankasında açılacak bir hesapta toplanmaktadır.

Mahalli İdareler Fonu, 2380 sayılı Kanunu değiştiren 3004 ve 3239 sayılı Kanunlar gereğince, Genel Bütçe Vergi Gelirleri toplamının 1986 yılında (5/9'u Belediyelere, 4/9'u İl Özel İdarelerine ait paylardan olmak üzere) % 0.45'i; 1987 de müteakip yıllarda % 0.55'i olarak oluşturulmuştur.

Her iki Bakanlık ayrı ayrı çıkardıkları yönetmeliklerle Mahalli İdareler Fonunun kendi Bakanlıklarına tahsis edilen bölümünün harcama ve kullanma esaslarını belirtmişlerdir. Biz burada yalnızca İçişleri Bakanlığı tarafından Belediyelere Mahalli İdareler Fonundan yapılan yardımları inceleyeceğiz.

1984 ve 1985 yıllarında İçişleri Bakanlığı hesabına Mahalli İdareler Fonunda (İller Bankasında) toplanan miktar şudur.

Yıl	Mahalli İdareler Fonu (İçiş. B.lığı Payı)
1984	1.469.642.000 TL.
1985	6.083.979.000 TL.
Toplam	7.553.621.000 TL.

A. İçişleri Bakanlığının Mahalli İdareler Fonundan Belediyelere Yaptığı Yardımlar

Yukarda belirtilen Mahalli İdareler Fonunun % 0.40'ı (1986 da % 0.30'u) İçişleri Bakanlığı emrine verilir ve Mahalli İdareler için kullanılır.

İçişleri Bakanlığı, Genel Bütçe Vergi Gelirleri tahsilâtından ayrılarak, kendi emrinde kullanılmak üzere, İller Bankası'na yatırılan paylarla oluşturulan Mahalli İdareler Fonunu, kanunlarla kendilerine verilen görevleri yerine getirmede sıkıntı çeken Mahalli İdarelere karşılıksız mali yardımda bulunarak onları teşvik etmek ve desteklemek amacıyla kullanmak üzere, fonun dağıtımına ait esas ve usulleri bir yönetmelikle düzenlemiştir.¹

a. Belediyelere Fondan Yapılacak Yardım

Bu Yönetmeliğe göre Mahalli İdareler Fonunda toplanan paranın % 80'i Belediyeler için ayrılmaktadır. Yardım yapılacak Belediyeler de Yönetmelikle sınırlanmıştır. Bu fondan, ancak, nüfusu son nüfus sayımına göre, 25.000'in altında olan Belediyeler yararlanacaklardır.

Bu yardımın temel amacı, yukarda da belirttiğimiz gibi, bazı belediye hizmetlerinin yapılabilmesi için, belediyeleri teşvik etmek ve desteklemektir. Bu bakımdan, fondan yardım isteyen belediyenin, hizmet

¹ Mahalli İdareler Fon Yönetmeliği, Resmi Gazete, 19.9.1984 tarih, 18520 s.

tin en az % 30'unu kendi maddi imkânlarıyla yürütebilecek durumda olması gerekmektedir.

Yardımanın yapılmasında diğer bir sınırlayıcı faktör de, yardım yapılacak; projenin keşif tutarıyla ilgilidir. Yardım, proje keşif tutarı 50 milyon TL.'nı geçmeyen hizmet ve yatırımlar için yapılabilmektedir. Eğer projenin toplamı 50 milyon TL.'nı geçiyorsa, belediyenin, fondan yukardaki esaslar dahilinde yapılacak yardımın dışında kalan kısmını kendi imkânları ile tamamlayacağını taahhüt etmesi ve belgelendirmesi gerekmektedir.

b. Fondan Yararlandırılacak Hizmetler

Belediyeler aşağıda sayılan hizmetler için yardım isteyebilirler:

1. Belediye hizmet binası
2. Fırın, un değirmeni
3. Hal - pazaryeri (hayvan pazarı dahil)
4. Dükkan, otel, motel, gazino, kamp
5. Düğün ve nikâh salonu
6. Hamam, kaplıca, plaj tesisleri
7. Umumi helâ
8. Mezarlık tesis ve tanzimi
9. Belediye parkı (çocuk parkı dahil)
10. Koruluk, fidanlık tesisi
11. Okuma odası, kitaplık, spor tesisleri
12. Akaryakıt, patlayıcı madde deposu
13. Mezbaha, diğer kesim ve hayvan imha yerleri
14. Garaj ve otopark yapımı

Yardım yapılacak hizmetlerle ilgili diğer hususlar şunlardır.

(a) Yardım yapılacak bir hizmet tamamıyla bitirilmeden, aynı belediyenin ikinci bir hizmet konusunda yardım talebi karşılanmaz.

(b) Yardım konusu hizmet için gerekli olan arsayı Belediyeler kendi imkânları ile sağlamak zorundadırlar.

(c) Yukarda yazılı işlerden yalnız bir işe yardım yapılır.

c. Gönderilecek Belgeler

Mahalli idareler Fonundan yararlanmak isteyen belediyeler istek yazılarına şu belgeleri ekleyeceklerdir:

(a) Yatırımın projesi ve keşif özeti. (Tip proje ve keşifler dışında proje ve keşif özeti Bayındırlık Müdürlüğünce tasdik gerekir.)

(b) Belediye encümeni kararı. Bu kararda işin mahiyeti ve bu hizmetin yapılmasını gerekli kılan sebepler belirtilecek, projenin yardım dışında kalan kısmının kendi imkânları ile yapılacağı taahhüt edilecektir.

Belediyenin bu iki belgeyi eklediği yazısı ilçelerde Kaymakamlık kanalıyla, diğer beldelerde doğrudan doğruya Valiliğe verilir. Vali belediyeden gelen bu isteği, gerekçeli bir yazı ile İçişleri Bakanlığına iletir.

ç. İçişleri Bakanlığıyla Yapılan İşlemler

İçişleri Bakanlığında istekler evvela şu öncelik sırasına göre incelenir.

- (a) Yeni kurulan belediyeler,
- (b) Kalkınmada öncelikli iller kapsamına giren belediyeler,
- (c) Turistik bölgelerdeki belediyeler,
- (ç) Daha önce hiç yardım almamış belediyeler,
- (d) Kendi imkânları ile başlamış ve keşfine göre yarısı tamamlanmış bir işin tamamlanması için başvuran belediyeler,
- (e) ı Fon yardımı ile başlattığı projeyi planlanan süre içerisinde başarı ile bitirip bir başka hizmet için başvuran belediyeler.

İçişleri Bakanlığı uygun gördüğü yatırımlara yardım gönderilmesi için İller Bankasına talimat verir.

d. Beldelerdeki İşlemler

Mahalli İdareler Fonundan yapılan yardım belli bir amaçla gönderilmektedir.

Bu bakımdan Bakanlık, gönderdiği yardımın tahsis amacı dışında kullanılmaması için bir takım tedbirler almıştır.

a) Bakanlıktan gönderilen para belediye tarafından T.C. Ziraat Bankasında açılacak özel bir hesaba yatırılır.

b) Bu hesaptan para çekebilmek için, usulüne göre düzenlenmiş ve illerde Valinin, ilçelerde Kaymakamın onayladığı hak ediş raporunun Bankaya ibrazı gerekir.

c) Bakanlık, gönderdiği yardımın tahsis amacı dışında kullanılmaması için denetleme hakkını kullanabilir.

ç) Amaç dışı kullanıldığı tespit edilen yardım tahsisi Bakanlıkça iptal edilir ve para fona iade edilir. Gerekirse bu para belediyenin İller Bankasınca nüfus esasına göre gönderilen paylarından defaten kesilir.

d) Yardım konusu olan iş bir yıl içinde başlanmalı, iki yıl içinde de bitirilmelidir. Bunu engelleyen mücbir sebepler Bakanlığa iletilmeli ve onayı alınmalıdır.

e. Yetkili Organlar

Fondan yapılacak yardım işlemleri İçişleri Bakanlığında Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülür ve izlenir.

Tahsis edilen yardım ödeneğinin harcama durumları hakkında üç ayda bir ve işin bitiminde Valilik aracılığı ile Bakanlığa rapor verilir.

Ödeneğin yerinde ve tahsis amacına uygun şekilde harcanmasını Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Valiler, Kaymakamlar, Mülkiye Müfettişleri ve Mahalli İdareler Kontrolörleri denetlerler.

B. İçişleri Bakanlığı Tarafından Belediyelere Yapılan Yardımlarla İlgili Uygulama

a. Yardımlara Genel Bakış

İçişleri Bakanlığı tarafından, Mahalli İdareler Fon Yönetmeliği esasları içinde belediyelere yapılan yardımlar, 12.11.1984 tarihinden 13.11.1985 tarihine kadar yapılan 5 büyük dağıtım listesi üzerinden incelenmiştir. Belirtilen tarihler arasındaki bir yıllık süre içinde, yapılan yardımların toplamı ve bu paranın dağıldığı beldelerin niteliği aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir.

Mahalli İdareler Fonundan Belediyelere Yapılan Yardımlar

Yardım toplamı	6.301.390.000 TL.
Dağıtılan belediye adedi	831
Belde başına düşen yardım	7.582.900 TL.

Yardım yapılan 831 belediye 67 ile dağılmış bulunmaktadır ve belde nitelikleri itibariyle dağılımı da şudur :

Yardım Yapılan Beldeler	Adedi
İl belediyesi	9
İlçe belediyesi	326
Kasaba belediyesi	496
Toplam Belediye	831

b. Yardımların, Kalkınmada Öncelikli Yöre Belediyeleriyle Diğerlerine Dağılımı

Mahalli İdareler Fon Yönetmeliği yardımların tahsisinde kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyelere öncelik tanınmasını emretmektedir.

öncelikli yörelerdeki belediyelerle diğer bölgelerdeki belediyeler arasında bu bakımdan bir karşılaştırma yapmak üzere aşağıdaki cetvel düzenlenmiştir:

				Verilen		Belde			
				Para		Başına			
İl	Adedi	%	Belde	Adedi	%	(1000)	%	(1000)	%
Nitelik	Adedi	%	Adedi	%	(1000)	%	(1000)	%	%
öncelikli yöre	28	42	226	27	2.367.500	38	10.616	62	
Diğerleri	39	58	605	73	3.933.890	62	6.502	38	
Toplam	67	100	831	100	6301390	100	7.582	100	

Yukardaki cetvelde görüldüğü gibi ilk bakışta, yapılan yardımların toplamı itibariyle öncelikli yöre dışındaki beldelere yapılan yardımlar daha fazla gibi görünmektedir. Ancak yardım gören kalkınmada öncelikli yöre belediyeleri, toplam belediye sayısı içinde % 27 olduğu halde, yardım toplamının % 38'i bu tür belediyelere yapılmıştır. Ayrıca belde başına düşen yardım miktarı da kalkınmada öncelikli yöre belediyelerinde çok daha fazladır (% 38'e karşı %/o 62). Bu iki gösterge, yardımların dağıtımında kalkınmada öncelikli yörelere öncelik verildiğini göstermektedir.

c. Beldelere Yapılan Yardımların İller İtibariyle Dağılımı

(1) Miktar olarak en fazla yardım yapılan iller aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir:

Miktar Olarak En Fazla Yardım Yapılan İller

İl Adı	İlde Belde Adedi	Yardım Gören Belde Adedi	Yardım Gören Belde Oran %	Yardım Toplamı TL.	Bir Beldeye Düşen Yardım TL.
Konya	119	45	38	329.000.000	7.108.695
Ankara	60	21 :	=• 35 ,	179.000.000	8.523.809
Erzurum	25	21	84	177.000.000	8.428.571
Nevşehir	33	25	75 ,	171.000.000	6.840.000
Yozgat	35	28	- 80	165.000.000	5.892.857

Miktar olarak en fazla yardım yapılan iller arasında 1 inci ve 2 nci sırada olan Konya ve Ankara illeri, belde adedi çok olduğu için ön sıraları almış bulunmaktadır. Konya belediyelerinin % 38'i, Ankara belediyelerinin de % 35'i yardım almıştır.

Sıralamada üçüncü olan Erzurum ise hem belde adedinin % 84'üne yardım yapılmış olması, hem de belde başına düşen yardımın yüksekliği bakımından en avantajlı il olarak gözükmektedir.

(2) Miktar olarak en az yardım yapılan iller şunlardır :

Miktar Olarak En Az Yardım Yapılan İller

İl Adı	İlde Belde Adedi	Yardım Gören Belde Adedi	Yardım Gören Belde Oranı %	Yardım Toplamı TL.	Bir Beldeye Düşen Yardım TL.
Artvin	10	4 ,	40	29.000.000	7.250.000
İstanbul	26	5	19	32.000.000	6.400.000
Urfa	12	4 '	33	33.000.000	8.250.000
Edirne	18	5 ; '	' 28	35.000.000	7.000.000
Bingöl	8	5	63	39.000.000	7.800.000

Yardım miktarı faktörüne göre ikinci sırada gözüken İstanbul'un, diğer faktörlerle birlikte düşününce, aslında en az yardım gören bir il olduğu anlaşılmaktadır. Zira İstanbul beldelerinin sadece % 19'una yardım yapılmıştır. Ayrıca miktar olarak en az yardım gören iller arasında, belde başına düşen yardım miktarı da en az olan il İstanbul'dur.

(3) Belde başına ortalama en fazla yardım yapılan iller şunlardır :

Belde Basma Ortalama En Fazla Yardım Yapılan İller Yardım Yardım Bir

İl Adı	İlde Belde Adedi	Yapılan Belde Adedi	Yapılan Belde Oram %	Beldeye Düşen Ortalama Miktar TL.	Yardım Toplamı TL.
Muş	4	4	100	12.500.000	50.000.000
Bitlis	7	6	85	11.000.000	66.000.000
Çanakkale	24	14	58	9.857.000	115.000.000
Sinop	7	5	71	9.600.000	48.000.000
Erzincan	12	16	133	9.537.500	152.600.000

Cetvelde de görüldüğü gibi belde başına ortalama en fazla yardım

yapılan iller arasında 1 inci ve 2 nci sırayı Muş ve Bitlis almaktadır. Ancak tabloda görülen diğer faktörlerle birlikte en avantajlı il Erzincan olmaktadır. Zira 12 belde olan Erzincan, 16 defa yardım almıştır. Bu durumda Erzincan'ın bir kısım belediyelerine birden fazla yardım yapıldığı anlaşılmaktadır.

(4) Belde başına ortalama en az yardım yapılan iller ise aşağıdaki tabloda sıralanmıştır.

Belde Başına Ortalama En Az Yardım Yapılan İller

İl Adı	İlde Belde Adedi	Yardım Gören Belde Adedi	Yardım Gören Belde Oram %	Bir Beldeye Düşen Ortalama Miktar TL.	Yardım Toplamı TL.
Uşak	13	10	76	4.500.000	45.000.000
Tokat	30	10	33	4.800.000	48.000.000
Giresun	18	9	50	6.000.000	56.000.000
Afyon	57	21	36	6.092.000	129.950.000
İstanbul	26	5	19	6.400.000	32.000.000

Belde başına en az yardım yapılan ille: : Batı Anadolu ve Karadeniz bölgesinde bulunmaktadır. Uşak ve Tokat illerinde yardım gören belediyeler yardım ortalaması bakımından 5 milyon TL.'nin altına düşmüşlerse de onları takip eden iller yardım ortalaması bakımından 6 milyonun üstüne çıkarak genel ortalama olan 7,5 milyona yaklaşmış durumdadırlar.

(5) İllerin belde adedi ile yardım gören belde adedi arasında karşılaştırma :

En Fazla Beldesine Yardım Yapılan İller

İl Adı	Belde Adedi	Yardım Alan		Yardım Alıktan TL.	Belde Başına Düşen Yardım TL.
		Belde Adedi	Oran %		
Erzincan	12	16	133	152.600.000	9.537.500
Tunceli	9	11	122	92.500.000	8.409.090
Hakkâri	8	8	100	74.500.000	9.312.500
Çankırı	19	17	89	115.000.000	6.764.705
Bilecik	8	7	87	61.500.000	8.785.714
Bitlis	7	6	85	66.000.000	11.000.000

Görülüyor ki bu beldelerin tümü kalkınmada öncelikli yörelerde bulunmaktadır. Bu da, öncelikli yörelerin yardımlarda öncelik kazandığının diğer bir göstergesi olmaktadır. Ayrıca doğuda ve kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan bu belediyelere yapılan yardımlar, genel ortalamanın da üstünde bulunmaktadır. Yukardaki 6 beldeye yapılan yardım ortalaması 8.967.000 TL.'dir ve belde başına düşen genel ortalama olan 7.582.000 TL.'ndan 1.385.000 TL.'sı fazla bulunmaktadır.

En az beldesine yardım yapılan iller ise şunlardır :

En Az Beldesine Yardım Yapılan İller

İl Adı	Belde Adedi	Yardım Alan		Yardım Miktarı TL.	Belde Başına Düşen Yardım TL.
		Belde Adedi	Oran %		
İstanbul	26	5	19	32.000.000	6.400.000
Trabzon	35	9	25	66.840.000	7.426.666
Balıkesir	39	10	25	94.000.000	9.400.000
Bursa	34	9	26	72.000.000	8.000.000
Edirne	18	5	27	35.000.000	7.000.000
Antalya	38	11	28	85.000.000	7.727.272

Bu tablo da göstermektedir ki en az beldesine yardım yapılan iller gelişmiş kabul edilen iller olmaktadır. Belde başına düşen yardım miktarı da genel ortalamaya çok yakın bulunmaktadır.

(6) Yardımların illeri itibariyle dağılımı ile ilgili sonuçlar.

Yukarda sıraladığımız tablolara göre yardımların belediyelere (iller itibariyle) dağılımı bakımından şu sonuçlara ulaşmak mümkün olmaktadır :

1. 1703 belediyeden 831'ine, yani tüm belediyelerin % 48'ine, bir yıllık dağıtımda, yardım yapma imkânı doğmuştur.

2. Bir yıl içinde İçişleri Bakanlığı tarafından belediyelere

6.301.390.000 TL. yardım yapılmıştır. Bu yardımdan, yardım gören her bir belediyeye ortalama 7.582.900 TL. düşmüştür.

3. Toplam 1703 belediyenin 432'si, yani % 25'i kalkınmada öncelikli yörelerde bulunmaktadır. Buna karşılık beldelerin % 25'ini teşkil eden kalkınmada öncelikli yöre belediyelerine tüm yardımın % 38'i verilmiştir. Kalkınmada öncelikli belediyelerin % 52,5'ine yardım yapılmış bunların her birisine ortalama 10.616.000 TL. düşmüşken, diğer belediyelerin % 47,5'ine yardım yapılmış ve bunların her birisine 6.502.000 TL. düşmüştür.

4. Yardım miktarı olarak en fazla yardım yapılan illerle, en az yardım yapılan iller arasında, belde başına düşen ortalama yardım bakımından bir fark bulunmamaktadır. En fazla yardım yapılan 5 ilde, belde başına ortalama 7.258.000 TL., en az yardım yapılan 5 ilde ise belde başına ortalama 7.340.000 TL. düşmüştür. Bu da, il başına yapılan yardım miktarındaki çokluğun, o ilde mevcut belediye sayısının azlığı ve çokluğu ile ilgili olduğunu göstermektedir.

5. Belde başına en fazla yardım Muş ili belediyelerine yapılmıştır. Belde başına düşen ortalama yardım miktarı Muş'ta 12.500j000 TL.'dir. Buna karşılık belde başına düşen en az yardım Uşak ili belediyelerinde görülmektedir ve miktar 4.500.000 TL.'dir. Belde başına düşen en az yardım gören 5 il belediye ortalaması 5.558.000 TL. iken belde başına düşen en fazla yardım gören 5 il belediye ortalaması 10.498.000 TL.'dir. Tüm belediyelere yapılan yardım ortalaması, yukarıda da belirttiğimiz gibi 7.582.900 TL. olduğuna göre, en fazla miktar ortalamadan 2.916.000 TL. fazla, en az miktar da ortalamadan 2.024.000 TL. az bulunmaktadır.

6. Yardım yapılan belediyeler iller itibariyle tespit edildiği zaman, en fazla beldesine yardım yapılan illerin Erzincan, Tunceli, Hakkâri gibi Doğu Anadolu ve kalkınmada öncelikli yöre beldeleri, en az beldesine yardım yapılan illerin ise İstanbul, Trabzon, Balıkesir, Bursa gibi nispeten daha zengin ve gelişmiş iller olduğu görülmektedir.

7. 1980 nüfus sayımına göre, 1703 belediyeden 137'sinin nüfusu 25.000'in üstünde bulunmaktadır. Nüfusu 25.000'in altında bulunan 1566 belediyeden 831'ine Mahalli İdareler fonundan yardım yapılabilmektedir. Bir yıl içinde yardım yapılan belediyelerin yardım yapılabilecek olan belediyelere oranı % 53'dür. (1985 nüfus sayımına göre, nüfusu 25.000'in üstünde olan beldelerin sayısı 177'ye çıkmıştır.)

Ç. Yardımların Kullanıldığı Alanlar

(1) Belde Hizmet Tesislerinin Yapımı

İçişleri Bakanlığının Mahalli İdareler Fonundan Belediyelere bir yıl içinde yaptığı 6.301.390.000 TL'lık yardımla aşağıda belirtilen belde tesislerinin yapımı desteklenmiş olmaktadır.

Burada, Mahalli İdareler Fon Yönetmeliğinde belirlenen, yardımın amacı ve koşulları hakkında kısa bir hatırlatma yapmakta yarar görülmektedir.

Bu fondan, bilindiği gibi, nüfusu 25.000'in altında bulunan belediyeler yararlanmaktadır. Yardımın amacı, proje keşif tutarı 50 milyon TL'ni geçmeyen belde hizmet tesislerinin en çok % 70'ine kadar yardım yaparak, hizmetleri geliştirmekte belediyeleri teşvik etmek ve desteklemektir. Aşağıda belirtilen tesislerin hiçbirisinin, yalnızca yardım parasıyla tamamlanamayacağı açıktır. Esasen amaç da bu değildir. Yardım, belediyenin kendi imkânlarıyla yapmak istediği bir tesise katkı sağlamaktadır.

İçişleri Bakanlığının, 12.11.1984 ve 13.11.1985 tarihleri arasındaki bir yıllık süre içinde belediyelere yaptığı yardımla desteklenen hizmet tesisleri ve bunlara yapılan yardımlar aşağıdaki cetvelde gösterilmiştir.

Bu cetvelde her bir hizmet yapısı için iki ayrı sıralama, iki çeşit yardım görülmektedir. Bunun anlamı şudur :

Belediyelerin bir kısmı tek amaçlı, yani yalnızca belli bir hizmeti içine alan tesisler yapmakta, diğer bir kısmı da, beldenin çeşitli ihtiyaçlarını düşünerek, aynı yapı içinde bu ihtiyaçların karşılanmasını istemektedir.

Bunu bir örnekle açıklayalım.

Aşağıdaki cetvelin 1 numaralı sırasında “Belediye Hizmet Binası” yapımında Bakanlığın yardımları belirtilmiştir. Burada görülen 110 belediye yalnızca tek amaca dönük (belediye dairelerini içine alacak) bir yapı öngörmektedir. Bakanlık bu beldelerin her birisine ortalama

8.160.000 TL. yardım yapmıştır. Bunun hemen altında görülen 44 belediye de, aynı yapı bloku içinde hem belediye hizmet binası ihtiyacının giderilmesini, hem de, beldenin başka ihtiyaçlarına (Mesela düğün salonu, pasaj, okuma odası) cevap verilmesini istemiştir.

Aşağıdaki cetvel her iki tür yapıları ayrı ayrı göstermektedir.

	Belde		
	Başına Düşen Adedi	Yararlanan Orta- Yoluma (Milyon TL.)	Yardım Toplamı (Milyon TL.)
1 — Belediye Hizmet Binası	110	898,5	8,168
Belediye Hizmet Binası (ve karma yapı)	44	418,5	9,511
Toplam	154	1.316,0	8,545
2 — Dükkân-Pasaj	68	487,5	7,169
Dükkân-Pasaj (ve karma yapı)	116	1.013,4	8,736
Toplam	184	1.500,9	8,157
3 — Otel-Motel	36	335	9,305
Otel-Motel (ve karma yapı)	71	651,5	9,176
Toplam	107	986,5	9,219
4 — Hal-Pazaryeri	58	482,5	8,318
Hal-Pazaryeri (ve karma yapı)	54	54	10,800
Toplam	63	536,5	8,515
5 — Terminal-Garaj	44	376,5	8,556
Terminal-Garaj (ve karma yapı)	27	217	8,037
Toplam	71	593,5	8,359
6 — Düğün-Nikâh Salonu	31	233,5	7,532
Düğün-Nikâh Salonu (ve karma yapı)	78	655	8,397
Toplam	109	888,5	8,151

7 — İşhanı	27	242,5	8,981
İşham (ve karma yapı)	21	200	9,524
Toplam	48	442,5	9,218
8 — Sosyal Tesis-Saion	14	127	9,071
Sosyal Tesis-Salon (ve karma yapı)	21	190	9,047
Toplam	35	317	9,057
9 — Mezarlık	56	291	5,196
10— Mezbaha	38	190	5,0
Mezbaha (ve karma tesis)	1	10	10
Toplam	39	200	5,128
11— Fırın	31	149,5	4,822
Fırın (ve karma yapı)	14	100	7,142
Toplam	45	249,5	5,533
12— Hamam	25	184	7,360
Hamam (ve karma yapı)	19	183,5	9,657
Toplam	44	367,5	8,352
13— Park-Çocuk Bahçesi-Ağaçlandırma	20	112	5,600
Park-Çocuk Bahçesi (ve karma yapı)	5	29	5,800
Toplam	25	141	5,640
14— Gazino-Lokanta	2	17	8,500
Gazino-Lokanta (ve karma yapı)	32	258	8,062
Toplam	34	275	8,088
15— Turistik Tesis	10	86,5	8,650
16— Tuvalet (WC)	12	23,9	1,994
Tuvalet (WC) (ve karma yapı)	9	70	7,777
Toplam	21	93,9	4,471
17— Un Fabrikası-Değirmeni	12	88	7,333
Un Fabrikası-Değirmeni (ve karma yapı)	2	12	6,0
Toplam	14	100	7,142
18— Soğuk hava Deposu	4	43	10,750
Soğuk hava Deposu (ve karma yapı)	1	10	10
Toplam	5	53	10,600

19 — Kitaplık-Okuma Odası	3	11	33
Kitaplık-Okuma Odası (ve karma yapı)	9	71	7,888
Toplam	12	82	6,833
20 — Otopark	3	21	7,0
21 — Akaryakıt İstasyonu	4	18	4,5
Akaryakıt İstasyonu (ve karma yapı)	1	7	7,0
Toplam	5	25	5,0
22 — Akaryakıt Deposu	2	4,34	2,170
Akaryakıt Deposu (ve karma yapı)	1	7	7
Toplamı	3	1134	3,780
23 — Lojman Konut	4	27	6,750
Lojman Konut (ve karma yapı)	10	63	6300
Toplam	14	90	6,428
24 — Spor Tesisleri	2	11	53
Spor Tesisleri (ve karma yapı)	2	15	73
Toplam	4	26	6,5
25 — İtfaiye	1	10	10
İtfaiye (ve karma yapı)	1	10	10
Toplam	2	20	10
26 — Alabalık Tesisi	1	6	6
27 — Mahalli Ürün Satış Reyonu	1	9	9

Yukarda sıralanan 27 çeşit belde hizmet yapısı dışında, çok amaçlı yapılar içinde yer verilen yukardakilerden farklı hizmet çeşitleri ve bunlara yapılan yardımlar da şunlardır:

Çok Amaçlı Yapı İçinde			Belde Başına
Yukardakilerden Farklı Tesisirlenen			Düşen
Yardımlar			Ortalama
Adı	Toplamı	Adedi (Milyon TL.)	Belde Yardım (Milyon TL.)
1 — Çamaşırhane	1	5	5
2 — Misafirhane	4	25	6,250
3 — Akaryakıt İstasyonu	1	20	10
4 — Sinema-Tiyatro	1	10	10
5 — Pastane	1	20	10
6 — Tamirhane	1	5	5
7 — Yol ve Çevre Duvan	1	15	15

(2) Karma Amaçlı Yapılar

Belediyeler "karma amaçlı yapı" diye ifade ettiğimiz, çeşitli belde hizmetlerini içine alan yapı bloku içinde çok değişik kombinezonlar düşünmüştür. Bunlara bir örnek olarak içinde düğün-nikâh salonu olan (ayrıca başka hizmetlere de cevap veren) yapı bloklarını ele alalım.

Düğün-nikâh salonu yapmak isteyen beldelerin durumu yukardaki cetvelin 6 ncı sırasında görülmektedir. Listede görüldüğü gibi 31 belediye . yalnızca, düğün-nikâh salonu ihtiyacına cevap verecek bir yapı öngörmüştür. Bu amaçla da bu 31 belediyenin her birisi İçişleri Bakanlığından ortalama 7.532.000 TL. yardım almıştır. Bunun yanında 78 belediye de, içinde düğün-nikâh salonu olan ama aynı zamanda başka belde ihtiyaçlarına cevap veren hizmet ünitelerini de içeren yapı blokları kurmayı istemiştir. Bu 78 belediyenin her birisine İçişleri •Bakanlığı ortalama 8.397.000 TL. yardım yapmıştır.

Yukarda belirtilen 78 belediyenin düğün-nikâh salonu ile birlikte düşündüğü karma amaçlı yapı çeşitleri şunlardır. Belde Başına

Karma Amaçlı Yapıda Bulunan Hizmet	Adedi	Yararlanan Yardım Belde Toplamı (Milyon TL.)	Düşen Ortalama Yardım (Milyon TL.)
Düğün-Nikâh Salonu-İşyeri (Dükkan-Pasaj)	23	192,5	8,369 .
» -Hamam	...2..	30	15
» -Otel	4	40	10
» -İşhanı	4 '	30	7,5
» -Garaj (Terminal) "	4	28	7
» -Spor Salonu '	i	8	8
» -Misafirhane	1	3	3
» -Kültür Salonu (Sinema-Tiyatro)	4	31	7,750
» -Okuma Odası	1	- 7	7
» -Fırın	1	6	6
» -Gazino A	2	18	9
» -Hizmet Binası	4	39	9,750
» -İşyeri-Hizmet Binası	6	40	6,666
» -İşyeri-Kültür Salonu	1	7	7
» -İşyeri-Garaj	1	8	8
» -İşyeri-Fırın	1	5	5
» -İşyeri-Hizmet Binası-Otopark	1	15	15
» -İşyeri-Hizmet Binası-Depo	1	10	10
» -İşyeri-Konut-Otopark	1	=10	10

» -İşyeri-Lokanta	3	23	7,666
» -İşyeri-Hamam	1	8	8
» -İşyeri-Otel	3	35	11,666
Düğün-Nikâh Salonu-Hizmet Binası-Kitaplık	1	10	10
» -Kitaplık-Genel WC	1	4	4
» -İşhanı-Hamam	1	7,5	7,5
» -İşhanı-Otel	3	33	11
» -Otel-Hamam	1	8	8
» -Kitaplık-Misafirhane	1	7	7
TOPLAM	78	655	8,397

Karma amaçlı yapıların, yukardakiler dışında, diğer çeşitleri de şunlardır.

Hizmet Üniteleri (Milyon TL.)		Belde		Başına
		Yararlanan Amaçlı Yapıda Toplamı	Yardım Bulunan	
				Karma Belde Yardım (Milyon TL.)
Hizmet Binası-Dükân İşyeri	15	150,5	10,100	
» -Garaj	2	11	5,500	
» -İşhanı	1	15	15	
» -Sosyal Tesisler	5	58	11,600	
» -Hal	1	7	7	
» -İtfaiye Garaj	1	10	10	
» -Çocuk Bahçesi	1	5	5	
» -Kültür Salonu	1	8	8	
» -İşyeri-Kitaplık	1	8	8	
» -İşyeri-Hamam-Fırın	1	8	8	
» -İşyeri-Hal-Genel WC	1	15	15	
Otel-Gazino	15	112	7,466	
» -İşyeri	13	121	9,307	
» -Garaj	3	30	10	
» -İşhanı	8	74,5	9,312	
» -Hamam	3	25	8,333	
» -İşhanı-Lojman	1	7	7	
» -Garaj-Fırın	1	15	15	
» -İşyeri-Hamam	3	35	11,666	
Otel-işyeri-Gazino		3	30	10
» -İşyeri-Genel WC		1	10	10

» -İşyeri-Garaj	2	13	6,5
» -İşyeri-Kitaplık	1	10	10
» -İşyeri-Finn	1	10	10
» -İşyeri-Hal-Kitaplık	1	15	15
» -İşyeri-Kültür Salonu	1	10	10
» -Akaryakıt İstasyonu-Gazino	1	10	10
Terminal (Garaj) -Lojman	2	17	8,500
» -Gazino	1	7	7
» -İşyeri	2	14	7
» -Gaz Deposu	1	7	7
» -İşyeri-Otopark	1	15	15
» -İtfaiye-Tamirhane	1	5	5
» -İşyeri-Hal	1	7	7
» -İşyeri-Genel WC	1	5	5
» -İşyeri-Hamam	1	10	10
Sosyal Tesis-Hamam	2	20	10
» -İşyeri	2	14	7
» -Park	2	12	6
Hamam-Finn	2	12	6
» -İşyeri, İşhanı	1	15	15
» -Çamaşırhane-Genel WC	1	5	5
Form-Spor Tesisleri	1	7	7
» -İşyeri	3	20	6,666
» -Un Değirmeni	1	5	5
» -İşyeri-Lojman	2	12	6
Kültür Salonu-işyeri	2	10	5
Mezbaha-Soğuk hava Deposu	1	10	10
	119	1061	
İşyeri-Gazino (Lokanta)	2	13,1	6,550
» -Okuma Odası (Kitaplık)	2	14	7
» -Genel WC	3	24	8
» -Sinema, Büro, Pastane	1	10	10
» -Lojman	2	13	6,500
» -Misafirhane-Hal	1	10	10
Un Değirmeni-Genel WC	1	7	7
Çamaşırhane-Genel WC-Hamam	1	5	5
Kitaplık-Park	1	6	6
Park-Lokanta	1	6	6
	134	1161,1	8,664

(3) Yardımların Kullanıldığı Alan ile İlgili Sonuç

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Fonundan belediyelere Kasım 1984 - Kasım 1985 süresini kapsayan bir yıl içinde yapılan yardımların Belediyelerce hangi alanlarda kullanıldığını gösteren yukardaki cetveller incelendiği zaman şu sonuçlar çıkmaktadır:

1. Fondan bir yıl içinde yapılan 6.301.390.000 TL.'lık yardım 831 beldede, belediyelerin 34 türlü hizmetine ve bunların 86 türlü karma amaçlı hizmet ünitesine katkı sağlamıştır.

2. Bunların arasında 619 belediye tek amaçlı, 27 çeşit hizmet ünitesi yapmayı öngörmüş ve bunlar için yapılan yardımın tutarı

4.485.200.000 TL.'sı olmuştur. Bu tür yapılar için her belediyeye düşen ortalama yardım 7.245.000 TL.'dir.

3. Belediyelerin tek amaçlı yapıya dönük istekleri, en fazla istekten başlamak üzere şu sırayı takip etmektedir.

Oran %

1. Belediye hizmet binası	110 Adet	17,7
2. İşyeri (Pasaj, dükkan)	68 »	10,9
3. Hal (pazar yerleri)	58 »	9,3
4. Mezarlık	56 »	9
5. Terminal (Garaj-Otogar)	44 »	7,1
6. Mezbaha	38 »	6,1
7. Düğün-nikâh salonu	31 »	5
8. Fırın	31 »	5
9. İşhanı	27 »	4,3
10. Hamam	25 »	4
11. Park (Çocuk bahçesi, ağaçlandırma)	20 »	3,2
12. Diğerleri	111 »	17,9
Toplam	619	100

4. 212 Belediye de yapmakta olduğu karma amaçlı (birden çok hizmet ünitesini içeren) yapı için Mahalli İdareler Fonundan yardım istemiştir. Bu tür yapılar için 212 belediyeye toplam 1.816.100.000 TL. yardım yapılmıştır. Karma amaçlı yapı (ya da belde) başına düşen ortalama yardım 8.566.000 TL.'dir.

5. Karma amaçlı yapılar için en fazla istenen hizmet ünitesi (Karma amaçlı yapının hakim ünitesi) bakımından şu sıralamayı takip etmektedir.

1. İş yerini içeren karma yapılar	116 Adet	
2. Düğün salonunu içeren karma yapılar	78	»
3. Otel'i içeren karma yapılar	71	»
4. Belediye hizmet binasını içeren karma yapılar	44	»
5. Gazinoyu içeren karma yapılar	32	»
6. Terminal'i içeren karma yapılar	27	»
7. İşhanı'nı içeren karma yapılar	21	»
8. Hamamı içeren karma yapılar	19	»
9. Fırın'ı içeren karma yapılar	14	»
10. Sosyal tesisleri içeren karma yapılar	11	»
Diğerlerini içeren karma yapılar	67	»
6. İster bağımsız, ister karma yapı içinde olsun, met ünitesi istekleri şu sıralama doğrultusunda olmaktadır:	belediyelerin	

1. İşyeri	184 Adet	
2. Belediye hizmet binası	154	»
3. Düğün-Nikâh salonu	109	»
4. Otel-Motel	107	»
5. Terminal-Garaj	71	»
6. Hal-Pazar yeri	63	»
7. Mezarlık	56	»
8. İşhanı	48	»
9. Fırın	45	»
10. Hamam	44	»
11. Mezbaha	39	»
12. Sosyal tesis-Salon	35	»
13. Gazino-Lokanta	34	»
14. Park-Çocuk bahçesi	25	»
15. Tuvalet (Genel WC)	21	»
Diğerleri	74	»
	1045	»

Bu son listenin anlamı şudur:

831 belediye, bir yıl içinde, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Fonundan aldığı 6.301.390.000 TL.'lık bir yardım ve destekle yukarda nitelikleri belirtilen 1045 tesis kazanmıştır.²

² Belediyelerin yaptığı bu tesislerin proje bedelleri, maalesef sağlanamadığı için, yardımların proje tutarları içindeki yeri ile ilgili karşılaştırmalar yapılamamıştır. Genelde, yapılan yardımların proje bedellerinin % 10 civarında olduğu kabul edilebilir. Bu varsayımdan hareket edilirse, 831 belediyenin fondan aldığı 6 milyar TL.'lık yardımla 63 milyar TL.'lık bir yatırımı gerçekleştirdiği söylenebilir.

BÜYÜK ŞEHİR VE İLÇE BELEDİYE ORGANLARI ÜZERİNDE BAZI DÜŞÜNCELER

Ahmet Sezai AYDIN
Kaymakam
Hukuk Müşaviri

GENEL GİRİŞ

Mevzuatımıza, “büyük şehir- büyük kent” deyiimi, Resmi Gazetenin 8 Aralık 1981 gün ve 17538 sayılı nüshasında yayımlanan ve yürürlüğe konulan 2561 sayılı “Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun” ile girmiş bu lunmaktadır. Yukarıda adı ve sayısı verilen Kanun 1982 yılı Aralık ayı sonuna kadar uzayan bir uygulama dönemine sahip olmakta, sonra yürürlükten kalkmaktadır. Ancak, aradan geçen iki yıllık bir zaman aralığından sonra, Resmi Gazetenin 18 Ocak 1984 gün ve Mükerrer 18285 sayılı nüshasında yayımlanan ve yürürlüğe konulan 2972 sayılı “Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun “Büyük şehirlerdeki seçim çevresi” başlığı altındaki 4 üncü maddesinde bulunan hükümlerle • yeniden canlanmış bulunmaktadır. 4 üncü madde metni :

“Belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan büyük şehirlerde, büyük şehir belediye başkanı seçimi için, o şehir belediye hudutları içi bir seçim çevresidir.

Büyük şehir belediye hudutları içinde kalan ilçelerin belediye başkanı ve belediye meclisi üyeleri seçimlerinde ise, her ilçe bir seçim çevresidir.” biçimindedir.

Olduğu gibi yukarıya alman kanun hükmü, büyük belediye ve ilçe belediyeleri seçim çevresini göstermekle birlikte, aynı zamanda büyük kent ve ilçe belediyesinin tanımını yapmaktadır, Büyük kent, “sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan” şeklinde sergilenmekte, bir tür açıklanmaktadır. Burada dikkati çeken bir husus bulunmaktadır; bir yerleşim yeri olan şehir ya da kent ile, bir idare bölümü belirten ilçe sözü

bir araya getirilmektedir. Bir yönetim bölümü olan ilçe ile, bir yerleşim yeri olan belediyenin birleştirilerek bir tanıma gidilmesinin yerinde olup olmadığının her zaman tartışma konusu yapılabileceği kabul edilmektedir.

Gün ve sayısı verilen Kanunun 5/b maddesi, nüfus ölçüsüne göre belediye meclis üye sayısını vermektedir. 6 ncı madde ise, büyük kent belediye meclisine katılacak üye sayısının nasıl tespit edileceği ve bunun ölçüsünü göstermektedir. Ancak, "büyük şehir" tarifi yapılmakta, meclis üye sayısı gösterilmekte ise de, bu yeni kurumun yönetim biçimine ilişkin herhangi bir kanun ya da hüküm bulunmamaktadır o günlerde.

Mahalli İdareler Seçimi Kanunu arkasından, hemen bir ay sonra kanun hükmünde bir kararname çıkarılmaktadır. Resmi Gazetenin 23 Mart 1984 gün ve 18350 sayısında yayımlanan ve yürürlüğe konulan, KHK/195 sayılı "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 3 üncü maddesi "Tanımlar" başlığını taşımaktadır. Bu maddede:

"Büyük Şehir : Belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirleri,

İlçe Belediyesi: Büyük şehir belediye hudutları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeleri," karşıladığı belirtilmektedir.

Kanun Hükmünde Kararnamenin "Kuruluş" başlığı altındaki 4 üncü maddesi, 3 üncü maddede yapılan tanımlara daha bir açıklık getirmektedir, maddede:

"Büyük şehirlerde büyük şehrin adı ile bir —Büyük Şehir Belediyesi—, büyük şehir dahilindeki ilçelerde ilçenin adını taşıyan —ilçe Belediyeleri— kurulmuştur.

Merkez ilçeler bu Kanun Hükmünde Kararnamenin uygulanması bakımından ayrı bir ilçe sayılarak ve bu ilçenin büyük şehir belediyesi içinde kalan kısmında —Merkez ilçe Belediyesi— adı ile bir belediye kurulmuştur." denilmektedir.

Metni yukarıya yazılan maddede yer alan belediye türleri:

- a. Büyük kent belediyesi,
- b. ilçe belediyesi,
- c. Merkez ilçe belediyesi,

olmak üzere ortaya çıkmaktadır. Ortaya çıkan bu üç tür belediyenin toprak alanına göre, görev ve yetki sınırları da KHK/195 sayılı Kararnamenin 5 inci maddesinde açıklanmaktadır.

"Büyük şehir belediyelerinin sınırları, büyük şehirlerin ismini aldıkları şehirlerin belediye sınırlarıdır.

İlçe belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin büyük şehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır."

Az önce birkaç cümle ile değinildiği gibi, ilçe bir idare bölümüdür. Bu idare bölümünün sınırları, büyük kent sınırı içinde kalsa bile, uzantısı bir çok köy ve bucağı içine alacak biçimde genişler. İşte bu genişliği ilçe belediye sınırı ile belirlemek için Kararnamenin 5 inci maddesi "ilçe belediyelerinin sınırları, bu ilçenin büyük şehir belediyesi içinde kalan kısmıdır" biçiminde hüküm getirmektedir. Bu hükümlerden çıkarılacak kaba sonuçlardan birisi, ilçe idare sınırları içinde bulunan köylerin, bu ilçede kurulan belediye ile herhangi bir ilişkilerinin kalmadığı, bunlardan herhangi bir hizmet beklmelerinin mümkün olmadığı hususudur.

ilçe belediyesi sınırının "büyük kent belediyesi içinde kalan kısmıdır" denilerek gösterilmesi, aynı zamanda ilçe belediyesinin büyük kent belediyesine bağlılığının vurgulanmasıdır. Büyük Şehir Kanununda değinilen bu durum açık hükümlere bağlanmaktadır.

Mahalli İdareler Seçim Kanunu, 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname arkasından, Resmi Gazetenin 9 Temmuz 1984 gün ve 18453 sayılı nüshasında yayımlanan ve yürürlüğe konulan 3030 sayılı "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" büyük kent konusunu daha bir sağlam hale getirmektedir. Bu Kanun adının bundan sonra "Büyük Şehir Kanunu" olarak kullanılması, kısalığı bakımından uygun sanılmaktadır. 3030 sayılı Kanun, büyük kent belediyelerinin yönetimine ilişkin hükümler taşımaktadır. Bunların görev ve yetkileri, organları, organların oluşumu, bütçeleri, gelir ve giderleri ile öteki bazı konular göstermektedir. Bir de kolay yolun seçilmesi gibi yorumlanan maddesi bulunmaktadır. Büyük Şehir Kanununun "Uygulanacak hükümler" başlığı altındaki 21 inci maddesi ile:

"1580 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili mevzuatın, bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri büyük şehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır." biçiminde yollama yapılmaktadır.

Böyle bir yollamanın kolaylık sağladığı; ancak öte yandan karışıklık nedeni olduğu da ileri sürülmektedir. Yalnız, bu yollama maddesinde ufak bir noksanlık bulunduğu düşüncesi uyanmaktadır. Birkaç kelimelik eklemenin, "bu kanunda bulunmayan" noksanlığı gidereceği kabul edilmektedir.

AMACIN AÇIKLANMASI

Genel giriş başlığı altında uzayıp gelen bölümde, "büyük şehir - büyük kent" anlayışının mevzuatımıza girişi, bunun kanun hükmünde kararnameden gerçek kanunlaşmaya kadar uzayan durumu, özet biçimde de olsa, anlatılmaya çalışılmıştır. Ne yandan bakılırsa bakılsın, bugün ülkemizde bir büyük şehir gerçeği ve olayı vardır; ortaya çıkmıştır. Böyle bir kuruluşa gidilmesinin dayanağı için Anayasanın 127 nci maddesi gösterilmektedir. 1982 Anayasasının 127 nci maddesi 3 üncü fıkrasında :

"Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir." denilmektedir.

Büyük Şehir Kanunu ile kurulması sağlanan, büyük kent ve ilçe belediyeleri kurumunun Anayasada belirtilen "özel yönetim biçimi" olup olmadığı tartışılabilir. En azından Anayasada yer alan "büyük yerleşim yerlerinin" deyiminin "sınırları içinde ilçe bulunan" kentleri karşılayıp karşılamadığı sorusu akla takılmaktadır.

Biraz yukarıda da söylendiği gibi, kaynağı ya da dayanağı ne olursa olsun, büyük kent ve ilçe belediyeleri kurulması mevzuatımıza girmiş, yürürlüğe konulan kanunlarla uygulanmaya başlanmış bulunmaktadır. Büyük kent ve ilçe belediyeleri birer kamu kurumudur; bunların görev ve yetkileri, organları kanunda gösterilmektedir. Aslında, bir kamu tüzelkişisi olarak her belediyenin, önceki cümlede sayılan özellikleri taşıdığı ya da taşıması gerektiği bilinmektedir. Büyük Şehir Kanunu "Organlar" başlığı altındaki 9 uncu maddesinde, büyük kent belediyesi organlarını saymaktadır. Bunlar:

- a. Büyük şehir belediye meclisi,
- b. Büyük şehir belediye encümeni,
- c. Büyük şehir belediye başkanıdır.

Bu organlar bir başka açıdan;

1. Karar organı —meclis—,
2. Yürütme organı —encümen, başkan— olarak,

ikiye ayrılmakta, öyle değerlendirilmektedir. İlçe belediyeleri de benzer organlara sahip bulunmaktadır. Bu bölüm başlığında bulunan "açıklama" sözünün gereği, bu yazı ile amacımızın ne olduğunun belirtilmesine sıra gelmektedir; büyük kent ve ilçe belediyeleri organlarından her birinin oluşumu, görev ve yetkileri üstünde durulmasıdır. Bunlar yapılırken önce 3030 sayılı Kanunda yer alan hükümler olduğu biçimi ile yazı içine aktarılacak; bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda 21 inci maddedeki yollamadan yararlanılarak 1580 sayılı Belediye Kanununa başvurulacak; gerekli açıklama ve yorum yapılacak ve bir sonuca bağlanmaya çalışılacaktır. Bütün bunların arkasından, kendi düşünüş ve görüşlerimizi içine alan bir sonuç bölümü ile yazımızı bitirmeye çaba gösterilecektir. Sonuç bölümünde üstünde durulması, az buçuk ayrıntıya girilmesi istenilen husus, büyük kent ve ilçe belediyeleri topluluğunun bir "belediyeler birliği" ya da "metropolitan kent" biçimi olup olmadığıdır. işte bu durumun tartışılması yazımızın sonuç bölümüne bırakılmaktadır.

BÜYÜK KENT BELEDİYE MECLİSİ

1580 sayılı Belediye Kanunu özel bir maddesinde belediye organlarını saymadığı; bunları kendi bölümleri içinde ayrı ayrı hükme bağladığı halde, 3030 sayılı Büyük Şehir Kanunu değişik bir yol seçerek, 10 uncu maddesinde büyük kent organlarını saymaktadır; bu organlardan büyük şehir belediye meclisi birinci sırayı almaktadır. Büyük Şehir Kanunu, büyük kent belediye organlarını sayıp gösterdiği halde, ilçe belediyeleri için böyle bir yola girmemektedir. Bu durumun 1580 sayılı Kanuna bırakıldığı; buradan yola çıkılarak düşünülmesi gerektiği savunulmaktadır.

A. Büyük Şehir Belediye Meclisinin Teşekkülü

Büyük kent belediye meclisinin oluşumu konusunda, kanun iki durumdan söz etmektedir. Bunlardan birisi olağan biçimde ortaya çıkan büyük kent belediye meclisi; öteki olağanın dışında, yapısında az çok değişiklik bulunan büyük kent belediye meclisidir. Bunların her biri üstünde ayrı ayrı durulmasında yarar görülmektedir.

1. Büyük kent belediye meclisinin oluşumu, bu meclise katılacak üye sayısının ölçüsü 2972 sayılı Kanunla verilmektedir. Bu Kanunun 6 ncı maddesinde :

"a. Büyük şehir belediye meclisleri, belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayı

sının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden teşekkül eder.

Bu hesaplamada artık sayılar nazara alınmaz.

b. Yedek üyeler de aynı usulle hesaplanır." denilmektedir.

Olduğu gibi yukarıya alman hükme göre, büyük kent belediye meclisi üye sayısı, sınırları içinde bulunan ilçe ve bu ilçelerin nüfus sayısına bağlı bulunmaktadır. ilçe belediye meclisine seçilecek üye sayısı, 2972 sayılı Kanunun 5/b maddesinde yer alan listede görülmektedir. Burada nüfusu on bine, (10.000) kadar olan belediyelerde 9 üye bulunacağı, milyonu aşan belediyelerde 55 üye olacağı —en az ve en çok— biçimde sıralanmaktadır.

Diyelim yüz bin nüfusu olan bir ilçe belediye meclisi için otuz bir üye seçilecektir. Otuz bir üyenin beşte biri altı kişi olmaktadır. Artık sayı hesaba katılmayacaktır. Asıl altı üye yanında altı da yedek üye tespit edilecektir. Asıl ve yedek üyelerin tespit edileceği, 2972 sayılı Mahalli İdareler Seçimi Hakkında Kanunun 24 üncü maddesinde :

"a. Bu Kanunun 6 ncı maddesinde tespit olunan büyük şehir meclisi üyeleri, her ilçe için seçilmiş olan asıl üyelerin seçiliş sıralarına göre baştan başlayarak yeter sayıya kadar inilmek suretiyle bulunur.

b. Yedek üyelikler de aynı usulle hesaplanır." hükmü yer almaktadır.

Madde, ilçe belediye meclisi üyeliğine seçilenlerden hangilerinin büyük kent belediye meclisi asıl ve yedek üyeliklerine alınacağını yöntemini vermektedir. Bu husus, daha çok seçim işlerini düzenleyen ve yürüten kurulları ilgilendirmektedir. İlçe belediye meclisi üyelerinden, kanun hükmüne uyularak ayrılan üyeler, büyük kent belediye meclisini teşkil edecektir. İlçe belediye meclisi üyelerinden, büyük kent belediye meclisine aktarılan üyelere ek olarak, her ilçeden bir üye daha bulunmaktadır. Bu ek üye konusu, 3030 sayılı Kanunun. 10 uncu maddesi 2 nci fıkrasında, "ilçe belediye başkanları büyük şehir belediye meclisinin tabii üyeleridir." biçiminde hükme bağlanmaktadır.

Büyük kent belediye meclislerinin olağan yoldan teşekkülünde, bu meclise katılacak üye sayısı, büyük kent belediyesi sınırları içinde bulunan ilçe belediyelerinin sayısına ve bunların nüfusuna bağlı bulunmaktadır. Bu bakımdan büyük kent belediye meclisi üye sayısı konusunda kesin bir sayı verilmesinin mümkün olmadığı savunulmaktadır. Büyük kent belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyelerinin sayısı değişmese de, bunların nüfuslarının değişeceği kabul edilmektedir.

2. Büyük kent belediyelerinin olağan olmayan meclisi, Büyük Şehir Kanununun 10 uncu maddesi 3 üncü fıkrasında bulunan hükme dayanmakta, düşünce ve görüş buradan kaynaklanmaktadır. Söz konusu fıkranın olduğu gibi yazılmasında yarar düşünülmektedir. 3 üncü fıkra metni:

"İlçe belediye meclislerinin fesih veya herhangi bir sebeple boşalması halinde, yeni seçim yapılınca kadar ilçe belediye meclisi yerine kaim olan kurulların üyeleri, büyük şehir belediye meclis görevini ifa ederler. Ancak, bu şekilde katılacak üye sayısı o ilçe için belirlenen seçilmiş üye sayısını geçemez." biçimindedir.

Fıkra dikkati çeken husus, "ilçe belediye meclisi yerine kaim olan kurulunun hangisi ya da ne olduğudur. 3030 sayılı Kanunda bu konuya ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Yalnız, bu Kanunim 21 inci maddesindeki yollamaya dayanılarak 1580 sayılı Belediye Kanununa başvurulduğu takdirde, karşımıza 90 mıcı madde çıkmaktadır. 307 sayılı Kanunla değişik 90 mıcı madde:

"Belediye meclislerinin dönem sonundan önce herhangi bir sebeple boşalması veya belediye meclisi üye sayısının yedeklerin de getirilmesinden sonra meclis üye tam sayısının yansına düşmesi halinde yeni seçim yapılınca kadar belediye meclisinin görevlerini tabii üyelerden müteşkil belediye encümeni ifa eder.

53 üncü maddeye göre belediye meclisi toplantılarının Danıştayca tehirine karar verilmesi halinde dahi belediye meclisinin görevlerini belediye encümeni ifa eder." hükmünü taşımaktadır.

Maddede sayılan durumlarda, "tabii üyelerden oluşan belediye encümeni" belediye meclisinin görevlerini yerine getirecektir. 3030 sayılı Kanun, büyük kent belediye encümeninin kimlerden ve nasıl oluşacağını 13 üncü maddesinde saydığı halde, ilçe belediye encümenine ilişkin herhangi bir madde ya da hükme yer vermemektedir. Bu hususta da 1580 sayılı Kanuna başvurulması gerekmektedir. Belediye Kanununun "Encümende bulunanlar" başlığı altındaki 77 nci maddesi:

"Belediye encümeni, belediye reisi ile müntehap encümen azasından ve 88 inci maddede yazılı daire reislerinden teşekkül eder." açıklamasını yapmaktadır.

Hükme göre, 88 inci maddede yazılan ve sayılan daire başkanların bir araya gelmesinden biçimlenen kurul, belediye encümenini oluşturacak; bu kurul da kanunun gösterdiği durumlarda belediye meclisi yerine geçecektir; görev ve yetkilerini kullanacaktır. Yalnız, bu en

cümen içinde seçilmiş üye bulunmadığı da hesaba katılmalıdır. 88 inci maddede sıralanan belediye baş amirleri ve memurları:

1. Yazı işleri müdürü veya başkâtip,
2. Hesap işleri müdürü veya muhasebeci,
3. Sağlık işleri müdürü, baştabip veya tabip,
4. Baytar müdürü, baş baytar veya baytar,
5. Fen işleri müdürü, başmühendis veya mühendis,
6. Teftiş heyeti müdürü, başmüfettiş veya müfettiş,
7. Lüzumu halinde zat ve hukuk işleri müdürleri veya müşavir avukat,

biçiminde sayılmaktadır. Burada bir noktayı hemen belirtmek gerekirse, her belediyede bu sayılanların kesin olarak bulunması gibi bir zorunluluk yoktur. Küçük belediyelerde bunların birkaçı, büyüklerinde ise, bunlar dışında daha başkaları da bulunabilir. 77 nci maddenin son fıkrasında, "Belediye zabıta amiri ve belediye müfettişleri encümenine dahil değildirler." ikaydı yer almaktadır. Bu ikisinin belediye encümeninde görev alamayacağı madde hükmünden açıkça anlaşılmaktadır.

İlçe belediyelerinin büyüklüğüne, iş durumuna ve memur kadrolarına göre, encümen üye sayısı değişecektir. Bu yönüyle 1580 sayılı Kanunun 90 mıcı, 3030 sayılı Kanunun 10 uncu maddelerinde söz konusu edilen, "belediye meclisi yerine geçen kurulların" üye sayısı bir düzeyde olmayacaktır. Öte yandan, büyük kent belediyesi sınırları içinde bulunan, bu sınırlar içinde kalan hizmetleri paylaşan, yürüten ilçe belediyelerinin, bir ölçüde birinin ötekine eşit olacağı, memur ve kadro durumu bakımından pek farklılık bulunmayacağı akla yatkın görülmektedir. Bu nedenle de aşağı yukarı eşit olacağı kabul edilmektedir.

3030 sayılı Büyük Şehir Kanununun 10 uncu maddesi 3 üncü fıkrasında söz konusu edilen "ilçe belediye meclisi yerine kaim olan kurulun, ilçe belediye örgütünde görevli daire baş amir veya memurlarından oluşan belediye encümeni olduğu, 1580 sayılı Belediye Kanununda bulunan hükümlerden yararlanılarak açıklanmış bulunmaktadır. Değinilen kanun hükümlerine ve yapılan açıklamalara göre, ilçe belediye meclislerinin görev dışı kalması durumunda bunların büyük kent belediye meclislerindeki görevlerinin, ilçe belediye encümeni tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

B. Büyük Şehir Belediye Meclisinin Görevleri

1580 sayılı Belediye Kanunu, "Meclisin müzakere edeceği ve karar vereceği işler" başlığı altındaki 70 inci maddesinde, belediye meclisinin görüşüp karar vereceği işleri —1— den —16— ya kadar uzayan on altı bent halinde saymaktadır. Ayrıca, Belediye Kanununun sayılan görevler dışında kalan öteki maddelerinde sözü edilen meclis görevleri bulunduğu da bilinmektedir.

3030 sayılı Büyük Şehir Kanununun, 1580 sayılı Kanunda yapıldığı gibi, belediye meclisi görevlerini sayıma yoluna gitmediği görülmektedir. "Büyük şehir ve ilçe belediyelerinin görevleri" başlığı altındaki 6 ncı maddesinde, büyük kent belediyelerine ait görevler —a— dan —p— ye kadar uzayan on altı bent halinde sıralanıp sayılmaktadır. Oysa, 1580 sayılı Kanunun 15 inci maddesinde belediye görevleri 76 bent olarak sıralanmaktadır. Ayrıca, belediye meclisinin görüşüp karara bağlayacağı hususları 70 inci maddesinde göstermektedir.

Büyük Şehir Kanunu, büyük kent ve ilçe belediye meclislerinin, görev ve yetkilerini ayrı madde ile hükme bağlamamakta ise de, bu yönden herhangi bir yasa boşluğundan söz edilemez; çünkü, "Uygulanacak hükümler" başlığı altındaki 21 inci maddesi ile, 1580 sayılı Kanuna yollama yapılmaktadır. Aslında kısa bir süre içinde hazırlanan kanunlarda, önceki kanunlara yollama yapılması büyük bir kolaylık sağlasa bile, bu yol işlerin daha düzgün yürüyeceğini değil, karışmasına yol açabileceğini düşündürmektedir. Ancak, yine de yeni kanun eskisinin hükümlerinden yararlanmaktadır. İşte 3030 sayılı Kanunun 21 inci maddesiyle, 1580 sayılı Kanunun 70 inci maddesinde yazılı, belediye meclislerince görüşülüp karara bağlanacak konuların neler olduğu ortaya çıkarılmaktadır.

Belediye Kanununun 70 inci maddesinde yer alan hususlar, bent başlıkları ya da konu özeti olarak şöylece sıralanabilir : Bütçe, kesin hesap, çalışma programı, ek ödenek veya bütçede değişiklik ve aktarmalar, borçlanmalar, avanslar, belediye gelirlerine ilişkin tarifeler, ücret tarifeleri, belediye imar işleri, sözleşmeler, taşınmaz malların kullanma biçimleri, kimi davaların sulhla çözülmesi, karşılık istenen bağışların kabulü, imtiyaz sözleşmeleri, belediye zabıta yönetmelikleri, yasalarla belediyelere verilen görev ve yetki çemberinde olmak kaydı ile belediye başkanı tarafından verilen veya üyelerden bir veya birkaçının önerdiği öteki konular...

Bu sayılanlardan çoğunun 3030 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde, büyük kent belediyesi görevleri arasında bulunduğu görülmektedir. Aynı maddenin — B— bölümünde ise, “(A) fıkrası dışında kalan ve yürürlükteki mevzuatta belediyelere verilen bütün görevler ilçe belediyelerince yürütülür.” denilmektedir. Ancak, bütün bunların yerine getirilmesi konusunda, büyük kent ve ilçe belediye meclisleri ile herhangi bir ilişki kurulduğu söylenemez.

Büyük Şehir Kanununun, büyük kent ve ilçe belediye meclislerince alınan kararlar üzerine yapılacak işlem konusunda dikkati çeken bir husus bulunmaktadır. Değinilen nokta, kanunun "Büyük şehir belediye başkanı" başlığı altındaki 14 üncü maddesi 3 üncü fıkrasında "Büyük şehir ve ilçe belediye meclislerince alınan bütün kararlar büyük şehir belediye başkanına gönderilir.” biçiminde hükme bağlanmaktadır. Madde hükmü her yönü ile açık ve anlaşılır sanılmaktadır. Büyük kent belediye başkanı, kendisine gönderilecek, büyük kent ve ilçe belediye meclis kararlarını ne yapacaktır? Böyle bir sorunun karşılığı, başkan:

1. Ya, bu kararları onaylayacak,
2. Ya da, bir kez daha görüşülüp oylanması isteği ile büyük kent ve ilçe belediye meclislerine geri gönderecektir.

Meclis kararlarını onaylama görüşü, yukarıda değinilen maddenin 4 üncü fıkrasından çıkarılmaktadır. Burada :

"Büyük şehir belediye başkanı konunun meclislerde tekrar görüşülmesini isteyebilir. Meclisler kararlarında ancak 2/3 çoğunlukla ısrar edebilirler ve bu halde meclis kararı kesinleşmiş olur.” denilmektedir.

işte, yukarıya olduğu gibi yazılan madde, büyük kent ve ilçe belediye meclisi kararlarının, büyük kent belediye başkanı tarafından onaylanacağını göstermektedir. Oysa, bir başka açıdan belediye meclisleri, belediyelerin en yüksek karar organı sayılmaktadır. 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediye meclis kararlarından bir bölümünün onayını hükme bağlamakta ise de, kalanını kesin karar kabul etmektedir. Büyük Şehir Kanunu değinilen biçimde, büyük kent ve ilçe belediye meclislerinin bütün kararlarını büyük kent belediye başkanı onayına bağlamakla bir değişiklik yapmakta, belki de bir yenilik getirmektedir. Böyle bir durumun tartışılması mümkün görülmektedir. En azından denebilir ki, büyük kent ve ilçe belediye meclislerinin en yüksek karar organı olması, kişiliği, bağımsızlığı ve bağlantısızlığı gibi bir durum kalmamıştır.

C. Belediye Meclisi Yerine Kurul

Belediye meclislerinin, seçimden başka zamanda da görev dışı kalabileceği ve yerine encümenin geçeceği 1580 sayılı Kanunun 90 mıcı maddesinden anlaşılmaktadır. Madde metni:

"Belediye meclislerinin dönem sonundan önce herhangi bir sebeple boşalması veya belediye meclisi üye sayısının yedeklerin de getirilmesinden sonra meclis üye tam sayısının yarısına düşmesi halinde yeni seçim yapılincaya kadar belediye meclisinin görevlerini tabii üyelerden müteşkil belediye encümeni ifa eder." biçimindedir.

Aynen yukarıya alınan 90 mıcı maddeye göre, belediye meclisinin görev dışı kalması halinde, meclis görevinin belediye encümenince yerine getirileceği hükme bağlanmaktadır. Benzer bir kural Büyük Şehir Kanununda da bulunmaktadır. 3030 sayılı Kanunun 10 uncu maddesi 3 üncü fıkrasında:

"İlçe belediye meclislerinin fesih veya herhangi bir sebeple boşalması halinde, yeni seçim yapılincaya kadar ilçe belediyesi yerine kaim olan kurulların üyeleri büyük şehir belediye meclisi görevini de ifa ederler. Ancak, bu şekilde katılacak üye sayısı o ilçe için belirlenen seçilmiş üye sayısını geçemez." hükmü yer almaktadır.

Büyük kent belediye meclisinin oluşumu başlığı altındaki bölümde değinildiği gibi, ilçe belediye meclisinin kanunda gösterilen nedenler yüzünden görev dışı kalması durumunda ilçe belediye meclisi üyeleri yerine encümenin "tabii" üyeleri büyük kent belediye meclisine katılacak, bu görevi seçim yapılincaya kadar yürütecektir. Burada konulan sınır, büyük kent belediye meclisine katılacak ilçe encümen üye sayısı, seçilmiş üye sayısını geçemeyecektir.

Burada bir soru akla takılmaktadır; büyük kent belediye meclisinin feshi veya herhangi bir sebeple boşalması halinde kimler ya da hangi kurul bu görevi yürütecektir? İlk bakışta böyle bir durumun mümkün olmadığı ileri sürülse bile, 1580 sayılı Kanunun 53 üncü maddesine göre, böyle bir yol bulunduğu kabul edilmektedir. Az önceki soruya birkaç karşılık bulunabileceği düşünülmektedir.

a. Bunlardan birisi, yukarıda üstünde durulan 3030 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde yer alan çözüm yoludur. 10 uncu maddeye göre, ilçe belediye meclisinin feshi halinde bunların encümenleri, büyük kent belediye meclisinde yerini alıyorsa, benzer biçimde büyük kent belediye meclisinin görev dışı kalması halinde, büyük kent belediye encümeninin büyük kent belediye meclisi görevini yürütmesi mümkün sanılmaktadır. Bu bir görüştür; yorumdur, her zaman tartışılabilir.

b. Bir başkası da, büyük kent belediye meclisi, ilçe belediye meclisi üyeleri arasından ayrılan üyelerden teşekkül ettiği bilgisine dayanmaktadır. Büyük kent belediye meclisinin görev dışı kalması, ilçe belediye meclislerinin büyük kent belediye meclisinde bulunan üyelerinin görevden alınması manasını taşımakta, öteki üyeleri ilgilendirmediği kabul edilmektedir. Böyle bir durumda, büyük kent belediye meclisine ilçe belediye meclisinin öteki üyelerinden görevlendirme yoluna gidilebileceği görüşü savunulmaktadır.

Bu görüşe gerekçe olarak, görev dışı bırakılan büyük kent belediye meclisi üyeleri yüzünden ilçe belediye meclisi üyelerinden kalanların cezalandırılmasının yersizliği gösterilmektedir. Bu yola gidildiği takdirde, büyük kent belediye meclisi yerine bir başka kurulun görev almasına gerek kalmadığı düşünülmektedir.

Büyük kent belediye meclisinin, “fesih veya herhangi bir sebeple boşalması halinde” bu görevi üstlenecek kişiler ya da kurullara ilişkin, yukarıda özetlenen iki görüşün tartışılması mümkün bulunmaktadır. 3030 sayılı Kanunda ilçe belediye meclislerinin görev dışı kalması durumunda, büyük kent belediye meclis üyeliği görevi ilçe belediye encümenince yürütülmektedir. Buna karşılık, büyük kent belediye meclisinin “fesih veya herhangi bir sebeple boşalması halinden söz edilmektedir. Oysa, böyle bir halin ortaya çıkabileceği Büyük Şehir Kanununun 21 inci maddesi yoluyla 1580 sayılı Belediye Kanununun değişik 53 üncü maddesi hükmünden anlaşılmaktadır. 53 üncü maddede sayılan haller büyük kent belediye meclisinin de feshi yoluna gidilebileceğini göstermektedir. Böyle bir durumda, Belediye Kanununun 90 inci maddesine dayanılarak, büyük kent belediye encümeninin büyük kent belediye meclisi görevini üstlenmesi, ilçe belediyelerinin aradan çıkarılması, ilişkinin kesilmesi sonucunu doğurmaktadır. Çünkü, büyük kent belediye encümeninin ilçe belediyeleri ile hiç bir ilgisi bulunmamaktadır. Kaldı ki, büyük kent belediye encümeni karar organı olmanın ötesinde, yürütme organı özellik ve niteliği taşımaktadır.

c. Bir üçüncü yol olarak, görev dışı kalan büyük kent belediye meclisi görevini, ilçelerin belediye encümenlerinin üstlenmesi biçiminde gösterilmektedir. Bunun mevzuata hiç uymadığı söylenmektedir.

BÜYÜK KENT BELEDİYE ENCÜMENİ

Yürürlükte bulunan mevzuatımıza bakılınca, üç tür belediye karşımıza çıkmaktadır. Bu belediye türlerinden birisi, 1580 sayılı Belediye Kanunu hükümleri çerçevesinde kalmakta* öteki ikisi de 3030 sayılı

Büyük Şehir Kanunu içinde bulunmaktadır. Her üçündeki encümen teşekkülü açısından bazı ayrılıklar görülmektedir. Bu farklara kendi bölümleri içinde değinilmesi uygun kabul edilmektedir.

A. Encümenin Teşekkülü

Büyük Şehir Kanunu “Büyük şehir belediye encümeni” başlığı altındaki 13 üncü maddesinde, büyük kent belediye encümeninin kimlerden teşekkül edeceği bir bir sayılmaktadır. Madde metni:

“Büyük şehir belediye encümeni, büyük şehir belediye başkanı veya tevkil edeceği şahsın başkanlığında, genel sekreter, büyük şehir belediyesinin imar, fen, hukuk, hesap ve yazı işleri ve personel işlerini yürüten birim başkanlarından oluşur.” biçimindedir.

Maddede sayılan memur ya da memurluklar şöylece sıralanabilir;

1. Büyük kent belediye başkanı veya tevkil edeceği kişi,
2. Genel sekreter,
3. İmar işleri birimi başkanı,
4. Fen işleri birimi başkanı,
5. Hukuk işleri birimi başkanı,
6. Hesap işleri birimi başkanı,
7. Yazı işleri ve
8. Personel işlerini yürüten birim başkanları, büyük kent belediye encümenini oluştururlar.

Büyük Şehir Kanunu, büyük şehrin belediye encümeni üyelerini sayıp gösterdiği halde, büyük kent sınırları içinde bulunan ilçe belediye encümenlerinden söz edilmemekte, herhangi bir hüküm taşımamaktadır. Buna ek olarak, büyük kent belediye encümeninin görevleri de gösterilmemektedir. Bir üçüncü husus, büyük kent belediye encümeninde seçilmiş üye bulunmadığı da görülmektedir. Bu üç konuda 1580 sayılı Belediye Kanununa başvurulması gerekmektedir.

İlçe belediyeleri encümeninin oluşması, Belediye Kanununun 77 nci maddesi hükmüne bağlı bulunmaktadır. 77 nci madde :

“Belediye encümeni, belediye reisi ile müntahap encümen azasından ve 88 inci maddede yazılı daire reislerinden teşekkül eder. Belediye encümenine mensup azanın nisfını tecavüz etmemek ve ikiden aşağı olmamak şartıyla belediye meclisleri tarafından kendi azası arasından

lüzumu kadar fahri aza intihap olunur. Müntahap fahri encümen azasının müddeti bir senedir. Meclisçe lüzum görülürse fahri encümen •azalarına hakkı huzur verilir. Hakkı huzurun miktarını meclis tayin eder." biçimindedir.

Yukarıya alman maddeye göre, belediye encümeni:

- a. Belediye teşkilatında bulunan birim başkanları ile,
- b. Belediye başkanı ve seçilmiş üyelerden teşekkül etmektedir.

ilçe belediye encümenleri de yukarıda belirtildiği biçimde teşekkül ederek ortaya çıkacaktır. Ancak, büyük kent belediye encümeninde seçilmiş üye bulunmadığı hususuna yukarıda değinilmişti.

B. Encümenin Görevleri

Büyük Şehir Kanunu, gerek büyük kent belediyesi, gerekse ilçe belediyesi encümeni görevlerine ilişkin herhangi bir hüküm taşımamaktadır. Bu nedenle 1580 sayılı Kanuna başvurulmaktadır. Belediye Kanununun "Encümenin vazifeleri" başlığı altındaki 83 üncü maddesi encümenin görevlerini:

"1. Belediye reisi tarafından hazırlanan bütçenin ilk tetkiki,

2. Aylık icmallerin tetkik ve murakabesi, müzayede, münakaşa şartnamelerinin ve ihalelerin ve pazarlık kararlarının tetkik ve tasdiki, kat'i hesap hakkında meclise mütalâa beyanı ve muhasebe hesaplarını tetkik ile zimmet ve beraat hakkında mazbata tanzimi,

3. İstimlak edilecek yerler hakkında hususi kanuna tevfikan karar itası,
4. Gayrı melhuz masarife ait tahsisatın sarf mahallerinin tayini,
5. Bütçede bir fasıl dahilindeki maddeler arasında münakale icrası,
6. Belediyelere verilen vazifelerin ifasını temin için belediye tembihleri isdan,

7. Nakliye vesaitine mahsus ucurat ve tarifelerle, zaruri havaice mahsus narhların tespiti,

8. Belediye menkul emvalinden icap edenlerin müzayede kaimeleriyle satışa çıkarılması,

9. Belediye cezaları hakkındaki kanunlara tevfikan ceza takdiri,

10. Belediye memurlarının intihap, terfi, idareten tecziye veya taltifleri ve azil ve tekaüde şevkleri hakkında belediye riyasetinden vaki olacak tekliflerin tetkik ve karara raptı,

—Ek fıkra, 1929 sayılı Kanun—

İşbu vazifelerden maada Belediye Kanununda musarrah olmayıp da muhtelif hususi kanunlarla belediye meclisine verilen vazifeler, meclisler toplu bulunmadığı zaman belediye encümenleri tarafından tetkik ve karara raptolunur.” biçiminde 10 bent ve bir ek fıkra olarak saymaktadır.

Maddede sıralanan encümen görevleri arasında günümüzde uygulanmayan, doğru deyimi ile uygulanması kaldırılan memuriyetten azil, konusunun büyük bir kısmı başka yerlere aktarılan taşıma araçları —trafik— kuralları bulunmaktadır. Ancak, yine de büyük kent ve ilçe belediye encümenlerinin görevlerine dayanak, bu 83 üncü madde olmaktadır. 1580 sayılı Belediye Kanununun öteki bazı maddelerinde, belediye encümenlerinin çalışma biçimleri verilmektedir. Hesapların incelenmesi 79, üyelerden kimlerin karara katılamayacağı 80, başkan ve üyelerin sorumlulukları 81, encümen üyesinin çekilmiş sayılması 85, başkan tarafından encümene verilmeyen işlerin görüşülüp karara bağlanmayacağı 84, gelen işlerin bir hafta içinde görüşülmesi ve toplantı gününün tespit edilmesi 78; maddelerin her biri yukarıda değinilen hususa örnek teşkil etmektedir.

Büyük kent belediye encümeni başlığı altındaki bölümde, yukarıdan buraya kadar değinilen kanun hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, belediye encümeni yürütme ile karar organı arasında yer almaktadır. Yani, hem icra organı, hem de karar organı olarak görünmektedir. Yalnız, büyük kent belediye encümeninin durumunda yürütme özelliği daha ağır basmaktadır. Oluşumunda seçilmiş üye bulunmadığı, bütün üyelerinin atanan memur olduğu bilinmektedir. Kaldı ki, belediye ve ilçe belediyelerinde, belediye meclisi görev dışı kaldığı takdirde, bunun yerini belediye encümeni aldığı halde, büyük kent belediyeleri için böyle bir durumun mümkün olmadığı görüşü ileri sürülmektedir. İşte bütün bu sayılan ve öteki değinilmeyen özellikleri yüzünden büyük kent belediye encümeninin yürütme organı yanında yer aldığı savunulmaktadır.

BÜYÜK KENT BELEDİYE BAŞKANI

Bugünkü kanunlarımıza göre, belediye başkanları hemşeriler tarafından doğrudan doğruya seçilmektedir. Belediye başkanları, birer ka

mu tüzeltişi olan belediyelerin yürütme organıdır. Belediye meclis ve encümenlerinin açıklanmasında yapıldığı gibi, belediye başkanlarının seçimleri, sonra bunların görev ve yetkilerinin ele alınması uygun bulunmaktadır.

A. Belediye Başkanlarının Seçimi

Büyük kent belediye başkanlarının seçim konusunu ele alan ve düzenleyen 2972 sayılı Kanundur. Bu Kanunun 4 üncü maddesinde :

"... Büyük şehir belediye başkanı seçimi için, o şehir belediye hudutları içi bir seçim çevresidir." denilmektedir.

Kanun bu tanım dışında, seçime ilişkin herhangi bir hüküm taşımamaktadır. 3030 sayılı Büyük Şehir Kanunu, büyük kenti tarif ettiği, büyük kent belediye başkanının görev ve yetkilerini saydığı halde, seçilme koşulları ve özelliklerine değinmemektedir. Bu hususta da 1580 sayılı Belediye Kanununa başvurulması gerekmektedir. Bu Kanunun 24/A maddesinde belediye meclisine üye seçilebilmek için aranan şartlar sayılmaktadır. Bu şartları büyük kent ve ilçe belediye başkanlarının da taşıması zorunlu bulunmaktadır. Aynı Kanunun 24/B maddesinde ise :

"Belediye başkanı seçilebilmek için :

(A) fıkrasının ikinci bendi hariç diğer bentlerinde yazılı şartları haiz bulunmak ve 91 inci maddeye göre başkanlıktan düşmemiş olmak," kaydı yer almaktadır.

Belediye meclis üyeleri ile belediye başkanlarında aranan ortak şartlar : Türk vatandaşı olmak, en az altı aydan beri o beldede oturmak, yirmi beş yaşını tamamlamış olmak, Türkçe okuyup yazma bilmek, kısıtlı, kamu hizmetlerinden yasaklı, izinsiz olarak yabancı devlet resmi hizmetlerinde bulunmamak, ağır hapis cezasını gerektiren bir suçtan dolayı kesin olarak hüküm giymemek, taksirli suçlar hariç olmak üzere beş yıldan fazla hapis cezasıyla kesin olarak hüküm giymemek, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanmak ve dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlardan biri ile kesin olarak hüküm giymiş olmamak, askerlik hizmetini yapmak veya yapmış sayılmak, halen belediyeye herhangi bir iş taahhüt etmemiş veya taahhüt etmiş bulunanların ortağı veya kefil olmamış veya bu cihetlerden dolayı borçlanmamış bulunmak biçiminde sıralanmaktadır.

Yukarıda sayılan şartları taşıyan ve seçmenlerin oyunu alan kişi belediye başkanlığını kazanmış kabul edilmektedir. Sayılan özellik ve nitelikleri, büyük kent ve ilçe belediye başkanların da taşıması gerekmektedir. Çünkü, 3030 sayılı Büyük Şehir Kanunu, büyük kent ve ilçe belediye başkan ve meclis üyeleri hakkında herhangi bir hüküm taşımamaktadır. Böyle bir sonuca 3030 sayılı Kanunun 21 inci maddesi hükmünden varılmaktadır.

Belediyenin adı ya da türü ne olursa olsun, bunların başkanı doğrudan doğruya hemşeriler tarafından seçilmekte, bu yoldan görev almaktadırlar.

B. Belediye Başkanının Görevleri

1580 sayılı Belediye Kanunu, belediye başkanlarının görevlerini 98, 99 ve 100 üncü maddelerinde saymak suretiyle göstermektedir. Oysa, öte yanda belediyelerin görevlerini 15 inci maddede, haklarını 19 uncu maddede sıralamaktadır. 3030 sayılı Kanun da benzer bir yol tutmaktadır; 6 ncı maddesinde büyük kent ve ilçe belediyelerinin görev, yetki, hak ve imtiyazları sayılmaktadır. 14 üncü maddesinde ise, büyük kent belediye başkanının görev ve yetkileri fıkralar ve bentler biçiminde verilmektedir.

Belediye Kanununun 98 inci maddesi, belediye başkanına kanun, tüzük ve yönetmeliklerin yayımlanması ve duyurulması görevini yüklemekte, aynı zamanda bu kanun ve tüzüklerde belediye başkanına düşen görevleri de yerine getirmesini istemektedir.

Kanunun "En büyük belediye amiri sıfatı ile reisin vazifesi" başlığı altındaki 99 uncu maddesinde :

"A. Belediye zabıtası vezafinin ifasını temin edecek talimat ve yasakları tatbik,

B. Meclis ve encümenin ve mafevk mercilerin kararlarını infaz,

C. Bu mercilerin tasvibine mütevakkıf olmayan belediye vezaifini salahiyeti dairesinde ve mesuliyeti altında ifa,

D. Belediyenin mahalli mahiyeti haiz selamet, sıhhat, ümran, iktisat ve intizamına ait hususatı takip ve ifa eder." denilmektedir.

Kanunun "Belediye mümessili sıfatı ile reisin vazifesi" başlığı altındaki 100 üncü maddesi:

"A. Belediye emvalini idareye,

B. Varidat ve matlubatını takip ve tahsile,

C. Salahiyettar makam ve heyetin tasdikine iktiran etmek şart ile akti mukavele, sulh ve ibraya, teferruatı kabule, belediye hesabına umum medeni akitleri icraya,

D. Devir ve mehakim nezdinde müddei veya müddeialeyh sıfat ile belediyeyi temsile veya başkasını tevkile,

E. Belediye bütçesinin amiri itası sıfat ile sarf evrakını ve masarifi tahakkukatın tasdik ve sarf emirlerini imzaya salahiyettardır." hükmünü taşımaktadır.

3030 sayılı Büyük Şehir Kanununun 1580 sayılı Belediye Kanununun yukarıya alman maddelerinde görüldüğü biçimde bir yol tutmadığı; büyük kent belediye başkanının görev ve yetkilerini bir arada, bir madde içinde saydığı görülmektedir. Bu Kanunun 14 üncü maddesinde büyük kent belediye başkanının görev ve yetkileri beş fıkra ve —a— dan —n— ye kadar uzayan on dört bent halinde sayılmaktadır. Bunlar arasında 1580 sayılı Kanunun 99 ve 100 üncü maddelerinde yer alan hususların bulunduğu anlaşılmaktadır. 14 üncü madde metninde bulunan birkaç durum dikkati çekmektedir. Özet biçiminde de olsa bunlar üstünde durulmasında yarar görülmektedir.

1. Bunlardan birisi, 14 üncü maddenin 2 nci fıkrasında yer alan yetkidir. Burada, "Büyük şehir belediye başkanı —...— ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlamakla da görevli ve yetkilidir." denilmektedir.

Büyük kent belediye başkanı, kendi belediyesi sınırları içinde bulunan ilçe belediyelerinin çalışmalarını izleyecek, hizmetlerini inceleyecek, birlik sağlayacaktır. Böyle bir yetki, büyük şehir belediye başkanının ilçe belediyeleri üstünde olmasını, bir takım yetkiler taşımasını gerektirmektedir. Bu tür bir yetkiyi 3030 sayılı Kanunun 14 üncü maddesi 3 üncü ve 4 üncü fıkraları tanımaktadır.

3 üncü fıkra ;

"Büyük şehir ve ilçe belediye meclislerince alman bütün kararlar büyük şehir belediye başkanına gönderilir." hükmü bulunmaktadır.

Büyük kent belediye başkanı, ilçe belediye meclislerince alman kararları incelemek, onaylamak, geri çevirerek bir kez daha görüşülmesini istemek gibi haklarını ya da yetkilerini kullanarak işlerin yürütülmesindeki birliği sağlayacaktır. Yeniden görüşülme isteği halinde, ilçe belediye meclisince üçte iki çoğunlukla karar alınması, ancak kesinlik

kazanmayı sağlamaktadır. Böylece büyük kent belediye başkanı, 14 üncü maddenin 2 nci fıkrasıyla kendisine yüklenen "ilçe belediyeleri arasında birlik ve beraberliği sağlama" görevini yerine getirmiş olacaktır.

2. 3030 sayılı Kanunun 14 üncü maddesi son fıkrasında, büyük kent belediye başkanına güçlü bir güvence sağlamaktadır. Fıkra metni :

"1580 sayılı Belediye Kanununun 61 ve 76 ncı maddeleri hükümlerindeki 2/3 çoğunluk şartı büyük şehir belediye başkanları için 3/4 olarak uygulanır." biçimindedir.

Bu madde değişik ilçe belediye meclisi üyelerinden bir araya gelen, büyük kent belediye meclisini oluşturan kişi ya da gruplara karşı büyük kent belediye başkanın bir güvenceye kavuşturulmasını amaçlamaktadır. 1580 sayılı Kanunun 61 ve 76 ncı maddeleri, belediye başkanının "yetersizliği" nedeniyle başkanlıktan düşürülmesi şeklini düzenlemektedir. Bu iki maddede bulunan üçte iki çoğunluk, 3030 sayılı Kanunun 14 üncü maddesiyle dörtte üçe çıkarılmakta, büyük kent belediye başkanı düşürülme konusunda güçlü bir güvenceye kavuşturulmaktadır.

BÜYÜK KENT BELEDİYESİ GENEL SEKRETERİ

Baştan buraya kadar büyük kent belediyelerinin organlarına, ilişki görüldüğü ölçüde ilçe ve öteki belediyeler üstünde durulmuş bulunmaktadır. Burada ve bu başlık altında büyük kent belediyesi yönetiminin yürütme bölümünde yer alan, büyük kent belediyesi genel sekreteri üstünde durulması yerinde sanılmaktadır.

Büyük kent belediyesi yönetiminde yeni bir memuriyet olarak ortaya çıkan genel sekreterlik ve görevi üstlenen genel sekretere ilişkin hükümler, 3030 sayılı Büyük Şehir Kanununun 13, 16 ve 17 nci maddelerinde yer almaktadır. 13 üncü madde, büyük kent belediye encümeni üyelerini saymakta, bu üyeler arasında genel sekreter bulunmaktadır. Asıl on altıncı maddede genel sekreterden söz edilmektedir. Madde metni:

"Büyük şehir belediyesinde hizmetlerin başkan adına, onun direktifi ve sorumluluğu altında yürütülmesini sağlamak üzere bir genel sekreter ve en çok dört genel sekreter yardımcısı bulunur.

Genel sekreter büyük şehir belediye başkanın teklifi üzerine İçişleri Bakanının onayı ile, genel sekreter yardımcıları ise, büyük şehir başkanınca atanır." biçimindedir.

On altıncı maddenin birinci fıkrası, büyük kent belediyesi genel sekreterinin görevlerini düzenlemektedir. "Büyük şehir hizmetlerini" yü

rütecektir; sorumluluk kimin olursa olsun, böyle bir görev çok önemli ve büyük görünmektedir. 3030 sayılı Kanunun 17 nci maddesi birinci fıkrası, yukarıdaki görüşü daha açık olarak ortaya koymaktadır. Fıkra da :

“Büyük şehir belediyeleri genel sekreterin yönetiminde daire başkanlığı, müdürlük, şeflik ve memurluklardan teşekkül eder.” denilmektedir.

Büyük kent belediyelerinde yönetim gücü çok büyük ölçüde genel sekreterin elinde bulunmaktadır. Çünkü, büyük kent belediyesine ait hizmetlerin yürütülmesini sağlamaktadır; belediye teşkilatı emrinde tutulmaktadır. Bütün bunlar kanun hükmüne dayanmaktadır. Kanun hükmüne dayanmaktadır ya, yakından bakıldığı takdirde, “Kimdir bu genel sekreter?” sorusuna karşılık bulmak da pek zor görünmektedir. Yeni ve değişik bir memuriyeti ortaya çıkaran 3030 sayılı Kanun soruya cevap teşkil eden hükümleri bulundurmamaktadır. Karşılanmayan soruların birkaçı şöylece sıralanabilir.

Büyük kent belediyesi genel sekreterinin :

1. Eğitim ve öğretim düzeyinin ne olması gerektiği,
2. Eğitim ve öğretiminin türü,
3. Aylık ya da ücret durumu,
4. Herhangi bir biçimde memuriyet deneyimi olup olmayacağı,
5. Genel sekreterlik görevinden nasıl alınacağı ya da alınıp alınmayacağı,
6. Görev sınıfı “belediye hizmetleri” biçiminde belirtilmekte ise de, sorumluluk çizgisinin ne olduğu ya da nerede başlayıp nerede bittiği;

Ve daha şu sıra akla gelmeyen öteki sorular karşılıksız kalmaktadır. En azından Büyük Şehir Kanunu bu soruları karşılayacak hükümleri taşımamaktadır. Bu nedenle yukarıya sıralanan sorulara cevap bulabilmek için genel hükümlere başvurulmak zorunda kalınmaktadır. Yine de, büyük kent belediye başkanı, herhangi bir kişiyi, büyük kent belediyesi genel sekreterliği görevine önerebilecek midir? Böyle bir öneriyi İçişleri Bakanı onaylayacak mıdır? İlk anda akla gelen, büyük kent belediye başkanı İçişleri Bakanı ile bu konuda mutabakat sağladığı takdirde istenilen kişi büyük kent belediyesi genel sekreterliğine atanabilecektir. Ancak atamalarda böyle şahsi takdirler yerine yasal kriterlerin getirilmesinin daha isabetli olacağı düşünülmektedir.

SONUÇ

Yazımızın başlangıcından buraya kadar uzayıp gelen başlık ve bölümlerinde, önce bir genel giriş arkasından, bu yazı ile güdülen amacın açıklanması yapılmış, daha sonra belediye organlarından büyük kent ve ilçe belediye meclisi teşkili, görev ve yetkileri, görev dışı kaldığı takdirde yerine gelebilecek kurullara; büyük kent ve ilçe belediye encümenlerine, encümenlerin oluşumu, görev ve yetkilerine; yürütme organı olan büyük kent ve ilçe belediye başkanlarının seçimi, görevleri, büyük şehir belediye başkanın ilçe belediyeleri üstündeki yetkiye, yürütme organı teşkilatının başında yer alan büyük kent belediyesi genel sekreterine ilişkin hükümlere, bu memuriyetin niteliğine değinilmiş bulunmaktadır. Şimdi sıra yazının amacının açıklanmasında da belirtildiği gibi, sonuç bölümüne gelmektedir. Bu sonuç başlığı altındaki bölümün iki durumu içine alması düşünülmektedir. Bunların birisi, ülkemizde yeni ortaya çıkarılan, mevzuatı düzenlenen Büyük Şehir Kanunu hakkındaki düşünüş ve görüşlerimizi maddeler halinde sıralamaktır. İkincisi de, Avrupa ülkelerinde, bizden önce uygulanmaya konulan "büyük şehir - metropoliten kent" konusuna özet biçimde de olsa değinilmesinin yararlı olacağı kabul edilmektedir. Bu arada ülkemizde uygulanmaya konulan büyük kent kurumunun bir değerlendirilmesi yapılmak istenmektedir.

Büyük Şehir Kanunu hakkındaki düşünüş ve görüşlerimizi maddeler halinde sıralamak daha kolay gelmektedir.

1. Büyük Şehir Belediyesi Yönetimi Hakkındaki 3030 sayılı Kanun, büyük kentlerin görevlerini, organlarını, başkanın görev ve yetkilerini sıralayıp saydığı halde, büyük kent meclisinin görüşüp karara bağlayacağı konulara değinmediği, bunları saymadığı görülmektedir. Yeni bir kuruluş olarak ortaya çıkarılan, bunların bir ihtiyaçtan doğduğu ileri sürülen kurumlara ilişkin kanunların dört başı bütün biçimde düzenlenmesi beklenen bir husus kabul edilmektedir.

2. İlçe belediye meclisinin görev dışı kalması durumunda, ilçe belediye meclisinin büyük kent meclisindeki görevini yürütmesi konusu 3030 sayılı Kanunun 10 uncu maddesi ile çözülmekte, ilçe belediye encümenine görev verilmektedir. Ancak, büyük kent belediye meclisinin görev dışı kalması halinde, bu meclis görevinin kimler ya da hangi kurul tarafından yürütüleceği konusunda hüküm getirilmemektedir.

3. Büyük kent ve ilçe belediye meclis kararlarından hepsinin büyük kent belediye başkanına gönderilmesi, başkan gerek görürse, mec

lislerde tekrar görüşülmesini istemesi, ilçe belediyelerinin büyük kent belediyesine bağlılığını gösterdiği gibi, büyük kent belediye meclisinin en yüksek karar organı olarak bağımsızlığı ve bağlantısızlığını ortadan kaldırdığı düşüncesini vermektedir.

4. Büyük kent ve ilçe belediye encümenlerinin görev ve yetkileri de kanunda belirtilmemektedir. Ayrıca, büyük kent belediye encümeninde seçilmiş üyenin bulunmadığı da dikkati çekmektedir.

5. Büyük kent ve ilçe belediye başkanlarının görevleri ile ilgili bir suç işlemleri halinde, bunların memur sayılıp «ayılmadığı konusunda da hüküm olmadığı görülmektedir. 3030 sayılı Kanunun 21 inci maddesine ve Memurin Muhakematı Kanunu hükümlerine dayanılarak yapılacak işlemlerde, büyük kent belediye başkanı ile ilçe belediye başkanı bir tutulmaktadır; aralarında herhangi bir fark bırakılmamaktadır.

6. Kişisel görüşümüz, seçmenler tarafından doğrudan doğruya seçilen, bu yolla görev alan belediye başkanlarının görevlerine ilişkin bir suç işlemleri durumunda, haklarında Memurin Muhakematı Kanununun uygulanmasının yerinde olmadığı biçimindedir. Bunlar, belediye başkanları Türk Milleti adına karar veren adli yargının alanına bırakılmalıdır.

7. Yazımızda değinilmeyen, ancak Büyük Şehir Kanununun açık hükümler taşımadığı bir durum daha bulunmaktadır; bu husus, büyük kent ve ilçe belediyelerinin kendi organları arasında herhangi bir anlaşmazlık çıktığı takdirde, bunun nasıl ve ne yolda çözülebileceğidir. Bu konuda da 1580 sayılı Belediye Kanununun 97 nci maddesi karşımıza çıkmaktadır. 97 nci madde, il merkez belediyesi ile öteki belediyeleri birbirinden ayırarak bir çözüm yolu göstermektedir. Yalnız, anlaşmazlık ne yandan çıkar ya da başlarsa başlasın, sonunda idari yargıya gitmesi bakımından yol açık kalmaktadır.

8. Belediye Kanunu, belediyeler yahut yerel yönetimler arasında birlik kurulması konusunu bunların isteğine, yetkili organlarının kararma bağladığı halde, 3030 sayılı Büyük Şehir Kanunu 25 inci maddesi ile birlik kurulmasını Bakanlar Kurulunun iznine bağlamaktadır. Böyle bir kuralın Anayasadan kaynaklandığı, tartışılacak herhangi bir husus olmadığı söylenmektedir.

Daha başka hususlar bulunmakta ise de, bunlar üstünde durulmasına gerek görülmemektedir.

METROPOLİTEN YÖNETİM

On dokuzuncu yüzyıl sanayi devrimi, kırsal alandan kentsel alana büyük çapta bir nüfus akımına neden olmaktadır. Bu akım sonucu kentler büyümeye, sınırı dışına taşmaya başlamaktadır. Gelenler iş bulup çalışmak, daha iyi bir yaşama kavuşmak ve en önemlisi de yerleşmek amacını gütmektedir. Sanayi devrimi kentin büyümesine, genişlemesine neden olması yanında duman, is, pislik, gürültü ve insanı rahatsız eden daha öteki durumları da birlikte getirmektedir. Bu sayılanlar da kentte oturan insanlardan bir bölüğünün kent dışına taşınması ve yerleşmesi isteğini, buralarda yeni yerleşim alanlarının — banliyö— oluşmasını doğurmaktadır.

Büyüyen olağan sınırları dışına taşan kentler bir yandan yeni banliyölere sahip olurken, öte yandan komşu köy, belediye, mahalle vb. yerleşim yerlerini de kendi sınırları içine almak gibi bir durumla da karşılaşmaktadır. Böylece büyüyen, alanı genişleyen kentlerin sorunları artmakta, bunların çözümü de güçleşmektedir. Sorunların bazılarını: Ulaşımın, içme ve kullanma suyunun sağlanması, hava ve suların kirlenmesi, arazi ve arsaların kullanım biçimlerinin düzenlenmesi, çöp, itfaiye, kanalizasyon, cadde ve sokakların yapılması, bakımı ve onarılması, elektrik, gaz sağlanması, park ve dinlenme yerleri olarak sayılabilir. Bütün bunlar ve bunlara benzer sorunların çözümü, iyi bir yaşam düzeni için büyüyen kentlerin yönetim biçimlerinde yenilikler ve değişiklikler yapılması yoluna gidilmesini zorladığı görülmektedir.

Bu tür gelişen ve büyüyen kentlere Batı dillerinde metro polis, yerlere de metropoliten alan denilmektedir. Bir yerel yönetim biçimi olan metropoliten yönetimin açıklanması : Bir ana kent çevresinde bulunan yerel yönetim birimlerinin—belediye, köy, mahalle, banliyö vb.— bir araya gelerek, belediye hizmetlerinden çoğunun bir elden yürütülmesini sağlamak için üst düzeyde bir mahalli idare birliği oluşturulmasıdır. Yukarıda yapılan kaba tanımdan metropoliten yönetimin :

1. Üst düzeyde yerel yönetim birimi bulunması,
2. Her belediyenin görev ve yetki alanı ile görevlerinin belirtilmesi,
3. Alan içinde kalan belediye ve köylerin tüzelkişiliklerinin korunması,
4. Üst düzeydeki yönetim birimine katılmanın isteğe bağlı değil, zorunlu olması gerekmektedir.

Burada bir örnek olarak ve konunun aydınlanması bakımından kısaca, Paris ve Londra metropoliten yönetiminden söz edilmesinin yerinde olacağı sanılmaktadır.

Büyük Londra İdaresi, sekiz yüz kilometre kareyi aşan bir alan üstünde bulunmakta, doğru deyimi ile yayılmakta, 1970 kayıtlarına göre sekiz milyon insan bu alan içinde yaşamaktadır. Hemşeriler tarafından doğrudan doğruya seçilen dört yıl süreli, yüz üyeli bir meclis görev yapmaktadır. İlginç bir durum, meclisin başkan ve başkan yardımcısı çoğunluk partisinden, başkan vekili azınlık partisinden gelmektedir. Meclis başkanı meclisi yönetmekte, kararların alınmasını sağlamaktadır; ancak, yürütme gücü ya da yetkisi bulunmamaktadır. Yürütme organı olarak metropoliten yönetimin genel sekreteri görülmektedir. Mahalli görevler, birliği oluşturan yönetim alanında kalan 32 belediye arasında dağılmaktadır. Bu dağıtım :

- a. Büyük Londra Yönetimi tarafından üstlenen ve yürütülen iş ve hizmetler,
- b. Büyük Londra Yönetimi ile 32 belediye arasında ortaklaşa yürütülen iş ve hizmetler,
- c. Metropoliten alan içinde kalan belediyelere bırakılan, bunlar tarafından yürütülen iş ve hizmetler biçiminde yapılmaktadır.

Yukarıda bir cümle ile değinildiği gibi, Büyük Londra Yönetim alanı içinde kalan belediyeler, tüzelkişiliklerini koruduğu gibi, ayrı organları bulunduğu; bütçeleri olduğu bilinmektedir. Bunlar gelirlerinin bir kısmını ana belediye bütçesine aktarmaktadır.

Fransa'da, büyük şehir ya da yabancı sözcüğü ile metropoliten idare örneğinin en ilginç olanı, Paris Kenti merkez ve çevresinde uygulanmaktadır. Paris Belediyesi sınırları içinde yirmi ilçe —Arrondissement— yer almaktadır. Bu yirmi belediyenin kamu tüzelkişilikleri, ayrı ve bağımsız mamelekleri, yine bağımsız denebilecek bütçeleri ve öteki belediyelerin sahip olduğu hak, yetki, imtiyaz ve muafiyetleri olmadığı görülmektedir.

İlçe belediye meclislerinin yarı üyesi, büyük kent belediye meclisi üyesi olmaktadır. İlçe belediye başkanları hemşeriler tarafından doğrudan doğruya değil, ilçe belediye meclisi kendi üyeleri arasından seçilmektedir. Mahalli hizmetlerden bir kısmının ilçe belediyelerine bırakıldığı, hizmetlerden çoğunun ana belediyece üstlenildiği ve yürütüldüğü; görüş bildirme yetkisinin bulunduğu bilinmektedir. Dikkati çeken, atamaya ilişkin bir husus, ilçe belediye yazı işleri müdürünün ilçe belediye başkanının önerisi, diğer personelin de yetkili komisyonların görüşleri alınarak büyük şehir belediye başkanınca atanmasıdır.

Özet biçiminde üstünde durulan metropoliten yönetiminin iki örneği, sanırım az çok bilgi vermekte, bir görüş sağlamaktadır.

ÜLKEMİZDE DURUM

Ülkemizde de köyden kente insan akımı olduğu, şehirlerin büyüdüğü, nüfusunun arttığı, sorunlarının çoğaldığı, büyük kent düşüncesinin doğduğu, sonunda bu gerçeğin ortaya çıktığı, eski mevzuatın incelenmesinden anlaşılmaktadır. Elli beş yılı aşan bir süredir uygulanan 1580 sayılı Belediye Kanunu, büyüyen ve gelişen kentler için değişik yönetim biçimi konusunda hükümler taşımaktadır.

A. Bunlardan birisi, belediye şubeleri kurulması yoludur. Konuyu Belediye Kanununun 10 uncu maddesi düzenlemektedir. Maddenin birinci fıkrasında :

"Nüfusunun arazi üzerinde tekasüfü itibariyle muhtelif kümelerden müteşekkil olan beldelerle, nüfusu seksen bini geçen beldelerde belediye şubeleri teşkili caizdir." denilmektedir.

Bu hükümden anlaşıldığı kadarı ile, bir kent sınırları içinde şube kurulması yoluna gidilebilmesi için :

- a. Arazi üstünde nüfusun yoğunlaşması ve ayrı kümeler oluşturmaları,
- b. Yahut, kent nüfusunun seksen bini aşması gerekmektedir.

Şubelerin nasıl kurulacağı, bu işin yol ve yöntemlerinin neler olduğu 10 uncu maddenin 2 nci fıkrasında ayrıntılı biçimde gösterilmektedir. Burada üstünde durulmak istenen hususlar :

1. Belediye şubelerinin tüzelkişiliği yoktur, ana belediye adına çalışmaktadır.
2. Ayrı ve özel bütçeleri de yoktur; gelir ve giderleri belediye bütçesi içinde yer almaktadır.
3. Şubeler, asıl belediyenin gözetim ve denetimi altında bulunmaktadır.
4. Şube müdürünün önerilmesi, şube memurlarının atanması belediye başkam tarafından yapılmaktadır.
5. Belediye şubeleri, bağlı olduğu belediye başkan ve belediye meclisi tarafından verilen iş ve hizmetleri yürütmektedir.
6. Şubenin varlığı ana belediyeye bağlı bulunmaktadır.

Daha başka nitelik ve özelliğın varlığı kuşkusuzdur; ancak ilk anda akla gelenler bunlardır. Belediye şubeleri, her yönü ile ana belediyenin şemsiyesi altındadır; ana kent bütünlüğünü korumaktadır.

B. İkincisi, birlik kurulması yoludur. Mahalli idarelerin, kanunla kendilerine verilen hizmetlerden bir kısmının ortaklaşa yürütülmesi için birlik kurabilecekleri, 1580 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmektedir. Adı geçen Kanunun 133 üncü maddesi :

“Belde ve köyler, vilayet idare hususiyeler, kendilerine kanunlarla verilen mecburi veya ihtiyari vazifelerin bir veya birkaçını müşterek tesisat ve idare ile ifa için birlik tesis edebilirler.” hükmünü taşımaktadır.

Yukarıya olduğu gibi yazılan maddeye göre, belediyelerin kendi aralarında birlik kurmaları mümkün bulunmaktadır. Kurulacak bu tür birliklerin hukuki durumu, aynı kanunun 138 inci maddesinde belirtilmektedir. Bu maddede :

“Birlikler hükmi şahsiyeti haiz amme müesseseleridir. Vazifelerini ifa ettikleri mahalli idarelerin bu vezaifi ifa hususunda haiz oldukları hukuk ve salahiyeti haizdirler.” denilmektedir.

Bu hükümden çıkarılacak sonuç, mahalli idareler tarafından, kendi aralarında kurdukları birlik, mahalli idareden ayrı ve yeni bir tüzelkişilikle ortaya çıkmaktadır; yeni bir mahalli idare gibi düşünülmesi ve kabul edilmesi mümkün görülmektedir. Bu yeni yönetimin kendi organları, bütçesi, malı mülkü, gelir gideri vb. olacaktır. Bu sayılanlara ilişkin hükümler Belediye Kanununun 133 üncü maddesinden 148 inci maddesine kadar uzayan maddelerinde yer almaktadır.

Birlik kurulması konusunda, belediye ya da öteki yerel yönetimler bakımından herhangi bir zorunluk olmadığı, mahalli idarenin kendi iradesine, kararına bağlı bulunmaktadır. Değınilen ve özet biçiminde açıklanmaya çalışılan bu iki tür yönetim biçimi, Avrupa’nın metropoliten yönetim biçimine benzemektedir.

**BELEDİYE VERGİ VE HARÇLARININ ÖZEL KİŞİ VEYA
KURULUŞLARA TAHSİL ETTİRİLMESİNE, BELEDİYE
HİZMETLERİNİN BU GİBİ KURULUŞLARA
GÖRDÜRÜLMESİNE İLİŞKİN DÜŞÜNCELER**

Halis GERDANERİ
Mülkiye Başmüfettişi

M. EBRAR BERK
Mülkiye Başmüfettişi

BİRİNCİ BÖLÜM

I. KONU

Anayasamızın 73 üncü maddesinde, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin Kanunlarla konulacağı, değiştirileceği ve kaldırılacağı hüküm altına alınmış, bu hüküm çerçevesinde de belediye vergi ve harçları temel olarak 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 3030 sayılı Kanunla belirlenmiş, ayrıca Özel Yasalarda da belediye vergi ve harçları yer almış;

Yine Anayasamızın 127 nci maddesinde, mahalli idarelerin görev ve yetkileri ile maliye işlerinin Kanunla düzenleneceği hükme bağlanmış; belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsili ile ilgili mali işleyiş de gerek yukarıda belirtilen Yasalarda ve gerekse 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu, Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü, Belediyelerin Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği ile Belediye Tahsilât Talimatnamesi ile düzenlenmiş bulunmaktadır.

Mevzuat hükümleri karşısında belediye vergi ve harçlarının ihale suretiyle özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle tarh, tahakkuk ve/veya tahsilinin mümkün olup olmadığı, incelenenin birinci bölümünün konusunu oluşturmaktadır. II.

**II. KONU İLE İLGİLİ MEVZUAT HÜKÜMLERİ VE
DEĞERLENDİRME**

A. 1580 Sayılı Belediye Kanunu

Belediyelerin hakları, yetki ve ayrıcalıkları başlığını taşıyan 1580 sayılı Kanunun 19 uncu maddesinin 3 üncü bendinde, özel yasaları ge-

reğince belediye vergi ve resimlerini tarh ve Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanuna göre cibayet etmek yetkisi belediyelere verilmiş bulunmaktadır. Bu hükme göre belediye vergi ve harçlarının tarh ve tahsili belediyelerce yerine getirilecektir.

Bu hüküm, aynı Kanunun, "Belediyelerde iltizam usulünün ilgası" başlığını taşıyan 111 inci maddesi ile bağlantılı bulunmaktadır. Nitekim Kanunun 111 inci maddesinde, "... Belediyelerde mültezimdik usulü mülğadır. Her nevi belediye vergi resim ve harçları vesaiti tahsilliyeye marifetile idare ve cibayet olunur..." denilmektedir.

Kanunun 111 inci maddesi hükmü ile yakın ilgisi nedeniyle, iltizam usulü üzerinde kısaca durulması uygun olacaktır.

Osmanlı mali yapısı içinde iltizam, gerek Devlete ait gelirlerin tahsilinin ve gerekse tekel haline getirilen kuruluşların işletme haklarının, yeraltı servetlerinden Devlet payına düşen kısımlarının veya gerektiğinde bu kaynakları işletenlerden çıkardıkları madeni satın alma tekellerinin (monopson) kapsandığı mukataaların özel kişilere verilerek bu müteşebbisler eli ile bir bedel karşılığı işletilmesi olarak tanımlanmaktadır. Kelime anlamı ile iltizam, "devlet gelirlerinin toplanmasını üste alma" olarak ifade edilmektedir. Bu usulün uygulanması ile Devlet, kendi gelirlerini toplamak için ayrı bir teşkilât kurma külfetine katlanmadan bu gelir kaynaklarını belirleyip sınırlandırarak mukataa haline getirebiliyor ve bu işi de çoğunlukla özel teşebbüse bırakabiliyordu.

Özellikle 18 inci yüzyılın başlarından itibaren merkezi para ekonomisine geçişin hızlanması; has, zeamet ve tımarların derece derece miri mukataa haline dönüştürülüp daha çok emanet yolu ile merkez hazinesine bağlanması yanı sıra, mültezimlerin uygulamadaki suiistimal ve baskıları ile bu usulün tam anlamı ile Devleti gelirlerinden mahrum etmesi ve halk üzerinde suiistimal ve baskı aracı olarak kullanılması sonucu, iltizam usulü yozlaşmış ve giderek kaldırılması yoluna gidilmiştir.

İltizam usulünün ilgası, Osmanlı yenileşme hareketleri içinde de bir ıslahat noktasını oluşturmuştur. Nitekim, Gülhane Hattı Hümayununda, "... bir tahrip vasıtası olup hiçbir zaman yararlı sonuçları görülemeyen iltizam usulü muzırrasın bugün hâlâ yürürlükte olup bu ise bir ülkenin siyasi ve mali işlerini bir kişinin kendi ihtiyarına ve belki cebri zorlama pençesine teslim etmek demek olarak, eğer bu kişi zaten iyice bir insan değil ise hemen kendi çıkarma bakıp hareket ve davranışları hainlik, haksızlık ve zulümden ibaret olacağından, bundan sonra

ülke halkından her ferdin emlak ve kudretine göre uygun bir vergi tayin olunarak kimseden daha fazla bir şey alınmaması elzemdir..." denilmektedir.

Gerek Devlete ve gerekse mahalli idarelere ait vergi ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsili ile ilgili olarak, bu işlemlerin Devlet organları dışında yapılmasını engelleyen hükümler, Cumhuriyet döneminde de tesis edilmiş bulunmaktadır. Örneğin, 1924 Anayasasının 84 üncü maddesinde, hakiki ve hükmi şahıslar tarafından veya onlar namına resim, aşar ve diğer vergilerin alınması yasaklanmış bulunmaktadır.

Bu tarihi gelişim ve 1580 sayılı Kanunun 19 uncu maddesinin 3 üncü bendi ile 111 inci maddesi hükümlerinin değerlendirilmesi ışığında; 1580 sayılı Belediye Kanununun 19/3 ve 111 inci maddelerinde yer alan "... Özel Kanunları gereğince belediye vergi ve resimlerini tarh tahsil etmek..." ve "... her nevi belediye vergi, resim ve harçları vesaiti tahsilliye marifetiyle idare ve cibayet olunur..." hükümleri karşısında; belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin özel şahıs ve kuruluşlar marifeti ile yürütülmesinin mümkün olamayacağı sonucuna varılmaktadır.

B. 3030 Sayılı Kanun

3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun, bu Kanunun uygulandığı yerlerdeki büyük şehir ve ilçe belediyelerinin hak, yetki, imtiyaz ve muafiyetlerini belirleyen 8 inci maddesinde, büyük şehir ve ilçe belediyelerinin, görevli oldukları konularda 1580 sayılı Kanun ve diğer ilgili mevzuat hükümleri ile belediyelere tanınan hak, yetki ve imtiyazlara sahip oldukları belirtilmiş ve aynı Kanunun 21 inci maddesinde de, 1580 sayılı Belediye Kanunu ve diğer ilgili mevzuatın bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin büyük şehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmış bulunmaktadır.

3030 sayılı Kanunda, büyük şehir ve ilçe belediyelerinin vergi ve harç gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsili usulüne ilişkin olarak herhangi bir hüküm yer almamıştır. Bu nedenle, bir önceki bölümde 1580 sayılı Kanunun 19/3 ve 111 inci maddeleri ile öngörüldüğü belirtilen, belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin usul hükümleri, 3030 sayılı Kanunun uygulandığı yerlerde kurulan büyük şehir ve ilçe belediyeleri bakımından da geçerlik taşımaktadır.

C. 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 1-44 üncü maddeleri arasında belediye vergileri, aynı Kanunun 52-85 inci maddeleri arasında da belediye harçları düzenlenmiş bulunmaktadır. Kanunun 98 inci maddesinde, aksine aynı yasada hüküm bulunmayan hallerde, belediye vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve değişikliklerinin uygulanacağı; 102 nci maddesinde, 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere belediye gelir şube müdürü, olmayan yerlerde hesap işleri müdürü, bunun da olmadığı yerlerde muhasebecinin vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu, 213 sayılı Kanunda mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkilerin de Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

213 sayılı Kanunda, belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsili ile ilgili hükümler yer almakla ve bu hükümlerde ilgili bölümde işlenecek olmakla birlikte, 2464 sayılı Kanunda, tarh ve tahsil yetkisi yönünden özel hükümler tesis edilmiştir. Nitekim, Kanunun 1-44 üncü maddelerinde yazılı belediye vergilerinin ve 52-85 inci maddelerinde yazılı belediye harçları ile 86-93 üncü maddelerinde öngörülen harcamalara katılma paylarının doğrudan ilgili belediyelerce tarh ve tahsil olunacağı belirlenmiştir.

Kanunun 99 uncu maddesi hükmü de konu ile ilgi taşımaktadır. Maddede, gerekli harçları tamamen almadan iş gören görevliler, harem ödenmesinden mükellefler ile birlikte müteselsilden sorumlu kılınmışlardır. Madde hükmü, anılan harçların Kanuna uygun olarak tarh, tahakkuk ve tahsilinden doğrudan belediye görevlilerini mali ve cezai sorumluluğa tabi tutmaktadır.

D. Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü

Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 86 ncı maddesinde, belediye bütçesinin sorumlusunun belediye saymanı olduğu belirlendikten sonra, maddenin 2 ve 3 üncü fıkralarında, belediye gelir bütçesine ilişkin kayıt ve işlemleri tesis ve tedvir etmek; belediye gelir bütçesine konulan geliri takip ve tahsil ettirmekle mükellef olduğu hüküm altına alınmıştır.

Tüzük'sün 37 nci maddesinde de, belediye gelirlerinin müteselsil numaralı resmi makbuz mukabilinde tahsildarlar marifetiyle tahsil olunacağı belirlenmiştir.

Bu hükümlerin yanı sıra; Tüzük un 7 nci maddesinde de, Kanuna dayanmadıkça hiçbir vergi, resim ve harç ile para cezası alınmayacağı; vergi, resim, harç ve para cezalarının tarh ve tahsil usullerinin kanun ve nizamlarına tâbi olduğu hüküm altına alınmış bulunmaktadır.

E. Belediyelerin Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği

Yönetmelik'in 44 üncü maddesinde, banka olmayan yerlerde belediye veznesi oluşturulabileceği ve veznedarların vezneye mevdu nakdin muhafazasından sorumlu oldukları; 4 üncü maddesinde, vezneye para alınmasının mutlaka muhasebeden verilecek irsaliyelerle mümkün olduğu, 48 inci maddesinde de Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 37 nci maddesinde gösterildiği gibi belediye gelirlerinden gerçekleştirilecek tahsilatın bankaya tevdi edileceği ve sarfiyatın da bu hesaptan yapılacağı belirlenmiştir.

F. Belediye Tahsilat Talimatnamesi

Talimatnamenin 1 inci maddesinde, belediyelerin tahsilat servisleri resim, harç, ücret ve cezalarla genel hükümlere ve 6183 sayılı Kanuna göre tahsili mümkün hale gelmiş olan belediye alacaklarını tahsil etmek, tahsil edilen bu meblağları da bankaya yatırmakla mükellef tutulmuşlardır.

Talimatnamenin 9 uncu maddesinde de, belediye gelirlerinin mükelleflerince tahsildarlara makbuz mukabilinde yatırılacağı ya da bu alacakların tahsil servisinde düzenlenecek tahsil ve muhasebece düzenlenecek teslimat müzekkereleri mukabilinde bankaya yatırılmak suretiyle tahsil olunacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümlerden de açıklıkla anlaşıldığı gibi, belediye gelirlerinin tahsil edilmesinde belediyenin bunu sağlamak amacıyla bir teşkilât oluşturacağı ve belediye gelirlerinin doğrudan bu teşkilât eli ile toplanacağı öngörülmüş bulunmaktadır. Talimatnamenin 9 uncu maddesine göre her türlü belediye alacakları, mükelleflerince öncelikle belediye görevlisi olan belediye tahsildarlarına makbuz mukabili ödenmek suretiyle tahsil olunacak, tahsildar bulunmaması veya istihdam edilmemesi halinde de, belediye tahsil servisinde tahsil müzekkeresi ve muhasebe servisinde de teslimat müzekkeresi düzenlenerek belediye cari hesabının bulunduğu bankaya teslim ettirilmek suretiyle tahsil edilecektir.

Ancak, Belediye Tahsilat Talimatnamesinin 3/a, 5 ve 9 uncu maddeleri hükümleri çerçevesinde tahsilat işlemleri sadece paranın teslim

alınması veya paranın vezne edilmesi işlemlerini kapsamamaktadır. Bu madde hükümleri doğrultusunda tahsilat işlemleri, tahsili tahakkukuna bağlı bulunan belediye gelirleri bakımından gelir tahakkuk memurluğundan veya muhasebeden verilen tahakkuk cetvellerinin muhteviyatının mükellef müfredat defterlerine geçirilip bir örneğinin tahsildarlara verilmesi; bankaya teslim edilecek belediye alacakları için de tahsil servisinde tahsil ve saymanlıkça da teslimat müzekkeresi düzenlenmesi ile başlamaktadır. Talimatnamenin yukarıda belirtilen maddelerinde ise bu görevlerin bizzat tahsilat kâtipleri, şefleri ve saymanlar tarafından yürütüleceği öngörüldüğünden, bu işlemlerin yapılmasının da özel kişi ve kuruluşlara devri mümkün görülememektedir.

Talimatnamenin 9 uncu maddesinde öngörülen, paranın mükellefçe bankaya yatırılması işlemi, tahsilat işleminin bütününe kapsamamakta olup, sadece paranın tahsildar veya vezneye teslimi yerine bankaya teslim edilmesini yani paranın teslimi vezne edilmesi işlemini kapsamaktadır. Ancak, düzenlenecek tahsil ve teslimat müzekkereleri ile belediye vergi ve harçlarının bütün bankalara veya ihale ve diğer yöntemlerle belirlenecek bankalara, teslimi vezne edilmesi de mümkün görülememektedir.

Nitekim, Belediye Tahsilat Talimatnamesinin 9 uncu maddesinde mükelleflerin borçlarını belediye cari hesabının bulunduğu bankaya yatırabilecekleri belirlenmiş bulunmaktadır. 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Kanununun 41 /III. maddesinde, hazine ve katma bütçeli idarelerle özel idare ve belediyelere ait paraların kurulu bulunduğu mahallerde T.C. Merkez Bankasına, kurulu bulunmadığı yerlerde de muhabirlerine yatırılacağı hükme bağlanmıştır. Bu durumda belediyelerin cari hesapları ancak kurulu bulunduğu yerlerde T.C. Merkez Bankasında, kurulu olmadığı yerlerde ise bu bankanın muhabiri durumunda bulunan T.C. Ziraat Bankası nezdinde açılabilir, mükelleflerin belediyeye olan borçları da ancak bu bankalar eli ile tahsil ettirilebilecektir. Maliye ve Gümrük Bakanlığınca yayımlanan 417 (M) sayılı Genel Tebliğde de; 1211 sayılı Yasanın 41 inci maddesi hükmü çerçevesinde belediye mevduatının ancak T.C. Merkez Bankası ve T.C. Ziraat Bankasına yatırılacağı, diğer bankalardaki hesaplarının kapatılıp bu bankalara aktarılması gerektiği belirtilmiş bulunmaktadır.

Belediye Tahsilat Talimatnamesinin 1 ve 9 uncu maddeleri ile 1211 sayılı Kanunun 41 inci maddesi ve Maliye ve Gümrük Bakanlığınca yayımlanan 417 (M) seri nolu Genel Tebliğ çerçevesinde, belediyelerin her türlü gelirlerinin kendi teşkilâtlarının veya düzenlenecek tahsil ve teslimat müzekkeresi mukabilinde belediye cari hesabının açılmasının

zorunlu bulunduğu T.C. Merkez Bankası veya bu bankanın muhabiri durumundaki T.C. Ziraat Bankası şubelerine teslim ettirmek suretiyle tahsil olunabileceği; gerek belediye vergi ve harçları ve gerekse diğer gelirlerinin ihale suretiyle özel kişi ve kuruluşlar eli ile tahsilinin mümkün olamayacağı sonucuna varılmıştır.

G. 1050 Sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu

1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanununun 118 inci maddesinde Kanunun, özel bütçelerin hesap ve işlemlerinin özel kanunlarında yazılı kayıtlamaları saklı kalmak üzere bunlar hakkında da uygulanacağı öngörölmüş bulunmaktadır.

Bu bakımdan yasa, belediyelerin mali işleyişi ile ilgili özel mevzuatında yer alan kayıtlamalar da dikkate alınarak bunlara aykırı olmayan hükümleri itibariyle incelendiğinde, belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin kesin esaslar ihtiva ettiği görölmektedir.

Nitekim, 1050 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde devlet emvalinin, devletçe tarh ve tahsil olunan her türlü gelir ve rüsum ile devlete ait nakit, esham ve her türlü menkul ve gayrimenkul eşya, mallar, kıymetler ve bunların hasılat ve icraatı ile satış bedellerinden oluşacağı, 16 ncı maddesinde de bütün gelirlerin vezneye gireceği belirlenmiş bulunmaktadır.

Kanun'un 8 inci maddesinde gelir tahakkuk memurları, kanun ve nizamlarına uygun olarak geliri tahakkuk ettirip tahsil edilebilir hale getirenler olarak tarif edilmiş, 11 inci maddesinde, de gelir ve hasılatı tarh ve tahakkuk ettirip tahsil edilebilir hale getirmek görevinin gelir tahakkuk memurlarına, tahsilatı dahi icra etmek görevinin saymana ait olduğu belirtilmiştir.

Kanunun 13 üncü maddesinde gelir tahakkuk memurları ile saymanlar, düzenledikleri evrakın sıhhatinden sorumlu tutulmuşlar, 14 üncü maddesinde de saymanlar kabzettiği nakitten dolayı sorumlu ve bununla ilgili hesaplarını Sayıştaya vermekle yükümlü tutulmuşlardır. Kanunun 39 uncu maddesinde de vergi ve resimlere ilişkin tarh ve tahsil usullerinin kanun ve nizamlarına tâbi olduğu, belirtilmiş bulunmaktadır.

Kanunun 17 nci maddesi hükmü de konu bakımından önem taşımaktadır. Nitekim maddede, hiçbir gelirin Kanundan doğan yetkisi bulunmayan hiçbir idare ve memur tarafından kabz olunamayacağı hüküm altına alınmış, aynı Kanunun 21 inci maddesinde de saymanlık

yetkisine sahip olmaksızın genel emvali herhangi bir suretle kabz edenlere Türk Ceza Kanununun yetki ve mezuniyet dışında resmi sıfatı takınanlar hakkındaki hükümlerinin uygulanacağı belirlenmiş bulunmaktadır.

1050 sayılı Kanunun yukarıda özetlenen hükümlerinin belediyelerin tâbi olduğu özel mevzuatla birlikte değerlendirilmesinde, her türlü kamu gelirinin tarh, tahakkuk ve tahsilinin bizzat kamu teşkilâtı eli ile yürütülmesinin zorunlu ve bunların tarh, tahakkuk ve tahsilinde uyulacak mali işleyiş düzeninin de kendi yasalarına tâbi tutulduğu, gelirlerin tarh, tahakkuk ve tahsili ile saymanların sorumlu bulunduğu ve bu sığata sahip olmaksızın her türlü genel emvali kabz ve tediye etmenin suç teşkil ettiğı tespit olunabilmektedir.

Bu bakımdan, 1050 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen hükümleri çerçevesinde de, belediye vergi ve harçlarının ihale suretiyle özel kişi ve kuruluşlar marifetiyle tarh, tahakkuk ve tahsilinin mümkün olamayacağı sonucuna varılmaktadır.

H. 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu

İlgili bölümde de değinildiğı gibi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 98 inci maddesinde, aynı Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde belediye vergi ve harçları ile katılma payları hakkında 213 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı 102 nci maddesinde de 213 sayılı Kanunda vergi dairesi müdürü ile mahallin en büyük mal memuruna tanınan yetkilerin belediyeler bakımından kullanılma düzeni belirlenmiş bulunmaktadır. Bu bakımdan, belediye vergi ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin 213 sayılı Yasa hükümlerinin incelenmesi gerekmektedir.

I. Kapsam

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 1 inci maddesinde, Kanun hükümlerinin belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında da uygulanacağı; bu vergi, resim ve harçlara bağı olan vergi, resim ve zamların da aynı Kanun hükümlerine tâbi olduğu hükme bağlanmış bulunmaktadır.

Kanunun 2365 sayılı Kanunla değışik 2 nci maddesi uyarınca da, Kanunda geçen vergi tabirine, harçlar da dahil edilmişlerdir.

Bu hükümler ve 2464 sayılı Kanunun 98 ve 102 nci maddeleri çerçevesinde, belediye vergi ve harçları tarh, tahakkuk ve tahsil usulleri

itibariyle 213 sayılı Vergi Usul Kanununa tâbi bulunmaktadır. Bu bakımdan, belediye vergi ve harçlarının, 2464 sayılı Kanunda yazılı istisnalar dışında 213 sayılı Kanun hükümlerine uygun olmayan biçimde tarh, tahakkuk ve tahsiline imkân bulunmamaktadır.

2. Vergilendirme Yetkisi ve Vergi Sorumluluğu

213 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinde vergi dairesi, vergi mükellefini tespit eden, vergiyi tarh eden, tahakkuk ettiren ve tahsil eden daire olarak tarif edilmiştir. Aynı maddede, mükellefin vergi uygulaması yönünden hangi vergi dairelerine bağlı olduklarının vergi kanunları ile belirleneceği hükme bağlanmış, belediye vergi ve harçlarının mükelleflerinin bağlı oldukları belediye vergi daireleri de 2464 sayılı Kanunun 1-44 ve 52-85 inci maddelerinde her bir vergi ve harç bakımından belirlenmiş bulunmaktadır.

Kanunun 8 inci maddesinde de vergi mükellefi, vergi kanunlarına göre kendisine vergi borcu düşen gerçek ve tüzel kişi; vergi sorumlusu da verginin ödenmesi bakımından alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan kişi olarak tarif edilmiştir.

Kanunun 4 üncü maddesi ile vergi uygulanmasında yetki sadece vergi dairesine tanınmış olup, vergilerin tarh, tahakkuk ve tahsiline yine sadece vergi daireleri yetkili kılınmışlardır. Yine Kanunun 8 inci maddesine göre de vergi mükellefi ve sorumlusu sadece vergi dairesine karşı muhatap bulunmaktadır. Bu hükümler karşısında belediyelerin kendi teşkilâtları dışında vergi tarh, tahakkuk ve tahsili yetkisizlikle malûl olacak ve yine Kanunun 8 inci maddesi hükmüne göre de vergi mükellef ve sorumlusu bu özel kişi veya kuruluşa vergi borcu yönünden kanunen muhatap olmayacaktır. Vergi uygulamasındaki yetki ve vergi mükellefiyet ve sorumluluğu bakımından, 213 sayılı Kanunun 4 ve 8 inci maddeleri hükümlerine göre belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin özel kişi ve kuruluşlar marifetiyle yürütülmesinin mümkün olmayacağı sonucuna varılmaktadır.

3. Vergi Mahremiyeti

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 2365 sayılı Kanunla değişik 5 inci maddesinde; vergi işlemleri ve incelemeleri ile uğraşan memurların, komisyon üyelerinin, bilirkişiler ile vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştayda görevli olanların, vergi mükelleflerinin ve bunlarla ilgili kimselerin şahıslarına, işlemlerine ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servet ve mesleklerine ilişkin olmak üzere öğren

dikleri sırları veya gizli kalması gereken diğer konuları ifşa edemeyecekleri, bu yasağın bunların görevlerinden ayrılmalarından sonra da devam edeceği hükme bağlanmış bulunmaktadır. Kanunun 362 nci maddesinde de, bu Kanunda yazılı vergi mahremiyetine uymayan kimselerden bu mahremiyeti ihlâl edenlere, Türk Ceza Kanununun 198 inci maddesinde yazılı cezanın iki katma hükmolunacağı, bu cezanın iki aydan az olamayacağı ve suçları tekrerrür edenlerin bir daha Devlet hizmetinde kullanılamayacağı hükme bağlanmış bulunmaktadır.

Vergilendirme yetkisinin kamu kudretinden kaynaklandığı, herhangi bir hizmet karşılığı olmadığı ve kamu kudretinin kullanılması ile mükellefe tek taraflı olarak borç tanındığı kuşkusuzdur. Vergilendirme ile ilgili işlemler nedeniyle vergi mükelleflerine ait olarak kamu kudretinin kullanılması sırasında öğrenilen ve gizli kalması gereken hususların ifşası, Kanunda yasaklanmış ve ilgili kamu görevlileri için ceza hükümleri getirilmiştir. Bu durum karşısında; vergi ve harçların tarh ve tahakkukunun ve bu tarh ve tahakkukun gereğinde gerektirdiği arama, değerlendirme, inceleme, yoklama ve hatta uzlaşma işlemlerinin, özel kişi ve kuruluşlar eli ile yürütülmesi, mükellefin esasen sadece kamu kudretine açık ve tüm üçüncü şahıslara da kendi iradesi ile kapalı tüm şahsî sırlarının başlangıçta ifşası olarak değerlendirilebilir.

Vergi mahremiyeti yönünden de belediye vergi ve harçlarının özel kişi ve kuruluşlar marifetiyle tarih, tahakkuk ve tahsilinin mümkün olamayacağı görüşüne varılmaktadır.

Aynı mahremiyetin ihlâli, tahsilât işlerinin özel kişi ve kuruluşlar marifetiyle yerine getirilmesinde de söz konusu olmaktadır. Nitekim, verginin terkinin 213 sayılı Kanunun 115 inci maddesinde belirtilen ve vergi mahremiyetine giren hususların bilinmesini, 6183 sayılı Kanuna göre tahsil ve takibat yapılması da bu Kanunun teminat isteme, kefalet, ihtiyatı haciz, tasfiye, tehir ve tecil, mal bildirimi, mal edinme ve mal artmaları, haciz, hakların paraya çevrilmesi, iflas yolu ile takip hükümlerinin tatbiki; mükellefe ait ve gizli kalması gereken hususların tespit ve öğrenilmesini gerektirmektedir. Kaldı ki, Kanunun 107 nci maddesinde kanun hükümlerinin uygulanması ile ilgili kimselerin bu görevleri dolayısıyla amme borçlusunun ve onunla ilgili kimselerin şahıslarına, mesleklerine, işlerine, işlem ve hesap durumlarına ait öğrendikleri sırlarla gizli kalması gereken diğer hususları ifşa etmeleri halinde bunlar için fiilin işlenişindeki kasta göre değişen hapis cezası öngörülmüş ve bu görevlilerin suçu tekrarlamaları halinde bir daha Devlet hizmetinde istihdam edilemeyecekleri belirlenmiştir.

Kanun koyucunun, kamu kudretinin kullanılması ile öğrenilen mükellef ve amme borçlularının kişisel ve mesleki durumlarına ilişkin gizli kalması gereken bilgilerin üçüncü şahıslara ifşasını yasaklaması ve aksine davranışlar için müeyyide getirmesi karşısında, kendileri üçüncü şahıs durumundaki belediye vergi ve harçlarını tarh, tahakkuk ve tahsil edecek özel kişi ve kuruluşlara, vergi mahremiyetine giren hususların ifşa edilmiş olacağı düşünülmektedir.

4. Verginin Tarhı

213 sayılı Kanunun 20 nci maddesinde verginin tarhı, vergi alacağının kanunlarında gösterilen matrah ve oranlar üzerinden vergi dairesi tarafından hesaplanarak bu alacağı miktar itibariyle saptayan idari işlem olarak nitelendirilmiş bulunmaktadır.

Bunun yanı sıra, Kanunun 25 inci maddesinde, beyana dayalı tarhta, beyannamelerin alınması üzerine vergi dairesince bir tahakkuk fişi düzenleneceği belirtilmiş; ikmalen vergi tarhına ilişkin 29 uncu maddede, resen vergi tarhına ilişkin 30 uncu maddede ve idarece yapılacak tarha ilişkin 205 sayılı Kanunla eklenen mükerrer 30 uncu maddede de tarh yetkisi tamamen vergi dairesine verilmiş bulunmaktadır.

213 sayılı Kanunun 20 nci maddesinde, vergi tarhı vergi dairesi tarafından yapılan bir idari işlem olarak belirlenmiş bulunmaktadır, idari işlemlerin ise özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilemeyeceği açıktır. Nitekim idari işlem kavramı, "bir kamu merciinin idare alanına giren ve idare hukukuna tâbi olarak tek taraflı irade belirtmesi" şeklinde tanımlanmaktadır.¹ idari işlemin gerek doğrudan idare tarafından ve gerekse isteğe bağlı olarak tesis edilmesi; onun temel unsurunun "idarenin iradesi" olmasını etkilememektedir. Kaldı ki vergi tarhı, idarenin tek taraflı, kamu kudretine dayanan ve ilgilinin isteğine bağlı olmaksızın tesis edilen idari bir işlem niteliğindedir. Bu niteliği itibariyle de vergi tarhının, kamu kudretini kullanmaya yetkili olmayan, kamu adına tek taraflı irade beyanı tesis edemeyecek, idari eylem ve işlem yetkisi atanmayacak olan özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle yapılmasına, gerek idare hukuku ilkeleri ve gerekse yürürlükteki mevzuat açısından imkân bulunmamaktadır.

213 sayılı Kanunun 20, 25, 29, 30 ve mükerrer 30 uncu maddeleri hükümleri karşısında; idarenin kamu kudretine dayalı tek taraflı irade

¹ Tahsin Bekir BALTA : İdare Hukuku, s. 103; Sıddık Sami ONAR: İdare Hukukunun Umumi Esasları, s. 178.

beyanına dayanan vergi tarhı işleminin, özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle tesis edilemeyeceği sonucuna varılmaktadır.

5. Verginin Tahakkuku

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 22 nci maddesinde verginin tahakkuku, tarh ve tebliğ edilen bir verginin ödenmesi gereken bir safhaya gelmesi olarak tanımlanmaktadır.

Kanunda tarh ve tahakkuk işlemleri birbirleri ile doğrudan irtibatlı ve birlikte hüküm ifade edecek şekilde düzenlenmiş bulunmaktadır. Verginin sadece tarhı veya tarha dayanmadan tahakkuku, vergi borcunun ödenmesi bakımından tek başına hüküm ve sonuç ifade etmemektedir.

Nitekim, 213 sayılı Kanunun 25 inci maddesinde, vergi kanunlarına göre beyan üzerinden alınan vergilerin tahakkuk fişi ile tarh ve tahakkuk ettirileceği, bu esasa göre, vergi dairesince beyannamenin alınması üzerine bir tahakkuk fişinin düzenlenerek bir örneğinin mükellefe verilmesi ile verginin tahakkuk etmiş olacağı belirlenmiştir. Kanunen verginin topluca tahakkuk ettirilmesinin mümkün olduğu hallerde tahakkuk fişinin tebliğinin tekalif cetvelinin ilanı ile yapılacağı aynı maddede öngörülmüş bulunmaktadır.

Bu durumda, vergi alacağının miktar bakımından hesaplanması olan vergi tarhı; tahakkuk fişinin Kanunun 25 inci maddesine göre mükellefe verilerek veya 34 üncü madde hükmüne göre verginin ikmalen ve resen tarhında vergi ihbarnamesinin mükellefe tebliği ve gerekse 25 inci madde hükmüne göre kanunen mümkün olan hallerde tekalif cetvelinin ilanı yolu ile vergi, sorumlusuna borç tanınacak hale gelmektedir. Yukarıda belirtilen Yasa maddelerinde de bu işlemin vergi dairelerince yapılacağı hüküm altına alınmış bulunmaktadır. Bu hükümler karşısında ancak vergi dairesince miktarı saptanabilecek olan vergi alacağı, yine vergi dairesince yapılacak tahakkuk işlemi sonucu kamu alacağı haline gelebileceğinden, verginin tahakkuk ettirilmesi ile ilgili işlemlerin özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır.

6. Vergi Yoklaması ve Vergi Alacağının Araştırılması

213 sayılı Kanunun 2365 sayılı Kanunla değişik 127 nci maddesinde mükelleflerin ve mükellefiyetle ilgili maddi olayların, kayıt ve konuların araştırılıp saptanması olarak tanımlanan vergi yoklaması yetkisinin aynı Kanunun 128 inci maddesi uyarınca münhasıran vergi daire

si müdürleri, yoklama memurları, yetkili makamlarca yoklama işi ile görevlendirilenler ve vergi incelemesine yetkili olanlar tarafından kullanılması gerekmektedir.

Aynı Kanunun 2365 sayılı Kanunla değişik 134 üncü maddesinde, ödenmesi gereken vergilerin doğruluğunun araştırılarak saptanıp sağlanması olarak tanımlanan vergi incelemesi de, Kanunun 135 inci maddesi uyarınca münhasıran hesap uzmanlar, yardımcıları ile ilin en büyük mal memuru, kontrol memurları veya vergi dairesi müdürleri ve maliye müfettiş ve yardımcılığı ile gelir kontrolörleri tarafından yapılabilecektir. Hatta 2464 sayılı Kanunun 102 nci maddesinde, belediye vergi ve harçları konusunda belediye başkan ve saymanlarına dahi vergi incelemesi yapma yetkisi tanınmamıştır.

Vergi yoklaması ve incelemesi, vergilerin ikmalen, resen ve idarece tarihine esas idari işlemler niteliğindedir. Nitekim Kanunun 29 ve 30 uncu maddelerine göre ikmalen ve resen vergi tarhı inceleme raporuna; mükerrer 30 uncu madde hükmüne göre de verginin idarece tarhı yoklama fişine istinaden yapılacaktır.

Yasada yoklama ve inceleme yapmaya yetkili olanlar belli kamu görevlileri olarak sayılıp ikmalen, resen ve idarece vergi tarhı bu kamu görevlilerinin düzenleyeceği inceleme raporu ve yoklama fişine istinaden ve yine Kanunun 29, 30 ve mükerrer 30 uncu maddelerine göre vergi dairesince yapılacağına göre, vergi tarhına dayanak olan yoklama ve inceleme yetkisinin de özel kişi ve kuruluşlar marifetiyle kullanılmasına imkân bulunmamaktadır.

7. Verginin Ödenmesi

213 sayılı Kanunun 110 uncu maddesinde, vergi borcunun, mükellefin vergi borcu bakımından bağlı olduğu vergi dairesine ödeneceği hüküm altına alınmıştır. Bu bakımdan vergi alacağının kalkması ancak vergi borcunun alacaklı vergi dairesine ödenmesi ile mümkün bulunmaktadır.

Vergi dairesi de, ilgili bölümde de belirtildiği gibi, mükellefi tespit eden, vergiyi tarh ve tahakkuk ettirip tahsil eden daire olarak Kanunun 4 üncü maddesinde tanımlanmış, mükelleflerin vergi uygulaması yönünden hangi vergi dairelerine bağlı olduklarının vergi kanunları ile saptanacağı belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanunun 1-44 üncü maddelerinde belediye vergileri, 52-85 inci maddelerinde de belediye harçlarının tarh ve ödenme yeri

ilgili belediyeler olarak belirlenmiş bulunmaktadır. Bu bakımdan belediye gelir müdürlükleri ve saymanlıkları, belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsili yönünden vergi dairesi durumundadırlar. 213 sayılı Kanunun 110 Uncu maddesinde de, vergi borçlarının doğrudan vergi dairelerine ödenmekle ortadan kalkacağı belirlenmekle, özel kişi ve kuruluşları yapılan ödemenin vergi borcunu ortadan kaldıramayacağı gibi tahsilinin de bu özel kişi ve kuruluşlar marifetiyle yürü tümü mümkün görülememektedir.

8. 213 Sayılı Kanunun Diğer Hükümleri

213 sayılı Vergi Usul Kanununun :

- a) 115 inci maddesinde, maddede yazılı sebeplerle vergilerin terkinin, belediye vergileri yönünden ilgili belediyelerce yerine getirileceği;
- b) 116-120 nci maddelerinde vergi hatalarının düzeltilmesine vergi dairesi müdürünce karar verileceği;
- c) 142-147 nci maddelerinde arama talebi yetkisinin vergi incelemesine yetkili bulunanlara ait olduğu; arama sırasında el konulan belgelerin muhafaza ve gerektiğinde tazmin zorunluluğunun İdareye ait olduğu;
- d) 148-170 inci maddelerinde bilgi isteme yetkisinin vergi incelemesi yapmaya yetkili olanlarca kullanılacağı; ölüm, intikal, işe başlama, adres değişikliklerinin, işi bırakmanın, bina ve arazi değişikliklerinin vergi dairelerine bildirileceği;
- e) 364 üncü maddesinde vergi cezalarını gerektiren olayları vergi dairelerince, yoklanma ve vergi incelemesine yetkili planlarca saptanacağı;
- f) 365 inci maddesinde vergi cezalarının, mükellefin bağlı olduğu vergi dairelerince kesileceği;
- g) Ek 3 üncü maddesinde belediye vergileri bakımından uzlaşma komisyonlarının belediye başkanlarının başkanlığında encümenlerince seçilecek iki üyeden oluşacağı;
- h) 2686 sayılı Kanunla değişik 377 nci maddesinde belediyelerde vergi bakımından dava açma yetkisinin gelir müdürü, olmayan yerlerde de hesap işleri müdürünce kullanılacağı;

hüküm altına alınmış bulunmaktadır.

Bu maddelerde, belirlenen görev ve yetkilerin doğrudan yerine getirilip kullanılması öngörülmüştür. Bunun yanı sıra bu yetkilerin kullanılması, idare hukuku alanında İdarî işlem tesis edilmesini gerektirmektedir. Yukarıda belirtilen maddelerde yazılı yetkilerin sadece bu mercilerce kullanılacağı öngörüldüğünden, özel kişi veya kuruluşlarca arama talebinde bulunulamayacağı, vergi hatalarının düzeltilemeyeceği, terkin işleminin gerçekleştirilemeyeceği, bilgi isteme yetkilerinin kullanılamayacağı, zorunlu bildirimlerin bunlara yapılmasının hüküm ihtiva etmeyeceği, vergi cezalarının bu kişi veya kuruluşlarca tespit ve kesilemeyeceği; uzlaşmaya karar verilemeyeceği ve dava açılmayacağı anlaşılmaktadır. Verginin tarh, tahakkuk ve tahsili ile yukarıda belirtilen işlemlerin de bu nedenlerle özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle tesisine imkân bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

I. 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun

6183 sayılı Kanunun 1 inci maddesi uyarınca belediyelere ait vergi, resim ve harçların tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafları, vergi cezası, para cezası gibi aslı; gecikme zammı, faiz gibi feri amme alacakları ve kamu hizmetleri tatbikatından doğan diğer alacaklar ile bunların takip masraflarının takip ve tahsil yöntemlerinde, Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Kanun'un 4 ve 5 inci maddelerinde de, Kanunu tatbika, ilgili idarelerin teşkilâtlarına ait mevzuatla belirlenen yetkili memurların görevli olduğu ve tatbikatın da alacaklı amme idaresinin tahsil dairesince yapılacağı hüküm altına alınmış bulunmaktadır.

Bu hükümler karşısında, belediye vergi ve harçlarının, doğrudan 1580 sayılı Kanun'un 127 nci maddesi ve Belediye Tahsilât Talimatnamesi hükümleri delaletiyle kurulduğu yerlerde belediye gelir müdürlükleri, bulunmadığı yerlerde de saymanlıkları ve bağlı tahsil servislerince takip ve tahsili gerekmektedir.

6183 sayılı Kanunun 39 uncu maddesinde, ödemenin yapılacağı yerin ilgili tahsil dairesi olduğu belirtildikten sonra, 40 ncı maddesinde, ödemenin alacaklı tahsil dairesinin yetkili ve sorumlu memurları tarafından verilecek makbuz karşılığı yapılacağı, makbuz karşılığı yapılmayan ödemelerle yetkili ve sorumlu memurlardan başkalarına yapılan ödemelerin amme alacağına mahsup edilemeyeceği; 46 ncı maddesinde de amme alacağının ödendiğinin ancak yetkili ve sorumlu memurlar tarafından verilen makbuzlarla tahsil daireleri veya bankalar tarafından vergi cüzdanlarına yazılarak imzalanıp mühürlenene tahsile

ait kayıtlarla ispat olunabileceği açıklıkla hüküm altına alınmış bulunmaktadır.

Bu hükümler karşısında, 6183 sayılı Kanunun 1 inci maddesi kapsamındaki belediye vergi ve harç alacakları ile ilgili takip ve tahsil hükümlerinin, özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle tatbikine imkân bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

I. KONU

Belde sınırları içinde yaşayan halkın mahallî nitelikteki müşterek ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü belediyelerin görev ve hizmet konuları; hak, yetki ve imtiyaz sahibi olduğu hususlar, Kanun, Tüzük ve Yönetmeliklerle belirlenmiş bulunmaktadır. Bu yasal düzenleme karşısında belediyelerin yükümlülüğünde bulunan hizmetlerin ihale suretiyle özel kişi ve kuruluşlara gördürülmesinin mümkün olup olmadığı incelemenin ikinci konusunu oluşturmaktadır.

II. KONU İLE İLGİLİ MEVZUAT HÜKÜMLERİ VE DEĞERLENDİRME

A. Anayasa Hükümleri

Anayasamızın 127 nci maddesinde Mahalli İdareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları Kanunla belirtilen ve karar organları yine Kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmış, bunların kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

Yine Anayasamızın 128 inci maddesinde, kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eli ile yürütüleceği hüküm altına alınmış bulunmaktadır. Bu yönü ile de Anayasamızda; birer kamu tüzelkişisi olan Belediyeler, idarenin genel esaslarına yani genellik, eşitlik, süreklilik ilkelerine dayalı ve yine Anayasamızın 127 nci maddesinde öngörülüp kanunla kendilerine verilen görevlerin ifası ve yetkilerin kullanımını, Kanunda öngörülen istisnalar dışında bizzat istihdam ettiği memurlar ve diğer kamu görevlileri eli ile yürütmekle yükümlü kılınmışlardır.

Anayasamızın 127 ve 128 inci maddeleri hükümleri çerçevesinde, belediyelerin kanunla kendilerine verilen ve genellik, eşitlik ve süreklilik ilkelerine göre yürütmekle yükümlü bulundukları görevlerin ifasına yönelik hizmetlerini, yine Kanunda öngörülen istisnalar dışında bizzat istihdam ettikleri memurlar ve diğer kamu görevlileri eli ile yürütmekle yükümlü oldukları, bu istisnalar dışında yükümlülüklerinde bulunan hizmetlerin ihale suretiyle özel kişi veya kuruluşlara gördürülmesinin mümkün olmadığı sonucuna varılmaktadır.

B. Kamu Görevi ve Kamu Hizmetinin Niteliği

İdarenin faaliyet alanı, Devletin faaliyet alanına tâbi ve bu alanla sınırlı bulunmaktadır. Bu alan ise, Anayasaya uygun olmak koşulu ile kanun koyucunun yasa çıkarmak suretiyle beyan ettiği iradesi ile belirlenmektedir. Diğer bir deyimle idarenin görev ve hizmetlerinin ihdası bir Kanun konusunu oluşturmaktadır. Nitekim, idarenin bir görev ve hizmeti üzerine alması, esasen toplumun ihtiyaçlarının takdiri ile ilgili olduktan başka, toplum hayatına bir nevi müdahale de teşkil etmektedir. Bunun yanı sıra, bu müdahale, Devletin malî ve maddî imkânlarının kullanılmasını ilgilendirmektedir. Bu müdahalenin oluşturulması ve kamu kaynaklarının kullanılması yerini tayini işi ise doğrudan yasama organına aittir. Şu halde gerek genel idare ve gerekse mahalli idarelerin bir görev ve hizmeti üzerine alabilmeleri için Kanunun kendilerini genel veya o hizmetle ilgili olarak yetkilendirmiş olması gerekmektedir.

İdareye yasalarla verilen görev ve hizmetleri, öncelikle tekeli ve tekelsiz idari hizmetler olarak iki kısımda ele almak mümkündür. Genellikle zabıta, denetim, koruma gibi kamu kudreti ile ilgili hizmetlerin tekel olarak sadece idare eli ile yürütülmesi gerekirken, bir kısım kamu hizmetlerinin, örneğin eğitim faaliyetlerinde olduğu gibi özel teşebbüs faaliyetlerine cevaz verecek nitelikte olduğu görülmektedir.

Bu ayırımın yanı sıra, kamu görev ve hizmetlerini, sonuçları bakımından da müdahaleci ve yapıcı olmak üzere ayırma tâbi tutmak da mümkün olmaktadır.

Nitekim, idarenin zabıta, denetim, koruma gibi hizmetleri taşıdıkları müdahaleci nitelik dolayısı ile yerine getirilmelerinde vatandaş bakımından bir kısım yasak ve kısıtlamalar, sonuçta da vergi, harç, para cezası, ticaretten veya meslekten men gibi müeyyideler getirirken; bir kısım hizmetler de —belediye tanzim satışları; yol, su, kanalizasyon hizmetleri ve dinlenme tesisleri yapımı gibi— idare edilenler bakımın

dan sonuçları itibariyle herhangi bir müeyyide getirmemekte ve bu hizmetler toplum yaşamına bir müdahale teşkil etmemektedirler.

Kanun'un uhdesine tevdi ettiği kamu görev ve hizmetini idare, kural olarak öz yürütme usulü ile, yani bizzat yaparak yerine getirmek zorundadır. Bununla birlikte, belli bir hizmeti, imtiyaz usulü olarak tanımlanabilecek bir yöntemle özel teşebbüse de gördürmesi mümkündür. Ancak bu usulün uygulanabilmesi, kanunun bu hususta idareye açık yetki vermesine bağlı bulunmaktadır. Bu usul, ilgili idare ile hizmeti üzerine alan gerçek veya tüzelkişi arasında yapılacak bir idari mukavele ile idarenin yakın denetimi altında uygulanabilecektir.

Bu usullerin yanı sıra, idare hukukunda, istisnai olmakla birlikte ruhsat vermek suretiyle kamu hizmeti gördürme usulü de mevcut bulunmaktadır.

Kamu görevi ve hizmetinin yukarıda belirtilen nitelikleri itibariyle belediye görev ve hizmetlerinin yerine getirilmesinde uygulanması gereken işleyiş biçiminin, belediyelerin temel görev, yetki, hak ve imtiyazlarını düzenleyen yasalar itibariyle ele alınıp incelenmesi uygun olacaktır.

C. 1580 Sayılı Kanun

1580 sayılı Kanun'un 15 inci maddesinde, belediyelerin kanun ve tüzüklerle belirlenen hukukunun, buna karşın beldenin ve belde halkının sağlık, selamet ve refahını temin ve intizamının bozulmasından koruma maksadıyla yapacağı görevleri bulunduğu ve bu görevlerin anılan maddede yazılanlarla diğer kanun ve tüzüklerde yazılı hususlar olduğu belirtilmiş; aynı maddede de (77) fıkra halinde temel görevler sayılmış bulunmaktadır.

Kanunun 16 ncı maddesinde, 15 inci maddede yazılı görevlerden aynı maddenin 1-39, 41, 44, 47-52, 56, 57, 74 ve 76 ncı fıkralarında sayılan görevler de gelirlerine göre zorunlu tutulmuş, 17 nei maddesinde de 15 inci maddenin 59-73 üncü fıkralarında sayılanlar isteğe bağlı kılınmışlardır.

Kanun'un 19 uncu maddesinde de, belediyelerin hak, yetki ve imtiyazları sayılmış ve bir kısım görev ve hizmet konularında belediyelere imtiyaz ve tekel yetkileri ve hakları tanınmıştır.

Belediye görev ve hizmetlerinin özel kişi ve kuruluşlar marifetiyle gördürülmesi konusunun, bu ayırım itibariyle ele alınması uygun olacaktır.

1. Belediyelerin Hakları, Yetki ve İmtiyazları

1580 sayılı Kanun'un "belediyelerin hakları, yetki ve imtiyazları" başlığını taşıyan 19 uncu maddesinin 4 ve 5 inci fıkralarında, imtiyaz ve ruhsat verme yöntemi ile belediyelerin özel kişi veya kuruluşlara gördürebileceği görev ve hizmetler belirlenmiş bulunmaktadır. Bu fıkralarda öngörülen görev ve hizmet yetkileri belediyeler için tekel niteliğinde bir hak olarak verilmekle birlikte, kendileri yapamadıkları veya kullanamadıkları takdirde bu haklarını başkalarına imtiyaz veya ruhsat verme yolu ile devretmek imkânı tanınmış bulunmaktadır.

Bu konular, diğer yasalarla başka idare ve kuruluşlara devredilenlerle birlikte değerlendirildiğinde, aşağıdaki gibi sıralanmış bulunmaktadır.

a. Müktesep haklara halel gelmemek üzere belediye sınırları içinde :

I. Doğrudan doğruya yapılmak ve işletilmek şartıyla su, havagazı, tramvay tesisi kurmak ve işletmek; göl, nehir, körfez ve civar kıyı vapurları nakliyatını üstlenmek ve yürütmek;

II. Teşhithane tesisi ve çöpleri, paçavra ve kemikleri toplamak teşkilâtını idare etmek ve ettirmek.

Kanun'un 19 uncu maddesinin 4 üncü fıkrasının (A) bendinde, belediyelerin su, havagazı ve tramvay tesisi kurmak ve işletmek; göl, nehir, körfez ve civar sahil vapurları nakliyatını üstlenip ifa etmek hak ve yetkilerini, süresi kırk yılı geçmemek ve koşulları Devletçe konulan kurallara uygun olmak üzere imtiyaz vermek suretiyle devredebilecekleri belirlenmiş bulunmaktadır. Bu bakımdan, belediyelerin su, havagazı, tramvay tesisi kurmak ve işletmek ve göl, nehir, körfez ve civar sahiller vapur nakliyatını ifa etmek hizmetlerini imtiyaz usulü ve idari mukavele yolu ile özel kişi ve kuruluşlara gördürülmesi mümkün bulunmaktadır.

Maddenin 4/B fıkrasında teşhithane tesisi ve çöpleri, paçavra ve kemikleri toplamak teşkilâtını idare etmek ve ettirmek yetkisinin, maddenin "idare etmek veya ettirmek" şekli ile yazılan ifade tarzı itibariyle devredebileceği anlamı çıkarılabilmekle birlikte, Kanunun 19 uncu maddesinin 4/A ve 5 inci maddeleri hükümleri aksine bu devrin hangi usulle yapılacağı belirtilmemiştir. İmtiyaz ve ruhsat usulü ile hizmetin devri, Kanun'un açıkça cevaz verdiği hallere münhasır olduğuna göre, bu devrin "ihale" usulü ile gerçekleştirileceği öne sürülebilirse de ilgili bölümde de daha geniş olarak değinilecek olan 2886 sayılı Kanun'un I ve 4 üncü maddelerinde tesis edilen hükümler karşısında bu usulün

uygulanmasında da yasal güçlükler bulunduğu ve bu konuda Kanunda boşluk olduğu kanısına varılmaktadır.

b. Belediye sınırları içinde belirli yerler arasında yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, minibüs, otokar, trolley, fûniküler işletmek ve mezbahalarda kesilen etleri satış yerlerine nakletmek; umuma ait suların ihtiyaçtan fazlasının özel üretimde kullanılması ve beldenin belirli mevkiileri arasında yük başına ücret alan ulaşım araçlarının işletilmesine, tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek.

Kanunun 19 uncu maddesinin 5 inci fıkrasında; 2678 sayılı Kanunla yapılan değişiklik de dikkate alınarak, belediye sınırları içinde belli yerler arasında yolcu nakline mahsus ve maddede belirtilen nakil vasıtaları işletilmesi ve 1580 sayılı Kanunun 15 inci maddesine 2678 sayılı Kanunun 1 inci maddesi ile eklenen 77 nci fıkra da sayılı özel kombinalar hariç olmak üzere mezbahalarda kesilen etlerin satış yerlerine nakledilmesinin, belediyelerin de katılacakları şirketler vasıtasıyla yapılması ve işletilmesi veya icara verilmesi veya imtiyazının devrinin Bakanlar Kurulu Kararı ile mümkün olduğu, belediyelerin gerek görmeleri halinde tekel oluşturmamak şartı ile bunların işletilmesine ruhsat da verebilecekleri belirlenmiş bulunmaktadır. Aynı şekilde belediyeler, umuma ait suların ihtiyaçtan fazlasının özel üretimde kullanılması ve beldenin belirli yerleri arasında yük başına ücret alan ulaşım vasıtalarının işletilmesi, tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat verebileceklerdir.

Madde hükmü uyarınca, belediyelerin, sınırları içinde yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, omnibüs, otokar, tünel, trolley, fûniküler işletilmesini ve 2678 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde belirlenen özel kombinalar hariç olmak üzere mezbahalarda kesilen etlerin satış yerlerine taşınmasını, Bakanlar Kurulu Kararı ile izin verilmek şartı ile gerek özel kişi ve kuruluşlarla birleşerek şirket kurmak suretiyle gerçekleştirmesi veya imtiyaz usulü ve idare mukavele yolu ile özel kişi ve kuruluşlara tevdi etmesi; ayrıca bu hizmetlerle umuma ait suların ihtiyaçtan fazlasının özel üretimde kullanılması ve belde sınırları içinde belli yerler arasında yük başına ücret alan nakil vasıtalarının işletilmesinin, tekel oluşturmayacak biçimde özel şahıs veya kuruluşlar marifetiyle yerine getirilmesine ruhsat vermesi mümkün bulunmaktadır.

2.1580 Sayılı Kanunun 15 inci Maddesinde Belirlenen Görev ve

Hizmetler

1580 sayılı Kanun'un 15 inci maddesinde 77 fıkra halinde belediyelerin yapacağı görevler sayılmış, Kanun'un 17 nci maddesinde de

15 inci maddenin 59 ile 73 üncü fıkraları arasındaki görevlerin belediyeler için isteğe bağlı olarak yerine getirileceği hükme bağlanmış bulunmaktadır. Konunun, belediyelerin zorunlu ve isteğe bağlı görevleri bakımından ele alınarak incelenmesi uygun olacaktır.

a. Belediyelerin Zorunlu Görevleri

1580 sayılı Kanunun 17 nci maddesi uyarınca, aynı Kanunun 15 inci maddesinin 1-58 ve 74-77 nci maddelerinde sayılan görevler belediyelerin zorunlu görevleri cümlesinden bulunmaktadır. Ancak bu sayılan görevlerden 9 ve 10 uncu fıkralardakiler 6085 sayılı Kanunla; 30 uncu fıkra da sayılanlar 6785 sayılı Kanunla; 31, 39 ve 47 nci fıkralarının 112 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine aykırı düzenlemeleri de bu Kanun Hükmünde Kararname ile kaldırılmıştır.

Maddede yazılı ve yürürlükte bulunan mevzuata göre uygulama alanı devam etmekte olan belediye görev ve hizmetlerinin büyük çoğunluğu ise yukarıda belirtilen müdahaleci hizmetlerden meydana gelmektedir. Kontrol, denetim, izin ve ruhsat vermek, onamak, menetmek gibi kamu kudretine dayalı, toplum hayatına müdahale eden ve onu düzenleyen, örneğin 1580 sayılı Kanunun 15 inci maddesinin 1-20, 37, 49 ve 51 inci fıkralarında sayılı görev ve hizmetler bu niteliktedir. Bu görevler tamamıyla idarenin düzenleme ve toplum hayatına kamu kudretine dayalı olarak müdahale etme yetkisinden kaynaklandığından, bunların herhangi bir yöntemle başka ve bilhassa özel kişi ve kuruluşlar marifetiyle gördürülmesine imkân görülememektedir.

Müdahaleci belediye görev ve hizmetlerinin yanı sıra maddenin fıkralarında yapımçı bir kısım görev ve hizmetler de sayılmış bulunmaktadır. Bu görev ve hizmetlerin bir kısmı mahsus fıkralarında doğrudan yapılmak anlamını tereddütsüz bir biçimde vermekle birlikte, bir kısmında ise “yapmak veya yaptırmak”, “işletmek veya işlettirmek” şeklinde ifadelerle düzenlenmiştir. Ancak üçüncü şahıslar bakımından fiil kullanımında da maddenin fıkralarında belediyelerin zorunlu ve isteğe bağlı görevleri bakımından ve hizmetin devrine veya üçüncü şahıslara yaptırılabilmesi açısından kıstas birliği de bulunmamaktadır.

Nitekim, maddenin 27 nci fıkrasında sayılan “ihtiyaca göre umuma mahsus ücretli helalar yaptırmak” ve 42 nci fıkrasında sayılan “meydan ve pazar yerleri yapmak” görevleri birlikte zorunlu hizmetler arasında yer almakla birlikte, maddede bu görevlerin ilki “yaptırmak”, ikincisi ise “yapmak” olarak düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu yönü ile, maddede sayılı fıkralarda yazılan görev ve hizmetlerin, bizzat veya ihale

yahut başka yöntemlerle özel kişi veya kuruluşlara gördürülmesinin mümkün olup olmayacağı, maddenin fıkralarında sayılan görev ve hizmetlerin belediyeler için zorunlu olup olmamasına göre belirlenememektedir.

Bunun yanı sıra, maddenin bir kısım fıkralarında yer alan yapımçı hizmetlerle ilgili düzenlemelerin "yaptırmak" veya "yaptırtmak" olarak ifade edilmiş olması; görev ve hizmetin şahıslar eli ile gördürülmesi anlamı taşımaktan çok hizmetten yararlananlar bakımından zorunluluk yüklemektedir.

Nitekim, maddenin yine 27 nci fıkrasındaki "umumi ve özel binalarda yapılması zorunlu olan helaların sıhhi şartlara uygun olmasını temin ettirmek" ve 32 nci fıkrasındaki "... lağım ve çukurlarını inşa ve tamir etmek ve ettirmek" görevi, belediyenin bu görevlerini kendi adına özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle gördürülmesine değil doğrudan bu işleri yapmak veya idareye muhatap vatandaş tarafından yapılmasını sağlamaya yönelik olarak düzenlenmiş bulunmaktadır.

Bu bakımdan, 1580 sayılı Kanun'un 15 inci maddesinde sayılan ve Kanunun 17 nci maddesinde tüm belediyeler için zorunlu tutulan görev ve hizmetlerin, maddedeki ifade ediliş tarzı açısından kıtas ve ifade birliği bulunmaması karşısında, belediyelerin zorunlu olarak ifa etmek durumunda oldukları görev ve hizmetlerin özel kişi veya kuruluşlara gördürülmesinin ancak Kanunda bunun mümkün olabileceğinin tereddüde yer vermeyecek biçimde ifade edilmiş olmasına bağlı olduğu; maddedeki fıkraların düzenlenişinde ifade ve kıtas birliği bulunmaması nedeniyle bu konuda yasada boşluk bulunduğu ve konunun yeni bir düzenlemeye ihtiyaç gösterdiği kanısına varılmıştır.

b. Belediyelerin İsteğe Bağlı Görevleri

1580 sayılı Kanun'un 17 nci maddesi uyarınca, 15 inci maddenin 59-73 üncü maddelerinde öngörülen görev ve hizmetler bütün belediyeler için isteğe bağlı olarak ifa edileceklerdir. Bu fıkralarda sayılan görev ve hizmetlerin büyük bir bölümü ise esasen özel teşebbüs tarafından fiilen ifa edilmektedir. Nitekim eğlence yerleri; plâjlar, tiyatro, otel, gazino, nebatat bahçeleri, buz fabrikaları, mahrukut ardiyeleri ve benzeri tesis ve işletmeler özel teşebbüs tarafından tesis ve işletilmektedir. Bu hizmetlerin belediyelerce de ifası, hizmet kalite ve standardını yükseltme ve özel teşebbüsün kendi arasındaki rekabette asgari nitelikte bir kalite ve ücret standardı oluşturma yanı sıra, toplum ihtiyacı olan bu hizmetlerin ifasında özel teşebbüsün yetersiz kalması halinde

belde halkının anılan ihtiyaçlarının karşılanmasına y6nelik bulunmaktadır.

İsteğe bağlı bu g6rev ve hizmetlerden, 15 inci maddenin 56, 58 ve 61 inci fıkralarında sayılan g6rev ve hizmetler, mahiyeti ve ifade tarzı itibariyle kamu kudretinin kullanılmasını gerektiren, denetim, izin ve ruhsat vermek işlemlerini içerdiğinden, 6nceki b6l6mlerde de belirtildiği gibi kamu kudretine dayalı bu g6rev ve hizmetlerin 6zel kişi veya kuruluşlara g6rd6r6lmesi imkânı bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra, maddenin 67, 70 ve 71 inci fıkralarında sayılan g6revler değişen mevzuatla başka idare ve kuruluşlara devredilmiş veya kaldırılmış bulunmaktadır.

Bu sayılan fıkralar dışında kalan g6rev ve hizmetlerin esasen 6zel teşebb6se de açık olması; bunların kamu kudretinin kullanılmasını ve toplum hayatına m6dahaleyi gerektirmemesi ve nihayet bu g6rev ve hizmetlerin belediyelere tekel olarak verilmemiş olması nedeniyle, isteğe bağlı belediye g6rev ve hizmetlerinin, maddenin 56, 58 ve 61 inci maddelerinde belirlenenler dışında 6zel kişi veya kuruluşlara g6rd6r6lmesinin m6mk6n olabileceği sonucuna varılmıştır.

D. 3030 Sayılı Kanun

3030 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde b6y6k şehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin g6revleri sayılmış ve maddede gerek 1580 sayılı Kanun ve gerekse diğer mevzuatla belediyelere verilen g6revlerin hangilerinin b6y6k şehir ve gerekse ilçe belediyelerince ifa edileceği belirlenmiştir. Kanun'un 8 inci maddesinde b6y6k şehir ve ilçe belediyelerinin g6revli oldukları konularda 1580 sayılı Kanun ve diğer mevzuat h6k6mleri ile belediyelere tanınan hak, yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahip oldukları, 21 inci maddesinde de 1580 sayılı Kanun ve diğer ilgili mevzuatın 3030 sayılı Kanuna aykırı olmayan h6k6mlerinin uygulanacağı belirlenmiş bulunmaktadır.

3030 sayılı Kanun, b6y6k şehir ve ilçe belediyelerinin g6rev ve hizmetlerinin işleyiş biçimi y6n6nden 1580 sayılı Kanundan farklı h6k6mler getirmemiş bulunduğundan, yukarıdaki b6l6mler itibariyle incelenen konularda varılan sonuçların, b6y6k şehir ve ilçe belediyeleri bakımından da geçerli olduğu g6r6ř6ne varılmıştır.

E. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu

Yukarıdaki b6l6mlerde açıklandığı 6zere, belediyelerin hak, yetki ve imtiyaz sahibi bulunduğu hizmet konularında bu hak, yetki verim-

tiyazlarını yine Kanunda yazılı hallerde idari mukavele veya ruhsat verme yolu ile özel kişi ve kuruluşlara devri mümkün bulunmaktadır. Ancak İdarî mukavele ve ruhsat verme yolu ile hizmet gördürme usulleri, Kanunda cevaz verilen hallere münhasır bulunmaktadır. Bu durumda, Kanunda ruhsat ve İdarî mukavele ile hizmet gördürme usulünün öngörülmediği ancak özel kişi ve kuruluşlara gördürülmesi mümkün bulunan hizmetlerin bu kişi ve kuruluşlara verilmesinde uygulanacak ihale yöntemi bakımından 2886 sayılı Kanun'un uygulanabileceği düşünülebilirse de, bu konuda da Kanunda boşluk olduğu kanısına varılmıştır.

Nitekim, 2886 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynî hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükme bağlanmış ve Kanunun 4 üncü maddesinde 1 inci maddedeki tabirler tanımlanmış bulunmaktadır.

Kanunun 4 üncü maddesinde, İhale Kanunu kapsamındaki hizmet işleri, "... Kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre çalıştırılan aylıklı, ücretli, yevmiyeli ve sözleşmeli personel istihdamı hariç olmak üzere gerçek veya tüzelkişilere ücret karşılığında yaptırılan araştırma, sondaj, imalat, prototip imalat, istikşaf, etüt, harita, plan, proje, kontrollük, müşavirlik ve benzeri her türlü hizmetler..." olarak tanımlanmış bulunmaktadır. Bu tanım, idarenin kendi görev ve hizmetleri için ihtiyaç duyduğu araştırma, etüt, imalat, harita, plan ve proje, danışmanlık ve kontrollük ve bunlara benzer hizmetleri kapsamakta olup, Kamu görev ve hizmetinin kendisini kapsamamaktadır. Bu durum da, belediyelerin yükümlülüğünde olup, Kanunda ruhsat ve idari mukavele yolu ile özel kişi veya kuruluşlara gördürülmesi mümkün kılınanlar dışında kalan ve yine özel kişi veya kuruluşlara gördürülmesi mümkün bulunan hizmetlerin bunlara 2886 sayılı Kanun çerçevesinde verilmesinde, Kanunun 1 inci maddesinde kapsanan belediyelere ait hizmet işlerinin yine Kanun'un 4 üncü maddesinde yer alan "hizmet" tabirinin tanımlanması yönünden 2886 sayılı Kanunda kapsanıp kapsanmadığı tereddüt yaratmakta ve boşluk doğurmaktadır.

Bu yönü ile de, ruhsat ve idari mukavele usulünün uygulanmasının mümkün olmadığı belediye hizmetlerinin özel kişi ve kuruluşlara gör dürülmesi halinde uygulanacak usul ve yöntem konusunun, 2886 sayılı Kanun'un 1 ve 4 üncü maddeleri açısından düzenlemeye ihtiyaç gösterdiği kanısına varılmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

I. KONU

Belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle gerçekleştirilmesi ve belediyelerin yükümlülüğünde bulunan hizmetlerin özel kişi ve kuruluşlara gördürülmesinin malî, hukukî ve cezaî sonuçları ile teftiş ve denetime etkisinin ne olacağı incelemenin bir diğer konusunu oluşturmaktadır.

II. KONU İLE İLGİLİ MEVZUAT HÜKÜMLERİ, YARGI KARARLARI VE DEĞERLENDİRME

A. Belediye İlgililerinin Cezaî Sorumluluğu

Vergi tarh, tahakkuk ve tahsil yetkisi, kamu kudretinin en bariz ve yaygın kullanım alanını oluşturmakla, bu görevin özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığı ilgili bölümde incelenmiştir. Buna karşın aksine hareket edilmesi durumunda, belediye ilgililerin cezaî sorumluluğunun, salt kamu görevini devretmenin gerektirdiği ceza tatbiki yanı sıra; gerek görevi üstlenen özel kişi ve kuruluş ve gerekse vergi ve harç tarh, tahakkuk ve tahsiline yani vergi borçlusu ve mükellefi sıfatıyla bu işlemlere muhatap olan üçüncü şahısların durumlarında meydana getireceği etkiler bakımından da ortaya çıkacağı şüphesizdir.

Örneğin; belediyenin bu tür bir ihale ile devrettiği vergi ve harç tarh, tahakkuk ve tahsili yetkilerinin, devralan özel kişi veya kuruluşun kanun önünde makbul sayılamayacak şekilde sebepsiz zenginleşmesine veya haksız menfaat teminine matuf sonuçlara yol açması, vergi mahremiyetinin ihlâl edilmesi, yetkisiz mal bildirimi alınması veya yetkisiz vergi incelemesi veya yoklaması yapılması, özel kişi veya kuruluşça cebren tahsil hükümlerinin uygulanması ve benzeri hallerde, her bir fiil itibarıyla vergi tarh, tahakkuk ve tahsil yetkisini özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle kullanan belediye ilgililerinin T.C. Kanununun 228 ve 240 inci maddelerinde öngörülen görevin suiistimali; 247 nci maddesinde öngörülen efrada suiistimale 1050 sayılı Kanunun 21 inci maddesi delâletiyle Türk Ceza Kanununun 252 nci maddesinde öngörülen memurluk görevinin gaspı, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 2365 sayılı Kanunla değişik 5 inci maddesi delâletiyle Türk Ceza Kanununun 480, 481 ve 482 nci maddelerinde öngörülen suçlar ile 6183 sayılı Kanunun 107 nci maddesinde öngörülen sırrın açıklanması yönlerinden ceza kovuşturmasına muhatap olmaları gerekmektedir.

Bu bakımdan, belediye vergi ve harçlarının özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle tarh, tahakkuk ve tahsilini mümkün kılan belediye ilgililerinin salt bu fiilleri görevin suistimali niteliğinde bulunmakla birlikte, bu yetkileri kullanan özel kişi veya kuruluşların vergi mükellefi ve borçlusu hakkında icra edecekleri her türlü işlem ve eylemden de ayrıca ceza sorumluluğuna birlikte tabi olacakları; bu sorumluluğun ise bu işlem ve eylemlerinin her birinin temas ettiği ceza hükümleri itibariyle oluşacağı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Aynı sorumluluk, belediyelerin denetim, kontrol ve zabıta hizmetleri gibi kamu 'kudretinin kullanımından kaynaklanan müdahaleci görev ve hizmetlerin de salt devri görevin suistimali olarak değerlendirilmekle birlikte, görev ve hizmeti yürüten özel kişi ve kuruluşun hizmetin yürütümü sırasında işleyeceği suçlar nedeniyle de belediye ilgilileri müteselsilen ceza sorumluluğuna muhatap olacaklardır.

Belediyeler gerek imtiyaz usulü ile ve gerekse ilgili bölümde özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle gördürebileceklerinin mümkün olduğu belirlenen hizmetlerinin; genellik, eşitlik, süreklilik ilkelerine uygun biçimde ve iyi bir düzeyde, hizmetten yararlananların kanun önünde ^korunabilir hak ve menfaatlerine zarar verilmeksizin yürütülmesini sağlamak, denetlemek ve takip etmekle ödevli ve sorumludurlar. Bu sorumluluk, mecburi hizmetlerin ifasında mevcut olduğu kadar, belediyeler ihdası aslında kendileri için ihtiyari olan bir hizmeti ister öz- yürütme isterse imtiyaz, ruhsat ve diğer usullerle ihdas etseler dahi onu aksatmadan yürütmek ve devam ettirmek, ihtiyaca ve teknik şartlara göre geliştirmek zorundadırlar.

Belediyenin imtiyaz, ruhsat ve diğer usullerle özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle gördüğü hizmetlerin genellik, süreklilik, eşitlik ilkelerine uygun, iyi bir düzeyde ve hizmetten yararlananlarının kanunen korunabilir hak ve menfaatlerini haleldar etmeksizin yürütülmesine nezaret, 'takip ve temin ödevi, belediyenin bu yürütümdeki cezaî sorumluluğunun da sınırını çizmektedir. Nitekim bu nezaret, takip ve temin ödevinin yerine getirilmemesi sonucu hizmetten yararlananların ceza tatbiki yönünden hak ve menfaatlerinin haleldar edilmesi, hizmetin yürütülmesini üstlenen özel kişi ve kuruluşu fiilin niteliğine göre ceza sorumluluğuna muhatap etmekle birlikte bu ihlâlin belediyenin yukarıda sayılan ödevlerinin hiç veya yeterince yerine getirilmemesi sonucu meydana gelmesi halinde, görevin ihmalinden başlayarak niteliğine göre derece derece ceza sorumluluğuna sebebiyet verecektir. Ancak ceza sorumluluğunu gerektiren fiilin, belediyenin her türlü ihtimam ve itinaı göstermesine, hizmeti de chil kimse veya kuruluşlara gördür-

meşine ve hatta gereken ihtar ve emirleri vermesine rağmen meydana gelmesi halinde, belediye ilgililerinin ceza sorumluluğu bulunmayacaktır. Bunun yanı sıra Türk Ceza Kanununun 60 ncı maddesi uyarınca ceza sorumluluğunu gerektiren fiilin, hizmeti yürüten özel kişi veya kuruluşça nezaret ödevi bulunan belediyenin dolayısıyla belediye ilgililerinin emri ile meydana gelmesi halinde, ortada bu emrin tersine yetkili merci tarafından verilmiş özel bir emir veya ihtar bulunmaması şartıyla doğrudan belediye ilgilileri; bulunduğu halde de gerek belediye ve gerekse hizmetin yürütümünde fiili ika eden özel kişi veya kuruluş birlikte ceza sorumluluğuna muhatap olacaklardır.

B. Belediyenin Mali ve Hukuki Sorumluluğu

Belediyelerin yetkisiz olarak özel kişi ve kuruluşlar marifetiyle vergi ve harç tarh, tahakkuk veya tahsil etmeleri ve yine yetkisiz olarak yükümlülüklerinde bulunan hizmetleri özel kişi veya kuruluşlara gördürmelerinde özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilen ve hizmetten yararlananlara veya hizmete muhatap olanlara ika edilen her türlü mali ve hatta cismani zararlardan dolayı belediyeler doğrudan tazmin ve eski hale getirme ile sorumlu olacaklardır.

Bu sorumluluk, belediyelerin görev ve hizmetlerini yetkili olarak özel kişi veya kuruluşlara gördürmesi halinde de söz konusu olmaktadır. Belediyelerin görev ve hizmetlerini imtiyaz, ruhsat veya sair yöntemlerle özel kişi ve kuruluşlara gördürmeleri halinde hizmetin genellik, süreklilik ve eşitlik ilkelerine uygun ve iyi bir biçimde, fenne ve tekniğe göre yürütülmemesi halinde hizmetten yararlananların kanun önünde korunabilir nitelikteki hak ve menfaatlerinin ihlâl edilmesinde de mali ve hukuki sorumlulukları bulunmaktadır.

Bu sorumluluğun kapsamı konusuna, istihdam edenin mesuliyeti açısından yaklaşmak mümkün bulunmaktadır. Nitekim Borçlar Kanununun 55 inci maddesinde, kendi işlerinde istihdam edenler, istihdam ettiklerinin bu işi görürken başkalarına verdikleri zarardan sorumlu tutulmuşlardır. Bu suretle istihdam eden, kendi fiilinden değil, kendi hakimiyet, denetim ve emri altında, kendisine bağlı kişilerin yaptıklarından sorumlu bulunmaktadır.

Borçlar Kanununun 55 inci maddesi bakımından istihdam edenin sorumluluğu için, istihdam edenin istihdam edileni kendi işinde çalıştırması, zararın istihdam edenin işinin görülmesi sırasında meydana gelmesi, zarar verici fiilin hukuka aykırı olması gerekmektedir. Kanunda, istihdam edenin kusurlu olup olmasının sorumluluğuna etki etme

yeceği öngörülmüş, ancak bu sorumluluğun iki hususun ispat edilmesi ile kalkacağı belirlenmiştir.

a. İstihdam eden, müstahdeminin zarar vermemesi için durumuna göre tüm tedbirleri aldığını, yani objektif ihtimamı, gerek müstahdemin seçiminde, gerekse talimatlarını verdiğinde gösterdiğini ve nezaret ve kontrolde da bu ihtimamı yeterince gösterdiğini kanıtlamalıdır.

b. Çalıştıran, duruma göre tüm tedbirleri almış olsaydı dahi zararın yine vuku bulacağı, yani objektif ihtimamla zarar arasında bir illiyet bulunmadığını ispatla yükümlüdür.

İdare hukuku alanında da idarenin tazmin sorumluluğu temel olarak hizmetin kurulması ve işlemlerinden doğan kusurdan, yani hizmet kusurundan kaynaklanmaktadır. İdarenin sorumluluğu, kullandığı görevlilerin kusurundan çok hizmetin kurulması ve işletilmesinden kaynaklanmaktadır. Nitekim Danıştay 8 inci Dairesinin 8.11.1960 gün ve

E. 60/1568, K. 60/2394 sayılı kararında, şahsi kusurun bulunmasının idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı ilâma bağlanmıştır. Ancak idarenin faaliyetleri yahut hareketsiz kalması dolayısıyla kişilerin uğradıkları zararları her zaman idarenin hizmet kusuruna bağlamak da mümkün değildir. Kamu külfetleri karşısında eşitlik, hasar (muhatara) ve sebepsiz iktisap gibi objektif esaslara dayalı kusursuz sorumluluk, idarenin eylem ve işlemleri bakımından da geçerli bulunmaktadır. Kusursuz sorumluluk ilkesinin uygulandığı Danıştay kararlarında, Danıştay idareyi tazminata mahkum ederken yukarıda belirtilen ilkelerden hareketle objektif sorumluluk nedeniyle tazmin kararı vermektedir. Nitekim, Danıştay 12 nci Dairesinin 25.9.1968 gün ve E. 66/2842, K. 68/1665 sayılı kararında, Kamu hizmetlerinin ifası sırasında meydana gelen zararların, idareye atfı mümkün bir hizmet kusuru olmasa dahi objektif sorumluluk esasına göre hizmetin sahibi idarece tazmininin idare hukukunun ilkelerinden olduğu belirlenerek idarenin tazminata mahkumiyetine karar verilmiştir.

İdarenin tazmin yükümlülüğü, gerek kusurlu ve gerekse kusursuz sorumlulukta ancak mücbir sebeplerin varlığı ve kanıtlanması ile ortadan kalkmaktadır. Nitekim Danıştay 8 inci Dairesinin 5.3.1962 gün ve E. 60/10418, K. 62/1238 sayılı kararında, mücbir sebeple tazmin mükellefiyetinin ortadan kalktığı gerekçesi ile tazmin talebi reddedilmiştir. Ancak idare, davranışları ile mücbir sebebin meydana getirdiği zararın artmasına sebebiyet verdiği takdirde, bu artıştan da sorumlu olacaktır.²

² A. Şeref GÖZÜBÜYÜK : İdari Yargı, s. 227.

İdarenin zarar verici davranışına üçüncü şahısların katılmaları, idarenin tazmin yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Gerek kusurlu ve gerekse kusursuz sorumluluk bu alanda da söz konusu olmaktadır.³

Özetle, idarenin eylem ve işlemleri sonucunda meydana gelen zararlar, gerek özel hukuk ve gerekse idare hukuku alanında kusurlu ve kusursuz sorumluluğu karşısında tazmin yükümlülüğü doğurmaktadır. Bu sorumlulukta temel unsurun istihdam edilenlerin kişisel kusurları yerine bizatihi hizmetin kurulması ve işletilmesindeki objektif sorumluluk olması karşısında, tazmin yükümlülüğünün, hizmetin mahiyetinin idarenin görev alanına giren bir hizmet veya eylem olup olmadığı noktasından araştırılması uygun olacaktır.

Belediyelerin görev, yetki, hak ve imtiyazları yasalarla belirlenmiştir. Zorunlu hizmetleri her halükarda, isteğe bağlı hizmetleri de tesis edildiğinde, idarenin faaliyet alanına dahil olmaktadır. Bu eylemlerin ise ister doğrudan ve isterse vasıtalı olarak icrası, onun kamu görev ve hizmeti mahiyetini değiştirmemektedir. Bu nedenle de doğrudan veya vasıtalı olarak gördürülmesine bağlı olmaksızın idare zorunlu ve tesis ederek kendisi için zorunlu hale getirdiği görev ve hizmetin ifasında hizmet kusuru veya objektif sorumluluk sebebiyle tazmin yükümlülüğündedir.

Bu değerlendirmenin ışığında, belediyelerin; yetkisiz olarak özel kişi veya kuruluşlara gördürdüğü mecburi veya isteğe bağlı hizmetlerin ifasında bu kişi veya kuruluşlar tarafından hizmetten yararlananların veya hizmetin yürütülmesi sırasında üçüncü şahısların kanunen korunan hak ve menfaatlerinin ihlâl edilmesi sonucu doğacak zararları tazminle müteselsilden sorumlu oldukları sonucuna varılmaktadır.

Belediyelerin kanunda tanınan yetki çerçevesinde hak, yetki ve ayrıcalıklarını imtiyaz ve ruhsat verme yolu ile devretmeleri halinde ise tazmin yükümlülüğü açısından farklı noktalar ortaya çıkmaktadır. Kanunda açıkça öngörülen hallerde belediye hak, yetki ve ayrıcalıklarının imtiyaz usulü ile devrinde belediyelerin hizmetin genellik, süreklilik, eşitlik ilkelerine uygun, iyi bir seviyede tekniğine ve idari mukavelede öngörülen esaslara uygun biçimde yürütümünü denetleme, takip etme ve sağlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Hizmetin, imtiyaz usulü ile gördürülmesi onun kamu hizmeti niteliğini ortadan kaldırmamaktadır. Belediyenin bu yakın denetim görevini ihmal etmesi sonucu hizmetin yürütümünde imtiyaz sahipleri tarafından hizmetten yararlananların hak ve menfaatlerinin ihlâl edilmesi halinde de belediyeler tazminle

³ Op. Cilt, s. 227-228.

yükümlü olacaklardır. Nitekim Danıştay Dava Umumi Heyetinin 13.6.1956 gün ve E. 956/1218, K. 960/794 sayılı kararında, imtiyaz usulü ile yürütülen hizmette, imtiyaz sahibi müesseseye tesisin fenne ve tekniğine uygun biçimde yapılmaması sonucu meydana gelen ölüm olayı, belediyenin ağır hizmet kusuru sayılarak belediye ve müessese aleyhine müteselsilen tazmin hükmolunmuştur.

Anılan kararın gerekçesinde, bu hizmetin belediyeye yasa ile verilen görevlerden kaynaklanan bir kamu hizmeti olduğu ve bu hizmet ister belediyece doğrudan doğruya, isterse imtiyazlı şirket veya bu maksatla Kanunla kurulu müesseseler tarafından ifa edilsin aslı mahiyetinin değişmeyeceği, müessesenin özel hukuk hükümlerine göre idare edilmesinin kamu hizmetinin ifası sırasında ve bundan dolayı olarak üçüncü şahıslarla ilişkisinin kamu hukuku dairesinde görülmesine engel teşkil etmeyeceği, bu nedenle de tazmin sorumluluğu doğmakla birlikte buna ilişkin davanın, idari yargı yerinde görüleceği belirtilmiş bulunmaktadır.

Ancak, imtiyaz verilmekle yürütümü mümkün bulunan hizmetlerin ifasında, imtiyaz sahibi ile hizmetten yararlanan arasında müşteri ilişkisinden doğan ihtilâfların çözüm yeri adli yargı olduğu gibi, bu ilişkiden doğan ihtilâfların gerektirdiği tazmin yükümlülüğü, belediye bakımından söz konusu olmamaktadır. Nitekim Danıştay 6 ncı Dairesinin 10.3.1960 gün ve E. 956/1218, K. 960/794 sayılı kararında, müşterileri ile hizmetleri işleten idareler arasında çıkan ihtilâfın görülme ve çözüm yerinin idari yargı dışında olduğu belirlenmiştir.

Ancak bu özel hukuk ilişkilerinde de belediyenin takip ve temin görevini yerine getirmemesinden kaynaklanan tazmin taleplerinde de belediyelerin sorumlu olacağı düşünülmektedir. İmtiyaz yolu ile gördürülen belediye sınırları içindeki yolcu nakline ait otobüs işletmeciliğin de idari mukavelede öngörülen tarifenin tatbik edilmemesinden ve bu tatbiksizliğin belediyenin hizmeti düzenleme, mukavele şartlarına uyulmasını sağlama görevinin ihmal edilmesinden veya fenni şartlara uygun durumda bulunmaması nedeniyle trafikten men edilmiş bir toplu taşıma aracına ruhsat verilmesi sonucu bu sebeple meydana gelebilecek bir kaza nedeniyle tazmin talebine belediyenin de muhatap olacağı düşünülmektedir.

C. Hizmete Muhatap Üçüncü Şahısların Sorumluluğu

Belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle yürütülmesinde ve belediye görev ve hizmetlerinin yetkisiz olarak özel kişi veya kuruluşlara gördürülmesinde,

hizmete muhatap üçüncü şahısların durumları da konumuz bakımından özellik taşımaktadır.

İncelemenin birinci bölümünde geniş biçimde değinildiği gibi vergi mükellefi ve vergi borçlusu doğrudan ve sadece vergi idaresine sorumlu ve muhataptır. Vergi mükellefiyeti yalnızca vergi idaresi tarafından tesis edilebileceği gibi vergi borcu da sadece verginin vergi idaresine ödenmesi ile ortadan kalkmaktadır. Nitekim 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 4 üncü maddesinde mükellefi tespit etme, vergiyi tarh, tahakkuk ve tahsil etme yetkisinin vergi dairesine ait olduğu belirtilmiş, 8 inci maddesinde de vergi sorumlusunun verginin ödenmesi bakımından alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan kişi olduğu hükme bağlanmış; 20 nci maddesinde vergi tarhı yetkisinin vergi dairesine ait olduğu, 110 uncu maddesinde vergi borcunun vergi dairesine ödenmesi ile kalkacağı hükme bağlanmıştır.

Vergi ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsili özel kişi ve kuruluşlara bırakılmayacak, kamu kudretine dayalı yetkiler cümlesindendir. Aksine hareket edilmesi halinde, özel kişi veya kuruluşun tespiti ile vergi mükellefiyetinin tesisi; şahsın veya mükellefi ve sorumlusu olması mümkün olmadığı; bunların yaptığı tarhiyatla vergi alacağı doğmadığı gibi ilgili üçüncü şahsın bu tarhiyata dayanarak herhangi bir ödeme borcu da olmayacaktır.

Özel kişi veya kuruluşça, yaptığı tarhiyat tutarının ödenmediği gerekçesi ile cebren tahsile tevessül edilmesi suç teşkil edeceği gibi, üçüncü şahsın dahi mukabil vasıtalarla bu cebre karşı koyma hakkı doğacaktır.

Aynı durum, belediyelerin özel kişi veya kuruluşlara gördüremeyeceği özellikle kamu kudretinin kullanımından kaynaklanan müdahaleci görev ve hizmetleri için de söz konusu olmaktadır. Bu görevin, özel kişi veya kuruluşça tamamen yasaların ve yönetmeliklerin öngördüğü şekil şartlarına ve sebeplere uygun biçimde yürütülmesi halinde dahi, işlemin hukuk düzeninde hüküm ifade etmemesi; ancak zor kullanılmasına tevessül edilmesi durumunda da tevessül edenin cezaî sorumluluğu yanı sıra haksız fiil teşkil edeceğinden, tamamiyle idare hukukuna tâbi olması gereken kamu hizmetinin yürütümü bu yöntemle yine tamamen özel hukuk alanında sonuç doğuracaktır.

D. Bu Tür Uygulamaların Teftiş ve Denetime Etkisi

İçişleri Bakanlığının teşkilât ve görevlerine ilişkin 3152 sayılı Kanunun 15 inci maddesinde Teftiş Kurulu Başkanlığının görevleri ara-

sında mahalli idarelerle bunlara bağı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapmak sayılmış; İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün 5 inci maddesinde de aynı hüküm tesis edilmiştir.

Yasa ve tüzük hükümleri uyarınca, belediyelerin ve bunlara bağı olan veya bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulan birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin çalışma, hesap ve işlemlerinin denetimi söz konusu bulunmaktadır. Bu nedenle belediye görev ve hizmetlerini ihale suretiyle üstlenen özel kişi veya kuruluşların çalışma, iş ve işlemlerinin Bakanlığımızca denetimi mümkün görülememektedir. Ancak ilgili belediyenin teftiş ve denetimi sırasında yetkisiz olarak devir edilmiş hizmetin varlığının tespit edilmesi halinde, Belediye Başkanlığının Genel İş ve Yürütümü meyanında bu hususun mümkün olmadığının gerekçeleri ile belirtilerek tenkit edilmesi, ayrıca konunun suç teşkil etmesi nedeniyle hizmeti yetkisiz olarak devreden belediye ilgilileri hakkında soruşturma icrası imkânı bulunmaktadır.

SONUÇ

İlgili bölümlerde incelenen mevzuat hükümleri itibariyle;

Belediye vergi ve harçlarının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin işlemlerin doğrudan teşkilâtları eli ile yürütülmesi öngörülmekle bu işlemlerin birlikte veya ayrı ayrı özel kişi veya kuruluşlar marifetiyle yerine getirilmesinin mümkün olmadığı;

Belediyelerin 1580 sayılı Kanun'un 19 uncu maddesinin 4 ve 5 inci fıkralarında yer alan ve hak, yetki ve imtiyaz sahibi bulunduğu hizmetleri imtiyaz ve ruhsat verme usulleri ile özel kişi veya kuruluşlara gördürebilecekleri, bu usulün özel Kanunlarda açıkça cevaz verilen hallerde de tatbik edilebileceği;

1580 sayılı Kanun'un 17 nei maddesi ile görölmesi zorunlu kılman ve aynı Kanun'un 15 inci maddesinde sayılan :

a. Buyurucu ve toplum hayatına müdahale edici nitelik taşıyan; denetim, kontrol, ruhsat ve izin verme, men etme gibi kamu kudretine dayalı görev ve hizmetlerin özel kişi veya kuruluşlara gördürülmesinin mümkün olmadığı;

b. Zorunlu belediye görev ve hizmetlerinden kamu kudretinin kullanımına dayalı bulunmayan müdahaleci ve buyurucu nitelik taşımayan yapıcı görev ve hizmetlerin doğrudan veya özel kişi ve kuruluşlara gör-

dürülmesinin tayini açısından maddenin yazılış ve ifade tarzında kıtas birliği bulunmaması nedeniyle güçlükler bulunduğu ve konunun yeni bir düzenleme ile açıklığa kavuşturulmasının gerektiği;

c. Zorunlu ve yapıcı belediye görev ve hizmetlerinden Kanunda tereddütsüz biçimde doğrudan yapılacağı öngörülenlerin özel kişi ve kuruluşlara götüürülmesinin mümkün olmadığı;

d. İsteğe bağlı belediye görev ve hizmetlerinden buyurucu, toplum hayatına müdahale öngören ve kamu kudretinden kaynaklananların özel kişi veya kuruluşlara gördürülmesinin mümkün olmadığı;

e. İsteğe bağlı ve yapıcı nitelikteki belediye görev ve hizmetlerinin belediyelerce özel kişi veya kuruluşlara gördürülebileceği, ancak bu gördürmenin bu kişi veya kuruluşlara tevdiinde uygulanacak usul ve yöntemin, 2886 sayılı Kanun'un 1 ve 4 üncü maddelerindeki hüküm ve tanımlar nedeniyle yeni bir düzenlemeye ihtiyaç bulunduğu;

Belediyelerin yetkisiz olarak özel kişi veya kuruluşlara gördürdükleri görev ve hizmetlerin bu kişi veya kuruluşlarca yürütümünde ortaya çıkabilecek her durumda doğrudan malî, hukukî ve cezaî sorumluluğa muhatap olacakları, yetkili devir halinde ise hizmetin genellik, eşitlik ve süreklilik ilkelerine ve tekniği ile standardına uygun biçimde yürütülmemesinden imtiyaz, ruhsat sahibi veya yetkilendirdikleri özel kişi veya kuruluşla birlikte müteselsilden hukukî, malî ve derecesine göre cezaî sorumluluğu bulunduğu; yetkili devirde imtiyaz, ruhsat sahibi veya yetkilendirdikleri özel kişi veya kuruluşun hizmetten yararlananlarla olan ve tümüyle özel hukuk alanına giren müşteri ilişkilerinden doğan ihtilâflarda malî ve hukukî sorumlulukları bulunmadığı, ancak bu ilişkilerin doğurduğu ihtilâf, zarar, haksız fiil veya sebepsiz iktisapların hizmetin idari mukavele veya ruhsat esaslarına uygun yürütülmemesinde belediyenin denetim, takip ve nezaret sorumluluğunun yerine getirilmemesinden kaynaklanması halinde ise bu sınır içinde belediyenin de malî ve hukukî sorumluluğunun bulunacağı; vergi tarh, tahakkuk ve tahsil yetkisinin özel kişi veya kuruluşlar eli ile kullanılması halinde üçüncü şahısların vergi mükellefi ve borçlusu sayılamayacakları; müdahaleci görev ve hizmetlerin gördürülmesi halinde hizmete muhatap olanlar nezdinde özel kişi veya kuruluşun uygulayacağı müeyyidelerin haksız fiil yanı sıra suç da teşkil edeceği;

Görüş ve sonucuna varılmıştır.

İNGİLTERE'DE MAHALLİ İDARELER ZABITASI

Yusuf Ziya GÖKSU

Mülkiye Başmüfettişi

I. GİRİŞ

Ülkemizde, belediye sınırları içinde beldenin düzenini ve belde hakkının sağlık ve huzurunu ve yetkili organların bu amaçla alacakları kararların yürütülmesini sağlamak ve korumakla, belediye suçlarının işlenmesini önleyici tedbirleri almakla ve işlenen belediye suçlarını takiple mükellef bir özel zabıta kuvveti olan belediye zabıtası, beldelerin son yıllarda artan ihtiyaçları ve değişen şartları içinde yeterli olmamakta, özellikle üniformalı çakışan belediye zabıta memurlarının görev yerlerinin hiç veya uzun süre değişmemesi sonucunda, halk ve esnaf tarafından tanınmaları nedeniyle, esnaf üzerinde istenilen etkinliği sağlamaktan uzak bulunmaktadır.

Özel bir zabıta kuvveti olan belediye zabıtasının, ülkemizde daha etkin ve verimli bir teşkilat haline getirilmesi için belediye zabıta teşkilatında yapılabilecek yeni düzenlemelere ışık tutması bakımından, İngiltere'de "Mahalli İdareler Zabıtası" konusu mahallinde imkânlar ölçüsünde incelenip araştırılmıştır. II.

II. İNGİLTERE'DE MAHALLİ İDARELER TEŞKİLATI VE GÖREVLERİ

A. İngiltere'de mahalli idareler zabıta teşkilatını incelemeden önce aynı ülkedeki mahalli idarelerin genel yapışma kısaca değinmekte yarar bulunmaktadır.

İngiltere'de mahalli idare, geniş bir özerkliğe sahip olup, mahalli idarenin etkinliği gerek halk tarafından ve gerekse merkezi hükümet tarafından tartışmasız olarak kabul edilmektedir. Bu etkinlik ve özerklik sonucu olarak mahalli idare eğitim, spor, toplu konut, sosyal ve iktisadi faaliyetler olmak üzere hemen hemen her alanda topluma hizmet götürmektedir.

Mahalli İdarenin, merkezi idare karşısında tam bir özerkliğe sahip olduğu, merkezi idarenin mahalli idare üzerindeki denetiminin, merkezi hükümet tarafından mahalli idareye yapılan hibe niteliğindeki yardımların artırılıp artırılmamasına yönelik olduğu bizzat yetkililerce ifade edilmiştir. Nitekim bu konuyla ilgili olarak İngiltere Çevre Bakanlığında genel müdür düzeyinde bir yetkili ile yapılan söyleşi sırasında "İngiltere’de mahalli idarenin, merkezi idare kadar, hatta eşit düzeyde yetkili olduğu, merkezi idarenin işlemlerine karışmadığı" açıkça beyan edilmiştir.

Londra’da kalman 4 aylık süre içerisinde, Londra halkının hemen hemen tüm medeni, sosyal, kültürel ve ekonomik ihtiyaçlarının mahalli idare tarafından karşılandığı gözlenmiştir.

İngiltere’de mahalli idareyi, belli bir bölgede o bölge sakinlerinin meselelerini çözümlmek üzere, parlamento tarafından kendilerine verilen yetki ve görevlere göre faaliyet gösteren ve seçilmiş mahalli organlar tarafından idare edilen bir kuruluş olarak tanımlamak mümkündür.

İngiltere’de "metropoliten" ve "metropoliten olmayan" şekliyle iki kademeli bir mahalli idare bulunmaktadır. Metropoliten şeklindeki mahalli idare, Londra’da uygulanan "Büyük Londra Metropoliten Yönetimi" dışında, yoğun iskân bölgelerini içine alan 6 ilde uygulanmaktadır. Metropoliten iller, toplamı 36 adet olan mıntikalara ayrılmıştır.

İngiltere’de metropol olmayan illerin adedi 38 dir. Nüfusları 289.000 (Northumberland)dan 1.45 milyon (Hampshire)e kadar değişmektedir.

Londra ve çevresindeki mahalli idare, İngiltere’nin diğer kısımlarına göre farklılık arz etmektedir. Büyük Londra’nın idari sınırları içindeki yüzölçümü 1580 km2, nüfusu ise 7.3 milyondur. Büyük Londra, Londra şehri ile 32 adet Londra Boroughunu içine alır. Boroughların nüfusu 136.000’den 321.000’e kadar değişmekte olup ortalama nüfus 216.000’dir.

Büyük Londra’da mahalli idareler borough meclisleri Londra Şehir Birliği ve Büyük Londra Meclisidir (Greater London Council). Asıl Mahalli idare Ünitelerini borough meclisleri oluşturur. Her borough un (belediyenin) başında meclis başkanı (Mayor) bulunur.

Londra’da mevcut 32 belediye, insan sağlığı, kütüphaneler, çöplerin toplanması, doğum, ölüm, evlenme kayıt işlemleri, yiyecek ve içeceklerin denetimi, her türlü umuma açık yerlerle dükkan ve işyerlerine ruhsat verme ve denetimi gibi görevleri yerine getirmektedir.

Büyük Londra meclisi ise itfaiye hizmetleri, ambulans hizmetleri, çöplerin yok edilmesi, imar ve ruhsat verme hizmetlerini yürütmekte iken 1985 yılında hükümetçe parlamentoya sunulan bir yasayla Büyük Londra Meclisinin lağvedilmesine karar verilmiş olup bu hizmetlerin de bundan böyle 32 belediye tarafından yürütüleceği kararlaştırılmıştır.

B. İngiltere’de Mahalli İdareler Zabıtası

İngiltere’de, ülkemizde olduğu gibi belediye sınırları içinde beldenin düzenini ve belde halkının sağlık ve huzurunu ve yetkili organların bu amaçla alacakları kararların yürütülmesini sağlamak ve korumakla, belediye suçlarının işlenmesini önleyici tedbirleri almakla ve işlenen belediye suçlarını takiple mükellef özel bir zabıta kuvveti mevcut değildir.

Ülkemizde belediye zabıta teşkilatı tarafından yürütülen görevler Londra’da 32 belediyedeki çeşitli birimlerin sivil görevlileri tarafından yürütülmektedir.

Her borough’a (belediyeye) bağlı Trading Standard Service (Ticaret Servisi) ve Environmental Health Service (Çevre Sağlığı Servisi) adlı birimler İngiltere’de, belediye zabıtasına ait görevleri yerine getirmektedir.

a. Ticaret Servisi (Trading Standards Service)

Bu daire her belediyede mevcut olup, bir müdür, yeterli kadar müfettişler (Inspector) ve büro ve laboratuvar elemanlarından oluşmaktadır.

Ticaret Servisi (Trading Standards Service)

1. Ölçüm (Metrology)
2. Tüketici Olayları (Consumer Affairs)
3. Dükkan ve Cadde Ticareti (Shops and Street Trading) birimlerine ayrılmaktadır.

Ticaret Servisinin görevlerini şöylece sıralayabiliriz :

- a. Ölçü ve tartı aletlerini muayene ve kontrol etmek,
- b. İmalat, toptan ve perakende satış yapan her türlü ticarethanelerin genel kontrolünü yapmak, ticarethanelerde ve imalathanelerdeki şüpheli malları teste tabi tutmak,

- c. Her türlü ticarethane ruhsat vermek, verilen ruhsatları iptal etmek,
- d. Devamlı ve geçici pazarların kurulmasını sağlamak ve bunları denetlemek,
- e. Tüketici ile satıcı arasında doğruluğa ve dürüstlüğe dayalı bir alışverişin yapılmasını sağlamak üzere tedbirler almak,
- f. Tüketiciler tarafından esnaf hakkında yapılan ihbar ve şikayetleri değerlendirmek,
- g. Tüketici tavsiye büroları oluşturarak, tüketicinin en uygun fiyat ve kalitede mal almasını sağlamak,
- h. Her türlü ticarethane ve işyerlerinin çalışma saatlerini kontrol etmek,
- i. Altın ve diğer ziynet eşyasının normal ayar veya kırat üzerinden satılıp satılmadığını kontrol etmek,
- j. Tüketicilere, alışverişlerde dikkat etmesi gereken hususları kapsayan, uyarıcı ve eğitici broşürler dağıtmak,
- k. Umuma açık her türlü birahane, lokanta, sinema, büfe, kafe- dans gibi yerleri kontrol etmek,
- l. Kayıtsız ve ruhsatsız çalışan seyyar satıcıların faaliyetlerini menetmek,
- m. Dükkanlarda satışa arz edilen her türlü malın markasını, özelliklerini, miktarını, imal ve gıda maddelerinde son kullanma tarihini, satış fiyatını kapsayacak şekilde etiketlendirilmesini sağlamak ve kontrol etmek,
- n. Lokantaların ve birahanelerin, satışa sundukları her türlü yiyecek ve içeceklerin satış fiyatlarını içeren listelerin bu işyerlerinin iç kısmına müşterinin okuyabileceği ve her lokantanın dış kapısına herkes tarafından görülebilecek şekilde ışıklı olarak asılmasını sağlamak.

b. Çevre Sağlığı Servisi (Environmental Health)

Bu servis de bir müdür, 20-24 müfettiş, büro ve laboratuvar elemanlarından oluşmaktadır.

Çevre Sağlığı Servisi

1. Konut (Housing)
2. Hava Kirliliği ve Gürültü Kontrol (Pollution and House Control)

3. Yiyecek Kontrol (Food Control)
4. Çalışma Yerinde ve İşte Sağlık ve Emniyet Kontrolü (Health and Safety at work)

birimlerine ayrılmaktadır.

Çevre Sağlığı Servisinin başlıca görevleri şunlardır:

- a. Konutlar ve içinde oturanlar hakkındaki şikayetleri incelemek,
- b. Konutların durumlarını kontrol edip, eski ve harap durumda bulunan konutların sahiplerini uyararak, bu konutların tamir ve yenilenmesini sağlamak,
- c. Günlük olarak hava kirliliği durumunu ölçüp, bununla ilgili tedbirleri almak,
- ç. Rahatsız edici gürültülere yönelik (müzik, köpek havlaması, hırsız alarmları ile ilgili) şikayetleri kabul etmek ve soruşturmak,
- d. Trafik gürültülerini günlük olarak ölçerek bu gürültülerin asgariye indirilmesi için tedbirler almak,
- e. içme suyu kaynaklarından ve yüzme havuzlarından numune su alıp kontrol etmek,
- f. Her türlü gıda maddesi imal eden ve satan imalathaneleri, ticarethaneleri, gıda maddesi taşıyan veya satan araba ve kervanları sağlık yönünden kontrol etmek, denetleme sonucunda sağlığa zararlı gıda maddesi satan yerleri mahkemeye vererek kapattırmak,
- g. Halkın, yiyecek maddeleri ile ilgili şikayetlerini inceleyip, soruşturmak, tehlikeli yiyecek ihbarlarını değerlendirmek,
- h. Yiyecek zehirlenmeleri olaylarını soruşturmak,
- i. Yiyecek satan yerlere ruhsat vermek, bu işyerlerinde çalışır lan, büroya kayıt etmek ve yiyecekleri bakteriyolojik tahlile tabi tutmak,
- j. Yiyeceklerin hazırlanmasında satışında görevli personelin eğitimini sağlamak,
- k. İthal ve ihraç edilen her türlü yiyecek maddesini sağlık yönünden kontrol etmek,
- l. Her türlü yiyecek maddesinin, tüm özelliklerini içerecek şekilde etiketlendirilmesini sağlamak, •

m. Her türlü işyerini sağlık, iş güvenliği ve emniyeti yönünden kontrol ederek, işyerlerinde sağlık ve iş emniyeti yönünden tehlikeli durumları izale edici tedbirleri almak.

C. Ticaret ve Çevre Sağlığı Servisi Müfettişlerinin Atanmaları Çalışma Yöntemleri ve Yetkileri

Her iki servise de, 4 yıllık yüksek okul mezunu müfettişler alınmakta, yazılı ve sözlü sınavdan sonra tayinleri yapılmakta ve üç yıllık staj döneminden sonra yapılan sınavda başarılı olanlar asaleten atanabilmektedirler.

Her müfettişe atandığı belediye hudutları içinde bir kontrol bölgesi verilmekte ve bu bölgeler bir krokide tespit edilmektedir. Her müfettişin kontrol bölgesi iki yılda bir değiştirilmekte böylece esnafla samimi ilişkilere girmesi ve bölgede tanınmaları önlenmektedir.

Westminster Belediyesinde sağlık kontrolleri yapmak üzere Çevre Sağlığı Servisinde 24, piyasa kontrolleri yapmak üzere ticaret servisinde 30 müfettiş görev yapmakta olup, bu müfettişlerce belediye hudutları içindeki 16.000 iş yerinin kontrolüne çalışılmaktadır.

Tarafımdan söz konusu belediyede yapılan incelemeden; balık ve et gibi çabuk kokuşan gıda maddesi satan marketlerin kontrolüne ağırlık verildiği, yiyecek imal eden ve satan diğer yerler ile müşterilerin ancak yılda bir defa kontrol edilebildiği diğer işyerlerinin ise müfettişlerce şikayet ve ihbar dışında kontrol edilemediği anlaşılmıştır.

Müfettişler kimlik kartlarını ibraz etmek kaydıyla her türlü işyeri ve ticarethaneye girmeye bu yerleri teftiş ve kontrole, her türlü paketlenmiş malı açmaya, ölçmeye, şüphe doğuracak hileli mallardan numune almaya yetkili kılınmışlardır. Kontrole tabi tutulan işyerleri sahipleri de, istenilen her türlü bilgi ve belgeyi müfettişe vermek mecburiyetinde olup aksi halde müfettiş tarafından düzenlenecek raporla mahkemeye sevk edilmektedirler.

Müfettişlerin, kontrol ettikleri işyerlerini ve ticarethanelerini kapatmaya ve bu yerlere nakit ceza kesme yetkileri bulunmamaktadır. Kontrol sırasında önemli olmayan bir hataya rastlandığında iş sahibi, müfettiş tarafından düzenlenen bir raporla ikaz edilmekte, bu raporda hatalar maddeler halinde belirtilerek 21 günde düzeltilmesi istenilmektedir. İş sahibinin yazılı tebliğinden itibaren 21 günde eksiklikleri gidermemesi halinde mahkemeye sevk edilmektedir.

İş yerinde yapılan kontrolde önemli ve suç teşkil eden hususlara rastlanıldığında, rapor tanzim edilip, servis şefine sunulmakta, servis şefliğince de bu rapor mahkemeye intikal ettirilmektedir. Mahkemeler asgari 250 pound azami 2000 pound arasında para cezasına hükmedebilmektedir.

Bir pound 1000 lira dolayında olduğuna göre, mahkemece esnafa 250.000 lira ile 2.000.000 lira arasında bir ceza verilebilmektedir ki, ülkemizde belediyelerce 1608 sayılı Yasaya göre esnafa verilen 4500 liralık para cezası ile karşılaştırıldığında İngiltere'de esnafa verilen para cezalarının ne denli ağır olduğu açıkça görülmektedir.

Nitekim Westminster Belediyesi yetkilileri ile yapılan söyleşide; İngiltere'de esnafın para cezalarından çok korktuğu bu nedenle de kanun, tüzük ve tebliğlere aynen riayet ettikleri ifade edilmiştir.

Asıl önemli olan müfettişin bir işyerinde tespit ettiği her suçtan dolayı esnafın para cezasına çarptırılmasıdır. Örneğin 3 suçu tespit edilen esnafa mahkemece 3 ayı para cezası verilebilmektedir.

Mahkemece ayrıca, müfettişin tespit ettiği önemli suçlarla ilgili olarak (örneğin ölçü ve tartı aletlerinde hile yapılması, sağlığa zararlı yiyecek maddelerinin satışı gibi) esnafa 3 aya kadar hapis cezası da hükmedilebilmektedir.

İşyerleri ve ticarethaneler belediyece doğrudan doğruya kapatılmamakta, kapatma işlemi mahkeme karar ile gerçekleştirilmektedir. Mahkemece verilen kapatma süresi işyerinde tespit edilen noksanlıkların giderilmesine kadar devam etmekte, müfettişin iş yerinde yapacağı ikinci kontrolde noksanlıkları giderildiğinin tespiti üzerine, ikinci bir mahkeme karar olmadan müfettişin kararıyla kapatılan işyeri açılabilir.

Müfettişin el koyduğu gıda maddeleri, laboratuvar tahlilleri sonucunda sağlığa zararlı ise imha edilmesi işyeri sahibinden istenir. İş sahibi, müfettişin el koyduğu sağlığa zararlı malların anında imha etmek mecburiyetindedir. İş sahibinin belediye laboratuvarındaki tahlil sonuçlarına bir itirazı bulunduğu takdirde mahkemeye başvurur, mahkemece el konulan şüpheli mallar bu kez devlet laboratuvarında teste tabi tutulur, sağlığa zararlı olduğunun yeniden tespit edilmesi halinde mahkemece imhasına karar verilir.

Walthamstow belediyesi ticaret servisi müfettişlerince 1984 yılında kontrol edilen süpermarketlerden 241 gıda maddesi örneği alınarak belediye laboratuvarında tahlil ettirilmiş, bunlardan ancak 12'si sağlığa

zararlı olmamakla beraber bayat oldukları tespit edilmiştir. Bu sonuç İngiltere’de esnafın ne denli doğruluk ve sorumluluk bilinci içinde çalıştığını göstermektedir.

Belediye ticaret servisinin bazı hallerde dükkan ruhsatlarını iptal etme yetkileri bulunmaktadır. Bir iş yerinin ruhsatının iptal edilebilmesi için :

1. Haftalık ruhsat ücretinin işyeri sahibi tarafından ödenmemesi (İngiltere’de her işyerinden haftalık ruhsat ücreti alınmakta, seyyar satıcılar dahi haftalık 20 pound ruhsat ücretini belediyeye ödemek mecburiyetindedirler.)

2. Kalitesiz, kötü mal veya sağlığa zararlı yiyecek satılması.

3. Müşteriye kötü davranılması.

4. Pazar esnafının belediyece gösterilen miktardan fazla yer işgal etmesi.

5. Bir malın müşteriye yanlış tanıtılması,

gerekir. Bu hallerden birinin gerçekleşmesinde, belediyece ruhsat iptal edilmekte, ruhsatsız işyeri çalıştırılması yasak olduğundan işyeri böylece kapatılmış olmaktadır. Ruhsatı iptal edilen işyeri sahibi mahkemeye başvurup haklılığını ispat ettiği takdirde ruhsatını mahkeme kararı ile geri alabilmektedir.

İngiltere’de esnafın müşteriye yalan beyanda bulunması veya sattığı malı yanlış tanıtarak müşteriye yanlış bilgiye düşürmesi hallerinde işyeri sahibinin hem ruhsatı iptal edilmekte hem de mahkeme kararıyla ağır para cezası ile cezalandırılmaktadır. İngiltere’de yürürlükte olan Ticaretin Tanıtımı Kanunu (Trade Description Act) uyarınca esnafın, satışa arz ettiği malı, her yönüyle tanıtması gerekmektedir. Malın nerede yapıldığı, ebadı> ağırlığı, kalitesi, fiyatı mutlaka etikette gösterilmek mecburiyetindedir. Satılan mal ile ilgili yanıltıcı bilgilerin etikete yazıldığına tespiti halinde işyeri sahibi ağır para cezası ile cezalandırılmak ta ve ruhsatı iptal edilmektedir.

Bir örnek vermek gerekirse; İngiltere’de bir şirket yaptığı araştırma sonucunda % 50 petrol tüketiminde tasarruf sağlayan bir araba imal ederek piyasaya sürmüş ve reklamlara başlamıştır. Westminster Belediyesi Ticaret Servisi laboratuvarında yapılan testler ve deneyler sonucunda imal edilen arabanın ilan ve reklam edildiği gibi % 50 tasarruf sağlamadığı tespit edilmiş, bunun sonucunda şirketin ruhsatı

iptal edildiği gibi mahkeme kararı ile 8.000 pound para cezasına çarptırılmıştır.

Ticaret servisi müfettişleri, işyerlerinin belediye meclisinin kararlaştırdığı saatlerde açılıp ve kapandığını kontrol etmekte, belediye meclisinin kararlaştırdığı saatlerde işyerini kapatmayanlar hakkında rapor düzenleyip, mahkemeye sevk etmektedirler.

Ülkemizde olduğu gibi İngiltere’de belediyelerin satışa sunulan malların fiyatlarını tespite ve kontrole yetkileri bulunmamaktadır. Her iki belediye yetkilileri ile yapılan söyleşide; İngiltere’de liberal ekonominin uygulandığı, serbest piyasa ekonomisi gereği olarak satıcıların fiyatları serbestçe tespit ettikleri, belediye ticaret servisi müfettişlerinin satışa sunulan malların üzerinde, her türlü özellikleri ile fiyatın kapsayan etiketin olup olmadığını denetledikleri, etiketi olmayan bir malın tespiti halinde müfettişlerin rapor düzenledikleri, fiyatın fahiş olup olmadığına bakmadıkları, tüketicinin, ihtiyacı olan malı araştırarak en uygun fiyatla satan yerden aldığı, ifade edilmiştir.

Gerçekten de Londra’da kalman süre içerisinde yapılan inceleme gezilerinde; satışa sunulan her malın üzerinde, fiyatı ve özelliklerini kapsayan etiketin bulunduğu, esnafın fiyatları serbestçe tespit etmesine rağmen değişik semtlerdeki her mağazada aynı kalitedeki malın aynı fiyata satıldığı, gerek gıda maddeleri ve gerekse diğer tüketim maddeleri fiyatlarında 4 aylık süre içerisinde bir yükselme olmadığı, aksine ucuzluk yapılması kararlaştırılan aylarda fiyatlarda düşme olduğu gözlenmiştir.

D. Belediye Laboratuvarlar, Tüketici Tavsiye Büroları, Esnafın Tüketici ve Bağlı Olduğu Ticaret Birliğince Denetlenmesi ve Halkın Eğitimi

1. Belediye Laboratuvarlar

İngiltere’de her belediyede modern araçlarla donatılmış bir laboratuvar bulunmakta, bu laboratuvarlarda çalışan personel tarafından, her türlü yiyecek, içecek maddeleri ölçü ve tartı aletleri ve ziynet eşyası dahil her türlü mal teste tabi tutulmaktadır. Westminster belediyesi laboratuvarında yapılan inceleme sırasında motosiklet sürücü başlıklarına, kot pantolonlara ve elektrik ve likit gazla çalışan ocaklara rastlanmış, sorulduğunda bunların teste tabi tutuldukları, test sonucunda emniyetli olmadıkları ve sağlığa zararlı oldukları tespit edilerek piyasadan toplatıldığını ifade edilmiştir.

2. Tüketici Tavsiye Büroları

Her belediyede ticaret servisine bağlı olarak "Tüketici Tavsiye Büroları" oluşturulmuştur. Tüketici ihtiyacı olan bir malı almaya karar verdiğinde bu büroya başvurur. Büroda görevli ihtisas sahibi personel tarafından tüketiciye, alacağı mal ile ilgili piyasada bulunan değişik kalite, fiyat ve markadaki mallar etraflıca anlatılır. Peşin veya kredili alacağı tüketiciden sorulur. Tüketici bu büro elemanlarının açıklamasından sonra alacağı mala karar verir.

Bu büro, tüketiciden birçok şikayet de almaktadır. Tüketicide şikayeti ile ilgili hangi mercilere başvuracağı anlatılır. Büroca halledilmeyen konularda tüketiciye mahkemeye gitmesi önerilir.

Banka veya bankerden borç almak isteyen kişiler de bu büroya başvurarak hangi bankadan en iyi şartlarla borç alabileceklerini öğrenirler.

3. Esnafın, Tüketici ve Bağlı Olduğu Ticaret Birliğince Denetlenmesi

İngiltere'de piyasanın halk tarafından etkin bir şekilde denetlendiği gözlenmiştir. Westminster Belediyesine bağlı 16.000 işyerinin Çevre Sağlığı Servisine bağlı 24 ve Ticaret Servisine bağlı 30 müfettişle denetlenmesi de bu kanıyı güçlendirmektedir.

Öncelikle tüketici bir mal almaya karar verirken tüketici tavsiye bürosuna başvurmayı ve büro elemanlarının görüşünü almayı kendisi için bir görev saymıştır. Bu büronun tavsiyeleri ile alışverişe çıkan tüketici, bilinçli olarak hareket etmekte, işyerlerinde karşılaştığı olumsuzlukları anında ticaret servisine bildirmektedir. Tüketici ticaret servisinin yayınladığı eğitici broşürleri okumakta, işyeri sahibinin, olumsuz davranışları veya kötü mal satması karşısında ne yapacağını iyice bilmektedir.

Belediyeler, halkın bizzat veya telefonla yaptıkları şikayet ve ihbarları anında değerlendirmekte ve esnafı cezalandırabilmektedirler.

1984 yılında Westminster Belediyesine, halk tarafından esnaf hakkında yiyecek ve içecekler ile ilgili 247, giyim ve kuşamla ilgili 205, mobilya ile ilgili 61, oyuncak ve spor malzemeleri ile ilgili 89, diğer tüketim malları için de 302 şikayette bulunulmuştur.

İngiltere'de esnaf bağlı olduğu Ticaret Birlikleri tarafından da etkin bir şekilde denetlenmektedir. Halkın bu birliklere yaptığı şika

yet] er birlik elemanlarınca değerdendirilmekte, esnafın haksız olduğunun, fahiş bir hata yaptığının anlaşılması halinde birlikçe o esnafın kredisi kesilmekte bylece bazı hallerde kredisi kesilen esnafın iflası da söz konusu olmaktadır.

Ticaret Birlikleri yayınladıkları broşurlerle halkın, esnaf hakkındaki şikayetlerini kendi kuruluşlarına yapmalarını istemektedirler.

4. Tüketicinin Eğitimi

İngiltere’de tüketicinin eğitimine büyük önem verilmektedir, inceleme yapılan her iki belediyenin ticaret servislerinde halka dağıtılmak üzere yüzden fazla değişik broşurlere rastlanmıştır. Yayımlanan broşurlerle, Ticaret Servisi, evre Sağlığı Servisi, Tüketicisi Tavsiye Brrleri halka tanıtılmakta, görevleri anlatılmakta, alışverişlerde nelere dikkat edileceği, sağlığa zararlı veya etiketteki tanımına uygun olmayan bir mal alındığında nasıl geri verileceği, esnafın Ticaret Servisine nasıl şikayet edileceği, mahkemeye başvurma şartları, bankalardan veya bankerden nasıl borç alınacağı bunun fayda ve zararları etraflıca anlatılmaktadır.

Ayrıca okul çağındaki çocukların bu yönden eğitilmeleri için ders programları hazırlanmakta, her belediye bünyesinde tüketicisi, meclis yeleri, ticaret birliği temsilcilerinin katıldıkları paneller düzenlenmekte, bu panellerde tüketicinin karşılaştığı glklr dile getirilmektedir.

Ticaret servisi tarafından işyeri sahipleri ve esnaf hakkında da birçok broşür yayımlanmakta, bu broşürlerde esnafın uyacağı kurallar, kendilerine verilecek cezalar ve cezalara dayanak olan kanunlar etraflıca açıklanmaktadır.

Westminster Belediyesi Ticaret Servisi Müdürü, sorulara verdiği cevapta; "İngiltere’de esnafın sorumluluk bilinci içinde hareket ederek bayat ve hileli mal satmamaya azami dikkat ettiklerini, ruhsat alımı için belediyeye müracaat edildiğinde kendilerine uymaları gereken kanun maddelerinin fotokopileri ile dikkat edecekleri hususları kapsayan broşürlerin verildiğini, esnafın kanunlara ve kurallara aynen uyduklarını, para cezalarından ve özellikle televizyon ve gazetelerde aşiye edilmelerinden çok korktuklarını, aksi halde 30 müfettişle bu kadar işyerinin kontrolünün mümkün olmadığım" ifade etmiştir.

Belediyeler etkin bir müeyyide olarak yaptıkları kontrollerde sağlığa zararlı veya hileli mal satışı gibi fahiş hataları olan esnafı, gazete ve televizyon aracılığı ile aşiye edebilmekte, bu yolla tüketicinin o esnaf hakkında bilgi sahibi olabilmesi sağlanmaktadır.

E. İngiltere'de Belediyelere Piyasa Üzerinde Etkin Denetim Yapma Yetkisi Veren Belli Başlı Kanunlar

1. Yiyecek Kanunu (Food Act)

Bu kanun her türlü yiyecek maddesinin yapımı, satımı, temizliği ile ilgili olup, sağlığa zararlı yiyecek yapım ve satımını yasaklamakta ve aksine hareket edenler hakkında ağır müeyyideler getirmektedir.

2. Fiyatlar Kanunu (Prices Act)

Bu kanun, fiyat artışlarını önlemeye yönelik olup satışa arz edilen her malın fiyatının etiketlenilmesini öngörmekte, fiyatı yazılı olmayan malın satışını yasaklamakta, buna aykırı davranılması halinde ağır para cezaları getirmektedir.

3. Dürüst Ticaret Kanunu (Fair Trading Act)

Bu kanun da tüketiciyi korumaya yönelik olup, esnafın dürüst davranmasına yönelik müeyyideler getirmiştir.

4. Ticaret Tanıtımı Kanunu (Trade Description Act)

Bu kanun hatalı ve hileli mal satımını yasaklamakta ağır müeyyideler getirmektedir. Bu kanunla satışa arz edilen her malın üzerinde yapılış tarihi, firma adı, özellikleri, ebadı, belli bir süre kullanılması gerekli mallarda son kullanma tarihinin belirtilmesini öngörmekte, gerçeği yansıtmayan etiket düzenlemesini cezalandırmaktadır.

5. Tüketici Kredileri Kanunu (Consumer Credit Act)

Bu kanun tüketiciyi korumaya yönelik olup, kredi alma, verme, kiralama, ödünç para alma ve verme işlemleri ile şartlarını düzenlemektedir.

6. Tartı ve Ölçüler Kanunu (Weight and Measures Act)

Bu kanun, ölçü ve tartı aletlerinin hangi özelliklere sahip olması gerektiğini tartı ve ölçü aletlerinin muayene ve damgalanmalarını, hatalı ölçü ve tartı aleti kullanmanın müeyyidelerini kapsamaktadır.

F. İngiltere'de Semt Pazarları

Londra'da her belediye sınırları içinde, belirli günlerde semt pazarları açılmakta, bazı cadde ve sokaklarda ise devamlılık arz eden pa

zarlar bulunmakta ve bu cadde ve sokaklar belediyece trafiğe kapatılmaktadır.

Pazarların kurulması ve yönetilmesi de, Ticaret Servisinin görevleri arasındadır. Pazarlar belediye meclisinin öngördüğü saatlerde kurulmakta ve kaldırılmaktadır. Devamlılık arz eden pazarların çalışma saatleri de belediye meclisince belirlenmektedir. Her belediyece bir pazar yönetmeliği düzenlenmiş ve bu yönetmelikte pazarcıların riayet edeceği hususlar hüküm altına alınmıştır.

Wasthamstow Belediyesi Pazar Yönetmeliğinde;

1. Ruhsatlı pazar satıcılarının, ad ve soyadları, adresleri ile ruhsat numaralarını açık ve okunaklı şekilde araba veya kulübelerine asmaları,

2. Pazarcıların kulübelerini gerektiğinde kolayca kaldıracabilecek malzemeden yapmaları, inşa sırasında kesinlikle cadde veya sokağa zarar vermemeleri,

3. İşgal edilecek alanın 3.66 m uzunlukta ve 2.3 m genişliğinde olması,

4. Her pazarcı arasında geçiş için 90 cm. lik bir açıklığın bulunması,

5. Pazarcının istenildiğinde ruhsatını göstermesi,

6. Pazarcının çevresini çok temiz tutması, neden olduğu çöpleri kaldırması,

7. Kanunlara ve Pazar Yönetmeliğine aykırı davranan pazarcılardan 20 pounddan aşağı olmamak üzere para cezası alınacağı hususlarında detaylı hükümler bulunmaktadır.

G. Sonuç ve Öneriler

Londra'da inceleme ve araştırma amacıyla kalman süre içerisinde, elde edilen belgelerin incelenmesi, yetkililerle yapılan söyleşiler ve gözlemler sonucunda;

İngiltere'de piyasa denetiminin, belediye görevlilerinden ziyade halk tarafından etkin bir şekilde yapıldığı, piyasada karşılaşılan her türlü olumsuzlukların anında ihbar veya şikayet yoluyla belediyeye bildirildiği ve belediyece bu ihbarların süratle soruşturulup sonuçlandırıldığı,

Belediyelerce, halkın alışveriş ve tüketim konusunda eğitilmeleri ve aydınlatılmaları amacıyla büyük gayretler sarf edildiği yayın yoluyla halkın bilgi sahibi kılındığı,

Belediyelerde oluşturulan Tüketici Tavsiye Bürolarının, tüketicinin her türlü sorununu çözümlemeye çalıştığı ve tüketiciye yardımcı ve destek olduğu,

Kültür düzeyi yüksek olan İngiltere'de, esnafın sorumluluk ve doğruluk bilinci içinde çalıştığı, belediye görevlilerinin denetim ve uyarılarına gerek kalmaksızın kanun, tüzük ve yönetmeliklerin öngördüğü hususlara harfiyen riayet ettikleri,

Serbest piyasa ekonomisi gereği olarak, satıcı tarafından fiyatlar serbestçe belirlenmesine rağmen, satış fiyatlarının makul ölçüler içinde olması için özen gösterildiği, halkın istismar edilmediği, Londra'da kalman 4 aylık süre içerisinde satın alınan birçok malın fiyatının hiç değişikliğe uğramamasının, bunun göstergesi olduğu,

Anlaşılmıştır.

Ülkemizde de belediyelerin piyasa denetimlerinde daha etkin olabilmeleri ve tüketiciyi koruyabilmeleri için;

1. Belediye zabıta personeli sivilleştirilmeli, büyük belediyelerde zabıta personelinin çalışma bölgeleri sık sık değiştirilerek esnafla samimi ilişkilere girmeleri önlenmeli veya zabıta personel sayısı, personelin başka birimlere nakli suretiyle azaltılmalı veya belediyelere bağlı iktisat müdürlüğü bünyesinde yüksekokul mezunu müfettiş ve kontrolör sayısı çoğaltılarak, piyasanın bu elemanlarca denetlenmesi sağlanmalıdır.

2. Belediyelere bağlı "Tüketici Tavsiye Büroları" oluşturulmalı, tüketicinin bu bürolara başvurması sağlanarak piyasadan ihtiyacı olan malı, en iyi kalite ve fiyatta alması sağlanmalı, tüketicinin esnafla olan sorunları bu büroca çözümlenmelidir.

3. Büyük belediyelerde laboratuvar kurulmalı, belediye zabıtasınca, el konulan her türlü gıda maddeleri ile diğer emtialar bu laboratuvarlarda tahlile tabi tutularak kısa sürede sonuç alma yoluna gidilmeli, büyük belediyelere bağlı çevre belediyeleri de bu laboratuvarlardan yararlanmalıdırlar.

4. Belediye sağlık zabıta teşkilatına gerekli önem verilerek bu teşkilatın etkin denetim yapması sağlanmalıdır.

5. Ankara, İzmir, İstanbul gibi büyük şehirlerde belli semtlerde devamlı faaliyet gösteren pazar yerleri açılmalıdır.

6. Semt pazarlarındaki pazarcıların etkin denetimi ve müşteri tarafından teşhisi için, her pazarcıya bir ruhsat numarası verilmeli, pazarcıdan ad ve soyadı ile ruhsat numarasını müşterinin kolayca okuyabileceği bir yere asması istenmelidir.

7. 1608 sayılı Umuru Belediye Mütcellik Ahkâmı Cezaiye Hakkındaki Kanunun değişik 1. maddesinde değişiklik yapılarak belediyelerce verilen para cezaları miktarları ile ticaret ve sanat icrasında men süreleri de günün şartlarına göre artırılmalıdır.

8. Belediyelerce, tüketicinin aydınlatılması amacıyla eğitici broşürler yayınlanmalı, bu broşürlerde belediye zabıtasının görevleri ile alışverişlerde dikkat edilmesi gerekli konular tüketiciye anlatılmalıdır.

9. Hileli ve sağlığa zararlı gıda ve diğer malları bilerek satan esnafın, belediyelerce televizyon ve diğer yayın organları ile teşhir edilmesini sağlayan yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

İL VE İLÇELERİN SİVİL SAVUNMA VE SEFERBERLİK İŞLERİ VE TEŞKİLATI

Fazlı DEMİREL
Sivil Savunma Genel Müdürlüğü
Emekli Sivil Savunma Mütchassısı

SUNUŞ

Çağımızın topyekûn savaşlarına karşı topyekûn savunmada, mülki idareye, dolayısıyla il ve ilçelerin en büyük mülki idare amiri olan Vali ve Kaymakamlara, çeşitli kanun, tüzük ve yönetmeliklerle, gerek doğrudan ve gerek dolaylı olarak önemli görev ve sorumluluklar verilmiş bulunmaktadır.

Vali ve Kaymakamlara doğrudan verilmiş görevler, illerde ve bulunan ilçelerde Sivil Savunma Müdürlük ve Memurlukları eliyle yürütülmektedir. Dolaylı görevlerden amacım ise, Vali ve Kaymakamların genel yönetim, gözetim ve denetimi altında il ve ilçelerdeki ilgili teşkilat birimleri ve kurumlar tarafından kendi kuruluş ve hizmetleriyle ilişkili olarak yapılması gereken görevlerdir ki, bunlar bu yazımızın konusu dışında tutulmuştur.

Burada şu hususu da belirtmek yerinde olur ki, Vali ve Kaymakamlara verilmiş olan bu görevler, bu makamların sorumlulukları altında Sivil Savunma Müdürlük ve Memurluklarınca yürütülürken, Vali ve Kaymakamlar tarafından da, en az il ve İlçelerdeki öteki idare şubelerinde görülmekte olan, örneğin güvenlik, sağlık, milli eğitim, bayındırlık ve tarım gibi, güncel ağırlıklı işlerle ilgilenildiği ve izlenildiği kadar sivil savunma ve seferberlik işleriyle de ilgilenilmeli ve izlenilmelidir. Sivil savunma ve seferberlik işlerinin güncellik kazanması beklenirse, bir savaş veya savaş tehlikesinin baş göstermiş olması gerekir ki, o zaman da çok geç ve geride kalmış olduğu acı ile görülmür.

Vali ve Kaymakamların görevli ve sorumlu oldukları Sivil Savunma ve Seferberlik İşleri nelerdir? Bunların başlıcaları, yirmiden fazla ka-

nun, tüzük, yönetmelik ve talimat metinleri içinden özetlenmiş ve özleştirilmiş olarak, bazı hususlarla ilgili değerlendirme ve düşüncelerimle birlikte, bu yazıda değerli mülki idare amirlerimizin ve okurlarımızın gözden geçirmelerine sunmağa çalışacağım ve biraz cıa teşkilat üzerinde duracağım.

I. SİVİL SAVUNMA İŞLERİ

Bilindiği gibi sivil savunma işleri, 1959 yılından bu yana yürürlükteki 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu ile bu kanunun uygulamalarına ilişkin, kaynakçada gösterilen tüzük ve yönetmeliklere göre düzenlenmekte ve yürütülmektedir. Ki bunların başında 6/3150 sayılı kararla yürürlüğe konulmuş olan “Sivil Savunma ile İlgili Şahsî Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğü” ile “Sivil Savunma Teşkil ve Tedbirleri Tüzüğü” gelir.

7126 sayılı Kanuna göre Vali ve Kaymakamlar; bölgelerindeki sivil savunma tesisat ve teşkilatının kurulmasından, donatımından, yönetiminden, denetiminden, hizmet ve faaliyetlerinin yürütülmesinden, kısacası barıştan itibaren sivil savunmayı planlamak ve gerçekleştirmekten bizzat sorumludurlar. Sivil savunma hizmet ve faaliyetlerini her safhada icra, izleme ve denetlemeye ve denetlettirmeye yetkilidirler (Mad. 5, 6, 8, 21).

Öte yandan bütün yurttaşlar, kamu ve özel kurum ve kuruluşlar, özel idare ve belediyeler, sosyal yardım kurumları, yabancılar ve yabancı kuruluşlar da, Sivil Müdafaa Kanunu ve tüzükleri ile verilen sivil savunma hizmet ve görevlerini yapmak ve bu konudaki istekleri yerine getirmek zorundadırlar (Mad. 8, 11, 12, 22).

Sivil savunma teşkilat ve tedbirleri bakımından yurt içi, hassas olan ve olmayan bölgeler, askerî harekâta sahne olabilecek tehlikeli bölgeler, tahliye ve kabul bölgeleri gibi bazı bölgelere ayrılmaktadır. Bu bölgeler, usulüne göre tespit edilerek içişleri Bakanlığından Valiliklere, Valiliklerden de Kaymakamlıklara bildirilmektedir. Hassas Bölgelerde (ki bunlar genellikle şehir, kasaba veya mevki adları il# tespit edilmektedir) sivil savunma teşkilat, hizmet ve tedbirlerinin tümü, hassas olmayan başka bir deyişle hassas bölgeler dışında kalan yerlerde ise, ilgili bölümlerde belirtileceği gibi, daha azı uygulanır.

Fazla hassas bölgeler ile askerî harekâta sahne olabilecek tehlikeli bölgelerdeki bir kısım nüfus ile millî servetlerin buralardan daha emniyetli gerilerdeki kabul bölgelerine taşınmaları ve yerleştirilmeleri planlanır.

Bu bakımlardandır ki, bir il veya ilçede yapılacak sivil savunma işlerinin belirlenmesi için, önce o il veya ilçedeki hassas ve hassas olmayan bölgelerin, tahliye tabi hassas ya da tehlikeli veya kabul bölgelerinin bulunup bulunmadığının bilinmesi gerekir.

Burada şu noktayı da belirtelim ki, 1974 yılında hazırlanan bir Kanun Tasarısı'nda, sivil savunma bakımından şehir ve kasabaların ve buralarda uygulanacak sivil savunma teşkil, tesis ve tedbirlerinin, hassas olduğuna veya olmadığına göre kesin sınırlı ikili bir ayırma tabi tutulması yerine, şehir ve kasabalara, önem ve özelliklerine göre öncelik ve ağırlık verilmesi biçiminde bir düzenlemeye gidilmesi görüşü benimsenmişti ki, kanımca bu şekil daha uygun bir düzenleme olur.

Bu genel bilgiden sonra şimdi sivil savunma konularına geçelim. Bu konuları aşağıdaki başlıklar altında inceleyebiliriz.

1. Haber alma ve yayma - ikaz ve alarm
2. İmar planlarında ve yapılarda uygulanacak esaslar ve sığınaklar
3. Tahliye ve seyrekleştirme
4. Çeşitli diğer koruyucu tedbirler
5. Sivil savunma mahalli kuvvetleri
6. Sivil savunma eğitimi
7. Sivil savunma planları
8. Sivil savunma fonu

1. Haber Alma ve Yayma - İkaz ve Alarm

Haber alma ve yayma - ikaz ve alarm sistemi ile ilgili esaslar, Sivil Müdafaa Kanununun 24-29. maddeleriyle 6/3150 sayılı Tüzüğün 90-106. maddeleriyle düzenlenmiş bulunmaktadır.

Savaş hallerinde olabilecek düşman hava saldırıları ve radyoaktif serpinti tehlikelerinin, oluşundan önce ilgili yerler halkına duyurularak, bu tehlikelere karşı o sırada alınması gereken korunma tedbirlerini derhal almalarını sağlamak için İkaz ve Alarm, tehlike geçtikten sonra da alman tedbirleri kaldırmak için "Tehlike Geçti" haberi verilir. Bu haberler, Hava Kuvvetlerinin ilgili birimleriyle işbirliği halindeki Sivil Savunma İkaz ve Alarm Merkezleriyle Radyolojik Savunma Bölge Kontrol veya Toplama Merkezlerinden, PTT ve emniyet ya da jandarma telsizleri gibi haberleşme araçları ile en çabuk bir şekilde, ilgili şehir

ve kasabalardaki emniyet müdür veya amirliklerine veya jandarma komutanlıklarına bildirilir. Radyo ve televizyon ile de yayımlanır. Tehlike haberleri, yetkili başka kaynaklardan alınacak bilgilere veya tehlike hallerinin fiilen belirmesi üzerine, o verin en büyük mülki idare amirinin emri ile de yayımlanabilir.

Alınacak tehlike haberlerinin bölgelerinde yayımlanması emniyet müdür veya amirliklerine ve jandarma komutanlıklarına aittir. Bu amaçla hassas bölgelerde özel siren tertibatı yapılır. Bulunan yerlerde fabrika ve müesseselere ait sirenlerden ve başka sesli araçlardan da yararlanılır. Hava saldırıları tehlikesi genellikle hassas bölgeler için söz konusu olmakla beraber, hassas olmayan şehir ve kasabalarda da, gerek herhangi bir saldırı tehlikesi ve gerek bir radyoaktif serpinti tehlikesi hallerinde kullanılmak üzere, varsa sirenlerden veya bu amaçla kullanılmaya elverişli başka sesli veya işaretli araçlardan yararlanma yoluna gidilir.

Tehlike geçti haberleri de aynı kaynaklardan aynı biçimlerde alınır. Ve radyo, hoparlör, megafon ve benzeri araçlarla halka duyurulur.

Tehlike ve tehlike geçti haberlerinin alınması ve yayılması için il ve ilçelerde ve özellikle hassas şehir ve kasabalardaki emniyet müdür veya amirlikleri ya da jandarma komutanlıkları, bir yandan PTT, TRT ve telsizler gibi haber alma kaynakları ve bir yandan da o yerdeki sirenler ve diğer haber yayma ve ulaştırma araçları, arasında, anında işleyen çok güvenilir bir bağlantı ve tertibatın kurulmuş olması gerekir.

Savaş veya savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi hallerinde hassas bölgelerde Sivil Savunma İdare Merkezleri kurulduktan ve gerekli haberleşme bağlantısı yapıldıktan sonra, emniyet müdür veya amirliklerine ait haber alma ve yayma işleri bu merkezlerce yürütülür.

İl ve ilçelerde tehlike (ikaz ve alarm) ve tehlike geçti haberlerinin hangi makamlarca hangi kaynaklardan hangi kanallarla ve ne suretle alınacakları ve en çabuk bir biçimde hangi kanallarla nerelere ve ne suretle ulaştırılacakları ve yayılacakları, Sivil Savunma Planlama Esaslarına göre, hassas bölgelerde daha geniş ve ayrıntılı, hassas olmayan bölgelerde daha basit olmak üzere, düzenlenecek bir planla tespit olunur.

Hava hücumu ve radyoaktif serpinti tehlike ve tehlike geçti haber ve işaretlerinin nevi ve şekilleri ile bu haber ve işaretler üzerine yapılacak hareketler ve alınacak tedbirler, İçişleri Bakanlığınca ve il ve

ilçelerde çeşitli basın ve yayın araçları ile yayımlanmış olup, herhangi bir savaş veya savaş gerektirecek durumun baş göstermesi gibi hallerde de özellikle radyo ve televizyonla yinelenmesi gerekir.

2. İmar Planlarında ve Yapılarda Uygulanacak Esaslar ve Sıgımlar

Bir savaş halinde düşman hava saldırılarından meydana gelebilecek tahribat ve zayıflığın azaltılması, kurtarma ve yardım çalışmalarının daha kolaylıkla yürütülebilmesi bakımından şehir ve kasaba imar planlarında, önemli bina ve tesislerin yer ve biçimlerinin seçilmesinde sivil savunma bakımından bazı esasların dikkate alınması gerekmektedir. Bu esaslar 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununun 15. maddesi gereğince 1959 yılında çıkan 4/11715 karar sayılı “Sivil Savunma Bakımından Şehir ve Kasaba Planları ile Mühim Bina ve Tesislerde Tatbik Olunacak Esaslar Hakkında Tüzük” ile tespit edilmiştir. Ne var ki ilk yıllarda bir oranda göz önünde tutulduğu anlaşılan bu tüzüğün, daha sonraki yıllardan bu yana uygulanmakta olduğu söylenemez.

Yine 7126 sayılı Kanunun sözü geçen maddesinde, her cins sığınaklarla bunların nerelerde, ne suretle ve kimler tarafından yapılacağına, kullanılacağına, bakım ve korunmalarına ilişkin hususların bir tüzükle tespiti öngörülmekte ve belediyelerle imar müdürlüklerince verilecek inşaat izinlerinde ve yapılacak inşaatlarda bu tüzük hükümlerinin uygulanması zorunlu tutulmakta ise de, sözü edilen tüzük şimdiye dek yayımlanmamıştır. İçişleri Bakanlığınca 17.6.1966 günlü Resmi Gazetede yayımlanan “Sivil Savunma Bakımından Halk Tarafından Yapılacak Teşkilat ve Alınacak Tedbirler Hakkında Yönetmelik” de sığınaklarla ilgili bazı teknik bilgiler verilmekte ise de, bunlar da tavsiyeden ileri geçememiştir.¹

1985 Mayıs ayında çıkan 3194 sayılı imar Kanununun 31. maddesinde sığınaklar konusunda şu hükmün yer aldığını görüyoruz. “Kapıcı dairesi ve sığınak ayrılması mecburiyeti olan binalarda, bu dairelerin yönetmeliklerle belirtilen şart ve ölçüleri havi bulunmaları lazımdır.” “Nerelerde ve hangi binalarda kapıcı daireleri ve sığınak ayrılması gerektiği imar yönetmeliklerinde gösterilir.” Bu yönetmeliğin hazırlığı üzerinde de çalışıldığı öğrenilmiştir. Umalım ki sığınak konusu bu yönetmelikle yeterince düzenlenmiş ve düzenlenmekle de kalmayarak ciddi şekilde uygulama alanına konulmuş olsun.

¹ imar planlarında uygulanacak esaslar ve sığınaklar konusunda geniş bilgi için, 367 sayılı Türk idare Dergisi’ndeki “Sivil Savunma Bakımından Şehir Planlarında ve Yapılarda Uygulanacak Esaslar ve Yapılacak Acil Kurtarma ve Yardım işleri” başlıklı makaleye bakılmalıdır, sayfa 85-90.

Bu yönetmelik çıktıktan sonra uygulama durumu, Vali ve Kaymakamlar tarafından da, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 9. ve 31. maddelerinin verdiği yetkiye dayanılarak, izlenilmeli ve denetlenmelidir.

Kanımcı sivil savunma bakımından şehir ve kasaba imar planlarının ve değişikliklerinin düzenlenmesinde uygulanacak esaslar ve yapılacak sığınaklar, sivil savunma koruyucu tedbirlerinin temelini oluşturur. Yazık ki uygulamada bu konuya gereken yer ve önem verildiği söylenemez. Denebilir ki şehirlerin korunması için, eski çağlarda ve o zamanın ilkel koşulları içinde, büyük emek ve külfetlerle yapılan kalelerin, hisarların yerlerini, çağımızda imar planlarında uygulanacak esaslar ve sığınaklar almıştır. Nasıl ki sınır boylarında düşmanın karadan saldırılarına karşı askerî tahkimatlar yapılıyorsa, şehir planlarında uygulanacak esaslar ve sığınaklar da, şehirlerin hava saldırılarına karşı korunmaları için yapılan birer tahkimat gibidir. Kaldı ki bu tedbirler yalnız savaşlar bakımından değil, barışta da meydana gelebilecek doğal afetlerde ve büyük yangınlardaki kurtarma ve yardım işleri bakımından da yararlıdır.

Bu nedenlerledir ki, şehir imar planlarında ve binalarda bu tedbirlere ne denli uyulur ve önem verilirse o denli yerinde ve yararlı olur. Elbette bu uygulamanın bir parasal külfeti de olacaktır. Ancak bu kaldırmayacak bir külfet değildir. Yurt savunması, can ve malımızın korunması uğrunda bu külfetten kaçınılmamalıdır.

3. Tahliye ve Seyrekleştirme

Tahliye ve seyrekleştirme işleri, 7126 sayılı Kanunun 18, 19. ve 6/3150 sayılı Tüzüğün 26-51. maddelerinde açıklanmıştır.

Tahliye

Düşman saldırılarına karşı can ve mal kaybının azaltılması için, gerekli görülen hassas bölgeler (şehirler) ile askerî harekâta sahne olabilecek tehlikeli sınır bölgelerdeki bir kısım halk ile taşınabilir milli servet ve değerlerin buralardan gerilerdeki daha emin bölgelere taşınmaları suretiyle yapılır.

Tahliyeye tabi tutulacak hassas ve tehlikeli bölgelerle buralardan tahliye olunacaklar ve bunların hangi kabul bölgelerine taşınacakları, İçişleri Bakanlığınca ilgili bakanlıklarla işbirliği suretiyle hazırlanacak "Tahliye Ana Planı ve Esasları" ile tespit olunarak Milli Güvenlik Kurulunun onayından geçirildikten sonra ilgili bakanlıklara ve valiliklere gönderilir. Tahliye olunacakların taşınmaları, konak yerlerinde ve ka

bul bölgelerinde barındırılmaları, yedirilmeleri, sağlık bakım ve kontrol, çalışır ve üretir hale getirilmeleri gibi çeşitli bakanlıkların görev alanlarına giren hususlara ilişkin esaslar da, ilgili bakanlıklarca tespit olunarak İçişleri Bakanlığına ve ilgili valiliklere bildirilir.

Özellikle hassas bölgelerden tahliye olunacakların kabul bölgeleri, yine aynı il içinde olabileceği gibi ayrı iller içinde de olabilir. Tehlikeli harekât bölgelerinden tahliye olunacakların konak ve kabul bölgeleri ise daha çok ayrı iller içinde olabilir.

Bakanlıklardan bildirilecek esaslara göre; tahliye bölgelerinden tahliye olunacak nüfus sayısı ile millî servet ve değerlerin cins ve miktarları ve bunların toplanma ve yollama işleri, taşıt araçları, yolları konak ve kabul bölgeleri ve buralardaki güvenlik, sağlık, barındırma, yedirme ve üretir hale getirme gibi hususlarla ilgili her türlü hazırlıklar ve tedbirler, tahliye, konak ve kabul bölgeleri valiliklerince ayrıntılı biçimde tespit olunarak planlanır. Bu planlar İçişleri Bakanlığına gönderilerek bakanlığın onayı ile kesinleşir.

Bu planlara göre Valiliklerden verilecek direktifler çerçevesinde ilgili ilçelerde de kendi bölgelerine ilişkin hususlarda gereken hazırlıklar ve tedbirler alınır. Yalnız bir iki ilçe gibi ilçeler düzeyinde düzenlenecek tahliye, yollama, kabul ve yerleştirme planları, bakanlık ve valiliklerden bildirilecek esaslara göre, ilgili kaymakamlıklarca düzenlenir; valiliklerce onanırlar.

Tahliye planlarının yani tahliyenin uygulanmasına, gerektiğinde Bakanlar Kurulunca verilecek karar üzerine geçilir.

Seyrekleştirme

Tahliyeye tabi hassas bölgelerin tahliye bölgesi dışında kalan hassas alanları ile tahliyeye tabi olmayan hassas bölgelerin daha çok saldırılara uğraması ihtimali olan kısımlarındaki nüfus yoğunluğunun dolayısıyla can ve mal kaybının azaltılması için, buralarda oturan halkın, daha çok yaşlılar, çocuklar, çocuklu kadınlar, hastalar, işsizler gibi bir kısmı şehrin kenar veya yakınlarındaki mahalle ve köylere dağıtılmak suretiyle yapılır. Seyrekleştirmede, o yerdeki kamu hizmetlerinin, ekonomik, endüstri ve sosyal yaşamın sürdürülmesi için gerekli kimseler yerlerinde kalarak veya dağılma yerlerinden gidip gelerek işlerini sürdürürler.

Hassas şehir ve kasabaların tahliye ve seyrekleştirme bölgelerindeki resmi ve yarı resmi daire ve kuruluşlarla tahrip ve kapanmaları

kamu hizmet ve ihtiyaçların etkileyecek nitelikteki taşınabilir kuruluşlar da tahliye ve seyrekleştirme bölgeleri dışındaki daha emin yerlere taşınırlar.

Bu hususlar “Sivil Savunma Planlama Esaslarındaki açıklamalara uygun olarak ayrıntılı biçimde düzenlenecek “Seyrekleştirme Planı” ile düzenlenir.

Seyrekleştirme, gerektiğinde tahliye kararı ile uygulanabileceği gibi, Milli Güvenlik Kurulunun tasvibi alınarak İçişleri Bakanlığınca verilecek emir üzerine daha önce de uygulanabilir. Ani tehlike durumların da Vali ve Kaymakamlarca doğrudan da yapılabilir. Şu kadar ki bu gibi hallerin çok istisnâî olması, haberleşmede bir aksaklık ve kısa süre gecikmesinde giderilmesi olanaksız bir sakınca olmadıkça bu yola gidilmemesi gerekir.

Tahliye ve seyrekleştirmeye tabi hassas bölgelerden kendi istek ve olanakları ile bu bölgelerin dışına gitmek isteyenler, görev ve hizmetleri bakımından ayrılmalarda sakınca olmamak ve bazı kurallara uymak şartı ile gidebilirler veya ailelerini gönderebilirler. (II. Dünya Savaşı yıllarında İstanbul'dan bu şekilde bir hayli seyrekleşme olduğunu duymuştuk.)

Tahliye ve Sığınaklar

Kabul etmek gerekir ki, tahliye için on binlerce, hatta büyük şehirlerden yüz binlerce nüfusun ve de olağanüstü koşullar içinde ve kısa bir sürede yerlerinden ve işlerinden alınarak başka yerlere taşınmaları, buralarda barındırılmaları, beslenmeleri, üretir hale getirilmeleri, çok ağır parasal, sosyal ve ekonomik güçlükleri bulunan, uygulanması çok zor, hatta olanaksız bir iştir; denebilir.

Bunun içindir ki, yukarıda da değinildiği gibi, barışın uzun donemi ve normal koşulları içinde gerçekleştirilmesi mümkün olan, sivil savunma bakımından şehir ve kasaba imar planlarında ve önemli binalarda uygulanacak esaslara ve sığınaklara çok önem verilmelidir. Çünkü şehir ve kasaba imar planlarında ve önemli binalarda ne denli sivil savunma esaslarına uyulmuş ve ne denli çok binalarda sığınak yeri yapılmış olursa, tahliye olunacakların sayısı o oranda azalmış olur.

4. Çeşitli Diğer Koruyucu Tedbirler

6/3150 sayılı Sivil Savunma Teşkil ve Tedbirleri Tüzüğü'nün “Koruyucu ve kurtarıcı diğer sivil savunma tedbirleri” başlığı altındaki

71-102. maddeleriyle Sivil Savunma Bakımından Halk Tarafından Yapılacak Teşkilat ve Alınacak Tedbirler Hakkında Yönetmelik'te ayrıntılı biçimde yer alan, çeşitli diğer koruyucu tedbirler aşağıda çok kısa olarak gösterilmiştir.

Yangına Karşı Genel İhtiyati Tedbirler

Hava saldırılarının en çok hasar ve zarar meydana getiren etkilerinden biri çıkaracağı yangınlardır. Bunun için yangına karşı korunma bakımından hassas bölgeler başta olmak üzere; şehir ve kasabalarda savaş durumuna göre yeterince yangın musluğu, su depo ve havuzları bulundurulması, patlayıcı, parlayıcı, kolayca yanıcı maddeler stoklarının yangın tehlikesinden uzaklaştırılması, evlerde ve diğer binalarda yangına karşı gereken önleyici tedbirlerin alınması, binalarda çıkabilecek yangın başlangıçlarının söndürülmesi için yeterince söndürme araçları bulundurulması gibi tedbirler alınır.

Önemli Tesis ve İhtiyaç Maddelerinin Korunması ve Yedeklenmesi

Özellikle hassas bölgelerdeki elektrik, su, havagazı, telgraf ve telefon gibi başlıca alt yapı tesisleriyle önemli fabrika, müessese ve imalathanelerin ve bunların önemli tesis, makina ve aletlerinin, ham ve mamul mallarla diğer ihtiyaç maddeleri stoklarının korunmaları ve gerekenlerin yedeklenmeleri için özel tedbirler alınır.

Yiyecek ve yem maddeleri stokları ile her türlü satış yerlerinde ve evlerdeki yiyecek ve içecek maddelerinin, radyasyon, biyolojik ve kimyasal maddelerin bulaşmalarına karşı korunmalarını sağlamak bakımından, gerektiğinde kapalı yerlerde veya kaplarda saklanmaları için gerekli tertibat ve tedbirler alınır.

Karartma - Gizleme

Gerektiğinde ışıkların söndürülmesi ve karartılması için, bütün şehir, kasaba, köy ve diğer yerleşim alanlarında ve buralardaki bütün binalarda ve taşıt araçlarında geceleri dışarıdan ışık gözükmemek üzere gereken söndürme ve karartma tertibatı alınır. Bu amaçla Elektrik İşletmeleri ve Belediyelerce de, dış ışıklara ait elektrik şebekelerinde, emniyet ve trafik bakımından zorunlu ve az sayıdaki ışıklar havaya karşı maskelenerek yakılmak, geri kalan ışıklar tümü ile söndürülmek üzere, barışta iken gereken tertibatın alınması lazımdır.

Işıkların söndürülmesi ve karartılması için gerekli araç ve gereçler barışta iken düşünülerek tedarik olunmalı ve saklanmalıdır. Uygur

lama sırasında herkesin aynı zamanda tedarike geçmesi halinde mavi kâğıt dahi piyasada kalmamış olabilir.

Çevresinden çok belirgin biçimde farklı görünüşteki büyük ve önemli bina ve tesislerden mümkün olanlarının, havadan kolayca tanınmamları için ağaçlandırma, boyama, şekil değiştirme, örtme gibi tedbirlerle çevresine uydurulmaları ve gizlenmeleri sağlanır.

Bina Korunma Personeli ve Malzemesi

Hassas bölge şehir ve kasabalardaki bütün ev, apartman ve içinde oturan veya çalışılan diğer binalarda, sivil savunma hizmet ve tedbirlerinin yerine getirilmesi için, buralarda oturanlar arasında işbölümü yapılarak, bir bina korunma amiri, çıkacak yangın başlangıçlarının söndürülmesi, hafif yaralıları ilk yardım, hafif yıkıntı altında kalanları kurtarma gibi hizmet ve faaliyetleri yapmak üzere, nüfus miktarlarına göre birer veya daha çok sayıda itfaiyeci, hasta bakıcı, kurtarmam, kalabalık nüfuslu ve toplu sığınmak yeri bulunan binalarda bir de sığınmak amiri gibi korunma personeli ayrılır. Bu hizmetler için gerekli malzeme de tedarik olunarak saklanır.

İçinde oturan veya çalışılan binanın özel sığınmağı yoksa uygun bir yeri sığınmak yeri olarak hazırlanır.

Görüldüğü gibi yukarıdaki tedbirler; çoğu hassas bölgelere ilişkin olmakla beraber, hassas olmayan şehir, kasaba hatta köyleri, kısacası bütün kamu ve özel kurum ve kuruluşları ve halkı kapsamı içine almaktadır. Sivil Müdafaa Kanunu ile bu tedbirlerin yerine getirilmesi zorunlu ve bu zorunluluğa uymayanlar hakkında da ceza hükmü getirilmişse de (Mad. 12, 49), etkili ve rasyonel bir izleme ve denetleme sistemi getirilememiştir.

Bugünkü sistemde de sivil savunma planlamasına tabi, yani hassas bölgeler içinde olup da personel mevcudunun yıllık ortalaması yüzden fazla olan kamu ve özel kurum ve kuruluşların sivil savunma planlarının kaymakamlık ve valiliklerce incelenmesi sırasında, yukarıdaki tedbirlerin ne denli yerine getirilebildiği araştırılabilirse de bu yeterli değildir. Çünkü sivil savunma planlamasına tabi yerlerin sayısı çok sınırlıdır.

Kanımcı yukarıda geçen tedbirlerin etkili bir biçimde izlenebilmesi için, Sivil Savunma Kanununa; 1580 sayılı Belediye, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet, 1475 sayılı iş ve 3194 sayılı İmar Kanunlarına göre yapımı, açılışı ve işletilmesi izne

bağlı yerlere verilecek yapım, açılış ve işletme izinlerinde ve gerek sonradan buralarda yapılacak periyodik kontrollerde aranacak nitelikler arasına, yukarıda sözü edilen tedbirlerin alınması ve aranması için kesin hükümler getirilmeli ve bu hükümler eksiksiz olarak uygulanmalıdır.

Apartmanlarda ve benzeri binalarda korunma personelinin seçilmesinden ve gereken korunma malzemesinin apartman genel giderlerinden sağlanmasından yöneticiler sorumlu tutulmalıdır.

Genel olarak halk tarafından alınacak tedbirlerin yerine getirilmesi, halkın bu hususlarda çok iyi aydınlatılmış ve bilinçlendirilmiş olmasına bağlıdır ki, bu konuya aşağıdaki eğitim bölümünde değinilecektir.

5. Sivil Savunma Mahalli Kuvvetleri

(Acil Kurtarma ve Yardım İşleri)

Sivil Müdafaa Kanununda sivil savunma hizmetlerinin başında gelen, düşman saldırılarına uğrayacak yerlerde yapılacak acil kurtarma ve yardım işlerine nasılsa hiç değinilmemiş; sadece 33. maddesinde kurulması öngörülen teşkilatın, "Sivil savunma mahalli kuvvetleri, şehir ve kasaba sivil savunma teşkilleri ve korunma kılavuzları ile resmi ve hususi müesseselerin sivil savunma teşkillерinden ibarettir." biçiminde adı verilmekle yetinilmiştir. 16 ve 17. maddelerde de İdare Merkezleriyle Korunma Kılavuzlarına değinilmiştir.

Sivil savunma mahallî kuvvetlerinin kuruluş ve görevleri, 6/3150 sayılı Sivil Savunma Teşkil ve Tedbirleri Tüzüğü ile düzenlenmiş olup, kısaca aşağıda gösterilmiştir.

Şehir ve Kasaba Sivil Savunma Teşkilleri

Hassas şehir ve kasabalardaki sivil savunma teşkilleri; karargâh, kurtarma, ilk yardım - ambulans ve sosyal yardım servislerinden oluşan "Sivil savunma servisleri" ile Emniyet - Trafik, İtfaiye, Hastaneler ve teknik onarım servislerinden oluşan "Sivil savunmaya yardımcı servisler" olmak üzere iki gruptan meydana gelir.

Sivil savunma servisleri; doğrudan Sivil Savunma İdaresince kurulur, donatılır, eğitilir ve yönetilirler. Karargâh servisi, sivil savunma servislerini yönetmek üzere o yerdeki mülki idare amirinin emir ve sorumluluğu altında bir başkan ile yeteri kadar yükümlü personelden kurulan "Sivil Savunma İdare Merkezi"ni oluşturur. Kurtarma servisi o yerdeki Bayındırlık ve İskân müdürü veya mühendisinin, ilk yardım - ambulans servisi sağlık ve sosyal yardım müdürü, ya da hükümet veya

belediye doktorunun, sosyal yardım servisi Milli Eğitim Gençlik ve Spor müdürü veya İlköğretim Müdürünün başkanlığında yeteri kadar yükümlü personelden kurulurlar. Servis başkanları kendilerine bağlı servislerin hazırlıklarını ve yetiştirilmelerini sağlamakla görevli ve sorumludurlar.

Sivil savunmaya yardımcı servisler ilgili idarelerce, yani Emniyet - Trafik servisi Emniyet müdür veya amirinin başkanlığında bu birimlerce, İtfaiye servisi İtfaiye müdür ve amirinin başkanlığında Belediyelerce, Hastaneler servisi bir Hastane Başhekiminin başkanlığında hastanelerce, Elektrik, Havagazı, Su-Kanalizasyon ve Telgraf-Telefon teknik onarım servisleri Belediye Fen İşleri müdür veya mühendislerinin koordinatörlüğü altında bu idare ve işletmelerce, yeteri kadar yükümlü personelle genişletilmek suretiyle kurulur, eğitilir, donatılır ve yönetilirler.

Hassas olmayan şehir ve kasabalarda ise, yukarıda belirtilen biçimde yalnız İlk yardım-ambulans ve İtfaiye servisleri kurulur.

Şehir ve kasabalarda kurulacak sivil savunma teşkillerinin kuruluş ve kuvvetleri, büyüklüklerine ve hassasiyet derecelerine göre, İçişleri Bakanlığınca verilecek esaslar çerçevesinde o yerin sivil savunma planı ile tespit olunur.

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı gibi sivil savunma servisleri personeli tümü ile yükümlülerden, sivil savunmaya yardımcı servisler ise bu hizmetlerde görevli örgütlerin kendi personeline yeteri kadar yükümlü personel katılmak suretiyle oluşmaktadırlar.

Burada Emniyet ve Trafik servisi bakımından bir noktaya değinilebilir. Polise yardımcı olmak üzere bu serviste görevlendirilecek personelin silah taşıma ve kullanma yetkisi söz konusu olabilir mi? Bu konuda mevzuatta bir açıklık yoktur. Kısımca, sivil savunma silahsız bir teşkilat ve hizmet olduğuna göre, emniyet, trafik servisi için de olsa, Sivil Savunma Kanunu gereğince görevlendirilecek yükümlülerin silahlı olmaları düşünülemez. Bu personelin silahlı olmaları zorunlu görülürse, bu hizmet ve yükümlülüğün, sivil savunma konusu ve kanunu dışında, örneğin Emniyet Teşkilatı Kanunu gibi ayrı bir kanunla düzenlenmesi yönüne gidilebilir.

Sivil Savunma Kanununda ve Tüzüğünde "Şehir ve kasaba sivil savunma teşkilleri" biçimindeki genel deyimden, sivil savunma teşkillerinin, il ve ilçe merkezi dışındakileri de kapsamak üzere, bütün şehir ve kasabalarda kurulacağı gibi bir anlam çıkabilirse de, hassas olmayan

şehir ve kasabalarda bu teşkillerin kurulmalarında, eğitim ve donatım olanakları ile paralel bir sıranın gözetilmesi yerinde olur. Öte yandan hassas olmayan şehir ve kasabalarda kurulacak Sivil Savunma teşkillерinin de yalnız İlk yardım - Ambulans ve İtfaiye servisleriyle sınırlı tutulmayarak, tüzükte yapılacak bir değişiklikle, buralarda kurtarma servisi ile durum ve özelliklerine göre gerekli görülecek öteki servislerin de kurulabilmeleri için bir esneklik getirilmesi, kanımca hizmet gereklerine daha uygun olur.

Sivil savunma mevzuatında, sivil savunma teşkilleri arasında, kendi esas hizmetleriyle görevlendirilen yardımcı servisler dışında, o yerdeki kamu kuruluşlarına yer verilmemiş, yani acil kurtarma ve yardım hizmetlerine katılmaları hususunda bir düzenleme getirilmemiştir. Gerçi afetlerde olduğu gibi, savaş hallerindeki kurtarma ve yardım işlerine de, o yerde ve civarındaki kaynakları ve olanakları elverişli bütün kamu hatta özel kuruluşlar elbette ki katılacaklardır. Ancak bu katılma biçiminin ve esaslarının yasal olarak düzenlenmesinin de, buna göre ilgili kuruluşların ne yapacakları hususunda önceden bilgili, planlı ve hazırlıklı bulunmalarını ve yapılacak eğitim ve tatbikatlara katılarak deneyimli olmalarını sağlama bakımından çok yararlı olacağı açıktır.

Sivil savunma teşkillерinin gerektiğinde görev başı yapmak üzere göreve çağırılmaları, yönetilecekleri idare merkezleri, toplanma bölgeleri ve buralardaki barınma ve beslenme işleri ile ilgili her türlü hazırlıklar ve tedbirler barışta iken çok iyi bir biçimde tespit edilerek planlanmalıdır.

Kurtarma ve yardım hizmetleri için ayrıca özel sivil savunma birlikleri kurulması üzerinde de durulabilir ki, bu konu, 367 sayılı Türk idare Dergisi'ndeki "Sivil savunma bakımından şehir ve kasaba planlarında ve yapılarda uygulanacak tedbirler ve yapılacak acil kurtarma ve yardım işleri" başlıklı makalede işlenmiş olduğundan burada yinelenmemiştir.

Resmi ve Özel Müesseselerin Sivil Savunma Teşkilleri

Resmi ve özel müesseselerin sivil savunma teşkilleri; hava saldırılarında buralarda meydana gelebilecek panik ve kargaşalıkların önlenmesi, yangınların söndürülmesi, hafif yıkıntılar altında kalanların kurtarılması, yaralı, hasta ve muhtaçların ilk yardım ve bakımları, teknik tesislerde olabilecek basit bozuklukların onarılması gibi hizmetleri yapmak üzere, kendi bünyeleri içinden ve askerlikle ilgisi olmayanlardan yeteri kadar personel görevlendirilmek suretiyle kurulurlar. Bu teşkillер

Kontrol Merkezi ve Karargâh, Emniyet ve Kılavuz, İtfaiye, Kurtarma, İlk Yardım, Sosyal Yardım ve Teknik Onarım servislerinden oluşur. Daire ve müesseselerde hassas bölgeler içinde olup olmadıklarına ve personel mevcutlarına göre bu servislerin tümü veya bir kısmı kurulur.

Resmi ve hususi müesseseler, gerektiğinde mevcut teşkilat ve olanaklarına göre, birbirlerine veya içinde ve civarında bulundukları şehir ve kasabalara karşılıklı yardım ve işbirliğinde bulunmak zorundadırlar.

Korunma Kılavuzları

Korunma Kılavuzları; hassas bölgelerde barışta ve seferde sivil savunma işlerinde halka önderlik etmek, sivil savunma idare kademeleriyle sivil savunma kuvvetleri ve halk arasında bağlantıyı sağlamak amacı ile kurulan bir örgüttür. Tabandan tavana doğru ortalama her 2000 nüfusluk alan için 1 Kılavuzluk, her 4-6 kılavuzluk alanı için 1 Baş kılavuzluk, her 4-6 baş kılavuzluk alanı için 1 Şef kılavuzluk olmak üzere kademeli biçimde kurulur ve tümü itibarıyla bir "Kılavuzluk servisi" oluştururlar. Kılavuzluk servisi başkanı, yakın görev ilişkisi dolayısıyla Emniyet müdür veya amirleri olup, bu servisin kurulmasından, yetiştirilmesinden ve yönetiminden sorumludurlar.

Korunma kılavuzlarının başlıca görevleri; barışta, bölgeleri içindeki evler, buralarda oturan nüfus ve uzman personel, önemli bina ve tesisler ve sığınak olabilecek yerler hakkında gereken bilgileri tespit ve kayıtlarını tutmak, bina korunma personelinin ve halkın sivil savunma eğitim ve yayınlarından yararlanmalarına ve tedbir almalarına yardımcı olmak; seferde, duruma göre alınacak tedbirler hakkında halkı aydınlatmak, morallerini güçlendirmek, bir saldırı halinde alanlarındaki hasar ve zayıat durumunu tespit ederek üst kademelere bildirmek, bina korunma personelinin binalar arası işbirliğini sağlamak, bölgelerine gelecek sivil savunma kuvvetlerine yol göstermek biçiminde özetlenebilir.

Korunma kılavuzlarının öncelikle o yerdeki iyi tanınmış, çevresini iyi tanımış, kamu görevlerinde bulunmuş kimselerden, muhtar ve ihtiyar kurulu üyelerinden seçilmeleri öngörülmektedir. Aynı zamanda bölgelerindeki halk için bir danışma ve haber alma bürosu niteliğinde olduğundan yerlerinin halk tarafından kolayca görülebilecek ve bilinecek şekilde olması ve kapıları üstünde de birer levha bulunması gerekmektedir.

Görüldüğü gibi mevzuatta, korunma kılavuzlarının, sivil savunmanın barışta ve seferde halkla ilişkilerini yürütecek, halka uzanan bir

kolu ve bir kamu personeli gibi görev yapmalarının beklendiği anlaşılmaktadır. Uygulamada ise, genellikle kılavuzların seçilmiş, zaman zaman eğitimlerinin yapılmış veya yapılabileceği söylenebilir de, barıştaki yukarıda sayılan görevlerinin yapılabildiği söylenemez. Gerçi bu görevlerin gerekli ve uygulanabilir olanlarının ve olamayanlarının bulunabileceği tartışılabilir. Ancak Sivil Savunma İdaresinin barıştan itibaren yerel halk ile yakın bir ilişki içinde bulunmasının, halkın korunma durumunu yakından izlemesinin ve bilmesinin yararı tartışılmaz. Şu halde bu hizmetin işler duruma getirilmesi için nasıl bir düzenleme yapılmalıdır?

1967-1971 yıllarında yapılan İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme (İÇ-DÜZEN) projesi araştırma raporunda, bu konuda özetle şu öneriler getirilmektedir.

Büyük şehirler ortalama 50-60 biner nüfusluk korunma bölgelerine ayrılarak, il ve ilçe sivil savunma idaresi birimleri altında ve bu birimlere bağlı olarak korunma bölgelerinde de kadrolu birer Sivil Savunma İdaresi birimi (Sivil Savunma Amirliği) kurulmalıdır. Korunma bölgeleri de mümkün olabildikçe mahalle esasına dayalı ve tek kademeli kılavuzluk alanlarına ayrılmalıdır. Kılavuzlar sivil savunma idaresi birimleri tarafından seçilmeli ve kolluk teşkilatı ile de sıkı işbirliği içinde olmakla birlikte, sivil savunma idaresi birimlerine, yani korunma bölgelerine ayrılan şehirlerde bölge sivil savunma amirliklerine bağlı olmalıdırlar. Kılavuzlara göreceği hizmetleri dolayısıyla kamu kuruluşlarına ait taşıt araçlarında ve telefon konuşma ücretlerinde indirimli tarife uygulanması ve elbiselik kumaş verilmesi gibi bazı olanaklar sağlanmalıdır.

Böyle bir örgütlenme ideal bir örgütlenme olabilir de, bir hayli yeni kadro, bina ve büro giderleri gibi bütçe yükü getireceğinden gerçekleştirilmesi zor bir öneridir. Kanımca bu konuda ikinci bir seçenek olarak aşağıdaki gibi bir uygulamaya gidilmesi daha kolay ve uygun olabilir.

Şu bir gerçektir ki, hava saldırısına uğrayacak bir şehirdeki acil kurtarma ve yardım işlerinde sivil savunma örgütlerine en yakından yardımcı olacak, işbirliğinde bulunacak, halkın yanında yer alacak polis teşkilatı olacaktır. Bu görüş iledir ki kılavuzluk servisi emniyet teşkilatına bağlanmış, yani dolaylı olarak bu hizmet polise verilmiştir. Ne var ki bugünkü biçimiyle yeterince işlemediği ve İşleyemeyeceği açıkça görülmüştür. Barıştan itibaren yürütülmesi gereken bu hizmetin işler duruma getirilebilmesi için, emniyet teşkilatının bu hizmetle barışta

iken ve doğrudan görevlendirilmesi gerektiği anlaşılmıştır. Bunun için şöyle bir düzenlemeye gidilmesi düşünülebilir.

Emniyet teşkilatına ilişkin tüm sivil savunma ve seferberlik işlerini yürütmek üzere büyük ve orta büyüklükteki illerin Emniyet Müdürlüklerinde birer “Sivil savunma şubesi”,² hassas küçük illerle büyük ilçelerin Emniyet Müdür veya Amirliklerinde birer “Sivil savunma bürosu” kurulmalı ve buralardaki her karakolda da birer “Sivil savunma masası” ve bu masalarda birer “Sivil savunma polisi” bulunmalıdır. Her karakol bölgesi de, mümkün olabildiğince mahallelere oturtulmak üzere, 4-8 biner nüfuslu ve tek kademeli kılavuzluk alanlarına ayrılmalı, mahallelere oturtulan alanlardaki kılavuzluk görevi de muhtarlara verilmeli ve kılavuzlar karakollara (Sivil savunma masalarına) bağlanmalıdırlar. Sivil savunma bakımından halk ile kurulacak bağlantı ve ilişkiler, karakollardaki sivil savunma polisleri tarafından, çoğu muhtarlardan oluşacak bu kılavuzlar aracılığı ile sağlanmalıdır. Esasen sivil savunma bakımından kılavuzlar aracılığı ile sağlanması gereken bilgilerden, bölgelerindeki bütün binalar ve buralarda oturan nüfusla ilgili bilgiler, 1973 tarihli ve 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu gereğince karakollarda toplanması gereken Kimlik Bildirme Belgelerinden yararlanılarak daha kolay ve kısa yoldan elde edilebilir ki, bu kimlik bildirme belgelerini alma ve izleme görevi de karakollardaki sivil savunma masalarına verilebilir.

Hatta bölgelerindeki sivil savunma teşkilleri yükümlülerinin birer listesi de karakollardaki sivil savunma masalarında bulundurularak bunların yıllık yoklamaları, gerektiğinde eğitim, tatbikat veya görev için çağrılmaları da bu kanallarla ve daha yakından yapılabilir. Korunma kılavuzlarına da yine yukarıda değinildiği gibi bazı avantajlar sağlanmalıdır.

Sivil Savunma Kuvvetleri Yükümlülüğü

7126 sayılı Kanunun 85 sayılı Kanunla değişik 13. maddesi gereğince, askerlikle ilgisi olmayan ve kendilerine milli savunma ile ilgili diğer kanunlarla her hangi bir görev verilmemiş olan 16-65 yaşlarındaki bütün yurttaşlar, sivil savunma hizmet teşkilatında kendilerine verilecek görevleri yapmakla yükümlüdürler. Bu yükümlüler, 6/3150 sayılı Tüzükle tespit edilen usul ve esaslar çerçevesinde, genellikle askerlik çağını yani 45 yaşını doldurmuş erkeklerden gereken yoklama ve muayeneden

² Simdi de 7 büyük İl Emniyet Müdürlüğünde birer sivil savunma uzmanı ve şubesi bulunmaktadır.

geçirilmek suretiyle seçilmektedirler. Son yıllarda seferberlik doğum kesimi dışına çıkmış erkeklerin de sivil savunma teşkilllerinde görevlendirildikleri anlaşılmıştır ki, yükümlülerin daha genç yaşlılardan oluşması, hizmetleri bakımından elbette ki çok iyi olmuştur. İhtiyaç halinde tüzükteki esaslar içinde kadınlar da sivil savunma teşkilllerinde görevlendirilebilmektedirler.

Sivil savunma yükümlülerinin listeleri, genellikle ve kanun gereğinden de olduğu gibi, muhtarlardan istenilmekte ve alınmaktadır. Ancak çoğunlukla muhtarlar, bu bilgileri tam ve doğru bir biçimde verebilecek sağlıklı kaynaklara ve olanaklara sahip bulunmadıklarından özellikle büyük şehirlerdeki yükümlülerin tespitinde bazı aksaklıklar ve eksiklikler olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum ise aynı nitelikteki vatandaşlardan kimilerine yükümlülük uygulanırken kimilerine uygulanamamış olması gibi eşitsizlik ve haksızlıklara yol açabilmekte olduğundan bu konu üzerinde ciddiyetle durulması gerekmektedir.

Kanımca kanundaki yükümlülükle ilgili hükümlerde bazı yeni düzenlemeler getirilmesi de gerekmektedir. Şöyle ki; kanunda, bu yükümlüler seferde Askerlik Kanununa göre silah altında bulunanlarla aynı haklara sahip olurlar, denilmekle yetinilmiştir. Sivil savunma yükümlüleri arasında er, erbaş, astsubay ve yedek subay durumular da bulunacağına göre bunlar hakkında ne gibi bir ayırım ve işlem yapılabilir? Bu yükümlülerin ne gibi durumlardaki malullüğü vazife malullüğü, ne gibi hallerdekiler harp malullüğü sayılacaktır? Barıştaki eğitim ve tatbikatlar için göreve çağırılacak yükümlülerden kamu veya özel sektörden aylık veya ücret alanların bu hakları bakımından durumları ne olacaktır. Bu gibi bazı hususlarda gereken açıklık getirilmemiştir. Şehir ve kasaba sivil savunma teşkilleri yükümlülüğü ile daire ve müesseseler sivil savunma teşkilleri yükümlülüğü aynı tutulmuş, bazı özellikleri bakımından aralarında olması gereken ayrımlar belirtilmemiştir.

Sivil Savunma Kuvvetlerinin Donatımı

Sivil Müdafaa Kanununun 30. maddesi gereğince, sivil savunma hizmetleri için gerekli araç, gereç ve teçhizat ile tanınma işaret ve kıyafetleri ve bunların tedarik ve saklama işleri, tahsis ve kullanma yer ve şekilleri 6/3150 sayılı Tüzüğün 107-125. maddeleri ve eki çizelgelerle düzenlenmiş bulunmaktadır.

Bu düzenlemeye göre, ikaz-alarım ve sivil savunma servisleriyle korunma kılavuzları için gerekli araç, gereç ve teçhizat, genellikle Sivil Savunma Genel Müdürlüğünce Sivil Savunma Fonundan satın alınarak

il ve ilçelere dağıtımı yapılmaktadır. Barış zamanında tedarik edilememiş araç ve gereçlerden il ve ilçelerde bulunabilecekler, seferde Sivil Müdafaa Kanununun 41. ve 6/3150 sayılı Sivil Savunma Teşkil ve Tedbirleri Tüzüğü'nün 105-110. maddeleri gereğince el koyma suretiyle sağlanmak üzere il veya ilçe sivil savunma planı (İkmal ve donatım bölümü) ile tespit olunurlar.

Sivil savunmaya yardımcı servisler ile resmi ve hususi müesseselere ilişkin sivil savunma tesis, araç, gereç ve teçhizatı, 7126 sayılı Kanunun 85 sayılı Kanunla değişik 40 ve 6/3150 sayılı Tüzüğü'nün 119. maddesi gereğince ilgili idare, işletme ve müesseseler tarafından sağlanarak saklanması; bu amaçla her idare, işletme ve müessesenin yıllık bütçe, plan veya programlarında yeteri kadar para ayrılması gerekmektedir.

Sivil savunma araç, gereç ve teçhizatı tahsis olundukları maksat dışında kullanılamazlar. Kullanılmaları halinde, kullananlar hakkında Sivil Müdafaa Kanununun 52 ve 58. maddelerine göre kovuşturma yapılması gerekir.

6. Sivil Savunma Eğitimi

Sivil savunma eğitimi; 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununun 85 sayılı Kanunla değişik 14 ve 23. maddeleriyle 6/3150 sayılı Tüzüğü'nün "Eğitim" başlığı altındaki 69-89. maddelerindeki hüküm ve esaslara göre sivil savunma ile ilgili personelin eğitimi, sivil savunma mahalli kuvvetlerindeki yükümlü personelin eğitimi ve halk eğitimi biçiminde yapılmaktadır.

İl ve ilçelerdeki sivil savunma mahalli kuvvetleri personelinin eğitimleri, İçişleri Bakanlığından yayımlanan eğitim direktifleri esasları çerçevesinde her yıl Sivil Savunma Müdür ve Memurlukları ile ilgili idare, işletme, resmi ve özel daire ve müesseselerce periyodik olarak ve belirli sürelerle yaptırılmaktadır.

Halk eğitimine gelince; bu eğitimin çok daha geniş boyutlu ve çok daha üstünde durulmağa değer olduğu açıktır. Çünkü sivil savunma, yani düşman hava saldırılarına karşı korunma, yalnız devletçe yapılacak teşkilat ve alınacak tedbirlerle gerçekleştirilemez. Halkın da kendi canının ve malının korunması için alacağı tedbirler ve yapacağı hazırlıklar ve hareketler vardır ki, başarılı bir sivil savunma için bunların da yerine getirilmiş olması gerekir.

Sivil savunmada önemli yeri olan bu hazırlık ve tedbirlerin gerçekleştirilebilmesi ise, öncelikle halkımızın ve özellikle hassas bölgeler hal

kının bu hususlarda çok iyi bilgilendirilmesine ve bilinçlendirilmesine bağlıdır ki, bu da bir eğitim konusudur. Bu amaçla Sivil Savunma İdaresince yıllardan bu yana, hassas bölgelerde daha yoğun olmak üzere, il ve ilçelerde çeşitli broşürler, afişler ve el ilanları biçiminde bazı yayınlar dağıtılmakta, toplu yerlerde halka, kamu ve özel kurum ve kuruluşlarda buralardaki personele seri konferanslar verilmek, filmler gösterilmek gibi eğitim çalışmaları sürdürülmekte ve yararlı olmakta ise de sınırlı kalmaktadır.

Geniş halk kitlelerini kapsayan böyle bir yaygın eğitim için en iyi araç şüphesiz ki radyo ve televizyon ile okullardır. Bu alanda da geçmiş yıllarda radyoda çok az bazı yayınlar yapılmış, son yıllarda da televizyonda kısa süreli bir kaç film gösterilmiştir ki, bu iyi bir başlangıçtır. Televizyon yayınının daha geniş ölçüde sürdürülmesi, en yararlı ve verimli bir eğitim olacaktır.

Okullara gelince; lise ve dengi okullardaki Milli Güvenlik dersleri içinde bir ünite olarak sivil savunma konusunun da yer aldığı görülmekte ise de, çok yetersiz bulunmaktadır. Sivil savunma bilgilerinin, özellikle halk tarafından bilinmesi ve yapılması gereken tedbirlerin ve işlerin ortaokul ve lise dersleri arasında daha geniş ve yeterli biçimde yer alması ve işlenmesi uygun olur. Hatta İlkokulların 5. sınıf Hayat Bilgisi dersinde de bazı öz bilgiler verilebilir.

İl ve ilçelerdeki sivil savunma eğitimlerinin en iyi ve verimli biçimde sürdürülebilmesi için, içişleri Bakanlığının eğitim genelgelerinde de belirtildiği gibi, vali ve kaymakamlar tarafından da gerek hazırlık ve gerek uygulama sıralarında yakından ilgilenilmesi ve izlenmesi elbette ki çok etkili ve yararlı olur.

7. Sivil Savunma Planları

Sivil Müdafaa Kanununun 20 ve 21. maddeleriyle 6/3150 sayılı Tüzüğün 52-68. maddelerindeki hüküm ve esaslar çerçevesinde, il ve ilçelerle planlamaya tabi kamu ve özel kurum ve kuruluşlarda, sivil savunma bakımından yapılması gereken tesis, teşkil, tedbir, hizmet ve faaliyetler sivil savunma planları ile tespit ve düzenlenir. Bu planların düzenlenmesiyle ilgili ayrıntılı bilgiler ve esaslar, Sivil Savunma Genel Müdürlüğünce yayımlanmış olan il ve ilçeler için "Sivil Savunma Planlama Esasları", kurum ve kuruluşlar için "Daire ve Müesseseler için Sivil Savunma İşleri Kılavuzu" ile verilmiş bulunmaktadır.

Sivil savunma planlarının düzenlenmesinden ve gerçekleştirilmesinden il ve ilçelerde vali ve kaymakamlar, kamu ve özel kurum ve kuru-

kışlarda buraların en büyük amirleri, sahipleri veya yetkili temsil organları görevli ve sorumludurlar.

Hassas bölgelerdeki il ve ilçelerin sivil savunma planları İçişleri Bakanlığı adına Sivil Savunma Genel Müdürlüğünce incelenir ve onarılırlar. Kamu kuruluşlarının sivil savunma planları o yer valiliğince uygun görüldükten sonra ilgili bakanlıklarca, özel kurum ve kuruluşların sivil savunma planları bulundukları il valiliğinin onayı ile tamamlanır.

Sivil savunma planları düzenlenirken;

a) Mevcut yerel kaynaklardan ve olanaklardan en iyi biçimde yararlanma sağlanır.

b) Barışta ve seferde yapılması gerekli hazırlıklar ve alınması gerekli tedbirler, amaçlarına ve uygulamaya en elverişli biçimde tespit ve düzenlenir.

e) Sivil Savunma Fonundan sağlanması gereken tesis, araç ve gereçler, ihtiyaca ve gerçeklere en uygun biçimde tespit olunur.

d) Barışta sağlanamadığından seferde el koyma suretiyle sağlanması gereken araç ve gereçler, tesisler nerelerden sağlanabilecekleri ile birlikte tespit ve gösterilir.

Sivil savunma planların mevzuat ve hizmet gereklerine, yerel durum ve özelliklere en uygun ve işlerlikli biçimde düzenlenmesi, düzenlendikten sonra da, zamanla olabilecek gelişme ve değişimler ve yeni olanaklar da izlenerek buna göre planlarda gereken yenilik ve değişiklikler de yapılmak suretiyle, planların her zaman en yeni duruma göre hazır ve uygulanabilir durumda bulundurulmaları önemle göz önünde tutulmalı ve sağlanmalıdır.

8. Sivil Savunma Fonu

7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanununun 36. maddesiyle, sivil savunma hizmet ve faaliyetlerinin yürütülmesi, tesis, araç ve gereçlerinin sağlanması için İçişleri Bakanının sorumluluğunda, 107 sayılı Kanunla değişik 37. maddesinde gösterilen, Devlet ve katma bütçeli idarelerin bütçeleriyle çeşitli kurum ve kuruluşların bütçelerinden veya bilançolarındaki safi kârlarından belirli oranlarda ayrılan ödeneklerden oluşan bir "Sivil Savunma Fonu" kurulmuştur.

Bu fonun toplanma, yönetim ve sarf şekillerini gösteren 7/5891 sayılı Sivil Savunma Fonu Tüzüğü ile illerde vali veya yardımcısının başkanlığında defterdar veya temsilcisi ile sivil savunma müdüründen, ilçe

lerde kaymakamın başkanlığında malmüdürü ile sivil savunma memuru — bulunmayan yerlerde tahrirat kâtibinden—• oluşan birer "Fon İdare Komisyonu" kurulmaktadır. İl ve ilçelerdeki fona yardım ödeneği ayrılması gereken kurum ve kuruluşları tespit etmek, bütçelerine veya bilançolarına göre gerekli ödeneklerin konulmasını ve taksit süreleri içinde yatırımlarını izlemek ve sağlamak, yapılacak sivil savunma işleri için gerekli para miktarını tespit etmek ve istemek, fondan yapılan tahsisleri usulü dairesinde harcamak, zamanı idare hesap çizelgeleriyle mal mevcudu çizelgelerinin uygunluğunu tasdik etmek gibi görevler bu komisyona verilmektedir.

Sivil Savunma Fonuna ilişkin verile emirlerinin illerde vali veya yardımcısı ile sivil savunma müdürü, illerde kaymakam ve sivil savunma memuru — bulunmayan yerlerde tahrirat kâtibi— tarafından; yapılacak harcamalara ilişkin çeklerin ise illerde •vali veya yardımcısı ile defterdar, ilçelerde kaymakam ile malmüdürü tarafından imzalanmaları gerekmektedir. Burada hemen şunu belirtelim ki, fondan yapılacak harcamalara ilişkin çeklerin vali veya yardımcısı veya kaymakam ile birlikte ikinci imza yetkisinin sayman mutemedi durumundaki sivil savunma müdür veya memurlarına verilmemesi nedenini anlamak zordur. İkinci imza yetkisi sivil savunma müdür veya memurlarına verilmelidir.

Yine Fon Tüzüğüne göre (Mad. 23) Sivil Savunma Fonuna ilişkin muhasebe ve ayniyat işlerinin her üç ayda bir vali veya kaymakamlar tarafından incelenerek düzenlenecek raporların İçişleri Bakanlığına gönderilmesi gerekmektedir. Kanımca gereksiz ve gereksiz olduğu için de işlemeyen bir hükümdür bu. Çünkü il ve ilçelerde düzenlenen, fonun muhasebe ve ayniyat işlerine ilişkin her türlü kayıt ve belgeler belirli sürelerle düzenli bir şekilde Sivil Savunma Genel Müdürlüğüne gönderilmekte, ilgili şubelerde derinlemesine incelenmekte ve denetlenmektedirler.

Fonla ilgili olarak sözü edilecek bir konu da, 1965 yılında çıkan 655 sayılı Kanunla fona yardım ödeneklerinin toplanması bakımından meydana getirilen bir boşluktur. Bu kanunla, Sivil Müdafaa Kanununun 37. maddesinin özel idare ve belediye bütçelerine konulacak Sivil Savunma Fonu ödenekleri hakkındaki (Ç) fıkrası kaldırılırken, bu fıkraları da kapsamı içine alan, fona yardım ödeneklerinin taksit süreleri ve konulmamaları halinde uygulanacak işlem ve yaptırım ile ilgili ikinci, üçüncü ve dördüncü paragrafları da kaldırılmış bulunmaktadır. Bu durum, fona yardım ödeneklerinin ödenmemesi halinde uygulanacak gecikme cezaları hakkındaki Kanunun 46. maddesini de işlemez

duruma getirmiştir ki, bunun fona yardım ödeneklerinin toplanmasında bazı aksaklıklara yol açacağı doğaldır. Kanımca bu boşluğun bir an önce doldurulmasına çok ihtiyaç vardır.

II. SEFERBERLİK İŞLERİ

İl ve ilçelerde Valilik ve Kaymakamlıklarca yürütülmesi gereken başlıca seferberlik işleri, aşağıda başlıklar altında gözden geçirilebilir.

1. Milli Alarm ve Seferberlik halleri ve bu hallerde yapılacak işler,
 - A. Milli Alarm Sistemi,
 - B. Seferberlik ilânı,
2. Yedek personel erteleme, ihtiyaç ve ikmal işleri,
3. Memleket içi düşmana karşı silahlı savunma (Avcı) teşkilleri işleri,
4. Silahlı Kuvvetler seferberliğiyle ilgili işler,
 - A. Personel seferberliğiyle ilgili işler,
 - B. Lojistik seferberliğiyle ilgili işler,

1. Milli Alarm ve Seferberlik Halleri ve Bu Hallerde Yapılacak İşler

A. Milli Alarm Sistemi

Milli Alarm Sistemi; Başbakanlık Milli Alarm Talimatı ve buna dalalı olarak bakanlıklarca kendi teşkilatları için yayımlanan Milli Alarm talimatları ile düzenlenmiştir. Savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi halinde sivil idarenin, kamu ve özel kurum ve kuruluşların hızlı ve düzenli bir biçimde baş durumundan sefer durumuna geçmelerini sağlamak amacını güder. Bir kaç safhaya ayrılır. İlk safhalar genellikle gizli olarak uygulanır. Son safhası olan Genel Alarm açık olup radyo ve televizyon ile de yayımlanır.

Milli Alarm Muhtıraları : İçişleri Bakanlığı Milli Alarm Talimatı ile verilen usul ve esaslara göre, valilik ve kaymakamlıklarca, her alarm safhasında uygulanacak tedbirler ile bunların en çabuk ve sağlıklı bir biçimde ve ne suretle uygulanacakları, hazırlanacak "Milli Alarm Muhtırası" ile düzenlenir. Her alarm safhasında yapılacak işlerin ve uygulanacak tedbirlerin, en küçük bir duraksamaya yer kalmadan, gerektiğinde en çabuk ve en iyi biçimde yürütülebilmesi için, anlaşılabilir hususlar varsa önceden ilgili makamlardan sorularak kesinliğe kavuşturulmak suretiyle, bu muhtıraların eksiksiz, her maddesiyle açık seçik

uygulanmağa elverişli şekilde hazırlanmış ve olgunlaştırılmış bulunmaları çok önemlidir.

Milli Alarm Haberlerinin Ulaştırılması: Bakanlar Kurulunca verilecek karar veya yetki üzerine ilgili makamlardan alınacak milli alarm safhaları veya tedbirleri hakkındaki bildiriler, İçişleri Bakanlığından Emniyet ve Jandarma telsizleri veya PTT kanalı ile ve kodlu olarak hemen valiliklere bildirilir. Ayrıca kendi özel haberleşme araç ve olanakları bulunan bakanlıklar tarafından, alarm haberleri bu kanallarla kendi taşra teşkilatına doğrudan da bildirilir. Valiliklerce almayacak alarm safhalarına veya tedbirlerine ilişkin bildiriler, usulüne göre derhal kaymakamlıklara ve merkez ilçesindeki bütün bakanlıklar teşkilatı ile önemli ve sefer görevli kamu ve özel sektöre, kaymakamlıklarca da hemen ilçeler içindeki bütün bakanlıklar teşkilatı ile önemli ve sefer görevli özel sektöre bildirilir.

Valilik ve kaymakamlıklardan almayacak alarm haberlerine ilişkin bildiriler, ilgili daire ve kurumlarca kendi üst makamlarından doğrulanması beklenmeksizin uygulanır. Kendi bakanlıklarından alarm haberlerini almış olan taşra teşkilatı birim amirleri, bu haberleri derhal o yerin en büyük mülki idare amirine bildirirler. O yerin en büyük mülki ve askerî amirleri de aldıkları alarm haberlerini birbirlerine bildirirler.

Alınacak alarm safhalarına veya tedbirlerine ilişkin haberlerin;

- a) Valiliklerce kaymakamlıklarla merkez ilçesindeki ilgili birimlerle kamu ve özel kuruluşlara,
- b) Kaymakamlıklarca da ilçelerindeki ilgili birimlerle kamu ve özel kuruluşlara,

Çalışma veya tatil gün ve saatlerinde bulunulduğuna göre en çabuk bir şekilde hangi araçlarla ve ne suretle ulaştırılacakları önceden hazırlanacak "Alarm Haberleri Tebliğ Planı" ile düzenlenir.

Nöbetçi Memurlukları: 711 sayılı Nöbetçi Memurluğu Kurulmasını ve Olağanüstü Hal Tatbikatlarında Mesainin 24 Saat Devamını Sağlayan Kanun ile bu Kanuna ilişkin 6/7337 sayılı Yönetmelik hükümleri gereğince, yetkili makamlardan bildirilecek alarm haberlerinin en çabuk ve emniyetli bir şekilde ulaştırılmasını sağlamak amacı ile bakanlıklarla bakanlıklarca uygun görülecek teşkilat ve kumrulara Nöbetçi Memurlukları kurulur.

Bu amaçla İçişleri Bakanlığınca yayımlanan genelgelerle bildirilmiş olduğu üzere, illerdeki nöbet hizmetlerinin, Valiliklerce, hükümet

konağındaki personel mevcuduna ve yerel durum ve koşullara göre kimi illerde özel nöbetçi memurluğu kurulmak, kimi illerde bu görev nöbetçi emniyet müdürlüklerine verilmek suretiyle düzenlenmiş olduğu anlaşılmıştır. İlçelerde de, tatil gün ve saatleri de dikkate alınarak, her an gelebilecek ivedilik dereceli telgraf, telefon ve telsiz gibi bildirilerin, hemen kaymakamlara, kaymakamların ilçe merkezinde bulunmadığı zamanlarda bildirecekleri yetkililere, ulaştırılması için gereken tertibat alınmış olması gerekir.

Valilik ve kaymakamlıklarca, Milli Alarm haberlerinin gerek alınması ve gerek ilgililere ulaştırılması için alınacak tertibatın en küçük bir gecikmeye yer kalmadan aksaksız ve eksiksiz bir şekilde işlemesi çok önemlidir. Bu husus üzerinde özellikle durulması, alınan tertibatın ve nöbet hizmetinin işlerliğinin zaman zaman denetlenmesi yerinde olur.

B. Seferberlik İlanı

2941 sayılı Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu ile düzenlendiği üzere, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, ayaklanma olması veya vatan ve cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışmanın veya ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten ve dıştan tehlikeye düşüren davranışlar ortaya çıkması hallerinde, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanacak Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulunun da görüşünü aldıktan sonra, genel veya kısmi seferberlik ilânına karar verebilir. Bu karar aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. TBMM toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağırılır.

Genel seferberlik ülkenin tümüne yönelik bir tehdidin karşılanması, mevcut bütün güç ve kaynakların kullanılması için ülkenin bütününde uygulanan seferberliktir. Kısmî seferberlik, ülkenin bir veya birden fazla bölgesinde uygulanan ve bütün güç ve kaynakların kullanılmasını gerektirmeyen seferberliktir. Kısmî seferberlik ilânı halinde, seferberlik ilân edilen bölgeler dışında görev verilecek personel, mal ve hizmetlere de yükümlülük uygulanabilir.

7/8113 karar sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) Personel Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmeliğinde de belirtildiği gibi, seferberlik ilânı kararı, TRT, PTT ve diğer her türlü yayım araçlarından yararlanılarak en küçük mülkî ve askerî teşkilata ve bütün yurda duyurulur. Seferberliğin TRT ile duyurulması yeterli sayılmakla beraber, ayrıca İçişleri Bakanlığından da açık telgrafla Valiliklere, Valiliklerden merkez ilçesindeki bütün teşkilat ve kuramlarla kaymakamlıklara, kayma-

kanlıklarca da ilçelerindeki bütün teşkilat ve kuramlara bildirilir. Seferberlik ilânına ilişkin hükümet kararnamesinde seferberlik dolayısıyla mülkî ve askerî makamlarca uygulanması gereken bazı hususlar da yer alır.

Kısmî seferberlik kararı da aynı şekilde genel yayın araçları ve açık mesajlarla ilgili mülkî ve askerî teşkilata ve bölgelere duyurulur. 7/8113 sayılı TSK Personel Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmeliğine göre kısmî seferberliğin gizli de olabileceği, bu takdirde ilgili askerî ve mülkî teşkilata gizli mesajlarla bildirileceği anlaşılmaktadır (Mad. 40).

Seferberlik kararı Milli Alarm safhalarından biri içinde verilebileceğinden seferberlik ilânında, seferberlik kararında bildirilen hususlarla birlikte, içinde bulunan Milli Alarm safhalarına ilişkin tedbirlerin de uygulanmasının sürdürülmesi gerekir. Milli Alarm safhalarının uygulanmasına başlanmadan seferberlik ilân olunmuşsa, kanımca Genel Alarm safhasına ilişkin tedbirlerin de uygulanması gerekir.

Seferberlik ilânı kararının, Valiliklerce bölgelerindeki kaymakamlıklarla merkez ilçesindeki bütün teşkilat ve kurumlara, kaymakamlıklarla da ilçelerindeki bütün teşkilat ve kurumlara, en çabuk bir biçimde, hangi haberleşme araçları ve ne suretle duyurulacağı ile ilgili hususlar, ilerideki personel seferberliğiyle ilgili işler bölümünde belirtilen, mahalle ve köy muhtarlıklarına yapılacak duyuruyu da içine almak üzere, hazırlanacak bir “Seferberlik ilan Planı” ile ayrıntılı biçimde düzenlenir.

2. Yedek Personel Erteleleme, İhtiyaç ve İkmal İşleri

Erteleleme İşlemleri

Yedek personelin seferde silah altına alınmaktan ertelenmeleri, 1111 sayılı Askerlik Kanununun 63-66, 1076 sayılı Yedek Subay ve Askeri Memurlar Kanununun 573 sayılı Kanunla değişik 25, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) Personel Kanununun 107 ve 1965 tarihli ve 697 sayılı Ulaştırma ve Haberleşme Hizmetlerinin Ne Suretle Yürütüleceğine Dair Kanunun 3. maddeleri hükümlerine dayanır. Bu hükümlere göre Devlet teşkilatının ve kapanmaları savaş gücünü ve genel hayatı etkiler nitelikteki kamu ve özel kurum ve kuruluşların, seferde çalışmalarını aksatmadan sürdürebilmeleri için, buralardaki askerlik çağı içinde olup da silah altına alınmaları halinde yerleri hemen doldurulamayacak olan kilit görevlerdeki uzman ve teknik personel, seferin ilk aylarında geçici olarak silah altına alınmaktan ertelenirler. Erteleme iş

lemleri, Bakanlar Kumlunun 6/6099 ve 6/8301 sayılı Kararlarıyla kabul edilmiş bulunan Yedek Personel Erteleme Yönetmeliği ile Genelkurmay Başkanlığınca yayımlanan Yedek Personel Erteleme Talimatı ile tespit edilen usul ve esaslar dairesinde yapılır. Bunlardan mülki idare amirlikleriyle ilgili işlemler aşağıda kısaca belirtilecektir.

Erteleme Kadroları

Ertelemesi yapılacak görev yerlerinin Bakanlar Kumlu kararı ile kabul edilen erteleme kadroları ile tespit edilmiş olması gerekir. Bakanlıklar ve Bakanlıklara bağlı Genel Müdürlüklerle özel ve katma bütçeli diğer dairelerde ve İktisadî Devlet Teşekküllerinde ertelenecek görev yerlerine ilişkin kadrolar, ilgili bakanlıklarca Bakanlar Kumlundan geçirildikten sonra, gereken kısımları taşradaki ilgili kuruluşlara gönderilir. Bu daire ve kuruluşlar tarafından da sözü edilen kadroların birer örneği o yerdeki valilik veya kaymakamlık ile askerlik şubesine verilir.

Kapanmaları savaş gücünü veya genel hayatı etkileyici nitelikte olduklarından dolayı personel erteleme yapılması gereken fabrika ve müesseseler gibi kumruların ise, önce bu nitelikte olduklarının Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmesi gerekir. Bunun için bu gibi kurumlar tarafından örneğine göre doldurulacak formlar, özel sektöre ilişkin olanlar bir dilekçe ile o yerin en büyük mülki idare amirliğine verilerek, bu makamlarca, doğruluğu kontrol ve onandıktan sonra görüşüyle birlikte kuruma bağlı veya ilgili olduğu bakanlığa gönderilir, ilgili bakanlıkça, bu kumruların kapanmaları genel hayata etkili nitelikte oldukları hakkında Bakanlar Kurulu kararı alınarak ilgililere bildirilir. Bundan sonra ilgili kurumlar tarafından örneğine göre doldurulacak Erteleme Kadro Teklif Çizelgeleri, özel sektöre ilişkin olanlar yine o yerin en büyük mülki idare amiri tarafından doğruluğu kontrol ve tasdik edildikten sonra, ilgili bakanlığa yollanır. Bu teklif çizelgelerine göre ilgili bakanlıklarca Bakanlar Kumlu kararından geçirilmek suretiyle alınacak erteleme kadro ve kararları, kademeler yoluyla ilgili kurumlara ve mülki idare amirlikleriyle askerlik şubelerine gönderilir.

Fabrika ve müesseselerin, yukarıda sözü edilen erteleme istek formlarının ve ertelemeleri kabul edildikten sonra da erteleme kadro teklif çizelgelerinin doğruluklarının kontrolünün ve ilgili bakanlığa yapılacak tekliflerin, mülki idare amirliklerince, sivil savunma müdür ve memurlukları kanalı ile değil, bu kumruların durum ve özelliklerini ve ürünlerini en iyi bilen, ilgili bakanlığın o il veya ilçedeki idare şubesi kanalı ile yapılması gerekir. İlgili idare şubesi yoksa sivil savunma idaresi birimi kanalıyla yapılması zorunlu olur.

Erteleme ve Ertelemeyi Kaldırma İşlemleri

Bakanlar Kurulunca kabul edilmiş erteleme kadrolarındaki görevlerde bulunan yedek erbaş ve erler için, ilgili daire ve kurumlarca örneğine göre ve askerlik şubeleri itibariyle doldurulacak ve altları mühür ve imza edilecek dörder nüsha erteleme çizelgeleri, o yerin en büyük mülkî idare amirliğine verilir. Bu çizelgeler mülkî idare amirliklerince, sivil savunma müdür veya memurluklarında bulunması gereken erteleme kadroları ile karşılaştırılarak, doğruluğu kontrol ve onandıktan sonra birer nüshaları ah konularak üçer nüshaları ilgili daire veya kuruma geri verilir. İlgili daire ve kurumlarca da bu çizelgelerin birer nüshaları kendilerine saklanarak ikişer nüshaları bir yazı ile o yerdeki askerlik şubesine gönderilir. Bundan sonra erteleme personelin nüfus cüzdanlarına askerlik şubelerince ertelemeli oldukları işlenerek tasdik olunur.

Ertelemelilerin bulundukları görevlerden ayrılmalari veya bulundukları görevlerin erteleme kadrosunun kaldırılması gibi nedenlerle erteleme hakkını kaybedenler için, ilgili daire ve kurumlarca örneğine göre düzenlenecek erteleme kaldırma çizelgeleri, yukarıdaki gibi aynı işlemle ve mülkî idare amirlerinin onayından geçirildikten sonra ikişer nüshaları bir yazı ile o yerdeki askerlik şubesine gönderilir. Ertelemesi kaldırılanların Nüfus cüzdanlarına da askerlik şubelerince ertelemelerinin kaldırıldığı yazılarak imza olunur.

Bakanlıkların merkez teşkilatındaki yedek personelin erteleme ve erteleme kaldırma belgeleriyle ilgili yukarıdaki işlemler kendi bakanlıklarınca yapılır.

Yedek Subay Durumlarının İşlemleri

Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiş bulunan erteleme kadrolarındaki yedek subay ve yedek astsubayların erteleme ve erteleme kaldırma işlemleri, er durumlarının işlemlerinden tümü ile ayrı olarak, bunlar için doldurulacak çizelgeler, ilgili daire ve kurululardan bakanlıklara, bakanlıklardan Kara Kuvvetleri Komutanlığına ve K.K.K.'dan da ilgili askerlik şubelerine gönderilmek suretiyle yapılır.

Boşalacak Görev Yerlerinin Personel İhtiyacı ve İkmali

Askerlik Kanununun 63 ve 6/8301 karar sayılı Yedek Personel Erteleme Yönetmeliğinin 4/m maddelerinde de öngörüldüğü gibi, yapılan ertelemeler de geçici olduğuna göre, seferde silah altına alınacak gerek ertelemeli ve gerek ertelemesiz personelden boşalacak, doldurulması

gerekli görev yerleri, ilgili idarelerce askerlik çağı dışına çıkmış veya kadınlar gibi askerlikle ilgisi olmayan personel alınmak suretiyle doldurulur. Bu görev yerlerinin ve buralara seferde dışarıdan alınacak personelin, insan gücü planlaması gereğinden olduğu ve Milli Alarm Muhtıralarında da yer aldığı gibi, barışta iken tespit edilmesi gerekir. Ne var ki dışarıdan alınacak bu gibi personele ne gibi bir ücret veya tazminat verilebileceği, çağırılan göreve gelmek istememeleri halinde ne gibi bir yükümlülük yaptırımı uygulanabileceği hakkında kanunlarımızda yeterli açıklık yoktur. Bu görevlendirme, seferberlik yükümlülükleriyle ilgili mevcut kanunların kapsamına girmediği gibi, 2941 sayılı Seferberlik ve Savaş Hali Kanununun 9. maddesi hükmü de kanımca yeterli değildir. Bu boşluğun doldurulması gerekmektedir.

3. Memleket İçi Düşmana Karşı Silahlı Savunma

(Avcı Teşkilleri İşleri)

Kuruluş ve Yükümlüler

4654 sayılı Memleket içi Düşmana Karşı Silahlı Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu ve 3/3169 karar sayılı Yönetmeliği gereğince, seferde havadan kıta indirmelerine, paraşütçülere, denizden çıkarmalara ve sınırdan sızmalara karşı, Valiler barışta iken Devletin silahlı bütün kuvvetlerinden başka yükümlülerden oluşan silahlı savunma (Avcı) teşkilleri vücuda getirirler. Bu teşkilleri Genelkurmay Başkanlığınca bildirilen yerlerde ve kuvvette kurulur. Bu yerlerin 15 kilometre çevresi içinde oturan 16 yaşını bitirmiş 60 yaşını bitirmemiş erkeklerle 20 yaşını bitirmiş, 45 yaşını bitirmemiş kadınlar, yönetmelikteki esaslar çerçevesinde ve ihtiyaca göre bu teşkillerde yükümlü tutulurlar.

Vali, kaymakam ve bucak müdürlüklerince, yönetmelik ve talimattaki usul ve esaslar içinde, gereken yoklama ve muayeneden geçirildikten sonra bu teşkillere ayrılacak yükümlülerin defterleri, mülki idare amirlikleri sırasıyla incelendikten sonra valiliklerin onayı ile kesinleşir. Seçilen yükümlülerin doğumları itibarıyla sayılarını ve yerlerini gösterir çizelgelerin iki nüshası Valiliklerden İçişleri Bakanlığına gönderilir.

Seçilen yükümlülere görevleri, mülki idare amirliklerince verilecek birer belge ile bildirilir. Yükümlüler yılda en az bir kez yoklamadan geçirilerek, eksilenler varsa yerlerine yenileri görevlendirilir. Kaynağı elverişli olan yerlerde Gnkur. Bşk. lığının emirleriyle beş yılda bir bütün yükümlüler daha genç doğumlulardan yeniden seçilirler.

Silah, Cephane ve Teçhizat

Avcı teşkillерinin silahları, cephaneleri, talim ve terbiyeleri için gerekli bütün malzeme ve teçhizat, silah ve cephanelerin taşınması, depolanması ve bakımı ile kırtasiye giderleri Milli Savunma Bakanlığı bütçesinden sağlanır.

Yönetmeliğin 7. maddesiyle, Avcı teşkilleri silah, cephane ve teçhizatının iyi bir şekilde korunmasından ve bakımından mülki idare amirleri sorumlu tutulmuştu. Bu hükme göre askerî makamlardan gönderilen silah, cephane ve teçhizat, mülki idare amirleri adına idareten jandarma komutanlıklarınca teslim alınarak saklanmakta idi ise de, kimi yerlerde bazı anlaşmazlıklar ve güçlükler çıkmaktaydı. 16.7.1975 gün ve 7/10276 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile değiştirilen sözü geçen 7. maddeye “İdare amirleri silah, cephane ve malzemenin korunma ve bakımını emirlerindeki jandarma örgütü görevlileriyle sağlarlar.” biçiminde bir cümle eklenmek suretiyle bu konu açık hükme bağlanmış oldu.

Kısaca toplamak gerekirse Avcı teşkilleri;

- a) Yüklümlülerinin seçimi, görevlendirilmesi, eğitim, tatbikat veya savaş dolayısıyla göreve çağrılmaları ve toplanmaları mülki idare amirliklerine,
- b) Silah, cephane ve malzemesinin korunması, bakımı jandarma örgütlerine,
- c) Barışta eğitim ve tatbikatları, seferde sevk ve idareleri, yedirme, barındırma ve sağlık işleri, görev proje ve talimatlarının hazırlanması ilgili askerî komutanlıklarla kendi komutanlıklarına,

ait üç yönlü bir kuruluştur.

Günümüz savaş teknolojisi ve yöntemleri karşısında bu teşkillerin; eğitim ve donatılarının ve göreve başladıklarında sevk ve idarelerinin olduğu gibi, yüklümlülerinin de seferberlik doğum kesimi dışındaki askerlik yüklümlülerinden askerlik şubelerince seçilerek görevlendirilmek, silah ve malzemeleri de yine şubelere saklanmak suretiyle, her yönü ile doğrudan silahlı kuvvetlere bağlı olması şeklinde bir düzenlemeye gidilmesinin, hizmet gereklerine daha uygun olacağı kanısındayım.

4. Silahlı Kuvvetler Seferberliği İle İlgili İşler

Silahlı kuvvetler seferberliği ile ilgili işleri;

A. Personel seferberliğiyle ilgili işler,

B. Lojistik seferberliğiyle ilgili işler,
olmak üzere ikiye ayrılabiliriz.

A. Personel Seferberliğiyle İlgili İşler

Personel seferberliğiyle ilgili işler, bir seferberlik halinde Silahlı Kuvvetlerin seferdeki personel ihtiyacını karşılamak üzere silah altına çağırılacak yedek personelin, en çabuk ve aksaksız bir şekilde birliklerine katılmalarını sağlamak için mülkî makamlarca yapılacak görev ve hizmetlerdir. Bu görev ve hizmetler, 1076 sayılı Yedek Subay ve Askerî Memurlar, 1111 sayılı Askerlik Kanunları ile Bakanlar Kurulunun 7/8113 sayılı kararı ile kabul edilmiş bulunan Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) Personel Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmeliğindeki usul ve esaslar çerçevesinde düzenlenir ve yürütülür. Bunlardan mülkî idare amirliklerine ilişkin görev ve hizmetler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

Sefer Görev Emirlerinin Bildirilmesi, Kaldırılması

Yükümlülere sefer görev emirlerinin, muvazafılık hizmetinde iken birliklerince bildirilmesi esas olmakla beraber, mülkî makamlar kanalı ile bildirilmesi gereken durumlar da olabilir. Bu gibi durumlarda askerlik şubelerinden gönderilecek seferde silah altına çağırılacak yedek personele ilişkin ikişer nüsha sefer görev emirleri, sefer görev çağrı çizelgeleriyle birlikte ilgili mahalle ve köy muhtarlarına ve muhtarlar tarafından da yükümlülere imzaları karşılığında bildirilir. Ve imzalı sefer görev emirleriyle çağrı çizelgelerinin birer nüshaları aynı kanalla askerlik şubesine geri gönderilir. Çağrı çizelgesinin bir nüshası, bir çağrı halinde bu çizelgeden izlenmek üzere muhtarlarda kalır.

Seferberlik deneme tatbikatları ve tazeleme eğitimleri için sefer görevlerinden ayrı olarak Askerlik şubelerince düzenlenecek silah altı davetiyeleri de, sefer görev emirlerinde izlenen yöntem ile ilgili yükümlülere bildirilir.

Mahalle ve köy muhtarlıklarında, bir sefer görev çağrısı halinde bildiri yapılacak yükümlülerin bilinmesi için, sefer görev emirleri gerek birliklerince ve gerek muhtarlıklarca tebliğ edilmiş yedek personele ilişkin çağrı çizelgeleri bir dosyada saklanır. Mülkî idare amirlerinin muhtarları denetlemelerinde bu dosyalar da sorulur.

Sefer görev emirlerinin yürürlükten kaldırılması halinde Askerlik şubelerinden gönderilecek "Sefer görevi kaldırılmıştır" damgası vurulur. Sefer görev emirleri mülkî idare amirleri ve muhtarlar kanalı ile ilgili yükümlülere bildirilerek, yükümlülerden alınacak yürürlükten kaldırılan sefer görev emirleri Askerlik şubelerine geri verilir.

Seferberlik veya Özel Çağrı Duyurusu (İlâm)

Genel veya kısmî seferberlik veya açık özel çağrı duyurusu (ilânı), TRT ve PTT gibi genel yayın araçları ile bütün yurda duyurulur. Bu duyuru, muhtarlıklar ve askerlik yükümlüleri için, seferberlik veya özel çağrı duyurusunun gereklerini yerine getirmeğe yeterli olmakla beraber, bir yanlış anlama ve aksaklığa yer kalmaması bakımından, mülkî idare amirliklerince mevcut telli, telsiz araçlar veya motorlu habercilerle en çabuk şekilde bütün mahalle ve köy muhtarlıklarına ulaştırılır. Askerlik şubesinden verilmiş olan Seferberlik Emri ve Silah Başı levhaları şehir, kasaba ve köylerin uygun yerlerine astırılır. Muhtarlıklarca da hoparlör, davul, tellal gibi yerel yayın araçlarıyla bütün halka duyurulur. Yükümlüler muhtarlığa çağrılarak görev çağrısı kendilerine tebliğ ve çizelgeye imza ettirilir. Çağrılan yükümlülerin yola çıkma durumları mülkî idare amirliklerince de izlenir.

Valilik ve kaymakamlıklarca; seferberlik veya kısmî seferberlik ilânında, açık veya gizli özel çağrı bildiriminde, bu duyuru veya bildirilerin, çalışma ya da tatil gün ve saatlerinde alındığına göre, bölgelerindeki bütün mahalle ve köylere en çabuk ve emniyetli bir şekilde hangi araçlarla (Telefon, telgraf, telsiz, kurye vb.) ulaştırılacakları, ilgililere gönderilecek yazılar da hazırlanmak suretiyle, yukarıdaki Seferberlik ilâm bölümünde belirtilen "Seferberlik ilan Planı" ile ayrıntılı biçimde tespit ve düzenlenir. Gizli özel çağrı bildirimi, yine bu plan çerçevesinde ancak gizli olarak ve yalnız ilgili muhtarlıklara ve yükümlülere bildirilir.

B. Lojistik Seferberliğiyle (M. Savunma Yükümlülüğü ile) İlgili İşler

Silahlı Kuvvetler lojistik seferberliğiyle ilgili işler; Silahlı Kuvvetlerin seferberliği için gerekli olup daha önce sağlanamamış veya tamamlanamamış ihtiyaçların, seferde yurt içi kaynaklardan tedariki için mülkî makamlarca yapılacak görev ve hizmetlerdir. Ki mülkî makamların Silahlı Kuvvetler seferberliğiyle ilgili işlerinin ağırlığını lojistik seferberliğine ilişkin bu görev ve hizmetler oluşturur. Bu görev ve hizmetler, 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu ve 2/13765 karar sayılı Millî Müdafaa Mükellefiyeti Tüzüğü ile 8/871 karar sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) Lojistik Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmeliği hükümleri gereğince düzenlenir ve yürütülür. Vali ve kaymakamlar, bu konuda barışta iken her türlü hazırlık ve tedbirleri almak ve bir seferberlik halinde de Silahlı Kuvvetlerin istediği ihtiyaçları sağlamakla görevli ve sorumludurlar.

Milli Savunma yükümlülüğü işleri için her il ve ilçe merkezinde Vali veya Kaymakamın başkanlığında defterdar veya malmüdüdü, askerlik şubesi başkanı, belediye ile ticaret ve sanayi odasından seçilecek birer temsilciden oluşan bir Milli Savunma Yükümlülüğü (M.S.Y.) komisyonu kurulur. Acil durumlarda (M.S.Y.) komisyonu adına işlem yapmak üzere bucak merkezlerinde de geçici tali komisyonlar kurulabilir.

Seferberlik müdür veya memurları bulunan yerlerde bu müdür veya memurlar M.S.Y. komisyonunun tabii üyesi olup büro ve yazı işlerini de yürütürler. Ki halen seferberlik müdür ve memurlarının yerinde sivil savunma müdür ve memurları bulunduğuna göre, bu işlerin de bu müdür veya memurlar tarafından görülmesi gerekmektedir.

M. Savunma yükümlülüğüne başlanacağı ve son bulduğu tarihler Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenir. Yukarıda adı geçen 2/13765 sayılı Tüzüğün 1. maddesinde "... Bakanlar Kurulu kararı ile tayin ve ilan olunur." denilmekte ise de, II. Dünya Savaşı yıllarında binalar, taşıt araçları, yiyecek ve yem maddeleri gibi bazı maddelere yükümlülük uygulanması için Bakanlar Kurulunca alınan kararlar ilân olunmamış gizlilik dereceli olarak bildirilmişti.

M.S.Y. istemeğe M. Savunma Bakanlığı, müstakil tugay ve daha üst komutanlıklarla bu makamların yetki verecekleri kendi levazım başkanları ve müfrez birlik komutanları yetkilidirler.

Yetkili makamlarca istenecek yükümlülüklerle ilişkin M.S. Yükümlülüğü emirleri, M.S.Y. komisyonlarına hitaben verilir. Ve yükümlülük bu komisyonlar eliyle uygulanır. Şu kadar ki bir yerde M.S.Y. komisyonu bulunmaz veya bir yükümlülüğün çok ivedi uygulanması zorunlu olup da komisyona başvurma olanağı bulunmazsa yükümlülük doğrudan askerî makamlarca da uygulanır.

Gerek askerî makamlar ve gerek M.S.Y. komisyonlarınca yükümlülük işlemlerinde kullanılması gereken belgeler, örnekleriyle M. Müdafaa Mükellefiyeti Tüzüğünde gösterilmiş olup, bunların M. Savunma Bakanlığınca bastırılarak dağıtılması gerekmektedir. Nitekim II. Dünya Savaşı yıllarında bu belgeler M. Savunma Bakanlığınca ciltler halinde bastırılarak, askerî makamlarca kullanılacak olanlar askerî makamlara, M.S.Y. komisyonlarınca kullanılması gerekenler Valilikler yoluyla il ve ilçe M.S.Y. komisyonlarına gönderilmişti. Bunlardan yetkili askerî makamlarca kullanılacak yükümlülük emirlerinin dip koçanlı ciltler halinde olması, cilt ve genel sıra numaralarının basılırken, özel numaralarının askerî makamlarca yükümlülük emri yazılırken konulması gerekmektedir. Ne var ki II. Dünya Savaşı yıllarında Sefer-

berlik memuru bulunduğum Trabzon'da uygulanan iki M. Savunma yükümlülüğü işleminde, askerî makamlarca örneğine göre basılı yükümlülük emri kullanılmaksızın yükümlülük isteminde bulunulmuş ve M.S.Y. komisyonunca da yükümlülük uygulanmıştı. Bunlardan birinde Erzincan'daki 3. Ordu Müfettişliğinin 20 kamyonun yükümlülük yoluyla alınması hakkındaki telgrafı, İkincisinde de Trabzon'daki mıntıka komutanlığının, depo yeri için uygun bir binanın yükümlülük yoluyla sağlanması bakındaki bir yazısı üzerine işlem yapılmıştı.

Bu kısa genel bilgiden sonra Silahlı Kuvvetler Lojistik Seferberliği (M.S.Y.) ile ilgili işleri;

1. Çeşitli ikmal madde ve kaynaklarıyla ilgili işler,
 2. Taşıt seferberliğiyle ilgili işler,
- olmak üzere iki türde inceleyebiliriz.

1. Çeşitli İkmal Madde ve Kaynaklarıyla İlgili İşler

2/13765 sayılı M.S.Y. Tüzüğü'nün 21-29. maddeleri gereğince, gerektiğinde askerî ihtiyaçlar için yurtiçi kaynaklardan sağlanabilecek tesis, araç, gereç ve maddeler her yıl ilçe M.S.Y. komisyonlarınca tespit edilerek, M. Savunma Bakanlığından gönderilen basılı Tahrir-Tespit-Kaynak çizelgelerine doldurulmakta, Valiliklerce de bu bilgiler ilçeler itibariyle bir çizelgeye işlendikten sonra ilgili askerî makamlara sunulmaktaydı. Bu bilgilerde yıl içinde olabilecek değişiklikler de tespit edilerek Nisan ayında düzenlenecek değişik çizelgeleriyle ilgili makamlara bildirilmekteydi.

Yukarıda da adı geçen 8/871 sayılı TSK Lojistik Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmeliğı ile 1974 yılından bu yana kaynak tespit ve tahsisi konusunda merkezî ve mahallî düzeyde diyebileceğimiz ikili bir sistem getirilmiş bulunmaktadır.

Merkezî Düzeydeki Kaynak Tespit ve Tahsis İşleri

Silahlı kuvvetlerin seferde yurt içinden sağlanması gereken kaynakların tespit ve tahsisinden merkezî düzeyde ilgili bakanlıklar sorumlu tutulmuştur. İlgili bakanlıklarca kendilerine bağılı veya denetimine bağılı kamu ve özel sektöre ait kaynaklar (Her türlü tesis, mal, madde ve stoklar) barış ve sefer olanakları, gelişim ve değişim durumları, örneğine göre doldurulacak kaynak saptama çizelgeleriyle tespit olunarak M. Savunma Bakanlığına bildirilir. (Bu amaçla illerdeki kamu ve özel

sektör tarafından hazırlanacak kaynak çizelgeleri Valilikler kanalıyla ilgili bakanlıklara gönderilir.)

Düzenlenen bu kaynak saptama çizelgelerine göre, Silahlı Kuvvetler için yapılacak tahsisler, M. Savunma Bakanlığı ve Kuvvet Komutanlıkları ile ilgili bakanlıklar arasında koordinasyon ,suretiyle barışta iken hazırlanacak "Yurtiçi kaynağı tedarik planı" ile düzenlenir. M. Savunma Bakanlığınca bu planların her Bakanlığa ilişkin bölümünün birer sureti ilgili bakanlıklara, ilgili bakanlıklarca da bu planların ilgili bölümleri, açıklayıcı birer emirle ilgili valiliklere, kamu ve özel sektöre gönderilir.

Mahallî Düzeydeki Kaynak Sayım ve Tahsis İşleri

Gerektiğinde Silahlı Kuvvetler ihtiyacı için il ve ilçe kaynaklarından sağlanabilecek tesis, araç ve gereç ve maddeler bakımından, M.S.Y. komisyonlarının barıştan itibaren il ve ilçe kaynaklarına çok iyi hakim olmaları gerekir. Bu amaçla M. Savunma Bakanlığınca 1981 yılında yayımlanan bir yönerge ile eki örneklerle ve açıklamalara göre, il merkez ve bağlı ilçelerindeki çeşitli konaklama, üretim, onarım ve sağlık tesisleri, yiyecek, giyecek ve diğer ikmal madde, malzeme ve teçhizatı, trafikte kayıtlı olmayan makine ve taşıtlar M.S.Y. komisyonlarınca ilgili örgütler kanalıyla alınacak bilgi ve belgelere göre tespit olunarak, ikişer nüsha il-ilçe kaynak sayım çizelgelerine doldurulur. Bu çizelgelerin birer nüshası istek halinde ilgili askerî makamlara gönderilir. Birer nüshası da il ve ilçelerde saklanır. Bu çizelgelerde gösterilen bilgilerde değişiklik oldukça çizelgelere işlenir. Her yıl Ekim ayında bu çizelgelerdeki bilgiler tümü ile gözden geçirilerek en yeni ve doğru bilgileri içermesi sağlanır. Seferde veya barış zamanındaki planlama ve tatbikat sıralarında o civardaki askerî komutanlıklarca istenildiği takdirde bu çizelgelerden yararlanılır.

Silahlı Kuvvetlerin lojistik seferberlik hazırlıkları bakımından önemli olan, bu kaynak sayım çizelgeleri için toplanacak ve doldurulacak belge ve bilgilerin çok sağlıklı ve güvenilir olması üzerinde önemle ve özellikle durulmalıdır.

Burada konu ile ilgili bir amini yazmak istedim. Ordu ili Seferberlik memuru bulunduğum 1947-1950 yıllarındaydı. Bir ilçeden Ekim ayında doldurularak gönderilen Tahrir-Tespit-Kaynak çizelgesinde mısır ürününün hisasında bir yıllık gelirden bir yıllık gider çıktıktan sonra geri kalan 100 ton mısır, ilçede "Gerektiğinde orduya verilmek üzere her zaman bulunabilecek miktar" sütununda gösterilmişti. Mart ayında ya

pılan inceleme sonucunda da bu çizelgelerdeki bilgilerde bir değişiklik olmadığı bildirilmişti. Yani 100 ton mısır ilçede mevcut gösteriliyordu. Öte yandan ise yine aynı ilçe kaymakamlığınca aynı günlerde, ilçede piyasada ve halkın elinde mısır kalmadığından, halkın ekmezsiz kalma tehlikesiyle karşı karşıya olduğu bildirilerek ilçeye acele mısır gönderilmesinin sağlanması için telgraf ve telefonla Valiliğin yardımı isteniyordu. Bu konuda benzeri başka örnekler de verilebilir.

Askeri birlik ve kurumlarca seferde il ve ilçe kaynaklarından sağlanması gereken ihtiyaçlar için Tümen, Tugay ve eşiti birlik ve kurumlarca örneğine göre doldurulacak "M.S.Y. yoluyla malzeme tedarik belgesi" bölgelerindeki M.S.Y. komisyonlarına gönderilir. M.S.Y. komisyonlarınca bu istekler incelenerek gereken karara bağlanır. Bu kararın bir nüshası ilgili mal sahibine tebliğ edilir, bir nüshası istekte bulunan askerî birlik veya kuruma gönderilir.

Bunlardan başka seferberlik sırasında da Silahlı Kuvvetler birlikleri için bazı yeni ihtiyaçlar doğabilir. Ve yetkili komutanlar tarafından bunların da M.S.Y. yoluyla mahallî kaynaklardan sağlanması istenebilir. Bu isteklerin de usulünce gereği yerine getirilir.

Tedarik İşleri

3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun 1. ve TSK. Lojistik Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmeliğinin 61. maddelerinden de açıkça anlaşılacağı gibi, tedarik planlarının uygulanmasına, yani Silahlı Kuvvetler ihtiyacının sağlanmasında esas, genel mevzuata göre yapılacak normal alım usulleridir. Normal alım usulleriyle sağlanamayan mal ve hizmetlerin Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu ve Tüzüğündeki esas ve usullere göre, yani M.S.Y. yoluyla sağlanması yönüne gidilir. Normal usullerle daha kısa ve kolayca sağlanabilecek mal ve hizmetler için yükümlülük işlemlerinin uzun formaliteleriyle boş yere uğraşılmalıdır.

Burada konu ile ilgili bir uygulamayı anlatmak istiyorum. 1951 yılında İzmir ili Seferberlik Müdürlüğünde göreve başladığım zaman şöyle bir uygulama ile karşılaştım. II. Dünya Savaşı yıllarında İzmir'deki askerî birlik ihtiyacı için bir bina M.S.Y. komisyonu kararı ile kiralanmıştı. Kira bedelinin ödenmesi için her yıl hem M.S.Y. komisyonu kararı almıyor, hem askerî birlikle sahibi arasında kira sözleşmesi yapıyordu. Oysa ki eğer bu bina sahibinin rızası olmaksızın yükümlülük yoluyla alınmışsa rızaya dayanan kira sözleşmesi söz konusu olamazdı. Sahibinin rızası ile ve kira sözleşmesi ile alınmışsa o zaman da yüküm-

lülük kararına gerek yoktu. Nitekim ondan sonra yalnız sözleşme ile yetinildi. Fakat maliyeciler güçlükle ikna edilebildi.

2. Taşıt Seferberliğiyle İlgili İşler

Silahlı Kuvvetlerin seferber olma durumuna geçirilmeleri için gerekli taşıtlar, M.S.Y. yoluyla yurt içi kaynaklardan sağlanır. Bu kaynakların doğru olarak tespitinden valiler sorumludur.

Kaynak Tespiti

Taşıt kaynağının tespiti için 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu ile 2/13765 sayılı Tüzüğü gereğince, genellikle üç yılda bir, M. Savunma Bakanlığından bildirilecek zamanlarda M.S.Y. komisyonlarınca bölgelerindeki motorlu, motorsuz ve canlı taşıtların saymaları yapılarak defterleri tutulmakta, sayım sonrası yıllarda da değişiklikleri tespit olunmaktaydı. Bu bilgilere göre her yıl düzenlenmekte olan taşıt kuvvet çizelgeleri askerlik şubeleri kanalıyla yetkili üst askeri komutanlıklara gönderilmekte, bu komutanlıklarca da bu kuvvet çizelgelerine göre seferde silahlı kuvvetler için alınacak taşıt araçlarının cins ve miktarları bir ihtiyaç çizelgesi ile belirlenerek yine askerlik şubeleri kanalıyla vali ve kaymakamlıklara (M.S.Y. Komisyonlarına) bildiriliyordu. M.S.Y. Komisyonlarınca da bu ihtiyaç çizelgesine göre istenen cins ve miktardaki taşıtlar için sefer görev emri ve satın alma pusulaları doldurularak, seferberlik ilanında sahiplerine tebliğ edilmek ve gereği yapılmak üzere saklanıyordu.

1953 yılında yürürlüğe giren eski 6085 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ile motorlu taşıtların kayıt ve tescil işlemleri İl Emniyet Müdürlüklerindeki Trafik Şube veya bürolarına verildikten ve bu kanunda 232 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle getirilen hükümlerden bu yana ise, TSK Lojistik Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmelikleri ile de düzenlendiği üzere, Trafik Kanununa tabi motorlu taşıtların sicil fişleri Trafik şube veya bürolarınca, deniz, su ve hava taşıtlarının sicil fişleri bunların kaydını yapan kuruluşlarca o yerdeki askerlik şubelerine ve askerlik şubelerince de Yurtiçi Bölge Komutanlıklarına gönderilmektedir. 1983 yılında yürürlüğe giren 2918 sayılı Trafik Kanununa ilişkin Bakanlar Kurulunun 85/9546 sayılı kararı ile kabul edilen Karayolları Trafik Yönetmeliğinde de bu konuda TSK Lojistik Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmeliğine göre yani yukarıdaki gibi işlem yapılması öngörülmüştür.

Taşıt Sefer Görev Emri ve Satın Alma Pusulaları

Yurtiçi Bölge (Y.B.) Komutanlıklarınca, taşıt ihtiyaç tedarik çizelgesine göre, Silahlı Kuvvetlerin seferberlik ihtiyaçları için alınması gereken taşıtlara, askerlik şubeleri yoluyla Trafik şubelerinden gelen taşıt fişleri üzerinden dörder nüsha "Sefer Görev Emri ve Satın Alma Pusulası" doldurularak M.S.Y. komisyonları adına ilgili valiliklere gönderilmektedir. Y.B. Komutanlıklarında biriken taşıt sicil fişlerinden belirli yaş dışında veya ihtiyaç fazlası olanların sicil fişleri ise ilgili valiliklere geri yollanmaktadır. (Bu taşıtlara da seferde savunma ve diğer kamu hizmetlerinde ihtiyaca göre görev verilebilir.)

Y.B. Komutanlıklarından Valiliklere gönderilen dörder nüsha taşıt sefer görev emri ve satın alma pusulaları, il merkez M.S.Y. komisyonlarınca imzalandıktan sonra sahiplerine tebliğ edilmek üzere Trafik şube veya bürolarına gönderilmektedir. Trafik şube veya bürolarınca da bu pusulalar sahiplerine imzaları karşılığında tebliğ edildikten sonra, birer nüshası sahibine verilerek ve Trafik Ruhsatnamesine de işlenerek, geri kalan üç nüshası Valiliklere geri yollanmaktadır. Valiliklerce de bunların birer nüshası (Sivil Savunma Müdürlüğünde) alıkonularak ikişer nüshası Y.B. Komutanlıklarına gönderilmektedir.

Sefer görevli taşıtların sahip veya yer değiştirmeleri veya elden çıkmaları gibi durumlarda, TSK Lojistik Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmelik ve Yönergesindeki usul ve esaslar çerçevesinde işlem yapılır

Yukarıdaki düzenlemeye göre seferde Silahlı Kuvvetler ihtiyacı için, alınacak taşıtlara ait Y.B. Komutanlıklarınca doldurulan sefer görev emri ve satın alma pusulaları ilgili valiliklere gönderilmekte, gerek il merkez ve gerek ilçelerindeki taşıtlara ilişkin pusulalar il merkez M.S.Y. komisyonlarınca imza edilmekte ve birer nüshası da yine bu komisyonlarında saklanmakta, taşıt sahiplerinin oturmakta olduğu ilçelere bir işlem intikal ettirilmemektedir. Oysa ki Trafik şube veya büroları il merkezlerinde bulunmakta ve il bölgeleri itibarıyla çalışmakta ise de, yükümlülüğü uygulayacak M.S.Y. komisyonları ilçeler itibarıyla kurulmakta ve çalışmaktadır.

Bu nedenledir ki her ilçedeki seferde Silahlı Kuvvetler ihtiyacı için alınacak taşıtlara ilişkin sefer görev emirlerinin M.S.Y. komisyonlarında kalacak nüshalarının ilgili ilçe M.S.Y. komisyonlarında bulunmasının ve bilinmesinin daha uygun ve gerekli olduğu kanısındayım. Esasen seferberlik ilânında sefer görevli taşıtların, o sırada bulundukları ilçenin M.S.Y. komisyonuna götürülmeleri gerektiğine göre, seferberlik ilânında bulunacakları ilçelerin de daha çok sahiplerinin oturdukları

ilçeler olması gerekir. Böylece şehir içi ilçeleri bulunan büyük şehirlerdeki sefer görevli bütün taşıtların seferberlikte yalnız il merkez ilçesi M.S.Y. komisyonu önünde birikmeleri ve beklemeleri yerine, oturdukları ilçelerin M.S.Y. komisyonları önünde ayrı ayrı yerlerde ve daha az sayıda toplanmaları ve işlemlerini daha erken yaptırmaları, elbette ki daha çabuk ve daha kolaylıkla sağlanmış olur.

Fiyat Çizelgeleri

3634 sayılı Kanunun 36, 38 ve 2/13765 sayılı Tüzüğün 52-55. maddeleri uyarınca, M.S.Y. komisyonlarınca her yıl her çeşit arabalarla takım ve teçhizatları için bir fiyat çizelgesi doldurularak Askerlik şubeleri kanalıyla Askerlik Dairesi başkanlıklarına, bu çizelgelere göre Askerlik Dairelerince düzenlenecek ortalama fiyat çizelgelerinin de M.S.Y. komisyonlarına gönderilmesi, seferde bu araç ve gereçlere bir yükümlülük uygulanması halinde, bu çizelgelerdeki fiyatların tazminata esas tutulması gerekmektedir. Bir süreden bu yana Silahlı Kuvvetler seferberliğinde bu gibi taşıtlara, takım ve teçhizata gerek görülmediğinden bu işlemin de uygulanmamakta olduğu anlaşılmaktadır.

Seferde yükümlülük uygulanacak motorlu taşıtlara değer takdirinde esas tutulacak fiyatlar ise, her yılki Bütçe Kanununa eklenen “O” ve “P” cetvellerinde gösterilmektedir.

Seferberlik İlânında

Seferberlik ilânında sefer görevli taşıtların sahip veya sürücüleri taşıtlarını, mevcut avadanlık ve yedek parçalarıyla birlikte bulundukları yerlerdeki M.S.Y. komisyonlarına götürerek teslim eder ve gerekli işlemi yaptırırlar.

Taşıt seferberlik hazırlıklarının gizli uygulanması gereken hallerde, Yurtiçi Bölge Komutanlıklarından hangi birlik ve kurumlara taşıt seferberliği uygulanacağı ve hangi plaka numaralı taşıtların çağrılacağı, ivedilikle ilgili valiliklere, valiliklerce de emniyet ve trafik örgütleri kanalı ile ilgili taşıt sahiplerine bildirilerek istenen taşıtların M.S.Y. komisyonlarına getirtilmeleri sağlanır.

Her iki durumda da gelen taşıtlar, M.S.Y. komisyonlarınca kontrol, eksikleri ikmal ve kıymet takdiri gibi işlemleri tamamlanarak tertip edildikleri birlik veya kurumlara yollanırlar.

Burada bir hususu da belirtmek gerekir ki, M.S.Y. uygulanacak taşıtların tertip edildikleri birliklere ne suretle yollanacakları hakkında

kanun ve tüzükte yeterli açıklık bulunduğu söylenemez. TSK. Lojistik Seferber olma Hazırlıkları Yönetmeliğinde, motorlu taşıtları kullananların, doğum kesimi ve çağ dışında olsalar dahi taşıtlarını mürettep oldukları birlik veya kumrulara götürmeğe ve buralarda kullanabilecek bir personele teslim edilinceye kadar görev yapmakla zorunlu oldukları belirtilmekte ise de, bu durumda 3634 sayılı Kanunun 7. maddesinden de anlaşılacağı gibi taşıt sürücülerine kişisel yükümlülük uygulanması, bunun için de yetkili askeri makamlardan ayrı bir yükümlülük isteminde bulunulması gerekir ki, bu konuda kanunla çabuk ve pratik bir yönetim getirilmesi çok yerinde olur.

Personel ve Taşıt Seferberliğiyle İlgili Olarak Yapılacak Planlamalar

Seferberlik ilânında ve seferberlik süresince askerlik şubeleri tarafından birliklerine yollanacak veya şube bölgesinden geçecek personel ile getirilecek taşıt araçlarının karşılanması, personelin konaklama, yedirme, sağlık, temizlik ve uğurlama işleri ile taşıtların kontrol, bakım, ikmal ve mürettep yerlerine yollanma işleri; barışta iken askerlik şubeleriyle işbirliği suretiyle, bu hizmetler için gerekli yerler, ekipler, araç, gereç ve maddelerle birlikte tespit edilerek, birer planla ayrıntılı biçimde düzenlenir. Bu planların hazırlanmasında ve uygulanmasında o yerdeki kamu ve özel kurum ve kuruluşların olanaklarından ve kaynaklarından öncelikle yararlanılır.

Şu var ki bu hizmetlerde çalıştırılacak personel, kullanılacak bina, taşıt ve maddelere; yine yetkili askeri makamlarca yalnız cins ve miktarları gösterilmek suretiyle yükümlülük yoluyla istenecek bazı mal ve maddelerin, o yer dışında olabilecek teslim yerlerine gönderilmelerinde kullanılması gerekli taşıt araçlarına, yükümlülük uygulanması gereken durumlarda, o anda hangi yetkili makamın hangi yükümlülük istemine dayanılarak yükümlülük uygulanacağı belirlenmiş değildir. Kanımca bu gibi acil durumlarda hemen kullanılmak üzere, yetkili üst makamlarca Askerlik şubesi başkanlarına yetki verilmesi, ya da ve daha iyisi, Silahlı Kuvvetlerin personel ve lojistik seferber olma hazırlıklarının ve ihtiyaçlarının gerçekleştirilmesi için sağlanması zorunlu yan hizmet ve araçlara M.S.Y. Komisyonlarının doğrudan yükümlülük uygulamakla yetkili kılınması yerinde ve yararlı olur.

3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun

Kısa Bir Değerlendirilmesi

Denebilir ki, 1939 yılında yani bundan 47 yıl önce çıkmış bulunan 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu ve 2/13765 karar sayılı

Tüzüğü günümüz koşullarının çok gerisinde kalmıştır. Nitekim bu nedenle de yukarıda da değinilmiş olduğu gibi TSK Lojistik Seferber olma Hazırlıkları Yönetmeliği ile değişik bazı yeni usul ve esaslar getirilmiş bulunmaktadır. Kanunim 19. maddesindeki, bazı hallerde iskân ve konaklamanın parasız yapılacağı hükmünün, yürürlükteki Anayasanın yükümlülük ilkesiyle ne denli bağdaşabileceği de tartışma götürebilir. Yine 3634 sayılı Kanunun Devlet kuruluşlarına ait demir, deniz ve hava yolları işletmelerinin seferberlikte ne suretle yönetileceklerine ilişkin 46 ve 47. maddeleri 1944 yılında çıkan 4655 sayılı Kanunla, 4655 sayılı Kanun da 1965 yılında çıkan 697 sayılı Kanunla kaldırılmış bulunmaktadır. Oysa ki 3634 sayılı Kanunun 50 ve 54. maddelerinde Devlet kuruluşlarına bağlı mahrukat maddeleri ile sanayi müesseseleri hakkında da 46 ve 47. maddelere göre işlem yapılacağı belirtilmektedir.

Bu kısa açıklamadan da anlaşılacağı ve yukarıda yeri geldikçe de değinilmiş olduğu üzere, 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun günümüz koşullarına ve gereklerine göre yeniden ele alınması ve düzenlenmesi yerinde ve yararlı olacaktır.

III. TEŞKİLAT

Valiliklerin seferberlik ve sivil savunma işlerinin yürütülmesi için ilk kez 1936 yılında 3049 sayılı Kanunla alman kadrolarla 47 İl'de ve daha sonraki yıllarda da geri kalan illerde olmak üzere seferberlik müdürlük veya memurlukları kurulmuştu. Bu birimler en büyük illerde 1 müdür, 1-2 memur ve kâtip, çoğu illerde ise 1 müdür 1 kâtip veya yalnız 1 müdür veya 1 memurdan ibaretti.

1959 yılında yürürlüğe giren 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu ile illerdeki seferberlik müdür ve memurlukları kaldırılarak bu birimlere göre daha geniş kadrolu Sivil Savunma Müdürlükleri, 50-60 kadar ilçede de Sivil Savunma Mühassıslığı veya Memurluğu kurulmuştu. İlçe sivil savunma memurları kadrosu giderek alınan yeni kadrolarla artırılmış olup, son kez 1984 yılında Bakanlar Kurulunun 84/8360 sayılı kararı ile kabul edilen kadrolarla (Halen tutulmaktaki kadrolar da serbest bırakıldıktan sonra) 500'e yakın ilçede Sivil Savunma Müdürlüğü (52 ilçede müdürlük) veya Memurluğu kurulması olanağı elde edilmiştir.

Sivil savunma müdür veya memurları, Bakanlık Sivil Savunma Genel Müdürlüğünün il ve ilçelerdeki idare şubeleri başkanı olarak, Valilik ve Kaymakamlık makamlarına ait sivil savunma ve seferberlik işlerini yürütmekte ve bu görevlerden Vali ve Kaymakamlara karşı sorumlu bulunmaktadır.

7126 sayılı Kanunla kurulmuş olan Sivil Savunma İdaresi teşkilatının, esas olarak sivil savunma işlerini yürütmek üzere kurulduğu anlaşılmakta; geçici 1. maddesinde, milli seferberlik ve ordu seferberliğine yardım işlerinin sivil savunma idaresi merkez ve taşra teşkilatında kurulacak birer büro tarafından yürütülmesi hükmünün getirildiği görülmektedir. Geçici maddede yer alan bu büroların kuruluşu açıklık kazanmadan 1960 yılında çıkan 108 sayılı "Savunma Sekreterlikleri Kurulmasına Dair Kanun" ile illerde de Savunma Sekreterlikleri ve bu sekreterlikler bünyesi içinde de (savunma uzmanları ile) seferberlik şubeleri kurulmuş ve seferberlik işleri bu şubelerde görülmeye başlanmıştı. Ne var ki, bu teşkilat da statüsünden gelen aksaklık nedeniyle bütün illerde tam olarak kurulamadığı gibi kurulanların çoğunda da yerine oturamamış ve giderek; azala azala bir kaç ilde kalmıştı. Son kez 1984 yılında çıkan 84/8360 sayılı Kararname ile kabul edilen kadrolarda ise, illerdeki savunma sekreter ve uzmanı kadroları yer almayarak tümü ile kaldırılmıştır. Böylece illerin sivil savunma ve seferberlik işleri, yine bir birim üstünde yani Sivil Savunma Müdürlüklerinde toplanmıştır. Ne var ki, savunma sekreter ve uzmanı kadroları kaldırılır ve bunların görevleri de sivil savunma müdürlüklerinde toplanırken, bu birimler 7 İl'e verilen birer müdür yardımcısından başka yeterli üst düzey uzman personelle güçlendirilmemiştir. 1959 yılında Sivil Savunma İdaresi teşkilatının ilk kuruluşunda büyük ve hassas illere verilmiş olan Sivil Savunma Mütchassısı kadroları da her nedense 1970'li yıllarda kaldırılmıştır.

Bilindiği gibi Sivil Savunma Müdürlüklerinin uğraşları, başlıcaları bu yazı dizisinde yer alan kendi bünyesi içinde görülmekteki sivil savunma ve seferberlik işlerinden ibaret değildir. İllerde sivil savunma ve seferberlik işlerinde, hatta koruyucu güvenlik tedbirlerinin düzenlenmesinde, bir danışma mercii olarak, çeşitli kamu ve özel kurum ve kuruluşların başvurularında onlara gerekli açıklamalarda bulunmak, bilgiler vermek, gereken hususlarda aralarında işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasında yardımcı olmak, İl Topyekûn Savunma ve Savaş Hazırlıkları Planlama ve Koordinasyon Kurulunun veya Valilik makamının onayından geçmesi gereken topyekûn savunma ve seferberlik hazırlıklarına ilişkin planları incelemek, adı geçen kurulun raportörlüğünü yapmak, eğitim ve tatbikatları düzenlemek ve yönetmek, Valilik makamının emirleriyle sivil savunma işleriyle ilgili bazı denetlemeler yapmak gibi işler de Sivil Savunma Müdürlüklerinin uğraşları arasında önemli yer tutmaktadır.

illerdeki topyekûn savunma ve seferberlikle ilgili bütün bu işlerin gereği gibi yürütülebilmesi için, Sivil Savunma Müdürlüklerinde üst

düzeyde uzman personel olarak en azından, en büyük illerde birer müdür, birer müdür yardımcısından başka ikiye sivil savunma uzmanı, büyük illerde birer müdürden başka birer müdür yardımcısı ve birer sivil savunma uzmanı, orta büyüklükteki illerde birer müdürden başka birer müdür yardımcısı bulunmalıdır. En büyük illerdeki sivil savunma müdürlükleri "Sivil savunma" ve "Seferberlik" şubesi olarak iki şube halinde örgütlenmelidir.

İlçelere gelince; ilçelerin büyük çoğunluğuna Sivil Savunma Memuru kadrosu verilmesi iyi bir gelişme olmakla beraber, bu kadroların yarısına yakınının hayli zamandan bu yana boş olduğu anlaşılmaktadır. Gördüğüm bir il sivil savunma müdürü, ilin altı ilçesinde sivil savunma memuru kadrosu bulunduğunu, iki ilçeye atama yapılmışsa da gelen memurlar bir süre sonra ayrılmış olduklarından altı ilçenin de boş olduğunu; yine gördüğüm bir başka il sivil savunma müdürü, ilin iki ilçesinde memur kadrosu varsa da epey zamandan bu yana henüz bir atama yapılmamış olduğunu söylemişlerdir.

Kanımcı bu boşluğun nedeni yürürlükteki atama sisteminden ileri gelmektedir. Yürürlükteki kanuna göre sivil savunma memurlarının atamaları bakanlığa ait bulunmaktadır. Eski yıllarda il ve ilçelerdeki açık sivil savunma memurluklarına (ki o zamanlar sivil savunma memuru kadrosu çok azdı) Valilikçe o yerdeki memurlardan uygun görülen biri bakanlığa teklif edilir, bakanlıkça da ataması yapıldı. Son yıllarda ise Bakanlıkça Ankara'da açılan toplu sınavlara girerek kazanan üniversite ve yüksekokul mezunları ad çekme suretiyle açık ilçe sivil savunma memurluklarına atanmakta ve Sivil Savunma Kolejinde altı aylık bir eğitimden geçirildikten sonra, atandıkları ve hiç bilmedikleri ilçelere gitmektedirler. Henüz öğrenimini bitirmiş bu genç memurların aldıkları ilk memurluk aylığı ile gittikleri yerlerde yerleşmeleri, geçim ve uyum sağlamaları kolay olmamakta, hele bayan memurlar için daha da zor olmaktadır. Bu nedenle sınavı kazananlardan kimilerinin adını çektikleri ilçelere gitmeden vazgeçmekte, kimilerinin de ileride istediği bir yere atanabilme ümidi ile ve geçici bir süre kalmak düşüncesiyle gitmekte oldukları anlaşılmaktadır. Oysa ki ilçe nüfus müdür ve memurlarının ve yazı işleri müdürlerinin atamalarının Valiliklerce yapılmakta olduğu gibi, sivil savunma memurlarının atamaları da, yine yönetmelikle belirtilen niteliklere sahip olmak ve illerde yapılacak sınavları kazanmak koşuluyla Valiliklerce, veya kanunda bu yolda değişiklik yapılmıyaya dek, Valiliklerin teklifi üzerine Bakanlıkça yapılacak olursa, atanacak memurlar genellikle o çevre ile ilişkili veya o yere istekli kimselerden olacakları için, atandıkları yerlerde ve görevlerde daha sü

rekli ve verimli çalışmaları sağlanmış olur. Bu yolla atanacak memurlar da yine Sivil Savunma Koleji'ne çağrılarak eğitimden geçirilirler.

Bu arada ilçelerdeki yeni kurulan sivil savunma memurlukları için, bir çalışma odası ile yeterli büro mefruşatının da öncelikle sağlanması gereken bir ihtiyaç olduğunu da belirterek yazımı bitiriyorum.

KAYNAKÇA

- 1 — 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu (Ek ve değişiklikleriyle).
- 2 — 4/11715 sayılı Sivil Müdafaa Bakımından Şehir ve Kasaba Planlarıyla Mühim Bina ve Tesislerde Tatbik Olunacak Esaslar Hakkında Nizamname.
- 3 — 6/3150 sayılı Sivil Savunma ile İlgili Şahsî Mükellefiyet, Tahliye ve Seyrekleştirme, Planlama ve Diğer Hizmetler Tüzüğü.
- 4 — 6/3150 sayılı Sivil Savunma Teşkil ve Tedbirleri Tüzüğü.
- 5 — 7/5891 sayılı Sivil Savunma Fonu Tüzüğü.
- 6 — Sivil Savunma Bakımından Halk Tarafından Yapılacak Teşkilat ve Alınacak Tedbirler Hakkında Yönetmelik.
- 7 — Sivil Savunma İkaz ve Alarm Merkezleri ile Radyolojik Savunma Teşkilatının Kuruluş, Görev ve Çalışma Şekilleri Hakkında Yönerge.
- 8 — 2941 sayılı Seferberlik ve Savaş Hali Kanunu.
- 9 — 711 sayılı Nöbetçi Memurluğu Kurulması ve Olağanüstü Hal Tatbikatlarında Mesainin 24 Saat Devamını Sağlayan Kanun.
- 10 — 1076 sayılı Yedek Subay ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu.
- 11 — 1111 sayılı Askerlik Kanunu.
- 12 — 4654 sayılı Memleket İçi Düşmana Karşı Silahlı Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu.
- 13 — 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu.
- 14 — 2/13765 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Nizamnamesi.
- 15 — 6/7337 sayılı Nöbetçi Memurlarının Görev ve Sorumlulukları ile Çalışma Şekillerini Gösterir Yönetmelik.
- 16 — 3/3169 sayılı Memleket İçi Düşmana Karşı Silahlı Savunma Ödevi Yönetmeliği.
- 17 — 6/6099-6/8301 sayılı Yedek Personel Erteleme Yönetmeliği.
- 18 — 301-14 sayılı Gnkur. Bşk. lığı Yedek Personel Erteleme Talimatı.
- 19 — 7/8113 sayılı TSK Personel Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmeliği.
- 20 — 8/871 sayılı TSK Lojistik Seferber Olma Hazırlıkları Yönetmeliği.
- 21 — İçişleri Bakanlığı Milli Alarm Talimatı.
- 22 — Milli Savunma Bakanlığının 2.3.1981 günlü ve 1120-321-8 sayılı İl ve İlçe
Kaynak Sayım Cetvelleri Yönergesi.

ANAYASA NIN 128 İNCİ MADDESİ KARŞISINDA SÖZLEŞMELİ STATÜ

Bülent SERİM
Sayıştay Uzman Denetçisi
Sayıştay Genel Kurul Raportörü

SÖZLEŞMELİ STATÜNÜN GETİRİLİŞ AMACI

657 sayılı Devlet Memurları Yasasından önceki dönemde sözleşmeli statü, özel meslek bilgisi ve ihtisası olan elemanı çalıştırmak için değil, daha avantajlı ücret rejimi yaratmak için kullanılmaktaydı. 1960'lı yıllarda idarenin yeniden düzenlenmesi ile ilgili raporda, "Benzer nitelikteki görevler için benzer istihdam biçimi uygulanmalıdır. Böylece, bir kurumda Devlet memurluğu statüsü ile gördürülen bir hizmetin, bir başka kurumda sözleşmeli statü ile gördürülmesine imkân verilmemiş olur." denilmek suretiyle o zamanki uygulamanın yanlışlığı dile getirilmiştir.

Devlet Memurları Yasasının gerekçesinde, Devlet hizmeti yürütenlerin statü farklılaşmasından ve bu konudaki dağınık mevzuattan, özellikle kuruluş yasalarındaki sözleşmeli çalıştırmaya yetki veren hükümlerden yakınılmakta; Devlet hizmeti gördürülen kişilerin hukuki ve mali statüleri birleştirilerek tek istihdam biçiminin kabul edildiği vurgulanmaktadır.

Yine aynı gerekçe, bu Yasa ile memurluğun bir meslek olarak bütünlüğünün sağlanacağı, aynı işleri gören kimselerin farklı statüler yüzünden değişik ücret rejimine tabi tutulmalarının önleneyeceği belirtilmiş; sözleşmeli statünün çok sınırlı uygulanacak biçimde düzenlendiği ifade edilmiştir.

657 sayılı Yasanın ilgili hükümleri başlangıçta amaca uygun olarak düzenlenmiş ve uygulanmıştır. Hatta, Maliye ve Gümrük Bakanlığına, kamu kesiminde sözleşme ile personel istihdamının çok kısıtlı ve geçici hallerde başvurulması gereken bir istihdam biçimi olduğu vurgulanarak, bu istihdamın genişletilmesi engellenmiştir.

Ne var ki, yıllar geçtikçe sözleşmeli statü, ya eskiden olduğu gibi daha fazla ücret ödemenin aracı olarak ya da güvenceden yoksun bir istihdam biçimi yaratılmak için kullanılmaya başlanmıştır.

SÖZLEŞMELİ STATÜNÜN GEÇİRDİĞİ EVRELER

657 sayılı Yasanın genel anlamda sözleşmeli personeli düzenleyen 4 üncü maddesinin (B) bendinin ilk biçiminde, getiriliş amacına uygun olarak, sadece sözleşmeli personelin tanımı yapılmış ve bu personelin, yurttan yapılamayan özel ihtisas öğrenimine ihtiyaç gösteren geçici ve süreli hizmetlerde, görev yasalarıyla alınacak yetkiye dayanılarak çalıştırılacağı belirtilmiştir. Tasarıda kapsam bu kadar dar değilken, Büyük Millet Meclisi Bütçe Plan Komisyonunca hükme, "yurttan yapılamayan" ibaresi eklenerek, ancak yurt içinde yapılamayan özel ihtisası yurt dışında yapanların bu statüde çalıştırılabilmesi mümkün hale getirilmiştir. Bu hükme göre, bırakınız yurt içinde ihtisas yapanları, yurt içinde yapılabilen bir konuda yurt dışı ihtisası olanların bile, sözleşmeli statüde çalıştırılmaları mümkün değildir.

1327 sayılı Yasayla yapılan değişiklikte, bir yandan, "yurttan yapılamayan" şartı metinden çıkarılarak özel bir meslek bilgisi ve ihtisası olanların sözleşmeli çalıştırılmaları sağlanırken; öte yandan, sözleşmeli çalıştırılabilmesi için yasalarla yetki verilmesinin yanı sıra, Bakanlar Kurulu kararı alınması şartı konularak, çalıştırmaya yetkili merci de açıklığa kavuşturulmuştur. Böylece, kapsam biraz genişletilmiştir.

2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişiklikte, hükmün özü korunmuş; ancak, yabancı uyruklular ile tarihi belge ve eski harflerle yapılmış arşiv kayıtlarını değerlendirenler ve mütercimler için, işin geçici olmasının ve özel yasalarla yetki verilmesinin aranmayacağı belirtilerek, bu istihdam biçimindeki kurallar ilk kez delinmeye başlanmıştır.

12 sayılı Kanun Hükmünde Karamnamede yapılan değişiklikte sözleşmeli personelin, ancak, zorunlu hallerle sınırlı olmak üzere, özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde ya da kalkınma plan ve programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan hallerde ilgili kurumun önerisi üzerine Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulu Kararı ile çalıştırılabileceği belirtilirken istisnaların kapsamı oldukça artırılmıştır.

Bentteki istisna hükmüyle, yabancı uyrukluların, tarihi belge ve eski harflerle yazılmış arşiv kayıtlarını değerlendirenlerin, mütercimle

rin, tercümanların, dava adedinin azlığı nedeniyle kadrolu avukat istihdamının gerekli olmadığı yerlerde avukatların, Devlet konservatuvarları sanatçı öğretim üyelerinin, Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve dış kuruluşlarda belirli bazı hizmetlerde çalıştırılacak personelin zorunlu hallerde sözleşme ile istihdamlarına izin verilmiştir.

1897 sayılı Yasayla yapılan değişiklikte ise, 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre, bir yandan teknik hizmetler sınıfındaki tüm görevler için işin geçici olma vasfının aranmayacağı hükmü getirilirken, Öte yandan, 657 sayılı Yasanın 196'ncı maddesi uyarınca saptanan mahrumiyet yerlerinde, kadrolu istihdamın mümkün olmadığı hallerde, Bakanlar Kurulunca belirlenecek esas ve şartlarla doktorların, adli tıp müessesesi uzmanlarının, İstanbul Belediyesi Konservatuvarı sanatçılarının da sözleşmeli olarak çalıştırılabilmelerine cevaz verilmek suretiyle istisna kapsamı daha genişletilmiştir.

12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 1897 sayılı Yasa ile yapılan değişikliklerle sözleşmeli personel konusunda getirilen en büyük özellik, sözleşmeli personel çalıştırılması için özel yasalarla yetki verilmesi şartının kaldırılmış olmasıdır. Bunun doğal sonucu olarak, herhangi bir yasayla cevaz verilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu bent şartlarına uyan durumlarda sözleşmeli personel çalıştırılabilecektir.

ilgili hükümdeki son değişiklik 2595 sayılı Yasayla ve doktorlarla ilgili olarak yapılmış, doktorların sadece mahrumiyet bölgelerinde değil, tüm yurt düzeyinde sözleşme ile istihdamı mümkün hale getirilmiştir.

Devlet Memurları Yasasındaki bu gelişmeler, kuramların kuruluş ve görevleri ile ilgili mevzuatta da görülmüş; yaptığımız bir araştırmada, 657 sayılı Yasa dışında 27 Yasa ve 5 Kanun Hükmünde Kararnamede sözleşmeli istihdama imkân sağlayan hükümlere yer verildiği saptanmıştır.

Son yıllarda "tek istihdam" modelinden büyük sapmalar olduğunun farkına varan yasa koyucu, 2595 sayılı Yasa ve 241 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirdiği intibak hükümleriyle, sözleşmeli statüde, işçi statüsünde çalışan personelin memuriyete geçmelerini özendirmeye çalışmıştır. Ne var ki, aynı yasa koyucu, bu özendirici hükümlerden sonra da, özellikle örgüt yasalarına, sözleşmeli statü ile ilgili hükümler getirmeye devam etmiştir.

Sözleşmeli statü ile ilgili mevzuattaki dağınıklık, bu statüdeki personeli aynı esaslara tabi tutarak uygulamada birliğin sağlanması ge

rektiği düşüncesini doğurmuştur. Bu yüzden ilk kez 1978 yılı Bütçe Yasasına konulan bir hükme dayanılarak 6.6.1978 gün ve 7/15754 sayılı Kararname çıkarılmış ve sözleşmeli personel çalıştırılmasının genel esasları belirlenmiştir. Sonra da her yılın bütçe yasasına konulan hükümlerle bu genel esasların devamlılığı ve bu esaslarda değişiklik yapılması sağlanmıştır.

Ancak, hemen arkasından, sanki bu esaslar belli bir amaçla getirilmemiş gibi, söz konusu esaslardan kurtulma çabası içine girilmiş tir. Yine yaptığımız araştırmada, genel esaslardan 7 kez sapma olduğu ve sözleşmeli personelin tabi bulunduğu 7 ayrı esas çıkarıldığı saptanmıştır. Ayrıca, sözleşmeli çalıştırmaya imkân sağlayan her yeni hükümde, bu personelin genel esaslara tabi olmayacağı da belirtilmeye başlanmıştır.

Sözleşmeli statüde görülen bu gelişme, belli bir amaca hizmet eden kuralların çok kısa sürede “kaçınılması gereken engeller” olarak görülmeye başlandığını göstermektedir.

ANAYASA VE SÖZLEŞMELİ STATÜ

Sözleşmeli statüde yasal bazda görülen bu gelişmeler, acaba, Anayasaya getirilen yeni hükümlerle uyum içinde midir?

1961 Anayasasının 117’nci maddesinde, Devletin ve diğer kamu tüzelkişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar eliyle görüleceği hükme bağlanmıştı. Gerekçede de, maddenin, modern kamu hukukunun memur statüsü bakımından kabul ettiği esaslara uygun bulunduğu, güvence ile ilgili hükümlerin ve düzenleyici kuralların yasayla gösterileceğini belirttiği ifade edilmekteydi.

1982 Anayasasının 128’inci maddesinde ise, Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği hükme bağlanmıştır.

Görüleceği üzere yeni hükümde yer alan “diğer kamu görevlileri” ifadesi 1961 Anayasasında bulunmayan yeni bir kavramdır. Bu kavramın açıklığa kavuşturulması, sözleşmeli personel açısından son derece önem taşımaktadır. Çünkü, sözleşmeli personelin Anayasanın 128’inci maddesindeki “diğer kamu görevlileri” kavramı içinde kabul edilmesi, bizi, Devletin genel idare esaslarına göre yürütülecek olan asli ve sü

rekli görevlerinin, geçici, sözleşmeli ve hatta işçi statüsündeki personele gördürülmesine bile imkân verecek ve yerleşik “kamu görevlisi” düşüncesini alt üst edecek bir sonuca götürecektir. Amaç gerçekten bu mudur?

Anayasada “kamu görevlileri” ile ilgili olarak bir terim birliği bulunmamaktadır. Gerçekten Anayasanın 33 ve 121’inci maddelerinde “kamu hizmeti görevlileri” terimine yer verilmişken, 39’uncu maddesinde “kamu görev ve hizmetinde bulunanlar”, 71’inci maddesinde “kamu hizmetine girenler”, 137’nci maddesinde ise “kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse” ifadeleri kullanılmıştır.

Yine Anayasanın 68 ve 76’ncı maddelerinde “memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri” belirlemesi yer almışken, 128 ve 129’uncu maddelerinde “memurlar ve diğer kamu görevlileri” kavramları bulunmaktadır.

Anayasadaki bu kavram kargaşası dikkate alınarak her maddede yer alan kavram veya kavramların, o madde ya da ilgili yasanın kendi mantalitesi dikkate alınarak yorumlanması; ve bu yorumlamada “metinci yorum” yerine “fonksiyonel amaçsal yorum” yönteminin izlenmesinin daha doğru olacağı düşünülmektedir.

Sözgelişi Anayasanın siyasi parti kurma ve partilere girme yasağı ile ilgili 68’inci maddesinde “... memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ... siyasi partilere giremezler.” denilirken, elbette amaçlanan, kamu kesiminde çalışanların, ister sözleşmeli ister geçici personel olsun, siyasi partiler ile bağlantı kurmalarını engellemektir.

Yine benzer bir yasaklamayı 76’ncı maddede görmekteyiz. Bu maddede de; 68’inci maddede yer alan ifadelerin aynısı ile memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, görevden çekilmedikçe aday olamayacakları ve milletvekili seçilemeyecekleri belirtilmektedir ki, bu maddede yer alan “diğer kamu görevlileri” kavramının kapsamına sözleşmelilerin de girdiği kuşkusuzdur¹

129’uncu maddedeki “diğer kamu görevlileri” teriminin tüm kamu çalışanlarını kapsadığı, çalışanların yetkilerini kullanırken kusurlu dav-

¹ Prof. Dr. Sait GÜRAN : "Anayasanın 128. ve 129. Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri Bakanların Durumu", Anayasa Yargısı (Anayasa Mahkemesinin 22. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumda Sunulan Bildiri ve Yorumlar), Ankara 1984, s. 191

Tanışlarından doğacak tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla, ancak idare aleyhine açılabilceğı, böylece çalışanlar için bir güvence hükmü getirildiğı iddia edilebilir.

Aynı iddia ve görüşler 128'inci maddedeki "diğer kamu görevlileri" kavramının açıklanmasında da geçerli olabilir mi?

Maddenin gerekçesinde bu kavramı açıklığa kavuşturacak bir ifadeye rastlanılmamaktadır.

Başbakanlığın kamu iktisadi teşebbüsleri personelini sözleşmeli statüye geçirmenin esaslarını açıklayan 18.6.1985 gün ve 19-383-10919 sayılı genelgesinin hemen başında "Anayasamızın 128'inci maddesi ile Devletin ve diğer kamu kuruluşlarının, bu meyanda iktisadi devlet teşekküllerinin asli ve sürekli hizmetlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceğı öngörülmüş bulunmaktadır. 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 43 üncü maddesi de bu prensibe uygun olarak düzenlenmiş ve kamu iktisadi teşebbüslerinde memur çalıştırılabileceğı gibi, memur ve işçi statüsünde olmayan sözleşmeli personel çalıştırılabileceğı de hükme bağlanmıştır." denilmek suretiyle, sözleşmeli personel Anayasanın 128'inci maddesindeki "diğer kamu görevlileri" ifadesi içinde düşünülmüştür. Bu düşünce idareyi, giderek, kamu iktisadi teşebbüslerinin tüm personelini sözleşmeli statüde çalıştırma sonucuna götürmüştür.

İdare bu kavramın yorumundan öylesine emindir ki, sadece kamu iktisadi teşebbüslerinde değil, diğer genel ve katma bütçeli kamu kurumlarının bile üst düzey yöneticilerinin sözleşmeli istihdamının mümkün olduğunu düşünmektedir. Bu konudaki düşünce 10.10.1984 gün ve 3056 sayılı, 16.4.1986 gün ve 3274 sayılı, 28.5.1986 gün ve 3293 sayılı Yasalarla somutlaşmış ve Başbakanlık, Hazine ve Dış ticaret Müsteşarlığı ile Ulaştırma Bakanlığına bağlı katma bütçeli bir idare olarak kurulan Telsiz Genel Müdürlüğünün üst düzey yöneticilerinin sözleşmeli olarak çalıştırılabileceğı hükme bağlanmıştır.

Son günlerde basında, yeniden düzenlenecek Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı kuruluş ve görev yasasına getirilecek hükümlerle, Devlet hastanelerinde çalışan personelin sözleşmeli statüde istihdamının düşünüldüğüne ilişkin haberler yer almaktadır.²

Gerçi, üst düzey yöneticilerinin sözleşmeli statüde çalıştırılması yeni bir olgu değildir. Atom Enerjisi Kurumunda ve Devlet Planlama Teşkilatında yıllardır uygulanmaktadır. Ancak, Anayasada yer alan yeni hü

² Milliyet Gazetesi, 27.7.1986.

küm karşısında eskilerin uygulaması tartışılacakken, buna yenilerin eklenmesi biraz erken olmuştur.

YARGI KARARLARINDA KAMU GÖREVLİSİ

Bakanların kamu görevlisi sayılıp sayılamayacakları Yargıtay Hukuk Genel Kurulunda ve Yüksek Seçim Kurulunda tartışılmış ve ayrı sonuçlara varılmıştır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 14.9.1983 gün ve E. 1980/4-1714, K. 1983/803 sayılı kararında; "kamu görevlisi" deyiminin iki ana unsuru içerdiği, bunlardan ilkinin görevlinin bir kamu hizmetini yüklenmesinin, ikincisinin ise bu görev karşılığı Devlet bütçesinden aylık, ücret, ödenek vs. gibi her ne nam altında olursa olsun görevliye bir maddi meblağın tahsis edilmesinin olduğu kabul edilmekte ve bu düşünce ışığında bakan kamu görevlisi sayılmaktadır.

Aynı kararın azınlık bölümünde; her girişimde olduğu gibi kamu hizmetleri girişimlerinde de, idari faaliyetlerin bir ögesini, bu faaliyetleri yerine getirecek gerçek kişilerin, yani personelin oluşturacağı, kamu yönetiminin işte bu insan ögesine "kamu görevlileri" denmekte bulunduğu, genellikle kamu görevlilerine "ajanlar", "kamu idaresi personeli", "kamu hizmetinin personeli" ya da kısaca "kamu personeli" denilmekte olduğu, ister dar ister geniş anlamda kullanılmış olsun, birinin kamu görevlisi sayılabilmesi için kamu kesimindeki bir teşkilata bağlı olarak çalışması gerektiği, 1982 Anayasasının 128 ve 129'uncu maddelerindeki "kamu görevlileri" deyiminin dar anlamda kullanıldığı, bu anlamdaki kamu görevlileri deyiminin kapsamına Devletin siyasal yapısını oluşturan görevlilerin dışında kalan kamu görevlilerinin gireceği, bunların hakim ve savcılar, subay ve astsubaylar, öğretim elemanları gibi çeşitli hukuksal durumda olan kimselerin olduğu, bu gibilerin kamu kuruluşlarında asli ve sürekli görevleri yürüttükleri belirtilmiş ve "kamu görevlisi" deyiminin "memur" kavramından çok daha geniş anlama geldiği vurgulanmıştır. (Birinci Başkan Vekili Nihat Renda ile Birinci Başkanlık Üyesi Seyfettin Çetinelli'nin azınlık görüşleri.)

Yine aynı azınlık görüşünde, idare edenlerin direktif ve denetiminde, daimi veya geçici, ücretli veya ücretsiz her ne suretle olursa olsun, kamu hizmetlerinin görülmesine katılan ve bu hizmetleri ifa edenlerin yani ajanların bulunduğu; memurların, kamu görevlilerinin belirli bir bölümünü teşkil ettikleri; 657 sayılı Devlet Memurları Yasasında kamu görevlilerinin memurlar, sözleşmeliler, geçici görevliler ve işçiler olarak belirtildiği açıklanmıştır. Bu azınlık görüşünde ayrıca, Anayasanın

128'inci maddesinde yer alan kuralda dikkati çeken yönün, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli görevlerin, memurlar dışında "diğer kamu görevlileri" eliyle de yürütülebileceğinin olduğu; belirtilmiştir.

Aynı kararın bir başka azınlık görüşünde, Anayasanın 128'inci maddesinde, memurlar yanında "diğer kamu görevlilerinden söz edilmesinin memur olmamakla birlikte işçi de sayılmayan sözleşmeli ve geçici personel gibi diğer kamu görevlileri eliyle de, idareye ait asli ve sürekli kamu hizmetlerinin görülmesine imkân vermek olduğu kabul edilmiştir. (On üçüncü Hukuk Dairesi Üyesi Mustafa Aykonu'nun azınlığı.)

Bütün bunlardan Yargıtay Hukuk Genel Kurulu üyelerinin, (Azınlık ve çoğunluğu ile) sözleşmeli personeli "diğer kamu görevlileri" kapsamında kabul ettikleri sonucunu çıkarmak mümkündür.

Yüksek Seçim Kurulunun 28.10.1983 gün ve 1983/488 sayılı kararında ise, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararının sorumluluk hukuku açısından ele alındığı belirtildikten sonra, yasalarda yer alan "kamu görevlileri" deyiminin genel ve soyut bir kavram olarak verilmediği, kamu kurum ve kuruluşlarında memur statüsünde olmamakla birlikte yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği de taşımayan görevlileri belirtmek için kullanıldığı kabul edilmiştir. Konu Anayasal boyutta ele alınmadığı için karardan, sözleşmeli personelin "diğer kamu görevlileri" içinde yer alıp almadığı konusunda açık bir sonuç çıkarmak mümkün değildir. Ancak kullanılan ifadeden, sözleşmeli personelin "kamu görevlisi" sayıldığına söylemek yanılığ olmaz, sanırız.

ÖĞRETİDE KAMU GÖREVLİSİ

Öğretide, "diğer kamu görevlileri" kavramın, daha şimdiden büyük tartışmalara yol açtığı gözlenmektedir.

Prof. Dr. Sayın Lütfü Duran, bu yeni hükümde memur tanımının yapılmadığını, "genel idare esasları" ile "özel yönetim usulünün birbirine karıştırıldığını kabul etmekte; ancak, 128'inci madde hükmünün, kamu kesiminde çalışanların tümünü "kamu görevlisi" kapsamı içinde düşündüğünü ifade etmektedir. Sayın Duran'a göre, işçi niteliği taşımayan bütün öteki personel "diğer kamu görevlileri" arasına girmektedir. Böylece, Devlet memuru kavramı özelliğini yitirmekte ve "kamu görevlisi" terimi de tüm "idare ajanlarını" kapsar görünmektedir. Sadece işçiler bu kavramın içinde değildirlir.³

³ Prof. Dr. Lütfü DURAN : Anayasa Yargısı, Ankara 1984, s. 201.

Sayın Duran burada, “kamusal yönetim biçimi” ile değil, “özel yönetim biçimi” ile yürütölmelerine rağmen Anayasanın 128'inci maddesinin birinci bendi kapsamına dahil edildikleri için kamu iktisadi teşebbüslerinin “asli ve sürekli” görevlerinde çalışanların aa memur sayılacaklarını ileri sürmektedir.

Buna karşılık Prof. Dr. Sayın Sait Güran “diğer kamu görevlilerinin kapsamının oldukça dar olduğunu kabul etmektedir. Çünkü, Sayın Güran'a göre, 128'inci maddede her ne kadar memurun tanımı açıkça yapılmamışsa da, bu maddenin birinci bendindeki satırlar memurun kabul görmüş tanımı olmaktadır. Bu bente göre yapılan görevler, hem “genel idare” yani “kamusal yönetim” usullerine göre yürütölen, hem de asli ve sürekli nitelikte bulunan görevlerdir. İşte, “diğer kamu görevlileri” kavramının içeriğinin de bu çerçeve içinde belirlenmesi gerekir. Yani “diğer kamu görevlileri”, ancak idare ile “kamu hukuku” ilişkisi bulunan ve hizmetin “asli elemanı” sayılabilecek görevlerde çalışanlar olabilir.⁴

Öte yandan Sayın Haşan Baş da, “diğer kamu görevlilerinin, kamu birimlerinin genel idare esaslarına göre yürötmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli hizmetleri görmekle ve bu haliyle memur olmakla beraber 657 sayılı Yasa kapsamı dışında bulunan kamu görevlileri olması gerektiği düşüncesindedir. Sayın Baş'a göre “diğer kamu görevlileri”, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Yasası, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Yasası, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Yasasına tabi personeldir.⁵

Devlet Personel eski Başkanı ve Danışma Meclisi Üyesi Sayın Selçuk Kantarcıoğlu, Devlet Denetim Elemanları Derneğince düzenlenen bir açık oturumda kendisine yöneltilen soruyu, sözleşmeli personelin “diğer kamu görevlileri” kapsamına girmeyeceği yolunda cevaplandırmıştır.⁶

Avukat Dr. Sayın Yahya K. Zabunoğlu da sonuç olarak aynı kanıdardır. Sayın Zabunoğlu, 1982 Anayasasının öncekinden farklı olarak, kamu iktisadi teşebbüslerinin genel idare esaslarına göre yürötmekle görevli bulundukları kamu hizmetlerinin gerekli kıldığı asli ve sürekli

⁴ Dnt. 1.

⁵ Haşan BAŞ, Sayıştay Genel Kurulu Baş raportörü: "Denetim Elemanları ve Sözleşmeli Personel Statüsü", Denetim Dergisi, sayı 4.

⁶ Dnt. 5.

görevleri ifa edecek personelinin mutlaka memur veya en azından "diğer kamu görevlisi" statüsünde bulunmasını emrettiğini; bu görevlerin yönetsel üst düzey görevleri olduğunun açık bulunduğunu; bu nedenle söz konusu kuruluşlarda asli ve sürekli görev ifa edenlerin sözleşme ile istihdam edilemeyeceğini belirtmektedir.⁷ Bu açıklamalar, Sayın Sabunoğlu'nun da, sözleşmeli personeli "diğer kamu görevlileri" kapsamında görmediğini ortaya koymaktadır.

DEĞERLENDİRME

657 sayılı Devlet Memurları Yasasından önceki dönemde ücret farklılaştırmasının bir aracı olarak kullanılan sözleşmeli statü, haklı olarak büyük tepki görmüş ve bu tepki etkisini 657 sayılı Yasada göstermiştir. 657 sayılı Yasaya getirilen hükümde sözleşmeli statü son derece dar tutulmuş, ilk yıllardaki uygulamada da Yasanın amacına bağlı kalmıştır.

Yıllar ilerledikçe, gerek 657 sayılı Yasada yapılan değişikliklerle, gerekse kamu kurum ve kuruluşlarının örgüt yasalarına ya da kanun hükmünde kararnamelerine getirilen hükümlerle sözleşmeli statü çok genişletilmiştir. Hatta giderek, güvenceden yoksun olan bu statü, hizmet gördürebilmenin bir aracı olarak görülmeye başlanmıştır.

Acaba Anayasanın 128'inci maddesi buna imkân vermekte midir? Soruyu bir başka biçimde sorarsak, acaba Anayasanın 128'inci maddesi hükmü, Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin sözleşmeli personel eliyle gördürülmesine imkân vermekte midir?

Bu sorunun cevabını arayan düşünce ve kararlara yukarıda özet olarak yer verilmiştir. Bunlardan, değişik yasalara dayanan yargı kararlarında, sözleşmeli personel "kamu görevlisi" sayılmaktadır. Bu sonuca bazı ilim ve düşünce adamları da katılmaktadır. Ancak, bunun aksini savunanlar da vardır.

Sözleşmeli personeli "diğer kamu görevlileri" kapsamında görerek, Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hiz-

⁷ Avukat Dr. Yahya K. ZABUNOĞLU : "Kamu Kesiminde Sözleşmeli Personel", Cumhuriyet Gazetesi, 14.5.1986.

metlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin sözleşmeli personel eliyle gördürülmesini mümkün gören görüş, 128'inci maddenin birinci bendinin bugünkü düzenleniş biçimi karşısında kolayca yadsınamaz.

Ne var ki, bu görüş taraftarları, aynı maddenin “diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.” biçiminde hüküm içeren ikinci bendini dikkate almamışlardır.

Aslında Anayasanın 128'inci maddesinin, bir bütün olarak ele alındığında, kamu görevlilerinin ana niteliklerini belirlediği görülür. Bu belirlemeye göre kamu görevlileri, asli ve sürekli görevlerde bulunan, nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri yasayla düzenlenen kişilerdir.

Sözleşmeli personelin 128'inci madde kapsamında kamu görevlisi sayılabilmesi için gerekli şartlardan ikincisi eksiktir. Çünkü, sözleşmeli personelin özlük işleri yasalarla değil, sözleşme denilen karşılıklı iradelere bağlı yazılı belgelerle düzenlenmektedir. Sözleşmeli personelin özlük işlerinin yasalarla düzenlenmesi mümkün değildir. Aksi halde, bu tür personel, (ve statü) özelliğini yitirir ve memurlar gibi “statü hukukuna bağlı” bir topluluk haline gelir. Oysa, bugün olduğu gibi, sözleşmeli personelin çalıştırılmasına ilişkin genel esasların Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenmesi bile “düzenleyici tasarruf” niteliğindedir. Bu durumun sözleşmeli statü ile ne kadar bağdaşabileceği tartışılmalı iken, bu tür personelin özlük işlerinin yasalarla düzenlenmesinin her halde mümkün olmaması gerekir.

Öyleyse sözleşmeli personelin, Anayasanın 128'inci maddesindeki “diğer kamu görevlileri” kavramı içinde düşünülmesi güçtür. Aksi görüş, yukarıda da açıklanmaya çalışıldığı üzere maddenin ikinci bendine ters düşer.

O halde kimdir “diğer kamu görevlileri”? Diğer kamu görevlileri, hem kendilerine asli ve sürekli kamu görevi verilen, hem de özlük işleri yasalarla düzenlenen görevlilerdir. Bir başka ifadeyle statü hukukuna tabi olup, 657 sayılı Yasa kapsamında bulunmayanlardır. Bunlar da; 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Yasasına tabi olan öğretim elemanları, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Yasasına tabi olan hakim ve savcılar ile bu meslekten sayılanlar, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Yasasına tabi olan subay ve astsubaylarla askeri memurlardır.

SONUÇ

Bu tartışmalar elbette bitmeyecektir. İncelememizin amacı, konuyu çeşitli boyutlarda ele alarak, tartışmalarda bazı noktaların da düşünülmesini sağlamaktır.

Son söz olarak şunu söylemek isteriz ki; sözleşmeli personel uygulamasına ilişkin mevzuat daha fazla yaygınlaştırılmadan, Anayasanın anılan hükmünde yer alan kavramların açıklığa kavuşturulması yerinde olacaktır.

**70. DÖNEM KAYMAKAMLIK KURSU
KONFERANSLARINDAN ÖZETLER**

VI

Ergün TEZEL

Hukuk Müşaviri

Geçen yıl Eylül ayında yayınlanan 368 inci sayıda, özetlemeye çalıştığımız "70 inci Dönem Kaymakamlık Konferanslarının bu sonuncusunda; "İdari Yargı" ile ilgili çeşitli konferans özetlerini okuyucularımıza sunmaya çalışacağız.

I. İDARÎ YARGIYI DÜZENLEYEN KANUNLAR¹

Danıştay Kanunu, Bölge idare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile İdari Yargılama Usulü Kanunu, idarenin yargısal denetimi, bu denetimin usul ve esaslarını düzenleyen kanunlardır. Bu kanunlar hakkında açıklamalara geçmeden önce konferansçı, idarenin yargısal denetiminin gerekliliği ve tarihi gelişimi konularında kısa bilgiler vermiştir :

Devlet; toplumun izin ve iradesiyle oluşan bir hukuk suresidir. Devletin amacı, siyasal iktidarın kamu yararına kullanılmasını sağlamaktır.

Devlet; toplum düzenini sağlamak, kamu yararını gözetmek ve gerçekleştirmek için egemenlik gücünü kullanır. Egemenlik anlayışı, onu elinde bulunduranındır yolundaki PATRİMONYAL Görüşü, egemenliğin Devlete ait olduğunu savunan Alman öğretisini geride bırakmış ve nihayet Fransız ihtilalinden sonra "EGEMENLİK ULUSUNDUR" biçimindeki çağdaş aşamaya ulaşmış ve modern anayasalarda bu anlatımla yer almıştır.

¹ Haşan Basri GÜLTEKİN; Danıştay Üyesi.

Egemenliği, Devleti yönetenler kullanır. Devleti, kimin ya da kimlerin yönettiğine bakılarak hükümet şekli belirlenir. Buna göre; Devlet tek kişi tarafından yönetiliyorsa, bu kişi egemenliği bütün tezahürleri ile tek başına kullanıyorsa yasama, yürütme ve yargı erklerini elinde tutuyorsa; hükümet şekli Monarşidir. Devleti bir grup yönetiyorsa; bu tür hükümete OLİGARŞİ denilmektedir. Devlet, halkın seçtiği temsilciler tarafından yönetiliyorsa; hükümet şekli Demokrasidir.

Demokrasinin en uygun ve ideal bir sistem olduğu tartışmasız kabul edilmektedir.

Bununla beraber, günümüzde birbirlerine tümüyle zıt sistemlerle yönetilen Devletlerin her biri, kendi rejimlerine demokrasi adını takmaktadır. Gerçek demokrasilerde, demokrasi sözcüğünün yanında, hukukun üstünlüğü, Devletin hukuka bağlılığı ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında da yer aldığı gibi "HUKUK DEVLETİ" kavramına da yer vermek gerekir.

Hukuk Devletinde; yönetim gücünü halktan alır. Başka bir deyimle serbest seçimle iş başına gelir. Bunun yanında hukuk devletinde, kuvvetler ayrılığı, kanun karşısında eşitlik ilkeleri vardır. Anayasasında, insan hakları ve bu hakların güvenceleri yer alır. Bu güvencelerin en önemlisi ve etkili de, yönetimin eylem ve işlemlerinden menfaati ihlal edilen veya hakkı muhtel olan kişilerin yargı yoluna başvurma hakkıdır. Yargı yolunun işlerlik kazanması; başvurulacak mahkemenin bağımsız, hakimnin teminatlı olmasına ve yargı kararlarına, duraksamadan uygulamasına bağlıdır.

Hukuk devleti ve kanun güvencesi olan idari yargı, belli bir uygarlık düzeyine erişmiş ülkelerde işlerlik kazanır. Onun için ülkemizde hukuk devletinin ve idari yargının hem Anayasal ve yasal olarak hem de uygulama olarak yerini alması için Cumhuriyeti beklemek gerekecektir.

Gerek 1961 Anayasası, gerekse 1982 Anayasasında, Hukuk Devletine ilişkin hükümlere kısaca değinmek gerekirse; Bunlar :

— Türkiye Cumhuriyeti... hukuk devletidir.

(T.C. Anayasası; 1961/Madde : 2, 1982/Madde: 2)

— Egemenlik milletindir.

Egemenliğin kullanılması hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ, kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisini kullanamaz.

(T.C. Anayasası, 1961/Madde : 4, 1982/Madde ; 6)

— Yürütme görevi, Anayasa ve Kanunlara uygun olarak yerine getirilir, kullanılır.

(T.C. Anayasası, 1961/Madde : 6, 1982/Madde : 8)

— Yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.

(T.C. Anayasası, 1961/Madde: 7, 1982/Madde: 9)

—Herkes... Kanım önünde eşittir.

(T.C. Anayasası, 1961/Madde: 12, 1982/Madde: 10)

İDARENİN YARGISAL DENETİMİ

İdarenin yargısal denetimi için ayrı bir yargı sistemi gerekli mi? Yoksa bireyler arasındaki uyuşmazlıkları çözen adliye mahkemeleri bu iş için de yeterli mi? Bazı ülkeler, tek yargı (vahdeti kaza) sistemini benimserken, bazıları da ayrı bir yargı sistemini (idari rejimi) gerekli görmüşlerdir.

Fransa ve Türkiye'de, adına HAURÎOU'nun "İDARÎ REJİM" dediği sistem yürürlüktedir. İdari rejimin esasları şöyle sıralanabilir:

- İdarenin icrai kararlar alma yetkisi vardır,
- İdare kararlarını resen (kimseye danışmadan) alır,
- Bu kararları resen (kimseden izin almadan) yürütür,
- İdari kararlara karşı yargı yolu açıktır,
- İdari kararlara karşı faal idareye karşı bağımsız İDARÎ YARGI'ya başvurulur.

Bu ilkeler, idarenin adliye karşı bağımsızlığını, İdare Mahkemesi ile adliyenin birbirinden ayrıldığını da içerir.

Kamu hukukunda amaç, kamu hizmetlerini yürütmek ve kamu yararını gerçekleştirmektir.

Özel hukukta kişisel çıkar söz konusudur. Bu durum, idari davayı çözecek hakimin nitelik ve yeteneğinin, idare mahkemesinin kuruluş biçiminin, uygulanacak yargılama usulünün, adliyedekinden farklı olmasını gerektirir. Bu farklara kısa kısa işaretlerle şunları sıralayabiliriz :

idari davaya bakacak hakimin, genel bilgi ve tecrübesi yanında, kamu hizmetleri alanında özel bilgi, mesleki formasyon, idari tecrübe ve ihtisasa sahip olması şarttır.

Adli yargıda; tarafların hakları ve bu hakların kapsamı ve sonucu araştırılır, tartışılır. İdari davada; idari faaliyetin, mevzuata, faaliyetin amacına uygun biçimde yürütülüp yürütülmediği, idare edilenin yani davacının buna katlanıp katlanmayacağı hususu incelenir tartışılır. Bu davada idare; sübjektif bir hakkı savunucusu değildir, yetkisini savunur.

Kısaca, özel hukuk davası sübjektif hak davasıdır. Oysa idari dava, yetki davasıdır.

idari yargı, 20 Ocak 1982 de yürürlüğe giren 2575 sayılı "Danıştay Kanunu", 2576 sayılı "Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun" ve 2577 sayılı "İdari Yargılama Usulü Kanunu" ile iki dereceli olarak yeniden kurulmuştur.

22 ilde bölge idare, 22 ilde idare, 33 ilde de vergi mahkemesi faaliyette bulunmaktadır.

İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNU

Danıştay ve ilk derece mahkemelerinin uygulayacakları usul hükümlerinin 2577 sayılı "İdari Yargılama Usulü Kanunu" ile düzenlenmiş olduğu, daha önce açıklanmıştı.

Şimdi idari yargı konusunda, biraz daha ayrıntılı yer vermeye çalışalım;

YARGILAMA

Genel anlamda yargılama, objektif hukukun belli bir olaya, bağımsız yargıçlar eliyle uygulanmasıdır. Bir başka deyimle, anlaşmazlıkların, başta Anayasa olmak üzere, kanun, tüzük, yönetmelik, yargısal ve bilimsel içtihatlar, gelenek gibi hukuk kuralları karşısındaki durumunun tartışılması ve varılacak sonuca göre hüküm verilmesidir.

İdari yargılama kuralları, idari davalarda uygulanacağı için, önce bu davaların neler olduğunu görelim;

İdari dava çeşitleri :

- a) iptal davaları,
- b) Tam yargı davaları ve
- c) İdari sözleşmelere ilişkin davalardır.

a) İPTAL DAVALARININ ŞARTLARI

İptal davaları, kesin ve yürütülmesi gerekli, idari kararlara karşı açılabilir.

İdari makamlarının bir kararı, üzerinde söz söyleyebilecek başka bir makam yoksa bu karar kesindir.

Örneğin, bir disiplin kurulunun kararına, üst disiplin kurulunda itiraz edilemiyorsa, yani üst disiplin kurulu bunu incelemeye yetkili değilse bu karar kesindir. Üst makamın onayı ile tamamlanan veya kesinleşen kararlara karşı dava açılmaz.

İdarenin çeşitli birimlerinin, kurullarının, düşünce bildirilmesi niteliğindeki "danışma kararları" da yürütülmesi gerekli nitelikte bulunmadığından "dava konusu" edilemez.

İptal davaları, menfaati ihlal edilenler tarafından açılır. Bu davayı açabilmek için hak ihlâli gerekmez, menfaatin ihlâli yeterlidir. Menfaatin de mutlaka maddi olması gerekli değildir, manevi de olabilir.

Ancak, iptali istenen kararlar davayı açanın "ciddi, makul" bir ilgisi bulunmalıdır. İptal nedenleri : Yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biriyle hukuka aykırılık olarak yasada belirtilmiştir.

b) TAM YARGI DAVALARININ ŞARTLARI

Tam yargı davaları, idari eylem ya da işlemlerden hakları muhtel olanlar tarafından açılabilir. İdari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklar da tam yargı davaları arasında sayılır.

Tam yargı davasından söz edebilmek için;

- Ortada bir eylem ya da sözleşme olmalıdır,
- Bunlara dayalı olarak bir hak ihlâl edilmelidir, bir zarar doğmalıdır,
- Eylem ile zarar arasında illiyet bağı bulunmalıdır.

c) İDARİ SÖZLEŞMEDEN DOĞAN DAVALAR

Genel hizmetlerden birinin, imtiyaz yoluyla üçüncü şahıslara yaptırılması için düzenlenen sözleşmeler, idari sözleşmedir.

Bir hukuk suresi olan idarenin; kamu hizmetlerini yürütebilmesi için, bazı mal ve hizmetlere gereksinimi vardır. Bunları sağlayabilmek için sözleşmeler yapmak zorunda kalır. Bu sözleşmeler de özel hukuk

sözleşmeleri veya idari sözleşmeler olabilir. İdari sözleşmelerin uygulanmasında, idare ile karşı taraf arasında uyuşmazlık çıktığında bunun çözüm yeri, idari mahkemelerdir ve çözüm için başvurulacak yol da idari dava yoludur.

KİM DAVA AÇABİLİR?

İdari davalar, gerçek ve tüzel kişiler tarafından açılabilir.

İdari dava açabilmesi için davacılarda aradığımız bu özelliklere (niteliklere) dava ehliyeti denilmektedir.

DAVA KİME KARŞI AÇILABİLİR?

İdari davalar, davaya konu eylem veya işlemi yapan idari makama karşı açılır, bu makam, davada hasım olarak gösterilir. İdari davalarda husumet o kadar önemli sayılmaz. Çünkü idari davalarda yargılanan idari işlemidir. Husumet makamı ancak bu kararı savunmak bakımından gereklidir.

DAVA NE ZAMAN AÇILIR?

Davalar belli 'sürelerde açılmalıdır; dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve İdare Mahkemelerinde 60 gün ve Vergi Mahkemelerinde 30 gündür.

Bu süreler; bildirinin yapıldığı tarihi işleyen günden başlar.

Adresi belli olmayanlara, son ilan tarihini izleyen günden itibaren, 15 gün sonra bu süreler işlemeye başlar.

ÜST MAKAMLARA BAŞVURMA HALİNDE SÜRE

İlgililer, idari dava açmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan ya da üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.

Başvurmayı müteakip 60 gün içinde bir cevap verilmezse, istek reddedilmiş sayılır.

isteğin reddedilmesi ve reddedilmiş sayılması halinde, dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır.

İDARİ DAVA NASIL AÇILIR?

İdari davalar, Danıştay veya İdare Mahkemesi ya da Vergi Mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış dilekçeyle açılır.

Bir dilekçede şu hususlar yer almalıdır :

- a) Tarafların veya varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri,
- b) Davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı deliller,
- c) Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,
- d) Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla, tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,
- e) Vergi davalarında, davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellefin hesap numarası, dilekçe yer almalıdır.

DİLEKÇENİN VERİLECEĞİ YERLER

Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk hakimliklerine veya yabancı memleketlerde ise Türk Konsolosluklarına verilebilir.

DİLEKÇELER ÜZERİNDE İLK İNCELEME

Dilekçeler, Danıştayda Evrak Müdürlüğüne kaydedilir ve Genel Sekreterlikçe görevli dairelere havale olunur.

Dilekçeler, idare ve vergi mahkemelerinde, mahkeme başkanının havalesi ile kaydolunur.

Dilekçeler, Danıştayda daire başkanının görevlendireceği bir tetkik hakimi, idare ve vergi mahkemelerinde ise mahkeme başkanı veya görevlendireceği bir üye tarafından incelenir. Bu inceleme sırasında; Dilekçeler :

- a) Görev ve yetki,
- b) İdari merci tecavüzü,
- c) Ehliyet,

- d) Husumet,
- e) 3 ve 5 inci maddelere uygun olup olmadıkları,
- f) Süre aşımı,

yönlerinden ele alınıp incelenir. Eğer bu yönlerden kanuna aykırı bir durum tespit edilirse; ilgili daire ve mahkemeye aykırılık bir raporla bildirilir.

İlk incelemeye konu olan bu kavramlar üzerinde konferansçı kısa açıklamalar yapmıştır.

a) Görev ve Yetki

aa) Görev : İdari uyuşmazlıklar, Danış tayda ya da ilk derece mahkemelerinde çözümleneceğine göre;

İdari uyuşmazlık nedir? sorusuna cevap bulmak gerekir; Eğer :

- Uyuşmazlığın bir yanında idare varsa,
- Uyuşmazlığı doğuran olayda, idare kamu gücüne dayanıyorsa ve
- İdarenin faaliyeti kamu hizmetine ilişkin ise, o takdirde uyuşmazlık idaridir ve çözüm ile Danıştay veya idare mahkemeleri görevlidir.

bb) Yetki meselesine gelince;

Yetki denince; Aynı tür ve aynı derecedeki mahkemelerden, belli bir coğrafi alan içindeki davaya, hangisinin bakma hakkına sahip ve davaya bakmakla yükümlü olduğunu anlamak gerekir.

İdari Yargılama Usulü Kanununa göre genel olarak yetkili idare mahkemesi, dava konusu olan idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir.

Kamu Görevlileri ile İlgili Davalarda Yetki

Kamu görevlilerinin atanması ve nakilleri ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, kamu görevlilerinin yeni görev yeri idare mahkemesidir.

Kamu görevlilerinin görevlerine son verilmesi, emekli edilmeleri veya görevden uzaklaştırılmaları ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, kamu görevlisinin son görev yaptığı yer idare mahkemesidir.

Kamu görevlilerinin parasal hakları ile ilgili konulardan doğan davalarda yetkili mahkeme, kamu görevlisinin görevli bulunduğu yer idare mahkemesidir.

Taşınmaz Mallara İlişkin Davalarda Yetki

İmar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskân gibi taşınmaz mallarla ilgili mevzuatın uygulanmasında veya bunlara bağlı her türlü haklara veya kamu mallarına ilişkin idari davalarda yetkili mahkeme, taşınmaz malların bulunduğu yer idare mahkemesidir.

Taşınır Mallara İlişkin Davalarda Yetki

El koyma ve istimal gibi taşınır mallara ilişkin davalarda yetkili mahkeme, taşınır malın bulunduğu yer idare mahkemesidir.

Tam Yargı Davalarında Yetki

İdari sözleşmelerden doğanlar dışında, tam yargı davalarında yetkili mahkeme;

- a) Zararı doğuran idari uyuşmazlığı çözümlemeye yetkili idare mahkemesi,
- b) Zarar, bayındırlık ve ulaştırma gibi bir hizmetten veya idarenin herhangi bir eyleminden doğmuş ise, hizmetin görüldüğü veya eylemin yapıldığı yer idare mahkemesi,
- c) Diğer hallerde davacının ikametgâhının bulunduğu yer idare mahkemesidir.

Vergi Uyuşmazlıklarında Yetki

Vergi uyuşmazlıklarında yetkili mahkeme :

- a) Uyuşmazlık konusu vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümleri tarh ve tahakkuk ettiren, zam ve cezaları kesen,
- b) Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uygulamasında, ödeme emrini düzenleyen,
- c) Diğer uyuşmazlıklarda dava konusu işlemi yapan,
Dairenin bulunduğu yerdeki Vergi mahkemesidir.

b) İdari Merci Tecavüzü

Dava konusu işlem ya da eylem için dava yoluna gitmeden önce başvurulabilecek bir idari merciin bulunmasına rağmen oraya başvuru

rulmadan idari dava açılmış olması halinde, idari merci tecavüzünden söz edilmiş olur.

c) Ehliyet

Davayı açanın dava ehliyeti yoksa, davanın ehliyet noktasından reddine karar verileceğini söylemekle yetinmek gerekir.

d) Husumet

Dava, hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılmışsa, dava dilekçesinin gerçek hasma tebliği gerekir.

e) 3 ve 5 inci Maddelere Uygun Olmama Yani; Dilekçede Bazı Eksiklikler Bulunması veya Aynı Dilekçe ile Dava Açılma Olanağı Bulunmadığı Halde Davanın Ayrı Dilekçe ile Açılmış Olması Hafi

Bu takdirde eksiklikleri giderilmek veya uygun şekilde yeniden düzenlenmek üzere dilekçenin reddine karar verilir.

Böylece, dava dilekçesi üzerine yapılması gereken "ilk inceleme" konusunu da burada bitirmiş oluyoruz.

Konferansçı daha sonraki kısımlarda;

— Dosyaların Danıştay ile İdare ve Vergi mahkemelerinde incelenmesini, bunun belgeler üzerinde yapıldığını ancak; taraflardan birinin isteği üzerine veya kurul veya dairesinin gerekli görmesi halinde duruşmanın yapılacağına değinmektedir.

Kararlarda Bulunacak Hususlar

Dava sonunda, verilecek kararda sırasıyla bulunması gereken hususlar şunlardır:

A) Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin adı ve soyadları yahut unvanları ve adresleri,

B) Davanın Özeti: Burada dava dilekçesinde değinilen maddi olaylar, bunların dayandığı hukuki sebepler özetlenir ve isteğin sonucu yazılır.

C) Savunmanın Özeti: Bu kısımda da, davalı tarafın savunması özet olarak yazılır.

D) Raportörün (Tetkik hakiminin) adı soyadı,

- E) Danıştay Savcısının düşüncesi,
- F) Duruşmalı davalarda duruşma yapıp yapılmadığı, yapılmış ise duruşmaya katılan taraf ve vekil veya temsilcinin adı ve soyadları,
- G) Kararın dayandığı kanuni ve hukuki sebepler ile gerekçesi,
- H) Yargılama giderleri ile vekalet ücretinin hangi tarafa yükletildiği,
- İ) Karar tarihi,
- J) Kararın oybirliği ile mi yoksa oyçokluğu ile mi verildiği,
- K) Kararı veren başkan ve üyelerin ad ve soyadları ile imzaları,
- L) Azınlıkta kalanların görüşü.

YARGI KARARLARINA UYULMASI

Yargı kararlarına, yasama, yürütme ve idarenin uymak zorunda olduğu, bu organlar ile idarenin yargı kararlarını hiç bir suretle değiştiremeyeceği ve yerine getirilmesini geciktiremeyeceği Anayasanın 138 inci maddesinde yazılıdır.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28 inci maddesi de uygulama zorunluluğunu ve müeyyidesini şöyle açıklamaktadır :

"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, en geç altmış gün içinde işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Ancak haciz veya ihtiyati haciz uygulamaları ile ilgili vergi davalarında vergi mahkemelerince verilen kararlar hakkında, bu kararların kesinleşmesinden sonra idarece işlem tesis edilir.

Tüm yargı davaları hakkındaki kararlar genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.

Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ile ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.

Mahkeme kararlarının altmış gün içinde kamu görevlilerince kast eden yerine getirilmemesi halinde, ilgili idare aleyhine dava açılabilceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir.

Vergi uyumsuzluklarına ilişkin mahkeme kararlarının İdareye tebliğinden sonra bu kararlara göre tespit edilecek vergi, resim, harçlar ve benzeri mali yükümler ile zam ve cezaların miktarı ilgili İdarece mükellefe bildirilir.

Tazminat ve vergi davalarında kararın İdareye tebliğinden itibaren infazın gecikmesi sebebiyle idarece kanuni gecikme faizi ödenir.”

II. DANIŞTAY’IN KAMU GÖREVLİLERİNE AİT MEVZUATTAN DOĞAN UYUŞMAZLIKLARA İLİŞKİN DAVALAR VE BU KONUDA ÖNEMLİ İÇTİHATLAR²

Kamu görevlisi kavramı, üzerinde ittifak edilemeyen, tartışıldığı her hukuk dalında değişik boyutlar kazanan bir kavram; sorumluluk hukukunda, idare hukukunda, seçim hukukunda, ceza hukukunda hep değişik kapsamlarda ele alınıyor. Seçim hukukuna göre kamu görevlisi sayılmayan, ceza hukuku yönünden kamu görevlisi olarak kabul edilebiliyor. Bu incelemede kamu görevlisi konusunda herhangi bir tanıma ve tartışmaya girmeden, Danıştay’ın daha çok Devlet Memurları Kanunundan doğan uyumsuzluklar nedeniyle ortaya koyduğu içtihadını, kararlarla açıklamaya çalışacağız. Amacımız, belli bir konuya idari yargı yerinin nasıl baktığını veya belli konuların idare dışından nasıl görüldüğünü yansıtabilmek. Ayrıca Danıştay’ın yargı fonksiyonu yanında danışma fonksiyonunu da dikkate alarak, konumuzla ilgili, danışma kararlarından da örnekler verilme çalışıldı :

DEVLET MEMURLUĞUNA ALINMA

ilgili, Gümrük ve Tekel Bakanlığı müfettiş muavinliği giriş sınavında yazılı imtihanı kazanmış, ancak yüksek öğrenimde öğrenci iken kopya çektiği için, sözlü sınava çağırılmamış, açılan dava üzerine Danıştay, bu durumu, ilgili yönetmelikte öngörülen "ahlak ve seciye itibarıyla müfettişlik mesleğinin istilzam ettiği vakar ve ciddiyete müdafî bir hal ” olarak nitelendirilmeyeceğini belirterek işlemi iptal etmiştir.

(5. D. 11.3.1981, E: 1978/6508, K: 1981/340)

ADAYLIK

Üç yıllık bir süreden beri görev yapan polis memurunun, adaylık süresi dışındaki bir disiplin olayına ve adayıla ilişkin hükümlere dayanarak görevine son verilemez.

(21.3.1984, E: 1982/5093, K: 1984/1399)

² Nuri ALAN; Konferans tarihinde Danıştay Üyesi, Halen Beşinci Daire Başkanı.

Aylık kanaat kâğıtları ve gizli tezkiye varakası olumlu olan aday polis memurunun “vazifede uyumak” suçundan dolayı aldığı 4 ay kıdem tenzili cezası nedeniyle adaylığına son verilemez.

(15.2.1983, E: 1981/2647, K: 1983/1055)

ATAMA

Memur iken muvazzaf askerlik hizmetini yapmak üzere silah altına alınan ve askerlik görevini, tamamlayıp memuriyete dönmek isteyenlerden memurluğa alınma şartını taşımadığı veya kaybettiği anlaşılanların atanmamasında yasaya aykırılık yoktur. Öğrenciliği sırasında, feshedilmiş bir demeğe üye olmak, yasada memurluğu sona erdiren sebepler arasında sayılmadığına göre, güvenlik soruşturması sonucunda öğrenciliğinde böyle bir derneğe üye olduğu anlaşılan memurun terhisini müteakip göreve alınması gerekir.

(5. D. 15.3.1984, E: 1982/3060, K: 1984/1252)

.Memur, askerlik görevi için istifa ederek görevinden ayrılmış, askerlik dönüşü yeniden göreve atanma isteğinde bulunmuş, davalı idare 657 sayılı Kanunun memurluktan çekilenlerin yeniden atanmaları ile ilgili 92 nci maddesini uygulayarak kendisini sınava tabi tutmuş ve başarısız olduğu gerekçesiyle atamamıştır. Danıştay, konunun muvazzaf askerliğe ayrılanların terhislerinde göreve başlamalarını düzenleyen 83 üncü madde kapsamında olduğu, buna göre de öncelikle atanması gerektiği gerekçesiyle işlemi iptal etmiştir.

(5. D. 30.5.1984, E: 1981/773, K: 1984/2510)

YÜKSELME

Yasanın öngördüğü koşulları taşıyan ancak unutulma sonucu, sicil zamanında düzenlenmemiş olan memurun hak kazandığı tarihten itibaren kademe ilerlemesinin (derece ilerlemesinin) yapılması gerekir.

(5. D. 15.5.1978, E: 1976/393, K: 1978/1687)

Memurun derece yükselmesi veya kademe ilerlemesi yapabilmesi için, 657 sayılı Kanunun ilgili maddelerinde gösterilen koşulların gerçekleşmesi yeterli olup, o yıl içinde disiplin cezası almış olması, kademe ilerlemesine engel teşkil etmez.

(5. D. 29.1.1979, E: 1975/805, K: 1979/143 ve 22.1.1972, E: 1968/ 5690, K : 1972/137)

Hastalık raporunu usulüne uygun olarak almamış olması veya atandığı vere gitmemiş olması, memur hakkında disiplin cezası uygu

lamasına konu olabilir; bu durum; ehliyeti olumlu sicille tespit edilmiş olan memurun yükselmesine engel değildir.

(5. D. 25.3.1972, E: 1970/7190, K: 1972/2112)

SİCİL

Emniyet amirliğine vekalet eden baş komiserin vekalet görevinin Emniyet Genel Müdürlüğünce onaylanması gerekir; bu onay alınmadan Valilik emri ile bu göreve vekalet eden baş komiserin, birinci sicil amiri olan emniyet amiri yerine sicil verme yetkisi yoktur.

(5. D. 15.6.1976, E : 1974/7858, K : 1976/3965)

Emniyet şube müdürü olan davacı hakkında Vali tarafından düzenlenen sicil, Valinin davacı ile altı ay çalışmadığı tespit edildiğinden TC. Emekli Sandığı ile ilgili memur ve hizmetlilerin sicilleri üzerine emekliye şevkleri hakkında tüzüğün 7 nci maddesi uyarınca iptal edilmiştir.

(5. D. 1.11.1982, E: 1981/396, K : 1982/9729)

Belli bir yıla ait sicil, o yıla ait olaylara dayandırılması ve T.C. Emekli Sandığı ile İlgili Memur ve Hizmetlilerin Sicilleri Üzerine Emekliye Şevkleri Hakkındaki Tüzüğün 4 üncü maddesine göre en geç Ocak ayının son günü doldurulması gerekir.

(5. D. 21.3.1979, E: 1977/4339, K: 1979/721)

Kamu görevlilerinin yeterliklerinin tespiti, mensubu oldukları idarelere ait bir görev olduğundan, bu işlemin usulüne uygun olarak vaktinde tekemmül ettirilmemiş olmasından dolayı ilgililer özlük haklarından mahrum edilemezler; yetersizliği usulüne göre saptanmadıkça, yükselmenin zamanında yapılması gerekir; henüz sicil varakası doldurulmadığından bahisle yükselmenin yapılmamış olması yasaya aykırıdır.

(5. D. 23.9.1982, E: 1981/2791, K: 1982/8578)

YER DEĞİŞTİRME

657 sayılı Kanunun 76 ncı maddesinin memurların görevlerini ve görev yerlerini, görev ve unvan eşitliği gözetmeden, değiştirme konusunda idareye tanıdığı yetkinin hukuka uygun olarak kullanılması gerekir; bu yetki keyfi ve mutlak olmayıp kamu yararı ve kamu görevlerinin gerekleri ile sınırlıdır.

Buna göre görevinde başarısızlığı ve herhangi bir kusuru saptanmayan memurun kamu yararı yönünden haklı ve yeterli bir neden

bulunmadan, kazanılmış hak aylığının korunduğu ileri sürülerek görev yeri değiştirilemez.

(5. D. 27.1.1976, E: 1975/3754, K: 1976/198)

4 üncü gruptaki hizmet süresini tamamlayan, Vali ve Mülkiye Müfettişi tarafından düzenlenen raporlarda başarılı olduğu ve 3 üncü grup hizmette Kaymakam olarak görev yapmasının daha yararlı olacağı belirtilen Kaymakamın, yeterli bir neden gösterilmeden 3 üncü grup hizmetler arasında sayılan ... Hukuk İşleri Müdürlüğüne haklı ve yeterli bir neden, somut bir delil olmadan atanması, kamu yararına ve hizmet gereklerine aykırıdır.

(5. D. 7.2.1977, E: 1976/7933, K: 1977/367)

İZİN

657 sayılı Kanunun 103 üncü maddesinde yıllık izinlerin kullanılmasında idareye tanınan yetki, izin kullanma zamanını ve biçimini saptamaktan ibarettir. İdare bu yetkiyi, izin hakkını ortadan kaldıracak biçimde kullanamaz.

(5. D. 8.5.1975, E : 1972/3407, K : 1975/2657)

DİSİPLİN CEZALARI

T.C. Anayasasının 129 uncu maddesinin 2 nci fıkrasına göre, disiplin cezası vermeye yetkili organların bizzat savunma almaları gerekir. 657 sayılı Kanunun 130 uncu maddesinde yer alan "soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır," hükmü Anayasanın tanıdığı bu hakkı kaldırmış değildir. Buna göre soruşturma aşamasında ve soruşturmayı yürüten müfettiş tarafından savunma alınmış olsa bile, disiplin kurulunca da ilgilinin ayrıca savunmasının alınması gerekir.

(5. D. 11.1.1984, E: 1982/3820, K: 1984/47)

Alt disiplin kurullarınca verilen disiplin cezalarına yapılan itirazları inceleyen üst disiplin kurulları ilgilinin itirazı ile bağlı olup, cezayı ağırlaştıramazlar, aleyhe sonuç doğuracak bir karar alamazlar.

(5. D. 30.3.1983, E : 1982/2920, K : 1983/1080)

Kanuna göre Bakan tarafından verilmesi öngörülen "ihtar cezası", müsteşar tarafından verilemez.

(5. D. 25.2.1971, E: 1969/366, K: 1971/810)

Disiplin cezalarının, olayı tereddüde meydan vermeyecek şekilde aydınlatacak yeterli bir soruşturmaya dayanması gerekir.

(5. D. 5.12.1974, 867 sayılı kararı)

Disiplin cezasına neden olarak gösterilen eylemi işlemediği mahkeme kararı ile kesinlik kazandığına göre, idari soruşturma sonucuna ve aynı eyleme dayanılarak disiplin cezası verilemez.

(5. D. 7.4.1976, E: 1975/3321, K: 1976/1746)

657 sayılı Kanunun 125 inci maddesinde, özel yasaların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri saklı tutulduğundan, 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanununun disiplin suç ve cezaları ile ilgili hükümleri yürürlüktedir.

Bu Kanunda yer alan sınıf tenzili cezasının niteliğini, bu Kanun yürürlüğe konulduğu tarihte yürürlükte olan 788 sayılı Kanunda belirtilen biçimde anlayıp ona göre uygulamak gerekir (788 sayılı Kanunun 26 ncı maddesine göre) "sınıf tenzili", memurun maaş itibarıyla bir mertebe madununa (aşağı dereceye) indirilmesidir.

(1. D. İstişari Mütalaası 6.10.1983, E: 1983/252, K: 1983/236)

Mal beyannamesini süresinde ve doğru olarak vermeyen memurun disiplin cezası ile tecziyesinde yasaya aykırılık yoktur.

(5. D. 9.11.1983, E: 1982/2772, K: 1983/2695)

YOLLUK

Görevli olduğu şehir veya kasabanın belediye sınırları dışındaki bir yere, resmi görevle geçici olarak gönderilen memurlara, 6245 sayılı Kanunun 39 ve 42 nci maddeleri uyarınca yolluk verilmesi gerekir.

(5. D. 1.4.1970, E: 1968/4762, K: 1970/1160)

Yolluk verilmek suretiyle atanan memura, sonradan bu atama emri iptal edilerek eski yerine naklen atanması halinde de yolluk verilmesi gerekir.

(5. D. 9.4.1970, E: 1966/5228, K: 1970/1400)

YARDIMLAR

Bütçe Kanunlarının verdiği yetkiye dayanarak Maliye (ve Gümrük) Bakanlığınca Devlet Memurlarının Tedavi Yardımı ve Cenaze Giderleri Yönetmeliğinin uygulanmasını göstermek için çıkarılan, Bütçe Uygulama Talimatı, bu yönetmeliğe aykırı hükümler getiremez; aksi halde o hükmün iptali gerekir.

(5. D. 27.12.1982, E : 1978/5274, K : 1982/12678)

Yanödeme Kararnamesinde öngörülen zam ve tazminatların öde irebilmesi için memurun, kararnameye ekli cetvellerde gösterilen görev unvanını taşıması ve kadro görevinin gerektirdiği hizmeti fiilen yapması zorunludur.

(İDDK. 5.11.1982, E : 1982/428, K: 1982/411)

GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA

657 sayılı Kanunun 138 inci maddesinde; illerde görevden uzaklaştırmaya yetkili makamın Valiler olduğu belirtildiği gerek bu Kanun da, gerekse İl İdaresi Kanununda bu yetkinin devredilebileceğine ilişkin bir hüküm bulunmadığı ve 5442 sayılı Kanunun 5 inci maddesini; Valilere tanınan bir yetkinin Vali Muavinlerine devredilebileceği şeklinde yorumlamak mümkün olmadığından, yapılan iş bölümüne dayanarak Vali Muavininin, Emlak Vergi Dairesi Müdür Muavinini görevden uzaklaştırma işlemi iptal edilmiştir.

(5. D. 24.5.1979, E : 1976/797, K : 1979/1484)

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 16 ncı maddesi, 657 sayılı Kanunun 237 nci maddesinin (b) bendi hükmü karşısında 1.12.1970 tarihinde yürürlükten kalkmış olduğundan, bu maddeye dayanarak Vali tarafından alman işten el çekirme kararı Kanuna aykırıdır. İşten el çekirme işlemi yerine 657 sayılı Kanunun, görevden uzaklaştırmaya ilişkin hükümlerinin uygulanması gerekir.

(5. D. 20.2.1979, E : 1975/9370, K : 1979/330)

ÇEKİLME

657 sayılı Kanunun 58 inci maddesinde, aday memurların atamaya yetkili amir onayı ile asli devlet memuru olarak atanacakları hükmüne bağlandığına göre, lise öğretmeni olan ve atanmasında yetkili amiri, bakan olan ilgilinin görevden çekilmiş sayılmasında da "usulde paralellik ilkesi" gereğince yine bakan yetkilidir; buna göre Valilikçe Lise öğretmenin görevden çekilmiş sayılması işlemi sakattır.

(5. D. 17.3.1983, E: 1980/10991, K: 1983/1938)

İdarenin görevden çekilmiş sayılma işlemi yapabilmesi için, izinsiz ve özürsüz olarak görevin terk edilmesi ve görevi terkin, kesintisiz on gün sürmesi gerekir.

İdarece görevi terk eylemine esas alması, ilk günü izleyen dört gün resmi tatile geldiğinden, memurun görevi terk ettiği sürenin başlangıcına resmi tatili izleyen günün esas alınması gerekir.

(5. D. 8.3.1977, E : 1975/9736, K : 1977/799)

Tutuklanan veya gözaltına alınan bir memurun, bu süre zarfında mazeretsiz olarak göreve devam etmediğini kabul etmek mümkün olmadığından, hakkında görevden çekilmiş sayılma işlemi uygulanamaz; 657 sayılı Kanunun 141 inci maddesine göre bu memura aylıklarının 2/3 nün ödenmesi, kendisinin Kanunun öngördüğü hak ve yardımdan yararlanması gerekir.

(5. D. 14.6.1984, E: 1981/2907, K: 1984/2816)

657 sayılı Kanunun 103 ve 104 üncü maddelerinde yıllık izin ve mazeret izni için onay alınması zorunlu görüldüğünden, söz konusu onayları almadan görevden ayrılan memurun, bu suretle görevden ayrı kaldığı süreler nedeniyle çekilmiş sayılmasında yasaya aykırılık yoktur.

(5. D. 23.5.1978, E: 1975/3015, K : 1978/1885)

Görevden çekilme isteği, 657 sayılı Kanunun 94 üncü maddesine göre memura tanınmış bir hak olduğundan çekilme zamanını saptamak yetkisi de bu hakkı kullananın iradesine bağlıdır. Buna göre, görevden çekilme isteğinde bulunduğu tarihten önce bu isteğinden vaz geçen memur hakkında, görevden çekilmiş sayılma işlemi uygulanamaz.

(5. D. 15.2.1983, E : 1980/7504, K : 1983/1000)

GÖREVE SON VERME

Göreve atandığı tarihte 18 yaşını tamamlamamış olduğu sonradan anlaşılan, ancak bu husus saptandığı tarihte 18 yaşını doldurmuş bulunan memurun, 657 sayılı Kanunun 98 inci maddesine dayanılarak görevine son verilemez.

(5. D. 26.9.1983, E: 1981/2669, K: 1983/6321)

657 sayılı Kanunun 48/A-5 inci maddesinde sayılan yüz kıırtıcı suçlardan mahkum olup cezası tecil edilen ve tecil süresini öngörülen şartlara uygun olarak tamamlamış olanların, TCK. 95 inci maddesindeki "mahkumiyet esasen vaki olmamış sayılır," hükmü karşısında görevine son verilemez.

(Manisa İdare Mah.'nin 28.2.1983, E: 1982/65, K: 1983/83 saydı Kararı, 5. D.'nin 30.11.1983-7854 sayılı Kararı ile Onanmıştır.)

Zina suçundan mahkumiyet, bu suçta 657 sayılı Kanunun 48/A-5 inci maddesinde sayılan yüz kıırtıcı suçlardaki "cebri veya hileli hareketlerle haksız olarak menfaat sağlamak" ortak niteliği bulunmadığından, göreve son verme sebebi teşkil etmez.

(5. D. 21.5.1984, E: 1981/1515, K: 1984/2356)

EMEKLİLİK

Emekliye ayrılma isteği kurumunca onanan, ancak T.C. Emekli Sandığı'na emeklilik aylığı ve ikramiyesi tahsis edilmeden ölenlerin aylığa müstahak dul ve yetim bırakmamış olsalar bile, emeklilik ikramiyelerinin kanuni mirasçılarına ödenmesi gerekir.

(3. D. 26.11.1982, E: 1982/4732, K: 1982/3034)

İştirakçilik statüsü sona ermeden (yani henüz emeklilik statüsüne geçmemiş, kamu görevlisi statüsündeki memur) ölenlerden, aylığa müstahak dul ve yetim bırakmayanların emeklilik ikramiyeleri kanuni mirasçılarına intikal etmez.

(3. D. 28.12.1982, E : 1982/4612, K : 1982/3490)

Bakanlar Kurulu Kararı ile Türk Vatandaşlığına alınıp, T.C. Emekli Sandığı'na iştirakçi olan kimselerin, Türk Vatandaşlığına kabullerinden önce geçmiş olan ve niteliği itibarıyla borçlanma hükümleri şümulünde bulunan hizmet sürelerinin borçlanma yoluyla emeklilik fiili hizmet süreleri meyanına ithali mümkündür.

(İçtihatları Birleştirme Kurulu'nun, 29.12.1983 tarihli, E : 1983/3, K : 1983/12 sayılı Kararı.)

TAM YARGI

65 yaşını doldurduktan sonra, idarecinin istek ve iradesi ile on üç ay daha çalıştırılan ve bundan sonra 65 yaşını doldurduğu tarihten geçerli olarak emekliye sevk edilen memura, fiilen görev yaptığı süreye ait aylık farklarının tazminden ödenmesi gerekir.

(5. D. 27.10.1977, E: 1977/6711, K: 1977/4947)

Görevine son verilen, ancak bu karar kendisine geç tebliğ edilerek fiilen çalıştırılan memura bu süre içindeki aylık tutarının tazminden ödenmesi gerekir.

(5. D. 16.5.1978, E: 1976/6379, K: 1978/1739)

Emekliye sevk işlemi, yasaya aykırılığı nedeniyle Danıştay tarafından iptal edilen memura, aylık farkları ile yan ödemelerinin ve kira bedelinin tazminden ödenmesi gerekir; bir memura fiilen yapmadığı ek ders için ücret verilmez.

(5. D. 24.6.1980, E : 1978/4017, K : 1980/2262)

III. TÜRK VERGİ SİSTEMİ VE VERGİ YARGISI³

Türk vergi sistemi, diğer ülkelerde olduğu gibi kaynağını Anayasadan alır. 1982 Anayasasının 73 üncü maddesinde "Vergi Ödevi" baş

³ Erol ÇIRAKMAN; Danıştay 4 üncü Daire Üyesi.

lığı altında yer alan hüküm, vergi yükünü vatandaşın görevlerinin en önemlilerinden biri olarak kabul eder. Bu maddenin ortaya koyduğu ilke ve özellikleri kısaca şöyle özetleyebiliriz :

1. Verginin, Kanunda Korunabileceği - Değiştirilebileceği ve Kaldırılabilmesi İlkesi

Anayasanın 73 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; “Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konur, değiştirilir veya kaldırılır.” denilmektedir. Vergi koyma, “egemenliğin” kullanılmasının bir görünümünü ifade eder.

Vergi, resim ve harç benzeri mali yükümlülüklerin neler olabileceğini saptamak gerekir. Bunu yapmakla; 2576 sayılı Bölge idare Mahkemelerinin Kumlusu ve Görevleri Hakkında Kanunun 6 ncı maddesine göre Vergi Mahkemelerinin görev sınırlarını da tayin etmiş olacağız;

Vergi, resim ve harç benzeri mali yükümün ne olduğunun tayini için, öncelikle vergi, resim ve harem bir tarifini vermekte yarar vardır.

Vergi : Kamu hizmetlerinin görülmesi, başka bir ifadeyle, kamu faaliyetlerinin maliyetlerini karşılamak için ekonomik birimlerden zorunlu ve karşılıksız olarak Devlete yapılan ödemelerdir.

Harç : Fertlerin özel menfaatlerine ilişkin olarak, kamu kurumları ve hizmetlerinden yararlanmaları karşılığında yaptıkları öde melerdir.

Bu tarife göre, bir hizmetin harç konusu olabilmesi için :

- Ferdin bir kamu kurumundan yararlanması,
- Ferde kamu eliyle özel bir yarar sağlanması,
- Kamu idaresinin ferdin özel bir kişiyle uğraşması gerekir.

Resim : Devlet gelirleri içinde bir kısım vergilerle harçlara verilen isimdir.

Gerçekte resmin, bir mali yüküm olarak vergi ve harem dışında bir anlamı yoktur. Zira resim, karşılıksız olduğu vakit vergiden başka bir şey değildir. Diğer taraftan resim, bir hizmet, hak veya mal edinmesi karşılığı olarak alındığı zaman da, harçtan başka bir şey değildir.

Ülkemizde yakın zamana kadar, gümrük vergisi, damga vergisi, istihlâk vergisi ile temizleme ve aydınlatma harcı, “resim” olarak resimlendiriliyordu.

Bu üç yükümde de “ortak nokta” kamu giderlerini karşılamak üzere alınması ve az çok cebri nitelikte bulunmasıdır. Yükümlü, borcunu

ödemezse, Devletin zor kullanarak (gerektiğinde, ayrıca ceza da vererek) kamu alacağım tahsil edebilme yetkisi, cebirilik yanını oluşturmaktadır.

Vergi ve benzeri mali yükümlerin kanunla konulup, değiştirilebileceği veya kaldırılacağı yolunda Anayasanın 73 üncü maddesinde yer alan ilkenin en önemli istisnası, yine aynı maddede yer almıştır. 73 üncü maddenin son fıkrasında yer alan hüküm aynen şöyledir :

"Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi, Bakanlar Kuruluna verilebilir." Bu yetkinin "iktisadi hayatın ve Kalkınma Planının gereklerine göre" kullanılacağı ifade edildiği halde, çıkarılan vergi kanunlarında bu esaslara uyulduğu söylenemez. Bunun bir örneğini 26.5.1981 günlü ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda görüyoruz. Bu kanunun 96 ncı maddesinin B bendinde; A bendinde sayılanlar dışındaki "Vergi ve harçların maktu tarifeleri; bu kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak "belediye meclislerince" tespit olunur." denilmektedir. Bu hükme göre, belediyelerce tahakkuk ve tahsil edilecek; meslek vergisi, ilan ve reklâm vergisi, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden alınacak eğlence vergisi, işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsat harcı ve bina inşaat harcı kanunda öngörülen sınırlar içinde de olsa, belediye meclislerince yapılacak tarifelere göre alınabilecektir. Bu hususun, Anayasanın yukarıda anılan 73 üncü maddesinde yer alan kuralla uyuştuğunu söylemek mümkün değildir.

2. Verginin Mali Güce Göre Alınması İlkesi

Anayasanın 73 üncü maddesinin birinci fıkrasında, herkesin "mali gücüne göre" vergi ödemekle yükümlü olduğu ifade edilmiştir. Bu suretle mali güce göre vergi alınmasının sosyal adalet esasına göre vergilemenin gereği olduğu ve vergilemenin sosyal amacının, vergi yükünün "adaletli ve dengeli dağılımı" ile gerçekleştirilebileceği ifade edilmiştir. Bu suretle mali güce göre vergi alınmasının, sosyal adalet esasına göre vergilemenin sosyal amacının, vergi yükünün "adaletli ve dengeli dağılımı" ile gerçekleştirilebileceği ifade edilmiştir.

Verginin, "mali güce göre alınacağı ilkesini de mutlak olarak anlamak ve uygulamak olanağı yoktur. Verginin veya vergi benzeri mali yükümlün, kamu hizmetlerinden yararlanma karşılığı olması ölçüsünde

(harçlar gibi) bu ilkeden ayrılmayı Anayasaya aykırı saymamak gerekir. Anayasa Mahkemesi de 17.12.1968 günlü ve E : 1968/12, K : 1968/15 sayılı kararında şöyle demektedir: "... harç, idarece yapılan bir hizmetten yararlananlardan, bu hizmet dolayısıyla alınan para, diğer bir deyimle verginin özel ve ayırık bir türü olduğuna göre, o kamu hizmetinden yararlananların ödeme güçlerine bakılmaksızın buna tâbi tutulması asıldır."

Anayasanın 73 üncü maddesi, "sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler" bölümünde yer almamakla beraber, nitelik olarak bu bölümde düzenlenen hak ve ödevlerle benzerlik göstermektedir. Mali güce göre vergilendirme ilkesi bir yönüyle vergi sistemini bu doğrultuda düzenleme görevi, diğer yönüyle de kişilere mali güçlerini aşan vergi borcu yüklememe görevi öngörmektedir. Mali güce göre vergilendirme ilkesine yükümlüler açısından bakıldığında ise, kamu giderlerine mali güç oranında katılma hakkı veya kamu giderlerine mali gücü aşan bir şekilde katılmaya zorlanmama ilkesinden söz edilebilir. Ancak mali güce göre vergilendirmenin ölçüsünü ve kapsamını belirleme konusunda yasama organı geniş takdir yetkisine sahiptir. Anayasanın 73 üncü maddesi, mali güce göre vergilendirme ilkesi açısından, yasama organına yön gösterici bir "program hüküm" niteliğindedir. Bu nitelikteki hükümlerde kural olarak iktidarın "takdir yetkisi" ve siyasal sorumluluğu vardır. Ancak bu takdir yetkisi, sınırsız ve keyfi bir yetki olmadığı için, mali güce göre vergilendirme ilkesi, tamamen hukuki değerden yoksun değildir. Mali güce göre vergilendirme, sosyal devlet kavramının bir uzantısı olduğundan, yargı organları için bir "yorum kuralı" özelliği de göstermektedir.

Mali güce göre vergilendirme ilkesinin hukuki değeri ve bağlayıcılığı ile ilgili olarak çözümlenmesi gereken bir sorun da sosyal amaç taşımayan vergi muaflık, istisna ve indirimlerinin, Anayasanın sosyal devlet ve 73 üncü maddesi ile ne ölçüde bağdaşabileceğidir. Bazı yazarlara göre, Anayasanın 73 üncü maddesi çerçevesinde bu çeşit vergi kolaylıkları için tek ölçüt "mali güçtür; bunun dışında, özellikle yatırımları ve ihracatı teşvike yönelik vergi kolaylıkları "mali güç" ölçüt ile çelişeceğinden, 73 üncü maddeye aykırıdır.

Gerçekten yatırım indirimi (GVK. İkinci Kısma Ek Sekizinci Bölüm, m. 1-6), ihracatta vergi iadesi (261 sayılı Kanun), gümrük vergilerinde muafıklar ve diğer kolaylıklar (474 sayılı Kanun), turizm muafıkları gibi teşvik tedbirleri daha çok yüksek gelir sahiplerinin yararlanacağı vergi kolaylıkları olduğu için, gerçek vergilendirmede eşitlik, gerek mali güce göre vergilendirme ilkesi ile çelişir. Vergi gelirle

rinde bu nedenle ortaya çıkan azalma, çoğu kez diğer gelir sahiplerinin vergi yükü arttırılarak kapatılacağı için, bu çelişki daha da büyük boyutlara varabilir. Ancak sosyal refah devletinin temel görevlerinden biri de planlı kalkınmayı gerçekleştirmektir. Ekonomik kalkınma ve buna bağlı olarak mali kaynaklar arttıkça dinamik bir kavram olan “sosyal devlete daha kolay yaklaşılr.

TÜRKİYE’DE VERGİ YARGISI

Devlet, egemenlik hakkına dayanarak, vatandaşlarının ödeme gücüne göre onlara bazı vergi mükellefiyetleri yükler. Bunun karşılığında ise mükelleflere, kendileri için yapılan vergi işlemlerine itiraz ve dava hakkı verir. Bunun amacı istenilen vergi adaletini sağlamaktır.

Türkiye’de vergi uyuşmazlıkları 6.1.1982 günlü 2576 sayılı “Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun" uyarınca, bu mahkemelerin göreve başladığı tarihe (20.7.1982) kadar, Vergiler İtiraz Komisyonları, Vergiler Temyiz Komisyonu ve Gümrük Hakem Kurulunca görülüp çözümlenmekte idi. 2576 sayılı Kanun, bu kurallar yerine vergi uyuşmazlıklarının ilk derecede çözümü için vergi mahkemelerinin kurulmasını öngörmüş, 2575 sayılı Danıştay Kanunu da vergi mahkemesi kararlarını temyizen inceleme görevini, eskiden olduğu gibi, Danıştay’a vermiştir. 2576 sayılı Kanunda, ayrıca bazı davaların vergi mahkemeleri hakimlerinden biri tarafından çözümlenebileceğini, bu kararların, itiraz üzerine Bölge İdare Mahkemelerince incelenip kesin olarak hükme bağlanacağını öngörmüştür. Böylece, bugün yürürlükte olan rejime göre, vergi davalarını görüp çözümlemekle görevli yargı mercileri; Vergi Mahkemeleri, Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştay olmaktadır. Kanun, incelemenin iki dereceli olduğunu kabul etmiş, uyuşmazlıkları itiraz ve temyiz üzerine ikinci derecede inceleyerek kesin hükme bağlayacak mercii, vergi mahkemelerince tek hakimle karar verilen davalarda bölge idare mahkemeleri, diğerlerinde de Danıştay olarak tayin etmiştir.

Vergi Mahkemeleri ile Danıştay’ın, kanunda öngörülen vergiye ilişkin görevleri, vergi yargısının görev alanını gösterir. 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’un 6 ncı maddesinde, vergi mahkemelerinin görev konuları,

“Vergi Mahkemeleri :

a) Genel bütçeye, il idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunlara ilişkin zam ve cezalar ile tarife uyuşmazlıkları,

b) 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıkları,

c) Diğer kanunlarla verilen işleri,
çözümler."

Vergi mahkemelerinin görevleri arasında sayılan "tarife uyuşmazlıkları" ile "diğer kanunlarla verilen işleri" bir tarafa bırakırsak, bu mahkemelerin asli görevlerinin, genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlerin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerine karşı açılan davaları görmek olduğu, kabul edilen unsurlar, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun birinci maddesinde sayılanlardan "mali yüküm" sözcüğü ile fazladır. Bundan önce, vergi, resim ve harçlar hakkındaki uyuşmazlıklar, vergiler itiraz ve temyiz komisyonlarında, ithalde alınan vergi ve resimler hakkındaki uyuşmazlıklar ise, Gümrük Hakem Kurulunda incelendikten sonra Danıştay'da temyizden inceleniyor idi. Öteki "mali yükümler" konusunda çıkan uyuşmazlıklar ise, iptal davası şeklinde doğrudan Danıştay'a açılıyordu. Danıştay'ın ilk ve son derecede baktığı öteki "mali yükümler"; hükümetçe yapılan devalüasyonlar nedeniyle istenen kur farkları, bazı temel mal ve hizmet fiyat ve bedellerine zamlar sonucu alınan fiyat farkları, bazı ithal mallarına konulan fon, prim, pay olarak isimlendirilen devlet gelirleridir. Türk parasının değeri 1980 yılından bu yana Merkez Bankasıncı günlük olarak saptandığı için, artık kur farkı sorunu kalmamıştır.

İl özel idarelerinin, taş ocakları resim ve harçlarından başka önemli kamusal gelirleri kalmadığından, vergi davasına muhatap olabilecekleri haller çok azdır. Köylerin tarh ettiği "mali yüküm", küçük bir meblağ olan "salmadan" ibaret bulunduğundan, vergi mahkemesi önüne çıkmaları mümkün görülmemektedir. Buna karşılık belediyeler, tüm vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümleri (katılma payı, ücretler, bedeller gibi) dolayısıyla vergi mahkemesi önünde davalı durumunda bulunabilirler.

İdarenin vergilemeden önce ya da sonra tesis ettiği bir takım vergiye ilişkin kesin ve icrai işlemlerinin, idari davaya konu edilmelerine bir engel yoktur.

Danıştay, "bir verginin tarh ve tahakkuku üzerine açılan davalara bakmakla, vergi mahkemeleri görevli kılınırken, bu tarh ve tahakkuk dan ayrılabilir nitelikte olup, davaya konu teşkil edebilecek vergiye ilişkin idari işlemler hakkında açılacak davaların, idare mahkemelerinde görülmelerini kabul etmenin", 2575, 2576 ve 2577 sayılı Kanun

ların sistem ve amacıyla bağdaştırılamayacağından söz ederek, bu tür davaların vergi mahkemelerinde çözümlenmesi gerektiğini, içtihat etmiştir. Bu görüntüyle, Danıştay Dördüncü Dairesi, davacının sakatlık derecesinin tayinine ilişkin Maliye (ve Gümrük) Bakanlığı Merkez Sağlık Kurulu Kararı ile bu karara dayanılarak ücretlerinin gelir vergisi indiriminden yararlandırılmayacağı yolundaki Maliye (ve Gümrük) Bakanlığı işleminin iptali dileğiyle açılan davada, Vergi Mahkemesini görevli görmüştür. (4. D. 18.2.1983 gün ve E: 1982/17885, K: 1983/626)

2576 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinin (a) bendi, "tarife uyumsuzluklarının da vergi mahkemelerinde çözümleneceğini öngörmüştür. Ancak; Belediye Kanununun 70 inci maddesinin 7 numaralı bendi uyarınca, belediye meclisleri tarafından yapılan belediye resim ve vergilerine ait tarife kararlarına, 73 üncü madde uyarınca, ilgililerince yapılan itirazlar üzerine Danıştay'a intikal eden uyuşmazlıklar dava niteliğinde olmayıp, bu hükmün şümulü dışında kalmaktadır. 2576/6-(a) maddesinden; verginin hesabına esas olmak üzere yetkili mercilerce düzenlenecek tarifelerin, umumi hükümlere göre iptali istemiyle açılacak davaların anlaşılması gerekmektedir.

Diğer yandan, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun, Devletin kamu alacağı niteliğindeki alacaklarının takip ve tahsili için idarece yapılacak işlemlerin usulünü tayin etmiştir. Söz konusu işlemler, idarenin tek yanlı kesin ve icrai işlemleri olduğundan, idari davaya konu teşkil edecek niteliktedir. Bu işlemler : Ödeme emri, ihtiyati tahakkuk ve ihtiyati haciz vb. işlemler olup bunların yanı sıra tecil ve taksitlendirme ve terkin işlemlerinin reddi ile haciz gibi diğer işlemler; bundan böyle bu uyuşmazlıkların tümü ,2576/6-(b) maddesi uyarınca, vergi mahkemelerinde çözümlenmesi gerekmektedir.

2576/6-(c) maddesinde "Diğer kanunlarla verilen işlerin vergi mahkemelerince çözümleneceği ifade edildiğinden, vergi mahkemelerine kanunla, bu maddede öngörülenler dışında işler verilebileceği anlaşılmaktadır.

213 sayılı V.U.K.'nun 2686 sayılı Kanunla değişik 41 inci maddesiyle, götürü matrahlarla karşı açılacağı öngörülen davalarla, mükerrer 49 uncu maddesinde, arsa birim değerleri hakkında açılabilceği söylenen davalar bu tür davaların bir örneğini teşkil etmektedir.

Vergi mahkemelerinin görevlerinin bunlardan ibaret olmadığı, "kazançları götürü usulde tespit edilen mükelleflerin sınıf ve derecelerinin tespitine ilişkin işlemlere karşı açılan davalar" (2576/7-2) ile, vergi mahkemesi kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunmayan hallerde, idare aleyhine açılacak "maddi ve manevi tazminat

davalarının" da, vergi mahkemelerinde çözümlenmesi gerekmektedir. (2577/28-3)

Bütün bu açıklamalardan sonra, vergi mahkemelerinin, kurulduğu tarihe kadar İtiraz ve Temyiz Komisyonları ile Gümrük Hakem Kurullarında görülmekte olan tam yargı niteliğindeki vergi uyuşmazlıklarından başka ve bunlarla birlikte, mali konulara ilişkin bir takım iptal ve tazminat istemini içeren "tam yargı davalarını" da çözümlemekle görevli olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Vergilendirme işlemi, başka bir ifadeyle, verginin tarh ve tahakkuku üzerine vergi mahkemesine açılan davanın türü konusundaki tartışmalar henüz bitmemiştir. Bu tartışmanın ayrıntılarına girmeden bu davaların, bir "tam yargı davası" olarak kabulü ve bu esasa göre incelenmesi gerekir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun genel ilkelerine, vergi mahkemelerindeki yargılamalarda da aynen uyulmak gerektiğinden, ülkemizdeki vergi yargılama usulünün niteliği, ancak bu ilkelere göre açıklanabilir. Bu esastan hareketle, vergi yargılama usulündeki ilkeleri şu başlıklar altında toplamak mümkündür; Bunlar :

1. Resen Araştırma İlkesi,
2. Yazılı Yargılama İlkesi,
3. Gizlilik İlkesi, (eldeki bilgilerin 3 üncü kişilere açıklanamayacağı)
4. Yargılamanın Usulünün Az Masraflı Oluşu, (Harçlar Kanununda; Vergi yargısı, harçları, ayrı düzenlenmiştir.)

Bugün Türkiye'de vergi yargısı, her türlü etkiden uzak bağımsız mahkemeler eliyle yürütülmektedir.

Vergi yargısının etkinliği, yargı organının iyi bir şekilde teşkilatlanıp çalışmasının yanında, vergi idaresinin iyi organize edilmiş ve vergi memurları ile inceleme elemanlarının gereği gibi yetişmiş olmasına bağlıdır.

Ayrıca, vergi yargısının başarısı, her şeyden önce, çözümlmek zorunda olduğu uyuşmazlık sayısına bağlıdır. Büyük iş yükü altında bulunan yargı organlarının iyi bir şekilde kurulup işlemesi, beklenen olumlu sonucu vermeye yeterli değildir. Vergi yargısının isteneni verebilmesi için, vergi uyuşmazlıklarını, mümkün olduğu kadar kaynağında, barışçı yollarla çözümlmek ve sonuçlandırmak gerekir.

Batı ülkelerinde vergi yargısı, uzlaşma müessesesinin temeli üzerine oturtulmuştur, denebilir.

MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR/9

NAZMİ TOKER

Mehmet ALDAN

Merkez Valisi

Nazmi Toker, ardında sayısız eserler ve haklı bir ün bırakmış mutlu kişilerden biri... Gerçekten kısa bir inceleme sonunda, değerli bir asker, başarılı bir idareci ve örnek bir insan karşısında bulunduğunuza hükmediyorsunuz.

HAYATI

1291 (1875) yılında İstanbul'da doğan Nazmi Toker, Ispartalı bir aileye mensuptur. Bizzat düzenlediği 2.7.1947 tarihli vasiyetnamesinde, "Ecdadımın yurdu olan Isparta" sözcüğünü kullanmak suretiyle bunu açıklamış bulunmaktadır. Babası M. Şevki, annesi Ayşe Hanımdır. Ancak Toker ailesinin, İl merkezinden mi, yoksa İlçelerinden mi olduğu kesin olarak saptanamamıştır. Ailenin Barla Bucağından olduğu genellikle kabul edilmektedir.

Nazmi Toker, 1311 (1895) yılında Harbiye'den Teğmen olarak mezun olmuştur. Bir takım ordu hizmetlerinde bulunduktan sonra Jandarmaya aktarılmış, fakat 1915 yılında 62. Alay Komutanlığına tayin olunarak alayı ile birlikte Birinci Dünya Savaşına katılmıştır.

Nazmi Toker, bu savaşın sonunda tekrar Jandarmaya atanarak İl J. Alay Komutanlıklarında, J. Mıntıka Müfettişliklerinde görev yapmıştır. Bir ara Dersim Mutasarrıflığında da bulunmuştur.

1927-1939 yılları arasında Nazmi Toker'i, idare mesleğinde ve 1939 yılından sonra da yasama organında görüyoruz.

Nazmi Toker'in askerlik hayatı çok parlak geçmiştir. Sicilindeki "Çok zeki, dürüst ve çalışkan bir kumandan" sözcüğü, bilgilerine başvurduğumuz kişilerin ifadeleriyle tam bir uygunluk göstermektedir.

"Mehmetçik Avrupa'da" eserinin sahibi sayın M. Şevki Yazman, mektubumuza verdiği cevapta rahmetli Nazmi Toker hakkında şunları yazmaktadır :

"Nazmi Bey merhum gayet otoriter, dürüst ve mükemmel bir kumandandı. Otoriterliği, şiddetli ve kırcı davranışından ziyade sevgiye ve maiyetine karşı dürüst hareketine dayanırdı.

Kendisi Galiçya'da Tümenin sayısız harplerinde eşsiz kahramanlıklar göstermiştir. Bilhassa Zlotilpa hattından geriye çekilişte ve Birjejani güneyinde 1916 yılının Eylülünde cereyan eden muharebelerde, Nazmı Bey'in kumanda ettiği 62. Alayın büyük hizmetler ifa ettiği muhakkaktır.

Hatırladığıma göre bütün bu harplerde 62. Alay hiçbir paniğe uğramamış, Tümenin daima belkemiğini teşkil etmiştir. En sonunda yapılan büyük bir taarruzla Rus sınırına kadar dayanılmasında önemli bir rol oynamıştır.”

Çeşitli harplerde, yaptığı değerli hizmetler dolayısıyla hakkettiği nişan ve madalyalar O'nun askerlik hayatındaki yeteneğini ve başarısını gösteren en kıymetli belgelerdir. Aldığı nişan ve madalyalar aşağıda sıralanmıştır :

1317 (1901) yılında 4. dereceden Mescidi Nişanı,

62. Alay Komutanı olarak Seddülbahir Kerevizdere Muharebesinden Harp Madalyası,

8.11.1332 tarihinde Galiçya Harbi'nde "Mesbut hidematı fevkalâdesine mebnı" Avusturya - Macaristan imparatorluğunca Muharebe Liyakat Madalyası,

1.1.1333 tarihinde Alman İmparatoru tarafından 1. sınıf Demir Haç Madalyası,

21.3.1333 tarihinde Alman İmparatoru tarafından 2. sınıf Demir Haç Nişanı,

31.10.1333 tarihinde "Muhaberattaki Hidematı Fevkalâdesinden" Muharebe Gümüş Liyakat ve İmtiyaz Madalyaları,

18.11.1334 tarihinde Avusturya - Macaristan İmparatoru tarafından

3. sınıf Demir Haç Nişanı.

Galiçya Savaşlarına 61. Alay'la birlikte katılan emekli lise öğretmeni Sayın Hilmi Dilmen de, silâh ve kader arkadaşı Şevki Yazmanın, 62. Alay Komutanı Nazmı Bey hakkında söylediklerine aynen katılmış ve kendisine cephede, Alman İmparatoru tarafından Demir Haç Nişanının takılmasına tanık olmuştur.

İDARECİLİĞİ

Nazmı Toker idareci olarak sırayla : 30.3.1927 tarihinde Diyarbakır Vali Vekilliğine, 28.7.1927 tarihinde Malatya Valiliğine, 27.1.1930 tarihinde Ordu emrine alınarak Jandarma Umum Kumandanlığına, 28.8.1930 tarihinde Gaziantep Valiliği'ne, 25.8.1932 tarihinde Kayseri Valiliğine,

29.8.1936 tarihinde Sivas Valiliği'ne atanmış ve 1939 yılında da Kayseri Milletvekili seçilmiştir.

O'nun idarecilik hayatı başarılarla doludur. Özellikle Kayseri ilinde köklü ve hızlı bayındırlık çalışmalarında bulunmuştur. Bu arada, giderini şahsen karşılamak suretiyle çarşıda ve Pazar Ören Bucağında birer çeşme yaptırmıştır.

Valinin imar hareketlerinden rahatsız olan bazı kişilerin yakınmaları üzerine, bir yurt gezisi sırasında Kayseri'ye de uğrayan Atatürk incelemeleri sonunda şunları söylemiştir :

"Yapılanları gördüm, çok yerinde buldum. Birkaç sene sonra sizler de bunların kıymetini anlayacaksınız. Nazmi Bey ele, benim gibi yapıyor. İyi yapmak için önce yıkmak lâzımdır."

Ancak, bu arada belirtmek gerekir ki, gerçekleştirilen imar faaliyetleri arasında, bazı tarihi eserlerin yıkımdan kurtarılması mümkün olmamıştır.

Nazmi Toker Kay seriyi çok sevmiştir. O derece ki, günün birinde nüfusunu Tacettin Mahallesi kütüğüne kaydetirmiştir. Kayserililer de bu sevgiye cevap vermekte gecikmemişler; O'na önce Büyük Millet Meclisinde kendilerini temsil yetkisini tanımışlar, sonra da en büyük caddelerinden birine "Nazmi Toker" adını vermişlerdir.

İNSANLIĞI

Nazmi Toker, ciddî ve otoriter nitelikleri yanında duvarlı bir kalbe, iyiliksever bir ruha sahip bulunmaktadır. Bunun en son ve en açık belgesi 2.7.1947 tarihli Vasiyetnamesidir. Bu Vasiyetnamenin ilk maddelerinde rahmetli : Ankara, Yenişehir'deki apartmanını, bankadaki para, esham ve tahvilâtını, kıymetli evrakım ve zati eşyasını ölümüne bağlı olarak Kızılay Cemiyeti'ne bırakmakta, ölümünden sonra bunların satışından sağlanacak paranın bankada depo edileceğini tespit ettikten sonra 5. maddede aynen şöyle demektedir :

"Kızılay Cemiyeti muhteremesi, toplanan para ile Kayseri'de veya ecdadımın yurdu olan Isparta'da, İl merkezinde Nazmi Toker adına bir okul yaptıracaktır. Bu okulun şehrin en güzel bir yerinde yaptırılması dileğimdir. Okul arsasının, Özel İdare veya Belediye veya her ikisi tarafından temin edilmesini ve arsaya verilecek paranın da okulun inşasına katılmakla daha yararlı olmasını dilerim. Bu okulun Kayseri veya Isparta'da inşasının, okul arsası ile şartlı olması hasebiyle tetkiki, tahkiki ve tercihi Kızılay Cemiyeti muhteremesi ile ilgisi tabii olan Milli Eğitim Bakanlığının kararına bağlı olacaktır..."

Nazmi Toker'in 1958 yılında ölümü üzerine okulun yapılacağı İl'in tespiti amacıyla Kızılay Başkanlığı'na, iki ilden de başvuruda bulunulduğundan, iki il milletvekillerinin ve Milli Eğitim Bakanlığı temsilcisinin katılmasıyla Kızılay Cemiyeti Başkanlığında yapılan bir toplantıda; elde olunacak para ile Kayseri'de ve İsparta'da birer okul yapılmasının vasiyetnamenin ruhuna uygun düşeceği sonucuna varılarak bu husus 17.5.1958 tarihli Protokol ile tespit edilmiş ve adı geçen illere tebliğ olunmuştur.

Bu sebeple, vasiyet edilen menkul ve gayrimenkul malların satışından elde olunan 571.840 liranın yarısı Kayseri'de, diğer yansı İsparta'da kurulan "Nazmi Toker Okul Yapıtırma Derneğine" gönderilmiştir.

İsparta'da 17.4.1959 yılında yapımına başlanan ilkökul, bugünkü durumu ile 31.10.1961 tarihinde bitirilerek 1.11.1961 tarihinde "Nazmi Toker İlkokulu" adıyla öğretime açılmıştır. Bu okul için harcanan para toplam olarak 514.714 liradır. Bu para içinde mahallî yardım 31.784 liradır.

Plana göre yapılması ve idare, konferans salonu, müze ve kitaplık kısımlarını kapsamaması gereken inşaata henüz başlanmamıştır.

Vasiyetnamenin ek maddelerinde ise merhum, vârisi olmadığını, kimseye borcu bulunmadığını, herhangi bir taraftan kendisine veraset suretiyle intikal edebilecek parasını, emlak ve emvalini de okul, dispanser ve çeşme gibi hayır tesislerine sarf edilmek üzere Kızılay'a devrettiğini kaydetmiştir. Ek 8. maddede ise, Ordu Müfettişi iken Bağdat'ta ölen Müşir Nurettin'in kızı olan ve 1325 (1909) da ölen eşi Hatice Hanım ile eşinden bir ay sonra ölen kızı Fahire'den kendisine düşebilecek emlak ve araziye sahip olabileceğini belirttikten sonra bildiği emlak ve arazinin yerlerini kaydetmiştir.

Öğrendiğimize göre, Nazmi Toker eşinin ölümünden sonra tekrar evlenmemiş; bütün sevgisini millet ve memleketine hasretmiştir. Vali ve Milletvekili iken yetenekli gençlerin ellerinden tutmak suretiyle babalık özlemini gidermeye çalışmıştır.

Bu enerji, irade ve iyilik kaynağı büyük insan, şimdi Ankara'da Asrı Mezarlık'ta sonsuz uykusuna dalmıştır. *

* Bu yazı, Jandarma Genel Komutanlığı sicil dosyaları, Kızılay Genel Başkanlığı bağış dosyası incelenerek, rahmetli Nazmi Toker'i Galiçya'dan tanıyan Hilmi Dilmen, Mehmet Şevki Yazman ve Kd. E. J. Albayı Mucip Sözen'in bilgilerine başvurularak ve Kayseri ve Sivas Valiliklerinden gerekli bilgi ve belgeler derlenerek hazırlanmıştır.

Rahmetli Nazmi Toker'in bağışladığı apartman, Yenişehir'de Karanfil Sokağının Ziya Gökalp Caddesi'ne açılan başında olup bugün yerine Kızılay Genel Merkezi yaptırılmıştır.

**1 EYLÜL 1986 - 30 KASIM 1986 TARİHLERİ ARASINDA RESMİ
GAZETE DE YAYIMLANAN İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ
İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ MEVZUAT
(KRONOLOJİK FİHRİST)
I KANUNLAR**

Haydar ÖZTÜRKÇÜ
APK Uzman Yardımcısı

Yayımlandığı Resmi Gazetenin:				
Tarihi	Sayısı	Konusu	Tarihi	Sayısı
3.9.1986	3310	1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununun Değişik 3 üncü Maddesinin Birinci Fıkrasına (r) Bendi ile 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 11 inci Maddesine (p) Bendi Eklenmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.	10.9.1986	19217
15.10.1986	3313	Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında 27.9.1984 Tarihli ve 3046 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun.	16.10.1986	19253
5.11.1986	3316	3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.	Mükerrer	
5.11.1986	3318	5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun Bir Maddesinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.	11.11.1986	19278
5.11.1986	3319	193 sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.	11.11.1986	19278
4.11.1986	3315	Lastik Tekerlekli Traktörlerin Tescili için Süre Verilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabulüne Dair Kanun.	15.11.1986	19282
11.11.1986	3320	Memurların ve Bunların Emeklilerine Konut Edindirme Yardımı Yapılması Hakkında Kanun.	22.11.1986	19289

18.11.1986 3321	13.10.1983 Tarih ve 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanununun 65 inci Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun.	22.11.1986 19289
19.11.1986 3322	Bayındırlık ve İskân Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameler ile Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında 182 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.	26.11.1986 19293

II. KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELER

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin: Tarihi Sayısı
23.9.1986	KHK 262	647 sayılı Cezaların İnfazı Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname.	15.10.1986 19252

III. TBMM. KARARLARI

Tarihi	Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin: Tarihi Sayısı
13.11.1986	35	Daha Evvel Bütün Yurtta İlân Edilen ve 19.7.1986 Tarihinden İtibaren 5 İlde Dört Ay Süre ile Uzatılan Sıkıyönetimin Yeniden Uzatılmasına Dair Karar.	18.11.1986 19285
13.11.1986	36	Daha Evvel 11 İlde Uzatılan Olağanüstü Hal'in Bazı İllerde Kaldırılmasına ve Bazı İllerde Uzatılmasına Dair Karar.	18.11.1986 19285

IV. TÜZÜKLER

Yürürlüğe Koyan Bakanlar Kurulu	Kararının : Tarihi Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin : Tarihi Sayısı
12.8.1986	86/10916	Grev ve Lokavtlarda Mülkiye İdare Amirlerince Alınacak Tedbirlere Dair Tüzük.	4.9.1986 19211
1.9.1986	86/10982	Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Tüzüğü.	16.11.1986 19283

V. BAKANLAR KURULU KARARLARI

Sayısı	Konusu	Yayımlandığı Resmi Gazetenin :	
		Tarihi	Sayısı
86/10889	Bazı Kuruluşların Özel Güvenlik Teşkilatı Kurdurulmak Suretiyle Korunması ile İlgili Kararda Değişiklik Yapan Karar.	1.9.1986	19208
86/10921	"Fulinitrazem" Adlı Kimyasal Maddenin "Uyuşturucu Maddelerin Murakebesi Hakkında Kanun" Kapsamına Alınmasına Dair Karar.	2.9.1986	19209
86/10912	Her Nevi Müşterek Bahislerden Elde Edilecek Safi Hasılatтан Savunma Sanayii Destekleme Fonuna Aktarılabacak Miktarlarla İlgili Karar.	3.9.1986	19210
86/10922	Toplu Konut Fonu Kaynaklarının Tespit Edilmesi ile İlgili Kararın Değiştirilmesine Dair Karar.	3.9.1986	19210
86/10984	İthalat Rejimi Kararma Ek Karar.	3.9.1986	19210
86/10816	262 Kişiyе Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi ile İlgili Karar.	7.9.1986	19214
86/10971	13.11.1985 Tarihli ve 85/10037 Sayılı Kararnamenin 4 üncü Maddesinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Karar.	10.9.1986	19217
86/10952	Merkezi İstanbul'da Bulunan "Dış Ticaret Derneğinin Adına "Türkiye" Kelimesinin Kullanılmasına İzin Verilmesine Dair Karar.	19.9.1986	19226
86/11053	Ekli Listelerde Kimlikleri Yazılı Kişilerin Türk Vatandaşlığına Alınma Kararı.	9.10.1986	19246
86/11012	Bazı Kuruluşların, Özel Güvenlik Tedbirleri Aldırılmak Suretiyle Korunmaları Hakkındaki Kararname Kapsamına Alınmasına Dair Karar.	11.10.1986	19248
86/11055	62 Kişinin Türk Vatandaşlığına Alınmasına Dair Karar.	13.10.1986	19250
86/11066	Yurt Dışına Çıkışlarda Uygulanacak Esaslar Hakkında Kararın 3 üncü Maddesine Bir Fıkra Eklenmesine Dair Karar.	15.10.1986	19252

14.10.1986	86/11103	1987 Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar.	15.10.1986 19252	Mükerrer
3.10.1986	86/11076	Teşebbüs, Müessese ve Bağlı Ortaklıklara Konulan ile İlgili Görev Verilmesi, Doğan Zarar ve Mahrum Kalman Kârın Hazine'ce Karşılanması Hakkında Karar.	25.10.1986	19262
3.10.1986	86/11080	109 Kişinin Türk Vatandaşlığından Çıkarılmalarına İzin Verilmesi Hakkında Karar.	26.10.1986	19263
14.10.1986	86/11103	15 Ekim 1986 Gün ve 19252 Mükerrer Sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan 14 Ekim 1986 Gün ve 86/11103 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararının Eki "1987 Yılı Programı".	28.10.1986 19265	Mükerrer X
28.10.1986	86/11156	Yurt Dışına Çıkışlarda Uygulanacak Esaslar Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar.	7.11.1986	19274
§.10.1986	86/11087	İki Kişiye Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi Kararı.	9.11.1986	19276
3.11.1986	86/11168	358 Kişiye Türk Vatandaşlığının Kaybettirilmesi ve İki Kişinin Haklarındaki Hükmün İptal Edilmesi Hakkında Karar.	18.11.1986	19285
29.11.1986	86/11217	Bazı Mal ve Hizmetlere Uygulanacak Katma Değer Nispetleri Hakkında Karar.	29.11.1986	19296

VI. YÖNETMELİKLER

A BAKANLAR KURULU KARARI İLE YÜRÜRLÜĞE KONULAN YÖNETMELİKLER

Yürürlüğe Koyan Bakanlar Kurulu Kararının : Tarihi Sayısı Konusu			Yayımlandığı Resmi Gazetenin : Tarihi Sayısı	
7.8.1986	86/10898	Sinema ve Müzik Sanatı Destekleme Fonu Hakkında Yönetmelik.	4.9.1986	19211
7.8.1986	86/10899	Sinema Filmi, Video, Plak, Ses Kaseti İşletmecilerine Belediyelerce Verilecek	4.9.1986	19211

7.8.1986	86/10900	Sinema, Video ve Müzik Eserleri Yapımcıları ile Film Çekmek İsteyen Yabancılar ve Yabancılarla Ortak Yapımlar Hakkında Yönetmelik.	4.9.1986	19211
7.8.1986	86/10901	Sinema, Video ve Müzik Eserlerinin Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik.	4.9.1986	19211
12.8.1986	86/10917	Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğin Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesine Dair Yönetmelik.	10.9.1986	19217
1.9.1986	86/10974	Kamu Konutları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik.	14.10.1986	19251
25.9.1986	86/11045	Yat Turizminin Geliştirilmesi Hakkında Yönetmelik'in Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bir Madde Eklenmesine Dair Yönetmelik.	15.10.1986	19252
20.9.1986	86/11017	Sakatlarm Devlet Memurluğuna Alınma Şartları ile Hangi İşlerde Çalışacakları Hakkında Yönetmelik.	16.10.1986	19253
23.9.1986	86/11074	Yabancı Silahlı Kuvvetlere Bağlı Gemilerin Türk İç sulama ve Limanlarına Gelişleri ile İlgili Yönetmelik.	24.10.1986	19261
3.10.1986	86/11081	Ulusal ve Resmi Bayramlarda Yapılacak Törenler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik.	26.10.1986	19263

B. BAKANLIKLARCA YÜRÜRLÜĞE KONULAN YÖNETMELİKLER

Yayımlandığı Resmi Gazetenin:

Konusu	Tarihi	Sayısı
631 Sayılı Orman Kanununa Göre Orman Kadastro ve Aynısı	2.9.1986	19209
Kanunun 2/B Maddesinin Uygulanması Hakkında Yönetmelik.		
Karayolları Trafik Yönetmeliğinin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik.	4.9.1986	19211
Fikir ve Sanat Eserlerinin İşaretlenmesi Hakkında Yönetmelik.	4.9.1986	19211
Fikir ve Sanat Eserleri Sahiplerinin Verecekleri Yetki Belgesi Hakkında Yönetmelik.	4.9.1986	19211

Araçların, İmal, Tadil ve Montajı Hakkındaki Yönetmeliğin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Yönetmelik	23.9.1986 19230
Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği.	2.11.1986 19269
Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kurulları Yönetmeliği.	6.11.1986 19273

VII. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI MERKEZ BİRİMLERİNCE HAZIRLANAN VE RESMÎ GAZETEDE YER ALMAYAN GENELGELER

3194 sayılı İmar Kanununun 7/a ve 8/b maddeleri ile belediye sınırları ve mücavir alan dışında kalan imar uygulamaları görevi valiliklere verilmiş bulunmaktadır. Valiliklere verilen bu görev esas itibariyle İl Özel İdarelerinin hizmet alanına girmekte ve bu sebeple harita alımı için gerekli olan ödeneğin İl Özel İdaresi bütçelerine konması gerektiğine ilişkin olup, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 30.9.1986 gün ve Öz. İd. (86) .532-44029 sayısı ile gönderilmiştir.

OKURLARIMIZA

Dergimizin bu sayısında, 363 ilâ 373'üncü sayılarında yayımlanan tüm yazıları kapsayan bir fihrist yayımlanmıştır. Fihristin 363'üncü sayıdan başlatılmasının nedeni, Derginin 3 ayda bir periyodik olarak yayımına bu sayıdan itibaren geçilmiş olmasıdır.

Fihrist konu adlarına (kronolojik) ve yazar adlarına (alfabetik) olmak üzere iki bölüm halinde hazırlanmıştır.

Bundan böyle, her yılın son sayısı olan Aralık ayında yayımlanacak Dergilerde, o yıl içinde yayımlanmış yazıları kapsayan bir fihrist verilmeye çalışılacaktır.

Bu fihristin okurlarımıza ve özellikle araştırma ve inceleme yapacak olan kişilere yardımcı olacağını umuyoruz.

TÜRK İDARE DERGİSİ

**TÜRK İDARE DERGİSİ NİN 363 - 373'ÜNCÜ SAYILARINDA
YAYIMLANAN YAZILARA İLİŞKİN FİHRİST**

Muallâ ERKUL
APK Uzman Yardımcısı

I. KONU FİHRİSTİ
GENEL İDARE İLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN MAKALELER

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin Sayfası	Sayısı
Hükümet Programında ve Kalkınma Planlarında Türk Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Yeniden Düzenlenmesi	T. Tamer AKALIN	363	19
Olağanüstü Hallerle İlgili Yasal Düzenlemeler	Fazlı DEMİREL	363	43
Olağanüstü Hal Rejimi	Sabri YAŞAYAN	363	49
Kamu Görevlileri Hakkında İnceleme ve Soruşturma İş ve İşlemleri	Ahmet ÖZER	363	139
1982 Anayasası'nda Yasama ve Yargı Erkleri Karşısında Güçlendirilmiş Yürütme Organı ve Güçlendirilme Nedenleri	Dr. Muammer OYTAN	364	1
Devlet İhale Kanununun Uygulanmasında Mülki İdare Amirlerine Düşen Görevler	Orhan PİRLER	364	35
1609 Sayılı Kanunda Yer Alan Suçlar, Bu Suçların Tespiti Yönetimi ve Soruşturma Yapılması	Ömer Erdal TÜZÜN	364	65
Batı Almanya'da Memurların Yetiştirilmesi ve Yönetimi	Prof. Dr. Nuri TORTOP	364	77

Merkezi İdarenin Taşra Kuruluş ve Yönetimi Üzerinde Bir İnceleme ve Düşünceler	Fazlı DEMİREL	365	1
1609 Sayılı Kanunun Uygulanması Hakkında Bir İnceleme	Ahmet ÖZER	365	31
Neden Sivil Savunma Birlikleri	Celalettin ONGUR	365	121
Çevre Sorunlarını Kapsayan Yasal Düzenlemeler	İsmet TAYŞİ	365	127
Türkiye’de İdari Yargı Denetiminin Sınırları	Dr. Muammer OYTAN	366	17
Plan-Planlı Kalkınma ve Mülki İdare Amirleri	Ahmet ÖZER	366	57
Türk Hukukunda Olağanüstü Yönetim Usulleri	Ö. Gökhan ANTALYA	366	87
Yardım Toplama Kanununa İlişkin Bazı Düşünceler	Ahmet Sezai AYDIN	366	1(7
La Placc Et Le Rôle Du Conseil d’Etat Dans La Société Turque (Türk Toplumunda Danıştayın Yeri ve Rolü)	Dr. Muammer OYTAN	367	a
Sivil Savunma Bakımından Şehir Planlarında ve Yapılarda Uygulanacak Tedbirler ve Yapılacak Acil Kurtarma ve Yardım İşleri	Fazlı DEMİREL	367	(5
İl Düzeyinde Planlama ve Koordinasyon	Faruk AKÇAY	367	\$7
İl Yönetiminde Basın Bürosu	Vedat ATACAN	367	1(1
Yardım Toplama Kanununun İdareciye Yüklendiği Görev ve Sorumluluklar	Ahmet Sezai AYDIN	368	51
Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bu Yörelere Yapılan Çalışmalar	İsmail SARICA	368	19
Yönetimde Vekâlet (Yasal-Sosyal ve Psikolojik Boyutlarıyla)	Dr. Nihat DÜNDAR	368	117
Çevresel Etki Değerlendirmesi ve İdari Yapı	Turgut KILIÇER	369	1

1982 Anayasası ve Mülki İdare Amirleri	Ahmet ÖZER	369	47
Sivil Savunma Konusu ve Kanunu ile İlgili Bir İnceleme	Fazlı DEMİREL	369	91
Sınır Ticareti Sorunları ve Teklifler	Muammer KUTLU	369	123
Devlet Mallarının Yönetimi ve Korunması.	Doç. Dr. Sadık KIRBAŞ	370	67
Delegation De Competence Dans L'Administration Publi- que Du Point De Vue De La Science Administrative Et Du Droit Administratif (İdare İlmi ve İdare Hukuku Bakımından Kamu Yönetiminde Yetki Devri)	Orhan TÜZEMEN	370	79
3091 Sayılı Kanunla Getirilen Yenilikler	Salih ÇAĞLAYAN	370	97
İdare ve İdarecilik Bir Bilim Mi, Yoksa Sanat Mıdır?	Arslan ÖZBEY	370	105
İçişleri Bakanlığı Arşiv Çalışmaları Sürdürülmelidir	Mehmet ALDAN	371	5
1982 Anayasası ve Merkezi İdarenin Taşra Yönetiminde Yetki Genişliği İlkesi	T. Tamer AKALIN	371	109
Süper yönetim	Dr. Aziz AKGÜL	371	147
Türk Kamu Kuruluşlarında Personelin Verimli Çalışmasının Teşvikinde Görülen Bozuklukların Kuruluş İç ve Kuruluş Dışı Sebepleri	Abdülkadir VAROÖLU	372	75
İyi Bir Teşkilatın Esasları	Aziz DİNLEN	372	83
İdari Yargı ve Danıştay Bölge İdare Mahkemeleri ve İdari Yargılama Usulü Kanunları	Dr. Aziz AKGÜL Abdülkadir VAROĞLU	372	83
İl ve İlçelerin Sivil Savunma ve Seferberlik İşleri ve Teşkilatı	Osman MERİÇ	373	1
Anayasanın 128 inci Maddesi Karşısında Sözleşmeli Statü	Fazlı DEMİREL	373	125
	Bülent SERİM	373	169

MAHALLİ İDARELERLE İLGİLİ KONULARA İLİŞKİN MAKALELER

Konusu	Yayımlandığı Derginin		
	Yazan	Sayısı	Sayfa
Belediye İşletmeleri ve Elektriğin TEK'e Devri	Şerafettin TARHAN	363	65
Belediyeler Üzerinde İdari Vesayet Denetimi	Ahmet ÖZER	368	9
Mahalli İdareler Açısından Yardım Toplama Kanunu	Ahmet Sezai AYDIN	369	105
İl Mahalli İdaresi	Osman MERİÇ	370	1
Çiftçi Mallarının Korunması	Mithat DUMANLI	370	113
Mevzuatı ve Uygulaması, Tarım Sigortası			
İçişleri Bakanlığı Tarafından İllere Özel İdare Fonundan Yapılan Yardımlar	Ziya ÇÖKER	371	33
Fiyat Denetimi ile İlgili Mevzuat, Kamu Kuruluşları ile Mülki İdare Amirlerinin Bu Alandaki Görev ve Yetkileri, Tüketicinin Korunması	Fethi AYTAÇ	371	57
Belediyeler, Büyük Kent ve İlçe Belediyeleri Bütçeleri	Ahmet Sezai AYDIN	371	93
Belediyeler Toplu Konut İçin Arazi ve Arsa Kamulaştırmaya Yetkilidirler	Osman MERİÇ	372	1
İl Özel İdaresi ve Mülki İdare Amirleri	Ahmet ÖZER	372	11
İngiltere'de Mahalli İdarelerin (Belediyelerin) Mali Kontrolü ve Hesaplarının Teftişi	Mustafa Yücel ÖZBİLGİN	372	57
İçişleri Bakanlığı Tarafından Belediyelere Mahalli İdareler Fonundan Yapılan Yardımlar	Ziya ÇÖKER	373	27
Büyük Şehir ve İlçe Belediye Organları Üzerinde Bazı Düşünceler	Ahmet Sezai AYDIN	373	49

Belediye Vergi ve Harçlarının	Halis GERDANERİ	373	75
Özel Kişi veya Kuruluşlara Tahsil Ebrar BERK			
Ettirilmesine, Belediye			
Hizmetlerinin Bu Gibi			
Kuruluşlara Gördürülmesine			
İlişkin Düşünceler			
İngiltere’de Mahalli İdareler	Yusuf Ziya GÖKSU	373	109
Zabıtası			

GÜVENLİKLE İLGİLİ KONULARI İÇEREN MAKALELER

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
İngiltere’de Trafik Teşkilatı ve	Metin İlyas AKSOY	363	
Trafik Kazalarını Önlemek Üzere			81
Alman Tedbirler			
Derneklerin Gözetimi - Denetimi	Ahmet Sezai AYDIN	364	49
Ülkemizde Kurulan Derneklerin			
Yabancı Dernek veya			
Kuruluşlarla İlişkileri	Ahmet Sezai AYDIN	365	107
Bazı Kamu Hizmeti	Bahattin ABLUM	367	1
Görevlilerinin Dernek Kurma,			
Derneklere Üye Olma ve Dernek			
Organlarında Görev Alma			
Haklarına Getirilen Kısıtlama ve			
Yasaklamalar			
Derneklerin En Üst Karar Organı	Bahattin ABLUM	369	19
Dernek Genel Kurulu			
Anayasa, 2845 ve 3200 Sayılı	0. Kadri KESKİN	370	15
Kanunlara Göre Devlet Güvenlik			
Mahkemeleri			
Türk Polisinin Koruma, Kollama,	Dr. Nihat DÜNDAR	371	119
Huzur ve Güveni Sağlama			
Amacıyla Verdiği Hizmette 141 Yıl			

DİĞER İNCELEME KONULARI İLE İLGİLİ MAKALELER

Konusu	Yazarı	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
Kamu Yönetiminde İnceleme	Ziya ÇÖKER	363	1
ve Araştırma			
Sayıklamanın Önem ve İşlevi	Arslan ÖZBEY	363	109

Türk Kamu Yönetiminde bilgi Sistemi	Özgür YEĞENOĞLU	363	115
Dernek Vakıf Konusunda Bir Derleme	Ahmet Sezai AYDIN	363	127
Süleyman Şah Türbesi	Muammer KUTLU	364	83
Bursa Sanayiinin Dünü Ve Bugünü	Orhan KIRLI Vedat ATACAN	364	87
Türk Hava Kurumu ve Kurban Derileri ile İlgili Yeni Bir Yaklaşım	Yusuf Ziya İNCE	365	23
Uluslararası Gençlik Yılı ve Gençliğimiz	Berrin UYANIK	365	61
Bir Yabancı Gözü ile 1930 Yılında Türk Kadını (Çeviri)	Mehmet BAYTİMUR	365	145
Meşrutiyet ve Cumhuriyet Dönemlerinde Devlet Memurları Maaşlarını Düzenleme Teşebbüsleri	Osman MERİÇ	366	1
Herkes Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşamak Hakkına Sahiptir	Sezai TAŞKELİ	366	103
Ülkemizde Çeşitli Dönemlerde Devlet Telakkisi ve İdareci Tipleri	Osman MERİÇ	368	1
Yatırım Projelerinde Yapılabilirlik (Fizibilite) İncelemeleri	Doç. Dr. Meral TECER	368	49
Soykırımı Hezeyanları ve Gerçekler	Baha Vefa KARATAY	371	1
Federal Alman İlçeler Birliği 8 inci Kongresi Notları	Yahya GÜR	372	89
Türk İdare Dergisi'ne Ait Bilgi Anket Formlarının Ön Değerlendirmesi	Muallâ ERKUL	372	99
Osmanlı Devletinin Düşme Döneminde Yabancıların Etkisiyle Görevlerinden Alman ya da Atanan Sadrazam ve Valiler	Sabri SÖZER	373	19

**İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA DÜZENLENEN KURS VE
SEMİNERLERDE VERİLEN KONFERANSLARA İLİŞKİN ÖZETLER**

Yayımlandığı Derginin

Konusu	Yazarı	Sayısı	Sayfası
İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri Kursu	Müşerref NEHROZOĞLU	367	119
70. Donem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (I)	Ergün TEZEL	368	129
70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (II)	Ergün TEZEL	369	127
70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (III)	Ergün TEZEL	370	153
70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (IV)	Ergün TEZEL	371	153
70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans özetleri (V)	Ergün TEZEL	372	133
70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (VI)	Ergün TEZEL	373	181

**MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR BÖLÜMÜNDE YAYIMLANAN
MAKALELER**

Konusu	Yazan	Yayımlandığı Derginin Sayısı	Sayfası
Halil Rifat Paşa'yı Anarken	Lütfi F. TUNCEL	365	151
Kurtuluş Savaşında Demirci Fahri KESER	Ali BİRİNCİ	366	125
Kaymakamlığı - Kaymakam İbrahim Ethem Bey			
Ermeni Tehciri ve Şehit Mehmet ALDAN		367	107
İdarecilerimiz	Mehmet ALDAN	368	151
Akbaş Kahramanı Kaymakam Hamdi Bey			
Erzurum Valisi Esad Muhlis Mehmet ALDAN		369	147
Paşa			
Bursa Valisi Ahmet Refik Paşa Mehmet ALDAN		370	191

Adana Valisi Ziya Paşa	Mehmet ALDAN	371	205
Vali Hamit Bey	Mehmet ALDAN	372	149
Nazmi TOKER	Mehmet ALDAN	373	207

**İÇİŞLERİ BAKANLIĞI VE MÜLKİ İDARE AMİRLERİ İLE İLGİLİ
YAYIMLANAN MEVZUATA İLİŞKİN FİHRİST**

Kapsadığı Tarihler	Hazırlayan	Yayımlandığı Derginin	
		Sayısı	Sayfası
1 Ocak 1985 - 1 Mart 1985 Tarihleri Arasında Yayımlanan Mevzuat	M. Vehbi ÜNVER	366	133
1 Mart 1985 - 15 Mayıs 1985 Tarihleri Arasında Yayımlanan Mevzuat	M. Vehbi ÜNVER	367	149
16 Mayıs 1985- 15 Ağustos 1985 Tarihleri Arasında Yayımlanan Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	368	159
15 Ağustos 1985 - 31 Aralık 1985 Tarihleri Arasında Yayımlanan Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	369	155
1 Ocak 1986 - 28 Şubat 1986 Tarihleri Arasında Yayımlanan Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	370	209
1 Mart 1986 - 31 Mayıs 1986 Tarihleri Arasında Yayımlanan Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	371	225
1 Haziran 1986 - 31 Ağustos 1986 Tarihleri Arasında Yayımlanan Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	372	167
1 Eylül 1986 - 30 Kasım 1986 Tarihleri Arasında Yayımlanan Mevzuat	Haydar ÖZTÜRKÇÜ	373	211

II. YAZAR ADLARI FİHRİSTİ

- ABLUM, Bahattin, "Bazı Kamu Hizmeti Görevlilerinin Demek Kurma, Derneklere Üye Olma ve Demek Organlarında Görev Alma Haklarına Getirilen Kısıtlama ve Yasaklamalar", Yıl 57, Sayı 367, Haziran 1985, s. 1-60.
- ABLUM, Bahattin, "Derneklerin En Üst Karar Organı Demek Genel Kurulu" Yıl 57, Sayı 369, Aralık 1985, s. 19-46.
- AKALIN, T., Tamer, "Hükümet Programlarında ve Kalkınma Planlarında Türk Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Yeniden Düzenlenmesi", Yıl 56, Sayı 363, Mayıs 1984, s. 19-41.
- AKALIN, T. Tamer, "1982 Anayasa'sı ve Merkezi İdarenin Taşra Yönetiminde Yetki Genişliği İlkesi", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 109-118.
- AKÇAY, Faruk, "İl Düzeyinde Planlama ve Koordinasyon", Yıl 57, Sayı 367, Haziran 1985, s. 97-100.
- AKGÜL, Dr. Aziz - Abdülkadir VAROĞLU, "Süper yönetim", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 147-151.
- AKGÜL, Dr. Aziz - Abdülkadir VAROĞLU, "İyi Bir Teşkilatın Esasları", Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 83-88.
- AKSOY, Metin İlyas, "İngiltere'de Trafik Teşkilatı ve Trafik Kazalarını Önlemek Üzere Alman Tedbirler", Yıl 56, Sayı 363. Mayıs 1984, s. 81-107.
- ALDAN, Mehmet, "Ermeni Tehciri ve Şehit İdarecilerimiz", Yıl 57, Sayı 367, Haziran 1985, s. 107-117.
- ALDAN, Mehmet, "Akbaş Kahramanı Kaymakam Hamdi Bey", Yıl 57, Sayı 368, Eylül 1985, s. 151-158.
- ALDAN, Mehmet, "Erzurum Valisi Esad Muhlis Paşa", Yıl 57, Sayı 369, Aralık 1985, s. 147-154.
- ALDAN, Mehmet, "Bursa Valisi Ahmet Refik Paşa", Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 191-207.
- ALDAN, Mehmet, "İçişleri Bakanlığı Arşiv Çalışmaları Sürdürülmelidir", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 5-32.
- ALDAN, Mehmet, "Adana Valisi Ziya Paşa", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 205-223.
- ALDAN, Mehmet, "Vali Hamit Bey", Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 149-166.
- ALDAN, Mehmet, "Nazmi Toker", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. ...
- ANTALYA, O. Gökhan, "Türk Hukukunda Olağanüstü Yönetim Usulleri", Yıl 57, Sayı 366, Mart 1985, s. 87-101.

- ATACAN, Vedat, "İl Yönetiminde Basın Bürosu", Yıl 57, Sayı 367, Haziran 1985, s. 101-105.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Dernek - Vakıf Konusunda Bir Derleme", Yıl 56, Sayı 363, Mayıs 1984, s. 127-137.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Derneklerin Gözetimi - Denetimi", Yıl 56, Sayı 364, Eylül 1984, s. 49-64.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Ülkemizde Kurulan Derneklerin Yabancı Dernek veya Kuruluşlarla İlişkileri", Yıl 56, Sayı 365, Aralık 1984, s. 107-119.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Yardım Toplama Kanununa İlişkin Bazı Düşünceler", Yıl 57, Sayı 366, Mart 1985, s. 107-122.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Yardım Toplama Kanununun İdareciye Yüklendiği Görev ve Sorumluluklar", Yıl 57, Sayı 368, Eylül 1985, s. 3147.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Mahalli İdareler Açısından Yardım Toplama Kanunu", Yıl 57, Sayı 369, Aralık 1985, s. 105-121.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Belediyeler, Büyük Kent ve İlçe Belediyeleri Bütçeleri", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 93-108.
- AYDIN, Ahmet Sezai, "Büyük Şehir ve İlçe Belediye Organları Üzerinde Bazı Düşünceler", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 49-74.
- AYTAÇ, Fethi, "Fiyat Denetimi ile İlgili Mevzuat, Kamu Kuruluşları ile Mülki İdare Amirlerinin Bu Alandaki Görev ve Yetkileri, Tüketicinin Korunması", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 57-92.
- BAYTİMUR, Mehmet, "Bir Yabancı Gözü ile 1930 Yılında Türk Kadını", Yıl 56, Sayı 365, Aralık 1984, s. 145-150.
- ÇAĞLAYAN, Salih, "3091 Sayılı Kanunla Getirilen Yenilikler", Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 97-104.
- ÇÖKER, Ziya, "Kamu Yönetiminde İnceleme ve Araştırma", Yıl 56, Sayı 363, Mayıs 1984, s. 1-18.
- ÇÖKER, Ziya, "İçişleri Bakanlığı Tarafından İllere Özel İdare Fonundan Yapılan Yardımlar", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 33-56.
- ÇÖKER, Ziya, "İçişleri Bakanlığı Tarafından Belediyelere Mahalli İdareler Fonundan Yapılan Yardımlar", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 2747.
- DEMİREL, Fazlı, "Olağanüstü Hallerle İlgili Yasal Düzenlemeler", Yıl 56, Sayı 363, Mayıs 1984, s. 4348.
- DEMİREL, Fazlı, "Merkezi İdarenin Taşra Kuruluş ve Yönetimi Üzerinde Bir İnceleme ve Düşünceler", Yıl 56, Sayı 365, Aralık 1984, s. 1-21.
- DEMİREL, Fazlı, "Sivil Savunma Bakımından Şehir Planlarında ve Yapılarda Uygulanacak Tedbirler ve Yapılacak Acil Kurtarma ve Yardım İşleri", Yıl 57, Sayı 367, Haziran 1985, s. 85-95.
- DEMİREL, Fazlı, "Sivil Savunma Konusu ve Kanunu ile İlgili Bir İnceleme", Yıl 57, Sayı 369, Aralık 1985, s. 91-104.
- DEMİREL, Fazlı, "İl ve İlçelerin Sivil Savunma ve Seferberlik İşleri ve Teşkilatı", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 125-167.
- DİNLEN, Aziz, "Türk Kamu Kuruluşlarında Personelin Verimli Çalışmasının Teşvikinde Görülen Bozuklukların Kuruluş İçi ve Kuruluş Dışı Sebepleri", Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 75-82.

- DUMANLI, Mithat, "Çiftçi Mallarının Korunması Mevzuatı ve Uygulaması, Tarım Sigortası", Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 113-152.
- DÜNDAR, Dr. Nihat, "Yönetimde Vekâlet (Yasal - Sosyal ve Psikolojik Boyutlarıyla)", Yıl 57, Sayı 368, Eylül 1985, s. 117-127.
- DÜNDAR, Dr. Nihat, "Türk Polisinin Koruma, Kollama, Huzur ve Güveni Sağlama Amacıyla Verdiği Hizmette 141 Yıl", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 119-145.
- ERKUL, Muallâ, "Türk İdare Dergisi'ne İlişkin Bilgi Anket Formlarının Ön Değerlendirmesi", Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 99-132.
- ERKUL, Muallâ, "Türk İdare Dergisi'nin 363-373'üncü Sayılarında Yayımlanan Yazılara İlişkin Fihrist", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 219-232.
- GERDANERİ, Halis - EBRAR BERK, "Belediye Vergi ve Harçlarının Özel Kişi veya Kuruluşlara Tahsis Ettirilmesine, Belediye Hizmetlerinin Bu Gibi Kuruluşlara Gördürülmesine İlişkin Düşünceler", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 75-107.
- GÖKSU, Yusuf Ziya, "İngiltere'de Mahalli İdareler Zabıtası", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 109-123.
- GÜR, Yahya, "Federal Alman İlçeler Birliği 8 inci Kongresi Notları", Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 89-97.
- İNCE, Yusuf Ziya, "Türk Hava Kurumu ve Kurban Derileri ile İlgili Yeni Bir Yaklaşım", Yıl 56, Sayı 365, Aralık 1984, s. 23-29.
- KARATAY, Baha Vefa, "Soykırımı Hezeyanları ve Gerçekler", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 1-4.
- KESER, Fahri, "Kurtuluş Savaşında Demirci Kaymakamlığı - Kaymakam İbrahim Ethem Bey", Yıl 57, Sayı 366, Mart 1985, s. 125-132.
- KESKİN, O. Kadri, "Anayasa, 2845 ve 3200 Sayılı Kanunlara Göre Devlet Güvenlik Mahkemeleri", Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 15-66.
- KILIÇER, Turgut, "Çevresel Etki Değerlendirmesi ve İdari Yapı", Yıl 57, Sayı 369, Aralık 1985, s. 1-18.
- KIRBAŞ, Doç. Dr. Sadık, "Devlet Mallarının Yönetimi ve Korunması", Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 67-77.
- KIRLI, Orhan-Vedat ATACAN, "Bursa Sanayiinin Dünü ve Bugünü", Yıl 56, Sayı 364, Eylül 1984, s. 87-103.
- KUTLU, Muammer, "Süleyman Şah Türbesi", Yıl 56, Sayı 364, Eylül 1984, s. 83-86.
- KUTLU, Muammer, "Sınır Ticareti Sorunları ve Teklifler", Yıl 57, Sayı 369, Aralık 1985, s. 123-125.
- MERİÇ, Osman, "Meşrutiyet ve Cumhuriyet Dönemlerinde Devlet Memurları Maaşlarını Düzenleme Teşebbüsleri", Yıl 57, Sayı 366, Mart 1985, s. 1-15.
- MERİÇ, Osman, "Ülkemizde Çeşitli Dönemlerde Devlet Telakkisi ve İdareci Tipleri", Yıl 57, Sayı 368, Eylül 1985, s. 1-8.
- MERİÇ, Osman, "İl Mahalli İdareleri", Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 1-14.
- MERİÇ, Osman, "Belediyeler Toplu Konut İçin Arazi ve Arsa Kamulaştırmaya Yetkilidirler", Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 1-10.

- MERİÇ, Osman, “İdari Yargı ve Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri ve İdari Yargılama Usulü Kanunları”, Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 1-18.
- NEHROZOĞLU, Müşerref, “İl (Planlama ve Koordinasyon Müdürleri Kursu”, Yıl 57, Sayı 367, Haziran 1985, s. 119-148.
- ONGUR, Celalettin, “Neden Sivil Savunma Birlikleri”, Yıl 56, Sayı 365, Aralık 1984, s. 121-125.
- OYTAN, Dr. Muammer, “1982 Anayasasında Yasama ve Yargı Erkleri Karşısında Güçlendirilmiş Yürütme Organı ve Güçlendirilme Nedenleri”, Yıl 56, Sayı 364, Eylül 1984, s. 1-34.
- OYTAN, Dr. Muammer, “Türkiye’de İdari Yargı Denetiminin Sınırları”, Yıl 57, Sayı 366, Mart 1985, s. 17-56.
- OYTAN, Dr. Muammer, “La Place Et Le Rôle Du Conseil d’Etat Dans La Societé Turque (Türk Toplumunda Danıştay’ın Yeri ve Rolü)”, Yıl 57, Sayı 367, Haziran 1985, s. 62-84.
- ÖZBEY, Arslan, “Sayılmanın Önem ve İşlevi”, Yıl 56, Sayı 363, Mayıs 1984, s. 109-114.
- ÖZBEY, Arslan, “İdare ve İdarecilik Bir Bilim Mi, Yoksa Sanat Mıdır?”, Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 105-111.
- ÖZBİLGİN, Mustafa Yücel, “İngiltere’de Mahalli İdarelerin (Belediyelerin) Mali Kontrolü ve Hesaplarının Teftişi”, Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 57-74.
- ÖZER, Ahmet, “Kamu Görevlileri Hakkında İnceleme ve Soruşturma İş ve İşlemleri”, Yıl 56, Sayı 363, Mayıs 1984, s. 139-172.
- ÖZER, Ahmet, “1609 Sayılı Kanunun Uygulanması Hakkında Bir İnceleme”, Yıl 56, Sayı 365, Aralık 1984, s. 31-59.
- ÖZER, Ahmet, “Plan-Planlı Kalkınma ve Mülki İdare Amirleri”, Yıl 57, Sayı 366, Mart 1985, s. 57-86.
- ÖZER, Ahmet, “Belediyeler Üzerinde İdari Vesayet Denetimi”, Yıl 57, Sayı 368, Eylül 1985, s. 9-30.
- ÖZER, Ahmet, “1982 Anayasası ve Mülki İdare Amirleri”, Yıl 57, Sayı 369, Aralık 1985, s. 47-90.
- ÖZER, Ahmet, “İl Özel İdaresi ve Mülki İdare Amirleri”, Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 11-55.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, “16 Mayıs 1985- 15 Ağustos 1985 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat”, Yıl 57, Sayı 368, Eylül 1985, s. 159-166.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, “16 Ağustos 1985-31 Aralık 1985 Tarihleri Arasında Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat”, Yıl 57, Sayı 369, Aralık 1985, s. 155-166.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, “1 Ocak 1986-28 Şubat 1986 Tarihleri Arasında Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat”, Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 209-212.

- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Mart 1986-31 Mayıs 1986 Tarihleri Arasında Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 225-232.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Haziran 1986-31 Ağustos 1986 Tarihleri Arasında Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 167-173.
- ÖZTÜRKÇÜ, Haydar, "1 Eylül 1986-30 Kasım 1986 Tarihleri Arasında Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. ...
- PIRLER, Orhan, "Devlet İhale Kanununun Uygulanmasında Mülki İdare Amirlerine Düşen Görevler", Yıl 56, Sayı 364, Eylül 1984, s. 35-48.
- SARICA, İsmail, "Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bu Yörelere Yapılan Çalışmalar", Yıl 57, Sayı 368, Eylül 1985, s. 89-116.
- SERİM, Bülent, "Anayasanın 128 inci Maddesi Karşısında Sözleşmeli Statü", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 169-180.
- SÖZER, Sabri, "Osmanlı Devletinin Düşme Döneminde Yabancıların Etkileriyle Görevlerinden Alman ya da Atanan Sadrazamlar ve Valiler", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 19-25.
- TARHAN, Şerafettin, "Belediye İşletmeleri ve Elektriğin TEK'e Devri", Yıl 56, Sayı 363, Mayıs 1984, s. 65-80.
- TAŞKELİ, Sezai, "Herkes Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşamak Hakkına Sahiptir", Yıl 57, Sayı 366, Mart 1985, s. 103-106.
- TAYŞİ, İsmet, "Çevre Sorunlarını Kapsayan Yasal Düzenlemeler", Yıl 56, Sayı 365, Aralık 1984, s. 127-143.
- TECER, Doç. Dr. Meral, "Yatırım Projelerinde Yapılabilirlik (Fizibilite) İncelemeleri", Yıl 57, Sayı 368, Eylül 1985, s. 49-88.
- TEZEL, Ergün, "70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (I)", Yıl 57, Sayı 368, Eylül 1985, s. 129-150.
- TEZEL, Ergün, "70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (II)", Yıl 57, Sayı 369, Aralık 1985, s. 127-146.
- TEZEL, Ergün, "70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (III)", Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 153-190.
- TEZEL, Ergün, "70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (IV)", Yıl 58, Sayı 371, Haziran 1986, s. 153-204.
- TEZEL, Ergün, "70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans Özetleri (V)", Yıl 58, Sayı 372, Eylül 1986, s. 133-147.
- TEZEL, Ergün, "70. Dönem Kaymakamlık Kursu Konferans özetleri (VI)", Yıl 58, Sayı 373, Aralık 1986, s. 181-206.
- TORTOP, Prof. Dr. Nuri, "Batı Almanya'da Memurların Yetiştirilmesi ve Yönetimi", Yıl 56, Sayı 364, Eylül 1984, s. 77-82.

- TUNCCEL, Lütflü F. - Ali BİRİNCİ, "Halil Rıfat Paşa'yı Anarken", Yıl 56, Sayı 365, Aralık 1984, s. 152-165.
- TÜZEMEN, Orhan, "Delegation De Competence Dans l'Administration Publique Du Point De Vue De La Science Administrative Et Du Droit Administratif (İdare İlmi ve İdare Hukuku Bakımından Kamu Yönetiminde Yetki Devri)", Yıl 58, Sayı 370, Mart 1986, s. 79-96.
- TÜZÜN, Ömer Erdal, "1609 Sayılı Kanunda Yer alan Suçlar, Bu Suçların Tespiti Yöntemi ve Soruşturma Yapılması", Yıl 56, Sayı 364, Eylül 1984, s. 65-75.
- UYANIK, Berrin, "Uluslararası Gençlik Yılı ve Gençliğimiz", Yıl 56, Sayı 365, Aralık 1984, s. 61-106.
- ÜNVER, M. Vehbi, "1 Ocak 1985- 1 Mart 1985 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat", Yıl 57, Sayı 366, Mart 1985, s. 133-136.
- ÜNVER, M. Vehbi, "1 Mart 1985- 15 Mayıs 1985 Tarihleri Arasında Resmi Gazetede Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri ile İlgili Mevzuat, İçişleri Bakanlığı Merkez Birimlerince Yayımlanan Genelgeler", Yıl 57, Sayı 367, Haziran 1985, s. 149-155.
- YAŞAYAN, Sabri, "Olağanüstü Hal Rejimi", Yıl 56, Sayı 363, Mayıs 1984, s. 49-63.
- YEĞENOĞLU, Özgür, "Türk Kamu Yönetiminde Bilgi Sistemi", Yıl 56, Sayı 363, Mayıs 1984, s. 115-126.