

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığınca Çıkarılır

YIL : 16

KASIM – ARALIK

SAYI:177

İ ÇİNDEKİ L E R

TETKİKLER :

	Sayı
İller Bankası	Muzaffer AKALIN ... 3
İdari yargı ve idare âmirleri	İhsan AKTUREL ... 16
Nüfus meselesi (Devamı)	Muzaffer ERMAN ... 21
İdare karakterinin kümeye ve küme durumu- nun idareye karşılıklı tesirleri	Fazıl GÜLEÇ 40
Gelir vergisinin ana meseleleri	Dr. F. NEUMARK... 45
Mamur tâyininde idarenin takdir hakkı	Dr. Necmi OSTEN .. 65
İdari tasarrufların geri alınmaları ve bunların sonuçları	Şevket OZANALP ... 79
Tarihîte Ulukışla	Hikmet TONGUR ... 97

TERCÜMELER :

Holânda'da belediye malîyesi	M. ERTUĞRULOĞLU 113
Avrupa şehirlerinin doğuşu ve gelişimi (De- vamı)	Cemil Z. ŞANBEY ... 135
Fransanın taşra idaresi	Vecihi TÖNÜK 156
Mesken meselesi ve kooperatifçilik	Nihat YALKUT 188

İDARİ COĞRAFYA :

Akçadağ idari coğrafyası	Hüseyin ÇITAK 198
--------------------------------	-------------------------

BAYINDIRLIK HAREKETLERİ :

Belediyelerimizin bayındırlık işleri	206
--	-----

İÇTİHA TLAR :

Danıştay kararı	215
-----------------------	-----

YABANCI MEVZUAT :

Bern Kantonunun komün teşkilâtı kanunu ..	H. BERMSUN 218
---	----------------------

BİBLİYOGRAFYA	243
---------------------	-----

ABONE BEDELİ

Türkiye için yılığı 500 kuruş;
Yabancı memleketler için yılığı: 750 kuruş.

Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

A — Türkiye’de:

Bulunulan yerin malsandığma tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (Hasılatı mütefersika makbuzu) ajmen ve taahhütlü bir mektupla:

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara

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

B — Yabancı memleketlerde:

Abone bedeline, makbuz puu İçin 4 kuruş eklendikten sonra hasıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukarıdaki adrese gönderilmelidir

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etiidier kabul olunur.

Gönderilecek yazılar, makinede yazılmış olmalı ve yarım sahifeyi geçmiyen ayrı bir özü de ihtiva etmelidirler.

Yayınlanan yazılardaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolumniyan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğüne müracaat edilmelidir

T E T K İ K L E R :

İLLER 3ANKA3I

**Tarihçesi, kuruluşu, sermayesi, yetkileri ve köylerimiz®
s&ğnyacağı faydalar**

Muzaffer AKALIN
Mahallî İdareler Genel Müdürü

1530 SAYILI BELEDİYE KANUNUNA GÖRE :

Şehir ve kasabalarımızda kamu tesislerini vücuda getirmek için belediyelere kredi sağlanması, 1580 numaralı Belediye Kanunu nda gözönüne alınmış bir konudur.

Belediye Kanunu nun 131 inci maddesi: (Her }nl Belediye bütçelerine konulan gelirin safi miktarı hesap edilerek bu gelirin % 5 i bu kanunun neşri tarihini kovalayan bütçe yılından başlayarak 20 yıl müddetle aynı bütçeye ihtiyat akçesi olarak konulacak ve belediyelere mahsus bir banka kuruluncaya kadar Hükümetin göstereceği bir bankaya aynı bütçe yılı sonundan önce yatırılacaktır.) Hükmünü koymuştu. Bu hükmün amacı kredi temini İçin vücuda getirilecek müessesenin yani bankanın sermayesini sağlamaktı.

Bu % 5 ler, her yıl bütçesine konulan gelirin safi miktarı üzerinden hesaplanacaktı. Safi gelirden maksat, tahsil giderleri çıkarıldıktan sonra kalan miktardır. Bunun hesaplanması kolay değildir. Yapılacak hesabın doğruluğunu ölçmek güçtür. Bu sebeple belediye bütçesine konulan gelirlerden gider bütçesinin % 10 u çıkarılarak geri kalan safi getir sayılmıştır. (Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü Madde 2 I)

Kanunun hükmüne göre bu % 5 ler 20 yıl müddetle bütçelere konulacaktır. Madde metninde % 5 jerin aynı

Tetkikler:

bütçe yılı içinde ödeneceği de kayıtlıdır. Yâni bu bölümden borç devredilemez. Başka bölümlere aktarma da yapılamaz.

Belediye Kanunu'nun incelediğimiz 13 üncü maddesi ve toplanan paralardan yılı içinde yerine konmak kayd; ile avans alınması hakkındaki 32 nci maddesi, Belediyeler Bankası Kanunu ile yürürlükten kaldırılmış bulunuyor.

BELEDİYELER BANKASI :

Belediye Kanunundan üç yıl sonra, 2301 sayılı Belediyeler Bankası Kanunu yürürlüğe girdi. Kanuna göre Bankanın sermayesi 15 milyon lira, müddeti 99 yıl ve merkezi Ankara'dır, 5 milyon lira sermayenin, Bakanlar Kurulu kararı ile bir misli arttırılması mümkündü, işleri Bakanlığı bu yetkiden faydalanarak Bakanlar Kurulundan aldığı 13/4/944 tarihli ve 683 sayılı kararla sermayeyi 30 milyon liraya çıkartmıştır. Çünkü Bankanın sermayesi bu tarihte 14 buçuk milyon lirayı geçmiş bulunuyordu.

Belediyeler Bankası'nın kuruluş amacı belediyelere, şehir ve kasabalarımızın kuruluşu ve düzenlenmesi işlerinde yapacakları esaslı kamu hizmetleri için muhtaç olacakları parayı, yapılacak işlerin önemine ve belediyelerin ödeme kabiliyetlerine göre ikraz etmek, kısa veya uzun vadeli avans ve cari hesaplar açmak veya bunlara aracılık ve kefalet etmek, ve Analüzüğü ile müsaade edilecek banka işleri yapmaktır.

Belediyeler Bankası, şehir ve kasabalarımızın kurulması, düzenlenmesi ve esaslı kamu hizmetlerinde ilgili su ve elektrik gibi tesislerinin vücuda getirilmesi, harita ve imâr plânlarının yapılması konularında önemi küçüksenmiyecek yardımlarda bulundu.

İLLER BANKASI

Belediyeler Bankası'nın, savladığı bu yararlıklardan özel idarelerle köyleri de faydalandırmak üzere, mahallî idarelerin hepsini çerçevesi içine alacak ve hizmet sahasını genişletecek bir şekilde konması öteden beri düşünülmüyordu. Bu düşüncenin sonucu olarak hazırlanan kanun tasarısı Büyük Millet Meclisince kabul edilmiş ve Belediyeler Bankası, Üst Bankası adı ile yeniden kurulan bir Mahallî İdareler Bankası haline getirilmiştir. 1 3/6/945 tarihli ve 4759 sayılı kanunla kurulan bu Bankanın merkezi Ankara'dır. Banka bir tüzelkişidir. Bütün işlemlerinde Özel Hukuk hükümleriyle, kendi kanununa bağlıdır.

BANKANIN SERMAYESİ :

Bankanın sermayesi 100 milyon liradır. Bunun 40 milyon lirası d özel idareleri, 30 milyonu belediyeler ve 30 milyonu cfa köyler tarafından sağlanır. Bankanın başka kaynaklardan elde edeceği gelirler de bu sermayeye eklenir. Sermayenin önemli kısmını özel idarelerin, köylerle belediyelerin iştirak hisseleri teşkil eder, özel İdarelerle belediyeler yıllık gelir tahsilatından % 5 ini banka sct- m ay s si olarak öderler. Yıllık gelir tahsilatı belirtilirken bu idarelere genel bütçeden ve diğer bütçelerden yapılan yardımlar, vöi vergisinin çalışma ödevi tutarı, arazi ve Mnu vergilerinin özel idarelere devrinden doğan borçları karşılayacak miktarları, asker ailelerine yardım paraları ve her türlü istikrazlar ve bağışlar hesaba katılmaz. Yani Banka sermaye payının ayrılmasına esas olan para, bu idarelerin kendilerine ait normal gelirleridir.

İl özel idarelerde belediyelere bağlı tüzelkişiliği haiz olan veya olmayan ve katma bii'celî idare ve kuruluşların ve birliklerin safi kazançlarından % 5 i de banka sermayesi olarak ayrılacaktır. Ancak bu kazançlardan adı geçen kurum ve birliklerin bağlı oldukları il özel idare veya belediyeler bütçelerine intikal eden kısmı mal edildikleri

Tetkikler;

bütçe içinde % 5 banka hissesine tabi tutulacağından bu paralar safi kazançtan indirileceği gibi kazanç vergisi de çıkarılır.

Özel idarelerle belediyelerin verecekleri % 5 banka sermaye paylarının ayrılmasına esas olacak gelirler sonuçları belli olan son bütçe yılı içinde elde edilmiş bulunan tahsilattır. Belediyeler Bankası Kanununda böyle bir kayıt yoktu. Bu sebeple yb içindeki tahsilat esas tutulmakta ve bunun için üçer aylık tahsilat cetvelleri Bankaya getirtilerek banka sermaye hissesi hesaplanmakta idi. Halbuki bu sermaye paylarının bütçe hazırlanırken belli olması ve ona göre bütçeye konarak bütçeyi onamakla yetkili makamların bu konuda yetkilerini kullanmağa imkân bulmaları lâzımdı. Bu sebeple iller Bankası Kanununda °7c 5 ierin hesaplanması için; sonuçları belli olan son bütçe yılı tahsilatı esas tutulmuştur. Adı geçen idareler, yıllık ortaklık paylarını karşılayacak miktarda, bütçelerine ödenek koymak ödevindedirler. Bu ödenekler bütçelere konmadığı veya eksik konduğu takdirde, bütçeleri onamakla ödevli makamlar ödeneklerin tamamını veya eksik kalan kısmını bütçelere kendiliklerinden koyar. (İller Bankası Kanunu Madde: 4) Dört eşit taksitte ödenmesi gereken ortaklık paylarının, hangi aylarda Bankaya gönderilmesi gerektiğini Bankanın tüzüğü göstermiştir.

İller Bankası Kanunu nun 6 ncı maddesine göre: Banka ortaklık paylarını, ilgili bütçe yılının sonuna kadar yasalı bir özre dayanmaksızın göndermeyen, özel idare saymanlık müdürleriyle belediye saymanları, birliklerle özel idare ve belediyelere bağlı idare ve kurumlar saymanları, zamanında göndermedikleri paylardan dolayı, Bankaya şahsan faiz ödemek mecburiyetindedirler. Ödemenin geciktilmesi ita âmirleri tarafından verilen yazılı emirle yapılmış ise, faiz ödemek mecburiyeti ita âmirlerine geçer. Zamanında ödenmeyen ortaklık payların dan alınacak yıllık faiz, Banka tarafından bu idarelere yapılan ikrazlarda uygulanan faiz nispetinde hesaplanır. Yasalı özrün takdiri İçişleri Bakanlığına aittir.

İller Bankası

Belediyeler Bankası Kanunu nda faiz nispeti % 9 idi. iller Bankası Kanunu geç gönderilen süre için parayı belediyeye ikraz edilmiş sayarak uygulanmakta olan faiz nispetine bağlı tutmuştur. Belediyeler Bankası Kanunu paranın geç gönderilmesinde yasalı özür aramıyordu. İller Bankası Kanunu ise, özür bulunmaması halinde faiz aranması esasını koymuş ve özrün takdiri için yetkili makamı göstermiştir.

Belediyeler Bankası Kanunu ita âmiri ile saymanlık müdür veya âmirlerini birlikte faize tâbi tuttuğu halde. İller Bankası kanunu sorumluluğun esasını saymanlarda bırakmış ve ancak yazdı emir verilmesi halinde bu sorumluluğun saymanlardan ita âmirlerine geçebileceğini kabul etmiştir. Görülüyor ki, yeni kanun ihtiyaçlara daha uygun ve daha ileri esasları hüküm altına almıştır. Ancak şunu da hatırdan çıkarmamalıdır ki, sermaye paylarının Banka ya gönderim esinin asıl teminatı, belediye bütçeleri beziri ararken gelirlerin oranlanmasında hayale kapılmayacak hakiki miktarların tesbit edilmesi, payların kesin hesaplarla beliren hakiki miktarlar üzerinden bütçelere ödenek olarak konması ve bütçeleri onamakla ödevli makamların bu cihetleri daima gözönüne almasıdır.

KÖY SERMAYE PAYLARI :

Tasarı hazırlanırken köylerden de bütçelerinin % 5 ferî üzerinden veya köyleri nüfuslarına göre guruplara ayırarak belirtilecek miktarlara göre Banka sermayesine iştirak pavi alınması düşünülmüştü. Ancak sayhan 34 bini geçen köylerden hu payların hesaplanarak toplanması, takibedilmesi başa çıkılması çok giiç ve geniş hacimli bir iş olacaktı. Bundan başka köylerimizin çoğu, mecburi hizmetlerini şalma İle karşılamak zorunda olduğundan, Banka iştirak hissesi yeni bir salma konusu olacak ve bunun da 34 bin köyde uygulanması çeşitli mahzurlar doğurabilecekti. Esasen İller Bankası Kanunu tasarısının hazırlanmasında köylüye fazla yardımda bulunmak, kö-

Tetkikler:

yün kalkınmasına destek olmak amacı hâkim olduğundan, hem bu yardımı sağlamak, hem de banka payım kolaylıkla 'toplayabilmek için 1454 ve 2459 sayılı kanuniar gereğince bina ve arazi vergilerinden tayyare resmi adıyla ayrılıp mâliyyeye verilmekte olan % 3 İcrin özel İdarelere bırakılması ve bu idareler tarafından köy payı olarak İller Bankasına yatırılması kabul edilmiştir. (4759 sayılı kanunun 2 nci ve 26 ncı maddeleri)

Banka sermajm paylarının bütçelere konması ödevi, bunun hangi yıl kesin hesabına göre belirtileceği, bütçeleri onamağa yetkili makamların bu konudaki vazifeleri, payların gönderilme zamanları ve gönderilmediği takdirde uygulanacak faiz miktarı ve sorumluluk hakkında yukarda belirttiğimiz esaslar köy sermaye paylarına da şamildir.

BANKANIN GÖREVLERİ VE YETKİLERİ :

Bankanın görevleri şunlardır :

A — İl özel idareleri ile belediye ve köy idarelerinin ve bu idarelerin kuracakları birliklerle adı geçen idarelere bağlı tüzelkişiliği haiz olan veya olmayan ve katma bütçeli idare ve kuramların yapacakları mahallî kamu hizmetlerde ilgili tesisler, yapılar ve diğer işler vücuda getirmelerini kolaylaştırmak, kasaba ve köylerin kuruluş ve imârı yolundaki plân ve programların gerçekleştirilme İri desteklemek amacıyla bunlara, kendi tüzüğünde yazılı esas ve şartlara göre kredi sağlamak:

B — 361 1 sayılı kanunun metinleri geçerlikte kalmak şariile, bu idare ve burumların İstemleri üzerine harita, plân, proje, kesif ve etütleri yapmak veya yaptırırsak, idare ve burumların vücuda getirecekleri tesis vs yapıardan mahallince yaptırılmasına imkân olmayan veya Banka tarafından toplu olarak yaptırılmasında fayda bulunanları, İçişleri Bakanlığınca kabul edilecek ana programlar içinde meydana getirmek;

C — Bankadan alınan kredilerle yapılan işlerden. 36 ü sayılı kanunla yapım ve denetlemeleri Bayındırlık

İller Bankası

Bakanlığına verilenler dışında kalanların, isteme ve imkâna göre fenni nezaret ve denetlemesini üzerine almak;

D — Adı geçen İdare ve kurumlara gerekli olacak makine, aletler ve edevat, gereç ve eşyadan temin edebileceklerini bu idare ve kurumlara satmak veya kiralamak;

E — Bu idare ve kurumların, Banka aracı ile sigorta ettirmek isteyecekleri, menkul ve gayrimenkul malları sigorta ettirmek;

F — Tüzüğünde izin verilecek Banka işlerini yapmak ;

G — Yukarda yazılı ödevleri yapmak üzere her türlü araç ve malzeme temin etmek ve bu işler İçin gerekli tesisleri doğrudan doğruya veya ortaklık su.retile vücuda getirmek, bu konuda yapılacak işlere, gerekli görülürse, ortaklık etmek.

İSTİKRAZLAR :

Adı geçen daire ve kurumlara açılacak kredilerin yıkık itfa taksitleriyle karşılıkları, Banka tarafından, bunların bütçelerini incelemek ve onamakla ödevli makamlara bildirilir. Bu makamlar itfa taksitlerini bütçelere koydurmak ve teminat gösterilmiş olan gelirlerin başka yere harcanmamasını sağlamak ve denetlemekle ödevlidir.

Devlet, özel idare ve belediyelerle sermayesi Devlete ait veya sermayesinde Devletin, Özel idare ve belediyelerini ortaklığı bulunan miirsseselerce toplanmakla ve dağıtılmakta olan gelir ve hisselerin Bankaya karşılık gösterilmesi halinde borç ödeninceye kadar bu gelir ve hisselerin Bankaya yatırılacağı ilgili, idare ve kurumlar tarafından. Bankaya karşı yüklenilir.

İsiikraz konusunun esaslı kamu hizmetleriyle ilgili tesisleri amaç tu1 ması lâzımdır. Yani Banka, adi harcamalar vç memur maaşları için ikrazda bulunamaz

Tetkikler:

Belediye meclislerinin vereceği çeşitli kararlardan mühim bir kısmı en büyük mülkiye memurlarının onamasına bağılıdır. Bunlar arasında istikraz kararları da vardır. (Belediye Kanunu madde: 70 ve 71). Böyle bir karar onanmak için geldiğinde yetkili makamın işi Belediye Kanunu ile Banka mevzuat ve istikrazın konusu olan hizmetin özellikleri bakımından incelemesi lâzımdır. İncelenme sırasında göz önüne alınacak esaslar şunlardır :

A — Belediyenin istikraz edeceği para, ödeme kabiliyetini aşmamalıdır. Ödsvemiyeceği parayı belediyeye yüklemek günlük hizmetleri aksatır.

B — İstikraz konusu olan iş belediyeye hakikaten yapılmasında fayda olan lüzumlu bir iş midir? Bu İş iyice etüd edilerek en uygun şekilde tesis için gerekli şartlar' sağlanmış mıdır? Eğer konu bir su işi ise, Sağlık ve Bayındırlık Bakanlıklarınca kanun ve tüzük hükümlerine göre aranması lâzım gelen bütün, şartlar yerine getirilmiş midir? Mevsimlere göre ve en çok azaldığı zaman göz önüne alınarak hesaplanmış mıdır? tahlil yapılmış mıdır? Savun Terimi bugünkü ve gelecekteki ihtiyacı karşılayacak mıdır? keşif ve projeleri var mıdır? Bunlar oranmış mıdır?

İstenilen paranın bir keşfe ve hesaba dayanması lâzımdır. Keşif ve proje, yapılacak işin ihtiyaca ve icaba göre belirtilmesi bakımından aranacağı giti, istenilen para de ya pd acak İşir* denkleştirilmesi bakımından da önemlidir.

Elektrik ihtiyacı için yapılacak istikrar konusunda da şekil aynıdır. Ayrıca Elektrik Enir İdaresinin de mütalâasını almak yerinde olur. Yeni elektrik tesislerinin büyük elektrik santralleri konusu ile münasebeti bakımından da bu mütalâaya ihtivnc vardır.

Yapılacak iş b.İr mezbaha tesisi işi ise yönetmeliğine ve tiplere uygunluğu aranacaktır.

İstikraz yapacak daire veya müssesenin, Bankaya. % 5 işcirak hisselerinden borçlu olmaması lâzım geleceği-

İtiler Bankası

gibi, daha önce istikrazda bulunmuş ise faiz taksitlerini düzgün olarak ödemiş olması da aranır.

Bu esasların özel İdarelerle köy istikrazlarında da gözönüne alınması lâzım geleceği tabiidir. İdare-i Umumiye! Vilâyet kanununun 13 i inci maddesine göre genel meclisler, ilin bayındırlık işleriyle sağlık ve millî eğitim ihtiyaçlarına harcanmak üzere İstikraz yapmağa karar verebilirler. Miktarı il bütçelerinin adi gelirlerinin üçte birini geçmeyen istikrazlar valinin teklifi ve genel meclisin kararı ile yapılır. Bu miktardan fazla olan ve fakat İl bütçesindeki adi gelirlerin bir seneliğini geçmeyen istikrazlara ait genel meclis kararlarının yüksek tastike bağlanması şarttır. Bir veya birkaç istikrazın toplamı bir senelik adi gelirlerin miktarını aşarsa kanunla müsaade alınması gereklidir.

Belediye Kanununun 72 inci maddesine göre. 25 seneden fazla bir süre için yapılacak ikraz veya istikraz kararları. ile idare heyetinin mütalâası üzerine valinin tasvibine ve Danıştay'ın kararına bağlıdır.

İSTİKRAZ KARŞILIKLAR! :

Kanunun 10 uncu maddesine göre, Banka, açacağı krediler irin krediyi alacak dairelerin gelirlerinden bir kısmını karşılık isteyebilir. Vergi ve resmin haczi kabil olmadığına göre, karşılık gösterilip gösterilmeyeceği incelenmeye değer. Her ne kadar istikraz edilen paranın yıllık oksit ve faizi kanunen bütçelere konmak mecburi olduğuna konulmadığı veya eksik konulduğu takdirde bütçeleri onomuk'a ödevli makamlar bunları doğrudan doğruya bütçelere koymakla yetkili bulunduğuna göre, haciz yoluna başvurulmadan idare yolu ile isin düzenlenmesi mümkün ise de, Banka bu gibi gelirlerde bazı özellikler aramağı tercih edecektir. Meselâ, bir belediyeye ikrazda bulunmak İçin kazanç veya bina vergilerinden belediye paylarını yahut gümrük 10 lamdan belediye paylarını karşılık isteyecektir. Çünkü, bunlardan birincisi Maliye,

Tetkikler:

İkincisi özel idare, üçüncü sü de İçişleri Bakanlığı aracılığı de belediye ere dağıtılmaktadır. Bunların, Parkadan alınan paranın karşılığı olarak belediye adına Bankaya yatırılması İçin, ilgili dairelere yetki verildiğini göstermek üzere belediye meclisinin karar da aranır. Bu yolda bir müracaat sırasında istikraz isteğinde kukun an belediye, karşılığın, ilgili olduğu daireden belediye payının Bankaya yatırılması muvafakatim kapsayan, bir kâğıt akp, belediye meclisi kararı ile birlikte gönderirse İstikraz işinin sonuçlandırılması kol uylştırılmış olur.

Elektrik, su, havagazı ve mezbaha idareleri işletmelerinin belediyeye sağladığı gelir, esasen vergi ve rer-im mahiyetinde olmayıp ücret oldukları için, karşılık gösterilmelerinde hiç bir mahzur yoktur.

Kamu hizmetine tahsis edilmiş olan gayrimenkulHer karşılık gösterilemez. Çünkü haczedilir veya satılırsa tahsis edildiği hizmet aksar. Akarlarda da, mümkün obursa, gayrimenkulun kendisini değil gelirini karşılık göstermeyi tercih etmelidir. Bu suretle gelir getiren bir kaynağın elden çıkması ihtimaî önlenmiş olur.

İstikraz ile vücuda getirilecek tesisin geliri karşılık gösterilebilir mi? Belediye'ev Bankası tarafından yardım ikrarlarda böyle bir karşılığa rastlamadık. Ancak bunun da karşılık gösterilmesi için bir engel yoktur.

İSTİKRAZ SÜRESİ :

İstikrazın süresi istikraz tutunağında gösterilmelidir. Yani belediye meclisi, istikraz edilecek paranın kaç yıl için istikraz edileceğini de karara bağlamalıdır. Sürenin hesaplanmasında istikraz eden dairenin ödeme imkanları yani her yıla düşecek taksitin azalmasını gerektirir. Ancak süre uzadıkça faiz yükünün de artacağı unutulmamalıdır. 15 yıl süre ile yapılan bir istikrazda para aşağı yukarı % 50 fazlasiyle Bankaya geri verilmiş oluyor. 15 yıl süre ile istikraz

İller Bankası

edilmek istenen bir para için gösterilecek karşılık, aşağı yukarı bunun onda biridir. % 5 faiz esası üzerinden hesaplanan bu miktarlar yıllık taksiti faizi ile birlikte kapsamakta ve küçük bir marja da yer vermektedir.

İSTİKRAZLA İLGİLİ BAŞKA ESASLAR :

istikraz tutanağında, istikraz sözleşmesinin kimin tarafından imzalanmasına yetki verilmiş olduğu gösterilmelidir.

En büyük mülkîye memurları, istikraz yapıldıktan sonra istikrazın konusu olan İşin keşif ve projesine verilen kararlara göre yaptırılmasını ve İtfâ taksitlerinin bütçelere konulmasını, karşılık gösterilen gelirlerin başka yerlere harcanmamasını, zamanında Bankaya gönderilmesini sağlayacaklardır.

istikrazı yapan daireler ikraz şartlarına uygun hareket etmek, .k istikrazın taksitlerini düzgün olarak ödemiş olmak şar dı e borcun tamamı ödenmeden yeni bir istikrazda bulunabilirler ve istikraz ettikleri para için gösterdikleri karşılıkların fazla kısmını yeniden karşılık gösterebilirler.

GENEL KURUL :

Bankanın Genel Kurulu her yıl bir kısım özel İdareler, belediyeler ve köyler adına gönderilen üyelerle İçişleri, Maliye, Millî Eğitim, Bayındırlık, Sağlık, Tarım ve Ticaret Bakanlıkları temsilcilerinin toplanması ile kurulur. Kurula içişleri Bakanı veya vekili başkanlık eder.

Genel Kurul. İdare Meclisi tarafından hazırlanacak yıllık raporu ve blarcoyu inceleyerek karara bağlar. Banka çalışmalarının kanıma ve Banka tüzüğü hükümlerine ve Bankanın kuruluş amaçlarına uygun olarak yürütülmesini denetler. Kârdan ayrılacak köy hisselerinin kaç köye dağıtılması uygun olacağına karar verir. Bankanın durumunda gerekli görülecek değişikliklere ait istemleri ve tahsili imkânsız alacakların silinmesini görüşerek karara bağlar ve gelecek hesap dönemi için bir denetçi seçer.

Tetkikler;

İDARE MECLİSİ :

Bankanın, bir başkanla beş üyeden kurulan bir İdare Meclisi vardır. Görevleri üç yıl sürer. Başkan ve üyelerin, idare amirliğinde, bankacılıkta ve Bankanın konusuna giren teknik işlerde veya şehircilikte görgü ve uzmanlık sahibi olmaları ve uzmanlıklarına uygun yüksek tahsil görmüş bulunmaları şarttır. İdare Meclisinin kanunda gösterilen görevleri arasında, banka kârından % 50 sinin her yıl İçişleri Bakanlığının direktifine göre hangi köylere tahsis edileceğini ve bu para ile o köylere neler tedarik olunacağını veya neler yapılacağını karara bağlamak da vardır.

BLÂNÇONUİM HAZIRLANMASI VE KABULÜ :

Banka işlemlerinde hesap yılı takvim yılıdır. Bankanın her hesap dönemi için bir blânço yapılır. Blânço ile kâr ve zarar hesapları İdare Meclisince onandıktan sonra hazırlanacak rapor ve denetçilerin raporu ile birlikte Şubat ayı sonuna kadar İçişleri Bakanlığına sunulur. Bakanlık, blânço ile idare Meclisi ve denetçiler raporlarını, kendi düşüncelerini d ekleyerek Genel Kurula havale eder. Genel Kurul blânço ve raporlar üzerinde gereken İncelemeleri yapar.

Banka safi kazancının tahsis yerleri:

Genel Kurul tarafından onanan blânçoya göre meydana çıkan safi kazanç şu suretle dağıtılır.

% 10 adi ihtiyat akçesine

% 5 olağanüstü ihtiyat akçesine

% 5 birer aylık tutarım geçmemek üzere 3659 sayılı kanun hükümlerine göre verilecek memur ve hizmetliler ikramiyesine,

% 30 köy sermayesi payı olarak sermaye hesabına ayrılır, geri kalan % 50 koy gelirlerini artırarak bunların kalkınmalarına yardım etmek için köy tüzelkişiliği adına ve hesabına geçirilir. Her yıl bu hesaba geçen paralardan

İller Bankası

o yıl kaç köyün faydalanacağı Genel Kurulca kararlaştırılır. Bu suretle sayısı kararlaştırılacak köylerin hangileri olacağını ve hangi köyler için ne tedarik edileceğini veya ne yapılacağını İçişleri Bakanlığının talimatına göre, İdare Meclisi belli eder. Köyler için bu pay ile tedarik olunacak akarların mümkün olduğu kadar köylüce üzerinde imece sureiiie çalışılabilecek neviden olması gözönünde tutulur.

ARTIRMA, EKSİLTME VE İHALE İŞLERİ :

Banka işlemleri, Artırma, Eksiltme ve ihale kanunu de Genel Muhasebe kanununa ve Sayıştay'ın denetlemesine bağh değildir. II Özel İdareleriyle belediyelerin ve Bankaya iştirak hissesi ödeyen diğer idarelerin Banka ile yapacakları iş ve işlemlerde artırma, eksiltme ve ihale hükümleri uygulanmaz.

FEN KURUMU :

Bankanın bir Fen Heyeti vardır. Belediyeler İmâr Kurulunun yazı ve fen İşleri de İller Bankasında görülecektir. Bu sebeple Belediyeler İmâr Heyetinin Fen işleri Kurumun a ait 3964 sayılı kanun ile 1580 sayılı Belediye Kanununa ek olan 2 763 sayılı kanunun 6 ncı maddesi kaldırılmıştır.

Görülüyor ki, köylerimizden Banka için sermaye payı alınmadığı halde, Bankanın yapacağı hizmetlerin hepsinden köylerin faydalanmaları mümkün bulunniakta ve ayrıca Banka kazancının yüzde ellisi köy kalkınmasına ve yüzde otuzu köy sermaye payına tahsis edilmek suretile Bankanın köy dâvasına yararlı olması esasi bir amaç olarak gözönüne alınmaktadır.

Yurdumuzun imâr işleriyle ilgili konularda büyük hizmetlerini göreceğimize emin bulunduğumuz İller Bankasını, Cumhuriyetin feyizli bir eseri olarak selâmlarız.

İDARİ YARGI VE İDARE AMİRLERİ

İhsan ÂKTÜREL
Danıştay Üyelerinden

Hukuka bağlı bir devlette idarenin muvaffakiyeti, küllün işlerini kanun hükümlerine tara bir uyarlıkla yaptığı hakkında yurddaşlarda sarsılmaz bir inen yaratmasıyla mümkündür. Bu da, idarenin bu sonucu sağlamak için idari yargıyı, kendi isini bozan bir mahkeme olarak değil, aym amacı sağlamaya yardımcı olarak tanınmasına ve iş birliği yapmasına bağlıdır.

Metafizik devlet deîâkkisi yerini Hukuka Bağlı Devlet nazariyesine terketmiş ve Polis Devlet telâkkisi hukuk tarihine karışmış bulunmaktadır.

«Devlet yargılanamaz, Devlet kendi yarattığı adalet tevzii müessesesinden adalet dilenemez» düşüncesi, kuvvetini hukuktan ziyade hesaplı kitaplı benlik ve tahakküm his ve emellerinden almakta idi. Devlet geniş mânada bizatihi bir hukuk manzumesidir. Devletin yaradılışını, işleyişini ve hakikî kişiler ve tüzelkişiliklerle münasebetini hep hukuk kaideleri düzenler.

Yasalı, yasadız devler, ve hükümet münazaa ve kavgaları hep hukuka dayanılarak ileri sürülür. Hattâ fiilen ortadan kalkmış olan bir devletin ve hükümetin varlığı, yine hukuk kaidelerine dayanılarak müdafaa olunur.

Hukuk tanımayan ve kendisinin hiç bir hukuk kaidesiyle bağlı olmadığını iddia eden devlet, bugün eski derebeyleri kadar zihinlere korku ve dehşet vermekte ve bir garibe olarak görülmektedir.

İdari Yargı ve İdare Âmirleri

Modern devlet, çalışmalarını hukuk kaideleriyle ayarlamakta ve idare teşkilâtını kademeli denetleme esasına istinat ettirmesi, bu çalışmanın hukuk kaidelerine uygun bir şekilde yürümesini sağlamak maksadına matuf bulunmaktadır.

Bütün idari çalışmanın, mevzu hukuka uygunluğunun devletçe matlup bulunduğu esas olarak kabul edilir ve insanların, yaptıkları işi başkalarının tenkidi üzerine değiştirmekteki müşkülpesentlikleri ve ruhi haletleri gözönünde tutulursa, bu çalışmanın yalnız hiyerarşik denetleme usulüne bağ'anmasıyla iktifa olunmıyarak, denetlemenin tarafsız bir kurul eliyle yaptırılmasını da tabîi görmek ica- beder. Kaldı ki, devletin, idari İşlerin kanunlara uygun bir şekilde yürüyüp yürümediğini kontrol için bağımsız bir denetleme organı tesis etmiş olması, devlete, üstün bir mahkeme yaratıldığı anlamına gelmez. Bu denetlemenin adli mahkemelere verilmeyerek bunun için ayrı bir teşekkül vücade getirilmesi ise, derhal söyiyelim ki, bunu başka memleketlerde olduğu gibi tarihi sebeplere veya itimatsızlığa aife sebep ve mahal yoktur.

Haddizatında Anayasa'mızla kesin olarak çözümlenmiş olan ve bu sebep e tartışmasında amelî hiç bir fayda bulunmayan bu ayırımın sebebini, kanaatımızca sadece uzmanlık (ihtisas) düşüncesinde aramak iktiza eder. Zamanımızda hukuk i'mi o kadar gelişmiş ve genişlemiştir ki, bunun bütün şubelerinde uzman vasfını kazanmağa imkân yoktur.

Bir ilim şubesinde derîn bir bilgi edinmek o sahada uzun müddet çalışmağa bağlıdır. Hukuk ilminin iki ana kolu olan, özel hukuk ve kamu hukukunda dursun, bu iki kolun tâli şubelerinde bile hukukçuları kendilerinden tam verim beklemek için uzmanlık çevrelerine ayırmak zaruridir. Nitekim, realite bunu yapmış ve hukukçuyu, cezacı, medeniveci ve esasiyecî veyahut idareci diye tasnife tâbi tutmuştur. Esasen idari yargı, hakikatta devleti ve bunun mümessili olan hükümeti yargılamaz. İdarenin teknik

Tetkikler.

tasarrufatının diğerk bir söyleyiş ile devlet otoritesine dayanarak ve devlete muzaf olarak idari tasarrufat tesisine yetkili olan kişilerin işlemlerinin hukuk kaidelerine uygun olup olmadığını araştırır. Bu taktirde de idari yargıyı, idarenin bir yardımcısı olarak kabul etmemeğk bir sebep olamaz. Madun tarafından yapılan idari bir tasarrufun, üst idari makam tarafından düzeltilmesi ile, bir yargı kurulu tarafından hukuk kaidelerine uygun olup olmadığını beyan hususunda eğemenlik esasına tevafuk noktasından hiç bir fark yoktur. Çünkü: idari ve kazai her iki organ aracıyla yapılan denetlemenin amacı birdir. Bu da devletin, idari işlemlerin kanunlara uygun bir şekilde yürümesi yolundaki gayesini sağlamağk hizmetten ibarettir. Bu gayenin gerçekleşmesi için de, idarenin İdari yargıyı bir yardımcı olarak kabulü ve bu müessesenin matlup bulunduğu veçhile düzenli ve çabuk yürütebilmesi ve üzerine aldığı aydınlatmak ödevini vaktinde yapabilmesi için, iş birliğı yapması doğrudan doğruya idarenin menfaati gereğindendir,

Kanaatımca «Adalet topaldır, yavaş yürür» sözü bir gerçeğın ifadesi olamaz. Çünkü: Adalet bir malül değildir. Bu müessese de diğerk devlet organları gibi sağlam ve gürbüzdür. Gerçi yavaş yürür fakat, bu yavaş yürüyüşde görevinin fazla düşünmiye ihtiyaç ve lüzum göstermesinin âmil olması kadar ve belki bundan ziyade diğerk teşkilâtın tesiri vardır. Devlet organlarının çalışmalarının, yekdiğkerinin çalışmasına müsbet veya menfi şekilde tesiri inkâr edilemez. Devlet çarkının arızasız ve muntazam yürümesi için bütün uzuvlarının çalışmaları, birbirinin işini kolaylaştırır şekilde düzenlenmiş olması şarttır. İşlemesi hemen bütün devlet teşkilâtıyla İlgili bulunan mahkemelerin muvaffakiyeti ise umumi işleyişin düzenine bağılıdır. Şurası muhakkaktır ki, bir dâvada alâkadarları üzen, camiayı titizlendiren cihet tekemmül etmiş bir dosyanın karara bağlanması için geçen zamandan ziyade, karara bağlanacak hale gelinceye kadar geçirdiğı soruşturma ve inceleme safhasıdır ve ekseriya senelerce uzayan kısım da budur. Bu ikinci kısımdaki gecikmeyi, yargıç, hemen çok

idari Yargı ve İdare Âmirleri

vakit önlemek imkânına malik değildir. Tarafların her hangi bir sebeple usul oyunlarına tevessül ederek dâvayı uzatmakta fayda görmesi ve bu sebeple vaki olan istimhal ve temaruzların, geri bırakmaların çoğalmasını İntaç edeceği gibi mahkemenin, sorduğu şeylere ilgili dairelerden vaktiyle cevap alamaması ve istediği dosyanın veya kaydın veya kişinin yine zamanında gönderilememesi - ister ihmâl ve tekâsülden ister kırtasiyecilikten ve İster bir incelemeye lüzum görülmesinden ileri gelsin - aynı sonucu doğurur.

Mahkemeden çabuk karar almak meselesi, elbette ki yargıcın karar vermekteki sürat kabiliyetiyle, meleke ve. olgunluğuyla ve çalışma ergiyle olduğu kadar, teşkilâtın yeterliğiyle de sıkı ilgisi olan bir iştir.

Dâvanın, karara bağlanmağa müsait bir hale gelinceye kadar geçirdiği safhaların çabuk yürümesi ise, bütün ilgililerin ve devlet teşkilâtının, mahkemeye yardımı önemli bir ödev saymasına bağlıdır.

Özel hukuktan doğan dâvalarda, on senelik bir zaman aşımına karşı idari dâva ikamesi için üç ay gibi pek kısa bir süre kabul edilmiş olması, idari işlem ve kararların mümkün olduğu kadar kısa bir müddet zarfında istikrar bulmasını sağlamak maksadına dayanır.

Kamu menfaati ile özel menfaatin çarpışmasından doğan ve kamu hizmet'lerinin yii iimesiyle ilgili bulunan idari dâvaların uzamasından hasıl olacak zararın büyüklüğünü açıklamağa hacet olmasa gerektir. Elu zarara meydan verilmemesi ve istenilen çabukluğun elde edilmesi, işe, Danıştay kadar idare âmirlerinin de değeT vermesiyle mümkün olabilir.

Bilindiği üzere idari yargının en büyük çözüm yeri olan Danıştay'ın yargılama usulünü düzenleyen 3546 sayılı kanuna göre idari dâva, ya Danıştay Başkanlığına veya ilgililerin bulunduğu mahallin mülkiye âmirine veyahut

Tetkikler:

ecnebi memlekette elçiliğe ve konsolosluğa verilecek dilekçe ile açılır. Bu dilekçelerin usule uygun olarak verilip verilmemesinin, dâva müddetini kesip kesernemesi ve noksanlarının İkmali için bazan çok uzun süren bir haberleşme kapısının açılıp açılmaması noktasından büyük ehemmiyeti vardır.

Danıştay kanun ve içtihatlarına göre, mükemmel bir dâva arzuhalinde :

A — Tarafların adı ve sanı (Soyadı)

B — Fertlerden olan tarafların ikametgâhı.

C — Dâva müşterek açılmış ise tebligatın yapılması istenilen müşterek ikametgâh.

Ç — Dâva bilvekâle açılmış ise, avukat ile beraber müekkilin de ikametgâhı.

D — Dâvanın esasiyle dayandığı delillerin kısa bir özü.

E — Dâvaya konu olan karar veya işlemin tefhim, tebliğ veya ıttıla tarihi ilk bakışta kolaylıkla görülecek şekilde behemhal yazılmış olmalıdır.

Keza aşağıdaki hususların da ayrıca önemi vardır :

1 — Dâva arzuhalı ve dâva ile ilgili evrak, dâva olunan tarafın sayısına göre nüshaları havi olmalı ve müsbet evrakın suretleri tasdik edilmiş bulunmalıdır.

2 — Dilekçeler ve ilişkisi, evrak, damga ve tayyare resmi kanunlarına göre pullanmalı, imza ve tarihle İptal edilmiş olmalıdır.

3 — Dilekçelerin ve ilişkilerin her birine 2503 sayılı harç tarifesine kanununun hükümleri dairesinde, yirmişer kuruş kaydiye ve ikinci nüshalarına kaydiyeden başka ayrıca onar kuruşluk harç pulu yapıştırılmış bulunmalıdır.

İdari Yargı ve İdare Âmirleri

4 — Maktu harca tâbi dâvalarda dörtte bir olan, yüz kuruş ilâm harcı harç pulu yapıştırılmak veya hâzineye nakden verilerek makbuzu iliştilmek suretiyle ödenmiş olmalıdır.

5 — Dâva bir paranın ödenmesine veya miktar ve kıymete taallûku dolayısıyla nisbi harca bağılı bulunuyorsa, bu miktar mutlaka tesbit ettirilerek tutarı olan İlâm harcının dörtte biri yine harç pulu yapıştırılarak veyahut nakden ödenmiş bulunmalıdır.

(Ekseriya yüksekçe miktarda olan bu harcın, dâva sonucunda geri "alınması iktiza ettiği takdirde, kolaylığı sağlaştırmak için mal dairelerine nakit olarak ödenmesi muvafık olur.)

6 — Dâva evvelce verilen kararın tashihi talebi ise 400 kuruş ilâm harcı peşin olarak verilmiş olmalıdır.

7 — Bir kaç evrakın örnekleri bir kâğıt üzerine çıkarıldığı takdirde, her birine ayrı ayrı kaydiye ve tebliğiye harç pulu yapıştırılmalıdır.

8 — Harç pulu yerine damga pulu kullanılmamalıdır.

9 — Temyiz yolu ile incelenmeğe bağılı kararın tasdikli bir sureti dilekçeye iliştilmelidir.

10 — Dâva biüvekâle açılmış ise vekâletname ve irs yoliyle açılan dâvalarda veraset senedi ve diğer hususlarda dâvaya ehliyeti gösteren belgeler dilekçeye bağlanmış olmalıdır.

Dâva dilekçesini kabule yetkili makamın bu dilekçe üzerine kayıt ve kabul tarihini işaret ve imza etmesi 3546 sayılı Danıştay Kanununun 35 inci maddesinin açık geçerliği icabındandır. Dâva açma müddetinin tesbitine esas teşkil edecek olan bu kaydın büyük ehemmiyeti vardır.

Tetkikler:

Kaydiyesiz evrakın muameleye konulması ise 2503 sayılı harç tarifesi kanununun 6 ncı maddesi hükmü ile memnu bulunmaktadır.

Esasen kaydiyesiz ve damga pulsuz bir dilekçeyi usulünde verilmiş bir dâva arzuhalı olarak kabule imkân olamayacağı ve dâva müddetini kesemeyeceği cihetle. Dâva Dairelerine havalesinde kanuni hiç bir fayda melhuz değildir. Çünkü gerek kanunen yapıştirılması muktazi pullan yapıştirılmamış olan ve gerek yine kanunen yazılması meşru hususları ihtiva etmemekte bulunan dâva dilekçeleri reddedilmiyerek ikmali cihetine gidilse bile bunun müddet içinde ikmali pek az mümkün bulunduğundan müddeti kesemeyecek ve bu yüzden redde uğrayacaktır.

Dâva dilekçelerinin idareten ikmal ettirilmesi mümkün noksanlarını dilekçe sahibine verildiği anda hatırlatmak ve hattâ kanunen kabule mâni eksikler bulunduğu takdirde dilekçeyi geri vermek bunların vaktiyle ıslahına İmkân vermek suretiyle ferdin hak ve menfaatları korunmuş olacağı gibi mahkemeyi lüzumsuz bir haberleşme İle vakit geçirmekten kurtarmak suretiyle kanunun menfaati de sağlanmış olur.

Şüphe yoktur ki idare âmirlerince, bu hususa verilecek önemin, idari işlemlerin bir an evvel istikrar bulmasına ve kamu hizmetinin duraklamadan yürümesine büyük yardımı olacaktır.

İdari dâvaların uzamasında büyük âmillerden birisi de, tebligat işlerinin isteni'diği şekilde yürüyememesidir. İdari dâvaların tebligatı merkez dairelerine doğrudan doğruya ve taşra daireleriyle ferdlere en büyük mülkiye âmirleri aracıyla yapılmaktadır.

Tebliğatın yapıldığını gösteren belgenin mümkün olan çabuklukla Danıştay'a geri gönderilmesinde idare âmirlerinin büyük rolü ve sorumluluğu vardır. Bu belgenin

idari Yargı ve İdare Âmirleri

derhal iade edilmemesi ve soru cevaplarının vaktinde verilmemesi dosyanın işlemsiz kalmasına ve tekitlere sebebiyet vereceği gibi, memleketin uzak bir bucağından duruşma İçin tâyin edilen günde bir çok masraf ve zahmet ihtiyariyle mahkemeye gelen bir kimsenin aynı mahalden veya daha yakın bir yerden ve hattâ merkez dairelerinden tebellüğ ilmühaberinin gelmemiş olması yüzünden duruşmanın geri bırakılması üzerine geri dönmeye mecbur kalması, hizmetin yavaş ve aksak işlemesinden dolayı İdarenin tazminatla mahkûmiyetini bile mucip sonuçlar doğurabilir.

Yakardaki sözlerle belirtmek istediğimiz nokta şudur: idari makamlar, idari dâva karşısında ferdler gibi alelade bir müddeialeyh olarak pasif kalmaz. Vakit kazanmak için dâvayı sürüncemede bırakmağa ve mahkemeyi sonuca varmak için uzun yollar takibine mecbur etmeğe yetkisi yoktur. Bilâkis idare idari dâvanın yürütmesinde ve idari yargının intizam ve sûratle işlemesinde görevli ve bundan sorumlu bir taraftır. Devletin, mutlak menfaati de bu teşkilâtın, seri, muntazam ve isabetli işlemesindedir. Bu sonuç da idarenin idari yargıyı bir yardımcı olarak tanınması ve konusu olan kamu hizmetinin eyi ve arızasız yürütmesini sağlamak için bütün imkânları aramayı ve yapmayı candan bir ödev sayması ve buna inanmasıyle mümkün olabilir.

NÜFUS MESELESİ

(Geçen sayıdan devam)

Muzaffer ERMAN
Antalya Maiyet Memuru

II. NÜFUSUN TÜRKİYE'DEKİ VAZİYETİ

Yukarıda bir devlet idaresinde ne kadar mühim roller oynadığı belirtilen nüfusun muayyen bir tarihte kaç kişiden müteşekkil olduğu, yapılan sayımlar sonunda anlaşılır. Bu türlü sayımların memleketimizde de yapılması ancak Cumhuriyet devrinde mümkün olmuştur. Her ne kadar Osmanlı imparatorluğu zamanında da nüfus tahrirleri yapılmışsa da bunlar bir nüfus tescil arneliyesi olmaktan İleri gidememiştir. Cumhuriyet devrinde bu işle yakından meşgul olunmuş ve, gerek nüfus hareketlerini tesbit etmek, gerekse diğer bazı işlerle meşgul olmak üzere istatistik Umum Müdürlüğü adı ile bir teşkilât kurulmuştur. Bu Umum Müdürlük tarafından biri 1927, diğeri 1935. ve sonuncusu 1940 yıllarında olmak üzere üç genel nüfus sayımı yapılmıştır.

1927 yılında yapılan sayıma göre Türkiye nüfusu 13.084.270 kişiden ibaretti. Bunun % 51.9 unu kadınlar, % 48.1 ini de erkekler teşkil ediyordu. Bundan başka nüfus kesafeti yâni beher Km² ye düşen insan miktarı 18 idi.

1935 te yapılan sayım ise şu neticeleri vermiştir: Bir kere nüfusumuz 2.509.748 kişi artarak 16.158.018 e yükselmiştir. Bu vaziyete göre yıllık artma nisbeti ortalama olarak binde 23 tür. Sonra, kadınlar ile erkekler arasındaki niâbet farkı da azalmıştır. Nüfusun % 50.9 unu ka-

Nüfus Meselesi

dınlar, % 49.1 ini de erkekler teşkil etmektedir. Yâni erkek ve kadın "miktarları arasında yavaş yavaş müsavaat teessüs etmektedir.

İstatistik Umum Müdürlüğü tarafından yayınlanan ve 1940 ta yapılan nüfus sayımının neticeleri hakkında bilgiler İhtiva eden 1943 istatistik yıllığındaki rakamlara göre sözü geçen yılda nüfusumuz. 8.895.417 si erkek vex 8,916 437 si kadın olmak üzere 17.81 1.854 kişiye yükselmiştir. Nüfus kesafeti 23 e çıkmıştır.

Böylelikle muhtelif yıllardaki vaziyeti incelenmiş olan Türkiye nüfusunu, miktar bakımından, komşu memleketler nüfusları ile karşılaştıracak olursak, bunun, Rusya (170.4 milyon) ve İtalya (43 milyon) müstesna, hepsinden fazla olduğunu görürüz. İran 15, Yunanistan 7.013, Bulgaristan 6.3, Irak 3.6 ve Suriye 2.5 milyon olan nüfusîarile memleketimizden sonra gelirler. Ancak bu mukayeseyi nüfus kesafet' bakımından yaparsak vaziyetin hiç de lehimize olmadığını görürüz. Bunu, aşağıya sıralanan şu rakamlar da teyit etmektedir :

Memleketler	Nüfus kesafeti	Memleketler	Nüfus kesafeti
Belçika	275	Macaristan	92
İnşütère	273	Fransa	76
Holanda	248	Romanya	67
İtalya	141	Bulgaristan	62
Almanya	135	Yunanistan	54
İsviçre	102	Ispanya	49

Bu suretle, 767.119 kilometre kare mesaha dahilinde 17.811.854 kişi barındıran ve Km2, başına 23 kişi isabet eden memleketimizde bir nüfus kesafeti azlığı meselesi İle karşılaşılıyor dernektir. Bu ise, diğer memleketlerin kesafet bakımından işba haline geldikleri ve fazla nüfuslarını yerleştirmek için toprağı geniş fakat nüfusu az ülkelere yayılmak istedikleri bir devirde, hiç de arzu edilecek bir vaziyet: değildir. Buna göre her hangi bir ihtimale karşı bu kesafetin şimdikinden çok daha fazlaya

Tetkikler:

yükseltilmesi lüzumu kendiliğinden ortaya çıkmıştır. Yâni Türkiye nüfusunu, önce, millî mevcudiyetimize dana güvenle bakabilmemiz İçin artırmak icap etmektedir. Bundan başka yurdumuz, gerek yeraltı cevherleri, yerüstü mahsulleri ve gerekse deniz servetleri bakımından, bugünkünün bir kaç misli nüfusu besleyecek kabiliyettedir. Geniş iş imkânları ihtiva eden ve kendilerini işletecek kollar bulunmadığı için oldukları gibi duran bu istihsal sahaları sayesinde, Türk iyenin müstakbel nesilleri, hiç bir zaman işsiz ve aç kalmak tehlikesiyle karşılaşmayacaklardır.

Memleketimizin kalkınmasında büyük tesirleri olacağından şüphe edilmeyen nüfusun artırılması hususu, ancak şuurlu bir nüfus politikası takip etmekle imkân dahiline girer. Bundan sonraki bahislerde bu politikanın nasıl olması lâzımgüleceğı açıklanacaktır. Yalnız, bu bahse girişmeden önce, nüfus meselesinin memleketimizde nasıl bir mahiyet arzettiğı hususu üzerinde durmak faydalı olur.

Bu mevzuda, her şeyden evvel, nüfus meselesinin memleketimizde diğer memleketlerdekinden ap ayrı bir mahiyet gösterdiği memnuniyetle müşahade edilir. Zira, yukarıda da söylenildiğı gibi, memleketimizde meselâ İtalya, Japonya ve Almanya'da olduğu şekilde bir nüfus fazlalığı değil, bilâkis kesafet azlığı mevcuttur. Bundan başka, yine memleketimizde Fransa ve Belçika'da olduğu gibi bir nüfus azalmasından bahsetmek de mümkün değildir. Türkiye Binde 23 artma nisbeti ile dünyanın hemen bütün memleketlerinin (Filistin binde 22, Japonya 14.5, Molanda 10.3, Bulgaristan 8.8, Almanya 6,5, İtalya 7.0) başında gelmektedir. Vaziyetin ne kadar memnuniyet verici ve lehimize olduğu aşıkârdır.

Bu neticeye göre i ürkiye'deki nüfus meselesini, ne artış nisbetinin çok olması ve ne de nüfusun gittikçe azalması teşkil etmektedir. Memleketimizdeki nüfus meselesi, kesafet azlığı, yâni nüfusun topraklara az gelmesi ile teşhis ve tavsif edilebilir. Şimdi tatbik edilecek nüfus politikasını görelim.

Nüfus Meselesi

III. MEMLEKETİMİZDEKİ NÜFUS MESELESİNİ HALLETMEK İÇİN NASIL BİR SİYASET TAKİP ETMELİDİR?

Her kesce kabul edildiğine göre, bir memlekette takip edilecek nüfus politikasını tesbit etmek İçin, her şeyden önce, o memlekette nüfusun miktarı üzerinde tesir İcra eden âmillerin ne vaziyette olduklarını bilmek lâzımdır. Bu âmillerin vaziyetlerini bilmeden alınan tedbirlerin, istenilen neticeyi vermesi ancak tesadüflere bağlı olur..

Evvelce kısa olarak bahsedildiği gibi, nüfus üzerinde tesir icra eden başlıca iki âmil vardır: 1) Doğumlar. 2)Ölümler.

Bu iki âmilden başka muhaceretlerin, evlenme ve boşanmaların da tali derecede tesirleri mevcuttur. Şimdi, ölüm ve doğum hareketlerinin malûm olduğu bir memleketi göz önüne getirelim. Bu memleketteki doğumlar normal fakat ölümler fazla olsun. Bu takdirde takip edilecek siyaset tabiatile İki veçhe arzedecekti: 1) Ölümleri azaltmak, 2) Norma! vazî}rette olan doğumları teşvik evmek. Buna karşılık, ölümlerini asgari miktara indirmiş bulunan ve fakat doğumlarının azlığı sebebiyle artamıyan veya çok yavaş fazlalaşan bir memlekette takip edilecek nüfus siyaseti, mutlaka, doğum nisbetini yükseltmek gayesi etrafında teksif edilir. Yok eğer hem doğum ve hem de ölüm nisbetleri yüksek iseler, her şeyden evvel, ölümleri azaltmakla meşgul olmak lâzımdır.

Daha kısa bir sekide söylenecek olursa, bir memlekette takip edilecek nüfus siyasetini tesbit etmek İçin, o memleket nüfusunun, ölümlerin azlığı yüzünden mi, yoksa doğumların çokluğu sebebi ile mİ arttığını, veyahut, doğumların azlığı veya ölümlerin çokluğu yüzünden mi eksildiğini bilmek şarttır.

Buna göre memleketimizin doğum ve ölümler bakımından durumunu tesbit edecek olursak, takip edilmesi gereken siyaset kendiliğinden ortaya çıkacaktır.

Tetkikler:

Türkiye nüfusunun senelik doğum ve ölüm nisbetleri Hakkında elimizde maalesef Hiç bir katı ve tam rakam bulunmamaktadır. İstatistiklerimizde her sene vukubulan doğumların miktarı gösterilmediği gibi, ölümler hakkında da, 22 vilâyet merkezinde tesbit edilen rakamlar hariç, hiç bir malûmat bulunmamaktadır. Bunun için verilecek izahatta sadece tahminlerden hareket etmek mecburiyetinde kalmıştır.

Türkiye'deki doğum nisbeti nin epeyce yüksek olduğunu, az bir yanlışlık ihtimaliyle, tahmin edebiliriz. Bizi bu tahminimize götüren sebepler muhtelifdir. Sıhî teşkilât ve müesseseler bakımından diğer bazı memleketlere nisbetle henüz çok geri olan memleketimizdeki ölümlerin bilhasa bir yaşına kadar olan çocuklardaki vefiyatın yüksek bir yekûna vardıdığı malûmdur. Buna Tağmen 1935 yılında yapılan genel nüfus sayımı neticesinde nüfusumuzun memnuniyet verici bir şekilde arttığı (binde yirmi üç) tesbit edilmiştir. Artış nisbetinin bu kadar yüksek görünmesinde 1927 savımında savılamıyan kimselerin 1935 de kaydedildikleri ihtimalini de hesaba katarak çoğalma nisbetinin (binde yirmi bir) olduğu kabul edilebilir. Nüfusumuzun, vasatı mikdarlardan çok yüksek olduğunu tahmin ettiğimiz ölüm miktarına rağmen, bu kadar yüksek bir artış nisbeti verebilmesi, bizleri onun doğurma kabiliyetinin çok fazla olduğu kanaatine vordırmaktadır.

Türkiye'deki ölüm Nisbeti hakkında da, yukarıda söylenildiği gibi, tam ve sarıh rakamlar yoktur. Ancak bu nisbetin de yüksek olduğu tahmin edilmektedir. Hepsinin 1935 senesindeki nüfusu cem'an 1,527.824 olan 22 Vilâyet merkezinde tutulan ölüm İstatistiklerine göre 1931 - 1941 seneleri zarfında kaydedilen vefiyat şöyledir:

Sene	Ölümler	Sene	Ölümler
1931	27580	1937	31778
1932	29692	1938	32622
1933	27660	1939	29603
1934	26809	1940	33206
1936	30594	—	—

Nüfus Meselesi

Verilen bu rakamlar 22 Vilâyet merkezinde vukubulan ölümlerin yavaş, yavaş yükseldiğini ve bir daha 1931 deki seviyeye inmediğini göstermektedir. Bu Vilâyetlerin 1941 senesindeki ortalama ölüm nisbeti (binde 20.04) tür. Bu rakam sıhhi şartların köylere nisbetle çok daha iyi olduğu şehirlerde hasıl olduğuna göre, umum ölüm nisbetimizin 20.04 ten daha yüksek bulunduğu neticesini çıkarmak hiç de yanlış olmaz.

Nüfus miktarı üzerinde ikinci derecede tesir icra eden âmillerden evlenme ve boşanmalar gözden geçirilirse :

Vilâyet ve kaza merkezlerimizde, 1930 - 1941 yılları arasında tutulan İstatistiklere göre senelik evlenme miktarları şöyledir :

Sene	Evlenmeler	Sene	Evlenmeler
1930	21638	1936 •	21693
1931	22850	1937	26051
1932	23054	1938	29251
1933	20269	1939	33060
1934	22151	1940	34179
1935	20911	1941	35415

Bu rakamlardan yurdumuzdaki evlenmelerin muntazam bir şekilde arttığı anlaşıyor.

Boşanmalar ise şu seyri takip etmektedirler :

Sene	Boşanmalar	Sene	Boşanmalar
1930	2127	1936	2415
1931	2475	1937	3699
1932	2004	1938	3485
1933	2113	1939	3863
1934	2471	1940	4027
1935	2357	1941	4028

Sıralanan rakamlardan şu sonuca varılabilir: Memleketimizdeki boşanmalar 11 sene zarfında takriben bir misli artmıştır. Bu ise cemiyetimizdeki çocuk yapma im-

Tetkikler:

kânlarını hazırlayan ve en büyük İctimaî ve ahlâkî istikrar âmillerinden biri olan AİLE müessesesinin gittikçe artan nisbetler dairesinde çözülmeğe başlaması demektir. Bu itibarla, memleketimizdeki boşanmaların azalması İçin gereken tedbirleri biran evvel almak icabetmektedir.

Yurdumuzdaki göçmen hareketlerine gelince, Millî Mücadele sonunda ecnebi milletlere kabul ettirilen hudutlar haricinde kalan pek çok ırktaşımızın memleketimize getirilmeleri meselesi üzerinde hassasiyetle durularak 1923 - 1941 seneleri zarfında muhtelif memleketlerden 800 binden fazla Türk'ün Türkiye Ye dönmeleri temin edilerek, hem bunların hudutlarımız dışında kalmalarına mani olunmuş, hem de nüfusumuzun bir miktar artmasına yardım edilmiştir.

Türkiye nüfusu hakkında buraya kadar söylenenler hülâsa edilecek olursa; nüfus üzerinde müessir olan âmillerin, ölümler ve boşanmalar müstesna, lehimizde olduğunu görürüz. Zira yukarda da işaret edildiği gibi, doğum nisbeti diğer bazı memleketlerdekinin bir kaç mislidir (binde 45 civarında olduğu tahmin edilmektedir). Bundan başka çocuk imkânlarını hazırlayarak doğumlar üzerinde endirekt bir tesir icra eden evlenmeler de, muntazam bir artışla, 1930 senesinde 2 1.638 den 1941 yılında 35.415 e yükselmiştir. Nihayet, son senelerde yekûnu azalmış olmakla beraber, her yıl bir miktar göçmen memleketimize gelmekte ve nüfusun artmasına sebep olmaktadır.

Bütün bunlara karşılık Türkiye deki ölüm nisbeti epeyce yüksektir (binde 22 olduğu sanılıyor). Halbuki bir çok memleketler bu nisbeti mühim miktarda azaltmağa muvaffak olmuşlardır. Meselâ Avusturya'daki ölüm nisbeti (binde 8) dir. Ölümlerden başka boşanmaların çoğalması da, az olmakla beraber, nüfusumuz üzerinde menfî bir tesir icra etmektedir.

Nüfus Meselesi

Yapılan bu hülâsadan sonra, memleketimizde takip edilmesi zaruri olan nüfus politikası şöylece tesbit edilebilir: İnandığımızı göre, Türkiye’de tesbit ve takip edilmesi gereken nüfus siyasetinin ağırlık noktasını, bir çoklarının iddia ettikleri gibi doğumları teşvik etmek ve artırmak değil, ölümleri azaltmak teşkil etmelidir. Zira Ölümleri azaltmak, bir hıfzıssıhha meselesi olduğu içm, doğumları artırmaktan çok daha kolaydır. Bundan başka, ölümleri azaltmak siyasetinin, bizim için, doğumları çoğaltmak politikasından daha elverişli olacağı açıktır. Bu suretle kadınlarımızın doğurma kabiliyetleri israf edilmeyeceği gibi, fazla doğum siyaseti neticesinde dünyaya gelen ve fakat sihi şartların düzeltilmemiş olması yüzünden ölmeleri muhakkak olan müstakbel nesilleri kaybetmek tehlikesi de bertaraf edilmiş olur, V âni ölüm nisbeti zaten yüksek olan bir memlekette, doğumları arttırmak siyaseti takip etmek, ölümleri fazlaştırmaktan başka bir netice vermez. Kaldı ki, Türkiye’deki doğum nisbetinin diğer memleketlere nasip olmayacak kadar yüksek olması da bizieri ölümleri azaltmak siyasetile meşgul olmağa zorlamaktadır. Memleketimizdeki ölüm nisbetini faraza (binde 10) a indirebilirsek, (binde 45) olduğunu tahmin ettiğimiz doğumlar, bize, yılda (binde 55) gibi bir artış temin edecektir ki bu artma nisbetinin Türkiye deki nüfus meselesini kökünden halledeceği herkes tarafından kabul edilebilir.

Bununla beraber, yukarıda söylenilenlerden, doğumları teşvik etmek siyasetinin hiç de doğru ve faydalı olmadığı neticesini çıkarmak yanlış olur. Lüzumlu sağlık şartları yerine getirildiği takdirde, nüfus siyasetimizin ikinci veçhesini de, hiç şüphesiz, doğumları arttırmak teşkil etmelidir. Bu suretle, elde edilmek istenilen gayenin gerçekleştirilmesi iki cihetten de teminat altına alınmış olur,

Tetkikler:

Nüfus siyasetimizin esaslarını böylece tesbit ettikten sonra, boşanmaların azaltılmasını ve muhaceret hareketlerinin teşvik edilmesini, ikinci derecede, fakat tamamlayıcı tedbirler olarak tavsiye edebiliriz.

Ancak şimdiye kadar derlitoplu ve şuurlu bir nüfus politikası takip edilmeyen memleketimizde, şu veya bu şekilde olsun rasyonel bir nüfus politikasının çok vakit geçirilmeden kararlaştırılması ve tatbik edilmesi icabetmektedir. Zira Cemiyetimize, kaydettiğimiz her türlü ilerlemelerle birlikte, medeniyetin nüfus üzerinde amansız tesirler icra eden mahzurları da girmektedir. Boşanmaların gittikçe fazlalaşması ve cemiyetimizin muhtelif tabakalarında hiç çocuk yapmamak veya tek bir çocukla İktifa etmek zihniyetinin esaslı bir mevki işgal etmesi hâdiseleri, bize, bu mevzuda daha fazla gecikmemizin bir çok tehlikeler doğuracağını ihtar etmektedir. Tarihteki bir çok tecrübeler, iş İştenden geçtikten sonra alınan tedbirlerin hiç bir fayda temin etmediklerini göstermiştir. Bu hususa da bir nokta koyduktan sonra, esasları yukarıda tesbit edilen nüfus siyasetinin, alınacak hangi tedbirler ile tatbik ve tahakkuk sahasına konulabileceğini araştıralım.

ALINACAK TEDBİRLER

A — Ölümleri azaltmak bakımından :

Yurdumuzdaki sağlık koruma şartları istenilen hale getirildiği takdirde, meselenin en önemli kısmı halledilmiş olacaktır. Bu hususta yukarıda söylenilen şartları temin için alınması gereken tedbirler iki kısma ayrılabilir :

1) Küçük çocuk ölümlerini önleyecek tedbirler, 2) Umum vefiyatı önleyecek tedbirler.

Nüfus Meselesi

İ Küçük çocuk ölümlerini önleyecek tedbirler de üçe ayrılır: a) Doğumdan önce alınacak tedbirler, b) Doğum anında alınacak tedbirler, c) Doğumdan sonra alınacak tedbirler.

a — Doğumdan önce alınacak tedbirler'i gebe kadınların korunması için bulunan bütün çareler teşkil eder. İşçi gebe kadınların doğumdan muayyen bir müddet evvel ağır İşlerde çalıştırılmamaları, çalıştırılmadıkları bu müddet zarfında evvelce aldıkları ücretlerin verilmesinin temini ve hattâ daha iyi bir şekilde gıda alabilmeleri için bir miktar yardım yapılması, bütün kadınların parasız olarak muayenelerini sağlayacak müesseselerin kurulması, bunlara, sıhhi çocuk bakımı esaslarının öğretilmesi ve bu gibi diğer bir çok tedbirler bu arada zikredilebilir.

b — Doğum anında alınacak tedbirlere gelince; bunları çocuğun, sıhhi şartları haiz bulunan bir doğumevinde, bu işten anlar bir doktorun elinde dünya'ya gelmesi teşkil eder. İdeal olan vaziyet budur. Memleketimiz bu hususta o kadar geri vaziyettedir ki, ideal şekilden baz fedakârlıklarda bulunulsa bile elde edilecek netice gayet büyük olacaktır. Bu gün için gaye, temiz bir doğum yeri ve hiç olmazsa bir ebe temin etmektir. Ancak, bir taraftan bu gayenin tahakkuku için çalışırken, diğer taraftan da sistemli bir şekilde memleketin her tarafında tam kadrolu doğumevleri kurmak için lâzım olan tedbirleri almak icabeder.

c — Doğumdan sonra alınacak tedbirler'i de, gerek çocuğun, gerekse ananın sıhhatini korumak için başvuru için çarelerin heyeti umumiyesi teşkil eder.

Bu üç şart yerine getirildiği takdirde her sene pek çok küçük çocuğu ölümden kurtaracağımıza emin olabiliriz. Nitekim, İsviçre'nin muhtelif kantonlarında alınan

Tetkikler:

bu türlü tedbirler ve uzun çalışmalardan sonra, bir yaşma kadar olan çocuklardaki ölüm nisbeti 1867 de (binde 197) olduğu halde 1926 da (binde 35 - 40) a indirilmiştir. Aradaki farkın ne kadar büyük olduğu söz götürmez. Lüzumlu tedbirler alındığı takdirde memleketimizde de aynı neticeye varılacağı ve (binde 160) olduğu tahmin edilen bir yaşına kadar olan çocuk ölümlerinin mühim miktarda azaltılacağı muhakkaktır.

2 — Umum Vefiyatı Önlıyecek tedbirler: Bu tedbirler meyanında da verem, sıtma ve frengi gibi hastalıklarla mücadele etmek, diğer bütün hastalıkları ortadan kaldırmak için çalışmak ve içtimai dertler (alkolizm vesair bütün ahlâki düşkünlükler) in tesirlerini azaltmak gibi çareler sayılabilir. Bu tedbirlerden beklenen faydaların elde edilebilmesi için memleketin her tarafında hastaha- neler vesair sıhhi müesseseler kurmak, bilhassa sıtma mücadelesine hız vermek lâzımdır. Son günlerde kabul edilen Sıtma ile olağanüstü savaş kanunu bu hususta atılmış hayırlı ve önemli bir adım olarak telâkki edilebilir. Memleketimizin değii köylerinde, pek çok kazalarında bile doktor bulunmadığım göz önüne getirirsek, vaziyetin ne kadar acı olduğunu görürüz. Öyle kazalarımız vardır ki bunların kimisinde doktor var eczacı yoktur, kimisinde de eczacı var doktor yoktur. Doktor bulunmıyan kazalarımızda, hastalığın arazi telefonla vilâyetteki doktora bildirilmekte, o da aynı vasıta ile ilâç tavsiye etmektedir. Bu ise çok sakat bir usul ve tedbir olmaktan ileri gideme- mektedir. Vaziyet bu merkezde kaldığı müddetçe, ölüm nisbetinin yüksekliğini muhafaza edeceği tabiidir. Bunun İçin alınacak tedbirlerin başında insan unsuru meselesini halletmek, yani memleketin her yerine İhtiyaç nisbetinde doktor, eczacı vesair elemanları göndermek gelmektedir. Lüzumlu tesisatı kurmak bundan sonra gelir.

Nüfus Meselesi

Devletin, cemiyetteki her türlü içtimai ve ahlâki dertler (sefalet, fakirlik ve her türlü ahlâki kötülükler) i önliyecek tedbirleri alması ve bu gaye ile kurulmuş hayır müesseselerini desteklemesi de, ölümleri azaltmak hususunda kendisinden fayda umulan tedbirlerdendir. Bundan başka, gıda maddelerinin sıhhat üzerindeki mühim tesirlerini nazarı itibare alarak, bunların, herkes tarafından bol ve ucuz şekilde alınabilmesini temin edecek tedbirleri ittihaz etmek lâzımdır. Ayrıca, öjenik ilmi izah edilirken söylenildiği gibi, gerek ırkın bekasını temin etmek ve sağlamlaştırmak, gerekse gençliğin fizik kabiliyetlerini inkişaf ettirmek üzere gereken tedbirleri almak da çok faydalıdır. Nihayet, son zamanlarda sık sık vuku bulan ve her sene pek çok yurddaşımızın canına malolan yer depremleri, artık, bu gibi felâketlere dayanabilecek evsafa evler inşa edilmesi hususunun zaruri olduğunu bizlere hatırlatmaktadır.

B — Doğumları artırmak bakımından :

Şimdi nüfus politikamızın ikinci veçhesini teşkil etmesi lâzım gelen doğumları fazlaştırmak siyasetinin nasıl tatbik mevkiine konulabileceğini araştıralım.

Doğumları çoğaltmak için takip edilecek iki yol vardır:

1— Evlenmeleri teşvik ederek çocuk yapma imkânlarını hazırlamak ve bu imkân sa'âsinde doğacak çocuklarla doğum miktarını yükseltmek,

2 — Evli olan kimseleri daha fazla çocuk yapmak üzere teşvik etmek suretile doğumları artırmak

Memleketimizde bu yolların her ikisinden de faydalanarak doğumların yükseltilmesi kaabiîdir. Ancak, halkımızı gerek evlenmeğe gerekse çocuk yapmağa teşvik

Tetkikler:

edecek tedbirlerin alınması gerekir. Memleketimizde evlenmeler ve çocuk doğumları üzerinde hangi âmillerin müessir olduğunu bilirsek bu tedbirleri tesbit etmek gayet kolay olacaktır.

Gerek bekâr olanların evlenmeleri gerekse evli olan kimselerin çocuk yapmaları iki esaslı âminin tesiri altındadır :

a — Psikolojik âmil: Bunu evlenecek kimselerin hayat telâkkileri; ahlâki düşünceleri ve evlenme arzuları teşkil eder. Ajmı şekilde evli olan kimselerin çocuk yapmaları da ana ve babanın hayat telâkkilerine, ahlâki düşüncelerine ve çocuk yapma arzularına bağlıdır.

b — İktisadi âmil: Biliyoruz ki,gerek evlenmek,gerekse çocuk yapmak.bir dereceyekadar evlenecekşahsın ve çocuk yapacak ailenin maddi İmkânlarına bağlıdır. Bu gün bir çok kimseler, ellerinde bulunan maddi imkânlarla, mevcut şartlar dahilinde kuracakları aileleri geçindiremeyeceklerini tahmin ettikleri için evlenmedikleri gibi; bir çok aileler de, hem kendi hayat seviyelerini düşürmemek, hem de doğacak çocuğun mahrumiyetler içinde kaTmasına sbep olmamak için fazla çocuk yapmaktan çekinmekte, hattâ hiç çocuk yapmamaktadırlar.

Şu halde yukarıda söylenilen İki âmil üzerinde müessir olarak doğumları fazlaştırmak mümkündür. Bunun için, önce halkın psikolojisine hitap etmek, ona gerek evlenmenin, gerekse çocuk yapmanın iyi şeyler olduğunu ve millî menfaatlerin de bunu âmir bulunduğunu her türlü propaganda vasıtasından istifade ederek telkin etmek lâzımdır.

Nüfus Meselesi

Ancak, bu kâfi değildir. Aynı zamanda, gerek evleneceklerle, gerekse çocuklu ailelere, bir çok İktisadi imkânlar temin etmek, onları Devletin himayesi altına cilmak şarttır. Bunun için de bir taraftan evlenmeleri teşvik ederken, diğer taraftan, evlenenlere ve çocuklu ailelere bazı yardımlarda bulunmak, aile müessesesinin kuvvetlendirecek ve boşanmaları önünecek tedbirler almak icahetmektedir.

Evlenmeleri teşvik etmek ve doğumları artırmak, gayesile Devlet tarafından fertelere yapılabilecek yardımlar şöylece sıralanabilir :

- 1) Herşeyden önce hayat şartlarını kolaylaştırmak ve lükse mani olmak;
- 2) Evlenecek olanlara ve çocuklu ailelere, vergi muafiyetleri vesair imtiyazlar tanımak gibi bazı kolaylıklar göstermek;
- 3) Evlenen ve çocuk yapan kimselere, maaş, kıdem gibi hususlarda riîhan hakkı tanımak;
- 4) Çok çocuklu ailelere ikramiye vermek surenle mali yüklerini hafifletmek. (Bu maksatla memleketimizde çok çocuklu ailelere eskidenberi bazı vergi muafiyetleri tanınmış olduğu gibi (meselâ 5 çocuk babası olanlardan yol vergisi alınmaz) ayrıca ikramiye veya madalya verilmektedir. Fakat bu yardımlar, güdülen gayeyi teminden uzaktırlar. Son zamanlarda Büyük Millet Meclisine sunulan ve bir maddesinde çok çocuklu ailelere tatmin edecek miktarda bir ikramiye verilmesini de teklif eden İnönü Armağanı adlı kanun tasarısı bu ihtiyacı karşılayacak mahiyettedir);

Tetkikler;

5) Evlilere ve çok çocuklu ailelere nakil vasıtalarında tenzilâtlı tarife tatbik etmek;

6) Bu gibi kimselere İskân kolaylıkları göstermek.

Yukarıda sayılan bu neviden bir çok tedbirler modern memleketlerin hemen hepsinde tatbik edilmiş ve iyi neticelere varılmıştır. Tatbikinde ve kendilerinden beklenen faydaların tahakkuk ettirilmesinde Devlet tarafından bazı fedakârlıklarda bulunulmasını ve gayretler sarfettirdi- mesini icap ettirdiği için kendilerine **aktif tedbirler** denilen bu tedbirlerin, memleketimizde de uygulandıkları takdirde aynı neticeleri verecekleri muhakkaktır.

Etüdümüze son vermeden önce, evlenme ve doğumları teşvik etmek üzere ittihaz edilen pasif tedbirlerden bahsetmek istiyoruz. **Pasif tedbirlere** misal olarak, bundan bir müddet evvel Büyük Millet Meclisine verilen İki kanun tasarısını göstermek kaabildir. Bunlardan birincisi, 45 yaşına kadar olan ve evlenmeyen şehirli kız, kadın ve erkeklerin Bekârlık vergisi namiyle bir vergi vermelerini İstemekte, ve Çocuk Esirgeme Kurumu tarafından yapılan bir teklifin esas teşkil ettiği İkincisi de, yine aynı yaşa kadar olan bekârlardan alınacak çocuk vergisinden bahsetmektedir. Zamlımıza göre bu türlü tedbirler, ancak, aktif tedbirler tatbik edildiği halde hiç bir müsbet netice alınmadığı takdirde, bunlara ilâveten tatbik edilmelidir. Çünkü, bilhassa zamanımızdaki geçim zorlukları karşısında, bu vergilerin bekârları evlenmeğe zorlayacağı çok uzak bir İhtimal dahilindedir. Bunun için evlenmeleri ve

Nüfus Meselesi

doğumları fazlaştırmak isteniliyorsa, herşeyden önce aktif tedbirlere müracaat edilmesi lâzımdır.

Esasların ölümleri azaltmak ve doğumları çoğaltmak prensiplerde hülâsa ettiğimiz nüfus politikasının, alınacak ne gibi tedbirler sayesinde tatbik ve tahakkuk sahasına konulabileceğini böylece İzah etmeğe çalıştıktan sonra, etüdümüze, en kısa zaman zarfında nüfusu bu toprağı işleyecek miktara erişmiş ve her bakımdan ileri bir Türkiye görmek temennisi ile son veriyoruz.

B İ B L İ Y O G R A F Y A

Nüfus meselesi: Leon RABINOWICZ. (Türkçesi: Aîâettin Cemil)

Nüfus Nazariyeleri: E. Byron REUYER. (Türkçesi: A. Nef i)

Nüfus Artması ve Sanayi, Ziraat, Ticaret : Warren S. THOMSON. (Türkçesi: A. Harnit)

Nüfus ve Gıda Maddeleri: Shiroushu Nasu

Nüfus işlerinde nereye gidiliyor: Charles BALAS. (Türkçesi: S. Sabit)

Cihanda Nüfus: Gaston BOU I HOUL.

Nüfusta ve doğumda cinsiye! m eseleşi: Bela FOLDES. (Türkçesi' Şefik İnan)

Nüfus, iktisadiyat vq istatistikler: Sadi Hafifoğlu.

Nüfus meselesi ve nüfus sayımı: İstatistik U. Md. lüğü tarafından toplu bir şekhde yayınlanan makaleler Gazete ve mecmualarda muhtelif tarihlerde yayınlanan yazılar.

İstatistik yılığı (1943)

İDARE KARAKTERİNİN İCO ME YE VE KÖME DURUMUNUN İDAREYE KARŞILIKLI TESİRLERİ

Fazlı GÜLEÇ
Balıkesir Valisi

Rastgele toplanan insanlar, kalabalık halinde iken cemiyet karakteri taşımazlar. Fakat, kurum haline geçen kümelerde tekli ve toplu zlıklar, adımlarını çokluğun onlara dikte edeceği yöne yöneltmeğe mecburdurlar. Bu uysallık, zamanla, aralarında sanı (telâkki) birliği ve dolaysıyla karakter beraberliği yaratır. Çok defa içlerinde bir çok da korkakların yaşadığı bir ilden söz geçerken «İnsanları cesurdur» deriz. Nice gevşeklere yer veren illeri, vatanseverlikle ayırdeder, «şu ilin halkı vatanseverdir» deriz.

Bu hükümler kesin olmasa da çok kerre yersiz de olmaz; çünkü verdiğimiz hükümler çoğunluğun karakteridir. Bu karakter benzerliği sadece beraber yaşamadan değil idare sisteminin de tesiri altında vücut bulmaktadır.

Bir idare âmirinden, bölgesi hakkında bilgi isterken, şu soru hemen daima ortaya dökülür:

— Bölgede hangi suçlar fazladır

Bu soru cia yersiz değildir. Çünkü, her sorulmada cevaplanır.

Bölgeler vardır ki, cezaevini gezerken sorduğunuz suallere hükümlüler cevap verirken öldürme, kız kaçırma gibi suçları işlediklerini saklamazlar. Fakat hızsızlığı «iftiradır» derler de silâhla gasbı inkâr etmezler. Bunlar, bölgedeki sanıların tesiri altındadırlar. Bu samların doğuşunda, ilk bakımda sadece beraber yaşamının ve uzun

İdare ile Kümenin Karşılıklı Tesirleri

yıllar bu yaşama içinde fikir değişiminin rol oynadığı sanılırsa da, tek idareye bağlı kalmanın da bunda rol oynadığı inkâr edilemez.

İdarecinin kendi inanma göre cemiyette hangi olaylara müsamaha edilmesi ve hangi olayların önlenmesi kararlaşırsa, o olaylar cemiyet durumuna tesir eder.

Bununla beraber idare sistemi de duruma göre ayarlanır.

Belli başlı iki idare sistemi olan merkezilik ve mer- •kezsizlikten birinin mutlak surette iyi veya kötü olduğunu münakaşa edebilmek için, aynı şartlar içindeki cemiyetin bahse mevzu olması gerekir; yoksa sistemde cemiyet durumu en başlı müessirdir. Bizce İdare sistemi meselesi yok, hangi cemiyete hangi sistem dâvası vardır.

Bir milletin merkezsizlikle idaresi için, o milletin kök amaçları baştan dümene hazmedilmiş, feodal rejim bakiyesi ayrı samların millet içinde yeri kalmamış olmalıdır.

Azçok feodal rejim artığına yer veren milletler için merkezilik sade yaraşık bir sistem değil, bir ilâçlama tedbiri de olur. Fakat yapısında henüz feodal sistemin izleri taşıyan milletin merkezsizliğe doğru gitmesi hayırlı sonuç veremez.

Denilebilir ki, bu asrın medeni topluluğu içinde milletler müşterek medeni kültüre sahiptirler. Onların karakterlerinde o kadar benzerlik vardır ki, idare sistemi konuşulurken birine yaraşan öbürü için de iyidir demekte hatâ olmaz.

Fakat bize kalırsa, hattâ bir millet içinde bile yerli sanılara yardım dışında varlıklarını saklarlar ve idarecilerin yön vermede bunları gözetlemesini gerektirebilirler. Bu gün ikisi bir ilçede yerleşmiş iki köy biliriz ki aralarındaki mesafe ancak iki kilometre kadardır. Bu iki koy bir zamanlar iki ayrı ilin köyleri idi, aralarındaki uzaklık bu

Tetkikler:

kadar az olduğu halde bunlardan birinin genci, düğünde davula ısmarladığı havayı önde çaldırmayı şeref cayar ve bunun için adam öldürmekten çekinmezdi. Öbürünün genci, ısmarlanan havanın çalınması sırasına fazla bir değer vermez, fakat düğün alayında bayrak tutma işinde bir şeref payı arar ve o yolda aşır suçtan kaçınmazdı. Hatta daha eski devirlerde bunların öncüleri ve para sistemi ıri hile fadkhvıdı. Biri birine sınır olan iki ayrı köyün ciBcbb den biri dönümden üç kile aldığından verinirken. öbürü dönümden üç kile aldığına sevinirdi. Biri, almak istediğiniz bir metaa iki kuruş bedel isterken, öbürü, aynı şeyi üçbuçuk kuruşa satımkâr olurdu. Bu ayrılıkların sebebi basitti. Çünkü birinin üç kilesi öbürünün tam on iki kilemi idi: birinin üç buçuk kuruşu, öbürünün iki kuruşu değerinde idi.

Yurtta d arın bilgi ile bezendiği bu devimde bu avrı sanılar kalmamış oba bile, yine bir merkezden direktif verine daha geniş yetkili idarecilerin İnisvatifine bıraktımsı idare sistemi irinde doğmuş ve hâlâ yaşayan avrı samların izleri, daha çok zaman görölmekte devam edecektir.

Bu izler tamamen ortadan kalkmasa bile en aza ininceye kadar merkezcilik sistemi bir çok memleketlere daha faydalı olacağından şüphe edilemez.

İdimde merkezcilik sistemi orta çağ feodal İdarecinin doyurduğu keşmekeşten sonra milletler iç yapısında vücut bulan reaksiyonun sonucudur. Bu sistemin sertliği demokrasi şartlarıvle ve (Yetki şenlVigi) usulivie yumuşatılınca mahzurları da azalmış bulunmaktadır.

Feodal sistemden merkezçiliğe geçtikten sonra millet yapısının gelişmesine şöre (yetki genişliği) sisteminin olgunlaşmasından doğacak merkezsizliğe gelence, bu gelişme idare sisteminin yüksek bir varğı sı savılmak, üzerinde bivleşmiş hakikatlardandır.

Eskiden devam edeglen idare sistemleri içinde doğmuş kürrae ve cemiyet durumları yeni idare sistemini

İdare İle Kümenin Karşılıklı Tesirleri

nı zıamlamağa müessir olacağı incelemesini bitirmeden söyleyelim ki, küme ve cemiyet durumuna, idarenin tesiri kadar, bölge hayat şartları da tesir eder. «Yaşama şartlarının birliği» yüzünden samların birleşmesi dahi varittir. Yukarıda söylendiği gibi, karşılıklı fikir değişiminin de, sam birliğinin doğmasında tesiri vardır. Cemiyet içinde çoğunluk, tekli veya toplu azınlığa iki yoldan yön verir.

a) Kanun ve Tüzük kılığında belirmiş kesin amaçlar,

b) Kınay (ayıp) kılığında belirmiş utanma yaratan sanılar.

Cemiyet çoğunluğu tekli ve toplu azlıklara vereceği yönü kanun ve tüzük kılığına koyarsa bunun yürütülmesi idareye geçer ve onu ilgilendirir. Fakat kanun kılığında kaldıkça onun bekçiliğini utanma duygusu yaratan vicdan yapar, idare onunla ilgilenmez.

Bir işlemin tesiri kendinde kalmaz da başka vatandaşı incitirse, bunun engellenme tedbiri kanun ve tüzük kılığında belirir. Fakat işlem tesiri başkasında yalnız tiksinti yaratır da başka incitme yapmazsa, bunun engellenmesi kınay olarak belirir,

idarenin küme ve cemiyet yapısında tesirine bir idare sistemine bağlı kümeler ve şahıslarda sam ortaklığı ışıktandırıldığına inanarak küme ve cemiyet durumunun da idareye tesirini, yukarda öz olarak yazmış olmakla beraber, biraz daha inceleyelim: Bundan önceki yazılarımızdan birinde daha demiştik ki, idareci, insan toplulukları içinde tekli ve toplu azlıkları çoğunluğun amacına yönelmekle görevlidir. İnsanoğlu özel iradesiyle yürür, idarecinin elinde bir makina uysallığıyla yürümez. İdare hünerinde kümeye ve cemiyete zorlama duyurmadan yürütmek ve yöneltmek gereklidir,

Tetkikler:

Bu başarıyı elde edebilmek için, küme ve kurum içinde yaşayan «anıları yön vermede hesaba katmak şarttır. İdareci, yön verirken, küme ve kurum içinde yaşayan yerli, yersiz sanılara çarparak reaksiyon yaratmamağa dikkat etmeği akimdan çıkaramaz. Yönler telkin edilirken çok defa deyim farkları dolu en aşağı bir mırmırlanma uyandırabilir. Onun için yönler küme ve kurum samlarıyla barışkın olarak konuşulmak ve bölge inanlarına uygun açıklığı taşımak gerektir. Küme fertleri uzun zamandanberi bir arada ve bir İdare içinde yaşamışlarsa aralarında sanı birliği daha çok kökleşmiş olacağından yön telkini kolaylaşır. Küme fertlerinin bir arada yaşaması babadan, dededen kalma uzun bir süreye dayandıkça, idarecinin sık sık değişmesi rol oynamaz.

Fakat küme teşekkülü uzun geçmişe dayanmadığı yerlerde, yeni küme yakın kümelerden gelmiş fertlerden teşekkül etmiş olsa bile, yön telkininde idareciye hayli iş kesebilir.

Dağınık bölgelerden göçen kişilerden kurulu kümeler idaresinde sezdiğimiz kargaşalığın dayandığı özel sebep budur.

Bir kanunî süre içinde Belediye Başkanını bir kaç defa değiştiren şehirlere, sık sık muhtar değiştiren köylere dikkat edilince bunu anlamak daha kolaylaşır.

Bunun içindir ki merkez idaresinin bu durumdaki kümelerin özel idaresine el koyarak sürekli surette denetlemesi ve nizamlaması gerektir.

Kişilerin birlikte yaşaması uzun geçmişe dayanmayan küme ve kütlelerde idarecinin sık sık değişmesi de İyi sonuç veremez kanaatindeyiz

GELİR, VERGİSİNİN AMA MESELELERİ

Yazan :
Dr. F. NEUMARK
İstanbul İktisat Fakülte.
Ordinaryüs Profesörlerinden

I.

Hakiki bir gelir vergisinin her cihetten en müttekâmil vergi şekli olduğunda zamanımızın maliyecileri arasında fikir birliği vardır. Gerçekten, sözü geçen vergi, Hazine bakımından çok verimli ve elâstiki olduğu gibi, mükellef bakımından da, şahsi vergi verme kabiliyetine en doğru ve ince bir şekilde intibak ettirilebildiği için, sosyal adalet idealine en ziyade cevap veren vergidir. Bu sebeple hazan «vergilerin kraliçesi» diye adlandırılan Gelir Vergisi, bütün ileri memleketlerin varidat sistemlerinde çoktanberi mümtaz bir mevki işgal etmekte ve hattâ nispi önemi tedricen artmaktadır. Misal olarak, bu vergiye modem şekliyle ilk defa olarak tatbik etmiş olan İngiltere'de, «Income Tax» m hasılatının («Surtax» dâhil), 1913 yılında bütün Devlet varidatının % 29 unu teşkil ettiği halde, bu nispetin 1938 de % 43 e, 1944 te de, «Olağanüstü Kazanç Vergisi» ile «Millî Müdafaa Vergisi» ilâve edilirse, % 58 e vardığını zikrederim. Buna benzer bir gelişme Amerika Birleşik Devletleriyle Almanya gibi bir kaç diğer memlekette de görülebilir. Amerika'da, gelirlerin Vergilendirilmesinden elde edilen varidat, 1939 - 40 yılıyla 1943 - 44 yılı arasında 2,1. milyar dolardan 34,6 milyar dolara yükselmiş ve 32,5 milyardan ibaret olan bu hasılat fazlası, harbden doğan müdafaa masraflarındaki artışın (85,4 milyar dolar) % 38 ini karşılamıştır. (İngiltere'de, aynı nispet % 28 den ibarettir.)

San hahb esnasında müşahede edilen İnkişaf, gerek İngiltere'de. gerek Amerika'da, bir yandan muafiyet hadlerinin İndirilmesi, öbür yandan vergi nispetlerinin yükseltilmesiyle gerçekleştirilmiştir. Bu tedbirlerin mükellefiyet tatbik sahasıyla millî gelirin bölünmesi üzerindeki tesirleri, bir kaç ay önce İngiltere'de neşredilen peşimi bir «Beyaz kitap» tan çıkarılabilir; bu kitapta verilen malûmata. göre, (vergi tartımdan sonra kalan) net geliri 500 sterltnge J&fıdar olan mükelleflerin sayısı, 1938 de 8,32 milyon olduğu halde.

Tetkikler:

1942 de 12,3 milyona çıkmış, halbuki net geliri 4000 sterlingten fazla olan kimselerin sayısı aynı müddet zarfında 19.000 den 1.250 ye inmiştir.

II.

1) Tepkileri mali ve ekonomik - sosyal bakımdan o kadar önemli olan Gelir Vergisinin ihdası, şimdi Türkiye’de de düşünülmektedir. Ancak, bu verginin arzettiği çeşitli büyük faydalara rağmen, şöyle bir soru hatıra gelebilir: Acaba daha ziyade zirai bir bünye arzeden ve süljelerinin çoğunluğu defter tutma kabiliyetinden mahrum olan Türk ekonomisine bu vergi tesirli bir surette tatbik edilebilecek midir? Tabiatıyla, kanuncu, bu hususiyetleri ve bundan doğabilecek zorlukları düşünmemiş değildir. Diğer bir deyişle: Aşağıda izah edeceğimiz muhtelif tedbirler sayesinde, tasavvur olunan Gelir Vergisinin, yalnız mahiyetleri icabı bu şekilde vergilendirilmeğe muktedir olan mükelleflere şamil olacağı keyfiyeti sağlanmış bulunmaktadır. Bununla beraber, bugünkü Kazanç Vergisi rejimine kıyasen daha büyük sayıda kimselerin gerçek gelirleri üzerinden ve beyanname usulüne göre vergilendirileceği muhakkaktır. Bundan, bilhassa başlangıçta, yeniden beyanname sınıfına giren mükellefler için olduğu gibi Maliye idaresi için de bazı müşkülâtın doğacağını teslim etmek icabeder. Fakat bu, yapılması esasen zaruri olan ve tam mânasiyle «inkılâpçı» bir karakter taşıyan bir reformun yerine getirilmesine engel olmamalıdır. Şuna da işaret edelim ki, Gelir Vergisi rejimini kabul eden bütün yabancı memleketlerde de bidayette bir çok güçlüklerle rastlanmıştı; ancak zamanla bu güçlükler yenilebilmiş ve Gelir Vergisi tam tatmin edici bir hale getirilebilmiştir. Bundan çıkarılabilecek netice şudur: Mademki Türkiye eskimiş Kazanç Vergisini terk edip modern ve âdil bir vergi sisteminin en önemli unsurunu teşkil eden Gelir Vergisini er geç kabul etmeğe mecburdur, reformu şimdi gerçekleştirmekten vazgeçmek hiç bir fayda temin etmez, zira bir kaç yıl sonra yine aynı güçlükler karşısında bulunacaktır.

2 ı Kazanç Vergisi rejimimizi bazı noktalarda tadil etmekle iktifa etmiyen. yani esaslı bir reform gayesini güden bir vergi politikasını icabettiren hususlar neden ibarettir?

al Bu soruya cevap olarak, ilkin, bugünkü tatbikatın arzettiği ekonomik mahzurlara işaret edelim. Meselenin bu şekilde ele alınmasına karşı belki şöyle bir itiraz ileri sürülecektir: Verginin esas gayesinin malî olduğuna göre, her şeyden önce malî noktai nazarı incelemek daha doğru ve lojik olunuyacak mıdır? Fakat bizce,

Gelir Vergisi

bu itiraz varit değildir. Zira vergicilik hususi ekonomi üzerine bina edilmiştir ve bu sebeple, ekonomik - sosyal hayatta fazla delküte- masa sebebiyet veren, müteşebbislerin inisiyativine engel olan ve vergi yükü dağıtılışmdafci adaletsizlik dolayısıyla genel bir hoşnutsuzluk uyandıran bir vergi, Hazine bakımından da asla tatmin edici neticeler, yani yüksek ve elastikiyeti haiz olan bir hasılat veremeyecektir.

Bu bakımdan hareket ederek şunu söyleyebiliriz:

Kazanç Vergimiz bir yandan bazı mükellef gruplarına çok ağır bir yük tahmil ederken, öbür yandan bir takım başka mükelleflerden gerçek vergi verme kabiliyetleriyle ilgili olmıyan ve ekseriya bunlara nazaran gülünç bir miktarda bulunan vergi istemektedir. Birinci gruba dâhil olanlar, beyannameli tüccarlarla gelirleri «tevkif usulü», ne tabi hizmet erbabıdır. Sözü geçen tüccarlar, şüphesiz, genel olarak en kuvvetli mükelleflerdir; ancak onların sayısı çok mahdut olduğu, yani ticaret erbabının ancak yüzde birini teşkil ettiği gibi, beyanname mecburiyeti dışında kalan ve fakat büyük gelirli bir çok diğer kimseler de vardır. Bu hususta toptancılarla mii- taahhitleri ve bir takım tanınmış avukat ve doktorları düşünmek kâfidir.

Kazanç vergisinin noksanları, bilhassa son beş, altı yıl zarfında açık bir şekilde görülmüştür. Harb olayları dolayısıyla çok yükselen âmme masraflarını karşılamak üzere, Devlet vergi nispetleri artmış, fakat bu artış, Hazine bakımından lüzumlu fazlayı vermemekle kalmayarak zaten mevcut olan adaletsizliklerin daha da büyümesine sebep olmuştur. Böylece, beyannameye tabi olan tüccarlar, az çok hakikate uygun olduğu farzedilebilecek gerçek kazançlardan takriben % 35 ile % 80 ini vergi olarak vermeğe mecbur oldukları halde, onbinlerce ve hattâ yüzbinlerce lira kazanan bazı kimseler, kazançlarıyla hiç bir münasebeti olmıyan «gayri sâfi irat» üzerinden hesaplanan ve ancak bir kaç yüz liradan ibaret bir vergi vermekle iktifa etmektedirler. Fakat uygunsuz bir kıstasın tatbiki dolayısıyla gerçek kazançları üzerinden vergilendirilmıyen orta gelirliilerin sayısı da çok büyüktür; bu arada olağanüstü şartlardan geniş ölçüde faydalanmış olan bir çok perakendecilerle imalâthane, tamirhane sahiplerini ve saireyi zikretmek mümkündür.

Kanunca kabul edilen «ikilik» dolayısıyla, bir yandan, beyan- nameli tüccarlar mümkün her türlü hileye başvurmak, meselâ beyannameye tabi olmıyan tüccarlarla anlaşmak suretiyle kazançlarını Mâliyeye küçük göstermeğe gayret etmekte, öbür yandan, istihsal tekniği, iş müsmiriyeti v. s. itibariyle az çok geri olan küçük imalâthaneler iktisaden meşru gösterilemeyecek önemli rüçhanlardan faydalanmaktadırlar. Esasen mevcut, olan bu temayüller ve olaylar, harb esnasında yapılan zamlar neticesinde gittikçe artan bir

Tetkikler:

ehemmiyet kesbetmiştir. Normal şartlar avdet ettiği vakit, gerçek kazancının beşte dördüne kadar yükselen bir vergi karşısında., hususiyle namuslu tacir ve endüstriciler, karşılığı değmez bir seviyeye indirilen büyük riskleri üzerlerine almaktan artık çekinerek işlerini azaltacak ve hattâ terkedeceklerdir. Halbuki bir çok haklı sebeplerle modern bir endüstri kurmağa veya genişletmeğe çalışan Türkiye bakımından, teşebbüs fikrini zayıflatılacak yerde bunu mümkün mertebe kuvvetlendirmek icabeder.

b) Kazanç vergimizin arzettiği sosyal mahzurlara gelince, bunlar şu şekilde hulâsa edilebilir:

Yukarda da işaret etmiş olduğumuz ticari kazançların vergilendirilmesindeki ikilikten sarfınazar edilse bile, (ki bunun, mükelleflerin ahlâk seviyesini düşürecek neticeleri bilhassa kayda değer», bugünkü rejim, mahiyeti icabı, sonsuz haksızlıklara sebebiyet vermektedir.

İlkin, hâlen vergi miktarının, mükelleflerin değişik ailevi durumları - bekâr olsun, kalabalık bir ailenin reisi olsun - dikkate alınmaksızın aynı şekilde tespit edildiğine işaret edeiim; bu, modern vergilemede kabul edilen «fedakârlıkta müsavat prensipi» bakımından olduğu kadar sosyal ve nüfus politikası bakımından da yanlış bir tedbir addedilmelidir.

Sonra, «asgari geçim haddi muaflığı» müessesesi ancak dar bir mükellef zümresine ve bunlara da bozuk ve gayri kâfi bir şekilde tatbik edilmektedir. Üçüncü bir nokta, «ayırma (diserimi- nation) prensipi» nin icaplarına riayet edilmemesidir. Bu prensipe göre, diğer şartlar aynı kaldığı takdirde, bir gelirin elde edilmesinde «emek» faktörünün hissesi ne kadar büyük ise vergilendirme hususunda bu gelire o kadar müsamaha etmek gerekir ki, bu keyfiyet çeşitli tedbirlerle gerçekleştirilebilir. Birinci imkân, Fransa ve İtalya'da olduğu gibi, muhtelif kazanç ve irat kategorilerine tatbik edilen sedüler vergilerin nispetlerini farklı bir surette tespit etmektir. (Meselâ son harbden bir az önce, faiz gibi sırf kapital iratları üzerinden alman vergi nispeti % 24 ten ibaret olduğu halde, sırf emek mahsulü olarak meydana çıkan ücretler % 6, «muhtelit» bir karakter arzeden ticari kazançlar İse % 12 gibi mutavassıt bir nispete tabi tutulmakta idi.) Aynı gaye uğrunda, Amerikan ve İngiliz Gelir Vergisi Kanunları, «earned income» denilen emek, gelirleri için, bilhassa küçük gelirler bakımından çok önemli bazı tenzilât derpiş etmektedir. Üçüncü bir metot da, global bir gelir vergisi yanında objektif - reel mahiyette olan bir takımı randıman vergileri veya (veya: ve) bir servet vergisi alınmak suretiyle menkul ve gayrimenkul kapitalden ileri gelen iratların ücretlere kıyasen daha ağır bir şekilde vergilendirilmesinden ibarettir ki, bu usul, meselâ Almanya ve İsviçre'de görülmektedir. Memlekelimizde, şimdiye kadar, «ayır

Gelir Vergisi

ma prensipi» ne hiç riayet edilmemiş, hattâ son harbin başına kadar, buna tamamen aykırı olan bir vergi politikası takip edilmiştir. Gerçekten, menkul kapital iratlarının tamamen vergiden istisna edilmesi keyfiyetinden sarfı nazar, meselâ aylığı 100 veya 500 lira olan bir müstahdem, sırasıyla, G 22,24 ve % 28,24 vergi verdiği halde, buna benzer bir durumda bulunan bir tüccar ancak % 14,4 ve % 17,5 vergi vermekle iktifa edebiliyordu.

c) Belli başlılarına işaret ettiğimiz ekonomik ve sosyal noksan ve mahzurlarından başka (kısmen de bundan ötürü), Kazanç Vergisinin bir de Hazine bakımından pek te tatmin edici bir karakter arzetmediğini söylemek icabeder. Bunun sebepleri kolaylıkla anlaşılabilir. Bunları, her şeyden önce, mükelleflerin çoğunun gerçek vergi verme kabiliyetleriyle ilgili olmıyan karinelere göre vergilendirilmesiyle bazı kazanç ve iratların tamamen vergi dışı bırakılmasında aramak gerektir. Bundan başka, bir yandan, bazı kazançların aşırı bir ölçüde vergiye tabi tutulmaları, öbür yandan ticari kazançlar bakımından mevcut olan «ikilik» dolayısıyla hileye başvurmağa âdeta davet eden «açık kapıların» bırakılması hususları, çok önemli bir vergi kaçakçılığına sebebiyet vermektedir. Buna, bazı tarh, cibayet ve kontrol işlerinde görülen kifayetsizliklerle kanuni yollar ve vergi ceza hukukundaki uygunsuzluklar da ilâve edilmelidir. Bütün bunları gözönünde bulundurarak yüklediği mükellefiyet iktisadın ve sosyal adaletin icaplarına göre tevzi edilmemiş Kazanç Vergimizin, malî bakımdan lüzumlu verimlilik ve elastikiyetten mahrum olması keyfiyetine şaşmamak lâzımgeldiğini iddia edebiliriz.

III.

Şüphesiz, bugünkü rejimin arzettiği mahzurlar, muayyen bir dereceye kadar, uygun ıslahat tedbirlerinin ahlâsıyla bertaraf edilebilir. Fakat, söylediğimiz gibi, ancak «bir dereceye kadar». Zira bahis mevzuu olan noksanlar, geniş ölçüde, Kazanç Vergisinin özünde mündemiçtir; bu sebeple, bu vergi muhafaza edildikçe, tamamen ortadan kaldırılamaz.

tşte bu hakikati gözönünde tutan Maliye Bakanı, esaslı bir sistem değişikliği ihtiva eden bir vergi reformunun hazırlanmasına karar vermişlerdir. Bir yıl süren ciddi çalışmalardan sonra bugünlerde katî şeklini almış olan kanun tasarıları Büyük Millet Meclisine verilmek üzeredir; burada, şüphesiz, etraflı tartışmalara konu ve sebep olacaktır.

Tetkikler:

Son şekliyle, reform eseri üç kanun projesinden ibarettir.,- Bunlardan biri «Vergi Usul Kanunu» adını taşımakta ve bütün vergilerin yeknesak ve Hâzinenin olduğu kadar mükelleflerin de menfaatlerini koruyacak tatbikini sağlamak hedefini gütmektedir. Meselâ beyanname, defter tutma usulleri, değerlendirme, tarhiyat, tebligat ve ödeme yolları, vergi kazası ve vergi ceza hukukuna taallûk eden hususları düzenlemeyi istihdaf eden bu mühim ve geniş tasarının, tahlilini başka bir yazıya bırakmak zorundayız; şu kadar ki, tasavvur olunan Gelir Vergisinin ana hatlarını iyice izah edebilmek için, şu veya bu noktada Vergi Usul Kanunu projesinin ihtiva ettiği hükümlere de işaret etmemiz lâzımgelsecektir.

Maddi bakımdan Kazanç Vergisinin yerine kaim olacak iki tasan vardır; bunlardan biri, reform eserinin ağırlık merkezini teşkil eden Gelir Vergisi, öbürü ise bunumla bir kaç cihetten ilgili olan işletme ve Gezginici İşler Vergisi projesidir. Aşağıda bunları birer birer inceliyelim.

IV.

Gelb- Vergisi Kanunu tasarısı, iki unsurdan mürekkeptir. Birinci «kitap» ta gerçek kişilere ait gelirin, İkincisinde ise «Kurumlar Vergisi» adı altında belli başlı tüzelkişilere ait kazançların vergilendirilmesi hususu tanzim edilmiş bulunmaktadır'. Bu tefrikin dayandığı düşüncelere sonra temas edeceğiz. Burada ilkin, dar mânasıyle Gelir Vergisini tetkik edelim.

A.

1) Bu verginin konusu, gelir, yani «bir gerçek kişinin bir takvim yılı içinde elde ettiği kazanç ve iratların safi tutarı» dır (madde 1). Bu tariften çıkarılabileceği üzere, yeni vergi, bir kişinin elde ettiği çeşitli kazanç ve iratları ayrı ayrı değil, bir bütün olarak istihdaf etmek suretiyle çok önemli bir noktada bugünkü Kazanç Vergimizden ayrılmaktadır. Hâlen tatbik edilmekte olan rejim, mükellefin, hakiki vergi verme kabiliyetine göre vergilendirilmesini asla temin edememekte ve bu sebeple, müterakkilik de ancak bozuk ve ekseriya gayri âdil neticeler verecek bir şekilde tatbik edilebilmektedir. Bunu bir kaç misalle izah edelim: A ve B adlı iki tüccarın yıllık gelirleri aynı olsun (meselâ 30.000 Ura), şu kadar ki, A'nın elde ettiği gelir bir tek kaynaktan doğduğu halde, B adlı mükellef şikkmda gelir, her biri 10.000 Ura teinin eden 3 çeşitli kaynaktan Heri gel-

Gelir Vergisi

inektedir. Bu takdirde bugün tacirlere tatbik edilen ve müterakki- liği ancak 10.000 liradan sonra başlayan Kazanç Vergisi tarifesine göre, A adlı tüccar 15.561 lira, B adlı tüccar ise ancak 12.150 lira vergi verecektir. İkinci bir misal: Hakiki gelirleri aynı, yani meselâ 10.000 lira olan iki avukatın vaziyetini gözönünde tutalım; bunlardan biri bütün gelirini serbest meslek faaliyeti yolu ile temin ederse, gerçek gelirinin 5.000 veya 10.000 olmasını, ödenecek vergi miktarı bakımından ehemmiyeti haiz değildir, halbuki diğeri, gelirinin yarısını ticari bir müesseseye devamlı olarak yaptığı bir hizmet dolayısıyla elde ediyorsa, bu 5.000 lira için takriben 1.500 lira hizmet erbabı vergisi verecektir ki, bu meblâğ, serbest meslek erbabı sıfatıyla vereceği vergiye inzimam edecektir.

Bir şahsın elde ettiği bütün kazanç ve iratları toplayıp vergilendiren Gelir Vergisinde bu gibi mânâsız neticelerin husule gelmesine imkân yoktur. Ancak bu hususta iki mühim şart vardır: Bir yandan, hâlen vergi dışında kalan bazı gelir' unsurlarının vergi altına alınması, öbür yandan, mükelleflerce bütün geliri gösteren bir beyannamenin verilmesi.

2) Yeniden vergilendirilmesi düşünülen kazanç ve iratlar acaba nelerden ibarettir?

Tasarının 2 nci maddesinde «gelir unsurları» olarak sayılmış bulunanlardan, ticari ve serbest meslek kazançlarıyla ücretler ve (ekseri) «sair» kazanç ve iratlar daha şimdiden vergiye tabidir; halbuki zirai kazançlarla gayrimenkul ve menkul sermaye iratları, bilindiği üzere, hâlen Kazanç Vergisine girmemektedirler. Bir gelir vergisinin, şümulü mahiyeti icabı, prensip itibariyle, her nevi kazanç ve iratları ihtiva etmek zorunda olduğu aşîkârdır; ancak, mevcut vergiler ve memleketimizin ekonomik - sosyal şartları gözönünde bulundurularak, vergi mükellefiyetini bu kadar genişletmek keyfiyetine karşı haklı bazı endişe ve itirazlar ileri sürülemez mi? Bu bakımdan mesele incelenirse, şunları söylemek yerinde olur:

a) Zirai kazançların vergilendirilmesi hususunda, tabiatiyle bütün köylü gelirlerini vergilendirmek bahis mevzuu olamaz. Köylünün geliri, ne kendisince kesin olarak hesap, ne de Mâliyece kontrol edilebilir. Binaenaleyh, bugün olduğu gibi, gelecekte de köylü, Gelir Vergisi tasarısında deriş edilen «küçük zirai kazançlar istisnası» sayesinde (madde 21 - 23), fiilen vergiden muaf olacaktır. Bu muaflığın zarureti kabul edilmekle beraber, bu suretle - hele Türkiye gibi bir ziraat memleketi bakımından - Gelir Vergisinin şümulü karakteriyle telifi mümkün olmayan çok geniş bir İstisnadan

Tetkikler:

ihdas edildiği ileri sürülebilir. Fakat hakikati halde, bu itiraz varit değildir; zira, kaideten en az geçim haddinin dununda veya civarında bulunan köylü - çiftçi kazançlarının verginin dışında bırakılması, ancak sözü geçen haddi aşan gelirleri istihdaf eden Gelir Vergisinin ana prensiplerini ihlâl etmemektedir. Diğer taraftan, böyle bir vergi bakımından, gerçek bir vergi verme kabiliyetini haiz olan zirai kazançları muaf tutmak için ortada hiç bir meşru sebep yoktur. Ancak bu hususta, bu kabil kazançların tefrikine yanyacak kıstas ve ölçülerin tâyini güçlüğü ile karşılaşırız. Zikri geçen tefrikin ilk projede mütaaddit esaslara istinat ettirilmiş olmasına karşılık, resmî kanun tasarısı, bir tek ölçüden giderek yalnız, zirai kazançları 3.000 lirayı aşmak şartıyla, işlettikleri arazinin vergi kıymeti 15.000 liradan fazla olan kimseleri vergiye tabi tutmuştur; şu kadar ki, bu gibi hallerde dahi, kazancın ilk 3.000 lirası vergiden müstesnadır. Görülüyor ki, zikrettiğimiz hükümler neticesinde, çiftçilerin büyük çoğunluğu vergiden muaf olmağa devam etmekle beraber, ticari bir zihniyetle işletilen araziden meydana çıkan büyük zirai kazançlar bundan böyle vergiye tabi tutulacak, fakat kabul edilen 3.000 liralık hususi indirim dolayısıyla yine, diğer gelirlere nazaran, az çok imtiyazlı bir mevkiye bulunacaktır.

b) *Menkul sermaye iratlarının vergi altına alınmasına* karşı mutaden ileri sürülen itirazlar şöylece hulâsa edilebilir: Temettü ve faizler - diğer memleketlerde olduğu gibi - vergilendirilecek olursa, Türkiye'deki esasen ihtiyaçlara kâfi gelmiyen kapital teşekkülü daha ziyade azalacak ve belki de, kapital sahipleri sermayelerini yabancı memleketlere nakletmeğe gayret edeceklerdir. Buna cevaben diyebiliriz ki, modern iktisat teorisinin delilleriyle olduğu kadar ileri kapitalist memleketlerde yapılan tecrübelerle de sabittir ki, - mutedil olmak şartıyla - faizler üzerinden alınacak bir vergi, tasarruf gayretine menfi bir tesir yapmaz. (Bu hususta, böyle bir vergiden ziyade, para kıymeti istikrarı hakkındaki endişe ve tedbirlerin önemi vardır.) Bundan başka, «kapital kaçışı» bakımından bahis mevzuu olabilecek bütün yabancı devletlerde, kapital iratları, bizde şimdi düşünüldüğünden çok daha ağır vergilere tabidir.

Bu itibarla, zikri geçen itirazların varit olmadığı iddia edilebilir. Buna karşılık, faizlerin vergi dışı bırakılması, «vergi karşısında eşitlik» prensipi bakımından asla müdafaa edilemiyen bir keyfiyettir. Gerçekten, emek sarfı sayesinde kazanılan ücretlerle büyük riskler mukabilinde elde edilen ticari kazançlar ağır bir vergiye tabi tutulursa, emeksiz ve hemen hemen risksiz bir şekilde kazanılan faizlerin muaf tutulması nasıl meşru gösterilebilir? Bundan başka, menkul sermaye iratlarının vergi altına alınmamasından do-

Gelir Vergisi

ğan geniş kaçakçılık imkânları da gözönünde bulundurulmalıdır. Bu sebeple, ekseri yabancı memleketlerde, sözü geçen iratlar, muaf tutulmak şöyle dursun, diğer gelir nevelerine nazaran daha ağır bir ölçüde vergilendirilmektedir. Bununla beraber, kanuncu, memleketimizin hususiyetlerini dikkate alarak, bazı kolaylıklar derpiş etmiştir. Böylece, bir yandan, vergi muaflığı kanunca kabul edilmiş olan devlet istikrazlarının faiz ve ikramiyeleri, öbür yandan, küçük tasarrufu teşvik ve himaye maksadiyle, defter tutmağa mecbur olmayanlar bakımından, 300 lirayı aşmayan faizler v. s. (vergi tevkif yolu ile alınmamış olmak şartıyla) vergiden müstesna olacaktır. Şunu da ilâve edelim ki, buna benzer hallerde, gayrimenkullerden meydana çıkan iratlar için de bazı istisnalar kabul edilmiştir. Bu hükümlerin ihdasiyle güdülen hedeflerden biri, şüphesiz, beyannameye tabi olmıyan mükelleflerin bir çoğunun, sadece küçük miktarda sermaye iratları elde etmeleri dolayısıyla bütün gelirlerini beyan etmeğe mecbur olmalarına engel olmaktadır.

c) Bununla beraber, gerek zirai kazançların gerekse - ve hususiyle - gayrimenkul sermaye iratlarının Gelir Vergisine tabi tutulması, vergi mükerrerliği doğuracağı iddiasıyla tenkit edilebilir. Gerçekten, sözü geçen iratlardan, bundan böyle de Arazi ve Bina Vergisi alınmasına devam edilecektir.

Ancak bu keyfiyet, tabiatıyla, kanuncunun dikkatsizliğinin neticesi olmayıp yukarda işaret ettiğimiz «ayırma (discrimination) prensipi» nin tatbiki icaplarındandır. Demek oluyor ki, sırf emek mahsulü olan ücretlerle sermaye mülkiyetinden doğan iratlar arasında vergi yükü bakımından birinciler lehine olarak bir tefrik gözetmek üzere, iratlar, bundan böyle, sübjektif - şahsi Gelir Vergisinden başka bir de tamamen objektif - reel mahiyette olan Arazi ve Bina Vergisine tabi olacaktır. Bu suretle, çeşitli gelir kategorilerinin farklı ekonomik karakteriyle vergi verme kabiliyetleri dikkate alınmış bulunacaktır. Şunu da, şimdiden zikredelim ki, aynı gaye uğrunda, Gelir ve Kurumlar Vergisine giren tâcir ve şirketler, ayrıca İşletme Vergisi vermekle mükelleflerdir.

Ancak, apartman sahiplerinin bugünkü anormal durumunu nazarı itibara alan kanuncu, sözü geçen kimseler için muvakkat olarak hususi bir rejim kabul etmiştir. Gerçekten, kira kanunen bağlı ve Bina Vergisinin bugünkü yükü (zamlar dâhil) pek ağır

Tetkikler:

olduğu cihetle, apartman kiralananmasından elde edilen iratları olduğu gibi Gelir Vergisine ithal etmek haksızlık olurdu. İşte bu sebeple, bugünkü halin devam ettiği müddetçe, bina sahipleri, Bina Vergisini sadece Gelir Vergisi matrahından masraf olarak kalmıya- rak binalar üzerinden alman Bina, Buhran ve Müdafaa Vergisini, borçlu oldukları Gelir Vergisine mahsup edebileceklerdir. Böylece, fazla ağır olan bir vergi mükerrerliğinin önüne geçilmiş olacaktır.

3) Yukarda söylediğimiz veçhile, Gelir Vergisinin en karakteristik vasıflarından biri, bunun, beyan edilmiş gerçek ve safi gelire istinat ettirilmiş olmasıdır. Ancak beyanname usulü tatbik edildiği takdirde ki, mükelleflerin hakiki vergüenme kabiliyetleri, değişik ailevi durumları v. s. lâıykıyle nazarı dikkate alınabilmektedir. Bilindiği üzere, Beyanname metodu Kazanç Vergisinde de tatbik edilmekte ve fakat gayet dar bir zümreye inhisar etmektedir. Gelecekte, beyanname rejimine giren kimselerin sayısı pek çok arttığı takdüde, acaba bu, gerek mükelleflerin çoğunluğu ve gerek Maliye teşkilâtı bakımından, fiili tatbik imkânı olmayan bir sistemin kabul edilmesi demek olmaz mı ?

a) Prensip itibariyle haklı olduğu kabul edilmek lâızm gelen bu endişeleri gözönünde tutarak kanuncu, beyanname vermeğe mecbur olacak mükelleflerin sayısını imkân dairesinde - yani Gelir Vergisi prensiplerini ihlâl etmeksizin - azaltmağa gayret etmiştir. Bu gaye uğrunda, yukarda işaret ettiğimiz muaflık ve istisnalardan başka, bir yandan «esnaf muaflığı» denilen bir müessese (madde 11 v. m.), öbür yandan, münhasıran maaş ve ücretlerden mürekkep olan gelirlerin beyanname mecburiyetinin dışında kalması hususu kabul edilmiştir. Bilhassa, dayandığı saik ve düşünceler itibariyle «küçük zirai kazançlar istisnası» na benzeyen «esnaf muaflığı» - ki bunun mekanizması aşağıda (V, A'da) izah edilecektir _ , beyanname sınıfının fazla kabarmasına engel olmaktadır. Bununla beraber, bundan böyle alelümum toptancılarla bir çok büyük perakendecilerin yeniden gerçek gelirlerini beyan etmeğe mecbur olacaklarını teslim etmek icabeder; fakat bu, reform eseriyle gerçekleştirilmek istenilen gayelerin esas ve şartlarından biridir.

Aynı düşünce, serbest meslek erbabı hakkında da varittir. Gerçi, bunların temsilcilerinin ifadelerine göre, bir doktor veya avukat defter tutmağa muktedir değildir; fakat bu hususta, hakikati

Gelir Verdisi

halde, bir imkânsızlıktan ziyade bir istememezlik bahis mevzuu olsa gerektir. Serbest meslek erbabının aldıkları vaziyet, her şeyden önce, bunların, mümtaz sosyal mevki ve vazifeleri dolayısıyla vergi sahasında da imtiyazlı muamelelere haklı olduğu düşüncesine irca edilebilir. Halbuki modern sosyal ve demokratik idealleri kabul eden ve vergileme alanında münhasıran mükelleflerin ferdî malî kudretlerine göre hareket eden bir cemiyette, her hangi bir sınıf veya zümreye mensup olanların, sadece bu mensubiyet sayesinde vergi bakımından imtiyazlar istemeğe hakkı yoktur. Elverir ki, vergi yükü gayri âdil bir surette dağıtılmış ve fazla ağır olmasın ve mükellefe, ifası kendisi için kabil olmyan vazifeler yüklenmesin.

b) Bu sonuncu cihetten defter tutma ve beyanname hususlarına taallûk eden proje hükümleri incelenecek olursa, görülür ki, kanuncu, mümkün mertebe mükelleflere kolaylık göstermeğe gayret etmiştir. Gerçekten, ancak, alım veya satış tutarına nazaran «büyük» addedilip «Birinci sınıf tâcirler» diye adlandırılan kimseler, bilanço esasına göre defter tutacak ve beyanname vereceklerdir. Bütün diğer mükellefler için - «küçük» yani «İkinci sınıf tâcirler» olsun, ziraat erbabı veya serbest meslek erbabı v. s. olsun - pek basit bir «işletme hesabı» derpiş edilmiştir. Bundan başka mükellefler, bir çok hallerde (meselâ serbest meslek erbabıyla ziraat erbabı ve gayrimenkul sahipleri) gerçek işletme v. s. masraflarını gösterecekleri yerde bunların götürü bir şekilde, yani gayrisâfi kazanç veya iratların muayyen bir yüzdesi şeklinde tespit edilmesini Mâliyeden izleyebilmektedirler. Binaenaleyh, bir çok - ağırlığı ihtimal - ekseri hallerde, yeniden beyanname sınıfına ithal edilen kimseler, esasen - hususi olarak - tutmakta oldukları defterleri resmî ve açık bir şekle sokmaktan başka bir şeye mecbur olmayacaklardır.

c) Vergiye tabi tutulan, gerçek sâfi gelir olduğuna göre, gelirin toplanmasında, bazı gelir kaynaklarında husule gelen zararlar, diğer kaynaklardan doğan kazanç ve iratlarla mahsup edilebilecektir. Aynı sebeple, sözü geçen mahsup neticesinde kapatılamıyan zarar mütaakıp yıllara naklölunabücektir; şu kadar ki, -bu nakil imkânı iki yala inhisar ettirilmiştir. (Kanaatimizce, bu müddetin hiç değilse üç yıla çıkarılması, ekonomik icaplar dolayısıyla arzuya şayandır.)

d) Yıllık beyannamelerde, mükellefin şahsi, durumuna taallûk eden hususlarla gelirin terkihi ve hesaplanması hakkında tam ve doğru bir fikir edinilebilmek için lüzumlu veriler gösterilmek-

Tetkikler:

tedir; bundan başka, tasarıda, ikametgâh ve yazlık kirası, hizmetçi sayısı ve masrafları ve otomobil gibi taşıtların masraflarını gösteren bir «masraf bildirimi» derpiş edilmektedir. Bazı yabancı memleketlerin mevzuatında da bulunan bu bildirim, tüccar ve serbest meslek erbabı için mecburi olup öbür mükellefler için ihtiyaridir. Gelir bildiriminin hakikate uygun olup olmadığı idarece kontrol edilebilmek bakımından, böyle bir masraf bildiriminin elverişli bir âlet olabileceğini kabul edebiliriz. Şunu da ilâve edelim ki, ilk projede ayrıca derpiş edilen «servet bildirimi», resmî tasarıda artık mevcut değildir.

4) Kaynak ve nevi ne olursa olsun, vergiye tabi tutulan sâfi gelire bir tek tarife tatbik edilecektir. Bundan maksat şudur: Gelir Vergisi tatbik sahasına girdikten sonra, ne - bugünkü Kazanç Vergisinde olduğu gibi - çeşitli mükellef zümrelerine göre değişik olan mütaaddit nispetler uygulanacak, ne de Buhran, Muvazene, Hava. Kuvvetlerine Yardım Vergisiyle asgari mükellefiyet gibi bir takım munzam vergiler alınacaktır.

a) Yeni tarife, bugün yürürlükte bulunan nispetlere nazaran önemli kolaylıklar gerçekleştirdiği gibi, müterakkiliği de çok daha âdil, düzgün ve ilmi esaslara istinat ettirmektedir. Gerçekten esas tarife şu şekil arz etmektedir:

Gelir parçaları (transları)Vergi nispeti

İlk	2.000	lira için	% 10
Sonra gelen	4.000	» »	% 15
» »	4.000	» »	% 20
» »	4.000	» »	% 25
» »	8.000	» »	% 30
» t»	8.000	» »	% 35
i» »	16.000	» »	% 40
» »	24.000	» »	% 45
» »	30.000	1» »	% 50

100.000 lira için % 40

Bu tarife tatbik edildiği vakit, 100.000 liradan ibaret olan bir gelir üzerinden 40.000 lira vergi, yani tam % 40 alınacağı görülmektedir. Bu sonuncu nispet, yani % 40, aynı zamanda Gelir Vergisinin en yüksek fiilî nispeti olarak kabul edilmiştir; diğer bir deyişle:

Gelir Vergisi

Safi gelir miktarı 100.000 liraya vardıktan sonra, *müterakkilik* artıktı durdurulmaktadır.

b) Şunu da ilâve edelim ki, yukarda gösterilen nispetler, ancak, gelirden «en as geçim indirimi» yapıldıktan sonra kalan meblâğa tatbik edilmekte ve bekâr mükellefler halinde % 10 olarak arttırılmaktadır. Bu sonuncu zam, şüphesiz, nüfus politikasına mütaallik düşüncelerle ihdas edilmiştir. Her ne kadar, kanaatimizce, bu gibi vergileme tedbirleriyle nüfusun tabîî artışı üzerine hissedilir bir tesir yapılamazsa da, bunların sosyal ve malî adalet bakımından tam yerinde olacağına şüphe edilemez. Esasen, aynı sebeple, «en az geçim haddi» nin mükelleflerin ailevi durumlarına göre farklılaştırılması da memnuniyetle karşılanmalıdır. Sözü geçen had, mükellefin bekâr, çocuksuz evli veya çocuklu evli olmasına göre, sırasıyla, senede 312, 468 ve 624 liradan ibarettir. Demek oluyor ki, gelirleri bu haddi aşmayan kimseler vergiden tamamen muaftırlar, diğer mükellefler ise, zikredilen meblâğları sâfi gelirlerinden indirebileceklerdir.

c) Bütün bu hükümlerin neticesi olarak yeni vergi, gerek beyannameli tâcirler, gerekse tevkif usulü ile vergilendirilen hizmet erbabı bakımından çok önemli bir tenzilât gerçekleştirmektedir ki, bu tenzilât, hususiyle, bir yandan çocuklu evli kimseler, öbür yandan küçük ve orta gelirli için pek büyüktür; yani nihayet Gelir Vergisi, Kazanç Vergimizde çok ihmal edilen *sosyal noktai nazara lâzımgelen önemi vermektedir*.

B.

Gerçek kişilerin gelirlerinin ne şekilde vergilendirildiğini gözden geçirdikten sonra, *Kurumlar Vergisinin* ana hatlarını da kısaca tetkik edelim

1) Girişte zikrettiğimiz veçhile, sözü geçen vergi, bazı tüzel kişilerin ve bu arada hususile anonim, eshamlı komandit şirketleriyle limited şirketler gibi kapital şirketleri (tasarının terimiyle: «sermaye ortaklıkları») nin elde ettikleri kazançları (gelirleri) istihdaf etmektedir; bu şirketlerden başka, bazı kooperatiflerle iktisadi kamu kurumları ve cemiyet ve tesislere (vakıflara) ait iktisadi işletmeler de Kurumlar Vergisine tabidirler.

Böyle ayrı bir verginin ihdas edilmesine sebep olan belli başlı hususlar şunlardır: Kapital şirketleri, bir çok bakımlardan, belli özellikler arz etmektedir; bu sebeple, bu şirketlerin vergilendirilmesi,

Tetkikler:

vergi tekniğı itibariyle, asıl Gelir Vergisinininkinden ayrı tedbirlerin alınmasını icabettirmektedir. Meselâ, daha ziyade objektif - reel karakterde olan «kapital» faktörüne dayanan şirketlerin vergilendirilmesinde, ne «ayırma prensipi» nin ve ne de müterakkiliğın taitbiki bahis mevzun olabilir. Bundan başka iktisadi kamu kuramlarının arzettiğı bazı özellikler dolayısıyla ayrı bir Kurumlar Vergisinin ih-dası uygun görülmektedir.

2) Fakat bütün bunlardan sarfı nazar, şöyle bir sual hatıra gelebilir: Mademki son bir tahlille, kapital şirketlerinin kapital ve kazançları şeriklere, yani gerçek kişilere aittir ve şirket kazançları da her halde, aksiyonerlerin ellerinde, bunların gelirinin bir unsuru olarak vergilendirilmektedir, Kurumlar Vergisi dolayısıyla ik- tisaden meşru gösterilemeyecek bir vergi mükerrerliği husule gelmez mi ?

Her ne kadar bazı maliyeciler, az çok garip ve sun'î deliller ileri sürerek ibu suale menfi bir cevap vermeğe çalışmışlarsa da, kanaatimizce, bir Kurumlar Vergisinin, asıl mânadaki bir Gelir Vergisi yanında alınmasının, her zaman değışle bile ekseriya, iktisadi bir vergi mükerrerliğinin doğmasını intaç edeceğini teslim etmek leabeder. Ancak bu, bilinerek ihdas edilen, istenilen bir mükerrerliktir ve bunun dayandığı düşünceler şöylece hülâsa edilebilir: ilkin anonim şirketler gibi sermaye ortaklıklarında, adından da anlaşılacağı üzere, işin ağırlık merkezi, şahsi bir gayretten ziyade objektif kapital unsurunda bulunmaktadır. Üstün malî organizasyonu ve kudreti dolayısıyla, kapital şirketlerinin, şahıs şirketleriyle şirket halinde olmyan firmalara nazaran daha büyük istihsal, kredi ve vergi verme kabiliyetleri vardır. Sonra, bir çok memleketlerde yapılan tecrübelerle sabit olduğu gibi, ayrı bir Kurumlar Vergisi mevcut bulunmadıkça, bu keyfiyet Gelir Vergisi sahasında geniş bir vergi kaçakçılığına sebebiyet vermektedir. Nihayet şu noktaya da işaret edelim ki, hattâ nispetleri çok yüksek olan bir Kurumlar Vergisi bile - bilhassa Amerika B. D. ile Almanya'da müşahade edildiğı veçhile - kapital şirketlerinin sağlam gelişmesine behemehal engel olmamaktadır.

Esasen bir vergi mükerrerliğinden ancak, hususi kapital şirketleri kazançlarını aksiyonei'lere dağıttığı takdir ve nispette bah- sedilebüceğı bedihidir. Diğer bir deyişle: Sözü geçen kazançların dağıtılmayıp şirketin «zati finansman» ma tahsis edilen kısımlarıyla âmme müesseselerinin elde ettiğı tekml kazançlar bakımından hiç bir «çiftte vergilenme» mevcut değildir. Binaenaleyh, ayrı bir Ku

Gelir Vergisi

rumlar Vergisi alınmazsa, son olarak zikrettiğimiz hallerde kurumlar kazançları kısmen veyahut tamamen vergiden muaf olacaktır M, bu hal, memleketlerinde bir Kurumlar Vergisinin bulunmamasına karşı itirazlarda bulunan bazı modem Fransız maliyecilerine göre de mühim bir nokstadır.

3) Bununla beraber; kapital şirketlerinin memleketimizde henüz pek gelişmediğini ve başlangıçta muayyen bir teşvike muhtaç olduğumu, yani onlara tahmil edilecek özel verginin fazla ağır olmamasının icabettiğini düşünmek gerektir. Bundan başka, kapital şirketleri arasındaki «iştirak» münasebetlerinin doğurabileceği vergi mükerrerliği de nazarı dikkate alınmalıdır ki, bu hususa Kazanç Vergimiz hiç önem vermemektedir. Halbuki, meselâ bir ana şirketle filiyalleri arasındaki münasebetlerde her defasında ayrı olarak vergi alınacak olursa, aynı kazanç iki kere veya daha fazla vergilendirilmiş olur. Bir çok hallerde iktisaden faideli ve hattâ zaruri olan «holding» ve filiyal kurumlarına vergi bakımından engel olmamak maksadiyle, kanun tasarısı, 126 ncı maddede sayılan belli şartlar altında, işaret ettiğimiz iştiraklerden elde edilen kazançları Kurumlar Vergisinden istisna etmiştir.

4) Kazancın tespiti gibi hususlarda geniş ölçüde asıl Gelir Vergisindeki hükümlerden faydalanan Kurumlar Vergisi, tabiatıyla, mükellefin kazanç beyanı üzerine tarholunacaktır. Bu mevzuda, vergi tarifesinde bir ikilik görülüyor ki, bu, yukarda zikri geçen sebeplerle ilgilidir. Gerçekten, hiç olmazsa kısmen bir vergi mükerrerliğine mevzu olabilen hususi kapital şirketleri kazançları % 20 nispetinde vergiye tabi tutulduğu halde, bu bakımdan farklı bir durumda bulunan iktisadi kamu müesseselerinin elde ettiği kazançlar üzerinden alınacak vergi % 25 ten ibarettir.

5) Bu bahse son vermeden evvel, Kurumlar Vergisinden doğabilecek munzam vergi yükü hakkında bir fikir vermeğe çalışalım, ilkin şunu söyleyelim ki, bazı kimselerin zannettikleri gibi, Gelir Vergisiyle Kurumlar Vergisinin toplu yükü, asla (% 40 + % 20 =) % 60 a var mam aktadır; zira meselâ bir anonim şirket, bütün kazancını - faraza 10 milyon lira - aksyonerlere dağıttığı takdirde dahi, dağıtılan ddividentlar v. s., âzami olarak, Kurumlar Vergisinin ödenmesinden sonra kalan meblâğa (10 milyon % 20 vergi = milyon) varabileceğine göre, olsa olsa (8 milyonun % 40 ı =) 3,2 milyon lira + 2 milyon lira Kurumlar Vergisi bahis mevzuu olabilir, yani topyekûn 5,2 milyon lira veyahut aslı şirket kazancının

Tetiklikler:

% 52 si. Fakat burada, her aksyonerin, geliri 100.000 liradan fazla olduğu için, Gelir Vergisinin en yüksek fiilî nispeti üzerinden vergilendirileceği farzedilmiştir ki, bu hale tabiatıyla, hemen hemen hiç bir zaman realitede rastlanmaz. Binaenaleyh, ekseriyetle, sözü geçen iki verginin yanyana bulunmasından meydana çıkacak, yükün mecmuu, şirket kazançlarının % 50 si civarında ve hattâ dununda bulunacak, yani Kurumlar Vergisi dolayısıyla doğacak munzam yük, takriben % 10 dan ibaret olacaktır.

V.

Yukarda ana hatlarını tetkik ettiğimiz Gelir Vergisi belli sebeplerle bazı zümlere ve bu arada hususile esnafa tatbik edilemi- yeceği cihetle, bunlara mahsus özel bir verginin ihdas edilmesi düşünölmüştür. İşte bu maksatla, Gelir Vergisinin bir tamamlayıcısı addedilebilecek «*İşletme ve Gezginci İşler Vergisi*» tasarısı hazırlanmıştır.

A.

1) Sözü geçen tasarının birinci (ve en önemli) kısmını teşkil eden *İşletme Vergisinin iki fonksyonu* vardır:

Esnaf bakımından, İşletme Vergisi, bugünkü Kazanç Vergisinin yerine kaim olacak yegâne vasıtasız vergidir.

(Dar mânasıyla) Gelir Vergisine tabi tacirler bakımından ise, İşletme Vergisi, Gelir Vergisi yanında alman ve fakat bundan mahiyet ve fonksiyon itibariyle tamamen farklı olan munzam bir vergidir. şunu da ilâve edelim ki, Kurumlar Vergisi vermekle mükellef olan tüzelkişiler İşletme Vergisinden muaftır; bunun sebebi, bu kişiler bakımından yukarda işaret ettiğimiz bir vergi mükerrerliğinin mevcudiyetidir.

2) Gelir Vergisini incelediğimiz vakit, burada bir «esnaf muaflığı» nın kabul edilmiş olduğuna işaret etmiştik. Gerçekten, bu muaflık vasıtasıyla Gelir Vergisiyle işletme Vergisi arasında bir irtibat tesis edilmiştir. Bu itibarla, «esnaf muaflığı» nın bağlı olduğu şartlar izah etmek yerinde olur.

a) Sözü geçen şartlar iki gruba ayrılmıştır.

Genel şartlar şunlardan ibarettir:

1 - Ticaret Odalarına tâcir sıfatıyla kayıtlı olmamak;

2 - Kendi işinde bilfiil çalışmak;

Gelir Vergisi

- 3 - İş yerinin senelik gerçek kirası 300 lirayı aşmamak;
- 4 -Ticari kazanç, gayrimenkul veya menkul sermaye iratları dolayısıyla Gelir Vergisine tabi olmamak.

Esnaf muaflığının bağlı olduğu bu genel şartlara, işin nev'i ve mahiyetine - yani küçük ticaret, küçük sanat, taşıma, tavassut veya avcılık işlerinin bahis mevzuu olmalarına - göre değişen özel şartlar inzimam etmektedir; bunlar meselâ küçük ticaret işleri halinde şunlardan ibarettir:

- 1 - Toptan ticaretle uğraşmamak;
- 2 - Bir yıl içinde tüccardan satın aldığı emtianın tutan 18.000 lirayı aşmamak.

Bu şartlardan - genel olsun, özel olsun - her hangi birini haiz olmıyanlar, esnaf muaflığından faydalanamazlar, yani Gelir Vergisine tabidirler. Görülüyor ki, zikri geçen şartlar sayesinde, bir yandan, hakikaten «esnaf» tan sayılabilecek kimseler, kendilerine lâyi- kiyle tatbik edilemeyen Gelir Vergisinden muaf olacak, öbür yandan, bu vergiye tabi tutulabilecek toptancılarla büyük perakendeciler gibi tüccarlar artık gerçek kazançları üzerinden vergilendirileceklerdir. Her ne kadar gelecek için de bahis mevzuu tefrikte işyerinin kirası kıstas olarak kabul edilmekte ise de, kiranın bundan böyle, mütaaddit kıstaslardan ancak biri olduktan başka, gayrisâfi irat değil, fiilen ödenecek kira bedeli olduğu dikkate alınmalıdır.

b) Esnaf muaflığından faydalanan küçük tacirler v. s. tarafından verilecek İşletme Vergisi, tamamen reel - objektif ve basit bir karakter arzettiği cihetle, esnafın mahiyet ve bünyesine uymaktadır. Yeni verginin, hakikaten esnaftan sayılabilecek kimselere inhisar etmesi sebebiyle, bunların sahip oldukları işletmelerin, iş kapasitesi itibarıyla, birbirinden pek te faikli olmadığı farz olunabilir. İşte bunun içindir ki, tasarı, sözü geçen iş kapasitesinin az çok doğru bir ifadesi ve kıstası olarak işyerinin kirasını kabul etmiştir ki, bu, esnafın, vereceği İşletme Vergisinde yegâne vergi matrahını teşkil etmektedir. Vergi nispeti, kiranın % 100 üdür; şu kadar ki, verilecek İşletme Vergisi, işletmelerin bulunduğu yerlerin nüfusuna göre değişen minimum meblâğlardan (yani 24, 36 ve, 48 liradan) aşağı olamaz. Maksimal bir haddin derpiş edilmiş olmamasına rağmen, bu haddin - esnaf muaflığı şartlarında 300 liralık bir kira hududu bulunduğu cihetle - 300 liradan ibaret olduğunu söyleyebiliriz.

3) Gelir Vergisine tabi tacirlerin bir de İşletme Vergisi vermekle mükellef olmaları hususu, yukarda izah etmeğe çalıştığımız «ayırma (discrimination) prensipi» ne irca edilebilir.

Tetkikler:

a) Bu bakımdan, İşletme Vergisi, Arazi ve Bina Vergisine benzemektedir. Bununla beraber, burada dar mânasıyla bir vergi mükerrerliğinden bahsedümiyeceğine işaret edelim. Gerçekten, sübjektif - şahsi bir karakter taşıyan Gelir Vergisinin aksine olarak, İşletme Vergisi objektif - reel bir vergidir ve bu sebeple, tacirlerin gerçek vergi verme kabiliyetleriyle ilgili olmaktan ziyade bir nevi «patente» olmak sıfatıyla ruhsat harcı vazifesini görmekte, yani ticaret icrası hususunda verilen müsaade mukabilinde alınacak bir resim mahiyetini arz etmektedir.

b) Gelir- Vergisine tabi tüccarlar için, tabiatıyla, esnaf bakımından olduğu gibi, bir tek kıstas ve matrah şekli kabul edilmekle iktifa olunamamaktadır. Tasanda, bu hususta derpiş edilen matrahlar, tacirlerin «I inci sınıf» veya «II nci sınıf» tâcirler olmalarına göre değişiktir. Birinci halde, işletme Vergisi, «işletme sermayesin* nin % 0,5 iyle ödenen ücretlerin yekûnunun % 1 inden; ikinci halde ise, işyeri kirasının % 25 iyle yine ödenen ücretlerin yekûnunun % 1 inden ibarettir. Ancak, verilecek verginin, I inci sınıf tâcirlerde 500 liradan az ve 5.000 liradan fazla, II nci sınıf tâcirlerde de 100 liradan az ve 1.000 liradan fazla olamayacağını ilâve edelim.

Her ne kadar, benzeri bazı yabancı memleketlerde de bulunan böyle bir- İşletme Vergisi, prensip itibarıyla, yerinde bil' tedbir olarak kabul edilebilirse de, derpiş edilen minimum ve maksimum meblâğlar üzerinde durulabilir. Kanaatimizce, hiç değilse küçük tâcirler için teklif edilen hadler fazla yüksek olup yarışana indirilmelidir. (Esasen ilk projede bulunan hadler çok daha aşağı idi.) Gerçi, işyerinin kirası ve ödenen ücretlerin yekûnu, dalgalanan ticari kazancın birer karinesi olarak değil, işletmenin daimî iş kapasitesinin bir ölçüsü olarak kabul edilmiştir; bununla beraber, işletme Vergi- gisinin de kaynağının, son bir tahlille, ticari kazançtan başka har şey olamayacağım ve fakat bu kazancın, meselâ uzun süren bir depresyon esnasında, sıfıra kadar inebileceğini unutmamak icabeder.

B.

1) Asıl İşletme Vergisinin bir nevi tamamlayıcısı olan Gezginli İşler Vergisine, Türkiye'deki gezginli olarak yapılan ticaret, sanat ve esnafîk işleri tabidir. Bu gibi işlerde, mahiyetleri icabı, sabit bir iş yeri mevcut olmadığı cihetle, burada, işletme Vergisinde olduğu gibi, işyerinin kirası matrah olarak kabul edilemezdi. Bu itibarla, hâlen Kazanç Vergimizde de tatbik edilen «gündelik kazanç» matrah ittihaz edilmiştir.

Ancak, bu esasın bugünkü tatbik şeklinde görülen çeşitli kusurlar gözönünde bulundurularak sözü geçen gündeliğın tespiti da-

Gelir Vergisi

ha mazbut ve daha sade bir usule bağlanmıştır. Bu hususta bilhassa şu nokta dikkate değer: Gündelik kazancın tespitinde, bundan böyle, mahallî değil, merkezî takdir esasından gidilecektir. Gerçekten, gündelik kazançları - her iş nev'i ve iş vasıtası için üç derece üzerinden takdir edilmek üzere - ihtiva eden «gündelik kazanç cetvelleri» defterdarlarca, Ticaret ve Esnaf Odalarından v. s. den mütalâa alınmak ve ayrıca yerinde tetkikler yapılmak suretiyle, tanzim edilecek ve bu cetveller de, üzerlerinde gerekli incelemeler (ve icabında: düzeltmeler) yapıldıktan sonra, Maliye Bakanlığınca tâyin olunacaktır. Kazançlarda meselâ konjonktür dalgalanmaları neticesi olarak görülecek önemli değişmelerden sarfınazar, gündelik kazanç takdiri işi ancak beş yılda bir defa yapılacaktır. Şunu da ilâve edelim ki, Gezginci İşler Vergisinin tarh, tahsil ve kontrol işlerini kolaylaştırmak üzere, tıpkı Gelir Vergisinde olduğu gibi, karne mecburiyeti derpiş edilmiştir ki, bu mecburiyet, aynı zamanda mükelleflerin yoklamasında da önemli bir rol oynayacaktır. Bütün bu tedbirler sayesinde, vergi matrahı olarak kabul edilen gündelik kazançla, gezginci işer sahiplerinin elde ettikleri hakiki kazançlar arasında bugünkünden daha büyük bir uygunluğun gerçekleştirilebileceği ümit edilebilir.

2) Gezginci İşler Vergisinin nispetlerine gelince, bunlar, Gelir Vergisine tabi olmıyan mükelleflerde, gündelik kazancın 12 katı, bu vergiye tabi olan kimselerde ise, gündelik kazancın 8 katından ibarettir; şu kadar ki, sözü geçen nispetler üzerinden hesaplanacak vergi- şehirlerin nüfus miktarına göre değişik olup 18, 24 veya 30 liraya varan minimal bir meblâğdan az olmıyacaktır.

VI.

Yakardaki izahlarımızla, tasarlanan vergi reformu eserinin ana meseleler ve tedbirleri hakkında hiç olmazsa takribî bir fikir verebildiğimizi ümit etmekteyiz.

Görüldüğü üzere, vergi projelerinde, Kazanç Vergimizdeki çeşitli ağır mahzur ve noksanları bertaraf eden ve İleri malî ve sosyal telâkkileri olduğu kadar memlek etimizin strüMürel özelliklerini dikkate alan bir vergi rejiminin ihdasına gayret edilmektedir. Tasanlar, şüphesiz, şu veya bu noktada haklı haksız tenkit edilebilir; esasen biz de, diğer bir yazıda, teklif edilen bazı tedbirlere karşı İtirazlar İleri sürmek niyetindeyiz.

Bununla beraber, reform eserinin, bir bütün olarak, kabule değer ve gerek millî ekonomi, gerekse Maliye bakımından büyük faîdeler sağlayacak mahiyette olduğundan şüphemiz yoktur. Şuna da

Tetkikler:

işaret edelim ki, reformdan beklenen mühim neticeler fiilen elde edildiği vakit, Devletle mahallî idareler arasındaki malî münasebetlerin - çoktahberi yapılması gereken - ıslahına da imkân hasıl olacaktır. Burada bahis mevzuu olabilen 'belli başlı hal tarzları, bir yandan, Devletin, kasalarına akmacak fazla varidata mahallî idareleri önemli bir ölçüde iştirak ettirmesi, öbür yandan, birçok yabancı memleketlerde de görüldüğü üzere, İşletme Vergisinin istismarının tamamen il ve ilçelere bırakılmasından ibarettir.

Gelir Vergisinin tatbikinin, hususile başlangıçta, bir takım güçlüklerle karşılaşacağı inkâr edilemez. Buna rağmen, hiç şüphe yok ki, memleketimiz de, vergilerin en ekonomik, en verimli ve en âdil nev'i olduğu isbat edilen Gelir Vergisini ergeç kabul etmeğe mahkûmdur. Gerçekten: zamanımızda tanksız, uçaksız bir ordu nasıl artık tasavvur olunamazsa, aynen, bir Gelir Vergisi ihtiva etmi- yen bir vergi sistemi de modern maliye politikasına düşen geniş ve mühim, vazifeleri başaramaz.

BAEİAUR TAYİNİNDE

İDARENİN TAKDİR HAKKI

(Devlet Şurası Kararlar Mecmuası; sayı: 6» sahile: 16)
(Naci Kışmır davası) [2]

Yazan: Dr, Necmi OSTEN

Hâdis :

Maliye Bakanlığında çalışmakta iken, Maliye Bakan" lığı teşkilât ve vazifeleri hakkındaki kanunun 2 nci muvakkat maddesi mucibince, memuriyetle alâkası kesilen Naci Kışmır, Ekonomi Bakanlığına müracaatta bulunmuştur. Müracaatının reddedilmesi üzerine bu Bakanlık aleyhine dâva ikame eylemiştir. İstidasında, bu kanunun yalnız Maliye Bakanlığındaki vazifesinden çıkarılması hakkında bir hüküm ifade edip, diğer devlet memurluklarına 'âmil olmadığını, tasfiye hakkında umumî Memurin Kanunu hükmünün ortadan kalkmış bulunduğunu, ihiiyat zabiti olup askere davetinde şerefli bir âmme hizmeti görmeğe amede olduğunu zikrederek Ekonomi Bakanlığından vaki memuriyet talebinin, tasfiye suretiyle Maliye Bakanlığındaki vazifesinden çıkarılmış olması vesile tutularak reddedildiği beyaniyle bu baktaki kararın kanuna muhalefetinden dolayı iptali dileğinde bulunmaktadır.

Ekonomi Bakanlığı verdiği cevapta: Davacının memuriyete tâyini Bakanlığın takdirine bağlı olduğundan, tâyin şartlarını haiz olsa bile, yine Bakanlığın takdirine menut olduğundan ve davacının dileği «cevazı isiih-

[B Bu yazımız, İdare Hukukunun yardımcı kaynaklarından biri olan, Danıştay Kararlarının bir doktrin halinde gelişmesini temenni gayesiyle kaleme alınmıştır.

Tetkikler:

dam» karar? talebi mahiyetinde olmakla idari dâvaya zemin teşkil edemeyeceğinden ve esasa gelince, işinden bu suretle çıkarılan bir memurun Maliye Teşkilât Kanununun 2 nci muvakkat maddesine göre tekrar devlet hizmetinde kullanılamayacağı aşikâr olduğundan bahisle, davarım reddi icabedeceği bildirilmektedir.

Savcının mütalâası :

Savcı, işi, evvelâ usule müteallik hususlar bakımından, sonra da esas bakımından tetkik etmiştir. Şöyle ki :

Usul bakımından :

A — «Devlet memuriyetine girmek hakkı, vatandaşların devlete karşı olan ve kanunen tanınmış bulunan âmm haklarından. Amme hizmeti kadrolarında münhal vazifeler bulunduğundan, kanuni şartlar haiz olan vatandaşların bu vazifelere tâyin edilmeleri lâzımdır. Şartları haiz olan bir vatandaş münhal bir memuriyete almamakta idarenin takdir hakkı yoktur. Bir taraftan hukuk ilminin tekâmülü, idare hukukunun temel taşı olan kanuniyet prensibinin hakimiyeti esasının kabulü; öteyandan bir çok kanun ve nizamlarla mevzuattaki boşluklar doldurularak, idarenin takdir hakkının tahdit edilmesi, idarenin eskiden mutlak ve geniş olan takdir hakkını bugün hiç mesabesine indirmiştir.»

«Kanunun hâkimiyeti prensibi icabı olarak, kanuna mugayir olan idari tasarrufların kazai kontrole tabi tutulması esastır, Ancak, bundan, hükümet tasarrufları ve bir de idari tasarrufların hal ve zamanın icaplarına uygun olup olmadığını takdire müteallik tasarruflar müstesnadır.

Bu iş, şüphe yok ki, bir hükümet tasarrufu değildir. Fakat acaba bu ihtilâf, kazai kontrolden hariç olarak idarenin takdirine müteallik bir tasarruf mudur? Kanaatimce ortada takdire müteallik bir tasarruf da yoktur. Zira, takdire müteallik tasarruflar dahi, hükümet tasarrufları gibi olmasa da, yine biraz siyasi mahiyet arzederler.

Memur Tâyininde Takdir Hakkı

Meselâ, komünistlik ile meîûf bir kimsenin, bunun aksi millî şuurla yaşayan bir devlette memuriyete tâyin edilmemesi; buhranlı zamanlarda iş başında bulunması mahallî bir kargaşalık veyahut mahzur tevhit edecek elan bir şahsiyetin kanuni şartları camii bulunmasına rağmen memuriyete tâyin olunmaması bu kabildendir.

Bu maruzatıma göre, Ekonomi Bakanlığının, davacının tâyin talebinin reddi hususunun dâva mevzuu olamayacağı yolundaki müdafaası varit değildir. Yapılan tasaruf idari dâvaya zemin teşkil eder.»

B — «Yine dâva edilen, davacının cevazı istihdam kararı talebi mahiyetinde olan dileğinin, idari dâva mevzuu olamayacağı yolundaki müdafaasına gelince: Davacının böyle bir talebi yoktur. Müddei, cevazı istihdam kararı istemediği gibi, idarece böyle bir kararın verilmemiş olmasından da dâva etmiyor. O, sarahaten devlet memuriyetine tâyini hakkındaki talebinin reddedilmesi yolundaki kararın kanuna muhalifinden bahisle iptalini talebediyor. Bu itibarla dâva edilenin bu yoldaki müdafaası da vakiya ademi mutabakat noktasından varit değildir. Ortada idari dâva mevzuu mevcuttur.»

Esas bakımından :

«2996 sayılı Maliye Teşkilât ve Vazifeleri Kanununun muvakkat 2 nci maddesi, aciz ve kabiliyetsizliği sebepleriyle vücudundan istifade edilemeyen ve geçmiş memuriyet hayatı itibarıyla vazifelerinde ipkaları idari tahkikatla mahzurlu görülenlerin memuriyetle alâkası kesilerek çıkarılacaklarını ve bu gibiler hakkında 1683 sayılı kanunun tekaüde ait 26 ncı maddesinin tatbik edileceğini beyan etmektedir.»

«Bu hükmün, gerek aciz ve kabiliyetsizlik ve gerek sicil itibarıyla işe yaramayan memurları âmme hizmeti kadrosundan uzaklaştırmak için mevzu olduğu aşîkârdır.»

Tetkikler:

Memuriyetle alâkayı kesen kanun, her ne kadar Maliye Vekâleti Teşkilât ve Vazifeleri Kanunu ise de, bu muvakkat maddenin maliye memurları hakkında tatbik edilmesinin tevhit edeceği neticenin, âm ve şâmil olup bütün devlet memurini için hüküm ifade etmesi tabiidir. Kaldı ki fazla olarak vazı kanun, muvakkat maddenin son kısmına bir fıkra ilâve ederek tasfiye edilen memurlar hakkında umum devlet memurlarına sari olan 1683 sayılı Tekaüt Kanununa tevfikân tekaüt muamelesi tatbik olunacağını tasrih eylemiş ve tasfiyenin neticesini umumi kanuna atfetmiş ve bundan çıkan netice de bu gibilerin, davacının iddiası gibi maliye memuriyetiyle değil tekaüt suretiyle devlet memuriyetinden alâkasını kesmiştir. Farzı mahâl, davacının zannı gibi vazı kanun düşünseydi, o zaman maddeye meslekten ihraç kaydını vaz ile beraber, umum devlet memurlarının zamanında devlet memuriyetiyle alâkalarını kesen bir kanun olan Tekaüt Kanununa atıfta bulunmazdı.»

«Davacının tasfiye muamelesi bakı kaldıkça, tekrar devlet memuriyetine girmesi kanunen imkânsızdır. Bu maruzatıma nazaran, Ekonomi Bakanlığınca dâvacı hakkında ittihaz edilen kararda kanuna muhalefet bulunmadığından varit olmanın dâvanın reddi lâzım gelir.»

Karar :

Bu dâva Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından incelenmiştir. İnceleme sonunda Kurul, savcının mütalâasını tasvip eylemiştir:

«Kaideten her idari tasarrufun kazai mürakabeye tabi olmasına ve bundan müstesna olanların ise, muayyen olup itiraz edilen muamele bu neviden bulunmasına ve davacının dileği de «cevazı istihdam» kararı verilmesini mu-tazammın olmayıp idari tasarrufun iptaline matuf olmasına göre, dâvada dâva edilen tarafından işin, Bakanlığın takdir hakkına taallük ettiği ve talep bir bakımdan da

Memur Tâyininde Takdir Hakkı

«cevazı istihdam» karan dileği mahiyetinde olduğu cihetle, ortada idari dâva mevzuu olmadığı yolunda İleri sürülen defi ekseriyetle varid görülmemiştir.»

«İşin esasına gelince: 1996 sayılı Maliye Bakanlığı Teşkilât ve Vazifeleri hakkındaki kanunun muvakkat İkinci maddesi, aciz ve kabiliyetsizliği sebepleriyle vücudundan istifade edilmeyen ve geçmiş memuriyet hayatı itibarıyla, vazifelerinde ipkaları, yapılacak idari tahkikat neticesinde mahzurlu görülenlerin memuriyetle alâkası da kesilerek haklarında 1683 sayılı kanunun 26 ncı maddesinin tatbik edileceğini âmirdir. Bu hükmün gerek aczi ve gerekse sicilli itibarıyla kendilerinden istifade memul olmayan memurların alelittlak devlet hizmetinden uzaklaştırılmalı nı derpiş ettiği zahirdir. Davacı, memuriyetle alâkasının kesilmesinin yalnız maliye hizmetlerine münhasır olduğunu iddia etmekte ise de, 1996 sayılı kanun, bu gibilerin memuriyetle alâkalarının kesileceği ve haklarında umum' bir kanun olan 1683 sayılı kanunun tatbik edileceği yolundaki itlakma ve diğer taraftan da devlet dairelerinin bir küll halinde mütalâası zaruri bulunmasına nazaran bu iddia yerinde değildir.»

«Bu sebeplerle dâvanın reddine 13/9/938 tarihinde ittifakla karar verildi.»

Bu kararda enteresan olan noktalar, davanın esasından ziyade savcının hadiseyi güzel bir kavrayışla izah edişi ve bu izahta İdare Hukukunun bazı bahislerine temas eyleyişidir. Bu izahatın İdare Hukuku nazariyecileri alâkadar edeceği bahisleri de «kanuniyet» prensibi ile «takdir hakkı» meselesidir.

Filhakika zamanımızda ekonomik hadiselerle bile müdahalesi tabii olarak kabul edilen idare hukukunun İnkişafı, kanuniyet — (Legalite) prensibi yardımıyla meydana gelmiştir.

Tetkikler:

1 — Kamuniyet :

Kanuniyet prensibi, idareyi indi ve keyfi olmaktan kurtarmayı ve kabul edilen afaki kaidelere, idare edilenler kadar idare edenlerin dahi riayet etmesini gütmektedir. Başka bir tabirle, kanuniyet prensibi, idarenin her muamelesinde mevzu kaidelerden ayrılmamasıdır.

Diğer taraftan bu afaki kaideler herkese seyanen tatbik edi melidir. Aksi takdirde İdareye karşı bir itimatsızlık havası gelebilir.

Bazı sosyologlar kaidelerden hoşlanmazlar ve idarenin İcraatını vakıaların seyrine bırakırlar, bu zihniyet (opportunisme) e müncer olur. Bu zihniyeti taşıyanlar idare edilenleri memnun etmekle muvaffak olunacağını zannederler. Bu yanlıştır. İdare edilenleri memnun etmek lâzımdır. Fakat, bu memnun etme afaki kaidelere riayetle olmalıdır. Aksi takdirde bu memnuniyet ademi memnuniyete inkılâp etmekte gecikmez.

Yine sosyologlar, afaki kaidelerin idare edenler tarafından vazedildiğine göre, zaruretlar karşısında bu kaidelere riayet edilmemesini tecviz ederler ve İnsan denen mahlûkun böyle demir kaidelere sıkıştırılamayacağını ileri sürerler.

Biz bu kaidelerin değişmezliğini iddia etmiyoruz. Tekâmül kaidesine göre, fikirler, örf ve adetler ve binaenaleyh kaideler ve hukuki telâkkiler değişebilir. Ancak, bu afaki kaideler İdare edenler tarafından resen değiştirilemez. Nasıl ve hangi şekiMer dahilinde tanzim edildiyse yine o şekiller ve usuller dairesinde tadil edilebilir. Tadil edildikten sonra bu kaideler yine aynı katiyetle tatbik edilmelidir. Bu itibarladır ki muvaffak olan idare âmirlerinin muvaffakiyeti sırrını, afaki kaidelerden ayrı'mamakta ve bu kaideleri seyanen tatbik etmekte aramak icabeder.

2 — Takdir hakkı :

Misalimizde de, Memurin Kanunu hükümlerine tevfikân bütün şartları haiz olan vatandaşların memur olmaması için hiç bir sebep tahmin ve tasavvur olunamaz, Diğer

Memur Tâyininde Takdir Hakkı

tarafından, Esas Teşkilât Kanunumuzun 92 nci maddesi de: «Siyasi hakları haiz her Türk ehliyet ve istihkakına göre devlet memuriyetlerinde istihdam olunmak hakkını haizdir.» demektedir.

Ancak, unutmamak lâzımdır ki, İdare Hukukunun mühim bahislerinden birisi de «idarenin takdir hakkı» dır. Bu takdir hakkına binaen idare, yaptığı her hangi bir, hukuki tasarruftan dolayı sorumlu telâkki edilememektedir. Şayet idare, bu takdir hakkını memur tâyininde kullanırsa ne olacaktır?

Daha açık bir ifade ile: Memur tâyininde idarenin takdir hakkı var mıdır?

Bir kere takdir hakkı nedir?

Fert, idarenin, çok defa kanun ve nizamlarda hukuki takyidi mutazamm olan bir salâhiyeti karşısında bulunabilir. O zaman, İdare lehinde «takdir hakkı» denilen bir salâhiyet mevcuttur. Bu takdirde ferdin lehinde sübjektif bir hak yoktur. Fert idareden hiç bir şey talep edemez. Çünkü, idare hukuku bir kayıtla takyit edilmemiş ve binaenaleyh hukuki bir vecibe ile mükellef tutulmamıştır,

O halde takdir mefhumu nasıl İzah edilir ?

Her ne vakit kanun ve nizam, idare için onun bir fertle hukuki alâkası doıayısıyla, bir hak veya salâhiyet mülâhaza ederek muamelenin ne suretle cereyan edeceği ve tasarrufun muhtevası ne olacağı hususlarına karar vermekte idareyi muhtar bırakmışsa, bu halde takdir hakkı mevcuttur. Binaenaleyh takdir hakkı, bir şeyi yapmak veyahut yapmamak vakit ve hal icabına muvafık olup olmadığına karar vermekte muhtar olmaktır. Boylece, kendisine bir takdir hakkı verilmiş olan idare, faaliyetinde kanunen muhtardır, hiç bir hukuki vecibeye tabi değildir. Bu hareketlerinde kanunsuz ve yolsuz İş yapmış olmaz. Şu

Tetkikler:

hale göre, idare olunanlar, idarenin, bir takdir hakkı karşısında buhrnunca sübjektif hukuk sahibi olamazlar, zira hukuken idareye bir vecibe terettüp etmemektedir.

Bu vaziyet karşısında, Anayasamızın 92 nci maddesine göre siyasi hakları haiz bir vatandaş, Memurin Kanununda yazılı şartları da haiz bulunuyorsa, memuriyet için vaki talebi mutlaka kabul edilecek midir? Ferdin burada sübjektif hakkını tanımak lâzım değil midir?

Diğer taraftan, yapılan gizli tahkikat neticesinde bu vatandaşın komünist olduğu sabit olursa acaba idare savcının mütalâası dairesinde mi hareket etmelidir? Yani bu şekilde idarenin takdir hakkı var mıdır?

Birbirini zorlayan bu sualler ve bu durumlar karşısında nazariyeîeri deşmek yerinde olacaktır :

Bonnard, takdir hakkının yanında bir de «mukayyet takdir hakkım ndan bahsedildiğini söylemektedir. I1]

Bu müellife göre : «Takdir salâhiyetinin karsısında bir de mukayyet salâhiyet vardır. Zira, kanun ve nizam karşısında, bir fiili işlemek veya işlememek ve fiili muayyen bir surette işlemek hususlarında idareye bir vecibe terettüp etmişse, o haldeki salâhiyete «mukayyet» tâbir olunur. Bu mukayyet salâhiyette idareye onun yapması münasip olan şey vacip kılınmıştır. Fiilinin münasip olup olmadığına hükmetmek hususunda artık ihtiyar bırakılmamıştır. Bu halde idare olunan için sübjektif hak mevcut olabilir. Çünkü bu hakkın şartı tahakkuk etmiş bulunmaktadır.»

Misalimizde bu şart, siyasi hakkı haiz olmak vs Memurin Kanundaki şartları doldurmak demek değil midir?

P] R. Bonnard - Controle Juridictionnel de radministration.

Memur Tâyininde Takdir Hakkı

Şu İzahatımıza göre, memur tâyininde İdarenin «mukayyet takdir hakkı» vardır demek mümkündür. Ancak Bonnard «mukayyet takdir hakkı» nı reddeylemektedir. Şöyle ki :

«Mukayyet takdir hakkında idarenin, şu takdir hürriyetinin mevzuunun neden müteşekkil olduğunu, bu takdir salâhiyetinin neye taallük ettiğini tâyin etmesi icabeder.»

«Bu hakkı ve salâhiyeti teşkil eden şu serbestçe takdirin mevzuu ne olduğunu tâyin için idarenin tasarruflarını terkip eden unsurları incelemek lâzımdır.»

«Her tasarrufta bir saik, bir mevzu, bir gaye ve bir de irade izharı vardır.»

[1]

«Saik, muameleye takaddüm eden ve onu intaç eyleyen vakadır.»

«Mevzu, tasarrufun derhal ve doğrudan doğruya husule getirdiği eserdir.»

«Gaye, tasarrufun eserinden basıl olan neticedir.»

«Bu üç unsurdan sonra Saik ve gayeye nazaran, tasarrufun mevzuunu istemek, yani, husule gelmiş olan eserden bir netice istemek de irade izharıdır.»

[2]

«Tasarrufun şu tahliline istinaden denilebilir ki takdir hakkı, zikrolunan unsurlardan yalnız biri hakkında mevcuttur, bu unsur da mevzudur.»

«Mezkûr hakkı teşkil eden serbestçe takdir, tasarruftan derhal ve doğrudan doğruya istihsal olunacak esere müteallik olur. Binaenaleyh, bir tasarruf için kanun veya nizamla bir muayyen mevzu iltizam edilmiş olması, tasarruftan istihsali münasip olan neticenin kanunen vacip

r1] R. Bonnard - Controle Juridictionnel de Padministration,
Page : 58.

[2] R Bonnard - Preecis de droit adnünistrative; page : 83

Tetkikler:

kılınmış bulunması halinde takdir hakkı mevcut olmaz. Bu halde artık idare için takdiri hak veya .salâhiyet yoktur. Mukayyet salâhiyet vardır.»

«Takdir hakkının şu tasavvurundan çıkan netice: Ru salâhiyet veya hakkın genişleyip daralmasının kabil olmadığıdır. O, ya vardır ya yoktur. Bu iki şıklı kaziyenin bir ortası yoktur. Binaenaleyh, takdir salâhiyetinde tahdid olamaz. Çünkü, bu salâhiyette artmaya ve eksilmeye kabiliyet yoktur. Zira, bu hürriyete bir hudut koyunca hürriyet kalmaz. Takdir hakkı zail olur.»

Şu İzahata göre, mahdut ve mukayyet takdir hakkı yoktur. Yok da niçin kullanılmaktadır?

Bonnard'a göre: «Bu fikir, takdir salâhiyetinin daima tasarruftaki gaye cihetiyle mahdut gözükmekten çıkarılmalıdır.» Bakılmış ki, tasarrufun mevzuu cihetiyle takdiri, her ne kadar serbest olsa, idare takip olunan gayeler itibariyle daima mukayyettir, bu muayyen tasarrufu ancak İlzam olunmuş bazı gayeleri gözönünde tutarak yapabilir. İşte bu keyfiyet, takdir salâhiyetinde tahditler teşkil eder telâkki olunmuştur.

«Haddizatında takdir salâhiyeti, idarenin icra edeceği tasarruf karşısında, reşidde muhtar bulunmaklığıdır. Tasarruf tahlil olundukta: Saik, mevzu, gaye ve İrade izhan cüzülerine ayrıldığı görülmesine binaen, idarenin muhtariyeti ve binnetice takdir salâhiyeti meselesi tasarrufun bu eczasının her biri hakkında ayrıca bahis mevzuudur ve böyle olmak lâzım gelir. Bu unsurlardan her biri hakkında takdir vaki olmak icabeder.» I1]

Binaenaleyh, mevzu ve gaye gözönünde tutulursa, bunlardan her biri hakkında ayrı takdir vaki olacağına göre, takdir salâhiyeti meselesi her biri için müstakîfen

[t] R. Bonnard - Controle Juridictionnel de l'administration.

Memur Tâyininde Takdir Hakkı

mütalâa edilir. Bu takdirde, bazı gayelerin takibi lâzım geldiğinden, mevzu cihetinden tahdit kabul edilebilir. Karışıklık da buradan doğmaktadır. Zira, bir muayyen gaye ilzam olunmuş bulunuyorsa gaye cihetiyle bir mukayyet salâhiyet vardır ve bu keyfiyet mevzu cihetiyle takdir salâhiyetine asla dokunmaz. Böylece, takdir salâhiyeti tahdit edilmiştir denmektense, mevzu cihetiyle takdir hakkı bulunduğundan ve bu sebeple tasarruf kamilen hudutsuz ve takdirî kaldığından gaye cihetiyle mukayyet olması takdir salâhiyetini refetmez, denilmelidir. Çünkü takdir hakkı daima hudutsuzdur, «bir şey ki (takdirî) dir, (mahdut) olmaklığı mantıkan mutasavver değildir. f21

Takdir salâhiyeti mefhumu, bu suretle mukayyed takdir salâhiyetinden ayrılmış bulunmaktadır. Ancak, bir hadisede idarenin takdir salâhiyeti olup olmadığını, yani bir salâhiyeti tertip etmiş olan kanunun ve nizamnamenin bu salâhiyetten takdir hakkı kasdetmiş bulunup bulunmadığını farkedebilmek için bu ayrışık kıstasları kâfi değildir. Verilen kanunun kanuni salâhiyetin mahiyetini tâyine medar olacak kıstası bulmak zaruri dir.

Bu mesele İdare Hukukunun en müşkil ve en ziyade münakaşaju mucip olan meselelerinden biridir. Buna rağmen tatbikatta haiz olduğu pek büyük ehemmiyetine binaen yine R. Bonnard bunun halline çalışmıştır.

Bu müellife göre: Bir hal çaresi bulmak için «her faaliyetin vücut ve mevzuu haddi zatinde bu faaliyetin esasında bulunan saiklerle meşrut olması fikri, hareket noktası ittihaz olunmalıdır. Burada o saiklerden maksat bir muayyen faaliyete takaddüm, onu icap ve intaç eden tasarruflardır veya hukuki kaidelerdir. Şu halde, bazı saiklerin mevcudiyeti hasebiyle bir faaliyet vukua gelirse, bu faaliyet, onun esasında mevcut saiklerden ileri gelmelidir. Diğer tabirle, mevcut saikler muayyen faaliyete

[2] R. Bonnard - Controle Juridictionnel de l'administration.

Tetkikler:

tekabül etmelidir. Binaenaleyh, bir faaliyetin saikleri kanunda derpiş edilmişse bu hal kanunun bu saikleri mülâhaza ve beyan etmesiyle bir faaliyeti kasdettiğini hattâ bu faaliyete bazı şekiller tertip eylediğini tazammun eder, [1]

Bu muhakemeyi yaptıktan sonra müellif şöyle bir neticeye varmaktadır :

«Takdir salâhiyetinin esasında mevcut olan fikir, yani icra olunacak tasarruf hususunda serbestçe takdir fikri, hareket noktası ittihaz olunarak bu meselenin halline varılabilir. Bu bakımdan denilebilir ki, eğer beyan olunan saik bazı vakalara müteallik olup da, bu saiklerin vücu- dünün tasdiki ancak bir maddi mevcudiyetin tahkik ve beyanına mütevakkıf olursa, o halde mezkûr saikier, idarenin salâhiyetini takyit hususunda kâfidir. Bunun aksine olarak, eğer saik makamında beyan olunan vakaların mevcudiyeti vasıfça ve kıymetçe bazı ihtiyari takdirler neticesinde sabit olabilecekse, bu halde idarenin takyidine kâfi unsurlar yoktur. Eğer bu Kaide idare, saik cihetiyle takdir salâhiyetini kullanacak olursa, takdir hakkı saikiere taallûk etmekle, idarenin saikler cihetiyle takdirine bağlı bulunur. Bövîce idarenin takdir hakkı elde edilmiş olur.» [2]

3 — Hadisede takdir hakkı :

Şu izahlara göre, savcının mütalâası doğru değildir Anayasa mızın 92 nci maddesine nazaran, siyasi hakları haiz bir vatandaşın, Memurin Kanununda yazılı şartlan da haiz olduğu ve kadroda açık bulunduğu takdirde memuriyete mutlaka alınması lâzım gelmez. Zira hadisede

[i] R. Bonnard - Le Controle Juridictionnel de l'administration. **Page : 62**

[2] R. Bonnard - Le Controle Juridictionnel de l'administration. **Page : 63**

Memur Tâyininde Takdir Hakkı

saik, Naci Kışmır'ın Maliye Bakanlığından çıkarılmasını intaç eden 2996 sayılı Maliye Teşkilât ve Vazifeleri Kanununun muvakkat ikinci maddesinin mucip sebebidir. Bu maddenin tedvini sebebi, aciz ve kabiliyetsizliği sebepleriyle vücudünden istifade edilemeyen ve geçmiş memuriyet hayatı itibari ile vazifelerinde kalmaları İdari tahkikatla mahzurlu görülenlerin memuriyetle alâkası kesilerek çıkarılmalarıdır. Bu çıkarılmadan sonra 1683 sayılı Tekaüt Kanununun 26 ncı maddesi tatbik edilse de bunun takdir hakkını bozan tarafı yoktur.

Hadisede saik bu olunca: İdarenin vasıfça ve kıymetçe takdirler yapmağa salâhiyeti var demektir. O halde, hadisede İdarenin takdir hakkı mevcuttur. Diğer taraftan, bir devletin Maliye Bakanlığı tarafından aczi ve kabiliyetsizliği ve vazifede ipkasının İdari mahzur doğurduğu sabit görülen bir memurun aczinin aynı devletin Ekonomi Bakanlığınca sabit görülmemesi varid değildir.

4 — Netice :

Binaenaleyh, savcı, mütalâasında bu noktadan dâvanın reddini mucip sebep bulabilirdi. Halbuki o, bu bakımdan Ekonomi Bakanlığının defini doğru bulmamış ve dâvanın reddini usul bakımından değil esas bakımından ele alarak karara da o yolda müessir olmuştur.

Netekim bu hususta Danıştay Dâva Daireleri Genel Kurulunca verilen kadarda oylar parçalanmış ve hadisede yani, memur tâyininde idarenin takdir hakkı bulunduğu ve binaenaleyh ortada idari dâva mevzuu olmadığı yolundaki Ekonomi Bakanlığının yerinde olan def i ekseriyetle varid görülmemiştir. Kısaca, hadisede idarenin takdir hakkı bulunmadığına irtifakla değil, ekseriyetle karar verilmiştir.

Tetkikler:

Kanaatimizce, kararın bu tarafı doğru değildir. Gerçe, dâva esas bakımından reddedilmiştir. Ancak, bunun takdir hakkının mevcut olduğu bakımından da reddi lâzım gelirdi. Çünkü, izah ettiğimiz sebeplere binaen, hadisede memur tâyininde idarenin takdir hakkı mevcut bulunmaktadır.

Kararın esasa mütealîk kısmına gelince, bunda izaha muhtaç bir nokta görmemekteyiz.

Netice itibariyle: Kanunun hakimiyeti prensibi icabı olarak, kanuna aykırı bulunan idari tasarrufların kazai mürakabeye tabi tutulması esastır. Ancak bundan, hükümet tasarrufları ile, İdari tasarrufların hal ve zamanın icap^ iarma uygun olup olmadığını takdire müteallik tasarruflar müstesnadır, idarenin memur tâyininde takdir salâhiyeti vardır. Böylece, idare hukukunun çok münakaşalı bir bahsi olan (idarenin takdir hakkı) mevzuunun memur tâyinindeki tezahürü Danıştay'ın bu kararında mevcut olması lâzım gelir kanaatindeyiz.

İdare Hukukunun yardımcı kaynaklarından biri olan Danıştay Kararlarının bir doktrin telâkki edilerek gelişmesine itina olunmasını temenni ederiz

İDARİ TASARRUFLARIN GERİ ALINMALARI VE BUNUN SONUÇLARI

Yazan:
Şevket OZANALP
Polis Enstitüsü Müdürü ve
İdare Hukuku Öğretmeni

Bu yazımızda idari tasarrufların geri alınmalarını ve bunun sonuçlarını inceleyeceğiz.

Faal idare âmirleriyle idari mahkemeleri yakından ilgilendiren bu konu, idare hukukunun henüz gereği gibi işlenmemiş olan konularından birisidir.

İşin esasına girmeden önce, buna temel teşkil eden idari tasarruflar üzerinde toplu ve kısa olarak bir az bilgi vermek gerekli görülmüştür.

-1-

İDARİ TASARRUFLAR

Hukuki anlamıyla tasarruf, ehliyeti haiz bir veya birden çok öze] ve tüzelkişilerin, objektif veya sübjektif hukuki bir durum, sonuç meydana getirmek için iradelerini izhar etmeleri demektir.

Hukuk alanında tasarrufların bir çok çeşitleri vardır. Tasarruflar, muhtelif hukukçular tarafından muhtelif şekillerde ayrılmaya uğratılmışlardır. Biz bunları. 1 — Hususi hukuk tasarrufları, 2 — T eşriî tasarruflar, 3 — Kazai tasarruflar, 4 — İdari tasarruflar diye dörde ayırdıktan sonra bunlardan konumuzu ilgilendiren idari tasarruflar üzerinde duracağız.

İdare İki türlü faaliyette bulunur: 1 — Bu faaliyetlerden bir kısmı; hususi hukukun çerçevesine giren faaliyetlerdir. Bunlarda idare bir âmme kudreti kullanmaz.

Tetkikler:

Hususi hukuk özel veya tüzelkişisi gibi hareket eder Hususi hukuk rejimine uyar. İdarenin bu suretle yaptığı tasarruflara eskiden (Temsiyet tasarrufları) denirdi. 2 — Diğer kısım faaliyetler, idare hukuku çerçevesine giren faaliyetlerdir. Bunlarda idare bir âmmе hukuku tüzelkişisi olarak iş görür, âmmе kudreti kullanır, hususi bir rejime tabi olur, idarenin bu suretle yaptığı tasarruflara ise eskiden (Hâkimiyet tasarrufları) adı verilirdi.

İdare tarafından yapılan kamu hizmetleri, idari rejim denilen hususi rejimi kabul eden devletlerde, hususi hukukun hükümlerinden ayrı hükümlerle, âmmе hukuku hükümleriyle yürütülür.

İdari rejimde, idareye bazı istisnai yetkiler tanınmıştır. Bunlar, kendiliğinden hareket etmek, zabıta kudreti kullanmak, kamulaştırma ve istimval yapmak gibi yetkililerdir. Bunlardan konumuzla ilgili olan kendiliğinden hareket etmek yetkisi, idarenin kamu hizmetine ait bir faaliyette bulunurken bağımsız, muhtar bir iradeye sahip olarak hareket eylemesi bu hususta idari, adli "bir merciin karar veya iznine muhtaç bulunmaması demektir. Faal idarenin bu suretle hareketle kamu hizmetlerini yürütmesi için gösterdiği faaliyetlere tatbik alanında umumiyetle, karar, işlem, sözleşme, şekillerinde rastlanır. İşte, idare hukukunda bunların adına idari tasarruf denir. Hukuki bir tarifini yapacak olursak, idari tasarruf (Acte adminis- tratif) ; İdarenin, idari bir kamu hizmeti ifası için sübjektif, enfüsi veya objektif, âfaki mahiyette hukuki durumlar, sonuçlar meydana getirmek amacıyla verdiği kararlar, yaptığı işlem ve sözleşmelerdir.

Adli kamu hizmeti gören bazı idari makamların yaptıkları tasarruflar, idari tasarruf sayılamazlar.

İdari bir tasarruf incelendiği zaman, bunda muhtelif unsurlar bulunur. Bu unsurlar: Saik, irade, konu, maksat ve şekilden ibarettir.

İdari Tasarrufların Geri Alınmaları

Saik: idareyi, İdari tasarrufu yapmağa sevkeden sebeptir. Meselâ; bir idari zabıta tasarrufunda saik, emniyet ve asayişin bozulması tehlikesidir.

İrade: İdare tarafından izhar edilen bir İş ve hareket isteğidir. İdarenin iradesi, onun ehil ve yetkili organları vasıtasıyla serbestçe kullanılır. Bu organların yer ve iş bakımlarından yetkili o.maları gerektir. Mesciâ; bir sosyal yardım tasarrufunda irade, bu tasarrufun yapılması için emir vermek suretiyle bildirilir. İdari sözleşmelerde irade, bir yandan idare organı, diğer yandan hususi hukuk özel veya tüzelkişisi tarafından karşılıklı olarak izhar edilir.

İradenin yer ve İş bakımlarından yetki'i organ tarafından kullanılması keyfiyetini misallerle açıklayalım. Faraza; bir ile ait sosyal yardım tasarrufunu yapmağa diğer bir il valisinin yetkisi yoktur. Yine bu işde, aynı ilde valinin yetkisini nüfus müdürü, bayındırlık müdürü kullanamaz.

Konu: İdari kamu hizmeti olan bir iştir, idari tasarruflarda konunun, idare organı ve idari sözleşmelerde iki taraf için kanunen ve maddeten yapılması mümkün olmalıdır. Meselâ, bir istimva] tasarrufunda konu, istimvaline lüzum görülen ve mevcudu bulunan taşıtlı malların alınmasıdır. Bir tramvay işletme imtiyazı sözleşmesinde konu, tramvayın işletilmesidir.

Maksat: İdari tasarrufla varılmak islenilen amaçtır. Meselâ; esas itibarıyla idari bir tasarruf olan kamulaştırma işinde maksat, belli taşısız malı, sahibinin rızasına bakmaksızın, değer bedeliyle almak suretiyle kamu hizmetinin görülmesini sağlamaktır.

Şekil: İdari tasarrufun yazılı ve imzalı olması, mühürlü bulunması, resmî bir kütüğe geçirilmesi, bir kurul tarafından yapılması ['], ilân ve tebliğ edilmesi gibi bir takım

[i] Tasarrufun bir kurul tarafından yapılması keyfiyeti,kanun veya tüzükle emredilmiş ise bu aynı zamanda, irade unsurundan bahsederken belirttiğimiz bir yetki işi sayılır.

Tetkikler;

formalitelere ibarettir, idari tasarrufların yazılı ve imzalı olmaları asıldır. Diğer formaliteler, ancak kanun ve tüzüklerle emredilen hallerde, belli tasarruflarda uygulanır. Şekil, İdari tasarrufun âmmenin menfaatma uygululuğunu sağlamağa yardım eder.

Yukarıda saydığımız unsurlar, idari tasarrufların sağlamlığı İçin birer şarttır. Nitekim, 3546 sayılı Danıştay Kanununun, idari dâvaların bir nev î olan İptal dâvalarından bahseden ,23 üncü maddesinin (C) fıkrasından, İdari bir tasarrufun geçerliği için şekil, yetki, esas ve maksat cihetlerinden kanun ve tüzüğe uygunluğunun arandığı, kanun ve tüzüğe aykırı olan tasarrufların iptali gerektiği anlaşılmaktadır. Bu maddede geçen esas tâbiri, saik ve konuyu ifade eder.

Unsurlarını incelediğimiz idari tasarruflar da, muhte- lif hukukçular tarafından muhtelif ayrılmalara tabi tutulmuşlardır- Bugün bunlar başlıca, mahiyetleri bakımından maddi veya hukuki, objektif veya sübjektif oluşlarına, taraftarının sayısı bakımından bir veya daha çok taraflı bulunuşlarına, şekil bakımından da şekilli veyahut şekilsiz oluşlarına, kazai kontrole tabi bulunup bulunmayışlarına göle ayrılmışlardır. Esas konumuzun kazai kontrolle ilgisi olmadığından biz bu son ayrılmaya yalnız işaretle iktifa edeceğiz. 1

1 — Maddi tasarruflar: Asıl idari tasarrufların düzenlenip hazırlanmaları veya uygulanmaları, icra edilmeleri için yapılan ve bir hukuki durum, sonuç meydana getirmeyip ameli bir amaca varan, icrası lâzım bir nitelik taşı- myan tasarruflardır. Bu tasarruflar, bazan idari tasarrufun sıhhati için şekle ait şartlardan sayılırlar. Bir kurul üyesinin düşüncesini bildirmesi, oyunu açıklaması, bir âmirin bir memurun işini kontrol etmesi, bir dükkânın kapatılmasına ait idari bir kararın uygulanması için kepenklerinin indirilmesi birer maddi tasarruf teşkil eder. Maddi tasarruflar, hukuki bir mahiyet taşımadıklarından bunların geri alınmalarıyla meşgul olmayacağız.

İdari Tasarrufların Geri Alınmaları

2 — Hukukî olan İdari tasarruflar: Bunlar hukuki mahiyeti haiz bulunan yani, hukuki bir durum, sonuç meydana getiren, icrası lâzım bulunan tasarruflardır. Meselâ; tüzükler, talimatnameler, kanun kuvvetinde olmyan kararnameler, karar ve emirler, idari sözleşmeler bu kabildendirler. Hukuki olan idari tasarrufların muhtelif ayrılmalarını kısaca yazalım.

Objektif idari tasarruflar: Bunlar, idare tarafından kamu hizmetinin görölmesi için yapılan ve objektif, umumi, düzenleyici mahiyette hukuki durumlar ve sonuçlar meydana getiren tasarruflardır. Meselâ; tiizüklei, talimatnameler, kanun kuvvetinde olmyan objektif, kararnameler ve kararlar bu kabildendirler. Kaide koyucu ve düzenleyici mahiyette olmaları bakımından Jean Appleton ve Gaston Jeze gibi idare hukuku bilginleri bu tasarruflara, (Nizami tasarruflar - Actes reglementaires) adını vermektedirler.

Sübjektif idari tasarruflar: Bunlar da, idare tarafından kamu hizmeti ifası için yapılan enfüsi ve şahsi durumlar, sonuçlar doğuran tasarruflardır. Belli bir şahsı, belli bir durumu hedef tutarlar. Meselâ; memurların tâyin, yükselme, emekliye çıkırılma gibi zatişlerine ait sübjektif kararnameler, bir sanat ve mesleğin yapılması için verilecek izne ve yıkılmağa yüz tutmuş bir yapının yıktırılmasına dair kararlar, vergi alınması işlemleri, idari sözleşmeler sübjektif idari tasarruflardandır.

Bir taraflı idari tasarruflar: Bu tasarruflar, yalnız idarenin iradesiyle meydana gelen objektif veya sübjektif idari tasarruflardır. İdari sözleşmeler dışında kalan idatî tasarrufların çoğu bu grupta yer alır. Bazan bir idarenin idaresi, kamu hizmeti için verilen idari bir kurul kararında olduğu gibi bir kaç kişi tarafından bildirilir. Fakat bu iradelerin bütünü ile meydana gelen idari tasarruf, idarenin tek iradesinin ifadesi sayılır. Tasarruf yine bTr taraflı bir tasarruftur. Zira, burada gözönünde tutulacak şey, özel kişi sayısı değil, idare tüzelkişisi sayısıdır.

Tetkikier:

Çok taraflı İdari tasarruflar: Bunlar, mutlaka yalnız idarenin iradesiyle doğmazlar. Çok defa, bir âmme hukuku tüzelkişisi olan İdare ile birlikte, bir veya birkaç hususi hukuk özel veya tüzelkişisinin İradesiyle meydana gelirler. Taraflardan hiç olmazsa birinin idare elması şarttır, idari sözleşmeler, çok taraflı idari tasarruflardandır. İdare hukuku alanında bu çeşit tasarruflara, tek taraflı tasarruflara nazaran daha az rastlanır. Meselâ; bir imtiyaz sözleşmesinde bir taraf idare, diğer taraf da bir veya birkaç şirket olabilir. Bir bayındırlık yüklenme sözleşmesinde yine bir taraf idare diğer taraf bir veya birkaç kimse, şirket olabilir.

Amme hukuku tüzelkişiliğini haiz olan köy, belediye ve il özel idarelerinin, beraberce yapmaları gereken hizmetler İçin 1580 sayılı Belediye Kanununa göre kuracakları birlikler de çok taraflı idari tasarruflardandır.

Şekie bağı olan veya olmıyan idari tasarruflar: İdari tasarruflarda şeklin asıl olduğunu ve bunun bir takım formalitelerden ibaret bulunduğunu evvelce bildirmiştik. Bu formaliteler, genel olarak kanunlarda, tüzüklerde belirtilmişlerdir. Meselâ; tüzükler Anayasa'nın 52 nci maddesine göre, Hükümetçe hazırlanacak, Danıştay'ın incelemesinden geçecek ve Bakanlar Kurulu kararıyle kabul ve Cumhurbaşkanı tarafından imza ve ilân oluna.caklardır.

Bir imtiyaz sözleşmesinin, Anayasa'mızın 26 ncı maddesiyle 2025 sayılı kanuna nazaran, yazılı, imzalı olması, Büyük Millet Meclisince onanmış bulunması gerekir.

Şekle bağı olmıyan idari tasarruflar, idare hukuku alanında az rastlanan ve kendileri İçin kanunlarda veya tüzüklerde belli bir şekil emredilmemiş bulunan tasarruflardır. Bunlarda şekil mecburi değildir. Meselâ; sözle verilen emirler, talimatlar bu kabildendirler.

İdari tasarrufların bazı karekteristik nitelikleri :

Bu nitelikler şunlardır: idari tasarruflar, idare tarafından yapılır. İdari kamu hizmetlerinin ifa vasıtası-

İdari Tasarrufların. Geri Alınmaları

dırlar. Bunlar idari sözleşmeler ve diğer çok taraflı tasarruflar müstesna olmak üzere, yalnız idarenin iradesiyle meydana gelirler. Yani umumiyetle bir taraflıdırlar. Bunlarda, hususi hukuk alanındaki tasarruflarda bir kaide olan irade bağımsızlığı yerine kamu hizmeti maksadına bağlılık esası kabul edilmiştir, idari tasarruflarda şekil, hususi hukuk tasarruflarına nazaran, daha çok ve önemlidir. Bu tasarrufların objektif olanları süreklidirler. Bir defa uygulanmakla sona ermezler. Sübjektif olanları ise, böyle değildirler. Bunlar, meydana getirilmek istenilen hukuki durum, sonuç doğunca sona ererler, idari tasarruflarda, kazai tasarruflarda olduğu gibi iki taraf arasında önceden bir uyumsuzluk bulunması şart değildir.

İdarenin, yukarıda hulâsasını yaptığımız idari tasarruflarından başka kazai tasarrufları da vardır.

İdarenin kazai tasarrufları, idare ile hususi hukuk özel veya tüzelkişisi arasında, kamu hizmetlerinin işleminden doğan bir uyumsuzluk üzerine, kanunen idari yargı yetkisini haiz olan idari merciler tarafından bu uyumsuzlukları çözmek için yapılan tasarruflardır. Biz burada bunlardan, ancak idarenin idari tasarruflarını ayırt edebilmeğe yardımı olur düşüncesiyle, birkaç cümle ile bahsettik. Bu tasarrufların incelenmesi, konumuzun dışında kalmaktadır. Kazai tasarruflardan gelecek bir yazımızda bahsedeceğiz.

— II —

İDARİ TASARRUFLARIN GERİ ALINMALARI

A — İdari tasarrufların geri alınmalarında genel prensip:

İdarenin yapacağı tasarrufların, daima ve mutlak surette kusursuz olacağını kabul etmek imkânsızdır. Zira, tasarrufu hazırlayan, yapan idare organları nihayet insan olduk! arından görüş, anlayış, kavrayış, bilgi bakımlarından birbirinden farklıdırlar. Bu itibarla bazan, idari tasarruflarda hukuki noksanlıklar, sakatlıklar yapabilirler. Ancak.

Tetkikler:

tasarrufu yapacak organın içinde bilgili olmasını, işin iyi incelenmesini, tarafsız ve herkes için eşit hareket olunmasını sağlamak gibi önleyici tedbirler almak suretiyle, bu noksanlık ve sakatlıkların bir dereceye kadar önlenmeleri kabilse de vukularma, büsbütün mâni olunması mümkün değildir. Bu sebeple noksan ve sakat olan idari tasarrufların düzeltilmesi için bir takım çareler kabul edilmiştir. Bunlardan birisi de, bu gibi idari tasarrufların geri alınmalarıdır.

idari tasarrufların kayıtsız ve şartsız olarak gelişi güzel değiştirilebilecekleri, geri alınabilecekleri yolundaki telâkki, son zamanlarda idarenin kanuniyeti, hukuka bağlılığı prensibinin bir neticesi olarak terkedilmiş bulunmaktadır Bugün ancak, unsurlarında hukuki noksanlıklar, sakatlıklar bulunan ve çok taraflı idari tasarruflar dışında kalan tasarruflar, tasarrufu yapan idari makam tarafından bazı kayıt ve şartlar altında re'sen geri alınabilirler.

B — İdari tasarruflardaki sakatlıkların anlaşılması yolları:

idare, yapmış olduğu idari bir tasarrufta hukuki noksanlar, ve bu yüzden sakatlıklar bulunduğunu muhtelif suretlerle anlayabilir :

1) idare organı, tasarrufunda noksanlık ve bu sebeple sakatlık olduğunu, ya kendiliğinden veya bir ihbar veyahut tasarruftan zarar görenin, bunun geri alınması için, kendisine vâki müracaatı üzerine öğrenir. Bu son hal, bir (isti'taf müracaatı - Recours gracieux) şeklindedir.

2) İdare organı, tasarrufunda noksanlık ve bu yüzden sakatlık bulunduğunu, bir ihbar veya re'sen yapılan mür- tebe kontrolü veyahut bundan zarar görenin, tasarrufu bozdurması, düzelttirmesi, geri aldırması için üst idare organına vâki müracaatı üzerine anlar. Bu son şekil, (Müratebe müracaatı - Recours hierarchique) yoludur.

İdari Tasarrufların Geri Alınmaları

3) İdare, yaptığı tasarrufta hukuki noksan ve bu yüzden sakatlık olduğunu tasarruftan zarar görenin Büyük Millet Meclisine müracaatı üzerine öğrenir. Bu şekil, (Siyasi müracaat - Recours politique) şeklidir.

4) İdare organı, tasarrufunda hukuki noksan ve bu sebeble sakatlık olduğunu, tasarruftan zarar görenin idari mahkemeye müracaatı üzerine de anlar. Bu şekil İse, (İdari dâva - Contentieux administratif) yoludur.

C — Sakat olan idari tasarrufların geri alınmalarını! gerektiren sebepler:

Bu sebepleri başlıca iki kısımda toplayabiliriz :

1) Âmmе hukukunun ve bu meyanda İdare Hukukunun önemli bir prensibi olan kanunun hâkimiyeti, üstünlüğü, prensibi icabı olarak bir memlekette yerli, yabancı özel kişiler ve âmmе hukuku tüzelkişisi olan İdare ve bunun yetkili organları, karar ve işlemelerinde kanunlara, tüzüklere ve bu mahiyetteki genel kaidelere uymak öde- vindedirler. Böyle bir kaide bulunmayan hallerde İdarenin takdir ve içtihat yetkileri vardır. İdare, kendisine tanınmış olan bu yetkileri kullanırken hukukun genel esaslarını, adalet ve hakkaniyet kaidelerini, İdari gelenekleri hal ve zamanın icaplarını, kamu hizmetinin faydasını gözönünde bulundurmak gerektir. Takdir ve içtihat yetkilerinden, hiç bir zaman idarenin keyfi hareket edeceğini anlamamak lâzımdır. Bütün bu esaslar, âmmе hizmetlerinin en iyi bir şekilde görülmesini sağlamak için kabul edilmişlerdir. İdarenin, idari faaliyetlerin amacı da budur.

Yukarıda belirttiğimiz esaslara uygun olmayan idari tasarrufların, bu esasların sonucu olarak kontrole tabi tutulup iptal edilmek, bozulmak, değiştirilmek, geri alınmak suretleriyle düzeltilmeleri ve kanuna irca olunmaları ve bu çeşit tasarruflardan bir zarar doğmuş İse, bunun da tazmin edilmek suretiyle giderilmesi icabeder. Bu iş bugün nazari alanda olduğu gibi fiili alanda da yer almış bulunmaktadır

Tetkikler:

İdari tasarrufların, idari, siyasi, kazai, yollardan kontrolleri hakkında, Memurin, Vilâyet idaresi, Danıştay, Sayıştay kanunları gibi bir takım kanunlarda, Anayasamızla T. M. M. Meclisi iç tüzüğünde türlü hükümler vardır.

2) İdari tasarruflar, idarenin elinde kamu hizmetlerinin bir ifa vasıtası olduklarından, bunlarda hukuki noksanlar bulunmasından doğan sakatlıklar yüzünden çıkan uyuşmazlıklar. hizmetlerde aksaklıklar yapabilirler- Halbuki, bu hizmetlerin ivedilik arzeden mahiyetleri icabı olarak uyuşmazlıkların bir an önce çözümleri, giderilmeleri ve idari tasarrufların kesin ve değişmez bir durum almaları gerekir. İdari dâva müddetinin diğer dâva müddetlerine nazaran kısa tutulmasının sebebi de budur. Bu bakımdan idarenin, yaptığı bir tasarrufun sakat olduğu meydana çıkınca, bundan zarar göreni yukarıda temas ettiğimiz kontrol yollarına başvururmak suretiyle uyuşmazlığı uzatması, onun koruyucu vasfına, halka hizmet gayesine uygun düşmeyeceğinden doğru bir hareket sayılamaz.

Ç — İdari tasarrufların geri alınmalarında aranılacak genel şartlar:

İdari tasarrufların geri alınmalarının bir takım kayıt ve şartlara bağlı olduğunu yukarıda belirtmiştik. Şimdi bu şartların nelerden ibaret bulunduğunu inceleyelim.

1) İdari bir tasarrufun geri alınabilmesi için o tasarrufun, unsurlarında hukuki noksanlıklar bulunması yüzünden sakat, bâtil olması lâzımdır.

Bu hukuki noksanlıklar, tasarrufun yapılışında, unsurlarında, uyulması zaruri olan hukuk kaidelerinin eksikliklerinden ibarettir. Hukuki noksanlıklar muhtelif derecelere ayrılmaktadır. Şöyleki:

a) Hukuki noksanlık, bir hak veya menfaate dokunmayacak ve tasarrufun bozulmasını, iptalini, geri alınmasını gerektirmeyecek derecede olur,

İdari Tasarrufların Geri Alınmaları

b) Hukuki noksanlık hazan bir hak veya menfaate dokunacak ve tasarrufun bozulmasına, iptaline imkân verecek, geri alınmasını gerektirecek derecede bulunur. Bu gibi noksanlıklar, tasarruf için (Nisbi butlan sebepleri) teşkil ederler.

Yetkili idare organı tarafından kullandan iradeyi bozan hata, hile, ikrah ve bu organın tasarrufu yaptığı anda geçici bir sebeple ehliyetini kaybetmiş olması gibi hallerden doğan sakatlıklarla tasarrufun tarihine, ifa zamanına taallük eden sakatlıklar bir hak veya menfaate dokundukları takdirde nisbi butlan sebeplerinden sayılırlar.

c) Bazan da noksanlıklar, tasarrufun hukuki bir durum ve sonuçtan mahrum sayılmasını, hükümsüz addolunmasını, yok farzedilmesini gerektirecek derecede önemli olur. Bu gibi noksanlıklara, (Mutlak büt an sebepleri) denir.

idari tasarrufun unsurlarından olan iradenin yer ve iş bakımlarından kanunen yetkili idare organı tarafından kullanılmaması, tasarrufun mevzu ve maksat cihetlerinden açıkça kanuna aykırı olması, tasarrufun meydana gelmesi için kanun ve tüzükle belli bir şekil şartedilmiş olupta buna uyulmamış bulunması suretleriyle yapılan hukuki noksanlıklardan doğan sakatlıklar, mutlak butlan sebeplerindendir.

İzah etmekte olduğumuz bu birinci şart, İdari tasarrufların geri alınmalarında en önemli bir şarttır.

Fransız Danıştay'ının, aşağıda diğer şartların İncelenmesinde bahsedeceğimiz kararlarında kabul edildiği gibi, Danıştay'ımız Dâva Daireleri Umumî Heyetinin bir avukatlık ruhsatnamesi uyuşmazlığına ait... tarih ve 37/177 sayılı, 5 inci Dairesinin bir köy sınırı uyuşmazlığına dair 11/6/941 tarih ve 41/1046 sayılı bir vapi yıkması uyuşmazlığına müteallik 11/1/940 tarih ve 40/1350 sayılı kararlarında da yer almış bulunmaktadır.

Tetkikler:

2) Hukuki noksanlık dolayısıyla sakat olan bir idari tasarrufun geri alınabilmesi için, bu tasarrufun müktesep bir hak meydana getiren icrai karara veya sözleşmeye temel teşkil etmemesi şarttır.

Bu esas, Fransız Danıştay'ının 2/3/1877 ve 5/1/1906 tarihli ve İlh. kararlarıyla kabul edilmiştir.

3) İdari tasarrufun idarece geri alınması, genel menfaat bakımından zaruri olmalı ve bu yüzden alâkadarların, müktesep haklarının bozulması halinde görecekle zararlar, istenildiği takdirde tazmin edilmelidir.

4) Hukuki noksanlık sebebiyle sakat olan idari tasarrufun geri alınması işi, İdari dâva müddeti içinde yapılmak gerekir.

Bu şart, sübjektif hukuki durumlar, müktesep haklar meydana getiren idari tasarruflar, bilhassa icrası lâzım karar ve işlemler hakkında uygulanmak lâzımdır.

Bu şartın kabulünü gerektiren sebepler: idari tasarrufların, ivedi mahiyet arzeden kamu hizmetlerine taallük etmeleri sebebiyle bir an önce kesinleşmeleri: idarenin memlekette sükûn, istikrar ve güvenliği sağlamakla ödevli bulunması hasebiyle bizzat bu esasları bozacak mahiyette her hangi bir hareketten imkân nisbetinde çekinmesi ve ancak zaruret halinde kendisine tanınan bu yetkiyi, belli bir müddet içinde kullanması lüzumu gibi hususlardır.

Bu müddetin geçmesi takdirinde, bir takım sübjektif hukuki durumlar, müktesep hakları meydana getirmiş olan idari tasarruf, kesinleşerek değişmez bir hal alır. Bu esas, Fransız Danıştay'ının 13/7/1923 tarihli ve. ilh... kararlarıyla konulmuştur.

Liyon Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Profesörü Jean Appleton «İdari ihtilâflar» adlı kitabında ve Paris Hukuk Fakültesi Amme Hukuku Profesörü Luis Rolland da «idare hukuku» eserinde aynı esası benimseyerek ileri sürmektedir.

İdari Tasarrufların Geri Alınmaları

Bizde ilk önce Danıştay Dâva Daireleri Umumi Heyetinin yukarıda bahsi geçen ve bir avukatlık ruhsatnamesi uyuşmazlığına ait olan... tarih ve 37/1 77 sayılı kararında, bâtil olan idari tasarrufun geri alınabileceği prensibi, genel bir tarzda kabul ve teyit edildikten sonra... aradan onbir sene gibi pek çok zaman geçmesinden dolayı tasarrufun geri alınamıyacağı belirtilmiş fakat bu zamanın en çok idari dâva müddetinden ibaret olacağı zikredilme- mistir. Danıştay bu suretle idari tasarrufların geri alınmalarının bir zamanla takyidi yolundaki prensibe temayül göstermişse de, bundan sonraki kararlarında bu hususta bir kayda rastlanmamıştır,

5) İdari tasarruf hazan üst idari organın emriyle ve çok defa doğrudan doğruya, tasarrufu yapan idari organ tarafından, yapılışındaki formalitelere ait hükümlere uyulmak suretiyle geri alınır. Bu hükümlere uyulmazsa, geri alma tasarrufunda da sakatlığı intaç eden hukuki noksan yapılmış olur.

D — Muhtelif idari tasarrufların geri alınmaları:

1) Objektif idari tasarrufların geri alınması ve bunun sonuçları:

Objektif idari tasarrufların, kamu hizmetlerinin yapılması için kabul edilmiş olan tüzükler, talimatnameler, kanun mahiyetinde olmı'yan objektif kararnameler ve kararlar gibi umumi, afaki, düzenleyici kaideler koyan tasarruflar olduğunu evvelce görmüştük. Bu tasarruflardan unsurlarında hukuki noksan bulunmıyanlar ve bu itibarla sakat, batıl olmıyanlar geri alınamazlar.

İcrai bir karara veya bir sözleşmeye temel teşkil eden objektif idari tasarruflar, sakat dahi olsalar geri alınmak suretiyle değiştirilemezler. Bunlardan idari kazanın kontrolüne tabi olanlar aleyhine alâkadarlar idari dâva açabilirler.

Tetkikler:

Objektif idari tasarruflar, bazan sübjektif hukuki durum meydana getirmemiş olabilirler. Fakat genel menfaat bakımından geri alınmaları gerekmişse, bu iş müddet kaydı aranmaksızın yapılabilir.

Eğer bunlar mutlak butlan sebepleriyle sakat iseler, hiç bir hukuki hüküm ve sonuç doğurmayacakları, hukukan yok sayılacakları cihetle her zaman için geri alınabilirler. Bu işlem, nihayet, hükümsüzlüklerini ilân eden bir şekil meselesinden ibarettir.

Nisbi butlan sebepleriyle sakat olan objektif tasarruflara gelince: Genel olarak denebilir ki, bir tüzüğün, bir talimatnamenin, objektif bir kararın koyduğu normun, kaidenin uygulanması bazan belli kişiler lehine bir takım hukuki durumlar, sonuçlar, mütesep haklar meydana getirir. Bu gibi tasarrufların, unsurlarındaki hukuki noksanlıklar doğayısıyla sakatlıkları halinde geri alınmaları ilgili kişilerin hak veya menfaatlara dokunur. Fakat milletin müşterek bir ihtiyacını karşılamak maksadıyla kabul edilen objektif bir kaidenin, sakatlığı sebebiyle bu maksadın sağlanamaması takdirinde, bazı kimseler lehine yürürlükte kalması, genel menfaat bakımından doğru olamayacağından geri alınması, değiştirmesi gerekir. Bu halde tasarruf, hukukan sakat bir tasarruf olarak mevcut sayılır. Ancak iptal edilip geri alındığı takdirde ortadan kalkar.

Gerek mutlak ve gerek nisbi butlan sebepleriyle sakat olan tasarruflar - butlanın hukuki tesiri icabı olarak - geri alındıkları tarihten değil, yapıldıkları andan itibaren yok addedilirler. Bu kaide, dâva yolu ile iptal suretiyle ortadan kaldırılan idari tasarruflar için Danıştay Dâva Daireleri Umumi Heyetinin 25/1/938 tarih ve 38/14 sayılı ve iih .. kararlarıyla de kabul ve teyit okunmuştur.

Bazan da objektif idari tasarruf, yapıldığı vakit hukuki bir sakatlık arz etmediği halde, zamanla ihtiyacın değişmesi yüzünden maksada uygun bulunmayan bir durum hasıl olur. Bu halde tasarrufun unsurlarından biri ortadan kalkmış bulunacağından genel menfaat zaruretiyle idare bu

İdari Tasarrufların Geri Alınmaları

gibi tasarrufları geri alabilir. Bu işte de müddet kaydı aranmaz. Hattâ böyle bir tasarruf, idari kaza merciinde iptal dâvasına mevzu teşkil edip kanuniyeti tastik edilerek hükme bağlanmış olsa dâhi, sonradan ihtiyaç değişmiş ise yine geri alınabilir. idarenin sakatlığından dolayı geri aldığı bir tasarrufun yerine sağlamını koyması lâzımdır. Fakat esasen tasarruf saik, maksat ve konudaki yanlışlıktan dolayı değil de, bunlardan birinin yokluğu sebebiyle geri alınmışsa yenilenmez.

Tasarrufun geri alınması, umumiyetle yapılışındaki usul ve şekillere uyulmak suretiyle olur. Geri alınan objektif idari tasarruf, ilerisi için bir hüküm ve sonuç doğurmaz. Fakat bu tasarrufun uygulanmasından geçmişte doğmuş olan sübjektif hukuki durumlar, müktesep haklar olabilir. Meselâ; bir sanat ve mesleğe girmek hususunda gereken şartları tesbit için yapılan bir tüzük, geri alınarak yerine diğer bir tüzük konulmuş ve bunda şartlar ağırlaştırılmışsa, bu yeni şartları eski tüzük zamanında meslek ve sanata girenler hakkında uygulamamak gerekir. Aksine hareket, genel nizama ve idarenin teminle ödevli olduğu güveruik ve istikrar esasına aykırı düşer. Aynı zamanda ekonomik ve sosyal yönlerden de zararlı olur. Bu bakımdan yukarıda belirttiğimiz sübjektif hukuki durumlar yaratmış olan objektif bir idari tasarrufu geri almamak ve şayet geri almak için bir zaruret varsa, mümkün olduğu kadar müktesep hakları bozmamaya dikkat etmek lâzımdır.

Sağlam objektif tasarrufların sakat ve bâtil sayılarak geri alınmaları veya sakat ve bâtil objektif idari tasarruf yapılması, eylemin derecesine göre, bunu yapan İçin suç teşkil edebilir. Bu tasarruflardan hazan sübjektif hukuki durumlar da doğabileceğinden, bunların bozulmasından bir zarar hasıl olmuşsa, icabında alâkadarların zararlarını da tazmin etmek gerektir.

2) Sübjektif idari tasarrufların geri alınmaları ve bunun sonuçları :

Tetkikler:

Bu tasarrufların, idarenin bir kamu hizmeti görmesi için sübjektif, enfüsi durumlar, hukuki sonuçlar meydana getirmek maksadıyla bazan bir taraflı ve bazan da çok taraflı olarak yaptığı tasarruflar oldukları evvelce bildirmiştik. Bunlar şahsi durumlar, müktesep haklar doğuran idari tasarruflardır. Unsurlarında hukuki bir noksanlık oımı- yan ve bu İtibarla sakat bulunmayan sübjektif idari bir tasarruf geri alınamaz, kakat bunun aksine olarak tasarrufun unsurlarında hukuk noksan olur ve bu yüzden sakatlık meydana gelirse, bu tasarruf geri alınabilir. Bu geri alma işini, muhtelif durumlara göre incelemek gerekir.

a) Bir taraflı sübjektif idari tasarrufların geri alınmaları: Sübjektif idari bir tasarrufta sakatlık doğuran hukuki noksanlar mutlak butlan sebebi teşkil eylediği takdirde, böyle bir tasarruf, hukuki bir durum ve sonuç meydana getiremeyeceğinden esasen yok savılır. Sakat, bätül olan bu gibi tasarrufların, tasarrufu yapan idarece geri alınmaları, objektif tasarruflarda olduğu gibi her zaman için mümkündür. Bu halde tasarrufun geri alınması yolunda yapılan işlem onun hükümsüzlüğünü bildiren bir şekil meselesinden İbarettir.

Sübjektif idari tasarrufta sakatlığı doğuran hukuki noksan, nisbi butlan sebebi teşkil ediyorsa, böyle bir tasarruf sakat olmakla beraber hukuki durum ve sonuç meydana getirebileceği, müktesep hak doğurabileceği cihetle bätül değil, ancak iptal edilebilir bir mahiyet taşır ve tasarruf, onu meydana getiren idarece geri alınabilir. Ancak bu işin evvelce bildirdiğimiz sebepler dolayısıyla idari dâva müddeti içinde yapılması gerekir. Bu müddet geçtikten sonra tasarruf kesinleşir ve değişmez bir hal alır.

Yukarıda belirttiğimiz her iki halde de tasarruf, iptal edilip geri alındığı takdirde - iptalin hukuki tesiri icabı olarak - geri alınıldığı andan değil, ilk yapıldığı andan itibaren ortadan kalkar.

İdari Tasarruflarını Geri Alınmaları

b) Çok taraflı sübjektif idari tasarrufların geri alınmaları :

Bu tasarrufların iki veya daha çok taraflı idari tasarruflar olduklarını evvelce belirtmiştik. Bunlardan idari sözleşmeler, taraflar için kanun hüküm ve kuvvetindedir- ler. Bir taraflı idari tasarruflar gibi yalnız idarenin iradesiyle meydana gelmediklerinden idare tarafından re sen geri alınamazlar.

Gerek sözleşmeler ve gerek diğer çok taraflı idari tasarruflar, ancak tarafların karşılıklı istekleriyle ve yapıllarındaki usul ve sekle ait hükümlere uyularak geri alınabilirler.

Şukadar ki, kamu hizmeti imtiyazı sözleşmelerinde idarenin genel menfaatlarm takdiri hususundaki yetkisine binaen kullanacağı (Raşa - Rachat) hakkı [T] bakımından bir ayırma yapmak gerekir. Raşa ya sözleşmeye dayanır veya dayanmaz, idarenin sözleşmeye dayanmadan kullanacağı raşa hakkı sözleşmeyi bir taraflı olarak sona erdirir.

idare verdiği imtiyazı bu suretle geri alabilir. Sözleşmeye dayanan raşa hakkının kullanılmasında ise, sözleşmede hüküm bulunmak gerektiğinden taraflar bu raşa hakkım, önceden kabul elmiş durumdadırlar. Bu halde, verilen İmtiyazın geri alınması bir taraflı olarak yapılmış bir geri alma tasarrufu sayılamaz.

Geri alınan sakat sübjektif idari tasarrufların yerine yenilerinin konulmasında, objektif idari tasarruflarda bu husus için belirttiğimiz esas gözönünde tutulur.

[] Raşa; idarenin, kamu hizmeti imtiyazını, imtiyaz sözleşmesinin bitmesi için teshil edilmiş olan süreden önce genel menfaat icabı olarak, sükût hali dışında geri satın almak suretiyle sona erdiren bir taraflı bir karardır.

Tetkikler

Sağlam sübjektif İdari tasarrufların bâtil ve sakat diye geri alınmaları ve sakat, bâtil tasarruf yapı'ması, eylemin derecesine göre yapanlar için suç teşkil edebilir.

Sağlam veya nisbi butlan sebebiyle sakat ve İptali kabil sübjektif idari tasarrufların geri alınmaları batinde alâkadarlar hak ve menfaatları bakımından zarar görürlerse, bu yüzden çıkan uyuşmazlıklardan dolayı Danıştay'a idari dâva açabilirler. Danıştay dâva üzerine kanunsuz tasarrufları bozacağı, iptal edeceği gibi alâkadarların zararlarının ödenmesine de hüküm verir.

B İ B L İ Y O G R A F Y A

1 — İstanbul Üniversitesi İdare hukuku Profesörü Sıddık Sami Onadın (İdare Hukuku) kitabı;

2 — Profesör Doktor Adolf Merkl'in (Umumî İdare Hukuku) kitabının Türkçe tercümesi;

3 — Hukuk Doktoru Jaques Sudre'un (Mukaveleler hususunda Devlet Şûrasının salâhiyeti) adlı kitabının Danıştay Üyesi Hüsnü Berker tarafından yapılan İ Türkçe tercümesi;

4 — Paris Hukuk Fakültesi Âmme Hukuku Profesörü Lois Rolland'ın (İdare Hukuku) kitabı;

5 — Liyon Hukuk Fakültesi idare Hukuku Profesörü Jean Appleton'un (İdari İhtilâflar) kitabı;

6 — Danıştay kararları

TARİHTE ULUKIŞLA

Yazan:
Hikmet TONGUR
Kağızman Kaymakamı

1 — Osmanlı imparatorluğundan önce Ulukışla bölgesi;

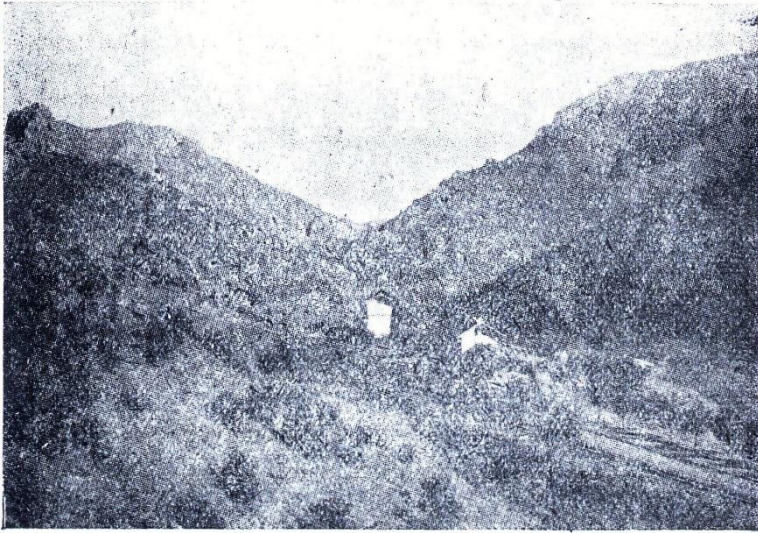
Halen. Niğde vilâyetine bağlı bulunan Ulukışla kazası topraklarının, milâttan önce Anadolu'da hakimiyet kuran devletlerin uzun veya kısa süren zamanlarında, muhtelif bakımlardan ne dereceye kadar önem gösterdiğine dair geniş bilgi edinmek imkân ve fırsatını henüz bulamamış olmakla beraber, önceden şunu söyleyebiliriz ki, Ulukışla İsmini çok somadan alan bu bölge, iç Anadolu'dan Suri- yeye açılan sn mühim geçit üzerinde bulunması yüzünden, tarihte muazzam ordular tarafından çiğnenmiş ve büyük savaşıllara sahne olmuştur.

Ulukışla bölgesi, Güieek boğazının orta yaylaya açılan kısmında bulunan ve eskilerin Kilikya kapıları diye andıkları bir geçidin iki tarafında yayılmış bir mmtakadır. Bu çevrede bilinen en eski medeniyetin Eti'ier tarafından kurulduğu ve Eti ordularının Suriyeye, Mısıra buralardan akın ettikleri muhakkaktır. Ulukışla etrafında, diğer Eti şehirlerindeki çeşitli eserlere rastlanmamakla beraber, Çiftehan - Maden yolu üzerinde ve Alihoca köyü ile Kalkankaya arasında büyük kayalar üzerine kazılmış olan yazılar Eti'lerin bu bölgeye verdikleri ehemmiyetin canlı bir delili olarak bulunmakta ve sözü edilen yazılı taşlar Konya Ereğlisine bağlı İvriz köyündeki Eti ilâhının, Bara- balla nın kabartma resimlerini hatırlatmaktadır. Bu yazıların bulunduğu Maden deresi boyunca uzayan Bolkar (Bulgar) dağlarında pek eskidenberi işletildiği muhakkak olan zengin madenler ve ormanlar vardır.

Tetkikler:

Milâttan önce 1 790 yılında Kiiikya kapılarını ilk defa geçerek Suriyeye inip Halebi zabteden, Eti hükümdarı Mürşil 1. dir. 1270 yılında da Hatusii 111. Gülek boğazından geçerek Mısıra yürüdü, kazandığı zafer sonunda meşhur Kadeş muahedesini yaptı.

İran hükümdarı Keyhüsrev de milâttan önce 549 da aynı kapılardan geçerek Lidya kralı Krezüsü mağlûp ve hükümet merkezi olan Sard ı zaptceyledi.



Çiftehian Derbendi

Milâttan 333 yıl evvel Kemerhisar'dan itibaren Ulukışla ve Çiftehian konaklarından Pzantya geçen Büyük İskender, Pozantıdan sonra geçitlerin iki taşduvar arası gibi geçilmez bir duruma girdiğini ve buranın bir avuç asker ile de korunabileceğini gördükten sonra Kiiikya kap lavını kolayca geçtiği için kendisini tebrik etmiştir. İskender Gülek boğazından yürüyerek bütün Kiiikyayı İranlılardan alınca Ulukışla geçitleri de İskenderun geniş memleketlerinin diğer vilâyetlerle hemhal oldu, ondan sonra da Suriye kralı Aheüs'iin eline geçti.

Tarihte Ulukışla

Ulukışla bölgesi bilâhare Romalıların istilâsına uğradı. Roma komutanlarından Lukuilüs buradan geçerek milâttan evvel 69 da Ermeni kralı Dikran ile muharebeye tutuştu, Ermeniiein başşehri olan Dikranukerta yı aidi.

Roma orduları milâttan sonra da Ulukışla topraklarından geçmeğe devam ettiler. 1 74 yılında İmparator Mark Orei İle birlikte Suriye seyahatine çıkan imparatoriçe Faostino bu çevrede vefat ettiği için, imparator karısı adına bir mabet yaptırarak Faostinopolis şehrini tesis etti.

Pek eski günlerde, eski Malala, Kibistra ve Faostinopolis, Ulukışlıadan Akdeniz kıyılarına kadar uzanan bölgenin en önemli merkezleriydi. T iyan şehrinin de aynı bölgede kurulmuş olduğunu soyliyenier de yok değildir. Şarl Teksiye Küçük Asya adlı eserinde, eski Fiyan şehrinin Niğdenin cenubunda Kilisehisar veya Keçhisar kasabası yakınında bulunduğunu işaret eyledikten sonra: Kibistra'nın mevkii bir Alman seyyahının gösterdiğine göre Kayseri-venin Güfek boğazı üzerinde Paşmakç: namındaki köyün yerine tevafuk ediyor, bu şehrin ismi Çiçeronun mektuplarında mükerreren geçer. Partlara yardım için ayaklanan Frmeniüere karşı Kapadokyayı himayesi esnasında Çiçeron umumi karargâhını bu şehirde kurdu ve orada onbeşgiin kaldı, » diyor. [*]

Strabon'un işaretine göre de, i iyan şehri foros ete» ğinde ve Kastabala ile Kibistra şehirleri ise Kidkya kapıları yolu üzerinde ve dağa daha yakın bir yerde bulunuyordu. Şarl Teksiye Plalala şehrinin Boıkar dağı yanında olduğunu kaydediyor kl, Gabriyel Kayseri - Niğde adlı kitabında bu havalide Lüive şehrini görmediğini yazıyorsa da, Ulukışlanm Hasangazi ve Çanakçı köyleri civarındaki (Lüive) şimdiki Çanakçı kalesi yanında bulunan Lülu şehrinin eski Malala olduğunu ileri sürebiliriz. [2]

[1] Şarl Teksiye: Küçük Asya tercümesi C: 3, S: 90 [2] Bu hususta Niğde Halkevi dergisi: Akpımar No: 9 da Zeki Oralın Niğde tarihi isimli makalesinide müracaat olunması.

Tetkikler:

Milâdın 395 inci yılında Roma İmparatorluğu İkiye bölününce, Ulukışla Anadolunun diğer kısımlarıyla birlikte Bizans idaresinde kaldı. 365 - 7! 7 yılları arasında bir gerileme devri yaşayan. Bizans, (Şarki Roma imparatorluğu) bu devrede Avrupaaaki arazisinin büyük bir kısmını kaybetti. Daha Halife Ebubekir zamanında Bizansa saldırmağa ba.şlıyan Arap orduları, Ömer zamanında Pozantiya kadar ileriledi ise de Ulukışla topraklarından daha ileriye yani şimale geçemediler. Mamafih Emeviler devrinde Halife Veiidin kardeşi Müslime ve oğlu Abbas komutasındaki ordular da Pozanti'yı aşarak Kilikya geçitlerine dayandılup Hicretin 98 inci yımda İstanbul tahtına göz dikerek Arapları Bizansia harbe teşvik eden Leo'nun tahrikleriyle, Müslime, ordularını Günek boğazından ve Ulukışla topraklarından geçirdi, Ulukışlada konakiyan Arap orduları İstanbulu da kuşatmış olmakla beraber Pozantıdan daha şimalde uzun müddet Arap hâkimiyeti devam edemedi.

Emevilerde ülke umumi valilerin idaresinde olmak üzere beş büyük vilâyete ayrılmış olu Eicezirs, Kürdistan, Azerbaycan ve Küçük Asyaın bir kısmile yukarı ve aşağı Mısırdan teşekkül eden vilâyet Kilikya geçitlerinde Bizans sınırlarına ulaşıyor, Ulukışla bölgesi Bizansın Arapîara en yakın toprakları arasında bulunuyordu. Şarki Roma imparatorluğu, Abbasi Halifesi Ebülabbas Abdullah zamanında Kilikya geçitlerini muhafaza altına alarak şimalden Arap egemenliği altındaki ülkelere taarruz teşebbüsünde bulundu İse de, Halife Mansurun orduları tarafından yine bu geçitlerin garbına atıldılar. Abbasi Plalifesi Harunreşit Bizans imparatoriçesi İren'le, Arap askerlerinin masraflarına karşılık her yıl vergi almak şartile bi muahede yaparak, ilk Anadolu seferine sen verdi. Rumların muahede hükümlerine riayet etmemeleri yüzünden Harun Reşit'in OTduları Ulukışla üzerinden iki defa daha geçti, Halife»

Tarihte Ulukışla

Kiiikyayı Kanserin vilâyetinden ayırarak Ulukışla bölgesi hududunda Avasım adıyla yeni bir sınır vilâyeti teşkilini emretti. [!]

Rurnîar, Araplarla yaptıkları muahedeye. Halife Menüm zamanında da birkaç defa riayetsizlik gösterdilerse de, Arap imparatorluğu orduları tarafından hezimete uğratıldılar. Bütün bu hareketler sırasında, Ulukışla, Arap ordularının çığnediği bir yol oldu.

Şarki Ron-a İmparatorluğu milâdın 867 nci yılından sonraki üç asırlık devrede, Bulgarlar ve Sırlarla fazla uğraşarak zayıf düşmekle beraber, Kıbrıs, Sicilya, Halep ve Adanayı tekrar ele geçirip bu yerlerde hâkimiyetini kuvvetlendirdi. Artık bundan sonra, Bizansm, Gölek boğazının müdafaasına ve tahkim edilmesine önem verdiğini görüyoruz. İmparator Jüstinyanüs ve Vasilos. II. zamanlarında, Ulukışlanm Maden köyü ile Çiftehan istasyonunu bağhyan yolun şarkındaki dağlara Bulgarlar yerleştirilerek bunlar orta Anadolu - Çukurova geçidini muhafazaya memur edilmiş ve halen Boîkar adile anılan Bulgar dağları, buraya yerleştirilen Buğarlara nispetle isim almıştır. Bizansm Ulukışla bölgesinde aldığı müdafa tedbirleri ve yapılan tahkimat, Anadolu'nun Türkler tarafından İstilâsına mani olamadı. Büyük Selçuk İmparatorluğunun istilâların? müteakip, Ulukışla havalisi Küçük Asyanın diğer bazı aksamiyle birlikte Anadoluyu ziamet tarzında İdare etmek üzere elinde tutan Kutlumus oğlu Süleyman'ın ve ahfadının hâkimiyetinde kaldı.

Ulukışla bölgesi, Anadolu Selçuk Devletinin en zayıf günlerinde bile önemini muhafaza eyledi. Şimdiki Çanakçı (Lüle) his arı Kilik ya kapılarının Orta Anadolu'ya açılan bir kilidi gibi idi. İleride üzerinde tekrar duracağımız Lüle veya Lülve şehrindeki darphanede Selçuk paralan basılır ve bu kaleye aynı zamanda civarındaki zengin gü-

R] Seyyit, Emir Ali, Musavver tarihi İslâm - Mehmet Rauf tercümesi C:1, S: 188.

Tetkikler:

müş madenlerinin muhafazası bakımından da ehemmiyet verilirdi. Anadolu Seçuk hükümdarlarından Keykâvüs, Kılıçarslan 4., Keyhüsrev 3., Mes'ut 2. devirlerinde ve Moğol İstilâsından sonra da üç kardeşler hükümeti zamanında Lülvede basılmış muhtelif Selçuk paralan vardır.

Bugün sarp bir kayalıkla bunun üzerindeki bina yıkıntılarının ibaret kalan Lüle kalesi, Ulukışla geçitlerinin en hâkim ve mühim bir yerindedir. Daha önce eski Malala şehrinden bahsederken andığımız Lülü veya Lülve şehrinin Bizansta Lilon adile anıldığı ve isminin bu sözden çıktığı söylenilmektedir. Bazılarına göre de Lülve (Loı loue) Rum imparatorlarının Tarsus bölgesinde kurdukları kuvvetli ve mühim bir kale idi p]. . Hacıkâifa Cihannümasında Abbasilerin eski Kanserin vilâyetine bağlı şehirler arasında Lülü ve Konya yâni Karaman mukataası kalelerinden Lüle adile iki yer göstermiştir p]. Tarsus ve çevresinde Lüle veya Lülve adında yahut eskiden böyle anıldığı söylenen başka yer bulunmadığına göre eski Lüle (Lülve) kalesinin şimdiki Çanakçı kalesi olması kuvvetle kestirilebilir. Osmanlılar zamanındaki ehemmiyetini ayrıca belirtmeye çalışacağımız Lüle kalesi H. 612 de İzzettin Keykâvüs tarafından Türk ellerine katılmıştır.

Moğolların Anadoluyu istilâlarından sonra kalenin muhafızları, Selçuk hükümdarlarının ve şehzadelerinin taht kavgalarında mühim roller oynamışlardır. Rüknettın K1- İınçarslan'ın oğlu Gıyasüddin Keyhüsrev'in H 664 yılında altı yaşında iken Selçuk tahtına geçişinden 676 yılına kadar süren bir devrede, kardeşile beraber isyan eden Niğde beylerbeyi Hatır oğlu Şerafettin bir başarı kazanamayınca sığınmak üzere, yiyecek ve mühimmat yıkdırdığı Lülve kalesine kaçmış ve fakat kale sahibi Sabıkıiddin, isyancı

P] İsmail Galip: Takvimi Meskûatı Selçukiye, İstanbul 1339

S: 21.

[2] Kâtip Çelebi: Cihannüma, S: 592 ve 615.

Tarihte Ulukışla

beylerbeyini Moğol askerlerine teslim eylediğinden, Şerâfettin Lüfveden Deliice kışlağında konaklayan şehzade Kongur bayın yanına götürülmüştü [3].

Anadolu Selçuk devletinin kati olarak yıkılışından sonra. Niğde sancağı ile Ulukışla topraklarının mühim bir kısmı, Karaman oğulları beyliğinin hâkimiyeti altına girdi. Mamafih daha garpta büyük bir imparatorluğun temellerini atarak genişleyen Osmanlıların Karaman beyliği sınırlarına dayandığı yıllarda, Anadolu'da zuhur eden ve M. 1517 ye kadar müstakil, 1588 senesine kadar da Osmanlılara bağli olarak iki yüz on yıllık hayat süren Ramazan oğulları emaretinin de, Ulukışla topraklarına hâkim olduğunu görüyoruz ki, halen Postallı adını verdiğimiz Baras-ta köyü Ramazan oğullarından Halil oğlu Piri Mehmet Beyin yaylağı idi. Mehmet Beyin bu köyde kendi adına yaptırdığı cami eî'an mevcut olup, tarafımızdan yapılan bir teşebbüsle köy idaresince tamir ettirilmiştir.

Karaman Beyliği arazisinin Osmanlı ülkelerine bağlanmasından ve daha sonra Yavuz Sultan Selim'in Mısır seferinde, Ramazan oğlu Halil Beyin Adana şehrinin anahtarlarını Padişaha teslim etmesinden sonra. Ulukışla tamamen Osmanlı idaresine geçmiştir.

2 — Osmanlılar İdaresinde Ulukışla:

Osmanlı imparatorluğunun yükseliş çağlarında memleket, idari bakımdan Beylerbeylik ve Sancakbeyliklerle kazalara ayrılmıştı. Bu idari taksimat İçerisinde Ulukışla bölgesi. Konya eyaletinin Niğde sancağına bayii ve Sü-raüddin adile, anılır bir kaza idi. MulOmdurki, eskiden Kadıların bulundukları yerlere kaza adı veriliyor, kadılar minki idare. belde isleri ve avnı zamanda şer'î işlerle meşgul oluyorlardı.

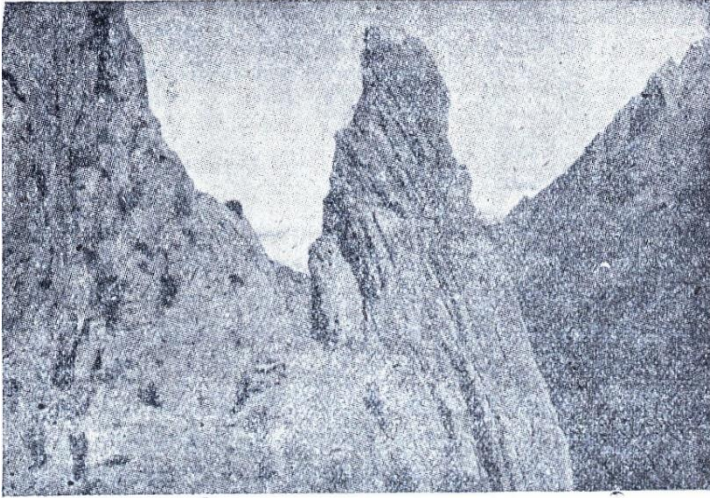
Şiicaüddin'in, 12 79 'Ulına kadar Niğde sancağının Bor kazasına bağli bir nabiye olduğu söyleniyorsa da, bu dü-

r31 Muhtasar Anadolu Selçukileri tarihi «tbni Bibi tercümesi» S ; 82.

Tetkikler:

şünüş, Tanzimat Fermanının yurda vadeylediği ıslahat arasında, mülki idarede de bazı yenilikler yapılırken heı kazaya mahallinden ve «haysiyet ve iktidar erbabı» arasından tâyin edilen kaza müdürlerinin bu tarihlerden çok sonra teşkil edilen nahiyeleın müdürleıde karıştın'masından doğsa gerektir.

Başvekâlet arşivindeki bazı vesikalar bize, Şücaüd- din'in 1279 yılından çok evvel de bir kaza olduğunu anlatmaktadır. Ulukışla'nın Çanakçı köyü civarındaki ve çevresindeki madenler hakkında H. 1 194 tarihli bir vesi-



Bolkar Da") : Madenyolu

kada (Hisarı ballık tabii nahiyei Şücaiiddin) ibaresinde dahi nahiye kelimesi kullanıldığı halde yine aynı vesıkaya bağı diğır yazılarda Şiicaüddin kazasından bahsolunmaktadır F). Şücaüddin'in Bor'a bağı oluşunu da kabul et-

[1] Başvekâlet Arşiv Umum Müdürlüğü, Muallim Cevdet Tasnifi: Darphane vesikaları, No: 233

Tarihte Ulukışla

mek zordur. Çünkü, eski kazalar bir livaya veya bir müta- sarıfğa yahut ta eyalet merkezi olan merkez livalarına (daha önceleri eyalet merkezlerine ve sancaklara) bağlı bulunuyordu. Halbuki gerek tarihlerimizde, gerekse son devirlerin salnamelerinde Bor'un bir liva olarak idare edildiğine dair bilgiye tesadüf edemiyoruz. Eğer ilk nahiye teşkilâtı kurulduğu zaman kısa bir müddet için Ulukışla nahiye halinde Bor'a bağlandı ise, bu bahiste bizi Bor'da saklanmakta olan eski mahkeme seriye sicillerinin İncelenmesi aydınlatabilir.

Şücaüddin ismine gelince, Ulukışla'ya beş kilometre uzakta bulunan Bayağı! köyü yanında bir Şücaeddin türbesi vardır. Bu türbedeki alçıdan dökme mezarlar Selçuk tarzında yapılmış o'makla beraber mimari kıymeti ve kitabesi yoktur. Yerli halk Şücaüddin'in, Mısırlı İbrahim Paşa ordusundaki komutanlardan birisi olduğunu, bu mm takaya da sözü edilen komutana nisbetle Şücaüddin denildiğini söylüyorlar. Şücaüddin adlı bir komutanın buralarda öldüğüne dair şimdiye kadar hiçbir yazı ve bilgiye rastlanamadıktan başka, Mısırdan Mehmet Ali Paşanın oğlu İbrahim Paşa ordularının Mahmut,2. nin son günlerinde Çukurova d an geçtiği hatırlanırsa H 1255 ve M. 1839 dan evvel bu bölgeye verilen İsmi aramak lâzımgelirdi- Hâlbuki bu tarihten çok önce derlenmiş olan Kâtip Çelebinin Cihannüma'sında ve yukarıda bahsini ettiğimiz | 194 tarihli vesikada Ulukışla'dan Şücaüddin ismile bahsolumaktadır

Şücaüddin kazası merkezinin evvelce neresi olduğunu şimdiye kadar kesin olarak belirtememiş bulunmakla beraber Cihannümada «Kazai Şücaüddin birkaç kariyeden ibaret ismi Ulukışla'dır.» denildiğine göre Ulukışla'nın pek eskidenberi kaza merkezliği yaptığı anlaşılmaktadır.

Anadolu Selçukilerinin son günlerine kadar, bilhassa bir sınır müstahkem mevkii olan ve civardaki Gelin, Gâ-

[1] Kâtip Çelebi. Cihannüma S: 618.

Tetkikler:

vur, Çandır kalelerde devamlı irtibat temin eden Lüle kalesi, Şücaüddin kazasında yurt İçi emniyeti bakımından önemini kaybetmedi. Uzun zaman bir müstahfaz timarı olarak idare edildi. Maîumdurki, Osrnanlı imparatorluğunda tırnarîar eşkinçi, müstahfaz ve hizmet timarı adile üç çeşit olup, müstahfaz timarları bazı kalelerin ve müstahkem mevkillerin korunmasına memur edilenlere verilirdi. işte Lüle kalesi de H. 1113 yılına kadar müstahfaz timarı olarak bir takım muhafızlara veriliyor ve bu timarların yekûnu 30000 akça tutuyordu. Lüle kalesi timarı sahipleri daha önce Bor kazasındaki barut imalâthaneleri hizmetile mükellef tutuldukları için bunlardan ayrıca para (maktua) alınmazdı. Bu imalâthanelerin işletilmelerine son verilince Lüle kalesi ve civarı eşkin eminlerine, o zamanın resimlerinden olan müruriye ve kaftan bahası da yatırılarak yılda 30000 akça maktua verilmek üzere timar kaydedildi. Bu mukataa Karaman (Konya Beylerbeylerine tahsis edilmiş olup kalenin mevcudu bir kale dezdarı, bir kethüda ve bir imamla birlikte altmış üç muhafızdan İbaretti.

H, 1 1 inci asır ortalarına kadar Lüle kalesi çok bakımlı. kale muhafızları ise vazifelerine bağı ve t eş kilâth bulunuyordu. Bilâhara timar sahipleri işlerini ve kaleyi ihmâl ettiklerinden, Ebubekir isminde bir isteklinin zuhuru üzerine, kale dinarları H 1113 Zilkadesinde 1010 kuruş muaccele ve 40000 akça maktua karşılığı Has'a çevrbdi.

Şücaüddin kazası bölgesinde Lüle hisarından başka göze çarpan bir konu da Bulgardağ madenleridir. Gümüş köyü ile Maden arasındaki madenlerin daha Selçukiler zamanında işletildiğı muhakkak olup, Lülve darphanesinde basılan Selçuk paralarının bazılarında ve bu cümleden olmak üzere Kılınçarslan oğlu Keyhüsrev zamanında H. 681 de basılan madeni bir paranın yüzünde (bemadeni Lülve fi 3 ramazan sittedie) yazılı olduğı gibi, Lülvede basılmış müteaddit Selçuk paralan vardır.

Tarihte Ulukışla

Bulgardağ altın ve gümüş madenleri H. 1194 yılına kadar itimada değer kimseler tarafından tek elden çalıştırılıyor ve bölgedeki ocaklar (Hisarı ballık) mukataası adı altında Yahyalı madende birlikte Niğde sancağına bağlı bulunuyordu. Bir sene içinde çıkarılacak madenlerin para tutarı hesap ediliyor ve ocakları (berveçhi malikâne uhdelerinde) tutanlar bir miktar muaccele vermek suretile madenleri işletiyorlardı.

Bulgardağ madenlerinin işletme şeklinde 1194 yılında değişiklik yapılarak, ocakların verimi 225900 kuruş olarak kıymetlendirilmek ve 21 505 kuruş muaccele alınmak surenle bazı şahıslara toptan devredildi. Ballık hisarı mukataasından elde edilen altın ve gümüşün de diğer madenlerde olduğu gibi hazinei âmire emrine verilmesi ve kaîmiye ücretleri de malikâne sahibi tarafından ödenerek her vı! sonunda hesap kesilmesi usuldendi. Daha sonraları, Niğde sancağının Bereketli madenile birlikte Şücaüddin madenleri de diğer ocaklarda tatbik edilen nizam göre devletçe işletilmeğe başlandı. Tanzimattan ve 12 78 tarihli nizamnameden sonra Avrupa usulü çalışan ilk ocaklar da Gülek boğazı madenlerinde açılmıştır ki, bu devrede Şücaüddin kazası kaymakamları aynı zamanda Bulgardağ (Boğadağ) madeni hümayunu müdürlüğü ile de vazifelendirilmişlerdi.

Şücaüddin kazasındaki madenlerin ehemmiyeti dola- yısıle kaza merkezi H. 1303 M. 1887 de Bolkar (Bulgar) veya Boğa dağı ile Osmanbeli arasındaki Maden köyüne nakledilerek adı Hamidiye kazasına çevrildi. Bu tarihten sonra Şücaüddin adı büsbütün kaıkımmamakla beraber kaza eski salnamelerde (Maden namı diğer Hamidiye) olarak iki isimle işaret edilmektedir l'j-

O devirlerde şer'ı mahkemelerin yolsuzlukları halkı o kadar yıldırılmış o'malı ki, Ulukışla'nın Darboğaz köyünden Hacı Hafız Hamidiye kazasına teşkilini şöyle anlatmıştır :

[1] Misâl olarak: 1312 tarihli sâlınameı devleti Osmaniye

Tetkikler:

Üçyüzüçte kiişad oldu Hamidiye kazası

Hiç değışmezse mahkemenin kör Nazifi, âzası

Hamidiye kazası için Kamusiilalâm'da «Maden namı diğerle Hamidiye Konya vilâyetinin Niğde sancağında ve sancağın müntehai cenubu garbisinde bir kaza olup içinde bulunan meşhur Bulgar (Boğadağ) madeninden do ayı bu isimiyle tesmiye olunmuştur. Kaza kırk üç kariyeden ibaret olup yirmihin kadar ahalisi vardır.» denilmektedir.

Haydarpaşa - Bağdat demiryolurlun inşasına haşlandığı sırada Ulukışla bölgesi ekonomik önemini kaybetmiş, artık kaza merkezinin Madende bırakılmasına da lüzum kalmamıştı. ököz (Damat) Mehmet Paşanın yaptırdığı kervansaray (Ulukışla) ile temeli üçyüz sene evvel atılmış bulunan Ulukışla köyünde daha doğrusu kasabasinda, Bağdat demiryolunun önemli bir noktasında yeni bir hayat başhyacaktı.

Demiryol inşaatı H. 1 328 yılında Ereğirtin Bulgurlu mevkiinden Ulukışla köyü yakınına kadar uzatılınca, asayiş ve emniyet yönünden de büyük fayda temin edileceği gözünün d e tutularak, her suretle ümran ve terakkiye kabiliyetli olan Ulukışla köyünün kaza merkezi ittihaz edilmesi, Maden köyünde de bir nahiye teşki i Konya meclisi İdaresinden Dahiliye nezaretine teklif eciiidi. Mucip sebepleri muvafık görülen bu teklif [2], Sadarete ve Sadareten de Iradei Seniyeve arzedilmekie kaza merkezinin Maden'den Ulukışla'ya nakli hicri 23 Şaban 1.328 ve rumi 15 Ağustos 1326 tarihinde iradei seniyeve iktiran eyledi. Mamafı bu arada Konya meclisi idaresinin teklifi iizre Maden'de nahiye teşkil olunmadı.

[2] Beşvekâlet Arşiv Um. Md. İrade kartonları: Dahiliye nezareti muhaberatı umumiye dairesi şube 3. 1380 saydı ve 1828 tarihli yazı ve sadaret dairesi Meclisi Vükela maruzat kalemı 12 ağustos 1326 tarihli ve 2531 sayılı yazı örnekleri.

Tarihte Ulukışla

3 — Ulukışla kasabasının kuruluşu ve Öküz Mehmet Paşa:

Ulukışla kasabasının yerinde evvelce, tüccar ve yolcuların her bakımdan zorluk çektikleri küçük bir köy vardı. Bu köy, yurdun büyük bir yolu ve ehemmiyetli bir geçidi üzerinde bulunduğu için mevki itibariie hususiyet gösteriyordu. Bundan üçyüz sene önce ve o zamanların dâhili emniyetsizlik havası İçerisinde, Ulukışla'nın bulunduğu yerin ehemmiyetini yakından bir ilgi ile görerek, küçük bir köye bedestenli çarşılı bir han, cami, çeşme ve hamam yaptırarak gelecekte başka bakımlardan da önem Kazanacak olan Ulukışla kasabasının ilk temellerini atan, Öküz Mehmet Paşadır.

(Hadikatüvüzera) nın «Öküz iâkabiie şehir» deye başlayarak «edip ve vakur bir veziri sahibi şuur idi» sözlerde övdüğü Mehmet Paşa İstanbul Karagümrüğünde Ali ağa adındaki bir öküz nalbandının oğluydu, Kendisine babasının öküz nalbandı olması yüzünden öküz denildiği veya Ulukışla'da yaptırdığı kervansarayın taşlarını çektirirken işçilere örnek olmak üzere öküz arabasına ko- şuiduğu için bu adın verildiği söylenmektedir. Ahmet I. in kızı Gevher sultanla evlendiğinden Damat Mehmet Pasa deye anıldığı gibi, Mısır valisi iken padişahın emirlerine karşı gelen gönüllü, tüfekçi ve çerkes askerlerini diğer sınıflara kırdırarak doğru yola getirdiği için Kul kıran Mehmet Paşa ismini dahi atmıştır [i].

Mehmet Paşa milâdın 1567 nci yılında (enderunu hümayuna) saraya girdi. Önce iç kiler kethüdası, 1606, (H. i 0 i 5) yılında silahtar, yine aynı yılda kubbe altı veziri oldu. 1607, (H. 1016) da Mısır valiliğine tayin edildi. Mısırdaki dört buçuk sene süren valiliği zamanında, memleketin imarına önem vererek para işlerini düzeltilti hükümete ait zahire anbarlarındaki yolsuzlukları kaldırdı, [i]

[i] Mehmet Paşanın ailesi aslen Kayserinin Erkilet nahiyesi halkından iken İstanbul'la Karagümrüğe yerleşmiştir.

Tetkikler:

kuyuları, Mekke ve Aralat su yollarını, hacıların sığınmasına mahsus kaleleri tamir ettirdi, askeri ıslah ederek yeniçerilerle azep askerleri için kışlalar kurdurdu. İstanbul'a döndüğü zaman birinci Ahmedin yedi yaşındaki kızıü nişanlanarak mükâfatlandırıldı. Kaptanpaşalığa tayininden sonra 1613, (H. 1022) de ikinci vezir, 13 Ramazan 1023 de Sadrazam ve İran'a hareket eden orduya Serdarı Ekrem oldu. İranda zaferin kazanılamaması paşanın idaresizliğine verildiği için 10 Muharrem 1026 da sadrazamlıktan çıkarıldı. Mısırdaki iyi bir vali İstanbul'da tetbirli bir sadrazam olan Mehmet Paşa her ne kadar İran harbini kazanamamış ise de «kendi sayesinde varınca etba ve levahiki irtışada yekçihet olup vilâyetleri harap ve fıkaranın ciğerlerin kebab» eden Nasuh Paşadan sonra dürtüst bir ıslahatçı olarak işbaşına getirilmişti [-].

Mehmet Paşa H. 1027 de Osman 2. tarafından ikinci defa sadrazamlığa tayin edilmekle beraber İstanköylü Ali Paşanın rekabeti neticesinde Muharrem 1029 da mührü sadareti son defa olarak terketti.

Halep valiliğine tayin edilerek İstanbul'dan sürgün edilen Damat Mehmet Paşa yolda hastalandığından ikinci divanını kurmadan Halepte vefat etti. İyi bir vali, vekarlı bir vezir, kalemi kuvvetli bir şahsiyetti. Şairleri seven ve koruyan bu Paşa için Münifi şu parçayı yazmıştır :

Samda bilmediler kıymetim
Rihlet ettim Halebüşşehbaya
Harların çifte izacmdan
İltica ettim öküz Paşaya [3],

Mısırdaki verimli çalışmaları sırasında Ulukışla kasabasının bulunduğu yerin ehemmiyeti değerli vali ve vezirin gözünden kaçmadı. Aradan üçyüz yıl geçtikten sonra

[-] Naima tarihi, matbaai amire tab'ı - C: 2, S: 123 - 131.

[3] Ali Cevat, Memaliki Osmaniye Tarih ve Coğrafya Lügati

Tarihte Ulukışla

Şücaüddin kazasının merkezi Ulukışla ya nakledilirken Mehmet Paşanın hakikaten uyu olan kışlası, kervansarayı bir mucip sebep olarak önemle gözönünde tutulmuştur. Ulukışla'nın kurucusu olması bakımından Damat Mehmet Paşayı Lâle devrinin meşhur Sadrazamı Damat İbrahim Paşaya benzetebiliriz. Mehmet Paşanın han, hanran, cami, bedesten ve çeşmeler yaptırarak şenlettiği Ulukışla, Çukur



Balkar Dağları { Boğatt-pe }

ovanın Güilek boğazile orta Anadoluya bağlandığı yolun, cumhuriyetin bir eseri olan Mersin - Ulukışla asfaltının üzerinde ve üç demir yolunun kavuştuğu yerdedir.

Mehmet Paşa kervansarayı yalnız barınılacak bir handan ibaret olmayıp, müteaddit dükkanlı bsr (bezzazistan)

\ bedestenle taşıyapısı bir hamamı, kahvesi, fırını ve camii de vardır. Bu yapılar veziri azam Mehmet Paşanın H. 1028 tarihli vakfiyesinde vakfa bağlanmış ve Ulukışla havalisi «tevabii ve levahiki, menafii ve merafiki» i e vakfa temlik

olunmuştur. Bazı kitaplarımızda Mehmet Paşanın

Tetkikler:

bunlardan başka bir köprü ile çeşmeler ve bir mektep yaptırdığı da yazılıdır. Köprü ve mektepten artık hiç iz kalmamıştır. Alpagut ve Mehmet paşa mahallelerindeki çeşmeler hayır sever Ulukışlalılar tarafından tamir ettirilmiş ve kullanılmakta bulunmakla beraber, üzerlerinde kitabe kalmamıştır. Kervansaray, Osmanlı imparatorluğu zamanında yaptırılan hanların en büyük bir örneğidir. Yapıda süsten çok sağlamlık ve azamet göze çarpar.

Mehmet Paşa kervansarayı ile diğer eserler yapıldıktan sonra Ulukışla çevresinde güven ve inanla alış veriş edildiği, tüccarın ve yolcuların her istediklerini bulabildikleri, Mehmet Paşa kervansarayında rahatça barmıldığı işitildikçe bir çok aileler yakın köylerden ve çiftliklerden buraya gelerek yerleşmeğe başladılar ki, Ballık keçesi, Uziungüneş, Aipağut, Kargmcı, Tatbcğazı, 1 uğlar öreni, Çökek, Dikmen, Taşoğlu öreni denilen yerlerden, Kızıltepeden ve Urfadan bazı ailelerin göçerek Ulukışla'na yerleştikleri söylenmektedir.

Ulukışla kasabası bugün 1835 kadın, 1763 erkek nüfusu barındıran, Alpağut, Kadılar, Mehmet Paşa, Ballık ve Mısırlı adile anılan beş mahalleli bir kasabadır [“] .’

f-] Ulukışlanın kuruluşu ve Öküz Mehmet Paşa konusu için başvuru yerleri: Hadikatülvizera, Sicili osmani, Esmaritevarih. Naima tarihi. Başvekalet Arşiv Um. Md. Ahkâm defterleri, Ulukışla kervansarayı vakfiyesi.

TERCÜMELER:

HOLÂN OÂ! DA

BELEDİYE NALİYESİ

Yazan:
S. Gargas :
Hukuk. Doktoru

Fransızca dan çeviren
Mehmet Er'^ğmioğlu
Hukuk Doktoru

I

BELEDİYELERİN GELİR KAYMAKLARI

(Vergi ve Resimler)

Batavya Cumhuriyetinin I 798 tarihli Anayasasından beri Molanda komünleri malî bakımdan bağımsızdırlar. Çünkü kendilerine ait olan mülkî taksimat üzerinde, muayyen bir derecede olmakla beraber, masraflar yapmağa ve vergi koymağa yetkilidirler.

1798 tarihli Anayasanın 194 üncü maddesi gereğince yeni vergilerin (Mümessiler Meclisi) tarafından tasvip edilmesi icap etmektedir. Tasvipten önce komünün sekenesinden mürekkep bir komisyon bu yeni vergilerin konulmasın! tasdik etmelidir. Müteakip anayasalar bir dereceye kadar şu noktai nazarı terviç ettiler: Komünler, vergi meselelerinde daha yüksek bir meclisin murakabesine bağlıdırlar.

Holânda Komünleri 19 uncu yüzyılın başlangıcında malî müşkülât İçerisinde bulunuyorlardı. Bu vaziyet kötü bir İdareden ileri geliyordu. Bunun sebebi, Molanda komünlerinin eski olmalarından ve geçmiş yüzyıllarda - gerek

Tercümeler:

Holanda kontları, gerek Fransız Cumhuriyeti ve Napolyon İmparatorluğu zamanında - para vermek zorunda bırakılmış bulunmalarından ileri geliyordu. Meselâ; 1813 senesinde Fransız hâkimiyetinden kurtulduktan sonra Amsterdam şehrinin 22 milyon florinlik bir borcu bulunması bu suretle kabi.i izahtır. Bu borç %3, %3,3 ve % 4 faizli tahvilâtın marekepti. Faiz eri senevi olarak bir milyona yakın (762.199) florin tutuyordu.

Napolyon, bir kuvvet darbesiie, şehrin malî vaziyetini, borçları bir taraflı olarak üçte bir miktarına indirmek suretile, düzeltmek istemiştir. Fakat bu mesele Amsterdam şehrinin şiddetli bir mukavemetile karşılaştı. Prestij meselesi mevzubahs olmayan basit İdari bir tedbir karşısında bulunulduğundan Napolyon bir müddet soma borçları başka bir surette nizama bağlamağı münasip gördü. 1811 senesi Fkim ayının 30 unda bir kararname neşretti. Bu kararnameye göre, müteakip senenin bütçesi, gelirleri 6.714.000 franga yükselecek şekilde düzenlenecekti. Bunun 4-000.000 nu istihlâk vergilerinden ve mütebakisi vasıtasız vergiler üzerine konulan ek bir vergiden toplanacaktı. Bu gelirlerden 1.400.000 frangı borcun itfasına tahsis edilecek ve bu meblâğ Devletin tahsis edeceği diğer bazı meblâğlara eklenerek borcu ödeyecekti. Bu suretle bütün borcun 32 senede ödenmesi mümkün olacak ve Amsterdam şehri 1844 senesinde borçlarından tamamen kurtulacaktı. Eğer Napolyon'un projelerine göre umumi sulh kurulmuş olsaydı Amsterdam, İmparatorluğun üçüncü şehri olarak malî bakımdan parlak bir istikbale kavuşacaktı.

1814 senesinde Molanda prensi hükümetin idaresini eline aldığı zaman ilk yaptığı şey 18 Şubat 1814 fermanını çıkarmak olmuştu. Buna göre komünler 1814 bütçelerinde eski senelerle ilgili hiç bir masraf ve hiç bir getir göstere-miyeceklerdi, yalnız hal senesi ihtiyaçlarını göstermekle iktifaya mecbur olacaklardı. Ancak borçlarının bir tablosunu hazırlamak mecburiyetinde idiler. (Birinci Guillau- me) un komünler mâliyesi politikası tarihinde bilhassa

Holânda da Belediye Mâliyesi

şuna dikkat etmelidir: 26 Mart 1824 tarihli decret İle, Amsterdam şehrine, istihâk vergilerini azaltması emre- dilmekte idi. Sebebu bu vergilerin ticareti sıkması idi- Bu tedbirin neticesi olarak gelir azlığı, havayıcı zaruriyeden olmayan bazı eşyanın vergilerine diğer bazı beledi resimlerinin artırılması suretimde telafi edilecekti. Kiralın kararnamesi bilhassa buğday, et, kömür (1 ourbe) üzerine mevzu vergilerin indirilmesini derpiş ediyordu. O suretle ki 1.395.000 florine yükselen vergilerin yarısı artık alınmıyacaktı.

Kıralı tarafından acık olarak arzu edilen vergilerin bu azaltılması gayri kabili tatbik görülen hallerde dahi kıral 2/3 nisbetine kadar vergilerin indirilmesini, şarap ve ispartolu içkiler vergi erinin de artırılmasını emretti. 1824 tarihli olan bu kararnamede havayıcı zaruriye denilen şeylerle böyle öimyan ve hattâ bazen sıhate muzır olan şeyler arasında vergi bakımından fark gözetken modern malî siyasetin izlerine tesadüf eailibi.ir. Ancak bu halde de iyi niyet kâfi değildi; vergileri radikal olarak ıslah etmek için komünlerde demirden bir imde lâzımdı. Bu vasıf o zaman Amsterdamda mevcut değildi.

Bununla beraber Amsterdam bedeli İdaresi 19 uncu yüzyıl başlarında bu komünün malı vaziyetini ıslah edecek daimî bir kıymeti haiz İki tedbir aldı. Bir amortisman sandığı teşkili ve 1828 senesinde belediyenin tahvili düyuna dair kararı. Bir amortisman sandığı tesisi bu müessesenin belediye bütçesinden tamamilen ayrılması prensibine dayanıyordu. Bu sandık daima daha bağımsız dayanıyordu. Bu sandık daima daha bağımsız olacaktı. Sandık Devlete ait olan amortisman sandığından kopya edilmişti. Sandığa ait paraların idaresi için, geniş yetkiler verilmişti. Sandık, tahvillerin satın alınması isini bir düzene koydu. Ancak, deneme iyi netice vermedi.

Diğer malî işlere gelince: 1315 Anayasası, 1814 Anayasasının provenslerin yeni vergiler ihdasına dair kararlarının tasvip ve tasdiğe arz edilmesine dair olan 96 ncı maddesi hükmünü muhafaza elti. Halen belediye

Tercümeler:

meclislerinin vergi meselelerindeki kararları Anayasanın 147 nci maddesi gereğince Kiralın tasvip ve tasdiğiyle tekemmül etmektedir. Bir komünden diğer komüne yapılan transit nakliyatı, ihracat ve ithalât, hiç bir suretle taziyk edilemez. Şu halde Dolanda komünleri bir zamanlar malik bulundukları malî bağımsızlıkları kaybetmiş bulunmaktadırlar. Komünün menfaatile birlikte Devlet menfaatini de beraber yürütmek bu gün onlar İçin bir ödevdir.

1851 senesinde istihlâk eşyası üzerine konulmuş belediye vergilerini kaldırarak onların yerine Devlet vergileri üzerine konulacak vasıtasız ek bir vergi koymak temayülü kendini gösterdi. Bu husustaki kanun tasarısı Parlâmentoya sunulduğu zaman komünlerin dörtte üçünde istihlâk vergileri vardı. .Anayasada komünler arasındaki ithalât ve ihracatın serbest olacağı prensip olarak mevcut bulunmakta idise de hükümet istihlâk vergilerine taraftar görüldüğünden komünler de bu yolda devam ettiler. Çünkü istihlâk vergileri kolay varidat sağlamakta idi. Bu vergilerin mahzurları henüz düşünülmediği gibi fakir sınıflar da henüz kendi haklarından bihaberdiler. Neticede istihsal, istihlâk ve serbest mübadele zarar gördü. Komünlerde ayrı ayrı İstihlâk vergileri mevcut bulunduğundan dahilî gümrük duvarları müşkülâtla aşılmakta ve bu hal ticareti sıkıdığından memleketin İnkışafına engel olmakta idi.

19 uncu yüzyıl ortalarına doğru bu hal dikkati çekmeğe başlamıştı. Liberaller bu vergileri şiddetle tenkit ettiler. Bunların ticareti sıkıdığını, mahzurlarının faydalarını bertaraf ettiğini, vergide adaleti sağlamak şöyle dursun, onu ihlâl eylediğini kuvvetle belirttiler. **Science Academi- que** mümessilleri, vasıtasız ve vasıtalı vergilerden mürekkep ahenkli bir sisteme taraftar idiler.

Bu fikirler tesirini göstermekte gecikmedi. Demin adı geçen 1851 kanunu bütün İstihlâk vergilerini kaldırmadı. Yalnız patates, domuz eti ve koyun eti üzerindeki vergilerin kalkması lüzumu ilân edildi. Bunların haricindeki istihlâk vergileri devam etti. Bu bir başlangıçtı. Gerçekten

Holânda'da Belediye Mâliyesi

Liberal Parti ikinci defa hükümeti eline aldığı zaman kabul edilen 7 Temmuz 1865 kanuniyle komün istihlâk vergileri tamamıyla kaldırılmıştır. Zaman ilerledikçe komünler mâliyesinde yeni bir safha görölmeğe başlamıştır. Bunların görevleriyle giderlerinin atmasına doğru ehemmiyetli bir cereyan mevcuttur. Onun için komünler artan yüklerini karşılamak üzere yeni kaynaklar aramak ve bulmak zorundadırlar. Bu sebepten mümkün olan sür'atle belediye istihlâk resimlerinin yerine kaim olacak bir gelir kaynağı bulmak lâzım geliyordu.

Komünlere I 865 senesinde umumi irat vergisinin beşte dördü bırakıldı. Ancak bu sistem komünlerden bir çoğunun malî güçlükler karşısında kalmalarını mucip oldu. Zengin ve nüfusu artan komünler için vaziyet İyi İdi. Ancak fakir komünlerin umumi irat üzerine konulan vergideki hisseleri artmadığından veya pek az arttığından durum kötü idi. Bilâhare bu sistemin ıslahı İçin yapılan cüzi değişiklikler vaziyeti düzeltemedi. Diğer cihetten kanun vazı 1878 senesinde kabul eylediği ilk tahsil kanuni !e komünleri yeni ödevler karşısında bıraktı. Nihayet 1897 senesinde Devletie komünler arasındaki malî miina- sebat yeni esaslara göre gözden geçirildi. Teklif edilen kanunun mucip sebepleri meyanında şu vardır: «Devletin komünlere yardımda bulunmasının sebebi iki gerçeğe dayanır. Bir taraftan Devlet, komünleri, umumi menfaate hadim olan bazı masrafların yapılması hususunda ödevli kılmaktadır. Diğer taraftan Devlet, komünleri, istihlâk vergileri koymaktan men'eylemiştir. Bu kanuni tedbirlerin ilgası düşünülemez. Aynı zamanda, komünlerin umumi menfaati sağlayacak giderleri ödemeleri prensibi de kaldırılamaz. Eğer umumi men fail sağlayacak bütün giderleri Devlete yükleyecek olursak, yani idareyi pek ileri derecede santraîize edersek. Devlet giderleri çok artacak ve bu artıştan az bir fayda sağlanacaktır. Komünler tabiatile mahal'i vaziyeti daha iyi tanırlar. Her komünde umumi menfaate en uygun tedbirlerin alınabilmesi hususunda bunun ehemmiyeti büyüktür.»

Tercümelere:

Bu prensiplere uygun olarak hazırlanıp 1 Ocak i 898 de yürürlüğe konulan bir kanunla her sene komünlere nüfus başına tespit edilen bir meblâğ İle belediye veisi ve kâtibinin maaşlarının (senede 600 florini geçmemek sartiİe) dörtte birinin geri verilmesi usulü kabul edildi.

Nüfus başına verilecek meblâğın hesabında karışık bir takım usuller tatbik ediliyordu. Bu kanunun neşrinde» sonra komünlerin vaziyeti büyük değışiklikler göstermiş, hayat pahalılığı artmıştır. Diğer taraftan Devletin komünlere yüklediğı ödevler nüfusun artışını çok geride bırakmıştır. Büyük komünler malik oldukları sınaî iş ve teşebbüslerden sağladıkları kârlarla vaziyetlerini düzeltibildikleri halde küçük komünlerde vaziyet böyle değildi. Bütün komünlerde normal masraflar için en önemli irat komünün yaptığı bazı hizmetler için halktan aldığı resim ve aidattan İbaretti. Kana! resmi, tanzifat resmi ve saire gibi giderler artmakta idi. Bunun başlıca sebep; devlet kanunlarının komünlere yüklediğı mecburiyetlerdi. Güvenlik ve sosyal yardım giderleri kısmen Devletin menfaatine idi. Büyük komünler bu hususta küçük komünlerden daha fazla harcamak mecburiyetinde İdiler. Bazı masraflar ele alındığı takdirde, meselâ nüfus basma isabet eden masraflar:

	Eğitim (Florin)	Sosyal yardım (Florin)	Güvenlik (Florin)
Amsterdam'da	6.45	7.54	4.61
Nüfusu yüz binden az yerlerde	1.92	1.08	0.88
olarak görölmektedir.			

Küçük ve orta komünlerde de masraflar devamlı olarak artmıştır. Bilhassa güvenlik, millî eğitim sosyal yardım, işsizlere yardım masraflarında komün Devletin verin! aldığından her komünde bunların miktarı kabarmıştır. 1898-1905 senelerinde bumasraflar, Amsterdam'da %43.8; Rotterdam'da % 44.2; Harlem'de % 37; Utrecht'- de % 46.9; Gronigue'de G 32.2 dir. Kuzey komünlerinde Amsterdam ve Harlem hariç olmak üzere nisbet % 37.4 idi.

Hollanda'da Belediye Maliyesi

1896 - 1902 devresinde nüfus başına gider artışları
aşağıdaki tabloda yazılıdır.

	1896	1902
Nymegen	8.17	9.99
Tilburg	5.13	6.23
Leeuwarden	15.58	26.23
Delft	11.39	12.26
Zvolle	12.81	13.41
Den Borseh	9.35	10.85
Enschede	7.41	10.10
Apeldoorn	5.22	6.03
Schiedam	12.28	13.10
Brda	8.43	9.38
Den Helder	5.56	7.04
Deventer	11.31	11.62

Komün idarelerini, israf yaptılar diye suçlandırmak güçtür. Bunların en mühim kısmını sağlık giderleri, tenvirat ve temizlik giderleri teşkil eder. Devletin komün giderlerini incelemek için görevlendirdiği komisyon, vaziyetlerinde israf değil ekonomi bulunduğu sonucuna varmıştır. Büyük şehirlerin polis masraflarının küçüklerden daha önemli olduğu muhakkaktır. Meselâ Laney de sarayları, elçilikleri, yazın da Scheveningue plajlarını muhafaza etmek ödevindedir.

Büyük şehirlerdeki gider artışları, Devlet yardımı ve şahsi vergi ile kapatılması gereken açık miktarını artırmıştır. Bu hususta Rotterdam şehrinin hali iyi bir misaldir. Bu komün için Devletin yardımı 1898 de 1.415.800 florin iken güvenlik, sosyal yardım ve eğitim giderleri 2.788.000 florine varıyordu. Bu rakamlar 1920 de sırasıyla 4.693.900 ve 16.819.900 florine yükselmiştir. Yani Devletin bu giderlere iştirak hissesi 1898 de D 50.8 olduğu halde 1920 de %27.9 nisbetine düşmüştür.

Devlet 26 kanunun tatbiki giderlerini komünlere yüklemistir. Devlet bu 26 kanundan yalnız onu için giderleri

Tercümeler:

tanzim etmek ödevindedir. Diğer kanunların gerektirdiği giderler Devletçe bazen nısıf bazen dörtte bir nisbetin- de geri verilmektedir. Birçok yerlerde İşsizlere yapılacak yardım tamamiye komünlere bırakılmıştır. Malûllere yapılacak yardımlarda da böyle hareket edilmiştir. Bu hal Devlet yardımının 1897 senesinde derpiş edilen miktardan fazlaya çıkarılmasını haklı gösteriyordu.

Yukarda işaret edildiği veçhile belediye gelir kaynakları arasından istihlâk vergilerinin çıkarılması, Devletin komünlere malî yardımının sebebidir. Devlet mevzuatı diğer taraftan komünlerin hangi vergileri alabileceğini karara bağladı.

Komünler Kanununun 240 inci maddesine göre bir komün şu vergileri alabilirdi:

- a) Arazi vergileri üzerine mevzu bir vergi
- b) Emlâk ve arazi üzerine konulacak hususi vegiler
- c) Teşebbüslerden alınan vergiler
- e) İrat üzerinden alınan bir nevi belediye vergisi
- f) Servet üzerine konulan vergiye ek bir vergi
- h) Üzerine ek vergi konulmasına kanunun cevaz verdiği diğer vergiler
- i) Köpeklerden alınacak vergiler
- j) Eğlence yerlerinden alman vergiler
- k) Resimler
- l) Aynî vergiler: Belediye teşebbüsleri nef ine yapılması veya verilmesi mecburi elemegi veya aynî yardım.
(Birçok komünlerde halen mevcuttur)
- m) Komünde mevcut menkul veya gayrimenkullerin yangına karşı sigortaları üzerine mevzu vergiler, eğer sigorta edilmemişlerse muadil bir vergi

Holânda'da Belediye Mâliyesi

- n) Komünün bir otel veya pansiyonunda en aşağı bir hafta kalan yabancılardan alınan vergiler (resim)
- o) İlânattan alınan vergiler (gazetelerde veya mevkut risalelerde neşredilenler müstesna olmak kaydıyla)
Bunların en mühimmi İrat üzerine mevzu belediye vergisi idi.
İrat üzerine mevzu belediye vergisinin bütün belediye vergilerine göre yüzde miktarı şunlardır:

1920 de % 81.42; 1921 de 79.90; 1922 de 76-26; 1923 de 73.83; 1924 de 73.22; 1925 de 72.16. Diğer cihetten Devlet tarafından 1897 kanuniyle yapılması derpiş edilen yardımların ihtiyaçları karşılamadığı anlaşıldığından bir hal sureti hazırlamak üzere 1903 de komünler mâliyesini incelemek için Devletçe bir komisyon kuruldu Komisyon raporunu 1907 de neşreyledi. Ancak komisyonun teklifleri yetkili mercilerce kabul edilmedi. 1921 de teşkil edilen komisyonun kararları da iltifat görmedi. Ancak bu raporlar Holânda halkının dikkatini çektiğinden müteakip senelerde birçok ıslahata yol açmışlardır. Birinci Cihan Harbinden sonra Maliye Bakanı De Vri's tarafından bir ıslahat teklifi getirildi. O, 1897 kanunun temellerini muhafaza etmek, ancak Devlet yardımının tutarım artırmak istiyordu. Artırma mikyası irat üzerine mevzu Devlet vergisiyle belediye vergisinin miktarları arasındaki münasebete İstinat ediyordu. Bu kanun teklifi parlâmentoda 1921 de münakaşa edilmişse de De Vries çekilmeye mecbur kaldı. Halef: De Geer; teklifi daimî bir hal sureti olarak muhafaza etmek istemedi. Onu yalnız 1921 ve 1922 ye inhisar ettirdi- Yardımı bu sebepten fevkalâde bütçeye aldı.

Ancak, **De Geer**, Devlet ve komün mâliyeleri arasında daimî bir münasebetin tâyin edilmesi lüzumuna kani olmuştu. Bu gaye ile 1921 de yeni bir komisyon kurdu. Komisyonun süratle tekliflerini yapması istenilmekte idi. Çünkü 1 Ocak 1923 de yeni esasların meriyete konulma-

Tercümeler:

8i düşünülüyordu. Ancak komisyon âdil bir hal tarzının, muhtelif komünlerin İdareleri hakkında sahih malumat edinilmeden teklif edilemeyeceği fıkında idi. Bu amaca erişmek için bütün provensierin belediye bütçeleri için müttehit ve yeknasak kaideler konuldu. Katî bir hal tarzına varılmazdan evvel bu kaidelerin bütçelerin tanziminde birkaç sene uygulanması lâzımdı. Provens meclislerinin yardımıyla böyle bir yeknasaklık elde edildi. Bu suretle komisyona yeni bir hal şekli için temel olacak bazı esaslar verilmiş oldu. Binnetice komisyonun raporu ancak 1927'de tanzim edilebildi. Rapor muhtelif servis kısımlarında komünlerin Devlet için yapmaya mecbur olduğu masrafların tazmini için Devletin onlara yardımda bulunmasını prensip olarak ele aldı. Komisyon belediye reisinin, kâtibinin, vergi memurunun, belediye reis muvinlerinin maaşlariye komün kâtipliği ve polis masraflarını mecburî telâkki eyledi.

Komisyon belediye reisi ile kâtibin maaşlarının yarısının geri verilmesi fikrinde idi. Vergi memurlariye muavinlerin maaşı ve komün kâtipliğinin masrafları komünün büyüklüğüne göre nüfus başına 1.50 ile 2.25 florin arasında olmak üzere komüne geri verilmeliydi. Fakirlerin masrafları için yapılacak yardım 1/3 derecesine kadar yükselecekti. Polis masrafları için 20 bin nüfuslu yerlerden aşağı olanlarda %25 ve daha büyük komünlerde % 40 raddesinde bir yardım yapılacaktı. Diğer cihetten İlk tahsil için her mektepli başına İki florin, mecburî **precepteur** için 1,5 florin tediye edilecekti.

Devlet yardımının artması komün vergilerini azaltacak yerde komün masraflarının artmasına sebebiyet vermemesi için komisyonun projesi şu esası koydu: Fazlaşan yardımın ödendiği İlk senede komünün vergi hasılatının miktarı bir evvelki sene miktarından bu yardım çıkarıldıktan sonra kalan meblâğdan fazla olamayacaktır. Komisyonun bu teklifleri bütün halk tabakalarında derin memnuniyetsizlikleri mucip oldu. Çünkü büyük komün-

Holânda'da Belediye Mâliyesi

ler için büyük yardımlar derpiş edildiği halde fakir komünler yardımsız kalmaktaydılar. Bu, şundan ileri gelmekteydi: proje yalnız komünlerce yapılması gereken masrafları nazarı dikkate almış ve onların malî kapasitelerini göz önünde tutmamıştı. Bu suretle bir komünün halkı diğer komünün halkından pek çok zengin olduğu halde bunların büyüklükleri ve masrafları müsavi ise alacakları yardım da müsavi olacaktı.

Maliye Bakam **De Geer** ise Devlet yardımının halkın malî kapasitesiyle ilgili bulunması, halkın vergi verme kabiliyetinin az bulunduğu yerlerde yardımın büyük olması, vaziyetin bunun aksine olduğu yerlerde yardımın az yapılması fikirlerinden mülhem olarak 1929 da bir proje hazırlayıp parlâmentoya takdim etti.

Projeye göre, irat üzerine konulan belediye vergisi başlıca gelir kaynağını teşkil etmemeliydi- Bunun yerine bir fondls teşkilinde kullanılmak üzere bir belediye vergisi kaim olacaktı. Bu vergi İrat üzerine mevzu Devlet vergisinden başka olarak, yine irat üzerinden alınacaktı. Vergi müterakki olacak ve en yüksek nisbet, 10.000 florini geçen İratlarda, % 6 olacaktı. Bu verginin hasılatı bir belediye **fonds**'nuna dökülecek bu da komünler arasında şu esasa göre tevzi edilecektir: Komünlerin bazı servis branşları için yaptıkları giderler ve halkın malî kabiliyeti ile mütenasip olarak.

Giderlere gelince, polis, ilk öğretim, sosyal yardım (İşsizlere yardım dâhil) dan başkası nazarı dikkate alın- mıyacaktı. Her komünde bu meselelere dair yapılan masrafların adam başına isabet eden vasatı miktarı bunların Devletin bütün komünleri için vasatı ehemmiyetleri nazarı dikkate alınmalıydı. Bulunan vasatinin her komün için olan miktarı Devlet için olan vasatinin fevkinde veya dununda bulunması halinde bu komünün (**fonds municipal**) e İştirak hissesi, ya çoğalacak veya azalacaktı- Bir komünün malî kapasitesi de aynı surette mütalâa edilmekteydi. Her

Tercümeler:

komün için bu vergiyi verecek iier ferdin vergiye tâbi iradiye bütün Devlet komünlerinin vasatı olarak ödiyecekleri miktarların hesabı da bu esasa göre yapılmıştır.

Her komün için olan vasatı, umumi vasatinin üstünde veya altında bulunmasına göre komüne yapılacak yardım artar veya eksilir, bu suretle zengin komünlerin mükellefleri fakir komünlerin giderlerine iştirak edeceklerdir. Bu hal ma.i tazyikin müsavi kılınmasına doğru atılmış mühim bir adımdı ve vergisi az yerleri, daima ecnebleri celp etmeye muztar kılan vaziyetin nihayeti idi.

Bu vergi malî bakımdan birçok komünlerle münasebettar bulunan şahısları (İkamet, meslek, iş bakımından) bu muhtelif komünlerin yüklerine iştirak ettirmek için malî bir vasud idi. Ancak bu meselenin halli için makul bir tarz bulmak imkânsız görülyordu.

Belediye vergisinden yapılacak yardımdan başka, Devletten, komün diğer bir yardım daha görecekti. Bu yardım bina ve arazi vergilerinin hası atından İbarettir. Her komün bu vergilerden birini veya diğerini tercihte ihtiyar hakkına malikti. Şehirler şüpheşiz bina vergisini tercih ederler. Köyler arazi vergisinin hasılatını tercih ederler. Arazi vergisinin bir kısım hasılatından başka, Devlet, komünlere şahsi verginin hasılatını terk edecektir. Bu terk, başka bir şekilde olacaktır. Arazi vergisi eskisi gibi alınarak kısmen komünlere verileceği halde, şahsi vergi, Devlet vergisi olmaktan çıkmış olacak, bundan başka komünlerin masraflar üzerinden bir vergi almağa hakkı olacaktır. Mevcut olan şahsi verginin esasları «kira miktarı, möbleler, uşaklar, atlar, otomobiller» komünlerce kullanılabilirler. Bunlar vergiyi artırmak hususunda diğer esasları da bunlara ilâve ederler. Diğer taraftan komün, **fonds** için olan irat üzerine mevzu belediye vergisi üzerine ek bir vergi koyabilir. Arazi vergisi ve servet vergisi üzerine komünlerin ek bir vergi koymak hakkı gayri mah-

Hollânda da Belediye Mâliyesi

dut olarak devam ediyordu. Bunun gibi diğer belediye vergilerinin cibayeti (ticari teşebbüsler, köpekler, eğlenceler üzerine vergiler) istikbalde de kabul edilecekti.

Proje gerek mecliste gerek hariçte pek hararetili münakaşalara sebep oldu. Parlâmento'da birçok tadillere uğradı. Nihayet kabul edilerek 15 Temmuz 1929 da neşredildi.

Esas hükümler şunlardır:

1 — Belediyeler için bir fonds teşkil edilecek, hasılatı komünler arasında tevzi edilecek ancak bu tevzi belediye reisi ve kâtiplerin masraflarını bu fon'dan kısmen komünlere geri verilmesinden sonra yapılacaktır.

2 — Fonds muniçpal için bir Devlet vergisi alınacaktır (servetler üzerine mevzu verginin üzerinden %50 nisbetinde tek bir vergi olarak).

3 — Devlet, bir komünde alman arazi vergisi hasılatının 3/4 ünü, o komüne verecektir.

4 — Devlet, şahsi vergi hasılatını komünlere verecektir (Ancak belediye meclisi bu vergiyi kanun tarafından tesbit edilen esaslardan başka esaslar üzerinden de almağa ve bu şahsi vergiye ek bir vergi koymağa yetkilidir).

5 — Komün, irat üzerinden belediye vergisi almak hakkını kaybeder. Aynı vechile Devlet irat vergisi üzerinden de ek vergi alamaz.

6 — Servet vergileri üzerine mevzu ek vergilerin âzami haddi % 100 den % 50 ye indirilmiştir.

8 — Komün fonda muniçpal için olan Devlet vergisi üzerine ek bir vergi koyabilir.

Komünler **fonds municipal**'den şu esasa göre bir yardım alırlar:

Tercümeler:

a) Uç bin florini geçmemek üzere, belediye reisi ve kâtiplerinin maaşının %75 i;

b) Nüfus başına bir yardım. Bu yardımın miktarı şu formüle göre hesaplanacaktır:

$$\frac{a}{b} \times \frac{c}{d} \times e \div f \times g \times x$$

Bu formii.de (a) Felemenk'teki komünlerde oturan gerçek kişilerin, İrat üzerine mevzu devlet vergisi listelerine göre 192 7-28 malî yılında kabili teklif iratlarını;

(c) Polis, ilk tahsil ve sosyal yardım hakkında komünlerin 1926. 1927, 1928 senelerinde bütçelerine göre yaptıkları masrafların vasatı miktarının 31 Aralık 1927 senesinde mevcut sekene miktarına taksimini;

(d) Yukarıda zikredilen masrafların bütün komünlerin 1926, 192 7 ve 1928 seneleri için vasatı miktarlarının 31 Aralık 192 7 tarihinde mevcut bütün memleket sekenesine taksimini;

(e) ligdi komünün 3i Aralık 1937 deki sekenesi mecmuunu ;

(f) Formülün a b'<c d e kısmının bütün komünler için mecmu hasılatını;

(g) 19 uncu maddedeki yardımlar çıkarıldıktan sonra fonds mumcipa! vergisinin 1931-32 senesindeki hasılatı yekunununa aynı sene için surlaxe'in ilâvesinden sonra hasıl olan meblâğı (Ancak bu yekûndan 3 üncü maddenin a bendinde zikredilen yardımların miktarının çıkarılması lâzımdır) ;

(h) Her komüne ilk sene için yapılmak üzere elde bulunan ve yardıma tahsis olunan miktarı; göstermektedir.

Holânda'da Belediye Mâliyesi

Her komünün fonds municipal de iştirak hissesi şu esasa göre üç âmile dayanmaktadır:

1 — Zikredilen gayeler için her komünde yapılan masrafların yekûnu,

2 — Her komünün kabili teklif iradı,

3 — Her komünün vergi mükellefleri.

1929 ıslahatıyla komünler şunları kaybetmektedirler:

1) İrat üzerine mevzu belediye vergisi,

2) 1897 kanununa göre Devletin yaptığı yardım,

3) Şahsi vergi üzerine konulan ve **surtaxe** denilen ek bir vergi.

Buna mukabil şunu kazanmaktadırlar:

1) Belediyeler için teşkil edilen fondan (**fonds muni- cipal**) bir yardım;

2) **Fonds municipal** vergisi üzerine mevzu verginin %80 ine kadar bir **surtaxe**;

5) Bina veya arazi vergisinin (komünlerin intihabına göre) hasılatı,

4) Masraf.ar üzerinden alınacak bir vergi.

Bu kanunun uygulanması İki umumi netice doğurabilir:

İptida, muhtelif Holânda komünlerinde malî tazyikin müsavileşmesi ve aynı seviyeye gelmesi; diğer cihetten, komünlerin muhtariyetinin azalması.

Gitgide komünler Devletin bir nevi icra vasıtası olmaktadır.

İslahat, iptida küçük kömünler İçin, hallerinin ıslahını temin edecektir.

Bunlar Devletten eskisine nazaran daha

Tercümeler:

büyük yardım alacaklardır. Başka yerlerde otanıp az vergi vermek isteyen kimselerin komünü terk etmesine mâni olacaktır.

Netice olarak şu söylenebilir: 19 Temmuz 1929 kanunun esas amaçlarından biri, muhtelif malî tazyiklere malik komünler arasında malî bakımdan müsavaatın sağlanması ve dahilî vergi kaçakçılığına mâni olunmak idi. Buna ancak kısmen muvaffak olunabılmıştır.

II

BELEDİYE BÜTÇESİ

1851 Komünler Kanunu, bütçenin muhtevası ve düzeni, komünün gelir ve giderleri, hesapların kapanması vergilerin alınması ve tediyesi bakımından birçok kaideler koymuştur. Bütçe Komünün bütün gelirlerini ve bütün giderlerini ayrıksız kapsamalıdır (204 ve 205 inci maddeler) .

Bütçe provens meclisleri tarafından konulan kaidelere göre tanzim edilmelidir. Ancak, Kiralın tasdiki şarttır. (Madde 206)

Belediye vergi cibayet memuru kendi tarafından alınan bütün gelirlerle bütün giderleri kapsayan defterleri muntazam tutmaya borçludur. Mezkûr şahıs belediye reisi ve muavinlerine senelik hesap vermeye ödevlidir. Belediye reisi ve yardımcıları her sene komünün gelir ve giderlerini ihtiva eden bir rapor hazırlarlar. **Rapor Receveur**'ın hesabını da ihtiva eder (Madde 218).

Provens meclisleri kanun tarafından verilen yetkilerin icrasında 1851 Komünler Kanununun yürürlüğe konulmasından beri bütçe ile hesapların tanzimi için birçok kaideler koymuşlardır. Evvelce bu işin yapılmasında onlar tamamiyle serbest idiler. Bu hüriyet muhtelif provenslerle hesapların Hazırlanmasında değişikliklere sebebiyet verdi.

Holânda da Belediye Mâliyesi

Bununla beraber bütün bütçeler şu müşterek vasıfları haizdiler: Gelirlerin sayılması (kaynaklara göre tasnif edilmiş giderlerin tahsis edildikleri gayelere göre müfredatı)

Bu suretle halen mer i olan prensip mtbik edildi: Bütçeye ve hesaplara gelirlerin ve giderlerin gayri sâfi miktarlarını koymak. Yalnız hususi surette zikredilen haller bundan müstesnadırlar. Yani birçok provenslerde bütçe, âdi ve fevkalâde diye ikiye ayrılmıştı. Komünler Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra bütçeler pek basitleşti. Çünkü komünlerin faaliyeti büyük bir vüs ate malik değildi. Ancak yeni kanunlar ve komünlerin faaliyet çevresinin genişlemesi şu neticeyi doğurdu: Bütçeye daha çok gelir ve gider maddesi yazmak. Bu sebepten daima bütçe ve hesapların ıslahı lüzumu İleri sürülmüştür. Bütün provensier için yeknasak bir sistemin lüzumu üzerinde durulmuştur.

Bir zamanlar bütün kamu idarelerinde iptida nevilerine göre bütün gelirlerin ve sonra bütün giderlerin zikredilmesi âdeti mevcut iken 1916 da Amsterdam'da belediye mâliyesinin İzahında ufki bir grupman teklif edildi.

Yani aynı servis şubesini İlgilendiren bütün gelirler ve giderler biri diğerinin karşısında bulunacaktı. Bu suretle her şubedeki malî netice apaçık görülecekti.

Devletin 1921 Kırallık fermaniyie kurduğu komisyon katı bir nizamaya koymanın pratikte bütün bütçeler ve hesapların aynı kaidelere göre düzenlenmesi ve komünün bütün servislerde yapmaya ödevli bulunduğu bütün masrafların mümkün olduğu kadar anlaşılabilir bir manzarasını verebilecek şekilde düzenlenmesi sartiyle kabili icra olabileceğini bildirdi. İki dekre İle 1924 İçin bütçelerin ve hesapların tanzimi hakkında genel kaideler kabul edildi. O zaman bile tam mânasiyle bir yeknesaklık görülememiştir, Hesaplara konulacak maddeleri evvelden görmeye ve onları aynı kaideye tâbi tutmaya imkân olmadığından **uniformite** prensip meselelerine münhasır kal-

Tercümeler:

mışlr. Komünlerin bütçe haklarının kullanılmasına dair hüriyetleri yalnız bir noktada tahliledilmiştir. Provens meclisleri bir belediye bütçesine muvafakat vermeyi reddedebilirler. Bu takdirde komünün istinafen Kirala müracaat hakkı vardır; Kırallık Danıştayın dâva daireleri kır mı m dinledikten sonra karamı verir. Danıştayın içtihadı i 900 den beri Kira lığın şu noktai nazarda olduğunu göstermektedir: Olağanüstü giderler bir istikraza müracaat eril meden karşılanamazsa da normal giderler normal gelirlerle karşılanmalıdır.

25 Eylûi 190 i tarihli ve 97 numara'). Kırallık dekresiv Olağanüstü gideri, yalnız bir defa yapılan gider, diye tarif etmiştir. Bunlar, devri olarak yapılması gereken giderlere tekabül eder.

Provens meclisleri, komünün menfaati için lüzumlu gördüğü haberde belediye bütçelerine muvafakat beyanım reddetmeye yetkilidirler.

Buna nazaran bütçenin her maddesi sıkı olarak tetkik edilmekte ve provens meclislerinin kontrolü hattâ belediye meclisinin kararları bizatihi onların muvafakatma ihtiyaç göstermeyen mahiyette olsalar bile her hangi bir malî neticeyi haiz olmaları şartıyla bütün belediye meclisi kararlarına şâmil bulunmaktadır.

Bazen komünün, bütçeye Devletten almayı ümit ettiği fakat tahakkuku şüpheli bulunan yardımları koyduğu da vakidir. 15 E ym! 1908 tarihli Kırallık dekresi bu meselede Komünler Kanununun 204 üncü maddesi üzerine nazarı dikkati cebretmektedir. Mezkûr madde şöyle diyor: «Komünler bütçesi bilâ tefrik komünün bütün gelirlerini ihtiva eder» bu hüküm komün bütçesinde alınması şüpheli gelirlerin bulunabileceği mânasını tazammun etmez. Ancak birçok belediye meclislerinin iyimserliği, pek mantıkî olan bu görüşü nazarı itibara almamaktadır.

Holânda da Belediye Mâliyesi

Bundan başka, sık sık komiın İçin giderlerin mecburi veyahut ihtiyari olduğu mess.esinde idari anlaşmazlıkların çıktığı görü mektedir. Mecburi giderlerde iki mesele bahis mevzuudur :

- a) Yalnız bütçeye konulmaları mecburi olan giderlerdir. Veyahut komünün içinde bulunduğu durum, bu giderler mecburi kılmaktadır.
- b) Giderler hakiki surette komün tarafından yapılmalıdır; ve bundan dolayı bütçeye konulmalıdır.

Birinci gurup giderler, Komün Kanununun 205 inci maddesinde zikredilmiştir. Orada bu meseleye ait bütün hükümler mevcuttur. Bunun mânası şudur: Komün, kamunun organı telâkki edilmiştir. İkinci gurup giderler ise aynı maddenin X kısmındadır.

Gideri gerektiren bütün idari faaliyetlerin mutlak surette mecburi giderler zümresinden olduğunu (205 İn X fıkrası) zikretmektedir.

Genel Sağlık Kanununun 26 ncı maddesinin İcrası için olan idari faaliyet, yiyecek dağıtımına mütedair kanunun 3 üncü maddesi, Fakirlere Yardım Kanununun 26 ncı maddesi Sınai Eğitim Kanununun 25 inci maddesinin 3 üncü fıkrası, 1920 tarihli İlk Öğretim Kanununun 72 nci, 205 inci maddeleri gibi.

Mecburi oimıyan giderlere dair Danıştay kararları zengindir. Kanuni hüküm bulunmaması halinde Danıştay kendi reyine göre işi muhakeme etmekte ve kararlarında komünün ma i durumunu ve kamu menfaatini nazarı dikkate almaktadır.

Komün bütçesine dair o.an kanuni hükümler, onları teşahhus ettirmek üzere göz önünde rakamlar bulunduğunan kuvvet bulunar:

Tercümeler:

Öğretim, ilim ve güzel sanatlar İçin mevcut safı giderler (1925 yılında)

Komünler	Sekene adedi	Giderler Florin olarak	Nüfus başına düşen mikdar
Amsterdam	595.258	14.022.000	15.46
Rotterdam	462.519	9.226.000	16.97
Lahaye	301.851	8.537.000	21.96
Utrecht	124.415	2.309.000	15.41
Groningme	79.080	1.185.000	12.26
Harlem	71.176	1.128.000	14.62
Leiden	59.500	804.000	11.74

Muhtelif komünlerin hakiki giderlerine gelince, burada biz ancak birkaç misal verebileceğiz. 31 Aralık 1928 de 1 5 1.65 1 nüfusa malik olan Utrecht şehrinin mezkûr senede teklif olunan bütçesinde 16.984.569 rakamı görülüyor. Şehrin malî vaziyeti devamlı surette iyileşmiştir. Komünün malî ve iktisadi vaziyetinin iyileşmesi ona yalnız irat üzerine mevzu belediye vergisinin azaltılması imkânını vermekle kalmamış, bütçeyi mütevazın kılmak imkânını da vermiştir. Bu meselede belediye teşebbüslerinin kârlı işletilmesi mühim bir rol oynamıştır. Bu teşebbüslerin kâr miktarları 1924 de 1.288.239; 1928 de 1.910.225; 1929 da 1.898.210 ve 1930 da 2 077.950 florine balığ oluyordu.

Belediye irat vergisi vermiyenler İçin teşkil edilen ihtiyat akçasından mühim miktarlar ayırarak bütçeye almak da müsait bir şart teşkil ediyordu.

Holânda da Belediye Mâliyesi

İşsiz sandıklarına yapılan yardıma sosyal yardım idaresi giderleri de dâhil olduğu halde fakirler ve işsizler için yapılan yardımların aşağıda bir tablosunu varıyoruz. 1925 senesinde:

Komün	Masraf miktarları Florin	Nüfus başına
Amsterdam	16.467.000	23.12
Rotterdam	9.637.000	17.72
Lahaye	6.340.000	16.19
Utrecht	1.789.000	11.94
Groning-ue	896.000	9.27
Harlen	1.074.000	13.35
Leiden	792.000	11.56

Utrecht: irat üzerine mevzu belediye vergisinin takdiri sırasında her malî yılda bulunabilecek fena tediye edecekleri nazarı dikkate almıştır. Her sene bir ihtiyat akçası ayırmıştır. Bununla müteakip senelerin muhtemel açıklarını karşılamayı düşünmüştür. Ancak bu ihtiyat akçasının çok yüksek olduğu görüldü. Bu hal alelade bütçe için faydalı oldu.

1929 da ve 1930 da bu ihtiyat akçasından 150.000 fiorin çekmek mümkün oldu. 1930 da 175.000 florin alınarak belediye teşebbüslerinde bazı tedbirleri ilga etmek mümkün oldu. 1927 de elektrik saatlerine göre alınan istihlâk vergisi % 50 artırılmış ve gaz istihlâkı için yeniden saat konulmuştur.

Yukarıda zikredilen miktarlar tarifelerin indirilmesine yarıyacaktır.

1928 Aralık ayında 70.000 nüfuslu **Leiden** şehrinde gelirlerin ve giderlerin toplamı 1930 için 869-! 888 florin olarak tahmin edildi. Bu şehrin bütçesi o suretle tertip

Tercümeler:

edilmiştir ki belediyenin muhtelif servislerinin giderkeci ve gelirleri nazarı dikkate alınmamıştır. 1930 bütçesi muvazanelidir, halbuki 1929 bütçesi 101.000 florinlik bir açık gösterilmektedir. Bunun için umumi ihtiyat akçasudan para alınmıştır.

Bu müsait vaziyet İrat üzerine mevzu verginin ve diğer vergilerin artırılması, İşsizlere yapılan masrafla mı azalması ve devamlı ekonomi yapılması suretiyle husule gelmiştir. Daha evvelki bütçe senelerinden 430.000 florinlik bir fazlalık husule geldi. Bununla beraber belediye İdaresi malî vaziyetin İyileşmesinin daimî telâkki edilmemesi lâzm geldiği hususunda nazarı dikkati celbetmeyi borç bildi. Bayındırlık işlerinde daha birçok şey yapılmak gerekmektedir. Yeni belediye dairesi binası fedakârlıklar istiyecektir. Gaz fabrikasının kân daha aşağı bir rakam olarak takdir edilmelidir. İrat üzerine mevzu verginin tazyikinin azalması, Leiden'i, vaktiyle olduğu gibi ikamet meselesinde daha cazip kılacaktır. İrat üzerine mevzu verginin azalmasına rağmen belediye meclisinin 4 Mart 1929 tarihli kararı mucibince az zengin ve çok çocuklu ailelerin yükü azaltılmış ve yeni bir umumi vergi indirme mümkün bulunmuştur.

AVRUPA ŞEHİRLERİ

NIN DOĞUŞU VE GELİŞME TARİHİ

(Çeçen Sayıdan Devam)

Yazan:

Fritz RÖRİG

Kiel Üniversitesi Profesörü

Türkçeye çeviren:

Cemil Ziya ŞANBEY

FLÂNDER ŞEHİRLERİ

Büyük Avrupa milletlerine ait şehirlerin inkişafına, bu milletlerin kurdukları ve geliştirdikleri devlet müesseselerinin de büyük nisbette müessir olduğu muhakkaktır. Fakat şehir kültürü, en fazla, Fransa, İngiltere, ve Ortazaman sonlarına doğru artık çözülmeğe başlamış bulunan Almanya gibi millî devletler hudutları içerisinde değil, bu devletler arasındaki sahalarda inkişaf etmiş bulunmaktadır.

Flânder kontlarının ve memurlarının idaresi altında bulunan Flânder Devleti ile flânder şehirleri arasındaki münasebet, o zamana göre nevi şahsına münhasır bir şeydi. Hukuken Fransız Devletinin bir dirliği olmasına rağmen bu memleket, fiilen müstakil bir hayat yaşamış ve kontlarının iktidarı sayesinde XII inci yüzyıldan beri, Sicilya ve **Filip OğusPün** son zamanlarındaki kiralık Fransası bir tarafa bırakılacak olursa, o zamanki Avrúpada görülmemiş dererede yüksek ve olgun bir devlet teşkilâtına erişmiş bulunuyordu. Flânder Kontluğu bir ziraat memleketi karakteri taşımış olsaydı, hiç bir zaman böyle bir önem kazanamazdı; cüssesine nispetle sahip olduğu yüksek siyasi iktidarı, şehirlerinin gösterdikleri büyük ticari faaliyete borçlu idi. Daha bir çokiariyle beraber Brügge, Gent, İper, Arras, Daeai, Lüle gibi şehirler nisbeten dar şehir saha içerisinde, o zamanki dünya piyasasına mamul

Tercümeler:

yetiştiren, mutlak ve nisbi önemi nekadark yüksek tutulsa az olan bir şimaiî Avrupa mensucat sanayii merkezi teşkil etmişlerdi, ilk zamanların daha henüz kararsız bir halde ötede beride dolaşan eski taciri, Flânder Devleti nin hakiki kurucusu olmuştu. Bu tacir Flânder mensucat sanayii için yüksek kaliteli İngiliz yününi keşfetmiş, ticaret arkadaş arı ve yoldaşlarıyfe Flânderde şatoların surları himayesinde küçük ticaret kolonileri kurmuştu. Köylerdeki dokumacılığın bu gibi şehirlere intikalini temin etmiş ve onu İngiliz yünü kullanmaya ahştırmıştı. Erken İnkişaf ettirdiği mükemmel bir tevzi sistemiyle bu dokumacılığı kendisine bağliyan ve bütün Avrupayı onun için bir ihraç pazarı olarak kazanan yine hep bu tüccardı. Şu halde Flânder'in şehir hayatında başından itibaren önder rolü oynıyan unsuru, XII inci yüzyılın büyük Alman müstamere şehirlerinde de tesbit elmiş olduğumuz gibi istisnasız ticaret erbabı teşkil ediyordu, hakat bu şehirlerin yanında halkının iktisadi durumu esas itibariyle piskopos ve maiyetinin teşkil ettiğ müstehlik zümresine sıkı surette bağli olan ve ilk örneğini Almanya da görmüş olduğumuz piskopos şehirlerine de tesadüf ediyoruz. **Lüitich** bu nevi şehirlerin başında gelenlerden birisiydi.

Bu şehirlerde iktisadi bağımsızlığa bir de siyasi bağımsızlık ekleniyordu. **Kambrai** ve **Lüitieh** gibi şehirlerde şehir halkı ile efendiler arasında Ren'in piskopos şehirlerinde emsalini gördüğümüz kavgalardan daha şiddetli mücadelelerin cereyan etmiş olması bir tesadüf eseri değildir. Fakat Flânder'in diğeri yeni tüccar şehirleri öyle değildi; bunlar, XI inci hattâ X uncu yüzyıla kadar geri giden bir maziye malikler; ve XII nci yüzyıldan itibaren de fevkalâde bir gelişme göstermiye başlamışlardı. Bunların hiç birisinde Kontun, piskoposların kendi şehirlerinde sahip oldukları otorite kadar hüküm ve nüfuzu yoktu- işte piskoposların bu hakimiyeti sebebiyle de bu şehirlerde halkla efendiler arasında mücadele eksik olmazdı. Fakat, bunun yerine 1 100 tarihlerinde çok terakki etmiş bulunan Flânder şehirleriyle kontluklar arasında, bilhassa I 128

Avrupa Şehirleri

senesinde **İyi Kari** m katlinden sonra kendini bariz bir surette gösteren geniş bir menfaat birliği tesis etmişti: Fransızların Flânder'i ilk ilhak etme arzuları bu memleket şehirlerinin şiddetli mukavemetleriyle karşılaşmıştı. İktidarı ele geçirmiş olan yeni kontlar, mev'kilerini şehirler burjuvazisinin bu tesaniidüne borç u idiler. Kontluğun kuvveti, şehir ekonomisinin kuvvetli olup olmadığına bağlı idi. Müşterek haricî politika menfaatleri, bu tesanüdü bir mukadderat birliği haline getirmişti. Flânder şehirlerinin refahı, İngiliz yününün hiç aksamadan memlekete girmesine bağlı olduğu gibi, Flânder kontlarının Pransaya karşı emniyetini de İngiliz Krallığı temin ediyordu. Buna bir de XIII üncü yüzyıl ortalarına kadar şehirlerle kontluğun dahilî siyasetinde aynı menfaatlere malik olduklarını ilâve etmek lâzımdır. Her İki taraf da Fransaya devamlı bir temayül duyan şövalye sınıfına karşı 'koymak mecburiyetinde İdiler. Kontla şehirlerin böyle birbirine şiddetle mühtaç olmaları, şehir halkının muhtariyet gayretleriyle, kontluğun hükümrانlık haklarını korumak gayesini güden bir idare teşkilâtının faaliyetlerini bizzat şehirlerde bile mümkün olduğu kadar kolaylıkla telif etmeğe imkân veriyordu. Kont tarafından şehirlerde kurulan hususi jüri mahkeme.eri, üyelerinin terkibi itibariyle çok geçmeden, zengin aileler arasında sivrilen küçük bir eşraf aileleri grubunun fiilen emri altına girdi. Burjuvaların bu yüksek tabakasını, mensucat tüccarları, ihracatçılar ve şehirde İleri gelen ennâk sahipleri teşkil ediyordu. XIII üncü yüzyılda bunlar, meselâ Geni şehirde jüri heyetini münavebe ile teşkil eden 39 kişiden ibaretiler. O zaman bu jüri Mahkemeleri, şehrin bütün idare İşleriyle meşgul olmaya başlayan birer belediye meclisi halim çoktan almış bulunuyorlardı. Fakat bununla beraber Alman- yada serbest devlet şehirleri halini almış olan şehirler gibi kontrolsüz ve tam bir bağımsızlığa da malik değildiler. Feodal beyleri kâhyalarına benzeyen ve kontun haklarını temsil, eden bir takım eski nezaretçiler yerine XII. nci yüzyılda Bailli denilen maaşlı hakiki memurlar ikame

Tercümeler:

edilince bunlar, kontun hükümrânlık hakkına bir kıymet ve ehemmiyet verdirmeğe muvaffak oldular. Gerçi şehrin kendi kendisini idare etmesi prensibine hemen hiç dokunulmuyor İdise de, müdahale hakkı her zaman mevcuttu. Jüri âzalarının kontun mümessili huzurunda yemin etmeleri, ne de olsa kontu, belediye İşlerini çevirenlerin şahısları üzerinde bir kontrol salâhiyetini garanti ediyordu. Bundan başka mahkeme geleneğinde, gerek mahkemelerde ve gerekse şehirdeki jüri heyetinde B&iHi'nin huzuru olmadan hiç bir duruşma yapılmıyacağına dair bir âdet vardı. Kontluğun iktisadi kudreti, kendini bilhassa her tarafta aynı olan ve İyi tanzim edilmiş bulunan para işlerinde gösteriyordu. Bundan başka kontların, o zaman için çok İleri sayılabilecek, kendilerine mahsus bir ticaret ve iktisat politikaları vardı. Bu politika, bazen Flânder şehirlerinin hoşuna gitmeyecek kadar ecnebilere karşı liberal davranıyordu.

İktisat alanında Flânder şehirlerinin elde ettikleri başarının bir benzerini yalnız şimal İtalya şehirlerinde bulmak mümkündü. Fakat bununla beraber Flânder şehirleri kendi ihtisas sahaları olan bez ve kumaş imalinde erişilmez bir seviyede İdiler. Bu sanayiın ne kadar yüksek kıymette mallar çıkardığını anlamak için, aynı yüksek gelişmeyi göstermiş bulunan Floransa bez sanayiinin, İper, Douai ve Arras gibi Flânder şehirlerinin bez imalâtını taklit etmeğe çalıştığını ve Flânder bezlerinin şark memleketlerine kadar gittiğini söylemek kâfidir- Brüksel'in, Avrupada İngiliz yünlerinin bir anbarı halini almış olduğu 1300 senelerinden İtibaren, Flânder bez sanayiinin inhisarcı durumu daha kuvvetlenmiş oldu. XIII. üncü yüzyılda oldukça ehemmiyetli miktarlara balığ olan imalât, XI üncü yüzyılın başında büsbütün arttı. İper şehrinin. dokunan bez toplarına, kontrol markası olarak taktığı kurşunların miktarı, 1306 dan 1313 senesine kadar 10300 den 92500 e çıktı. Bu Flânder bezlerini Bmgge'den alıp Sarka götüren tüccarların ekserisinin Alman ve bilhassa Lübeck li olması dikkate değer. Daha XIII. üncü yüzyılda elindeki

Avrupa Şehirleri

malı Avrupanın her tarafına götürmek mecburiyetinde bulunan Brügge'li tüccar, sonradan bütün Avrupa tüccarlarının satın almak ve satmak üzere Brügge'ye gelmesi üzerine, mal sevk etmek naksadiyle harice gitmekten hemen hemen vazgeçti. Misafirlerin kendi aralarında, yani hariçten gelenlerin hırbiliyiye ticaret yapmaları Brügge'de sıkı sıkıya menedilmiş bulunduğu için Briigge tacirleri işlerini rahat rahat görebilmek imkânını emniyet altına almışlar demektir.

Flânder bez imalâtının bir çok kalite farklarına malik olması, bu İmalâtın erişmiş olduğu yüksek seviyeyi gösteren başka bir delildir. Bazı şehirler, imalâtlarını her hangi bir hususiyete göre ayarlamışlardı. Meselâ; Briigge gayet ince yünden hafif bir bez imal ederdi. Scharlach denen erguvan kumaşların dokunduğu yer G^nt'ti. Fakat buna rağmen Flânder'de de kalite bakımından düşük kumaşlar imal eden ve başka bir şehrin yüksek kıymet biçilen mallarını taklit eden yerler eksik değildi. 1392 senesinde Iper şehri, Geni'te taklit edilen düşük değerli Iper kumaşlarını almamalarını Hansa tüccarlarına tavsiye etmişti.

Bez ve kumaşların ihraç limanı Briigge idi. Buradan aynı zamanda Flânder tezgâhlarına lâzım olan İngiliz ve sonraları da İspanya yünü gibi ham maddeler ithal ediliyordu. Briigge'nin dış ticaretinde İngiltere ile olan münasebetler en önemli rolü oynuyorlardı- Bunu tebarüz ettirmek için sadece, Briigge jüri heyetini teşkil eden âzaların Londra Hansası; âzalarından, yani Flânder tüccarlarının ecnebi teşkilâta dahil üyelerinden seçilmesinin mecburi olduğunu söylemek kâfidir. XII. ncii yüzyılın sonunda Briigge nin İngiltere ile olan hususi ahş veriş gerilemeğe başlayınca, Londra Hansası da artık rolünü oynamış ve ortadan kalkmış bulunuyordu. Fakat bundan sonra Briigge, Avrupa kıtasına sevk edilen İngiliz yününün bir anbarı vazifesini görmeğe başladı. Flânder tüccarları ile beraber Cenuplular da BrilggS'de, işlenmemiş İngiliz yününe olan ihtiyaçlarını

Tercümeler:

temin ediyorlardı. Fakat ecnebilerin bu faaliyeti İngiliz yününi yalnız kendi tezgâhlarına tahsis etmek isteyen Flamanların itirazlarına da uğramıyor değildi.

Ecnebi tüccarları Brügge de, yün yerine kumaş ve bez aldıkları ve bunları kendi memleketlerine götördükleri zaman sevilen birer misafir oluyorlardı. Bunlar Avrupanın her tarafından geliyorlardı. Hoıandahlar ve Fries'ier buğday, et, sığır ve balıktan ibaret olan istihsallerini buraya getiriyorlardı. Daha Şarkta Hansa'nın hiç bir şehri yoktu ki, Brügge ile her hangi bir surette münasebette bu:unmuş obasın. Bilhassa Flânder şehirleri bakımından durum mütalâa edildiği takdirde, Hansa'nın yaratmış olduğu kıymetlerin ehemmiyeti tebarüz eder. XIII. üncü yüzyılda Flânder ticaretinin Şarka doğru yayılma imkânları bulamaması, Baltık Denizinde artık kuvvetlenmiş olan Al man tüccarının Fiânderin şarkındaki bütün sahalarda mal mübadelesi işine vasıta olması. Avrupa iktisat tarihi bakımından esaslı önemi olan bir hadisedir. Şark eşyasının inhisarını elinde bulundurmanın neticesi olarak H ansa, Fiân- der'de en çok sayılan ve sırasında da Lübeck'in enerjik idaresi altında ticaret engelleri ve iktisadi harp vasıtala- riye iradesini en ziyade kabul ettirebilecek iktidarda olması bakımından en çok korkulan bir 'kuvvetti. Fakat bu nevi kuvvet tecrübelerine pek ender teşebbüs edilmişti. Esas olarak bütün münasebetlere, bir taraftan Elansa ve diğer taraftan Flânder kontu ile Flânder şehirleri arasında karşılıklı saygıya ve iktisadi işbirliğinin zaruretlerine dayanan bir durum hakim olmuştu. Bu durum her iki taraf için de faydalı idi; ve Hansa ile Flânder şehirlerinin iktisadi refah temelleri sarsılmağa başladığı andan itibaren, o da bozulmuştu. O zamana kadar Flânder kontları ve şehirler tarafından verilen ticari imtiyaz ve müsaadelere mukabil, Hansahılar mallarını yalnız Brügge den gemilere yüklemek taahhüdüne girişmişleidi. Şimdi buna, Flânder için zaruri bir takını başka mükellefiyetler de İlâve ediliyordu.

Avrupa Şehirleri

Bütün bunlarla Brügge'ye yönelmiş ticari faaliyetin yalnız bir vechesini tasvir etmiş oluyoruz. Esasen oldukça geniş bir dokuma sanayiine malik bulunan Şimal Fransa, bilhassa 1200 ve 1212 Arras'ı Sent Ömer ve Air'ı ilhak ettikten ve 100 sene sonra bunlara Lille, Douai ve Bethune'i kattıktan sonra kendisini Brügge'ye pek o kadar mühtaç hissetmiyordu. Fakat Batı Fransa öyle değildi: Burada, Fransız şarap ihracatiyle, Flânder kumaş ihracatı birbirlerini çok iyi karşılıyorlardı. Ortaçağın Bordeaux'sı olan La Rochelle'e epey Flânder gemileri gelir giderdi. Fakat bunların bazıları da İspanyadan Brügge'ye giden ve yükünü tamamlamak için La Rochelle limanında mola veren gemilerdi. Bunların esas yükünü, İspanya meyvalarıyla demir, Granada ipeği ve Flânder İle İngiltere münasebetlerinin gergin gittiği bir zamanda, İspanya yünü teşkil ediyordu. Brügge'nin cazibe kuvveti yalnız bu kadarla kalmıyor, daha uzaklara da gidiyordu. Lombardy'nin altın üzerine iş yapan esnafı burada mühim bir rol oynıyorlardı- İtalya ile karadan emtea ticareti de Champanya panayırıları dolayısıyla erkenden gelişmişti. Fakat bu gelişme iptida Brügge'yi değil, umumiyetle Flânderi faydalandırmıştı. Sonradan XIII. yüzyılın sonlarındaki Fransız harplerinin doğurduğu karışık durum vaziyetin kökünden değişmesine sebep oldu: XIV. yüzyılın başından itibaren Cenovalı Slu'ün kürekli galerleri Brügge limanına geldiler ve bilhassa Floransalılar hesabına, Floransa Livorno limanına sahip olupda kendi galerlerini şimale gönderinceye kadar, emtea nakliyatı yaptılar. Cenovadan başka Venedik de Brügge'ye devlet hesabına gemi kafileleri göndermeğe başladı. Brügge'ye gemi gönderen ferdi teşebbüs sahibi tacirler ve bu meyanda bilhassa Cenova tacirleri, hemen hemen biraz sonra daha iktisadi olan yelkenli gemi tipini kullanmağa başladılar. İtalyan gemilerinin getirdiği emtea, her şeyden evvel levant memleketlerinin mahsulleri ve bilhassa baharatı. Fakat bu meyanda İtalyan ipek dokumacılığının mamulleri de getiriliyordu. Fakat buna karşılık Flânder, yün kumaşlar sa-

Tercümeler:

hasındaki üstünlüğünü Akdeniz mamullerine karşı bile büyük bir muvaffakiyetle muhafaza ediyor ve geriye, Akdenize dönen İtalyan gemileri, anbarlarını seve seve bu yüklü mamullerle dolduruyorlardı,

Brügge, gerçekten bütün ticaret yollarının gelip, birleştiği büyük bir Avrupa limanı idi. Şehrin umumi görünüşüne ticari hayatın icapları hakim olmuştu. Brügge eşrafı, şehrin İmarı, umumi binalar ve tahkimat için mühim miktarda para sarfetmişlerdi. 1297 de 7 kilometreden daha az olmayan sularının inşası İçin 10000 Pfund sarfemişlerdi ki, bu büyük meblâğı ancak İtalyan bankerlerinin yardımı ile temin etmek mümkün olmuştu. Diğer İnşa masraflarını zengin tüccarlar karşılıyorlardı. 5 kişiden müteşekkil bir şirket, çok pratik ve rasyonel bir bina otan ve en mühim ihraç maddesi beze tahsis edilmiş bu unan «yeni hal» in İnşasını üzerine almış ve bu işi ! 295 de İkmal etmişti. Büyük meydanın dar tarafında o an «eski hal» binası cephesinin tam orta yerinde şehrin muhtarlık ve zenginliğinin azametli bir sembolü olan mağrur çan kalesi yükseliyordu. 'Brügge'nin en mühim İdhal maddesi olan İngiliz yününe ait muameleler hususi, bir handa yapılırdı. Burada satın alıcı olarak ekseriyeti yine Flamanlar teşkil ediyorlardı. Hususi sebeplerle getirilmekte olan İspanya yününü, İngiliz yününden ayrı olarak baharat hanının alt katlarında bulmak mümkündü. Bu handa her şeyden ziyade cenuba ait emtea bulunurdu. Fakat bunlar hiç bir zaman yalnız baharattan İbarettir değildi.

İyi düşünmüş bir ticaret teşkilâtının şahidi, yalnız şeref ve vekar ifade eden bu muazzam hal binatan değildi. Bunlar meyhanesinde daha bir çok binalar ve teknik tesisat da aynı şahitliği yapıyorlardı. Şehrin Lübec • tic yapılmış büyük kantarı, ticaret müesseselerinin hususi kanallarıyla de takviye edilmiş bulunuyordu. İşçilerin büyük bir tekerleğe basmasıyla dönerek iş gören bir alet o zamanın dünyasında Brügge vinci diye şöhrat Bulmuştu. Bu teknik eser, o kadar nazarı dikkati cebbetmişti ki, aralarında MeroUng gibi büyük bir sanatkar da bulunan bazı Flaman

Avrupa Şehirleri

Ressamları yaptıkları tabloların ve portrelerin fonunda her hangi bir vesile ile bu Brügge vincini de resmetmeyi unutmuyorlardı. Bu vincin biraz daha mütevazı küçük bir arkadaşı hâlâ bugün dahi Lünehuig'm eski liman sahasında bulunmaktadır. Şehri denize bağlayan ve Brügge nin hayat damarı olan nehir yolunu daima İşler bir haide tutmak, o zamanın muazzam gayretler İsteyen dertlerinden biri idi. Şehirler bu iş için de büyük m is yasta paralar sarfetmek mecburiyetinde kalıyordu.

XV. inci yüzyılda nehir yolunun kumdan tıkanması tehlikesinin önüne geçmek için yapılan bütün gayretlerin beyhude olduğu anlaşıldı. Fakat bunun a beraber Brügge*- nin bundan evvelki asırlarda denizle muvasalasını temin eden meşhur Damme bendi zamanın teknik harikalarından telân k i e cî i ; i y ordu.

Şehir surları içinde gelişen kilise mimarisi yarattığı ve bir kısmının inşası XIII. üncü yüzyılda başlamış bulunan bir kaç muhteşem kilise, bir çok manastır ve hastahane binasıyle bu umumi manzaraya başka bir vekar veriyordu.

Ecnebi tüccarların burada kurmuş oldukları müesseseler, Brügge'nin ticari ehemmiyetini belirten inşaatla kendi hisselerine düşeni yapmaktan geri kalmıyorlardı- 1 399 da Ceneveli tüccarlar için inşa edilmiş bulunan bina hâ.â bugün de mevcuttur. Hansa tüccarları iptida Karmekt manastırında yerleşmişlerdi. Ancak XV. inci yüzyılda Hansa ile Brügge ikbal devirlerini geçirdikten sonra Han- sahlr, kendi muhteşem toplanma binalarını İnşa ettiler. Diğer milletlerin tüccarları da kendilerine buna benzer merkezler İnşa etmekten geri kalmamışlardı. İtalyan tüccarları. mensup bulundukları şehirlerin konsoloshanelerinde toplanırlardı. Şehrin İkametgâh semtlerinde ecnebi tüccarlar, alt katlarını birer ardiye veyahut meşher olarak kullandıkları bir çok ev kiralarlardı.

Diğer büyük Fländer şehir.eri de aşağı yukarı buna benzer bir manzara arz ediyorlardı. Bunlarda yalnız iman İşleriyle alâkalı binalar ve tesisat eksiltti- Fakat Duna mu-

Tercümeler:

kabil bez ve kumaş satışına tahsis edilen binalar o nisbette ihtişamlı İdi. Bunların İçerisinde Iper bez ve kumaş hali, Avrupa Ortazamanının belki en muhteşem ve zarif binası İdi. Bu binanın üzerinde de muazzam bir saat kulesi yükseliyordu. Saat kulesinin her İki tarafında 1 33 metre uzunluğunda haller uzanıyordu, işte bu hallerden Iper kumaşları dünya pazarlarındaki meşhur mevkilerini almak İçin yola çıkarlardı. Iper bezlerinin dünya ticareti mikyasındaki kıymetlerini belirten bu güzeli binadan daha temsili bir vasıta bulmağa imkân yoktur.

Flânder şehirleri ticaretin, sevkeden, her şeyine hakim olan ve hayatı kendi iradesine göre nizama koyan kuvvetini belirtmesi bakımından muvaffak birer mimari eseri idiler. Fakat Iper ve diğer şehirlerin mağrur ticaret saraylarına hayran olmak kâfi değildir. Dokumacı halkın gölgede yaşadığı sefil kenar mahallelere de bir göz atmak gerektir. Dokumacılar, parlayıp gelişmesine hizmet ettikleri bu ticari hayatın ve zenginliklerini kendi sayilerine borçlu olan insanların emrinde ve onların gölgesinde yaşıyorlardı. Fakat bezlerin imalinde el emeği geçen herkes, dokumacılardan daha fazla tüccar vesayeti altında bulunuyordu. Bez tüccarı, ham maddenin ve her şeyden evvel yünün, ekseriya da boyanın sahibi idi. Meselâ; Iper’de dokumacılıkla meşgul bütün emek sahipleri kendi hesaplarına usta kalfalar tutsalar dahi, ücret mukabilinde hep tüccar malını işlerlerdi. Dokumacılar da bu böyle olduğu kadar, dokuma sanatıyla ilgili diğer bütün sanatlarda da böyle İdi. İmal halinde bulunan mamulün bir iş safhası bitince, bu mamul birinci ustadan ikinci işi yapması gereken diğer ustaya verilmezdi. Her iş safhasından sonra mamul, İşin matluba muvafık olup olmadığı kontrol edilmek üzere tüccara verilir ve bu da, tamamlanması için İş istediği ustaya verirdi. Bu suretle imal halinde bulunan mal, işin biten her safhasında bir kere yün sahibinin mağazasına gelir ve bu, mal bütün hüviyetiyle meydana çıkıp pazarlara sevk edilmeğe müsait bir hale gelinceye kadar tekrarlanır dururdu. Tüccarın ticarethanesinde yünle bera-

Avrupa Şehirleri

ber imal edilmiş mal da bulunurdu. Böyle bir bez tüccarının büyük kazanç İmkânları vardı. Tüccarın ham maddesiyle mamul eşya fiyatı arasındaki farkın büyük bir kısmını kendine kazanç olarak ayırmak istemesi yüzünden işçilerin ücretleri çok düşüktü. Bundan başka belediye meclisi ve daha başka teşekküllerin âzaları bulunmaları dolayısıyla siyasi iktidara da malik olan bu tüccarlar, bir çok memurlar vasıtasıyla dokumacıları ve yardımcılarını kendi evlerinde bile rahat bırakmayan resmî bir kontrol sistemi kurmuşlardı. Küçük ve fakir dokumacı ile bütün ham maddelere ve sermayeye maliki kudretli tüccar arasında iş için yapılan pazarlıklara İliş bir lonca müdahale edemiyordu.

Aynı adama iş verip vermemek tarnamisiyle tüccarın keyfine bağlı bir mesele idi. İşçilerin iktisadi mukadderatı tek taraflı olarak sermaye sahibinin elinde idi. Dokumacı ustası patronuna ait bir evde oturduğu, kirayı çalışmasına mahsup ettiği, ona borçlandığı veyahut - Flânder'de nadir görülen, fakat Floransa da o nisbette çok olan bir duruma - iktisat bakımından kendinin biricik faydalı malı olan dokuma tezgâhını da ona kaptırdığı takdirde, kendisiyle tüccarın boyahanesinde yevmiye ile çalışan işçiler arasında artık hemen hiç bir fark kalmıyor gibi idi. Bin bir dert içerisinde günlük nafakasını nasıl çıkaracağını düşünen fakir halk adamı ile, erişilmez bir sosyal durum ve iktisadi refah içerisinde bulunan ve ölçsüz bir kazanç hırsıyla hareket eden kapitalist müteşebbis karşı karşıya bulunuyordu. Bu müteşebbis, hakiki bir Ortazaman şehri ekonomisinde en bariz rolü oynayan ticaretin karakteristik bir mümessili olarak mensucat sanayiini, kendiliğinden ve yalnız kendi menfaati için teşkilâtlandırmaktan başka bir şey düşünmemişti, İşte bu gergin münasebetler durumundan mensucat sanayiine ait bir teşkilât şekli olan ev sanayii gelişmeğe başladı. Bu ev sanayiinde çok geçmeden «Truck» sisteminin bütün kötü arazi, yani ücretli işçi hakkının para ile değil, malla ödenmesi gibi haller kendini göstermeğe başladı. Son zamanlarda ele geçen

Tercümeler:

fevkalâde enteresan mahkeme zabıtlarından anlaşıldığına göre, işçilerin karşısına Douair'ü bez tüccarı ve Yehara Baine Broke gibi iktisadi üstünlüğünden ve sosyal mevkiinden hayasızca faydalanan zalim ve merhametsiz insanlar çıkağı takdirde, bu sistemin . mantiki neticesi olarak İşçiler tahammül edilemeyecek kadar feci hayat şartları, içerisinde yaşayorla:dı. Bu adam kendisine, «Veritablee bandit industrie» diyenleri haklı çıkaracak kadar zalimdi, ve «hakkaniyet dairesinde bir fiyat mefhumu», kendisi için ancak eyienceii bir alay mevzuu teşkil ediyordu. Mamafih, böyle bir adam, mensup bulunduğu sınıfın belki bir istisnasını teşkil ediyordu. Ve bu itham, sisteme karşı değil, onun bundan faydalanması tarzına 'zarsı yapılıyordu; yoksa bu, esas itibariyle revahta otan bir sistemdi. Artık bez ticareti ile meşgul olmayan ve bir rantıye hayat* yaşayan eşraf karşısında dahi fakir halk aynı aşağılık duyguları içerisinde eziliyordu. Bu zümrelerin ihtişamlı hayatı fakir insanları tedirgin ediyordu. XIII. üncü asırdan itibaren bu zengin tabakalarda kendini gösteren ve gülünç denecek şeki'lere bürünen Fransız mukallitliği ha kı büsbütün kızdırıyor ve aradaki sosyal uçurumu büsbütün Açan bir durum yaratıyordu. Artık yavaş yavaş tereddi etmeğe başlayan bu eşraf sınıfının, halk tabakalarında mevcut o'masa da yadırganmaması icabeden manevi 'kıymetlerden hiç. bir şeye malik olmadığı görölüyordu. Gem mahkemesi fakir bir acemin kızını kandırdığından dolayı eşraftan, birinin oğlunu cezalandırmağı lüzumsuz görecekt kadar adalet duygularından mahrumdu. Şehirlerin bu eşraf aileleri, bir zamanlar ne kadar ahlâka ve faziletli bir zümre teşkil ediyorlar idise şimdi de o kadar, gurur, azamet, zevki safa ve menfaatperestliğin bataklıkları içerisinde gömülmüşler ve tahammül edilmez bir hal almışlardı. Artık bunların son saatleri gelip çalmıştı.

Bu saat, bu gibi sosyal gerginliklerde daima olduğu gibi, haricî siyaset anlaşmazlıklarıyla İlgili olarak gelip çatmağa başlar. Fakat Flânder şehirlerine hızla yayılan ilk büyük 1280 senesi isyanı dahilî mahiyette bir isyanı ve

Avrupa Şehirleri

maksadı, halkın nefret ettiği eşraf tahakkümünü, o zamana kadar ezilen zümrelerin, yani ön planda zanaatkarların lehine yıkmaktı. Bu isyanlarda zanaatkarlara, sonradan Alman şehirlerindeki karışıklıklarda da olduğu gibi, bazı tacirler de iltihak etti. Bunlar, mümkün olduğu kadar az kişiye inhisar eden eşraf zümresinin siyasî ve iktisadi iktidarı daima ellerinde bulundurmasında ve kendilerine bütün yükseliş yollarının kapalı o'ymasından şikâyet eden gay-r«memnunlardı. Bu isyanın yalnız patronlarla zanaatkarlar arasında bir mahallî anlaşmazlık hu.inde kalması ve başka ihtilâflar yaratmaması imkânsızdı; çünkü Fiândrr devleti artık kâfi derecede gelişmiş ve iptidai seviyenin çok üstüne yükselmişti. Hadiseler Fiândrr kontu ile şehirlerdeki mümessillerini, kendileri için bir fırsat savdıkları müdahalelere sevkedecek kadar alevlendi. Çok geçmeden, şehirlerin geniş muhtariyet imtiyazlarını kaybetme tehlikesi belirdi ve bu durum, halkın birbiriyle olan anlaşmazlıklarının ikinci plâna asılmasına sebep oldu. Zanaatkarlarla birleşmiş olan burjuva zümreler şehirlerin muhtariyet haklarını kaybetmeleri endişeni karşısında yoldaşlarını terkettiler. Fakat bütün bunlara rağmen artık zengin ailelerin hakimiyeti hay.ı .sarsılmış bulunuyordu. Kontun otorite tesis etmek yolundaki gayretlerine karşı, eşrafın müttefik aramağa kalkışmaları bir zaaf a.âmelinden başka bir şey değildi. Şehirliler bu müttefiki buldular; fakat bu, şehirlerde kendi memurları veertasıyle gideni arattırarak kadar otorite tesis edebilecek İktidarda bir müttefikti ve unvanı, F:ânder kontlarının da efendisi olan Fransa Krau idi.

Böylece şehirlerde,' zanaatkarların ve muh elif mesleki zümrelerin, teşkilâatlanma suretiyle umumi idareye iştirak etmeleri yoiunda cereyan eden mücadele, devletlerin büyük siyasî mücadelelerine katıştı. Bu an'aşmazlıklar evvelâ Fiânder ile Fransa ve sonra Helanda hanedan aileleri arasındaki mücadelelerde mühim bir unsur rolü oynadı ve onun ardından d-.ha geni*? mikyasta cereyan eden siyasî mücadelelerde, mesela Fransa ile İngiltere

Tercümeler :

arasındaki harplerde de tarafların elinde esaslı bir koz oldu. Şehirlerdeki dahili sosyal mücadelelerin mümessili olan muhtelif grupların, devletler arasındaki mücadelelerde daima değişik roller oynaması Flânder tarihini teferruat İtibariyle karmakarışık safhalar arzeden dramatik hadiselerle doldurmuştu. Bu hadiseler her defasında şehirleri şiddetle ilgilendirmiş ve onları en derin temellerine kadar sarsmıştır.

Meşhur Kartrijik muharebesinden beri şehirler bu gibi sosyal sarsıntılara ve karışıklıklara sahne olmuşlardı. Bu muharebede şehir esnafı branşa tarafında, küçük halk da Flânder 'kontu saflarında harbettir. Şehirlerdeki küçük halkın mukavemeti sayesinde Fransa, Flânder kontluğunu ilhak etmek arzusunu yerine getiremedi. Fakat bununla beraber bu harbin sonunda dokumacılar ticaret serbestisi verilmiş olmanın, yani prensip itibariyle istedikleri gibi alış veriş yapabilmelerinin müsaadesi, kendilerine pek faydalı olmadı. Bu kadar nefret edilen ticaret kayıtlarının Flânder şehirlerinden kaldırılması bile, dokumacıların İktisadi durumunu esaslı bir surette değiştirmemişti. Gerçi onlar, bu kayıtların bir çoğundan kurtuldularsa da, yine sermayenin elinde bir oyuncak olmaktan yaka}Tı kurtara- mamışlardı. Dokumacılar halâ, kıymetli ham maddeleri kâfi miktarlarda ve muntazaman satın alabilecek ve mamulleri büyük ölçüde satabilecek iktidarda olanların tahakkümleri altında idiler. Lübeck'de, bir partide büyük miktarda Flânder kumaşı devreden bir tüccarın, bu kumaşları mahallinde küçük dokumacı ustalarının eiinden aldığı tasavvur edilsin. Bunun, ticareti ne kadar baltalayacağı ve büyük miyasta işe imkân vermeyeceği meydandadır. Flalbuki o zamana kadar Flânder bez ticaretinin en ufak şubelerinde bile, zanaatkârların kendi başlarına bu işin ticaretini yapabilmelerine imkân vermeyecek derecede büyük ticarete mahsus şekiller gelişmiş ve yerleşmiş bulunuyor. Flânder bez imalatı yalnız mahallî pazarın ihtiyaçlarına cevap veren mahdut bir iş olmaktan ziyade, hakiki dünya

Avrupa Şehirleri

ticaretinin icaplarına göre ayarlanmış, onun bütün nimetlerinden faydalandığı kadar mahzurları ile de malû! bir hal almıştı.

Bu sebepten esnaf loncalarının şehirde siyasi kuvveti ellerine alabilecekleri ihtimali zayıftı, O zamana kadar şehirlerin yüksek sınıfları tarafından her çareye başvurulmak suretiyle menedil.meğe çalışılan teşkilâtlanma hakkım elde etmeleri bile dokumacılar için bu şartlar İçerisinde büyük bir kazançtır. Fakat bu teşkilâtlanma hakları bakımından dahi şehirler birbirine benzemez. Bilhassa başta Brüksel ve Lüüch olmak üzere Br&bant şehirlerinde eşrafin hakimiyeti ve onunla beraber ticaret inhisarı yüzyılın sonuna kadar devam etmiştir. Ondan sonra şehrin idaresine esnaf loncaları da iştirak etmeğe başlamışlardır. Flânder* de de durum her yerde aynı olmamış, her yerde bir çok hareketler hatta kanlı ihtilâli 1er başgöstermiştir.

Bir bütün olarak ele alındıkları takdirde, Kartrijik muharebesinden sonra Flânder şehirleri çok kuvvetlenmiş bulunuyorlardı. O zaman Briigge, Geni, İper şehirleri, küçük kasabalar da dahil olmak üzere etraflarındaki araziye gittikçe itaatleri altına almak suretiyle bütün Flânder'e hakim olmağa muvaffak olmuş gibi idiler. Briigge, Sluis'i merhametsizce tahrip etmiş; İper, Popering dokumacılığının batmasına sebep olmuş; Gent de Bendermande'i mahvetmişti. XIII. üncü yüzyılda Fiânder'in bu üç şehir ve etrafındaki topraklardan müteşekkil birer şehirler cumhuriyeti halinde üçe bölünmesine ramak kalmıştı. Aralarındaki kıskançlıklar ve siyasi mücadelelerde, muhtelif gruplara İntisap etmeleri dolayısıyla, bunda muvaffak olamamışlar ve neticede Flânder kontunun birliği muhafaza etmesine ve hükümranlık haklarını korumasına imkân vermişlerdi. Gent'in hakiki önderi olan Yakofc Von Arte- nef de, İngiltere - Fransa harbinde Flânder kontu ile büyük bir anlaşmazlık halinde bulunduğundan, açıktan açığa İngiltere tarafını tutmuş ve 1 345 de dokumacılar tarafından öldürülmüştü. Brügge ile İper'de dokumacılar tekrar diğer

Tercümeler:

Loncalar tarafından ezildiler. Tecrid edilmiş bir halde ve halâ do kumacıların hakimiyeti altında olan ve bunlar tarafından müdafaa edilen Gent de 1 349 da boyun eğmek zorunda kaldı. Böylece Fiânder şehri dokumacılarının dahili siyaset sahasındaki ümitleri bir kere daha suya düşmüş oldu. Dokumacıardan bir çoğu memleketi terkedip en iyi yün İstihsal eden bir yer olan İngiltere'ye hicreti tercih ettiler ve bu suretle orada, o zamanlar daha yeni yeni gelişmeğe başlayan ve Flânder'in iktisadi büyüklüğüne en tehlikeli bir rakip olmağa namzet bulunan İngiliz mensucat sanayiinin temellerini kurdular.

Gerçi gelişen İngiliz mensucat sanayiinin tesirleri daha henüz kuvvetle hissedilmiyordu. Fakat bununla beraber şehirler arasındaki gerginlik azalmamış bilâkis artmıştı Kontların şehirlere karşı bir muvazene kurmak maksadiyle köylüleri tutmaları ve köylerde dokumacılığı yaymağa çalışmaları, şehir dokumacılarının aleyhine oluyordu. Fakat şehirlerin yüksek halk tabakasını teşkil eden bez ve kumaş tüccarları için vaziyette bir değişiklik husule gelmiş değildi. Hattâ bunların kazanç imkânları bu suretle daha fazla artmış bulunuyordu. Dokumacılıkla ilgisi olmayan diğer esnaf için de vaziyet aynı İdi. Bunun neticesi olarak sosyal farklılıklar 3'eniden daha fazla artmış, fakirlerin zenginlere karşı olan kını daha çok büyümüşü. Şimdi zenginler kendilerini, dokumacı hailem her gün bir parça daha artmasından korkulan hiddet ve şiddetlerinden koruması şartıie kontların şehirler üzerindeki eski hükümranlılık iddialarını kabul etmeğe hazır bulunuyorlardı. Fakat bu takdirde şehir halkının gazabı yalnız zenginlere değil, pek tabii olarak kontlara karşı da kendini göstermeğe ve böylece dokumacı halk, kontların hükümdarlık İddialarına karşı kendisini şehir muhtarlığının son müdafii olarak telâkki etme-ğe başladı- 1379 da ansızın bir dokumacılar isyanı çıktığı ve ilk önce Gent, sonra da Briigge ile İper, «dokumacıların hakimiyeti altına girdiği vakit, Flâuder kontunun hükümranlılık hakları vahim bir imtihan devresi

Avrupa Şehirleri

geçirdi. Ancak 1385 de Fîânder kontu Burgonya h Filip, Geni şehrini iyilikle kendi hükümrânlık haklarını tanımağa ikna etti.

Burgonya hanedanının İktidara geçmesiyle Avrupa şehirleri tarihinin, bu kadar dar bir saha İçerisinde bir mislini daha görmediği çok kanlı siyasi ve sosyal mücadeleler devresi kapanmış oldu. Burgonya devleti Flân- der şehirlerini dolaylıkla hakimiyeti altına almak yolunu buldu. Ötedeberide kendini gösteren mukavemet hareketleri, Fîânder şehirlerinin eski tesanüt fikrinin zayıflamış bulunması dolayısıyla, mahallî mahiyetten öteye geçemedi ve kolaylıkla bastırıldı. Bu hareketlerinin neticesi olarak şehirler, kendi etraflarındaki köyler üzerinde kurmuş oldukları hükümrânlığı da kaybettiler. Artık şehirler halkının bütünü veyahut bir kısmı ile kontların, İngiltere Veyahut Fransa lehinde veya aleyhinde vaziyet aldıkları zamanlar çoktan maziye karışmış bulunuyordu. 1468 senesinde Lüttich şehrini plânlı bir surette haftalarca tahrip etmek ve bir sene sonra Brükselin İmtiyazlarını alay edercesine ortadan kaldırmak gibi şiddetli tedbirlere başvuran Cessur Sar bu hareketleriyle Flânder şehirlerine, artık yeni ve başka bir askeri kuvvete dayanan devlet otoritesine boyun eğmekten başka çare kalmadığını göstermek istiyordu.

Flânder'in Burgonya devletine ilhak edilmesiyle, bu memleket şehirlerinin bir zamanlar kahramanca girişmiş oldukları sosyal kurtuluş ve hürriyet mücadeleleri devri kapanmakla kalmıyor, aynı zamanda iktisadi varlığının temelleri de tehlikeli bir surette sarsılmış bulunuyordu. XV. inci Yüzyıl Fîânder mensucat sanayiinin hiç durmadan gerilemesine şahit olan bir yüzyıldır. Bu sanayiın en mühim ham maddesi olan İngiliz yünü ithalâtı azalmış ve İngiltere de bu hususta şuurulu bir surette müşkilât çıkarmağa başlamıştı. İspanya yünü bu noksanı telâfi edemiyordu. Flânder mensucat sanayiinin yerini, İngiliz sanayii - alıyor ve İngiltereden bez ve kumaş ihracatı gittikçe artıyordu. Bu durumdan en fazla İper zarar görüyordu. XV.

Tercümeler:

İnci yüzyılda nüfusu gittikçe azalmıştı. Nüfus miktarının gerilemesine rağmen, 1486 da halkının üçte birinin dilencilikle geçinmekten başka çare bulamadığı görülmektedir.

Gent’de aynı müşkil durumda idi. Fakat yavaş yavaş keten mensucatını ilerletmekle kaybedileni biraz telâfiye çalışıyordu. Brüksel Avrupanın en zengin hanedanlarından birisinin merkezi halini almış bulunduğundan, sarayın lüks ihtiyacı bir kısım halkın yaşamasını te’min ediyordu. Brügge, ticaret ve borsa şehri karakterini muhafaza etmek için elinden gelen gayreti sarf ediyordu. XV. inci yüzyılda şehrin inşaat faaliyetine bakı ıp da bir hükme varmak istendiği takdirde, iktisadi refahın devam ettiği kanaati hasıl olur. Fakat Alman şehirlerinde ve umumiyetle her yerde kendini gösteren bir kaidenin burada da cari olduğunu görmek, kaabildir; İktisadi gelişmelerin şort haddine çıktıktan sonra şehirler en güzel binalar ve tesisatla süslenmeğe başlarlar. 1450 senelerinde İktisadi hayatın heyecan’ı faaliyetlerine katılmak isteyenler artık Brügge ye değil, Anvers’e gitmek mecburiyetinde idiler. Bilhassa iktisadi zihniyet bakımından da eskimiş bulunan Brügge. mevkiini muhafaza etmek için bir çok cebri tedbirlere başvuruyordu. Tabii bu gibi kanun ve nizamlarla eskiyi ayakta tutmağa İmkân yoktu. Daha 140 7 senesinde İngiliz tüccarları Anvers te kendilerine mahsus bir ticaret evi kurmuşlardı; onları İtalyanların İspanyollar takip etti. Hansa tüccarları da buna istemeyerek katıldılar. Hansa- lılar ile Flânder tüccarları arasında mukadderat birliği mevcuttu; ikisi de birbiriyle gayet sıkı münasebetler kurmuş bir halde aynı zamanda yükselmişlerdi. Arada geçen anlaşmazlıklara, hattâ iktisadi harp durumlarına rağmen, menfaat birliği onları her zaman birbirine yaklaştırmıştı. İkisi de ticaretlerinin temellerini tehdit eden aynı düşmanla, yani İngiliz mensucat sanayii ile karşı karşıya idiler. Ellerinden gelse ikisi de artık yarı geçmiş bir devre ait eski himaye tedbirlerini, kendileri için hiç müsait olmayan bu yeni devrede severek tatbik edeceklerdi. Fakat artık hayatın dönen çarhını geriye çevirmeğe imkân yoktu. Han-

Avrupa Şehirleri

salılar yeni şartlara boyun eğmek mecburiyetinde kaldılar. Schelde nehrinin ağzında yeni doğmaya başlayan ticaret merkezi Anvers ten uzak kalmanın mahzurlarını anlamışlardı. XV. inci yüzyılın sonlarına doğru Swin ırmağı mecrasının kumla dolması ve Flânder harpleri Brügge'nin bu durumunu büsbütün kötüleştirdi; ve böylece bu şehrin 300 senedenberi şeref ve başarı ile muhafaza ettiği mevkii de tarihe karışmış oldu.

Burgonya devleti tarafından himaye ve teşvik gören, halkının muhtelif sınıfları arasında iyi bir muvazene kurmuş bulunan Anvers şehri, ecnebi tüccarlarını celbetmek, hayatı onlara mümkün olduğu kadar hoş bir hale getirmek için elinden gelen gayreti sarfetmelcten geri kalmıyordu. Zaten bu tüccarların menfaati de Anvers'e gidip yerleşmeyi İcab- ettiriyordu. Anvers'e bir dereceye kadar ticaret serbestisi verilmişti. Bu serbesti, o zaman himayecilik sistemi içerisinde donmuş kalmış olan Brügge'nin mazhar olduğu serbestiden daha az değildi. Bu meselede de devlet otoritesiyle şehir İdaresi el ele vermiş bulunuyorlardı- Gerçe Anversliler, hiç bir zaman bu işleri kendi inhisarları altına başarı göstermiş değildiler. Bunlar daha ziyade Brügge'deki emsaline benzeyerek ardiye ve ikametgâhlarını kiraya vermek ve daha sonraları da bankacılık ve komisyonculuk yapmak suretiyle şehirlerindeki beynelmilel ticaret hayatından faydalanmak yolunu bulmuş'ardı. Fakat bununla beraber Anvers iler, hiç bir zaman bu İşleri kendi inhisarları altına amak veyahut ecnebi tüccarlarının hareket serbestisine mani olmak cihetine gilmedper. Başarı fevkalâde büyüktü. Ecnebi tüccarlarının birbiriyle serbest münasebetlerinden ilk modern borsa meydana çıktı. Anvers'e doğru akıp gelen büyük eşya nehri, Portekiz Krallığının Anvers pazarlarına döktüğü Hint baharıatiyle büsbütün canlanmıştı. Cenup Almanyadan gelen bakır ve madenî eşya buradaki ticaret canlılığını takviye ediyordu. Beynelmilel para ve çek ticareti Anvers'te şimdije kadar dünyada görülmemiş bir vüsat kazanmıştı. Artık Hansa tüccarları arka plâna çekilmiş, yerlerini Cenup Almanyaya ve bilhassa Augsburg

Tercümeler:

tüccarlarına bırakmışlardı. Venedik, Floransa, Briigge ve Hansa aynı zamanda gerilemişlerdi. Bunlar yerine Lisbon, L»ion, Anvers ve Cenup Almanya şehirleri yükselmeğe ve parlamaya başlamışlardı. Anvers Avrupanın en faal ve güzel şehirlerinden biri halini almıştı. Şehir daha henüz, İspanjımlar tarafından müthiş bir surette yağma edildiği 1576 ve 1585 senelerinin müthiş fecayiidinden çok uzakta bulunuyordu. Bu yağmalar esnasında zaten devlet ifiâs- lariyle çok sarsılmış bulunan Alman tüccarları tamamiye mahv ve perişan olmuşlardı. Cenup Almanya tüccarlarının Anvers'le münasebetleri, vaktiyle Hansa tüccarlarının Briägge ile olan münasebetleri gibi bir mukadderat birliği halini almisti.

Ortaçağ sonlarında Anvers.; üstünlüğünün en son irtifaların a doğru yükselirken, Amsferdam, Avrupa umumi kıymet ölçülerine göre, daha henüz çok mütevazı bir mahal durumundan öteye geçememiş bulunuyordu. h akat buna rağmen bu şehrin, bir asır sonra Anvers'i çok geride bırakmasına saik olacak İki esaslı hususiyeti vardı: Bunlardan birisi, AmstCrd&m halkının ötedenberi ticaretle meşgul olmaları; diğeri de şehrin kendine ait ehemmiyetli gemi inşaat tezgâhlarına malik olması idi. Burada inşa edilen gemiler için lüzumlu İhtiyat kuvvetlerini daima Molanda köylülerinden ve balıkçılarından temin etmek mümkün olabiliyordu. Ötedenberi teessüs etmiş deniz muvasala yollarında seyrüseferi Holânda ve bilhassa Amsfcerdam gemicileri temin ediyordu. Ecnebi tüccarlar Amsterdam'gemicilerini yük taşımağa kullanıyorlardı. Yük taşıma işi, evvelâ İngiltere ile Flânder arasında İngiliz yünlerini bilhassa Flânder'e taşımak suretiyle başlamış, ondan sonra H am- burg birasını ihraç etmek ve Baltık Denizinden buğday nakletmek suretiyle Hansa ticaret yollarına intikal etmişti. Başkaları hesabına yük taşıyan bu gemiciler, çok geçmeden kendi hesaplarına .iş görmeğe başladılar; Baltık Denizi limanlarından hububat almak ve geri dönüşlerinde Fransız deniz memlehalarmm tuzunu büyük miktarla rcîa buralara getirmek yolunu tuttular. Daha XV7. inci yüzyılda iken

Avrupa Şehirleri

Amsterdam, büyük bir hububat ticaret merkezi halini aldı. XVI. ncı yüzyılda senede iki defa 200 ilâ 300 gemiden müteşekkil büyük hububat kafîleleri şehre gelir ve bütün bu hamulenin derhal alıcısı bulunurdu. Hoiânda gemileri 'kendi tercih ettikleri büyük emtea miktarlarından başka yükde hafif pahada ağır eşya da götürmeyi ihmal etmezlerdi. Ballık denizi seferlerine çıktıkları zaman, Elan-der mensucat sanayiinin gerilemesinden sonra yüksek bir vasıf kazanmağa çalışan ve şarkta çok rağbet bulan Leiden bezlerini, diğer bazı cenup Molanda şehirlerinin İmal ettikleri kumaşları naklederlerdi. Bundalı başka evvelce Briigge pazarlarına ge en garbın kıymetli eşyaları, .şimdi Amst©rdl"m'a gelmeğe ve oradan şark pazarlarına gönderilmeğe başlanmıştı. İngiliz mensucat sanayii mamullerinin Battık Denizi sahalarına girmesiyle Hansa'nın uğramış olduğu zarar, Molanda ve bilhassa Amsterdam gemicilerinin rekabetiyle büsbütün vahim bir bal aldı. Hansa'nın vaktiyle garpta rakipsiz olarak kazanmış olduğu mevki simdi Holâhdalılar ele geçirmişlerdi. Hansa'nın bu durumul gidermek İçin başvurduğu bütün iktisadi tedbirler, ticaret ablukaları gibi çareler bir fayda vermedi. Garpta teşekkül etmeğe başlayan ve hedefi Baltık Denizi olan bu deniz ticareti rekabetinin Hansa için tehlikeli olduğu meydanda idi. Nihayet Holândalılar Danimarka ile birleşmiş bir halde Baltık Denizinde iyiden iyiye yerleşmeğe muvaffak oldular ve böylece Hansa'nın mukadderatını tâyin ettiler. Amsterdam batıda doğu ticareti için lüzumlu olan büyük bir merkez halini almış, Anvers'in gerilemesi ve sonradan kesfiyat devrinin açılmasıyla kendisini yeni ve parlak bir istikbalin ödevleri için hazırlamağa başlamıştı.

(Arkası Var)

FRANSA’NIN TAŞRA İDARESİ

Yazan:

William Bennet MUNRO

Kaliforniya Teknoloji Kntitüsünde

Tarih ve idare İlmi Profesörü

İngilizceden Çeviren:

Vecihi TÖNÜK

Tetkik Müşaviri

Mahallî müesseseler hür milletlerin kuvvet kaynaklarını teşkil ederler. Bir millet hür bir hükümet ve idare sistemi kurabilir ; fakat yersel kurul ve kuruluşlara malik olmadıkça hürriyet ruhuna erişemez.

Alexis de Tocqueville.

MAHALLÎ MÜESSESELERİN SÜREKLİLİĞİ

VE DAYANIKLILIĞI

Hükümetlerin yüksek kısımlarından ziyade aşağı kısımlarında daha çok süreklilik olduğu, siyasal İlimlerin herkesçe bilinen esaslarındandır. Bir devrim olduğu vakit bu tabii olarak yukarıdan başlar ve millî hükümetin şeklini değiştirir. Bu devrim sonra illerde, ilçelerde ve bucaklarda da tesirini gösterir ve bunların idare tarzlarında değişiklikler yapar. Fakat bu devrimin temelde, köy ve kasabaların idare tarzında esaslı tesirler yaptığı nâdirdir. Bu olayı isbat etmek isteyenler tarihte bir çok misaller bulabilirler. Meselâ İngiliz iç harbi İngiltereyi hemen hükümdarlıktan cumhuriyete kalbetmiş idiyse de İngiliz belediye ve köy idarelerinde hiç bir değişiklik yapmamıştı. Amerikan devrimi Yeni İngiltere şehriyle Virjiniia ilinin idaresini değiştirmemişti. Bunlar 1789 Fransız vs 1917 Rus devrimi gibi yersel idare alanlarında yeni kuruluşlar meydana getiren korkunç altüst olmalara bile dayanmışlardır.

Fransa'nın Taşra idaresi

Yersel kuruluşlar üstün dayanma kuvvetine maliktirler. Çünkü mahallî müesseseler uzun bir tekâmülün mahsulüdürler. Bu kurulları halkın ihtiyaçları ve zaruretleri şekillendirmiştir, bunlar müşterek bir hayatın bir parçası haline gelmişlerdir.

Fransa'da geçen 150 yıl içinde millî hükümetin bünyesi birçok defalar değişikliklere uğramıştır. **Bourbon mut-lakiyeçiliği, Birinci Cumhuriyet, Direktuar, Konsüllük, Birinci İmparatorluk, Restorasyon, Orlean monarşisi, İkinci Cumhuriyet, İkinci İmparatorluk, Üçüncü Cumhuriyet** hep son 150 yıl içinde olmuştur. Fakat bütün, bu değişiklikler inkilâptan beri mahallî idare sisteminde hiç bir tahavvül vukua getirmemiştir. Bu gün Fransız il, ilce ve ikornün teşkilâtı esasta ilk imparatorun bıraktığı gibi durmaktadır. Şüphesiz tefferruata taallûk eden hususlarda bir çok değişiklikler olmuştur, ve mahallî idare sistemi başlangıç arında olduğundan çok daha demokratiktir. Fakat netice itibariyle esaslı karakterlerinde hiç bir değişiklik olmamıştır. Böyle birçok darbelere dayanmış olan bir taşra idare sisteminin büyük bir değer ve hayatiyet taşıdığı emniyetle söylenebilir.

FRANSIZ TAŞRA İDARE SİSTEMİNİN DEĞERİ

Fransız sisteminin hem bir değer taşıdığı hem de bir hayatiyeti haiz bulunduğunu apaçık bir gerçektir. Fransız sistemi, bilhassa mahallî makamlar üzerinde sıkı ve yakın bir denetleme yetkisi kurmak isteyen memleketlerin ihtiyaç ve arzularına cevap verebilecek en uygun bir sistemdir. Merkezîyetçilik bu sistemin esasıdır ve bunda merkezîyetçilik en son derecesine çıkar. Bütün erk ve yetkiler içerden ve yukardan bir noktada birleşir ve böylece tam bir ciham teşkil eder.

Böyle denetleme yetkisinin bir yerde toplanması her şehir ve ilim kendi işlerini kendi istediği gibi yürütmek hakkının tanınmadığını ifade eder. Fransız idare felsefe-

Tercümeier:

sinde mahal ve belde itibariyle icrayı hüküm ve hükümet etmek prensibi yer almaz. Fransa devletin her dalında merkeze bağlanmış bir cumhuriyettir. Milletle onun uzuv ve parçaları arasında erk ve yetki ayrılığı yoktur. Hükümet otoritesi ile ortaklaşa yarışacak olanlar mevcut değildir. Fransız Cumhuriyeti 89 i.in birleşmesinden kurulmuş bir federasyon değildir; Fransa hükümet görevlerinin yapılmasını sağlamak amacıyla ve en uygun bir surette harta üzerinde bu sun i alanlara ayrılmış bulunmaktadır. İller de İlceiere ayrılmıştır, fakat gere.t iller gerekse ilçeler sadece milletin yarattığı, ihdasettiği varlıklardır ve kendilerinden ayrılmaz erk ve yetkilere sahip değildirler. Paris'te İçişleri Bakanı bir düğmeyi çevirdirni valiler, kaymakamlar ve komün başkanları gerisini yaparlar. Bütün teller Paris'e bağlıdır.

FRANSIZ TAŞRA İDARE SİSTEMİNİN

DİĞER MEMLEKETLERDEKİ TESİRLERİ

İngiltere î 9 uncu yüzyıl boyunca bütün dünyanın millî müesseselerinin gelişmesi üzerine çok büyük tesirler yapmıştı. Japonya'dan Belçika'ya kadar bütün mikî hükümetler İngiliz misaline uymuşlardı. Fakat Fransa da- taşra idaresi bahsinde aynı derecede önderlik yapmak liyakatini isbat etmiştir. Fransa nın valilikler ve kaymakamlıklar kurma usulü dünyanın en uzak köşelerine varıncaya kadar yayılmıştır. Çok az değişikliklerle Portekiz'de, Belçika'da, Polonya'da, Holânda'da, Yunanistan da ve Balkan devletlerinde Fransız sistemiyle karşılaşılır. Fransız sistemi çeşitli şekilleriyle uzak doğuda, yakın doğuda ve Lâtin Amerika memleketlerinde uygu'anmaktadır. İngilizce konuşan memleketler dışındaki yerlerde Fransa'nın, taşra idare sistemleri üzerindeki eylemleri çok derin ve şümüllü olmuştur. Hattâ İngilizce konuşan memleketlerde bile Fransız taşra idare sisteminin dayandığı merkeziyetçilik, idari vesayet, idareciliğin özel bir meslek sayılması ve yeknesak'lık gibi esaslara doğru kuvvetli cereyanlar

Tasra idaresi

görülmüştür. Gerek İngiltere’de; gerek Birleşik Amerika devletlerinde geçen 50 yıl içinde bu sisteme doğru çok yol alınmış ve hâlâ da alınmakta bulunulmuştur. Bu itibarla mukayeseli araştırma yapmak isteyenlere bu sistemin dünya ölçüsündeki değer ve şöhreti ve dayandığı plân ile doğuş sari ve halleri hakkında bilgi verilmesi uygun görüldü.

FRANSIZ TAŞRA İDARE SİSTEMİNİN

TEKÂMÜL SEYRİ

§,, — 1 — Büyük Devrimden önceki safha

Her ne kadar ülke hattâ bir aralık geniş ve önemli ölçüde siyasi bağımsızlığa ermiş bulunan eyaletlere bölünmüş olmakla beraber Fransa’da 14 Temmuz 1789 tarihinde Paris halkı tarafından Basildin zabtına kadar bir taşra idare sistemi yoktu. Krallık erkinin artması neticesi olarak bu eyaletlerin siyasi önemi hemen hiçe indi. Fransa da belli başlı idare alanı generallik!..s-» idi; Bunların başında Kral tavafından tâyin edimiş bulunan ve yalnız Krala karşı sorumlu bir durumda olan ve inlendant denilen kethüdalar veya âmirler bulunurdu. Hükümdar emreder ve bu âmirlerse bu emirleri yürütür’erci. Kethüda veya kral vekili diyebileceğimiz bu inler danis’lar kendi bölgeleri içinde idareye, adalete, po.İse ve mâliyeye taallük eden her hususu denetlemek, gözetlemek ve düzenlemekte ödevli ve yetkili idiler. Fakat idarenin karakteri her bölgeye göre değişik olduğundan bu memurların is ve çalışmalarında birlik ve eşgide.rli c yoktu. Bunların hepsi menfaatlerini düşünen bürokratlardan ibaretti.’ Generalliklerin (GenerHites) sınırları içinde Komün diye anılan daha küçük idare alanları bulunuyordu. Bunlar 40.000 den fazla İdi. Ve en küçük köyden en büyük kasaba ve şehirlere kadar sıralanmış bulunuyordu. Bu komün.er, ortaçağın süresince kendi kendilerini idare etmek hakkını sağlamış ve saklamışlardı; fa’kat 17 ve 18 inci yüzyıllar boyunca komünlerin beledî bağımsızlığı büsbütün ortadan kalkın-

Tercümeler:

caya kadar tedricen azaltılmıştı. Hükümdarlık kuvvet kazanınca komünlerin kendi mahalli memurlarını kendilerinin seçmesi hakkını ellerinden aldı ve bunların yerine kiral kendisinin tâyin ettiği memurları İkame etti. Bununla beraber bunlar muhtelif kırıllar tarafından ve çeşitli şartlar altında yapılmıştı. Oyle'ki komün idare tarz ve usullerinde derin ve geniş ayrılıklar mevcuttu. Gerçekten iki komünün idaresi bile birbirine benzemiyordu. Bazı komünlerin mahalli memurlarının maaşları kiral tarafından veriliyor, bir çoklarında bu memurluklar İrsi ve diğer bazılarında ise kısa süreler için kiral tarafından ödev olarak veriliyordu. Mahallî idareler yalnız bu cihetten Büyük Devrimin huzuruna yeknesak olarak çıkıyordu: Mahallî idarelerin her hangi bir kolu üzerinde haik denetiminin tüm yokluğu.

§. 2 — 1789 Emirnamesi ve bu emirnamenin yaptığı kökten değişiklikler ve kuruluşlar

Büyük Devrim herşeyi kısa bir zamanda değiştirmişti. İlkönce İhtilâl meclisi generallikleri kaldıran bir emirname çıkardı ve Fransa'yı 83 ile böldü, bu il sayısı 1815 te 89 a çıkarıldı; sonra 1871 de 86 ya indirildi ve 1918 de yeniden 89 a çıkarıldı. Bundan başka her İl ilçelere ve her ilçe de bucaklara ayrılmıştı. Bucaklarsa en küçük birer mahallî idare alanı olan komünlerden meydana geliyordu.

Coğrafi bölümler bir gayrimenkulün plân ve kadastro yapılar gibi ne tarihi düşünüş ve gelenekler ne de halkın fikir ve hissiyatı nazara alınmaksızın bütün ülkenin parçalara ayrılması tarzında kalem ve cetvel tahlasiyle yapılmış bir plân ve tasarıya dayanıyordu. Komünler hariç olmak üzere bütün yeni bölümler geliş güzel ihdaslardı ve mahallî geleneklere uymadığı gibi ekseriya bir birlik ve insicam da yoktu. Komünler de dâhil olduğu halde bütün bu bölümlerde idareyi 1789 emirnamesi seçim esasına İstinad ettirmişti, illerde, ilçelerde, bucaklarda ve komünlerdeki memurlar seçim yoluyla atanıyorlardı. Yalnız erkekler seçim hakkına maliktiler. Merkez orunları ellerini

Fransa'nın Taşra İdaresi

açıkta tutuyorlardı. Emirname Paris'ten merkezî denetlemenin nasıl yapılacağı hakkında bir hükmü ihtiva etmiyordu. İhtilâl meclisi sadece bir kalem darbesiyle taşra demokrasisinin kurulduğunu ve başarıyla İşleyebileceğini zannediyordu.

Fakat tarih birçok kereler isbatetmiştir ki vatandaşlar yetiştirilmedikçe, fertlere bu karakterle terbiye verilmedikçe ,bir millete kendi kendini idare etmek (Self Government) usulü verilemez. Bunların her ikisinde ancak sürekli dikkat ve İtina ile kazanılır, İnkişaf eder ve korunabilir. 1 789 emirnamesi çok çabuk ve çok uzağa gitmişti. Fransız halkı böyle âni ve büyük bir değişikliğe hazırlanmış değildi. Onun içindir 'ki iş aksi çıktı, Fransız halkı yeni hürriyetlerini doğru, muhakemeli ve temkinli bir surette kullanamadı. Her eldeki yetki kötü kullanıldı. Seçilmiş yeni İdareler tarafından ağır vergiler kondu. Halkın parası müsrifane sarfolundu, komünler borca battı, mahallî kolluk nizamı koruyamadı; kanunları uygulayamadı; giyotinler fazla işledi. Bu suiistimaller o kadar yayıldı ve kamu güvenliğini tehdit etti ki merkezi orunlar mahalli hürliğe gem vurmağa ve merkezden denetlemeği pekiştirmeğe karar verdiler.

§. 3 — 1795 Tepkisi ve Napoîeon'un yaptığı değişiklikler

Bu değişiklikler devrim ikinci ve sakin safhasına girdiği sıralarda 1 795 yılında yapılmıştı. Halk tarafından seçilmek usulü muhafaza olunmuş, fakat bütün mahallî memurlar Paris'in nezareti altına konmuştu. Bir kaç sene sonra Napoleon Bonaparte iktidar mevkiine geldiği vakit bütün memurların, seçilme usulüyle değil nasbedilmek suretiyle atanması usulünü koyarak merkeziyetçiliği bir adım daha ileriye götürmüş oldu. Napoleon, devrimin kurduğu demokrasiyi kaldırdı ve iktidar mevkiinde kaldığı müddetçe de 1789 dan evvel Burbonlar zamanında Frarv»

Tercümeler:

sa'nın taşra idaresinde cari bağımsızlıktan, otonomiden artık eser kalmadı. Böylece her vakit olduğu gibi devrim tepki doğurmuş oluyordu.

§. 4 — 1800 den beri

1800 tarihinden bu güne kadar Fransız taşra idare sistemi bazı defa cumhuriyetçiler tarafından çok ve bazı defa da kiralLar tarafından az demokratik esaslara istinaden idare edilmiş ve işletilmişti. Fakat Napoleon tarafından kurulmuş olan merkezîyetçilik hiç bir zaman hattâ son 60 yıllık cumhuriyet idaresinde bile öyle fazlaca gev- şememiştir. Fransa taşra idaresinin 1875 yılında yapılmış olan bir tasviri hemen hemen bu gün için de doğru sayılabilir. Fransa, geçen yıllar zarfında bu alanda kökten denemeler yapmağa savaşmamıştır.

TAŞRA İDARE ALANLARI

§. 1 — İLLER

Fransa'da 89 il vardır. Bu iller 1789 da çizilmiş olan sınırlarını hâlâ muhafaza etmektedirler, iller şekil, yüzölçümü ve nüfus bakımından da birbirilerine uymazlar. Fransız illerinin haritasına bakılırsa Jig dansı oynayan bir insanın hareketlerinin çizdiği çizgiler gibi zikzaklı görünür. İllerin bir çoğu nehir, dağ ve diğer coğrafya adlariyle yad olunur. Sen ili, Ron İli, Luvar ili, Jirond ili, Deniz - alpleri ili vesaire gibi. Paris i içine alan Sen ili yüz ölçümü yönünden en küçük, nüfus yönündense en büyük İldir. Fransız illeri Amerika Birleşik Devletleri ni kuran devletlere benzerlik arzetmez. Coğrafi durum ve siyasi statüleri bakımından daha çok İngiltere'nin İdari kontluklarına benzerler. İller gelişi güzel yapılmış idare bölümleri olduklarından başlangıçta öyle pek de kendi kendilerinin menfaatlerini müdrik ve kendilerine itimatları olan kuruluşlar değillerdi. Fakat geçen 135 yıl İçinde önemli inkişaflar göstermişler ve bu hususlarda belli yüksekliklere ulaşmış-

Fransa'nın Taşra idaresi

İardır. Bu gün iller Fransa'da müşterek ve mütecanis menfaatlere sahip birer idari bütündürler. Bu günkü ulaştırma vasıtaları tabiatıyla illeri Napoleon zamanındakinden çok daha küçük bölümler haline getirmiş bulunmaktadır.

İllerin Yürü'üm Başlı Olan Valiler

İlin yürütüm başlı vali (prefect) diye anılan memurdur. Prefect tâbiri eski Roma dan alınmıştır. Roma da «Prefectus urbi» vardı ki imparatorun sağ kolu demekti. Valiler İçişleri Bakanının inhası üzerine Cumhurbaşkanlı tarafından atanmaktadır. Valiler belli bir süre için atanmazlar. Fakat her vakit bu yüksek orunl ar tarafından tahvil becayiş ve azloluna'bi irlen. Kaide olarak valilik postuna aşağı derecedeki idare memurları arasından biri terfi ettirilmek suretiyle atanır. Fakat Bakan va ileri kendisine uygun gelebilen her hangi bir sınıftan seçebilir. Bakanın seçme sırasına sınır yoktur. İlmî ve meslekî yetki, istenilen birinci nitelik değildir. Fakat hükümetin siyasetini yürütme ve gerçekleştirmedeki kabiliyet, mehareti ve uysallık başta gelen vasıflardır. Cumhurbaşkanlı bir valiyi tahvil ve azledebilir, fakat böyle kesin aziller, ihraçlar nadirdir. Hükümet uygunsuz bir validen kurtulmak isterse onu başka memuriyete tâyin etmesi âdet hükmündedir. Yahut da valiyi «gayrifaa kadroya» vekâlet emrine alır kl burada vali valilik ödevini yapmaz. Fakat bir miktar aylık alır. Kısaca, vali sadece bir İdare memuru değildir. Vali, merkezî hükümetin siyasi bir ajanıdır da. Onun içindir ki bakan, valinin bu ikili durumunu göz önüne alarak onda aranacak nitelikleri belli eder. Ve yine bunun içindir ki yeni bir bakan iş başına geçtiği vakit valiliklerde bazı defa bir çok değişiklikler olur.

Valinin Makamı ve Maiyeti

Bu 89 ilin her birinin bir merkezi, bir başkenti İle valilik diye anılan azametli bir konağı vardır. Bu konağın elimle 'kapıları hürlük, eşitlik, kardeşlik sözlerini taşıyan

T evcürâeler:

levhalarla süslenmiştir. Binanın bayrak direğinde ise üç renkli Fransız bayrağı dalgalanmaktadır, işte bu konak valinin durağıdır. II memurları heyetini teşkil eden valinin genel sekreteri ve diğer yüksek memurlar da burada bulunur. Bütün bu memurlar Paris'teki yüksek orunlar tarafından atanmaktadırlar. Bunlardan başka maiyetlerinde bir çok kâtip ve müstahdemler bulunan idare şube başkanları ve kalem müdürleri de vardır. Kanunlar bütün madun memurların seçim ve atanmaları usulünü düzenlemiş ve herbirinde aranacak meslekî ve teknik şart ve nitelikleri tâyin etmiş bulunmaktadır. Amerika Birleşik Devletlerinde eskiden olduğu gibi Fransa'da memurların seçim ve atanmalarında keyf ve iltimas usulü «Spoils system» cari değildir. Kaide olarak yüksek mevkiler aşağı derecelerden terfi suretile doldurulmaktadır. Her nekad ar siyasi tesirler terfilerde oldukça hesaba katılmakta ise de bu belli başlı bir amil teşkil etmemektedir.

Valinin İkili Durumu

Vali ikili bir durumdadır. Vali herşeyden evvel Paris'teki merkezî hükümetin ilde bir temsilcisidir. Vali aynı zamanda İlinin yürütüm başıdır. Bu itibarla valipin görev ve yetkileri her iki cihetten genişlemektedir. Merkezî hükümetin temsilcisi sıfatıyla kendi ili dâhilinde devletin kanunlarının ilân ve uygulanmasından sorumludur. Vali, kendisi de buyruklar çıkarabilir. Vali kendi yetkisi içinde bulunan daha bir çok çeşitli kamu hizmetleriyle de yükümlüdür: Büyük yollar, köprüler, hapisaneler, fakirhaneler, hastahaneler, kamusağlığı işleri, millî eğitim, asker yazımı, nüfus, kamu düzenini koruma, bütün inhisarı ve denetleme işleri vesaire. Okul öğretmenleri, posta memurları vergi tahsildarları, sağlık müfettişleri de dâhil olmak üzere daha bir çok memurları millî hükümet adına vali atamaktadır. Valinin bu memur atamak hususundaki takdir salâhiyetinin kullanılmasını atanan memurların vasıflarını belli eden kanun ve tüzük hükümleri sınırlamaktadır Fakat ne

Fransa'nın Taşra İdaresi

de olsa vali yine bir takdir yetkisini haizdir. Bu yetkinin kullanılmasında vali sayıylavlarla ayan üyelerinin tavsiyelerinin tesiri altında kalmaktadır.

Komünlerin Gözetlenme ve Denetlenmesi

Komünler üzerinde dikkatli ve itinalı bir gözetlemede bulunmak görevi de valiye tevdi edilmiştir. Komünün yıllık bütçesinin valinin onamasına sunulması mecburidir. Komünün bazı memurlarını atamak yetkisi de valiye aittir. Vali komün başkanını İştten men de edebilir. Beledi kolluk İdaresiyle İlişgin hususlarda vali komün başkanına emirler verebilir. Bir çok hallerde İçişleri Bakanlığı ve bazı defa da diğer bakanlıklar valiere yönergeler (talimat) gönderirler. Valiler de bu direktif ve talimatlar dairesinde hareket ederler. Bazı defa bu yönergeler bütün valilerin aynı tarzda, hareket etmeleri istenilen millet ölçüsünde önemi haiz hususlar hakkında tafsilatlı açık hükümleri ihiiiva eder. Fakat kendi İline ait olarak zaman zaman ortaya çıkan özel meselelerde valinin kendi takdiriyle hareket etmesine umumiyetle müsaade olunmuştur. Eğer vali, şüpheye ve tereddüde düşecek olursa uzun mesafeli telefon tesisatı vasıtası ile bakanlıklarla temasa geçebilir.

Valilerin Siyasi Faaliyetleri

Millî hükümetin mahallî ajanı olan vali aynı zamanda faal bir siyasidir de. Arasıra İyi bir valinin ilk vasfının, sayıylavlar meclisinde bakanı destekliyecek sayıylavlara seçimi kazandırmak hususundaki mahareti olduğu söylenir. Her seçimde valinin tesirli rolü, şüphesizdir. O da mevkiinin kendisine verdiği geniş yetki ve nüfuzu siyasi dostlarının lehinde kullanmak İçin bir an tereddüt etmez. Diğer taraftan, seçimin kaybedilmesi halinde vali, kendi hesabına bir değişiklik beklemelidir. Ve hakikaten de bu değişiklik yapılır. Eğer seçim kazanılırsa bir terfi veya daha önemli bir İle terfi vuku bulur. Siyasi İşlere bu faal İştirak valinin mevkiini çok zorlaştırmıştır. Halbuki vali-

Tercümeler:

lerin sıkı bir tarafsızlık muhafaza etmeleri esas olsa böyle bir zorluk bahis mevzuu olamaz. Fakat valinin bu seçimlerdeki rolü Fransa'da gelenek haline gelmiştir. Fransa'nın İdaresi konusu üzerinde yazı yazarlar, valilik müessesesi tamamiyle İlga edilmedikçe valiliğin gayrisiyasi bir görevlilik haline getirilemeyeceği inancını belirtmektedirler.

Nazariyat ve Tatbikatta Valilik Müessesesi

İdarecilikle başkanlığın bu meraklı tertip ve imtizacını anlamak için Napoleon'un valiliği ihdas etmekteki maksat ve düşüncesini hatırlamak icabeder. Napoleon, her ilde kendisine herşeyi tevdi ve İtimad edebileceği bir yamağa malik bulunmağı arzu ediyordu. Valiler Napoleon'un düşünce ve fikirlerinin muhafızı değil onun arzu ve iradesinin yerine getiricileri idiler. Hükümet şekli cumhuriyet olunca, tabiatıyla valilik müessesesi de derin bir surette sarsıldı. Bu sarsıntı hâlâ da devam etmektedir. Valiler İçin artık hükümdarın temsilcisi olmak bahis mevzuu değildir. Onlar Sayırlar Meclisi nin arzusuna bağılı olarak iş başında kalmakta olan bakanların ajanıdır.

Vali ve İl Genel Kurulu

Vali, İlinin yürütüm başı olmak sıfatıyla genel kurulun görüşme ve tartışmasına sunulacak İşleri hazırlar. Bu kurul, şimdi izahedileceği veçhile ilin, seçilmiş üyelerden kurulan yasama heyetidir. Fakat vali tarafından sunulmayan hiç bir meseleyi, kendiliğinden görüşme ve tartışma konusu yapamaz. Bu durumda vali bir başbakandan daha fazla bir şeydir. Zira yalnız vali teşebbüs ve mübaşeret hakkına maliktir. Her yıl yapılması tasarlanan mahallî masrafları gösteren bir bütçe tasar!sım vali İl Genel Kurulu nun görüşme ve tartışmasına kor- Genel Kurul bütçede değişiklik yapılmasına karar verebilir. Fakat bütçe kabul ve tasdik edildikten sonra tahsisat tamamiyle valinin deneti altında yerlerine sarfolunur. Genel Kurul'un tahsisatın sarfına taallük eden işlere katışmağı salâhiyeti yoktur.

Fransa'nın 1 aşra idaresi

İl genel kurulu diğer çeşitli iş er hakkında karar almak yetkisini haizdir. Bu kararlar kanuna uygun bulundukça valinin bunları yürütmesi lâzımdır. Fakat Amerika Birleşik Devletleri ni teşkil eden devletlerin yasama kurullarının governorları denetledikleri gibi Fransa da İl genel kurullarının vali üzerinde öyle fazla bir kontrol salâhiyeti yoktur. Herhalde yürütüm başı olan vali ile bir yasama kurulu olan il genel meclisinin tam bir ahenk içinde çalışması arzuya şayandır. Çünkü il genel kurulu bütçenin onanmasında söz ve yetki sahibidir. Fakat bu hal yürütüm başı olan valinin yasama kurulu olan İl gene; meclisine bağû bif durumda bulunduğu mânasına gelmez. II genel kurulu valiyi azledemez, tahsisatını azaltamaz, yetkilerini elinden alıp erk ve berkini kıramaz. Fğer arasına olduğu gibi vali ile il genel kurulu arasında bir uyumsuzluk çıkacak olursa bu uyumsuzluk Paris'e başvurularak çözdürürler. Cumhurbaşkanı İçişleri Bakanının teklifi üzerine il genel kurulunu dağıtmak ve yeniden seçim yapılmasını emretmek yetkisini haizdir. Şayet kusur valide İse valinin başka bir ile tahvili icra kılınır.

Valilik Müessesesinin Önemi

Bir müessese olarak valilik Fransa'da çok önem taşır. Çünkü bütün taşra İdare sistemi valilik müessesesinin mihveri etrafında dönmektedir. Vali'ik makinesinin teknik mekanizması bir uçak makinesinin sıhhat ve inceliğiyle işler. Paris'te kabinelerin biri iş başına gelir, biri çekilir. Bakanlar iş başındaki mukadder saatlerini yasarlar; fakat valilerle maiyetlerindeki memurlar bütün idareyi ellerinde tutarlar ve İşleri yürütürler. Fransa, orta seviyeli vatandaşların hayatında hiç bir değişiklik yapmaksızın cumhuriyetten imparatorluğa geçebilir; fakat bu 89 ilbaylık kaldırdığı takdirde memleket bir hafta içinde alt üst olur.

«Yeter ki insan Fransada doğsun, vali gerisini yapar» derler. Fvet vali ve onun maiyetindeki memurlar yeni doğan bir cocuğa nüfus hüviyet cüzdanı verirler; okullara

Tercümeler:

kabul olunabilmek için lâzımgelen belgeleri onlar verirler; şahsınızın, malınızın, sağlığınızın korunması onlara aittir. Size evlenme İzni vermek ve hattâ evlenme merasimini yapmak ödevi dahi onlarındır. Askere ne vakit gideceğinizi onlar söylerler. Nüfus yazımlarında adınızı, doğumunuzu, ölümünüzü onlar yazar, seçmen olarak sizi onlar kaydeder, hasta olunca onlar ihtimam gösterir, ölümünüzde gömme İznini onlar verir. Hattâ Fransa'da cenaze merasimiyle ölüyü gömmek de kamu orunlarına aittir. Vali il halkının küçük babasıdır. Onun endamı yamasız ve dikişsiz bir örgü ile dokunmuş olan idari vasilik kurpa- şının ortasında görünür- Her yeri kaplamış olan bu valilerin şahsında Büyük Korsikah'nın hayali hâlâ memleketin her köşesinde dolaşmaktadır. Her yerdeki ilân tahtaları valinin yollardaki geliş ve gidişi düzenleyen talimatnamelerinden tutunuzda sigaraların fiatlerini tesbit eden emirnameye varıncaya kadar her hususa taalluk eden afişleriyle doludur. Valinin emirleri; onun kaleminden, bir demircinin örsünden çıkan kıvılcımlar gibi etrafa saçılır. Vali., Allah gibi her yerde hâzır ve nazırdır.

Valinin Güç Durumu

Üçüncü cumhuriyet 60 yıldan fazla bir zamandan beri seçilmiş üyelerden kurulmuş olan bir meclis .marifetiyle mahallen kendi kendini idare etmek usulüyle valilik müessesesinde meknuz sıkı merkeziyetçilik usulünü bağdaştırmak ve uzlaştırmak için çalışmakta bulunmuştur. Bu, valinin Paris'ten verilen talimata tevfiқан ve bir taraftan da hakikatta saymadığı ve nazara almadığı halde İlinin kamu oyuna uyarak hareket etmesi demektir. Onun için valinin çoğu zaman bu iki efendisininher birini ayrı ayrı memnun ve tatmin edememesi öyle fazla hayreti mucip bir şey değildir. Halk yığınları ile bürokrasi rasmdaki bir tampon gibi vali iki istikametten sadmelere mâruzdur. Hanotaux'nun dediğı gibi, hükümetin ajanı ve bir partinin aleti olan vali, aynı zamanda İdaresi altındaki alanın da temsilcisidir

Fransa'nın Taşra İdaresi

Vali bitaraf olmalıdır, güçlükleri ve uyuşmazlıkları önceden görmeli ve bunları ortadan kaldırmalı veya tadil etmeli, işleri kolaylık ve çabuklukla yürütmeli, çok İhtiyat, basiret ve tedbir göstermeli, gücenciklik ve uyuşmazlık çıkmasına engel olmalı ve bütün bunlarla beraber vali, neşeli, eli açık ve İyi bir dost olmalı, daima açık ve anlaşılır bir tarzda konuşmalı ve ne kaba ne de alingan olmamalıdır. Çevresinde kuduran, kükreyen fikir ve menfaat ayrılıklarını ve kıskançlıkları uzlaştırmaya dikkat etmelidir [!]

II Genel Kurulu

İl genel kurulu, her üç senede bir, yarısı değıştirilmek üzere altı yıl süre için erkek seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden kurulur. Seine ilinin genel kurulu hariç olmak üzere en büyük il; genel kurulunda 67 ve en küçükünde İse 17 üye vardır. İl genel kurulu senede iki defa il merkezinde muntazaman toplanır; fakat lüzum görüldükçe olağanüstü toplantıya da çağırılabilir. İl genel kurulu toplantı halinde bulunmadığı vakitlerde kendi adına günlük iş'eri yürütmek için bir yürütüm komitesi seçer. Bu komitenin en az ayda bir defa toplanması lâzımdır.

İl Genel Kurulunun Görevleri

Geniş anlamda il genel kurulu ilin yasama hizmetini görür. Yoksullara yardım, um. mi binalar ve ulaştırma işlerinin düzenlenmesine taallük eden hususlarda bk çok görevleri vardır- Fakat yasama yetkisi üç sebepten dolayı mahduttur; 1 — Çünkü hemen bütün önemli hususlar millî kanunlarla düzenlenmiştir; 2 — Çünkü İl genel -kurulunun siyasi meseleler üzerinde görüşme ve tartışmada bulunması yasaktır; 3 — Çünkü genel kurulun karar ve

II] Gabriel Hanataux; L'Energie Française, Paris. 1902 p. 129 - 131.

Tercümeler;

muameleleri Paris'teki merkezî orunlar tarafından bozulabilir. Fazla olarak yukarıda işaret edildiği gibi hiç bir mesele vali tarafından tevdi edilmedikçe İl genel kurulu tarafından görüşme ve tartışma konusu yapılamaz. Son yıllarda il genel kurullarına daha geniş ölçüde hareket etmek serbestliği verilmek suretiyle bunlar mahdud bir tarzda il parlâmentoları haline getirmeğe başlanmışır.

İl Bütçesi

11 genel kurulunun belli başlı görevi İlin senelik bütçesini görüşüp kabul etmektir. Bütçeyi hazırlayıp il genel kurulunun âdi toplantılarından birinde kurulun görüşme ve tartışmasına sunmak valiye aittir. Bütçe, ile genel kurulunca madde madde görüşülüp kabul edilir, ve kurul üyelerinin çoğunluğunun oyu ile değişiklikler yapılabilir; fakat merkezî hükümetin de bu değişiklikleri reddedebilmek hususunda veto hakkı vardır. Bütçe nihai surette onaylanınca genel kurul gereken ödenekleri ve gelirleri karşılaştırır ve denkleşmeyi sağlar. Bundan sonra genel kurul masrafların karşılanması için gereken parayı muhtelif İlçeler arasında paylaştırır. Genel kurul İlin hesaplarını tetkik etmekle de yükümlüdür- Fakat bu iş mutad olarak bir komiteye tevdi ve havale edilir. Genel Kurulun kendiliğinden yapacağı bir iş yoktur. Genel kurulun görüşeceği İşler vali tarafından icabettikçe kendisine sunulur. Nihayet genel kurul üyeleri ilden seçilecek âyan üyelerinin seçimlerinde birer seçim şubesi teşkil ederler.

İllerin Kanuni Durumları

Fransız yazarları, illerin sadece birer idare bölgesi olmayıp aynizamanda tüzel kişi olduklarını ve bu itibarla mülk edinmek, müddei ve müddealeyh olmak ve sözleşme yapabilmek gibi hakları da haiz bulunduklarını belirtmeğe önem vermektedirler. Bu kanuni bakımdan doğrudur. Fakat bu hal ve bu durum Fransız illerinin İngiliz illeri derecesinde muhtariyete mazhar ve sahip bulunmadıkları

Fransa'nın Tasra İdaresi

hakikatini değiştiremez. İller Parlâmentonun kanunlarını saymamazlık edemez. İl memurları son söz sahibi değildirler. İller kendi kendilerini idare etmek hakkına değil kendi İşlerini kendileri tâyin etmek ve şekil vermek hakkına maliktiler. İl halkı genel kurul üyelerini seçerler. Fakat bu kurul il idaresinin yürütüm başlarını denetlemek yetkisine maik değildir. İngiltere'de olduğu gibi Fransa da yürütüm uzvunun sorumluluğu prensibi taşra idaresine kadar teşmil edilmemiştir.

Onarma Önergeleri

Merkezileştirilmiş bir taşra idare sistemi eylemli ve kifayetli bir hale getirilebilir; fakat böyle bir sistemin halk tarafından sevildiği nadirdir. Fransa'da idari vesayet daimi surette ateş altındadır [1], Bu sistemin tenkitçileri şu eski vecizeyi tekrarlamak iptilâsındadırlar: **«Merkeziyetçilik beyne kan hücumunu etrafta ise felce uğramayı intaç eder.»** Bu tenkitçiler merkeziyetçilik usulünün merkezî mekanizmayı tıkadığını ve halkın mahalli işleri hakkındaki kendisini öldürdüğünü iddia ederek bundan şikâyetle bulunurlar. Vali, vazifesi İcabı daimi surette atış hedefidir, o «tavşana kaç tazıya tut» demek mevkiindedir. Gerçekten eğer Fransızlar onun yerine konabilecek bir şey bula- bilselerdi valilik müessesesini çoktan İlga etmiş bulunacakları pek de gayri - muhtemel görünmez. Geçen 30 yıldan beri bu 89 ili sorumlu bir yürütüm başı ve gerçek yasama kurulu olan daha az adetteki bölgelerle kuvvetlendirmek tekiifleri ileri sürülmektedir. Bu mahiyetteki tedbirler müteaddit defalar Parlâmentonun huzuruna getirilmiş fakat bunlardan hiç biri henüz başladıkları noktadan ileri bir adım atamamıştır. Bununla beraber bölgecilik

pj P. Larogue: La tutelle administrative. Paris. 1931.

Tercümeler:

(regionalism) Fransa da hâlâ hayatîyetini muhafaza etmektedir. Ve günün birinde bu hareketin muvaffak olması da umulur [1].

Karşılaşılan Güçlükler

Bir yabancı gözüyle, sadece bir sınır düzeltilmesiyle fazla birşey yapılmış olmayacağı sanılır. Karışıklığın ve güçlüğü kökleri İllerin sahalalarının büyüklük veya küçüklüğünde veyahut sayılarının çokluğunda gömülü değildir. Amerika Birleşik Devletlerinde öyle toplumlar vardır ki, Fransız illerinin yarısı kadar yüz ölçümü olduğu halde onlardan daha çok mahalli bağımsızlığa sahiptirler. Güçlük ve karışıklık Fransa haritasında değil, Fransız geleneklerindedir. Eski idare tarzı (Ancien Regime) 1789 da nihayete erince merkeziyetçilik son haddine varmıştı. Halkın psikolojisi merkeziyetçiliğe o kadar alışmış, idarenin babalık etmesiyle o kadar ünsiyet peyda etmişti ki, inkılâpçıların tasarladıkları gibi hemen kolayca bir şekil değiştirmek mümkün olamamıştır. Geçen yüzyıl içinde, görev aynığı (ademi merkeziyetçilik) lehinde bazı ilerlemeler olmuş ve bu hareket bir hayli de hızlanmış. Fakat iki sebep yüzünden bu hareketi daha fazla süratlendirmek mümkün değildir: 1 — Birincisi, köylerde oturan halk yığınlarının buna taraftar olmamaları hâdisesidir. Bunların temayülleri kendilerini kendi hallerine bırakılmasını dilemekten ibarettir. 2 — ikinci sebep, bakanlar ile sayıların bugün ellerinde tuttıkları taşra idaresi efendiliğini muhafaza etmek hususundaki şiddetli arzudan neşet etmektedir. Taşra idaresinin yeniden düzenlenmesi halinde bu yolda bazı ilerlemeler olacağı beklenebilir. Fakat politikacıların noktâ-nazarlarına göre böyle bir ilerlemeyi amaçlayan bir düzeltme ve düzenleme arzuya şayan değildir.

P] R. K. Gooch; Regionalism in France New-york, 1931.

Fransa'nın Taşra İdaresi

§. 2 — İLÇELER

Yukarda da denildiği gibi, iller İlçelere bölünmüştür. Fransa'da bu gün 2 79 ilce vardır. İlçelerin İller gibi adları yoktur. İlçeler numaralanmıştır ve birinci, ikinci, üçüncü ilce diye adlandırılır. Her ilce, başında mansup bir kaymakam ve seçilmiş üyelerden kurulan bir meclisiyle küçültülmüş bir ildir. Kaymakamların hemen hemen hiç bir hususta bağımsız hareket etmek yetgisi yoktur. Kaymakamlar, sadece valilerin emirlerini yürütmek ve malûmat toplamak için bir vasıtadırlar. Onun için bazı defa kaymakamlara, valilerin **mektup kutusu** denilmektedir. Kaymakamların varlığı sebebi, sadece taşra idaresini bütün teferruatına kadar hiç bir valinin yalnız basma sağlayabilmek iktidarını haiz olamayacağı basit hakikatmda meknuzdur. Kaymakam, valinin İdari ve siyasi görevlerinin ağırlığını hafifletir.

Kaymakamlıklar, geniş kadrolu memur ve kâtipleriyle önemli birer iş yerleridirler. Kaymakamlar, çok yekûn tutan günlük işlerden sorumludurlar. Fazla olarak vakitlerinin mühim bir kısmını da siyasi faaliyetlere harcarlar. Bu 279 kaymakam bakanlıkların yalnız parmakları değildirler aynı zamanda gözleri ve kulaklarıdır da. Her kaymakam yükselmek ümid ve arzusunu besler. Bu ümidin gerçekleşmesi İse, geniş ölçüde, genel seçimlerde İlçesinde elde edeceği başarıya bağlıdır.

İlce Meclisleri

İlce meclislerinin görevleri sayılabilecek kadar azdır. İlce meclislerinin kanun ve tüzük yapmak, bütçe tanzim ve kabul etmek gibi yetkileri yoktur. Bir kaç yıl evveline kadar İl vergi ve resimlerinden komünlerin hisselerine düşen payları ayırmak vazifesi, ilce meclislerine aitti. Fakat şimdi bu mühmel vazife de bu meclislerin görevleri arasından çıkmış bulunmaktadır, ilce meclisi üyeleri, görevleri icabı olarak yani ilce meclisi üyesi sıfatıyla (**ex officio**) ayan meclisi üyelerinin seçilmelerinde ikinci

Tercümeler:

seçmenlik görevini de yaparlar ve seçim zamanlarında İl merkezinde toplanarak bir seçim heyeti teşkil ederler. İlçeler de sayıllar meclisi üyelerinin seçilmesinde birer seçim dairesidirler. Bu meclisin ortadan kaldırılmamasının sebebi de budur. Bir taraftan İtlerden, diğer taraftan- da komünlerden farklı olarak İlçeler, birer tüzelkişi değildirler, ve kendilerine has malları da yoktur. İlçeler sadece idari birer bölümdürler.

§. 3 — BUCAKLAR

H er İlçe bucaklara bölünmüştür. Fakat bucaklarda tüzelkişiliği haiz ülke bölüm ve kuruluşları değildirler. Bucaklar sadece birer coğrafya bölümü olup geniş İlçe şubeleri gibidirler ve adli teşkilât ile seçim işlerinde çeşitli görevleri vardır.

§. — KOMÜNLER

Şehir, kasaba ve köy idareleri

Taşra idaresi bahsinde nihayet komünler gelir. Büyük İhtilâlden evvel de mevcut olup, Büyük Devrimden sonra da varlıklarını muhafaza etmiş bulunan mahallî idare alanları yalnız komünlerdir. **Village** (köy) **township** (belediye idaresi olan kasaba), **town** (kasaba), **borough** (tüzelkişiliği ve parlâmentoya temsilci göndermek hakkı olan kasaba) ve city (şehir) gibi birbirinden farklı bulunan teşekkül adlarıyla dolmuş bulunan Amerikalı kafası, bir Fransız komününün aslının ne olduğunu doğru olarak anlayıp kavramakta zorluğa uğrar. Fransız Belediye Kanunu komünü şöyle târif etmektedir: «1789 kararnamesiyle veya bundan sonraki kanun ve kararnamelerle sınırları çizilmiş bulunan ülke parçası.» Bu tâbir Birleşik Amerika Devletlerinde belediye idaresi bulunan her teşekkülü ifade ve istimal eder. Bir komün, büyük küçük bir Fransız topluluğudur. Marsilya bir komündür. Lil, Bordo, Tulon ve Liyon da birer komündürler. Birinci Dünya Harbinde Argon'dan yapılan büyük saldırış gün-

Fransa'nın Taşra idaresi

İerinde Amerikan ordularının karargâh kurdukları en küçük köylere varıncaya kadar hepsi komündürler. Bu küçük komünlerin bazılarının nüfusu 50 den bile daha azdır.

Fransa'da cem an yekûn 38000 kadar komün vardır. Bunların hepsinin idaresi de aynı Belediye Kanununun hükümlerine tâbidir (1). Bu bir cihetten de ciddî bir eksiklik. Bir hüküm bir şehir için iyi olduğu halde bir köy için fazla olabilir. Zira köylerin meseleleriyle şehirlerin meşeleri yalnız genişlik ve darlık, büyüklük veya küçüklük farkından İbarett olmayıp mahiyet itibariyle de birbirinden ayırır. Fransız Hükümeti bir dereceye kadar bunu görmüş ve tanımıştır. Büyük komünlerin meclislerinin üyeleri, küçük komünlerinkinden fazla olduğu gibi İdarî teşkilâtları da geniştir. Bununla beraber bu hal yeknesaklığa halel vermemektedir.

Komünlerin İdare Şekli

1 — Komün meclisi

Komünün idaresi nisbeten basit bir iş. Her komünün bir meclisi vardır. Meclis üyelerinin sayısı komünün nüfusuna göre değişir. Meclis üyeleri komün halkı tarafından seçilir. Kadınlar seçmek ve seçilmek hakkına malik değildirlir. Meclisin süresi 6 yıldır. Üyeler ödenek almazlar. Küçük komünlerde üyelerin seçimi doğrudan doğruya yapılırsa da, büyük komünler seçim dairelerine ayrılır ve her seçim dairesi meclis üyelerinin bir kısmını seçer. Bu meclis, mahallî idare bakımından üstün bir rükündür. Zira bu meclis, yalnız bütçeyi onarmakla yükümlü olmayıp, komün başkanını seçmek ve diğer aylıklı memurları atamak gibi işlerde de yetkilidir. Bununla beraber meclisin bazı yetkileri, valinin, nezaret ve mürakabesine tâbi tutulmak suretiyle tahdided-ilmiştir.

1] Fransız Belediye Kanunu nun en iyi şerhi *Leon Morgand'in La loi Municipale* adlı eseridir. 10 uncu basılış, 2 cilt. Paris, 1925.

Tercümeler:

2— Komün Başkanı (maire)

Yeni seçilmiş bulunan bir komü meclisinin ilk işi, bir başkan seçmektir. Meclis, komün başkanını kendi üyeleri arasından seçmek mecburiyetindedir. Başkan, meclisin süresi boyunca iş başında kalır ve bir taraftan yürü- tüm uzvu olarak hareket etmekle beraber diğer taraftan da meclis üyeliği sıfatını muhafaza eder. Meclise başkanlık etmek de kendisine aittir. Fransız komün idaresinde, yaşama ve yürütüm görevleri birbirinden ayrılmamıştır. Ekseriya komün başkanı birçok süreler komün meclisinde üyelik etmiş ve işinin eri olduğunu ispat etmiş bir kimsedir. Bazı defa komün seçim mücadelesi, başkanı yeniden seçmek veya seçmemek dâvası etrafında döner.

3— Yardımcı Başkanlar

Komün meclisi kendi üyeleri arasından bir veya birden fazla yardımcı başkanlar da seçer ['] Başkan yardımcıları da 6 yıl müddetle İş başında kalırlar. Bunlar meclis üyeliği sıfatını da muhafaza ederler. Komün başkanı, komün yardımcı başkanları ve komün meclisi üyeleri hep birlikte toplanırlar ve komünün İdaresini kurarlar. Büyük ve küçük komünler arasındaki fark, büyük komünlerde komün yardımcı başkanlarıyla komün meclisi üyelerinin sayılarının daha fazla olmasından İbaretir. Komünlerin çeşitli uzuv ve orunlarının görev ve yetkilerinde bir fark olmadığı gibi, birbirileriyie olan münasebetlerinde de hiç bir ayrılık yoktur. Böylece branşız şehirlerinden her hangi birinin idaresinin tetkik ve tasviri, diğer bütün şehirleri hakkında da doğrudur. Halbuki Amerika belediyelerini tetkik eden bir kimse için hal ve vaziyet hiç de böyle değildir. [*]

[*] Küçük komünlerde bir yardımcı başkan vardır. 2500 - 10000 kadar nüfusu plan komünlerde, iki, 35000 nüfusu olanlarda 3 ve "bu minval üzere daha büyük komünlerde on iki yardımcı başkan bulunur. Liyon'un müstesna olarak 17 yardımcı başkanı vardır. İleride görüleceği üzere Paris'te başkan yardımcısı yoktur. Paris'in iki valisi ve 20 başkanı vardır.

Fransa'nın Taşra İdaresi

Komün Başkanının Görev ve Yetkileri

Her ne kadar Fransız komün başkanları, Amerika 'belediye başkanları gibi, bağımsız birer yürü tüm uzvu değilseler de, manasız birer figüran, birer manken de değildirler. Fransız komün başkanları, İngiliz kasabalarının belediye başkanlarından dana geniş yetkilere sahiptirler. Fransız komün başkanları, görev ve yetki bakımından Amerikan ve İngiliz komün başkanlarına, nisbet e ortalama bir durumdadır. Komün başkanın:, İngiltere'de olduğu gibi Fransa'da da komün meclisi seçer. Fakat komün meclisi, komün başkanın! seçtikten sonra başkanlı, az!edemez, Meclis başkanın muamelât ve icraatı üzerinde de doğrudan doğruya bir denetleme yetkisine sahip değildir. Bununla beraber, böyle doğrudan doğruya bir denet;eme yetkisinin yokluğu, iki sebepten dolayı amelî bakımdan önemi haiz değildir: 1 — Zira komün meclisi kendisiyle ahenkli bir tarzde çalışacağına emin olmadığı bir üyeyi başkan seçmez; 2 — Komün meclisi ödenek koymadıkça komün başkam para elde etmek imkân ve vasıtasına malik değildir. Komün baştanına, masraflarına karşılık ödenek vermek de yine meclise aittir. Gerçekten komün başkam muntazaman maaş almaz, fakat meclise başkanın masraflarına karşılık olmak üzere yıllık bir ödenek kabul etmek yetkisi verilmiştir. Bu ödenek büyük komünlerde muntazaman verilen aylık bir maaşa muadildir. Böylece komün başkanı, alelade anıamiyê sorumlu bir yürüitüm uzvu değilse de. ivi hareket etmek mecburiyet ve mevkiindedir.

Komün Başkanlarının İkili Durumu

a) Yüksek orunların ajanı olmak;

Fransız komün başkanları, vali er gibi ikili bir durumdadırlar. Bazı hallerde, meselâ zabıtaya, kamu sağlığına, mâliyeye, nüfus ve askerlik işlerine müteallik hususlarda komün başkanları, yüksek makamların ajanıdırlar. Emir ve kararnameler Paris'ten i valilerine, il vali erinden ilce

Tercümeler:

kaymakamlarına ve kaymakamlardan da komün başkan- ianna gelir, komün başkanlar! da bunları halka ilân ederler. Eğer lüzum ve zaruret görürse, komün başkanı, bunları tamamlayıcı mahallî emirler ele ısdar edebilir.. Yüksek idare makamları emil ve talimatlarını yerine getirmeyen komün bakanlarını vazifelerinden çıkarabilirler.

b) Komünün yü-rü'.üm başı olmak;

öbürvandan komün başkanı, komününün yürü tüm başı olmak sı fa tiyi e çeşitli görevler yapar. Bu sıfatla komün meclislerinin kararlarını yürütür. Komün memurlarını atar, komün bütçesini hazırlar ve meclisin onamasına arzeder. Komün idaresinin «mihver; lâyıkmıda» cereyanını sağlar. Büyük komünlerde, komün başkanı, kendi sorumluluğu altındaki işlerin bir kısmını yardımcı başkanlara yâni muavinlere dağıtır. Muavinlerden birine yol işlerinin denetlenmesini, diğer birine sağlık, ötekine itfaiye işlerinin nezareti görevlerini verir. Bu suretle ,yardımcı başkanların her biri bir dairenin başına geçer. Fakat bunlar daireleriyle ilgili olarak hakikatte pek az İş yaparlar. Asıl yapılacak işleri teknik iktidarı olan ve bu işleri yapmak üzere atanmış bulunan aylıklı idarecilere bırakırlar. Komün başkanı gayubeti Kaimde, muavinlerden biri başkanın yerine geçer. Muavinleri başkan seçmediği gibi, onları azletmek yetkisi de yozdur. Fakat yardımcılarına İş vermek başkana aittir. başkan da istemediği muavinine iş vermeyebilir ve bu suretle onu vazifeden uzak tutabilir.

Sürekli Memurlar Heyeti

Ne komün başkanı ne de yardımcı başkanlar, meslekten yetişmiş idareciler değillerdir. Onlar, halk, tarafından seçilmiş ve komün meclisince atanmış halktan olan kimselerdir. Komün bütçesinden aylık almadıkları için vakitlerinin ancak bir kısmını görevlerine ayırabilirler. Amerika şehirlerin in idaresinde ekseriya görüldüğü gibi, bir kaç

Fransa'nın Taşra İdaresi

süre üst üste başkan yardımcısı seçilmiş bulunan bir kimsenin komün işleriyle ün siy et peyda ederek mütehassıs olacağı şüphesiz doğrudur. Fakat bunlar komün işlerini sırf kendi bilgilerine istinad ederek yürüt mİ 3/e çalışmazlar. Bu gün İngiltere'de olduğu gibi Fransa'da da komün idaresinin isleri kanunlarla belli vasıfları haiz kimseler arasından atanmış daimî uzman memurlar tarafından görülür. Bununla beraber bu hal mahallî politikanın bu 'âyinlerde ve hattâ terfilerde rol oynamadığı mânasına gelmez. Bilâkis mahallî siyaset bu işlerde çok müessirdir. Fakat mahallî idareler memurları "tüzüğünün koyduğu teknik vasıfları haiz bulunmadıkça bir kimsenin Fransız komünlerinin idaresinde sorumlu bir memurluğa atanmasına siyasi tesirler kâfi gelmemektedir [']

Uzmanlar ve Halktan Olanlar

Zahiri görünüşü bakımından r 1 ansız komün.e.i, halktan olan kimseler tarafından İdare edilmektedir Hakikatte ise idare uzmanların elindedir. Bunların başında ise komün kâtibi gelir. Küçük k«nv"nl?rd? komün katipliğini, komünün okul müdürü' yapar. Büyük komünlerde ise komünün ayrı bir katibi bulunur ve bu kâtip komün bas- kanının sorumluluğunun bir kısmını omuzlarına yüklenir. Büyük Fransız şehirlerinin b-iyındıklık, sağlık ve esenlik gibi beledi hizmetleri, yetirmiş meslek mensupları tarafından yürütü'ür. Bu uzman m esi ek mensupları heyeti, geniş bir kadro halinde kifayecH bir idare makinesi vücuda getirmektedir. Fransız belediye idaresinde ilgisizlik, gevşeklik ve ihmalcilik yoktur.

Komün Meclis irsin görevlen-, ve Çalışma Tarzı

Fransız komün meclisA-i, İrgl'H ve Amerikan komün meclisleri gibi haftada v,vu m "-.e A l A deher toplam az. Bir yasama kurulu gibi Şeriri bitirinceye kadar her Fn

Waîater Sharp: The Frendi '-ivil Service, New-V.

Tercümeler:

toplanır ve ondan sonra uzun bir tatil devresine girer. Normal olarak senede dört toplantı devresi vardır ve her toplantı 2-6 hafta kadar sürer. Belediye Kanunu komün meclisine geniş yetkiler vermiş bulunmaktadır. Kanunun İfadesine göre komün meclisi komünün bütün işlerini görüşür, tartışır ve karara bağlayarak düzenler. Bu ifadeden daha anlayışlı ve şumullü bir beyan olamaz Fakat bir çok kararların yürürlük (meriyet) kazanması için valinin onaylaması gerektiğinden, fiiliyatta komün meclisinin yetkileri zayıflatılmıştır. Bilhassa malî hususlarda bj onaylatma mecburiyeti meclisin yetkisine büyük tahditler koymaktadır.

Maliye, polis ve maarif müstesna olmak üzere, geniş mânada komün idaresinin bir çok işlerinde, meclis, teşebbüs ve mübaşeret hakkına maliktir. Komüne ait bir çok işleri karara bağlamak komün meclisine aittir ve yüksek İdari makamlarca bu kararlar iptal edilmedikçe komün başkanı ve muavinleri bu kararları yürütmekle mükelleftirler. Valiler ve kaymakamlar bütün komün makamları üzerinden dikkat nazarlarını ayırmazlar. Fakat bunların müdahaleleri öyle sık sık vaki olmaz. Böylece, Fransız şehirleri çok İyi bir surette idare edilmektedir. Bir kıyaslama yapılacak olursa, ortalama bir sonuç olarak Fransız şehirlerinin idaresinin Birleşik Amerika Devletlerinin şehirlerinin idaresinden daha iyi oMuğu görülür. Komünün parası namuskârane harcanmakta ve iyi neticeler alınmaktadır. Birleşik Devletler şehirlerinde müşterek bir dert olan yiyicilik ve kötülük Fransa'da yoktur. Sözleşmeler açık eksiltme ile ve en az pey sürenlerle yapılmaktadır. Memur atanmasında keyfî usule gem vurulmuştur. Muhtelif dairelerin memurlarına süreklilik ve dayanıklılık sağlanmıştır. Kolluk esaslı surette dürüst kalmıştır. Bazı defa Fransız şehirleri ilerleyememektedir, bunların işleri hep aynı mecrada akmaktadır ve aynı usulleri kabulle yavaş, hareket etmektedir denilir. Bunlar doğru olabilir, fakat Fransız şehirlerinin çok yavaş büyüdüğü ve bu sebeple

Fransa'nın Taşra İdaresi

yeni plânlar tanzimine ve kamu hizmetlerinde yem ve geniş inşalara ihtiyaç duyulmadığı hatırlanmalıdır, hazla olarak Fransız mizacı, bir şeye sadece yeni olduğu için lüzumundan fazla önem de vermemektedir.

Paris'in İdaresi

Bir nebze de Paris'in İdaresinden söz açmak gerektir. Fransız Başkenti özel bir durum arzetmektedir. Böyle olması için de bazı sebepler mevcuttur. Paris, Fransa'nın en büyük şehridir ve en yakın rakibi Marsilya'dan beş cefa daha büyüktür. Yasama ve yürütme uzuvlarının oturdukları binalarıyla, müzeleriyle, kiisplıklariye, saraylariye ve kamusal amltariyle sinesinde külliyetli millî emlâki toplamış bir devlet başkentidir. 'Fazla olarak Paris, bütün ihtilâllerin, devlet darbelerinin kaynağı olmuştur, Bir insan için hatıra ne ise, bir millet için tarih de o dur. Paris, Fransız milleti için böyle bir tariktir. Paris, Fransız nüfusunu 10 unu temsil eder ve ulusum siyasi değişikli derinin yüzde doksanından sorumludur. Şehrin üzerindeki bu şehir Fransanın hem başı hem kalbidir.

Paris, bütün bir il, Ocun ilini kaplar ve diğer iller gibi bir vali tarafından idare olunur. Bununla beraber diğer illerden farklı olarak, Paris'in iki valisi vardır. Bu ikinci vali, Polis Valisi diye anılır ve görevi de kamu düzen ve güvenliğini : orunmuktrm ibarettir. Her iki vali de Bakanın, inhası üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanır. 80 üyeden kurulan bir de belediye meclisi vardır. Şehir 20 ilçeye bölünmüştür ve bu ilçe belediye meclisine 4 üye seçer. Şehir sınırları dışında kalan ve fakat Seine iline bağı bazı komünlerin gönderdikleri üyelerle birlikte bu belediye meclisi, aynı zamanda il genel kurulu görevini de yerine getiri.

Bu itibarla Amerikan mlayışma göre. Paris'in belediye başkam yoktur. Fakat bu 20 ilçenin idarecimi birer kaymakam oldukları halde, komün başkanı (meine) diye anılırlar. Halbuki bunlar hakikatte kaymakamdırlar ve

Tercümeler:

kaymakamlar gibi atanırlar, görevleri ele aynidir. Şehrin günlük işlerinin büyük bir kısmı her ilçenin belediye dairesinde görülmekte olup, Amerika belediyelerinde olduğu gibi, bütün İşler bir yerde toplanmamıştır. Böylece, bir şehrin idaresiyle bir ilin idaresinin birleştirilip mazcedil- mesi gayretleri gayet meraklı melez bir usulün ortaya çıkmasını intaç etmiştir. Erk ve yetkilerin merkezileştirilmesi, görevlerin ise ayrılığı bahse konudur. Seine ilinin valisinin, Paris şehrinin idaresindeki rolü Önemli derecede üstündür. Fakat bu vali de diğer valiler gibi hükümetin temsilcisidir. Şehir Meclisi, bütçeyi görüşüp kabul eder, daha başka önemli yetkilere de sahiptir, fakat şehir İdaresini denetlemek yetkisi yoktur.

Parislilerin çoğu bu tarzdan memnun ve mutmain değildirler. Başkent in daha geniş ölçüde bağımsızlığı lehinde hareket ve cereyanlar olmuştur. Bununla beraber bu cereyan ve yaygara bir necice hâsıl etmekten uzaktır. Zira, Fransız Parlâmentosu, küçük kasaba ve köylerden gelen saylaylar ve ayan üyeleri Başkente şüpheli nazarlarla bakmaktadırlar. Bunların durumları ışı k şehri olan Paris'e karşı çok çekingen olarak devam etmektedir. Barikadların, kızıl tedhişin ve ihtilâl devirlerinin karışıklığı hâlâ Fransızların kafalarını işgal etmektedir. Bunlar «Paris **Fransa'ya aittir, bu itibarla Fransa onun idaresini denetlemelidir**» diyorlar. Washington için aynı düşünceler uygulanmadığından bu sözler bir amerikalmın kulaklarına şüphesiz pek aykırı gelir. Seine' ilinin idaresinin düzenlenmesi, bu suretle, kendisine bırakılmamıştır. Bu husus ayrı bir hikâyledir, bunun tetkikinin yeri de burası değildir.

MESKEN MESELESİ VE KOOPERATİFÇİLİK [*]

Türkçeye Çeviren:
Nihat YALKUT

Mesken meselesi, harbsonrası devresine ait programların pek çoğunda önemli bir yer tutar. Bunun sebepleri açıktır: Evvelâ, harbdan önceki devrede bitirilememiş işler vardır: Son yirmi yıl içinde bazı memleketlerde başarılan terekkilere rağmen, dar gelirli veya ortahalli ailelerin mesken meselesi hemen hiç bir yerde kökünden çözülmüş değildir. Sonra, harb süresince yapı sanayiinin durmuş veya yavaşlamış olması meselesi gelmektedir. Bundan en çok zarar görenler, tabiatıyla, savaşılan memleketler olmuştur: Belçika'da yapı faaliyeti 1939 - 1940 arasında ri 89 azalmıştır. Halbuki İsviçre de %47 nisbetinde bir azalma olmuş ve Arjantin'de 230 milyon Pezolut bir azalış görülmüştür. Bundan da anlaşılıyor ki, harbdışı bulunan memleketler de bu tesirlerden büsbütün uzak kalmış değillerdir. Nihayet, bir çok memleketlerde meskenlerin yıkılmış olması meselesi vardır. Yalnız Belçika'da. 1940 da yayınlanan sayılara göre, Alman işgali süresince 200.000 mesken yıkılmış veya harap olmuş bulunmaktadır.

Mahiyeti bakımından da bu mesele yeni değildir. Çünkü, bir taraftan müzminleşmiş bir dert olduğu gibi, diğer taraftan da, geçen har'oclen sonraki devrede ortaya çıkan meselelerin aynidir. Yalnız genişlik bakımından fark vardır: Büyük Britanya'da, Genel Sağlık Bakanı nın tahminine göre 3 ilâ 4 milyon yeni ev yaptırılması ve bunla-

[*] J Aralık 1944 tarihli «Revue Internationale du Travail iir başyazısından Türkçeye çevrilmiştir.

Tercümeler:

nn 300,000 kadarının da silâhların bırakılmasını ta'sibe- deek ilk iki yıl içinde ortaya konulması gerekmektedir. Amerika Birleşik Dev'etleri'nde, resmî olmıyan sayılara göre, 10 yıl ve belki de daha fazla müddetle, her yıl bir milyon mesken yaptırılması ve. 32 milyon meskenin de onarılması veya yeni şartlara uydurulması gerekmektedir.

Bu mesele, safhalarından bazılarında, iklimin, kaynakların, yaşayış tarzın m, hayat seviyesinin ve diğer bir ço'k âmillerin tesiriyle meml ebetten memlekete zaruri olarak epeyce büyük değişiklikler göstermektedir. Fakat bu etütte - konumuz bakımından - ne bu değişiklikleri hesaba kamanın, ne de meselenin genel durumunu çok geniş bir incelemeye girişmenin yeri yoktur. Biz burada harb durumunun, hv meseleye memleketten memlekete değışen bir önem verilmesine sebep olduğunu İşaret ettikten sonra, bu meşelenin muhtelif memleketlerde müşterek bulunan özelliklerini ve bunlar arasında incelenerek istediğimiz konuyu, yani bu meselenin çözülmesi bakımından kooperatif teşkilâtının cg nar ab ileceğı rolü yakından ilgi endirmekte olanlarını araştıracağız.

MÜŞTEREK HAREKET ZARURETİ

Hiç değilse şu iki özelliğın bilhassa Hatırda tutatması gerektir: Biri, evvelce de işaret ettiğimiz gibi, meselenin genişliğidir. Bu noktanın araştırmalarda daima gözönünde tutulması lâzımdır. İkincisi, meselenin ferdî vasıtalarla - bi hassa dar gelirli ve ortahalli ailelerin ferdî vasıtalarıyle - çözülmeğİ İmkân bırakmayan bazı âmilleri ihtiva etmesidir. Bu âmiller, meselenin çözümünde önemli olduklarından, kısa bir şekilde gözden geçirilmelidirler.

1) Genel olarak kabul edilmektedir ki teşebbüs, dur gelirli veya orta halli ailelere sıhhi ve uygun m esken vücade getiri'meşine müsâf değildi; Gerçekten, yap; İşleri, çok çeşitli malzemenin kullanılmasını ve bu itibarla, bu malzemeyi yapan bir çok mulavnsstrlavâ baş-

Mesken meselesi ve Kooperatifçilik

vurulmasını gerektirmektedir. Bundan başka, bu işlere giren ameliyeilerin çeşitli.iği, bir çok sanat sahiplerinin işe karışmasına sebep olmakta ve bu itibarla da sanayide uygulanan basitleştirici usullerin kullanılmasını tahdit etmektedir; bu sebeplerle, gayet tabii olarak daha pahalıya da mal olmaktadır. Yine aynı sebeplerin tesirdedir ki, iş, ne kadar küçük olursa - malzemenin ve işçilerin tam verimle kullanıl amam al arı yüzünden - nisbeten o kadar pahalıya çıkmaktadır. Yukarıda açıkladığımız şart alıcında yapı mal olma fiyatları, ucuz ev meşe lesinin memnunluk verici bir şekilde ko nyc a çözülemeyeceğini ve hiç bir zaman ferdi teşebbüslerle başarılamıyacağını -- hiç değilse biraz - göstermektedir. Bu, ma olma fiyatı meselesi, geleceğin malsahibi veya kiracılarım, yapı vücutie getirmek için grup la ırmağa götüren ilk düşünceler arasındadır.

2.) Harbden sonra mesken i-ntuğu, emre hazır malzemenin yeter derecede' olmayışı, işçi miktarındaki azalma gibi âmiller, ev fiyatlarını ve yapıların malolama tutarını - önleyici tedbirler alınmayacak olursa - yükselme sonucunu verebilir. Bu yükselme amilleri, herkesin başkalarından önce bir mesken sahibi olmak hususunda göstereceği rakabet sebebiyle, gayet tabii olarak deha da ağırlaşabilirler ve meselenin halli en geniş ölçüde ve en çabuk olarak çözülmesi gereken memleketlerde bilakis daha da güçleşebilir. Mesken ihtiyacı inzibat abına alınmazsa, yani, bir taraftan bezi yasamalur konulmaz ve diğer taraftan da ilgililerin teşkilatlandırılmış birleşmeleri teşvik edilmezse, böyle bir durumu önlemek mümkün görünmemektedir.

3) Orta, halli aileler için mesken yapımı, ısmarlama olarak pek seyrek tir ve bu gibi sırf ticari maksatlarla yapıldığı hallerde, bunlardan faydalanacakların hakiki ihtiyaçlarını incelemek ve bunları karşılamak hususlariyle hemen hiç uğraşılmamaktadır. Kabul etmek lâzımdır ki, çok defa, bir aile İçi a, rahat, sıhhi ve güzel bir muhit hazırla-

Tercümeler:

maktan fazla, mesken ihtiyacıma sıkışım o; dağlı mabette sürümü kolay olan ticari bir meta meydana çıkarmak amacı güdölmektedir. Fakat, hayat seviyesinin genel olarak yükselmesi ve gırla giyim ihtiyaçlarının daha iyi sağlanması nisbetinde mesken hakkındaki talepler de gitgide belli bir şekil almakta olduğundan, oturacağı evin şeklini tâyin etmek hakkına malik olduklarını iddia edenlerin istekleri, harbdan sonra belki de daha bunaltıcı bir hâl alacaktır. Bu, orta halli ailelerin derin, ferdi vasıtalarıyla - yani tek başına kalırlarsa - yerine getiremeyecekleri bir istektir.

4) Yapıcılıkta ferdi teşebbüs sistemi - ister orta halli olsun ister olmasın - harbdan sonra başka bir engelle karşılaşabilir: Bu sistem, yeni «şehirçilik» telâkkilerine

uygun yapı plânlarının gerekleriyle kolayca uyuşamaz. Bu telâkkiler, kamu oyu önünde önemli bir yer kazanmışlardır. Harb sonrası mesken siyasetinin temelini teşkil eden tasarılar, muhtelif derecelerde halk düşüncelerine girmiş bulunmaktadır. Bombardımanlardan en çok zarar görmüş şehirlerin yeniden yapılmalarının, bir çok şekilde bu temellerden ilham almaları düşünülebilir. Bu düşünce doğru ise, şu halde bu da ferdi yapıya nisbetle birlikte yapının yeni, bir üstünlüğü olacaktır. Çünkü, genel plânların hazırlanması ve uygulanması ilgililerle görüşmeyi gerektirir. Bu görüşme, fert halinde kalan kimselerle güç olduğu halde, teşkilâtlandırılmış gruplarla daha kolaylıkla elde edilebilir.

KOOPERATİF FAALİYETLERİ

Orta halli ailelerin mesken meselesi - şehirlerde ve yeni yeni köylerde - bilhassa iki harb arasındaki devrede ve en çok da Avrupa şehirlerinde, kamu kuvvetlerinin düşünce konusu olmuştur. Bu harbdan sonra açılacak devredeki genişliği ve önemi itibarıyla bu mesele, hangi şekilde olursa olsun, kamu kuvvetlerinin daha geniş, daha kesin, daha sistemli olarak işe karışmalarını gerektirmekten geri kalmayacak, çeşitli yardımları ve bunların iyi bir şekilde tanzim edilmelerini zaruri kılacaktır.

Mesken meselesi ve Kooperatifçilik

Bu âmillerin bazıları;, yukarıda kısaca anlattığımız gibi, ilgililerin gruplar halinde bulunmalarını ve yardımlaşmalarını gerektirecektir. Burada, bu gruplar arasında, kooperatif teşkilâtlarını gözden geçirmek bahis konusu olmaktadır.

Bu mesele, kooperatif teşekküllerinin çok ilgilendikleri ve çözüm şekli bulmağa uğraştıkları bir meseledir- Sanayi alanlarında bunların ilgileri eskidir ve tecrübeleri uzundur. Filhakika, şehirler halkı, kooperatif hareketi- ledir ki, yiyecek ihtiyacını olduğu kadar da mesken ihtiyaçlarını tatmin için uğraşmışlardır.

İstihlâk Kooperatifleri

Çok zaman, hiç değilse ilk devirlerde, gerek mesken gerekse yiyecek ihtiyacını temin ile ödevlenen teşkilât aynı idi. İster daha başta hem istihlâk hem de mesken kooperatifi ve isterse yalnız İstihlâk kooperatifi olarak kurulmuş olsun, üyelerinin ihtiyaç duydukları her şeyle ilgilenmek bakımından istihlâk kooperatiflerinin gösterdikleri genel arzuya ayak uydurularak, hepsinde hâl aynı olmuştur Bu şekildedir ki Almanya'da, istihlâk kooperatiflerinin en eskilerinden ve en büyüklerinden biri olan Hambourg kooperatifi, isminde olduğu gibi faaliyet programında da. üyelerinin İstihlâk ve tasarruf ihtiyaçlarından başka, mesken yaptırma ihtiyaçlarını da göz önünde tutmuştu. Keza Arjantin istihlâk kooperatiflerinin en eskisi olan - ve bu memleketin istihlâk, kredi ve mesken kooperatiflerinin ecdadı sayılabilen - El Hogar Obrero (İşçi Ocağı) kooperatifi, mesken yaptırmak için kredi bulmak amacıyla doğmuştur, küçük aile evleri ve; büyük müşterek apartmanlar yaptırmıştır ve yaptırmaya devam etmektedir. İsviçre İstihlâk Kooperatifleri Birliği'nin ilk eseri, Bale şehri yakınındaki meşhur Freidorf köyünü tesis etmek olmuştur. İngiliz istihlâk kooperatifleri, i 9 ! 4 yılına kadar, mesken yapımına epeyce önemli sermayeler ayırmışlardır (1912 yılı sonunda 9 milyon İngiliz Lirası). Bu gün bun-

Tercümeler:

lardan bir çoğu, «ev salın almağa mahsus bürolar» ayırmışlardır- Bun.ann temin ettikleri kredilerledir ki, binlerce üyeleri, oturduk'arı evin sahibi durumuna gelmişlerdir. Diğer bir çok memleketlerde - bahusus Skandnav memleketlerinde ve Çekoslovakya'da - istihlâk kooperatifleri, mesken kooperatiflerine az faizle ödünç vermek sureciyle vardım etmişlerdir.

Mesken Kooperatifleri

İ.3tîh âk kooperatifleri mesken bakımından fa...-iyyetlerini durdurdular veya çor. defa oickiğu gibi yavaşlatıııarsa bunun sebebi, taşısız mal muameleleri veya eşya ve malzemenin salın alınması, yapılması ve tevziiı gçbî. birit»ı- xinden çok fsrklı ve değişik İşlerin beraberce yürürü meşindeki zorluklardır. Mamafih, bunun başka bir sebebi de mesken konusunun, meydana getirilmeleri veya işletilmeleri çok defa istihlâk kooperatif, eri tarafından, desteklenen hususi kooperatifler tarafından ele alınmış olmasıdır. Şehirlerde ve sanayi bölgelerinde bu nevi, mesken kooperatiflerinin çoğalması, az varlıklı içtimai sınıf ar baiıımm-dan mesken meselesinin önemini gösteren eliğe» bir delildir.

Meşheri kooperatif şirketleri, koopevatif neveleri arasında en gençlerindendir. Şurasını da işaret etmek uygun olur ki, Avrupa memleketlerinin pek çoğunda bu nevi kooperatifler savaş devresinde ortaya çıkan veya şartları ağırlaşan mesken meselelerini çözmek üzere, bilhassa geçen harbin sonunda ortaya atılmışlar ve gelişmişlerdir.

Bu nevi kooperatifler genç oldukları için Federation kurmağa ve"/1, n hareke ilerin i her» az bitirememislerdir, ve bu itibarla hunhar- hepsi iv d; km d a istatistik malûmatı elde etmek kotay olmamaktadır. Bununla beraber, Avrupa bölgesinde bulunan 22 meralı retle bu kooperatiflerden bi- çok vardı ve bu küf?.. yalnız basma, dünyada bulunduğu tesbit olunan mesken kooperatiflerinin yansına. yani 10.747 i'ir,e sahip bulunuyordu.

Mesken meselesi ve Kooperatifçilik

Bu kooperatifler, karşılayacakları ihtiyaçların özelliklerine ve çözecekleri meselelerin çeşitliklerine göre epeyce değişik örnekler gösterirler. Bununla beraber bunları İki büyük gruba ayırmak da mümkündür:

1 — Ev yaptırmak veya satın almak için lüzumlu parayı üyelerine ödünç veren tasarruf ve kredi kooperatifleri ;

2 — Evleri kendisi yaptırarak üyelerine satan veya kiraya veren kooperatifler.

Avrupa’da, bu ikinci çeşit kooperatiflerin sayıları birincilere nisbetle çok daha fazla (yekûnun onda dokuzu), fakat varlıkları daha az (yekûnun üçte biri) idi.

Bununla beraber İki grup şeklindeki bu bölüme kesin bir mahiyet vermek de doğru değildir. Çünkü, mesken kooperatifleri, diğer çeşit kooperatiflerde de olduğu gibi, esaslı görevlerine ilâve olarak, - ister bu görevin yapılmasını kolaylaştırmak, ister üyelerine yeni hizmetlerde bulunmak amacıyla olsun - yardımcı görevler de yapmak temayülündedirler. 3u suretledir ki Büyük Britanya’da «Mesken İçin Kredi Kooperatifleri: ‘es Cooperatives de Cı ç d i’t â l’habition», kredi bulmak görevini aşarak, kurduktan federali on vasıtasıyla, yapı malzemesi satmalma işini merkezileştirmiş oldukları gibi, yapı işçKeri ve uzmanları da bulmaktadırlar. İsveç’te ise «Kiracılar Kooperatifi Birliği: La Fedsraison des cooperatives de loc.atai.res», esaslı görevi olan şirket teşkili, fennî, hukuki mütalâa verilmesi hususlarını aşarak yapı malzemesi satmalmak ve yapmak ile de kalmamış, üyelerini, yapı için tasarruf bakımından teşkilâtlandırmış ve onlara önyak olmağa kadar varmıştır.

Hor iki grupları olan mesken kooperatifleri de. iki harb arasındaki devrede, faydalı olduklarını açıkça göstermişlerdir. 1919 ite 19 38 arasında Büyük Britanya’da yeniden yaptırılmış veya satmalınmış evlerin yarısından çoğunun Mesken İçin Kredi Kooperatifleri’nin finansmanı

Tercümeler:

ile başarılımış o dugunu, keza İsveç'te ancak 1916 danberi gelişmiş bulunan Kiracılar Kooperatifleri nin Birinci Cihan Harbini Keman takibeden devrede ortaya konulan yapıların % 10 unu vermiş bulunduğunu ve bu nisbetin sonradan daha' da art ağıım söylemek, bunu göstermeğe kâfidir. Aynı şekilde, Hclanda'daii en yeni evlerin %20 sini ve Copenhagge'daki modern i s a m e t gâhların % 33 ünü ortaya keyan da mesken kooperatifiridir. Bu çeşit kooperatiflerin muvaffakiyetleri dikkatli mu vahitlerin ilgilerini kendine çekmiştir. Mile Elizabeth Danby, Londradaki şahsi tecrübelerinin ve başlıca Avrupa memleketlerinde yaptığı incelemelerin sonuçlarını açıkladığı bir kitabında halk meslenleri yapımının belediyelere mi, kamu yararına çalışan şirketlere mi, yoksa kooperatiflere m: verilmesi uygun olacağını münakaşa ettikten sonra, şuraya varmaktadır: «Mesken kooperatif teri, yen i mesken finansmanı için en emniyeti i temi otsalar gerektir.» Her hâlde bazıları henüz pek genç d. e o isal ar, bunların geçen harhden sonra oynadıkları rol, bu harbin meydana koyacağı aynı mahiyetteki görevleri de başaracaklarını göstermektedir.

Edinilen bütün bilgiler, bunların bu görev, yapmağa hazudanmakta olduklarını ve yapacakları bu istisnaî hizmet için, mümkün plan he: yerde istihlâk kooperatiflerinin yardımını ve beraber çalışmalarını elde edecek-cimi göstermektedir. Büyük Britanya'da (Mesken İçin Kredi Kooperatifleri Birliği: l'Associafion dfig cooperativçs de credit & Phsbifâtkm), bu kooperatifleri haibsonn sı yapıları ve halk meskenlerinin seviyesinin yükseltilmesi işlerine ne şekilde ve hangi araçlarla katlanabileceklerini incelemek üzere. Vicont Sankey'in başkanlığı Atında bir komite kurdu. Meselenin genişliği karşısında la Magasin Cooperarif de gros anglais, la Magasin cooperatif de şons ecossais ve cooperative permanent building Society adlı müesseseler denemelerini ve malî imkânlarını birleştirmek üzere temasa geçtiler.

Mesken meselesi Kooperatifçilik

İsviçre’de ve Amerika’da ela aynı hareket görölmektedir. Hattâ, şu fikir ortaya atılmıştır ki, yap» işinde kooperatiflerin bir yardımı da, milletlerarası bir kooperatif 'kurulması şek rinde olabilir. Bu kooperatif, yalnız sermayesini her memeketin kooperatiflerinden gelecek hisseleri; teşkil etmekle kalrnyacak, aynı zamanda, bu çeşitli kcopratifier tarafından yap-acak malzemeyi de kullanacaktır.

İKAMETGÂH SİYASETİ BAKIMINDAN MESKEN KOOPERATİFLERİ

Hazırlanan kooperatif gayretinin tezahür edebilmesi için, tabiatıyla. halen İncelenmekte o.an planlardaki mevkiinin gösterilmiş o'm ; i gerektir. Keza, kooperatif teşekkül terinin, normal olarak elde bulunçtur dukiarından daha önemdi mıkardaki sermaye! iri süratle harekete -geçirebilmeleri de fezan ge ir-i.V.:kor. İçm Kccai Koopera- felfleri'nin kullandıkları fonds ar genel olarak üyeler tarafından konulurlar (bu üyelerden bir rusmı ancaK mudi ve mukriz rolünü oynamaktan Hri geçmezler) ; fakat, du kooperatiflerin gösterebilecek, eı i faaliyet, mesken meselesiyle ilgili bazı istihlâk koopera jheri teşkilâtı veya diğer kurumlar tarafından toplanılmış ihtiyat akçalarının bir kısmım her hangi bir suret!-:islrçullanmak mümkün olduğu takdirde, çok daha on tırıl abiİlr.

Hakikî an lanı iyi e mesken kooperatiflerine gelince; bunlar yatınız üyelerinin art::mm i r'yle kamu yar ak diğer sermaye kaynaklarına ela başvurur 'k zorundadırlar. Bu zaruret, üyelerin gelir.eri niueieu ouhmdtıgu riisbette daha bariz bir hâl alır. Bu bak mı d-m nurlar, gelir kaynaklarını, özel müesseselercen, belediyelerden veya devletten elde edecekleri borçlanmalarla t r» m a mİ atlar. Ban'arın, yapı islerine girişmeleri,, artık a.'şvmış ou.unan du. kolaylıklardan faydalandıkları nİ.Yelfe olacaktır. Bunlar, bugün, geçmişte olduğundu o d: !

Tercümeler:

kooperatiflerinin değil, hattâ kredi kooperatiflerinin, sigorta kooperatiflerinin ve içtimai sigorta kurumlarının yardımlarına güvenmek zorundadırlar. Bilhassa, üyelerinin gelirleri, az olduğu takdirde bunlar, devletten bir çok yardımlar görmeğe alışmışlardır. Yalnız ipotekli ödünç ve az faizli avanslar değil, borçlanmalarına kefil olunması, sosyal sigorta kurumlarının verecekleri sermayeler için ödenek faizlerin bir kısmının devlet tarafından vükul edilmesi gibi vasıtalı veya vasıtasız bir çok yardımlar bu aradadır. İlgili memleketlerin çoğunda, mesken için kredi ve mesken kooperatifleri için kredi konusunda, en müttekâmil olanlarında bile kullanılabilecek mahiyette ve nazırlanmış mevzuat mevcut bulunmaktadır. Gerçekten, halk meskenleri konusunda, kooperatif faaliyetleriyle kamu kuvvetlerinin faaliyetleri arasında, bağlantı çabuk kurulmuştur. Fiiliyatta, Avrupa memleketlerinin pek çoğunda mesken kooperatifleri, mesken içtimai siyasetinde mühim roller oynamışlardır, öyle ki, kamu kuvvetleri bu kurumları, fahrî olmakla beraber teknik ve sosyal bakımlardan bütün vasıfları haiz, mesul ve kontrolleri kolaylıkla kabil bulunan mutavassıtlar hâlinde kullanılabilecekti. bu işleri aynı emniyetli şartlar içinde tahakkuk ettirmek kolay olamayacaktı.

İmar Kooperatifleri

Kooperatif teşekkülleri ile kamu kuvvetlerinin mesken bakımından faaliyetleri arasındaki bu faydalı ve zaruri bağılılığın, burada hatırlatılması çok yerinde bir misali vardır. Bu deneme, yalnız tamamiye karakteristik, başarılı ve geniş ölçüde uygulanarak verimli olmak usulü bulunması bakımından değil, fakat bilhassa bugünkü harbi takibede-cek devrede bulunacağı tahmin olunan şartlara çok benzi-yen şartlar içinde meydana gelmiş olmasından ötürü pratik ve bilgi veren bir değeri haiz bulunması bakımından da önemlidir. Bu, 1914 - 1918 harbinden sonra Fransa'da «İmar Kooperatiflerinin des Cooperatives de reconstruction» nin ortaya koyduğu denemelerdir.

Mesken meselesi ve Kooperatifçilik

1918 denberi yapılan bir kaç. teşebbüsten sonra, bu tarzdaki kooperatifler, Şubat 1919 da hakikî bir şekilde kurulmağa başladılar. Ondan sonra da süratle yayıldılar:1 Ocak 1924 de sayıları 2.311 i bulmuştu ve 168.266 üyeleri vardı.

Norm'al şartlar altında kurulmuş diğer kooperatifler gibi bunlar da, hakikî bir ihtiyaca cevap vermekte idiler. Felâketzedeler, hepsi de karışık ve zor bir çok meseleler karşısında bulunuyorlardı. Her biri, kendi başına kaldığı takdirde, kurtarılmış bölgelerin yeniden imarını düzenleyen ve felaketzedelere tazminat verilmesini sağlayan mevzuat metinleri içinde boğulacak, rüçhan haklarını tanıtmak için üzümlü formalitelere tamı tamına uymak, gördüğü zararları takdir ettirmek ve gereken ödünçleri elde etmek için uğraşıp duracaktı; bundan başka, diğer felâketzedelerle rekabet hainde olarak, bir mimar veya müteahhit aramak, yapılacak İşlerin plânlarını yaptırmak zorunda kalacaktı. Meskenlerinin pek çoğu yelle bir edilmiş bölgelerde, işçilere yatacak yer bulmak ve hanb hareketlerinin şimendiferden mahrum bıraktığı bu yerlere malzemeyi taşımak gerekince, mesele daha karışık bir hâl a im al taydı. Bundan başka, sokakların düzenlenmesi İşleri ve - bazı defa özel plânları altüst edebilen - genel plânları gerektiren diğer işler de vardı. Devlet, kanun mevzuatını hazırlamış, Üzümlü malî kaynakları ve idareyi sağlamış, çerçeveyi ve şekilleri tes'oit eylemişti; fakat ferdî meseleden tamamen uzak kaldığından, evlere kadar giden şebekeleri kurmak ve bütün bunları her gün gözden geçirmek imkânını bulamıyordu; bir kelime ile, ilgililerin faaliyetlerinde onların yerine geçemiyordu.

Ne, uzakta kaldığı için Devletin, ne de, yalnız kaldığı için ferdin çözemediği bu meseleler, yapı kooperatiflerinin başardıkları hizmeti açıkça göstermektedir. Felâketzedelerin haklarını değerlendirmek, tazminatlarının tesbit edilmesini sağlamak, verilen tazminatlarla kurulmuş bulunan öze! fomcîs'ları idare etmek, yapı işle-

Tercümeler:

rinin plânlarını hazırlamak, bunları teşkilâtlandırmak ve buna göz kulak olmak, il İdarelerince hazırlanmış listeler üzerinden mimarlar seçmek, kontratolar yapmak, malî ve tennî hususlara ayrılan meseleleri düzenlemek, bütün bu işleri elden geldiği kadar çabuk yapmak, vesaire bu cümledendir. Bu karışık işler, kısaca «bir taraftan felâketzedeler, diğer taraftan da Devlet, mimarlar ve müteahhitler arasında, menfaat amacım gütmüyen ve fakat kolayca denetlenen bir hizmet yapılması» şeklinde anlatılabilirler.

Bunların faaliyetlerini ve yürüyüş programlarını düzenlemek, hesaplarının denetlenmesini teşkilâtlandırmak, hukuk İşlerini merkezileştirmek, kamu idareleriyle olan münasebetleri ve toplu çalışmaları kolaylaştırmak için, ve hatta, toplu olarak satmaımayı sağlamak ve daha kolayca ödünç alabilmek üzere, aynı arondismandaki veya komşu arondismanlardaki kooperatifler, Haziran ! 9 I 9 dan sonra kooperatif birlikleri ve sonra da kooperatif federasyonları hâlinde toplanmağa başladılar. Nihayet 192İ baharında, bu kooperatiflerin ve bunların birliklerinin hepsini çabucak bir araya toplayan «imar Kooperatif Şirketleri Genel Konfederasyonu: Confederation generale des societies cooperatives de reconstruction» kuruldu. Birliklerin ve federasyonların faaliyetini tamamlamak, kooperatiflerin mimarlar ve müteahhitlerle olan münasebetlerine ait örnek kontratoları hazırlamak, mimarlar ve müteahhitler merkez teşkilâtı ile müzakerelerde bulunmak, kooperatiflerin borçlanmalarına istekli bulmak, bu konfederasyonun İştigal konusunu teşkil ediyordu.

İmar kooperatifleri hareketi, tamamiyle «kendi kendine» olmuş ve bu harekete «isteyenler» katılmışlardır. Bu «kendi kendine oluş» un delili şudur ki, bu hareket, her safhasında kanundan önce meydana çıkmıştır. Şubat 1919 da hakikî anlamında ilk imarT kooperatifi kurulmuş ve ancak aynı yılın 1 7 Nisanında kooperatiflerin bu yeni çeşidi İcanun tarafından tanınmıştır; yine ancak 15 Ağus-

Mesken meselesi ve Kooperatifçilik

tos 1920 dedir ki bu teşekkül tam bir statüye kavuşmuştur. Keza, irr. ,r Kooperatif Şirketleri Genel Konfederasyonu 26 Ocak 1 92 1 de Paris'te toplanan bir konferansda doğduğu ve aynı yılın 1 Mart'ında çalışmağa başladığı halde, bunun kanunla tanınması ancak 31 Mart 1922 de olmuştur.

İmar kooperatifleri, Fransa'nın harb meydanı olduğu için yıkılmış veya harabolmuş 4.434 komününden 2.7! 6 smda faaliyetlerini geliştirmişlerdir. Bunlar, meselâ Marn« departmanının - 10 u. hariç olmak üzere - 268 komünde faaliyette bulunmuşlardır. Yine bu kooperatiflerdir ki aynı departman içinde bulunan ve 14.000 evinden yalnız ! 5 i zarardan kurtulmuş olan Rehms şehrini, bir kaç yıl içinde hemen de baştan başa yeniden yapmışlardır. Ve nihayet bunların, bransa'nın İşgal edilmiş bölgelerindeki yeni yapımların % 58 ini ve onarmaların da % 27 sini .sağlamış oldukları hesap edilmiştir.

Bu kooperatiflerin yaptıkları hizmetlerin mükemmelliği ittifakla kabul edilmektedir. Çünkü: bunların teşkilâtlarının masrafı, yalnız başına çalışan müteahhitlerin masraflarından aşağı idi; daha verimli bir şekilde çalışıyorlardı; ve nihayet, bunların faaliyetini kontrol etmek daha kolaydı; bunlar üyelerinin takdir olunan zararlarının Ç 90 ı nisbetinde yapım avansı elde etmişlerdi, halbuki ferdi vaziyette kalan felâketzedelerin avans risbeti ancak %75 i buluyordu. Bundan başka, 12 Temmuz 1921 kanunu, bu kooperatiflere, taahhüt ettikleri hususi ihtiyaçlar sebebiyle halktan borç isteme hakkını tanıdı. (Bu hak, 31 Aralık 1922 kanuniyle Maliye Bakanı'nın müsadeseyle şartlanmıştı.)

Kurtarılmış Bölgeler Bakanlarından bir çokları, imar kooperatiflerini, zamandan ve paradan yaptıkları büyük tasarruf sebebiyle ve Devlet ile felâketzedeler arasında oynadıkları mutavassıt rolünden ötürü, sırası düştükçe methetmekten geri kalmamışlardır. Daha 1919 Aralık ayında, Kurtarılmış Bölgeler Bakanı «Kamu hizmeti yapmak için Devletin yerine geçmek üzere ortaya atılan her kop-

Tercümeler:

peratife, bütün kolaylıkları, malzemeyi, personeli ve hattâ gerekiyorsa para yardımını sağlamaya bütün kuvvetimle çalışacağım» diyordu. Yine bu sıralarda aynı Bakan, imar programının tamamlanması için gereken şartları Senato'da açıklarken, bilhassa kooperatif teşkilâtından bahsediyordu.

Kısaca anlatılan bu deneme, bir kaç bakımdan dikkati çekmektedir. Yalnız mesken meselesi bakımından ele alındığı zaman dahi teşvik edilmiş bulunan bu İmar programı tarzında, yakın gelecek için, ilgililerin kooperatif şeklindeki toplanmaları yönünden örnek alınacak bir çok noktalar bulunsa gerektir. Mamafih, bu denemede, daha geniş bir zaviyeden - yani Devletin kooperatif hareketlerine iştirake çalıştığı hususlara ait denemelerin hepsi gözönüne alınarak - bakılırsa, kooperatif hareketi prensiplerinden, usullerinden ve kendisine mahsus tesirli vasfından birşey kaybetmemesi şartıyla, daha da şümulü bir mahiyet görmek mümkündür. Bu harbden evvelki son 10 sene içinde bilhassa çoğalmış ve tesirleri görülmüş olan bu denemeler, daha büyük bir dikkatle gözden geçirilmelidir. Burada bunlardan bir kaçını hatırlatmak kâfidir. Harbden zarar görmüş bölgelerin yeniden imarı bahsinde, ilkin, aynı imar kooperatifleri tarzının Belçika'da da, Devlete ve felâketzedelere, Fransa'da yapılan hizmetlerin bir okadarım yapmış olduğunu gösterebiliriz 1 azminat sistemi yerine ödünç verme sistemi konulmuş olmakla beraber, bir memleketten diğerine değişen özellikler de gözden uzak tutulmadığı takdirde. Amerika Birleşik Devletleri'nde ve İsveç'te hükümetin, «elektrik tevzii köy kooperatifleri» ile olan münasebetlerinde, ve keza, bazı Kanada provensleri ile «telefon köy kooperatifleri» arasında tatbik olunan formül de bundan başka bir şey değildir. Yugoslav Devleti tarafından sıhhat kooperatiflerine yapılan malı yardımlar ve imtiyazlar, bu teşekküllerin, devlet mümessili olarak aş, koruyucu tedbirler ve evleri sıhhileştirme bakımlarından gördükleri hizmetlerin bir karşılığında ibaretti. Nihayet, tarım ürünlerinin gönderilmesi ve dağıtılması bakımından, hele harbden önceki

Mesken meselesi ve Kooperatifçilik

Avrupa’da, kamu hukuku tüzelkişileri ile kooperatif teşekkülleri arasında mevcut sıkı ve verimli münasebetlerden doğma misaller pek çoktur; ve bu misaller, bu kooperatif teşekküllerine verilmiş basit bir temsil yetkisinden* veya genel menfaat hizmeti miimesliliğinden tutunuz da, kamu kuvvetlerinin ve kooperatif teşekküllerinin servislere beraberce iştirakine kadar değişen çok çeşitli şekillerde görülmüşlerdir.

Hem çeşitli, hem de pek çok memleketlere ait bulunan bu misaller bunları incelemek zaman ve imkânını bulabilen zek lar için faydalı olmaktan geri kalmamışlardır. Bu gün anahatları çizilen ‐gelecek plânları‐ nda, kamu kuvvetlerinin iktisat teşekküllerine gittikçe artan bir müdahalesine doğru genel bir cereyan g r lmektedir. Tatbikatta bu müdahale - demokratik bir çevrede oluyorsa- bir çok zorluklara rastlayacak ve bunlara çözüm şekli aramak lâzım gelecektir. Belki de, ilk hamlede veya denemeler sonunda, onun tesirinin, merkezden gelen temayül ve mecburiyetlerin ferdi ihtiyaç ve arzuların sınırına doğru yaklaştıkları nisbette değerinden kaybederek gitmekte olduğu kabul edilecektir. Bu takdirde,  rakin geçmişin, ve bu günkü geniş denemelerin verdiği değişik sonuçların, tetkik halinde bulunan düşüncelere sunduğu geniş örnekler, merkezi iktisat uzuvlarının, kooperatif teşekküllerinde, sosyal hayatın derinliklerinde kaynaşan muhtariyet ve kendi kendine oluş nişleriyle bir bağlantı ve beraberlik, bulmalarına yardım edecektir.

İ D A R İ C O Ğ R A F Y A

AKÇADAĞ İLÇESİ

Hazırlayan:
Hüseyin ÇITAK
Akçadağ Kaymakamı

TABİİ VE COĞRAFİ DURUM

Anadolu yarımadasının şarkında bulunan Malatya iline bağlı Akçadağ ilçesi, doğudan Malatya, şimalden Hekimhan, cenuptan Besni ve batından Darende ilçeleriyle çevrilmiş olup, yüz ölçüsü 2784 kilometre karedir. İlçe merkezinin adı Arga olup denizden yüksekliği 1150 metredir.

İlçenin iklimi: Yazları sıcak, kışları soğuk olur. İlk bahar fazla, sonbahar pek az yağmurlu ve çok rüzgarlı geçer- Umumiyetle Aralık ayında kar yağmağa başlar. Karların, dağlık mintakada iki üç metreyi bulduğu ve beş altı ay kalkmadığı vakidir. Yılın en sıcak ayı olan Ağustosta sühunet derecesi -f 37 ve kışın en soğuk ayı olan Ocak ayında — 12 yi bulur. Arazinin dörtte üçü düzlük, şimaldoğu kısmı, (Levent bucağının ekseri köyleri) dağlık, ve serpintili haldedir. İlçenin cenupdoğu istikametindeki Başyurt yaylasının Karadağ'ı, ilçenin en yüksek mintaka- sıdır. Arazi volkanik olmadığı için deprem vaki değildir.

İlçe mintakasından Tokma, Sultan ve Sürgü suları geçmekte olup bu sulardan İçme ve sulama ihtiyaçları temin edilmektedir. Ayrıca her köyde mnen'ba sulan da vardır. Şimdiye kadar heyelan kaydedilmemiştir.

İDARİ DURUM

İlçe 1850 yılında kurulmuştur Oldukça eski bir ilçe dir; Doğanşehir, Kürecik ve Levent adında üç bucağı ve Köy Kanunu tatbik edilen 93 köyü vardır Bu köylerden

Akçadağ İlçesi

35 i merkeze, 22 sİ Doğanşehir, 22 sİ Küreciğe ve 15 i de Levent bucağına bağlıdır,. İlçe merkezinden başka, Doğanşehir bucağına bağlı Polat köyünde de belediye teşkilâtı vardır. İlçe merkez ve köyleri ekseriyetle düzlükte ve serpiştirme suretiyle kurulmuştur. Levent, dağlık ve vadiler boyunca dizilmiştir.

Nüfus ve İskân Durumu :

1940 sayımına göre İlçenin umumi nüfusu 22.721 kadın 23.003 erkek olmak üzere 45.724 dır. Kesafeti 60 dır. Nüfusun senelik artış nisbeti binde 9 dur. 500 haneli ve toplu bir halde bulunan ilçe merkezi, üç mahalle ve 1.204 kadın, 1.485 erkek olmak üzere 2.689 nüfusludur.

Kaza Teşkilâtı ve Memurları :

İçişleri: Kaymakam. Maiyet memuru, 3 Bucak müdürü, 1 ilçe ve 3 buçak Tahrirat kâtibi, 1 ilçe, 3 buçak Nüfus memuru;

AdLy®: C. .Savcısı, Hukuk ve Sorgu hâkimleri. Başkâtip (Noter işlerine de bakar), 2 Zabıt kâtibi, 1 Mübaşir, biri erkek, biri kadın 2 gardiyanı;

Ziraat: Bir Ziraat muallimi;

Tapu: Bir Tapu Sicil memuru;

P. T. T.: Merkez Posta Müdürü. 1 Muhabere memuru
4 Miivezzi, 1 Hat bakıcısı;

Maliye; Malmüdürü, Varidat memuru. Muhasebe kâtibi, Tahsilat kâtibi. Veznedar, 3 Tahsildar, Toprak mahsulleri vergi memuru, 2 İcra ve Tahsil memuru;

özel idare: Özel Muhasebe memuru, Tahakkuk memuru, Varidat memuru. Tahsil memuru, Tahsil kâtibi. 4 Tahsildar, 1 daktilo;

Jandarma- RL K. : Bl. K. Yzb. Tk. K. Üktğni.

Belediye: Belediye Başkanı, Muhasip, Veznedar, Tahsildar. Zabıta memuru;

idari Coğrafya:

SıhhiyyG: Hükümet Tbb., Shh. Me

Kültür: İlkokul Kültür İşyarı, 5 Öğretmen, 18 Köy öğretmeni, 56 Eğitimci;

Orman: Bir Orman Bölge Şefi, 3 Mesaha memuru, 3 Bakım memuru;

Meteoroloji: Bir Memur;

Ticaret Odası: YoktuT.

Ziraat Odası: Başkan, 1 kâtip;

Enstitü: Müdür, Md. Muavini, 1 Eğitimbaşı, 15 öğretmen, 850 öğrenci;

Suıtansuyu Harası: Müdür, 3 Veteriner, 1 Muhasip. 3 Hayvan Sağlık memuru, ! Mürebbi, 2 Ayniyat memuru

BAYINDIRLIK DURUMU

fice ile Malatya ili arasında kırma taş ve silindirajı yapılmış 33 kilometrelik bir şose vardır. Bütün fennî vesaitin işlemesine elverişli bir haldedir.

Akçadağ İlçesi Üe Levent bucağı arasında 25 kilometrelik tesviyei turabiye halinde bir şose mevcuttur. Levent bucağı merkezinden bu yol devamla 10 kilometrelik mesafede bulunan Kalolar köyünden Darende ilçesi hududuna girmektedir. Şu hale göre cem'an 35 kilometrelik yol vardır; tekerlekli vesaitin işlemesine elverişlidir.

İlce ile Doğanşehir bucağı merkezine kadar 35 kilometrelik toprak tesviyeli bir şose mevcut olup bucak merkezinden devamla 40 kilometre mesafede bulunan Ka- ranidere köyü hududundan Besni ilçesinin Perveri bucağı hududuna kadar devam etmektedir. Bucağın son hududu ile İlce merkezine kadar olan yolun mecmuu 70 kilometredir; tekerlekli vesaitin işlemesine elverişlidir.

Akçadağ İlçesi

İlçenin doğusunda ve tahminen 15 kilometre mesafede bulunan Karanbkdere köyü hududundan itibaren batıya doğru devam eden demiryolu, Doğanşehir bucağının merkezinden geçerek Doğanşehir bucağına bağlı Kaşınalı köyünde Elbistanın Kapıdere istasyonunda hitam bulmaktadır. Yolun ilçemiz hududundaki mesafesi 90 kilometredir.

Akçadağ-Malatya, Akçadağ-Darende İle muvasala, otomobil, tekerlekli vesait ve hayvanla temin edilmektedir.

İlçe ile Levent, Kürecik ve Doğanşehir bucağı telefonla İlçeye bağlıdır. Doğanşehir bucağının Erkenek köyündeki asayiş karakolu ile Harapşehir, Sürgü, Kurucaova ve Polat köyü telefonla Doğanşehir bucağına bağlıdır.

İlçeye 7 kilometre mesafede Sultansuyu harası ile Akçadağ köy enstitüsü mevcuttur. Bu müesseseler de telefonla ilçeye bağlıdır.

İlçe merkezinde posta, telgraf teşkilâtı mevcuttur.

İlçe ile Levent, Kürecik, Doğanşehir bucaklarına bağlı köylerde kaynak ve memba suları vardır. Fennî tesisat ve boru ile getirilmiş su yoktur. Sular umumiyetle içmeye ve temizliğe elverişlidir.

Doğanşehir bucağına bağlı Sürgü köyünden ve Doğanşehir bucağı merkezine kadar fennî şekilde tahminen 1 5 kilometre uzunluğunda açılmış olan kanalla su getirilmiş olup on bin hektar kadar olan susuz arazi sulanmaktadır. İlçenin cenubundan geçen ve Sultansuyu namı verilen sudan eski usulle bend bağlamak ve âdi hark açılmak sureliyle Dedeköyünden itibaren devam eden 20 kilometre uzunluğundaki harktan getirilmiş olan su ile 37 köye ait 22000 hektarlık arazi sulanmaktadır.

Doğanşehir bucak merkeziyle Sürgü köyünde elektrik tesisatı mevcuttur. Su ile çalıştırılan küçük dinamolarla cereyan temin edilmektedir. Diğanşehir ve Levent buca-

İdari Coğrafya:

ğmda Devletçe yaptırılmış birer yeni hükümet: binaları mevcut olup merkez ve kürecik bucağında hâzineye ait eski hükümet binaları vardır. Hususi Muhasebeye ait bir kaymakam evi, hazîneye ait bir postane binası ve yeni bir belediye binası bulunmaktadır.

Kasaba evleri umumiyetle bir katlı dam şeklinde, köy evleri dahi tek katlı küçük pencereci ahşap binalardır. Resmî dairelerle hususi müesseselere ait binalardan başka kiremitli ev yoktur.

Kaza merkezinin cadde, sokak ve meydan genişlikleri normal bir şekilde olup çarşı içi arnavut kaidirimiyle döşelidir; park ve büst mevcut değildir.

Merkezin yangın vasıtaları balta, kazma, kürek ve kovalardır.

İKTİSADÎ DURUM

İlce halkının istihsal ettiği buğday, ihtiyaçlarına kâfi gelmekte ve her yıl İstihsal nisbetinde komşu ilçelere de ihraç edilmektedir. Merkez ve köyleriyle bucaklarda su ile çalışan yüze yakm değirmen mevcuttur. Un fabrikası ve imalâthane yoktur- İlçemizin bilhassa merkeze bağlı ören köyünde küçük el tezgâhlarında çalışılmak suretiyle halıcılığa fazla rağbet gösterildiği gibi, Kürecik ve Levent bucağı köylerinde halı ve kilim dokunmaktadır. İlçede senevi 10 ton yapağı ve ilce ihtiyacına kâfi beyaz peynir ve sadeyağ istihsal olunur. Bu mahsulât, bol olduğu yıllarda başlıca ihraç pazarı olan Malatya İline sevk olunur. İthal maddeleri, ilçede hasıl oluncaya kadar (yani ilkbaharın sonlarına kadar) 7-8 ton yaş sebzedden İbarettir. Levent bucağı mıntakasinda linyit madeni varsa da istihsalin, masrafı koruyup korumıvacağı hakkında henüz fennî bir etüt yapılmamıştır

Akçadağ ilçesi

ZİRAİ DURUM

İlçenin Levent, Kürecik ve Doğanşehir bölgeleri kısmen ormanlıktır. Ormanları sadece meşe teşkil etmektedir. Dişbudak ve emsali ağaçlar yoktur. Ormanlar mahallî odunu temine ancak kâfidir. Halkın istifade ettiği orman sahası 5000 hektardır. Mmtakamızda odunculuk, kerestecilik ve avcılık lâyikiyle İnkişaf ettirilmemiştir. İlçemizin Doğanşehir mmtakasında bakliyat ekimine, bağcılığa çok önem verilmekte olup senvi 497 ton fasulye, 1300 ton üzüm istihsal edilmektedir. Verim kabiliyeti vasati olarak bire yedidir. Ziraat usulü iptidai ve zeriyaat karasabanla yapılmaktadır. Bakliyat ziraatine elverişli arazi 7000 hektardır. Son yıllarda halkın bağcılığa teşviki üzerine İlce dâhilinde halka parasız yer verilerek 3000 hektar sahaya birçok Amerikan üzüm fidanlar? diktirilmişdir. Arasrra ilçemiz yakınlarına kadar sokulmak İstiyen sarı Sudan çekirgeleri, devam eden mücadele sonunda uzaklaştırılarak hasar yapmalarının önüne geçilmektedir. Hayvancılık bilhassa Doğanşehir köylerinde ileri gitmiş bulunmaktadır. Nisbeten otlu bulunan Doğanşehir mında- kasmda sürü denilemeyecek derecede hayvan topluluğuna rastlanmaktadır. Kazadaki koyun adedi 37406. keçi 26432, sığır adedi 13156 ve at sayısı 525 dir. Haj?van ıslahına son derece önem verilmiştir. İlçeni n Aziziye kışlasındaki Sıdtansuyu harasının yetiştirmekte olduğu aran cins atlarla bütün köylü kısraklarına sıfat yapılmak suretiyle hayvan (at) neslinin araplaştırılmasma çalışılmakta olduğu gibi, bu haranın ilce merkezinde olan Hamidiye kışlasındaki aygır deposunda beslenen tohumluk arapkan aygırların komşu olan Mardin, Urfa ve Diyarbakır illerinde de cins kısraklara sıfat yaptırılmak suretiyle muhitimizde yerli kanın azalması hususuna önem verilmektedir.

Ekserisi ovalık mmtakamızda yasıvan ve nalsız bulunan sığır ve davarlarda şap hastalığı zuhuru d ol ay isiyile ölüm vaki İse de İl veter in erliği nce bu hastalığın da Önüne geçilmiş bir durum hasıl olmaktadır.

İdari Coğrafya:

KÜLTÜR DURUMU

İlçede bir ilkokul ve köylerde 5 7 okul mevcuttur, ilçedeki tam teşkilâtli ilkokulun Sultansuyu harasında da bir şubesi bulunmakta ve harada bulunan çocukların okumalarını kolaylaştırma bakımından bir şube de harada bulunmaktadır.

Köylerde bulunan 57 okuldan 39 u müstakil eğitmen- li ve 18 i öğretmenliir. İlçede tahsil çağında 4836 çocuk mevcut olup bunlardan 2346 sı okullara kayıtlıdır.

ilce merkez ve köylerinde halk, çocuklarının tahsile devamında sevinçle hareket etmektedirler.

SAĞLIK DURUMU

İlçede dispanser, doğumevi, eczane yoktur. En sık tesadüf edilen hastalık sıtmadır. Her yıl Eylül 1 5 den Kasım sonuna kadar salgın bir hal arz eden bu hastalığa sair zamanda tek tük rastlanır. Bu mevsimde ayda tahminen 300 kadar musap verir. Sıtmaya en çok kuzeydoğu mm- takasmda, yani Sultansuyu boyundaki köylerle Fokma ve Sürgü suyunun geçtiği köylerde faz'a arstlanır. Resmen kayıtlı 157 frengili vardır.. Trahom % 10, verem % 5 dir, en çok reevi şekline rastlanır. Başkaca sari hastalık yoktur. Halk umumiyetle iri ve sağlam yapılıdır, ilçenin hiçbir tarafında kanalizasyon tertibatı yoktur. Helalar umumiyetle septik çukur usuliyle yapılmaktadır. Merkezde, bucaklarda ve 8-10 köyde umumi hela mevcuttur. İlçede ve Başpmar mevkiinde plâna uygun, muntazam ve temiz bir mezbaha mevcuttur. Mezarlıklar yapısız ve bakımsız olup en çok esen rüzgârların aksi istikametinde yapılmıştır. Belediyenin bir tanzifat el arabası mevcut olup çöp sandıkları yoktur. İlce merkeziyle Doğanşehirin Polat köyünde bir hamam mevcuttur; ilçedeki muattaldır. Dağ

Akçadağ ilçesi

köylüleri temizlikten mahrumdurlar. Zira fazla heves etmezler. İlçede bît lokanta, iki han vardır, birisi otelimsidir.

SOSYAL DURUM

Halk ekseri ziraatle uğraşır. Levent mıntakası dağlık olduğundan ve halkı maişet imkân ve vasıtalarından lâ- yıkiyle istifade edemediklerinden, ilde ve civar illerde, bir kısmı muvakkat, bir kısmı daimî olarak, amelelik ve hamallıkla geçinirler. Halk umumiyetle şalvar, ceket giyerler; bilhassa köylü keıdımları yazma bağlarlar; düğünlerde sırmalı entari giyerler. Davul zurna ile cirit ve halay oyunları da yaparlar. Oldukça müsafirperverdirler. Adak adayıp, kurban kesmek âdetleri vardır; çalılara iplik ve paçavra bağlamak âdetleri pek nadirdir. İklim İcabı halk asabidir. Bilhassa Doğanşehir ve Levent bucağı halkı asabiyetine çok mağlûpturlar. Yol kesmek ve soygunculuk gibi asayişe müessir halleri sevmezler. Kız kaçırmak hâdiselerine sık sık rastlanır; zira başlık vermek kudretinde ol myanlar bu harekete fazla teşebbüs ederler. Zamanla bu başlık alıp verme işinin de önüne geçileceği tabii bulunmakla ve buna çalışılmaktadır. Halkta aikol kullanma İtiyadı ve kumarcı ığa heves pek azdır.

24/9/1945

BAYINDIRLIK HAREKETLERİ

BELEDİYEMİZİN BAYINDIRLIK İŞLERİ

4759 Sayılı Kanunla faaliyete geçen İller Bankası, Belediyeler İmar Kurulunun ve bu Kurula bağlı iken iller Bankasının bünyesine alınan Belediyeler Fen Kurulu tarafından görülmekte olan şehir ve kasabalarımızın bayındırlık işlerini de devam ettirmekte bulunmuştur. Bankanın kanun gereğince konusuna giren yeni işlerle beraber, tesis tarihi olan 23/6/1945 tarihinden 30/11/1945 tarihine kadar, İller Bankası Teknik İşler Müdürlüğüne aşağıda yazılı bayındırlık işleriyle meşgul olunmuştur:

İçme su işleri :

İ) Osmaniye kasabası projeleri tekemmül ettirilerek inşaat ihalesi yapılmıştır.

2) Kula, Bayındır, İnegöl, Gemlik, Alaşehir kasabaları içme su projeleri için lüzumlu ödenekler belediyelerinden getirilmiş bulunduğundan, bu mahallerin etüdleri yapılır yapılmaz tasarıları hazırlanmağa başlanacaktır

3) Bursa şehri içme su tasarısı da evvelce hazırlanan projeler dâhilinde yükleniciye ihale edilmiştir.

4) Konya şehri içme su projesinden memba, isale ve depo kısmı tasdik edilerek tekemmül etmiştir.

5) Giresun şehri içme su tasarısı tamamlanarak tasdik muameleleri tamamlanmıştır.

6) Kilis projesinin ikmaline çalışılmaktadır.

7) Vezirköprü su etüdü mahallinde bulunan bir yüksek mühendise yaptırılmaktadır.

8) Amasya ve Diyarbakır su etütleri yapılmıştır, bu husustaki raporlar hazırlanmaktadır.

Bayındırlık Hareketleri

9) Kırkağaç şebeke tesisatının ıslahı ve bir kısım tesisatın inşası için lüzumlu malzemenin teminine çalışılmak tadır.

10) iki sondaj makinesi sipariş edilmiştir. 5000 aded su sayaçının siparişi mukavelesi yapılmak üzeredir.

11) Bodrum ve Milas kasabaları için yaptırılacak projeye esas olmak üzere lüzumlu su etütleri yapılmıştır.

12) Nizip kasabası içme su tesisatı isale güzergâhı ve terfi sistemi üzerinde tadilat yapılmıştır. Bayındırlık Bakanlığınca onanmayı müteakip inşaatı münakaşaya konulacaktır.

13) Balıkesir, Ayvalık şehirleri su etütleri yapılmaktadır.

14) Erzurum içme su tesisatı ikmal edilmiş ve muvakkat kabulü yapılmıştır.

15) Sivas içme su tesisatı muvakkat ve katı kabulleri yapılmıştır.

16) Ceyhan içme su projesi tasdik edilmek üzere Bayındırlık Bakanlığına gönderilmiştir

17) Bodrum kasabasına içme su temini için, yeraltı suları, mahalline gönderilen bir yüksek mühendis tarafından etüt edilmektedir. Bunun için lüzumlu ödenek belediyesi tarafından Bankamız emrine gönderilmiştir.

18) Milas kasabası içme suları tahlilleri yaptırılmış ve mahalline gönderilen bir yüksek mühendis tarafından umumi etütlere bağlanmıştır.

19) Siverek kasabası içme su tasarısına esas olan rapor kabul edilerek arazi işlerinin tesellümü için mahalline bir yüksek mühendis yollanmıştır.

20) Kartal kasabasının evvelce yaptırılmış olan su projesi mahallen incelenmiş lüzumlu tadilatın yaptırılarak inşaata geçilmesi için icaheden umumi rapor hazırlanmıştır; bu hususun tekemmülü için belediye meclisinin Bankamıza verdiği yetki kararı gelmiştir.

Bayındırlık Hareketleri

Hali hazır harita işleri :

1) Osmaniye kasabasının hali hazır haritası yüklenicisi tarafından yapılmakta olup tersimatı tamamlanarak incelenmek üzere Bankamıza teslim edilmiştir.

2) Mudurnu kasabasının hali hazır haritası yüklenicisi tarafından tamamlanmış olup kabulü için yerinde kontrolü yaptırılmıştır.

3) Kaman ve Avanos kasabalarının haritaları yüklenicisi tarafından yapılmakta olup bütün arazi işleri tamamlanmıştır.

4) Bozkır, Kadmhan, Karamanlı ve Kula kasabalarının haritaları yüklenicileri tarafından yapılmakta olup bütün arazi işleri tamamlanmıştır.

5) Tirenin harita noksanları arazi işleri yüklenicisi tarafından tamamlanmıştır.

6) İller Bankası tarafından yapılmış olan mesaha ve kasabalara göre Birgi kasabasının haritası tersim edilmiştir.

7) Kızılcahamam, Salihli - Demirci, Bitlis ve Selçuk şehir ve kasabalarının haritalarının alımı İşleri için 18/12/1945 de ihaleleri yapılmak üzere yüklenicilere teklif mektupları gönderilmiştir.

8) Ödenekleri hazırlanmış olan Karabük, Tarsus, Ağrı, Araç ve Karapınar (Konya), Sarayönü haritalarının alımı işleri için 8/1/1946 tarihinde ihaleleri yapılmak üzere evrakı hazırlanmıştır

9) Pınar hisar, Gebze, Değirmendere - Adagide, Zonguldak, Elâzığ, Uşak, Siirt, Urfa, Turgutlu, Akçaabat, Develi ve Ürgüp şehir ve kasabalarının yerlerinde incelemeleri yaptırılmış olup hali hazır haritalarının alımı işleri için gerekli ödenekleri tamamlandıktan sonra eksiltmeye çıkarılacaktır

Bayındırlık Hareketleri

10) Kırşehir haritası yüklenicisi tarafından tamamlanarak kabulü yapılmıştır.

11) Kırıkkale haritası yüklenicisi tarafından tamamlanarak kabulü yapılmıştır.

12) Yatağan haritası Teknik İşler Müdürlüğünce yapılmakta olup arazi işleri tamamlanmak üzeredir.

13) Tokat ve Turhal haritaları yüklenicisi tarafından yapılmakta olup bütün arazi işleri ve hesapları bitmiştir.

14) Seydişehir, Beyşehir ve Lgın kasabaları haritaları yüklenicisi tarafından yapılmakta olup arazi işleri bitmiştir.

Ayrıca ödenekleri tamamen gönderilmiş- olan beş şehir ve kasabaların haritalarının ihaleleri yapılmak üzere İdare Kurulu kararının alınması için Başkanlığa yazılmış olan şehir ve kasabalar: 1) Kızılcahamam, 2) Salihli, 3) Demirci, 4) Karabük, 5) Bitlis.

Halen ödenekleri tamamlanmış olup ihaleleri yapılmak üzere idare Kurulundan karar alınması için Başkanlığa yazılması derdest bulunan üç şehir ve kasaba vardır: 1) Ağrı, 2) Araz, 3) Tarsus.

Şehircilik işleri :

Bankamızın kuruluşundan 1/12/1945 tarihine kadar yüklenicilere ihale edilen veya teşkilâtımız tarafından ele alınan işlerin durumu:

1) imar plânları yüklenicilere ihale edilerek yaptırılmakta olan dört şehir ve kasaba vardır:

- a— Bandırma
- b — Boğazlıyan
- c — Geyve
- d — Maltepe

Bayındırlık Hareketleri

2) Bankamız teşkilâtı tarafından yüklenicilere yaptırılmakta olan İmar plânlarından üç tanesi Bayındırlık Bakanlığınca onanmış bulunmaktadır:

- a ----- Zile 1/1000 ölçülü imar plânı;
- b — ödemiş 1/2000 ölçülü avanprojeleri;
- c — Tavşanlı 1 2000 ölçülü avanprojeleri.

3) imar plânları Bankamız teşkilâtı tarafından yapılmak üzere programa alınan bir kasaba vardır: Pendik.

4) 1/2000 ölçülü imar plânları Bankamız teşkilâtı tarafından yapılarak Bayındırlık Bakanlığınca onanan 5 şehir ve kasaba vardır:

- a — Bodrum
- b — Bor
- c — Polatlı
- d — M. Kemalpaşa
- e — Samsun

5) Bankamız teşkilâtı tarafından 1/2000 ve 1 /1000 ölçülü imar plânları yapılarak Bayındırlık Bakanlığınca onanan bir kasaba vardır: Manyas.

6) Bankamız teşkilâtı tarafından 1/2000 ve 1 / 1 000 ölçülü imar plânları yapılarak onanmak üzere Bayındırlık Bakanlığınca gönderilen üç şehir ve kasaba vardır:

- a — Menemen
- b — Gümüşhane
- c — Bergama

7) İmar plânı düzenleme işinin ihaleleri yapılmak üzere İdare Kurulundan yetki alınarak yüklenicilerden teklif istenilen altı şehir ve kasaba vardır:

Bayındırlık Hareketleri

- a — Babaeski
- b — Burdur
- c — Dursunbey
- d — İskilip
- e — Tekirdağ
- f— Söke

Ayrıca Kırıkkale kasabasının imar plânının münakaşa suretiyle yaptırılmasına karar verilmiştir:

Yapı İşleri :

1) Bankamız Teknik İşler Yapı Servisinin etütlerine esas olmak üzere muhtelif Bakanlık ve valiliklerden şimdiye kadar yapılmış bulunan sağlık işleriyle ilgili binalara ait projelerden birer nüsha istenilmiş,

Ankara, İstanbul, İzmir, Seyhan, İçel İlleriyle Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığından mezbahalar, tephir ve temizlik istasyonları, hastaneler, doğumevleri ve dispanserlere ait proje ve tiplerden birer örnek Bankamıza gönderilmiştir.

2) İngiliz Ticaret Ateşeliğinden Kanada ve Avustralya'da inşa edilmiş mezbahalara mahsus plân ve tafsîlât istenilmiş ve bu hususta elden gelen yardımın yapılacağı Bankamıza bildirilmiştir.

3) Çorum Belediyesi, tamamlanmamış olan gazhane inşaatını ikmal etmek üzere İstikraz yapmak istemiş, gönderdiği proje ve keşif teknik esaslara uygun olmadığından tâdil ve tekemmül ettirilerek keşfinin yeniden düzenlenmesi temin edilmiştir.

4) Malatya, Maraş, Turgutlu, Bahçe, Elâzığ Belediyeleri mezbaha ve hamam gibi bazı yapılar İçin istikrazda bulunmak istemişler ise de proje ve keşifleri bulunmadığından projelerinin ve keşiflerinin hazırlanması için gerekli talimat belediyelerine bildirilmiştir.

Bayındırlık Hareketleri

5) Bahçe Belediyesinin düzenliyerek gönderdiği, hamam ve mezbaha projeleriyle keşifleri incelenmiş ve muvafık görülmüş ise de, akdedilmesi istenilen istikrazla bu İnşaatın ikmal edilemeyeceği ilgili servisine bildirilmiştir.

6) Alaçam Belediyesi otel inşası için müracaatta bulunmuş ve hazırlanan projenin ve keşfin teknik esaslara uygun olmadığı anlaşılarak projenin yeniden yaptırılması istenilmiştir.

7) Memleketin önemli merkezlerinde kurulması gereken modern petrol depolarının kurulacağı yerler hakkında petrol ofisinden malûmat istenilmiştir.

8) Taş, tuğla, kiremit ve kireç gibi yapı malzemesinin bol miktarda memleketin muhtelif yerlerinde yapılmasını sağlamak amacıyla bti sanayiin kurulması gerekli yerlerin tâyini için lâzım gelen etütlerin yaptırılmasına esas teşkil etmek üzere hazırlanan anket bütün illere tamim edilmiştir. Alman cevaplar peyderpey gelmekte ve tasnif edilmektedir.

9) Bazı firmalardan inşaat İşleriyle ilgili teklifler al inmiş ve bu teklifler üzerinde inclemeler yapılarak gereken cevaplar verilmiştir.

10) Bankamız çalışma programlarının tesbiti işinde faydalanmak üzere otel, belediye binası, dispanser, mezbaha, hâl gibi âmme hizmetlerine ait çeşitli binalar hakkında bir anket hazırlanarak tekmil belediyelere gönderilmiş bulunmaktadır.

11) Köylerde İnşa edilmek üzere tasarlanan üç tip köy konağı önprojesi hazırlanmıştır.

Bayındırlık Hareketleri

12) Maraş Belediyesi tarafından istikraz akti için düzenlenmiş olan mezbaha projesi incelenerek Bayındırlık Bakanlığınca deprem yönetmeliğine uygun olmadığı görüldüğünden yeni bir proje hazırlanmasına lüzum görülmüştür. Yeniden tasarlanan projenin 1/200 ölçülü önpro- jesi hazırlanmış 1 i 00 ölçülü plânların düzenlenmesine başlanmıştır.

13) Bafra Belediyesi tarafından istikraz yapılmak üzere Bankamıza gönderilmiş olan proje ve keşfi incelenmiş projesi muvafık görülerek olduğu gibi onanmış keşiflerinde noksan ve yanlışlar görüldüğünden keşifler yeniden yapılarak, muamelât, servisine sunulmuştur.

Elektrik İşleri :

Bankamız ile birlikte yeni teşekkül eden elektrik servisimizin şimdiye kadar yaptığı işler aşağıdaki şekilde hulâsa edilebilir:

1) Bilhassa su kudretinden istifade etmek için memleketimizde şimdiye kadar yapılmış olan su etütleri hakkında Bayındırlık Bakanlığı Elektrik İşleri Etüt Dairesi ile temasa geçilmiş ve bu husustu yapı'mis olan neşriyat ve etütler temin edilmiştir.

2) Bayındırlık Bakanlığı Şirketler Komiserliği ile temasa geçilerek şimdiye kadar yapılan tesisatlar ve bunlarda görülen kusurlar hakkında malûmat alınmış ve bu suretle faaliyetimizin, mezkûr Bakanlığın faaliyetine paralel yürümesi temin edilmiştir.

3) Memleketimizde mevcut firmalarla temasa geçilerek faaliyetimize esas olacak teklif ve katalokları istenilmiş ve bunlara ait bir kısım teklif ve kataioklar gelmiştir.

Bayındırlık Hareketleri

4) Boyabat kasabası elektrik işi tetkik edilerek 120 buhar beygiri takatinde hidroelektrik santrali yapılmasına karar verilmiş ve projelerinin hazırlanmasına başlanmıştır.

5) Urfa Belediyesi elektrik santraline 5 75 beygirlik İki dizel gurubu getirtmek İçin faaliyete geçilmiştir.

6) Memlekette ıslaha muhtaç ve bugünkü ihtiyaca cevap veremiyen santrallerin ıslâhı yoluna gidilecektir. Bunun temini niaksadiyle mevcut santrallerin ha'ihazır vaziyetinin mufassal ve dakik olarak tesbitine girişilmiştir.

7) Santrifüj usulü dökülmüş su borusu imal edebilecek bir fabrikanın memlekette kurulması İçin etüt yapılmaktadır.

8) Elektriğe muhtaç şehir, kasaba ve köylerin üstelleri tanzim edilmiştir. Bunların elektriklenmesi için lüzumlu etiidlere başlamak amaciyle program ve yönetmelikler hazırlanmaktadır.

İ Ç T İ H A T L A R :

DANIŞTAY KARARI

Dâva Daireleri Umumi Heyeti

E: 42/127

K: 44/ 50

özü:

Beldeler veya beldelerle köyler arasında sefer eden nakil vasıtalarına ve bunları işletenlerin kontrolü işlerinin ilçe belediyelerince ifa edileceği hakkında.

Davacı: Kermancük Nahiyesi Belediye Reisliği.

Dâva edilen : Aydın Vilâyeti.

Dâvanın H. : Aydın Belediyesince yapılıp, Aydın Vilâyeti İdare Heyetince tasdik edilen seyrüsefer talimatnamesinin 15 inci maddesi ile belediyelerde mukayyet otomobillerin Aydın Belediyesince vize vesairesinin yapılması hususları mecbur edilmekte olduğu ve halbuki her ne kadar Belediye Kanunu nun 15 inci maddesinin 9 uncu bendi ile vilâyete bağlı köy ve nahiyele arasında seyrüsefer eden nakil vasıtalarının kontrol ve murakabesini kaza belediyesine vermekte ise de bu hükmün ve vilâyete bağlı ve belediye teşkilâtı olmıyan nahiyele hakkında mer i olması lâzım gelip belediye teşkilâtı olan ve Belediye Kanunu'nun 16 ncı maddesinin birinci fıkrası ve ! 5 inci maddesinin diğer fıkralarında sayılan vazifeleri

İçtihatlar

yapmakla miiketiel bulunmaları hasebiyle sözü geçen talimatnamenin ! 5 inci maddesinin kanuna muhalif olduğu, nadiren ve esasen vize için heyeti sıhhiye muayenesine lüzum bulunmadığı ve şoför muayenesinin de aynen vilâyette yapıldığı gibi İcra edildiğine ve bu husustaki müdafaa da varit bulunmadığına göre mezkûr talimatnamenin 1 5 inci maddesinin iptad talebinden ibarettir.

Dâva edilen M. H.: 1580 sayılı Belediye Kanunu nun 15 inci maddesinin son fıkrasıyla, belediyelerle köyler arasında seyrüsefer eden nakil vasıtalarının maddede yazılı hususları tanzim ve murakabesi kaza belediyelerine ait olduğu yazılı bulunmasına göre, Aydın Belediyesince yapılp Vilâyet İdare Heyetince tasdik edilen seyrüsefer talimatnamesinin 15 inci maddesinin kanunun ruhu ve maksadına uygun olduğu, şoförlerin gerek sıhhi muayenelerinin ve gerek makinelerin muayenesinin ancak kazada yapılması mümkün olabileceği sebepleriyle varit olamıyan, dâvanın reddi mealin dedir.

Müddeiumuminin M: Dâva vilâyet yollarında işleyen umumi nakil vasıtalarına mahsus seyrüsefer talimatnamesinin bir maddesine İtirazen açılmış bulunmaktadır. Bir heyetçe miittehaz karar dolavısıyle açılacak dâvada kararı tatbik ve icra ile mükellef olan makam husumet mevkiinde bulunur, karan ısdar eden heyete husumet tevcih edilemez. Hasım mevkiinde İdare Heyeti gösterilmek suretiyle açılan dâvanın bu sebepten reddi mütalâa edildi.

TÜRK ULUSU ADINA

Hüküm veren, Devlet Şûrası Dâva Daireleri Umumi Heyeti tarafından işin gereği düşünüldü;

İçtihatlar

Beldel er veya beldelerle köy arasında seyrüsefer eden vesaiti naki iyenin sag?amiğına, temizliğine aikkat ederek bunların âzami haddi isliabisini ve tahammül derecesini tesbit, sınıflarını, numaralarını tâyin, işletenlerin ehliyet ve sıhhatlarını murakabe etmek vazifesinin bu vesait sahiplerinin daimî ikametgâhlarının mensup olduğu kaza 'belediyesine aidiyeti 1580 sayın kanunun, aeale- diyeierin vezaifini tayin eden ikinci fasla dâhil 15 inci maddenin 9 uncu bendinin son fıkrası ile tasrih edilmiş olmasına ve istisnaen mevzu ve mevridine münhasır bulunan bu sarahat karşısında istidlale» diğer gün a hüküm ihracına hukuk esasları müsait bulunmamasına binaen varit olmıyan dâvanın reddine ve 400 kuruş ilâm harcından geri kalan 300 kuruşun davacıdan tahsiline 1 1/4/944 sarihinde ittifakla karar verildi.

Y A B A N C I M E V Z U A T :

BERN KANTONUNDA

KOMÜN TEŞKİLÂTINA DAİR KANUN

(Bu kanunda adlan geçen otoritelerin vaziyetlerinin gereği gibi anlaşılabilmesi için, İsviçre anayasasından çıkardığımız şu özeti kanunun başına eklemeyeği faydalı buluyoruz.

İsviçre Devleti, 22 kantonun birleşmelerinden vücut bulmuş konfederasyon şeklinde bir devlettir.

Halkın ve kantonların hukuku mahfuz kalmak üzere, Konfederasyonun yüksek otoriteleri :

A — Milli meclis (Conseil national) ;

B — Devletler meclisi (Conseil des Etats)

Her kanton, İsviçre Konfederasyonu devletlerinden biridir.

Bern Kantonu da demokratik bir cumhuriyettir. Hâ-

kimiyet halkın heyeti umumîyesinde mündemiçtir.

Bern devletinin en yüksek otoritesi Büyük Meclis (Grand Conseil) dir. Büyük Meclis üyeleri, bütün halkın mümessilidirler.

Büyük Meclis kanunları tanzim eder (kanunlar referanduma müracaat neticesinde kesinleşir) ; kararnameler yapar; kanunları ve kararnameleri tefsir eder; devlet idaresi üzerinde nezaret hakkı vardır; devlet hesaplarını ve idare raporlarını tasvip eder; Anayasa ile tâyin edilmiş olan diğer işleri görür.

İdari otoriteler :

Bern Kantonu hükümetini, halk tarafından 4 sene için seçilmiş 9 üyeden mürekkep icra Meclisi (Conseil executif) teşkil eder.

Bern KomünleşkîâU

icra meclisi, Anayasa ve sair kananlar hududu dahilinde, Devletin hilûmum idaresini tedvir eder. Anayasa veya sair kanunların, halkın veya diğer bir otoritenin intihabına havale etmediği otoriteleri ve memurları tâyin eder. Kanunun, nihai merci olarak preiet'lerin yetkilerine bırakmadığı veya mahsus bir idari mahkemeye vermediği idari ihtilâf larda, nihai merci olarak karar verir.

icra meclisine bağlı ve idarenin muhtelif hizmetlerine ayrılmış lüzumlu miktarda daireler vardır. Dairelerin her birinin başında İcra Meclisi üyesinden biri vardır.

Bern kantonu sancaklara (District) ayrılmıştır. Her birinde halk tarafından 4 sene için intihap edilmiş bir prefet vardır.

Prefet icra meclisinin nezareti altında icrai, idari ve inzibati işleri idare eder.)

BELEDİYE KOMÖNO

BİRİNCİ FASIL UMUMİ HÜKÜMLER

Madde 1 — Belediye komünü, kendisine tahsis edilen sahayı ve burada oturan halkı ihtiva eder. Belediye komünü bir kamu hukuku teşekkülüdür.

Madde 2 — Belediye komününün yetkileri aşağıda gösterilmiştir :

1) Kanunun kendisine verdiği veya bıraktığı bütün işleri ifa eder. Başlıcaları şunlardır :

a) Mahallî polis (emniyet, müesseseler, umumi sıhhat, ölüleri gömmeye veya yakma zabıtası, yollar ve inşaat zabıtası, yangın ve yangına karşı korunma hizmeti zabıtası, sanayi zabıtası, kır zabıtası, ormanların umumi nezareti, kazazedelere ve muhtaç ecnebi hastalara yardım... v. s-)

Yabancı Mevzuat:

Bu işler, ihtiyaç görüldükçe Büyük Meclisin (Grand Cans^il) bir dekresi. ile tanzim edilir.

b) Fertlerin haklarına ve aile hukukuna müteallik vesayet muameleleriyle diğer işlev (74 üncü maddenin 3 üncü fıkrası hükmü mahfuzdur) ;

c) Yurttaşlara vardım (74 üncü maddenin 3 üncü fıkrası hükmü mahfuzdur) ;

d) Okullar;

e) Komün yollarının inşa ve tamiri;

f) Devlet vergilerinin tahsiline muavenet;

g) Komün hemşehriliğine kabul etmek ve bunu karara bağlamak.

2) Komün mallarını idare eyler.

3) Kamu mallarının idaresi bakımından tüzük ve kararların gerektirdi.: ğî muameleleri yapar.

Madde 3 — Komün, uhdesine verilmiş vazifeleri görmek için teşkilâtlanır ve bu maksatla lüzumlu tüzükleri neşreder.

Komün teşkilât tüzüğü, belediye meclisine yahut bir umumi meclise veyahut şehir meci isine muayyen hususlarda tüzükler tanzimine yetki verebilir.

Bu yetki, teşkilât ve idare tüzüğü ile beraber komüne yeni bir vazife tahmil eden hiitün tüzüklere ve bunlardan maada vergiye tasarrufa, inşaata, bentlere, yollara, imece-ere (corveef), emlâk ve arazi vergisine ve mağazaların ka panmasına müteallik tüzüklere şamil değildir.

Bütün komünlerin nizamnameleri icra Meclisinin tasdikına tabidir.

Komün tüzüklerinin tanzim, tadil ve ilga şekli İcra Meclisinin (Conseil - Executif) kararnamesiyle tesbit olunur.

Bern Komün Teşkilâtı

Madde 4 — Komünler, yapacakları tüzüklere, bunlara riayet etmiyenlerden alınacak para cezaları hakkında da hükümler koymağa izinlidirler.

Komün tarafından neşredilen tüzüklere muhalif hareket âzami cezası 50 frank, bir komün otoritesi tarafından neşredilenlere riayetsizliğin ise 200 franktır.

Nakdî cezalar, tüzüklerin tâyin ettiği komün organları tarafından hükmoiunur.

Suçlu, tebliğden itibaren beş gün zarfında ödemezse iş sorgu hâkimliğine havale olunur.

İtiraz usulü, Büyük Meclisin bir dekresi ile tanzim olunur.

İtiraz edilmeyen nakdî cezalar komün veznesine ödenir.

İKİNCİ. FASIL KOMÜNÜN ORGANLARI

Madde 5 — Komünün âdi organları Komün Umumi Meclisi (Assemfolâe Communaîs) ve Belediye Meclisi (Co-nseil Municipa!) dir. Bununla beraber, nüfusu fazla komünlerde belediye meclisinin ihtisası haricinde kalan işleri daha evvelden tetkik ve müzakere etmek ve bazı işler hakkında kati malûmat vermek üzere bir Genel Meclis (Comscil General®) yahut Şehir Meclisi (Conseil de Viîfe) teşkiline rriesağ vardır.

Madde 6— Komün Meclisi hukuki ehliyeti haiz vatandaşlardan terekkün eder.

Komün Meclisi dışında verilen oy (vote hors assemblée), bir Komün Umumi Meclisinin iradesinin tezahürü sayılır.

Madde 7 — Kanton işlerinde oy vermekle yetkili ve komün sınırı içinde üç aydan beri mukim bütün Bern yahut İsviçre vatandaşı, komün işlerinde de oy vermek hakkım haizdir.

Yabancı Mevzuat:

Madde 8 — Kanton seçimlerinde oy sahibi olanlara ait olarak tanzim edilen defterler, komün seçimlerinde de muteberdir.

Bu defterlerin tesisi ve şekli ve bunlara yapılacak İtirazların halli, İcra Meclisinin bir kararnamesiyle tanzim edilir.

Madde 9 — Komün İşine mütealik oy hakkı, Komün Meclisi huzurunda kullanılır. Meclis haricinde gizli oy vermek (sandıklara atılan oy) umumi bir mahiyette olsun» muayyen işler İçin olsun, komün tüzükleriyle tesbit edilebilir,

Oy hakkının komün meclisi huzurunda kullanılması hususi müşkülâtı mucip olan komünlerde, İcra meclisi» geçen fıkrada zikredilen hususlar için müteaddit seçim yerleri tesisine ve oy sandıkları konulmasına karaT verilebilir.

Madde 10 —Aşağıdaki işler, altıncı madde mucibince münhasıran Komün Meclisinin salâhiyeti dahilinde olup hiç bir organa tevdi edilemez :

1) Komün Umumi Meclisi başkanının, başkan muavininin, Belediye Meclisi başkan ve üyelerinin ve ilgili komün tüzüğünde derpiş edildiği takdirde Umumi Meclis veyahut Şehir Meclisi üyelerinin tâyini;

2) Komün tüzüklerinin tasdik ve tadili; (3 üncü maddenin 2 nci fıkrası hükmü mahfuz kalmak şartile) ;

3) Senelik gelir ve gider bütçesinin tasdiki ve bu bütçeye göre komün vergi nisbetlerinin tesbiti;

4) İstikraz akti;

5) Komün namına kefalette bulunmak;

6) Diğer bir komünle birleşmeğe ve aynı suretle hududun tadiline dair mütalâada bulunmak.

Bern Komün Teşkilâtı

Madde 11 — Aşağıdaki işler, Komün Umumi Meclisinin salâhiyeti dahilinde olup ancak Umumi Meclise veyahut Şehir Meclisine komün tüzüğü ile tevdi olunabilir:

- 1) Komün hemşehriliğine kabul etmek ve karar vermek ;
- 2) Komün servetinin azalmasına sebebiyet verecek kararlar;
- 3) Belediye memuriyetlerinin ihdası ve ilgası ve bunlara ait ücretlerin tesbiti;
- 4) Bütün komün hesaplarının tasvibi.

Madde 12 — Komün tüzüğü, Komün Umumi Meclisinin, Umumi Meclis veyahut Şehir Meclisinin ve Belediye Meclisinin diğer hususlardaki ve bilhassa aşağıda yazılı hususlardaki salâhiyetlerini tâyin eder :

- 1) Munzam kredilere karar vermek;
- 2) Komünün, Devlet tarafından mükellef tutulmadığı hizmetleri üzerine alması ve lüzumlu gelir kaynakları hak- kındaki kararlar;
- 3) Gayrimenkullere mütâallik hukuki tasarruflar, ve gayrimenkullere taalluk eden aynı haklar;
- 4) İnşaat ve imalât ve bundan başka bütçede derpiş edilmiyen bütün masraflar;
- 5) 48 inci maddede zikredilen teminata tevdiat hükmüne taallûk etmiyen ikrazlara müsaade;
- 6) Hukuk dâvaları açmak, müdafaa etmek, feragat eylemek, yahut acele hallerde hakem mahkemesine müracaat etmek.

Madde 13 — Seçim hakkını haiz olup en az komün seçim dairesinin onda birini temsil eden vatandaşlar, imzalı olarak verecekleri bir dilekçe ile muayyen bir İşin müzakereye vazını talep etmek hakkını haizdirler.

Yabancı Mevzuat:

Böyle bir talep alelade bir teklif veyahut bir proje mahiyetinde olabilir.

Teklif tarzı komün tüzüğü ile tâyin olunur. Dilekçe mevzuu, komün idaresinin iştigal mevzuu dâhilinde değilse, Belediye Meclisi keyfiyeti tüzük ile tâyin olunan müddet zarfında vatandaşların oyuna arza mecburdur.

Madde 14 — Komün Umumi Meclisi ile bu meclis harici oy toplama içtimaıarmdan :

- 1) Âdi içtimalar, komün tüzüğü ile tâyin edilen zamanlarda,
- 2) Fevkalâde içtimalar, işlerin gösterdiği lüzum üzerine Belediye Meclisi kararı ile yahut seçim hakkını haiz vatandaşların onda birinin talebiyle; Yapılır.

Komün; meclis içtimalarını, vatandaşların çoğunluğunu fazla müşkülâta uğramaksızın iştiraklerini temin edecek surette tâyin ile mükelleftir.

Madde 15 — Komün Meclisinin içtimaa daveti, resmî gazete ve re3mî ilân gazetesile, en az 7 gün evvel yapılır; yahut böyle gazeteler bulunmadığı halde tüzük ile tâyin edilen tarzda icra edilir. Bunlarda vatandaşların hangi mevzu üzerine oy vermeleri için davet edildikleri katı şekilde gösterilir.

Müstacel hallerde davet, 24 saat evvel, ikametgâhlara yapılabilir. Davet ve ruznameden vaktinde Prefeye malûmat verilir.

Meclis harici oy verme için yapılacak ilân bu maddenin birinci fıkrasına tevfikân icra edilir.

Madde 16 — Komün Umumi Meclislerinde, ancak İçtimaa ait ruznameye ithal edilmiş mevzular katı surette İntaç, edilir.

Bern Komün Teşkilâtı

Bununla beraber yukarda geçen maddenin birinci fıkrasına tevfikân İctimaa davet edilmiş olan bir mecliste, bir vatandaş, evvelce verilmiş bir kararın kaldırılmasını yahut tadilini teklif edebilir, yahut yeni bir mevzuu mutazarrırının tekliflerde bulunmuş lise meclisin içtimai esnasında müzakere ve nazarı dikkate alınabilir. Ancak bunlar, muahhar bir toplantıda kati surette intaç edilirler.

Madde 17 — Bütün oy vermelerde mutlak ekseriyetin oyu muteberdir.

Seçimler ve seçimlerde takip edilen usuller hakkında komün tüzüğü hükümleri caridir.

Akalliyetler de hakkaniyet dairesinde idari makamlarda ve komisyonlarda temsil edilirler.

Madde 18— Umumi Meclis veya Şehir Meclisi üye adedi komün tüzüğü ile tesbit edilir. Bunlar 30 dan aşağı olamaz. Bu meclisin seçim tarzı, yetkileri, teşkilâtı, üyelerinin vazife müddetleri ve müzakere şekilleri, ikomün tüzüğü ile tâyin olunur.

Madde 19 — Belediye Meclisi ve Belediye başkanı (Maire) komünün icra ve zabıta makamlarıdır. Bunlar bu sıfatla :

1) Kanunlarla, devlet kararname ve emirnameleriyle, yahut kanton İdarelerinin hususi kararlariyê verilen İşleri;

2) Komün tüzüğü yahut kariyle kendilerine tevdi «dilen işleri; Görürler.

Madde 20 — Belediye Meclisi, üçüncü şahıslara karşı komünü temsil eder.

Madde 21 — Belediye Meclisi üyelerinin sayısı, belediye başkanı da dahil olmak üzere, daima tek adette ve en aşağı 5 olacaktır.

Yabancı Mevzuat:

Vazife müddetleri 2 den 4 seneye kadardır.

Madde 22 — Belediye Meclisi yahut belediye başka- nının yetkisi dahilinde bulunan bazı işler yahut muayyen bir takım işler meclis üyelerine yahut hususi memurlara komün tüzüğü ile tevdi olunabilir.

Belediye Meclisi, tamamen veya kısmen, daimî veya daimî olmayan üyelere teşkil olunabilir.

Madde 23—Belediye Meclisinin, üyelerinin çoğunluğu hazır bulunmadıkça ittihaz edeceği kararlar muteber değildir.

Oy verilmesinde mutlak çoğunluğun oyu muteberdir. Oyların eşitliği halinde başkanın veya onun yerine oy vermeğe yetkili olan kimsenin bulunduğu tarafın oyu tercih olunur.

Seçimi er, komün tüzüğü ile tanzim olunur.

Madde 24 — Kanun, devlet kararname ve emirnameleriyle derpiş edilen komisyonlardan maada, komünler, tüzükleriyle, daimî komisyonlar teşkil edebilirler. Kanuni mevzuat ile tesbit edilmemiş bulunduğu takdirde bu tüzük ile üyelerin adedi, tâyin şekilleri, komisyonların yetki ve vazife müddetleriyle teşekkül ve oy verme tarzları tâyin olunur. Tüzük, aynı zamanda komisyonların hangi hallerde idare uzuvları yerine kaim olacağını tesbit eder.

Komün Umumi Meclisinin veya komün otoritelerinin» yetkileri dahilinde bulunan bazı işlerin iptidai tetkikatını, idaresini yahut nezaretini, hususi komisyonlara tevdi etmeleri caizdir. Buna mukabil bu işlerin nihai tesviyesi, alâkah teşkilâta aittir.

Madde 25 — Komün memurları, Belediye Meclisine tabidirler. Bunlar, komün Umumi Meclisi yahut komün tüzüğünün işaret ettiği merci tarafından, kanuni mevzuat yahut tüzükler başkaca bir kayıt koymamış ise, 4 sene için tâyin edilirler. Bunların vazife ve hakları komün tüzüğü ile yahut hizmet talimatıyla tesbit olunur.

Bern Komün Feşkilâh

Madde 26 — Komün Umumi Meclisi başkanlığına, başkan muavinliğine yahut kâtipliğine, 18 ve 19 uncu maddelerle 24 üncü maddenin birinci fıkrasında yazılı makamlara da, komün işlerinde oy vermek hakkını haiz her vatandaş seçilebilir.

Belediye memurluğuna ve hususi komisyonlara, medeni haklara ve ehliyeteye sahip her şahıs seçilebilir.

Bununla beraber komün tüzüğü, komün otoritesi üyelerinin, bir vazife müddetini tecavüz etmemek üzere yeniden seçilmelerini takyit edebilir.

Madde 27 — Medeni hak ve ehliyeti haiz ve komün dahilinde mukim İsviçre vatandaşı kadınlar, okul, içtimai yardım ve sıhhat, ezcümle çocuk ve gençliği himaye komisyonlarına seçilebilirler. Kadınlar hakkında da 29. 30, 31 ve 38 i â 42 nci maddeler hükümleri tatbik olunur. Kadın öğretmenler, bağlı bulundukları okul komisyonlarına seçilemezler.

Madde 28 — icra Meclisi üyeleri ve (prefe) ler, aynı şamanda, ne bir komün idamesinin üyesi ve ne de belediye memuru olamazlar.

Daimi ve iicvetli belediye memurları, doğrudan doğruya emri altında bulunduklarından, bir komün otoritesinde {1 } bir mevki işgal edemezler.

Komünler, tüzüklerinde, aynı şekilde, telifi kabil olmıyan diğer hususları da tasrih eylemeğe yetkilidirler.

Madde 29 — Bir komün idaresinde birleşmeleri caiz olmayanlar :

1 — Ebeveyn ve usu ve furuğ;

2 — Kardeşle: yahut hemşireler, kardeş çocukları, babalan ayrı anaları bir yahut anaları , ayrı babaları bir .kardeşler;

[1]15 nci maddede sayılan otoriteler.

Yabancı Mevzuat:

3 — Karı koca ve ikinci dereceye kadar sihri hısımlar ve hemşirelerin ikocası,

4 — Üçüncü dereceye kadar dahil civar hısımları (amca, dayı ve yeğen).

Bundan başka yukarda işaret edilen kan ve sihri hısımlar birbirlerinin emirleri altında bulunan komün memuriyetlerini bir arada işgal edemezler.

Evi enme sebebiyle İhraç edilmek kaydı, evlenmenin feshi halinde de baki kalır.

icra Meclisi, mevcut mühim sebepleri muhik gösteren hallerde, yukardaki şartlara riayet olunmamasına cevaz verebilir.

Komün tüzüğü, akrabalık yahut evlenmeden mütevellit civar hısımlığından dolayı bir arada bulunamamak sebeplerini 4 üncü dereceye kadaT (doğrudan doğruya amca, dayı, hala ve teyze çocukları) teşmil edebilir.

Madde 30 — Akrabalık yahut başka bir sebeple birleşmeleri caiz olmayanların aynı zamanda seçilmiş olmaları ve bunlardan birinin ihtiyariyle seçilme hakkından feragat etmemesi halinde bunlardan en çok oy almış olanlar; bunlar arasında veya diğer seçilenler arasında oyların eşitliği halinde belediye meclisi başkanı tarafından kura ile ayrılanlar; seçilmiş sayılırlar.

Yeni seçilenden biri, vazife halinde bulunan bir vatandaşla bir arada bulunmağa mani münasebeti bulunursa, kendiliğinden çekilmediği takdirde seçimi hükümsüzdür. Vazife halinde bulunan şahıs hakkında 32 nci madde hükmü mahfuzdur.

Madde 31 — Komün işlerinde oy hakkına malik her hangi bir vatandaş tarafından seçmeğe veya seçilmeğe mütaallik bir şikâyet vaki olursa, prefe keyfiyeti fasleder.

Şikâyet vaki olmaz ve fakat seçimin muallal olduğu tahakkuk ederse, prefe bu seçimi resen bozar; bunun yerine yeni bir seçimin yapılmasını emreder.

Bern Komün Teşkilâtı

Prefenin kararına karşı 1 4 gün zarfında İcra Meclisine itiraz olunabilir. Bu müddet zarfında İtiraz vaki olmazsa, bu müddetin bitmesiyle, yapılan secim muamelesi muteber sayılır.

Madde32 — Komün işlerinde seçim hakkını haiz olup komün otoritelerinden birine üye seçilen yahut oir belediye vazifesine çağrılan bütün vatandaşlar, aşağıda 33 üncü maddede yazılı mazeret sebeplerinden biri bulunmamak şartıyla, iki sene müddetle vazife görmeğe mecburdurlar.

Daimî vazifeler bundan müstesnadır.

Madde 33 — Mazeret sebepleri şunlardır :

- a) Daimî yargıçlık yahut savcı vazifesini görenler;
- b) Altmış yaşını bitirenler;
- c) Seçildiği veyahut seçileceği makamın vazifelerini görmeğe mani sıhhi sebepler ve haller.

Komün nizamnamesi diğei: mazeret sebeplerini de derpiş edebilir.

Madde 34 — Her kim İki sene müddetle bir komün otoritesinde yer alır yahut bir belediye vazifesi ifa etmiş bulunursa, temsilcili': t en ktinkâf edebilir ve bundan başka müteakip iki sene zarfında tekrar yapılacak bir seçimi de re ddedebilir.

Madde 35 — İlgili, seçiminin kendisine tebliğinden itibaren 8 gün zarfında, mazeret sebeplerini şifahi veya tahrirî olarak (prefe) ye bildirip isbat (eyliyecektir: bu müddetten sonra çıkacak mazeret sebeplerini de her zaman bildirebilir.

Prefeiğ in kararma karşı, ilgili veyahut Belediye Meclisi tarafından 14 gün zarfında İcra Meclisine itiraz olunabilir.

Yabancı Mevzuat:

Madde 36 — Her kim İki sene için bir komün otoritesi üyeliğinin yahut davet edildiği bir belediye vazifesini ifayı mazeretsiz reddederse, bu reddin devamı müddetince prefe tarafından medeni haklarını kullanmaktan mahrum edilir. Seçim makamları bu müddet zarfında vazife ve memuriyetlerin ifası için yedeklerden birini tâyin edebilir. Bunun hakkında da 35 inci maddenin ikinci fıkrası hükmü caridir.

Seçim hakkını haiz bir vatandaş seçim bürosu üyeliği vazifesini ifayı reddeder ve yahut kâfi sebep olmaksızın yapmaktan imtina eylerse, her defasında, belediye meclisince tâyin edilecek 5 ilâ 50 frank para cezasına duçar olur. Yukarda geçen 33 üncü madde ele kıyas yolu ile, tatbik olunur

Madde 37 — Komün Umumi Meclisinin başkanı ve başkan muavini, Belediye Meclisinin başkan ve üyesi, Umumi Meclis veya Şehir Meclisi üyeleri, belediye kâtip Ve veznedarı, vazifeye başlamadan evvel, Anayasam» i 1 3 üncü maddesine tevfikan prefe huzurunda yemin ederler.

Komün tüzüğüne, diğer memurların da yemin ettirilmesine dair hükümler konulabilir.

Tekrar seçilenlerin yemin etmeleri icabetmez. Diğer bir sıfatla yemin etmiş o kınların da yeniden yemin etmeleri lâzım gelmez.

Madde 38 — Bütün Umumi Meclis üyeleri, yahut bir komün otoritesi üyeleri, kendilerinin yahut meclislerinin ve 29 uncu maddede 1 - 4 numarada tatad edilen akrabalarının şahsi hokkâmın v- maddi menfaatlerine taallük eden hususların karara bağlanm aşm d a hazır bulunamaz ar. Bu işlerde .ilgilinin hukuki mümessili yahut noter sıfâtiyle bir tarafı iltizam eden veya edecek olan kimseler de aynı, tarzda harekete mecburdurlar.

Bern Komün Teşkilâtı

Komün tüzüğü, seçimlerde, adayın da çekilmek mecburiyetim tedvin edebilir. Bu mecburiyet aynı suretle ebeveyne ve 29 uncu maddenin ! - 4 numaralı fıkralarında gösterilen akrabalara da teşmil edilebilir.

Bu bükümler, Umumi Meclis haricindeki oy vermelerde ve seçimlerde cari değildir.

İştiraki caiz olmayan bir şahsın huzuru ile alman bütün kararlar hükümsüzdür. Ancak bu şahsın huzuru karar yahut oy vermede kati bir tesir husule getirmiş olmak lâzım gelir.

Madde 39 — Komün otoriteleri üyeleri ve belediye memurları, vazifelerinin ifasında kanuna riayete, iyi bir İdarecinin gayretini ibraza mecburdurlar. Vazifesini İhmal eden ve kayıtsızlık gösteren, husule getireceği zarardan sorumludur.

Bu zararlar yakardaki kategoriye dahil bir kaç şahsın "fiilinden mütevellit ise, her birinin mesuliyet hissesi yargıç tarafından tâyin olunur ve bunlardan her biri ancak hissesine isabet eden tazminatı ödemekle m ükeilef tutulur, Sui niyetle yapılan işlerde ilgililer müteselsilen mesuldürler.

Komün otoritesi üyelerinin yahut mesul belediye memur: arının tazmin etmedikler! zararı komün öder.

Me sulivet dâvası doğrudan doğruya komüne karşı ela açılabilir; komünün ele hatâyı işli yen şahsa karşı rücu hakkı vardır.

Her hangi bir işletmede yi hyn belediye memurları hakkında olduğu gibi vesayet makamlarının fiillerinden doğar, meau.iyett? de, münh sır m federal mevzuat hükümler i tatbik edilir.

Hususi komisyonların üyeleri de, sebebiyet verdikleri zarar ile sorumlu olurlar. Bunlar ancak sui niyet ile yapılan isterde müteselsil en mesul tutulunar.

Yabancı Mevzuat:

Madde 40 — Belediye memurlarına, komün otoritesine, komisyon üyelerine veya komüne karşı dâva açılması hakkı; mesuliyeti mucip olan fiile ittıla tarihinden İtibaren bir sene ve her halde fiilin vukuu tarihinden İtibaren 10 sene içinde, zamanaşımına uğrar.

Eğer dâva, cezayı müstelzim bir hareketten mütevellitse. ceza dâvası zamanaşımına uğramadığı takdirde de açılabilir.

Madde 41 — Komün'erde is sözleşmesiyle ça'ıştırı- lanlar, bu sözleşme hükümleri dairesinde komüne karşı mesuldürler. Uçüincü şahıslara karşı mesuliyetleri, Borçlar kanunu hükümlerine tabidir.

Komün, bu müstahdemlerin, bir işletmeye bağlı olsun veya olmasın, üçüncü şahıslara karşı olan fiillerinden dolayı adı geçen kanunun 5 5 inci maddesine göre mesul olur.

Madde 42 — İcra Meclisi, ehliyetsiz veyahut vazifelerinden kaçınan komün otoritesi üyelerine ve belediye memurlarına işten elçekbrmek hakkını haizdir vs bunların vazifeden çıkarılmasını da teklif edebilir. Mümkün olduğu takdirde, her hadisede, işten menedilmeden evvel alâkalı dinlenir- Vazifeden çıkarma, memurların vazifeden çıkarılmasına mütedair olan kanun hükmüne tevfi kan Yargı tayca karara bağlanır. İlk öğretime ait kanunun hususi hükümleri mahfuzdur.

Vazifeden çıkarılanlar, çıkarma hükmü tarihinden itibaren 4 sene zarfında komün otoritelerinden veya memuriyetlerinden birine tâyin o'unamazlar. Vazifeden çıkarılması teklif edilenler istifa etseler de vazifeden çıkarrılmış sayılırlar.

(Muaddel - İşlenen kusur hafif ise, İcra Meclisi bir tevbih yahut âzami 100 franka kadar nakdi ceza tatbik edebi.ir. Nakdi ceza, yardım tahsisatına irat kaydedilmek, üzere komüne tevdi olunur.

Bern Komün Teşkilâtı

İş sözleşmesiyle komünün istihdam eylediği şahıslar hakkında yukarda geçen fıkralar hükmü tatbik olunamaz.)

Madde 43 — Komün Umumi Meclis başkanı, başkan muavini ve kâtibi haklarında 39, 40 ve 42 nci madde hükümleri kıyas yolu ile tatbik olunur.

Madde 44— Komün Umumi Meclisi, Umumi Meclis yahut Şehir Meclisi, Belediye Meclisi ve bütün komisyon müzakerelerinde zabıtname tutulur.

Komün Umumi Meclisinin ve Umumi Meclis yahut Şehir Meclisinin zabıtnamelerine ıttıla hasıl etmek, medeni haklarına sahip valandaşlar İçin caizdir.

Madde 45 — Komün arşivlerinin idaresi İcra Meclis inin kararnamesiye tanzim edilir.

Madde 46 — Oy verme ve seçim tarzları komün tüzüğü ile tâyin olunur.

ÜÇÜNCÜ FASIL KOMÜN MALLARININ İDARESİ

Madde 47 — Komün malları, hususi mülkiyet hükümlerine tabidir, ancak idareleri komünlere aittir.

Devletin yüksek murakabe hakkı baki ve mahfuzdur.

Madde 48 — Komün malları, bu kanunun 49 uncu maddesinin 2 nci fıkrasındaki kayıt mahfuz kalmak şartıyla, komünün âmmeye ihtiyaçlarını tatmine muhassastır.

Bu malların tahvil olmaları ihtiyaçların müsaadesi nisbetinde, bir tehlikeye maruz kalmayacak ve iyi bir hasıla verecek şekilde idare edilmeleri mecburidir. Bilhassa resümler emniyetli bir şekilde nemeâlandırılmalıdır.

Madde 49 — Komün matları, ister sermaye olarak ister nemeâlan olarak kullanılmak üzere, kanunun tayin ettiği şekilden başka suretle kullanılamazlar.

Yabancı Mevzuat:

Tesislere taallük eden mallar, tesis senediyle tâyin edilen maksatlara tahsis cînur. İsviçre Medeni Kanununun 86 rci maddesinin, tesis gayelerinin tadiline müteallik hükmü mahfuzdur.

Tahsis ciheti komün tüzüğü iie veyahut komün kara- riyle tâyin edilmiş olan mallar, tahsis maksatlarına göre kullanımlar. Bu hususta tadilât icrası ve nemanın başka maksatlarda istimali, icra Meclisinin tasdikine bağlıdır.

Madde 50 — Komün malları üzerinde üçüncü şahısların ve başkalarının mevcut olan tasarruf hakları mahfuzdur.

Mail arın mevcut durumlarında hususi sözleşmelerle yahut taksim suretiyle değişiklik yapılması, resmî mevzuattaki kayıtlar mahfuz kalmak, şartıyla, İcra Meclisinin tasvibi ite mümkündür.

Madde 51 — Komünler, mallarının olduğu gibi, cari idarelerine taallük eden -gelir ve masraflarının da hesabını tutmakla mük el! ef ti rl er.

Bu hesaplar her sene kesilir ve belediyenin yetkili organı tarafından tasvip olunur.

Madde 52 —Hesapların verilmesinin gecikmesi halinde, Re'ediye Meclisince, yapılacak ihtar da müsmir olmadığı takdirde, muhasiplerin işten menedimeleri caizdir. Eğer gecikmede tehlike mevcut ise. (profe) den, bunların tevki ve İsviçre Medeni Kanununun 419 uncu maddesinin i nci fıkrası hükmüne tevfikân hareket edecek bir bak;>". (Curateur) tâyini istenir, icra Mecbsi itti haz edilen tedbirlerden derhal haberdar edilir; bu meclis bunla11 tasvip, tadil yahut ref edebilir.

Bir komün otoritesi üyeleri yahut belediye memurları, kendilerine tevdi edilmiş bulunan komün gelirlerini veya senedatını tik talepte derhal iade etmedikleri, imtina edenleri yahut kendilerine mevdu sözleşmeleri birinci

Bern Komün i eşkilâtı

derecede veyahut bunları verilen yetki dahilinde kullandıklarını derhal isbat edemedikleri takdirde, birinci fıkradaki hükümlere tevfikân iakibai yapılmak üzere keyfiyet (prefe) ye bildirilir.

Madde 53 — Bir komün bir diğeriyle birleştirilmek suretiyle ilga edi irse, o komünün malları ve borçları, ilhak tarihinden itibaren bu komüne geçer,

Bir kaç komün yeni bir komün teşkil etmek üzere birleştirilirse, bu komünlerin malları ve borçları da, ou tarihten itibaren b'leşik komüne geçer.

Madde 54 — Gayrim enir, uıl erin intikal muamelesinin tapu defterlerine tescili, tapu senedinin ve İlhak veya birleşmeye müteallik Büyük Meclis Kararnamesinin Başba- kanlıkça tevdii üzerine, resen ve meccanen yapılır.

Madde 55 — Yukarda geçen 48, 49 ve 5 1 inci maddeleri;ir: tatbik sureti, Büyük Meclisin bir kararnamesiyle tanzim edilir.

DÖRDÜNCÜ FASIL DEVLET DENETLEMESİ

Madde 56 — Bütün komün idareleri, Devletin yüksek denetlemesi altındadır. Devle; bu denetlemeyi, İcra Meclisinin organı olan müdürlükleri ve (prefe) leri vastasıyla icra eyler.

Madde 57 — Komün tüziik.'erinin kabul veya tadiline,İstikraz akdine, komün namına teminat verilmesine, komün mevcudatın M emilme te. Devlet tarafından tahmil edilmemiş o ip komün tarafından istikraz yolu ile yahut komünün rmavesiyi yapılması deruhte edilmiş yeni ve muhtelif hizmeti -re müteMÜk kararlarla, yuknnki 48 in c; maddede tasrih edilen eroir yerler haricinde ikraz müsaadesine müteallik o'arak komün organları tarafından verilen 'kararların, mor'yste girebilmesi için, İcra Meclisince tas diki şarttır.

Yabancı Mevzuat:

Madde 58 — Komünün bütün hesapları, komünün yetkili organları tarafından tasvip edildikten sonra (prefe) ivin tetkikine arzediir.

Prefe, hesapları, sıhhati noktasından olduğu kaçır, kanuni şekillere, kararnamelere, emirname ve tüzüklere uygunluğu bakımından da tetkik eder.

Prefe, hesapları muntazam bulursa, hesabın rüyetini zabıtname ile tevsik eder; aksi ha'de, lüzumlu izahatı muhtevi itirazlarını hazırlamak üzere münasip bir mühlet tâyini suretiyle, uygunsuzluktan Belediye Meclisine malûmat verir. Belediye Meclisinin, bu mühlet zarfında (prefe) den, huzur iyi s hesapların tetkikini istemesi caizdir.

Prefe, Belediye Meclisinin cevabını aldıktan ve mühletin inkizasmdan sonra, yaptığı tahkikat üzerine hesaplara müteallik tenkitleri, mucip sebepleriyle tesbit ederek, kararını verir. Bu karar, Belediye Meclisine teb'îğ edilir. Bu karara karşı 14 gün zarfında İcra Metlisine itiraz yolu ile müracaat caizdir.

Hesaplar aşğıdaki 60 mıcı madde hükmüne göre dikkati calıp bulunduğu takdirde; prefe bunları, kendi kanaati e birlikte, icabı emredi mek üzere İcra Mec'ûsin e t ev dî eder.

Madde 59 — Prefe, İcra Mec'isinin veya M üdür. ilklerinden birinin emri üzerine, komün Meclislerinin toplantılarında, komün otorite ve komisyonlarının müzakerelerinde hazır bulunur.

Madde 60 — (Prefe) yahut İcra Meclisi müdürlüklerinden biri, kanun ve tüzük hükümlerinin İhlâl edildiğine yahut komün mallarının idaresinde ve komün işlerinin görölmesinde uygunsuzluk olduğuna muttali olursa, delillerin ziyama mahal bırakmamak için derhal lüzumlu tedbirleri almağa ve Komün İşleri Müdürlüğünü vaziyetten haberdar etmeğe mecburdurlar.

Bern Komün Teşkilâtı

Bu Müdürlük, alınması lâzım gelen muvakkat tedbirleri İcra Meclisi'ne teklif eder ve işi prefeye veyahut kendi memurlarına tetkik ettirir.

Hâdisenin tâyini üzerine tahkikat yapıldığı Komün Meclisinin ittîama arzediîmekle beraber, itirazlarını serdeylemeleri için münasip bir mühlet tâyini suretile, uygunsuzlukça ilgili oldukları muhtemel görülen komün otoritesi üyelerine ve memurlarına da bildirilir.

Prefe, yapacağı her tahkikatın dosyasına, mütalâasını havi bir rapor koymakla mükelleftir.

Madde 61 — Tahkikatın hitamiyle beraber İcra Meclisi, lüzumlu tedbirleri ittihaz eder.

İcra meclisi mütemmim tahkikat yapılmasını da emredebilir.

Madde 62 — Bir komünün muhasebe ve veznesinde itizamsızlık görüldüğünde, İcra Meclisi, komüne, bu vazifeyi ifaya ehil birini bulamadığı müddetçe vazifesi devam etmek üzere, bir muhasip tâyin eder.

Eğer, umumiyet itibariyle bir komünün idaresinde mühim bir uygunsuzluk bulunursa, İcra Meclisi, alâkali organları işten men ve tebeyyün eden uygunsuzluğa bir çare bulununcaya kadar bunların yerine fevkalâde bir İdare ikame edebilir.

Bu idare, (prefe) nin ve İcra Meclisinin rpürakabesi altında bulunmak şartıyla, istihlâf edeceği komün organının yetkilerine malik olur. Bu idare her sene, Komün Umumi Meclisi, yahut Umumi meclis yahut Şehir Meclisi de tatil edilmiş ise hesaplarını doğrudan doğruya (prefe) nin tetkikine arza mecburdur.

Yabancı Mevzuat:

Hususi mesuliyete müteallik olan 39, 40 inci maddelerin hükmü fevkalâde İdare ile muhasibin fiillerine de kıyasen tatbik olunur.

Madde 63— Komünün bir organı tarafından yapılacak intihaplarla bunların umumi menfaatlere müte allik olarak ittihaz eyleyeceği kararlara karşı, komün işlerinde oy sahibi her vatandaş komün, kanun, kararname, emirname, nizamname hükümlerinin ihlâl veya tatbikinden dolayı şikâyet yolu ile itirazda bulunabilir.

Bir komün organı tarafından yapılacak intihaplar ve ittihaz edilen kararlar yahut verilen emirlere karşı hukuku ihlâl edilen her şahıs adli veyahut idari mahkemelerin yetkilerine dahil olmayan hususlardan dolayı da şikâyet yolu ile İtiraz edebilir.

Şikâyet, bir karara yahut Komün Umumi Meclisinin bir seçim muamelesine karşı ise, komünü bu işte Belediye Meclisi temsil eder.

Vergi ve vesayet hususunda kanuni mevzuat hükümleri mahfuzdur.

Madde 64 — Komün İşlerine müteallik bütün şikâyetler (prefe) ye yapılır.

Şikâyet, geçen maddenin birinci fıkrasında zikredilen ahvalden miinbais İse seçim yahut karar tarihinden itibaren 14 gün içinde; ve eğer mezkûr maddenin ikinci bendindeki seçime, karar veya emirnamelere müteallik ise tebliğ ve İlân tarihinden itibaren 14 gün içinde yapılmış olması lâzımdır.

Bern Komün Teşkilâtı

Bu son hale göre İlân müddeti geçmemiş veya hiç İlân yapılmamış ise müddet, alâkalının seçime, knıara yahut emirnameye ittılai gününden cereyana başlar.

Hastalık, askerlik hizmeti veya diğer bir makbul sebeple yapılamayan şikâyetler, makbul sebeplerin sıhhatleri tevsik edilmek ve bu sebeplerin hitamından itibaren i 4 gün zarfında yapılmak şairiyle, alâtalı makamca kabul edilir. 63 üncü maddenin 2 nci fıkrasında yazılı hususlar halikındaki şikâyetlerin de aynı şekilde yapılması gerekir.

Madde 65 — Bütün şikâyetler birinci derece (prefe) tarafından halledilir.

Prefenin kararına karşı tebliğ tarihinden İtibaren 14 gün zarfında İcra Meclisine komün namına Belediye Meclisi tarafından müracaat olunabileceği gibi, tebliği alan her vatandaş da müracaat edebilir.

Prefe, retkikatı neticesinde, yapılan bir seçimi yanıt Komün Umumi Meclisince verilen bir kararı bozarsa, komün İşlerinde oy sahibi bütün vatandaşlar, muayyen müddet içinde, iptidaen müracaatta bulunmamış olsalar dahi, itirazda bulunabilirler.

Madde 66 — Şikâyetler. - aşağıdaki hükümler hariç - idari kaza kanununa göre hallolunurlar :

1) Bütün müracaatlar (şikâyetname, cevap, dâva açmak ve hasma cevap vermek) yalnız bir nüsha halinde yapılmalıdır, (prefe) ye şifahen de yapılabilir. Bu takdirde bir zabıtname tanzim edilir.

2) Şikâyetnamenin alınması üzerine, prefe, bütün alâkahların reddettiklerini beyan etmemiş olmaları halinde, sulh teşebbüsünde bulunur:

Yabancı Mevzuat:

3) Sulh teşebbüsünde bulunulmadığı yahut neticesiz kaldığı takdirde, prefe, cevabını hazırlamak üzere kısa bir müddet tâyin ederek şikâyet mevzuunu komünün alâkalı organına resen tevdi eder. Müdafinin sulh için yapılan oturumunda şifâhen cevap vermesi caizdir. Bu takdirde zabıtname tanzim edilir.

4) ihtilâfin her hangi bir sebepten dolayı halli mümkün olamazsa, prefe kararını vermeden muvakkat tedbirlerin İttihazını emredebilir. Bu tedbirleri alâkahılara hemen 'bildirmek mecburiyetinde olup bunlar da bu kararlara ıttıla tarihinden itibaren 8 gün zarfında İcra Meclisine İtiraz etmek hakkını haizdirler. Eğer şikâyet Komün Umumi Meclisi tarafından yapılmış olan bir seçim yahut İttihaz edilmiş olan bir kararın esasına ait ise, bu kanunun 65 İnci maddesinin 2 nci fıkrası kıyas yoluyla tatbik edilir.

Şikâyet yahut müracaat, ancak alâkalı dairenin ittihaz eylediği hususi kararın tehiri icrasına müessir olur.

BEŞİNCİ FASIL HUSUSİ TEŞEKKÜLLER

Madde 67— Komşu komünlerin, muayyen ve daimî hizmetlerin ifası için sendika teşkil etmeleri caizdir.

Sendika teşkil eden komünler, sendikanın mevzuunu ve teşkilâtını, yapılacak masrafın iştîâk hisselerini gösteren hususi bir nizamname tanzim ve icra Meclisinin tasdi- kma arzedeceklerdir. Emsali sendikalara (okullar, kaza, su bentleri, vesayet birlikleri ilh...) mütçallik mevzuattaki hususi hükümler baki ve mahfuzdur.

Halen mevcut komün sendikalar», tasdika tabi değildir. Komün sendikaları karnu tüzelkişileridir; geçen maddelerdeki hükümler, tüzüklerinin çerçevesi içinde kıyas yolu ile tatbik olunur.

Bern Komün Teşkilâtı

Madde 68 — Mahallinin hususi şartlarına binaen daimî bir belediye hizmeti komünün bir şubesine tevdi edilmiş ise, bu şube, 72 nci madde hariç, o hizmeti ifaya devam eder.

icra Meclisinin, istisnaen yeni şube ihdasını kabul etmesi caizdir. Ancak umumi tüzüklerinde derpiş edilmiş olan komünlerde, hudutları tâyin edilmiş ve burada bulunan medeni haklara sahip vatandaşların çoğunun aynı ile kabul edilmiş olmak şartıyla şube teşkil edilebilir.

Okul birliklerine ait hususi mevzuat hükümleri mahfuzdur.

Madde 69 — Komün şubeleri, birer kamu tüzelkişileridir. Doğrudan doğruya esas komünün mürakabesi altında olup icabında kendilerine tevdi edilen vazifeleri İfa ile mükelleftirler.

Komün yahut şubece aksine mevzu bir hüküm yoksa, geçen fasıldaki hükümler kıyas yoluyla tatbik olunur.

Madde 70 — Bir komün dahilinde bir şube mevcut olur yahut ihdas edilirse, komün tüzüğü :

- 1) Şubeye tevdi edilen hizmetleri;
- 2) Şube sahasının hududunu (hudutların tesbitinde ihtilâf zuhurunda Harita ve Kadasro Kanunu hükümleri kıyas yoluyla tatbik olunur) ;
- 3) Şube hizmetlerini yapabilmek için hududu dahilinde Komün Vergileri Kanunu hükümlerine ve esaslarına tevfikân vergi tarhı yahut hususi yol mükellefiyeti vazb hakkına sahip bulunduğunu; tâyin eder.

Bern Komün Teşkilâtı

Madde 71 — Şubelerin 69 ve 70 inci maddelere tev* fikan tanzim edilecek tüzüklerinin Komünün Umumi Meclisi tarafından kabul ve İcra Meclisi tarafından tasdik edilmiş olması lâzımdır.

Madde 72 — Bir komün şubesinin bakası için kâfi sebep bulunmadığı yahut uhdesine mevdu hizmetleri yapamadığı takdirde :

- a) Komün ve şubenin mutabık kararlariyle;
- b) Alâkalıların mütalâası aılmak veya esas komün otoritesi veya şubesinin talebi üzerine İcra Meclisi kararıyle;

İlga olunabilir.

İlgadan mütevellit, maddi hususlar hakkındaki ihtilâflar idari mahkemece halledilir.

Türkçeye Çeviren: H- BERKSUN

BİBLİYOGRAFYA

BAŞAR, Ahmet Haindi.

Atatürk'le üç ay ve 1930 dan sonra Türkiye.. İst.,
Tan M., 1945, (24 x 16), 176 s

F. 200 K.

AKDORA, İskender Fikret; hazırlayan.

Saraçoğlu konuşuyor ve bir destan.. Ankara Alâ-
eddin Kırıl M., 1945, (17 X 11), 23 s.

F. 35 K.

D ESC HAN EL, Paul.

Demokrasi düzeni. Çev. Sami Sabit Karaman.. İz-
mit, Selüloz M., 1945, (22 x 15), 224 + IV s.

F. 200 K.

O KAN D AN, Dr Recai G.

İlk zamanlarda yakın şarkın muhtelif toplulukların-
da devlet. İst., Kenan M. (1945), (24 x 17), 154 –
196 s., Ay.: Hukuk Fakültesi mec.

ÜLKEN, Hilmi Ziya.

Milletlerin uyanışı.. İst., Marmara K., 1945, (19 X 12),
88 s. (İlim gözüyle tabiat ve cemiyet serisi: 1).

F. 75 K.

ESEN, Biilend Nuri.

Çiftçiyi topraklandırma kanunu şerhi.. Ankara, Alâ-
addin Kırıl M., 1 945, (24 X 17), 43 s.

F, 60 K.

TABURCOĞLU, Mehmet Tekin.

Köy avukatı.. Sandıklı, Mustafa Söğütlü K., 1945.
(19 X 13), 28 s.

F. 100 K.

ERGİN, Harun.

Köy kanunu ve ekleri.. İst., Ebüzziya M., 1945, (20
X 14) 146 s.

F. 250 K.

ÖZADA, M. Nafiz; Derleyen

Muhtarlara kolaylık.. İzmir, Anadolu M., 1945, (21
X 14), 209 + VII s.

F. 300 K.

DERGİ'ye yazı gönderenlerin dikkatine :

Dergi'de yayınlanmak üzere gönderilen yazıların :

- 1 — Makinede, seyrek satırla yazılmış olması;
 - 2 — İki nüsha olarak gönderilmesi;
 - 3 — Yarım sahifelik ayrı bir öz eklenmesi (yine iki nüsha);
 - 4 — Anayasa'da kullanılan terimlere uygun bulunması;
- hususlarının temini rica olunur.

Dergi
