

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığınca Çıkarılır.

YIL: 17

TEMMUZ — AĞUSTOS 1946

SAYI: 181

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER:

Sahife

Köylerde Kamulaştırma İşleri.....	Selim AYBAR.....	3
İdarenin Kat'î Mahiyetteki Kararları.....	Baha KARGIN	11
Memurların Suçları İhbar Mükellefiyeti.....	Ragıp ÖGEL	18
Görev Uyuşmazlıkları ve Uyuşmazlık Mahkemesi.....	Dr A. ÖZOĞUZ.....	36

TERCÜMELER:

Muhtelif Memleketlerde Komünlerin Ekonomik Faaliyetleri.....	H. BERKSUN.....	71
Avrupa Şehirlerinin Doğuşu ve Gelişme Tarihi.....	Cemil Z. ŞANBEY.....	126
Romanya'nın Taşra İdare Kuruluşu	Vecihi TÖNÜK.....	148

FİKİR HAREKETLERİ:

İdare Teşkilâtımız.....	Abidin ÖZMEN.....	174
İdare Teşkilâtımız.....	Fazlı GÜLEÇ.....	189
Komün İlminin Milletlerarası Gelişimi.....	İzzettin ERAYDIN.....	195

MEMLEKET RÖPORTAJLARI:

Malatya Gezisi.....	Ziya OĞUZ	211
---------------------	-----------------	-----

İDARİ COĞRAFYA:

Akhisar İlçesi.....	Bahir ÖZTRAK.....	232
---------------------	-------------------	-----

YABANCI MEVZUAT:

Romanya'da Yeni Seçim Kanunu.....	Safaettin KARANAKÇI.....	249
-----------------------------------	--------------------------	-----

İÇTİHATLAR:

Danıştay Kararları.....		260
-------------------------	--	-----

KANUN VE KARARLAR:

Yayımlanan Kanun ve Tüzükler.....		263
-----------------------------------	--	-----

BİBLİYOGRAFYA: :

Yeni Eserler.....		264
-------------------	--	-----

ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllıkı: 500 kuruş.

Yabancı memleketler için yıllıkı: 750 kuruş.

Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

A — Türkiye’de :

Bulunulan yerin malsandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (Hasılatı müteferrika makbuzu) aynen 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 pulu için 4 kuruş eklendikten sonra hasıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukardaki adrese gönderilmelidir.

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etütler kabul olunur.

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

Yayınlanan yazıdaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye devrolunmayan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için **İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğüne** müracaat edilmelidir.

TETKİKLER:

KÖYLERDE KAMULAŞTIRMA İŞLERİ

Yazan: **Selim AYBAR**
Hafik Kaymakamı

Devlet belediye ve köy gibi kamu idarelerinin ve diğer kurumlarının çeşitli ve zamanla artan faaliyetleri icabı bir kısım ihtiyaçlarının giderilmesi için gerektiğinde özel kişilerin ellerinde bulunan gayrimenkullerine dahi müdahale ettikleri görülmektedir.

Her kamu idaresinin vücudunu icabettiren sebeplerin başında bu idarelerin temsil ettikleri halk topluluğunun faydasına ve hayrına hareket etmek gelir. Bir cemiyet ölçüsünde fertler elile ayrı ayrı görülemeyen ve fakat umumun faydalanmasını derpiş eden bir takım hizmetler vardır ki idarelerce bu hizmet ve faaliyetlerin gerçekleşmesi sırasında özel kişilere ait menfaatların da haleldar olması tabiidir.

Devlet, kendi faaliyet çevresi içinde demiryolları, kanallar, liman ve şosalar inşasında ve memleketin genel ekonomi ve ticari seviyesini yükseltecek hizmetleri icrada gerekli görüldükçe özel mülk edinmeye girmiş bulunan gayrimenkullerin alınmasına dahi ihtiyaç duyabilir. Bu takdirde konan usuller dairesinde lüzumlu görülen gayrimenkulleri kamulaştırmak suretile aherin mülkünü kendi malları arasına sokabilmek erkini de haiz bulunması iktiza eder.

İşte mevzuumuzu teşkil eden kamulaştırma müessesesi kamu faydasına dahil bu kabil hizmetlerin görülebilmesi için özel kişi ellerinde olupta lüzumlu görülen gayrimenkullerin kamu idareleri ve kurumları malları arasına sokulabilmesi için kurulmuş bulunmaktadır.

Mezkûr müesseseye başvurma hakkı devlet, il, belediye ve köy gibi kamu idarelerine münhasır olmayıp ihtiyaçların artması ile devletin denetlenmesine bağlı özel kamu işlerini gören diğer teşekküllerine dahi tanınmıştır.

Bu Bakımdan kamulaştırma müessesesi hakkında ki hükümler mevzuatımızda çeşitli bir manzara gösterir. Zira her kamu idaresinin ve kurumun kamulaştırma faaliyetleri ayrı ve özel kanunların koyduğu geçerliklerle kayıtlıdır.

Devlet ve iller tarafından yapılacak kamulaştırma işleri (İstimlâk kararnamesi) gereğince görülür. Belediyeler hakkında (Belediye İstimlâk Kanunu), Köyler için Köy Kanunu ve Devlet Demir Yollarile diğer teşekkül ve kurumlar hakkında da konmuş özel kanunlar uygulanır.

Kamu haklarına ait kaide ve hükümlere dayanmak suretiyle bir tasarruf mahiyeti arzeden kamulaştırma müessesesi esas itibarile idari iki nitelik taşır. Bunlardan birincisi ve mühimi kamulaştırmanın kamu faydasına uygun olması ve bunun için de idare tarafından verilmiş bir karar bulunması gerekmektedir. Mezkûr kararı verecek merciler kamu idare ve kurumlarına ait kanunlarında ekseriya açıklanmıştır.

Devlet ve ile ait kamulaştırma hükümlerini taşıyan istimlâk kararnamesinin değişen ikinci maddesi (Bir vilâyete mahsus olarak icra olunan imalât ve inşaatın menafii umumiye için olduğuna o vilâyet meclisi idaresince karar verilir ve valii vilâyetin emri ve tasdikile icra olunur.) demek suretile kamulaştırmanın umumun menfaatına uygunluğunu takdir ve bunu tasdik edecek makamları burada olduğu gibi diğer maddelerinde dahi açıkça göstermiştir.

Belediyelerce yapılacak kamulaştırmalarda kamu faydasının mevcudiyet kararı 3710 sayılı Belediye İstimlâk Kanununun yedinci maddesinde (..... encümenca istimlâke lüzum görüldüğü takdirde, istimlâk sebeplerini bildirir bir mazbata yapılarak mahallin en büyük mülkiye âmirine gönderilir. En büyük mülkiye âmiri evrakın gelmesinden itibaren onbeş gün içinde yapılacak istimlâkin amme menfaatlerine uygun olup olmadığına karar vererek belediyeye bildirir. İstimlâkin amme menfaatlarına uygun olduğu baklandaki kararlar katidir.) denilmekle burada dahi merci açıklanmıştır.

Köy Kanunu'na tevfikan yapılacak istimlâklerde ise u-

mumi menfaat kararım veren merci ihtiyar meclisi tanınmıştır.

Bu itibarla kamulaştırma tasarruflarında (umumi menfaat) vasfı, takdir yetkisini kullanan idari makam ve mercilere karşı kamulaştırma işlerinde özel kişiler Lehine, bir kontrol mahiyetini taşımaktadır. Buna rağmen umumi menfaat mefhumunun da ekseriya açık ve kesin bir tarifine de rastlayamayız. İstimlâk kararnamesinde ne gibi hizmetlerin umumun faydasına dahil bulunduğu kısmen sayılmakla beraber birinci maddesinin son satırında (.... menafii umuma şamil hususatı saire) denilmek suretiyle kesinlikten uzaklaşmış ve anlam oldukça genişletilmiştir ki bu suretle takdir yetkisinin yine idari makamlarda kaldığı görülmektedir.

Umumun faydalanmasını icabettiren kamu görevleri çerçevesine giren kamu ihtiyaçları mevzuatımızda dahi görüldüğü şekilde kat'iyetle tâyin olunamamıştır. Zira bu kabil ihtiyaçlar her cemiyetin özel bünyesine, zamanla ve ileri düşünlere göre değişmek zaruretindedir. Bütün bu kat'i olmayan hususlara rağmen kamulaştırma ancak istisnai olarak müracaat edilen bir müessese olması bakımından kamulaştırmalarda kamu faydaları varlığının aranması gerekmektedir.

Kamulaştırmanın idarece yapılması gerekli bulunan ikinci niteliği, kamulaştırılması yapılacak bir gayrimenkulün yerinin tâyini, bedelinin takdir ve tesbiti ile kamulaştırmanın karar ve tasdik edilmesi teşkil eder. Bu kısım, muhtelif kamu idare ve kurumlarının özel kanunlarında bir birlik göstermez. Her kamu idaresi ve müessesesinin kamulaştırma hükümlerinde gayrimenkulün tesbiti, kıymet takdiri ve kamulaştırmaya karar verilmesi gibi özel hususları farklı usullere bağlı tutulmuşlardır ki bu fark da bu idare ve kurumların kuruluşunu icab ettiren sebeplerle iştigal çıkanlarının çeşitli olmasından doğar.

Kamulaştırma müessesesinin, idari vasıflarından sonra, mevzuunun gayrimenkullerin teşkil ettiğini görmekteyiz. Anayasamızın 74 üncü maddesinde (kamu faydasına gerekli olduğu usulüne göre anlaşılmadıkça ve özel kanunları

gereğince değer pahası peşin verilmedikçe hiç kimsenin malı ve mülkü kamulaştırılamaz.) denilmek suretile kamulaştırmaya esas olan şeylerin mülk olan gayrimenkullerin teşkil ettiği anlaşılmaktadır.

1295 tarihli İstimlâk Kararnamesinin 17/5/330 tarihli muvakkat kanunla değişen birinci maddesile (..... menafii umura şamil hususati saire için bittakdir bedeli misli verilerek esbabından ebniyeli ve ebniyesiz arazi ve çiftlikat mübaayasına menafii umumiye için istimlâk) olunacağı kabul edilmiştir.

Medeni Kanunumuzda ise gayrimenkul mülkiyetinin esasını sabit ve yerinde olan şeylerin teşkil edeceği derpiş edilmiştir,

3710 sayılı Belediye İstimlâk Kanunu'nun birinci maddesinde (.....tesisat yapmak maksadile binalı ve binasız gayrimenkulleri bu kanunda yazılı usuller dairesinde değer pahası peşin verilmek şartile istimlâke belediyeler salahiyetlidir.) diye kayıtlanarak kamulaştırmada gayrimenkullerin hedef tutulduğu teyit edilmektedir.

Bu mevzuda bir noktanın daha aranması icabeder. Gayrimenkullerin teferruatının da kamulaştırmaya mevzu olabileceği keyfiyettir. Bu, hukukçularımız arasında kısmen ihtilâflı bir mesele halinde görülmektedir.

Medeni Kanun'umuz bina ve arazi gibi gayrimenkullerden başka bunların kullanma yetkisinden doğan irtifak gibi hakları da gayrimenkuller meyanına sokmuştur. Bu suretle kamulaştırma keyfiyeti bir gayrimenkulün mülkiyetini sükût ettirdiği gibi bu gayrimenkuller üzerinde ötedenberi tanınmış bulunan mürur hakkı gibi aynı hakları da bertaraf etmektedir.

Ancak Belediye istimlâk Kanunu'nun 3 üncü maddesindeki hükmü esas itibarile binalardaki kat mülkiyeti usulünü kabul etmeyen Medeni Kanun'umuzla çarpıştığı görülür. Zira Medeni Kanunumuz bir binanın muhtelif katları üzerindeki mülk edinme hakkının paylaşılmasına imkân vermediği halde Belediye İstimlâk Kanun'unun bahsi geçen 3

üçüncü maddesi bu katlardan herhangi birinin kamulaştırılmasına belediyeleri salahiyyetli kılmıştır.

İşte kamulaştırma müessesesinde idareye tanınan kamu faydası ve kamulaştırma kararı ile tesbit ve bedel takdiri hususlarında yanılmak durumu göz önüne alınarak muhtelif istimlâk kanunlarında idare aleyhine itiraz yolları da kabul edilmiştir. Bu yolları idari ve adli olmak üzere iki yönden mütalâa edebiliriz.

Gayrimenkulü kamulaştırılan özel kişilerin idari itirazı yolları daha ziyade maksadın mevcut olup olmadığı, şeklin tamamlanıp tamamlanmadığı ve yetkili mercilerce yapılıp yapılmadığı safhalarında görülür.

Her istimlâk kanunu kamulaştırmadaki bu safhaları teferruatile hükümleri arasına sokmuş bulunması bakımından bunlardan herhangi birinin ihlâl edilmesi veya noksan yapılması halinde ilgililerin idari kaza mercilerine müracaatta bulunmaları tabiidir.

Kamulaştırma işlerindeki itirazların merkez noktası gayrimenkullerin bedeline karşı yapılan adli itiraz teşkil eder. İlgililerin, kamulaştırmanın çeşitli safhalarındaki idari ve adli itiraz yolları özel kanunlarında ekseriya müddetle tâyin ve kayıtlanmış bulunmasına rağmen yargıtay mahkemesi, bedel için açılacak itiraz davalarında müddetin bahis mevzuu olamayacağını kabul etmiştir. Bununla beraber bedele karşı vukubulacak itiraz kamulaştırmanın diğer safhalarını bozmadığı gibi kamulaştırma yolile bir gayrimenkulü iktisap eden idarece değer parasının bir bankaya yatırılması suretiyle tapuya tescili yapılmadan önce dahi o gayrimenkule malik olabilmesi idare hizmetlerinin aksamaması yönünden lüzumlu görülmüştür.

Köy okulları ve enstitüleri teşkilâtı hakkındaki 4274 sayılı kanunun 28 inci maddesinin 4 numaralı fıkrasında (.... bedele karşı mahkemeye müracaatla itirazda bulundukları takdirde istimlâk bedelini Ziraat Bankasına ve bulunmayan yerlerde kaza malsandıklarına yatırılır ve istimlâk olunacak yere okul adına el konur.) denilmek suretile

kamulaştırma halinde bedele karşı itiraz yapılmasa dahi bunun idarece o gayrimenkule el konulmasına mâni olunamamaktadır.

Yalnız köylerde vukua gelecek kamulaştırma işlemlerinde alâkadarların yapacakları her iki safhadaki itirazların ancak idari mercilere münhasır kaldığı görülür.

Köy kamu idarelerinin kamulaştırma işleri Köy Kanunu'ndaki geçerlikler dairesinde yapılır. 18/3/340 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu'nun 44 üncü maddesinin iki numaralı fıkrasında (İhtiyar meclisi Mektep, Cami, Hamam gibi köylüye faydalı olan işleri yapmak için istediği yeri değer parasile satın alır, mal sahibi razı olmazsa kaza idare meclisi işi gözden geçirir. Kaza idare meclisinin kararına söz yoktur.) denilmek suretile bir köy sınırı içinde o köyün umumuna yarayacak hizmetlerin görülmesiyle ilgili kamulaştırma işleri dar bir çerçeve içine alınmıştır.

Köy Kanunu'nun hükmüne göre köylüye faydalı olan yerlerin ancak değer parasile satın alınması derpiş edilmiştir. Buna karşı alâkalıların ilçe idare kuruluna ancak gayrimenkulün kıymeti cihetinden itirazda bulunabilecekleri anlaşılmaktadır. Bu sahadaki müphemiyetin açıklanması vaki müracaat üzerine Büyük Millet Meclisince 553 sayılı karar ittihaz olunmuştur. Bu kararda (..... diye yazılı olan ikinci fıkradaki sarahate göre istimplâkin köylü için faydalı olup olmadığı hususuna veya bedelin miktarına karşı yapılacak itirazların kat'i ve nihai surette kaza idare heyetince karara raptı lâzım geldiğinden bu hususta tefsire muhtaç bir cihet görülmediği) denilmekle beraber keyfiyetin açıklanmış bulunduğu görülür.

Bu itibarla köydeki kamulaştırmaya karşı alâkadarların hem gayrimenkulün kıymeti ve hem de diğer safhalar* için ilçe idare kuruluna itiraz etmeleri kabul edilmiş bulunmaktadır.

Ancak Köy Kanunu'nun zikri geçen 44 üncü maddesinin ikinci fıkrasında kamulaştırmayı icabettirecek hususlar (.... mektep, cami, hamam gibi köylüye faydalı olan işler..)

diye tasrih edilmiştir ki bunun haricindeki işler için yapılacak kamulaştırmalar terviç edilmemiştir.

Danıştay’ca 943 yılında ittihaz olunan bir kararla Köy Kanunu’nun 44 üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki (gibi) kelimesinin bu neviden olan kamu ihtiyaçlarını görülmesine ait olup meselâ fidanlık kurulması için yapılan kamulaştırmanın yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır. Bununla beraber 3116 sayılı Orman Kanunu’nun 80 inci maddesi, köy ve belediyeleri kendi sınırları içinde en az beş hektarlık orman yetiştirmekle mükellef tutmaktadır ki köy orta malı bulunmadığı halde beş hektarlık yerin istimlakine mecburiyet hasil olduğu takdirde yukarıdaki sarahat karşısında hadise düşünülmeğe değer.

Köy hizmetleri için yapılacak kamulaştırmanın umumun ihtiyacına dayandığının incelenmesi ilçe idare kuruluna verilmiş ve mahkemenin takdir yetkileri tanınmıştır.

Her ne kadar Köy Kanunu’nun 44 üncü maddesinde (..... Kaza idare meclisinin kararına söz yoktur) denilmekte ise de gerek köy ihtiyar kurullarının ve gerekse bunları ikinci derecede tetkik yetkisini haiz ilçe idare kurulları kararlarının idari mahiyette bulunmaları itibarile bunlar hakkında ilgililerin Danıştay’a dâva açabilmeleri Danıştay’ca kabul edilmiştir. Ancak burada itiraz yollu müracaatların yapılabilmesi için müddet aramak keyfiyeti düşünülebilir.

Köy Kanunu’nun, köy kamulaştırma işlerine ait olan, 44 üncü maddesinde itiraz için müddet tesbit edilmemiştir. Bu durum karşısında gayrimenkulü kamulaştırılmış bulunan özel kişilerin ve hattâ köy ihtiyar kurulu aleyhine muhtarların her zaman için ihtiyar kurulu kararına karşı ilçe idare kuruluna başvurabilecekleri mânası çıkarılabilir. Bu ise aynı iş üzerindeki faaliyetin zaman uzamasile kamu hizmetinin gecikmesine ve nihayet görülmemesine sebebiyet vermiş olacaktır.

Köy Kanunu’nun bir müddet koymamasından istifade edilerek idarece müddet konması ve bu kabil itirazların bu müddet zarfında yapıldığı takdirde kesinleşmesini kabul etmek ilgililerin zararlarını gerektirebilir.

Şu hale göre özel kanunların hükümleri arasında bahsedilmemiş bir kısım hususlar için umumi hükümlere müracaat olunması prensibine dayanmak ve bu suretle kamulaştırma işlerinde özel kanunların almadığı teferruata müteallik kısımlar için istimlâk kararnamesine başvurulmasının yerinde bir tedbir olacağı mütalea olunabilir. Bu takdirde madem ki Köy Kanunu'nda itiraza ait müddet bahis mevzuu edilmemiştir, istimlâk kararnamesinin müddete dair olan hükümlerinin uygulanması icabeder, kanaatini doğurmaktadır.

Köylerde yapılacak diğer bir kısım kamulaştırma hakkında 19/6/942 günlü ve 4274 sayılı kanunda da bazı geçerliklere rastlarız. Bu kanunun 28 inci maddesile (Köy okulunun bulunduğu köy sınırı içindeki ziraat işlerine elverişli araziden öğretmen ve ailesinin geçinmesine, okul talebesinin ders tatbikatına yetecek miktardaki arazinin okula tahsisi, satın alınması ve istimlâki) kabul edilmiştir.

Ancak buradaki kamulaştırmadan amaç, doğrudan doğruya öğretmenin geçinmesine ve öğrencilerin ders tatbikatına yarayacak toprakların tahsisi, satın alınması ve istimlâki hedef tutulmuştur. Köy kamu idaresinin diğer çeşitli hizmetlerine yarayan kamulaştırma işlemi ise açıklandığı gibi Köy Kanununun 44 üncü maddesinin hükümleri içine girmektedir.

Yukarda tarafların itirazı bahsinde ilgililer arasında muhtar da sayılmıştır. Köy ihtiyar kurulunca verilen kamulaştırma kararına muhtarın muhalif kalması halinde bu karara köy lehine ilçe idare kurulu nezdinde itiraz edebilmesinin de mümkün olabileceği kanunda bir açıklama bulunmamasına rağmen düşünülmeğe değer görülmüştür.

İDARENİN KAT'I MAHİYETTEKİ KARARLARI

Yazan:

Baha KARGIN

Baskil Kaymakamı

Gerek faal idarenin, gerek idari kazanın prensip itibarile bütün kararları, daha üstün bir makamın veya heyetin tetkikine tabidir. Bu demokrasi prensibinin tabii neticesidir. Ve bütün modem memleketlerin mevzuatında yerleşmiş vaziyettedir.

Bu kaide, diğer taraftan hukuku beşer beyannamesinin ana hatlarına uygun düştüğü gibi, tabii hukuk nazariyesinin de tabii bir neticesi olarak mütalâa edilebilir. Yani fert, hakkını mevcut teşkilâtın ve müracaat yollarının en son derecesine kadar takib edebilmelidir.

Müracaat yollarına gelince:

Bilindiği gibi idarede bunlar üç şekilde görülür. Bunlardan birisi, icraî bir kararı ittihaz eden makamın, bu karardan dolayı, bizzat kendisine yapılan müracaattır. Bu, idari kazadan ziyade faal idarenin kararları için mevcut olan bir usuldür. Hukukumuzda mevcut olan bu usul, Fransız hukukunda da (Le recours gracieux — Lütuf ve keremine müracaat) ismi altında görülmektedir.

Diğer müracaat şekli, bir makamın kararına karşı onun üstü olan makama yapılan meratip silsilesi (Hierarchie) müracaatıdır. Bu da daha ziyade faal idarede mevcut olan bir usuldür: Bir memurun kararına karşı onun âmirine müracaat edilir.

Üçüncü müracaat şekli de, idari kaza yoludur. Bu da, bir idare mahkemesinin veya bir faal idare uzvunun kararına karşı salâhiyetli idare mahkemelerine, usulüne göre, başvurmaktır. İdari rejimi kabul eden bütün memleketlerde bu üç türlü müracaat usulüne tesadüf etmek mümkündür.

Hülâsa: İdarenin kararlarına karşı müracaat edebilmek, vatandaşın esas haklarından biridir.

Anayasamız, Türklerin kamu hakları bölümünün 82 nci maddesinde bu esası geniş mânada kabul ediyor: (Türkler gerek kendileri, gerek kamu ile ilgili olarak kanunlara ve tüzüklere aykırı gördükleri hallerde yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine tek başlarına veya toplu olarak haber verebilirler ve şikâyetle bulunabilirler.)

Ancak bu geniş müracaat hakkı, bazı hallerde tahdit edilmiş olarak görülür. Kanun vazı, muayyen hallerde ferdin bu müracaat hakkına bir sınır çizmiş, ondan daha ilerisine müsaade etmemiştir.

Bu gibi hallerde kanun vazı, âmme intizamı prensibini takip etmiş, işin acele olması yahut ehemmiyeti veya âmmenin yüksek menfaatleri dolayısıyla ferdin bu hakkını bir sınır içine almıştır.

Diğer bir düşünce ile kanun vazı, âmme menfaatlerini üstün gördüğü bazı hallerde işin, bir takım müracaatlar dolayısıyla sürüncemede kalmasını, idarenin bu iş dolayısıyla bir kararsızlık içinde yuvarlanmasını istememiştir.

Bütün bu düşünceler, ortaya idarenin kat'i kararları meselesini koymaktadır.

Kat'i kararlar: hem faal idare uzuvlarının, hem de idari kazanın kararları arasında bulunur. Ve her iki halde de artık bu kararlara karşı, muayyen bir dereceden sonra, hiyerarşi ve idari kaza yolları ile müracaat etmeğe imkân kalmaz.

Ancak, hemen kaydetmek icabeder ki; bu kararlara karşı idarenin takdir salâhiyeti dolayısıyla itiraz edilmez; eğer hadisede bir vazife suiistimali mevcut ise, bu bakımdan müracaat yolu daima açıktır.

Burada sırasıyla önce idari kazanın, sonra da faal idarenin kat'i mahiyette olan kararlarını tetkik edeceğiz. Ve bu hususta bazı misaller vereceğiz.

İdare hukuku prensiplerine göre bir idari kaza mercii tarafından verilen kararların en yüksek idari kaza mercii olan Devlet Şûrasından geçmesi lâzımdır. Bu, idari rejimin

icabıdır ve bu rejimi kabul etmiş olan bütün memleketlerde hemen hemen aynı şekilde görülmektedir.

Devlet Şûrası Kanununun 24 üncü maddesine göre bir idare heyetinden verilip mafevk idare heyetinde ikinci derecede tetkik edilerek verilen kararlar, vilâyet idare heyetlerinden verilen kararlar, idare heyetlerinden başka idari mercilerden sâdır olan kazaî kararlar, idari meseleler hakkında hususi kanunlarla muayyen temyiz mercilerinden nihaî surette çıkan kararlar Devlet Şûrası dâva dairelerinde temyiz surenle kat'î olarak karara bağlanır.

Fransız idare hukukunda da divanı muhasebatın, askere alma meclislerinin, yüksek maarif meclisinin, teknik öğretim yüksek meclisinin, vilâyet tekaüt işleri mahkemelerinin, akademi meclislerinin ve vilâyet ilköğretim meclislerinin kararları temyiz yolu ile Devlet Şûrasının tetkikine tabidir.

Bu ana kaideye rağmen mevzuatımızda idari kazanın bazı kararları, kat'î ve nihaî mahiyeti haizdirler.

1 — Köy Kanunu'muzun 27 nci maddesine göre müddeti biten muhtar, yeni seçimi vaktinde yapmaya mecburdur. Muhtar, bu vazifesini yapmadığı ve seçimin geri kalmasına sebep olduğu takdirde kendisinden kaza idare heyeti kararı ile 5 liradan 25 liraya kadar para cezası alınır. Bu maddeye göre idare heyetinin bu kararına karşı söz yoktur.

Vilâyet İdaresi Kanunu'nun 66 ncı maddesine göre: kaza idare heyetlerinin aleyhine vilâyet idare heyetlerinde ve vilâyet idare heyetlerinin gerek birinci, gerek ikinci derecede verdikleri kararlar aleyhine Devlet Şûrasında alâkadarlar tarafından, Devlet Şûrası Kanunu'na göre, itiraz edilebilir.

İşte Köy Kanunu'nun 27 nci maddesi, kaza idare heyetinin yukarıda bahsettiğimiz para cezası kararına karşı bu müracaat yolunu kapamış bulunmaktadır.

2 — Şehir ve kasabalarda mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri teşkiline dair 4541 sayılı Kanunun 14 üncü maddesine göre:

Muhtar ve ihtiyar heyeti seçimlerinde bu kanun hükümlerine aykırı bir hareket vukuu, bir ay içinde seçimi tastike salahiyyetli makamlar nezdinde iddia edildiği takdirde tahkikat yapılarak evrakı mahallenin bağlı bulunduğu kaza veya vilâyet idare heyetine verilir, idare heyetlerinin bu hususta verecekleri kararlara karşı her hangi bir mercie itiraz edilemez.

Burada bu karardan dolayı kanun vazıı, üst dereceli idare heyetine veya Devlet Şûrasına veya herhangi bir mercie müracaat etmek imkânını vermemektedir.

3 — Aynı şekilde Vilâyet İdare Kanunu'muzun 63 inci maddesine dayanarak vilâyet umumî meclisi veya idare heyeti veya mülki memurlar reisleri tarafından ittihaz edilip usulüne göre tebliğ ve ilân olunan kararların tatbik ve icrasına mümanaat edenler hakkında, hususi kanunlarında muayyen cezalar bulunmadığı takdirde, idare heyetleri temyizi kabil olmamak üzere beş liradan yirmibeş liraya kadar para cezası kararı verebilirler. Bu karar da kati mahiyettedir.

Ancak ilâve etmek lâzımdır ki, yukarıda bahsettiğimiz Vilâyet Umumî Meclisi, idare heyeti veya idare âmirlerinin verdikleri bu kararlar, mevzuatla kendilerine salâhiyet verilmiş olan işlerden dolayı olmalıdır. Aksi halde bu kararların kanunî kıymeti olmadığı gibi, idare heyetinin bu kararları himaye maksadile vereceği para cezası kararının da tatbik kabiliyeti olmaz.

4 — Köy Kanunu'muzun 5 inci maddesinde de böyle nihaî mahiyette bir karardan bahsedilmektedir. Buna göre:

İki köy arasında nizalı sınırların çizilmesi için hükümetin emrile iki köyün ihtiyar heyetleri bir araya toplanarak işin aralarında halledilmesi için çalışılır, uzlaşamazlarsa idare heyeti tetkikat ve tahkikat yaparak altı ay içinde bu sınırı doğrudan doğruya çizer ve bu kat'î olur. Beş sene müddetle değiştirilemez.

Burada idari kazanın bu kararı, muayyen bir müddet için münakaşa edilemeyecek mahiyettedir. Yine bu madde-

ye göre ihtiyar heyeti beş sene sonra sınırın büyütölüp küçültölmesi için müracaatta bulunabilir.

Faal idare uzuvlarının kat'î ve nihaî mahiyetteki kararlarına gelince:

Prensip itibarile bir idare makamının kararına karşı onun bütün hiyerarşik âmirlerine müracaat etmek imkânı olduğu gibi, aynı zamanda bu karar dolayısıyla idari kazaya da başvurmak imkânları mevcuttur. Nitekim Vilâyet İdaresi Kanununun 63 üncü maddesi, vilâyet idare şubelerinin, kaymakamların ve kaza idare şubelerinde nahiye müdürlerinin icraî kararları aleyhine, bunlardan zarar görenlerin vilâyet idare heyetlerinde iptal dâvası açmağa salâhiyetleri olduğunu kaydetmektedir. Bu müracaatlar; esas, maksat, salâhiyet ve şekil bakımından yapılır.

Diğer taraftan Devlet Şurası Kanunu'nun 23 üncü maddesinin (C) fıkrasında idare makamlarının kararları aleyhine idari kazaya müracaat edilebileceğini işaret etmektedir.

Bu fıkra göre: kanunlarla ayrı bir idari kaza mercii gösterilmemiş olmak şartile, Devlet Şûrası dâva daireleri; idari fiil ve kararlar hakkında esas, maksat, salâhiyet ve şekil bakımından birile kanunlara veya nizamnamelere aykırı olduklarından dolayı bunlardan zarar görenler tarafından doğrudan doğruya açılacak iptal davalarına kat'î surette bakarlar.

Bu maddeye göre, Vilâyet İdaresi Kanunu'nun yukarıda bahsettiğimiz 63 üncü maddesinde ismi geçen makamlardan başka makamların bu nevi kararlarına karşı Devlet Şûrası dâva dairelerine müracaat edilecek demektir.

Fransız idare hukukunda da, İdarî makamların kararlarına karşı Devlet Şûrasına müracaat edilebilir. Ve bu, bir iptal dâvasının mevzuunu teşkil eder.

Kaide böyle olmakla beraber mevzuatımızda faal idarenin kat'î ve nihaî mahiyette olan kararları mevcuttur:

1 — Gayrimenkule karşı yapılacak tecavüzün men edilmesine dair olan 2311 sayılı kanunun tatbik şekillerini

gösteren nizamnamenin 7 nci maddesine göre: tecavüzün defî için ittihaz edilen karar ve tatbik olunan muameleden dolayı idari ikinci bir tetkik mercii yoktur.

Burada kanun vaznı, âmme intizamı kaygısıyla bu kararlara karşı idari bir müracaat mercii kabul etmemektedir. Esasen verilecek kararlar, mülkiyete müessir değildir. Binaenaleyh zilyetliğin himayesi kat'î olmalıdır. Ancak fert, bu kanunun birinci maddesine dayanarak isterse mahkemede hakkını isbat edebilecektir.

2 — Köy Kanununun tadillerinden olan 3664 sayılı kanunun 4 üncü maddesine göre köy ihtiyar heyetinin köylüye salacağı salmaya karşı köylü, evvelâ itirazını muhtara bildirir, bunun üzerine muayyen müddet zarfında köy ihtiyar heyeti kararını verir, bu karara karşı 15 gün içinde merkez kazalarında merkez kazası kaymakamı sıfatıyla valiye; diğer kazalarda kaymakama müracaat edilir. Bunların verecekleri kararlar kat'îdir. Aleyhine Devlet Şûrasına müracaat edilemez. Kanun vaznı, burada işin ehemmiyeti dolayısıyla meselenin bu kadar tetkikini kâfi görmüştür.

3 — 3710 sayılı Belediye istimlâk Kanunu'nun 7 nci maddesi; belediye encümeninin istimlâke lüzum görülmesi hakkındaki kararı üzerine mahallin en büyük mülkiye âmirinin istimlâkin âmme menfaatlarına uygun olduğu hakkında vereceği kararı kat'î mahiyette kabul etmiştir. Esasen değer bahası peşin verilerek yapılacak olan istimlâk hakkındaki bu kararın başka mercilerce tetkik edilmesine müsaade etmemiştir. Ammenin yüksek menfaatları, bu kararın tetkik mercilerinde dolaşarak işin uzamasına tahammül etmemektedir.

4 — 4274 sayılı köy okulları ve enstitüleri teşkilât kanununun 16 nci maddesinde de bu şekilde bir hüküm mevcuttur. Bu maddenin 5 inci bendine göre: çocukların okula devamsızlıkları dolayısıyla ihtiyar heyetleri tarafından verilecek ceza kararlarına karşı çocuk velileri, eğitmen, öğretmen, gezici öğretmen veya gezici baş öğretmen tarafından nahiye nahiye müdürlüğüne, kazaların merkez nahiyele-

rinde kaymakama ve vilâyetlerin merkez kazalarında valiye müracaat edilebilir. Bu makamlarca verilen kararlar kesin olup başka hiç bir kazaî ve idari mercie başvurulamaz.

Görülüyor ki mevzuatımız birçok yerlerde gerek idari makamlara gerekse idari mahkemelere kat'î ve nihaî kararlar ittihaz etmek salâhiyetini vermiştir. Bütün bu salâhiyetlerin; âmme intizamı, işin ehemmiyeti ve müstaceliyeti gibi sebeplerden dolayı verilmiş olduğu kabul edilmelidir.

İdarenin bu kat'î ve nihaî kararları, aynı zamanda idarenin takdir salâhiyetinin geniş manada birer ifadesidirler. Bu kararlar dolayısıyla idare, takdir salâhiyetini geniş ölçüde kullanır. Ancak hemen ilâve etmelidir ki, kanun vaznı burada takdir salâhiyetinin çok dikkatli bir şekilde kullanılmasını idareden beklemektedir. Ortada âmmenin yüksek menfaatleri mevzuubahis olduğu gibi, ferdin hukukunun da hiç bir zaman ihmal edilmemesi lâzımdır.

Bu vaziyetlerde kanun vaznı, bir taraftan âmmenin menfaatlarını, diğer taraftan da ferdin haklarını idarenin adil takdir ölçülerine emanet etmektedir.

Bu salâhiyeti hassasiyetle kullanmak, hiç şüphesiz ki bütün arzu ve iradelerin üstünde olan kanun vaznının buradaki arzusunu tahakkuk ettirmek demektir.

Ancak bu sayede kanunun hakimiyeti prensibi tahakkuk etmiş olabilir.

MEMURLARIN SUÇLARI İHBAR MÜKELLEFİYETİ

Ragıp ÖGEL

Sayıştay Üyesi

Ceza Kanunu'muzun 3112 sayılı kanunla değişen 235 inci ve 3038 sayılı kanunla değişen 138 inci ve 3531 sayılı kanunla değişen 151 inci maddeleri ile 530 uncu maddesi, gerek memurların, gerek efradın ve gerekse sıhhi meslek erbabının vukuf peyda eyledikleri suçları ihbar mükellefiyetini vaz'eylemektedir.

Memurlar vazifelerini yaparken muttali oldukları suçları ihbar ile mükellef bulundukları gibi memurlarla birlikte fertler dahi devletin emniyetine taallük eden veya devlet kuvvetleri aleyhine müteveccih bulunan suçları ihbar etmek zorundadırlar.

Sıhhi meslek erbabı ise, memur olsun olmasın, yaptığı sıhhi muavenet ve hizmet sebeble vâkıf oldukları suçları haber vermek mecburiyetindedirler.

1 — Memurların ihbar mükellefiyeti:

Kanunumuzun muaddel 235 inci maddesinde bir memurun vazifesini yaptığı sırada memuriyetine müteallik olarak re'sen takibat icrasını müstelzim bir cürme vâkıf olupta ait olduğu daireyi haberdar etmekte ihmal veya terahide bulunması hali tasvir edilmiştir.

Bu suç maddenin iki şeklinde memurlar ile zabıta memurları tarafından işlenebileceği gösterilmiş ve verilecek cezaca bir fark gözetilmemiş iken muaddel madde adli zabıt memurlarının ihbar mükellefiyetini yerine getirmeleri halinde cezaları ayrıca ağırlştırılmıştır.

Kanun vazının himaye eylediği şey, memurların vazife veya hizmetlerini ifa ederken veyahut vazife veya hizmetleri sebeble muttali oldukları suçları kasden bildirmeyerek faillerin cezalanmasına mâni olmalarını veya cezanın talik

ve tehirine sebebiyet vermelerini önlemek suretiyle adalet mekanizmasının müessir ve normal işlenmesini teminden mütevellit âmme menfaatidir.

Metnimizde re'sen takibi lâzımgelen suçlardan bahsedildiğine göre şikâyetle bağlı suçlara ittilâ halinde ihbar mükellefiyeti yoktur.

Nitekim, İtalyan kanununda mağdurun şikâyeti üzerine takibi lâzımgelen suçlara ittilâ halinde memurların ihbar ile mükellef olmadıkları tasrih edilmiştir. Zira bu kabil suçlarda ceza mesuliyeti mağdurun şikâyetine dayanmaktadır. Binaenaleyh memura böyle bir şikâyet vâki olmadıkça, ihbar mecburiyeti olmamakla beraber, şikâyet vuku bulunduğu takdirde, salahiyetli makama ihbara mecbur olacağında şüphe yoksa da, ihbarda ihmal ve terahisi görülenler hakkında ancak 230 uncu maddenin tatbiki lâzımgelir. Zira 230 uncu maddedeki ihmal ve terahi, umumî mahiyette bir suç olup 235 inci maddedeki ihmal ve terahi ise hususî mahiyeti haizdir.

Suçun maddi unsurları: Amme vazife veya hizmeti ifa edenin vazife veya hizmeti ifa ederken veya vazife veya hizmeti sebebiyle muttali olacağı suçu adlî makama veya adliyeye ihbar mecburiyeti bulunan diğer bir makama ihbarda ihmal veya terahide bulunulmasından ibarettir.

Kanunumuza göre vazife yapıldığı sırada ittilâ mevzuu bahis iken İtalyan kanununda vazife veya hizmet sebebiyle ittilâ hali de ayrıca tasrih edilmiştir. Bizim kanunumuzda ihbarın ait olduğu daireye yapılacağı yazılı olduğu halde İtalyan kanununda ihbarın adlî makama veya adliyeye ihbar mecburiyeti olan makama yapılacağı beyan edilmektedir.

İhbar: Kanunumuzda memur ihbar ile mükellef tutulmuştur. Şu halde 279 uncu maddeye göre devlet dairelerde âmme müesseselerinde teşrii, kazai, idari sahada âmme vazifesi görenlerden biri vâkıf olduğu suçu ihbar ile mükellef tutulmaktadır.

Adli zabıta memurları, esas itibariyle âmme vazifesi ifa edenler arasında bulunduğundan bunların ihbarda ihmal

veya terahisi teşdid sebebi olarak gösterilmiştir. Zira adli zabıta memurlarının esas vazifesi, memuriyetleri hududu dahilinde ikağ edilen suçları ve failleri arayıp adli makamlara ihbar etmek olduğundan bunlar her zaman müstemirren vazife halinde telâkki edilmekte ve ihbarda ihmal veya terhinleri cezanın ağırlaşmasını mucip bulunmaktadır. Binaenaleyh adlî zabıta memurlarının salâhiyetleri dahilinde olmayan mahallerde işlenen suçları ihbarda vaziyetleri, adlî zabıt vasfını haiz olmayan diğer memurların vaziyetinin aynıdır.

Suçta ittilâ: Amme vazife veya hizmeti ifa edenlerin vazife veya hizmetlerini ifa ederken veyahut vazife veya hizmetleri sebebiyle suçta vâkıf olmalarının şekil ve tarzında bir ehemmiyet yoktur. Binaenaleyh vukuf, şifahi veya tahriri olarak verilen malûmatla veya diğer bir amme vazife veya hizmeti ifa eden tarafından veyahut ta bir madun tarafından herhangi bir tarzda, meselâ rapor vermek suretiyle mafevke bildirilmeğe hasıl olur. Verilen malûmatın cürme veya kabahate müteallik bulunmasında da bir fark yoktur.

Vazife veya hizmet icrasında veyahut vazife veya hizmet sebebiyle ittilâ: İhbar mükellefiyeti doğmak için, vukufun vazife veya hizmet ifa ederken veyahut hizmet sebebiyle husulü lâzımdır. Adli zabıta memurları müstemirren vazife başında olduklarından bunlar suçta her nerede ve herhangi zamanda muttali olurlarsa ihbar ile mükelleftirler.

Şu halde adli zabıtanın gayri memurların ihbar mükellefiyeti vazife ve hizmetlerini ifa ederken veya vazife veya hizmet sebebiyle suçta muttali olmaları ile doğmakta olduğundan, hizmetten çıktıktan sonra, yani dairesi cümleye karşı kapanmış iken veya mezun iken vekâlet emrinde iken, işden memnu bulunduğu zaman vukufı hasıl olursa ihbar ile mükellefiyetleri yoktur. Ancak hareketi, inzibatî noktadan takdir olunur. Bu vaziyetlerde bulunan memur, diğer vatandaşlardan farksızdır. Ve ancak 138 ve 151 inci maddelerde mezkûr suçlara ittilâ halinde ihbar ile mükellefiyetleri vardır.

Adli, İdari, inzibatı kaza esnasında, suça vâkıf hasıl olursa, keyfiyetin derhal savcılığa bildirilmesi icabeder. Zira, gerek münferit, gerek müçtemi halde bulunulsun, hakim, reis kâtipten her biri âmme vazifesi ifası halinde olduklarından bizzat ihbar ile mükellef bulunmaktadırlar.

Mağdurun şikâyeti üzerine takibedilmesi lâzımgelen suçlara ittilâda, ihbar mükellefiyeti yoksa da dâva açmak hakkı Adliye Vekâletine mevdu suçlar ile takibat için hususî mezuniyet istihsalî lâzımgelen fiillere vukuf halinde dahi ihbar mükellefiyeti mevcuttur.

İhbarda ihmal veya terahi: ihbarda bulunmamak, bu mükellefiyeti yapmamak demektir, ihbarın sahte olması veya natamam bulunması ile hiç yapılmaması arasında fark yoktur. Böyle hallerde yalan beyanat suçu veya 256 ncı maddede derpiş edilen fiil ile maddî içtima vaki olur.

İhmal, vazife veya hizmete müteallik bir muameleyi yapmamak demek olduğundan ihbarı yapmamak, ihbardan imtinadan başka bir şey değildir, ihbar kanunen vaz'edilmiş bir mükellefiyet olduğundan bu mükellefiyet memurun vazifesi meyanına dahil bulunmaktadır.

Terahi ise, ihbarın muayyen zamanı varsa o zaman zarfında yapılmaması ve muayyen zamanı yoksa ihbardan doğacak neticelere zarar vermiyecek münasip bir zaman zarfında yapılmamasıdır. Tahkikat tabirine dahil bulunan keşif, vukuf ehline ve şuhuda müracaat, zapt ve müsadere, otopsi gibi muamelâta derhal başlamak lâzım olduğundan suç şüphesi bulunan fiilin ihbarında bu tahkikata zarar verecek zamanın, mazeretsiz ve sebepsiz imrarı halinde terahi tahaddüs eylemiş olur.

Suçun tahakkuku için sadece imtina, terk veya tehir kâfi olup bunların bir sebebe dayanmasına lüzum yoksa da meşru sebeplerin mevcudiyeti halinde mes'uliyet tahakkuk edemez.

Kanunda ihbar için muayyen bir mühlet gösterilmemiştir. İtalyan Usûl Kanunu'nda ihbarın gecikmeksizin yapılacağına işaret edilmiştir. Şu halde vukuf ile ihbar arasında maddî imkânsızlığa veya diğer bir zarurete müstenit bulun-

mayan bir zamanın geçmemesi lâzımdır. Hususi kanunlarda, bir sarahat yoksa, takibata derhal başlanmamasından dolayı zarar veya tehlike verecek kadar mazeretsiz bir zaman geçirilmesiyle terahi husul bulmuş olur.

İhmal veya terahi için rüşvette mevzu bahis ise iki cürmün hakiki içtimai vukubulmuş olur. Çünkü rüşveti kabulden sonra memurun fiilen terk veya ihmal etmesi lâzım gelmediği gibi, ihmal veya terahi dahi başlı başına bir suç teşkil etmektedir.

İhbar: Türkiye dahil ve haricinde bulunan hususi mahkemeler hariç olmak üzere Cumhuriyet Savcılığına veya sulh yargıcına veyahut ta zabıt memurları ile vali, kaymakam ve bucak müdürüne yapılmak lâzımdır.

İhbarın şifahi veya yazılı olmasında fark yoksa da kanunlarda yazılı olması beyan edilmiş olduğu ahvalde yazılı olması veya ihbar edilen makamca yazılmış olması lâzımdır. Müstacel hallerde ihbarın şeklen noksan bulunmasında zarar yoksa da esaslı unsurları ihtiva eylemesi, meselâ mağdurun veya şahitlerin hüviyetinin tamamiyle izah edilmesi ve mühim ahval ve unsurların meskût bırakılmaması icabeder. Lâkin tehlikeli ve müstacel hallerde kısa malûmat dahi kâfidir. İhbarda ihmal veya terahinin suç olması için, ihmal veya terahinin gayri meşru olması lâzımdır ki bu da kanun tarafından müsaade edilmemiş veya mücbir sebeplere dayanmamış veyahut esaslı noktaların tetkiki zarureti mevcut bulunmamış olmakla mümkündür.

Amme vazife veya hizmeti ifa edenlere, takibi şikâyet bağlı olmayan suçlarda ihbarı ihmal veya tehir eylemek için hiçbir kanunla müsaade verilmemiştir. Binaenaleyh meselâ memur duçar olduğu hakareti ihbara mecbur olduğu gibi hakarete rıza göstermeğe de hakkı yoktur. Çünkü buradaki menfaat, memurun şahsî menfaati değil devlet menfaatidir.

Amirin huzur veya emri ihbarda ihmal veya terahide bulunmanın kanuna muhalif olmasına mâni olamaz. Zira, madun âmme vazife veya hizmeti ifa eden kimse olup bu sıfatla salâhiyetli makama ihbar ile mükellef bulunmakta-

dır. Kanuna muhalif emir verdiğinden dolayı da mafevk mes'ul olursa da maduna terettüp eden ihbar mükellefiyetine riayetsizlik, kanuna esasen vaki olan muhalefeti izale edemez.

İhbar ile bildirilecek suçta veya failine ait cezadan muafiyet veya ceza verilmemezlik sebebi eri ileri sürülerek ihbar mecburiyetinden varest e kalınamaz. Çünkü bu sebepler yalnız adli makamlarca tekdir olunur. Memurun bu hususu takdire hakkı yoktur.

Vazife sırları için de vaziyet böyledir. Amme vazife veya hizmeti ifa edenler, vazife veya hizmetlerini icrada veya vazife ve hizmet sebeble muttali oldukları suçları, sır oldukları sebep göstererek, ihbarda ihmal veya terahide bulunmaları caiz değildir. Çünkü, adli makamlara ve adli zabıtaya karşı sırlılık kaydı yoktur ve Ceza Usulü Kanunumun 49 uncu maddesindeki muafiyet şahadet hakkında olup ihbar mükellefiyeti hakkında değildir.

Suçun işlenmesi: Suç âni suçlardandır. Zira, ihbarı yalnız tehir eylemekle işlenmiş olur, ihbarı ihmal veya tehir eylemekle suçlu olan, aynı şahıs tarafından işlenmiş diğer suçları da ihbar etmekte ihmal veya tehird e bulunursa mütemadi veya müteselsil suçlar hakkındaki hükümlerin tatbiki mümkün olmadığı hallerde, maddî içtima vaki olmuş olur. Devlet aleyhine işlenen bir suçta ihbarda ihmal ve terahide bulunan bir kimsenin diğer bir suçun ihbarında da ihmal veya terahisi bulunursa aynı kaide tatbik olunur.

Ruhî unsur: Suçun tecziyesi için kasıt lâzımdır. Yanı serbest irade ile, suç olduğunu bildiği halde, ihbarı ihmal veya tehir eylemek icabeder. İhbar ile mükellef olduğunu bildiği halde, ihbarı ihmal veya tehir eylemek icabeder. İhbar ile mükellef olduğunu bilmemek veya hata etmek mazeret olamaz. Çünkü amme vazife veya hizmeti ifa edenler, vazife veya hizmetlerinin vecibe ve mükellefiyetlerini bilmekle mükelleftir. Bu, fiile ceza verilmesi için objektif bir şarttır. Bu sebeple suçlunun, fiilin yalnız şahsi dâva ile takip olunacağı mütalâasında bulunarak ihmal veya terahide bu-

lunması da ceza görmesini muciptir. Zira, böyle olmasa, birçok ahvalde cezadan kurtulmak mümkün olur. Amme vazife veya hizmeti ifa edenin bu objektif şart üzerinde tereddüdü varsa bu tereddüdünü izale etmeğe mecburdur, izaleye çalışmazsa, bunlar, sair vatandaşlardan ziyade Ceza Kanunu'nu bilmekle mükellef bulunduklarından bir vecibeyi ihlâl mazeretiyle diğer bir vecibeyi de ihlâl eylemiş olurlar.

Fiilde kasıt yoksa, belki inzibati noktadan takip olunabilir. İhbarda ihmal veya terahide bulunmak fiilinde mahiyet itibariyle yapılacak şeyi yapmamak vasfı mevcut olduğundan ihbarı yapmamak halini kasde müstenit addeylemek lâzımdır. Zira yalnız buradaki ihmal, kanunun emreylediği bir vecibeye kasden riayetsizliktir ve kasden kanunî vecibeye riayetsizlik tecziye edilmektedir. Alelâde taksirde olduğu gibi fiilin ceza görmesi sebebi, istenmeyen bir neticenin husul bulmuş olması değildir.

İhmal veya tehirin sebep ve gayelerinin bir ehemmiyeti yoktur. Ancak bu sebep ve gayeler fiilin başka memnu bir fiil teşkil etmesine sebebiyet verebileceğinden hâkimin bu ciheti takdir eylemesi lâzımdır.

İtalyan Ceza Kanunu'nun tertip tarzına göre; ihbarda ihmal veya terahi dahi, yalan şahadet, iftira, cürüm tasnii, cürüm işleyenleri saklamak veya cürümün delillerini yok etmek ve saire gibi bir takım suçlarla birlikte Adliye aleyhine işlenen suçlar faslında toplanmış olup 381 inci maddesinde bu maddelerde derpiş edilen hallerde suç işleyenler kendinin veya yakınlarının hürriyet ve şerefini mühim ve sakınılmaz bir zarardan vikaye maksadile işlemiş iseler ceza verilemeyeceği gösterilmiştir. Bizim kanunumuzda ise bu muafiyet yalnız cürüm işleyenleri saklamak ve cürüm delillerini yok etmek cürümüne hasredilmiştir.

II — Devletin emniyetine müteallik veya devlet kanunları aleyhine müteveccih suçların ihbarı:

Ceza Kanunu'muzun tâdilden evvelki 141 inci maddesinde (devlet emniyetine) müteallik bir cürümün ika edileceğini en doğru bir surette haber alıp ta zamanında devlet

memurlarına ihbar eylemeği ihmal etmek şeklinde tasvir olunan suçun 3038 sayılı kanunla yapılan değişiklikte 138 inci maddenin son fıkrasında zikredilmiştir.

Devlet kuvvetleri aleyhine işlenen cürümler hakkında 151 inci madde ile bu kabil suçlara muttali olan her ferdin bunu derhal hükümete haber vermeğe mecburiyet vaz'edilmiş ve bu mecburiyeti makul bir mazerete müstenit olmaksızın yapmamağı cezalandırmıştır.

Her iki madde ile konulan mükellefiyet hem memurlara hem de fertlere şamildir. Memurlar bu kabil suçlara vazifelerini ifa ederken muttali olabilecekleri gibi vazifelerinden hariç bir tarzda muttali olabilirler. Bu sebeple ihbar mükellefiyetinden vareste kalamazlar. Böyle bir suçun işleneceğine vukuf hasıl etmek ciddî ve makul bir ittilâa müstenit olmak lâzımdır. Dedikodu veya şayiayı ihbar etmek mecburiyeti yoktur, işleneceğine vukuf hasıl olan suç ise fiilen icra edilmekte olan suçtur.

Gerek devletin emniyetine ve gerek devlet kuvvetleri aleyhine müteveccih olan suçların mahiyetleri aşağıda sıralanmıştır:

1 — Harp zamanında Türkiye zararına düşman askerî hareketlerini kolaylaştırmak maksadile yabancı ile anlaşmak,

Harp zamanında Türkiyenin askerî hareketlerine zarar vermek maksadile yabancı ile anlaşmak; veya yukarıki maksatlara matuf fiiller işlemek. Madde (129)

2 — Harp zamanında düşmana iaşe maddeleri vermek,

Harp zamanında düşmana Türkiye zararına kullanılabilecek şeyler Vermek, veya bunları mutavassıta vermek: 129,

3 — Harp zamanında düşmana yapılan istikrazlara iştirak etmek.

Harp zamanında düşmana her ne suretle olursa olsun para vermek veya bunlara müteallik muameleleri kolaylaştırmak. 129,

4 — Harp zamanında nerede bulunursa bulunsun düşman tabasiyle ticaret yapmak,

Harp zamanında düşman topraklarında oturan kimselerle ticaret yapmak veya bunları bilvasıta yapmak, yapan yabancı olsun, vatandaş olsun. 129.

5 — Harp zamanında devletin silâhlı kuvvetlerinin ihtiyacı için devletle veya devlet müesseseleriyle veya âmmе ihtiyacını temin eden müessese ile giriştiği taahhüdü kısmen veya tamamen yapmamak,

Yukarıki taahhülerin İra edilmesine ikinci veya daha sonraki müteahhitler veya mutavassıtların sebebiyet vermeleri 130,

Harp zamanında yukarıki taahhütlerin ifasında hile yapmak. 130,

6 — Devletin müsellâh kuvvetlerine tahsis edilmiş olan gemileri, hava ve kara nakil vasıtalarını, yolları, müesseseleri, depoları ve diğer askerî müesseseleri kısmen veya tamamen tahrib etmek. 131

7 — Yukarıda yazılı şey ve depoların tahribi bunları elinde bulunduran veya muhafaza veya nezareti ile mükellef olan kimsenin kusuru neticesi vukua gelmesi: 131.

Bu kimsenin tahribi kolaylaştırması, 131.

8 — Devletin emniyetine ve yahut dahilî veya beynelmilel siyasi menfaatlerine müteallik evrak veya vesikaları tamamen Veya kısmen yok etmek, tahrib etmek, veya üzerinde sahtelik yapmak, muvakkaten de olsa bunları tahsis olundukları yerden başka yerde kullanmak: 132

9 — Gizli kalması devletin emniyet veya yukarıda yazılı menfaatleri icabından olan malûmatı istihsal etmek: 132

10 — Devletin dahilî veya beynelmilel siyasi sebeplerle neşredilmeyen malumatı istihsal eylemek: 132

11 — Casusluk etmek: 133, 134.

12 — Devletin askerî menfaati icabı girilmesi yasak edilen yerlere, toprak, su veya hava mıntikalarına gizlice veya iğfal ile girmek: 135.

13 — Devletin emniyetine veyahut dahilî veya beynelmilel siyasi menfaatlerine müteallik evrak veya vesikaları elde etmeye yarayan vesikaları veya diğer herhangi bir şeyi yanında bulundurmak: 135,

14 — Gizli kalması lâzım gelen malûmatı ifşa etmek: 136,

15 — Salahiyetli makamların neşir veya ifşasını men', ettikleri malûmatı ifşa etmek: 137

16 — Öğrendiği ve devletin 'emniyeti icabı gizli kalması lâzım gelen fennî keşifleri, ihtiraları, yenilikleri, kendinin veya başkasının menfaatine kullanmak: 138,

17 — Harp zamanında devletin selâmeti namına neşrolunan emir ve kararlara muhalif harekette bulunmak.: 138,

18 — Hariçte devletin itibar veya nüfuzunu kırarak şekilde devletin dahilî vaziyeti hakkında yabancı memlekette asılsız, mübalağalı, maksadı mahsusa müstenit havadis yaymak: 140

19 — Memleket dahilinde bir içtimai zümrenin tahakkümünü temin etmek, bir zümreyi kaldırmak, memleketin iktisadi veya içtimai nizamını devirmek maksadile cemiyet kurmak: 141,

20 — Yukarıki maksatla propaganda yapmak. 142,

21 — Hükümetten müsaade almadan memleket dışında beynelmilel bir cemiyet şubesi açmak veya böyle bir müesseseye âza olmak, 143,

22 — Türkiye ile harp halinde bulunan bir devletten akademik derece, şeref, unvan, nişan, vesaire almak, 144,

23 — Türk bayrağına veya devletin diğer hâkimiyet alâmetini sökmek, bozmak, tezvil etmek: 145,

24 — Anayasayı tadil, tebdil, ilgaya, Büyük Millet Meclisini iskat veya vazifesinden men'e cür'et etmek: 146,

25 — İcra vekillerini iskat veya vazife görmekten menetmek: 147,

26 — Yabancı devlet lehinde asker yazmak ve silahlandırmak: 148,

27 — Halkı hükümet aleyhine isyana teşvik etmek; 149,

28 — Türkiye ahalisini birbiri aleyhine silâhlı münakaleye teşvik etmek; 149

29 — Bir fesat hey'etine maksadını icra için silâh, cephane, yapmak, sair yakıcı öldürücü alât yapmak, icad etmek, nakletmek, veya bunları ecnebi memleketten Türkiyeye sokmak, gizlemek, taşımak: 150

III — Sıhhi meslek erbabının ihbar mükellefiyeti:

Şimdi kanunumuzun 530 uncu maddesinde sözü edilen ihbar mükellefiyetine geçelim: Bu suç kanunumuzun kabahatlere müteallik 3 üncü kitabına dahildir. Halbuki İtalyan Ceza Kanunu'nda cürümlere müteallik 2 nci kitaba dahil bulunmaktadır.

İtalyan maddesi: (sıhhi meslek erbabı yaptığı muavenet veya hizmet sebebiyle hakkında re'sen takibat icrasını müstelzim bir suç mahiyeti arzedebleyen ahvale vâkıf olunca) ihbar mükellefiyeti vaz'etmekte ve (ihbar ile muavenet edilen şahıs ceza takibatına duçar olarsa bu hüküm tatbik olunmaz) demektedir.

Tasvir edilen fiilin faili sıhhi meslek erbabıdır. Burada mesleği meşru surette icra etmek hali mevzuu bahistir. Binaenaleyh sıhhi meslek erbabından olmayan kimsenin bir mecruhu tedavi etmesi dolayısıyla ittilai halinde ihbar mükellefiyeti yoktur. Ancak icraya mezun kılınmadığı bir mesleki icra sebebiyle hususî kanunu mucibince suç işlemiş olacağından ihbar da ihmal veya terahi cihetinden mes'ul olamaz.

Kanuna nazaran yalnız Türkiyede sıhhi meslek icra edenler fail olabilir. Binaenaleyh yabancı memlekette san'at icra eden veya orada muavenet ve hizmette bulunan kimse, Türk olsun olmasın konsolosluğa veya başka bir makama ihbar ile mükellef değildir. Lâkin muvakkat veya daimî olarak Türkiye'de san'at icrasına mezun kılınmış olan bir yabancı Türkiye toprakları dahilinde muavenet veya hizmet eyledikçe kendisi için ihbar mükellefiyeti mevcuttur.

Kanunda bahsedilen sıhhi meslekler aslı mesleklerdir. Doktorluk, cerrahlık, dişçilik, baytarlık, eczacılık, asistanlık, sıhiye memurluğu, ebelik, diplomalı hasta bakıcılığı, aslı mesleklerdendir. Diş bakıcılığı, gözlükçülük, diplomasız hasta bakıcılığı sun'ı uzuv yapıcılığı ve emsali de yardımcı sıhi mesleklerdir.

Burada kanunun himaye edildiği menfaat, resen takip edilmesi lâzım bir suç mahiyetini gösteren ahvali sıhhi meslek erbabının salâhiyetli makamlara kasten ihbarda bulunmaması veya tehir eylemesi suretiyle adliyenin müessir ve normal işlemesine mani olmasını bertaraf eylemeğe matuf menfaatidir. Suç adliyenin menfaatini ihlâlî istihdaf edildiği için İtalyan kanunu, suç adliye aleyhine işlenmiş cürümler arasına ithali münasip görmüştür.

Sıhi meslek erbabı, amme ihtiyacına müteallik hizmet ifa eden kimseler olup vaziyetleri alelâde fertlerin vaziyetine benzemez. Zira resmî bir ehliyetname ile san'atlarını icraya mezun ikililmiş olup fertlerde kendilerine müracaata mecbur kılınmışlardır. Binaenaleyh bu meslekler, yalnız fertlerin menfaatlerini temine hizmet eden mesleklerden sayılmamak lâzımdır. Bu sebeple sanatlarını icra ederken devletin suç saydığı hadiseleri ihbarla mükellef tutulmuşlardır.

Binaenaleyh, her tabip, operatör, eczacı vesairenin muavenet veya hizmette bulunduğu sırada re'sen takibi lâzımgelen bir suçta itılai halinde ihbar mükellefiyeti de tahaddüs eder.

İtalyan kanununda muavenet veya (hizmet ve iş == opera) tabirleri ayrı ayrı zikredilmiş iken bizim kanunumuzda yalnız yardım kelimesi kullanılmıştır.

Muavenet veya hizmet; aynı zamanda gerek aynı sanat şubesinden olsun, gerek ayrı ayrı şubelerden olsun müteaddit kimseler tarafından yapılmış ise, hepsine birden ihbar mükellefiyeti tereddüp eder. İtalyan Usul Kanununda bunlar tarafından ihbarın müştereken veya münferiden yapılabileceğine işaret edilmiştir.

Yardım veya hizmet birbirini müteakip muhtelif kimseler tarafından yapılmış ise ihbar mükellefiyeti ilk müdahale edene terettüp ederse de bu mükellefiyet müdahale lüzumu devam ettiği müddetçe birbirini takibeden muavenet ve hizmetlerde bulunanlar için de caridir. Meselâ ilk doktorun verdiği reçeteyi imâl eden eczacı, kendinden evvel doktorun vâkıf olmuş bulunduğu mülâhazasıyla ihbar mükellefiyetinden, vareste kalamaz. Binaenaleyh, müteakip müdahalelerde gerek tedavi edenler, gerek konsültasyona iştirak edenler de mecburdurlar.

İhbar mükellefiyetinin mevcudiyeti için objektif şartlar: Sıhhi meslek erbabı, muayyen şartların mevcudiyeti halinde ihbar ile mükelleftirler. Bu şartların ikisi müsbet şartlar, biri de menfi şarttır. Bu şartlar tahakkuk ederse ihbar mecburiyeti hasıl olur. Ve hiç bir sebeple bu mecburiyetten vareste kalinamaz. Adliyenin bu ihbardan başka, herhangi bir malûmat ile fiilden haberdar olmasının ehemmiyeti yoktur. Çünkü, kanun sıhhi meslek erbabına, yapacağı ihbarın zait veya faydasız olup olmayacağını takdir salâhiyetini vermemiş, bilâkis onu ihbar ile mükellef tutmuştur.

Müsbet şartlar şunlardır: Mesleğini ifa zımında muavenet veya hizmet eylemesi, bu muavenet veya hizmetini re'sen takibi lâzımgelen bir suç mahiyetini arz edebilen hallerde yapılması.

Mesleğini ifa zımında muavenet veya hizmet eylemek; bu şartta mevcut muavenet veya hizmet her meslek erbabının kendi mesleki dahilindeki teknik salâhiyetine istinat eden ve ona taallûk eden hizmet ve yardım olması lâzımdır. Şu halde bir adamı tedavi eden baytar, kendi mesleğini icra etmeyip mesleği dışında hareket ettiğinden ihbar ile mükellef değildir. Dış tabibi olmayıp ta ehliyetnameyi haiz bulunan dişçinin dahi ehliyetnamesinin ihtiva etmediği hususlarda muavenet veya hizmette bulunması böyledir. Bunlar ancak fertler gibi ihbar ile mükellef olabilirler.

Muavenet ve hizmetin sıhhi meslek erbabının normal olsun veya istisnai bulunsun, mesleki salâhiyetine dahil bulunması kâfi ve zaruridir. Şu halde müstacel ahvalde bir doktorun operatörlük yapması, bir eczacının mualece tertip eylemesi, bir ebenin doktorun yapabileceği bir ameliyatı icraya mecbur kalması hallerinde ihbar mükellefiyeti vardır.

İtalyan Kanunu'nda zikredilen muavenet tabiri temadi eden müdahalelere matuftur. Hizmet tabiri ise, yalnız bir kere yapılan müdahaleyi ifade eder. Bizim kanunumuzda mevcut sanatlarının icap ettiği yardım tabiriyle her iki hali ihata edilmiştir.

Muavenet veya yardım, sıhhi meslek erbabının kendi mesleği dahilinde bir muamele yapması ile tahakkuk edebileceği gibi ihtiyat tedbiri almak; tedavi için bir şey yapmak, cerrahi bir ameliye yapmak, yardım etmek, kontrol etmek, tedaviyi sevk ve idare eylemek, hastaya nezaret etmek, rey vermek, teşhis eylemek, gibi maksatlarla yapılan müdahalelerde de tahakkuk eder.

Şu halde meslek iktizası sadece vizite icra etmek ile ihbar mükellefiyeti tevellüd eder. Lâkin sırf dostluk maksadile ziyaretlerde, sıhhi bir muamele yapılmamış oldukça, mükellefiyet vücut bulmaz.

Muavenet gerek ihtiyat tedbiri olarak gerek fenalığın tevkif tehir veya terakkisini tahdid maksadile yapılsın, canlı kimseler üzerinde vuku bulmalıdır. Lâkin, hizmet, ceset hakkında da vukubulabilir. Binaenaleyh doktorun ölmüş bir kimseyi muayenesiyle ölümün vuku bulduğunu yalnız tasdik ve tesbit eylemesi halinde de mükellefiyet vardır. İntihar vak'alarında da 454 üncü maddede derpiş edilen teşvik veya muavenetin mevcudiyeti şüpheli olduğu için ihbar mükellefiyeti mevcuttur.

İhbar mecburiyeti, re'sen takibi lâzımgelen bir suç mahiyetini arzedeabilen ahvalde tevellüd edeceğinden muhtelif hastalıkları olan bir kimsenin yalnız bir hastalığına davet vukuunda bu hastalıkta re'sen takibi lâzımgelen bir

suç mahiyeti mevcut olmadıkça ihbar mükellefiyeti tahakkuk edemez. Meselâ bir mecruh nezle olup ta nezlesi için doktor çağırılmış ise doktor da münhasıran nezle hakkında mesleğinin muktezasını ifa etmiş ise cerhten dolayı ihbar ile mükellefiyeti yoktur. Lâkin mecruhta tromatik bir polmoni olup ta münhasıran polmoni için davet vuku bulmuş ise bunun menşei troma olduğundan ihbar mecburiyeti tahakkuk eder.

İtalyan maddesine göre yardım veya hizmetin ma'tufu yalnız ve behemehal şahıslar olması lâzım gelmez. Çünkü maddeye göre meslek erbabının yapacağı hizmet veya muavenetin ne üzerinde olacağı tasrih edilmemiş, yalnız muavenet ve yardım sebebiyle re'sen takibi lâzımgelen bir suç mahiyetini arzedeabilen hale vukuftan bahsedilmiştir. Gerçi ikinci fıkra da ceza takibatına uğramaması tehlikeli olan şahıstan bahsedilmekte ise de bu istisnai bir hüküm olduğundan birinci fıkradaki umumiyeti tahdid etmemiş bulunmaktadır. Binaenaleyh İtalyan Kanunu'na göre şey veya hayvan üzerinde vukubulan muavenet veya hizmet sebebiyle ittilâ halinde ihbar mükellefiyeti vardır. Şu halde bir kimse bir kuyu suyunun içilebilir halde olup olmadığını veya yiyecek maddelerinden ekle salih bulunup bulunmadığını anlamak için sıhhi meslek erbabına müracaatında, suyu veya maddeyi muayene eden meslek erbabı, suyun zehirli olduğu ve yiyecek şeylerin sıhhate muzır bir hale sokulduğunu (394 ve 395 inci maddeleri meslek erbabı nazara almayacaktır.

Halin suç mahiyetini göstermesi: müsbet şartlardan diğeri de muavenet veya hizmetin re'sen takibi lâzımgelen bir suç mahiyetini arzedeabilen hallerde vukubulmasıdır.

Demek ki, objektif surette suç imkân ve ihtimalinin mevcudiyeti lâzımdır. Yani failin ceza görmezliği, veya takibin bazı şerait tahtında şikâyetle bağlı olması gibi sebepleri meslek erbabına nazara almayacaktır.

Binaenaleyh, açık bir tarzda veya objektif bir tetkik neticesinde re'sen takibi lâzımgelen bir suç ihtimali mev-

cut olduğu takdirde ihbar mükellefiyeti tevellüd etmiş olur.

Fiilin sebebini tetkik sıhhi meslek erbabına ait olmadığından hadisenin kaza, taksir, mücbir sebepler tahtında vukubulup bulmadığını araştırmaya mahal yoktur. Zira bu cihetleri tetkik mahkemeye aittir.

Bir hadisede suç imkânının varlığı tesbit olunurken had işinin objektif bir surette muayenesi lâzımdır. Bu muayene ise muayene edenin şahsi bilgisine göre olur. Bu sebeple hadisede suç ihtimalinin mevcudiyetini tâyinde tedbirli meslek erbabının haiz olduğu evsaf ve malûmata sahip farzedilmek icabeder. Binaenaleyh, hakiki bir suç neticesi olan bir halin muayenesinde, muayene eden meslek erbabının şahsı malûmat ve kanaatine göre makul teknik delillere istinaden fiilde suçluk görülmemiş ise, ihbar etmemesinden dolayı tecziyesi de mümkün olamaz. Hakim serdedilen bu delilleri makul ve muhik görürse; sonradan hakikate tevafuk etmese dahi ihbar etmediğinden mes'ul tutamaz.

İhbar mükellefiyetinin tahakkuku için re'sen takibi lâzım gelen bir suç manzarası olmak lâzımdır. Ölümü veya hastalığı tevlid eden tesirin re'sen takibi lâzımgelen suçun maddî neticesi olduğu zahir bulunmalıdır.

Hadise şahsi davaya bağlı bir fiil mahiyetinde ise ihbar mükellefiyeti de yoktur. Lâkin hadisenin ağırlığı derecesine göre şahsî dâva ile veya re'sen takibi lâzım bir fiil karşısında, sıhhi meslek erbabı, eseri objektif surette tetkik ederek re'sen takibi lâzımgelen bir suç olması ihtimalini görürse ihbar ile mükelleftir. Şahsa karşı müessir fiillerde olduğu gibi. Binaenaleyh hadise, re'sen takibi lâzımgelen bir suç mahiyetinde olmakla beraber; bazı şartların mevcudiyeti sebebiyle takibi şikâyeteye bağlı bir hale gelmekte ise yine ihbar mükellefiyeti mevcuttur. Zira şikâyeteye ait şartlar takdir hakime aittir. Şahsî şikâyeteye bağlı fiile refakat eden ahval ve şartlar sebebiyle objektif surette re'sen takibi lâzımgelen bir hal iktisab ederse yine ihbar

mevcudiyeti vardır. Zira sıhhi meslek erbabının objektif müşahedesi esastır. Bir hadisenin re'sen veya şikâyet üzerine takibe bağlı olduğunu tesbit eylemek hukuki bir mesele olup sıhhi meslek erbabının salâhiyeti dahilinde değildir. Herkes Ceza Kanunu'nu bilmekle mükelleftir. Yüksek bir kültüre mâlik olan ve tahsillerinde adli tababeti öğrenen meslek erbabının Ceza Kanunu'nu bilmemezliği kabul olunamaz.

İhbar mükellefiyeti; resen takibi lâzımgelen cürümlerde tahaddüs eylediğinden sadece kabahatlerde ihbar mükellefiyeti yoktur. Tabii bakahat re'sen takibi lâzımgelir bir hal alırsa mecburiyet vardır.

Menfi şart: Kanun kendisine yardım ettikleri kimse, ihbar neticesinde, ceza ve takibata duçar olacaksa sıhhi meslek erbabını ihbar mükellefiyetinden istisna etmektedir. İtalyan kanununa göre buradaki yardım, hizmeti de ihtiva eder.

Sıhhi meslek erbabının yardım ve hizmette bulunduğu kimse muhtemel suçun münhasıran mağduru ise ihbar mecburiyeti vardır. Lâkin o kimse muhtemel suçun faili ise, meselâ bir kavgada yaralanmış, bir suçu işlerken kendi kendini yaralamış veya başkası tarafından yaralanmış ise bu mecburiyet yoktur. Burada yardım ve muavenet edilen şalışın ihbar neticesinde cezai takibata duçar olması ihtimali mevcut olduğundan kanunun menfi şartı tahakkuk etmiş olur. Kanunun bu şartından, şerikler, üçüncüler de istifade edeceklerdir. Çünkü kanunda bunlar hakkında bir tefrik yapılmamıştır. Kanun ihbar mükellefiyetinden istisna için, yalnız ihbar neticesinde ceza takibatına maruz kalmak ihtimalini şart olarak vaz'eylemiştir. Binaenaleyh istisnanın tahakkuku için, ihbarın ceza takibatına doğrudan doğruya sebep teşkil edeceğinin mantıkî ve sarîh surette anlaşılması lâzımdır. Burada sıhhi meslek erbabının, gerek halin müşahedesinden ve gerek etraftan aldığı izahat ve tafsilâttan istifade ederek makul esbaba müstenit olarak hasıl edeceği kanaat esastır. Lâkin bu esbabı hâkimin takdir eylemesi icabeder. Hâkim mezkûr esbabı makul ve mu-

hik görürse, sonradan tahkik neticesinde, bunların hakikate uymadığı tezahür ey leşe dahi ihbardan mes'ul etmeyecektir.

İhbarın mebbe'i ile şekli ve tevcih edilecek makam hakkında yukarıda verilen tafsilâta ilâve edilecek bir şey yoktur.

Suç, ihbar mükellefiyetini terkeylemek veya tehir eylemekle işleneceğinden, ihbar mühleti, sıhhî meslek erbabınca, re'sen takibi lâzımgelen bir suç ihtimali olduğu kanaati tahassül ettiği andan başlamış olur.

Suçun teşebbüs derecesi yoktur. Kezalik bu suç kasdî suçlardan olup taksiri şekli de yoktur. Burada kasit bilerek ve isteyerek kanunun tahmil ettiği ihbarı ait olduğu makama yapmamak veya tehir eylemektir. Suçun re'sen takibi lâzımgelen neviden olduğunu tâyinde lâzımgelen ihtimam gösterilmiş olmak da lâzımdır.

Tehlikeli hallerde vaki tehir veya terk de, ayrıca tehlikenin varlığının malûm olduğunu da tahakkuk ettirmek icap eder.

Sıhhî meslek erbabı, yardım ettiği şahsın, ihbar ile cezaî takibata duçar olup olmayacağına hata eylemiş ise hatasından dolayı tecziye edilemez. Lâkin ihbar mükellefiyetini bilmemek, ihbar zamanını geçirmek bir mazeret olamaz ise de kaçınılmaz haller ile mücbir kuvvetler cezayı bertaraf eder.

GÖREV UYUŞMAZLIKLARI VE UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

Dr. Abdülkadir ÖZOĞUZ

GİRİŞ (1)

Bir memlekette, her biri belirli işleri görmek hususunda görevlendirilmiş çeşitli kaza organları mevcut olunca bunlar arasında her zaman görev bakımından uyumsuzluklar çıkması mümkündür.

Kanun yapanlar ne kadar kusursuz, ne kadar mükemmel eserler ortaya koyarlarsa koysunlar, kanunlar çeşitli kaza organlarının görevlerinin sınırlarını çizerlerken ne kadar kesin ifadeli ve açık olurlar, ne kadar tafsilatı ihtiva ederlerse etsinler bu hal belki onların olaylara uygulamasında çıkabilecek uyumsuzlukların adedini azaltmaya yarayabilir, yoksa meydana gelmelerine engel olamaz.

Çeşitli kaza organları arasında doğabilecek uyumsuzlukların derhal çözülmesi bilhassa, fertlerin mahkemelere ve onlardan bekledikleri Adalete olan inanlarının sağlanması ve devamı yönünden zaruridir.

Uyumsuzluk ya, aynı otoriteye bağlı iki kaza organı arasında yahut birbirinden ayrı, bağımsız iki otoriteye bağlı kaza organları arasında olur.

Biz burada ikinci çeşit uyumsuzlukla bu uyumsuzluğu

¹ Bibliyografya: — Bethelmy İdare Hukuku tercümesi: Bayındır (Atıf); — Block: Dictionnaire de l'administration Française Tom I, 1905; — Bonnard (Roger): Precis de droit administratif 3. ed; Bonnard (Roger) Precis de droit public 5 ed; — Derbil (Süheyb): İdare Hukuku Cilt I; — Duerocq: Droit administratif Tom 3 Foignet (Rene): Droit administratif 2 ed; — İbrahim Hakkı: Hukuku İdare 1308; — Jacquelin (Rene): Contensieux administratif 1899; — Okay (Suphi): İdare Hukukunda görev ve yetki, dâva ve husumet ehliyeti, süre aşımı ve merci tecavüzü meselesi; — Onar (Siddık Sami): İdare Hukuku; — Dr. Özoğuz (Abdülkadir): Le Conseil d'Etat et le Contentieux Administratif en Turquie.

çözmeye yetkili organı o inceleme konusu olarak ele alacağız.

I

Görev uyuşmazlıkları

İdari rejime tabi olan memleketlerde Adliye Mahkemelerinin yanı başında idari dava ve uyuşmazlıkları çözmek hususunda yetkili idari mahkemeler kurulmuştur.

Adli ve idari otoritelerin ayrılığı prensibinin tabii bir neticesi olarak bu mahkemeler, adliye mahkemeleri karşısında tamamen bağımsızdırlar. Tatbikatta adliye mahkemeleriyle idari mahkemeler arasında görev bakımından bir uyuşmazlığın çıkmamasının sağlanması ancak, bu iki kaza organından her birinin ne gibi işleri görmekte yetkili olacaklarının iyice tâyin ve tesbiti ile mümkündür.

Kanunlar bazen büyük bir açıklıkla şu işin görülmesi idari kazanın sahasına girer veya bu işe bakmakta adliye mahkemeleri yetkilidir, demek suretile tatbikatta hiç bir şüphe ve tereddüde yer vermiyecek surette meseleyi halleder ⁽²⁾. Böylelikle bir uyuşmazlığın doğması önlenmiş olur. Fakat her zaman kanunlardan böyle kesin ve açık hükümler beklememelidir ⁽³⁾. Zira Kanun yapanın tatbi-

² 3710 sayılı Belediye İstimlâk Kanunu'nun 12 nci maddesinde istimlâk olunan gayrimenkulün sahip veya alâkalılarının tebligattan itibaren 15 gün içinde takdir olunan bedel hakkında asliye hukuk mahkemelerinde dâva açabilecekleri yazılıdır. Görülüyor ki kanun bu hususta yetkili mahkemeyi açıkça bildirmiştir.

³ 3546 sayılı Danıştay Kanunu'nun 23 üncü -maddesinin A ve B bendleri adliye mahkemeleriyle Danıştay arasında görev bakımından uyuşmazlık konusu yaratacak mahiyettedir.

A — Bendinde «Rüyeti adli mahkemelerin vazifesi dışında bulunan meseleler hakkında idari fiil ve kararlardan dolayı hukuku muhtel olanlar tarafından açılacak davaların;

B — Bendinde «Umumi hizmetlerden birini ifa maksadiyle aktedilen mukavelelerden dolayı âkitler arasında çıkan ihtilâfların Danıştay dâva dairelerinde görüleceği yazılıdır.

Acaba A — Bendinde yazılı olan rüyeti adli mahkemelerin vazifesi dışında kalan meseleler nelerdir? Adliye mahkemelerinin görev sahası ile idari mahkeme olan Danıştay'ın görev sahasını kati bir kriteriumla sınırlamak bugün dahi mümkün olamamıştır.

katta karşılaşılabilecek her türlü olayları önceden görüp ona göre hükümler koymasına imkân yoktur. İşte bu sebeptendir ki, her iki otoriteye bağlı kaza organları arasında zaman zaman görev uyuşmazlıklarının çıkması zaruridir.

Görev uyuşmazlığı iki şekilde olur:

Bazen gerek idari mahkeme gerek adliye mahkemesi huzurlarına getirilen dâvanın görevlerine dahil olmadığını beyanla dâvayı görmekten çekinirler. Bu takdirde ortaya selbi bir uyuşmazlık çıkmış olur.

Bazen de şöyle olur:

Adliye mahkemesinde açılan bir davanın sözü geçen mahkeme tarafından görevi dahilinde kabul edilerek incelemeye başlaması üzerine idare, bu davanın adli mahkemesinin görevine dahil olmadığını ve davanın idari mahkemede «veya askerî mahkemede» görülmesinin gerektiğini iddia eder ki bu takdirde icabi bir uyuşmazlık karşısında bulunuluyor demektir.

1 — Görev uyuşmazlıklarını çözmeye yetkili merci:

İcabi olsun, selbi olsun ortaya bir uyuşmazlık çıktı mı, düşünülecek şey bahse konu olan olayda uygulanacak kanunun yorumlanması meselesidir. Kanunları ola3dara uygulayacak olan yargıçlardır. Bu itibarla yorumlama işinin kazai bir iş, bir yargıç işi olduğunda şüphe yoktur. Burada çözülmesi gereken mesele bu işin idare yargıcına mı? Yoksa adliye mahkemesi yargıcına mı? bırakılması lâzım geldiği hususudur.

Derhal söyleyelim ki, bu ne biri ne öteki olabilir; zira uyuşmazlık konusunu teşkil eden olayda uygulanacak bir kanunu yorumlayarak bu işi incelemek adliye mahkemelerine aittir veya bu işe idari mahkeme bakacaktır, diye bilmek yetkisini adliye mahkemesi yargıcına vermek idari mahkemeleri adliye mahkemelerinin emrine tabi kıl-

Sözleşmelere gelince: İdare tarafından yapılan sözleşmelerin hepsi muhakkak İdarî bir sözleşme değildir. Hangi sözleşme İdarî bir sözleşmedir? Hangi sözleşme hususî hukuk sahasına giren bir sözleşmedir. Bunun tâynini de keza her zaman bir uyuşmazlık konusudur.

mak olur. Aksi halde de aynı mahzur mevcuttur. Yani bu yetki idare yargıcına tanınacak olursa bu defa da adliye mahkemeleri idarenin nüfuz ve tesirine tabi kılınmış olur ki her iki hal sureti de idari ve adli otoritelerin ayrılığı prensibi ile bağdaşamaz,

O halde «Waline» in dediği gibi;

Her iki otoriteden ayrı bağımsız, onların üstünde, nüfuz ve tesirlerden uzak ve vereceği kararlara her iki otoriteye bağlı mahkemelerin itirazsız uymağa mecbur olacakları yüksek bir mahkemeye (tarafsız bir hakeme) ihtiyaç vardır (⁴).

A — Fransa’da:

Bu tarafsız hakem Fransa’da üyesinin yarısı idari kazanın en 3[^] yüksek organı olan Danıştay’dan, diğer yarısı adli kazanın en yüksek organı olan Yargıtay’dan gelen ve Adalet Bakanının «Garde des sceaux» başkanlığında kurulan uyuşmazlık mahkemesi «Tribunal des conflits» dir.

Fransa’da ilk defa 1790 yılında idari ve adli otoritelerin ayrılığı prensibi kabul edildikten sonradır ki bu prensibi bozabilecek uyuşmazlıklarla uğraşmak lüzumu duyulmuştur. Bidayette uyuşmazlığı çözmek yetkisi kral’a aitti.

III üncü sene kanunu bunu kral’dan alıp Adalet Bakanına verdi. Fakat Adalet Bakanının vereceği kararın direktuvar tarafından, lüzum görüldüğü takdirde teşri heyetince onanması şarttı.

VIII inci sene kanunu aynı esasları muhafaza etmekle beraber uyuşmazlıkları Danıştay’ın tasvibiyle devlet başkanının çözeceğini kabul etti.

Bu sistem ufak tefek değişikliklerle (1849) yılına kadar devam etti. Devlet başkanının her iki otoritenin umumi âmiri sıfatile bunlar arasında doğacak görev uyuşmazlıklarının çözülmesi işinde hakem rolünü oynaması kadar tabii bir şey olmaz deniyordu. Hakikatte ise devlet başka-

⁴ Marcel Waline, Manuel elementere de droit administratif. 2-Ed-Page. 48.

nı idari otorite tarafına temayül ettiğinden bu hal haklı ve devamlı şikâyetleri doğuruyordu.

1849 yılında bu yetki devlet başkanından alınarak bu tarihte kurulan uyuşmazlık mahkemesine verildi. Bu mahkeme adalet bakanının başkanlığında 6 üyeden teşekkül ediyordu. Üyelerden üçü Danıştay, üçü de Yargıtay başkan ve üyeleri arasında meslektaşları tarafından seçilmişti.

Bu müessese ikinci cumhuriyette yaşamamışsa da 24 Mayıs 1872 yılında yeniden kurulmuştur. Bir az ileride uyuşmazlık mahkememizin kuruluş ve yetkilerini incelerken kendisine model olmuş olan 24 Mayıs 1872 de kurulan ve halen yaşamakta bulunan Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi'ne de mukayeseli olarak temas edeceğiz.

B — Türkiye’de:

Bizde, bir tarafta idarenin faaliyeti üzerinde kazai bir kontrol kurmak, diğer taraftan hükümetin yanı başında bir istişare heyeti olarak vazife görmek üzere ilk Danıştay’ın kuruluşu 1868 «2 Zilhicce 1284» tarihli nizamname ile dir.

Nizamnamenin ikinci maddesi adliye dairesine ⁽⁵⁾ diğer yetkileri arasında bir de idari ve adli kaza organları arasında çıkabilecek görev uyuşmazlıklarını çözmek yetkisini tanımıştı.

1870 (25 Muharrem 1286) tarihli dahili nizamname ile adliye dairesinin bu yetkisi, nizamnamenin ikinci maddesile yeniden kurulan muhakemat dairesine verildi.

Bu üçüncü madde 1886 «Teşrinievvel 1303» tarihinde değiştirildi. Yeni üçüncü maddenin son fıkrası bir uyuşmazlık komisyonunun «encümeni ihtilâf» kurulmasını derpiş ediyordu. Bu komisyona Danıştay başkanı başkanlık edecek, üçü Yargıtay, üçü Danıştay başkan ve üyeleri arasından seçilecek 6 üyeden teşekkül edecekti. Artık uyuşmazlıkların çözülmesi yetkisinin Danıştay’dan alınarak hususi bir heyete verildiğini görüyoruz.

⁵ Danıştay’da beş daire vardı. Bunlar Mülkiye, Maliye, Adliye, Nafia, Maarif, daireleridir. Her daire bir ikinci başkanın başkanlığı altında beşten az ondan çok olmamak üzere daima miktarı değişen üyelerden teşekkül ediyordu.

Her ne kadar idare mahkemelerinde, adliye mahkemeleri arasında çıkacak uyuşmazlıkları çözmek hususunda yetkili hususi bir komisyon «Tarafsız Hakem» kurulmuş ise de elan imparatorlukta hâkim, olan idare «Justis-reteneue» sistemidir. Nitekim uyuşmazlık komisyonunun «encümeni ihtilâf» kararları icrası lâzım kararlar mahiyetinde değildi. Uygulanabilmeleri için icra kuvveti tarafından tasvip edilmeleri gerekiyordu.

1868 de kurulan, imparatorluğun ilk Danıştay'ı, «hükümetle eşhas arasında çıkacak dâvaları» görmekte yetkili bir idari kaza mercii vasfını gösteriyordu. Fakat zamanla yavaş yavaş bu sıfatını kaybetti. Nitekim 1868 yılında Danıştay artık icra kuvvetinin bir istişare heyeti ve memurların mahkemelerini yapan bir merciden başka bir şey değildir. Artık idare üzerinde gereği gibi kazai kontrol yapamayacak durumdadır. Memurların muhakemesini görürken Danıştay üç sıfatla çalışıyordu. Biri bidayet mahkemesiydi, biri istinaf mahkemesiydi, üçüncüsü de temyiz incelemeleri yapan bir temyiz mahkemesiydi. İşte 1886 da kurulan uyuşmazlık komisyonunun (Encümeni ihtilâf) göreceği iş bu mahkemelerle adliye mahkemeleri arasında meydana gelecek uyuşmazlıkları inceleyip çözmekten ibarettir. Kanunda uyuşmazlıkların ne suretle çözüleceğine, hangi muhakeme usulü takip edileceğine dair bir hüküm mevcut değildir.

7 Şubat 1913 tarihinde yeni bir kanun yayınlandı. Bu kanun Danıştay'ın kazai sahada haiz olduğu yegâne yetkiyi, memurların muhakemesini yapmak yetkisini de, ondan alarak adliye muhakemelerine Verdi. Bu tarihten sonra uyuşmazlık komisyonu «ihtilâfı encümen» mevcudiyetini devam ettirmişse de artık onun ne yapacak bir işi, ne de bu kuruluş içinde oynayacak bir rolü kalmıştır.

İmparatorluğun düşüşü, cumhuriyetin kuruluşu ile beraber bütün imparatorluk müesseseleri gibi Danıştay ile uyuşmazlık komisyonu (Encümeni ihtilâf) da lağvedilmiştir.

1294 tarihli Anayasanın (51) inci maddesiyle idare üzerinde kazai kontrolünü kuracak bir idari kaza mercii olarak Danıştay'ın kurulması derpiş edilmiş olmasına rağmen uyuşmazlık mahkemesinin teşkili düşünülmemişti. 23 İkcinciteşrin 1925 tarihinde 669 sayılı kanunla Anayasanın derpiş ettiğı esaslar dahilinde ilk Danıştay kuruldu. Bu tarihten sonra muhtelif zamanlarda kabul edilen kanunlarla Danıştay Kanunu'nda birçok değıştirmeler yapıldı. Danıştay'ın kuruluşundan bugüne kadar 20 seneden fazla zaman geçmiştir. Bu müddet içinde bu yüksek idari kaza mercii idare üzerindeki yaptığı kontrol itibariyle İmparatorluktaki benzeri müessese ile kıyaslanamayacak derecede gelişmeler göstermiştir.

Memleketimizdeki bağımsız kazai otoriteler arasında 'askerî kaza mercii'ni de anmak lâzımdır. Askerî mahkemelerle adliye mahkemeleri arasında hukuki bakımdan bir uyuşmazlığın çıkması pek bahis mevzuu olamazsa da Danıştay'la askerî mahkemeler arasında adedi çok olmamakla beraber bu neviden uyuşmazlıklar çıkmaktadır (⁶).

⁶ 3410 sayılı kanuna göre askerî şahısların zat işlerine taallük eden idari muamele ve kararlardan dolayı açacakları İdarî davalara bakmak Askerî Yargıtay'ın görevine dahildir.

Kimlere askerî şahıs denileceğı Askeri Ceza Kanunu ile iç hizmet talimatnamesinde yazılıdır.

Askerî Yargıtay'ın içtihadına göre, onun dâva tarihinde dâvacının askerî şahıslıktan çıkmış olması onun zatişlerine taallük eden dâvasının Askerî Yargıtay'da, görölmesine mâni değildir.

Danıştay'ın içtihadına gelince; Danıştay bazı kararlarında dâva sırasındaki sıfatını nazarı itibara alarak eğer dâvacı dâva tarihinde askerî şahıs değilse «meselâ emekliye ayrılan askerî bir şahsın fiili hizmeti dolayısıyla ikramiye istemesi halinde olduğı gibi» dâvaya bakmakta kendisini görevli saymakta, bazı kararlarında ise dâvanın konusunu nazara alarak dâva tarihinde dâvacı askerî şahıslıktan çıkmış olsa bile Askerî Yargıtay'ın görevli olacağını kabul etmektedir.

—'Bak, Suphi Okay: İdare dâvalarında görev ve yetki, dâva ve husumet ehliyeti, süre aşımı; merci tecavüzü meseleleri adlı eser: Sahife 22 —

Danıştay'la, Askerî Yargıtay'ın şu içtihatları da bu hususta aralarında uyuşmazlık çıkmakta olduğunu göstermektedir.

Böylece adli idari ve askerî otoritelere bağlı bağımsız mahkemelerin aynı zamanda mevcut olmasına rağmen kaza kuruluşumuz içinde bunlar arasında çıkabilecek görev uyuşmazlıklarını çözmek hususunda yetkili bir merciin bulunmayışı tatbikatta tereddütler doğurmuş ve bu hususta pek çeşitli mütalâaların ileri sürülmesine sebep olmuştur.

Bazıları uyuşmazlıkları çözmekte Yargıtay'ın yetkili olacağını, Danıştay'la adliye mahkemeleri arasındaki görev uyuşmazlıklarını ancak adli kazanın en yüksek mertebesini teşkil eden bu mahkemenin çözebileceğini iddia ettiler.

Bazıları da dediler ki; mademki kanunla bu hususta yetkili merci tâyin edilmemiştir, o halde bu merci bizzat teşri kuvvetinin kendisi olmalıdır. Binaenaleyh görev uyuşmazlıklarını Büyük Millet Meclisi çözmelidir.

Büyük Millet Meclisi 1926 yılında (279) sayılı tefsir kararı ile bu hususta Danıştay'ın yetkili olacağını tesbit etmiştir. ⁽⁷⁾ Hukukçular arasında bu yolda fikir tartışmaları olurken dâva sahipleri tarafından bir uyuşmazlık mercii bulmak hususunda duyulan sıkıntı daha az değildi.

İdare ve adliye mahkemelerine başvurup dâvaları her iki mahkemeden de görevsizlik kararile red edildikten sonra meydana çıkan selbi uyuşmazlığı çözerek görevli mahkemeyi bildirecek merci ararlarken hak sahiplerinin bazan yetkisiz makamlara başvurdıkları da oluyordu. ⁽⁸⁾

⁷ 279 sayılı tefsir kararı «Cebelibereket Vilâyeti ile Müddeiumumiliği arasında tahaddüs eden icabi bir merci ihtilâfının hallini havi vilâyeti mezkûreden memurini muhakemat heyeti riyasetine irsal kılman tahrirat üzerine Şûrayı Devletin mevcut olmadığı zamanda mercisiz kalan ve bizzarure muhakemat heyetince rüyeti zaruri görülen ihtilâf mercii mesailinin Şûrayı Devlet Kanunu'nun neşrinden sonra Şûrayı Müşarünileyhanın dahili salâhiyeti olacağı ve ayrıca merci tâyinine lüzum kalmayacağı, heyeti umumiyenin 9 uncu İçtimainin birinci celsesinde takarrür etmiştir. Resmî Gazete ile neşir ve ilânı 4/12/926 — No. 527.

⁸ Yargıtay Dördüncü Hukuk Dairesine yapılmış birçok müracaatları bu arada anmak mümkündür. Temyiz Teşkilâtı Kanunu'na

Bütün bunlar bir uyuşmazlık mahkemesinin en kısa bir zamanda kurulmasındaki zarurete işaret etmekte idi, Duyulan bu ihtiyaca rağmen uyuşmazlık mahkemesinin kurulması, Danıştay'ın teşkilinden ancak 21 sene sonra mümkün olabilmıştır. Her ne kadar muhtelif zamanlarda bu hususta bazı teşebbüsler yapılmış, kanun tasarıları hazırlanıp Büyük Millet Meclisine sevk edilmişse de; bunlar tekrar geri alınıp hiç birisi kanuniyet kazanmadığından üzerinde durmayacağız.

Nihayet uyuşmazlık mahkemesi 14/7/945 tarihinde Resmî Gazete ile neşredilip bu tarihten itibaren yürürlüğe giren 4788 sayılı kanunla kurulmuştur.

Bu kanun 27 madde ile bir geçici maddeden ibaret olup mahkemenin kuruluşu; mahkemeye başvurma yolları ve mahkemenin inceleyeceği konular, muhakeme usulü, hüküm uyuşmazlığı ve türlü hükümler olmak üzere bölümlere ayrılmıştır. Bundan sonraki incelemelerimizi bu kanun hükümlerine hasredeceğiz.

II

Uyuşmazlık Mahkemesi

1 — Kuruluşu:

Uyuşmazlık mahkemesi bir başkanla altı üyeden teşekkül eder. Yargıtay hukuk daireleri başkan ve üyeleri arasından Yargıtay hukuk genel kurulu tarafından seçilen üç üye adli otoritenin, Danıştay dâva daireleri «4 üncü 5 inci daireler» başkan ve üyeleri arasından dâva daireleri genel kurulunca seçilecek üç üye de idari otoritenin temsilcisi olarak bulunurlar. Her iki genel kurul bu üyelerden başka ikişer de yedek üye seçerler. Yedek üyeler asıl üyelerin mazeretleri sebebiyle heyete iştirak edemedikleri zaman onların yerlerini alırlar.

Eğer uyuşmazlık askerî kaza ile, idari kaza veya adli kazadan biri arasında ise bu taktirde heyete dahil üyelerden

göre 4 üncü hukuk dairesi «Hukuk, ticaret, ve iflâs davaları ve icra terkiplerine müteallik tâyini merci hususlarını tetkik eder» görülüyor ki bu daire yalnız adli otoriteye bağlı çeşitli adliye mahkemeleri arasındaki görev uyuşmazlıklarını çözmekte yetkilidir.

en az kıdemli Danıştay'dan gelen bir üye ile Yargıtay'dan gelen bir üye heyetten çıkarlar. Onların yerine Askerî Yargıtay Genel Kurulu tarafından seçilmiş iki adli üye dahil olur. Askerî Yargıtay'da asıl üyelerin mazeretleri halinde heyette onların yerini almak üzere iki yedek üye seçer.

Uyuşmazlık mahkemesinde başkanlık ödevi sıra ile bir sene Danıştay birinci başkanı bir sene Yargıtay birinci başkanı tarafından ifa edilir. Başkanlık ettiği dönem, içinde başkanın bir mazereti çıkarsa yerine sıra kendisine gelecek üyelere derecesi en yüksek olanı başkanlık eder. Şayet aynı derecede birden ziyade üye varsa bu ödev kıdemli olan üye tarafından ifa edilir. Eğer bir kaç tane aynı kıdemde üye varsa en yaşlısı başkanlık yapar. Böylece üyelere biri başkan olunca onun heyette boşalan yerini yedek üyelere biri alır.

Üyeler üç yıllık bir dönem için seçilirler. Bu dönem için ölüm, emekliye ayrılma asıl görevinden ayrılma gibi sebeplerle üye sayısı azalacak olursa yerlerine derhal yenileri seçilir. Üyeler üç yıllık dönem bittikten sonra tekrar seçilebilirler. Bir yıllık başkanlık müddeti bitmeden sözü geçen sebeplerle asıl görevinden ayrılan başkansa, yerine yenisi gelene kadar diğer başkan bu ödevde devam eder. Dönem 6 Eylülde biter.

Heyette görüşülen işin mahiyetine göre Danıştay veya Askerî Yargıtay Savcısı da bulunur. Eğer uyuşmazlık askerî kaza ile adli kaza veya idari kazadan biri arasında ise Askerî Yargıtay Savcısı bulunur. İdari kaza ile adli kaza arasında ise Danıştay Savcısı bulunur. Savcılar görüşülen iş hakkında görüş ve mütalâalarını bildirirler. Fakat oya iştirak edemezler.

Uyuşmazlık mahkemesinde görüşülecek işlerin raportörlüğü ikisi Yargıtay, ikisi Danıştay birinci başkanları tarafından Yargıtay raportörü ve Danıştay muavinleri arasından seçilecek olan raportörler tarafından yapılır.

Uyuşmazlık mahkemesi yazı işleri, adalet ve Millî Savunma Bakanlıkları, Yargıtay ve Danıştay kadrosu içinden seçilecek 4 kâtip tarafından idare olunur. Adalet Bakanlığı kâtiplerinden biri başkâtip vazifesini görmek üzere görevlendirilir.

Uyuşmazlık mahkememizin kuruluşuna ait olan şu hükümler ufak tefek farklarla Fransız Uyuşmazlık Mahkemesinin hemen hemen aynıdır. Burada bu farklara işaret etmeden geçmek istemiyoruz.

Fransa’da uyuşmazlık mahkemesine Adliye Nazırı «Garde des Sceaux» başkanlık eder ⁽⁹⁾.

Adliye Nazırının başkanlığı meselesi Fransa’da bir kısım müellifler tarafından şiddetle tenkit edilmiştir. Bunlar arasında bilhassa Mösyö jacquelin’i anmak lâzımdır.

Diyorlar ki «Fransa’da Adliye Nazırı aynı zamanda Danıştay başkanıdır. Adliye Nazırının uyuşmazlık mahkemesinde başkanlık etmesi bu mahkemede iki otorite arasında kurulmak istenilen muvazenenin idari kaza lehine olarak bozulmasını ifade eder. Filhakika 6 üyeden üçünün idari kazadan üçünün adlî kazadan gelmesiyle üyeler arasında oy eşitliği sağlanmıştır. Uyuşmazlık tarafsız bir başkanın oyu ile çözülecektir. Eğer başkan idari kaza lehine hareket edecek bir şahıs olursa bu mahkemeden beklenen fayda sağlanamayacaktır. Binnetice adliye, idarenin nüfuz ve tesirine bırakılmış bulunacaktır..... ilâh.

Mösyö Waline böyle bir endişenin yersizliğine işaretle diyor ki: Adliye nazırı adli otoritenin en yüksek mevkiini işgal eden bir şahıs olmak itibarile adliye için bu bakımdan bir tehlike tasavvur edilmez. Kaldı ki adliye nazırının uyuşmazlık mahkemesindeki başkanlığı da nazariyatta kalmaktadır. Fiiliyatta hemen hemen ve hiç bir adliye nazırı uyuşmazlık mahkemesinde başkanlık etmiş değildir. ⁽¹⁰⁾. Baş-

⁹ 1872 sayılı kanun madde 25.

¹⁰ Mösyö Waline Fransız uyuşmazlık mahkemesinde adliye nazırının başkanlık ettiği şu üç davayı zikrediyor. Bilanço, Feutry, Melinette.

Marsel Waline: Adı geçen eser. S. 48.

kanlık ödevi üyelerin oy çokluğuyla aralarından seçtikleri ikinci başkan tarafından ifa edilir.

Bizde de gerek kanun tasarısında gerek komisyonların raporlarında başkanlık meselesi üzerinde önemle durulmuş her birinde değişik teklifler yapılmıştır.

Mecliste de kanunun müzakeresi sırasında bu mesele ayrıca tartışmaları mucip olmuştur. 1940 yılında hükümet bir uyuşmazlık mahkemesi kurulması hakkında Meclis'e bir kanun tasarısı vermişti. Dahiliye Komisyonunda incelendikten sonra hükümet tarafından geri alınan bu tasarıda bizde de uyuşmazlık mahkemesine Adalet Bakanının başkanlık etmesi teklifi vardı.

4788 sayılı kanun tasarısında ise hükümet eski teklifinden vaz geçerek bir sene Danıştay bir sene Yargıtay birinci başkanlarının başkanlık etmesini daha uygun bulduğunu şu satırlarla anlatıyor.

« İki teşkilât arasındaki muvazeneyi temin eder kanaatiyle her iki yüksek mahkeme birinci reislerinin sıra ile riyaset vazifesini görmesini daha normal ve verimli bulduk.

Ancak bu mahkemelerden birine mensup reisin bulunduğu tarafın ekseriyeti teşkil etmesi daima ihtimal dahilinde bulunması ve her iki reis değişikçe içtihadın değişmesi bir hukuk kaidesinin tesisi imkânını izale ve hukuki nizamı ihlâl edeceği düşünülerek içtihadın tevhidî veya değiştirilmesi mevzuubahis olduğu takdirde şu fevkalâde hallere münhasır olmak üzere bitaraf bir mevkiye bulunan Adliye Bakanının istisnaen başkanlığı zarurî ve faydalı görülmüştür... ilâh...»

Adalet komisyonu raporunda ise; hükümetin bir sene Danıştay bir sene Yargıtay birinci başkanının sıra ile başkanlık etmesi teklifi kabul ediliyor. Yalnız « adalet işlerinde en yüksek mertebelere yükselmiş Yargıtay ve Danıştay başkan ve üyelerinden kurulacak olan böyle bir mahkemenin hak ve adalet bilgisinin gerçekleri dışında başkanların değişmesiyle çokluğa dayanarak içtihat değiştireceği

ihhtimaline yer verilmesinin doğru bulunmadığı» gerekçesiyle tevhibi içtihad müessesesine lüzum görülmeyişi beyan edilerek bu maddenin tasaridan çıkarıldığı yazılıdır.

Milli Savunma Komisyonu raporunda ise, başkanın Büyük Millet Meclisi tarafından hariçten seçilmesi teklif edilmiştir. Gerekçe daima aynıdır. «Başkan mensup olduğu kaza zümresine temayül edecektir. Bu mahzurun giderilmesi de ancak başkanın hariçten seçilmesi mümkündür.» denilmiştir.

Mecliste çetin tartışmalardan sonra nihayet adalet komisyonunun teklifi veçhile ve tevhibi içtihad sebeble dahi olsa Adalet Bakanının başkanlığı kabul edilmemiştir. Hükümet tasarısının bu şekilde değiştirilmesinin yerinde olduğu kanaatindeyiz. Zira Fransa'da olduğu gibi bizde Adalet Bakam aynı zamanda Danıştay başkanı değildir. O sadece adli kazanın başındadır. Adalet Bakanı her şeyden evvel siyasi bir şahıstır. Bu makamı işgal edecek her zatın muhakkak meslekte yetişmiş binaenaleyh böyle bir mahkemeye başkanlık edebilecek mesleki bilgilerle mücehhez bir hukukçu olması lâzım gelmez. Bir gün hukukçu olmıyan bir kimsenin dahi Adalet Bakanı olması için kanuni hiçbir engel yoktur.

Bir sene Yargıtay birinci başkanının bir sene Danıştay birinci başkanının başkanlık yapması neticesinde her şene içtihadın değişeceği çünkü her başkanın mensup olduğu kaza zümresi lehine temayül göstereceği şeklindeki hükümetin ve bazı milletvekillerinin endişesi de yersizdir.

Bu hususta sadece uyuşmazlık mahkemesinin verdiği bir kararı zikretmekle iktifa edeceğiz: Uyuşmazlık mahkemesinin birinci dönemine başkanlık eden Yargıtay birinci başkanı, mahkemenin el koyduğu ilk dâva olan Zingal şirketiyle, Tarım Bakanlığı arasındaki dâvada icabî uyuşmazlığı çözerken, oyunu idari kaza lehine kullanmış ve bu suretle her türlü endişeleri bertaraf etmiştir.

Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi'nde de meslekdaşları tarafından seçilmiş üçü Danıştay'dan gelen altı üye bulu-

nur. Bu altı üye diğer iki üye ile iki yedek üye seçerler. Bu üyeler arasında çokluğu ile bir başkan vekili seçerler.

Bu mahkemede savcılık vazifesi iki hükümet komiseri tarafından ifa edilir. Bunlardan biri Danıştay muavinleri arasından diğeri Yargıtay Baş Savcı Yardımcıları arasından Cumhurbaşkanı tarafından tâyin edilir. Bundan başka iki de yedek hükümet komiseri aynı şekilde tâyin olunur. Kararlar savcılarının mütalaaları alındıktan sonra verilir.

Görülüyor ki uyuşmazlık mahkememiz kuruluşu itibarile hemen hemen Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi'nin aynıdır.

2 — Uyuşmazlık mahkemesinin inceleyeceği konular:

Kanunun birinci maddesi bu mahkemenin ne gibi işleri görmek üzere kurulmuş olduğunu açıkça tayin etmektedir. Madde aynen şöyledir:

«Genel Mahkemeler, İdare ve askerlik yargı yerleri arasında hukuk işlerinden doğan vazife ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözmeğe yetkili olmak üzere bir uyuşmazlık mahkemesi kurulmuştur.»

Maddedeki genel mahkemeler teriminden adliye mahkemelerini anlamak lâzımdır. Büyük Millet Meclisinde kanunun bu maddesi müzakere edilirken pek haklı olarak genel mahkemelerden ne kastedildiği sorulmuştur. Adalet Komisyonu sözcüsü genel mahkemeler teriminin adliye mahkemeleri yerine kullanıldığını, idare mahkemeleri yerine de kanuna idari yargı yerleri teriminin konulduğunu beyan etmiştir. İdari mahkemelerin adliye mahkemeleri karşısında birer istisnai mahkeme olmadığına şüphe yoktur. İdari mahkemeler de idari ikaza safrasında bağımsız birer genel mahkemelerdir.

Kanunun birinci maddesinden anlıyoruz ki uyuşmazlık mahkemesi sadece adliye mahkemeleri ile idare ve askerlik yargı yerleri arasında hukuk işlerinden doğan uyuşmazlıklarla meşgul olacaktır. Ceza işlerinden çıkan uyuşmazlıklar bu mahkemenin çalışma konusu dışında kalmaktadır. Filhakika adı geçen çeşitli kaza organları arasında cezaî ba-

kımdan da birçok uyuşmazlıklar çıkmaktadır. Şüphesiz bu uyuşmazlıkların da çözülmesi gerekmektedir. Kanun yapan bundaki zarureti daha evvel duyarak bu hususta yetkili mercii belirtmiştir. ⁽¹¹⁾.

Kanununun Büyük Millet Meclisinde müzakeresi sırasında söz alan bazı milletvekilleri tarafından ceza işlerinden doğan uyuşmazlıkların da kanunun bu maddesine eklenecek bir fıkra ile uyuşmazlık mahkemesince çözülmesi istenilmiş ve bu hususta bir de önerge verilmişse de kabul edilmemiştir.

Kanunun birinci maddesine göre adliye mahkemeleri ile idare ve askerlik yargı yerleri arasında iki türlü uyuşmazlık çıkabilir.

A — Görev uyuşmazlığı,

B — Hüküm uyuşmazlığı,

Görev uyuşmazlığı da iki şekilde olur:

a — İcabi uyuşmazlık,

b — Selbî uyuşmazlık.

Şimdi bunları birer birer inceleyelim:

a) İcabi uyuşmazlık:

İcabi uyuşmazlığın ne olduğu kanunun sekizinci maddesinde tarif edilmiştir.

Madde aynen şöyledir: (İdare veya askerlik yargı yerleri tarafından çözülmesi gerekli bir dâvaya bakmağa genel mahkemeler kendilerini vazifeli gördükleri takdirde bakanların veya valilerin haklı görecekları isteklari üzerine Danıştay Savcısı vazife konusunun uyuşmazlık mahkemesinde incelenmesini isteyebilir.)

Bu maddedeki (idare veya askerlik yargı yerleri tarafından çözülmesi gerekli bir dâvaya) cümlesinin icabi uyuşmazlığın mahiyetini iyi bir şekilde belirtmediği kanaa-

¹¹ 4/6/930 tarih 1684 sayılı Kanun bu yetkiyi Yargıtay Ceza Daireleri Genel Kuruluna tanıtmıştır Askerî Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'nun 282 nci maddesine göre askerî mahkemelerle Umumî Mahkemeler arasında icabı veya selbî uyuşmazlıklar vukuunda keyfiyet Yargıtay Ceza Genel Kurulunda incelenir. Tetkik sırasında askerî yargıtay savcısının mütaleası alınmak lâzımdır.

tındayız. Zira dâvanın idare veya askerlik yargı yeri tarafından mı? yoksa dâvaya esasen el koyarak incelemeye Koyulmuş bulunan adliye mahkemesi tarafından mı? çözümleninin gerektiğini tâyin edecek olan uyuşmazlık mahkemesidir. Bu mahkemenin kuruluşunun sebebi de bu değil midir? İcabi uyuşmazlıkta sadece adliye mahkemesinin görevi dahilinde olduğunu beyanla incelemekte bulunduğu bir dâvanın idare tarafından idari bir mahkemede (veya askerî mahkemede) görülmesinin gerektiğinin iddia edilmesi bahis mevzuudur. Demek ki bir taraftan adliye mahkemesi dâvanın kendi görevine dahil olduğunu iddia etmekte buna mukabil idare de bunun idari mahkeme (veya askerî mahkeme) tarafından görüleceğini onun görevine dahil olduğunu ileri sürmektedir.

Her iki iddiayı inceleyerek neticede dâvayı görecek görevli mahkemeyi tâyin etmek ödevi ise uyuşmazlık mahkemesine aittir.

İcabi uyuşmazlığın kabulü adli ve idari otoritelerin ayrılığı prensibinin bir garantisidir. Fransa'da olduğu gibi bizde de icabi uyuşmazlığın ihdası yetkisi bir taraflı, yalnız idare lehine olarak tanınmıştır.

İdarenin görevine dahil bulunduğu iddiasile el koyduğu bir dâvaya karşı adliye mahkemeleri eğer tabir yerinde ise istihkak iddia edemeyecekleri ve hiç kimse görev konusunun uyuşmazlık mahkemesinde incelenmesini isteyemeyecektir.

Ortada göze çarpan bir müsavatsızlık var: Fransa'da bunun biri tarihî ve geleneğe bağlı, diğeri teorik olmak üzere iki sebebi vardır:

Orada daima adli otoritenin idari kaza sahasına müdahale ettiğinden şikâyet edilmiştir. Bu sebeptendir ki Fransa'da kanun yapan, idareyi kendi sahasına müdahale ve tecavüz eden adliyeye karşı kuvvetlendirmek ihtiyacını duyarak eline böyle bir silâh vermiştir. Adli otorite içinse buna lüzum görülmemiştir.

Zaman ilerledikçe adliye mahkemelerine karşı duyulan düşmanlık ve güvensizlik silinmiş fakat gelenek devam etmiştir.

Teorik sebebe gelince: Fiiliyatta hemen daima fertlerle idare arasındaki dâvalarda idare dâva olunan, fert dâvacı mevkiindedir, idarenin fert aleyhine açacağı tazminat dâvalarına pek rastlanmaz. İdari bir mahkeme tarafından el konulan bir işin adliye mahkemesinin görevine dahil bulunduğu dair yapılacak bir talep ancak ve daima özel bir menfaatla olur. Böyle bir halde kamu menfaati bakımından bir zarar bahis mevzuu olamaz.

Bir şahıs için hiç değilse nazari olarak önemli olan şey dâvasının neticelenmesidir. O, bunun adliye mahkemesi veya idari mahkeme tarafından sonuçlandırılması keyfiyetiyle ilgili değildir. Zira o, hakkının tanınması için mahkemeye başvurmuştur. Eğer dâvasını adliye mahkemesinde açtığından dolayı pişman olmuşsa yapacağı şey o dâvayı takip etmiyerek idari mahkemede yeniden bir dâva açmaktan ibarettir.

Halbuki idari bir mahkemenin görevine giren bir işe adliye mahkemesi el koymuşsa, bir hukuk mahkemesi "bir idari makamın (meselâ bir valinin) kararını yorumlamakta kendisini yetkili sayarsa idarenin otoritesile çatışmış olur. Bundan ise kamu menfaati zarar görür. Çünkü burada belki de idarenin emirleri bertaraf edilecektir. İcabi uyumsuzluğu ihtas yetkisi, ancak kamu menfaati bakımından kabul edilmiştir. Bu sebepledir ki bir taraflı ve yalnız idare lehine olarak tanınmıştır. ⁽¹²⁾

4788 sayılı kanun tasarısı gerekçesinde icabi uyumsuzluğu ihdas yetkisi hem adliyeye hem idareye tanınmıştır. Tasarıda deniyor ki : «Memleketimizde adliye mahkemelerinin idari mercilerin muamelelerine müdahale ettikleri vaki değildir. icabi uyumsuzluk ihdası daha ziyade şu veya bu müessese lehine tesis edilmiş bir hak değil belki nefanlilkanun yani kanunların gereği gibi tatbik edilmesini ve bir görüş.

¹² Berthelemy «H» Hukuku idare. Çeviren. M. Atıf. S. 1821.

birliğini temin eden bir vasıta olarak kabul edilmiştir. Bu sebeple de adli kaza lehine olarak vazife ihtilâfı ihtası Temyiz Baş Müddeiumumisine, idari kaza lehine olan vazife ihtilâfını ihdas hakkı Devlet Şûrası Müddeiumumisine verilmiştir. İlâ

Adalet komisyonu raporunda ise, icabi uyumsuzluk ihdası yetkisinin yalnız idareye tanınıp adliyeye tanınmasına lüzum olmadığına işaret edilerek şu mütalâa ileri sürülmüştür: « Bu işlerde dâvacı daima gerçek kişilerle, özel hukuk tüzel kişileri olacağından ve bu dâvacıların kendilerince vazifeli sayarak başvurdıkları idare mahkemesinin vazifesizliğini ileri sürmeyecekleri tabii olduğu gibi bu mahkemeleri vazifeli görmeyenlerin işlerini idari mahkemelerde gördürmekten vazgeçerek genel mahkemelere başvurmaları da her zaman mümkün bulunduğundan Yargıtay Savcısına amelî kıymeti olmayan böyle bir yetkinin verilmesi doğru görülmemiştir, ilâ» denmiştir.

Müzakereler neticesinde adalet komisyonunun teklifi gibi icabi uyumsuzluğu ihtas yetkisi yalnız idare lehine kabul edilmiştir.

İcabi görev uyumsuzluklarının çözülmesi kamu menfaati mülâhazasına dayanır. Dâvada taraf olanlara icabi uyumsuzluğu ihdas yetkisinin tanınmaması bu yetkinin yalnız kamu menfaatlerinin temsilcisi olan idareye tanınmasının sebebi de bununla izah edilebilir.

Bu sebeptendir ki dâvada taraf olanların uyumsuzluk mahkemesinde iki otoriteyi (adli idari ve askerî) karşı karşıya bırakarak ortadan çekilmeleri lâzımdır. Tarafların uyumsuzluk mahkemesinde hazır bulunarak iddia ve savunmalar yapmağa hakları olmamalıdır. Bunun içindir ki taraflar uyumsuzluk mahkemesi hakimlerini reddedemeyeceklerdir. Yine aynı sebeptendir ki tarafların uyumsuzluk mahkemesinde görev uyumsuzlukları çözülürken hiç bir harç ve masraf ödemek mükellefiyetleri olmayacaktır. ⁽¹³⁾.

¹³ 4788 sayılı kanunun 26 ncı maddesinde görev uyumsuzlukları çözülürken verilen dilekçe, lâyiha ve belgelerden hiç bir resim alınmayacağı yazılıdır.

Madem ki icabi uyuşmazlığı ihdas yetkisi idareye tanınmıştır; Şu halde uyuşmazlığı idarenin bir temsilcisinin ihdas etmesi lâzımdır. Kanunun sekizinci maddesinde «bakanlarla valilerin haklı görecekları istekleri üzerine Danıştay Savcısının vazife konusunun uyuşmazlık mahkemesinde incelenmesini isteyebileceğı» yazılıdır.

Bu cümle açık değildir. İyi bir şekilde kaleme alınmamıştır. Anladığımızı göre ifade edilmek istenilen husus şudur:

Bakanlarla valiler dâvanın idare veya askerî mahkemenin görevine dahil olduğunu iddia ile işin uyuşmazlık mahkemesinde görüşülmesini isteyecekler, Danıştay Savcısı işi tetkik edecek, isteğı haklı ve yerinde görürse icabi uyuşmazlığı ihtas ederek vazife konusunun incelenmesini uyuşmazlık mahkemesinden isteyecektir.

Kanunumuza gere Danıştay Savcısı vazife konusunun uyuşmazlık mahkemesinde incelenmesini isteyebilmesi için;

a) Evvel emirde idarenin genel mahkemede ve en geç mahkemenin, ilk oturumunda görevsizlik iddiasında bulunmuş mahkemenin de o işin incelenmesinin görevi dahilinde bulunduğuna karar vererek bu itirazı reddetmiş olması lâzımdır.

Kanundaki «nihayet ilk oturum» ibaresinden şunu anlamak lâzımdır. Dâva olunan idare, kanunen belli olan süre içinde dâvaya karşı yazılı cevap vermemiş veya cevap vermiş de görevsizlik itirazı yapmamışsa, bu itirazı nihayet mahkemenin ilk oturumunda yapabilecektir. Mahkeme davayı incelemeye koyulmuş birçok oturumlar yapılmış bundan sonra görevsizlik itirazı ileri sürülmüş mahkemede bu itirazı red etmişse, artık icabi uyuşmazlık ihdas edilerek işin uyuşmazlık mahkemesinde incelenmesi istenemeyecektir.

Görev itirazının mahkemenin nihayet ilk oturumunda yapılmasını amir olan bu hükmün kanunda yer almasının sebebi hakkında ne kanunun gerekçesinde ne de meclis müzakerelerinde bir sarahate tesadüf edemedik.

Fakat ilk bakışta buna makul bir gerekçe bulmak güç-

değildir. Filhakika «madem ki icabi uyuşmazlığın kabulü adli ve idari otoritelerin ayrılığı prensibinin idare lehine olan bir garantisidir. Madem ki ortada bu prensibi bozan bir vaziyet vardır. Buna uzun zaman göz yummak adliyenin idari kaza sahasına müdahalesini uzun zaman devam ettirmek demektir, binaenaleyh bir an evvel icabi uyuşmazlığı ihdas imkânı hazırlanmalı; uyuşmazlık mahkemesi de bir an evvel bu işe el koyarak uyuşmazlığı çözüp görevli mahkemeyi belli etmelidir.» denilebilir.

Fakat öyle olaylarla karşılaşılır ki bazen idare, görev itirazının «nihayet ilk oturumda yapılması lâzımdır.» diye kanuna konulan bu hüküm yüzünden icabi uyuşmazlığı ihdas imkânından fiilen mahrum edilmiş olur.

Bunu bir misalle izaha çalışalım: Adliye mahkemesinde memur hakkında şahsi kusurundan dolayı bir tazminat dâvası açıldığı farz edilsin. Dâva olunan şahsin mahkemenin ilk oturumunda zararın meydana gelmesinde kendisinin şahsi kusuru olmadığını bilâkis bir hizmet kusurunun mevcut olduğunu binaenaleyh dâvayı incelemenin mahkemenin görevi haricinde bulunduğunu iddia etmesinin, vali veya bakan tarafından icabi uyuşmazlığın ihtadı bakımından hiç bir kıymeti yoktur, Zira kanunumuza göre icabi uyuşmazlığın ihdasına takaddüm edecek olan görev itirazının mutlaka idare tarafından yapılması lâzımdır.

Kanunda idare tabiri mutlak olarak kullanılmıştır. Bu bakımdan görev itirazı yapacak idarenin muhakkak icabi uyuşmazlığı ihdas edecek olan vali veya Bakan olması şart değildir. Kanaatimizce kanunda bu hususta bir sarahat olmadığına ve mutlak olarak idare tabiri kullanıldığına göre bunun memurun mensup olduğu idare olması da mümkün demektir. Şu izahattan anlaşıldığına göre icabi uyuşmazlığın ihdas edilebilmesi için mahkemenin nihayet ilk oturumunda idarenin «memurun mensup olduğu idare veya vali, Bakan» olayda memurun şahsi kusuru olmayıp bir hizmet kusuru bulunduğunu iddia ederek görev itirazında bulunması lâzım gelecektir. İşte idare tarafından bu itirazın yapılabilmesindedir ki fiilî imkânsızlık ortaya çıkar.

Hiç bir zaman ve hiç bir dâva idarenin mahkemenin ilk oturumunda bu itirazı yapmağa imkân bulabileceğini zannetmiyoruz. Zira dâva edilen memurun, dâvadan idareyi haberdar edebilmesi, idarenin olaya ittilâ peyda ederek meseleyi inceleyip memurun şahsi kusuru olmadığına kanaat getirdikten sonra olayda hizmet kusuru mevcut olduğundan bahisle mahkemede görev itirazında bulunabilmesi şüphe yok ki az çok bir zamanın geçmesini icap ettirir. Bu zaman içinde ise adliye mahkemesinde ilk oturum yapılmış olacak, binnetice idare için dâvayı uyuşmazlık mahkemesi huzuruna götürmeyi sağlayacak görev itirazı yapmak imkânı kalmayacaktır, Böylece adliye mahkemesi olayda memurun şahsi kusuru mu, yoksa hizmet kusuru mu vardır meselesini incelemek, idari karar ve muameleleri yorumlamak belki de idari bir kararı iptal etmek suretile idari kaza sahasına müdahale edebilecektir.

Görülüyor ki kanuna kendisinden fayda umularak konulduğuna şüphe olmayan bu hüküm izahına çalıştığımız şekilde mahzurlar yaratmaktadır.

Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu'nda görev itirazı iptidai itirazlar arasında sayılmamıştır. Bu itiraz dâvanın her hal ve derecesinde yapılabilir. Eğer kanun yapan icabi uyuşmazlığın ihdası bakımından zaruri olan bu itirazın muhakkak muayyen bir süre içinde yapılmasında fayda görüyorsa hiç olmazsa bu itirazı yapacak olan idarenin olaya ittilâ ve itirazına imkân bırakacak bir zamanı göz önünde bulundurması, süreyi ona göre tesbit etmesi gerekirdi ve bu, kanaatimizce kanunun amacına da uygun olurdu.

İcabi uyuşmazlık yalnız sulh hukuk mahkemelerde asliye hukuk ve ticaret mahkemelerinde ihdas edilebilir. Yargıtay'da ihtas edilemez. Çünkü Yargıtay bir derece mahkemesi değildir ⁽¹⁴⁾

¹⁴ Her ne kadar H.U.M.K. «575» maddesi mucibince asliye mahkemeleri yargıçları hakkında açılacak tazminat dâvaları Yargı tayda görülürse de maddenin bu açık hükmü karşısında idari mahkemelerle Yargıtay arasında bir uyuşmazlık çıkması tasavvur edilemez.

Acaba bir ceza dâvası zımında ceza mahkemesinde sanık veya malen sorumlu şahıs hakkında açılacak tazminat dâvası münasebetiyle icabi uyuşmazlık ihdas edilebilir mi) Bir misalle izah edelim: Askerî bir kamyonla bir taksi çarpışıyor. Kazada taksi şoförü ölüyor. Askerî kamyon şoförü hakkında ceza mahkemesinde dikkatsizlik tedbirsizlik, meslek ve san'atte acemilik neticesi ölüme sebebiyet vermekten kamu dâvası açılıyor. Ölen şoförün vereseşi şahsi hak talebile kamu dâvasına katılıyor. Verese sanık şoförden veya istihdam eden idareden maddi, manevi tazminat istiyor.

Acaba ceza mahkemesinde idare, çarpışmanın meydana gelmesinden şoförün şahsi kusuru bulunmadığından, hizmetin iyi bir şekilde organize edilmemesi sebeble bir hizmet kusuru mevcut olduğundan binaenaleyh mahkemenin görevsizliğinden bahisle görev itirazı yaparak bu itirazın reddinden sonra da icabi uyuşmazlığı ihdas edebilecek midir? Kanunda aksine bir hüküm mevcut bulunmayışına, bahis mevzuu uyuşmazlıkta bir ceza dâvası zımında meydana çıkmasına rağmen kanunun birinci maddesinde yazılı «hukuk işlerinden» doğma bir uyuşmazlık olmasına göre bu suale müsbet şekilde cevap vermenin yerinde olacağını zannediyoruz,

3533 sayılı kanun gereğince hakemlerde incelenen bir dâva münasebetiyle icabi uyuşmazlığın ihdası bahis mevzuu olamaz. Zira kanunda mutlak olarak «genel mahkeme» tabiri kullanılmıştır. Sonra, hakemlerin inceleyecekleri dâvalarda taraflardan her ikisi de idare olup kanun hakemlerin görevleri sahasını her hangi bir uyuşmazlık mevzuu olmayacak şekilde açık olarak çizmiştir.

İdarenin görevsizlik itirazı üzerine mahkeme itirazı kabul ederek görevsizliğine karar vermişse ve bu hüküm davacı tarafından temyiz edilmemiş veya temyiz edilmiş de onanmışsa artık icabi uyuşmazlığın ihtasına lüzum kalmamıştır. Çünkü idarenin isteği yerine gelmiştir. Dâvaya idari mahkemede bakılacaktır.

Mahkeme görevsizlik kararı vermişse hükmün temyiz

edilmesi üzerine Yargıtay mahkemenin görevi dahilinde olduğundan bahsile hükmü bozmuş, mahkeme de bozma kararına uyarak görevi dahilinde olduğuna karar vermişse ancak bundan sonradır ki Danıştay Savcısı işin uyuşmazlık mahkemesinde incelenmesini isteyebilecektir,

İdare genel mahkemede ilk oturumda görevsizlik itirazında bulunmuş fakat mahkeme işin incelenmesinin görevi içinde bulunup bulunmadığı hususunda bir karar vermemiş dâvayı incelemeye devam ederek esas hükümle birlikte görevli olduğuna karar vermişse yapılacak şey hükmü temyiz etmekten ibarettir. Fransa’da valinin genel mahkemede görevsizlik itirazında bulunması üzerine mahkeme bu hususta derhal bir karar vermek zorundadır.

Bizde mahkemenin böyle bir mecburiyeti olduğunu zannetmiyoruz.

b) Mahkeme işin görevi dahilinde bulunduğuna karar verdikten sonra idarenin temsilcisi sıfatile Bakan ve valiler bu karar tarihinden itibaren (15) gün içinde dâva dilekçesinin, cevap lâyhalarının bir örneği ile mahkemenin görev hakkındaki kararının bir örneğini, işin idare veya askerlik yargı yerlerinden hangisinde görülmesi lâzım geldiği kana_ atında iseler bunu teyid eden sebep ve delilleri göstermek suretile Danıştay Savcısına gönderirler. 15 günlük bu müddet valilerle, Bakanlara genel mahkemenin görev hakkında ki kararının verilmesinden itibaren icabi uyuşmazlığı ihdas edip etmemek hususunda harekete geçebilmek için bırakılmış bir düşünme müddetidir.

Danıştay Savcısı Bakan veya valinin ileri sürdüğü sebepleri ihtiva etmek üzere bir muhtıra hazırlar. Ve bunu dâvayı görmekte olan mahkemeye sunar. Mahkeme 5 gün içinde bu muhtırayı dâvacıya tebliğ eder. Davacı eğer cevap verecekse 7 gün içinde mahkemeye cevabını yazılı olarak bildirir. Mahkeme de bu cevabı 3 gün içinde Danıştay Savcısına gönderir. Eğer cevap müddeti içinde dâvacı cevap vermemiş ise mahkeme bunu da cevap verilmemiştir diye ayrıca savcıya bildirir.

c) Danıştay Savcısı evrakı aldıktan sonra işi inceler. Ve eğer dâvayı çözmeğe genel mahkemenin görevli olmadığına kanaat getirirse 7 gün içinde görev konusunun incelenmesini uyuşmazlık mahkemesinden isteyerek işi mezkûr mahkemeye gönderir. Telgrafla da işin uyuşmazlık mahkemesine verildiğini dâvaya bakmakta olan mahkemeye bildirir.

İcabi uyuşmazlığın ihtasına dair olan şu hükümlerde gözümüze çarpan bir iki noktaya da dokunmadan geçmek istemiyoruz:

Birisi, icabi uyuşmazlığın ihtasında kanuna konulan müddetlerin umumiyetle usul hukukundaki müddetlerden çok kısa oluşudur. Bunun sebebi uyuşmazlığın bir an evvel çözümlenerek görevli mahkemenin belli edilmesi böylece eğer varsa adliyenin idari kaza sahasına müdahalesinin bir an evvel önlenmesidir. Müddetlerin kısa oluşu binnetice ilgili şahsın uzun zaman beklemekten görevli mahkemede dâvasına devam edebilmesi imkânını da sağlar ki bu bakımdan bunu fert haklarının bir garantisi saymak da yerinde olur. Yalnız kanuna konulan bu kısa müddetlerin 3 gün, 5 gün, 7 gün gibi pek değişik oluşunun tatbikatta güçlük yaratmaktan başka bir faydası olacağını zannetmiyoruz.

Her biri başka olan bu müddetler yerine pekalâ (8 gün) gibi tek bir müddet koymak mümkündür.

İşaret etmek istediğimiz mühim bir nokta da icabi uyuşmazlığı ihdas yetkisinin bizde Bakan ve valilerle Danıştay Savcısı arasında paylaşılmış olmasıdır. Zira Bakan veya vali tarafından bir müracaat olmadıkça Danıştay Savcısı kendiliğinden uyuşmazlık mahkemesini harekete getiremeyeceği gibi, valiler veya Bakanlar da doğrudan doğruya icabi uyuşmazlığı bu mahkemenin huzuruna götüremezler.

Burada şöyle bir sorulabilir; Acaba herhangi bir vilâyet valisi herhangi bir mahal mahkemesinde açılmış bir dâvada icabi uyuşmazlığı tahrik yetkisini haiz midir? Bu suale menfi surette cevap vermek lâzımdır. Bu yetki ancak dâvanın görülmekte olduğu adliye mahkemesinin bulundu-

ğu mahallin valisine aittir. Meselâ Eskişehir Asliye Hukuk Mahkemesinde görülen bir dâvada icabi uyuşmazlığı tahrik yetkisini yalnız Eskişehir Valisi haizdir. Kazalar mahkemelerinde açılan dâvalar için de kazaların bağlı bulundukları vilâyetler valileri yetkilidirler.

Bakanlara gelince; Bakanların icabi uyuşmazlığı tahrik yetkilerini yalnız Ankara'da kullanabileceklerin: zannetmiyoruz. Her ne kadar kanunda bir Bakanın herhangi bir mahal mahkemesinde meselâ Van'da açılan bir dâva dolayısıyla icabi uyuşmazlığı ihdas yetkisini bertaraf edecek bir hüküm mevcut değilse de daha evvel de işaret ettiğimiz veçhile idare tarafından ilk oturumda görev itirazında bulunulması bu itirazın adliye mahkemesi tarafından reddinden itibaren nihayet 15 gün içinde uyuşmazlığı tahrik mecburiyetinin bulunması sebebiyle Bakanlar bu yetkilerini diğer mahal mahkemelerinde kullanmağa fiilen de imkân bulamayacaklardır.

Danıştay Savcısının yetkisi çok geniştir. 8 inci maddede deniyor ki savcı eğer işin adliye mahkemesinin görevine dahil olmadığına kanaat getirirse uyuşmazlığı ihdas edebilecektir. Demek ki takdir hakkı Danıştay Savcısına aittir. Eğer savcı o işin adliye mahkemesinin görevine dahil olduğuna kanaat getirirse uyuşmazlığı ihdas etmeyecek binnetice dâvaya el koymuş olan mahkeme dâvayı görmeye devam edecektir.

Fransa'da icabi uyuşmazlığın ihtasına ait esaslarla kanunumuzun 8-12 nci maddelerinde bahis mevzuu edilen hükümler arasında bazı farklar vardır.

Fransa'da hukuk mahkemeleri nezdinde cumhuriyet savcıları bulunur. Orada uyuşmazlığı ihdas yetkisi sadece valilere tanınmıştır. Nazırlar doğrudan doğruya değil ancak valiler vasıtasile uyuşmazlığı ihdas edebilirler;

Vali mahkemenin görevsizliğine ait itirazı mahkeme nezdindeki cumhuriyet savcısı vasıtasile yapar. Bunun içindir ki Fransa'da icabi uyuşmazlığın ihdas edilebileceği mahkemeler ancak nezdlerinde cumhuriyet savcılarının bulunduğu mahkemelerdir. Sulh mahkemelerde ticaret mahkeme-

lerinde cumhuriyet savcıları bulunmadığından bu mahkemelerde icabi uyuşmazlık ihdas edilemez. Valinin mahkemenin görevsizliği hakkındaki itirazı üzerine mahkeme Lir karar vermek zorundadır. Eğer mahkeme itirazı reddetmişse bu karar derhal cumhuriyet savcısı vasıtasile valiye tebliğ edilir. Vali bu kararın tebliğinden itibaren 15 gün içinde uyuşmazlığı tahrik eder. Hazırlayacağı muhtırayı yine mahkeme nezdindeki savcı kanalı ile mahkemeye bildirir. Bu muhtıranın «arrete des conflits» bazı hususları ihtiva etmesi gerekir. Bunda görev itiraz üzerine mahkemece görevi dahilinde olduğuna dair verilen kararın ve mahkemenin bu kararla kanunun hangi hükümlerine riayetsizlik edildiğinin yazılması lâzımdır. Valinin mahkemeye muhtırayı vermesinin doğurduğu iki netice vardır: Uyuşmazlık mahkemesini harekete getirir. Mahkemeyi görmekte olduğu işi geri bırakmağa mecbur eder. Görülüyor ki Fransa'da Danıştay Savcısının uyuşmazlığın ihdasında hiç bir rolü yoktur.

Bizde hukuk muhakemelerinde «kanunda yazılı bir kaç hal müstesna»⁽¹⁵⁾ cumhuriyet savcılarının hiç bir ödevleri yoktur. Danıştay Savcısına bu yetkinin tanınması sebebi belki de bununla izah edilebilecektir. Şu fark var ki orada cumhuriyet savcısı nihayet mahkeme ile valiyi temasa getiren bir organıdır. Bizde ise Danıştay Savcısı uyuşmazlığı bizzat ihdas eden (idare temsilcisi) şahıstır.

Kanunun koyduğu bu hükmün doğurduğu neticeler üzerinde durmak lâzımdır. Fransa Uyuşmazlık Mahkemesinde savcılık ödevi biri Danıştay Savcıları, diğeri Yargıtay Başsavcılığı yardımcıları arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilen iki şahıs tarafından ifa edilir. Bu suretle Fransız Uyuşmazlık Mahkemesinde idari ve adli otoritelerden her biri adına görüşlerini bildirecek iddia ve savunmalarda bulunabilecek olan temsilcilerin karşı karşıya gelmeleri sağlanmıştır.

Kanunumuza gelince; uyuşmazlık mahkememizin kuruluşuna ait hükümleri incelerken de işaret ettiğimiz vechi-

¹⁵ Md. K. 71. 113. 245. 251. 269. H.U. Mh. K, 58, Nüfus K: II:.

le bizde savcılık ödevi eğer uyuşmazlık adliye mahkemesi ile idari mahkeme arasında ise Danıştay Savcısı, askerî mahkeme ile, adli veya idari mahkemeden biri arasında ise Askerî Yargıtay Savcısı tarafından ifa edilir.

Görülüyor ki adli otorite adına söz söyleyerek uyuşmazlık konusu olan olayda görüşlerini bildirecek olan cumhuriyet başsavcı yardımcısına uyuşmazlık mahkememizde yer verilmemiştir ⁽¹⁶⁾. Binnetice adli ve idari otoriteler bu mahkemede karşı karşıya getirilmemiştir. Fransa'da olduğu gibi bizde de taraflar bu mahkemede hazır bulunarak iddia ve savunmalarda bulunamazlar. Buna mukabil Danıştay Savcısı icabi uyuşmazlığı ihdas eden idare temsilcisi sıfatım haiz olduğu halde aynı zamanda idari otorite adına söz söyleyecek savcı sıfatıyla de uyuşmazlık mahkemesinde nazır bulunacaktır. Bizce bu üzerinde önemli durulmaya değer bir noktadır.

Mademki Yargıtay Başsavcı yardımcısının uyuşmazlık mahkemesinde huzuru ile iki otoritenin bu mahkemede karşılaştırılması sağlanamamıştır, mademki taraflar hazır bulunarak iddia ve savunmalarda bulunamayacaklardır, o halde uyuşmazlık konusu olan olayda görüş ve düşüncelerini icabi uyuşmazlığı ihdas etmek suretiyle esasen belirtmiş olan Danıştay Savcısında (icabi uyuşmazlık sebeble görev uyuşmazlıkları incelenirken) tekrar görüş ve düşüncelerini bildirmek üzere hazır bulundurulmasına lüzum görülmemeliydi. Esasen bunda hiç bir ameli faide de tasavvur edilemez.

İcabi uyuşmazlık ihdasının doğurduğu neticeler nelerdir?

Danıştay Savcısı tarafından uyuşmazlık konusunun incelenmesi için işin uyuşmazlık mahkemesine verildiğinin dâvaya bakan mahkemeye bildirilmesiyle mahkeme dâvayı geri bırakır. Danıştay Savcısı tarafından uyuşmazlığın ihda-

¹⁶ Hükümetin kanun projesinde cumhuriyet başsavcı yardımcısının da uyuşmazlık mahkemesinde savcı olarak bulunmasına dair bir hüküm mevcuttu. Meclis müzakereleri neticesinde Adliye Encümeninin teklifi veçhile maalesef bu hüküm kanundan çıkarılmıştır ki bırakılması fikrimizce çok yerinde olurdu.

sı keyfiyeti kanunun tâyin ettiği şekilde olmasa da, kanunda yazılı sürelerle riayet edilmemiş olsa da, mahkemenin bu hususta bir mütâlâa beyan etmeye yetkisi yoktur. Bunu inceliyerek karar vermek uyuşmazlık mahkemesine aittir. Adliye mahkemesi uyuşmazlık mahkemesinin kararını bekleyecektir. Fakat bu bekleme mahkemenin dâvayı müddetsiz olarak geri bırakacağı mânasını ifade etmez. Uyuşmazlık mahkemesi kararının adliye mahkemesine Danıştay Savcısı tarafından işin uyuşmazlık mahkemesine verildiğinin bildirilmesinden itibaren üç ay içinde gelmiş olması lâzımdır. Gelmezse mahkeme dâvaya bakmağa kaldığı yerden devam eder.

Sanki idare tarafından icabi görev uyuşmazlığı hiç ihdas edilmemiş gibi, mahkeme hükmünü vermeden uyuşmazlık mahkemesi kararı gelirse mahkeme bu karar gereğince hareket eder. Yani görevli olduğuna karar verilmişse dâvaya devam eder. Aksine karar verilmişse dâvayı görev cihetinden reddeder.

Uyuşmazlık mahkemesinin kararı mahkemenin esas hakkındaki kararını vermesinden sonra gelmişse yapılacak şey esasla birlikte Yargıtaya karşı görev itirazı yapmaktan ibarettir.

Uyuşmazlık mahkemesinin kararı, mahkemenin esas hakkında hüküm verip bu hükmün temyiz edilmesinden sonra gelecek olursa ne olacaktır? acaba Yargıtay uyuşmazlık mahkemesinin bu kararına uymağa mecbur olacak mıdır? kanunumuzda bu husus hakkında bir sarahat yoktur.

Kanaatımızca Yargıtay'ında uyuşmazlık mahkemesi kararele bağlanması lâzımdır.

Dâvayı gören mahkeme tarafından önceden alınmış ihtiyati tedbir kararı, Danıştay Savcısı tarafından icabi uyuşmazlık ihdası ile ortadan kalkmayacağı gibi, uyuşmazlık mahkemesince genel mahkemenin görevli olmadığına karar verildiği takdirde de bu kararın dâvacıya tebliğinden itibaren 60 gün devam eder. Dâvacı bu müddet içinde görevli mahkemeye başvurmazsa ihtiyati tedbir kararı kendi-

liginden ortadan kalkar. Buna mukabil mahkeme verdiği, ihtiyati tedbir kararını uyuşmazlık mahkemesinin kararını beklemeden istek üzerine her zaman geri alabilir.

b) Selbi uyuşmazlık:

Kanunun 13 üncü maddesinde bahis mevzuu edilmiştir. Madde aynen; «genel mahkeme veya idare ve askerlik yargı yerleri aynı konuya ve aynı taraflara ait olan ve aynı sebebe dayanan bir dâva hakkında ayrı ayrı vazifesizlik kararı verdikleri takdirde taraflardan her biri vazife uyuşmazlığını ileri sürerek dâvaya bakmağa vazifeli yerin belli edilmesini uyuşmazlık mahkemesinden isteyebilir. 3533 sayılı kanunun yetkili kıldığı işlerde hakemler tarafından verilen vazifesizlik kararları hakkında da bu hüküm uygulanır.»

İşaret edelim ki selbî bir uyuşmazlık vardır denebilmek için bir idari mahkeme ile bir adliye mahkemesinin sadece aynı taraflara ait aynı hadise hakkında görevsizlik kararı vermesi kâfi değildir. Bu mahkemelerden her birinin görevsizlik kararını işin diğer mahkemenin görevine dahil bulunduğu bahisle vermeleri lâzımdır. Meselâ asliye ticaret mahkemesinde açılmış bir dâva hakkında bu mahkeme görevsizlik kararı verse, aynı hadise hakkında Danıştayda görevsizlik kararı verse, fakat iş mahiyeti itibarile asliye hukuk mahkemesinin görevine dahil bulunsa, ortada selbî bir uyuşmazlık vardır denilemez.

Ortaya selbî bir uyuşmazlık çıktıktan sonra alâkalı taraf bu uyuşmazlığın çözülmesini ve görevli mahkemenin tâyinini uyuşmazlık mahkemesinden isteyebilir. Kanuna, müracaat için muayyen bir müddet konmamıştır. Umumi zamanaşımı müddetine kadar yani on sene içinde her zaman istenebilir ⁽¹⁷⁾

¹⁷ Her ne kadar Adalet Komisyonunun raporunda selbî uyuşmazlığın çözülmesi için uyuşmazlık mahkemesine yapılacak müracaatların son görevsizlik kararının kesinleşmesinden itibaren 6 ay içinde yapılması teklif edilmişse de çetin müzakerelerden sonra müracaatı böyle bir müddetle takyit etmenin doğru olmayacağı netice sine varılarak teklif reddedilmiştir.

Selbî görev uyuşmazlıklarının çözülmesini istemek yetkisinin dâvanın taraflarına tanınması bu nevi uyuşmazlıkların doğrudan doğruya fertlerin haklarını ilgilendirmesindendir.

Zira bir dâvayı görmek hususunda birinin veya diğerinin görevli olması gereken idari ve adli mahkemelerden her ikisinin de dâvanın incelenmesinin diğerinin görevine dahil bulunduğundan bahisle görevsizlik kararı vermelerde davacı mevkiinde bulunan şahıs hakkını bir mahkeme kararla teyit ettirmek imkânından mahrum kalmış oluyor. İşte bu sebeptendir ki uyuşmazlık mahkemesine başvurarak görevli mahkemeyi tâyin etmesini sözü geçen mahkemeden istemek hakkı kendisine tanınmıştır.

Görevsizlik hakkındaki kararlardan sonuncusunun kesinleşmesinden itibaren alâkalı taraflardan her biri doğrudan doğruya uyuşmazlık mahkemesine veya görevsizlik kararı veren mahkemelerden her hangi birine dilekçe vermek suretile selbî uyuşmazlığın çözülmesini isteyebilirler.

Dilekçeye görevsizlik kararlarından her ikisinin onanmış ikişer örneği ile bunların kesinleştiği hakkındaki belgeler de eklenir. Bütün bu belgelerle dilekçenin bir örneği, kendisine dilekçe verilen mahkeme tarafından beş gün içinde diğer tarafa tebliğ edilir. Diğer taraf yedi gün içinde cevap verebilir; Eğer dilekçe uyuşmazlık mahkemesine değil de görevsizlik kararı veren mahkemelerden birine verilmişse bu mahkeme tebliği, yaptırdıktan, cevap müddeti geçtikten sonra, kâğıtları hemen uyuşmazlık mahkemesine gönderir. Uyuşmazlık mahkemesi selbî görev uyuşmazlığının çözülmesi için yapılan bu istek üzerine inceleyeceği kararlardan hangisini kanuna uygun bulmazsa onu bozar ve kararında görevli mahkemeyi belli eder. İlgili mahkeme ve yargı yerleri kendilerine bildirilecek olan bu karara uymağa m oburdurlar.

B — Hüküm uyuşmazlığı:

Uyuşmazlık mahkemesinin asıl vasfı onun görev uyuşmazlıklarını çözen bir mahkeme oluşudur. Bu bakımdan dâvanın esasını incelemek yetkisi yoktur. Fransız uyuşmazlık

mahkemesi de 1932 yılına gelene kadar bu vasıfla çalışan bir mahkeme idi. 20 Nisan 1932 tarihinde çıkarılan bir kanunla ilk defa olarak Fransa’da hüküm uyumsuzluklarıyla meşgul olunmak lüzumu duyuldu. ⁽¹⁸⁾

Kanunumuzun 19 uncu maddesinde hüküm uyumsuzluğu tarif edilmiştir. «Genel mahkemelerden idare veya askerlik yargı yerlerinden veya 3533 sayılı kanunun vazifeli kıldığı hakemlerden aynı konu üzerinde çıkan ve birbirine uymayan, kesinleşmiş bulunan veya aslında kesin olan kararlar olur ve bu yüzden hakkın yerine getirilmesi imkânsız bulunursa ortada hüküm uyumsuzluğu vardır» denilir.

Bir iki misalle izaha çalışalım: «Devlet aleyhine açılan bir tazminat dâvasını görevi dahilinde görerek inceleyen Danıştay hizmetin değil memurun kusuru ile zarar meydana geldiği neticesine vararak dâvayı bu bakımdan reddediyor. Zarar gören, memurun şahsi kusurundan dolayı adliye mahkemesinde memur hakkında dâva açıyor. Adliye mahkemesi de incelemeleri sonunda memurun değil devletin mes’ul olması lâzımgeldiği neticesine vararak dâvayı reddediyor. Bu kararlar kesinleşmekle aynı olayda birbirine zıt iki karar meydana çıkmış oluyor.»

Diğer bir misal; İris adlı gemi Kırım harbi sırasında Karadeniz’de seyrüsefer etmektedir. Gemi devlet tarafından harp rızklarına (Risk) karşı, bir sigorta şirketi tarafından da deniz kazalarına karşı sigorta edilmiştir. Gemi seyrüsefer ederken fırtınaya tutuluyor. İstikametini kayıp ediyor. Suların cereyanına kapılarak Sivastopol önlerine kadar sürükleniyor. Ve Sivastopol kalesinden atılan topların ateşi ile batırılıyor. Gemi sahibi sigorta şirketi hakkında ticaret mahkemesinde dâva açıyor. Mahkeme geminin batmasının harp fiili neticesi olduğu bu bakımdan ortada sigorta şirketinin sorumluluğunu mucip olacak bir amilin bulunmadığı neticesine vararak dâvayı reddediyor. Gemi sahibi bu defa Danıştay’da devlet aleyhine tazminat dâvası açıyor. Dâvâlı devlet müdafaasında, deniz kazasının fırtına netice-

¹⁸ Roger Bonnard *Precis de droit ad.* III ed. P; 217.

sinde geminin istikametini kayıp etmesinden ileri geldiği bu sebeple devletin meydana gelen zararı tazmin mükellefiyetinin mevcut olmadığını iddia ediyor. Danıştay neticede dâva olunanın müdafasını kabulle devlete bir sorumluluk tevccüh etmeyeceğinden bahisle dâvayı reddediyor.

Her iki misalde de görülüyor ki ortada selbî bir görev uyuşmazlığı mevcut değildir. Çünkü her iki kaza organı da dâvayı görevleri dahilinde saymışlardır. Kesin karar (Kaziyecî mahkeme) de yoktur. Zira (her iki hadisede de) her iki mahkemede dâva olunanlar ayrı ayrı şahıslardır. Binaenaleyh dâvada aynı değildir. Fakat ortada birbirile telifi kabil olmayan iki mahkeme kararı ile, yerine getirilmiş bir hak mevcuttur. İşte kanun bu gibi olaylarda uyuşmazlık mahkemesine işin esasını inceleyerek hüküm uyuşmazlığını çözmek yetkisini tanımıştır ki bunu, bu mahkemenin istisnai bir yetkisi olarak saymak yerinde olur.

Hüküm uyuşmazlığının çözülmesi için alâkalılar selbî uyuşmazlığın çözülmesi için yapılan şekil ve şartlar dahilinde uyuşmazlık mahkemesine başvuracaklardır. Hüküm uyuşmazlığının çözülmesi için yapılacak müracaatlar da kanunumuza göre bir süre ile takyit edilmemiştir. Fransa'da ise son kararın kesinleşmesinden itibaren ilgili şahsın iki ay için de doğrudan doğruya uyuşmazlık mahkemesine başvurması lâzımdır.

Kanunumuza göre uyuşmazlık mahkemesinde, hüküm uyuşmazlıkları çözülürken Danıştay muhakeme usulü uygulanacaktır.

3) Uyuşmazlık mahkemesinde inceleme;

Uyuşmazlık mahkemesi iki ayda bir Adalet Bakanlığında toplanır. Fakat fazla iş geldiği takdirde kanun Adalet Bakanına mahkemeyi daha evvel de toplanmaya çağırarak yetkisini tanımıştır.

Adalet Bakanının bu mahkeme kuruluşu içinde bir sıfatı bulunmadığına göre bilfiil mahkemenin daha evvel toplanmasındaki zarureti görebilecek mevkiye değildir. Fikrimizce bu yetkinin uyuşmazlık mahkemesi başkanına tanın-

ması yerinde olurdu. Adalet Bakanına bu yetkinin tanınması sebebi şundandır: Hükümetin teklifinde her sene başkanların değişmesiyle içtihadın değişeceği düşünülerek yalnız içtihadın birleştirilmesi için yapılacak toplantılarda Adalet Bakanının başkanlık etmesi kabul edilmişti. Bilâkis bu madde kanundan çıkarılmışsa da Adalet Bakanının sebebiyle ona ödev yükleyen 6 ncı maddenin sözü geçen hükmü maddede aynen kalmıştır.

Uyuşmazlık mahkemesinde incelemeler evrak üzerinde yapılır. Yalnız hüküm uyuşmazlıklarının çözülmesinde taraflar isterlerse dinlenebilirler. Mahkemeye gelen dosyalar Başkan tarafından raportörlere dağıtılır. Başkan lüzum görürse dosyayı üyelerden birine de verebilir. Raportörler dosyalar hakkında raporlarını hazırlarlar. Raporlara netice ve karar hakkında bir düşünce ve mütalâa ekleyemezler.

Mahkeme belirli günde toplanır. Müzakereye başlanabilmesi için heyete dahil bulunan üyelerinin hepsinin hazır olmaları şarttır. Evvelâ raportör, raporunu okuyarak uyuşmazlık konusunu açıklar. Bundan sonra söz alan üyelerin mütalâaları dinlenir. Savcı görüşülen mesele hakkındaki görüşünü bildirir, En kıdemsiz üyeden oy toplanmağa başlanarak neticede kararlar salt çokluğu ile verilir.

Kanuna göre uyuşmazlık mahkemesi, görev uyuşmazlıklarının çözülmesi hakkındaki istekleri evvelâ şekil ve süre bakımından inceleyecektir. Müracaatları şekle uygun bulunmazsa icabi uyuşmazlık halinde keyfiyeti uyuşmazlığı ihdas eden savcıya selbî uyuşmazlık halinde mahkemeye başvuran tarafa bildirilecektir. Bunlar bu tarihten itibaren 30 gün içinde noksanları tamamlayarak yeniden usulüne uygun olarak uyuşmazlık mahkemesine başvurabileceklerdir.

Kanunun süre hakkındaki hükmü kat'idir. Uyuşmazlık mahkemesi süresinde yapılmayan müracaatları reddedecektir.

Kanunun kat'i ifadesi her hangi bir yoruma imkân yermeyecek şekilde ise de kanaatimizce bu hükmün kanunda yazılı bütün süreler hakkında uygulanmaması yerinde olur.

Zira kanunda bir kısım süreler vardır ki bunlara riayet edip etmemek keyfiyeti icabi uyuşmazlığı ihdas edecek idarenin iradesi dışında kalmaktadır. Meselâ mahkemenin 3 gün içinde muhtırayı dâvacıya tebliğ etmemesi, davacının buna süresinde cevap vermemesi, mahkemenin bu cevabı süresinde Danıştay Savcısına bildirmemesi gibi.

Buna mukabil bir kısım süreler de vardır ki bunlara riayet edip etmemek tamamen idarenin elindedir. Bir başkasının iradesi burada rol oynamamaktadır. Valinin ve Bakanın mahkemece görev itirazının reddi tarihinden itibaren icabi uyuşmazlığı ihdas etmek üzere Danıştay Savcısına müracaatı için konulmuş olan 15 günlük süre, keza savcının icabi uyuşmazlığı ihdas edip uyuşmazlık mahkemesine başvurusu için kabul edilmiş olan 7 günlük süre. Bizce uyuşmazlık mahkemesi yalnız riayet edip, etmemek hususu idarenin iradesine tabi olan sürelerle riayet edilmeden yapılan müracaatları süre bakımından reddetmeli, bunun haricinde kalan sürelerle riayet edilmemesinden dolayı yapılan müracaatları ise süre bakımından reddetmemelidir.

Uyuşmazlık mahkememizden kanunun bu çok sert bulduğumuz hükmünü içtihat yolu ile hafifletmesini istemek hakkımızdır.

Uyuşmazlık mahkemesinin kararları kesindir. Bunlara karşı hiç bir müracaat yolu yoktur. İchtihat birleştirme kararları gibi resmî gazete ile ilân olunur.

Birçok fertlerin haklarına taallûku bakımından önemi olan bir maddeye işaret etmeden geçmek istemiyoruz.

Bu madde kanunun geçici maddesidir ki aynen şöyledir: «Başka başka mahkeme ve yargı yerleri veya hakemler tarafından verilmiş vazifesizlik kararları yüzünden yersiz kalmış olan dâvalar geçen süre ne olursa olsun bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten başlamak üzere bir yıl içinde başvurulduğu takdirde uyuşmazlık mahkemesi inceliyerek karara bağlar.».

Her ne kadar maddenin yazılış tarzından uyuşmazlık mahkemesinin selbi uyuşmazlık sebeble yersiz kalan dava-

ların esasını inceleyeceği gibi bir mâna çıkmakta ise de bu madde ile uyuşmazlık mahkemesine tanınan yetki, selbî uyuşmazlığı inceliyerek görevli mahkemeyi göstermekten ibarettir.

Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir sene geçmiş olduğu cihetle bugün artık bu madde hükmü ortadan kalkmış bulunmaktadır.

Sona eren süre içinde geçici maddeye dayanılarak selbî görev uyuşmazlığının çözülmesi dileğiyle uyuşmazlık mahkemesine yapılan müracaat adedinin ancak üç, beş rakkamile ifade edilebilecek kadar pek zayıf bir yekûn tuttuğuna da işaret etmek yerinde olur. Halbuki senelerdenberi adliye mahkemeleri ile idare mahkemeler tarafından verilen görevsizlik kararları neticesi mercisiz kalmış yüzlerce dâvanın bulunduğu şüphe yoktur. Nitekim hükümet kanun tasarısında bu mahkemenin kuruluşundaki lüzum ve zarurete işaret ederken bu neviden mercisiz kalmış birçok dâvaların beklemekte olduğunu gerekçe olarak göstermiştir.

Şu vaziyet de gösteriyor ki birçok alâkalılar maalesef bu gün artık sona ermiş olan süre içinde uyuşmazlık mahkemesinin kurulup çalışmağa başladığından ve Uyuşmazlık Mahkemesi Kurulması Hakkındaki Kanunun haklarına taallük eden böyle bir geçici maddeyi ihtiva ettiğinden haberdar olamamışlardır.

Ve böylece geçici madde yine arkasında birçok mercisiz kalmış dâvalar bırakıp kendisinden umulan fayda sağlamadan geçip gitmiştir.

TERCÜMELER

MUHTELİF MEMLEKETLERDE KOMÜNLERİN EKONOMİK FAALİYETLERİ

Yazan
Dr. Oscar Mulert

Çeviren
H. BERKSUN

Son seneler zarfında, kamu erkinin ekonomik sahada sarf ettiği faaliyetin husule getirdiği inkişaf büyük bir dikkatle takip olunmaktadır. Bu idarelerden biri olan mahalli idarelerin ekonomik faaliyetlerinin sadece milletlerarası bir noktai nazardan mütalâası alâka uyandıran bir mahiyet arz etmektedir.

Bu mevzu, takriben son 15-20 senedenberi, bu tarzda bir tetkike tabi tutulmamıştır. Milletlerarası olduğu kadar mahallî idarelerin ekonomik değişiklikleri hakkında kat i malûmata sahip bulunmamaktayız.

Komünlerin, tekâmüle doğru giden ekonomik faaliyetlerinin heyeti mecmuası itibariyle bir tetkikinin yapılması ihtiyacı, sarih olarak kendini hissettirmemiştir.

Anketimize ait suallerin tanzimine fazla bir ihtimam gösterdik. Zira; belediyelerin faaliyetlerine ait başka sahalarda yapılmasına teşebbüs ettiğimiz muhtelif ve ekseriya faydasız anketlerden sonra, muhtelif memleketler komünlerinin ekonomik faaliyetlerine dair mukayeseli bir tetkike girişmenin arzedeceği müşkülâtı tamamen takdir etmekteyiz.

Bu faaliyete dair muhtelif memleketler arasında, tam bir mücaneset bulunduğunu zannetmek büyük bir hata olur. Tezahür eden farklar çok büyüktür. Anket çalışmaları; çok az cesaret verici çıkmıştır. Bundan başka suallerin tevcihinde, muhtelif memleketlerin kendilerine has hususiyetlerini hesaba katmak müşkil bulunuyordu.

Bu şartlar altında muhtelif memleketlerin raportörle-

rine düşen vazife pek kolay değildi. Bu itibarla genel raportörün vazifesi daha karışık ve güç olmuştur. Bilhassa, sistemli bir surette umumi bir raporun ihzarı için az çok ahenkleştirilmiş kısmî raporlara istinat etmek imkânına malik olmak icab eylemekteydi.

Muhtelif memleketlerdeki komünlerin, tesadüf edilen mütenevvi ekonomik teşkilât inkişafının müsait veya gayrimüsait bir yolda bulunması; bu memleketlerin malik olduğu hukuki ve içtimai nizamdan münbais bulunmaktadır.

Ekonomik inkişaf noktai nazarından, komünün devlet teşkilâtında nasıl bir mevki işgal ettiğini tetkik etmek her zaman bir esastır.

Komün ekonomisi, bir dereceye kadar komün muhtariyetinin mevcudiyetini farzettirir. Bu muhtariyet ne kadar geniş olursa, komünün ekonomik faaliyeti daha iyi inkişaf eder. Bu faaliyetin inkişafına en müsait şartlar, komünün bütün işlerini veya ekonomik meselelerini kanunî tahditler yahut diğer kuvvetlerin müdahaleleri, bilhassa merkezî kuvvetin müdahalesi olmaksızın halledebilmesinde mündemiçtir.

Bundan başka, komünün ancak devletin sarahaten müsaade ettiği işlerle iştigal edebileceği şeklinde de bir tahdit olabilir. Bu takdirde, vazı kanunun da müdahalesi zaruri olursa müşkilât bir kat daha artmış olur. Bununla beraber, idari mahiyette verilecek bir müsaade ile komün işlerini yapabilirse, muamele daha çok sadeleşmiş olur.

Tatbikatta, ekonomik faaliyetlerin mahiyet ve hacimleri noktai nazarından tenevvünü anlamağa müsait, bu iki büyük hukuki prensip arasında da birçok farklar ve tahavvüller vardır.

Bazı ekonomi sahalarının, komünlere inhisar ettirilmiş veya menedilmiş olup olmadığını görmek de lâzımdır. Velhasıl, belediye ekonomisi, belediye teşebbüslerine geniş bir serbesti veren memleketlerde de komün otoritesinin geniş mikyastaki mürakabesinin tesiri altındadır.

Sosyal fikrin pek çok inkişaf etmiş olduğu memleketlerde; komünün faal bir surette ekonomi meseleleriyle uğ-

raşması her zaman için pek tabii görülen bir keyfiyettir. Birçok hadiselerde; ortazamanın şehircilik faaliyetinin izleri bulunmaktadır ki bunlar, hayırlı bir şekilde ve bir dereceye kadar modern ekonomi faaliyetinin azimet noktası olmak hizmetini görmüşlerdir.

Diğer taraftan, Parlâmentoların ve komün meclislerinin bünyesinde ifade bulan halkın siyasi telâkkisi, komünlerin ekonomik faaliyetleri üzerine tesir icra etmek mahiyetini haizdir; bu tesir, kollektivist fikirlerin hakim olduğu yerlerde büyük bir inkişaf göstermek istidadındadır.

Siyasi ve içtimai görevlerde olduğu gibi tamamen mütekâmil ekonomik bütün teşebbüslerde de mevcut olması lâzım gelen ahengin teklifi müşkül görülmektedir. Bu görevlerde ahenk, ancak ekonomik ehemmiyetini kaybetmiş elan teşebbüslerde istisnaen tahakkuk etmektedir.

Kamu erkinin, ekonomik alandaki bütün diğer müdahaleleri arzuya şayan olmadığı gibi halkın ekonomik menfaatlerine de uygun değildir. Aynı sebeple, mahallî idarelerin ekonomik faaliyet alanının doğru olarak sınırlanması, bu idarelerin maksat ve görevlerinden hasıl olacak kanaate bağlıdır. Sadece idari görev verilen yerlerde, bunların uzun uzadıya ekonomik işlerle uğraşabilmelerinin güçlüğü aşikârdır.

Bundan başka, ekonomik faaliyete müteallik olarak müsait ve gayri müsait fikir cereyanlarına tesadüf edilmekte ve bunlar muhtelif memleketlerde çok farklı şekillere bürünmektedir.

Bununla beraber, muhtelif derecelerde farklar, yalnız belediye ekonomisinin tekâmülünde mevcut olmayıp, bunların tamamen millî hususiyetlerinde de vardır. Her komün, kendine has ve içtimai ve ekonomik faaliyetin heyeti mecmuası içinde hususi bir mevki işgal eden bir teşkilâta maliktir.

Her memlekette belediyeleştirilmek meselesinin, sanayileşmek ve köy halkının şehirlere yerleşmek meseleleriyle birlikte ortaya çıktığı müşahade olunmaktadır. Büyük kütlelerin şehirlerde toplanması; sıhhat, içtimai yardım ve

gıda maddeleriyle diğer muadil meselelerin doğmasına sebebiyet vermektedir. Bu meseleler, hususi teşebbüslere bırakılamayacak surette kamu menfaatlerini pek yakından alâkalandırmaktadır. Bilhassa birçok memleketlerde, kamu sağlığı keyfiyetinde; komünlerin müdahaleleri bir zaruret halini almaktadır. Bazı umumi cadde ve yolların herhangi bir işletmenin istifadesine kamu makamlarınca tekel şeklinde tahsis edilmesi, bizzarur özel teşebbüsler faaliyet sahasının daraltılmasını istilzam eylemektedir. Tekel suretiyle idare edilen mümasili işletmelerin hususi müteşebbisleri, kendi hususi menfaatlerini gözönüne almakta ve topluluğun menfaatlerini ikinci plâna koymaktadırlar. Gaz, elektrik, tramvay, otobüs işletmelerde diğer ekonomik topluluğun umumi menfaati noktai nazarından ehemmiyeti haiz bütün işletmeler için de bu vaziyet vardır.

Sağlık, gıda ve birçok memleketlerde, kamu erki işletmesi mevzuu bulunan münakale işlerinden maada bazı hallerde komünlerin müdahalesini zaruri kılan diğer alanlar da mevcuttur. Bunlar da ekmek imalathanesi, süthane, diğer zirai mevadı gıdaiye sanayii gibi bazı sanai. işlerdir. Bundan başka, komünler ucuz evler inşaatıyla ve mahalleler teşkilde, emlak politikasile pek çok meşgul olmak mevkiinde bırakılmışlar; ayrıca tasarruf sandıkları, bankalar, ipotek sandıkları, sigorta ve kredi şirketleri vücade getirmekle de alâkadar kılınmışlardır.

Muhtelif memleketlerdeki komünlerin ekonomik faaliyetlerine ait hususiyetlerin tetkiki:

Belediyeleştirmek (Municipalisation) meselesi en evvel İngiltere’de bahis mevzuu olmuştur.

Çünkü, bu memlekette, 19 uncu yüzyıl içinde sanayileşme başlamış ve başka yerlerden daha serî bir surette inkişaf etmiştir.

Bilhassa, sağlık sahasında kamu sıhhati için büyük zarar tevhit edecek surette işlenen ağır Katalar, hemen şehir idarelerinin müdahalede bulunmalarını istilzam eylemiştir.

Mahallî idarelerin müdahalesi, ikinci derecede rol oy-

naayabilecek olan hak arama meselesinden ziyade faydalı görülmüştür.

Buna benzer sebeplerle ve baş gösteren birçok sarı hastalıklar yüzünden, su işletmesi hemen belediyeye tevdi edildi. 1870 senesinde aynı suretle gaz işletmesini, 1890 a doğru tramvay işletmesini mahallî idareler ele aldılar. Komünlerin elektrik işletme teşebbüsü daha geç yapıldı. Daha sonra, komünler pazarlarla, mezarlıklar ve bazen liman ve kanal işletmelerde alâkalandılar.

İngiltere’de belediyeleştirmek sebepleri arasında: gereçlere ⁽¹⁾ taallûk eden teşebbüsler, hususi kumpanyaların fena hasıla ve yüksek fiatları ve bunların; topluluğun refahiyle alâkalanmaksızın daimi surette kazanç aramalarının husule getirdiği daimi tezağı zikretmek lâzımdır.

Bununla beraber, İngiltere’de şayanı takdir bir inkişaf gösteren ekonomik mahiyetteki komün teşebbüsleri, diğerk memleketlerde aynı mahiyette mevcut teşebbüslerin ekserisinden; gördükleri vazife ve takip edilen gaye itibarile tamamen farklıdırlar.

İngiliz sistemi; bize siyasi görevlerin ifasile ticari menfaatler takibinin kabili telif olamayacağını göstermektedir. Umumi efkârla beraber yaşamalar ve idare makamları, belediyelerin; faaliyet sahasında ehemmiyetini ve hakiki ekonomik kıymetini kaybetmeyen ekonomik işlere müdahalesini tecviz etmemektedir. Hususi teşebbüsler karşısında, İngiliz komünlerinin ekonomik faaliyetlerinin nisbî bir ehemmiyeti haiz oldukları tezahür eder. Komünlerin, ekonomik faaliyetlerinin inkişafı her şeyden evvel umumi menfaati gözönünde bulunduran umumi efkârın kontrolüne tâbidir. Bu da, belediye teşebbüslerinde kâr aramanın ikinci plânda kaldığını gösterir.

Komünlerin ekonomik faaliyetlerinin hukuki esasları da, sıkı bir surette umumi efkâra bağlıdır. Prensip itibarile, komünler, kendilerine teamül hukuku veya hususi kanunlar-

¹ Fourniture = Gereç : bir şey yapmak için kullanılması gereken maddeler; malzeme, Türkçe Sözlük

la verilen görevleri ifa edebilirler. Bu gibi görevlerin ifası ister muayyen bir takım işlere ait olarak kanunla tecviz edilmiş, ister kanunlarla mahallî haklar dahilinde bulunmuş olsun ayrıca geniş gereçler ihtiyacı ve münakale hizmetleri için tamamen umumi kanunlar mevcuttur.

Komünler, prensip itibarile hiçbir ekonomik alanda menedilmemiş olmakla beraber, ekonomik bir işletme tesisi için kanuni bir istisna bulunmadığı takdirde üst makamların tasvibini almağa az çok mecbur tutulmuşlardır.

Umumiyetle, bunlara müsaadeler, kolayca verilmemektedir. Bununla beraber, bahis mevzuu teşebbüs açıkça ekonomik olmaktan ziyade idari bir mahiyet almış ise güçlükler o nisbette azalmaktadır.

Birçok meselelerin birleştirilmesi suretiyle kanuni mevzuatta husule gelen tekâmül; İngiltere’de de belediyeleştirmek hususunda bir terakkinin vücud bulmasına sahip olduğunu kâfi derecede isbat etmektedir. Bu terakkiler harpten sonra hususi menfaatleri, umumi menfaatlere tabi kalmak hususunda artan içtimai fikirlerin tesiri altında pek serî olmuştur.

Bununla beraber, belediyecilik hareketinin şimdiden en yüksek noktaya eriştiğini söylemek muhaldir.

İngiltere’de pek ziyade tesirini gösteren ferdîyetçilik mefkûresi, daha şiddetli olarak kendini Amerika Birleşik Devletlerinde göstermektedir. Burada da, her şeyden evvel şehirlerin siyasi bir uzviyet teşkil ettiği ve bu itibarla ekonomik meselelerle iştiğal edemeyecekleri fikri hâkim bulunmaktadır.

Amerikalılar, devlet veya şehirlerin, mümkün olduğu kadar, kendi sahası dahilinde kalarak hiçbir suretle ekonomik hayata iştirak etmemesini tercih eden bir idareye doğru gitmektedirler. Amerika komünlerinin hak ve görevlerini bu prensip tâyin etmektedir.

Amerika birliğinde yalnız 15 devlette şehirler idaresi muhtariyetten istifade eylemektedir.

Bu tahditci ve inhisarcı siyaset; Amerika vatandaşıla-

rının, şehirlerin, ticari ve sınai teşebbüslerle muvaffakiyetli bir surette uğraşmak kabiliyetinde olmadıkları fikrinde bulunmalarile izah olunabilir. Bu suretle Amerika komünlerinin sınai teşebbüslere iştirak eylemelerinin memnu olduğu anlaşılmaktadır.

Bu meseleye taallük eden mevzuat, pek karışık; bir devletten diğer devlete göre de değişiktir. Komünlerin iştigale salahiyetli oldukları ekonomik teşebbüslerde görülen umumi rabıtan; bu teşebbüslerin açıkça âmme menfaati çevresi içine giren hususlara ait olup bunların işletilebilmelerinin de hükümetin müsaadesine bağlı oldukları anlaşılmaktadır. Elektrik, gaz ve su; münakale, telgraf ve telefon teşebbüsleriyle uğraşmaları da aynı suretle cereyan eylemektedir.

Bütün bu teşebbüslerden, suya taallük edeni, hemen her yerde belediyelerin elindedir. Gittikçe adetleri artan şehirlerde gaz ve elektrik istihaliyle yine belediyeler uğraşmaktadır. Buna karşı, tramvay ve otobüs hizmetleri nadir olarak şehirler tarafından idare olunmaktadır. Hükümet hesabına hususi bir şirket tarafından idare edilmekte olan telgraf ve telefon işletmeleri bu mülâhazalara girmemektedir.

Haftalık ve senelik pazarlar da, komün işletmelerinin mevzuunu teşkil etmektedir.

Sihhi teşebbüslere taallük eden hususlarda, kanalizasyon ve sokakların temizlenmesi işleri vardır ki bunlar da belediyelere terkedilmiştir. Ancak mezbahalar, hastahaneler, banyolar ve dezenfeksiyon hizmeti hususi teşebbüsler elindedir.

Bundan başka, bazı büyük şehirlerde harbdan sonra ev inşaatında husule gelen buhran münasebetiyle, belediyelerin ucuz evler inşaatıyla meşgul olmaları yolunda bir fikir tahavvülü husule gelmiştir.

Komünler tarafından doğrudan doğruya işletilen teşebbüsler hiç bir veçhile kâr mevzuu olamaz; Bunların açığı vergi ile kapatılır.

Bu teşebbüsler; âmme menfaatine ait müesseseleri mürakabe etmek hakkını haiz devlet idarelerini sıkı mürakabe-

si altında işler. Bu idareler, belediye işletmelerine karşı malî mesailde ve bilhassa istikraza taallük eden hususlarda baskılı bir siyaset takip ederler.

Bunlunla beraber, kamu makamlarının, muhtelif müdahaleleri; ekonomik işlerde, belediye teşebbüslerinin faaliyet gösterebilmelerini teşvik edici mahiyette değildir.

Hülâsa, Amerika Birleşik Devletlerinde, bazı ekonomi şubelerinin belediyeleştirilmesi, Avrupa memleketlerine nisbetle pek az inkişaf etmiştir. Bu da, iştirakçi mahiyetteki bütün müesseselere karşı hissedilen derin aksülamel ile izah olunabilir;

*

* *

Komün ekonomik faaliyetinin, pek çok inkişaf bulduğu memleketler arasında Almanya, Avusturya, Hollanda, İsviçre zikredilmek icabeder. Bu memleketlerin komünleri; yalnız kendi kendilerini idare etmek hakkını değil, aynı zamanda hususi bir kanun şümülüne girmeyen, her türlü mevzuda faaliyette bulunmak hakkını da haizdirler.

Velhasıl, komünler, başka idarelere ve şahıslara bırakılmış bazı teşebbüslerden maada, bütün ekonomik sahalara faaliyetlerini teşmil edebilirler. Komünlere, tahmil edilen bir sürü külfetler, çabucak, siyasi ve ekonomik faaliyetlerin ahenkleştirilmesine sebep olmuştur. Belediye ekonomisinin inkişafı, psikolojik bir noktai nazardan teşvik bulmakta idi. Çünkü bu memleketlerde komün teşkilâtı iptidadan beri idare edilenlerin iyiliğine çalışan, ortaklık prensibine göre kurulmuş bulunuyordu. O zamanlardan beri, şehirler; zabıta tedbirleri almak, sokak ve caddeler açmak suretile âmmenin nizam ve emniyetinin muhafazasına nezaret etmekle mükellef idiler. Gayet tabii olarak belediyeleştirmek fikirleri, ortazamanların şehirciliğe ait mühim ekonomi izleri karşısında, hiç bir değişiklik yapılmaksızın kabul edildi.

İngilterede de, bazı gecikmelerle komünlerin ekonomik faaliyetleri de, sınaileşme ve büyük şehirlerin teşekkü-

lünün kuvvetli tesirleri altında kalmıştır. Almanya, Avusturya, Hollanda ve İsviçre memleketlerinde olduğu gibi umumi sıhhati muhafazaya yarayan müesseseler İngilterede de komünler tarafından vücade getirilmişlerdir.

Bunların faaliyeti, takriben 1870 senelerine çıkmakta ve bundan sonra kanalizasyon işleri, sokakların temizlenmesi, daha sonraları da süprüntülerin gübre olarak kullanılmak üzere kaldırılmaları yolundaki faaliyetler başgöstermiş bulunmaktadır. Aynı zamanda mahallî idareler tarafından istisnasız olarak mezbaha ve hâller işletilmeğe başlanmıştır. Hastahanelerin, hayır müesseselerinin, banyoların ve tebhirhanelerin idaresi de bunlara bırakılmıştır. Daha sonraları mezarlık ve ölü gömme hizmetleri de komün otoriteleri tarafından idare edilmeğe başlanmıştır. Gereçlere müteallik teşebbüslerin belediyeleştirilmesi hususunda, Almanya her memleketin başında gelir. Su, gaz ve elektrik işleri birbirini takiben komünler tarafından idare edilmeğe başlanmıştır. Bir az daha geç olarak, aynı hadiseler diğer memleketlerde de vukua gelmiştir.

Umumiyet itibarile, denilebilir ki; 1910 senesine kadar, bütün su ve gaz ve bir az sonra da elektrik işleri tamamen belediyeleştirilmiştir. Yeni teknik; bilhassa Almanya ve Hollanda'da ve kısmen de İsviçre ve Avusturya'da faaliyetleri geniş bölgelere kadar şamil teşebbüslerin doğmasına saik olmuştur.

Bunlar, komünler arası şirketler olup -bilhassa Almanya'da komünlerin kuvvetli iştirakiyle, bazan idari çevreler (Kreise) ve vilâyetler itibariyle karma şirketler şeklinde tezahür etmektedir.

Münakale hizmetleri, pek geç olarak komün idarelerinin ellerine geçmiştir. Tramvayların belediyeleştirilmesi son rubu asır zarfında ehemmiyetli bir terakki husule getirmiştir. Hususi teşebbüs şeklindeki tramvay işletmeleri pek az kalmıştır.

Viyana'da, belediye tarafından tramvayların işletilmesine 1902 senesinde başlanmıştır. Belediye aynı şekilde otobüs de işletmektedir.

Dikkate şayandır ki, 1924 senesinde komün; konfederasyona ait şehir tramvaylarını 30 sene müddetle kiralamış ve akabinde elektrikleştirerek diğer münakale teşebbüslerde bu işletmeler arasında tarife birliğini temin eylemiştir. Almanya'da; bazı büyük şehirlerin serî münakale hatları tamamen komünlerin malı olup belediyelerin idaresine tabidir, ikinci derecedeki batlarla otobüs hizmetlerine gelince, şehirlerin yanında idari çevrelerin ve vilâyetlerin de aynı suretle alâkalandıkları görülmektedir.

Hollanda tramvayları, büyük bir ekseriyetle, komün birlikleri veya karma teşebbüsleri elinde bulunmaktadır. İsviçrede de belediye yetkisi, tramvay hatlarını tekel suretiyle işletmeğe münhasır olmayıp karma şirketler iştirak edebilirler.

Bilhassa Almanya ve Hollanda'da, limanlar ve antrepolar komünler tarafından işletilmektedir. Gereçler ve münakale teşebbüslerine taallük eden hususlarda komünlerin esiri, bunların yalnız doğrudan doğruya işletilmesinde değil, belki bunların sermayelerine iştirak eylemeleri suretiyle de vaki olmaktadır.

Almanya ve Hollanda'da, bir dereceye kadar da Avusturya'da, tasarruf sandıkları mühim bir rol oynamaktadır. Bunlar oldukça eski bir menşee dayanmakta ve iktisadi ve içtimai bir gaye takip eylemektedirler. Bu sandıkların; hesabı cari muamelesi yapan müesseseler şeklinde inkılâpları sâyesinde para devrinde doğan faaliyet Almanya'da ve aynı suretle Hollanda'da büyük bir inkişafa mazhar olmuştur. Almanya'da bilhassa devlet bankaları ve ipotek sandıkları kredi müesseseleri rolünü yapmaktadırlar. Bunlardan başka, vilâyetlerin sigorta müesseseleri vardır. Hollanda'da, ipotek üzerine muamele yapan komün bankaları mevcuttur. Komünler, sanayii gıdaiye ve ziraiyede bazı faaliyet göstermekte bulunmuşlardır. Şehirlerin, idari çevrelerin, köy komünlerinin orman servetleri, Almanya'nın orman sahalarının mühim bir kısmını ihtiva eylemektedir.

Ortaçağın şehir ekonomisi bakayası olarak muhtelif

memleketlerde komünlerin değirmenleri, taş ve kum ocakları işletmeleri vardır.

Diğer taraftan; memleket dahilindeki meskenlerde mevcut fena sıhhat şartları sebebiyle, birçok komünler; küçük evlerin en iyi sıhhat esaslarına göre inşa edilmeleri işiyle ehemmiyetli surette uğraşmaktadırlar. Almanya ve Avusturya'da, geçen harpten sonra bu gibi evlerin inşaları çok ileri gitmiştir. Aynı zamanda, bu memleketlerde meskenler inşası ve mahalleler tesisi için arsaların ucuzlatılması yolunda emlak siyaseti takibedilmektedir.

Fakat komünler, aynı zamanda, bedii ve terbiyeyi maksadı da gütmektedirler. Bunlar, tiyatro ve müze, konserler, güzel sanatlar mektebi gibi mühim sanat müesseseleri de vücade getirmektedirler.

Hollanda, Almanya'yı örnek tutarak bu mahiyette müesseseler vücade getirmiştir.

Komünlerin ekonomik hususlarda mazhar oldukları geniş serbestlik, istedikleri tarzda muhtelif teşebbüsleri idare etmelerine imkân vermiştir. Bu teşebbüsler, bazı hususlarda tekel şeklinde kendini göstermektedir. Komünler, komüne hâs şirketler tesis ettikleri gibi karma teşebbüslere de iştirak edebilmektedirler.

Hülâsatan dere edilen komün teşebbüsleri ehemmiyetleri ve arzettikleri muhtelif şekiller itibariyle ayırt olunabilirler. Bu memleketlerde umumiyetle yayılmış olan düşünce, âmme vasfını taşıyan bütün ekonomik ve halkın refahı noktai nazardan ehemmiyetli bir alâka arzeden teşebbüslerle komünlerin iştigal ile mükellef oldukları yolundadır.

İçtimai terakkiyata alâka gösteren bu memleketlerin bütün halkı; komünlerin bu görevlerini başarmaları hususunda müzahir bulunmaktadır.

Komünlerin bu sahada en ufak bir kâr elde etmeleri bahis mevzuu olmadığı şüphesizdir. Münakale ve kredi ile meşgul olan komün teşebbüsleri için aynı şey varit değildir.

Almanya'da su hizmetleri, âmme menfaatıyla alâkası bulunduğundan, kâr maksadı takibedilmeksizin işletilmek-

tedir. Gaz, elektrik ve tramvay teşebbüsleri için böyle değildir. Bunların, şehirlerin sadece içtimai hizmetlerini görmeleri itibariyle mucip oldukları azim masrafları karşılamak için lüzumu miktarında kâr getirmeleri aranmaktadır.

İsviçre ve Hollanda'da gereç hizmetleri aynı suretle safî kâr bırakmaktadır. Hollanda'da münakale teşebbüslerinde de kâr gayesi takibedilmektedir. Bilâkis İsviçre'de tramvaylardan kâr beklenmemektedir.

Avusturya'da, komünlerin ekonomik faaliyetleri, geçen zaman içinde muhtelif tehavvüller geçirmiştir. Esasen bu faaliyetler kâr teminine doğru yöneltilmiş, sonraları, bilhassa harpten sonraki zamanlarda âmme menfaati mefhumu içinde idaresi yoluna gidilerek bütçe muvazenesine yardımı asla aranmamıştır.

Harbden sonra Almanya ve Avusturya devletlerinde vukua gelen tahavvüllerle muvazi olarak, bu memleketlerin belediye ekonomisinde, komünlerin ekonomik faaliyetlerini takviyeye meyleden mühim değişiklikler hasıl olmuştur.

Bu tekâmülü tâyin eden sebepler arasında, yayılan demokratik fikirlerin tesirini zikretmek icabeder. Bilhassa, harpten sonra, feci ekonomik ve içtimai hadiseler muhtelif sahalarda, hususiyle, hususi teşebbüslerin âciz kaldığı mesken inşaatı işlerine âmme idarelerinin doğrudan doğruya müdahalede bulunmalarını istilzam eylemiştir; Aynı zamanda; şehirler halkının sıhhatlerini muhafaza ve ekonomik menfaatlerini vikaye ile alâkalı teşebbüsler bir inkişaf göstermişlerdir. Banyolar, sporlar, sanatoryumlar, içtimai muavenet müesseseleri, kredi ve malî müesseseler bu mercandadır.

*

* *

Macaristan da belediye ekonomisinin inkişafı Almanya'nın ki ile büyük bir benzerlik arzetmektedir. Burada, bu benzerliğin anlaşılabilmesi için tamamen mümeyyiz vasıflar açıklanacaktır.

Macaristan komünleri; gayet geniş bir muhtariyetten

istifade etmekle beraber, ekonomik faaliyetlerine taallük eden bazı hususlarda az çok devletin nezaretine tabidirler.

Merkezî idare; komünlere, kamu nizam ve sıhhatine, gaz, su ve elektrik, aynı suretle münakale gereçlerine taallük eden alanlarda, her türlü ekonomik teşebbüslerde bulunmayı menetmektedir. Zira, prensip itibariyle komün teşebbüslerinin, hususi teşebbüslerle rekabette bulunmaları tecviz olunamamaktadır.

Bu itibarla sıhhi müesseseler, takriben Almanya ve Avusturya'da vücuda getirildikleri zaman tesis edilmişlerdir. Gereç ve münakale nisbetleri de 1890 tarihine doğru belediyeleştirilmişlerdir. Yalnız bunlar arasında su tevzi işi, uzun zamandan beri, komünlere tevdi edilmiş olması hasebiyle bir istisna teşkil etmekte idi.

Diğer gereç ve münakale teşebbüslerin belediyeleştirilmesi, başka memleketlerde olduğu gibi imtiyaz sisteminin verdiği gayri müsait neticelerden sonra vaki olmuştur.

Tekel ile idare edilen teşebbüsler yanında, ticaret hukukuna tabi komün birlikleri ve karma teşebbüsler de mevcut bulunmaktadır. Bilhassa elektrik sanayiinde pek yayılmış bir nevi teşebbüs tarzı vardır ki o da iltizam usulde idare edilen teşebbüslerdir.

Şehirlere, kâr maksadile vücade getirilen bütün teşebbüsler, iyi bir kazanç sağlamaktadır.

Umumiyetle, Macaristan komün teşebbüsleri alâkahıları tatmin edecek mahiyette olup istihsalin artmasına ve mahallî idarelerin külfetinin azalmasına saik olduğu söylenebilir.

Estonya, komünlerinin ekonomik faaliyetleri de, umumi haklariyle, hukuki ve psikolojik bakımdan, bahis mevzuu merkezî memleketlere benzemektedir.

Estonya komünleri, merkezî idarenin sıkıcı müdahalesine hemen maruz kalmaksızın, tam bir muhtariyete sahip olmak itibarile ekonomik teşebbüslerle serbestçe, iştigal hakkına sahip bulunmaktadırlar.

Daha mahdud bir halde bulunan sanayiinin inkişafı ve

şehirlerde halk tekasüfünün azlığı münasebetile, Estonya Komünlerinin oynadıkları ekonomik rol, Almanya Komünlerinde kabili mukayese değildir. Bununla beraber; Estonya Komünleri, kanalizasyon, müzahrefatın kaldırılması banyolar ve mezbahalar gibi pek çok sıhhi müesseselere malik bulunmaktadırlar. Bazı komünler de buhar hamamları ve sanatoryumlar da vardır.

Ekser şehirlerde eczanelerin belediyeleştirilmesi; bir takım ilâç fi atlarının düşmesine ve komün idarelerini çok iyi malî neticeler elde etmelerine saik olmuştur.

Estonya Komünleri, bundan başka kür müesseselerinin yapılmasına büyük bir gayret sarfylemektedirler.

Gaz, su ve elektrik tevzii ile uğraşan işletmeler komünlerin elinde bulunmaktadır. Bunların maddi vaziyetleri umumiyetle iyidir.

Şimdiye kadar, iki şehirdeki tramvay işletmeleri belediye tarafından idare edilmektedir.

Memleketin, umumi şartlarına göre, şehirlerin ekonomik teşebbüsleri henüz inkişaf etmekte olup idari çevre (Kreisen) komünleri ve Bourgi'lar; ancak 1919 ve 1920 senelerinde muhtariyetlerini kazanabilmişlerdir.

Bu itibarla, ekonomik noktai nazardan çok geri bir vaziyet bulunmaktadırlar.

Avrupanın merkezi ve garbi memleketlerine nazaran, İtalya'da, belediyeleştirmek işi çok yakın zamanlarda vaki olmuştur. Zira; 1871 senesine kadar memleketin bütün manevi ve maddi kuvvetleri; millî birliğin teminine yönetilmiş bulunmakta idi. Bu itibarla; ondokuzuncu yüzyılın son rubundan beri, İtalya Komünleri, ekonomik noktai nazardan olağanüstü bir terakki tahakkuk ettirmişlerdir. Bilhassa İtalya'da hususi teşebbüslerin, asla âmme hizmetlerde kabili telif olmadığı ve halkın menfaatlerini tatmin etmediği kanaati beslenmekte idi. Belediye meclislerinde tesirli bir rol oynamağa başlayan sosyalistlerin komün teşebbüslerinin teşekkül ve inkişafına çalışmaları sayesinde belediyeleştirme işi yapılabilmektedir. Bununla beraber, bu maddi inkişafa hiç-

bir hukuki nizamın tekâmülü tekabül etmemektedir. Komün, mevzuatı, vasıtasız tekel ile idareyi tamamen istisnai hallerde ve yalnız, defin, mezbaha, pazar gibi işletmeler için tecviz etmektedir. En nihayet, belediye ekonomisinin gösterdiği terakki karşısında; umumiyetle komün teşebbüslerini tanzim eden ve komünlerin ekonomik faaliyet kadrosunu genişleten 29 Mart 1903 tarihli bir kanun meriyet mevkiine konmuştur.

Bu kanun, muhtelif zamanlarda tamamlanmak suretile bariz şeklini 15 Ekim 1925 kanuniyle bulmuştur. İtalya’da; son seneler zarfında vukua gelen siyasi tahavvüller komünlerin ekonomik inkişaflarını geciktirmeye sebep olmaksızın, belediye faaliyetlerine tesirden hâli kalmamıştır.

Mahalli idarelere, ekonomik faaliyette bulunmalarına müsaade eden komün hukuku sayesinde, İtalyan belediyeleri, sıhhi, gereç ve münakale teşebbüslerinin büyük bir kısmına hâkim kalmışlardır. Bunlar, gıda meselelerinde, mesken inşaatı işlerinde hususi bir faaliyette bulunmuşlar ve halkın bedii ve terbiyevi işlerle son derecede alâkadar olmuşlardır.

Komünler, bazı nevi teşebbüslerin tekel suretile idaresi hakkına sahip bulunmaktadırlar. Ölü defni, mezbahalar, pazarlar ve ilânlar belediyelerin inhisarı altındadır. Bu hususlarda, hiçbir şirket, İtalyan Komünlerde rekabete giremezler.

Belediye teşebbüslerinin vaziyeti, komün idaresi içinde, sadece bir sanayi teşebbüsü veya tamamen içtimai ve sıhhi bir maksat takip eden bir teşebbüs olduğuna göre tehalüf eder.

Gaz ve elektrik tevzi fabrikalarına, münakale (Tramvay ve limanlar) ve gıda istihsal (Değirmenler, fırınlar) teşebbüslerine taallük eden işletmelerin, prensip itibarile daha geniş bir muhtariyete sahip olmayı istilzam edeceği nazara alınmağa değer. Bu prensip 25 Ekim 1925 tarihli yeni kanunda ifade edilmemişti. Komün organları tarafından idare edilen diğer tarzda başka işletmeler de vardı. Bu işletme tarzı; sıhhi teşebbüslere; su, kanalizasyona, sokakla-

rın temizlenmesine, müzahrafatın kaldırılmasına, mazbahalara, pazarlara, banyolara, hastahanelere, tephir müesseselerine tatbik edilmekte idi.

Komünler, bunlardan başka, daha az ehemmiyetli ve açıkça sanai mahiyeti haiz olmayan teşebbüslerle de iştigale kanunen yetkili bulunuyorlardı. Bu sonuncular arasına, tiyatroları ve müzeleri de katmak icap eder.

İtalyan Komünlerinin ekonomik faaliyetlerinin hususiyetleri yanında,, bir takım şehirlerde pek büyük âmme menfaatiyle alâkalı, belediyelerle karma şirketler bulunmaktadır.

Kazanç meselesine gelince; Alman şehirlerinde olduğu gibi İtalyan şehirlerinde de aynı surette kendini göstermektedir.

Sihhi maksatla yahut halkın sağlığı noktai nazarından işletilen komünlerin teşebbüsleri, umumiyetle açık vermektedir. Halbuki, gaz ve elektrik tevzi fabrikaları ile tramvaylar hemen daimi kâr temin etmektedirler.

Belediyeleştirmek cereyanı, 1921 senesine kadar mütemadi bir surette bilhassa komün idaresinin en basit hizmetlerinde (İlâncılık, temizlik, hamam, pazar) ilerlemiştir. Bu ilerleme hareketi, daha sonraları bazı tevekkuflara duçar olmuştur.

Devletin kanuni ve idari kontrolü, belediye teşebbüslerinin inkişafını teminat altına almaktadır.

*

**

İspanya'daki komünlerin müsbet ve maddi ekonomik faaliyetleri, hususiyet arzeden bir inkişaf göstermiştir. Bu da az çok İtalya belediyelerinin faaliyetlerine benzer. Bu faaliyet kanunlaştırılmadan evvel de, belediyelerin bir ekonomik faaliyetleri bulunmakta idi. 1876 tarihli kanunun; komünlerin ekonomik görevlerine dair hiçbir hükmü ihtiva etmemekte olduğunu burada belirtmek icap eder. Ancak yetkilerinin hududu dahilinde bulunan teşebbüsleri yapmağa ve işletmeğe müsaade olunmakta idi.

Komünlerin; ekonomik faaliyetlerinin büyük bir inkişaf

göstermesi yüzünden hissedilen zaruretlerin doğurduğu müşkilât karşısında bir komün teşebbüsünün ihdası için lâzım gelen istimlâk muamelesine tevessüle imkân bulunamamakta idi. Çünkü mevzu, umumi yetkinin haricinde kalmakta ve bunun için de devletten müsaade almak icap etmekte idi. Bundan dolayı Madrit Komünü, bir fırını işletmeye 1905 tarihli bir kral idaresiyle yetkili kılınmıştı. Aynı suretle de mezbaha işletmesine müsaade verilmişti. Boylere komünler peyderpey hükümetin evvelden müsaadesini almak suretiyle teşebbüsleri işletmeye imkân bulabildiler.

Merkezî idareye bu sıkı bağıllık, işletmelerin kontrolünde tezahür etmekte idi, 8 Mart 1924 tarihli yeni bir emirname ile bu hal esaslı bir tadilâta uğradı. Bu emirname münasebetiyle yalnız komünler tam bir muhtariyetten istifade etmekte ve geniş bir surette ekonomik teşebbüslerle iştigal edebilmektedirler.

Teşebbüslerin belediyeleştirilmesi için, bunların tamamen umumi bir mahiyeti haiz ve mutlak bir zaruretin icabı olmaları iktiza eder. Bunların, prensip itibarıyla de, komün hudutları içinde faaliyette bulunmaları ve vasıtalı, vasıtasız halkın mühim bir kısmı için faydalı olmaları lâzım gelir.

Kanun, komünlerin çoktan beri ellerinde bulunan teşebbüsler için de tekelden idare hakkı tanımakta, bu teşebbüsler arasında su, kanalizasyon, mezbahalar ve pazarlar gibi bakımı komüne düşen teşebbüsler de bulunmaktadır. Tekelden idare mahiyetini haiz diğer teşebbüsler arasına da gaz ve elektrik, münakale işletmeleri, soğuk hava depolan, fırınlar ile ölü defni, sokakların temizlenmesi, müzahrefatın kaldırılması mevzuları katılmaktadır. Bu teşebbüsler haricinde, kanunun tadât ettiği mecburi mahiyeti haiz, idareleri komünlere tahmil edilmiş diğer bir sürü teşebbüsler de vardır. Bunlar da, âmme sıhhatine (Tephirhaneler, hamamlar, mezarlıklar) halkın içtimai sağlığına (âmme menfaatine evler inşaa, içtimai sigortalar, hayır müesseseleri, sanatoryum) ve terbiyesine taallük eden işlerdir. Nihayet, komün ormanlarının yeniden ağaçlanması da şehirlerin uhdesine tereddüp

eden külfetlerdendir. Tasarrufu teşvik için tesis edilen tasarruf ve kredi müesseseleri de bu meyana dahildir.

Hali hazırda, komünlerin ekonomik faaliyetleri, merkezî hükümetin hiçbir tazyiki olmaksızın cereyan etmektedir. Meriyet mevkiinde bulunan mevzuat, ekonomik sahada devletin direktif vermesine müsait bulunmamaktadır.

Teşebbüsün mahiyetine göre; muhtelif şekillerde işletmeler görülmektedir. Mecburi mahiyeti haiz olan teşebbüsler, doğrudan doğruya belediyeler tarafından idare edilmektedir. Böylece, içtimai ve sıhhi müesseseler, münhasıran komünlerin elindedir. Tekel mahiyetini haiz teşebbüsler; (Kanalizasyon, sokakların temizlenmesi, mezbahalar, cenaze defni müstesna) hususi bir nizama tabidirler.

Bu teşebbüslerin işletilmeleri anlaşma yolule, hususi bir şirkete bırakılabilir; O takdirde komün; bu şirketin idare meclisinde üçte bir nisbetindeki âzasile temsil edilir.

Böyle bir anlaşma yapılamazsa, bu teşebbüsün işletilmesi, diğer belediye teşebbüslerinde olduğu gibi komün idaresi tarafından hususi bir komisyona tevdi edilmek suretiyle müstakilen idare olunur. Bu komisyon, aşağıda tadat edilen guruplardan herbirinin göstereceği üçte bir âzayı ihtiva eder. Komün meclisi rey hakkına mâlik birlikler ve teknik ihtisasa sahip teşkilât teşebbüsün direktörü idare meclisi tarafından teklif ve komün meclisi tarafından tasdik edilmek lâzımgelir.

Ekser memleketlerde olduğu gibi içtimai ve sıhhi müesseseler, kâr getirmeyip açık yermektedirler. Kazançlar, komünlerin bütçelerini besleyen, imtiyazlı teşebbüslerden hasıl olmaktadır. Bir idare meclisinin nezareti altında işletilen teşebbüslerle elde edilen kazançlar, nizamî ihtiyat sermayesi, amortisman payı ayrılmadıkça ve adi masraf ile tamir masrafları kapatılmadıkça bütçeye geçirilmez.

Belediye emirnamesi mer'iyet mevkiine girdiğinden beri ekonomik mahiyetteki faaliyetler, devlet tarafından büyük bir nisbette desteklenmektedir. Bilhassa, mecburi mahiyeti haiz olan teşebbüsler merkezî hükümetten teşvik görmekte ve bunları belediyeleştirmek hususundaki projeler büyük tah-

sisatlarla takviye olunmaktadır. Su tevzii ve mesken inşaatı teşebbüsleri de, devletin hususi bir surette gözönünde tuttuğu bir mevzudur.

*

**

Son zamanlara kadar, Fransa komünlerinin ekonomik faaliyetleri pek az inkişaf etmiş bulunmakta idi. Bu vaziyet kısmen, Fransa'daki umumi efkârın, komünlere has olarak ticari ve sınai teşebbüsleri asla desteklemek istememesi suretile izah olunabilir. Zira, İngiltere ve Amerika'da olduğu gibi âmme idarelerinin, bir ticari işletmede bulunması lâzım gelen hareket serbestliğini nizamlayamayacakları ve bunların bir işletmenin duçar olacağı riskleri karşılamağa kabiliyetli olmadıkları fikrinde idiler. Bu hallere bir de komünlerin ekonomik inkişaflarına pek az müsait olan bir takım hukuki mevzuat da inzımam etmekte idi. Fransa'da komünlerin idaresine ait esas kanun, komünlerin ticari veya sınai muamelelerde bulunabileceklerine dair hiçbir iptidai hükmü ihtiva etmemekte bulunuyordu. Komünlere; âmme menfaatine - vazife gören pek az teşebbüsler bırakılmıştı. Kanuni mevzuata göre komünlere, haller ve pazarların işletilmesine müsaade olunmakta idi.

Sihhi sebepler dolayısıyla içme sularının tevzii, kanuni bir hüküm olmadığı halde komünler tarafından işletilmesine müsaade edilmekte idi. Halk lokantaları, umumi hamamlar ve çamaşırhaneler gibi sadece içtimai mahiyette bulunan müesseseler peyderpey komün teşebbüsleri olarak tanınmıştır.

Umumiyetle, mücerret bir halde bırakılan komünlerin ekonomik faaliyetleri bir kanunla derpiş edilmiş olmakla beraber, hususi teşebbüsler müstehliklerin ihtiyaçlarını tatmin edemediği takdirde belediyelerin (faaliyete geçmelerine cevaz vermekte idi. Belediye teşebbüslerinin menine dair olan ilk prensipler Danıştayın müdahalesile tâdil edildi. Bununla beraber; komünlerin ekonomik faaliyetlerini muhik kılmak için olağanüstü hadiselerin mevcudiyeti lâzımgelmekte idi. Böyle vaziyetler içinde komünlerin ekonomik faaliyetlerinin inkişaf edemeyeceği besbellidir. Zira; hususi mevzuattaki kararsızlık ve emniyetsizlik her türlü teşebbüsü tahdit etmekte

idi. Fakat; komünlerin ekonomi ve görevleri hakkında şimdiye kadar edinilen fikirler gittikçe artmak suretiyle tezahür etti. Komünlerin, sıhhat işlerinde üzerlerine düşen ağır vazifeleri karşısında, şimdiye kadar bu vazifelerin çok dar bir zaviyeden mütalâa edildiği açık bir suretle anlaşıldı. Bunun için mevzuattaki boşlukların hukuki kanunlarla doldurulmasına ve komünlerin bir takım teşebbüslerle doğrudan doğruya iştigallerine müsaade edildi.

Komünler, bazı teşebbüslerin tekel suretiyle ipek vasıflarını tâyin eden büroların, cenaze nakli ve mezbahalar gibi teşebbüslerin idaresi hakkını aldılar. Diğer kanunlarda, komünlere inhisarı tazammum etmeksizin maden sularının, tramvayların işletilmesine ve iş bulma yurtları ihdas etmelerine müsaade etmişlerdir.

Fakat bu fer'i mevzuat, komünlerin ekonomik faaliyetlerinde büyük bir inkişafı mucip olacak kabiliyette değildi. Halbuki, harbin tevhit ettiği olağanüstü vaziyetler, belediyelerin birçok sahalara müdahalelerinin nekadar zaruri olduğunu gösterdi. Bu suretle böyle bir müdahalenin gittikçe müstaceliyet peyda ettiği ve bir reform yapılmanın kabili içtinap olmadığı tezahür eyledi. Fakat; imtiyaz sözleşmelerinin tatbiki daima müşkülata maruz kaldı, diğer taraftan, komünlere tahvil edilen' külfetlerin gittikçe artan sıklığı, yeni varidat menbalarının bulunmasını zaruri kılmakta idi. Bu da, ancak ekonomik mahiyetteki teşebbüslerin işletilmesinde bulunabilirdi.

Bir reform yapılması lehinde destek teşkil eden keyfiyetlerden biri de umumi efkârın; komünlerin idari basit kadroyu aşan ve yerine getirilmeleri lâzımgelen vazifeleri olduğunu ve rollerinin yalnız nizamât ve asayişin ve âmme sıhhatinin teminine nezaret etmekten ibaret bulunmadığını daha iyi bir surette anlamış olmasıdır.

Bütün bu haller, belediye teşebbüsünün heyeti mecmuasının 3 ağustos 1926 tarihli kanununa müsteniden çıkarılan iki kararname ile tanzim edilmesini mucip oldu. Bu kararnameler müfaddına göre; komünler; salâhiyetli mercilerin neza-

reti altında sınai ve ticari mahiyette, âmme menfaatine yarayan servisleri işletmek hakkını ihraz etmiş oluyorlardı.

Komünler tarafından, bu servisler, iki ayrı tarzda görülmekte idi. Komünler, vasıtasız veya bu hizmetleri deruhte eden hususi teşebbüslere ortak olmak suretiyle bu işleri yapabileceklerdi. Tekel tesisine dair kararnamedeki hükme göre; işin doğrudan doğruya yapılması tecviz edilmiş olmayıp salâhiyetli mercilerin tasdiki lâzım geliyordu. Bu da, bazı hallerde, âmme menfaatlerini korumağa yarayan bir set teşkil etmekte idi. Belediye işletmeleri; mali umura taallûk eden hususlarda muhtar bulunmaktadırlar. Bunlar, komünlere karşı, müstakil hukuki şahsiyeti haiz değildirler. Fakat bunlar belediye reisinin ve belediye meclisinin otoritesine tabi bulunmaktadırlar. Ekonomik alanda, müteaddit komünlerin muhtemel iştiraklerine mütedair hükümler bilhassa nazarı dikkate alınmağa değer.

Menfaatlerine uygun geldiği takdirde, müteaddit komünlerin bir arada işletecekleri işler de vardır. Bu; bir komünün resen teklifiyle kurulacak komünler birliği vasıtasile diğer komünlerin de tevdi edecekleri servisleri işletebilir.

Komünlerin hususi teşebbüslere iştirakleri; tekel tarzında işletilmesi mümkün olabilecek teşebbüslere kabili tatbiktir. Bu takdirde; salâhiyetli bir merciin müsaade ve tasvibi lâzımdır. Komünlerin hususi teşebbüslere veya komünler arası inhisarlara iştirak hisseleri şirket sermayesinin %40 mı tecavüz edemez. Bu tahdit; komün teşebbüslerinin tesis ve inkişafını tanzime mütedair mevzuatla, bu teşebbüslere tahsis edilecek nakdin maksadı aşmak suretiyle vukua gelecek taarruzunu önlemek içindir.

Diğer taraftan, karma mahiyette ekonomik teşebbüslere komünlerin iştirakleri; komünlerin doğrudan doğruya yahut departman meclisi haricinden idare meclisine tâyin edecekleri mümessillerle temin ve hissedar olmak sıfatiyle menfaatlerinin müdafaasını hususi bir delegeye tevdi suretile vaki olabilir.

Diğer kanuni mevzuat, emin ve sarîh esaslar üzerine kurulmuş eski mevzuat hükümleri ise vuzuhsuz olmakla beraber maddî noktai nazardan faydalı olmaktan da hali kalmamışlardır.

Komünlerin ekonomik faaliyetlerine taallûk eden hususlarda umumi efkârda husule gelen derin tahavvülün tesirini bir daha kayıt ve işaret eylemek icap eder. Komünlerin, tekel idareleri, şimdiye kadar, Fransa'da bir istisna teşkil etmekte ve bunlar, gaz, su tevzii ve münakale teşebbüslerine ait bulunmakta idi. Bu teşebbüsler ileride daha müstakil bir vaziyet iktisap edecekler ve komünler, bütün haklarını kullanmaktan geri kalmayacaklardır.

*

**

Belçika'da, Fransa'da olduğu gibi, ekonomik işlerde; komünlerin faaliyetlerine karşı ferdiyetçi fikirlerin kanun vazı olanlar ve idareciler üzerine tesir yaptıkları şüphesizdir. Bu keyfiyet; geniş bir muhtariyetten faydalanmakta bulunan Belçika komünlerinin, pek geç ekonomik teşebbüslerle alâkadar olmaları sebebini izah eder. Kanun vazı pek yakın bir zamanda; komünlerin ekonomik görevlerde bulunmalarına müsaadede bulunmağı kabul etmiştir. Şimdiki halde bu komünler; geniş bir faaliyete girişmiş bulunmaktadır. Bilhassa geçen Umumi Harpten sonra Belçika komünlerinin ekonomik faaliyetleri büyük bir inkişafa mazhar olmuştur. Bu inkişaf sebeplerini, diğer memleketlerde olduğu gibi şehir hayatının genişlemesinde ve yeni ihtiyaçların doğuşunda, içtimai ve harsi şartların ıslahı temayüllerinde aramak lâzımgelir.

Belçika komünlerinin faaliyeti, tercihan sokakların temizlik, dezenfeksiyon, hamamlar, hastahaneler, sanatoryum ve ölü gömüne gibi sıhhi alandaki işletmelerde tezahür etmiştir. Komünler bunlardan maada, mezbahalar, pazarlar ve halk mutfakları, bazan da soğuk havada muhafaza edilen et ve balık satışını yapan işletmeleri de idare etmektedirler. Harbden sonra, işçi sınıfları lehine, ucuz evler inşaatında büyük bir faaliyette bulunmuşlardır. Bunlardan ma-

ada, komünler, bedii ve terbiyeyi bir gaye ile tiyatrolar, müzeler ve orkestralar, sinemalar işletmektedirler.

Münakale işlerinde, bilhassa köyler arası şimendifer ve otobüs işletmelerini idare etmektedirler. Levazım teşebbüsleri arasında, su tevzii ehemmiyetli bir mevki işgal eylemektedir. Gaz ve elektrik işletmelerine gerek vasıtasız, gerek vasıtalı olarak pek az müdahalede bulunmaktadır. Belçika komünlerinin, sigorta sahasındaki faaliyetleri, şayanı nazar neticeler vermiştir.

Komün teşebbüsleri, muhtelif sistemlere göre işletilmektedirler ki bunlar da Belçikaya has bir hususiyet arz etmektedirler.

Tekel suretiyle doğrudan doğruya bilhassa idare edilen gıda ve su tevzii hizmetleri yanında; imtiyaz verilmek suretiyle işletilen ve bir de müşterek menfaatli tekel suretiyle idare edilen teşebbüsler mevcuttur. Müteaddit komünlerin muavenetle işleyen komünler arası, diğer bir işletme tarzı da vardır. Bunlardan maada, Belçikaya has beledi/e işletmeleri de vardır. Bunlar da devletin, vilâyetlerin, komünlerin ve hususi şahısların iştirakiyle vücutte gelen tamamen kooperatif şirketler mahiyetindeki millî teşekküllerdir. Bu millî şirketler, komünü alâkalandıran işleri temin noktai nazarından tesis edilmiş bulunmaktadırlar. Bunlar, komün teşebbüslerinin doğrudan doğruya idaresiyle uğraşmayıp bu vazifeyi muhtelif şirketlerine bırakırlar.

Gaz ve elektrik istihsali teşebbüsleri, ekseriya, imtiyazlı şirketler tarafından işletilmektedir. Su tevzii işletmelerinin böyle şirketlere verilmesi istisnaen vakidir. Bir kısım komünler, su, gaz, elektrik servislerinin işletilmesinde müşterek menfaatli tekel sistemi tatbik etmektedirler. Komünler arası sistemi ise bir komünün hududunu aşan ekonomik faaliyetlerde görülmektedir.

Komünlerin ve vilâyetlerin istikrazda bulunmalarını kolaylaştırmak ve bunlara teminat vermek üzere 1860 senesinden beri teşkil edilmiş olan Belçika Komün Kredi Bankasını (Credi Communal de Belgique) büyük millî şirketler istihlâf eylemiş bulunmaktadır. Bu tarzda şirketler, köy

şimendiferleri millî şirketinin kurulması suretiyle köy şimendiferleri kurulma teşebbüslerinde bilhassa tam bir muvaffakiyet göstermişlerdir. Buna benzer bir teşekkül 1914 de su tevzii işi için tesis edilmiştir. 1919 da yangın, yıldırım ve infilâklere karşı sigorta şirketi kurulmuştur. En nihayet 1920 de ucuz meskenler millî şirketi doğurmuştur. Bu muhtelif şirketler, şimdiye kadar memnuniyet verici neticeler vermiş ve komün mâliyesi üzerinde müsait tesirler yapmışlardır. Bunlar, ne devlete ne de vilâyete hiçbir müsaidekârlıkta bulunmaksızın bir ihtiyat akçesi sermayesi vücuda getirdikten sonra temettü fazlasını komünler ve servisin hususi müşterileri arasında taksim etmeğe mecbur bulunmaktadır.

Malî noktai nazardan; Belçika'daki belediye teşebbüsleri diğer memleketlerdeki aynı şartları arz etmektedir. Umumiyetle içtimai ve sıhhi teşebbüsler kâr getirmemekte veyahut «mütemmim teşebbüsler» mahiyetinde telâkki edilmektedirler.

Komünler; su, gaz, elektrik servislerinden kabili ihmal olmayan bir kazanç elde etmekte ehemmiyetli bazı şehirlerde bütçeyi beslemektedirler. Belçika'da, belediye teşebbüsleri ile elde edilen kıymetli neticeler ve Belçika komünlerine has bir surette tatbik edilen teşkilât tarzı karşısında gittikçe artan bir inkişafın b:u sahada husule getireceği terakkilerin tahakkukuna intizar eylemek lâzımgelir.

III.

Ekonomik Faaliyetler Arasında Komün

Ekonomisinin Vaziyeti

Komünlerin, ekonomik inkişaflarına ait esaslı temayüllerin izahı sırasında; muhtelif memleketlerde, bu temayüllerin takibettikleri istikametleri ve inkişaflarda büyük bir tehalüf görülmekle beraber heyeti mecmuası itibarile mütalâa edildiği takdirde müşterek bir noktanın bulunduğu tezahür etmektedir. Her yerde sıhhat işlerinin ve hayır müesseselerinin, aynı veçhile âmme menfaatine müteallik hizmet-

lerin az veya çok belediyeleştirilmiş oldukları görülmektedir. Hukukî, tarihî, içtimai bakımlardan büyük bir tehâlûf arzetyekte olmalarına rağmen, komünlerin bazı esaslı ekonomik faaliyetlerinde göze çarpan bir ahenk vardır. Bu müşahedede, komünlerin ekonomik alandaki faaliyetleri: keyfi bir müdahaleden mütevellit olmayıp, belki, müsbet ve muntazam bir tesistir.

Komünlerin ekonomik faaliyetleri, bahse mevzu memleketlerde; aynı kapitalist muhitte inkişaflarını bulmuşlardır. Kapitalizm; tekâmül ve tahavvülleri içinde birçok hadiselere ve bu meyanda komünlerin ekonomik inkişaflarına da âmil olmuştur. Şimdiye kadar, sanayileşmedeki teknik ilerlemenin büyük şehirlerin teşekkülünün ve son zamanlarda enerji istihsalinde tahakkuk ettirilen terakkilerin de bu hareketlerin mahrekini teşkil ettiğı kabul edilmektedir. Belediyeleştirmenin, bilhassa kapitalist ekonominin inkişaf bulduğı memleketlerde yapılmış bulunması da bu tarzı tefsiri teyideder. Yalnız, belediye ekonomisinin vaziyeti hazırasına bakılırsa, az çok inkişaf etmiş kapitalist ekonominin tek tesiri altında yapılmadığı, belki ekonomik mahiyette olmayan hadiselerin ve her millete hâs hususiyetlerin de tesiri bulunduğu görülür. Bu hususta, belediye teşebbüslerinin menbaı olan İngiltere örnek bir misâl vermekte ve sanayiinin büyük bir inkişaf göstermesine rağmen komünlerinin ekonomik faaliyetlerine taallük eden hususlarda diğery devletlere nazaran geri kalmış bulunmaktadır.

İngiltere’de, Amerika’da da; Fransa’da ve Belçika’da olduğı gibi mevcut hukuki şartlar ve halkın ferdiyetçi temayülleri belediye ekonomisine, mevzu ve faaliyet sahası itibarile hususi bir mahiyet vermişlerdir. Almanya’da, Avusturya ve İtalya’da komün işlerindeki düşünceler çok fazla inkişaf etmiş ve belediye muhtariyetinin çok ileri götürölmüş bulunması itibarile diğerylerinden temayüz etmiş bulunmaktadır.

Anglo-Sakson memleketlerinde; belediye ekonomisi hususunda bilhassa komüne müteallik yetkiler, çok sıkı bir

surette tahdit edilmiştir. Bu yetkiler, sıhhi müesseselerin heyeti mecmuasına (meselâ, Amerikada mezbahalar, hastahaneler, hamamlar) şâmil ve gereç ve münakale teşebbüslerine kabili tatbik olmamakla beraber komünün üstün bir tesirde bulunması da bahse mevzu değildir. Prensip itibarile, komünler, ekonomik ehemmiyetlerini kaybetmiş teşebbüsleri işletebilirler, bundan da belediye ekonomisinin, genel ekonomi içinde hususi bir vaziyet işgal ettiği istintaç olunmak lâzımgelir. Halkın; komün teşebbüslerinin, ekonomik alanda bir rekabet unsuru olamayacağı, bunların bir kâr gayesi takip edemeyecekleri ve bu suretle ticari vasfı bulunmayan işlerde komünlerin idari mahiyette taazzu edebilecekleri telâkkisinde bulundukları tebarüz etmektedir. Bu sebeple komünler, hususi ekonomi noktai nazarından esaslı bir rol oynayamamaktadırlar. Bunların âmmeye faydalı bir vasfı haiz olmadıkları ve hali hazır ekonomisinin (müstakbel inkişafında da bir âmil olamayacakları mülâhazasında bulunmaktadır.

Fransa, İspanya ve Belçika'da komün ekonomisi, bu memleketlerin genel ekonomisiyle az çok münasebetli bir Vaziyet işgal etmektedir.

Belediye ekonomisi, hukuki kayıtlardan çok geç kurtulmuş olmak hasebiyle henüz tam inkişafını bulamamıştır. Bu ekonomi çok yakın bir tarihte inkişaf ettiğinden genel ekonomi alanında ihraz eylediği ehemmiyeti vuzuhlu bir şekilde tecessüm ettirmek mümkün olamaz.

Merkezî Avrupa memleketlerindeki (Almanya, Avusturya, Hollanda, İsviçre, Macaristan) komün faaliyetlerinin vüs'at ve tenevvüü bu husustaki âmillerin ne dereceye kadar kabili cem ve tesbit olduklarını göstermektedir. Komün yetkisinin; komünün mebnasını teşkil eden müşareket fikrine bağlı kalmak suretiyle şümullümesi sayesinde; belediye ekonomisi; sıhhat, gereç ve münakale teşebbüsleri alanını aşarak inkişaf edebilmiştir. Sıhhat müesseseleri yanında; komünler, gaz, su ve elektrik münakalât teşebbüsleri mevzuunda mutlak bir üstünlük iktisap eylemişlerdir. Komün faaliyetinin inkişafı, gıda maddeleri, kredi ve inşaat te-

şebbüslerinde, ormancılıkta ve güzel sanatlar ve kültür alanında da tezahür etmektedir.

Komünlerin, bu derece mütenevvi ve karışık ekonomik faaliyetleri karşısında; belediye ekonomisinin, genel ekonomi içinde işgal ettiği mevki sarîh bir surette anlaşılabilir.

Belediye ekonomisini küçümsemek lazımdır; Bu ekonomiyi genel ekonominin mühim bir şubesi gibi mütalâa etmek icabeder. Belediye ekonomisi; belediyelere mühim istihlâk maddelerini emniyet ve nezaret altında bulundurmak ve bu bakımdan kamu menfaatine lüzumlu hizmetleri yapmak vazifesini tahmil eder. Bundan başka, müesseseleri vasıtasıyla istihsali; hattâ hususi ekonomiyi de gerek doğrudan doğruya istihsal vasıtaları vermek gerek dolayısıyla istihsal kuvvetlerini desteklemek ve çoğaltmak suretleriyle kolaylaştırmaya gayret eder.

Ekonomik sistem, yüksek bir taazzuva doğru ilerledikçe, tekell monopole tarzındaki idareler çoğaldıkça, âmmen menfaatinin korunması lüzumu, komünlerin ekonomik alana doğrudan doğruya müdahalelerini de o nisbette artırmaktadır.

Komünlerin ekonomi işlerine bilvasıta müdahaleleri, doğrudan doğruya müdahalelerinde olduğu gibi her ne kadar aşikâr değilse de; ekonomi bakımından aynı derecede ehemmiyeti haizdir. Sıkıntılı zamanlarda; âmmen sıhhatini vikayeye mahsus müesseselerin memleketin ekonomik istihsaline, istihsal kuvvetlerinin bedenî ve fikrî inkişafına ne kadar yardım ettikleri malûmdur. Bu hususta tevekküfa mahal yoktur.

Belediye ekonomisi; Anglo-Sakson memleketlerinde olduğu gibi idari ve inzibatî şekilde vâfî tedbirler ittihazından ibaret olmayıp, belki, doğrudan doğruya ekonomik hayata iştirak suretiyle tecelli etmektedir. Bu ekonomi de; hususi ekonominin yanında işin icabettirdiği aynı metodları, aynı idare ve teşkilât ile yürütülmektedir.

Hususi teşebbüslerin takip ettikleri gayeye bakılırsa;

her şeyden evvel bir kazanç elde edilmesini gözönünde tutmak ve teşebbüsün «kârlı» olmasını temin etmek şarttır.

Kamu ekonomisi, hususiyle, belediye ekonomisi, hayatî ehemmiyeti haiz görevleri yerine getirmek için bir kül teşkil eden ekonominin içinde bir kısım olarak mütalâa edilmek icabeder.

Böylece Anglo Sakson memleketlerindeki ferdiyetçi sistemin tatbikatı yanında, merkezî Avrupada, bilhassa Almanya ve Avusturyada, genel ekonomi ile beraber belediye teşebbüsleri de kapitalist teşebbüslerin bir mütemmimi olarak inkişaf etmektedir.

1923 senesinden beri, İtalya'da, hükümetin nüfusu Faşizmle kuvvetlenmiş ve komünlerin muhtariyeti prensipleri, devletin yeni hukuk politikası önünde ortadan kalkmıştır. Bu suretle İtalya'daki komünlerin, merkezî Avrupa memleketleri komünlerde ekonomi alanında şimdiye kadar arzettikleri beraberlik tadile uğramıştır. Fakat komünlerin ekonomik faaliyetlerinin eski ehemmiyet ve tenevvülerini muhafaza etmelerine rağmen; genel ekonominin serbest bir şubesini teşkil etmektedirler. Bunlar, sınıfların mesai iştiraki esasına müstenit faşist, devletçi ekonomi sistemine ithal edilmiş ve devletin elinde, herşeyden evvel yeni ekonomik fikirleri tatbik yolunu arayan kuvvetli âletler olmuşlardır.

Merkezî Avrupa komünlerde İtalyan komünleri arasında beliren fark; komün ekonomisinin kapitalist esaslar dairesinde ve merkezî idareye sıkça bağlı olarak tamamen devletin müdahale ve tesiri altında yürütülmesidir. Buna mukabil, Almanya, Avusturya, İsviçre, Hollanda'da komün ekonomisi daha fazla serbestiye malik bulunmakta ve komünler; kanunlarına göre kendi teşebbüsleriyle görevlerini yapmaktadırlar.

Bu suretle de, belediye ekonomisinin bütün memleketlerde, genel ekonominin ayrılmaz bir cüz'ü olduğu tezahür etmektedir. Bununla beraber komün ekonomisinin inkişafı heyeti umumiyesi itibariyle mütalâa edildiği takdirde umumi efkârın ve ayrıca hususi ekonomi muhitinin, bu eko-

nomiye karşı her vakit sarıh bir vaziyet almadıkları müşahede olunur.

Hususi ekonomi taraftarları; komün teşebbüslerinin meydana gelmesinden itibaren tenkide girişmişlerdir. Komünlerin ekonomik faaliyetleri aleyhine birçok deliller ileri sürülmekte ve şimdiye kadar da bu deliller ısrarla müdafaa olunmaktadırlar. Umumiyetle komünler; teşebbüs fıkdanı ve herhangi bir riske karşı koymamak ile ittiham edilmektedirler. Belediyelerin, ekonomik teşebbüsleri rasyonel bir şekilde işletmeye kabiliyetli olmadıkları da ileri sürülmektedir. Bundan başka, tekel suretiyle idareden mütevellit emniyetin, komünleri, kötü teknik itiyatlara sürüklediği iddiasına yol açmaktadır. Bu husustaki düşünceler, muhtelif memleketlere göre çok ayrılıklara ve bazı memleketlerde de zamanla tadillere uğramış bulunmaktadır. Nitekim, Amerika'da komünlerin; ekonomik faaliyetlerinin yapılması, halk tarafından pek müsait bir surette karşılanmadığı halde, Almanya ve Avusturya ve İtalya'da, bilâkis, umumi efkâr komünlerin, bazı alanlara, bilhassa sıhhat ve tekel ile idare olunacak teşebbüslere girişilmesini terviç etmektedir. Ancak, belediye ekonomisi hususi ekonomi ile rekabete girdiği vakit mukavemete maruz kalmaktadır.

Amme ekonomisi tenkid edilirken; komün teşebbüslerinin genel olarak mahallî ihtiyaçları tatmine hizmet etmek mahiyetini haiz ve hususi ekonominin tabi olduğu geçici temevvüslere maruz kalmaksızın daima sabit müşterilerin emrine âmade bulunduğu keyfiyetlerinin hiçbir vakit gözönünden uzak tutulmaması icabeder. Bu teşebbüslerin, temşiyeti nisbeten sadedir. Bu hususta tesadüf olunacak maddî müşkilât, işin tedvirine muktazi geniş bir serbesti verecek, hususi bir idare tarzının tatbiki suretiyle kolayca yenilebilir, Fiiliyat, belediye teşebbüslerinin hangi ölçü dahilinde rasyonel bir şekilde idare edildiği takdirde faydalı hasıla vereceğini ve komün mâliyelerine ucuza maledilmek suretiyle kâr getireceğini göstermeye kâfidir.

Komünler, muhtelif alanlarda, güzide mütehassıslar bulundurmak suretiyle komün teşebbüslerinde, ekonomik

olduğu kadar teknik faaliyet eseri de gösterebilirler. Raporlar; kâfi derecede, birçok memleketlerde rasyonalizasyon'un komünlerin gözönünde tuttıkları bir mevzu teşkil ettiğini göstermektedir. Bu da, teknik bakımdan olduğu kadar, işlerini teşkilâtlandırma bakımından da, komünlerin büyük bir gayret sarfetmekte olduklarını göstermektedir. Bu itibarla komünlerin, bu işleri idarede müşkülata maruz bulunduklarını dermeyeran etmek haksızlık olur.

Son zamanlarda; komün ekonomisinde elde edilen muvaffakiyetler, uzun zamandan beri buna karşı husumet gösteren memleketleri de tahrik ederek uzlaşıcı bir vaziyet almalarını ve bazı girizgâhlar açmalarını intaç eylemiştir.

Fransa ve Belçika'da da böyle olmuştur.

Komün ekonomisiyle hususi ekonomi karşılaştırıldığı zaman vergiler meselesi üzerinde tevakkuf edilmektedir. Bu yüzden serbest teşebbüslerin istihsal kabiliyetlerinin zata uğrayacağı ve bu halin de vergi hasılatında azalmayı intaç edeceği ileri sürülmektedir.

Hakikati halde, son tahliller vergilerde hiçbir azalmanın vukua gelmeyeceğini, belki, komünlerin vergi ve mali hasılatında bir kayma hasıl olabilirse de üzüntü verici bir netice ile karşılaşılmayacağını göstermiştir. Diğer cihetten, komün teşebbüslerinin faydalı bir hale konması için, hususi teşebbüslerle aynı ayarda tutulması icabeder. Çünkü, bir taraflı mükellefiyet fazla müsaadekârlığı intaç eder ve hakiki istihsal kabiliyetini tâyine imkân vermez.

Belediye ekonomisinin muhtelif memleketlerde arzettiği hususiyetler sebebiyle mesele çok yakından tetkike değer.

Hali hazırda, Almanya'da komün teşebbüslerine, kâr bilvasıta âmmeye ait olduğu halde, ağır mükellefiyetler yükletilmiş bulunduğundan, bazı devlet vergilerinden muafiyetleri yolundaki imtiyazlarının kaldırılması bahse mevzu bir mesele teşkil edemez. Eğer bunlar, bir takım vergiler tediye etmek mevkiinde bırakılırlarsa, komünler, gelirlerinin azalmasını mucip olacak iki kat mükellefiyete tabi tu-

tulmuş olacaklar ve tarifelerinin tezyidine ve diğer vergi menbaları ihdasına mecbur olacaklardır.

Kısaca denilebilir ki, hali hazır vaziyete göre, menşesindeki geniş manasiyle serbest rekabetin cereyan etmediği ekonomi sahasından, kamu erkinin de uzak kalması istenemez.

Bazı memleketlerde, Almanya, Avusturya (Hali hazırdaki vaziyet başka türlü olmakla beraber) İtalya'da olduğu gibi ferdin cemiyete bağlılığı o derece tahakkuk ettirilmiştir ki, ekonomi, hususi menfaatlere münhasır bir iş değil, belki âmme menfaatine ait bir keyfiyet telâkki edilmektedir. Kamu erkinin ve hususiyle komünlerin ekonomi alanına müdahaleleri, bugün, bir zaruret sayılmaktadır. İstikbalde de; hususi ekonomi ile âmme ekonomisi arasında mevcut farklar kaldırılmak suretiyle her ikisinin, âmme ekonomisi menfaatlerine ahenkli bir tarzda çalışmaları mümkün olacaktır.

Bu, her iki ekonominin de aynı saha üzerinde inkişaf etmekte olmalarına göre; kamu erkine karşı açılan mücadele ve ihdas edilen engeller, memleketin bütün ekonomisi için tehlikeli olabilir. Bundan başka, bittecrübe anlaşıldığına göre; komün teşebbüsleri, hususi ekonomide olduğu kadar ekonominin çok karışık alanlarında da faydalı neticeler elde edilmesine müsaittir, bu itibarla komün teşebbüslerinin faaliyet sahası ile hususi teşebbüsler sahasının sarih olarak tahdidi kabil değildir. Bu sebeple bunlardan birine tanınan rüçhanın diğerine de tanınması lâzım gelmektedir. Amme teşebbüsleri yahut aksine olarak hususi teşebbüslerde âmme menfaatini muhafaza ile mükelleftir.

Hususi ekonomi ile âmme ekonomisinin sınırlandırılması rasyonel ekonomi noktai nazarından muhik olabilir.

IV

Belediye Teşebbüslerle Müesseselerinin Muhtelif İdare Tarzları

Belediye ekonomisinin muhtelif zamanlarda, muhtelif memleketlerde vâsıl olduğu inkişaf derecesi, umumi ekono-

mide işgal edeceği mevkiden ziyade, belediye ekonomisinin yapışanı göstermek bakımından ehemmiyeti haiz bulunmaktadır. Bu ehemmiyet bilhassa, belediye teşebbüslerinin işletilmesi şekline taallûk eden teşkilâtlanma mevzuunda belirir. Bir memleketin komün ekonomisi ne kadar inkişaf etmiş bulunursa, komünün kendisine en uygun gelen teşebbüs tarzını seçmesi de o kadar kolaydır. Muhtelif raporlar, pek çok işletme şekilleri mevcut olduğunu göstermekte ise de bu zahiri tehalüfe rağmen, diğer şekilleri de ifade edecek olan dört tipe irca olunabilir.

Esaslı işletme şekilleri şunlardır:

- 1 — Basit işletme (La regie simple)
- 2 — Muhtar işletme (La regie autonome)
- 3 — Hususi hukuk hükümlerine tabi şirket şeklinde komün teşebbüsleri. Bu sadece bir komün şirkettir.
- 4 — Hususi ve âmmе sermayelerinin iştirakiyle vücade getirilen bir şirket şeklinde hususi hukuk hükümlerine tabi teşebbüsler; bu da karma bir şirkettir.

Her memleketteki komün ekonomik faaliyetleri tarihî bakımından tetkik edilecek olursa, menşeinin işletmeler tarzında olduğu görülür. Bu itibarla belediye teşebbüsleri her zaman komünler tarafından doğrudan doğruya işletilmişlerdir. Komün teşebbüslerinin diğer idari şubelerle karışık bir halde yürütülmesi sıhhat işlerinde kabul edilmiştir. Zira; bu gibi komün idari faaliyetlerde ekonomik faaliyetleri arasında çok sıkı münasebet mevcuttur.

Komünlerin menfaatleri bakımından memurları marifetiyle idare edilecek işletmeler daha teminatlıdır. Hususi teşebbüslerin elinden alınmış işletmelerin de, hemen bu şekilde, yani kendi ajanları marifetiyle işletilmekte oldukları bedihidir. Her memleket; bu yolda yapılan iyi tecrübelerle bu idare şeklinin tatmin edici mahiyetteki tesirini kâfi derecede hissetmiştir. Bu, demokratik fikirlerin en sarîh ifadesi olup halkı alâkalı komünle teşriki mesaide bulunmağa sevkeder. İngiltere ve Amerika'da bu gün de, münhasıran

bu yolda tatbikatta bulunulması tesadüfün bir eseri değildir. Bununla beraber; bütün faydalarına rağmen bu şekilde idare edilen teşebbüslerde, hareket serbestisi menşinde görüldüğü gibi biraz mahduttur. Bu eksiklik, hali hazırda, birçok teşebbüslerin komünlerin elinde bulunması ve bu teşebbüslerin birçok ekonomik temevvüçleri mucip olan teknik teşkilâtın tahavvüllerine tabi olmaları ve bilhassa kârlı bir mahiyeti haiz olduklarının sabit bulunması hasebiyle daha ziyade göze çarpmaktadır.

İşletme, komün idaresine karşı, biraz istiklâlâ sahip olursa, mali ve teşkilât bakımından bu müşkülleri karşılayabilir. Bu şekildeki idareye, umumiyetle, komünlerin nüfus ve iktidarını daima muhafazaya müsait seçkin bir işletme usulü nazariyle bakılmaktadır. Zira; işletme mesuliyetini deruhte eden idari şube; komün idaresine ve temsilcilerine tabi kalırlar.

İtalya'da ve Almanya ve Fransa ve Avusturya'da elde edilen belirli neticelere bakılırsa işletme sistemi sayesinde, komünlerin ekonomik ve siyasi ihtiyaçlarını en iyi bir surette karşılayabildikleri bir idare şekli olduğu müşahede edilir. Bu mülahaza, bilhassa tamamen demokratik teşkilâta pek az mütehammil olan sınai ve ticari işletmelere kabili tatbiktir.

Muhtar işletme sistemi lehine değerlendirilen sebepler; komün şirketi sisteminin tatbiki bakımından da ileri sürülebilir. Bu idare tarzı, bir teşebbüsü işletmek için müteaddid komünlerin bilhassa kuvvei muharrike istihsaline mecbur kaldıkları mevzularda kemali muvaffakiyetle tatbik edilmektedir. Bu sistem basit bir tarife tatbiki ve sermaye teşkili hususlarına da müsait bulunmaktadır. Bununla beraber, komünlerin nüfusu da vikaye edilmiş olur. Hollanda'da olduğu gibi Macaristan ve Almanya'da da; komün şirket tecrübesi muhtelif sınai şubelerde yapılmıştır.

Bazı memleketler; hususi teşebbüslerin, iş görmek hususundaki teşebbüs ve hareket kabiliyetinin temin eylediği faidelere, komün teşebbüslerine de ticari usulleri tatbik eyle-

mek suretiyle elde etmek istemektedirler. Bazı memleketlerde; hususi sermayenin iştirakini temin eylemek suretiyle bu hususu tahakkuk ettirmek yolunu aramaktadırlar. Bu usul, belediye ekonomisinin ilk kademesinde pek cazip görülmüştü. Zira; hususi ekonomiyle iştirak; ticari bir şekilde işlerin idare ve temşiyetini ve mali riskin de azalmasını tazammun ediyordu. Bidayette, karma şirkete karşı hudutsuz bir emniyet beslenmekte idi. Fakat; tatbikat her zaman limitleri teyit etmemektedir. Çünkü; belediye ekonomisinin istinat ettiği prensiplerin inhitata uğraması tehlikesinden her vakit çekinilmekte idi. Bir aralık, belediye ekonomisi, bir başka şekildeki karma teşebbüsler sistemi kullandı. Bu da, bazı ekonomik mevzularda, âmme menfaatinin temsiline; hususi sermayenin iştirakine ehemmiyet verilmek suretiyle tezahür etti. Bu itibarla, karma teşebbüs, bu maksada tamamiyle cevap vermektedir. Fazla inkişaf etmiş bir komün ekonomisinde, hususi işletme ile komün işletmesinin birleşmeleri mümkün olduğu tamamiyle tebeyyün etmiş bir keyfiyettir.

Komünler, faaliyet alanlarının genişlediği yerlerde birçok hususi teşebbüslerle karşılaşmışlardır. Bunun üzerine âmme menfaatine hizmet etmek maksadiyle bu teşebbüslere komünler tarafından el atılmış ve bu suretle birçok memleketlerde karma teşebbüsler vücade gelmiştir. Bu da, Almanya'da büyük elektrik ve münakale teşebbüslerinin bu şekilde işletmelere neden kalbedildiklerini izah eder. Burada esas olan âmme menfaatini koruma siyasetidir. Komünler, bu hususu teminde kâfi derecede müessirdirler. Yapılan tecrübelerle göre, komünlerin müşterek sermayenin kısmı azamına malik olmaları kâfi değildir; belki şirketin muhtelif şubelerinde alâkalı komünleri temsil eden kâfi miktarda şahısların da bulunması icabeder. Bu sebeple, Fransa'nın yeni komün nizamnameleri, bu karma teşebbüslerin idare meclislerine komün mümessillerinin iştirak ettirilmelerini istemektedir.

Belçika'da da; imtiyaz mukavelelerinin yapılmasına mâni engeller karşısında; işletmeler vücuda getirilmek için

hususî sermayeye müracaat edilmekte ve komünler, bu işletmelerin kârına iştirak etmektedirler. (Regies interessees).

Aynı düşüncelerle, Belçika'da büyük millî şirketlerin mevcut olduğuna da işaret etmek uygun olur. Bu şirketlerde devletin, vilâyetlerle komünlerin birer 'hisseleri vardır ve bunların kooperatif mahiyetini haiz olmaları ve para tedarik ve kâr tevzi edebilmeleri sayesinde, komünler dikkate değer neticeler elde etmişlerdir.

Muhtelif memleketlerdeki mütenevvî işletme şekilleri oldukları gibi gözden geçirildikten sonra, belediye ekonomisinin peyderpey inkişaf etmekte ve bu iki tip işletme usulünün tatbik edilmesi suretiyle takip edilen maksatların tahakkuk ettirilmekte olduğu neticesine varılır.

O vakit, ekonomik hadiselerdeki büyük tenevvülardan dolayı; komünlerin bizzat işletmeleri idare ile iştigallerinin arzuya şâyan olmadığı ve hususî teşebbüslere az çok iştirak eylemelerine müsait bulunmak lâzım geleceği fikrinde bulunduğu tezahür etmektedir.

Diğer işletme şekilleri de, bunların yanında mevcudiyetlerini kendiliklerinden muhafaza etmişlerdir.

Bununla beraber, en çok hususîyeti haiz teşkilât şekli en sonunda değil, işin nevine göre değişebilecek, yeknesak bir şema yapıldıktan sonra intihap edilmelidir.

V.

Komün Ekonomik Faaliyetinin Malî Ehemmiyeti

Raportör olan bütün memleketlerde, komün ekonomisinin ilerlemesi ve refahın düzenlenmesiyle beraber âmmen menfaatlerinin vikayesi ve prensip itibariyle işletme nevinin daha evvelden tâyin edilmesi gibi düşüncelerin komün ekonomisine hâkim olduğu görülmektedir.

Komünlerin hiçbir yerde deruhte ettikleri ekonomik teşebbüsleri işletmekten dolayı sadece bir kâr gayesi takip etmedikleri bir vakıdır. Her türlü millî hususîyetler haricinde, her yerde belediye ekonomisine; istihsal prensibinin

hâkim olduğu ve bunun da hususi ekonomide büyük bir rol oynayan verimlilik prensibine bağlı bulunduğu müşahade edilmektedir.

Halka hizmet düşüncesi, umumun menfaatine hadım müesseselerin işletilmesinde görülmektedir. (Sıhhat müesseseleri, bina inşaat işletmeleri, umumi eğitim) bu itibarla, komünler halka faydalı olmak maksadile büyük fedakârlıklar bahasına, çok mühim ekonomik vazifeler yapmaktadırlar. Komünler, ancak hususi hallerde masraflarını karşılamak prensibini gözönünde tutarlar ve hemen hemen bütün bu nevi teşebbüslere az çok yardımda bulunurlar.

Evvelce muhtelif memleketlerde büyük farklarla takip edilmiş bulunan siyasi ekonomik mülâhazanın da hâkim olduğu bir âmme menfaati gayesi; bugün bütün sıhhat ve içtimai basiret müesseselerinde fark gözetilmeksizin güdülmektedir.

Âmme menfaati hakkındaki bu müşterek anlayış dolayısıledir ki; âmme menfaatine yararlı müesseselerin ekonomik faaliyetlerine hâkim olan ana prensiplerde benzerlik ve beraberlik görülür. Farklar; ancak kâr temini prensibinin tatbik derecesini, diğer ifade ile komünlerin ekonomik faaliyetlerinin gelişme seviyesini gösteren hususiyetlere inhisar eder.

İngiltere ve Amerika gibi memleketlerde, belediyeçilik noktai nazarından hasılat elde etmek mültezem değildir. Bu memleketlerde âmme idareleri ekonomik ehemmiyetlerini kaybetmiş teşebbüsleri işletmekte olduklarından buralarda komün ekonomisine, umumi ekonomi içinde bir rekabet âmili nazariyle bakılamayacağı pek tabiidir. Orada ekonomik teşebbüsler, mali noktai nazardan âmme menfaatine hâdim müesseselerden pek az farklıdır; onlar gibi masraflarını kapamak prensibini takibe mecburdurlar. Mali idareleri komün bütçesine pek bağlı değildir. Elde edilen hasılat fazlasını bir cihetten yardımlar beledir ve âmme menfaatine hâdim müesseselere yapılan yardımlardan mütahassıl açığın da ihdas edilecek vergi menbalarıyla kapatılması icap eyler.

Anglo Sakson memleketlerinde görülen hususi vaziyetler sebebiyle teşebbüsler ekonomisinin idaresi meselesi, prensip münakaşasına yer vermemektedir. Diğer raportör memleketlerde ise bu meseleler; belediye müesseselerinin olduğu gibi umumi müesseselerin de üzerinde fazlasiyle durdukları bir mevzu teşkil etmektedir.

Komünlerin, bilhassa gereçlere müteallik kâr getirir mahiyetteki teşebbüslerini muhik göstermek için de, komünlerin halkı temsil ettiği ve hususi teşebbüslerin aksine olarak istifade ettikleri işletmelerin hasılatından bilvasıta halkın faydalandığı ileri sürülmektedir.

Komünlerin vaziyeti; vergiden elde ettikleri gelire, diğer menbalardan elde ettikleri kazancı mezcetmeye elverişli bulunmaktadır. Bu itibarla, belediye ekonomisinin teşkilât yapısındaki hususiyet; içtimai mahiyetteki müesseselerle beraber kazanç maksadiyle vücuda getirilen tesisleri de ihataya müsait bulunmakta, fiiliyatta malî noktai nazardan, komünlerin muhtelif sahalardaki faaliyetlerinin böyle bir uyuşmaya iptina ettirilmesini gerektirmektedir. Amme menfaatine hâdim müesseselerin, hali hazırdaki inkişaflarına göre; bunların bakım masraflarını temin eylemek için vergi vasıflarına müracaat edilmek lâzım gelseydi; bu, havsalanın alamıyacağı bir şey olurdu. Komünlerin uhdesine tahmil edilen birçok içtimai görevler, ancak, ticari ve sanayi ekonomik teşebbüslerin işletilmesi suretiyle elde edilen imkânlarla yürütülmektedir.

Böylece, komün teşebbüsleri hasılatı; vergi miktarının azaltılmasına ve âmmen menfaatine hâdim müesseselere lâzım gelen yardımların geniş mikyasta yapılmasına hizmet etmektedir.

Bu prensipler, birçok memleketlerde tatbik edilmekte ve tarifelerin tanzimi sırasında ancak yardım iştirak hissesinin karşılanması gözönünde tutulmaktadır. Bu prensipler harpten evvel, Almanya'da da belirmiş bulunuyordu.

Vergiye müteallik hususlardaki malî tahditler karşısında birçok komünler şikâyetçi bulunmakta ve komün teşeb-

büsleriyle elde edilen hasılat fazlası; bütçe açığını kapatmak hususunda gittikçe ehemmiyetli bir rol oynamaktadır. Molanda ve İsviçre’de olduğu gibi Belçika ve Fransa’da da, birçok hallerde, komün ekonomisinde kazanç maksadı güdülmektedir.

1924 de, Alman Şehirler Birliği Dentche-Stadtetag kararlarından birinde; komünlerin ekonomik teşebbüslerinin işletmesi hakkındaki fikrini sarahaten beyan etmiştir. Komünlerin, ekonomik teşebbüslerinden yüksek ve faydalı verim elde edebilmeleri için ani hadiselerle tamimiyle intibak edebilmeleri icap eder. Ekonomik temayüllerinin benzerliğine rağmen; komün teşebbüsleri, hususi teşebbüslerden esaslı bir surette ayrılır. Buna da; işletme hasılatının halk menfaatine kullanılması lâzım geleceği ve âmme işletmelerinin yalnız kazanç fikrine yöneltilmeyeceği mücerret fikri saik olmaktadır. Bunları böylece, ekonomik verimlilik prensiplerinin tatbikinden menedenler, ziyan ihtimalini bertaraf etmiş olamaz.

Komünler bir taraftan gereç ve münakale teşebbüslerini işletmek ve diğer taraftan süknaya mahsus mahalleler vücade getirmek siyasetini takip etmek ile beraber hiçbir kazanç fikri gütmeksizin tamamen âmme menfaatine ait görevlerini yerine getirmek mevkiinde olduklarını anlamışlardır.

Vaktile İtalya’da kazanç fikrile âmme menfaati fikri arasında mesut bir itilâf mevcut idi. Şimdi diğer memleketlerde umumi bir surette bu fikir tahakkuk ettirilmiş bulunmakta ve belediye ekonomisinin inkişafı üzerinde müsait bir tesir icra etmektedir.

Viyana Komünü tarafından, bilhassa temsil edilen Avusturyanın modern komün ekonomisi de; Anglo Saksan memleketlerinde başka sebeplerle değerlendirilen; sinai ve ticari teşebbüslerden kâr temin etmemek prensibini gütmektedir.

Bununla beraber Viyana belediye teşebbüsleri, aslında bir kazanç maksadı takip etmektedir. Fakat, komün ma-

liye sisteminin yeniden İslah edilmesinden beri, âmme menfaati gayesiyle işletilmekte ve bunların içtimai görevlerine hususi bir dikkat affolunmaktadır.

Sınai teşebbüslerin idaresi hususunda, komün ekonomisinin muhtelif memleketlerde arzettiği tenevvü, prensip ihtilâfından ziyade aynı gayeye varmak için mütenevvi vasıtaların seçilmiş olmasıyla izah olunabilir. Karşılıklı olarak her memlekette; tatbikatta cari malî sistemin istilzam ettiği teşkilâtı geniş mikyasta hesaba katmak, tahlil etmek lâzımgelir. Kazanç temininden feragat edilmesi halinde mecburi olarak, hayır ve içtimai basiret müesseselerine muhassas yardımların karşılanmasına müsait olacak surette komün vergilerinin artırılması icabeder.

Kâr maksadı takip edilen teşebbüslerde, yardımların sebep olduğu masraflar, elde edilen kazançla kapatılabilir. Ekonomik ve içtimai alandaki tecrübe, vergilerin yükseltilmesinden sakınılarak, inkişaf etmiş ekonomik teşebbüslerden kazanç teminine pek az manilerle müracaat olunabileceğini göstermiştir. Vergi tarhı hususunda geniş bir serbestiye mâlik olmayan memleketlerde, komünlerin, ekonomik işletmelere kendilerini vermeye mecbur kaldıkları ve bunlarda, ekonomik noktai nazardan içtimai görevlerin genişlemesinin arzuya şâyan olmadığı görülmektedir.

Almanya ve dünyanın diğer memleketlerinde mevcut olan şartlar bunlardır. Eğer siyasi ve malî mülâhazalar, ekonomik usullerin intihabı üzerinde müessir olursa, komünler, halkın ekonomik şartlarının az çok iyileştirilmesine temayülle beraber, mümkün olduğu kadar rasyonel bir surette külfetlerin tevziini de başarabilirler. Bütçe noktai nazarından bunların malî ehemmiyeti, komün teşebbüslerinin işletme usulüne bağlıdır.

Bütçelerden hisselerini peşin olarak almak ihtiyacında bulunan sıhhat ve içtimai basiret müesseseleri için de sınai teşebbüsler, ehemmiyetli bir destek olabilirler.

Almanya'da, harbtan evvel işletmelerden hasıl elan kârlar, bütçenin hergün artan masraflarını karşılamağa yaramakta idi. İlk zamanlarda gereçlere müteallik teşebbüsler;.

ehemmiyetli bir gelir kaynağı teşkil ettiği halde münakale teşebbüsleri o derece menfaat temin etmemekte idi. Buna mukabil, kredi ve orman işletmeleri, mühimce gelirler temin etmekte idiler. Harpten evvelki son seneler zarfında, komün teşebbüslerinin işletilmelerinden yekûn itibarile hasıl olan gelirler, yardım masraflarını %12 nisbetinde karşılamakta idiler. Komünlerin ekonomik faaliyetleri, nüfusun ehemmiyetine göre iş görebileceğinden, büyük şehirler daha yüksek bir gelire güvenebilirler. Harpten sonra, para kıymetinin düşürülmesi, belediye teşebbüslerini fena bir vaziyete sokmuş ve bunlar kâr temin edecek yerde, yardım parasına müracaat etmeye mecbur kalmışlardır. Fakat, bunlar mark'ın istikrar bulmasından sonra sağlamlaşarak. 1925 senesinde, yardım sermayesinin %8 ini elde ettikleri kârla kapatmağa muvaffak olmuşlardır. 1925 senesinden beri, rasyonalizasyon usullerinin tatbiki neticesinde, belediye teşebbüsleri yeni terakkiler göstermiş, komün bütçesi lehine elde edilen çok mühim gelir kaynakları harbdan evvelki seviyelerine erişmişlerdir.

Bu kaynakların ehemmiyeti hakkında bir fikir vermek için, âmme menfaatine hâdim müesseselere yardım payı vermekten hasıl olan külfete bakılırsa Almanya'da, bu muavenetlerin, belediye teşebbüslerinden elde edilen safi kârın iki misline balığ olduğu görülür.

Hollanda, İtalya ve İsviçre'de; Almanya'da olduğu gibi, komün teşebbüslerinin malî ehemmiyeti çoktan beri bilinmektedir. Bu teşebbüslerle elde edilen kazançlar bu memleketlerde de, bütçe noktai nazarından büyük bir ehemmiyeti haizdirler. Oralarda da, levazım teşebbüsleri ve kısmen münakale teşebbüsleri verimlidir. Belçika, Fransa, İspanya gibi memleketlerde; komün ekonomik faaliyetleri tekâmül etmiş bir halde olup buralarda da malî noktai nazardan belediye teşebbüslerinin benzeri ehemmiyeti haiz oldukları şüphesizdir.

Komün teşebbüslerinin malî vaziyetinin, tatbikatta büyük bir ehemmiyeti haiz olduğu bedihidir. Bununla beraber, belediye ekonomisinin ne esaslı, ne de nihai gayesini teşkil

eden bir mesele değildir. Bunlar komünlerin ekonomik faaliyetlerini tebarüz ettiren işletme usul ve mâliyesinin neticeleri olmaktan ziyade komünlerin içtimai görevlen hakkında mevcut kat i fikirlerin hasılasıdır.

VI.

Komün Ekonomisinin içtimai Görevleri

Her memlekette; komün ekonomik faaliyetinin menşei; içtimai nizam saikleri arasında aranmaktadır. Halbuki bunlar, inkişafın muharrik kuvveti ve faaliyetin nâzımı gibi en sonunda tezahür eder.

İdari bir uzuv olmaları itibariyle, içtimai basiret ve umumi sıhhat alanında komünlere düşen mühim görevler, komünlerin ekonomik teşebbüslerinin de içtimai bir maksada doğru yöneltilmesi lâzım geldiğini gösterir. Ekonomik ve içtimai temayüller, bilhassa sıhhat müesseselerinde birleşmektedir. Burada, çok geniş ekonomik teşebbüslerin yardımı olmadıkça, komün faaliyeti faydalı bir şekilde kendini gösteremez.

Komünlerin hastahanelere sahip olmaları; meselâ, hastalara geniş mikyasta bakım vasıtaları temin ve fakir sınıfın ihtiyaçlarını tatmin etmek suretiyle hizmette bulunmalarına imkân vermektedir. Muhtelif sıhhat müesseseleri, (Hamamlar, spor sahaları, umumi bahçeler) içtimai basiret işlerinin mükemmelleşmesine, müessir bir surette yardım etmektedirler. Mezarlıklar, ölülerin gömülmesi işleri de aynı içtimai ehemmiyeti haizdir. Bunlar da; orta halli insanları, her türlü istismardan kurtararak sıhhi şartlar dairesinde ölülerinin gömülmesini temin etmektedir.

Ucuz evleri inşaatı teşebbüsleri de, sıhhi ve ucuz evler inşa etmek suretile sıhhi şartların iyileşmesine hizmet bakımından içtimai ihtiyaçları karşılamaktadır. Mesken inşası ve iskâna elverişli mahalleler vücuda getirilmesi siyaseti de, içtimai ızdırıp menbalarının kurululması yolunda büyük hizmetlerin yapılmasına saik olmaktadır. Sıhhat müessese-

lerinden her birinin ihdası, komün halkının hayat şartlarının yükselmesine yardım etmektedir. San'at ve terbiye tesislerinin vücade getirilmesi sayesinde halkça bilgi edinmek arzusu inkişaf ettirilmektedir. Bu müesseseler olmadıkça, bu netice güçlkle elde edilebilir. Burada da, içtimai noktai nazar hâkimdir. Çünkü bu müesseseler de âmme menfaati vasfını taşımaktadırlar. Raportör memleketlerin ekserisinde olduğu gibi sıhhat ve terbiye müesseseleri geniş bir faaliyet sahasına maliktirler. Bunların içtimai görevlerinin her yerde tezahürü görülmektedir.

Her memlekette; ekonomik mahiyetteki belediye teşebbüsleri, bu içtimai fikre az çok nüfus etmişlerdir. Umumi idarenin; mahalleler ihdası münakale ve içtimai basiret işlerinde hülâsa edilebilen siyaset ve mesaisine iştirak ederler. Amme menfaatine hâdim teşebbüslerin işletilmesinde içtimai temayüllere tamamiyle riayet olunur. Halkın refahını geliştirmeye müsait tamamen ekonomik mahiyeti haiz teşebbüslerde de aynı veçhile hareket edilir. Büyük şehirlerin fazla inkişafı karşısında pek az müsait netice veren teşebbüsler, bilhassa gereç ve münakale teşebbüsleridir. Bunlar da, inşaatın inkişafını ve sıhhat şartlarının düzelmesini teşvik suretiyle içtimai ehemmiyetlerini isbat etmişlerdir. Bundan başka belediye teşebbüslerinin takip ettikleri tarife siyaseti, hayat seviyesini ve mahallî ekonomi istihsal şartlarını iyileştirmek hususunda müessir bir vasıta teşkil eder. Memleketlerin birçoğunda, tarifelerin tanziminde hususi bir siyasetin tatbiki sayesinde; fakir sınıflarda gereç teşebbüsleri irtihsalâtını tedarik etmek imkânını bulabilmektedirler.

Ekonomik teşebbüslerle içtimai basiret müesseseleri arasındaki işbirliğine ait göze çarpan bir misâl bulunabilir. O da muavenet gören şahısların, gaz ve elektriği ucuz fiatla almalarıdır.

Münakale teşebbüsleriyle diğer belediye teşebbüs ve müesseselerinin tatbik ettikleri tarife siyasetinde de içtimai temayüller kendini göstermektedir. Bu siyaset yalnız komün sahasına münhasır olmayıp fiata müessir olan hususi ekono-

ye de aynı suretle şâmildir. Aynı hadise; gıda, mesken ve mahalleler teşkili hususlarında da müşahede olunmaktadır. Belediye ekonomisine hâkim olan halk ihtiyaçlarının tatmini keyfiyeti, âmme teşebbüslerini hususi teşebbüslerden ayıran bir vasıftır.

Diğer taraftan, komün mükellefiyetlerinin büyük bir içtimai şümülü vardır. Komünler; teşebbüslere, belediye müesseselerine ve idare binaları inşaatına muktazi maddeleri ithal edebilirler. Ancak bunları sistemli bir surette mahallî idare ekonomisi menfaatine kullanmaları icabeder. Takriben son seneler içinde, ekonomik tahavvüllerin tesirlerini hafifletmek ve iç pazarları üzerine tesir yapmak için bu vasıtalara müracaat edilmiştir. Bazı işlere ait teşebbüsler; ekonomik hadiselerin inkişafına ve müsait bir zamana talik edilmiş ise, bir dereceye kadar bu tedbirler müessir olabilir. Eğer, bu hususta âmme idareleri arasında bir itilâf ve işbirliği mevcut ise içtimai noktai nazardan olduğu kadar ekonomik bakımdan da çok iyi neticeler elde edileceği bedihidir.

Komün teşebbüslerde takip edilen işletme siyaseti; tekâmül etmiş bir belediye ekonomi rejimi içinde görülmekte ise bu siyaset; gündelik; ve çalışma şartları ve amelenin büyük bir kısmı üzerinde kuvvetli bir tesir icra eder. Komünler, mahallî memurlar kullanmaları itibariyle işletmelerindeki çalışma şartlarını, hususi teşebbüsleri örnek ittihaz ederek tâyin etmek mevkiindedirler. Bu suretle birçok memleketlerde âmme teşebbüsleri gündelik meselesinde çok müessir bir rol oynamağa muvaffak olmuşlardır. Belediye amelelerinin istifade etmekte oldukları içtimai basiret tedbirleri, birçok hallerde örnek ittihaz edilmektedir. Son sene zarfında Almanya'da, hükmü bütün memleket dahilinde cari bir çalışma tipi nizamnamesi tanzim edilmiş ve bununla çalışma müddetine, gündeliğin ödenme tarzına, izin ve sigortaya ait hususlar tesbit olunmuştur. Çalışma şartları, model ittihaz edilecek bir tarzda tanzim edilmiştir.

Belediye teşebbüsleri ve bunların içtimai akisleri, fikrî ve ekonomik hayatta, takdire şayan bir hareket uyandır-

maktadır. Bunlar, Tütün içtimai sınıfların, umumi refahın düzenlenmesi fikrinin yayılmasına saik olmaktadır. Bundan başka belediye ekonomisi, bütün komün sakinlerini, komünlerinin inkişafına ve işbirliğinden mütevellit mesuliyete iştiraklerini temin suretiyle terbiye noktai nazarından da en esaslı bir rol oynamaktadır.

Fakat; belediye ekonomisinin, en yüksek manevi kıymetinin, hemşehriyi şahsî ekonomik menfaatinin üstüne karması ve bütün halk tabakaları arasında mevcut sıkı bağıllığı meşru bir hale getirmesi keyfiyetleri teşkil eder.

VII.

Komünlerin Ekonomik Faaliyetlerinin Hukuki Esasları

Bu raporun çerçevesi içinde, muhtelif memleketlerin mer'iyette bulunan bütün kanunlarını ve mevzuatını teferruatıyla izaha muktedir olamamaktayız. Ehemmiyetli olan, kanuni mevzuata bir göz atarak, meselenin heyeti umumiyesini mütalâa suretiyle bir fikir hasıl etmek ve umumi noktaları tebarüz ettirerek esaslı meseleleri açıklamaktır.

Komünlerin, ekonomik faaliyetlerinin tanzimi bakımından; devlet içinde komünlerin hak ve vazifelerinin hukuki durumunu mütalâa ve bilhassa komün idaresi üzerindeki devlet mürakabesinin tabi olduğu hukuki şekli tâyin eylemenin esaslı bir ehemmiyeti vardır. Bu da yalnız bütün komün hukuki kadrosu içinde mütalâa olunmak suretiyle komünlerin ekonomik faaliyetlerine müteallik nizamların mana ve hükümleri anlaşılabilir.

Komünler, devlet içinde kamu hukukunun, bağımsız bir uzvu bulunmaları itibariyle kamu hukuk ve vazifelerinden istifade ve pek az istisna ile hususi ekonominin hak ve vecibelerini de ihsas edebilirler. Tatbikata esas teşkil eden kanuni mevzuat hükümleri; şehir ve köy komünlerine taallük eden hususlarda büyük bir fark arzetmemektedir.

Komünlerin ekonomik faaliyetleri bakımından; kamu ekonomisi ile hususi ekonomi arasındaki hududu tâyin et-

mek mühimdir. Çünkü belediye teşebbüsleri kamu ve özel ekonominin ehemmiyetli bir kısmını teşkil eder.

Muhtelif memleketlerde, bu hususlara ait düşünceler çok değişik olup kısmen, hukuki mevzuatta da eseri görülmektedir.

Ancak, mevzuat metinlerinin sarıh hükümlerinin de, hakikati hale dair doğru bir fikir vermemekte olduğunu gözden kaçırmamak. lâzımgelir. Bilhassa, burada mühim olan şey bu mevzuatın kullanış tarzına bağlı olması ve nazari bir tetkikten çıkan tefsir tarzına göre de değişebilmesidir. Bu itibarla, komün muhtariyetini kısan asgari hükümler hakikatta çok ciddiyetle tatbik edildiği takdirde büyük manialar ihdas edebilirler. Bunun aksine olarak, eğer devletin komün muhtariyetine itimadı var ise, fiili mahiyeti haiz takyitlerde tesirlerini pek az hissettirirler.

VIII.

Komünlerin Ekonomik Faaliyette Bulunmak

Hakları ve Tahditleri

Komün idarelerinin yetkilerini tanzim eden hukuki mevzuat; muhtelif memleketlerde olağanüstü bir tenevvü arzederler. Umumi olarak sarahaten müttezat iki noktai nazarın mevcut bulunduğu görülmektedir; Biri, dar hukuki noktai nazar olup komünlere sarahaten tahmil edilen görevleri deruhte etmelerine müsaade eder. Diğeri de, daha geniş bir hukuki noktai nazar olup komünlere, kanunun kendilerini men veya diğeri bir idareye tevdi etmemiş bulunduğu bütün görevlerin ifasına cevaz verir. Bu iki ayrı noktai nazar arasında bir yığın fark vardır.

Komünlerin birinci tarzdaki yetkilerine ait mevzuat, bilhassa Büyük Britanya ve Birleşik Devletler’de tatbik, olunmaktadır. Büyük Britanya’da; şehirler ve kontluklar yalnız kanunla kendilerine müsaade edilen işlerle uğraşabilirler. Bu hüküm, ekonomik faaliyetlere de şamildir. İngiltere’de umumi efkâr, ekonomik mahiyetteki belediye teşeb-

büslerine karşı çok iyi hazırlıklı değildir; komünlerin ekonomik görevler yapmalarına karşı daima az çok bir çekingenlik gösterilmektedir. Bu muhakeme tarzına göre; bir müsaadeyi tazammun eden kanun, sarahaten tâyin edilmiş bir nevi teşebbüslere veya bir tek teşebbüse tatbik olunabilir. Bazı hadiselerde, muayyen bir kanun mevcut olduğu halde, mütemmim bir kanunun tedvinini istilzam eder. Böyle bir kanunun tamamlanması hususi bir muameleye tabidir, istişari bir komisyon, verilen müsaadenin eyice yerine getirilip getirilmediğini tetkik eder. Böyle bir muamele karışık ve külfetlidir; Bazı nevi teşebbüslere ait müsaadenin istihsal olunabilmesi için; nazıra lüzumlu yetkinin, daha basit bir şekilde yani parlamentonun tasvibine arz olunması icap eden bir emirname ile verilmesi de kabildir.

Birleşik Devletlerde, federal sisteme göre; komün idaresinin teşkilâtı ve yetkileri her bir devlet tarafından ayrıca tanzim edilmektedir.

Bu devletin büyük bir kısmında, yeknesak bir komün hukuku mevcut olmadığından, esaslı hukuki prensiplerin mevcudiyeti bazı ihtirazî kayıtlarla mütalâa olunabilir. Bu kayıt altında, esaslı bir hukuk prensibi olarak komünün; bir kanunla veya diğer kanunî mevzuata atfen usulü dairesinde sarahaten verilmeyen bir kudret ve yetkiye malik olamayacaklarının göz önünde bulundurulması icap eder.

Bu sebeple Birleşik Devletlerde komünlerin ekonomik teşebbüslerle iştigal eylemeleri kabul edilmemekte, şehirlerinde; müsaadesiz olarak kendi hesaplarına böyle teşebbüslerin işletilmesine hakları bulunmamaktadır. Şehrin anayasası, belki böyle bir müsaadeyi ihtiva edebilir. Eğer böyle bir müsaade mevcut değilse, anayasayı tevsi eden hususi bir kanunla verilmiş olmak lâzım gelir. Prensip itibariyle, böyle bir müsaadeyi ancak kamu menfaati güden teşebbüslerin işletilmesi için verilir. «Kamu Menfaati» mefhumu, tek yönlü kanuni bir hükümle tarif edilmemiştir. Bununla beraber, bu nevi teşebbüsler arasında, hususi bir müsaade ile münakale ve gaz, elektrik, su gereçleri il iştigal ettikleri sayılabilir. Muhtelif devletlerde meri kanunlarla; hu-

susi teşebbüslere mali iştirakde bulunmak kat'î surette menedilmiştir.

Avrupa kıtasında bulunan devletlerde; komünlerin ekonomik faaliyetlerine karşı, böyle pek az uzlaştırmacı bir vaziyet alınmamıştır. Almanya, Avusturya, Belçika, Felemenk, İsviçre gibi bir takım devletlerde, komünler kendi organlarıyla işlerini idare etmek hakkına sahip bulunmakta ve kamu idaresi ancak mürakabe hakkını kullanmaktadır. Muhtariyet samimi olarak yetkinin geniş olmasına bağlıdır. Bu memleketlerde komünler, mütesaviyen ekonomik faaliyette bulunmak hakkından istifade ederler. Diğer devletlerde komünler, muayyen kanuni hükümler dairesinde faaliyette bulunabilirler. Bunlar, umumî nizamnameler şeklinde (Fransa'da ve İtalya'da olduğu gibi) tezahür eder ve bu nizamnameler, muhtelif komünlere tadadi olarak tevdi edilen bütün ekonomik görevleri ihtiva eder. Misal olarak İspanya mevzuatı zikrolunabilir.

Ekseriyetle komünler, bazı ihtirazî kayıtlar altında, birinci derecede içtimai mahiyet taşıyan veya kamu sağlığıyla alâkalı bulunan ekonomik teşebbüsleri tercihan işlemekle ödevlidirler. Bu teşebbüsler arasına, su tevzii (İspanya, İtalya), mesken inşaatı (İspanya, İngiltere) teşebbüsleri ile diğerleri konabilir.

Bir komünün, bütün sakinlerine hizmetle vazifeli teşebbüslere taallûk eden hususlarda, bilhassa burada içtimai sağlık teşebbüslerini nazarı dikkate almak icap eder bir çok memleketlerde, bu teşebbüslerin hususi mahiyeti haiz rakip teşebbüsleri ortadan kaldıracabileceği ve bundan başka komün halkını münhasıran kendisine müracaata mecbur edebileceği dikkate şayandır.

Bundan maada, komünler, caddeler ve yollar üzerinde haiz oldukları tasarruf hakkı münasebetiyle bir imzaya sahiptirler. Yer altını ve kamuya ait yerleri kanalizasyon tesis etmek, direk dikmek, ray döşemek... v.s. suretiyle kullanan bir sürü teşebbüslere ait işletmeler vardır. (Meselâ gaz, elektrik, su, tramvay işletmeleri).

Komün bu teşebbüslerin imtiyazını kolayca temin edebilir. Çünkü vadenin hululü halinde, bu teşebbüslerin âmme yollarından istifade etmelerini meneylemesi mümkündür. İmtiyazlı bir mahiyet taşıyan teşebbüslerin vaziyetine gelince, bunları daha evvelinden rasyonel bir tarzda işleyen ve kamu menfaatini güden ekonomik bir işletme olarak kabul etmek icap eder.

Komünlerin, prensip itibariyle ekonomik faaliyette bulunmaları tecviz edilen bir kısım memleketlerde devlet, belediye teşebbüslerinin tesisine taallük eden hususlarda kontrol hakkını haizdir. Böyle hallerde, devlet kontrol şubesinden hususi müsaade alınmak lâzım gelir. Fransa'da, İsviçre'nin Fransızlarla meskûn kısmında, Bavyera'da, bazı tahditlerle İtalya ve Macaristan'da böyle bir müsaadenin alınması icabetmektedir. Bu müsaadenin istihsalinde projede gösterilen bedelin depozitosu, teşebbüsün esas nizamnameleri istenmekle beraber «Gelir Getirecek» mahiyette olduğunu da göstermek lâzım gelir. Müsaade alınması umumiyetle bir tedbir meselesi olup devletin kontrol idaresi, komünlerin ekonomik faaliyetlerinin inkişafı hususunda büyük bir tesir icrasına muktedirdir. Fakat; kamu efkârının da verilecek müsaadede söyleyecek sözü vardır ve komünlerin ekonomik faaliyetleri üzerinde tesir yapar. Muhtelif memleketlerde bu husustaki hukuki vaziyet bir olsa bile aynı tesirler kendini göstererek tatbikatta tahalüfler husule gelebilir.

Devlet, itiraz hakkını kullandığı vakit pek sert davranmaz. (Hollanda'da vaziyet böyledir). Bu hak bir müddet için muteberdir. Muayyen bir zaman geçtikten sonra bu hak kıymetsiz kalır ve komünler plânlarını tatbik edebilirler. Bazı devletlerde, ekonomik teşebbüsleri işletmek için komünler, müsaade istihsaline mecbur değillerdir. Bununla beraber bazı teşebbüsler için daima müsaade istihsalı lâzımdır. (Meselâ Almanya'da tasarruf sandığı ve belediyeler bankası için böyledir).

IX.

Komün Organlarının, Bir Komün Teşebbüsü İhdas

Etmek Yetkisi

Meselâ, komün organlarının neler olduğunun, ekonomik teşebbüslerin tesisine kimlerin karar vereceğinin bilinmesindedir. Bu hususlar muhtelif memleketlerde kanunlarına göre değişir, Prensip itibarıyla, icra hakkı komün mümessillerine aittir.

İki meclisli sistemde; ekonomik mahiyette bir belediye teşebbüsü vücuda getirmek için iki meclisin de itilâf etmesi icap eder. (Prusya ve Macaristandaki Majistra sisteminde olduğu gibi) Cârî işlere taallük eden hususlarda idari bir organın kararı kâfidir.

Bir meclisli olan memleketlerde, komün idaresinin mümessilleri, kamu menfaatini tehlikeye koyabilecek ekonomik teşebbüslerin ihdasına karşı komün murahhasları tarafından ittihaz edilen kararlara her zaman muhalefette bulunabilirler.

Fikir ihtilâfı halinde ve ihtilâfa mevzu teşkil eden iş, kendiliğinden halledilemediği takdirde hususi bir usule müracaat olunur. Belediye teşebbüslerinin ihdasına karar vermek için komün mümessillerinin çoğunluk reyini yahut komün mümessillerinin reyinden maada bütün komün seçimlerinden bir referandum isteyen diğer mevzuat da vardır. (İsviçre ve Amerikanın bazı devletlerinde, bazı kayıtlarla İspanya'da böyledir.)

X.

Komünlerin Ekonomik Faaliyetlerinin Hukuki Şekilleri

Ekonomik iş alanında tesadüf olunan tenevvülere, hukuki şekillerde de rastlanmaktadır. Bu da komünlerin esas kanunlarının ihtiva ettikleri hükümlerden münbaistir. Sonra da, muhtelif nevilerde, medeni hukuk ve ticaret hukuku hükümlerine tabi; komünlerin ekonomik teşebbüslerinde meydana getirilen şirketlere müsaade olunmaktadır. Hususî

teşebbüslere muadil bir hasıla ile işleyecek belediye teşebbüslerinin kurulması lüzumu, bunlara, ekonomik buhran ve salâh devirlerinde vaktinde hareket edebilmeleri için faaliyet serbestliği imkânının verilmesini icap ettirir. Halbuki; mevzuatta bu hususa dar pek nadir hükümler vardır. Bu da fiilen ekser memleketlerde ekonomik inkişafın son on sene zarfında vukua geldiğini ve mevzuatın bu inkişafı betaat ve tereddütle takip ettiğini izah eder. Diğer taraftan birkaç memlekette, kanuni mevzuat komünlere; ekonomik teşebbüsleri rasyonel bir surette tanzime müsait, kâfi serbesti vermektedir.

İngiltere’de; komün teşebbüsleri teşkilâtına müteallik mevzuat, icabına göre, muhtelif kanunlarla veya yetkili nazırların emirnamelerde verilmiş müsaadeleri ihtiva etmektedir. Fransa’da, hususi hükümleri ihtiva eden 5 Kasım 1926 ve 27 Aralık 1926 tarihli muvakkat kanunlar; komünlerin ekonomik faaliyetlerinin hukuki esaslarını teşkil eder, işletmeler; ayrı malî bir idareye tabi iseler de tüzelkişilik hukukundan istifade edemezler. Komün mümessilleri ta rafından tasvip edilecek bütçede, işletmelerin lehine, külfetlerini hafifleten hükümler gözönünde bulundurulmaktadır. Teferruata a.it meseleler, emirnamelerle tanzim edilmektedir. İtalyan mevzuatı da, böyle hususi hükümleri ihtiva etmektedir. Malûm olan işletmeler yanında; ayrı bir malî idareyi derpiş eden hususi bir nizamnameye tabi ve azçok yetkili komün organları tarafından temşiyet edilen ve idaresi başında bir müdürü olan bir komisyona bırakılan muhtar işletmeler vardır. Buna benzer bükümler İspanya şehirlerine ait nizamnamelerde de bulunmaktadır.

Diğer devletlerde; (Meselâ Almanya’da) ekseriyetle işletme şekli caridir. Bundan maada, komünler, bütün diğer tüzelkişiler gibi medeni hukuka göre; şirket şeklinde teşebbüsler vücade getirmekte serbesttirler. Ancak şirket hisseleri komünün elindedir. Bu son halde; komün malsahibi olmak itibariyle, mevzuat dahilinde şirkete tesirde bulunur, işletmelere taallûk eden hususlarda, komünlerin; karışık idare çarhlarının işleyişinin arzettiği müşkülli ortadan kal-

dırmak için cari işlere ait muamelelerin yapılması, hususi komisyonlara tevdi edilmek, müdürlere geniş yetki verilmek ve en iyi şekilde teessüs etmiş ticari prensiplere göre teşebbüsleri teşkilâtlandırmak suretleriyle muhtelif çarelere başvurulmaktadır. Bununla beraber, işletmeler; komün sahası haricinde ayrı olarak işletilse bile kendilerine has, hukuki bir şahsiyeti haiz değildir.

Komünlere; hususi teşebbüslere malî iştirakte bulunmağa müsaade edilen devletlerde, karma şeklindeki işletmeler büyük bir ehemmiyet kazanmışlardır. Burada bahse mevzu olan; Ticaret Kanununa göre şirket şeklinde teşekkül etmiş ve sermayesi kısmen hususi şirketler ve kısmen de kamu teşekkülleri tarafından temin edilmiş teşebbüslerdir. Prensip itibariyle, komünlerin, teşebbüsün idaresi üzerinde nüfusu, Ticaret Kanununa göre koyduğu sermayeye bağlıdır. Bununla beraber, komünlerin aksiyoner sıfatıyla, aksiyonerler heyeti umumiyesinin müdahalesi olmaksızın teşebbüsün idare meclisi âzası olabileceklerine dair Fransa'da böyledir hükümler vardır ve hak sahibi olmak sıfatıyla de şirket nezdinde hususi bir delege ile kendilerini temsil ettirirler. Bu hükümler, bir dereceye kadar komünlerin temsil ettikleri kamu menfaatini müdafaa etmek maksadile konmuştur.

Bunlardan maada, kira ve gereç mukaveleleri de ehemmiyet kazanmış bulunmaktadır. Bunlar, pulların kullanılması hakkına müteallik imtiyazlarda, bilhassa gaz, su, elektrik, tramvay işlerinde esaslı bir rol oynamaktadırlar.

XI.

Komün Ekonomik Faaliyetleri İçin Menba Temini

Ve Bilhassa istikraza Başvurma

Komünlerin; ekonomik faaliyetlerine iktiza eden menbaların temini meselesinde; gayri melhuz masraflarla adı masraflar ve ekonomik teşebbüslerin vücade getirilmesi için hissesine isabet eden masraflar arasında bir tefrik yapmak icabeder. Burada da, nisbeten pek az hususi mevzuat bul-

maktayız. Bununla beraber, komün mâliyesine ait vazih şekilde mevzuat umumi hükümler ehemmiyetlidirler.

Ekonomik mahiyetteki bir belediye teşebbüsünün ilk tesis masraflarını karşılamağa muktazi sermaye, adi bütçe membalarından veyahut bir istikrazla elde edilir. Hiçbir devlette, adi bütçe menbalarına müracaat menedilmemiştir. Fakat; malî ekonomi prensiplerine göre, yapılacak iş sıkı bir tahdide tabi tutulmuştur. Tatbikatta görüldüğü üzere, umumiyetle kamu erki malî siyasetinde; devamlı bir kıymeti haiz teşebbüslere ait olağanüstü masrafların, olağanüstü vasıtalarla ve tamamen istikrazla karşılanması usulü kabul edilmiş bulunmaktadır.

Hemen bütün devletlerde, komünlerin istikrazla müracaatları teferruatlı hükümlerle tanzim edilmiştir. Ekseriyetle, devlet kontrol şubesinin tasvibinden geçirilmesi iktiza etmekte veya komünün malî kabiliyeti gözönünde tutularak borçlanma müddeti tesbit edilmektedir. Bundan başka hangi mevzularda istikrazla müracaat olunabileceğini gösteren sarih hükümler vardır. Devlet kontrol idaresinden bir istikrazla müsaade istihsali, umumiyetle bir tedbir mahiyetindedir. Eğer kontrol idaresi, istikraz akdi suretiyle vücade getirilecek teşebbüsün lüzumlu olmadığı veya kendisinden beklenen hizmeti yerine getiremeyeceği kanaatinde bulunursa müsaade vermeyebilir. Bu meseleye ait tatbikattaki hükümler, her memlekette çok değişiktir.

İngiltere’de ve Gal memleketlerinde, kontluklarla şehirler istikrazla müracaat edecekleri zaman, alâkalı komün meclisinin istikraz akdine müsaade eylediğine dair vesaikin ibrazı suretiyle yetkili bakanın tasvibine arzı icabeder. Aynı zamanda, yeni istikrazla takip edilen maksat ile tediye imkân ve şekilleri de gösterilmek lâzımgelir. Yetkili bakan, önceden muayyen müddetle bir anket açılmasına tevessül eder, bu müddet zarfında mükellefler fikirlerini beyana davet edilir.

Birleşik Devletlerde, hususi hallerde, şehirler istikrazda bulunmak istedikleri takdirde, önceden devletin tasvibini almağa lüzum yoktur. Bunlar, hâmiline ait tahviller çıka-

rabilirler. Ekser devletlerde istikraza müracaat keyfiyeti anayasa ile tahdit edilmiştir. Bu hususta mevzu hükümlere riayetsizlik çıkarılan tahvillerin, değersiz addedilmesini istilzam eder. Muhtelif hadiselerde, istikrazın faiz ve amortismanını tediyeye müsait olacak surette vergi tarhını derpiş eden bir kanun çıkarılabilir.

Fransa'da; 30 sene zarfında ödenmek üzere emisyonla yapılacak komün istikrazı için eğer senelik faiz ve tediye, âzami miktarda tarhı tecviz edilmiş vergi miktarını geçmezse önceden müsaade istihsali lâzım değildir. Eğer, bu kanuni hadde riayet' olunmamış ve tediye tarihi otuz seneyi tecavüz eylemiş bulunursa, Daniştayın emriyle Prefe tarafından müsaade olunmak icabeder.

İspanya'da; istikraz hususunda önceden müsaade istihsali bir kaide değildir. Bu hususta meclis âzasının beşte dördü huzuriyle ve üçte iki çoğunluğun reyile istikraz kararı verilmesini tazammun eden bazı mevzuat vardır. İstikraza müracaat, ancak olağanüstü masrafları karşılamak ve ekonomik teşebbüslerde bulunmak için tecviz olunmaktadır. Umumiyet itibariyle istikraz amortismanları 50 seneyi tecavüz edebilirse de ekonomik teşebbüsler ihdas ve tevsi için yapılan istikrazların otuz sene zarfında ödenmesi icabeder.

İtalyan Komünleri, istikraz emisyonunda bulunabilmek ve lüzumlu müsaadeyi istihsal edebilmek için «Giunta provinciale amministrativa» ya müracaata mecburdurlar. Eğer yapılacak istikraz ekonomik işler için ise yetkili idare ihdas edilecek teşebbüs hakkında derin tetkikat yapmakla mükelleftir. Bu idare; böyle bir teşebbüsün uygun olup olmadığına söylemekle mükelleftir.

Belçika ve Hollanda'da; devlet yerine kontrol vazifesi gören vilâyet umumi meclisleri tarafından komünlerin istikrazda bulunmalarına müsaade olunmak icabeder. Almanya ve Avusturya'da; müsaadeyi komünlerin vermesi lâzımgelir. Müsaade vesikasında, istikrazın mevzuu, yapılacak iş, ödeme sekli gösterilir. Avrupanın diğer memleketlerinde de böyledir.

İşletme masraflarının karşılanması tanzimi; ekonomik teşebbüslerden hasıl olacak gelirden istifade ve muhtemel temdid, kamu ekonomisine düşen görevlerin mevzuuna karşı beslenen fikirlere bağlıdır. Vakıa, umumiyetle masrafların karşılanması olağan bir iş gibi görülmekte ise de, temayüllere göre, bir prensiple diğer bir prensip arasında veya belediye teşebbüsünün ekonomik ehemmiyetinde veya âmme menfaati mahiyetinde azçok tehalüfler bulunduğu görülmektedir.

İngiltere’de; kazanç, komün teşebbüslerinin gayesi gibi telâkki edilmemektedir. Bunlar, masraflarını karşılayacak surette işletilmektedirler. Bu hususa müteallik teferruat; kanuna göre yetkili bakanın emirnameleriyle tanzim dilmektedir. Adet olduğu üzere, dereceli bir âzami fiat tesbit olunur. Bazı nevi teşebbüslerde, kanun; kârdan muhtemel zararları karşılamak veya tarifeleri indirmek üzere ihtiyat sermayesi teşkilini âmir bulunmaktadır. Zararı karşılamak üzere olağanüstü menbalar bulunmadığı takdirde mahalli vergilerle zararın kapatılması icabeder. Ayni suretle kârdan da, vergiler muhtemel tenezzüllerinden istifade edilir. Birleşik Devletlerde de umumi efkâr belediye teşebbüslerine müsait davranmamakta olduğundan bunların kâr temin etmelerini de istememektedir. Esas olan işletme masrafının karşılanmasıdır. Muhtemel zararların vergi ile amorti edilmesi icap etmektedir.

Avrupa memleketlerinde ise, belediye teşebbüsleri, prensip itibariyle, herşeyden evvel kamu menfaati gayesile işletilmektedir. Bunların mümkün ise kâr temin etmelerine de mâni yoktur. Birçok memleketlerde mer’i kanuni mevzuata göre, belediye teşebbüslerinin, masraflarını koruyacak bir tarzda işletilmeleri icap etmektedir. (Almanya, İsviçre, İspanya) ekseriya, faizin tediyesi ve mevzu sermayenin amortismanı ve muhtemel zararın karşılanması için ihtiyat sermayenin tesisi istenmektedir. Kamu menfaati gayesini takip eden içtimai ve sıhhi teşebbüslerle tamamen ekonomik mahiyetteki teşebbüsler arasında bazı farklar vardır. Bu sonuncusu için umumi kaide olarak kâr meselesine mü-

teallik hiçbir takyidi hüküm yoktur. Yalnız, kamu menfaatine hadim teşebbüslerden masrafların korumaları aranmaktadır. Birkaç memlekette, faiz ve amortismanların ödenmesi dahil olduğu halde gelirin; masrafı tecavüz edemeyeceğine dair hükümler vardır. (Almanya'da mezbaha, pazar işletmelerde münakale ve müzahrefatın kaldırılması teşebbüslerinde böyledir.)

Ancak müstesna ve az ehemmiyetli hadiselerde; -ihtiyat akçesi tesisine amortisman, sermayeye, faizin tediyesine müteallik hususat nazarı itibara alınmamış olursa muhtemel kârdan istifade noktai nazarından hususi mevzuata başvurulmaktadır.

Umumiyetle, elde edilen kâr, diğer adi gelirler gibi telâkki edilmekte komün masraflarını karşılamaya mu hassa s vergilerin indirilmesinde kullanılmaktadır. İhtiyat akçesi bulunmadığı vakit, muhtemel zarar vergi yoluyla ödenmektedir.

Hülâsa, komünlerin ekonomik faaliyetlerinin hukuk esasları 1910 senesinden beri pek az tahavvüle uğramıştır. Fransa'daki belediye teşebbüslerine ait mevzuat 5 Kasım 1926 ve 27 Aralık 1926 tarihli muvakkat kanunlarla çok sadeleştirilmiştir. Bunlar komün ekonomik faaliyetlerine hukuki bir esas teşkil etmektedirler. 8 Mart 1924 tarihli bir kanunla ıspanyada da aynı terakkiler elde edilmiş ve 20 Mart 1924 kanuniyle de komünlerin ve komün meclislerinin ekonomik sahadaki yetkileri genişletilmiştir.

Bütün memleketlerdeki komünlerin ekonomik faaliyetleri, vaziyetlerinin tenevvüüne rağmen 1910 senesinden beri olağanüstü bir inkişafın delillerini göstermiş bulunmaktadır.

AVRUPA ŞEHİRLERİ
nin Doğuşu ve Gelişme Tarihi
 (Geçen sayıdan devam)

Yazan :
Fritz Rörig
Kiel Üniversitesi Profesörü

Türkçeye çeviren :
Cemil Ziya ŞANBEY

İDARE VE TEŞKİLAT

Şimdiye kadar söylediklerimizin hemen hepsini, sevk ve idareyi ellerinde bulunduran sınıfların plânlı ve teşkilâtlı bir nizamata tabi olarak çalışmalarının bir neticesi diye kabul etmek gerektir. Bu sınıfların dayandıkları hukuki temel, şehrin muhtarlık hakları ve bu hakların korunma ve tatbik cihazı da belediye meclisleri idi. Bidayette yalnız pazar anlaşmazlıkları hakkında kaza hakkı gibi mahdud salâhiyetlere sahip olan belediye meclisleri, sonradan bu haklarını bütün şehir sahasına ve şehre ait işlerin çoğuna yaydılar. Evvelce bu hakların çoğu şehrin efendisi olan Prense veyahut memurlarına aitti. Fakat belediye meclisleri bu hakları kendi faaliyetlerinin mesnedi yaptıkça şehirlerde yeni bir çehre takınmağa, bugün bile bazı bakımdan modern denilebilecek bir idare teşkilâtına sahip olmağa başladılar. İdarenin muhtelif kolları için bir takım ihtisas organları gelişmeğe yüz tutmuş ve belediye meclisleri de merkezî bir organ halini almıştı. Muhtelif idare kollarının ahenkli çalışmaları, bu kolların başında bulunanların, meclisin birer tabii âzası olması suretiyle sağlanmıştı. Burada, şehirlerin idare teşkilâtlarının, sonradan bir bütün halinde meydana çıkan modern devletin memur ve idare kadrolarına esas ve örnek teşkil ettiğini görüyoruz. 1450 senesinde Frankfurt Main’da 3 ilâ 6 âzadan ibaret birer belediye encümeni halinde çalışan 18 idare kolu mevcuttur; ve bunların umumi heyet halinde toplanması belediye meclisini teşkil ediyordu.

Bu azalar muhtelif içtimai zümreleri temsil ettikleri ve onlar tarafından seçildikleri için belediye meclisi demokratik bir mahiyet arz ediyor ve böylece çoğunluğun reyine göre şehrin umumî ve siyasi gidişi belli oluyordu. Fakat daha aristokrat bir anayasaya malik olan şehirlerin yalnız eşraf tarafından temsil edilen belediye meclisleri böyle değildi. Burada her idare kolunu şehir eşrafından biri temsil ediyordu.

Belediye meclisi ve onu teşkil eden encümenlerin emrinde ücretli memurlar bulunuyordu. Bu memurların en büyüğü mektupçu idi. Mektupçu, şehrin yazı işlerine bakar, kayıtların dikkatle tutulmasını sağlar ve icabında şehrin elçilik vazifelerini görürdü. Mektupçunun emrinde doğrudan doğruya belediye reisi tarafından temsil edilen icra kuvvetinin faal organları olarak birçok memurlar bulunurdu. Sondaları bundan başka her idare kolunun da kendine ait bir memur kadrosu doğmağa ve gelişmeye başladı. Belediye azalan ücret almazlar, işlerini fahrî olarak görürlerdi. Fakat buna rağmen meselâ belediye reisinin ve misafirlerinin yemek paraları belediye tarafından ödenirdi. Azalar birçok imtiyazlardan faydalanır ve harcırah alabilirlerdi. Bu imkânlar çekememezliklere ve suiistimallere yol açabilecek bir mahiyette idi.

Yavaş yavaş gelişmeye başlayan şehirlerin modern bir idare tarzına doğru gitmelerine ve bu sahada inkişaf etmelerine bizzat Burjuvazinin yaratmış olduğu yazı işleri ve para ekonomisi âmil olmuştu. Bu iki mühim unsur herşeyden evvel vergi ve umumi kredi işlerinin gelişmesini ve böylece şehirlerin malî sahada ileriye doğru kuvvetli bir adım atmalarını mümkün kıldı. Bu kuvveti mâli durum, hiç olmazsa Almanya'da bütün Ortaçağ boyunca devam etti. Fakat masların önceden tanzim edilmiş bir bütçeye göre yapılması fikri Ortaçağda değil sonradan gelişmiştir.

Prensler tarafından vasıtasız vergi hasılatının belediye idaresine terk edilmesiyle şehrin malî sahadaki muhtarlığı başlamış oluyordu. Doğrudan doğruya Alman İmparatorunun hükümrânlık hukuku altında bulunan imparatorluk

şehirleri, imparatora, evvelden tâyin edilmiş bulunan bir miktar vergi vermekle vazifelerini yerine getirmiş olurlardı. Bu muayyen miktar vergi verildikten sonra şehirler, kendi vergi hasılatları ile istediklerini yapmakta serbesttiler. Emlâk ve kazançtan da doğrudan doğruya vergi alınırđı. Fakat bu vergiler diğér şehirlerin vergi nisbetlerini aşamazlardı; çünkü haddinden fazla yüksek vergiler halkın, daha az vergi tarhedilen şehirlere doğru göç etmesini mucip oluyor ve bu suretle şehirler, halkının mühim bir kısmını kaybediyordu.

Vasıtasız verginin ilk hatıra gelen kaynağı emlâkti. Fakat nisbetler ekseriya %1 in de altında kalmak üzere şikâyet edilecek bir yükseklik arzetmezlerdi. 1388 senesinde Braunschweig'da gelir vergisi 2,1 nisbetine çıktığı vakit bu, büyük bir felâket olarak karşılanmıştı. Bazan munzam vergilerin gelecek senelere ait kısmının da önceden toplandığı vaki olur ve bunun tesiri şüphesiz ki alt tabakalara doğru gittikçe şiddetini arttıran bir ızdırıp uyandırırđı. Vergi sisteminde yapılan birçok değışiklik ve ilâveler meyanında bilhassa XIV üncü yüzyılda harbin zaruretleri neticesi olarak Metz şehrinin başvurduğu muvakkat, fakat bu gibi hallerde daima âdet olduğu gibi sonradan bir türlü kaldırılamayan bir tedbir bilhassa anılmağa değer: Bu tedbir, çeşitli servet kıymetlerinin mübadelesinde muayyen bir vergi almaktan ibarettir. Verginin nisbeti iptida %1 ve sonra da %2,5 a çıkmıştı. Hususi senetlere tahsildarın mühürlü vergi ilmühaberi eklendiğı takdirde bu senetler tam mânâsile hukuki bir kıymet iktisap ederlerdi. Sonradan intikal, ferağ ve buna mümasil muameleler resmî bir deftere kaydedilmeğe başlandı. Bu vergilerden başka, vasıtalı vergiler de şehir bütçesinde mühim bir rol oynuyorlardı. Burada en çok hatıra gelen vergi istihlâk vergisi idi. Vasıtalı vergiler, belediye varidatının gittikçe artan ve sonunda bu varidatın yüzde itibarile en büyük kısmını teşkil eden bir kaynağı halini almaya başladı. Hattâ bu yüzden XIV üncü yüzyılda Kolonya şehri, vasıtasız vergileri tamamen kaldırdı. 1370 senesinde şehrin muntazam gelirinin 95,7 sini vasıtalı ver-

giler teşkil ediyordu. Vasıtalı vergilerin yükünü en çok geniş halk yığınları taşıdığı için şikâyetler eksik olmazdı. Bahusus şehirde büyük gelir sahiplerinin kendileri için çok müsait hususi vergi anlaşmalarile servetleri nispetinde vergi vermemeleri halkta infial uyandırıyordu. Hakikate uymayan beyanlar az değildi. Vergiler istekle ödenmezdi.

Şehirlerin muntazam gelirlerinin belediye masraflarına yetmediği ve bu yüzden borçlanmak mecburiyeti karşısında kalındığı sık sık görülen hallerdendi. Belediye, her şeyden evvel şehre ait emlak ve akarı ipotek etmek suretiyle para tedarik etmek imkânına malikti. Fakat ipotek faizlerinden dolayı şehrin borçlan o kadar çok artardı ki, bu yüzden birçok şehirlerde karışıklıklar çıktığı vaki olurdu. 1394 senesinden 1403 senesine kadar Lübeck in borçları Alman Markı nın 1932 senesi rayiç fiatıyla 3 ilâ 4 milyon marka baliğ olmuştu. Lübeck zenginleri 1368 den 1396 senesine kadar Lüneburg şehrinden 3 milyon mark değerinde tahvil satın almışlardı. Bizzat Lübeck şehrinin de Lünebur'dan 1396 tarihinde alacağı L3 milyon marktan fazla idi. Bu rakamlardan Lübeck'de yatırılacak yer arayan hususi sermayenin çokluğunu anlamak kabildir. Bu sermayelerin gerek Lübeck şehri, gerekse diğer şehirler istekle ararlardı. İsveç sermayedarları ve bu arada servetiyle meşhur olan Badstena manastırı da paralarını işletecek yer ararlar ve bu iş için Lübeck piyasasının yardımına başvurulardı.

Ortaçağ şehirlerinin hesaplarına ait defterlerin masraf hanelerine göz atıldığı takdirde, şehir idarelerinin müteferrik masraflarına varıncaya kadar bütün giderlerini anlamak kabildir. Şehrin dışa karşı müdafaasına yarayan masraflar çok yüksektir. Kolonya şehrinin 1379 senesindeki müdafa masrafları bütün giderinin %28 ini teşkil ediyordu. Bu miktarın mühim bir kısmı tahkimat masraflarına gidiyordu. Şehrin müdafaası için tutulan ücretli askerlerle şövalyelerin masrafları da büyük bir yekûn tutuyordu. Yalnız şehirlerin, şövalyeler ve şuradan buradan derlenmiş ücretli askerlerin yardımıyla müdafa edildiklerini sanmamalıdır. Şehirli de

icabında yurdunu savunabilmek için kendine mahsus silâhlara malik olmak mecburiyetimde idi. Zenginler harb için at beslemek ve tam teçhizatlı bir zırh bulundurmak zorunda idiler. XV inci yüzyılda Nürnberg bütün sınıfları ihtiva eden iyi teşkilâtlanmış ve teçhiz edilmiş bir kıt aya malikti. Sağlam bir malî kudret ve teşkilât sahibi olmadıktan sonra, topçu kuvveti bulundurmak zor olduğuna nazaran malî bakımdan prenslerden daha elverişli bir durumda olan birçok şehirler müdafaa kuvvetleri arasına topçuyu da sokmuşlar ve böylece kendilerinin XIV üncü ve XV inci yüzyıllarda prenslere karşı üstün bir duruma gelmelerini sağlayan mühim bir askerî silâha sahip olmuşlardı. Bu zamanlarda Strasburg'un kumbaracıları çok meşhurdu; Hansa şehirleri kendi hudutları içinde yapılan topların harice, bilhassa prenslere satılmasını şiddetle yasak etmişlerdi. Bu asırlara ait halk türkülerinde şairler prensleri, seri ateşli ve bütün canlıları yere seren toplara malik olduklarından dolayı şehirlere saldırmaktan çekinmeye davet etmektedirler. Gerçekten bu devirlerde şehirlerle prensler arasında vuku bulan savaşlarda topçu kuvvetinin üstünlüğü sayesinde zaferi ekseriya şehirler kazanırdı.

Yalnız şehirlere mahsus başka bir silâh da harb gemisi idi. XVI ncı yüzyılın ortalarına kadar Almanların elde ettikleri bütün deniz zaferlerini, hep Alman şehirlerinin teşkil, teçhiz ve talim ettirdikleri deniz kuvvetleri temin etmişlerdir. Bu zaferlerde prenslerin hemen hiçbir hissesi olmamıştır. Hansa şehirleri ittifadının gelişmesine ve Hansa'nın mühim bir kuvvet halini almasına en çok denizcilikteki gayretleri yardım etmişti. Fakat bununla beraber Hansa'nın büyük siyasi muvaffakiyetlerini, askerî ve bilhassa deniz kuvvetleri kayıtsız, şartsız kullanmasını bilmesine hamletmek gerektir. Hansa bütün iktidarına rağmen hiçbir zaman bozulmuş olan münasebetlerin tekrar normal bir hale gelmesine engel olacak kadar ileri gitmemek ve daima elinde birkaç koz bulundurmak ihtiyatını bırakmıyan bir teşekküldü. 1473 senesinde Hansa ile İngiltere arasındaki deniz harplerinin neticesini tâyin edecek olan Utrecht Muahedesi mü-

zakereleri esnasında İngiliz murahhasının sözleri çok dikkate değer; bu zat Hansa murahhaslarının siyasi maharetine hayran olarak şöyle demişti: «Hansa tüccarları ile siyasi müzakerelere girişmekte dünyanın bütün kral ve prenslerde boğuşmayı tercih ederim.» Yine bu devirlerde bir gün Lübeck Belediye Reisi Heinrich Gastorp'un müz'ic bir düşmana karşı harb edip etmemek hususunda yapılan müzakereler esnasında söyledikleri de unutulmaması icap eden sözlerdir. Lübeckin askerî kuvvetine rağmen belediye reisi şöyle demişti: «En iyisi anlaşma yolunu tutalım. Çünkü bayrağı çekip yürümek kolaydır ama, onu tekrar şerefle dürüp katlayabilmeyi temin etmek zordur.» Bunun için Hanslılar meseleleri daima siyasi yoldan halletmeyi en uygun yol sayarlar ve bu yolda rakiplerine çok üstün olduklarını ve neticeyi daima kendi lehlerine çevirecek bir iktidarda bulunduklarını bildikleri için müzakerelere girişmekte hiç tereddüt etmezlerdi.

Ortaçağ sonlarına doğru şehirlerin, etraflarındaki toprakları mümkün olduğu kadar stratejik noktaları da ihtiva etmek şartıyla kendi hükümranlıkları altına almağa çalışmaları, kendilerini müdafaa kaygısından doğan bir düşüncenin mahsulü idi. Prens ve kralların, hükümrانlık sahaları içerisindeki küçük feodal beyleri kaldırarak memleketlerinin vahdetini temine çalışan gayretleri karşısında şehirlerin, istiklallerini sağlamak kaygusile etraflarındaki araziye kendilerine mal etmeğe çalışmaları ve bu suretle harici saldırılara karşı mümkün olduğu kadar mahfuz olmağı istemeleri tabii bir harekettir. Esasen bundan evvel şehirlerde, şimdi prenslerin yaptığıının aksine olarak taşraya nafiz olmaya, köylere tesir etmeye heves etmemiş değillerdi. XIII üncü yüzyıldan beri şehirliler ve Burjuva mütevelliler tarafından idare edilen vakıf idareleri, taşralarda arazi ve bazı yerlerde kaza hakkı bile temellük etmişlerdi. Bunlar bazan bir arada bulunurlar, bazan da ayrı ayrı yerlerde olurlardı. 1350 senesinden evvel Lübeck, takibettiği buğday politikasının icaplarından olarak buğdayı ile meşhur olan Pöl Adasının topraklarının beşte dördünü temellük etmişti. Bu

zamana kadar Lübeck en aşağı 240 köyde çeşitli haklara sahip olmanın yolunu bulmuştu, işte bu andan itibaren prensliklerin taşra memurlarile şehirler arasında, bu yerler ve halkı yüzünden ihtilâflar doğmağa başladı. Artık etraflarındaki engelleri kaldırmak suretile vahdetlerini sağlamak isteyen prensler kendi toprakları içerisinde yabancı bir şehrin hükümlanlık haklarına şimdiye kadar olageldiği gibi tahammül edememeğe başladılar. Şehirler, kendilerini tehdit eden büyük tehlikeli takdir ettikleri için, etraflarında mümkün olduğu kadar geniş arazi ilhak etmek suretiyle birer şehir devlet halini almaya çalışıyorlardı. Şehirlerin bu gayretine en tipik misali Nürnberg vermektedir. Bu şehir, etrafındaki toprakların kendi hakimiyeti altına geçmesini sağlamak için Hohenzollern Hanedanının bir kolu olan Frankonya Prenslerde tam yüzyıl devam eden bir mücadeleye girişmişti. Böylece, bilhassa Almanya'da şehirlerin birer, devlet halini almağa çalışmaları prenslerle şehirler arasında devamlı bir mücadele konusu teşkil etmesine sebep oldu. Prenslerin, otoritelerini her tarafta hissettirmek istemeleri şehirleri ihtiyatlı bulunmağa ve onları da bir fütuhat ve ilhak politikası takibetmeğe sevkeden bir âmil rolü oynamağa başladı. Bu şehirlerden bilhassa Erfurt'un takip ettiği genişleme politikası anılmağa değer. Bu siyaset neticesi olarak Erfurt kendisinden başka 'hudutları içine küçük Sömmerra şehriyle 83 köyü almıştı. Şehrin sahip olduğu toprakların genişliği 610 kilometre kare ve Erfurt da dahil olmak üzere bu topraklarda yaşayan insanlar 42 ilâ 50 bin arasında idi. Fakat Almanya topraklarında devlet şehirlerin en fazla gelişebildiği yer İsviçre olmuştu. Burada Almanya'nın diğer yerlerinde olduğu gibi prens ve hükümdarların devlet teşkil etme gayretleri başarı sağlamamış ve ilk hamlelerinde akamete uğratılmıştı. Zürich, Bern ve Luzern şehirleri erkenden etraflarındaki topraklar üzerinde hakimiyet tesis eden birer şehir - devleti halini almışlardı. 1501 senesinde Bal, bu şehirler konfederasyonuna kabul edildiği zaman 1400 senesinde hakimiyeti altında bulundurduğu geniş toprakları muazzam borçları dolayısıyla bu şehre satan Bâl Piskoposu

nun arazisini de beraberinde getirmişti. Fakat Avrupa'nın klâsik şehir devlet misalini İtalya teşkil ediyordu. Fransa, İngiltere, İspanya ve İskandinavya memleketlerinde şehir devletlerinin gelişmemesinin sebebi, merkezi hükümlanlık kudretinin gittikçe inkişaf etmesi ve bu ülkelerin birliğe doğru giden bir milli devlet halini almaya başlamış olmalarıdır.

Şehirlerin takip ettikleri yayılma politikalarının başlıca sebebini askerî düşünceler teşkil ettiğine nazaran, şehirlerde yapılan binalar da yavaş yavaş bu maksata uyularak inşa edilmeye başlandı. Bu inşaatın en mühimmini Ortaçağ şehrine, kendine mahsus karakterinin en bariz vasfını veren surlar teşkil ediyordu. Bu surların içerisinde evler gayet sık bir halde birbiri üstünde idiler. Surların dışında hiçbir şey yoktu; olsa da bunlar, düşman taarruzuna uğranıldığı zaman düşmana mevzi ve sütte vazifesi görmelerine mâni olmak için derhal ortadan kaldırılmasında bir mahzur olmayan inşaatın ibaretti. Bu gün Avrupa şehirleri arasında surları içinde gayet sık evleri ve sur dışı bomboş tarlalarile bâlâ Ortaçağ manzarasını andıran bir şehir varsa o da Gottland Adasındaki Wisby şehridir. Bu şehir surları ve sık evlerde efsanevi bir şark şehri tesiri yapmaktadır. Fransa'da da hâlâ Ortaçağı andıran ve muazzam surlarile hayranlık uyandıran şehir, Rohn nehri ağzının garp tarafında inşa edilmiş olan Aigues Martes şehridir. Bu şehrin surları 1240-1246 senelerinde Sen Lui'nin Haçlı Seferleri plânlarile alâkalı olarak inşa edilmişti Bu kale o zaman Fransa'nın Akdeniz ticareti bakımından en mühim limanını koruyor ve çevirmiş bulunuyordu. Almanya'da Rotenburg'un heybetli surları da çok büyük bir süratle genişlemiş olmasından dolayı surlarının ve kalelerinin mühim bir kısmı ortadan kaybolmuş bulunan ve bu suretle umumi manzarası pek görülemiyen Kolonya şehrinin XII nci ve XIII üncü yüzyıllarda inşa edilmiş olan surları ve kale içi durumu da çok enteresandır. Şehirlerin düşmanları olan prensler de artık topçudan istifade etmeye başladıkları zaman, şehir surları kapılarının inşasında askerî mülâhazalardan ziyade gösteriş ve ihtişam

fikri hakim olmaya yüzttü. XV inci ve XVI ncı yüzyıllarda şehirler, kendilerini ziyaret edenlerin ilk intihalarının kuvvetli ve müsait olmasını temin etmek için kale kapılarını en muhteşem bir şekilde inşa etmek için birbirleriyle yarışa koyuldular. En küçük şehirler bile bunu ihmal etmiyor, şereflerde mütenasip kala kapılarına malik olmak için her çareye başvuruyorlardı. Artık askerî mülâhazaların hakim olmamağa başlaması üzerine büyük granit taşlar tedarik edemiyen yerler kale kapılarını tuğladan da inşa etmekte bir mahzur görmediler ve bize, bu gayretin numunesi olarak çok güzel ve sanatkârane eserler bıraktılar.

Şehirler, şeref ve gösteriş arzularını, şehirlerin idari merkezini teşkil eden belediye binalarının inşasında da tahakkuk ettiriyorlardı. Belediye binası fikri de, asırların süzgecinden geçerek gittikçe kendine mahsus bir karakter kazanan ve yeni doğan âmme hizmetlerde mütenasip şekilde büyüyen bir düşünce halini almıştı. İlk önce XIII üncü yüzyıl ortalarına kadar, şehirlere mahsus ilk mühim âmme binası vazifesini bezhaneler, yani içinde bez ve kumaş satılan yerler görüyordu. XIII üncü yüzyıla kadar Lübeck ve Er on gibi birçok şehirlerde belediye meclisi, müzakerelere yetebilecek herhangi bir evde toplanıyor ve kararlarını verebiliyordu. Sonradan XIII üncü yüzyılda meclisler bezhaneleri birer toplanma yeri olarak kullanmağa başladılar. 1250 de Lübeck’de iki ticaret evi inşa edilince, belediye meclisi bunlardan birisinin bir katına yerleşti. XIII üncü yüzyılın sonlarından itibaren idarede ve mahkeme işlerinde yazı kullanılmağa, yani bürokrasiden faydalanılmağa başlanılınca, belediye meclisi ve memurlarının çalışmaları için lüzumlu olan yer ihtiyacı da o nisbette arttı. Böylece müstakil belediye binaları inşası lüzumu kendini hissettiren bir ihtiyaç halini aldı. Lübeck belediye dairesinin, bir katına yerleştiğini yukarıda bahsettiğimiz ticaret evi, bu sefer tamamiyle belediye idaresinin eline geçti ve zamanla bu binaya ilâveler yapılmak suretiyle sonraki büyük belediye binası meydana çıktı. Fakat en büyük ve aynı zamanda içinde şehrin umumi hayatıyla ilgili pazar işleri, mahkeme ve idare gibi

münferit hizmetlere ait daireleri toplayan belediye binasını Tron şehri inşa ettirmişti. Bu bina kuleler ve mazgallarla süslü azametli yapısı ile diğer Alman belediye dairelerimden ziyade 1300 senelerinde inşa edilmiş bulunan Floransa belediye dairesi Palazzo Bechio'ya benziyordu. Fakat bununla beraber belediye hizmetlerini gören yerlerin ekserisi tek bir binadan ibaret değildir. Bunlar inşaları ve maksatları itibariyle muhtelif zamanlara ait olan birçok yapıların bir araya gelmiş bulunmasından ibarettir. Fakat bu yapı manzumesinin en mühim binası diğer binalara da şekil ve mimarî bakımından müessir olmakta ve böylece bütün yapı parçaları bilhassa Almanya'da hayret edilecek bir mimarî ahenkle birbirini tamamlayan bir manzara arz etmektedirler. Gerçi belediye binalarına yapılan eklemelerin çoğu kendi zamanının mimarî karakterini taşıyordu da, bu muhtelif üslupların birbirine kaynaştırılması o kadar maharetle yapılmıştır ki, insanın her zaman, bu şehirlerin mimarî yapısında yüksek bir zevkin müessir olduğunu farketmemesine imkân yoktur. İlâveler inşası için yerin müsait bulunmadığı mahallerde ayrı binalar yapılması cihetine gidilmiştir. Meselâ daha sonraki zamanlara ait olan şehir lokal ve dans salonları birçok yerlerde belediye binalarından ayrı bir halde, zamanının üslubuna uygun, fakat hiçbir vakit şehrin umumi mimarî karakterini bozmasına müsaade edilmeyen bir tarzda inşa edilmişlerdir.

Surlar, belediye daireleri, Flander'in büyük ticaret sarayları, ambarlar, depolar ve bilhassa Nürnberg'de mimarî bakımından fevkalâde zarif şekiller kazanmış olan köprüler gibi inşaat gözönünde bulundurulduğu zaman, Ortaçağ şehirleri inşaat dairelerinin ne mühim bir rol oynamış olduklarını anlamamağa imkân yoktur. XIII üncü yüzyıldan itibaren her şehrin kendine mahsus bir inşaat dairesi vardı. Bu dairelerin, c zaman şehirleri inşa ve tanzim hususunda atmış oldukları adımların, şehirlerin sonraki birkaç asırlık çehrelerini tesbit etmiş olduğunu düşünürsek, onların başında bulunan yapıcı ve mimar ustaların mahareti hakkında bir fikir edinmiş oluruz. Bunlar evlerin yüksekliklerini tesbit,

sokakların kaldırılmasını temin ederler, çeşmeler yaptırırlar, su işlerini hallederler ve eski asırların samandan çatılarının yerini kiremit çatılara terketmesi için büyük gayretler sarfederler, velhasıl hertürlü yapı işlerine karışırlardı. Bunun için de, herkesin kiremit malzemesini kolaylıkla temin etmesini sağlamak üzere bir nevi kredi usulü ihdas etmişlerdi. İnşaat usta ve mimarları, belediye meclisinin en mühim müşavirleri idiler. Belediye meclisi âzaları, şehirlerinin her türlü tesisatla donatılmasını temin hususunda büyük bir titizlik gösterirler ve hiçbir fedakârlıktan kaçınmazlardı. Bu itibarla XII nci yüzyılda doğmağa ve tanzim edilmeye başlanan şehir plânları, şehir burjuvazisinin meşgul bulun duduğu işin, yani ticaret mantık ve psikolojisinin icabı olarak büyük bir dikkat ve itinanın mahsulü idiler. Hiçbir Avrupa Ortaçağ şehrinin doğuş ve inkişafında akıldışı bir perişanlık, gelişigüzellik ve plânsızlık görülmez. Fakat akim bu kadar hakim bir rol oynadığı bu şehirlerin inşasında, herhangi bir zevk düşkünlüğüne tesadüf etmeye de imkân yoktur. Ortaçağ şehirlisi, zamanının en mahir yapı ustalarile elele vererek akla, kaynakları ruhî mebdeler olan estetik zevki de arkadaş etmeyi çok iyi bilmiştir. Bu güzel ve mesut başlangıç, Avrupa şehirlerinin sonraki inkişaf seyirlerine daima rehberlik eden üstün bir şehircilik zihniyetinin eseri olmuştur. Her sokak ince bir hesaplara daima büyük bir binanın önüne gelip dayanmaktadır. Bu binalar ya bir mektep, ya bir kilise, ya bir ticaret evi vesair umumi hizmetlere mahsus yapılardan ibaretti. Eğer bunlar, basından itibaren düşünülmüş şeyler olmayıp da, gelişigüzel yapılmış olsaydı, bir sokağın veyahut caddenin başında bulunan birisinin nazarları, caddenin sonunda güzel bir mimari eserinin ruh okşayan cephesiyle karşılaşmaz, sonsuz bir boşluğa doğru akar giderdi. Ortaçağ mimarı, sokakların sonunu bir mimari eserle çerçevelemeyi çok iyi bilmiştir ve b öylece, sebillerin daima derli toplu bir manzara arzetmesini ve bütün binaların birbirini ahenkli bir bütün olarak tamamlamasını temin etmiştir. Şehirlerin inşaat dairelerinin başında bulunanlar pişkin ve seçme ustalardır; ve bunlar bir kere intihap

edildiler mi memur edildikleri işi uzun seneler görürlerdi. Meselâ Nürnberg gibi bir şehirde 1538 senesinde ölen Bena'im usta bu şehire tam 48 sene başmimar olarak hizmet etmişti.

Şehirlilerin sanat anlayış ve yaratışları kilise mimarisinde de kendini en güzel şekilde göstermiştir. Bu, bilhassa şehirlerde, şehir halkının inşa ettirdiği kiliselerde kendini göstermektedir. Avrupa'nın bütün şehirlerinde belediye idareleri hallerine göre şehirlerini en güzel ve en zarif kilise binalarile süslemeyi ve bu hususta hiç bir masraftan çekinmemeyi gaye edinmişlerdi. Şehir halkı inşaat masraflarını temin eder, belediye meclisleri tarafından memur edilmiş olan ustalar da yapıyı inşa ederlerdi. Kilise mimarisinin şaheserleri ve piskopos şehirlerinin mağrur abideleri olan büyük Katedrallerin inşasında da şehir halkının geniş hissesi vardı. Belediyeler, dinî makamlar ve hükümdarlar tarafından inşa edilen bu büyük eserlerin masraflarına şehirlerin de iştirak etmesi için bazen büyük münakaşaları icap ettiren kararlara varırlardı. Şehir halkı böyle büyük bir eserin inşasına, hem dinî alâka ve hem de şehirlerinin şerefi bakımından seve seve iştirak ediyorlardı. Bazen bu işlere entrikalar da karışır ve şehirler sırf piskoposlara muhalefet etmiş olmak için bu gibi muazzam işlerin tamamlanmasını kendi üzerlerine alırlardı. Netekim Strasburg Katedrali inşa edildiği zaman şehir halkı, imparatorun da delâletile 1395 senesinde Strasburg piskoposunu bir tarafa bırakarak kilise inşaatının tamamlanmasını yalnız başına üzerine almıştı. Bu cesim inşaat bütün Avrupa'da mahir taşçı ustalarının kalfa ve çıraklarile beraber büyük kütleler halinde şehirden şehire dolaşmalarını zaruri kılmıştı. Muhtelif milletlere mensup mimarlar, ustalar Almanya'dan Fransa'ya, Fransa'dan İtalya'ya geçerler ve her tarafta Ortaçağ Avrupa'sının bu gün bile hayret ve saygı ile seyircisi olduğumuz muhteşem mimarî eserlerini yaratmağa çalışıyorlardı. Bazen bunlar arasında bir eserin uslûbu, işçiliği, takip edilecek iş tarzları hakkında münakaşalar ve anlaşmazlıklar çıkardı. Usta mimarlar yetiştirmekle meşhur Parler ailesi, Prag şehrinin ve

İtalya'daki bazı şehirlere ait ölmez mimari eserlerinin yaratılmasına büyük hizmetlerde bulunmuştur; Bazı şehirlerin büyük ticari faaliyetleri ve daima yükselmeğe azmetmiş iradeleriyle bilhassa kilise inşaatı arasında fikrî bir münasebat mevcuttu. Meselâ Lübeck şehrindeki Sent-Mari kilisesi kulelerinin göklere doğru fırlamış görünen muazzam taş kütlelerinin ilham ettiği yükselme fikrile, Lübeck'in sonsuz iş heyecanı arasında açık bir münasebet görmemeğe imkân yoktur. Bu gibi büyük eserler, Alman şairi Göthe'de «ecdadın bu muazzam gayretlerini ve fikrî kabiliyetlerini terennüm etmek, onları kendilerinin eserleri kadar büyük ve ulvi eserlerde anlatmağa çalışmak» heyecan ve arzusunu Uyandırmıştı.

Şehir idarelerinin din işlerinde çalıştığı ve alâkalandığı yerler, yalnız kilise binaları değildi. Şehirlerde rahiplerin başlı başına bir heyet teşkil etmeleri, devamlı anlaşmazlıklara sebep oluyor ve dolayısıyla belediyeyi birçok idari meselelerle karşılaştırıyordu. Şehirlerde, büyük kiliselerin ekseriya duvarlarla çevrilmiş çevresinde her şeyden masun olarak yaşayan rahiplerle belediye makamları arasında birçok anlaşmazlıklar çıkıyordu. Şehrin muhtarlığı içerisinde, başka bir muhtar idare halinde yaşayan kilise mensuplarıyla şehir halkı arasındaki hukuki tezat kendisini açık bir surette gösteriyordu.

Bazı yerlerde pazar mahalleri de sur şeklinde hususi duvarlarla çevrilirdi. Naumburg şehrinde kiliseye ait masuniyet sahasının duvarlarıyla pazar duvarları XIX uncu yüzyıl ortalarına kadar eski hallerini muhafaza etmişlerdi. Rahiplerin şehrin bütün nimetlerinden istifade etmek istemeleri, fakat şehirlilerin idare masraflarına iştirak etmekten kaçınmaları daima bir anlaşmazlık mevzuu teşkil ediyordu. XIII üncü yüz yılda hemen hemen şu prensip kabul edilmişti: «şehrin nimetlerinden faydalananlar, külfetlerine de katlanmalıdırlar.» Zaman geçtikçe şehirlerde kilise ve manastırlara ait emlâk de artıyor ve kilise bunları daima vergiden muaf kılmak istiyordu. Şehirler buna şiddetle muhalefet ediyorlardı. Aynı zamanda kilisenin şehirde bazı ar-

salar edinmesine ve bunları elinde «ölü olarak» bulundurmasına razı olmazlardı. Lübeck ve Erfurt şehirleri, bu gibi mülk edinmeleri kanunla yasak etmişlerdi. Başka birçok şehirler kiliseyi, bu gibi emlâki her halde kıymetlendirmeye ve istifade edilecek bir hale getirmeye mecbur ediyorlardı. Yalnız şehrin malı olan kiliselerin rahiplerinin tayininde belediye meclisleri gittikçe salâhiyet sahibi olmaya başladılar. Böylece belediyeler, şehir içerisinde vakıfla idare edilen manastırlar, hastahaneler vesair dinî müesseseler idarelerine karşı gittikçe nüfuz ve salâhiyet kazanmağa ve bü müesseselerdeki memurları vasıtasıyla şehrin umumi menfaatleri çerçevesi içerisinde sevk ve murakabe sistemlerini genişletmeğe başladılar. Şehirlerin kontrol salâhiyetleri manastırların ıslahına doğru bir çıkış açmağa başladı. Her şeyi rasyonel bir zaviyeden görmek itiyadında olan şehirli'nin tüccar kafası, bu sahada da bir yenilik ve değişikliği icabettirecek tedbirleri almaktan çekinmedi. Bütün bunlar, yavaş yavaş bilhassa Almanya'da Lüther'in yetişmesine sebep olan müsait zeminin hasırlanmasını ve protestanlığın, yani kilisenin uzun asırlar devam eden otoritesine karşı bir kıyımdanışın doğmasını sağlayan hareketlerdi. Artık şehirler kiliseden müstakil olarak mektepler, üniversiteler, hastahaneler kurabiliyorlardı. Böylece siyasi mücadelelerinde yalnız hükümdarları hesaba katan ve ona göre tedbirler alan papalığın karşısına şimdi bir de şehirlerin mukavemeti, itirazı ve hattâ iddiaları çıkmış bulunuyordu.

Ortaçağ şehirlerinin askerlik sahasında ve kilise işlerinde görmeye mecbur oldukları sonsuz vazife ve hizmetler, bu şehirlerin devlete taallük eden işler bakımından da nekadâr ağır yükler altında bulunduklarını göstermeye kâfidir. Belediye meclislerinin ne kadar çok çalıştıklarını ve adeta hepsinin zamanımızın birer küçük parlamentosu rolü oynadıklarını vesikalardan anlıyoruz. Bu meclislerin takip ettikleri ticaret ve sanayi politikasının esas hatlarını, lüks iptilâsile mücadele eden kanunları, ihtiyaç zamanlarında şehrin korunmasını sağlama gayesini güden ihtiyat tedbirlerini belirtmiştik. Bu ihtiyat tedbirleri politikası çok erkenden baş-

lamıştı. Bu hususta şehirlerin büyük işler başardıklarını görüyoruz. Meselâ; Lübeck şehri herhangi bir sıkışık zamanında ekmeksiz kalmamak için civardaki iki gölde barajlar inşa etmek ve bu suretle buradan temin ettiği su ile birçok değirmenleri işletmek hakikim, herhalde bugünkü rayiçle yüzbinlerce liraya balığ olan bir para ile satın almıştı. Gerçi Lübeck'in bu tedbiri yalnız fevkalâde ihtiyaç anları düşünülmüş değildi. Burada aynı zamanda şehrin un imal ve ihraç etmek hususundaki ticari gayeleri de mühim bir rol oynamışlardı. Nürnberg'in muhasara zamanları göz önünde bulundurularak inşa edilen ve daima dolu olan ihtiyat zahire ambarları da bu gün dahi hayranlığımızı celbedecek bir tarzdır. Fakat belediye meclisinin idare sahasındaki faaliyetlerinden bahsederken, ahlâkî zabıta işlerinde de gösterdiği gayreti tebarüz ettirmemek hata olur. Bu meclisler, bu sahada da birçok tedbirler almaktan, fuhşa mâni olmak için birçok çarelere başvurmaktan geri kalmamışlardır.

XV inci yüzyılda Nürnberg belediye meclisinin kısa elbiseler giyilmesinin umumi adaba mugayir olduğunu ilân etmesi, bilhassa erkeklerin çok dar pantolonlar giymelerini menetmesi, bizim birinci, cihan harbi sonunda ortaya çıkan bir takım aşırı modalara karşı duyduğumuz tiksintiyi hatırlatmaktadır. Yine aynı meclis neşrettiği beyannamede halkı dansederken nezih olmaya ve bilhassa «son zamanlarda çıkan ve ahlâkî kaidelere uygun olmadığı aşikâr bulunan bir takım yeni dansları» yapmamağa davet etmektedir. Bu emirlerde belediye meclislerinin halkın hususi hayatına ait teferruata kadar müdahale etmek temayülünü sezmemeğe imkân yoktur. Burada, Ortaçağ sonlarına doğru belediye meclislerinin hükümrânlık hakkını nasıl geniş bir mânada telâkki ettikleri görülmektedir. Şehir idarelerinin bu hizmetleri ve bilhassa takdirle andığımız ihtiyat tedbirleri almak hususundaki gayretleri meyanında adli idareyi de hatırlamak lâzımdır. Bir şehrin hukuki mevzuatı diğer birçok şehirlere de teşmil edilmişti. Lübeck ve Magdeburg mahkemeleri kendi hukuklarını almış bulunan şehirlerin kaza va-

zifeleri itibarile birer istinaf ve temyiz mercii vaziyetinde idiler. Bilhassa Alman şehirlerinin en büyük başarısı, arazi ve emläke ait defterler tutulması ve bu işin sağlam bir tapu sistemine bağlanmasıdır. Kolonya şehri 1135 senesinde tapu muamelâtını sağlam esaslara bağlamıştı. Bugün Lübeck şehrinin tapu kayıtlarında herhangi mülk arsanın safahatını XIII üncü yüzyılın ortalarına kadar noktası noktasına takip etmek mümkündür.

Para işleri bağımsızlık alâmeti olmakla beraber, birçok şehirler, aralarında bir para ittihadı kurmak suretiyle para mübadelesini kolaylaştırmak yoluna gitmişlerdi. Bu para ittihatları bilhassa Almanya'da zaten ayrılığa mütemayil olan mahallî kuvvetleri hiç olmazsa bir dereceye kadar birbirine bağlayan ve ayrılık cereyanına sed çeken bir vasıta hizmeti görüyordu. Şimal Almanya şehirlerinin mühim bir kısmı 1379 senesinde Lübeck ile Hamburg arasında yapılan anlaşmaya girdikleri gibi, Cenup Almanya şehirleri de, başta Bâl şehrinin bulunduğu bir para ittihadına girmişlerdi. Sonra bu anlaşmaya İsviçre şehirlerinin mühim bir kısmı ve Avusturya şehirleri de dahil olmuşlardı. Para kıymetleri arasında bir muvazene temin etmek, farkları tesbit ederek şehirliğin zararını önlemek gibi işlerde, şehir idaresinin uğraşmak zorunda bulunduğu vazifeler arasında idi.

ORTAÇAĞ ŞEHRİNİN SONU

Ortaçağ şehrini, kendi kabuğuna çekilmiş küçük bir birlik olarak görmek doğru değildir. Bu şehir tipini bütün şehirlerin birbirleriyle olan organik münasebetlerini içinde mütalâa etmek lâzımdır. Uzak mesafeler dahilinde yapılan ticaret, şehir hayatının büyük ölçüde gelişmesine ve şehri ayakta tutmasına yardım eden esas kuvvettir. Bu şehirler, gördükleri iş icabı hep birbirine muhtaçtırlar. Meselâ, Brügge ile Lübeck ve bu şehirle Riga arasındaki münasebetleri hatırlamak, bu şehirlerin birbirlerini nasıl tamamladıklarını anlamağa kâfidir. Bu sebeple, şehir ekonomisinden bahsedildiği zaman bu terimle aynı zamanda münakale ekonomisinin de kastedildiğini hatırlamak lâzımdır. Mahallî ihti-

yaçlara göre ayarlanmış bir lonca ekonomisi bahis mevzuu olduğu zaman gerçi bu da bazı müelliflerce şehir iktisadı diye vasıflandırılmakta ise de, kastedilen otarşik bir şehir ekonomisidir ve böyle bir ekonomiye malik şehirlerin hayat usareleri hemen hiç yok denecek kadar azdır. Lonca haysiyetine ve usta şerefine dair sonraki devirlerin yaratmış olduğu romantik edebiyat, bizi hiç bir suretle hakikatleri görmemeğe sevketmemelidir. Almanya'da bazı iktisatçıların iddia ettikleri gibi Ortaçağın şehir iktisadiyatı, kendini sonradan göstermeğe başlayan küçük prensliklerin takip ettikleri mahallî ve basit iktisat politikalarının üstünde bir iktisattı; ve doğru anlamında şehir ekonomisi hiç bir zaman bu sonraki mahdut ekonomilerin altında bir ekonomi olmamıştır. Ortaçağın büyük servet ve refaha kavuşan şehirlerinin bu mesut durumunu kapalı bir lonca ekonomisi değil, dünya ticareti diyebileceğimiz bir ekonomik faaliyet temin etmiş bulunuyordu. Büyük miktarda Asya emtiasının şaşmaz bir intizamla bütün Avrupa'da satılması ve her tarafta süratle tevzi edilmesi bir dünya iktisadından başka ne ile izah edilebilir. XV inci yüzyılda Nürnberg, Kolonya, Lion gibi Avrupa şehirlerinin imal ettikleri eşyanın Portekiz'den ta Afrika içerlerine kadar yol bulup gitmelerini dünya mikyasındaki bu ticaret teşkilâtının mükemmel işlemesine borçluyuz.

Bu iktisat nizamı bilhassa Almanya'da, mahallî küçük devletler gelişip kıpırdamağa başladıkları nisbette tehlikeye giriyordu. İtalya'da şehirler taşraya hâkimdi. Böylece etrafındaki araziye elinde bulunduran bir nevi şehir devleti tipi türemişti ve bunlar birbirleriyle hudutlanıyorlardı. Fransa ve İngiltere'de krallıkla gelişmeğe başlayan millî devlet, şehirleri emri altına almıştı. Diğer memleketlerde vaziyet bu durumda iken, Almanya IV üncü Şarl zamanında millî bir devlet fikrinden büsbütün uzaklaşmış ve sahne, küçük mâhallî prenslerin istedikleri gibi gelişip memleketi parçalamalarına müsait bir hal almıştı. Şimdi Almanya şehirleri ya İngiltere ve Fransa'da olduğu gibi, kralların emrine girecekler veyahutta İtalya'da olduğu gibi taşrayı kendi hü-

küm ve nüfuzları altına alacaklardı. Eğer Almanya'da İngiltere ve Fransa da olduğu gibi büyük millî devletler teşekkül etseydi, Alman şehirlerinin tıpkı onbirinci Lui zamanındaki Fransız veya Tudorların akıllı idaresi altındaki İngiliz şehirleri gibi gelişmemelerine ve eski faaliyetlerini devam ettirmemelerine hiç bir sebep yoktu. İtalya'daki Floransa, Milano ve Venedik gibi şehir devlet tipi tutunsaydı, durum gene Alman şehirlerinin menfaatine gelişmekte devam edecekti. Fakat Alman devletleri, yalnız küçük hanedanların arzu ve heveslerini tatmin eden ve hiç bir suretle organik bir bütün arzetmeyen küçük mahallî devletlerdi. Dar ve mahdud bir sahada gülünç hanedan kıskançlıkları ve manasız emniyet tedbirleri yüzünden çok cılız bir iktisadi varlık içinde kıvranıp duruyorlardı. Bu iptidai ve mahallî zihniyet politikasının pençesine düşen şehirlerin ekonomik varlığının eriyeceği tabii idi. İşte bu sebeptendir ki şehirler, ötedenberi mahallî prenslerin bu iptidai ihtiraslarına karşı koymuşlar ve onların teşkil ettikleri sedleri yıkabilecek olan biricik kuvvet olarak daima imparator tarafını tutmuşlardı. Fakat hükümdarlar kuvvetlenmeğe başlayınca, şehirler de yavaş yavaş istiklallerini kaybediyorlar; meselâ mensup bulundukları Hansa ittiheadından zorla ayrılmağa icbar edilen Brandenburg şehirlerinin düşmüş oldukları iktisadi zaaf gibi hastalıklara düşmekten kurtulamıyorlardı. Şehirlerin müstakil kalmak hususundaki mücadelelerinde kendilerine karşı ilk büyük zaferi kazanan prensler, Hohenzollern prensleri olmuşlardı. Bu hanedan 1448 senesinde Berlin şehrini kendi emirleri altına aldıktan sonra, ülkeleri içerisindeki şehirleri hakimiyetleri altına almak politikasına devam etmişler ve son olarak 1488 senesinde mağrur Stendal şehrini kayıtsız ve şartsız teslim olmağa zorlamak suretiyle Brandenburg'da tam bir hâkimiyet kurmuşlardı. Cenupta Nürnberg şehri 1450 senelerinde Hohenzollern hanedanının Frankonya koluna mensup bulunan ve bu sülâlenin akıllılığı nisbetide en zalim olarak tanınan Albrecht Achilles'in ve müttefikî diğer beylerin taarruzuna uğramış olmakla beraber kendini başarı ile mü-

dafaa edebilmişti. Fakat bununla beraber, iktisadi durumu da sarsılmaktan kurtulamamıştı.

XV inci yüzyılda Alman Devletini yenilemek yolunda: girişilen ıslahat teşebbüslerinde faal bir rol oynamadıkları ileri sürülerek şehirler tenkit edilmektedir. Fakat bu ıslahat teşebbüsleri biraz yakından tetkik edildiği takdirde, bunların imparatorluğun bütünlüğünü temin eden ve kuvvetini artıran teşebbüsler olmaktan ziyade, feodal beyleri takviye etmek için düşünülmüş ve alınmış tedbirler olduğu kolaylıkla anlaşılır. Bütün gayretleri şehirleri kendi dar çevrelerinin havası içerisine almaktan ibaret olan bu mahallî prenslerin arzularına şehirlerin uymamalarını ve bu sebepten imparatorluk reform hareketlerine karşı soğuk davranmalarını tabii görmelidir. Bundan başka prensler birbirlerine yardım edebildikleri 'halde, şehirlerin birbirlerine hiç bir faydası dokunmadığı, sağlam ittifaklar kuramadıkları söylenmekte ve tenkit edilmektedir. Bu da yerinde bir görüş değildir. Çünkü prensler hâkimi bulundukları arazi ile birbirlerine komşu ve hemhudut oldukları halde, şehirler öyle değildi. Bunlar, düşmanları olan prenslerin arazileriyle çevrilmiş bir halde idiler; ve tabiidir ki, prenslerin bir ittifakı karşısında onlar kadar kolaylıkla hareket edecek durumda değildiler, işte bu durumun arzettiği tehlikeden korunmak için Alman şehirleri etraflarındaki araziye kendilerine ilhak etmek suretiyle İtalyan şehirlerine benzemeğe çalıştılsa da bu, pek geç kalmış bir hareketti; ve tabiatıyla organik olarak inkişaf etmiş bulunan İtalyan şehir devletlerinin vardığı neticeyi elde (edemediler.

Alman şehirleri, mahallî devletlerin nüfuz ve hâkimiyeti altına girince, devlet menfaat ve alâkalariyle şehirlerin menfaat ve alâkaları birbirine denk gelmediğı için; devlet, şehirlerin haricî pazarlarla olan münasebetlerine göre bir siyaset takip etmek şöyle dursun, onların bu hayatı ihtiyaçlarını anlamak kabiliyetini gösteremedi. Hattâ birçok yerlerde devlet, şehirlerin iktisadi kudretini bilerek baltalamak ve ilerde kendisine tehlike teşkil etmeyecek bir duruma sokmak için elinden geleni yapmaktan çekinmedi. Bun-

dan başka şehirlerde mahallî devletler mahiyet itibariyle birbirlerinden ayrı bir durumda idiler. Küçük mahallî devletlerin başında bulunan prensler ve onların dayandığı asilzadeler için şehir halkı alelade bir tabaadan başka bir şey değildi. Bunlar, şehrin, devletin dayandığı kuvvetlerin esas 'kaynaklarından birini teşkil edeceğine ve devletin kültür seviyesinin yükselmesine âmil olan bir unsur olduğuna kani değildiler. İngiltere'de burjuvazi parlamentoda temsil edildiği ve orada haklarını ve menfaatlerini istediği gibi müdafaa edebilmek imkânına malik olduğu halde, Almanya'da artık buna imkân kalmamıştı. Bütün şehirliler prensin, lütuf ve inayetine boyun eğmiş birer tebaasından başka bir şey değildiler. Alman mahallî devlet tipinde hâkim olanlar, başta prens olmak üzere, kaybetmiş oldukları istiklâllerine bir taviz olarak sarayda, ordu ve idarede en büyük mevkiler kendilerine verilen asilzadeler, yani eski feodal beylerdi. Menşe itibariyle burjuva olan hukukçular da mahalli devletlerde bir rol oynuyorlardı, fakat bunlar sonradan benliklerini kaybetmiş ve kendilerini prensin hizmetkârı sayacak kadar şahsiyetleri silinmişti. Zaten asilzadelerin ehemmiyeti artmağa başladığı bir zamanda şehirlerin eski ailelerinden birçokları da asilzadeliğe özenmişler, taşralarda arazi ve emlâk sahibi olarak kendilerine ubudiyet etmek şartıyla prenslerden unvanlar almışlardı. Bütün bu sebeplerden dolayı Alman burjuvazisinin devlete boyun eğmesi, Fransa ve İngiltere'dekinin aksine olarak bu sınıfın karakterinin de bozulmasını mucip olmuş, eski burjuvazinin ahlâki ve fikrî temelleri kökünden sarsılmıştır. Böylece Ortaçağ'da siyasi alanda da parlak başarılar temin etmiş yüksek bir anlayış sahibi olan mühim bir kısım Alman halkını teşkil eden şehirlilerin, eski kabiliyetlerini kaybettiği, siyasi iktidarının dumura uğradığı karanlık bir devir başlamış bulunuyordu. Artık şimdi Alman şehri küçülmeğe, küçük ve basit menfaatlerin elinde bir oyuncak olmağa başlamış, onunla beraber bir zamanın yılmaz ve cesur burjuvaları da küçülmüş ve basit birer tebaa halini almıştı. Meselâ Hansa'nın mühim bir şehri rolünü oyn-

yan Stendal, şimdi dünya ile alâkasını kesmiş bir halde gittikçe fakirleşen bir eyalet kasabası halini alıyor, benliklerini kaybetmiş ve prensin hakir birer tebaası halini almış Stendallılar dedelerinin yaratmış oldukları muhteşem eserlerin mânalarını anlayamayacak kadar kendilerinden geçmiş bulunuyorlardı. Alman burjuvazisinin bu düşkün hali, Alman tarihinin en büyük facialarından biri oldu. Çünkü Fransa ve İngiltere’de normal bir gelişme yolu takip eden burjuvazi, Almanya’da şahsiyetsiz ve silik bir kasaba halkı hüviyeti takınmağa ve ömrü afiyeti şahane için duadan başka hiç bir suretle politika ile meşgul olmayan bir cahiller sürüsü manzarası arzetmeğe başladı. Fransa, İngiltere, İtalya ve hattâ İspanya’da daima sözü dinlenmesi lâzım gelen, ihmal edilmesi mümkün olmayan bir kuvvet halinde beliren burjuvazi, sırası geldiği zaman devlet idaresinde rolünü başarı ile oynayabilecek bir olgunluk halinde iken, Almanya’da vasiye muhtaç bir biçare halinde kaldı; ve işte bu yüzdendir ki Alman tarihinde mahiyeti icabı politikacıdan ziyade daima asker kalmış olan asilzade sınıfı, kendisini yumuşatacak, icabederse en şiddetli muhalefetle ölçüsüz hareketlerini önliyecek şahsiyetli bir burjuvazinin akıl ve tecrübesinden mahrum kaldığı için Almanya’nın mukadderatını istediği gibi tâyin etti. Son zamanlarda Alman burjuvazisinin devlet idaresine karışmak hususundaki bütün teşebbüsleri, asırların istifasından geçmiş bir tecrübeye dayanmadığı için, daima şiddetli cereyanlara müncer olan bir takım aksülâmelerle karşılaştı.

Alman şehrinin XVI ncı yüzyıldan itibaren başlayan bu sukutunu 30 sene harbleri hızlandırdı. Hiç olmazsa o zamana kadar bazı şehirler eski hallerinde değilseler bile, mümkün olduğu kadar ayakta durabiliyorlardı. Fakat ondan sonra hiç bir ehemmiyetleri kalmayan ve tipik küçük burjuva hayatının mümessili olan halkla dolu birer taşra kasabası halini almağa başladılar. Evvelce şehrin tüccar zümrelerini teşkil eden yüksek burjuvalarla, küçük sanat erbabı arasında kendini gösteren anlaşmazlıkları belediye meclisleri, ustaca ve akıllıca halletmek, her iki tarafı memnun e-

decek tedbirler bularak tatbik etmek imkânını buluyorlardı. Fakat şimdi bu meseleleri düzene koymaları lâzım gelen prensler, bu gibi sosyal anlayışlardan mahrum oldukları gibi, politikaları da şehirlerin eski ticari ve sınai münasebetlerini devam ettirecek bir kuvvette değildi. Onun için Ortaçağ boyunca dünya mikyasında büyük bir faaliyet göstermiş bulunan Alman tüccarı, yerini bilhassa İngiliz ve İtalyanlara terketmek zorunda kaldı. Kültürel tekâmülle siyasi tekâmülün birbirinden ayrı istikametlerde inkişafının iyi bir şey olmadığı bu Almanya misalinde görülmektedir. Şehirlerin takip ettikleri yolda, siyasi tekâmülde yürüseydi, yani Almanya yüzlerce küçük parçalara bölünmeyip Fransa ve İngiltere'de olduğu gibi, merkezî bir idarenin ahenkli çalışmaları içerisinde gelişseydi, şüphesiz ki netice çok başka olacaktı. Yalnız iktisadi sahada değil bütün kültür sahalarındaki gelişmelerde devlet faktörünün ne kadar mühim olduğunu belki hiç bir yerde, XII nci yüzyıldan itibaren birbirinden tamamiyle ayrı bir şekilde gelişen Alman şehirleriyle İngiliz şehirleri arasındaki tekâmül misalinde olduğu gibi açık görmek mümkün değildir.

ROMANYA'NIN TAŞRA İDARE KURULUŞU ⁽¹⁾

Yazan :
I. V. Gruia
 Bükreş Üniversitesinde
 Konferansçı

Fransızcadan çeviren
Vecihi TÖNÜK
 İçişleri Bakanlığında
 Teknik Müşavir

I

Tarihçe

Her ne kadar bizim şehirlerimiz kamu erkine ait bazı yetkilere malik tüzelkişilik mazhariyetlerinden müstefit idiseler de devletimizin ilk ana kanunlarına yani 14 Temmuz 1831 tarihli Eflâk temel tüzüğü ⁽²⁾ ile Moldavya'nın Ocak ayı 1832 tarihli temel tüzüğüne gelinciye kadar Romenlerle meskün yerlerde görev ayrımı ⁽³⁾ esasına dayanan bir idare kuruluşu bahis konusu olamaz. 1831 de Eflâk'da bir görev ayrımı hareketi başlamıştır. Eflâk'ın temel tüzüğünün IV üncü bölümünün II nci lahikasının birinci kesimi şöyle bir hükümü ihtiva ediyordu: «Merkezî hükümet bir şehrin refah ve saadetine taallük eden bütün işlerin ancak bunlardan bilhassa faydalanacak olanların ellerine tevdi edilebileceğini düşünerek kendi menfaatlerini yine kendilerinin seçecekleri üyelerden kurulan belediye meclisleri mârifetile idare etmek hakkının bu şehirlerin halkına verilmesi kararlaştırılmıştır. «Görev ayrımı ilkesinin ⁽⁴⁾ iki esaslı unsurunu teşkil eden mahallî idare organlarının halk tarafından seçilmesi ve bunların kendiliklerinden karar alma yetkisini haiz bulunması bu formülde açık ifadesini bulmuştur.

Romenlerin büyük politika adamlarından Michel Cogalniceano da 1848 de çıkmış olan (Millî Partinin Eksiklik-

¹ La vie juridigne des peuples = Roumanie sahife: 57-82, Paris, 1933

² Reglement organique = nizamnamei esasiye.

³ Decentralisation = ademi merkeziyet.

⁴ Principe — esas, prensip, ilke.

leri) nde idari görev ayrılığının lüzum ve zarureti belirtiyordu. Paris muahdesinin 46 ncı maddesinin son fıkrasile de yeniden teyidedilmiş bulunan görev ayrılığı zamanın »siyasi partilerinin programlarında da yer alıyordu. İlk idare kuruluşları hakkındaki kanunlar görev aynılığı esasına dayanan idari kuruluşları gerçekleştirmek yollarını aradılar. 1 866 Anayasası görev ayrılığı prensibini ve komünlerin bağımsızlığını ilân etti.

1866 Anayasasının il ve komün kurullarından bahseden V inci bölümünün 106 ncı maddesinde; «il ve komünler teşkilâtı kanunlarla düzenlenir.» demekte ve 107 nci maddesi de: «bu kanunların tam bir görev ayrılığı ve komünlerin bağımsızlığı esasına dayanacağını» açıklamakta idi. 1866 Anayasasının yapıcılarının ifade tarzları elâstikidir ve hukukî bir haşvi de muhtevidir. ⁽¹⁾ Bu anayasa hükmü «tam bir görev ayrılığı» tarzındaki ifadesile elâstiki olduğu gibi «görev ayrılığı» hukukî mefhumunun muhtevasını tâyin etmiyerek bunu alelâde yasacıya ⁽²⁾ bırakması itibariyle de elâstikidir. Anayasanın yapıcılarının formülü hukukî bir haşvi de muhtevidir. Zira «görev ayrılığı» ve «komünal bağımsızlık» tâbirleri bir arada kullanılmıştır.

1923 kurucu yasacıları ⁽³⁾ da kendilerinin 108 inci maddelerine «taşra idaresi için görev ayrılığı» prensibini yazmışlardı: «il ve komünlerin idaresi özel kanunlarla düzenlenir. Bu kanunlar görev ayrılığı esasına dayanır. İl ve komün meclislerinin üyeleri doğrudan doğruya gizli mecburi kamuoyu ile kanunla derpiş edilen şekiller dairesinde azınlıkların temsili suretiyle Romen vatandaşları tarafından seçilir. Bu seçilmiş üyelere kanunla belli edilecek tabin üyelerle ilgili meclislerce seçilecek üyeler de ⁽⁴⁾ katılabilir. Reşit kadınlar da bu meclislerde «meclislerce seçilmiş üye» olarak yer alabilirler.» Yeni anayasa metninin yazılışında ko-

¹ Pleonasmе juridigne = ıtnabı hukuki.

² Le legislateur =kanun yapan, vaznı kanun.

³ Te legislateur constituant =müessisler meclisi, kanun esasv vaznı.

⁴ Membres cooptes.

münlerin bağımsızlığı tâbirleri çıkarılmış ve fakat taşra idaresinde görev ayrılığı prensibinin esaslı bir unsuru oltan mahallî idare uzuvlarının seçim yolile iş başına gelmeleri fikri mer'i ve muteber kalmıştır.

Netice itibarile görev ayrılığı memleketimizin hukuk manzumesinde bir Anayasa ilkesi değerini haizdir.

II

1923 Anayasasının Taşra İdaresi Hakkındaki Hükümleri

Bir devletin siyasi kuruluşunun merkeziyetçi esaslar üzerine dayanmakta olması taşra idare teşkilâtının görev ayrılığı temeli üzerine kurulmasına engel teşkil etmez. Romanya Devleti gibi vahidi ⁽¹⁾ bir devlette devletin varlığı ile ilgili bütün siyasi görev ve yetkiler merkezileştirilmiştir. Bununla beraber mahallî menfaatlerin idaresi ve özel hizmetlerin ifası görev ayrılığı esasına göre düzenlenebilir. 1923 Anayasasının birinci maddesi devletin parçalanmaz bir bütün olduğu prensibini koymuştur. Aynı Anayasanın 4 üncü maddesi ülkeyi idari bakımdan illere (judete) ve komünlere bölmektedir. Ülkeyi böyle bölümlere ayırmanın amacı idari faaliyetleri ülkenin muhtelif parçalarına dağıtmak ve birbirile ayarlamaktan ibarettir. 4 üncü madde ile konmuş bulunan prensibin 108 inci maddede tekrarlanmış olması siyasi birlik prensibi ile tezat teşkil etmemekte; bilâkis devlet teşkilâtını kuvvetlendirmektedir.

III

Büyük Harpten sonra taşra idaresinin düzenlenmesi yolundaki çalışmalar

Taşra idare teşkilâtımızın yeniden düzenlenmesi meselesi bütün şiddetile asıl Büyük Harpten sonra ortaya çıkmıştır. 1920 tarihli Constantin Argetoyano projesi Senatonun arşivlerinde (evrak mahzeni) kalmıştır; taşra idaresinin tevhide hakkındaki 1925 tarihli kanun; 1929 tarihli taşra idare teşkilâtı hakkındaki kanun; Saylavlar Meclisi-

¹ L'Etat unitaire.

nin kartonlarında kalan taşra idaresi kanununun tadili hakkındaki 1931 tarihli tasarı; keza Ağıustos 1931 tarihli kanun ve Sayıavlar Meclisinin İçişleri Encümeninde irdelenmiş bulunan 1932 taşra idare teşkilâtı hakkındaki kanun tasarısı. Bütün bu muhtelif kanunları ve tasarıları yapan ve yazanlar taşra idaresini mahallin icap ve zaruretlerine uygun temeller üzerine kurmak amacını güttüklerini beyan etmektedirler.

Taşra idaresini tevhid hakkındaki 1925 tarihli kanun bütün memlekette taşra idaresini birleştirmiştir. Bu tarihe kadar eski krallığın Transilvanya Basarabia ve Bukovinya gibi muhtelif bölgelerinde çeşitli idare tarzları yürürlükte idi. Bu kanun ile krallık ülkesi 'komünlere, ilçelere, illere ve il birliklerine ayrılmış idi. Komünlerle iller tüzelkişi idiler. Komünler kır ve şehir komünleri diye ikiye ayrılmıştı. Kır komünleri bir veya birden çok köylerden kuruluyordu. Kır komünleri de tıpkı şehir komünleri gibi yürütüm uzuvları olan komün başkanı ve komün sürekli komisyonu ve müzakere ve karar uzvu olan komün meclisi mârifetile idare ediliyordu. Bu kanun hükümlerine göre ilçeler merkez orunlarının denetleme uzuvlarının yetkilerini belli etmek maksadile kurulmuş ülke bölümleridir. Bu itibarla bunlar tüzelkişiliği haiz bulunmayan idare ve coğrafya bölümleridir. İller il meclisleri gibi müzakere ve karar uzvu ve Vali ve il sürekli komisyonu gibi yürütüm uzuvları olan bir esas üzerine kurulmuştur.

1925 yasayıcısı ⁽¹⁾ illere kendi görev ve yetkiler) dâhilindeki işlerde teşebbüste bulunma ve karar alma hakkını vermeye ve taşra idaresini denetleme salâhiyetini merkeze bırakmaya ve müzakere ve karar uzuvlarının bünyesine randımanı artıracak unsurların katılmasını sağlamağa çalışmıştır. 1925 kanunile ihdas edilmiş bulunan idari rejimin taşra idaresini merkezîyetçilik esasına göre düzenlendiğinden ve mahallî idareler üzerindeki merkez orunlarının vasilik yetkilerinin fazlaca ağır bulunduğundan ve valinin ilde hem

¹ Legislateur = vaznı kanun.

merkezî hükümet adına hem de ilin idarecisi sıfatile hareket etmekte bulunduğundan bahirle tenkitler yapılmaktadır.

IV

1929 tarihli kanun hükümlerine göre taşra idamesi

1929 tarihle kanun devlet ülkesini idari bakımdan köylere, komünlere, ilçelere, illere ve il genel birliklerine bölmüştür.

1. — Komünler:

Köy; mülkî, siyasi, hukuki bir şahıs ve bir kır komünü parçası olarak tabîî bir nüfus topluluğunu temsil eder. Yasayıcı (1) köyün hakiki bir hayat geleneğini temsil ettiği ve bir hayat kaynağı olduğu gerçeğini tesbit ederek bu noktadan hareket etmiştir. Her ne kadar bundan evvelki teşri'i gayretler iyi bir idarenin gerçekleştirilmesi endişelerine yabancı siyasi meşgale ve düşünceler önünde kurulmuş ise de 1929 yasayıcısı devletimizin nüfusunun %80 köyler teşkil ettiği hakikatini nazara almamazlık edemezdi. Bu cihetin böylece tesbiti onu köy idaresini düzenlemeye özel bir dikkat ve önem vermeye sevk ve mecbur etmiştir.

Büyük ve küçük köylerin kuruluşları; organların ikiliği yani köy idaresinin görüşme ve yürütme organları tarafından yöneltilip başarılması esası üzerine oturtuldu.

Büyük bir köyün faaliyeti köyün bütün idari meselelerinin nailini kapsar. İleride bu organın anayasallığını tartışırken bizim işimize yarayacak olan bazı prensipleri hatırlıyalım: Kanun hükümlerine göre meclisi müşterek ihtiyaçların tatmini zımında zaruri görülen vergileri koymak hususunda komün meclisine tekliflerde bulunabilirler. O halde kanunla belli hadler dahilinde vergilerin miktarını tâyin ve tesbit hususundaki köy meclisi kararları basit tekliflerden ibaret olup kendiliğinden icrası lâzım gelen kararlardan mâdüt değildirler. Bu mahiyette ve yürütülmesi gerekli muteber kararlar almak yetkisini ancak komün meclisi haizdir.

Legislateur — vazı kanun.

Kır komünlerinde bütçe tasarısını hazırlamak; komüne bağlı bütün köylerin muhtarlarile birlikte komün sürekli komisyonuna aittir. Bütçe tasarısının hazırlanmasında köyler komünün birer parçası olarak görülmekte ve köy muhtarları da köyün yürütüm organı sıfatıyla komünün yürütüm organı olan komün sürekli komisyonu ile işbirliği yapmaktadırlar. Kır komünlerine bağlı köylerin muhtarlarının köylerine taallûk eden meselelerin komün sürekli komisyonlarında görüşülmesi sırasında oy sahibi olarak toplantılarda bulunmaları mecburidir. Şu halde kır komünü ile komünün bir parçası olan köyün yürütüm erki kanun hükümleri dairesinde ve köylerin idari meselelerine taallûk eden işlerde ilgili köylerin muhtarlarının da davet ve iltihakı ile komün sürekli komisyonu tarafından kullanılmaktadır.

Komün meclisi komün idaresine ait vergi ve resimleri onaylar ve komün lehine konmuş olan aynı mükellefiyetleri yürürlükteki kanunlar uyarınca belirtir. O halde komün meclisi kamu ihtiyaçların tatmin için gerekli olan vergilerin kanunlarla belli hadler dairesinde konmasına taallûk eden köy meclislerinin dilek ve isteklerini görüşüp tartışarak onaylamaktadır.

Kır komünleri meclisleri komüne bağlı köyler üzerinde vesayet kudretini ve köy işlerinin yürütülmesinde nezaret hakkını haizdirler.

Nihayet kır komün idareleri vergi toplamak ve komünü kuran köylerde iyi bir mali idare sağlamak yetki ve ödevini de haizdir.

Tüzelkişiliği olan kır komünleri iki çeşittir:

- 1 — Müteaddit köylerden meydana gelen kır komünleri;
- 2 — Tek bir köyden ibaret bulunan kır komünleri.

Müteaddit köylerden kurulan kır komünlerinin en az

10.000 nüfuslu olması mecburidir. Kır komünlerinin bir müzakere ve karar uzvu (komün meclisi) bir de yürütüm uzuvları vardır (komün başkanı ve komün encümeni). Komün meclisi beş senelik bir süre için azınlıkların da temsili

suretile doğrudan doğruya gizli kamuoyu ile seçilmiş üyelerden kurulur. Komün encümeni komün başkanı ile iki seçilmiş üyeden teşekkül eder.

Şehir komünleri de yürü tüm uzuvları (komün başkanı ve komün encümeni) ve müzakere ve karar uzvu (şehir meclisi veya belediye meclisi) bulunan bir idareye maliktirler. Şehir komünleri meclislerinde seçilmiş üyelerin yanında tabîi üyeler de yer almaktadır. Bu suretle mahalli idare ile ilgili mesleki menfaatlerin de temsili sağlanmış bulunmaktadır. Bundan başka komün meclisinin görüşme ve tartışmalarına komünün teşkilâtının şefleri de kemdi uzmanlıklarına taallük eden meselelerde çağırılmaktadır. Bu suretle de seçilmiş unsurlarla teknik unsurların bir arada ve birlikte çalışmaları sağlanmış bulunmaktadır. Komün encümeni komün meclisi üyeleri arasından seçilen 2-5 üyeden mürekkeptir. Komün encümeni yürütme, idare ve danışma görev ve yetkilerini haiz olarak kamunun tâyin ettiği işlerde ve meclisin toplantılara ara vermesi sırasında komün meclisinin yerine kaim olmaktadır. Komün başkanı komün meclisince seçilir. 50.000 den fazla nüfusu olan veya İktisadî ve sınaî müstesna ehemmiyeti haiz bulunan şehir komünlerine münisip denilmektedir. Municipale'ler iller gibi ve onlar derecesinde idari bir vahdet birer cüzütamdırlar..

2 — İlçeler:

İlçeler müteaddit köyleri, kır komünlerini kapsayan ve içişleri Bakanlığının kararı ile kurulan birer ülke bölümüdürler. İlçeler tüzelkişi değildirler. İlçeler devletin idari faaliyetlerini sevki idare uzuvlarının yetki çevresini belirten birer ülke bölümüdürler Bu uzuvların başında da gözetim, denetim, araştırma, danışma, yürütme, bilgi toplama, idari ve adli kolluk görev ve yetkileri olan kaymakamlar gelir.

3 — iller:

Ülke 71 ile bölünmüştür. Her ilin idaresi müzakere, karar ve icra uzuvlarına tevdi olunmuştur. Müzakere ve karar uzvu Fransız Genel Meclislerine benzeyen il kuruludur. Yürütüm organları il encümeni ve bu encümenin başkanı-

dır. İl kurulları seçilmiş üyelerle tabii üyelerden kurulur. Bu tabii üyeler il idaresine teknik unsurların ve belli menfaatleri temsil eden gurupların katılmasını sağlayıp gerçekleştirmektedir. İl Kurulu karar almak, teşebbüste bulunmak, malûmat toplamak ve idari işleri sevk ve idare etmek görev ve yetkilerini haizdir. İl kurulu; bürosunu, hesap ve denetim komisyonunu, belli konularla uğraşacak sürekli komisyonları, il encümenini ve il encümeninin başkanını seçer. İl encümeni il idaresinin yürütüm uzvudur. İl encümeni il kurulunun ilk kuruluş toplantısında il kurulunca seçilen dört üye ile bir başkandan (teşkil olunur.

İl encümeninin de istişari ve idari görev ve yetkileri vardır.

İdare komisyonu il idare şube başkanlarından mürekkep ve ilin idare organı olup ilin idari faaliyetlerinin düzenlenştirilmesi amacını güder.

İlin idari teşkilâtında yeni bir esas görölmektedir:

İl idaresinin başı olmak ve buna ait görev ve yetkileri kullanmak il encümeni başkanının yetki çevresine sokulmuş bulunmaktadır. İlde merkezî hükümetin temsilcisi olmak sıfat ve salâhiyeti yine eskisi gibi valiye ait bulunmaktadır. Yeni idare kanunu; il genel birlikleri de ihdas etmiş bulunmaktadır.

4 — Genel İl Birlikleri:

İller; kendi görev ve yetki çevreleri dâhilinde bulunup da mali kaynaklarının müsait olmaması sebebile başaramadıkları veya mahiyetleri itibarile bir elden veya düzenli bir surette idaresi gerekli bulunan müşterek menfaatlere müteallik işleri ve meseleleri hal için kültürel, ekonomik ve sağlık tesisleri ihdas ve idame etmek maksadile belli yedi idare ve teftiş merkezinde birleşerek genel birlikler kurabilirler. İl genel birlikleri tüzel kişidirler; icra, müzakere ve karar uzuvları vardır. Müzakere ve karar uzvu birliğin meclisidir; icra uzvu ise birlik komisyonudur.

Şimdi bu mülki idare bölümünün bir anayasa tesisi olup olmadığını tâyine yarayacak bazı prensipleri hatırlayalım :

Belli bir taşra idare bölge başkanlığı çevresine giren illerin birlik kurmalarına; ilgili illerin genel kurulları karar verir. Böyle birlikler kurulması doğrudan doğruya kanunun emrine müstenit bir mecburiyet değildir. Yasayıcı böyle genel il birlikleri kurulabilmesi imkânlarını esas olarak kabul ve ihdas şartlarını ortaya koymuştur. Fakat birliğin ihdasını kararlaştırmak doğrudan doğruya ilgili illerin genel kurullarının görüşme ve tartışmasının neticesine bırakılmıştır.

İl genel birlikleri ihdasına karar verilebilmesi için belli taşra idare bölge başkanlığı çevresine giren illerin çoğunluğunun katılması lâzımdır. Ancak bu şartlar böyle idare kuruluşları vücade getirilebilir.

Fakat bir kere belli bir bölge başkanlığı çevresine giren illerin çoğunluğu bir iller genel birliği kurulmasına serbestçe karar verdimi bu karar genel kurulları böyle bir birlik kurulmasını reddetmiş bulunan illeri de bağlar; kanunun koyduğu şartlarla birliğin statüsünün derpiş ettiği görev ve kuruluşun bünyesine katılmaya onlar da mecburdurlar. Gerçekten il birlikleri ihdasına karar vermek illerin çoğunluk kararına bağlı bulunmasına göre ihtiyarî bir mahiyeti haizdir; fakat iller genel birliği ihdası hakkında çoğunlukla bir karar alınınca da buna katılmamış bulunan iller için de mecburi bir mahiyet almaktadır.

Taşra idaresi hakkındaki kanunun derpiş ettiği şartlar dairesinde hazırlanmış bulunan birlik tüzüğü birlik meclisi ile belli bir taşra idare bölge başkanlığı dâhilinde bulunan illerin çoğunluğunun kabulile değiştirilebilir.

Birliğin müzakere uzvu olan iller genel birliği meclisi il genel meclislerde birliğe katılmış belediye meclislerince gizli oy ve salt çoklukla il belediye meclisleri üyeleri veya il ve belediye sâkinleri arasından seçilir. Şu halde il genel birliklerinin müzakere ve karar uzvu olan Birlik Meclisi üyeleri doğrudan doğruya yani bir dereceli bir seçim usulile değil vasıtalı yani iki dereceli bir seçim usulile seçilmektedirler. Bunlar üyeleri doğrudan doğruya seçmenler tarafından seçilen il ve belediye meclislerinin birlik meclisine yolladıkları temsilcilerdir.

İl genel birlikleri meclisi bir müzakere ve karar uzvu olmak sıfatıyla haiz bulunduğu diğer görev ve yetkilerden başka birliğin idaresi için gerekli iştirak hisselerini muhtelif iller arasında taksim etmiye de yetkilidirler. Birliğe dâhil illerin ortaklaşa faydalanacakları işerin başarılmaması amacile il vergileri ihdasına karar vermek birlik meclisine değil il genel meclislerine aittir. Netice itibarile il genel birlikleri faydasına vergi vaz ve cibayetine taallûk eden hususlarda nefazi haiz kesin kararlar almak yetkisi birlik meclisine ait olmayıp ilgili il ve belediye meclislerine aittir. Bundan şu netice çıkar ki iller genel birliği meclisi kamu erkine ⁽¹⁾ ait hakları doğrudan doğruya kullanmaz; emir 've kumandayı muhtevi hukuki tasarruflarda bulunamaz. Bir az sonra görüleceği veçhile anayasa açık bir metinle bu suretle hareket etmekten kendilerini menetmiş bulunmaktadır. Bu hususlarda birlik meclisi tekliflerde bulunur. İlgili il ve belediye meclisleri karar verirler. Yalnız birliğin müşterek işlerine özgülenmiş bulunan mükellefiyetleri iller arasında tevzi ve taksim birlik meclisine aittir.

V

Teftiş, Denetim, Güzelim ve Vasilik Mercileri Ve Usulleri

Mahallî idare organlarının idari faaliyetleri yüksek idare orunlarının gözetim ve denetimine tabidir. Yüksek idare orunlarının bunlar üzerinde vasilik yapmak yetkisi de vardır.

I — İdari vasilik yapacak organlar şunlardır :

1 — Müteaddit köylerden kurulan kır komünlerinin sürekli komisyonlarile başkanları. Bunlar idare vasiliğini il daimi komisyonunun gözetimi altında komünü teşkil eden köyler üzerinde yaparlar.

2 — İl sürekli komisyonu ve başkanı; hem şehir komünleri hem de kır komünleri ve köyler üzerinde idari vasilik yaparlar.

¹ Pouvoir public — âmme kudreti.

3 — Yersel inceleme komiteleri; birinci derecede iller ve münisipler ve ikinci derecede ise mâdun idareler üzerinde idari vasilik yaparlar.

4 — Merkez inceleme komitesi; iller üzerinde idari vasilik yapan yersel inceleme komitesi üzerinde denetim "hakkını haizdir ve bunların kararlarına karşı yapılan itirazları tetkik ile yükümlüdür.

II — Vasilik orunları yanında teftiş ve mürakabe organları da şunlardır:

1 — Vali ve yardımcıları; il muhtar idaresi üzerinde;

2 — İdare bölge müdürleri; bölge müdürlüğünün çevresine giren idareler üzerinde;

3 — İçişleri Bakam; bütün memleketteki muhtar idareler üzerinde teftiş ve mürakabe hakkına mâliktirler.

Kanun mahallî idarelerin muamelelerinden hangilerinin vesayet makamlarının onayile muteber sayılacağını da saymış bulunmaktadır; bunlar da mahallî mâliyeye, mallara, iş ve teşebbüslere tallûk eden muamelelerden ibarettir. Kanun denetlemenin yapılması şartlarını da belirtmiştir. İdari tasarrufların müeyyidesi hususunda da kanun mutlak butlan ve izafî butlan halleri diye iki şekil derpiş etmiş bulunmaktadır. Mahallî organların yetki çevreleri ve kanunî toplantıları dışındaki meselelere taallûk eden muameleleri, kanun ve tüzüklere aykırı tasarrufları, meclis üyelerinden birine vasıtalı veya vasıtasız imtiyaz ve ihaleyi tazammun eden muamelelerin onanmasına, devlet düzen ve güvenine aykırı işlere ait tasarruflar tamamile hükümsüzdür. Bu mutlak butlan her vakit belirtilebilir. Meselede kendilerinin veya dördüncü dereceye (dâhil) kadar kısımlarının doğrudan doğruya veya bilvasita ilgisi bulunan üyelerin katıldığı görüşmeler sonucunda mahallî idare organları tarafından yapılmış bulunan muameleler ise bozulabilir. (Annulables) ; bir kamu idaresinin hesaplarının tetkiki hakkındaki görüşmelere bu idareye mensup üyelerin katılmış bulunması da iptali mucip hallerdendir. Mutlak butlanlığa veya iptale karar verilmesi denetleme organları veya herhangi bir ilgili tarafından istenilebilir. Butlana veya iptale

mahallî mâdun idare orunlarının muameleleri hakkında il daimi komisyonunca, illerle münisiplerinkine yersel inceleme komitelerince, Bükreş münisipininkine de merkezî inceleme komitesince karar verilir. İptal talepleri itiraz konusu olan görüşmenin tebliğ tarihinden itibaren 10 günlük bir süre içinde yapılmalıdır. İl sürekli komisyonunun kararları yersel inceleme komitelerinde ve yersel inceleme komiteleri kararları da merkezî inceleme komitelerinde itiraz zen kabili tetkiktir. Şimdi bu teşkilâtta genel bir ilke çıkmaktadır: ferdî bir hukuk durumu yaratan görüşme ve kararlarını yersel orunlar geri alamazlar. Denetleme organları veya ilgililer kanunun koyduğu süre içinde veya mutlak butlan halinde her vakit vasilik organlarına başvurarak muamelenin kanuna uygunluk veya uygunsuzluğunun belirtilmesini isteyebilirler.

1929 tarihli kanun keyfî muameleleri firenlemek amacile fesih hallerini tahdidi olarak saymak suretile seçilmiş yersel idare organlarının dağıtılması yordamını düzenlemiştir. Bu organlar ancak üç çağrıya rağmen kanuni sayıda toplantıya üye gelmemesi veya kanunî sebeplerle seçilmiş üyelerin sayısı yarıya düşerse veya genel kurul görev ve yetki sınırları dışına çıkarak siyasî veya devletin güvenliğine aykırı kararlar alması hallerinde dağıtılabılırler. Münisiplerle İl Genel Meclislerinin dağıtılmasına karar verilmesi Merkezî inceleme komitesinden istemek görev ve yetkisi İçişleri Bakanı ile idare bölge müdürüne aittir. Diğer meclislerin dağıtılmasına karar verilmesini yersel inceleme komitesinden istemek görevi de İçişleri Bakan ile il sürekli komisyonu başkanına aittir.

Kanun seçilmiş üyelerin azlini bile derpiş etmektedir. Yeni seçim yapıncaya kadar yersel idare işleri geçici komisyonlar teşkili suretiyle çevrilir. Seçilmiş üyelerden kurulan meclislerin dağıtılması hakkındaki kararlar seçmenlerin toplanacağı tarihi de gösterir. Bu süre iki ayı aşamaz.

İdari yargı:

1929 tarihli kanun ile yersel komiteler hakkındaki

1930 tarihli özel bir kanun hükümlerine göre idari adalet organları ihdas olunmuştur. Merkezî İnceleme Komitesi ile her idari Bölge Müdürlüğündeki yersel inceleme Komiteleri mahallî organların muamele ve kararlarının tetkik, tadil ve ıslah, teftiş ve mürakabe merci ve organlarıdır. Merkezî inceleme komitesi bir başkanla on üyeden kurulur. Üyelerin üçü Yargıtay üyeleri arasından alınmaktadır. Bunların Yargıtay'daki görevlerine halel gelmez. Diğer üyeler özel bir komisyonca yüksek devlet memurları arasından gerekli üye sayısının iki misli olarak tanzim edilmiş bulunan bir arz ve inha listesi üzerinden kral kararnamesile atanırlar. Kanun merkezî inceleme komitesine atanacak üyelerin ehliyet şartlarını tesbit etmiş bulunmaktadır. Yersel inceleme komitesi bir başkanla altı üyeden kurulmaktadır. Başkan ile iki üye aslî vazifeleri baki kalmak üzere istinaf mahkemesi yargıçları arasından alınmaktadır. Diğer üyeler İçişleri, Maliye ve Bayındırlık Bakanlarınca atanırlar. Bir üye de mahallî idareleri temsil der. Bu üye ilgili idare Bölge Müdürlükleri çevresindeki illerin salgıları ⁽¹⁾ tarafından seçilip atanır. Kanun üyelerin tayin ehliyet şartlarını tesbit etmiştir. Bunların kanuni durumlarını düzenliyen özel bir statüleri vardır.

Bu mercilerin vasilik, idare ve seçim uyumsuzluklarını çözmek, malî işleri denetlemek ve teftiş hususlarında görev ve yetkileri vardır. Böylece bu merciler idari muamele ve kararların kanunsuzluğu, yürütüm uzuvlarının ihmali, yetkinin kötü kullanılması, bir muamelenin yapılmasından ve bir hizmetin ifasından istinaf hallerinde ilgililer tarafından yapılan müracaatları tetkik ve karara bağlarlar. Bunlar mahallî organların karar ve muamelelerini onamak veya onamamak veya kendi kararlarını onların yerine ikame etmek yetkisini de haizdirler.

Mahallî İdare Memurlarının Durumu

1929 tarihli kanun; devlet memurları hakkındaki kanun hükümlerinin uygulanmasına bazı istisnalarla devam olunmakla beraber mahallî idare memurlarının hak ve mü-

¹ Salgıt = murahhas.

kellefiyetlerine müteallik hükümleri de muhtevidir. Bu kanunda memurların ve mahallî idare uzuvlarının fertlere karşı sorumlulukları hakkında da 'hükümler vardır. Kanun idari seçimlere, mahallî mâliyesine müteallik hükümleri de kapsamaktadır. Romen yasayıcısı devlet vergilerde birlikte tahsil edilmek üzere yersel idareler faydasına munzam kesirler konması prensibini de kabul etmiş bulunmaktadır. Mahallî bütçeler köy ve komünlerce Ekim ayının birine ve diğer idare bölümlerince ise 15 ine kadar hazırlanır ve kakım ayının birine kadar müzakere ve kabul edilerek vasilik orunlarının onamına sunulur.

VI

1929 Tarihli Kanunun Değiştirilmesi için Yapılan

Teşebbüsler

1929 tarihli kanun yasayanlar 1931 de bu kanunu değiştirmek için bir tasarı hazırlamışlardı. Bu tasanı sayımlar meclisinin kartonlarında kalmıştır. Bu tasarının önemi hemen bir sene gibi kısa bir zaman içinde 1929 tarihli kanunun yasayıcıları tarafından bile böyle bir önerge ileri sürülmek suretiyle taşra idare kuruluşunun yetersizliğinin kabul edilmiş bulunmasındandır. Biz bu tasarının önemi az yeni hükümlerini gözden geçirmekten vazgeçerek önemli prensiplerine işaretle yetineceğiz. Bu önemli noktalar da şunlardan ibarettir:

a) İdarenin bünyesi basitleştiriliyor ve ülke idare bakımından komünlere, illere ve il genel birliklerine ayrılıyor ve köyler idari bir bütün olmaktan çıkıyor.

b) Yersel idare ajanlarının görev ve yetkilerinin vuzuh ve sıhhatle belirtilmesine çalışılıyor. Bu gayretler kanunun gerekçesinden açıkça anlaşılmaktadır: «ilin idarecisiyle vali arasındaki uyumsuzluklara son vermek için ilin idarecisinin görev ve yetkilerde valinin teftiş ve denetleme yetkisi müeyyidelerde birlikte belirtilmiştir. Zira bu uyumsuzluklar valilerin yalnız murakıp ve nazım bir vaziyette kalmaya değil aynı zamanda ili idare etmeye de alışmış olmalarının neticesi olarak çomaktadır.»

c) İdareyi siyasetten uzak tutmak amacile valilerin azledilmemeleri esası da teklif edilmektedir.

VII

1931 Tarihli Kanunun Yaptığı Değişiklikler

Parlamentonun Haziran Temmuz 1931 olağanüstü toplantısında taşra idaresi hakkındaki kanunun bazı hükümlerinin değiştirilmesine ait bir kanun kabul edilmişti. Bu kanunun muharriiri 1929 tarihli taşra idaresi hakkındaki kanunun idare makinesini basitleştirmek, uygulanması mümkün olmyan kısımlarını kaldırmak, tasarruf temin etmek ve otorite fikrini kuvvetlendirmek bakımlarından tadili esaslarını derpiş ediyordu. Bu amaçla kanun köyü idari bir bütün olmaktan çıkartıyor; il sürekli komisyonu başkanının idari görevlerini kaldırıyor ve bunları eskisi gibi valiye devrediyordu. Böylece valiler ilin hem idarecisi hem de merkezî hükümetin temsilcisi oluyorlardı. Kanun mahallî ve merkezî inceleme komitelerinden seçilmiş yersel idare kurullarını dağıtmak yetkisini de geri alıyor ve bu yetkiyi merkezî hükümete veriyordu. Kanun yersel idare kurullarının dağıtılması sebepleri arasına seçilmiş organlarca kötü idare edilmeyi de sokmakta ve yersel idare müdürlüklerini kaldırarak bunları sadece teftiş ve mürakabe uzuvları haline getirmektedir. Mahallî ve merkezî inceleme komitelerinin kararları aleyhine bazı hallerde Yargıtay üçüncü dairesine müracaat yolunu açmak suretiyle bu komitelerin kararlarının hukukî mahiyeti hakkındaki görüş ayrılığı da ortadan kaldırılmıştır. ⁽¹⁾

Fakat bu değişikliklerin önemi pek azdır. 1929 tarihli kanunun kurduğu sisteme hemen hemen el sürülmemiş gibi yürürlükte kalmıştır.

¹ Gerçekten Yargıtay bazı kararlariyle bu mercilere sunulan arzuhalleri müratebe müracaatı saymıştır.

VIII

1929 Tarihli Kanunla Kurulmuş Bulunan Taşra İdaresine Karşı Yöneltilen Tenleydiler

1929 tarihli kanuna dayanılarak gerçekleştirilmiş bulunan taşra idare kuruluşuna karşı (birçok itirazlar yükselmiştir:

a) İl çerçevesi içinde idari görev ve yetkilerin mahiyetlerine göre yürütüm organlarının ayrılması otoritenin zayıflamasına, mahallî menfaatlere zararlı uyumsuzluklar çıkmasına ve icraattaki birliğin sarsılmasına sebep oldu. Prensip itibarile merkezî hükümetin vali gibi ayrı bir organı ve mahallî işlerin yürütülmesi için de merkezî hükümete bağlı bulunmayan il sürekli komisyonu başkanı gibi ayrı bir idareci bulunması temenniye değerse de böyle bir tertip fiiliyatta birçok sosyal hal ve şartların bir araya gelmesi sebebiyle şiddetli anlaşmazlıklara müncer olur. Böyle bir tertip yani bütün idari görev ve yetkilerin vali gibi tek bir ajanın şahsında birleşmesine meydan vermeyen bir sistem ancak idarenin politikacıların emir ve müdahalesinden azade kaldığı bir rejimde iyi ve semereli neticeler verebilir. İşte 1931 tarihli kanun ile icap ve zaruretlerin amansız tazyiki altında 1935 tarihli kanunun kurmuş olduğu sisteme dönüldü.

b) 1929 tarihli kanun nakıs bir vasilik rejimi kurmuştur; daha ilk bakışta görev ve yetki tedahülleri dikkat nazarını çekmektedir. Her ne kadar yasayıcı biri birinden ayrı görev ve yetkileri haiz vesayet ve mürakabe uzuvları ihdas etmiş ise de vesayet uzuvlarının denetleme yetkileri de vardır. Bundan başka vasilik'in yeknesak bir teşkilâta malik olmadığını da müşahade etmekteyiz. 1929 yasayıcısının kazaileştirilmiş bir vasilik (tutelle juridictionnalisee) usulü ihdas etmiş bulunduğundan da bahsedilir. Yalnız bu nokta tartışılmaya değer değildir; kanunun hem yargısal bir vasilik hem de idari bir vasilik usulü kurmuş bulunduğudu ileri sürülebilir. Fazla olarak yasayıcı denetlemeye de yargısal bir nitelik vermiştir. İdare dâvaları hakkındaki 1926 tarihli kanun vesayet ve müratebe mürakabesi hakkındaki

muameleleri kaiz mürakabeden azade tutmuştur. Vasilik kazaileştirildiğinden bu yoldaki karar ve işlemleri yersel inceleme komitelerinin tetkikine tabi tutulmuşlardır. Ayrıca bu uzuvların birer idari adalet dağıtan kuruluşlar olduğu kabul edildiğinden vasilik nakıs bir tarzda teşkilatlandırılmıştı. İdare vasiliğinin varlığı sebebi devletin genel menfaatleri ile yersel menfaatleri ahenkleştirmekten ibarettir. Netice itibarile vasilik tüzel kişiliği ve özerkliği ⁽¹⁾ olan kamu teşekküllerince yapılan işletmeleri devlet adına denetlemek demektir. Vesayet makamı idare birliğini gerçekleştirmeyi amaçlar. Bu itibarla vasilğin devlet idare organları tarafından yapılması ve devletin menfaati bahis mevzuu olan hallere inhisar eden muamelelerle sınırlanması lâzımdır. 1929 tarihli kanunun kurduğu sistemde ise vasilik devlet organları tarafından yapılmıyordu; bu, idari adalet organları veya seçilmiş üyelerden kurulan uzuvlar tarafından yapılıyordu. Öbür yandan vasilik organları takdir hakkına sahip olduklarından bir idare organı haline geliyorlar ve bu suretle de kanunların uygulanmasında ciddi bir teminat teşkil eden idari yönetim organlarının sorumluluğu prensibinden inhiraf olunuyordu. Zira idari vasilik makamları işlemlerini inceledikleri orunların iradelerinin yerine kendi iradelerini koymak hakkına malik idiler.

c) 1929 tarihli kanunla karışık bir idare teşkilâtı ihdas edilmişti.

d) Herhangi bir ilgilinin idari işlemleri iptal ettirebilmek için onlara itiraz yolları gösterilmişti. Şüphesiz hakkın himayesi için idari yargı mercileri kurulmalıdır; bu bizim düşüncemize de uygun gelir; fakat herhangi basit bir menfaatin himayesi için ise bunu mübalağalı buluruz. Gerçekten bu hal çeşitli sebeplerle mahallî idarelerin faaliyetlerini ciddi bir surette güçleştirebilir.

e) Yersel seçilmiş organların sayısı büyük bir yekûna, baliğ olmaktadır.

¹ Autonomie = muhtariyet, özerklik.

f) Kanun yersel idarelerin, muamele ve kararlarını müeyyideleri bakımından bâtil muameleler, kabili iptal muameleler diye bir tasnife tabi tutan nakis bir sistem de ortaya koymuştur.

g) .Bütün işlemlerin sıkı bir denetim altına alınmış olmasıyla vasilik hadden aşındır. Bu sebeple de idari faaliyetleri felce uğratmıştır. Böylece idari vesayetin icrası için kurulmuş bulunan çeşitli ve karışık itiraz yolları mahallî idareleri hareketsizliğe ve muvakkat mahiyette tedbirler almakla yetinmeye sevk etmiştir.

Bu eleştirmelere ⁽¹⁾ biz de şunları ekleyebiliriz: Kanun ifade bakımından muğlaktır ve mütebayın hükümleri muhtevidir. Mükerrer hükümlerle dolu bulunan kanunda birçok da eksiklikler vardır ki biz bunların üzerinde durmayacağız.

Şu kadarını söyleyelim ki kanun bu halile bir anarşi mecmuası ve mahallî güçlükler karşısında her bakımdan kifayetsiz ve çekingen bir teşkilât konusudur.

Danıştay; ⁽²⁾ bu kanunu aşağıdaki noktaları işaret ederek anayasaya uygun bulunup bulunmadığı bakımından da tenkid etmiştir.

1929 tarihli Taşra İdaresi Kanunu'nun köyü ve il genel birliklerini mülki ve siyasi tüzelkişi olarak ihdas etmesi hakkındaki hükümleri anayasaya aykırıdır. Zira 1923 Anayasası devletimizin mülkî idare bölümlerini tahdidi olarak saymıştır. Bunların arasında ise köy ile il genel birlikleri yoktur.

İdari yargı görev ve yetkisi ile mücehhez yersel ve merkezî inceleme komisyonları kurulması idari yargı salâhiyetini haiz özel merciler ihdas olunmaması hakkındaki Anayasa prensibini ihlâl etmiştir. Çünkü özel bir kanun icabında idari yargı adliyenin salâhiyeti dahilindedir.

Belli işlerin görülmesi için komünler arasında özel birlikler kurulması ve il genel birlikleri teşkili mecburi bir mahiyet taşımaktadır. Bu ise birlik ve dernek kurmak serbest-

¹ Critique =Tenkid, eleştirme.

² Conseil Legislatif Roumain = Yasa Kurulu, Teşriî Şûra.

ligi prensibini ifade eden Anayasanın 29 uncu maddesini ihlâl etmektedir.

Bu çeşitli itirazları inceleyelim:

Taşra idaresi hakkındaki yeni kanunun köy ve il genel birlikleri diye iki yeni idare bölümü ihdas etmiş bulunduğunu yukarıda görmüş idik. Taşra idare kuruluşuna hâkim olan ilkelerin açıklanmasından kanunlarla belli mahallî vergilerin tesbiti gibi kamu erkine ait hakları kullanmak köylerin idare uzuvlarına değil kır komününün idare ve müzakere uzuvlarına aittir. Köyler kır komünlerinin bir parçası olarak bağlı bulundukları kır komünü meclisine sadece mütalâa vermekte ve tekliflerde bulunmakta ve kesin kararları komün meclisi almaktadır.

Bundan başka 1931 tarihli kanun tasarısı taşra idare teşkilâtının bünyesinde de önemli değişiklikler derpiş etmektedir. Tasarı merkez komününün ilgasını teklif etmektedir.

IX

Yapılan Eleştirmelerin Anayasal Değerleri

Conseil Legislatif = Yasayıcı kurulca ileri sürülen itirazlardan biz burada sadece idari adaletin anayasaya aykırılığı meselesini inceleyeceğiz.

Merkezî ve mahallî inceleme komiteleri idari yargı görev ve yetkisini haizdirler. Anayasanın 107, 135, ve ,137 nci maddeleri de bu konuda bazı ilkeler ve esaslar belirtmiştir:

107 nci maddede; «her ne şekilde olursa olsun idari yargı görev ve yetkisini haiz özel merciler ihdas olunamaz. İdari yargı yetkisi özel kanununa tevfiқан adliyeye aittir» demektedir.

137 nci madde ise: «Anayasanın koyduğu esaslar dairesinde özel bir kanun tedvin ve neşr edilinceye kadar idari yargı mercilerinin kuruluş ve görevlerine müteallik kanunlar yürürlükte kalırlar.» hükmünü taşımakta ve maddenin son fıkrası da: «bununla beraber işbu Anayasanın neşir ve

ilânı tarihinde bunun hükümlerine aykırı kanun, tüzük, karar ve yönetmelikler mülğadır.» demektedir.

Bu metinlerin yorumlanması birbirine zıt iki fikrin ortaya çıkmasına sebep olmuştur:

a) Özel surette idare dâvalarını görmek üzere gerek adliye içinde ve gerekse dışında yargı mercileri ihdası anayasaya aykırıdır. ⁽¹⁾

b) İki şartla özel idari yargı mercileri ihdas olunabilir.

1 — Kanunla belli edilmiş özel bir salâhiyete malik olmak;

2 — Adliye mahkemelerine bunların kararları aleyhine temyiz veya istinaf yolile müracaat imkânını sağlamak.

⁽²⁾ Bu son 'fikir Romanya Yargıtayı'nın müstakar içtihatlarıyla de kabul edilmiş bulunmaktadır.

Biz de idari yargı mercileri ihdasının Anayasamızın esaslarına aykırı düşmeyeceği fikrindeyiz. Çünkü:

a) 1929 tarihli kanun idari yargı organlarını adliye çerçevesi dâhilinde ve ona tabi olmak üzere tesis etmiş bulunmaktadır. Anayasanın 40 ıncı maddesi: «adliye görev ve yetkilerini kendi organları vasıtasıyla yerine getirir ve kullanır.» demektedir ve fakat bu organların nelerden ibaret bulunduğunu belirtmemektedir. Adalet teşkilâtı hakkındaki kanun ile sair özel kanunlar ve Anayasanın diğer hükümleri adalet cihazının uzuvlarını tâyin ve irae etmektedir. Şu halde kararlarına karşı istinaf mahkemelerine ve temyizen de Yargıtaya müracaat edilebilen her yargı mercii adalet uzvu sayılabilir.

Taşra idaresi hakkındaki kanunun 364 üncü maddesi

¹ Pierre Lampue; Le regime du Contentieux Administratif, Paris, 1928 adlı eserinde bu fikirde bulunmaktadır. Yukarıda bahsedilen mütalâa ile Conseil Legislatif Roumain'de aynı fikirdedir.

² Constantin Rarinesco; La reorganisation du Contentieux Administratif Roumain, 1929 adlı eserinde bu fikirdedir

E. — A. Poulopol, La Justice Administrative Roumaine, 1931, Bull. Soc. Legisl. Comp. de bu fikirdedir.

P. Negulesco, G. Alexiano ve J. V. Gruia da aynı mütalâadadırlar.

de şu hükmü koymuştur: «Yersel özerk sahibi orunlarla denetim ve gözetim organlarının karar ve muamelelerinin inceleme mercii olarak malî ve merkezî inceleme komitelerinin bütün kararları aleyhine ilgili taraflar İdarî dâva yollarına baş vurmak hakkına maliktirler.» Yargıtay üçüncü dairesi bu kanunun metnini şu tarzda yorumlamıştır: Bu merciler müratebe müracaatı mercileri olduğundan bunların muamele ve kararları yargısal nitelikte bulunmayıp idaridirler. Böyle olunca da bunlar dâva yolile idari yargı mercilerinde kabili itirazdırlar.

1931 tarihli kanun merkez inceleme komitesi kararlarına karşı ilgili tarafların dâva yolile Yargıtaya başvurabilecekleri hakkında açık bir hüküm taşımaktadır. O halde her iki takdirde de bu idari yargı mercileri adliye çerçevesi içine alınmış bulunmaktadırlar.

b) Bunun aksi bir sistemin fiiliyatta uygulanabilmesi imkânsızdır. Zira memleketimizde Anayasanın hükümleri altında ve Yargıtay'ın yargısına tabi birçok özel yargı mercileri vardır. Kanunların Anayasaya uygunluğunu tetkike yetkili olan Yargıtay Genel Kurulu da bu sistemin Anayasaya uygun bir mahiyet taşıdığını kabul etmiş bulunmaktadır.

c) Anayasanın yukarda sözü geçen hükümleri iddia edilen şekilde yorumlanamaz. Zira zaten Anayasanın hükümlerinde prensiplerden inhiraf vardır. Nitekim Anayasanın 115 inci maddesi idari yargı organı olarak bir Sayıştay kurmuştur. Bu ise Anayasanın niyet ve amaçlarını mutlak bir anlamda yorumlamaya imkân olmadığını isbat eder.

d) Anayasal evrimimiz ve geleneklerimiz de sıkı bir yorumlamayı haklı gösteremez. 1884 de Anayasanın tadili sırasında parlamentodaki görüşmeler ile bundan önceki hazırlık çalışmaları da kesin olarak bu fikrimizi takviye etmektedir. Anayasanın değiştirildi esi hakkındaki tasarının 107 nci maddesine tenazur eden eski 131 inci maddenin metni şöyle idi: «Danıştay ve idari yargı yeniden kurulmayacaktır.» Görüşme ve tartışmalar sonunda bu metin şöyle kaleme alınmıştı: «Danıştay idari yargı görev ve yet-

kilerile donatılmış olarak yeniden kurulamaz.» Öbür yandan yetkili Bakanın demeçleri de idari yargı görevile ödevli özel mercilerin varlığını kesin olarak belirtiyordu. Yeniden bir Danıştay kurulması ve idari yargının ihyası yolundaki yasakları Prens Kuza tarafından evvelce kurulmuş bulunan Danıştay'ın hâfızalarda yarattığı menfi hâtıra haklı göstermektedir.

1932 yılının Şubatında Yorga hükümeti Saylavlar Meclisine taşra idaresi hakkında bir kanun tasarısı tevdi etti. Bu tasarımı yapanlar da Temmuz 1931 yasayıcısına Önderlik etmiş bulunan ilkelerden hareket etmişlerdir. Bu ilkeler de şunlardan ibarettir:

- 1 — İdare makinesini sadeleştirmek;
- 2 — Tasa ruf sağlamak;
- 3 — Otorite fikrini kuvvetlendirmek;
- 4 — Görev ayrımı esaslarına göre bir idare teşkilâtı vücade getirmek.

Yasayıcı tarafından açıklanan bu amaçlar şöyle gerçekleştirilmiştir: Aşağıdaki farklarla 1929 tarihli kanunun kurduğu teşkilâta benzeyen bir kuruluşla il ve komünler idari cüzü tam olarak muhafaza edilmektedir:

- a) Tabiî ve seçilmiş üyelerin sayıları azaltılmaktadır;
- b) Kuruluş formaliteleri basitleştirilmektedir;
- c) Vali taşra idaresinin baş olmak üzere taşra idaresinin çifte uzuvlarca yönetilmesi usulü kaldırılmaktadır;
- d) Görev ayrımı esaslarına göre işleyen kuruluşların idare uzuvlarının aylıklarının âzami haddi tesbit edilmektedir ;
- e) Tüzük yapmak yetkisi sistemleştirilmektedir.

Ülke on bölgeye bölünmüştür. Bölgelerin tüzelkişiliği yoktur. Kanun ve tüzüklerin uygulanmasında birliği sağlamak ve illerin görev ve yetki alanlarını aşan sosyal, kültürel ve ekonomik faaliyetleri hızlandırmak amacile merkezî hükümetin organları için yetki genişliği esasının uygulanma alanları olmaktadır. Bölge bir genel müfettiş tarafından idare olunmaktadır.

Tasarıda il ve komün meclisi üyelerinin müddetlerinin

bitmesi, bunlar hakkında uygulanacak disiplin cezaları ve meclislerin dağıtılması halleri hakkında da hükümler mevcuttur. Dağıtma sebepleri arasına denetim organlarının kararlarile adli hükümlerin icrasından istinkâf, bütçenin tetkik ve kabulünde gecikme ve fena idare de sokulmuştur. Dağıtmaya mahallinde yaptırılacak bir soruşturma sonunda düzenlenecek gerekçeli bir rapor üzerine karar verilecektir. Bu karara karşı idari yargı mercilerinde itiraz edilebilir.

Mahallî hizmet ve memurlara, seçimlere, mallara, mahallî idare memurlarının sorumluluklarına müteallik olarak 1929 tarihli kanunun ortaya çıkarmakta olduğu uyumsuzlıklara bir son verilmektedir.

Fakat asıl önemli mesele idari vasilik ve denetimin icrası suretine taallûk etmektedir. 1929 tarihli kanun hükümlerine göre inceleme komiteleri idari vasilik ve idari yargı, para, işlerinin denetimi ve seçim uyumsuzluklarının çözülmesi görev ve yetkilerine sahip idiler. Yeni tasarı ile bu komiteler kaldırılmakta ve bunların haiz oldukları vasilik görevleri kaymakam, vali, bölge müfettişi ve İçişleri Bakam gibi devlet organlarına, idari yargı yetkileri idari yargı mercilerine, seçim uyumsuzlukları adliye ve hesap işlerinin denetimi ise Sayıştay'a tevdi edilmektedir.

Tasarı işlem ve kararlarının fesih ve iptali hallerini sınırlamak suretile yersel idare orunlarının keyfi hareketlerinle set çekmektedir.

Bu tasarı gelişigüzel ve dar bir vasilik ve denetim cihazı kurmuş olmak gibi sebeplerle tenkid edilmektedir.

XI

Bükreş'in idaresi

Bükreş münisipinin idari teşkilâtı 1929 tarihli kanunla düzenlenmiştir. Bükreş münisipinin teşkilât ve idaresine ait olan bu kanun komünler hakkındaki 1904 tarihli kanunun özel hükümlerine göre kurulmuş bulunan Bükreş Şehrinin karışık idare tarzının yerine geçmektedir ve 6 Şubat 1926 tarihli kanunu bir dereceyle kadar değiştirmektedir. Bu ka-

nuna göre Bükreş münisipinin genel kurul, sürekli komisyon ve belediye başkanı gibi genel organları ve Belediye şubeleriyle şehir civarı komünlerin müzakereye icra uzuvları vardır. Genel organlar umumi meseleleri ve şubelerin uzuvları da münisipin yalnız bazı bölgelerine taallûk eden işleri görüşüp karara bağlamak yetkisine malikdirler. Gerek münisip ve gerekse münisipin şubeleri kanunen tüzel kişiliği haizdirler. Netice itibarile bu kanuni sistem biri biri üzerine kurulmuş siyasi ve mülkî tüzel kişilikler ihdas etmektedir. Bükreş münisipinin idaresine taallûk eden i 296 ve 1904 tarihli kanunlar teşkilâtın bünyesine ait prensiplerde bir değişiklik yapmamıştır. Yalnız önceleri ayrı karar ve icra uzuvları bulunmayan şubeler 1929 tarihli kanunla ayrı, idare uzuvlarına malik olmaktadır. 1926 yasayıcısı gibi 1929 yasayıcısı da Bükreş münisipinin idari kuruluşunda ancak idari yetki ve görevlerin ayrımı derecesinde bir idari ademi merkezîyet usulü koymuştur. Bükreş münisipi ayrı bir ekonomik bütün teşkil ettiğinden onu şubelere ayırmak-, tan ziyade yeknesak bir idari teşkilâta mazhar kılmak lâzımdır. İdari ademi merkezîyet büyük hüceyre ile küçük hüceyre, Devlet ile münisip arasında bir alâka ve münasebet temsil eder. Yasayıcının görüş ve anlayış tarzı tamamen yanlış ve hatalı idi. Yasayıcı bazı büyük Avrupa şehirlerinin ve başkentlerinin idari kuruluşlarının yanlış anlaşılmasından ilham almış bulunuyordu. Faydasız bir yeniliğe kapılmış ve idari bütün kuruluş ve faaliyetlere hâkimi olması lâzım gelen birlik ilkesinden kaçınmıştır. Büyük Avrupa şehirlerini şubeler yahut ilçeler belli hizmetlerin görülüp yürütülmesi için zaruri olan mülki sınırlamaları temsil ederler. Bükreş münisipin kuruluşunda ise bir biri üzerine kurulmuş müzakere ve karar uzuvlarına rastlamaktayız. Bütün münisipe şâmil kültür, kamu esenliği ve belde işleri üzerinde direktifler verecek devlet organları da vardır. Bunlar fabrikalar, hâller, hayvan pazarları, mezbahalar v. s. gibi umumi hizmetler ifa ve idare ederler. Halbuki şubeler de kendi sınırları içinde kendi faydalarına aynı konular üzerinde karar almak ve kuruluşlar meydana getirmek hakkına malik-

tirler. Böylece görev ve yetkilerin bir birine karışmasına, aynı alandaki idari faaliyetlerin zararlı ve faydasız bir surette bir biri üzerine yığılmasına, münisipin idari, iktisadi ve sosyal menfaati bakımından kesin olarak ,hal ve hareket birliği zaruri olan hususlarda her şubede idari faaliyetlerin tehalüfüne meydan verilmiştir. Nihayet münisipin gelirleri personel ve malzeme giderleriyle harcanıp tükenmektedir. Yeni Belediye Kanunu'ndan beri memur ve hizmetliler kadrosunun devamlı olarak arttığına, şubelerin bütçelerinin aşırı bir surette kabardığına ve münisip gibi şubelerce de yaptırılan işlerin ve satın alınan malzemenin parasının verilemediğine işaret olunmaktadır. Hülâsa münisipin malî durumu ehemmiyetli surette sarsılmış bulunmaktadır.

Bükreş münisipinin kuruluşunun yeniden düzenlenmesi için Yorga hükümeti tarafından Sayımlar Meclisine bir kanun tasarısı sunulmuştur. Bu tasarının esaslı ilkeleri şunlardır:

Bükreş münisipi ve kanun tasarısında zikredilen şehir civarı komünler idare bakımından, Bükreş ilini teşkil etmekte ve 4 şube ile 12 tâli şubeye ayrılmaktadır ki bunlar şehir civarı komünlere tekabül etmektedir.

Bükreş ilinin kuruluşunda umumi ve mahallî olmak üzere iki çeşit organ görmekteyiz; umumi organlar şunlardır:

- 1 — Genel meclis,
- 2 — Sürekli Komisyon
- 3 — İl Başkanı

Mahallî organlar şubelerle tâli şubelerde mer ile muavinlerinden ibarettir.

İlin Genel Meclisi her şube için aday sayısını kaplayan listeler üzerinden seçilmiş bulunan 36 üye ile şehir civarı komünlerin başkanlarından kurulur ve ilin yegâne müzakere uzvudur. Bu seçilmiş üyelere beş de tabîi üye katılmaktadır ki, bunlar da belediye idaresinin iyi ve kifayetli bir surette idaresine uzmanlıklarının teallük ettiği kollarda fayda sağlamaktadırlar. Genel Meclisin görüşmeleri kendi üyele-

ri arasından seçilmiş bulunan bir başkan tarafından idare edilmektedir.

İlin genel yürütüm organları sürekli komisyon ve belediye başkanıdır. Bu başkana yeni görev ve yetkileri sebeble kendisine merkezî hükümetin temsilcisi sıfatı verilmiş bulunduğundan kral kararnamesile atanmaktadır.

Şubelerin başkanları genel kurulunun üyeleri arasından seçilmektedir;

Şubeler tüzelkişi değildirler. Onun için ayrıca meclisleri yoktur.

Şubelerin organları görev ve yetkileri belli yürütüm organlarıdır. Tâli şubelerin müzakere uzuvları yoktur. Bunlar tâli şubenin seçmenleri arasından alınan bir başkanla muavini tarafından idare olunur.

Bu uzviyeti -canlandırmak amacile Bükreş İline pek haklı olarak yeni gelir kaynakları sağlanmasına çalışılmıştır. Bu yeni kuruluş tasarısının taşıdığı merkezîyetçi hükümleri yüzünden güçlüklerle karşılaştığı anlaşılmaktadır. Bu arada bilhassa tasarıya göre tâli şubeler haline gelecek olan şehir civarı komünlerin meclissiz olacak mansup başkanlar tarafından idare olunması hakkındaki hüküm zikrolunabilir.
(¹)

¹ Romanyalı yazarın kendi taşra idare kuruluşları hakkındaki yazısı burada son buluyor. Fakat bu yazı daha evvel yazılmış olduğu için 1938 tarihli kanuna temas edilmemiştir. Bu itibarla bu kanun hükümlerine göre taşra idaresinin yeni kuruluşunu da biz başka., bir yazımızla derginin gelecek sayılarında belirtmek istiyoruz.

FİKİR HAREKETLERİ

İDARE TEŞKİLATIMIZ

— Bir anket münasebetile —

Abidin ÖZMEN
Trakya Genel Müfettişi

1 — Anayasamıza uyularak illere bölünmüş olan Türkiye’imizdeki bugünkü iller coğrafya, ekonomik, bayındırlık gidiş geliş ve sosyal durumlar bakımından birbirini tamamlayan küçük küçük parçalar olduğu göz önüne getirilirse bugünkü sınırların olduğu gibi kalması uygun ve faydalı olmadığı sonucuna varılabilir.

Diğer yönden yukarıda gösterdiğimiz kalkınma ve birleşme gerekçeleri yer yer araştırma ve karar vermeyi icap ettirmektedir. Çünkü oldukça kalabalık bir nüfusun genişçe bir alanda her yöndeki ilerlemeyi sağlayabileceği şüphesiz ise de nüfus dağıtımı kilometre kare başına 2 ile 159 rakamı arasında oynayan ve 15,505 kilometre karelik bir toprakta 36,446 nüfus, 5,568 kilometre karelik bir yerde de 991,237 nüfusu toplamış ve insan topluluğunu gerektiren kurumlan, fabrikaları memleket içinde her tarafa münasip aralıkla serpilmemiş olan memleketimizde il kurulmasında tam tamına nüfus ve yüz ölçüsü koymak zorluğu şüphesizdir. Bununla beraber merkezî başkent olmasından dolayı idare şeflerini uğraştıracak çok önemli ve sürekli işleri olan Ankara ilinin 28.923 kilometre karede nüfusu 602.965, Erzurumun 25.692 kilometre karede nüfusu 371.394, Konyanın 48.990 kilometre karede nüfusu 620.936 ve Sivasın 26.740 kilometre karede nüfusu 468.243 olduğuna göre meselâ Edirne, Kırklareli ve Tekirdağın birleşmesinden kurulacak bir ilin 19.175 kilometre karede 717.614 nüfuslu Diyarbakır, Urfa ve Mardinin 44.248 kilometre karede 855.224 nüfuslu, Giresun, Trabzon, Gümüşhanenin birleşerek 21.240 kilometre karede 851.259 nüfuslu ve Hakkâri, Van ve Ağrının da 46.000 kilometre karede

270.898 nüfuslu, Muğla, Denizli, Aydın'ın 30.270 kilometre karede 778.454 nüfuslu, Antalya, Isparta ve Burdur 37.586 kilometre karede 547.615 nüfuslu birer il meydana getirilebilecekleri, Ankara, Erzurum, Konya ve Sivas gözönüne getirildiği takdirde tamamiyle imkân içinde birer iş olduğu meydana çıkar. Bu düşünceye dayanarak il kurulması için kalabalık nüfusu olan yerlerde beşyüz binle bir milyon arasında olabilmesi seyrek nüfuslu yerde üçyüz bine inmesine müsaade edilmesi, yüz ölçümüne gelince 25 bin kilometre kareden 40 bin kilometreye kadar yükselebileceği sonucuna varmış oluyorum.

Sınır çizmek içinde coğrafi, ekonomik, kültürel, sosyal tesirlerle yapılmış, yapılacak tren yolları ve şosaların da göz önünde tutulması icabeder. İlleri sınırlandırırken düşünülecek önemli bir nokta da Rus sınırimızdan Suriye sınırimıza kadar 5872 kilometre bir uzunluğa malik olan Anadolu sahillerimizi imkânın müsaadesine göre yeni kurulacak deniz kenarı illere eşit parçada mal etmek meselesidir. Bu suretle her iskele içerde uygun birer hinterlanda kavuşacaktır. İçerlerde taşıt ve ekonomik işlerini daha iyi ayarlamış olabileceklerdir. Bunun hakikat olabilmesi için yapılacak sosa ve demiryollarının kıyılara dik olarak yapılması hususuna dikkat etmek ve yine deniz taşıtlarının inceleyebilecekleri dereleri, nehirleri temizleyerek istifadeli bir hale getirmek gerektir.

Sınır işi söz konusu olunca hemen hemen bir dik dörtgen olup bir kısa kenarını İran ve Kafkas yaylasına dayanmış uzun kenarının yarısı ile Arabistan yarımadasının üstüne oturmuş olan Anadolumuzu uzun ve kısa kenarlarına paralel birer çizgi ile ayırarak iller kurmak ve yalnız bazı yerlerin, coğrafya engebelerin tesirile küçük değişiklikler yapmasını kıskanmamak suretiyle sınırları çizmek yerinde bir eylem olur. Aşağıda izah edeceğim gibi il merkezini mutlak büyük bir şehre bağlamağa lüzum olmayacağına göre bu suretle sınırlar çizmek kabil olmayan bir hayal sayılamaz.

2 — Yukarda birinci maddede sınırlar hakkında dü-

şüncelerimi bildirirken ileri sürdüğüm fikirlere göre geniş iller taraftarlığım da anlaşılmaktadır.

Bu günkü küçük ve ecük cücük sınırlı illeri şöyle böyle sınır ıslahiyle bile olsa muhafaza etmenin ekonomik, imar, idare, kültür ve sosyal bakımlardan kalkınmalara engel olduğu kanaatındayım. Bazı bölgelerde kurulmuş olan ve etki ve eylemleri bakanlıklarla valilikler arasında bir kademe olmaktan ziyade tenvir ve ikazda irşat ve teklifte toplanan genel müfettişlikler hesaba alınmazsa idare kurulunda üç derece kabul edilmiştir. Bunun dört dereceye çıkarılmasını idare tarzımız itibarile faydalı görmemekteyim. Bu günkü valiliklerimizin idare tarzı iki yönden gözden geçirilebilir. Genel eğitim bakımından çok sıkı bir merkeziyetçilik güdülmekte olduğu söz götürmez ve tartışma konusu olamaz, bunun için örnekler sıralamağa yer yoktur. Gözönünde bir olağandır.

Mahallî eğitim bakımından birçok kayıtlar, şartlar ve baskılar altında bir nevi yetki genişliği sistemi mevcut olduğu kabul edilebilir.

Türkiye sınırları içinde kendiliğinden malî, içtimai, ekonomik, kültürel, bayındırlık, emniyet ve güvenlik atama ve görevden çıkarılma, sağlık işleri gibi genel eğitim bakımından kâfi derecede yetkili genel valilikler, genel müfettişlikler vücade getirilmesine bütün idare kanunlarımız engeldir. Bir de genel eğitim bakımından genel vali ve genel müfettişlere verilecek yetki sınırları genişletilmiş valilere de verilebileceği şüphesiz ve kabil olabileceğine göre idare kademesini gereksiz olarak fazlalaştırmak taraftarı değilim. Esasen bir valiye verilebilecek yetkinin üstünde çok geniş bir yetki de düşünülemez. Mevcut kanunları gözönüne almazsak hepsi birden tadil, ıslah ve ona göre tanzimini arzu etsek bunun da eğitim başında bulunan Bakanlıklar işini yöneten heyetlerin mefkûresine, düşünmesine uygun olamayacağı için meydana getirilip yürütülmesine imkân olamayacağı mütalâasındayım. Elde mevcut Vilâyetler idaresi Kanunu'nun valilere verdiği az çok yetkileri birçok kanunlarla kararlarla hattâ emirlerle kayıtlandırıran, kısıp hüküm-

süz bırakan ve illerdeki her hareketi muvafakatleri, tasvipleri dahilinde yürütmek emelini besleyen bir mefkure karşısında tam tamına genel yönetim bakımından yetkilerin genişletilmesi sistemine gidilebileceğine kanaat getirmiyorum.

Kaldı ki memleketin iç ve dış siyaseti, eski Osmanlı İmparatorluğu sınırlarını bırakarak bu gün oldukça önemli bir ilerleyişle derli toplu sınırları içinde her alana, her köşeye, tren, şose, hava, deniz yolları kurmak suretiyle santrallaştırılmış bir erkin Türkiye sınırları içinde genel yönetim bakımından geniş yetkili genel valilikler, genel müfettişlikler veya valilikler kurulmasının içtimai ve siyasi bakımdan doğru olup olamayacağı birçok tartışmaya yol açacak bir konudur.

Bununla beraber bugün hemen hemen hükümden düşmüş olan Vilâyetler İdaresi Kanunun'daki yetkilerden Bakanlıkların üzerine aldıkları ufak işleri mahallindeki bakanlıklar şefleriyle mesuliyet ortaklığı altında valilere bırakacak geniş valilikler kurulmasının, genel yönetim bakımından memleket işlerinde isabetli kararlar, yerinde vâki eylemler, kolaylıklar, doğruluklar, dürüstlükler, sür'atler doğuracağına şüphe yoktur.

Büyük vilâyet sistemine gelince il adedi azalacağı için yüksek derecede ve tam iktidarla kullanmak imkânı hasıl olacağı için iyi eleman bulunabilecektir. Vali ile bu elemanlar arası iyi bir düzene konduğu takdirde Bakanlıkların merkeze topladıkları bazı işleri vilâyetlere devretmekten çekinmeyeceklerini ümit ederim.

Mahallî yönetim bakımından da geniş valiliklerin daha verimli çalışacaklarına şüphe yoktur.

Vilâyet Genel Kurulları biraz daha yetkilenerek kuvvetlendirilir; bütçelerinin genişlemesine imkân bırakılır.

Belediyeler bütçeleri genişletilir; ilin ve şehirlerin asrı ihtiyaçlarını hiç olmazsa 15 - 20 sene içinde yapabilecek bir duruma getirilirse yetkileri genişletilmiş çalışma kabiliyetli iller Türkiyemizde de görülebilir.

Buraya kadar izahatımla bu günkü küçük valiliklerin faydalı olamayacağını, büyük iller kurulmasının her noktadan iyi olduğunu ve idare kademesinin araya eskinin mutasarrıflığı gibi bir derecenin sokulması veya bazan işidildiği gibi üst tarafa bir genel vali konması ile arttırılması taraftarı olmadığını anlatmak istedim. Bu suretle bugünkü küçük illerin muhafazası ile aralarında mahallî hizmetler için birlikler kurmalarını da mahzurlu görmekteyim. Böyle birliklerin yetkilerini vilâyetler yetkisi ile azlaştırabilmek, yapılacak işlerde görgü, bilgi yaratmak, ihtiyaçlarda birleşmek, yapılacak işi düzenleyip yürütebilmek, içlerinde çıkacak fikir ayrılıkları, uzun uzadıya yazışmalar, ve iller halkı arasına sokacağı zıddiyetler, münafaretler, çekememezlikler göz önüne getirilirse küçük vilâyetleri muhafaza edip mahallî hizmetler için aralarında birlik kurmak fikri ve ilmi düşüncesi, tatbik alanında yer bulması ve muvaffak olması müşkül bir konu olarak meydana çıkar. Birlik kurmak fikrini kabul etmediğime göre teşkilâtından bahsetmeğe lüzum görmedim.

Yalnız büyük vilâyet sistemi teşkilâtı üzerindeki düşüncelerimi kısaca söylemek isterim:

Türkiye Cumhuriyeti yukarda birinci maddede sınır konusunda ve vilâyetlerin sahası üzerinde yaptığım araştırmalara göre 18 _ 22 vilâyete ayrılmalıdır. Vilâyet göl evci kadrosu çek küçük kademedeki memurları ihtiva etmek yüksek derecede uzman ve şeflerden birleşmek ve az miktarda olmalıdır.

Vilâyet heyeti bir kazayı daimî merkez ittihaz etmekle beraber iş itibarı ile bu gün olduğu gibi o kazaya bağlı olmamalıdır, Yani vilâyet memurları heyetile bir kazadan kalkıp bir kaç ay için başka kazaya taşınmış olsa bile vilâyet merkezi olan kazanın işi aksamamalıdır. Bu fikirle anlatmak istediğim şudur:

Türkiye’de halkla hükümet ve halkın kendileri arasındaki münasebeti, kurmak, korumak, halkın bütün ihtiyaçlarını temin, ödev ve borçlarını tanzim, adaleti tevzi etmek yeri ilçeler olmalıdır. Yani her güne devlet ve halk işinin

Müttekâmil bir surette görüleceği yer ilçelerdir. Bu gün mevcut 63 vilâyet merkezde 400 kaymakamlı ilçeden yani 463 ilçeden ibaret olan ilçe adedini 550 600 e çıkararak ilçeler teknik eleman ve görevcilerin bilgi ve karakteri bakımından kuvvetlendirilmelidir. Diğer ilçelerden ayrı başka usulle ve başka bir idare tarzına tabi vilâyet merkezi deye ayrı şekle tabi bir ilçe tasavvur etmiyorum. Yalnız büyük şehirlerdeki ilçeler kurulunda çalışacak görevcilerin yüksek dereceli ve daha görgülü ve kadrolarının biraz daha geniş olacağı şüphesizdir. Bu ilçelerden birçoğu yukarda söylenen sınırlandırmak suretile bir vilâyet halinde toplanır ve bir vilâyet heyeti idaresi altına konur.

Vilâyet merkezi olarak mutlaka büyük şehirleri aramak zarurî olmayıp gidip gelme ve mektuplaşma, haberleşme yönlerinden en münasip kazalardan biri vilâyet merkezi ittihaz edilmelidir.

Bu suretle kurulacak vilâyetlerde herhangi bir idari işin ve istinaf mahkemeleri kurularak adli işin mühim bir kısmının kaza ve vilâyet içinde bitirilmesi hususuna imkân verilmelidir.

Vali etrafına toplanacak mütehassıs müdürlerle bu kazaların işlerinde noksanlık olup olmadığı, hükümetle halk münasebetlerinin ne suretle tanzim edildiğini ve kaza memurlarının işlem ve gidişlerini sıkı bir kontrole tabi tutacağı gibi yanındaki teknik elemanlarla vilâyetin bütün yönlerdeki kalkınmasını, ilerlemesini, büyük veya ortaklık işleri kovalayıp yönetir ve vilâyetin özel durumlarına, kanunların tâyin etmedikleri hallerde kaymakamların hareketlerini tâyin eder.

Vilâyet müdürlerini Bakanlıklara karşı değil valiye karşı sorumlu bulunduracak, valilerin de uzmanlıklara riayet edecek bir şekilde vilâyet heyetinde tam bir ahenk kurmak, Bakanlıklarca vilâyet işleri için yapılacak temasın mutlak vilâyet kanalına müracaatı temin edip her Bakanlığın bir vilâyetteki yüksek memuru ile doğrudan doğruya münasebeti olmadığını kabul etmek suretiyle kurulacak vilâyet

ler gerek genel idare gerek mahallî idare bakımından yetkili bir kurul olmuş olur.

Memleketin ihtiyacı ve halkımızın vilâyet otoritesinden beklediği de böyle bir kuruldur.

Vilâyet adedi azalıp alanı büyüdüğü zaman işin hacmi veya kat'î lüzumu sabit olmayan işlerde vilâyet aşırı kurulları da kabul etmemek doğru bir hareket olur. Bunu bir örnekle aydınlatmak isterim. Mahallindeki vali ile o dairenin şefi kontrolü altında çalışması lâzım. Posta Telgraf ve Telefon idaresi için bir kaç vilâyeti şâmil bir P.T. F Başmüdürlüğü kurulması vilâyet dahilindeki bu daire işlerini vali kontrolünden almakta hiç olmazsa vilâyet kontrolünü zayıflatmaktadır. Her vilâyette valiye karşı sorumlu bir müdür bulunması idarede daha ahenk husule getirebilecektir.

Belki gümrük ve orman revir işleri gibi vilâyet sınırları içine sığmayan kurullar zarurî olabilir. Bu şekilde bölge müdürleri işini üzerine aldığı her vilâyette valiye tefevvuk eden bir durumda değil, o vilâyet işinde valiye karşı sorumlu ve vilâyet müdürü vasfında olmalıdır. Esas itibarile bölge başmüdürlüklerinden kaçınmak vilâyet idaresi için en iyi bir yoldur. İl adedi azalıp 18-22 ye indiği zaman her Bakanlık bu kadar azalan vilâyete gönderecek görevci bulabilecek ve genişleyen ilin çoğalan iş hacmi bir görevciyi uğraştırabilecek, işler daha sıkı bir surette kontrol ve takip olunabilecek. Vilâyet Heyetine verilecek yetkiler dolayısıyla merkezlerle muhabere azalacak ve merkezlerde haberleşme çokluğundan şikâyet de edilmeyecektir.

Esasen valinin çevresinde birleşmiş teknisyen ve uzmanlardan uzak kalıpta o vilâyetin içtimai, ticari, iktisadi, kültürel ve sosyal ve diğer maddi ihtiyaçları için mütalea beyan edecek vilâyet harici kurulları mümkün mertebe azaltmak vilâyetler idaresi için yerinde bir tedbir olur.

Bu suretle büyük vilâyetler kurulunca şimdiye kadar doğru bir tesbite dayanmayan dalsız, budaksız olan bir gövdenin birçok gayretler, giderler ve emekler harcayarak ciltlerle eserler, broşürler neşretmesine rağmen her var

diği rakamın ne dereceye kadar doğru olduğuna kimsenin teminat veremeyeceği istatistik işlerine önem verilerek vilâyet merkezlerinde bir istatistik bürosu kurmak, kaza ve nahiyelerde bu büroyu besleyecek memurlar bulundurmak zarureti görüyorum. Merkeze kalacak iş toplamak yaymaktır.

3 — Devlet amme hizmetlerde mahallî hizmetlerin tamı tamına sınırlarını çizerek her memlekete şamil nazariyeler, usuller koymak şüphesiz ki kabil değildir. Bununla beraber mutlak Devlet âmme hizmeti veya mutlak mahallî hizmet olarak kabul edilen işler vardır.

Vilâyetler idaresi bakımından tetkik edeceğimiz bu yazıda Devletin diğer devletlerle olan münasebeti ve mevcudiyetini muhafaza gibi işlerden söz açmağa lüzum görmüyorum.

Vilâyet idaresi bakımından mutlak devlet kamu hizmeti olan emniyet ve güvenliğin temini, hudutların muhafazası, devlet mâliyesinin beslenmesi, gideri, kamuya ait malların muhafazası adaletin tevzii, serbesti ve hürriyetlerin korunması gibi mutlak devlete ait kamu hizmeti ile meskûn mahallerin temizlenmesi ve buralardaki yiyecek ve içeceklerinin tedarik ve kontrolü meskûn mahallerdeki yolların ıslâhı tenviri gibi mutlak mahallî iş olanlar haricinde kalan nafia, imar, ekonomik, ziraat, taşıma, kültür, sağlık işlerindeki sınırları devletlerin kanunları ve genel bütçe ile özel ve mülhak bütçelerde kabul edilen ödenekler ayırmaktadır.

Bu işlerin sınırı ne olursa olsun ve ödenekleri nereden verilirse verilsin geniş sınırlı olarak kurulacak vilâyetlerde devlet kamu hizmetlerde mahallî hizmetlerin yan yana ve o ilin kabiliyet ve ihtiyaçları nisbetinde tatbiki için valinin çevresinde kurulan uzmanlardan toplanan vilâyet heyetinin şu işe karışmasın bu işe karışsın diye bir kayıt altına sokulması muvafık olmayacağı kanaatindeyim. Filvaki vilâyetlerdeki hizmetlerden bazılarının ayrı bir teşkilâta tabi olması önüne geçilemez bir olağandır. Fakat bu zaruret o iş için yapılan haberleşme ve verilen kararlardan valinin ha-

berdar olmasına ve o hususta vilâyet ihtiyacı için mütalea beyanına engel olmamalıdır.

Vilâyetler; emniyet güvenlik işlerinde vilâyet dahilinde cereyan edecek diğer kamu hizmetlerinde o işin uzmanile sorum ortağı olarak ilgilenecek bir hale konmalıdır. Bütün devlet daire ve kurul ve kuramlarına bağlı şefler hariç görevcilerin atanması işten uzaklaştırılması gerek ili içinde, gerek uyuştığı bir vilâyet ile yerlerini değiştirebilmesi, cezalandırılması bu hükmün inzibat elemanlarına adliyye de teşmili, Bakanlıklarca bir vilâyet dahilinde kurulan devlete ait kurumlar yanındaki uzmanlarla kontrol ve teftiş ettirebilmesi, Askerî muamelâttan halkla devlet arasında cereyan eden işte söz sahibi olması vilâyetlere verilecek adliye müfettişi salâhiyetini haiz bir müşavir marifetiyle hakimın fikir istiklâlinden maada adli işleri Adliye Vekilinin bir mümessili olarak tetkik ettirebilmesi ve vilâyet dahilindeki bütün devlet teşkilât ve kuramların valinin sorularını cevaplandırması esastır.

Vilâyet kurulu vali ve çevresindeki her işin uzmanından meydana gelir. Bu uzmanlar genel idare bakımından mütalea beyan etmekle beraber o işin gereğini kovalayarak büro işini vali ile ikili imza ile temin ederler. Valinin Devlet kamu işlerde uğraşacak işin genişliğine göre fazla muavini olabilir.

Mahallî işlere bu uzmanlar bilgi ve mütalealar yürüterek raporlarını tanzim etmelidir. Yalnız mahallî hizmetler sırf bu işlere bakacak bir vali muavininin emri altında özel vilâyet, belediye ve köy şefliklerinden toplanan bir büro tarafından döndürülmelidir.

Vilâyetin genel meclisi, encümeni, belediye meclisi encümeni, köy ihtiyar hey'eti muhafaza edilmeli. Vilâyet genel meclisi ile encümeninin ve belediye meclisinin başkanı mahallî idarelere bakacak olan vali muavini, belediye encümeninin reisi belediye reisi, ihtiyar hey'etinin reisi muhtar olmalıdır. Bu muavinin vali tarafından gösterilecek namzetler arasından vilâyet ve belediye meclislerince seçilmesi caiz olabilir. Bununla beraber devletin bilhassa Cumhuri-

yet idarelerinde seçimle mevki a gelip devleti temsil eden Cumhurbaşkanının bir mümessili sıfatıyla vali arzu ettiği zaman arzu ettiği işte başkanlık edebilmelidir.

Vilâyet ve belediye bütçelerine genişlik verip sırf mahallî işler için uğraşması temin edilmeli il halkının ve il topraklarının müreffah ve bayındır kılınması imkânı yaratılmalıdır. Bu şekilde vilâyet kurulu mahallî işler için elde kâfi ödenek bulacak ve iş. alanı genişleyerek uzman hey'etine çalışma kudreti verebilecektir.

Valilerin genel idareye ait yetkileri esasen büyük gideri icap ettirecek bir hacımda olamıyacağı şüphesizdir.

Umumî idareye ait büyük işler ödenegi, plân ve projesi merkez hükümetince ihzar ve temin edilecek işlerdir. Devlete ait kamu hizmetlerinden valilere verilecek yetkiler ikinci derecede, az masrafi icap ettiren ve acele edilmesi icap eden işler olacaktır. Temini Bakanlığa ait çok mühim bir geçit üzerindeki bir yolun, bu menfez ve köprünün geçidi menetmeyecek şekilde onarılması, bir mültecinin diğer bir yere şevki, nakli tâyini, çıkarılması valiliğe ait memurların, tetkik ve teftişe sevk edeceği uzmanların müstacel olan harcırahları, devlet mallarının müstacel olan korunması işleri, ödenekleri tükenip muzayika ve iztiraba düşen devlet kurullarının mübrem ihtiyaçlarının geçici bir zaman için karşılanması gibi işlere münhasır kalacak hazine masraflarının valilerce temini yerinde bir işlem olup bunun temini de devlet bütçesi için müşkül bir iş olmayacağı kanaatindeyim. Şöyle ki esasen işlerin umumî bütçede birer karşılığı vardır, fakat vilâyetteki işin merkezden havale celbine intizara tahammülü olmayabilir; veya işin yapılması zarureti karşısında bütçede ödenegi bitmiş olabilir. Böyle haller karşısında vilâyetin işi geri kalmamalı ve vali yetkisini ödenek temin edememek yüzünden kullanamamak durumuna düşürülmemelidir. Esasen İl Hey'etine verilecek birçok yetkilerin az çok bir ödenäge dayanacağı göz önüne getirilirse ödenek bulamayan bir makamın yetkisi de kayıtlı ve noksan demektir.

Devlet hâzinesi her g na ödenekten herhangi bir hesaba dayanarak her vilâyete hisseler ayırıp veremez. Bu halde b t  e çok karışık bir hale gelecek ve haberleşme işi birçok k  ıt yığınlarının ve uzun zamanların heder olmasını intaç edecektir. Bu iş şu suretle     lebilir. Türkiyemiz 18-22 vilâyete ayrılacağına göre umumî b t  de iller de umumî muvazeneden yapılacak  denegini beklemek imkânı olmıyan acele işlerde sarf edilmek üzere valiler emrine yüzer bin liralık bir  denek kabul etmelidir. Gayri melhuz maddesi gibi. Bu 1,800,000 _ 2,200,000 liralık bir yek n demektir. Bu paralar valilerin emrine verilir. Valilerin elinde n zım rolü g r rl r, bu paradan sarfettik e  denegini getirip yerine korlar hizmet de görülmüş olur. Yıl sonunda b t  de karşılığı olmamasından veya getirilemediğinden dolayı yerine konmamış olsa, vuku bulan gider kabul mütebaki para imha edilir ve bu suretle devlet kamu hizmetlerinin valiye düşen işlerinde  denek ve karşılık m şk l  de kaldırılmış işlere s r'at verilmiş olur.

4 — Valiler gerek umumî idarenin gerek vilâyet h km  şahsiyetinin mümessili olarak kalmalıdır.

Devlet kamu işlerini, il mahallî işlerini nasıl bir kurumla yöneteceğini üçüncü maddede etraflıca anlatmağa çalıştım. Bu gün memleketimizde şehir işlerini, belediye umurlarını hakkile yapabilecek belediye reislerini seçimle temine muktedir olmazken yetkinin genişletilmesi nazariyesi namına ilin geniş olan işlemini üzerine alarak tam bir d zerde çevirecek seçilmiş bir reise bırakmanın kültürel ve sosyal durumumuzla birleştirilmesi, faideli bir hale konması kabil olmadığı kanaatindeyim.

5 — Dahiliye Bakanlığının yaydığı 1944 tarihli idare taksimatı hakkındaki broşürde yazılı bucak adedi 941 olarak gösteriliyor. O yayımda köy sayısı da 33.030 olarak gösterilmekte ise de istatistik Umum Müdürlüğü yayınları köy adedini 34.876 olarak kaydediyor. Aradaki farkın D hiliyece muhtarlıkların birleşik olan köylerin bir köy sayılmasından ileri geldiğini tahmin ederim. Bucak adedi şöyle hesap edilmelidir.

63 Vilâyet merkezi bucak

400 Kaza merkezi bucak

941Müdürlük bucak

1404 Bu gün mevcut Bucak Köy adedi 34.876 olduğuna göre ortalama hesaplar her bucağa 26 köy düşmektedir.

Halbuki bu günkü dağıtım şekline göre hiç köyü olmayan bucak bulunduğu gibi 1, 2, 3, 4 ve 5 köyü olan bucaklar fazlaca görülmektedir. Hattâ köylerinin sayısı 149 rakamına kadar yükselen bucak da vardır.

Kendisine bağlı köy adedi az olan bucakların gerek nüfus kalabalığı gerek coğrafi durum itibarile başka köy bağlanamıyacağı da göz önüne alınarak bir bucak içinde 10-15 den fazla köy bulunmaması ve bucak nüfusunun beş bini aşmaması esası kabul edilirse Türkiye’de üç bin aralarında bucak olması lâzımdır.

Saha meselesi köylerin birbirine yakınlığı uzaklığı nüfusun seyrekliği ve kalabalığı ile değişir. Nitekim geçmişte de bunun için iyi bir mikyasa bulunamadığı yazdığım rakamlarla anlaşılmaktadır.

Şimdi bu bucakların içindeki köylerin topluluğu ile bir hükmî şahsiyeti haiz olup olmamaları meselesine geçelim.

Hükmî şahsiyeti haiz olunca müşterek bütçeleri gider, gelir, haberleşme işleri ve sair birçok işlemleri döndür-c ek bir büroya ihtiyaç gösterecek demektir. Kendilerinden eylemli 'hareket beklediğimiz bucak müdürlerini bu işin başına çıkarmakta faide yoktur. Köylerimizin çoğunda bu işleri yapacak adam bulamayız, bulacağımız adamlara fazla para veremeyiz; fazla masrafa girersek birliğin bütçesi tahammül edemez. Birlik alanını genişletmek ister isek iş hacmi, işlem ona göre artar. Birliğin köyler arasında adilâne ve her köyün ihtiyaçlarına göre iş yapması müşküldür. İş birliği yapalım derken aralarına zıddiyet sokmak ihtimali fazladır. Birliğin köylerde malik olacağı taşısız mallar köylünün yakın ilgisinden uzak kalır. Adedi çok olacak olan birlik işlerini

hakkile teftiş ve murakabe müşküldür. Geniş suiistimaller vaziyeti içinden çıkılmaz bir hale koyabilir ve bir çok vatandaşları sorumlu yerine kor.

Esasen bir bucak içinde toplanan köylerin de mutlak muayyen sahalarda birleşmiş olması kesin değildir.

İşte bu gibi düşünceler dolayısıyla hükmî şahsiyeti haiz bucak kurmak taraftarı olamıyorum .

İdari taksimatın ilk kademesi olan bucak ve bucak kurumu ve müdürünün görevini şöyle düşünüyorum.

Bucak müdürlerini büro işine bağlayacak şekilden mümkün mertebe çekinerek görevlendirildiği 10-15 köydeki Köy Kanunu'nun tatbiki ve köy kalkınmasının işlerde uğraşmasına meydan vermek ve bu nokta üzerinde esaslı surette durmak, köy ihtiyar heyetlerinin bütçe ve diğer kararları hakkında köyün kabul etmemesi halinde kaymakamların hakemliği kat'î olacak olan tasdik, tadil veya tashih taleplerinde bulunabilmek, yanma staj görmüş o işte uzman olmuş bir kâtip marifetile bu gün biç bir esasa dayanmayarak neşredilmekte olan türlü istatistikleri tutmak, vali ve kaymakam tarafından verilecek işleri yapmakla görevlendirilmelidir.

Köy hükmî şahsiyeti haiz bir varlık olarak kabul edilmelidir.

Köyler büyük küçük diye bir ayırmaya uğramadan köyler için konmuş ve konacak kanuna tabi olmalıdırlar.

Köylerin birleştirilmesi büyük büyük köyler kurulması bir amaç ise de arazi, ekonomi ve sair sebepler bakımından birleşmelerine imkân olmıyan köyler olduğu gibi kalsa bile birleşmesi kabil olan köyler için malî kudret hükümetçe döner sermaye olarak bu işi idare edecek bir bankaya konmalı, köylerin toplu bir hale gelmesine önem verilmelidir.

Köy bütçelerinin tanzimi ve sayış işleri için yapılan talimat sadeleştirilmeli, hesap bir geldi gitti defterde bir bütçe cedveline bağlı bir hale getirilmeli. Öğretmen, eğitimci bulunan köylerde bunlar ihtiyar hey'etininin tabii üyesi ve ufak bir ücret karşılığı ile Ve veznedar başkası olmak üze-

re hesap işinden mes'ul olmalıdırlar. Eğitmen ve öğretmen yoksa köyün malî kudreti müsait ise yalnız başına, değil ise diğer köylerle birleşip kâtip kullanabilmelidir. Köy öğretmen ve eğitmeni bu vazifesi itibarile diğer görevcilerin tabi olduğu izin süresine tabi olmalıdırlar.

Genel muvazeneden ve vilâyet özel bütçesinden yapılması lâzım gelen işleri köye yükleterek hiç bir iş görememek vaziyetine düşürülmemelidir.

Bir köye yükletilecek ödevlerin kasabalarda belediyelere yükletilen ödevler sınırını aşmamasına kasaba ve şehirlerde umumî bütçelerden yapılan işleri köylerde köylüye yükletmemeye itina etmek iyi bir ayar olur.

Yalnız köyler muayyen işleri başarmak üzere bir bucak içinde bucak müdürünün, bir kaza içinde kaymakamın, bir vilâyet içinde valinin reisliği altında birlik kurarak o muayyen işi başarmak kudretinde olmalıdırlar. Bu birliklere belediye ve vilâyet özel muhasebesinin girebilmesi kabul edilmelidir. Bu birliklerin yazışma, sayış işleri birliğe dahil özel muhasebe veya bir belediye ve bunlar dahil değilse elemanı kuvvetli bir kör idaresi tarafından yapılmalıdır. Bu suretle muayyen işler için kurulacak birliklerin daimî birliklere göre daha verimli daha dürüst çalışacaklarını düşünüyorum.

Netice;

Yukarıda beş maddede yüksek Bakanlığın sorduğu beş madde hakkında düşüncelerimi yazdım .

Şurasını tekrar etmek isterim ki memleketin idare işleri deyince bu meseleyi yalnız vilâyet, kaza ve bucağın adedinde büyüklük ve küçüklüğünde aranmamak lâzım gelir.

Devleti kuran milletle hükümetin, hükmi ve özel şahısların arasındaki münasebetleri iyi tanzim etmek milleti müreffeh mes'ut ve memleketi mamur yapmak ödevile görevlendirilmiş olan icra kuvvetinin adlî ve askerî kuvvetleri de dahil olarak bütün idare makinası arasında memleket dahilinde bir iş birliği, bir koordinasyon kurabilmek meselesi başta gelir.

Bu gün hükümet merkezinde tamamiyle iş bölümüne uyularak çalışıldığı için koordinasyon olup olmadığı o kadar göze çarpmamakta ise de vilâyetlere doğru inildiği zaman bir vücut gibi işlemesi lâzım gelen vilâyet ve kaza işlemlerinde her dairenin mahallî durum ve ihtiyaçla hiç bir düşünce ve vilâyet hey'etile hiç bir ahenge tabi olmaksızın, vali ve kaymakam etrafında toplanacak birer kuvvet olmaktan uzak günlük işlerini merkezden aldıkları direktifler dahilinde yürütmeğe çalıştıkları, vali ve kaymakam bu işi kanun dahilinde döndürmek, denetlemek ödevile görevlendirilmiş bir varlık değil, kendi yapacağı işe yardımcı addettikleri his edilmektedir.

Bu gün vilâyetlerde ayrı ayrı Bakanlıklara bağlı şefler kendilerini o Bakanlığın mümessili saymakta ve Bakanlıklar da bazı eylem ve işlemlerde bu fikri desteklemektedirler.

Ne zaman illerde valiler devletin, hükümetin neticeden her Bakanın mümessili olarak kabul edilir ve her ne işe memur olursa olsun vilâyet görevcilerinin valiye karşı mes'ul birer uzman gözde bakılır ve valiler bu uzmanlar vasıtasile o dairede ait olduğu Bakanın yapacağı kontrol ve deneti yapabilir, kanunsuzlukları derhal önler ve memurlar kanunu kendilerine oldukça geniş bir hak tanırsa meydana gelecek iradei umumiyedeki yetkinin genişletilmesi sistemi millet ve memleket için vilâyetler idaresi bakımından faideli olacağı mütalea edilebilir.

İDARE TEŞKİLATIMIZ

— Bir anket münasebetile

Fazlî GÜLEÇ

Balıkesir Valisi

1 — İnsanları birbirine bağlayan bağlar ne yalnız coğrafi, ne iktisadi, ne de sadece içtimaidir. İçtimai rabitalar çok defa bir nesil meselesi olup, yeni idari bünye içinde yeni nesil ürer üremez içtimai sebepler bir yanda kalıverir.

Tecrübe ettiğimiz tadillerin birçoğunu iade zarureti duymuş olmamızdan da anlaşılıyor ki, bu günkü il bölümü ihtiyaca en uygundur. Ufak tefek tadil ihtiyaçları olsa da çok ehemmiyetsizdir. Bu bölgeleri saha bakımından daha genişletmek ihtiyacı duyulacağını; iller sayısının azalma gereğini pek az bulurum. İller sayısının çoğalma gereği ise, nüfus artımına bağlıdır. Bence normal bir il bölgesinin nüfus sayısı 250000 den ve yüz ölçüsü 10000 Km. kareden aşağı olmamalı ve bölge özel duruma göre nüfusça daha azalacak ve nüfus çokluğu itilbarile yüz ölçüsü daha daralacaklar ayrılarak yüz ölçüsü 15000 km. kareden yukarı ve nüfusu bir milyondan aşkın olmamalıdır.

2 — Daha büyük iller teşkiline taraftarlık iki ihtiyaç tesiri altında düşünülüyor:

A — imparatorluk devrindeki sancak teşkilâtının iadesi ile.

İl ve ilçe arasında daha bir basamak yaratılması ve bu suretle il idaresini eline alacak elemanların kaymakamlıktan üstün bir basamakta daha hazırlanmasına meydan açılması.

B — II özel iradının çoğalması yolu ile özel idarelerin daha kuvvetli duruma geçmesi.

Bence her iki düşünce sakattır. Çünkü:

A — Uçak devrinin içinde tren yolculuğuna tahammül edemeyen insanlara merkeze ulaşma kolaylığını daha kısa yoldan sağlamak gerekirken, araya bir basamak daha katarak, yurddaşı hükümet kapısında oyalamağa kimsenin hakkı olamaz.

Hele biz kendi memurumuzu yetiştirme gerekçesile bunu yapmaktan fayda değil zarar görürüz.

Halkın gönlünü kazanmak için yalnız bir ilçeyi ilgilendiren işleri bakanlıkların doğruca ilçe ile çözümlemesi ve illere bilgi verilerek bu karşılıklı gönderişmede valiler araya girme gereğini duyarsa buna meydan bırakılması tarafını bile ele almalıdır.

Başkentle illerden birçoğunun gönderişmeleri, bu özel işlerle ilgili ilçe merkezinin ortasından geçtiğini düşünürsek birçok işlerin sonunca kavuşmak için ne lüzumsuz yollardan tekrar tekrar gidip geldiği ortaya çıkar. İnanımca bu hizmet randımanlı bir çalışma ile eldeki kadrolarla başarılabilir, üstün teşkilât istemez.

B — Özel idarelerin gelirinin çoğalması çok gereklidir. Fakat bunu bölge genişlemesinden beklemek yerinde değildir. Bunda bir göz aldanması vardır, ilin bölgesi genişlerse, gelirin gideri de artacağı için fayda elde edilemez. Başta özel muhasebe müdürleri olarak sayısı onu geçmeyecek memur aylığının kazanılması böyle bir işe girişmeğe değer mi, bilemem.

Özel idarelerin birlik kurarak, ortak hizmetler kurmaları, 1913 yılından beri göz önüne alınarak kanunlaştırılmış ise de gerek millî yapının buna uymaması yüzünden gerek illerin akça yönünden zebun olmalarından ötürü bu amaç yer alamamıştır.

iller arası birliklere varlık vermek şöyle dursun, birçok illerin genel meclisleri hizmetleri pay etmede ilçeleri bağdaştırma gücünü bile çekmektedir. Kurulmaya girişi İdiğini hatırladığım Ege illeri arası kimya senayii mühendis ve bilgin yetiştirme birliği bil çok parası sağlandığı halde dağılma zorunda kaldığı gibi kanuni zorlama ile kurulan sa-

natlar mektepleri birliklerinden bazılarının tasfiyeleri gecen yıla kadar sürmüştür. Bu misaller iller arası birliklerinin sökmeyeceğinin delilidir.

3 — Devlet hizmeti ile mahallî hizmetler arasında ki iş bölümü su temellere dayanarak ayrılmalıdır:

A — Tek bir ili ilgilendiren yol, ilkokul (sadece bina, öğretim aracı, ışıklandırma, ısıtma, öğretmen evleri, bunların onarılması gibi kısımlar) sağlık (hastahaneler değil dispanserler) ve içtimai yardım ve mahallî kaynaklan zenginleştirecek ziraat, veteriner, iktisat işleri mahalline bırakılmalı.

B — Birkaç ili ilgilendiren hizmetleri ile yurddaşların kültür birliğine tesir -edecek işler devlet hizmeti olmalıdır.

İster bir kaç ili ilgilendiren belgelik işler için; ister yurdun her köşesini ilgilendiren en işler için malî kaynak düşünülürken akla gelmeyen tek sistem malesef bir kaç yıldanberi çok baş vurulmuş illerden pay alarak hazine kurma sistemi olmamak gerektir. İlk yapılacak iş bu güne kadar e] atılmış payları geri vermektir. İnanıma göre her şeyden önce devlet, il ve belediye bütçeleri aylık öder almaktan çıkıp kaynaklara işletici ve faydalı olma durumuna girme zorundadır. Devlete düşecek hizmetleri, vergi sistemimizin ıslahı ile elde edilecek fazla gelir, karşılayabilir.

İl genel meclisleri beş yıl için programlıyacakları işlerden her birini kanunla en çoğu kesilecek bir yüzde ile sağlam kaynaklı vergiler üstüne katarak almalıdır. Programların ilin malî kudretine göre beş yıllık zamanda gerçekleştirilebilecek halde olması için ilgili Bakanlar oyu alınarak Bakanlar Kurulunca tasdik edilmelidir. Bakanlıkların temsilcisi olarak vali, âmme hizmeti olarak ele alınıp) bölgesini ilgilendiren işlerde yetkili bir gözetme ve işlem elemanı olmalı ve teknik elemanlar en önce ona hesap vermelidir

Devlet işleri de özü bakımından yüzde seksen ayrı ayrı iller bölgesinde yürüdüğü için vali otoritesinin işleri yürütmeye birinci plânda faydalı olduğu birçok tecrübelerle öğrenildi.

4 — İl özel idaresinin validen başka temsilci başkanı olması valinin belediye işlerindeki gibi yalnız devlet vesayeti elemanı olarak kalması güzel bir ideal olabilir. Fakat, ilçeler arası kıskançlıklar yüzünden hizmetlerin durması ve seçilmiş elemanların genel olarak mahallî tesirlerden yakayı sıyıramaması gibi mahsurlar göz önünde tutulunca, valinin özel idarenin yürütüm ve işlem temsil elemanı olarak kalması, ister istemez yerinde görülecektir. Kaldı ki memleketimizin imparatorluk idaresinin yapısı icabı olarak millî kültürün bütünlüğüne aykırı mahallî özellikleri vardır. Özellikler millî kültür içinde eriyinceye kadar merkezin tesiri bir hamurlaştırma amili olarak mahallî idareler üstünde durmak zorundadır.

5 — İtiraf edelim ki köy idaresi onu yöneltmek istediğimiz amaca doğru yirmi bir yıldan beri pek gevşek adımlar atabilmiş ve köye az faydalı olmuştur. Bu eksiklik köyün kuruluş bünyesinde aranmalıdır. Köylerde muhtar, az defa nüfuzlu kişilerden seçilir ve köyün baş belâsı olur. Çok defa zebun kimselerden seçilerek hatırlılar elinde oyuncak olur. Birinci surette, muhtar kafasına sığmayan hizmete yer vermez. İkinci surette, muhtar köylüden korkusundan iş göremez. Çok az karşılaştığımız işe yarar muhtarlar da, şikâyetlerle uğraşmaktan bezgindirler.

Bir gerileme manzarası arzetsen bile, bölgeye daha faydalı olmak için varlıklarından hiç bir zaman müstağni olamayacağımız bucak kurumuna, tüze] kişilik tanınarak köy varlıklarını bunun için de eritmek ve şimdilik bunları nasibli müdürlerin başkanlığına verip bölge bölge yetiştikçe seçilmiş başkanlara bırakmak, millî yapımıza daha çok uyacak sanırım. Bunların geliri bu günkü köy gelirlerinden toplanmalı, meclisleri müdürün başkanlığında köylerden nüfuslarına göre seçilecek üyelerden kurulmalıdır. Paraları toplama ve imece yaptıрма işi müdüre bağlı elemanlarla yapılmalı.

Köylerdeki muhtarlar bucak meclisince o köyün sakinlerinden ve evli basklılarından seçilmelidir.

Ödenekler hizmet icabına göre müdürün başkanlığında ve meclis üyeleri içinden seçilecek sürekli komisyon tafından taksim edilmeli ve köydeki muhtar, öğretmen, kâtip ve korucudan kurulacak hey'ete avans olarak verilerek sarf belgeleri üzerine hesaplaşma işi yapılmalı, devlet işlerinden muhtar yalnız başına sorumlu olmalı ve korucular, sığırtmaç, çobanlar ve kâtip onun emri altında olmalı.

Bu bucaklar en çok merkeze yedişer kilometre aralıklı köylerden, aşağı yukarı 14 kilometrelik bir kut urlu parçalardan ve zoraki isterlere uyma halleri bir tarafa üç binden on bine kadar nüfuslu olmalıdır.

Köy Kanunu'nda yazılanlardan başka bu birlikler bilhassa şu hizmet ve menfaatları temsil etmelidir:

- 1 — Güvenlik «çiftçi mallarını koruma dahil»
- 2 — Barıştırma ve küçük yargılama.
- 3 — Okul ve öğretim araçlarından bunlara ayrılacak hizmetler.
- 4 — Sağlık işleri.
- 5 — Köyleri bir birine ve bucağı şosaya ve ilçe merkezine bağliayacak yollar (bunların programı vali veya kaymakam tarafından tasdik olunur)
- 6 — Tohum temizleme evleri.
- 7 — Fidanlıklar.
- 8 — Köy mer'aları ve köy koruları temini ve idare ve korunması programı (Ziraat Bakanlığı direktifi ile vali tarafından programlanır)
- 9 — Köy veya bucak sulama teşkilâtı.
- 10 — Değirmen ve tamirhane vesair faydalı hizmetler „
- 11 — Köyde hamam, okuma ve halk odası açmak gibi hizmetler.
- 12 — Bucağı ilçe merkezine bağliayan seri vasıtalar hizmetleri kurmak. Otobüs vesaire (imkân olursa bu hizmet köylerden bucak merkezine de olur. Mümkün olmazsa bu ikinci hizmet atlı araba ile olacak.)

13 — Köy ebesi ve bucak sağlık korucuları kullanmak.

14 — İnsan, hayvan ve mahsul hastalıkları ile savaş.

15 — İlçedeki P. T. T. merkezlerinin şubelerini açmak.

16 — Tasarruf sandıkları, kooperatifler kurmak.

17 — Köylüler ve bucak halkı arasında karşılıklı sigorta birlikleri kurmak.

18 —Devletçe satılacak tek elli mallar satıcısı yoksa

bunları bucak adına yapmak.

19 — Köylere orta malı radyo bulmak, telefon yapmak (bu telefonları P. T. T. idaresi her zaman benimseyebilir. O vakit masrafını da öder)

20 — Köyün dere çay yataklarını İslah etmek. Vesaire....

Bu hizmetlerin beden veya para ile ödenmesini bucak meclisi işin isterine göre karar altına alır

Mütalâam bundan ibarettir.

KOMÜN İLMİNİN MİLLETLERARASI GELİŞİMİ

Yazan :
Dr. K. Jeserich

Türkçeye çeviren :
İ. ERAYDIN

Milletlerarası belediyeler ve mahallî idareler birliğinin 1934 Temmuzunda Lyon'daki hazırlık konferansında tartışma konusu olarak ele alınan iki önemli temasdan biri komün bilgisi idi. Bir komün ilminin geliştirilmesi ve komün ile ilgili konuların öğretime arz edilmesi hakkında profesör William Oualid bu konferansa mükemmel bir rapor sunmuştu. Bu rapor çeşitli memleketler tarafından verilen bilgilere dayanmakta idi.

Alman temsilcisi de Almanya'da komün ilminin nasıl anlaşılmakta olduğuna dair konferans için bir rapor hazırlamıştı. Bu rapor komün bilgisine öteki ilimler çerçevesi içinde yer vererek kuruluş tarzını incelemekte idi. Konferans Alman raporunu esas tutarak belediyeler ve mahallî idareler birliğinin 936 Berlin kongresine sunulmak üzere «komün bilgisinin doktrin ve İlmî araştırmalar bakımından dünya kültür memleketlerindeki durumu» na dair bir genel rapor hazırlatmıştır. Bu rapor komün ilmi hakkındaki Alman görüş tarzını belirtmekte ve dünya kültür memleketlerindeki idare meselelerde komün politikalarını düzenleyen disiplin kaidelerinin (komün ilmi) denmeğe ne dereceye kadar değerli oldukları ve bunun yeni, tek tip bir ilim kolu olarak tanınmasına imkân olup olmadığı hususlarını incelemektedir.

I. İlmî Görüşlerde ve Usullerde Husule Gelen Değişiklik

Komün bilgisi ile komün tatbikatı etrafındaki araştırmaları ve doktrinleri ele almadan önce bugünkü ilmin tatbikat karşısındaki durumunu aydınlatmak lâzımdır. Lyon konferansına sunulan raporda da izah edildiği gibi ilim, ka-

nunları ve genel realiteleri zamanın icaplarına ilgi göstermeden formüle etmek yolunu tutmuş olduğu için pratikten uzaklaşmıştır. Seçtiği yol onu yavaş yavaş bağımsız bir ihtisaslaşma çıkırma götürmüş ve böylelikle her iki yönden de tam amacı olan araştırmadan uzak kalmıştır.

Bugün bu konuda derin bir değişiklik görüyoruz. Bütün dünyada yeni ilim görüşleri ve bir metod doğmağa başlıyor. Buna gerçeğe dönüş de diyebiliriz. Yeni ilim metodu başından sonuna kadar hayale dayanan spekülasyonlardan kendini artık kurtarıyor. Hayatla yeniden temasa geliyor ve sade hayat gösterilerini inceliyor. Geniş anlamı ile siyasi bir ilim oluyor.

On sekizinci yüzyılın sonlarına doğru kaybetmiş olduğu politik görünüşlü geleneğine yeniden bağlanıyor. Biz bugün politikayı bir milletin hayatı menfaatlerine hizmet eden ve onun varlığını koruma savaşını destekleyen tedbirlerin bütünü olarak anlıyoruz. Politik bir ilim olan komün bilgisinin amacı da araştırmaları ve doktrinlerde bu tedbirlerin uygulanmasına yardım etmektir. Eğer İlmî tarafsızlık daha önceden feda edilmek istenmiyorsa, sosyal ve siyasal görüşlerle bir ilmin pratik olarak kurulması ve şekillendirilmesi ne mümkündür ne de doğrudur, yolundaki eski düşüncenin yanlış olduğu artık bugün anlaşılmıştır.

Başka bilgilerde olduğu gibi komün bilgisinde de şu görüşü hareket noktası olarak almalıdır: Devletlerden teşekkül eden sosyal ve siyasal dünya bir değerler ve amaçlar nizamı kurmaktadır, işte komün bilgisinin pratik şekillenmesi kadar genel temayülleri de, temeli de bu nizamdan doğar.

Siyasal bilgi gibi komün bilgisi de abstre teorilerle uğraşmaz. Onun istekleri insan topluluğundan ibaret olan komünün değerler ve amaçlar politik nizamına uygundur. Bu böyle olunca genel olarak komün ilmi, komşuluğa müstenit bir topluluk sayılan komün içindeki insanlara mahsus sosyal münasebetler doktrindir, diye tarif olunabilir.

Komün meseleleri hakkındaki ilim görüşü ve metodların bir örnek ve tek tip kavranışı bütün dünya içinde bir

noksandı. Son zamanlara kadar Almanya’da da devlet ve millet hayatında komün ve onun sosyal, siyasal ve ekonomik durumu hakkında tek çeşit bir ilim, anlayışı mevcut değildi. Bir takım ilmi kaideler komün meselelerde ancak fırsat çıktıkça meşgul olmuşlardır. Hukuk, siyasal bilgi, politik ekonomi, ve ticarî ilimlerin hepsi komün idaresi meselelerde teknik ilimler kadar ve kendi özel alanlarına temas ettikçe uğraşıyorlardı. Bu suretle çok çeşitli olan komün meseleleri aralarında pek az münasebet bulunan bir sürü ilmî kaidelere konu oldu. İşte Almanya ile dünya kültür memleketlerinin çoğunda komün meseleleri ve olayları hakkında hâkim doktrin bu idi ve yine de budur. Her tarafta komün hayatının realiteleri üzerinde sistemli ve bir örnek araştırmalar noksandır, ilmin bu gelişme tarzı, komünün ekonomi ve idare tatbikatında daima bir hayat ünitesi olarak görülüsünden daha az anlaşılır bir şeydir. Gerçek komünün bir hayat ünitesi olarak görülüsü hiç durmadan devam etmiş gitmiştir.

II. Almanya’da Komün İlminin Doğuşu ve Gelişmesi

1 — Almanya’da komünün ilmî şekilde ele alınması yolunda ilk tecrübeler:

Almanya’da komünün ta temelinden belli bir ilim yolile ve onun özel vasıtalarile ele alınması çok tecrübe edilmiştir. Hukuk ve ekonomiden ayrılmış bir halde komün ruhunu kavramak imkânı olmadığından bütün bu tecrübeler semeresiz kalmağa mahkûm idiler.

Komün ilmi şimdiye kadar teşebbüs edildiğinden başka bir temel üstüne kurulmalı idi. Evvelce yapılan tecrübelerde yüksek bir ilmî merkez yoktu. Bunun eksikliği duyulduğu halde kurulması hiç tecrübe edilmiyordu. Bu sıralarda komün bilgisinin tam bir ilim olarak mevcut olmadığı görüşü doğmuştur. Bu görüşe göre komün hayata ilgili bütün ilim alanlarını bir arada birleştirip bir ünite meydana getirmeğe imkân yoktur. Almanya’da bu görüş zamanla yer kazandı. Bu hayatın ve hayat gösterilerinin organik ünitesi

ruhu ile ötekilerden üstün bir görüş olup realitenin görölmek istenen şekline değil ta kendisine yönelmiş bulunuyordu.

2 — Komün ilmini anlayış tarzı :

ilmin abstre görölüş tarzının neticesi olarak komün bilgisi için gerekli bir sevk ve idare merkezi bulmak imkânı hasıl olamadı. Bu merkez belediye olmalı idi, fakat o zamana kadar kabul edildiği gibi komün hukukunun atmosferi içinde hukuki bir müessese kurulması mümkün olmuyordu. Onu komünlerin sosyal hizmeti arasında ve kuruluşunun tek amacı halk olduğu realitesi içinde aramak gerekiyordu.

Bu görüş, devlet kadrosu içinde nısbı bağımsızlığı olan komünün, genel ilim çerçevesi içinde özel bir konu teşkil edebileceği düşüncesinden doğuyordu. Bir komün ilminin gelişebilmesi için özele bir öğretim konusu olabilecek şekilde komün idaresinin gerçekten bağımsız olması lâzımdır. En kuvvetli siyasal vasfı kendi kendini idare etmek olan belediye, hem hukuki hem de siyasi bakımdan tam bağımsız bir müessesese olmalıdır. O halde belediyeler hükümete karşı az çok bağımsız bulunmadıkça komün ilmi mevcut olamaz. Bundan da anlaşılacaktır ki, komünlerin devlet içindeki durumları her memlekette başka olduğuna göre komün ilminin ihtiva ettiği bahisler her yerde aynı olamaz .

Komün ilmi hayat ile bilgiyi birleştiren yeni bir görüş örneğidir. Belediye nasıl kendi hayatını hükümet ve halktan ayrı olarak yürütemezse komün ilmi de öteki ilimlere ve onların nizamlarına yüz çevirip tek başına varlık gösteremez. Şu halde ilk önce komün bilgisinin ilmi merkezini belirtmeliyiz.

3 — Komün bilgisinin ilmi merkezi

Komün ilmi sosyal organizmalar içinde insan münasebetlerini inceleyip ortaya koymak rolünü üstüne almış sosyal ilimler grubundan bir parçadır. Bu sosyal münasebetler kademesi ferdden başlayıp aileye varır ve komünün sosyal organizmasında biter. Komünün sosyal iskeleti ferdi

komşusuna bağlayan halkadan başlar. Komünden sonra kelimenin en geniş anlamı ile eşit kanı taşıyan insan topluluğu ve daha sonra kan, dil, kültür bakımlarından ve sosyal, ekonomik yönlerden toplulukların teşkil ettiği ırk anlamında bir birlik olarak millet gelir.

Bu çeşitli sosyal organizmalar siyasal bilgilerden başka bir ilmin bağımsız inceleme konusu olamamışlardır. Bir aile ve familya ilmi bugüne kadar bize yabancı kalmıştır. Millet en üstün bir organizma olmak itibarile familya, kabile, komşu ve diğer sosyal varlıkları da içine alır. Bu sebeple siyasal bilgiler aynı zamanda familya, komün ve sairenin sosyal münasebetler ilmidir de. Fakat millî gövdedeki bu tabii kolların her birinin kendi özel şartları ve kanunları ihtisaslı ilmi bir incelemeye ihtiyaçları vardır. Böyle olmakla beraber bu kollar bir amaç değil, birliğe hizmet eden vasıtalar. Bu birliğe yararlı olmaktan başka yaratılış sebepleri de yoktur. Sosyal organizmalar karakteri hakkında böyle bir görüşe siyasal bir değer verilmek istenirse Alman kanunlarına uygun sendikacılık veya kooperatifçilik esaslarına dayanan bir hükümet düşüncesinin temelidir, denebilir. Bu görüşle hareket edilince komün bilgisini ferdci fakat siyasal bilgilerin kardaş disiplini ile akraba bir ilim olarak tanınmamız gerekli olur.

Komün ilminin vücuda getirdiği bu geniş ana temel olmadıkça siyasal bilgilerin vücut bulmasına imkân yoktur. Komün politikası halka gerçekten bağlı bir hükümet rejiminin nasıl giriş kapısı ise komün ilmi de siyasal bilgilerin geniş alanına açılan bir çıkış kapısıdır.

4 — Sistemli bir komün ilmi

Komün bilgisi ve onun İlmi merkezi hakkındaki görüş böylece açıklandıktan sonra bunun sistemlendirilmesi etrafındaki araştırmalara geliyoruz. Komün ilminin kollara ayrılması hakkındaki düşünceler milletlerarası belediyeler ve mahallî idareler birliğinin 1934 Lyon konferansında incelenmişti.

III. Profesör Oualid'in Lyon Konferansına Sunduğu Rapor

Komün ilminin siyasal bilgiler çerçevesi içinde bağmısz ve tek tip bir ilim olduğu hakkındaki bu Alman görüşü, Alman hukukunun tanımış olduğu sendikacı bir hükümet teorisinden doğmaktadır. Profesör Oualid Genel raporunda daha başka neticelere varıyor, ve bazı memleketlerde henüz mevcut olmayan komün doktrininin eşit ve bir çeşit olmasını sağlayacak reformların neler olacağı meselesini orya atıyor.

Genel rapora göre bu amaca götürecek iki yol vardır: biri tam bir yeterlikle, komşu ilimlerden hiç ödünç almadan veya sadece teorilerinin iyi anlaşılmasını sağlayacak yeterlikte bir yardımla bir örnek ve bir çeşit bir komün ilmi kurulması ve bunun özel enstitülerde öğretime arz edilmesidir. Böylece komün ilmi bir doktrin unsuru olarak okutulacak ve mahallî idarelerin yüksek memurları işlerinde başarı sağlayacak şekilde cihazlandırılmış olacaktırlar. İkinci yola gelince bu, geniş doktrin alanları İncelenmekten ziyade sadece memurların ekonomi, finans, idare, hekimlik ve sanat alanlarında evvelce kazanmış oldukları kültüre komün teorisini eklemektir. Profesör Oualid'e göre komün hizmet ve faaliyetlerinin çeşitliliği ve yeter derecede derin bir komün ilmi kurulmasının imkânsızlığı düşünülecek olursa komün idaresi ve komün mes'eleleri hakkında ancak belli belirsiz ve eksik fikirler verilmesi tehlikesinin bu suretle ortaya çıkacağı hatıra gelebilir. Komün ilminde yetişmek isteyen iktisadçı, hukukçu, hekim ve diğer bir sürü çeşitli ilim mensubu adayları basit ve sentetik bir öğretime tabi tutmanın avantajlı olacağı görüşünü destekliyen bir olay daha vardır. Bu ikinci öğretim metodunun bir avantajı da yarının belediyecilerine ruhça birlik ve beraberlik havası sağlamasındadır. Şu anlamdaki, başka başka kültür kollarından yetişmiş olmalarına rağmen komün bilgileri veren özel enstitüdeki müşterek staj şehir halkının ihtiyaçlarını karşılanmak hususunda tesirli iş birliğine onları hazırlayacaktır.

Profesör Oualid ikinci yolun takip edilmesine taraf-

tardır. Bizi dar meslek çerçevesi içine sıkıştıran ilimlerin baskısına son verme zamanının artık gelmiş olduğunu belirtiyor. Onun kanaatine göre belediyeciliğin çeşitli kollarındaki yüksek memurları modern ve büyük bir komün idaresine ehliyetli kılmak için gerekli sentetik bilgilerin hepsine birden komün ilmi demek mümkündür. Bu sentetik bilgi çeşitli idare şubelerindeki yüksek memur veya teknisyenlerin genel kültürünü teşkil eden özel ilimlerin yerini almış değil, belki bu temeller üstüne kurulmuş bir varlık olmalı ve onlara birlik ve beraberlik ruhu kazandırmalıdır.

Profesör Oualid'in tek çeşit bir komün bilgisine varan iki yol bulunduğu hakkındaki düşüncelerini takip edelim, ihtisas ve özellikleri bakımından üst üste bir sütun şeklinde kurulmuş olan ilimler abidesine göz atılınca hukuk, ekonomi, teknik, hekimlik vesaireyi bir arada görürüz. Komün bilgisi bunların arasına giremez. O ilmin yeni bir ihtisas kolu değildir. Ruhî kaynağını cemiyetin canlı organizmasında, komşuluktan doğan topluluk hayatında bulmaktadır. Eski ilimler nizamı bu konuda bile bile terk olunmuştur. Şimdi eski üst üste ilimler sütunu ufkî ve yan dizilmiş bilgiler safı vardır. Bu yanyana sıralanma millet organizmasının hayat ve düzenliğini sağlama yolunda gerekli meslek ve ihtisas bilgilerini içine alan bir grup teşkil eder. Bunun için komün ilminin tekçeşit olabilmesi, özel ilim araştırmaları neticelerinin canlı bir cemiyet organizması olan komünle ahenkli bulunmasına bağlıdır.

Bunu böyle kabul edince şu neticeye varırız: Komün ilmi, oldukça bağımsız dahi olsa, siyasal bilgilerin bir parçasıdır. Onunla yanyana sıralanmış ilimler grubunun araştırılmaları arasında en geniş anlamda bir koordinasyon vardır. Bundan başka komün ilminin öteki özel ilimlerden ayrı sayılmasına da imkân yoktur. Çünkü o bu ilimlere mahsus metodlarla elde edilmiş neticelerin sentezidir. Öyle neticeler ki, ruh kaynakları hep cemiyetin canlı organizmasıdır.

Bu görüş, üniversitede öğretim şekli ve belediye idarecilerinin eğitim tarzı hakkında bizi açık neticelere eriştirebilir. Düşüncemize göre eğitim özel bilgiler temeli üstüne

kurulmalı fakat şehircilikler istikametindeki tamamlayıcı öğretim hemen bununla birleştirilmelidir ki talebe özel ilimlerin komün hayatındaki hizmetlerini açıkça kavrayabilsin. Biz öteki ilimler kadrosu içinde komün ilmini kurmak ve onu amacına erdirtmek hususunda profesör Oualid'den büsbütün ayrılmakla beraber öğretim teşkilâtı ve neticelerin kıymetlendirilmesi hususlarında onunla birleşmekteyiz; biz de onun gibi ikinci yolu takip ediyor, komün ilmini yardımcı fakat lüzumlu ve genel meslek bilgilerine paralel olarak ilk sımestrelerde başlaması gerekli bir konu sayıyoruz.

Acaba ilimlerin yukarda bildirilen sütunlaşması yerine yan yana sıralanışının husule getirdiği yeni tasnif tarzı üniversite öğretim sisteminde bir inkılâp yapacak ve yeni fakülte teşkilâtına yol açacak mı? Bu, geleceğin bir mes'elesidir. Eğer bu gelişme çok çabuk kendisini gösterirse genç komün ilmi yapmış olduğu öncülük hizmetile gururlanabilir.

Profesör Oualid genel raporunu bu öğretimi yapan memleketlere göre şu bölümlere ayırıyor:

1. Genel kültür veren enstitüler, programlarına komün, idaresi meselelerine dair konferanslar koymuş olan üniversitelerle yüksek enstitüler.
2. Yalnız komün bilgisi öğreten müesseseler.
3. Muhasebe, yol işleri, aydınlatma gibi belediye idaresinin bazı kollarında sade ihtisas öğretimi yapan müesseseler.

Bu rapor komün ilminin tasnifi ile dünya kültür memleketlerindeki öğretim tarzını ve birinci bölümde belirtilen şekilde bir komün ilmi bulunup bulunmadığını göstermeğe çalışmıştır.

IV. Komün Bilgisinin Dünyadaki Durumu

Dünyada komün bilgisini öğretim konusu yapmış Almanya'dan başka bir memleket yoktur. Komün idaresi meseleleri çeşitli bir sürü kurs ve konferanslarla bir tek ders programı içine başka hiç bir yerde sokulmamıştır.

I. Komün ilminin gelişmesi için amiller:

Komün ilminin gelişmesine fırsat veren sebepler ikidir. Bağımsız idaresi olan memleketlerde komşuluk esasına dayanan bir komünü bir oryantasyon merkezi olarak almanın daha kolay olacağını yukarıda belirtmiştik. Şu halde ileri derecede bir bağımsızlığa malik memleketlerde komün ilminin gelişmesi kesin olarak beklenecek sanılır. Halbuki bağımsız komün idareleri bulunan İngiltere, Amerika gibi memleketlerde böyle bir gelişme görülmemiştir. O halde bu gelişmenin daha başka amilleri de olacaktır. Kesin sebep, ilimlerin üst üste sütunlaşması şeklinin kısmen terkile komünün sosyal organizmasından ve onun fonksiyonlarından bir öğretim konusu olacak tam bir ilim için oryantasyon merkezi vücuda getirmek yolunda realiteye yaklaşan yeni ilim görüşüdür.

Bu iki amil yani bağımsız bir komün ile ilim inisiyatifi işbirliği yapacak olurlarsa komün ilminin gelişmesine hiç bir şey engel olamaz. Almanya'da komün ilminin gelişmesi buna örnektir. Burada komün ilmine ait doktrin ve araştırmaların merkezi Berlin üniversitesindeki enstitüdür.

Eğer bu iki sebepten birincisi mevcut değilse veya komünlerin nisbî bağımsızlığı devletin fazla merkeziyetçi temayüllerde çarpışmakta ise ikinci sebebin yani ilim e bulunuşuna rağmen komün ilminin tam gelişmesine imkân yoktur. Profesör Oualid'in genel raporuna göre Fransa'da bir komün ilminin gelişmesi yolunda inisiyatif alınmış ve Paris üniversitesindeki (Şehircilik Enstitüsü) Fransa'da komün ilmi için önemli bir etüd ve öğretim kaynağı olmuştur.

2. Komün bilgisini bağımsız bir ilim kolu sayan memleketler:

Dünya kültür memleketleri arasında yapılan incelemeye göre aşağıdaki memleketlerin bu tipten oldukları görünüştür.

a) Fransa:

İlk önce Fransıyı alalım. Bu memleket tek tip bir komün ilmi kurmak yolunda birçok tecrübeler yapmıştır. Bu arada şehircilik enstitüsünde hocalık eden ve uzun zamandan beri, biraz tek cepheli olsa dahi, tam doktrin halinde şehircilik ilminin müdafaasını yapan Profesör Marcel. Poete söylenebilir. Şehircilik enstitüsünün ikinci müdürü olan Profesör Oualid komün doktrininin emansipe olması yolundaki kuvvetli belirtilere işaret ediyor. Profesör raporunun sonunda komün ilminin gittikçe artan bir dikkati üstüne çekmekte olduğunu kabul ediyor ve özel bir komün ilminin kurulmasında öteki ilimlerin karşı hareketlerini daha fazla devam ettirmelerine aleyhtar bulunuyor. Fransa komün teorisini serbest bir sistem halinde toplamağa uğraşan memleketlerden biridir. Komün idare ve politikasının öğretimi için kurulmuş yüksek bir enstitüye sahiptir. Paris üniversitesinin şehircilik enstitüsü bir lâtin memleketinde komün idare teorisile meşgul olan ilk enstitüdür. Fransa'da komün teorisi şehircilik ve belediyeçilik diye iki bölüme ayrılır. Şehircilik sözünden yapılar, yollar, elektrik ve su tesisleri, münakale vasıtaları, imar ve iskân gibi şehrin sağlık ve teknik işlerde uğraşan şubelerini anlamalıyız. Belediyeçilik denince de endüstri teşebbüsleri, sosyal yardım eserleri, öğretim ve eğitim gibi kültür işleri, şehrin sağlık korunması, kimsesizlere yardım teşkilâtı, bulaşıcı hastalıklarla savaş gibi komünün teknik ve sosyal koordinasyonu anlaşılmalıdır.

Paristeki enstitünün adına şehircilik denmiş olmakla beraber komün teorisinin iki kolu da öğretim amacı içindedir. Enstitü şehirlerin idare memurlarile beraber şehir mühendisleri ve yapı eksperleri de yetiştirir. Öğretimin ağırlık merkezi teknik seksiyonlarda olup bunların profesörleri mimarlar ve nafia şefleridir. Enstitünün üçte ikisini teşkil eden akşam kursları teknik bölümlerle ilgilidir. Buralarda şehir ve sokak plânlarının çizilmesi, genel tesislerin ve meydanların düzenlenmesi ve şehir mimarlığı gibi konular vardır.

Paris Üniversitesi'nin Şehircilik Enstitüsü yalnız talebe ile meşgul olur, onunla birlikte çalışan (belediye okulu) da belediye memurları için bir çeşit idare akademisidir. Paris, Fransa için komün ilminin bir öğretim; merkezidir. Paristen başka Lyon, Marsilya, Nancy, ve Lille gibi Fransız üniversitelerinin hukuk fakültelerinde de komün idaresi hakkında düzgün ve devamlı kurslar vardır. Bu bakımdan Stazburg şehri özel şekilde zikredilmeğe değer. Bu şehir üniversite kurslarıyla sıkı iş birliği halindedir .

b) Romanya:

Fransa'nın yanında başlıbaşın a bir komün ilmi düzenlemiş Avrupa memleketi olarak Romanya'yı zikretmeliyiz. Bugüne kadar komün idare hukukile diğer komün meseleleri üniversitelerin hukuk fakültelerinde öğretilmiştir. Bunda başka Bükreş'te bir (l'institut urbanistique) vardır ki, komün ilmi üzerindeki etüdleri takip eder, ve (Urhanismul) adlı bir dergi çıkarır. Bu derginin 1935 Ekim ayı özel sayısında Profesör Victor Desnai'nin komün ilminin gelişmesi hakkında takdirlere değer bir tasarısı yayınlanmıştı.

1918 de Bükreş'te kurulup eski Milli Eğitim; Bakanı Doktor Gusti tarafından idare edilen (Sosyal Bilgiler Enstitüsü) bilhassa köy hayatı, köy statüsü ve köyün politik sosyolojisi ile uğraşır. Kuvvetli bir şehirleşme cereyanı yüzünden köy sosyolojisi Avrupa'da gerçekten büyük ihmale uğramıştı. Romanya'nın komün politikasına köycülüğün ve agrer politikanın hâkim oluşu bu enstitünün başarılı çalışmalarının delili sayılabilir.

c) Küba:

Avrupa dışında özel komün bilgisi ile uğraşan memleket Küba'dır. Burada komün ilmi siyasal bilgiler profesörü Carrera Justiz tarafından sistemleştirilmiştir. Bundan başka profesör Havana Üniversitesinde bir enstitü kurmuştur ki, burada ekonomik, politik ve sosyal meseleler üzerinde incelemeler ve araştırmalar yapılır.

d) Japonya:

Doğu Asya memleketleri olan Japonya ve Çin'de de özel bir komün ilmi gelişmiştir. Japonya'da politik sosyoloji öğreten üniversite vs enstitüler vardır. Bilhassa köy sosyolojisi öğretilmektedir. Tokyo'da bir komün bir de belediyeçilik enstitüsü vardır.

e) Çin:

Çin'de 1921 den beri bir nevi komün bilgisi halinde gelişmiş olan sosyoloji bu memleketin politik 'hayatı üzerinde esaslı tesirler yapmaktadır. Yen-Kin üniversitesi komün sosyolojisi alanındaki etüdlerin merkezidir. Bu hususta bilhassa Amerika köycülük ve şehircilik sosyolojisinin tesiri göze çarpar. Okurların ilk yılı yalnız genel sosyoloji kursu ile geçer, şehircilik ve köycüklük bilgileri ikinci ve üçüncü yılların programlarında yer almıştır.

3. Komün ilminin tam bir öğretim konusu olmamasına rağmen ileri özel nizamları bulunan memleketler.

Bu ikinci gurup arasında şu memleketler vardır:

a) İngiltere:

Bu çeşit memleketlerin başında İngiltere vardır. İngiltere kendi kendini idare (self government) sistemde ve devlet idaresi karşısında kuvvetli komünlerde tanınmış bir memlekettir. Üniversitelerinin çoğunda genel idare kursları vardır ki buralarda komün idaresi de öğretilir, fakat bunlar homojen olmaktan uzaktır. Meselâ Londra üniversitesinde komünlerin idare ve teşkilâtı diye birşey varsa da bu öteki ilim kollarının, bilhassa sosyolojinin programları içinde kalmaktadır. Gelecekte bu memlekette bir komün teorisinin gelişmesi bakımından Londra'daki İngiliz Sosyoloji Derneği ile Sosyal Hizmetler Konseyinin çalışmaları çok önemlidir. Anglo Sakson sosyoloji mektebinin kuruluşunda İngiliz sosyoloji derneğinin doktrini esas tutulmuştur. Bu doktrin, politik hayatı kavramak için mahallî ve coğrafi amilleri ele alır. İngiliz sosyoloji derneğinden başka Brandford ve Geddes gibi profesörler de bu görüşte idiler. Bugün

ikisi de ölmüş bulunuyor. Daha sonra güney Amerika demiryollar kumpanyasının başkanı olan Brandford'un teorilerde Friedrich List'in pratik politika hakkındaki düşüncelerini mukayese etmek mümkündür. Bu gün İngiliz sosyoloji derneği Prof. Farquarson'nun idaresinde olup sosyoloji enstitüsü ile milletlerarası sosyal yardım birliğinin merkez büroları da bu müessese içinde bulunmaktadır. Bu derneğin çalışmaları mahallî idarelerin sağlık, iskân, imar, su tesisleri gibi faaliyetlerde ahenklidir.

Genel idare ile olduğu kadar komün idaresini ilgilendiren meseleler üzerinde de araştırmalar yapmak üzere 1922 de Londra'da «Institute of public administration» adlı bir müessese kurulmuştur. Bu başlı başına bir öğretim yeri olmayıp idare bilgilerinin verildiği üniversitelere bağlıdır.

İngiliz üniversitelerindeki idare kurslarında komün idaresi meseleleri İlmî metodlarla izah edilmektedir, Mahallî idarelerde ve belediyelerde çalışan memurların pratik alanlarda yetiştirilmesi işi komün memurlarının mensup bulundukları cemiyetler tarafından sağlanır. Komün memurları federasyonun yanı başında bir de mahallî idare amirlerinin kurmuş oldukları cemiyet vardır. Bunu Mr. Hill idare etmektedir; Komün idaresinin çeşitli kollarında çalışan memurların kurmuş oldukları birçok cemiyetler daha vardır ki komün maliyecileri birliği, vergi memurları cemiyeti bu arada sayılabilir; Bütün bu birlikler ve cemiyetler devamlı kurslar hazırlayarak üyelerinin mensup oldukları kollarda ihtisas kazanmalarını temin ederler. Bunların başında «National association of local government officers» vardır. Bu bütün komün memurlarını içine alan genel bir cemiyettir. Kısaca Nalgo diye tanınmaktadır.

İngiltere'deki bu durum açıkça gösteriyor ki, bir memlekette komün hayatı ne kadar ilerlemiş, komün idaresi ne kadar mükemmelleşmiş ve devlet idaresi karşısındaki bağımsızlığı ne kadar yolunda olursa olsun eğer ilim inisiyatifi mevcut değilse bir komün ilminin tam surette gelişmesine imkân yoktur.

b) Amerika:

Kuzey Amerika'da durum İngiltere'dekine benzer. Burada da komün ilmi bilindiği şekilde tanınmış değildir. Sade bir genel idare ilmi vardır ki, komün idaresi meselelerde de meşgul olur.

Burada da Almanya'da olduğu gibi komşu ilimlerin ve bilhassa hukuk ve sosyolojinin yardımlarıyla komün etüdlerinin zenginleştirilmesine çalışılmaktadır. Burada bilhassa (Amerikan sosyolojisi (cemiyeti) nden bahsetmeliyiz. Bu cemiyet son yıllık toplantısında bilhassa komün idaresiyle meşgul olmuştu. Komün sosyolojisine böyle fazla önem verilmesi Amerika'nın genel hayatında Avrupada, olduğundan daha çok komünlerin ön planda tutulmakta olmasıyla izah olunabilir. Amerikan sosyoloji cemiyetinin uzmanları arasında yalnız komün sosyolojisi ile uğraşan ve Chicago'da özel bir enstitü idare eden Prof. Louis Wirth vardır. O yalnız Chicago'nun durumu için bir dergi çıkarmaktadır.

Yale Üniversitesinde milletlerarası iş ve araştırma cemiyeti de vardır ki, pek fazla sosyoloji tesiri altında bulunmaktadır. Bu cemiyette dünyaca tanınmış 15 bilgin vardı. Bilhassa komün sosyolojisi ile uğraşarak ferd ile komün politikası arasında ahenk sağlayan bağlara büyük ilgi gösterir. Bunun gibi Harward üniversitesinde 1933'de açılan sosyoloji şubesi politik teşkilât teorisile uğraşır. Daha başka enstitüler ve etüd merkezleri de vardır ki bunlar komün hayatının pratik kısımlarını ele almışlardır. Bu bakımdan yukardaki öğretim müesseselerinden ayrılırlar. Bundan bu enstitülerin İlmî araştırmalar yapan müesseselerle ilgisiz bulunduğu mânası çıkarılmamalıdır. 1933 yılındanberi Chicago'da 17 kurul meydana getirilmiştir ki bu arada şunlar sayılabilir: Belediye mühendisleri birliği, belediye muhasipleri derneği, idareciler derneği, şehir idarecileri birliği v.s.

Birçok fakülte profesörleri Chicago teşkilâtının pratik çalışmalarına yardıma hazır olduklarını bildirmişlerdir.

4. Öğretimin komün otoriteleri tarafından idare edildiği memleketler:

a) Hollanda:

Hollanda'da komün bilgisi genel idare ilminin bir parçasıdır. Bu memlekette idare ilmi büsbütün bağımsız olup öteki ilimlere eşit bir yer tutmaktadır. Maliyecilik te Hollanda'da idare ilminin özel şubelerinden biridir.

b) Belçika:

Belçika'da komün idaresi meseleleri öğretim konusudur. Ancak Bruxelles Üniversitesi komün idaresine mahsus kurslara son verdiği için bu öğretim idare hukuku kurslarında yapılmaktadır. Bruxelles Üniversitesinde bir şehircilik şubesi açılmak üzeredir.

V. Komün İlminin Gelecekteki inkişafı Etrafında Tahminler

Yukarıda söylediklerimize bir göz atılacak olursa birçok memleketlerde, tam yeterlikte olmamakla beraber, komün teorisinin epeyce ileri gitmiş olduğu görülür. Diğer memleketlerde homojen bir teori halinde gelişmesini mümkün kılacak bir şekilde ele alınmış bulunuyor. Millî raporlara göre, harekete geçmesi gerekli olan ilmin kendisidir. Eğer ilim seyirci vaziyette kalır ve hukuk, siyasal bilgiler, ekonomi ve teknik bilgilerin çeşitli alanlardaki durumlarını bugünkü halile tutmakta devam ederse, mahallî idare müesseseleri çok ilerde olan İngiltere gibi bir memlekette bile homojen bir komün ilmi kurulmasına imkân olamaz. Bunun tersine olarak Fransa gibi komünlerinin muhtarlık seviyesi yüksek olmayan bir memlekette dahi ilmin kudretli inisiyatifi homojen bir komün teorisi yaratılmasını sağlayabilir.

Herşeyden evvel çeşitli memleketlerde şehirler birliği tarafından millî bir komün ilminin geliştirilmesi yolunda teşvikler yapılmalıdır. Bir de şu ciheti inceleyelim. Acaba çeşitli memleketlerdeki komün ilmine ait inceleme neticelerini milletlerarası bir plân üstünde toplamak mümkün müdür? Birtakım itiraz kayıtlarına rağmen buna «evet» cevabı vermek uygun düşer. Komün bilgisi ile komün po-

litikasının belli bir memleketteki mahallî şartlara sınımsız bağlı olduğu kesin olarak iddia olunamaz.

Biri teknik öteki politik olmak üzere komün konusunun iki cephesi vardır. Teknik cephe yani şehirlerin iskân, imar, temizlik, ulaştırma, kanalizasyon gibi işleri genel olarak teknik idareyi ilgilendirir ki bu alanda elde edilecek tecrübelerin milletlerarası mübadelesi bu hizmetlerin mükemmelleşmesini sağlar ve işletmelerin gelişmesine müsbet tesirler yapar. Fakat komünlerin özel idaresinde ve politika alanında kazanılan tecrübelerin milletlerarası mübadelesi daha naziktir. Şüphesiz ki komün politikası bakımından durum devlet düşüncesile, devletin üstüne aldığı görevlerle ve devletle ekonomi arasındaki münasebetlerle çok yakından ilgilidir. Böyle olmakla beraber bu bakımdan dahi birlikte gelişme doğru temayüller görülmektedir. Ekonomik buhran bütün dünya komünlerini ciddi zorluklar karşısında bırakmıştır. Hemen her tarafta devletler aynı genel vasıtalarla buhranın politik ve ekonomik sebeplerini yok etmeğe uğraşmaktadır. Her tarafta kuvvetli merkeziyetçilik temayüllerine şahit oluyoruz. Komünlerin bağımsızlığı idare hukuku ve bilhassa finans politikası bakımlarından tehdidlere uğramakta ve komünlere ait görevlerden bir kısmının devlet eline geçmesine yol açan faaliyetler görülmektedir.

Komün politikasına ait meselelerin mahallî şartlara çok sıkı bağlı olduğunu kabul etmekle beraber bu gelişme temayüllerinden çeşitli memleketleri karşılıklı aydınlatmağa yarayacak milletlerarası birçok kıyaslamalar sağlanabilmesi pek mümkündür.

MEMLEKET RÖPORTAJLARI

İNCELEMELER

Ziya OĞUZ

İçişleri Bakanlığı Zatişleri
1 inci Ş. Müdürü

MALATYA GEZİSİ

Yedinci devre kaymakamlık kursu müdavimleriyle bu Nisan ayı içinde Malatya ilinde 20 gün kadar süren bir inceleme gezisine çıktık.

Gezmek ve görmek, gerçekten okumak ve yazmak kadar zevkli ve faideli bir şey...

Malatya'da tatlı bir baharın hüküm sürdüğü zamana rastlayan gezi çok neşeli ve istifadeli geçti. Kaymakam adayları il merkezi ile dolaylarında esaslı tetkikler yapmak imkân ve fırsatını buldular.

Meyva ağaçlarının meydana getirdiği yeşillik denizi içinde Malatya'yı geniş caddeleri, şirin yapıları ve bacalarından dumanları tüten fabrikalarıyla yurdumuzun mamur ve medeni bir merkezi olarak gördük.

Esasen tarihte büyük medeniyetlere sahne olan bu belde Cumhuriyet devrinde lâıyk olduğu ilgiyi bulmuştur,

1 — Eski devirlerde Malatya;

Coğrafya durumu bakımından anadolu yarım adasının güney doğu bölgesinde bulunan Malatya tarihte,

Doğuya giden yollarla Orta Asya ve İran'a, Güneydeki yollarla Suriye, Irak ve Arabistana, Kuzeye giden yollarla Karadenize, batıya giden yollarla Bizans'a ve Ege kıyılarına bağlı idi.

Bu itibarla Malatya birçok istilâlara uğramış, medeniyetlere beşiklik etmiştir.

Bu bölgede oturan kavimler pek çok sanat eserleri meydana getirmişlerdir. Fakat bu eserlerin birçokları zamanın tahrip edici kuvvetleri ile ya yıkılmış veya toprak al-

tında kalmıştır. Kısaca ifade edilmek lâzım gelirse Malatya'nın her köşesi tarihi eserlerle ve ecdadımızın Kıymetli yadigârları ile dopdoludur.

Malatya'nın ilk defa tarihi ve arkeolojik durumu 19. uncu asır ortalarında incelenmiştir.

Şehrin 10 kilometre doğusunda bulunan eski Malatya kasabası civarında Arslantepe mevkiinde (Geyik avını) tasvir eden iki güzel kabartma bulunmuş, 1932 senesinde yapılan kazılar neticesinde de Etilere ait daha bazı kıymetli heykel ve kabartmalar meydana çıkarılmıştır.

İle bağlı Adıyaman ilçesinde ise kayalar içine muntazam bir şekilde oyulmuş (mağara evleri) vardır. (Pirin) adı verilen bu mağaraların taş devrine ait eserler olduğu söylenmektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere yapılan kazılarla meydana çıkarılan eserlere ve tarihî incelemelere göre Malatya'yı milâttan çok önceleri Orta Asya'dan Anadoluya gelen Etiler'in kurdukları anlaşılmaktadır.

Etiler'den sonra Malatya Asuriler'in eline geçmiş ve bu devirde (Meletin) adına tesadüf edilmiştir ki bu adın sonradan Malatya şeklini alarak beldeyi adlandırdığı sanılmaktadır.

Asuriler'den sonra sırası ile İranilerin, Büyük İskender'in, Araplar'ın, Bizanslılar'ın ve Danişmentliler'in idaresi altına girdiği görülüyor. Daha sonraları Anadolu tarihinde büyük yerleri olan Selçuki ve Osmanlılar'ın idaresine geçmiştir.

Eski Malatya'da Selçukilere ait çok değerli eserler vardır. Türbeler, kervansaraylar ile Camiler zikre şayan eserlerden olup bilhassa bunlar arasında (Ulucami) yapısı, çini ve mozaikler ile büyük bir özellik göstermektedir.

Bu cami Hicrî 645 tarihinde Husrev adında bir mimar tarafından yapılmıştır.

Selçukiler zamanında bir ilim, san'at ve medeniyet merkezi olarak şöhret bulan Malatya aynı zamanda dört bucaktan gelen yolların birleştiği bir noktada bulunması, feyizli ve bereketli topraklara mâlik olması dolayısıyla u-

zun zamanlar Selçuk ordularına bir merkez vazifesini de görmüştür.

II — Malatya'nın coğrafya durumu:

Malatya ili, Anadolu yarımadasının güney doğu bölgesinde bulunmakta, 42 43 derece kuzey paralel daireleri ile 1011 derece doğu meridyenleri arasına rastlamaktadır.

A) İl, doğudan aralarında tabii hudut teşkil eden Fırat nehri ile, Tunceli, Elâzığ, Diyarbakır, Urfa illeri ile, güneyden Urfa, Gaziantep batıdan Sivas Maraş, Gaziantep kuzeyden ise Sivas ve kısmen Erzincan illeri ile çevrilmiştir.

Yüz ölçüsü (19063) Kilometre karedir.

Ortalama yüksekliği (900) metreyi bulmaktadır.

B) Antitoroslarla, batıdan doğuya doğru ortasından ikiye bölünen Malatya ilinin kuzey kısmı Akçadağ (2747) Karadağ, Sarıççek dağ silsileleri ile güney kısmı ise Akdağ ve Nemrut dağ silsileleriyle arızalanmıştır.

Kuzeydeki Malatya, Yazıhan ovaları ile Fırat vadileri ve Adıyaman ovası istisna edilirse İl'in arazisi umumiyetle dağlık ve dalgalıdır.

C) Fırat nehri Malatyanın doğu ve güney kısımlarını baştan başa kuşatmış olup il dahilindeki suların hemen hepsi Fırat nehrine dökülmektedir. Bunların başlıcaları Arapkir çayı, Tohma suyu, Göksu ve Kâhta sularıdır.

D) Malatyada hakim olan iklim kara iklimidir. Yazlar sıcak kışlar soğuk geçmektedir. Besni, Adıyaman ve Kâhtanın ovalık kısımlarında yazın dayanılmaz sıcaklar olur. Malatyada en sıcak ve en soğuk ayların ortalama sıcaklık dereceleri arasında (29) derece fark vardır. Senenin kış ve ilkbahar mevsimleri yağmurlu geçer. Yılda, düşen yağmur miktarı (35) cm. yi bulur.

III — Malatya ve çevresindeki incelemeler:

(Gezi esnasında yaptığımız tetkikler sırasile aşağıda hülâsa edilmiştir.)

1 — İl Merkezinde;

İstasyona beş kilometrelik bir cadde ile bağlı bulunan

Malatya şehri Beydağı eteğinde kendi adını taşıyan ova önünde kurulmuştur. Evvelce eski Malatyanın bir sayfiyesi olan bugünkü Malatyanın kuruluşu 1255 tarihlerine rastlamaktadır.

Nizip muharebesi esnasında Hafız Paşanın getirdiği çok miktarda askerin eski Malatyaya iskânı sırasında halk sayfiyelerine göç etmişler ve orada ikamete mecbur kalarak bir daha eski Malatya'ya avdet etmemişler. Bu tarihlerden sonra teşekkül etmiye başlayan yeni Malatya Cumhuriyet devrinde demiryoluna kavuştuktan sonra genel kalkınması ve ekonomik gelişmesi ile nüfusu pek çabuk artmağa başlamıştır. Malatya evvelce 18000 nüfuslu bir kasaba iken bugün fabrika ve müesseselerin kurulması ile 41559 nüfuslu bir şehir haline gelmiştir. Malatya imar plânı bundan 12 sene önce (Yansen) tarafından yapılmıştır. Fakat bu plân mahdud bir saha dahilinde kaldığından hu gün şehir bu plân sahası dışında gelişmektedir. Bu sebeple plânda esaslı değişiklikler yapılmak zorunda kalmıştır.

Şehrin elektrik santrali yapılmıştır. Fakat ihtiyaca kâfi gelmemeğe başlamıştır. İçme suyu demir borularla tazyikli olarak gelmektedir. Fakat bu da ihtiyacı karşılamamaktadır.

Bugün Malatya Fevzipaşa hattı ile güney doğu Anadolu'ya ve Akdenize, Çetinkaya demiryolu ile Ankaraya, kuzey ve batı Anadolu'ya ve Karadenize, Diyarbakıra giden hat ile de doğu illerimize bağlanmış bulunmaktadır.

İlin bütçesinin önemli miktarını yol vergisi tutmaktadır. ikinci önemli miktar bina ve üçüncüsü arazi vergisidir. İl bütçesinin yekûnu (1250000) liradan ibarettir. Bu bütçe eskiye nazaran iki misli artmıştır.

Yeni bina yazımı yapılmak ve yol mükelleflerinin mektupları meydana çıkarılmak suretiyle varidat bu seviyeye getirilmiştir.

İl merkezindeki imar hareketi büyük mikyasta ve halkın iştirakiyle yapılmaktadır.

Bu yıl Darende ile Hekimhan ve Adıyaman ile Gölbaşı istasyonu arasındaki yollar köylü imcesinden faydalanıl-

mak suretiyle yapılmıştır. Kaymakam evi olmıyan ilçelerden Hekimhan, Pötürge de birer kaymakam evi yapılmıştır. Kahta'da yapılmakta ve Besnide inşasına hazırlanmaktadır.

Umumi muvazeneden il merkezinde hükümet konağı, lise binası, erkek sanat enstitüsü ve devlet hastahanesi yapılmıştır.

Malatya zelzeleye dayanıklı modern bir İnönü ilk okuluna da kavuşmuştur.

Ayrıca mahallî yardımla İnönü parkı ve meydanı yapılmıştır.

Yeni hükümet konağının önüne Millî Şef İnönü'nün büyük hizmetlerini ebedileştirecek bir heykeli dikilmek üzeredir.

Köy okulları ve ışıkları plân mucibince yapılmış ve bir taraftan da yapılmaktadır. Kısa bir zamanda başarılmakta olan bu işler halk ile hükümet arasındaki sıkı işbirliği ile meydana gelmektedir.

Malatya idare taksimatı bakımından merkez ilçesi ile beraber 10 ilçe 35 bucaktan müteşekkil olup 1242 parçada 844 muhtarlığı vardır, ile bağlı ilçelerin nüfusları ve köy miktarları aşağıdaki çizelgede gösterilmiştir.

İL VE İLÇE	1945 Sayımı şehir ve kasaba nüfusları	Köyler nüfusu	Bucak adedi	Köy adedi	Rakımları
Malatya	41559	72985	8	153	900
Adıyaman	10223	57573	6	115	725
Akçadağ	285	25805	3	72	950
Arapkir	7691	23729	3	47	1200
Besni	9191	42932	8	87	1020
Darende	6132	194 3	3	47	1000
Doğanşehir	943	19722	1	28	1254
Hekimhan	2031	33108	3	68	1050
Kahta	1358	34331	5	73	675
Pötürge	2387	45521	5	154	700

2 — Malatya Mensucat Fabrikasında;

Nisan 946 günü ilk olarak Malatya Mensucat Fabrikasını gezdik:

Fabrika; şehir ile istasyon arasındaki caddenin iki tarafında geniş bir sahaya kurulmuştur.

Cumhuriyetin büyük eserlerinden biri olan ve Malatya'nın İktisadî kalkınmasında önemli yeri bulunan Malatya Mensucat Fabrikası 1940 yılında işletmeye açılmıştır.

Fabrika Sümerbank, Ziraat ve İşbankalarının eşit hisselerle iştirakiyle kurulmuş olup beş milyon Türk lirası sermayesi vardır. Fabrika 25200 iğ ve 438 dokuma tezgâhı ile çalışmaktadır.

Mensucat fabrikasının senelik pamuk sarfiyatı 3500-4000 ton civarındadır.

Bu gün bu mıntikalarda yetişen pamuklar ihtiyacı karşılayamadığı gibi fabrikanın muhtaç olduğu kömür de Zonguldak'tan gelmektedir.

Cumhuriyet hükümetinin beş senelik birinci sanayileşme programı gereğince meydana gelen fabrikanın ilk bakışta burada kurulması gayri iktisadi gibi görülmekte ise de:

1 — Malatya ve dolaylarının pamuk ziraatına elverişli bulunması,

2 — Pınarbaşı suyundan 5000 kilovatlık bir enerji istihsalinin kabil olması,

3 — Malatya'nın havasının itidali, sularının bolluğu, muhtelif yerlerden gelen trenlerin uğrağı olması gözönünde bulundurularak fabrikanın buraya kurulması uygun görülmüştür.

A — Filhakika, bugün Malatya'da pamuk üretimini üzerine almış modern bir pamuk islâh, üretme ve deneme çiftliği mevcuttur. Şimdiki halde (Adakale) tip pamuğun Malatya iklimine de uygun olduğunu tesbit etmiş bulunmaktadır.

Etüdü yapılan Tohma suyu ile Yazıhan ve Malatya ovalarının sulama işi halledilince Malatya İli dahilinde büyük mikyasta yapılacak pamuk ziraati fabrikanın ham maddeye olan ihtiyacını tamamen karşılayacaktır.

B — Keza projesi hazırlanan Pınarbaşı suyundan 137 metre bir düşüş temin edilmek suretiyle istihsal olunacak elektrik enerjisi ile fabrikanın kömüre olan ihtiyacı bertaraf edilmiş olacaktır İşte bu iki unsurun Malatya’da mevcudiyeti dolayısıyla mensucat fabrikası burada kurulmuştur.. İkinci Cihan Harbinin başladığı sene faaliyete geçen fabrika bu iki maddeye normal zamanın avdeti ile en kısa bir zamanda kavuşmuş bulunacaktır.

Fabrika halen pamuğu Adana’da temin etmektedir. Fabrikada yılda 3.100.000 küsür kilo iplik ve 10 milyon metre kumaş mamul bir hale getirilmektedir.

Fabrikanın işçi ve memur kadrosu 3800 kadardır. İşçiye her gün öğle yemeği ve yılda bir kat elbise verilmekte ve hastalık halinde meccanen hastahanedede tedavi edilmektedir. 2 ayda bir işçiye fabrika mamulatından parasız olarak kumaş dağıtılmaktadır. Yakacak ve gıda maddeleri işçilere maliyet fiyatından verilmektedir. Bekâr işçiler için ikametgâh vardır. Ayrıca mühendis ve memurlara mahsus 82 ev mevcuttur. Fabrikanın sineması, kütüphanesi, hastahanesi, eczahanesi, çocuk bakımevi, spor kulübü, müzik kolu gibi tesisat ve teşekkülleri her türlü ihtiyacına cevap verebilecek durumdadır .

İşçi ücretleri saat başına düzenlenmiştir. Asgari ve azami 18-80 kuruştur. 1945 yılındaki genel ortalama göre ücret 31,3 kuruştur. Malatya Mensucat Fabrikasının diğer fabrikalara nazaran en büyük ve mühim özelliği dokuma tezgâhlarının jakarlı oluşudur. Bu tezgâhlarda renkli ipliklerle istenen her şekil ve motiflerin dokunması kabildir.

Mensucat fabrikasının Malatya’nın ekonomik kalkınmasında önemli tesiri olmuştur.

Her ay işçi ve memurlara ortalama 250,000 lira vermektedir ki bu suretle yılda 3 milyon lira Malatya piyasasına dökülüyor dernektir. Fabrika işletmeye açıldıktan sonra Malatya’da işsizlik azalmış, halkın kültür seviyesi yükselmiş, teknik kabiliyetler belirmiş ve sosyal yaşayışta refah ve medeni değişiklikler görülmüştür. Müessese işçileri-

nin bir kısmını mahkûmlar teşkil etmektedir, halen fabrikada 300 kadar mahkûm çalışarak mahkûmiyetlerini geçirmektedirler.

3 — Malatya Uçak alanında:

5 Nisan 1946 günü Malatya Uçak alanı gezilmiştir.

4 —Malatya Tekel Tütün Fabrikasında:

Aynı gün Malatya Tekel Tütün Fabrikasında incelemeler yaptık. Müessese 1939 yılında işletmeye açılmıştır. Fabrikada işlenen tütünlerin ham maddesi Malatya, Diyarbakır, Mardin illerde Silvandan temin edilmektedir. Ayrıca yurdun diğer tütün yetiştiren bölgelerinden de tütün getirilmektedir.

Fabrika (Doğu) adında hususi bir sigara imal etmekte ve bu sigaralar bu mülka halkının istihsal eylediği tütünden yapılarak münhasıran Doğu İllerinde sarfolunmaktadır. Fabrika günde 8 bin kilo tütün imal etmekte ve senenin 6 ayında daha fazla mesai yapmak suretiyle istihsal yılda iki milyon kiloyu bulmaktadır.

Fabrikanın işçi kadrosu 400 kadardır. Ayrıca 19 memuru vardır. Ücretler saat üzerine 12-52 kuruş olarak verilmekte olup ayrıca %50 pahalılık zammı vardır. Fazla istihsal için prim de verilmektedir. Bu fabrikanın da işçilerine elbise vermek, hastalıklarında parasız tedavi etmek, 24 yataklı yuvada çocuklarına bakmak, öğle yemeğine yedirmek ve erkek işçilere günde 15 sigara vermek gibi yardımları vardır. Tekel Tütün Fabrikasında doğu, birinci, halk, asker sigaraları ve 5 inci tütün ve tatlı sert imal olunmaktadır. Fabrikanın iki evi vardır, işçiler için ayrıca illerde evler yapılacaktır. İşçi ve memurlara ayda verilen ücret yekûnu 30000 liradır. Fabrikanın ayrıca tütün bakım evi vardır. Burada da 160 kadar işçi çalışmaktadır.'

5 — Mumcu Kösele ve Deri Fabrikasında:

Aynı gün Mumcu Kösele Deri Fabrikasında tetkiklerde bulunduk. 1938 yılında kurulan ve ayda 15000 kilo kö-

sele imal eden bu fabrika memleketimizde özel teşebbüsün iyi bir örneğidir. Fabrikanın ilk maddesini Malatya bölgesi karşılamadığından memleketimizin diğer bölgelerinden hattâ hariçten ham deri getirilmektedir.

6 — Doğanşehir ilçesinde;

Gezi programımız gereğince 6 nisan 946 günü trenle yeni kurulan Doğanşehir İlçesine gittik. İlçe merkezi tren (uğrağında gelişmeye müsait bir bölgedir. Tarihte(Viranşehir) adı altında ünalmış bir belde kalıntısıdır. Bu gün Eski sur harabeleri yeni ilçe merkezini çevirmiş olarak görülmektedir.

İlçenin 28 köyü ve 19722 nüfusu vardır. İlçe merkezinde ve Polat köyünde belediye teşkilâtı mevcuttur, ilçe merkezinde ve Sürgü köyünde su ile işleyen birer küçük elektrik santralı vardır.

İlçenin kültür durumu Genel olarak iyidir. Merkezle birlikte ilçe çevresinde 15 ilkokul vardır. Okullarda öğrenci sayısı 1417 olup bu gün ilçede okul çağındaki çocuk sayısı 2104 dür.

İlçenin zirai durumunda bilhassa tütün ve fasulye önemli bir yer tutmaktadır. Yıllık fasulye istihsalı ortalama 750 tondur tütün ise 350 tonu tecavüz etmektedir.

İlçeyi sağlık durumu itibariyle Malatya ilinin en çok sağlık şartlarını haiz bir bölgesi olarak gördük.

7 — Besni ilçesinde;

7 Nisan 946 günü Doğanşehirden hareket ederek kısa bir tren ve ayrıca 35 Km. lik bir kara yolculuğundan sonra Besni ilçesine geldik. Malatyanın güney batısında bulunan bu ilçe ilk manzarası ile mamul bir yer olarak nazarı dikkatimizi çekti. Yeni yapılan hükümet konağı, Belediye, Postahane, ilkokul ve birkaç yapı ile görünen kısmın yeni kurulmakta olan kasabaya ait olduğunu öğrendik Eski kasabanın buradan 2 kilometre mesafede dere içersinde yıkık ve harap bir vaziyette bulunduğunu ertesi günü yaptığımız tetkikler sırasında gördük. Her bakımdan gayri sıhhi bir

durum içinde yaşayan kasaba halkı 1935 senesinden beri yeni kasaba merkezine yerleşememişlerdir.

Yeni ilçe merkezine henüz içme suyu getirilmemiş olmasından dolayı halkın eski yerlerini terketmek istemedikleri sanılmaktadır. Besni ilçesinin merkez hariç 7 bucağı ve 154 parçada 87 muhtarlığı vardır. İlçenin yüz ölçümü 2146 kilometre kare ve kasaba nüfusu 9194 olup ilçenin genel nüfusu (52126) dır. Köyler birbirine uzak ve yol, telefon bağılılığı yok gibidir.

Bucak merkezlerine telefon vardır. İlçenin tek yolu Gölbaşı istasyonundan ilçe merkezine gelip buradan Adıyaman ilçesine doğru uzanan şosedir.

Besni ile Gaziantep arasında eski yol halen istifade edilmez bir haldedir.

İlçenin sağlık durumunu başlıca tehdit eden hastalık trahomdur. Mücadele teşkilâtı vardır. Hastalık önlenmeye çalışılmaktadır.

Besni ilçesinin ziraat bakımından arazisi verimlidir. Bilhassa ilçede bağcılık mühim bir mevki işgal eder. İlçenin dolaştığımız hemen her yerini bağ halinde gördük. Burada (Peygamber üzümü) denilen çok nefis bir cins üzüm istihsal edilmekte bunun mühim bir kısmı kurutularak satılmaktadır.

Besni aynı zamanda fıstık'ı ile de meşhurdur. (Altın ağacı) dedikleri fıstık ağaçları memlekete gerçekten büyük bir gelir sağlamaktadır. Bu havalide bu gün büyük mikyasta yabani fıstık ağaçları mevcut bulunmaktadır. Yaptığımız tetkiklere göre bu yabani fıstık ağaçları aslen (menengiç) ağaçları olup yerli halk bunlara sakız ağacı adını vermektedir. Fıstık ağaçları işte bu Menengiç ağaçlarımız aşılama suretile meydana gelmekte ve aşılandıktan beş sene sonra mahsulünden istifade olunmaktadır. Besni, Adıyaman ve Kahta ilçelerinde senede 25000 kadar yabani fıstık ağacı aşılanmaktadır.

Yabani fıstık ağaçları küme halinde yetişiyor. Mahallî halk bunlara (oyum) diyor, ilkbaharda her oyumun içinden düzgün ve verim kabiliyeti olan bir sürgün seçilerek di-

ğerleri tamamen budanıp temizlendikten ve üzerinden de bir kış geçtikten sonra Haziran ayı içinde aşısı yapılıyor. Halkın hemen hepsi uzun yıllardan beri fıstık ağaçlarıyla ve bağıcılıkla uğraştıkları için aşı yapmasını öğrenmişlerdir.

Bu bölgede:

A) Devlet ormanları ile boş arazilerdeki yabancı fıstıkları aşlamak isteyenlerin vaktinde ruhsatnameleri verildiği,

B) Ayrıca özel idarece halka bir yardım olmak üzere gezginci aşıcı ustası ile oylmaları budayıp temizlemek için amele temin olunduğu takdirde mevcut yabancı fıstık ağaçlarının daha sür'atle aşılması sağlanmış olacaktır.

Yabancı fıstık ağaçlarından her biri aşılandıktan ve muayyen müddet geçtikten sonra iki yılda bir 10-25 kiloya kadar mahsul vermektedir. Fıstık mahsulü üzüm salkımı şeklinde kemale gelmekte ve elle tutulup sıyrılarak toplanmaktadır. İl dahilinde senevi 673 ton Antep fıstığı istihsal olunmaktadır.

Fıstığın en üstünde kırmızı renkli bir kabuğu vardır. Bu kabuk çıkarılınca (iç kabuklu) şeklini alır. Yenilecek kısmı ise (iç fıstık) şeklindedir.

Dış memleket piyasalarında kalite bakımından iç fıstığın yeşillik derecesi fiata tesir etmektedir.

Bu bakımdan besni, Adıyaman ve Kahta fıstıkları Antep fıstıklarına nazaran daha üstün vasıfları haiz bulunmaktadır.

Besni halkının diğer bir geçim vasıtası da hayvan mahsulleridir. ilçenin tereyağı pek meşhurdur. Evvelce Halep yağı diye şöhret bulan Hadidi yağları bu bölgede istihsal olunmaktadır.

İlçenin kültür durumu orta derecede sayılabilir. Köy Enstitüsü mezunu öğretmenli 16 ve diğerleri eğitimci öğretmenli olmak üzere ilçede 54 okul vardır. Bütün ilçede ilk öğrenim çağında 10190 çocuk mevcut olup bunlardan okullarda okuyan öğrenci sayısı 2805 dir, Okuma nisbeti %35 dir. 4274 sayılı kanunun hükümlerine göre ilçede 15 öğretmen evi, iki okul, bir sağlık memur evi yapılmıştır. Halen inşa halinde olanlar vardır.

İlçenin diğer bir hususiyeti dokumacılığıdır. Halk dokumacılığı basit tezgahlarla evlerinde yapmaktadır. Üçyüz ortağı olan bir Dokumacılar Kooperatifi vardır.

İlçe merkezinin müstakbel imar plânı ve içme suyu projesi yapılmıştır.

8 — Adıyaman ilçesinde:

9 Nisan 1946 günü Besniden Adıyaman İlçesine hareket ettik, İki ilçe arasındaki mesafe 50 kilometredir. Eskiden (Hüsnü Mansur) adı ile anılan bu ilçe Malatyanın Güneyine tesadüf etmektedir. Yüz ölçüsü 2103 Km. kare olup nüfusu 67796 dır. Merkez kasabasının nüfusu 10223 dür. Merkez hariç beş bucağı ile 255 parçada 105 muhtarlığı vardır.

İlçe merkezi gayet düz ve verimli bir ovaya nazır yapma küçük bir tepe etrafında kurulmuştur.

Çarşı ve pazar yeri, muntazam, kaldırımları, binaları; çok eskiden yapılmış kanalizasyon tesisatı ile küçük bir şehir manzarası göstermektedir. Burası da Besni gibi sıtma ve trahom bölgesidir. Hattâ eskiden buraya körlükler memleketi derlermiş. Bu gün trahom mücadele teşkilâtının gayreti ile bu hastalığın önlenmesine çalışılmaktadır.

İlçenin zirai, durumuna gelince: Adıyaman ekonomik bünyesi itibariyle ziraatçıdır. Tütün, fıstık, afyon, çeltik, pamuk, kendir, hububat, bağcılık ve hayvancılık başta gelen gelir kaynaklarıdır. Adıyaman ovası Mezopotamya'nın başlangıcı sayılır. İlçe tarih bakımından da önemi haizdir. Kasabanın 5 kilometre doğusunda tarihten önceki devirlere ait mağaraları vardır.

9 — Akçadağ ilçesinde;

15 Nisan 1946 günü otobüsle Malatya'dan Akçadağ ilçesine gittik. Öğleye kadar ilçe merkezinde tetkiklerde bulunduk. İlçe Malatya'nın 30 kilometre batısında ve aynı namdaki dağın eteklerinde kurulu bulunmaktadır, ilçenin nüfusu 24490 dır. Kasaba nüfusu ise 2685 dir. ilçenin iki bucağı ve 73 köyü vardır. İl merkezi ile en iyi telefon irtı-

batı olan ilçe burasıdır. İlçe Malatya ovasına bitişik geniş bir sabayı ihtiva etmektedir. Tohma suyu ile bu suya akan Sultan suyu buradan geçmektedir.

Sağlık durumu itibariyle diğer ilçelerle mukayese edilecek olursa trahom burada hemen yok gibidir. Yalnız yaz mevsiminde bir nevi göz ağrısı görülür.

İlçenin kültür durumu ileridir. Hemen her köyünde okul binası yapılmıştır. Fakat bazı okullara henüz öğretmen verilmemiştir.

Öğretmen ve eğitimci sayısı yekûnu 104 dür. Akçadağ ilçesi çeşitli ziraata ve meyvacılığa müsait olduğu halde yapılmaktadır. Memleket henüz karasabandan kurtulamamıştır. İlçede devlet ormanı adı ile orman yoktur. Yalnız 6 köyde koruluk halinde orman yetiştirilmeğe çalışılmaktadır. Çeltik ekimi de ilçe ziraatının bir özelliğini göstermektedir. Yılda iki üç bin dekarlık bir sahada çeltik ziraatı yapılmaktadır.

İlçe mevkii itibariyle inkişafa elverişlidir. Kasabanın şimendüfer istasyonuna mesafesi 7 kilometredir. Bugünkü durumuna göre ilçe merkezini; ya istasyona veya Doğanşehir bucağı ilçe olduktan sonra merkezî vaziyetini kaybettiği için halen daha merkezî durumda bulunan (Kürecik) bucağına nakletmek uygun olur.

Akçadağ ilçesi hudutları içinde Akçadağ köy enstitüsü ile Sultansuyu harası gibi iki büyük müessese vardır.

A — Akçadağ köy enstitüsünde:

Okul'da 1942-1943 yılında tedrisata başlanmıştır. Müessesede düzenli bir kuruluşa ve tertipli bir çalışmaya şahit olduk.

Enstitünün 99 u kız olmak üzere 875 öğrencisi vardır. 14 öğretmenle çalışmaktadır. 4 il'in ihtiyacını karşılamaktadır. Enstitü yalnız öğretmen kolunu ihtiva etmektedir. Sağlık kolu 945 yılında kaldırılmış ve bu koldaki öğrenciler (Pülür) enstitüsüne gönderilmiştir. Okula geldiğimiz sırada öğrencileri iş başında bulduk. Bir kısmı (Uygulama okulu) nu yapıyor, bir kısmı bahçe işleriyle uğraşıyor;

kızlar dikiş atölyesinde çalışıyorlardı. Burada gördüğümüz güzel ve sıhhi binaları kendi bileklerinin ve kafalarının gücü ile yapıp meydana getiren genç öğrencilerin çalışmalarını takdirle karşıladık. Cumhuriyetin bu güzel başarılı müessesesi bu gün köy çocuklarını köy için en mükemmel bir şekilde hazırlamaktadır.

B — Sultansuyu Harasında:

Köy enstitüsünden sonra Sultansuyu harasına gittik. Arap atlarının manej alanında zevkle seyrettiğimiz gösterilerinden sonra bize müesseseyi gezdirdiler.

Evvelce bakımsız bir halde iken Cumhuriyet devrinde önem kazanan Sultansuyu harası Tarım Bakanlığınca süratle ve çok esaslı bir şekilde imar ve inkişaf ettirilerek modern bir müessese haline getirilmiştir.

Bu gün burası, aygırlar, anaç kısraklar, dişi, erkek ve süt taylara mahsus tertemiz bol ışıklı, yüksek tavanlı müteharrik pencereleri tavanları ve memur ve müstahdemleri için sıhhi evleri, elektrik santrali değirmeni, fırını, ilkokulu, öğretmen evi, binicilik okulu ve en son yapılan modern merkez binasıyla teşkilâtı mükemmelleşmiş ve memleket için hakikaten faideli bir duruma getirilmiş bulunmaktadır.

Memleketimizde şimdilik hayvan İslah ve üretim işleriyle uğraşan beş haramız vardır. Bunlar Çifteler harası, Konya harası, Çukurova, Karacabey ve Sultansuyu havalarıdır.

Tarım Bakanlığı, saf kan Arap atı yetiştirilmesine çok önem verdiği için Sultansuyu harasını yalnız saf kan Arap atı yetiştiren bir müessese haline getirmiş bulunmaktadır.

Bugün Sultansuyu harası son cihan harbinden sonra çok kıymet kazanan ve hakiki mevcudu azalmış bulunan saf kan Arap atlarının hakikaten güzel ve emsalsiz numunelerine sahip bulunmaktadır.

Tavlarında bizi hassas ve mütecessis gözlerle süzen bu safkan Arap atlarını yakından tanımak imkânını bulduk.

Haranın meşhur aygırları şunlardır:

1 — Seklavi İl aygırı en başta gelmektedir. Bu hayvan Arap aşiretlerinden birinin reisi olan Şeyh Feyzullahtan alınmıştır. Bu aygırdan 54 saf kan erkek yavru elde edilmiştir.

2 — Alkuruş ikinci aygırdır.

3 — Seklavi V üçüncü aygırdır. Seklavi II nin yavrusu olup Sultansuyu harası yetiştirmesidir.

4 — 4 üncü aygır Bahadır Arap adı ile anılmaktadır.

5 — 5 inci aygır Seklavi IX, dur.

6 — 6 nci aygır Saklavi Şiayfi aygırdır.

Arap atlarının bakılmasına, terbiye edilmesine ve biniciliğine lüzumlu olan elemanları yetiştirmek üzere müessese dahilinde birde binicilik okulu vardır.

Hara 76 bin dekarlık geniş bir araziye maliktir. Müessesenin 200 kişilik daimi müstahdemi ve 150 kişilik muvakkat işçileri vardır. Mütedavil sermaye ile çalışmaktadır.

Harada yetiştirilen hayvanlardan fevkalâde vasıflar gösterenler, damızlığa ayrılarak burada bırakılmakta, diğerleri ise özel idarelere satılmaktadır.

10 —Hekimhan ilçesinde:

16 Nisan 1946 günü Trenle Hekimhan ilçesine gittik Hekimhan Malatya'nın 75 kilometre Kuzey batısında, demiryoluna bir kilometre mesafede ve Diyarbakır Sivas şosesi üzerinde bulunmaktadır. Kasaba merkezi 2031 nüfusludur. Yüz ölçüsü 2080 Km. karedir. Genel nüfus ise 35149 dur. İki bucağı ve 68 köyü vardır. Bunlardan 60 ında Köy Kanunu uygulanmaktadır.

İlçenin arazisi arızalıdır. Toprağın verim kabiliyeti orta derecede olup Darende'ye civar olan kısımları daha münbit ve mahsuldardır. İlçe iktisadi bünye itibarıyla ziraatçıdır. Arpa, buğday başlıca istihsal kaynaklarını teşkil etmekte ve yapılan istihsal senelik ihtiyacı karşılamaktadır. Burada bağcılık ve meyvecilikte yeni adımlar atılmış bulunmaktadır. Bu yıl iki yüz on bin adet bağ çubuğu getirilmiş ve halka dağıtılmıştır, ayrıca zirai sahada diğer bir faaliyet de il-

çe merkezinde bulunan selektör ile köylünün tohumunu temizlemektedir.

İlçenin sağlık durumunu sıtma bozmaktadır. Sıtma savaşı yapılmaktadır. Trahom yoktur. Sayısı belirli frengililer de tedavi edilmektedir.

İlçenin kültür durumu, sevinç verecek bir durumdadır. 57 köyde okul vardır. Okuma çağında 3250 çocuk mevcut olup bunun 2598 zi okumaktadır. Enstitü mezunu ve öğretmen okulu mezunu olarak 85 öğretmen vardır. 4274 sayılı kanuna göre bu yıl 7 köyde okul inşaatı vardır. Kasaba içinde tarihî değeri bulunan bir han ile bir de cami vardır. Belediyenin bütçesi 2000 liradır. Kasabanın imar plânı henüz: yapılmamıştır. Diğer ilçe köyleri arasında olduğu gibi bu ilçe köylerinde de tekerlekli vasıta yoktur. Nakliyat hayvan sırtında yapılmaktadır.

11 — Eski Malatya Bucagında;

17 Nisan 1946 günü eski Malatya Bucagında incelemeler yaptık. 944 yılında kurulan bu bucağın (11) köyü vardır. Genel nüfusu 6500 dür. Merkez kasaba nüfusu 2700 dür.

Bucakta 16 yıl önce belediye teşkilâtı kurulmuştur. Son belediye bütçesi 46000 lira olarak düzenlenmiştir. Diğer yıllardaki normal bütçe 7000-8000 lira arasındadır. Bu seneki bütçenin bu kadar artırılması bucakta elektrik yapmak içindir.

Eski Malatya bucağı tarihte mühim bir merkez olarak ün almıştır. Kasabadaki sanat eserleri burada eski bir medeniyetin mevcudiyetini göstermektedir. Kasaba iki kısım üzerine mütalea edilebilir. Bir kısmı meskûn olan yer, diğer kısmı ise tarihî harabelerin bulunduğu sahadır. Burada, Etilere, Sümerlere, Danişmentlere, Selçukilere ve Osmanlı Türklerine ait pek çok eserler vardır. Bilhassa Selçukilere ait olan (Ulucami) inşa tarzı ve iç mozaikleri ile dikkati çekmektedir. Eski Malatya bucağı hudutları içinde pamuk deneme, ıslah ve üretme çiftliği ile tuğla ve kiremit fabrikası vardır.

A — Pamuk deneme ıslah ve üretme çiftliğinde:

Çiftlik 939 yılında kurulmuştur. Tarım Bakanlığına bağlı bir müessesedir. Gayesi pamuklu mensucak fabrikalarının istediği vasıfta pamuğu yetiştirmek ve bozuk evsafaiki pamukları ıslah etmek üretmek ve ıslah edilmiş tohumları köylüye dağıtmaktır. Esasen bu bölgede ötedenberi pamuk zira atı yapılmaktadır. Çiftlik bu günkü pamuk istihsalini bir kat daha artırmak ve şimdiye kadar iptidai vasıtalarla yapılan pamuk zeriyaını daha teknik vasıtalarla ve bu mntıkaya en iyi intibak eden tohumlukların ıslah ve teksirini sağlamak maksadile açılmıştır. Müessese yaptığı tecrübeler neticesinde Malatya ve havalisini (Akala) tip pamuğuna elverişli olduğunu tesbit etmiştir. Çiftlik pamuktan başka hububat, bakliyat ve yağ nebatları üzerinde de denemeler yapmaktadır.

B — Tuğla ve Kiremit Fabrikasında:

Uzun zamandan beri gayrifaal bir vaziyette bulunan bu tuğla ve kiremit fabrikası geçen sene iki müteşebbis tarafından satın alınmış ve işletilmeğe açılmıştır. Fabrika bir Türk mühendisinin Marsilya kiremidi üzerinde yaptığı değişiklik' üzerine daha kullanışlı yeni bir tip kiremit imal etmektedir. Şimdilik fabrika muhtaç olduğu toprağı ve yakacak maddesini hariçten getirmek mecburiyetinde olduğu için İl'in ihtiyacını henüz karşılayacak durumda değildir. Fabrika özel teşebbüsün iyi bir örneğidir.

12 — Malatya Bahçe Kùltürleri İstasyonunda:

18 Nisan 1946 günü meyve islâh istasyonunda incelemeler yaptık. Tarım Bakanlığına bağlı bulunan bu müessese 1938 senesi ortasında kurulmuştur. Müessesenin adı «meyve islâh istasyonu» iken bu yıl bu bahçe kùltürleri istasyonuna çevrilmiştir. Bu sadece bir isim değişikliği değil müessesenin iştiğal mevzuunu da genişletmesi demektir. Meyvalardan kayısı elma, armut, erik, badem, şeftali, vişne, kiraz, ayva gibi bir mahallin hususiyetlerine uygun meyva neveleri üzerinde çalışılmaktadır. Bunların çeşitlen-

dirilmesi, İslahı, hastalıklara mukavemetlerinin temini ve İslah edilmiş fidanların küçük bir bedel mukabilinde halka dağıtılması istasyonun başlıca meşgalelerindenidir. Burada ayrıca meyva kurutulması mevzuu üzerinde de çalışılmaktadır. İstasyonun 334 dekar arazisi olup bu arazinin şimdi hemen hepsinden istifade olunmaktadır. Arazinin 123 dekarlık kısmı üretmeye 107 dekarı damızlık fidanlar ve koleksiyon bahçelerine mütebaki kısmı ise tezyinat bahçeleri yollar, büro ve memur evleri spor alanı ve sabit tesisata ait bulunmaktadır.

A — Malatya kayısı:

Malatya'da memleketimizin en nefis kaysı çeşitleri yetişmektedir. Memleketimizin diğer kısımlarında yetişen kayıslara nazaran Malatya kayısının kurutmaya müsait ve sofralığa elverişli bulunması başlıca özelliğini teşkil etmektedir. Malatya ve civarında pek çok kayısı çeşitleri vardır. Bunların başlıcaları şunlardır:

Hasanbey, Çöloğlu, Osman onbaşı, Hacı Halil oğlu, Sarılök, İsmail Ağa, Sarıoğlu, Şam, Hacıkız kayısılarıdır.

Malatya'da 1945 yılında istihsal olunan kayısı 8574 tondur. Kayısı Malatya için önemli bir gelir kaynağıdır. Malatya'da kayısidan kurutmak, sofralık olarak kullanmak, marmelât, reçel ve pestil yapmak suretiyle faydalanılmaktadır.

13 —. Malatya Elektrik Santralında:

Aynı gün şehre ceryan veren elektrik santralinde incelemeler yaptık. (Derme suyu ile müteharrik bulunan bu santral 360 beygir kuvvetindedir. Bu santral bugün şehrin bütün ihtiyacına cevap verememektedir. Aynı su üzerinde daha yüksek bir düşüş temin edilerek büyük bir santral kurulması takarrür etmiş ve buna ait etüdler de yapılmıştır.

14 — Derme Suyu ve Regülâtörü:

Derme suyu İsmet Paşa Bucağının Pınarbaşı denen mevkiinde kaynamaktadır. Derme suyu tabiatın Malatya'ya bir lütfu olup bu su Malatya'nın adeta Nil'i mesabesindedir. Su daha kaynağında iken bolca ve hızlı akmaktadır. (Saniyede 3 metre küp) Bu suyun bir kısmı kaptaj yapılmak su-

retiyile doğruca istasyon ve şehre içme suyu olarak pik borularla getirilmiştir. Bayındırlık Bakanlığınca 940 yılında yapılan regülâtör sayesinde suyun mütebaki kısmı ile Malatya ovası sulanmaktadır. Derme suyundan bu suretle Malatya'nın hem içme suyu temin olunmakta hem de şehrin elektriği ile Malatya ovasının sulanması sağlanmaktadır.

15 — İsmet paşa bucağında;

Malatya merkezine 10 kilometre mesafede bulunan İsmet Paşa bucağı hoş, sevimli bir yerdir. Malatyanın şimdi olduğu gibi ileride de en güzel bir mesire yeri halinde kalacaktır. Bucanın önümüzdeki sene ilçe haline getirileceğini memnunlukla öğrendik Filhakika bu bucak gerek nüfus, gerek köy adedi ve gerekse iktisadi bakımdan ilçe olacak bir durumda bulunmaktadır. Bucak hububat ziraatı ve meyveciliği ile tanınmıştır. Dokumacılık başlıca hususiyetini teşkil etmektedir. Genel nüfusu 21000 dir. Bucak merkezinin nüfusu ile 8467 dir. 20 köyü vardır. Köylerinin çoğunda okul mevcuttur. Merkezle birlikte okul sayısı 16 dır. Belediye idaresi bucak merkezini temiz bir halde tutmak için gayretle çalışmaktadır. Kasabanın şerefine uygun güzel ve kullanışlı bir belediye binası vardır. Belediye bütçesi 40000 liradır. Eski Malatya bucağı gibi buranın da il merkezi arasında işleyen bir belediye otobüsü halkın şehre gidip gelme ihtiyacını karşılamaktadır.

18 — 11 merkezindeki sağlık ve kültür müesseselerinde:

19 Nisan 1946 günü il merkezinde sağlık ve kültür müesseselerini gezdik. Bu arada Devlet hastahanesi, trahum mücadele hastahanesi, doğum evi ile lise erkek sanat enstitüsü ve akşam kız sanat okulunu gördük.

Sağlık müesseseleri.

A—Devlet hastahanesi, İl merkezinde 945 yılında Devlet bütçesine intikal ettirilen 50 yataklı bir devlet hastahanesi vardır. Hariciye, dahiliye bakteriyolog ve röntgen uzmanı olmak üzere 4 doktor ve bir eczacı ile iki hemşiresi bulunan hastahane güzel bir bina içinde çalışmaktadır. Hastahane teşkilât itibariyle bütün tesisatı tamamlanmadığından

ve kurulurken de küçük tutulduğundan bu gün memleket ihtiyacına tam bir şekilde cevap verememektedir.

B— Doğum evi, 20 yataklı bulunan doğum evi hususi bir binada çalışmaktadır. Hemen bütün güney, doğu bölgesinin hastaları buraya gönderilmektedir. Bir nisaiye uzmanı bir de ebesi vardır. Müessese tertemiz ve sağlık şartlarını haiz olup hastalar üzerinde büyük ihtimamlar gösterildiğinden gittikçe rağbet bulmaktadır. Yalnız bina doğum evine küçük olması dolayısıyla elverişli değildir.

C — Trahum Mücadele Hastahanesi, 15 yataklı olup üç doktoru bir hemşiresi vardır. Hastahane 1939 yılında kurulmuştur. Ayrıca bu hastahaneyle bağlı 6 köyde dispanseri vardır.

Müessese memleketin en müziç hastalığını teşkil eden trahum ile mücadele etmekte ve hastalığın önlenmesine çalışmaktadır.

Besni ve Adıyaman İlçelerinde de 10 yataklı birer trahum mücadele hastahanesi ve dispanseri olup bunlara bağlı altı köyde (köy göz tedavi evi) vardır.

Kültür müesseseleri.

A) Tahsil Çağındaki Çocuklar, İl'de tahsil çağında 46933 erkek, 2 7088 kız olmak üzere 74021 çocuk vardır. Bunlardan 13953 ü erkek 4075 i kız olmak üzere 18028 çocuk öğretmenli okullara, 2934 ü erkek 926 sı kız olmak üzere 3860 çocuk da Eğitimli okullara devam etmektedir, yüzde nisbeti %30 dur.

B) İl çevresindeki okullar, Merkez İlçesinde 24 öğretmenli, 44 eğitimli Pütürgede 9 öğretmenli, Arapkirde 10 öğretmenli 24 eğitimli, Hekimhanda 24 öğretmenli, 33 eğitimli, Akçadağda 18 öğretmenli 35 eğitimli, Darende 18 öğretmenli 4 eğitimli, Doğanşehirde 8 öğretmenli 7 eğitimli, Besnide 17 öğretmenli 37 eğitimli, Kâhtada 7 öğretmenli, 1 eğitimli, Adıyamanda 17 öğretmenli olmak üzere 150 öğretmenli 181 eğitimli ilkokul vardır.

İl'de 237 erkek ve 5 7 kadın olmak üzere 294 öğretmen ve 170 eğitimli vardır.

C) İl merkezindeki okullar, bir muhtelit lise olup 570 erkek ve 152 kız öğrencisi vardır. Erkek Sanat Enstitüsünün 615 erkek ve orta ticaret okulunun 33 erkek 2 kız öğrencisi mevcuttur. Bu okullar içinde Erkek sanat enstitüsünün başlıca önemi Malatya'daki sanat müesseselerine teknik elemanlar yetiştirmesidir.

Arapkir ve Darende ilçe merkezlerinde birer ortaokul vardır.

Malatya ve çevresinde 20 gün kadar süren inceleme gezisi kaymakam adaylarına her yönden büyük istifadeler sağlamıştır.

Gezi, dolaştığımız yerlerde gördüklerimiz, düşündüklerimiz ve duyduklarımızın güzel intibaları ve yurdumuzu yakından tanımanın verdiği deruni haz içinde sona ermiştir.

İDARİ COĞRAFYA

AKHİSAR İLÇESİ

Hazırlayan:
Bahir ÖZTRAK
 Akhisar Kaymakamı

TABİİ VE COĞRAFİ DURUM:

Akhisar merkezi 27° 53' doğu boylamında ve 38° 55' kuzey önleminde ve Anadolu yarımadasının batısında ve Ege bölgesindedir.

Doğudan Gördes kazası kuzey doğudan Sındırgı kazası, kuzeyden Kırkağaç kazası, kuzey batıdan kısmen Soma kazası ve kısmen Bergama kazası, batıdan Manise vilâyeti, güneyden Turgutlu ve Salihli kazaları ile çevrilmiş olup yüz ölçümü (1265) kilometre karedir. Denizden yüksekliği (120) metredir. Kazanın iklimi: Ege bölgesi mıntıkasına nazaran umumiyet itibarile mutedildir. Yazlar oldukça sıcak geçer. Ağustos ayında sıcak gölgede (+41-42) Güneşte (+52) derecedir.

Kışın soğuk Ocak ve Şubat, aylarında sıfırın altında (—12) yi bulur. İlkbahar ekseriyetle yağmurlu rüzgârlı sonbahar ise adeta yaz gibi ve serin olarak, Aralık ayı sonlarına kadar sürer. Kazaya ekseri seneler kar düşmez. Kar yağdığı yıllarda kaza merkezinde (30) santime kadar kazanın en mürtefi tepesi olan ve (1295) rakımını taşıyan Görenez ve (1122) rakımını taşıyan Katırcı dağlarında ise kar bir buçuk metreye kadar yükselir. Ve Şubat ayına kadar erimez, dağlarda kalır. Kazaya bazı senelerde (70) milimetreye kadar yağmur düşer, bazı kurak senelerde (yani bu sene gibi) bu miktar (40) milimetreye kadar iner. Kaza mıntıkası volkanik olmadığı için zelzelelerden müteessir değildir. Ancak yurdumuzun bazı bölgelerinde vukua gelen büyük depremlerde kazamız mıntıkasında hafif sallantılar duyulur.

1316 yılında vuku bulan depremde kazamızın meşhur ve çok eski bir tarihe malik olan Ulucami minaresile bazı minalerelerin âlemleri uçmuş ve evlerde hafif çatlaklıklar husule gelmiş başkaca zarar tesbit edilmemiştir. Kazamızın en yüksek dağı yukarda da arzedildiği veçhile doğu mıntıkasında bulunan Görenez dağıdır. Ve 1295 rakımlıdır. Burası kazanın en yüksek mıntıkasıdır. Kazamız mıntıkası kısmen dağlık kısmen ova ve vadiler arasında bulunmaktadır.

Menbaları kaza mıntıkasında bulunan akarsuyumuz yoktur. Yalnız Kum çayının bir kolu olan Kayacık deresi kazamıza bağlı Yeğenoba köyü kuzeyindeki sırtlardan doğar. Kazamız içinden geçen en meşhur akarsu Kum ça3udır. Bu çay Gördes ve Demirci kaza hudutları dahilinde bulunan Yanık ve Çomaklı dağlarından çıkarak kazamız mıntıkasına girerken ve girdikten sonra aldığı birçok küçük dereler ile kabara, kabara bilhassa kış aylarında kazamızın Selendi, Beyoba ve Sazoba köylerine ait ovaları su altında bırakır. Ve hububatın çürütmesine sebep olur. İkincisi Gürdük çayıdır. Gürdük çayı da; oldukça hatırı sayılır bir akarsuyumuzdur. Bu çay Sındırgı kazası ile kazamızın hududu olan Rahman yaylasından çıkınca Akhisar kazası dahilinden aldığı birçok küçük dereler ile kabara kabara kışın (4-5) metreye kadar yükselir. Ve halen hâzineye ait Rahmiye köyü arazisini su altında bırakır. Bu köyde esasen kaynak suda bulunduğundan ekseri seneler ovasından hububat istihsaline imkân kalmaz. Kaza merkezini bazı seneler tehdit eden Musanda deresi vardır. Yazın pek suyu bulunmaz. Ancak kışın Çoruk ve Katırcı dağından çıktıktan sonra bilhassa çok sürekli yağmurlarda bu çay taşarak kaza Merkezinin Reşatbey mahallesini tehlikeye koyar. Bunu önlemek için bu sene Enharı Sagirenin Tathiri hakkındaki Kanun hükmüne tevfikân ittihaz olunan karara göre yatakları temizlettirilmiş ve bazı yerlerine belediyemiz tarafından sedler yaptırılmış ve tehlike önlenmiştir.

Kaza mıntıkasında heyelân yoktur. Birisi Gölmararada olmak üzere ve (50,000) dekar tutarında diğeri

(3000) dekar büyüklükte Rahmiye gölleri vardır. Bilhassa Marmara gölünün balığı kayda değer.

Akhisar kazasının kuruluş tarihini bu gün tesbit etmek mümkün değildir. Fakat çok eski bir tarihe maliktir. Bazı inşaat sırasında meydana çıkan asara göre milâttan (3000) yıl önceye kadar gitmektedir. Akhisar evvelce Aydın vilâyetinin Manisa sancağına bağlı iken 26 Ağustos 1339 tarihinde Manisa sancağının vilâyete kalbi dolayısıyla yine Ma~ nisaya bağlılığını muhafaza ederek Manisanın bir kazasıdır. Kazanın Gölmarmara ve Palamut ismini taşıyan iki nahiyesi vardır. 91 köyünün 84 dünde Köy Kanunu tatbik edilmekte olup nahiyelerden başka yerlerde belediye teşkilâtı yoktur. Bu köylerden (65) şî merkeze (19) u Palamut ve (7) side Gölmarmara nahiyesine bağlıdırlar. Kaza merkezi düzlükte köylerimizin ise bazıları dağlık ve bazıları ovada ve bazıları da vadilerde dizilmiş bazıları da etrafı dağla çevrili vadiler arasında ve toplu bir halde kurulmaktadır.

NÜFUS VE İSKAN DURUMU:

1932 senesinde kazanın genel nüfusu (42906) iken 1940 sayımına göre erkek (32232) kadın (32664) olmak üzere cem'an (64896) nüfusa yükselmiştir.

Nüfus kesafeti «52» dir. Kaza nüfusunun 1932 senesinden bu güne kadar senelik vasatı artış nisbeti senede (1690) dır. Kazamızın nüfusu günden güne artmaktadır. Buna sebep gerek kazanın verimli topraklara sahip olması ve gerekse halkın sıhhat kaidelerine gittikçe artan riayetinden ileri geldiği kanaatindeyim.

Kaza merkezi (4836) hane (1010) dükkân ve 10 mahalle ve nüfusu (23182) den ibarettir.

Kazanın gerek merkez ve gerekse diğer nahiyelerine bağlı köylerinin ovalık kısmında Yenişehir muhacirleri, dağlık ve kısmen ovalık yerlerinde evvelce bazıları aşiret halinde yaşayan ve Tanzimat Devrinde iskân gören halk teşkil etmektedir. Bazı köylerin tarihleri ise pek eskidir.

Eski Aşiretler :

Halen kazamızda göç halinde yaşayan köy ve aşiret yoktur. Bütün köylülerimiz ziraatla bilhassa tütüncülükle müşteğildirler. Her köyün kendisine yetecek kadar çift ve sağmal hayvanı olup münhasıran hayvancılık ile iştilal eden köy yoktur. Eski aşiretlerden Karayağcı, İnneci, Karakeçili, Saritekelilerden iskân olmuşlar vardır.

KAZA TEŞKİLATI VE MEMURLARI:

İçişleri:

Bir kaymakam, (2) nahiye müdürü , (1) tahrirat kâtibi, (1) tahrirat kâtibi refiki, (1) nüfus memuru (2) nüfus kâtibi,

Nahiyelerimizde birer müdürden başka devlet memuru yoktur. Nahiyelerin teşkilâtlandırılması kaymakamlığa bir seferberlik kadrosu verilmesi arzuya ve maslahata uygundur.

Adalet:

(1) Cumhuriyet savcısı, (1) hukuk, (1) ceza, (1) hakim muavini, (1) sorgu hakimi, (1) başkâtip (Noter vardır başkâtip bu vazifeyi görmez), (1) icra memuru, (7) zabıt kâtibi, (3) mübaşir, (2) erkek gardiyan (1) kadın gardiyan (1) odacı.

Tarım:

(1)Ziraat teknisyeni, (4) ziraat öğretmeni, (i) kâtip, (2) tohum temizleme makinisti, (1) veteriner, (1) sağlık memuru, (!) gardiyan.

Tapu sicil:

(1) Tapu sicil muhafızı, (1) kâtip, (1) odacı.

Posta, telgraf ve telefon:

(1) Posta telgraf müdürü, (9) memur (3) hat bakıcısı (8) yaya ve atlı dağıtma memuru. Nahiyelerimizde posta teşkilâtı yoktur.

Maliye;

(1) Malmüdüdü, (2) muhasebe kâtibi, (1) veznedar, (1) varidat memuru, (5) varidat memur muavini, (1) varidat muhafaza memuru, (1) millî emlâk memuru, (1) hazine avukatı, (1) tahsil memuru, (2) tahsil kâtibi, (7) tahsildar.

Özel idare;

(1) Özel idare memuru, (1) varidat memuru, (1) tahakkuk memuru, (3) varidat kâtibi, (İ) tahsil memuru,

(3) müfredat kâtibi (10) atlı ve yaya tahsildar.

Jandarma;

Bir bölük komutanı.

Polis;

(1) Emniyet âmiri, (1) komiser muavini, (9) polis memuru, (1) muamelât memuru merkezde 10 mahallede, (1) bekçi muhasibi (2) bekçi çavuşu, (27) bekçi, nahiyeelerde birer bekçi başı, beşer bekçi vardır.

Özel idare:

(1) Belediye reisi, (1) başkâtip, (1) muhasip, (1) varidat memuru, (1) muhasebe kâtibi, (1) tahsil memuru, (1) yazı işleri kâtibi, (1) ölçü ve ayar memuru, (1) varidat kâtibi, (1) tahsilât kâtibi, (6) tahsildar, (1) belediye tabibi, (2) ebe, (1) sıhhiye memuru, (1) veteriner, (1) hastahane doktoru, (1) fen memuru, (1) zabıta âmiri, (8) zabıta memuru, (1) itfaiye âmiri, (6) itfaiye eri, (1) elektrik fabrikası, şefi, (14) elektrik [fabrika müstahdemini ve müteferrik hizmet erbabı, kadro sureti eklidir .

Sağlık:

(1) Hükümet doktoru, (1) gezici sıhhat memuru, (1) kâtip. Frengi tedavileri hükümet doktorluğunca yapılır, teşkilâtı yoktur.

Sıtma mücadele;

(1) Sıtma mücadele Dr., (4) sıtma mücadele memuru.

Kültür:

(1) Orta okul müdürü, (2) muavin, (12) öğretmen.

Akşam Kız Sanat Okulu:

(1) Müdür, (3) öğretmen, (1) kâtipten ibarettir.

Erkek Sanat Okulu:

(1) Müdür, (1) muavin, (12) öğretmen, (2) idare memuru, (6) nazari ders öğretmeni vardır. Okul bu sene yeni açılmıştır, (henüz tam kadrosu gelmemiştir.)

İlkokullar:

(1) Millî eğitim memuru, (87) öğretmen.

Orman:

(3) Orman bölge şefi, (1) kâtip, (3) depo memuru, (15) orman bakım memuru. Kazanın yarısı Bergama ve yarısı Gördes Devlet Orman İşletmesi müdürlüklerine bağlıdır.

Meteoroloji:

(2) memur ve bir odacıdan ibarettir.

Ticaret ve Sanayi Odası:

(1) Reis, (1) başkâtip, (1) kâtip.

Ziraat edası:

(1) Reis, (7) âzadır.

BAYINDIRLIK DURUMU:

Kaza dahilindeki şoselerin uzunluğu (105) kilometredir. Kazamız İzmirle Balıkesire şose ile bağlıdır. Şimdi Bayındırlık Bakanlığınca inşa ettirilmekte olan Akhisar Gördes Demirci Demirci Simav Simav ve Kütahya yolu bitince kaza Ankara ile de bağlanmış olacaktır. Ayni za-

manda sekiz metre genişliğinde olan Sındırgı yolu çok güzel manzaralı çam ormanları ile kaplı ve bu yol Akhisar Balıkesir Bursa Mudanya ve Yalovaya bağlı bulunduğundan turistik yol evsafını da haizdir.

Kaza dahilinde her gün muntazam trenler gelip geçtiği için yollarımızın iktisadi önemi ikinci derecede kalır.

Sabahleyin saat 10,5 da Akhisardan geçen eksprese binen yolcu akşam saat 9 da İstanbuldadır. Haftanın iki günü yani Cuma ve Pazartesi günleri ekspres, Çarşambadan maada günleri de sabah akşam otoray ve gündüzleri seyrü sefer eden katarları da vardır. Şoselerimizin şimdilik tamire muhtaç yerleri yoktur. Kazada (215) kilometre köy yolu vardır. Bu yolların (150) kilometresinden yaz ve kış tekerlekli nakil vasıtalar geçer. Yolların Palamut nahiye merkezine bağlı olan köylerin bazılarının yolları patika şeklinde olduğundan hayvanla gitmek zorunda kalınır. Merkez nahiyesinin doğu bölgesi de dağlık köylerdeki aynı vaziyettedirler. Bundan başka (34) kilometre uzunluğunda tesviyeli toprak mevcut olup her sene köylünün boş kaldığı sıralarda Köy Kanunu hükümleri dahilinde köy yolları yardım ve imece suretiyle köy yollarımız İslah edilmeğe çalışılmaktadır.

Akhisar ile Gölarmara nahiyesi arasında her gün muntazam bir şekilde bir ve bazı günlerde de iki defa otobüs seferleri yapılan bu yol (24) kilometredir. Akhisar Palamut nahiyesi arasındaki seyrüsefer yaylı araba ile icra olunur. Bu yol (18) kilometredir. Kazamızdan geçen demiryolunun uzunluğu (29) kilometredir.

Kazamız, Manisa, İzmir, Balıkesir Vilâyetlerine, Turgutlu, Salihli, Gördes Demirci, Sındırgı, Soma, Kırkağaç kazalarına telefonla bağlıdır. Ayrıca postahane otomatik telefon teşkilâtı mevcuttur. Merkezin birisi jandarmada birisi poliste olmak üzere iki telefon santralımız ve (6) karakolumuzda (735) kilometre uzunluğunda telefon tesisatımız ve (7) santralımız mevcut olup (91) köyümüzün (76) sında telefonumuz vardır. Ücretleri köy bütçelerinden verilen (5) santral memurumuz ile bir fen memurumuz var-

dır. Ve telefonlarımız bu santral ve fen memurlarımız tarafından idare edilmektedir. Kaza merkezinde Posta Telgraf ve telefon teşkilâtımız olup nahiyelerde posta teşkilâtı yoktur. Bu iki nahiyede posta bayiliği mevcuttur. Birçok mektuplar adli tebligat memurları tarafından getirilip .götürülür. Kaza mıntakası suyu bol olmasından gerek merkezde ve gerekse köylerinde mebzulen çeşme ve arteziyenlere maliktir.

Sularımız hem içilir hem temizliğe elverişlidir. Bu su teşkilâtı bazı köylerde toprak künk bazı köylerde demir boru ve bazı köylerde üstü kapalı taştan mamul suyolları vasıtası ile akıtılmaktadır.

Hiç bir köyümüz ve yerimizde su sıkıntısı çekmeyiz. Bilhassa ovalarımızda akan arteziyenlerimiz ve çeşmelerimiz boldur.

Kaza merkezinin içme suyu şehrin (11) kilometre uzağında ve Sudeliği namile anılan mahalden çok eski bir zamanlarda yapılmış tarihî ve üzeri örtülü taş kanallar ile şehre gelmekte ve şehir dahili su taksimatı font ve demir boruları ile binalara ve çeşmelere tevzi edilmektedir. Ayrıca yangına karşı tazyikli su teşkilâtı da mevcuttur. Sıhhat Bakanlığınca yaptırılan tahlilde mikyası ma derecesi (27) dir. Şehir kenarında belediyece 1939 yılında yeniden açtırılan ve (186) metreden gelen ve saniyede zeminden (%70) irtifamda iki litre su veren ve daima akan artizyenin suyu kazada içme suyunu temin etmekte ve mikyası ma derecesi de (12) yi geçmemektedir.

Kısmen Gölarmara nahiyesi ve kısmen Salihli kazası hudutları içinde kalan Gölarmara Gölünün suyunu artırmak ve kısmen Akhisar ve Kısmen Manisa Ovasını kışın su altında bırakan Kum çayını zararsız bir hale ve bu ovaları ihya ve iskân için Gölarmara nahiyesinin Çömlekçi köyü civarında Bayındırlık Bakanlığınca bir regülâtör ve suyolları yaptırılmakta ve inşaat devam etmektedir. Yalnız bu su kışın fazla geldiği vakit suyu kapakla kapatılmak suretiyle göle akıtılacak ve oradan da Salihli ovasını sulamak üzere su depo edilecektir.

Kaza merkezinde elektrik tesisatı mevcut olup santralin hepsi alternatif ceryanla işlemekte ve elektrik fabrikası istasyon civarında oldukça büyük kömürle müteharrik 150 beygir kuvvetinde lokomobil ve 64 beygir kuvvetinde mazot ile müteharrik dizel markalı ikinci bir makine ve şehir tesisatı ve şebekesi demir potreller üzerine 1939 yılında yeniden inşa edilmiş bulunmaktadır. Kömürle müteharrik olan makine 1 10 kilovat mazot ile işleyen (64) kilovat saattir. Elektrik tesisatımız mükemmel olduğu gibi ışık tevziatı ve tenviratı da muntazam ve boldur. Elektrik sabaha kadar devam eder gündüzleri ceryan buz ihtiyacı ve radyo zamanında verilir. Buz tesisatı memleket ihtiyacına cevap verecek haldedir. .Merkezde devlete ait 60 sene evvel yapılmış ahşap bir hükümet konağı ile nahiyelerde yine ahşap (25-30) sene evvel yapılmış birer hükümet konağı mevcut olup merkez hükümet konağı ihtiyaca kâfi değildir.

Özel idare, emniyet, hükümet doktorluğu, ziraat muallimliği, posta telgraf müdürlüğü ayrı ayrı binalardadır. Bu gün posta telgraf binası olmak üzere yeniden inşa ettirilen (94,000) liralık bina yapılmaktadır.

Ziraat ve İşbankaları kira ile oturmaktadırlar. Yalnız Tütüncüler bankası 1939 yılında yeni bir bina inşa ettirmiştir. Mülkiyeti tayyare cemiyetinin manevi şahsiyetine ait olmak üzere (750) kişi istiap eder kabiliyette oldukça büyük ve sıhhi bir sinema binası mevcuttur.

Belediyeye ait park içinde biri küçük ve diğeri büyük olmak üzere iki belediye gazinosu vardır. Belediye yeni bir bina yaptırmak için teşebbüs halinde iken malzemenin bulunmaması ve vaziyet dolayısıyla sarfınazar etmiş ve bu gün ahşap bir binaya sahip bulunmaktadır.

Kazada kaymakam evi mevcuttur. Ve oldukça kullanışlıdır. Ve bu bina özel muhasebeye aittir .

Şehir evlerinin yarısı kagir ve yarısı kerpiç olarak kabul edilebilir. Binalar ekseriyetle iki katlı olup müsait pencereli ve yerli kiremitlidir. Köylerimizin çoğunun da evleri iki katlı kısmen kerpiç ve kısmen kagir olup müsait pencereli ve oldukça sıhhidirler.

Kaza merkezinin cadde ve sokakları ile meydanları normal bir genişlikte olup ekseriyeti kaldırım ile döşelidir. Şehrin istasyon methali (625) metrelik (14,50) genişlikte bir beton yol ile belediyeye kadar gelir. (816) metre parke (23,450) metre arnavut kaldırımı mevcut olup bunun (%20) si tamire muhtaç bir haldedir. Ayrıca (6) kilometrelik tesviye mevcut olup şehrin daha (17) kilometre tul (5 ilâ 10) metre arzında yola ihtiyacı vardır.

Gerek şehirde ve gerek nahiyelerde birer belediye parkı vardır. Nahiyelerin imar ve harita ve plânları henüz tanzim ve tasdik edilmemiştir. Kısa bir zamanda ikmaline çalışılmaktadır. Şehrin imar plân ve haritası 1936:1937 yılında Bayındırlık Bakanlığınca tasdik edilmiştir. Dörtte iki nisbetinde imar plânının yollar kısmı tatbik olunmuştur. Şehrin yangın vasıtaları bir arazöz bir manapot kamyon iki el tulumbası (20) kazma ve kürek (20) kanca (800) metre uzunluğunda hortum iki adet 20 metre uzunluğunda merdiven mevcut olup su şebekesi muntazam olduğundan su kovaasına ihtiyaç görülmemektedir. Çünkü muntazam taksimatlı her sokakta harik muslukları vardır. Nahiyelerde ise birer el tulumbası, 25 şer kova beşer kanca, onar kazma, kürek ve baltadan ibarettir.

EKONOMİ DURUMU:

Kazanın belli başlı iktisadi durumu tütün ziraat ve ticaretine bağlıdır. Merkezde kömür ile müteharrik (4) un değirmeni ve civarında iki su değirmeni mevcuttur. Köylerinde (48) su değirmeni mevcuttur. Nahiyelerin Gölarmara kısmında odun ve kömür ile müteharrik bir fabrika iki su değirmeni mevcuttur.

Palamut Nahiye Merkezinde iki odun ve pirina ile çalışır ve ikisi zeytinyağı işi olmak üzere dört un fabrikası vardır. Köylerinde 7 un değirmeni mevcuttur.

Bu sene şehirde tekelin yeniden tesis ettikleri (150) ton şarap istihsal edecek kudrette bir numune şaraphanesinden başka fabrika yoktur.

Kaza mıntıkasında halıcılık ve dokumacılık yoktur. Köylerde iptidai şekilde bez yapar ev tezgâhları mevcuttur. Kazanın muhtelif yerlerinde ilkbaharda kurulan mandıralarda (25 ilâ 30) ton kaşar, 30 ilâ 40 ton beyaz teneke,

10 ilâ 15 ton tulum peyniri imal edilir. Bunlardan bilhassa Gölarmara Nahiyesi fevkalâde nefis peynir çıkarır. Mer'a bolluğu yüzünden Bursa tarafından kış için koyuncular gelir. (30) ton yapak (300) ton zeytinyağı (200) ton kuru üzüm çok nefis ve meşhur olan tütününden her sene vasati (4 ilâ 5) milyon ihraç yapılır. Bilhassa Çamaltı mevkii tütünü Amerikada dahi yerini bulmuş ve aranmakta devam etmiştir. Amerika'nın harmanlarına bu tütün çok lâzım bir unsur olduğundan her sene birinci fiatı muhafaza etmektedir. Belli başlı ihraç pazarı İzmir Vilâyetidir. Sevkiyat %95 trenledir. Sene verimli gittiği zaman kaza mıntakasının hububatı kendisine yeter hattâ Manisa vilâyetine tohumluk ve yemeklik arpa, buğday bile verir.

Kazada Ziraat Bankasının bir ajanı İş Bankasının bir şubesi Tütüncüler Bankasının merkezi İzmir İncir Üzüm Satış Kooperatifinin bir şubesi (9) Ziraat Banka Tarım Kredi Kooperatifi mevcuttur. Sümerbank Yerli Mallar Pazarının merkezi kaza nahiye ve köylerinde 12 bayii vardır. Her haftanın Salı günü merkezde hayvan, Çarşamba günü emtia ve sebze pazarı kurulur. Cuma günü Palamut nahiye merkezinde Pazartesi günü Gölarmarada, Pazar günü Beyoba ve Süleymanlı köylerinde Salı günü Selendi Perşembe günü Mecidiye köylerinde pazar kurulur. Bu pazarlara Manisa, Soma, Kırkağaç, Gördes ve Sındırgı kazalarından pazarcı gelir.

Her senenin Mart ayında merkezde Çağlak, Nisan ayında Kayalıoğlu Köyünde birer panayır kurulur. Bir gün devam eder buraya pek çok satıcılar gelirler.

Kaza mıntıkasında meşhur maden yoktur. Zımpara ve linyit madenlerinin Kavakalan köyü mıntıkasında bulunduğu söylenmekte ise de henüz etüdler maden arama işleri tarafından yollanan ekipler vasıtasıyla aranmaktadır. Henüz etüd bitmediği için netice alınamamıştır.

TARIM DURUMU:

Kazanın kuzey ve güney kısımları sık çam ormanları ile kaplıdır. Ormanların kapladığı arazi tahminen 20.000 hektara varır. %70' i çamdır. Katırcı Görenez ve Sidan dağları. ve en güzeli ve sık korular ise Başlamış, Sarılar, Pekmezci, İsaca, Kobaşdere, Söğütlü, Sağrakçı, Kocakagan, Yatağan, Yayaköy, Üçavlı, Süleyman, Arabacıboz, Sabancılar, Evkaftöke, Sırt köylerindedir.

Çamdan başka Meşe, Ardıç palamut ağaçları da vardır. Söğütlü, İsaca, Kocakagan, Arabacıboz, Evafteke, Kobaşdere köyleri iyi kömür ve oduncudurlar. Kerestecilik kazamızda yoktur.

Kazada orman devlet teşkilâtı işletmesine girmiştir. Bundan sonra kereste ihtiyacımızın bu işletmelerce temin edileceği ümit edilmektedir. Kazanın Kuzey kısmı bilhassa zeytinciliğe çok elverişlidir. Kazanın ova kısmı hububatta vasatı olarak 1/8 Dağlık kısmı 1/6 dır. Ziraat usulleri basit ve iptidaidir. Pulluk kara sabandan fazladır. Beygir pulluğu ile de ziraat yapılır. Kaza mıntıkasının belli başlı ziraatı tütüncülüktür. İkinci derece zeytin, üçüncü derece yağ, dördüncü derece hububat, bakliyat, pamuk ve çeşitli ürünler gelir. İlçe arazisinin (126,000) hektarından (60,000) hektarı kabili ziraat ve (24,000) hektarıda işlenmeyen ve mer'a olarak kullanılan kabili ziraat arazi olup bakiyesi ormanlık ve fundalık ile çalılıktan ibarettir.

Bu sene kazada (80,000) dekar tütün ziraatı vardır. Senenin kurak gitmesinden tütün rekoltesi (4,000,000) kilo olarak tahmin edilmektedir. Sene hava şartlarına uyduğu zaman bu miktar (7) milyon kiloya kadar yükselir. Kazada geçen sene 280 kuruşa kadar tütün satıldı. Bağ miktarı (18150) dekardan ibaret olup bazı senetler bağlarda Külleme, Milito ve Salkum güvesi hastalığı görülür. Ziraat teşkilâtımız bunlarla daima mücadele halindedir. En çok zararımız domuzdandır. Domuz mücadelesi kazada her sene önemle devam eder. Çekirge, tarla faresi yoktur. Bir de hububatta sürme ve rastık hastalığı görülürse de zararı azdır.

Kazamızın muhtelif mıntakalarında sepilmiş (7 i 4, 755) ağaç zeytinimiz vardır. Zeytinler çok güzel ve ihtimamla imar edilir. Yalnız iki yıl evvel geçirdiğimiz soğuktan müteessir olan zeytinlerimiz el an kendilerini toplayamamışlar ve bunun neticesi olarak bu sene zeytin mahsulümüz geçen senelere nisbetle %80 noksandır. Halkın zeytinciliğe karşı hevesi her sene yeni yeni zeytin bahçeleri meydana getirmektedir.

Kaza mıntkasında (44641) Koyun (34036) keçi, (4278) at, (363) deve, (6354) merkep (19917) sığır.(1290) manda, (133) katır vardır. Hayvan cinslerinin İslahı için her sene sıfat mevsiminde Manisa Vilâyet aygır deposundan iki at bir merkep aygırı kazamıza gönderilir. Ve bunlarla Hayvan cinslerinin İslahına çalışılmaktadır. Bazı köylerimizde ve çiftliklerimizde saf kan Montofon Boğalarımız vardır. Ancak kaza mıntkasında daha çok boz ırk sığır tutulmaktadır. Atlarımız arasında yarım kan Arap ve melez Tutyoza varsa da bunlar daha çok kazaya Balıkesir bilhassa Karacabeyden gelmektedir. Hayvanlarda en çok Şarbon ve uyuz hastalığı görülmekte ise 'de veteriner teşkilâtının mürakabamız altında sıkı takibi sayesinde bu hastalıklardan çok zarar görmemekteyiz.

KÜLTÜR DURUMU:

Üçü merkezde yirmi üçü nahiye ve köylerde olmak üzere kazada (26) ilkokul bulunmaktadır. İlk tahsil çağındaki çocuk miktarı (14694) olup bunlardan (5716) sı okula devam etmektedir. Ve bunlardan bu sene (475) mezun verilmiştir. Bu sene (28) köyde yeniden okul inşasına başlanmıştır.

Bu sene ve gelecek sene kazamıza verilecek olan enstitü mezunları için ev ve işlik tarlalar temin edilmiştir.

Kazada bir ortaokul bir akşam kız sanat okulu mevcut olup bu sene yeniden bir erkek orta sanat okulu açılmış bulunmaktadır. Ortaokula devam edenlerin sayısı (321) dir. Kız sanat okuluna devam edenlerin sayısı (170) dir. Bu sene yeni açılan erkek sanat okuluna (150) talebe kayıt edilmiş ve kayıt muamelesi devam etmektedir.

İlkokul binalarının hemen kısmı azami yeni binalardır. Hususi öğretmen evleri yoktur. Kazada gazete ve mecmua intişar etmez. Millî Eğitim Bakanlığının üç sene evvel kazamızda ihya ettiği Zeynelzade Kütüphanesi ismile ve üçbine yakın kitaplı bir kitaplığı, halkevinin (2236) kitaplı ikinci bir kitaplığı vardır.

Merkezde 1939 senesinde (55,000) lira sarfile eşi civarımızda bulunmayan bir tarzda inşa edilmiş fevkalâde manzaralı ve kullanışlı parti ve halkevi binası vardır. Palamut ve Gölarmara nahiyesinde birer halkevi Selendi, Beyoba, Kapaklı, Kayalıoğlu, Süleymanlı, Seydiköy, Arabacıboz, Mecidiye, Dereköy, Ballica, Medar, Selçikli, Karasonya, Çobanhasan, Dağdere, köylerinde olmak üzere (15) (halk odası vardır.

Merkez halk evi sosyal yardım kolu bu sene (492) hasta muayene ettirmiş bunlara (249) liralık ilâç vermiştir. (211) muhtaç aileye (2686) liralık para yardımı yapılmıştır. Bu kolun varidatı müsamere, güreş, karagöz oyunlarından amil olan hasılat ve hamiyetli vatandaşların teberrularından ibarettir.

Halkevinin 20 kişilik bir bando ve 15 kişilik bir koro heyeti vardır. Bu. sene kalabalık seyirci huzurunda muvaffakiyetle altı orta oyunu, dört karagöz ve 24 tiyatro çalışması ve gösteriler kol tarafından tertiplenmiş bulunmaktadır. Temsil kolu ile köycülük şubesi muhtelif köylere (9) gezi yapmış halkla temaslarda bulunmuş ve onların dertlerini dinlemiştir. Halkevinin hususi doktor odasında sıtma mücadele hekimi Abdurrauf Akbarlas Pazartesi günleri saat 17 de, Sırrı Tüzümen Çarşamba ve Cuma günleri saat 11-12 arasında hastaları muayene ve reçeteleri tanzim etmektedir. Ayrıca her gün saat 12 den bire kadar sıtma mücadele sıhhat memuru Tufan Özalp sıtmalılara vesair hastalara iğne yapmaktadır.

SAĞLIK DURUMU:

Kaza merkezinde belediye ait (10) yataklı bir hastahane mevcuttur. Şehirde üç eczahane vardır. Trahum

yoktur. (20) Frengili hasta tedavi altındadır. Başka da frengili yoktur. Bir adet hasta imdadı sıhhi otomobilimiz vardır.

Olağanüstü sıtma kanunlarına göre bu sene mıntıkadaki bataklıklar kurutulmuş ve yazında kurak geçmesi yüzünden bu sene sıtma hemen yok denecek bir halde geçmiştir.

Çocuklar arasında görülen hastalık barsak, kızamık, hadra ve tifüstür.

Halk umumiyet itibariyle orta yapılı doğu ve kuzey kısımları kısmen güçlü kuvvetli insanlardır. Çünkü mıntikanın doğu ve kuzey kısımlarında sıtma yoktur. Çam havas: ve yaylalar içinde yaşarlar. Şehir içinde dört buçuk kilometre kanal tertibatı mevcut olup helaların pek çoğu septik çukurlardadır.

Palamut nahiye merkezinde kanalizasyon teşkilâtı mevcuttur.

Kazanın 91 köyünden 84 ünde umumi hela vardır.

Şehrin bu günkü ihtiyacını karşılayacak elverişli bir mezbahası var ise de fennî bir mezbaha inşa edilmek üzeredir.

Mezarlıklar bakımlı içerileri ağaçlıklı divarları kârgir bekçi evi de mevcuttur.

Gerek şehirde ve gerek köylerde mezarlıklar en çok esen rüzgârların aksi istikametlerinde kurulmuş bulunmaktadır.

Kaza merkezinde tanzifat işleri müteahhide yaptırılmakta ve sokaklar her gün muntazaman süpürölüp temizlenmekte, cadde ve sokaklarda yeni ekilmiş fidanlar sulanmakta caddeler de yazın belediye arazözü vasıtasile serinletilmekte ve tozlar bastırılmaktadır. Kasaba ağaçlıklı olup belediye her sene binlerce fidan diker ve bunları yaşatır.

Nahiyelerde temizlik işleri belediyelerin birer tanzifat arabası ve ikişer tanzifat amelesi ile yapılmaktadır.

Şehrin başlıca mesire yeri gülleri ve çiçekleri ve muhtelif kıymetli ağaçlı parkı, yeldeğirmeni ile maruf muhtelif ağaçlı fidanlık, Karaköy çamlığı, Palamut nahiyesinin ise

belediye ayt nahiye yakınındaki muntazam çam ormanıdır.

Kaza çevresinde kaplıca yoktur. Şehir dahilinde üç büyük ve muntazam hamam, Palamut nahiye merkezinde yine muntazam bir hamam mevcuttur.

Esasen şehir ve köyler yukarıda da arzedildiği gibi suyu bol olmasından mütevellit yarısından fazla evlerinde sıcak sulu hamamlar mevcuttur.

Şark mintakasında bir iki köy hariç umumiyet itibariyle temizliğe riayetkardırlar.

Şehirde temiz ve güze} dört otel, beş ban dokuz lokanta mevcuttur. Gerek banlar ve gerek oteller daimi bir şekilde temiz bulundurulmaktadır.

SOSYAL DURUM:

Halk ekseriyetle tütüncülük, çeşitli ziraat ve ticaretle iştigal eder. Dışarıya işe giden olmaz. İşlemek üzere bilhassa ilkbaharda Sındırgı. Gördes, Simav, Tavşanlı ve Emet kazalarından binlerce insan gelir.

Kaza sakinlerinin erkekleri umumiyetle düz pantolon giyerler. Bazı köylerimizde lâcivert elbise merakı vardır. Kadınlar umumiyet itibarile manto giyerler. Şehirde ve köylerde siyah ferace ve sarı ipek işleme başörtüsü kullanılır. Çizme mühimdir. Şehrin çiftçileri ve köylüleri umumiyet itibarile çizmelidirler. Avcılık: Bilhassa kışın domuz sürekl avlarında görülür. Düğünlerde ve bayramlarda davul zurna ile harmandalı zeybeği ve Rumeli havaları ve millî oyunları meşhurdur.

Köylerde yapılan düğünlerde gelin atla gezdirilir. Yer bu meyanda cirit, deynek oyunları pehlivan güreşleri ve at koşuları tertip edilir. Men'i israfat Kanunu'na çok dikkat ve riayet olunur. Oyunlarda para verilmez.

Halkın % yüzü çok misafirperverdir. Hurafelere inanma itiyadı hemen hemen yok gibidir.

Halk iklim icabı halim selimdirler. Yol kesmek soygunculuk gibi asayişe müessir suçlar kazamızda yoktur. Na-

diren kız kaçırma vak'aları görülür isede bu da gittikçe kaybolmaktadır.

Kumar vesair kötü haller yoktur. Şehirde alkol kullanma temayülü bilhassa tütün satışları sırasında görülür. Köylerde bu yoktur.

Hattâ birçok köylerimizde kahvehane dahi bulunmaz. Halk ekseri hısım akraba evlerinde ve köy odalarında toplanarak kışın işsiz günlerini yarenlik yapmak suretiyle geçirirler.

Kazanın umumiyet itibariyle suyu ve havası lâtif, verimli, halkı müreffeh, zümrüt gibi yeşil bir mıntıkadır.

YABANCI MEVZUAT

YENİ ROMEN MİLLETVEKİLİ SEÇİMİ KANUNU

Safaeddin KARANAKÇI

Yeni Romen Milletvekili Seçim Kanunu ihtiva etmiş olduğu hükümler itibariyle İncelenmeğe değer mahiyettedir. Romanya'nın hâlen içinde yaşamakta olduğu anormal şartlar ve bu memleketin elan askerî işgal altında bulunduğu gözönünde tutulursa, yeni seçim kanununun hem reformcu, hem de demokratik oluşu, mühim bir mâna ifade eder. Bu itibarla yeni kanun hakkında objektif bir deneme yapmağı yerinde bulmaktayız.

Yeni seçim kanununa göre milletvekili seçimlerine iştirak edebilmek için Romen vatandaşı ve 19 yaşını bitirmiş olmak lâzımdır. Eski kanuna nazaran Romen vatandaşının reşit, yani Romen Medeni Kanunu hükümlerine göre 21 yaşını bitirmiş olması lâzımdı.

Romanya'da ikametgâh sahibi ve en az 23 yaşını bitirmiş olan Romen vatandaşları milletvekili seçilebilirler. Kadınlar da tıpkı erkeklerin bağılı bulunduğu şartlara tabi tutularak milletvekili seçerler ve milletvekili seçilebilirler.

29 Mart 1923 tarihli Romen Anayasasına göre, siyasî haklar münhasıran erkeklere tahsis olunmuş ve kadınların siyasi hakları kazanabilmeleri; meclisin üçte iki çoğunluğu ile kabul olunacak hususî kanunların neşrine bırakılmıştı. Yeni kanun, Romen kadınına da milletvekili seçmek ve milletvekili seçilmek haklarını bahşetmekle bir reform vücade getirmiştir.

Eski kanunda muvazzaf er ve subaylar oy vermek hakkından mahrumdular. Yeni kanuna göre muvazzaf er ve subaylarla talim, manevra vesaire için silâh altına alınan yedek subay ve erlerin ve bilumum devlet memurlarının hem milletvekili seçmek, hem de milletvekili seçilmek hakları vardır. Bunlar adaylıklarını koydukları tarihten itibaren

maaşsız izinli sayılırlar. Milletvekili seçildikleri takdirde bu maaşsız izin, meclis devresi sonuna kadar uzatılır.

Hacir altına alınmış olanlarla kendilerine mahkemece kanuni müşavir tâyin edilenler XX-1877 kanunu hükümlerine göre vesayet altına alınanlar, iflâs edipte itibarını iade edemeyenler milletvekili seçmek ve seçilmek haklarından mahrumdurlar. Kezalik ağır cezayı müstelzim suçlardan biri ile mahkûm olanlar, cezanın infazı tarihinden itibaren on yıl içinde milletvekili seçemezler ve milletvekilliğine seçilemezler.

Harp suçlarından biri ile veya yağmacılıktan mahkûm olanlar müebbeden ve milletvekili seçimi kanununda yazılı «uçlardan birini işleyenler esas cezaya fer'an verilen seçimlere iştirakden mahrumiyet cezası müddetinin devamınca, keza siyasî haklarını kaybetmiş olanlar, bu husustaki mahkeme kararındaki müddetçe milletvekili seçmek ve seçilmek haklarından mahrumdurlar.

1940 yılı Eylül ayının altıncı gününden 1944 yılı Ağustos ayının yirmi üçüncü gününe kadar bakanlık, müsteşarlık, bakanlıklarda genel müdürlük veyahut valilik yapmış olanlar ve 21 Ekim 1940 tarihli kanun hükümlerine göre teşkil olunan eski Alman etnik grubuna mensup olanlarla Tasfiye Kanunu hükümlerine göre müebbeden tasfiyeye tabi tutulan memurlar, milletvekili seçemezler ve milletvekili seçilemezler.

Henüz ceza ehliyeti olmadığı zamanlar işlemiş olduğu suçlardan dolayı mahkûm olan küçüklerle demokratik mahiyette mütalâa ve hareketlerinden vesair siyasî suçlardan dol ayı Alman ve Macar mahkemelerinde mahkûm olanlar, istisna olarak milletvekili seçmek ve milletvekili seçilmek haklarını haizdirler.

Seçimler; seçim daireleri esasına göre umumî, eşit, tek dereceli gizli oyla ve nisbî temsil usulüne tevfikân yapılmaktadır.

Romanya da oyun mahremiyetine çok büyük bir ehemmiyet verilmektedir. Hiç bir kimse, ne mahkeme, ne

anket parlamenter ve ne de sair yollarla oy gizliliğini ihlâl edemez, ve bu hususta herhangi bir bilgi elde edemez.

Seçim muamelâtı bakımından her il, bir seçim dairesi teşkil eder. Her komünde bir seçim defteri bulunur. Seçim hakkını haiz olan Romen vatandaşlarının, ikamet etmekte oldukları komün seçim defterine yazılmaları lâzımdır .

Seçim muamelâtı bakımından her il, bir seçim dairesi teşkil eder. Her komünde bir seçim defterin ulunur. Seçim hakkını haiz olan Romen vatandaşlarının, ikamet etmekte oldukları komün seçim defterine yazılmaları lâzımdır.

Seçim hakkını haiz olan Romen vatandaşı isminin seçim defterine kat'î surette kaydolunmasını müteakip kendisine bir seçmen vesikası verilir. Seçmen vesikasında, seçmenin hüviyetine ve oy vermek hakkını haiz olduğu seçim dairesine müteallik malûmat bulunur. Her seçmen vesikasına, ilgilinin seçim defterindeki kayıt numarası da yapılmaktadır. Bu seçmen vesikaları, seçim dairelerinin kazası dahilinde bulundukları yerler mahkemesi yargıçları veyahut Adalet Bakanlığı tarafından yetki verilen yargıçlar tarafından seçmenlere verilir.

Seçmen vesikaları seçmenlere, mahkeme başkâtibince tâyin ve mahallî vasıtalarla ilân olunan günlerde alâkalı belediye dairelerinde verilir.

Seçmen vesikaları bu günler haricinde seçim günü arifesine kadar mahkeme merkezlerinde dağıtılır.

Seçmen vesikaları daimidir. Teftiş neticesinde hâmilinin ismi, seçim defterinden silindiği anlaşılan seçmen vesikaları hiç bir muameleye tabi tutulmaksızın hükümsüz addolunur.

Seçmen vesikası kaybolduğu takdirde, kaybedenin müracaatı üzerine ilgili mahkeme diğer bir nüsha verir.

Seçim ikametgâhının değiştirilmesi halinde alâkalının seçim kaydı bulunan yer mahkemesine yazı ile başvurusu üzerine eski seçim kaydı iptal olunup elindeki seçmen vesikası alınarak keyfiyeti bildirir bir vesika verilir. Bu seçmen, yeni seçim ikametgâhı mahkemesine müracaat ederek ora seçim defterine ismini yazdırır ve aynı merasimle kendisine bir seçmen vesikası verilir.

Seçime karar verilmekle beraber her seçim dairesinin bulunduğu yer mahkemesinde çalışmak üzere bir seçim bürosu teşkil olunur.

Seçim bürosu Adalet Bakanlığınca tâyin olunan yargıcın başkanlığı altında olmak üzere, murahhas üye olarak il valisi ve yine murahhas üye olarak mahkeme merkezlerinin bulunduğu şehir belediye başkanından mürekkep bir heyettir.

Birden fazla mahkeme bulunan illerde, bir seçim bürosu teşkil olunarak il merkezindeki mahkemede çalışır.

Memlekette yapılan seçim işlerini düzenlemek icap eden emir ve talimatı vermek üzere Adalet Bakanlığında Yargıtay birinci başkanı veyahut daire başkanlarından birinin reisliğinde olmak üzere Yargıtay üyelerinden bir, milletvekillerinden bir, istinaf mahkemesi üyelerinden iki kişiden mürekkep bir merkez seçim bürosu kurulur.

Merkez seçim bürosu üyelerinin herhangi bir surette vazifelerinden ayrılmaları veya vazifeye devam edememeleri halinde, seçim muamelâtını sekteye uğratmamak için kendilerine vekâlet etmek üzere her üyenin birer de vekili vardır.

Merkez seçim bürosu üyeleri ile vekilleri Adalet Bakanlıği kararname si ile tâyin olunur.

Adalet Bakanlıği Hukuk İşleri Müdürü, merkez seçim bürosunun kâtiplik vazifesini görür.

Merkez seçim bürosu, yeni seçim kanununun yayınlandığı günden itibaren onbeş gün içinde kurulur. Büro daimidir. Ancak büro; Adalet Bakanlığının kararnamesinde belirtilen müddet için çalışır.

Kanun, merkez seçim bürosu üyelerini şu veya bu tesirden azade tutmak için onlara bir nevi; azil ve tebdil olunamamazlık tanımıştır. Kanuna göre, Millet Meclisi teşekkülü tarihine kadar merkez seçim bürosu üyeleri herhangi bir surette bulundukları memuriyetlerden başka bir yere nakil olunamazlar.

Yeni kanun liste usulünü kabul etmiştir.

Adaylık, liste ile ilân olunur. Bu listeler seçim dairesinden seçilecek milletvekili miktarınca aday ismi yazılır. Listeler iki nüsha olarak tanzim ve seçim yapılacağı ilân tarihini takip eden ikinci günden itibaren seçim gününden on gün evvelki günün akşamı saat 18 e kadar seçim bürosuna tevdi olunur.

Adaylık listelerini alan seçim bürosu bunları hemen inceleyerek kanunun emrettiği eşkâlde tanzim edilmiş olanları kabul ve kanunun emrettiği eşkâlde tanzim edilmemiş olanları reddeder. Seçim bürosu, bu husustaki kararını, aday listeleri altında şerh vererek, muhafaza edilmek üzere bu listeyi verene iade eder.

Kanunun tarif ettiği eşkâlde tanzim edilmiş olan adaylık listeleri, tevdi tarihleri sırasına göre hususi bir deftere kaydolunur ve her adaylık listesine bir numara verilir.

Adaylık listesinin, alâkalı seçim dairesine kayıtlı bulunan en az 200 seçmen tarafından imzalanmış olması ve bu adaylık listesine, adaylık ilâmı müddeti içinde, adaylığın, adaylığı konulması teklif olunan kimse tarafından kabul edildiğini bildirir bir de beyanname bağlanması lâzımdır.

Oy muamelelerinin kolay ve çabuk cereyanını sağlamak üzere birçok tedbirler alınmıştır.

Oy verme işlerini kolaylaştırmak için il seçim daireleri, mıntıklarındaki mahkemelerin miktar ve durumlarına göre seçim şubelerine ayrılır.

Seçmen adedine' göre, bu suretle ayrılan seçim şubeleri ihtiyacını karşılamayacak şekilde ise seçim bürosu, mahalli ihtiyaçlara göre, seçim defterine yazılı seçmenlerden beher üç bin kişi için komünlerde veya şehir mahallelerinde yeniden seçim şubeleri ihdas edebilir. Silâh altında bulunan seçmenler için hususi hükümler konulmuştur. Bu hükümlere göre seçim büroları, silâh altında bulunan seçmenler için bulundukları kışlalarda 500 seçmeni tecavüz etmemek şartıyla seçim şubeleri ihdas ederler. Eğer kışlalarda bulunan silâh altındaki seçmen miktarı 500 den daha az ise bunlar; tanzim olunacak hususi cetvellerle aynı seçim dairesindeki bir veyahut bir kaç seçim şubesine dağıtırlar.

Seçim ŗubelerine yargıçlar başkanlık eder.

Bu yargıçlar, seçim bürosunca seçim dairesi dahilinde vazife gören yargıçlardan veyahut Adalet Bakanlığınca bu iş için yetki verilen yargıçlar veya hinihacette istinaf mahkemesi yargıçları arasında seçilerek seçim ŗubelerine tevzi olunurlar.

Herhangi bir sebeple seçim günü vazifesi başında bulunamayan yargıç yerine seçim bürosu tarafından diğer bir yargıç tâyin olunur.

Kanun oy bültenlerinin bir disiplin altında basılması işini sağlamak gayesini güderek bunların seçim bürolarının nezareti altında özel matbaalarda veyahut devlet matbaasında bastırılacağım belirtmiştir.

Oy verebilmek için her seçim ŗubesinde hususi bir yer vardır. Bu hususi yer, içinde kâfi miktarda kapalı kabineler bulunan bir salondur. Salon ve kabinelerin inşasında başkan bürosu için hususi ve merkezî bir yer tahsis olunur. Bu salonda bir damga ve bir de oy sandığı bulunur. Salon ve kabinelerin inşası belediyelere ait olduğu gibi oy sandıkları vesair lüzumlu eşya da belediyeler tarafından sağlanır.

Seçim günü saat yedide seçim ŗubesi başkanı refakatinde bir mahkeme zabıt kâtibi veyahut mahkeme kâtiplerinden biri olduğu halde oy verme yerine gelerek seçim ŗubesi bürosunu teşkil eder.

Seçim ŗubesi bürosu; oy yerinde bulunan aday mümessilleri arasından rıza ve muvafakat veya kur'a ile seçilecek iki kişiden mürekkeptir.

Seçim ŗubesi bürosunun teşekkülünü müteakip başkan oy verilecek kabineleri tetkik eder. Ve talebi üzerine ordudan emrine verilecek askerlerden lüzum gördüğu takdirde emniyet tedbirleri almak üzere nöbetçiler ikame eder. Başkan aynı zamanda oy bültenlerine kontrol mührünü vurur ve sandıkları muayene ederek seçim muamelâtının iyi ve emniyetle ceryan etmesi için lüzum gördüğu sair tedbirleri alır.

Kanun kimlerin sandık başında bulunabileceklerini göstermiştir. Bu hükümlere göre liste adayları, sandık başında iki vekil ve iki de yardımcı bulundurulabilirler. Bunlar seçim muamelâtında adayların mümessili olup, seçim şubesi muamelâtını mürakabe hakkını haizdirler. Bu vekillerle yardımcı isimlerinin alâkalılar tarafından seçim gününden en az. üç gün evvel seçim bürosuna bildirilmesi lâzımdır.

Seçim şubesi başkanı, aynı zamanda seçim zabıtası âmiridir. Seçim zabıtası âmiri olarak başkanın yetkisi oy verilecek yerden başka, seçim yeri avlusuna, avlu methaline ve buradan itibaren 500 metre mesafede bulunan bütün sokak ve meydanlara da şamildir.

İl merkezi olmayan taşra ve kasaba komünlerinde bu yetki bütün komüne şamildir.

Adaylardan, vekillerinden ve yardımcılardan başka hiç bir kimse, oy vermek için lüzumlu müddetten fazla oy verilecek salonda kalamaz.

Seçim bürosu, adaylara her seçim şubesine girmek için bir tanıtma belgesi verir. Aynı büro, vekil ve yardımcılara da münhasıran vazifeli oldukları seçim şubelerine girebilmek için bir tanıtma belgesi verir.

İntizamı temin etmek üzere seçim şubesi başkanı emrine, seçim bürosu tarafından tesbit edilecek miktarda asker de verilir.

Seçim şubesi bürosu kurulduktan ve seçime müteallik bütün tedbirler alındıktan sonra oy verme işi başlar.

Oy verme işi, sabah saat sekizde başlayıp aynı gün akşamı saat yirmide biter.

Eğer saat yirmi olmasına rağmen seçim şubesinde oyunu kullanmamış seçmen, bulunursa, oy verme muamelâtı arasız devam eder. Hiç bir sebep ve suretle oy verme işi, ilân olunan seçim gününü takip eden gün saat sekizden sonrayı geçemez.

Seçmenler, seçim ikametgâhlarının bulunduğu illerde ve münhasıran tertip edilmiş oldukları seçim şubelerinde oylarını kullanabilirler. Seçmenler kabine numaralan sıralarına göre seçim salonuna alınırlar. Her seçmen başkana

seçmenlik vesikasını gösterir. Başkan seçmenlere bir seçim bülteni ve bir de oy verilirken kullanılmak üzere damga verir.

Seçmenler, kapalı kabinelerde oylarını yalnız olarak kullanırlar. Oy, bülteni ihtiva eden aday listelerinde kalın siyah çerçeve içine alınan isimlerin üzerine «oy verilmiştir» ibaresi bulunan damgayı vurmakla kullanılır.

Oy verilmesini müteakip pusula, kontrol mührünü ihtiva eden beyaz kısım dışarıda kalmak üzere dörde katlanarak başkana verilir. Başkan oy pusulasının açılmamasına itina ile mührün mevcudiyetini tetkik ettikten sonra oy sandığına atar. Oyun gizliliği muhafaza edilmiş ise, pusulanın yanlış katlanmış olması oyun hükümsüzlüğünü gerektirmez.

Reisin İhataşı yüzünden oy pusulası açıldığı takdirde seçmene diğer bir bülten verilir ve keyfiyet bir zabıt, varakası ile tevsik olunur.

Oy pusulası ile birlikte damga da reise iade olunur.

Anormal olarak kabinelerde vukubulan uzun gecikmeleri' başkan bertaraf eder.

Oylarını kullanmış olan seçmenlerin ellerindeki seçmen vesikaları başkan tarafından parafe edilmek veya mühürlenmek suretiyle vize edilir. Seçimin tamamlandığı gün akşamı saat yirmide veya seçim şubesine bağlı seçmenlerin oy vermelerini teminen seçimin ilân olduğu günün ertesi sabahına kadar devamı halinde müteakip gün sabah saat sekizde başkan oy verme işlerinin bittiğini ilân ederek salonda hazır bulunan adayların, vekil veya yardımcılarının önünde sandığı açar ve muhteviyatını yüksek sesle okuyarak elindeki oy listelerini hazır bulunanlara gösterir.

Seçim şubesi başkanının kontrol mührünü havi olmayan pusulalar hükümsüz addolunur. Aynı suretle açık veya içine hariçten herhangi bir liste ilâve edilmiş olan veya herhangi bir işaret bulunan veya aday isimleri silinmiş veya birden fazla damga vurulmuş veya vurulan damga listedeki isimleri okunamaz bir hale getirmiş olan bültenler de hükümsüz sayılır.

Kontrol mührü bulunmayan veya içine hariçten herhangi bir liste konmuş veya kanunun tarif ettiği şekilde dört köşe katlanmayıp açık olarak verilen oy pusulaları Başkan tarafından hükümsüz addolunarak sandığa atılmaz. Bu gibi oy pusulaları seçim dosyasında saklanır. Bu oy pusulalarının sahipleri; oy vermekten çekinmiş sayılarak bu oylar tasnif neticesinde diğer oy miktarlarına ilâve edilmez.

Oyların tasnifi sırasında herhangi bir oy pusulasının muallel olduğu hazır bulunanlar tarafından iddia edilmiş olmasına rağmen, seçim şubesi bürosu bu oy pusulasının muallel olmadığına karar verirse, bu hususta serdolan itiraz ile seçim şubesi bürosunun bu oy pusulasının muallel olmadığı hakkındaki kararı mucip sebepleri ile yazılarak ihtilaflı oy pusulası seçim dosyasında muhafaza edilmek üzere ilgili cetvele bağlanır .

Seçim neticesi iki cedvelde tesbit olunur. Bunlardan biri büro üyeleri, diğeri kendi muvafakat ve rızaları ile veyahut kur* a çekilmek suretiyle sandık başında bulunan aday vekil ve yardımcıları tarafından tanzim olunur. Bu cetvellere oy verenlerin umumî miktarı, hükümsüz addolunan oyların sayısı, bültenlerdeki sırasına göre aday listeleri ve her aday listesinin kazanmış olduğu oy miktarı yazılır. Sandığın açılmasını ve oyların tasnifini müteakip başkan iki nüsha zabıt varakası tanzim ettirerek bu zabıtlarda seçim muamelâtının ne suretle yapıldığı, sandığın nasıl açılıp, oyların ne şekilde tasnif edildiğini ve her listeye ne kadar oy verildiğini yazdırır. Bu zabıt varakası başkan, büro üyeleri ve zabıt kâtibi tarafından imza olunur.

Bu zabıt varakalarından biri seçim şubesinin, adli kazası dairesi içinde bulunduğu hakimliğe gönderilir.

Zabıt varakalarında büro üyelerinin imzasının bulunmaması, bunların hükümsüzlüğünü intaç etmez. Ancak başkan bunların alâkadarlar tarafından imzalanmasına mâni olan sebep ve âmilleri zabıt varakasında gösterir.

Seçim muamelâtının bütün ceryanı ve sandık açılıp oy tasnifi devamı müddetince adaylar, vekilleri, yardımcıları veya seçmenler, Milletvekili seçimi kanununa muhalefet ve-

ya bu kanunu ihmâl halinde itirazda bulunabilirler. İtirazlar yazılı olacak ve başkana verilecektir.

Seçim neticesini bildiren dosya, bu hususta tanzim edilmiş olan zabıt varakası, seçim şubesi seçim muamelâtına müteallik serdedilmiş olan itirazlar ve başkanın itirazı üzerine vermiş olduğu kararı, hükümsüz addolunan oy pusulaları, zabıt varakasının tanzimi tarihinden itibaren en fazla yirmi dört saat içinde seçim bürosu başkanı tarafından seçim bürosuna tevdi olunur. Bütün seçim şubelerinden gelen neticeler seçim bürolarında toplanır. Seçim bürosu eğer varsa; evveleminde oyların mualleliyeti hakkında mahallerinde serdolunup seçim şubesi başkanınca kat'î surette hallolunamayan itirazları inceleyerek bir karar verir. Bunu müteakip alâkalı seçim şubelerinden gelen oyların toplam ameliyesi başlar. Toplam işi şu suretle olur:

Üç sütunlu bir cetvel hazırlanır. Bu sütunlardan birincisine verilmiş olan umumî oy miktarı, İkincisine her listenin kazanmış olduğu oylar üçüncü de hükümsüz addolunan oylar yazılır.

Her listenin almış olduğu oy miktarı, 1 den başlamak üzere intihap edilir. Çıkan harici kısımetler en çok oy almış olan listeden başlanarak sırasıyla yazılır. Bu ameliyeye seçilecek milletvekili adedi kadar devam olunur. Bu suretle elde edilecek en küçük rakam müşterek kasım addolunur.

Bu müşterek kasım, listelerin almış olduğu oy miktarına taksim edilir. Harici kısımet listenin çıkarmış olduğu milletvekili sayısını bildirir.

Birden fazla seçim dairesinden aday gösterilip bunların hepsinden veya birden fazlasından kazanan adayın, seçimlerin tasdiki tarihinden itibaren on gün zarfında bu yerlerin birini tercih etmek hakkı vardır. Seçilen aday bu tercih hakkını kullanmazsa, Millet Meclisi, bu adayın temsil etmesi gereken seçim dairesini tâyin eder.

Malûliyet, ölüm, istifa vesair suretlerle milletvekilliği inhilâl ettiği takdirde, inhilâl tarihinden itibaren altmış gün içinde münhal bulunan seçim dairesi bürosu gereği yapılmak üzere toplanır.

İnhilâl, Meclisin son devresinde vuku bulduğu takdirde yeni devreye kadar seçim yapılmaz.

Yeni Romen Milletvekili Seçimi Kanunu'nun belli anahatlarını şu suretle sıralayabiliriz:

A — Yeni kanun tek dereceli olup nisbî temsil usulünü kabul etmiştir.

B — Yeni kanun, Romen kadınına milletvekili seçmek ve seçilmek haklarını vermekle oyu umumileştirmiştir.

C — Yeni kanun oyun mutlak gizliliği esasını kabul ederek bu esasın ihlâl olunmaması için gerekli bütün tedbirleri almıştır.

D — Yeni kanun, seçimlerin yapılmasını; yargıçların başkanlığındaki mahallî heyetlere ve bunların genel olarak sevk ve idaresini ve bu hususta lüzumlu talimat verilmesini Adalet Bakanlığında, Yargıtay birinci başkanı veya daire başkanlarından birinin reisliğinde kararname ile teşekkül eden bir heyete bırakmıştır.

Yeni Romen Seçim Kanunu'nda beliren bu reformcu ve demokratik ruhun, bu memleketin uzun müddet faşist bir rejim altında yaşamasından mütevellit bir tebkinden ileri geldiğinde asla şüphe yoktur.

Bu reformcu ve demokratik milletvekili seçimi kanununun, nasıl uygulanacağını ve bundan ne gibi neticeler alınacağını bize zaman ve hadiseler gösterecektir.

İÇTİHATLAR

DANIŞTAY KARARLARI

Beşinci Daire

E: 44/619

K: 45/1900

Davacı : Taşköprü Belediye Başkanlığı

Dâva edilen : Kastamonu Valiliği

Dâva özeti: 3710 sayılı kanunun verdiği yetkiye dayanarak ve bütün kanunî formalitelere riayet şartile yapılan bir arsa kamulaştırmasının iptali hakkında Kastamonu Valiliğinden verilen emrin bozulması dileğidir.

Savunmanın özeti: Kamulaştırma sebebi kanun yazımının derpiş ettiği maksat ve gayeye uygun görülmediğinden bu şekilde işlem yapılmış olduğu yolundadır.

Savcının düşüncesi : Kamulaştırma konusunda verilen genel menfaat kararının infazını meneden valilik aleyhine belediye başkanlığının dâva açmaması gerektir. Zira idari yargı, fertlerin veya o sıfatla bulunan makamların idari bir işlem ve karar karşısında hak veya menfaatlerinin muhtel olması halinde harekete geçebilir. Hadisede böyle bir idari işlem nitelik ve şartlarını haiz bir vaziyet bulunmadığı gibi iki idari makam arasında vaki görüş ayrılığının halli de üst idari makamlara aittir. Diğer taraftan kamulaştırma meselesi de doğrudan doğruya belediyenin hak ve menfaatıyla ilgili olmayıp mahallî idarelere kanunla tanınmış bir yetkiden ibarettir. Bu sebeplerle idarî dâvayı tazammun etmeyen dilekçenin reddi düşünülmüştür.

TÜRK ULUSU ADINA

Hüküm veren Danıştay Beşinci Dairesince işin gereği düşünüldü:

3710 sayılı Belediye İstimlak Kanununa göre menafii âmme kararı vermek veya bu kararı geri almak yetkisi mahallin en büyük mülkiye âmirine verilmiş ve hadisenin ilçe-

de cereyan etmesi itibariyle bu yetki kaymakama ait bulunmuştur. Ve yine mezkûr kanuna göre kaymakamlıkça verilen bu karar kesin bulunmaktadır.

Şu durum karşısında valilikçe alınan kararın kanuna aykırılığı zahir bulunduğundan iptaline ve 400 kuruş ilâm harcının dâva edilenden alınarak peşin ödediği 100 kuruşun dâvacıya geri verilmesine 14/11/1945 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Beşinci Daire

E: 45/1101

K:45/1945

Dâva eden: Ayşe Sever Hereke'de mukim

Vekili: Avukat Suat Tahsin Türk Galata Nordeştarn Han No. 9/11/12

Dâva edilen: Kocaeli Valiliği

Dâvanın özeti: Sümerbank Her eke Mensucat Fabrikasının Aşağı Hereke köyündeki fabrika arazisinin genişletilmesi için müvekkilime ait gayrimenkullerin menafii umumiye için istimlâk kararnamesine göre kamulaştırılmasına itirazla 3862 sayılı kanunda Sümerbank'a kamulaştırma hakkı tanıyan bir hüküm olmadığından ve fabrika arazisinin genişletilmesi için yapılan kamulaştırmada genel menfaat bulunmadığından bu hususta verilen 29/12/1944 gün ve 729 sayılı kararın iptali dileğidir.

Savunmanın özeti: Sümerbank genel menfaati safta tanıyan ve o maksatla kurulan bir müessese olduğundan bu müessesenin görevini genişletmesi ve daha yararlı olması için kamulaştırmaya teşebbüsünün de kanunun koruyucu çerçevesine gireceği ve İçişleri Bakanlığının 23/8/1942 günlü bir yazısında Sümerbank adına yapılacak kamulaştırmanın 1 inci maddesine gireceği yazılı bulunduğundan Hereke Fabrikası ihtiyacı için kamulaştırılmasına lüzum görülen yerler hakkında verilen genel menfaat kararı bu sebeplerle mevzuata uygun bulunduğundan dâvanın reddi icap edeceği yolundadır.

Savcının düşüncesi: Menfaati umumiye namına yapılacak istimlâkler âmme hizmetinden temin ve ifasına matuf olan hususat hakkında yapılması icap eder. Kendi hususi kanunlarında buna dair bir hüküm olmadığı takdirde sermayesinin bir kısmı Devlet sermayesiyle işliyen müesseselere ait olsa dahi bu gibi hususi müesseselerin menafii umumiye nam ve hesabına istimlâk yoluna gitmesi doğru olmayacağından verilen menafii umumiye kararı kanunun ilgilendirdiği maksat ve gayenin dışında kalması hasebiyle bozulması iktiza eder.

TÜRK ULUSU ADINA

Hüküm veren Danıştay Beşinci Dairesi tarafından işin gereği düşünüldü:

Kamulaştırma ancak âmme hizmetlerinin cereyanını temin maksadiyle cevaz altına alınmış hukuki bir müessesedir. Özel hukuk rejimine tabi ve ticari bir fabrikanın velev ki iktisadi devlet teşekküllerinden bulunan bankaların iştirakiyle kurulması bu teşekkülün özel kanununda bir sarahat bulunmadıkça lehine kamulaştırma işlemi tesisine vesile teşkil edemez.

Şu vaziyet karşısında Hereke İplik ve Dokuma Fabrikasının ihtiyacı olduğundan bahisle verilen genel menfaat kararı işin doğrudan doğruya âmme hizmetine taallük etmemesinden dolayı da kanunun ruh ve maksadına tevafük edemediği cihetle kanun hükümlerine tamamen aykırı olarak verilmiş olan genel menfaat kararının iptaline ve peşin alınan 100 kuruşun dâvacıya geri verilmesine 400 kuruş ilâm harcının dâva edilenden alınmasına 22/11/945 gününde oybirliğiyle karar verildi.

KANUN VE KARARLAR

K. No.	Neye taallük ettiği	Yayınlandığı R. gazete	
		Tarih	Sayı
	— Kanunlar —		
4884	Devlet memurlarının aylıkları H. 3656 sayılı Kanuna ek Kanun.	18.5.946	6310
4888	Toprak Mahsulleri Kanunu'nun Kaldırılması H. 4840 sayılı Kanuna ek Kanun.	24.5.946	6315
4889	Asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım H. 4109 sayılı Kanuna ek Kanun.	24.5.946	6315
4904	Danıştay Kanunu'nun bazı maddelerinde değişiklik yapılmasına dair Kanun.	1.6.946	6322
4910	Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri H. 2996 sayılı Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair Kanun.	7.6.946	6327
4908	Devlet Memurlarının Aylıklarının Tevâit ve Teadülü H. 3656 sayılı Kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair olan 4598 sayılı Kanuna ek Kanun.	6.6.946	6326
4918	Milletvekilleri Seçimi Kanunu.	6.6.946	6326
4913	Belediyeler ve bunlara bağlı müesseseler ve İller Bankası emekli sandığı kurulmasına dair olan 4085 sayılı Kanuna ek Kanun.	8.6.946	6328
4919	Cemiyetler Kanunu'nun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair Kanun.	10.6.946	6329
4920	Devlet Orman İşletmelerinin bazı verifilerden muaf tutulması H. Kanun.	13.6.646	6332
4922	Denizde Can ve Mal Koruma H. Kanun.	14.6.946	6333
4928	İdarei Umumiye! Vilâyet Kanunu'nun bazı maddelerinin değiştirilmesi H. K.	17.6.946	6335
4938	Kalkınma İstikrazı H. Kanun	19.6.946	6337
4947	Türkiye Emlâk Kredi Bankası Kanunu.	22.6.946	6340

BİBLİYOGRAFYA

SAMANCIGİL, Kemal

Bektaşılık Tarihi. 1945

ÖZGÜ, Halis

Aşağılık Duygusu ve Karakter. ...İst., Yüksel Yayınevi, 1946, (16X11,5), 88 s.

KİŞİOĞLU, Yeredoğ.

Cemiyette Hastalıklar. ... İst., Marmara B., 1945 (20,5X14,5) 96 s.

OKURER, Cahit.

İdeal Milliyetçilik. ... Ankara, Doğuş K., 1946, (18,5X12,5), 88 s. (İleri Yurt Yayımları: 1).

REUTER, Prof. E.

Mesken Meselesinin hâl çareleri. ... İst., Kışecilik ve Matbaacılık T.A.Ş., 1946, (20X14,5), 27 s. (Türk Ekonomi Derneği konferanslar serisi: 23).

ERGİN, Harun.

Harcirah Kararnamesiyle Buna Ek Kanunlar, Tefsirler, Sayıştay Kararları ve Umumi Emirler. ... İst., Raşit Bütün B., 1946, (21X14), 74 s.

BENGÜ, Hüsamettin.

1945 Yargıtay İçtihat Birleştirme Genelkurulu ve Yargıtay Genelkurulu Kararları. Hukuk ve Ceza. Kitap 2. ... Balıkesir, Adalet K., 1946, (23,5X17), 144 s.