

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığınca Çıkarılır.

YIL: 17

EYLÜL — EKİM 1946

SAYI: 182

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER:

Sahife

Belediyeler	Vefki ERTÜRK	3
Köye ve Köy Mevzuatına Toplu Bir Bakış	Safaettin KARANAKÇI....	20
Belçika'da İl İdaresi	Dr. Hayri ORHUN	38
Kamu Hizmetlerinde Disiplin	Ş. OZANALP	64
Tekaütte Malûliyet.....	R. ÖGEL	79

TERCÜMELER:

Fransa'ca Belediyeler Arası Teşebbüsler.....	H. BERKSUN	100
İngiltere'de Genel Toplanmalar Statüsü.....	İzzettin ERAYDIN.....	116
İtalyan Şehirlerinin İdare Tarzı	Vecihi TÖNÜK	142

FİKİR HAREKETLERİ:

İdare Teşkilatımız.....	O. GÜVENÇ.....	171
-------------------------	----------------	-----

İDARİ COĞRAFYA:

Aksaray İlçesi	Hulki METİN.....	219
----------------------	------------------	-----

YABANCI MEVZUAT:

Fransa'da Umumi Yollarda gösteriler Kanunu...	240
Almanya'nın Dernekler ve Toplanmalar Kanunu	242
Şili'de İdare Tesislerinde Hizmet Şartları.....	247

İÇTİHA TLAR:

Danıştay Kararları.....	251
-------------------------	-----

BİBLİYOGRAFYA:

Bibliyografya.....	254
--------------------	-----

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

Yayınlanan yazıdaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

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

TETKİKLER:

BELEDİYELER GEÇMİŞTE NASILDI? BUGÜN NEDİR? GELECEKTE NASIL OLMALIDIR?

Yazan:
Vefki ERTÜRK
İslâhiye Kaymakamı

I — BELEDİYELER NASIL DOĞDU?

Belediye, bir belde dahilinde oturan cemiyet insanlarının, mahallî mahiyette olan müşterek ve medeni her türlü ihtiyaçlarını iyi, güzel ve doğru bir şekilde karşılamak amacıyla vücuda getirdikleri bir teşkilâtı ifade eder.

Teşkilât, nizam ve iştirak mefhumları, ancak sosyete dahilinde birer mâna kazandıklarına göre, beşeriyetin tarih karanlıklarına bürünmüş bulunan ilk dönemlerinde belde mefkûresini, belde müessesesini aramak lüzumsuzdur.

Fizyolojik insiyak ve ihtiyaçların haricinde dışısından bile ayrı yaşıyan ilk insan, çocuk ve aile duygularını hissettiği gün eşini ve yavrusunu tabiat erklerinin ve düşmanlarının paralayıcı ve mahvedici tesirlerinden korunmak gayesile, evvelâ mağaralara ve ağaç kovuklarına sığındı, daha sonraları bu günkü meskenlerin en iptidai şeklini kurdu: Medeniyetin ilk eseri olan ev, böyle vücuda geldi.

Toprak sevgisi, toprağı kollamak ve benimsemek, yaşıarılan sahayı yabancılara karşı korumak kaygusu, aile veya aileler topluluğunun, sınırları belli kara parçaları üzerinde yekdiğerine yakın evler kurulmasını icabettirdi: Köy teşkilâtının çekirdeğı böyle oldu.

Köylerin gelişmesi, bir varlık kesbetmesi, belediye teşkilâtının ilk şeklidir.

Bir araya gelen ve belirli sınırlar içine yerleşen aile topluluğunun müşterek ihtiyaçları ve bunların ortaklaşa karşılanması zarureti, hep birlikte, kollaborasyon halinde çalışmak imkânlarını kazandırdı: İlk belediyecilik fikri bu şekilde hasıl oldu.

Belediyelerden kuvvetli olanlar daha zayıf bulunanları ezmeğe ve egemenlikleri altına almağa başladılar: ilk devlet ve hükümet durumu bu suretle meydana çıktı.

II — BATIDA BELEDİYELERİN GEÇİRDİĞİ SAFHALAR

Batıda da belediyeler ilk şekillerini köylerin gelişme sinde ve kuvvetlenmesinde bulmuşlardır. Bu zamanlarda ilk belediye mefhumu ile hükümet anlamını bir arada mütalâa etmelidir. Belde reisi hükümetin de başkanıdır.

Atina'nın «site» si, Roma'nın «Münisip»i hep birer «Belde hükümeti» idiler. Büyük Roma İmparatorluğu, Roma beldesinin kuvvetlenerek dünyayı egemenliği altına alınası neticesinde doğdu.

Roma şehirlerinin bazıları pek ağır kanunlarla ve hükümetin sıkı mürakabesi altında «Vektigales» şeklinde idare olunur, geri kalanları ise «Münisip» denilen serbest ve mümtaz şehir halinde muamele görürdü. Romalıların (Münisip) i bu günkü belediyelerin esasıdır.

Serbest şehir, yani münisip, ahalisine ucuz yiyecek sağlar, sağlık tedbirleri alır, ortak ihtiyaçları karşılayacak çarelere başvurur, elhasıl bugünkü belediye teşkilâtının bir kısım işlerini yürütürdü. Romalıların zamanında beldenin kendi emlâki, alacağı ve borçları vardı. Belde mahkeme de temsil edilebilirdi.

İlkçağ'ın devamınca bağımsızlıklarını koruyan beldeler Ortaçağ'da hürriyetlerini kaybederek derebeylerin egemenliği altına girdiler.

İtalya kıtasında halkın, derebeylerden ve papalardan aşırı derecede şikâyetçi olmaları, buna mukabil bu memleketi zaptetmek isteyen Alman imparatorlarının halka müsamahakâr davranmaları neticesinde ilk defa 1697 tarihinde Venedik'te «Komün» teşkilâtı kuruldu.

Komün, bir memleket halkının kendi kendini idare etmesi şeklinde bir mahiyet arz ediyordu. Venedik'te başlayan komün teşkilâtı yavaş, yavaş diğer beldelere de sirayet eyledi. Komün idareleri zamanında müşterek ihtiyaçların

çok güzel karşılandığı ve imar hareketlerinin ilerlediği görüldü.

İmparatorlarla Papaların tahakkümü, kuvvetli komünlerin zayıf komünleri nüfuzları altına almaları, bu güzel ve verimli müessesenin ortadan kalkması sonucunu doğurdu.

Bundan sonra şehirlerin «Konsül» ler ile idare olunduğunu görüyoruz. Konsül, bir nevi belediye reisi idi. Tâyinleri mahallî hükümet tarafından tasdik olunurdu.

Konsüllükle idare olunan belediyeler de, nihayet derebeylerin kuvvetlenmesiyle inkiraz buldu. «Şarlman» zamanında derebeyler tekrar zaafa düşer olunca, «podesta» denilen yeni bir belde memuriyeti ihdas edildi. Fakat pek az zaman sonra podesta'ların derebeylerle ortaklaşa iş görmeleri, bu teşkilâtı da halk için faidesiz kılığa soktu.

Köy, site, münisip ve podestalık ile idare olunan memleketler, her ne kadar bu günkü belediye teşkilâtının çekirdeğine beşiklik vazifesi etmiş bulunuyorlarsa da, yine bunlarda hükümet görevleriyle bir katışma (Tedahül) mevcuttu. Daha sonraları hükümetler teşekkül etti ve bu müstakil mevcudiyetlerin hükümet bünyeleri içinde barınmasına göz yummadılar. Nitekim 1789 Fransız İhtilâlinden sonra hükümet ile belediye yetkilerinin kesin sınırları çizildi. «Belediye, ortak menfaatlerin ve karşılıklı ihtiyaçların tesiri altında kalarak bir belde de oturmak zorunu duyan insanların, kendilerine ve belediyelerine ait özel işleri, bağlı bulundukları hükümetin kamun, nizam, talimat ve buyruklarıyla sınırlandırılmış olan yetkileri içinde ve topluca ablarından seçtikleri vekilleri eliyle yürüttükleri bir müessese» haline konuldu.

Bu suretle en son ve en kesin vasıflarını bulmuş olan belediye teşkilâtı, her milletin mahallî, İctimaî, tarihî ve ananevi bünye ve ihtiyaçlarına göre azçok değişik şekillerle, hemen her memlekette vücut buldu.

III — MUHTELİF BELEDİYE SİSTEMLERİ

1789 Fransız İhtilâli'nden sonra kati vasıflarını kazanmış bulunan ve her memlekette cemiyetin mahallî bünye-

sine uygun şekilde değişik tezahürler arz ederek kurulmuş olan belediye sistemlerini, hulasaten beş kategoriye ayırmak mümkündür:

1 — Fransız usulü belediyeler:

Fransa'da, İhtilâlden sonra çıkarılan kanunla, evvelâ Paris ve Marsilya gibi büyük şehirlerde, sonra diğer beldelerde, belediye teşkilâtı vücutte getirildi.

Site, münisip ve komün, tabii ve kendiliklerinden vücut bulmuş birer müessese iken, ihtilâl sonrası belediyeleri doğrudan doğruya kanunun mahsulü olarak ortaya çıkarılmışlardır.

İhtilâlden evvel sayısı 300 olan komünlerin sayısının 1789 dan sonra 44000 i bulması da bu bu iddiayı isbata kâfidir.

İdare profesörlerinden «Dükrok» Belçika, Felemenk, Danimarka, Norveç, eski Avusturya, eski Macaristan, Yunanistan, Bulgaristan, Romanya, İtalya, İspanya ve Portekiz belediye teşkilâtının Fransız usulünden mülhem bulunduğunu belirtmektedir.

Fransız sistemine göre her şehir ve kasaba, eşit hakları olan bir belediyeye maliktir.

«Mer» denilen belediye reisleriyle belediye meclisinin âzaları, belde halkı tarafından, dört yıllık süre için seçilirler. Belediye reislerinin seçimi hükümetçe onandıktan sonra kesinleşir. Reis, kanunun ve meclisin kendisine verdiği yetkiye dayanarak iş görür. İlköğretimin tamamı, orta ve yükseköğretimin de önemli bir kısmı, belediyelerce tanzim ve idare olunur.

Belediyeler vergi alırlar. Ticaret yaparlar. Emlâk sahibi olurlar.

Fransız sisteminde belediyeler üzerinde hükümetin mürakabesi, tam merkezîyet sistemi düşüncelerine göredir. Meclis kararları, belediye bütçesi, mahallin en büyük mülkiye âmirinin tasdiğiyle yürürlüğe girer.

2 — Alman usulü belediyeler:

Bu usul, daha ziyade, milliyet bakımından birlik gös-

termiyen devletlerde görülmektedir. Dünya harbinden evvelki Almanya, Rusya, İsveç ve İsviçre gibi.

Harb sonrasında Almanyada belediye usulü pek tekrarr etmemiştir. Bazı beldelerde belediye işleri hükümet memurları eliyle görüldüğü halde, diğer bir kısım şehirlerde de belediye meclisleri vasıtasıyla yürütülür.

Almanların «Burgermeister» dedikleri belediye reisleri, on iki yıl süre ile seçilirler. On iki yılın sonunda hayatları boyunca belediye reisiği niteliğini kazanırlar. Reis, aynı zamanda beldenin en büyük yargıcıdır. Maaşla müstahdemdir.

Berlin ve Hamburg gibi büyük şehirlerde de cinsi özüne uyar belediye teşkilleri vardır.

3 — İngiliz usulü belediyeler:

İngilterede belediye teşkilâtı, diğer içtimai müesseseler gibi, tarihten ve gelenekten kazandıkları vasıflarını muhafaza etmektedir. Hükmü, Fransız sistemi gibi memleketin her tarafına şamil bir belediye kanunu yoktur.

Ufak şehirlerin belediye başkanlarına «Mayor», büyük şehirler belediye başkanlarına ise «Lord Mayor» derler. Mayor ve Lord Mayorlar belediye meclisleri tarafından birer yıl süre ile seçilirler.

İngiliz usulü belediyenin karakteristiği, başkanın meclise başkanlık etmesine rağmen, yürütme görevinin, meclisin elinde bulunmasıyla açıklanabilir.

Başkanlar ve üyeler ücret almazlar. İngilterede belediye meclisleri iki çeşit üyeden kurulmuştur:

a) Müşavir üye: üç yıl süre ile seçilir. Her yıl üye sayısının üçte biri yenilenir.

b) Muavin üye: ya müşavirler tarafından, yahut ta hariçten, altı yıl süre ile seçilirler. Her üç yılda bir defa muavin üyenin yarısı değişir.

Yürütme görevi ile yetkili bulunan meclis, aynı zamanda polisin de âmiridir. Memurların göreve alınma, görevden çıkarılma, yer değiştirme ve üst dereceye çıkarılmaları hususunda meclis yetkilidir.

4 — Amerikan usulü belediyeler:

Vaktiyle Avrupadan Amerika'ya göçmüş kimselerin kurmuş oldukları komünler, bu günkü Amerika belediyelerinin esasını teşkil etmektedir.

Amerika sisteminin karakteristiği, küçük kentler belediyelerinin büyük kentler belediyelerinden daha ziyade hükümetin kollanmasına bağlı oluşlarında belirir.

Küçük kentler halkı, kendi aralarından seçtikleri üyeler ile bir belediye meclisi kurarlar. Meclis «Ayanı belde» denilen başkanlarla memurları göreve alırlar. Bunlar birer yıl süre ile iş başında kalırlar. Maaşlıdırlar.

Amerika belediyelerinin en mühim niteliği, kültür ve içtimai yardım işlerinin belediyelere verilmiş bulunmasındadır.

Amerika'da, büyük kentler ise, başka başka usullere göre belediye teşkilâtı kurmuşlardır. Tafsilâta girişmeksizin bu usulleri üç çeşitte toplamak mümkündür:

- a — Belediye başkan ve meclisleri olan belediyeler;
- b — Komisyonlarla işlerini yürüten belediyeler;
- c — Site müdürü ile yönetilen belediyeler.

5 — Karışık sistem:

Yarı bağıntılı bulunan devletlerin belediyeleri karışık sistemle idare edilmekte idi. Bir zamanlar İstanbul'da on yıl süre ile yürürlük gören, sonraları Mısır Devletince kabul edilen bu sistem halen bırakılmıştır.

Karışık sistemde de bir başkan ve bir meclis vardır. Bu sistemi diğerlerinden ayıran nokta, yabancıların da kentliler kadar meclise üye olmak hakkını taşımalarıdır.

IV — TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN TARİHÇESİ

Osmanlı İmparatorluğunda ve Türkiye Cumhuriyetinde Belediyelerin tarihçesi ve geçirmiş oldukları safhaları üç bölümde incelemek mümkündür:

1 — Kadılık

Bizde belediyecilik, Osmanlı İmparatorluğunun kuruluşu gününden 1854 yılına kadar İslâmî mahiyette idi. Mülki,, adli ve beledi işler tek bir kimsenin buyruğuyla, ka-

dıların eliyle yürütülürdü. Kadılar, belirli süre ile ve aylıksız olarak hükümet tarafından göreve alınırlardı. Kadı, aynı zamanda yargıç olduğundan, gördüğü dâvaların harçları «kapı hasılatı» ile geçinirdi.

Kadılar, belediyelere ait işlerden, en ziyade esnaf ve narh işlemlerini yürütürlerdi.

Merkezde Sadrâzam, taşralarda da valiler, kadıların âmiri idiler. Belediyelerin meclisleri, belediye zabıtası yoktu, ihtisap ağaları kadıların zabıta âmirliklerini yaparlardı. Bucaklarda da kadıların «naip» leri bulunurdu.

Belediye bütçesi mevcut değildi. Belediyeye ait işler Evkafa yaptırıldı. Kadı, aynı zamanda vakfin da reisi bulunurdu. Su, maarif, hastalıkla savaşıma, mezarlık, yoksuzların giydirim ve doyurumu, kervansaraylar inşası, cami, hamam ve umumî halâ vücuda getirilmesi, hep vakfin ödenekleri ile yapılırdı.

Mahallelerde avarız akçelerinin faizleri ile bayındırlık işleri görülür, hayır kurumları kurulurdu.

Tanzimata doğru kadılık teşkilâtı bozuldu, tefessüha yüz tuttu. Siyasi tanzimatın ilânını müteakip kaymakamlık teşkilâtı kurularak kadıların idari görevleri kaymakamlara devrolundu.

Miras, vasiyet, nikâh ve talâk gibi şeriata müteallik işler kadılara bırakılmış, geri kalan hukuki problemler adli devaire terkolunmuştu.

Belediye işleri ise «İhtisap nezareti» adı altında kurulan bir memuriyete tevdi edilmişti.

Bu süre, belediye hizmetlerinden temizlik, ışıklandırma, kanalizasyon ve kaldırım işleri hiç yürütülmemiş, kendi haline bırakılmıştır.

2 — Garp tarzında belediye idaresi (1854 - 1930):

Temizlik, aydınlatma, kanalizasyon ve kaldırım gibi en mühim belde ihtiyaçlarının yüzüstü bırakılması ve ihtisap nezaretinin bu hususları iyi tedvir edememesi memleketimizde garp usulü belediyelerin kurulmasını zaruri kılmıştı.

İstanbulda, üyeleri Türk olmıyan bir «Komisyon Mü-

nisipal» intizamı şehir komisyonu kuruldu. Bu komisyonun vazifesi, kurulması istenilen yeni belediye teşkilâtının mevzuatını hazırlamaktan ibaretti.

1854 yılından 1857 ye kadar süren çalışma hiçbir semere vermedi. 1857 de yalnız Galata ve Beyoğlu mıntikasına şamil olmak üzere İstanbulda bir «Numune Belediye Dairesi» kuruldu.

Belediyeyi kuranlar Fransa tesiri altında bulunduklarından İlk belediyemiz Fransız usulünden mülhem olmuştur.

Nümune dairesinin bir meclisi, bir müdürü ve lüzumu kadar da memuru vardı. Müdürün Fransızca dilini bilmesi şarttı.

1870 yılına kadar İstanbul'dan gayri vilâyetlerde belediye teşkiline dair bir faaliyet görülmemiştir. Bununla beraber Beyoğlu'nda denenен нümune dairesi, sonradan bütün İstanbul semtlerine teşmil edilmiştir.

1870 tarihinde çıkarılan (İdarei Mahsusai Vilâyet nizamnamesi) nin yedinci faslı: «Vali, mutasarrıf ve kaymakam makam olan her şehir ve kasabada umuru belediye için bir meclisi belde bulunacak ve bu meclis bir reis, bir muavin ve altı âzadan tereküp edecektir. Mühendis ve memleket tabibi meclisin âzai tabiiyesindendir.» hükmünü koymuş olmasına rağmen başkentte bile Beyoğlu'ndaki нümune dairesinden başka belediye dalları hiçbir yararlık göstermemişlerdir.

1876 da Meşrutiyet Meclisi Mebusanından çıkan bir kanun ile, her şehir ve kasabada, nüfusu miktarına ve büyüklüğüne göre, dört yıl için seçilmiş ve altıdan onikiye kadar sayıda üyeden kurulmuş bir belediye meclisi bulunacaktır. Her yıl, üyeden yarısı değişecektir. Memleket tabibi, mühendis ve baytar, meclisin müşavir âzasıdır. Hükümete yılda yüz kuruşa kadar vergi veren her yurttaş meclise âza olabilmek hakkını kazanır. Hükümet, üyelerden birini belediye reisliğine seçer.

Her şehirde ayrıca bir de «Cemiyeti Belediye» bulunur. Cemiyeti Belediye, meclisi idare âzasiyle belediye meclisi âzalarının iştirakiyle teşekkül eder. Cemiyeti Belediye

senede iki defa içtima ederek birinci toplantıda belediyenin hesaplarını tetkik, ikinci toplantıda ise bütçeyi tasdik eder. Taşra belediyelerinin mercii, meclisi umumi vilâyettir.

3 — Türkiye Cumhuriyetinde 1930 dan itibaren belediye teşkilâtı:

Cumhuriyete kadar belediye mefhumundan çok uzak bir şekilde idare olunan belediyelerimiz Cumhuriyetin ilk yedi yılında, hazırlık ve incelemeler yüzünden, mühmel bir halde ve eskinin devamı şeklinde kaldı.

3 Nisan 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile, belediye idareleri, bizde en kesin ve en yararlı şekillerini aldılar.

Dokuz faslı ve 165 maddeyi içine alan yeni kanun, eski sistemin sakat taraflarını ve garp belediyelerinin iyi cihetlerini gözden geçirmek suretiyle vücade getirildi. Yeni kanun prensip itibariyle Fransız sistemini kabul etmiştir. Yani bütün Türk beldeleri bir tek Belediye Kanunu ile idare olunur. Belediye başkanlık ve üyelikleri belirli sürelerle sınırlanmıştır. Başkanların göreve alınmaları merkezin onayına bağlıdır.

Her ne kadar Fransız sistemi esas ittihaz edilmişse de millî bünyemiz, maşeri ihtiyaçlarımız da gözden uzak tutulmıyarak gereken noktalarda değişiklikler yapılmıştır. Yani, Belediye Kanunumuz bir tercüme değil, bir adaptasyondur.

Mevzuatımıza göre, nüfus miktarı gözetilmeksizin her il ve ilçe merkezinde ve bunun haricinde de nüfus miktarı 2000 kişiyi aşan yerlerde, belediye teşkili mecburidir.

Yurt dahilinde bulunan belediye tüzel kişilikleri yek- diğerlerinden ayrı birer varlık olmalarına göre, her birinin kendilerine mahsus sınırları bulunması lâzımdır.

Her Türk, nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşerisidir. Bu hemşerilik niteliğinin kendisine kazandırdığı hak ve yetkilerle her yurttaş, bağlı bulunduğu belediyeden – kanunun sınırladığı kadar - hizmet bekler.

Kanunlarımıza göre bu görevleri:

- a) Sağlık hizmetleri;
- b) İmar işleri;
- c) Ammenin selâmet ve refahına ait işler;
- d) Yardım ve koruma işleri;

grupları altında toplamak mümkündür. (Belediye Kanunu, madde 15, 16). Buna mukabil belediyelerin de hak ve yetkileri vardır:

a — Belediyeler, hemşehrilerin müşterek ve zaruri ihtiyaçlarını karşılamak için tedbirler alırlar.

b — Belediyeler, belde hizmetlerinin yürümesi için konulmuş kanun, nizam, talimat, karar ve emirlere aykırılık edenlere ceza verebilirler.

c — Belediyeler, hizmetlerinin iyi ifasını sağlamak için resim ve ruhsatiye harçları salıp toplarlar.

d — Belediye malları, tıpkı devlet malları gibi dokunulmazdırlar.

Belediyeler; belediye meclisi, belediye encümeni, belediye başkanı ve belediye âmir ve memurları eliyle hizmet görürler.

V — BELEDİYELERİN GELECEKTE DAHA FAYDALI OLABİLMELERİ İÇİN NE YAPMALIDIR?

Belediye müessesesinin istikbalde alacağı şeklin mahiyeti üzerinde mütalâada bulunmak, ancak bu günkü belediyelerin noksanlarını belirtmekle mümkündür.

Belediyelerdeki eksikleri bir kaç grup etrafında toplamak kabildir:

A — Belediye Başkanlar mm ilmi ve idari kıfayetleri meselesi:

1580 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre bizde belediyelerin icra vasıtası belediye bakanlarıdır. Belediye meclis ve encümenlerinin verdiği kararlar başkanlar eliyle yürütülecektir.

Bu bakımdan, beldenin mümessili ve en büyük âmiri bulunan belediye başkanlarında bir takım vasıflar aramak doğru ve tabiidir. Halbuki 1580 sayılı kanun belediye baş-

kanlığı için seçmek ve seçilmek niteliklerinin varlığını şart koşmuş, ötesine karışmamıştır. Yani Türk olan, muayyen yaşta Bulunan, özürü ve ayıbı bilinmeyen, buna benzer daha bir kaç şartı kendisinde toplayan her yurttaş, belediye başkanı olabilir. Fakat kendisinde bir tahsil derecesi, zekâ, kabiliyet, şehircilik ve idare bilgisi aranmaz. Kanaatimizce bu kâfi değildir. Çünkü:

a) Belediye başkanları, ekseri halk arasından seçilirler; bir tüccar, bir ziraatçı, bir berber, bir demirci, bir emekli memur, belediye başkanı olabilir. Bunlar bir ticarethaneyi, bir çiftliği çevirebilirler; fakat resmî bir müessese olan belediyeyi yürütemezler. Onun içindir ki belediye muamelâtının çoğunda bir laubalilik göze çarpar: Çalışma saatleri muntazam değildir; kayıt işleri resmî muhabere ihmallere örnektir. Meclis ve encümen çalışmalarında disiplin yoktur. Kanun, nizam ve talimatlarla memurluğun her çeşit garantilerini kazanmış bulunan belediye memur ve müstahdemleri, memuriyet otorite ve disiplini bir türlü benimseyememişlerdir. Vali yanında nafia müdürünün - emir telâkki ve icrası bakımından - durumu ne merkezde olmak lâzım gelirse, belediye başkanı nezdinde de başmühendisin vaziyetinin aynı derecede bulunması gerekirken, gösteriş, keyfiyetin aksini belirtmektedir. Bunun tek sebebim, başkanların otoriter olmayışlarında ve resmî işleri hisleriyle yürütmek itiyadında bulunuşlarında aramalıdır.

b) Birer halk adamı olan belediye başkanları, şerefli mevkilerini kaybetmemek ve gelecek seçimi de sağlamak amacıyla hareket ederek, gayet halim, yumuşak davranmakta ve işleri olurla bırakmaktadırlar. Belediye başkanlarında, bir iki devre sonra yine halk arasına katılacakları, şu hâle göre yurttaşları sıkacak icrai faaliyetten geri durmaları lâzım geleceği fikri hâkimdir. Halbuki senelerin ihmali ile bir harabeye yüz tutan sevgili yurdumuzun imarı, ancak iyi kalitede, sorumluluğu yüklenebilen, aydın ve idealist idareci ve belediyeci kişilerin emekleriyle mümkün olacaktır.

Ödeneği bulunan, keşfi ve plânı hazırlanmış olan bir

umumî helanın, (A) nin dükkânına, (B) nin evine (C) nin arsasına yakın olduğu ve (A, B, C) nin darıltılmasına mahal verileceği kaygusile, senelerce yapılamadığını bir ilçede bizzat gördüm.

Mevzuata göre belediye başkanları, re sen ceza vermek yetkisine sahiptirler. Türkiye içindeki 500 den fazla belediye başkanı arasında bir anket yapılsa, bunu hakkiyle kullanan % 2 belediye başkanına rastlanamaz. Bu hal, cezaya müstehak hemşerinin bulunmadığını değil, suçluyu cezalandıracak ehliyetle belediye başkanı olmadığını ispat eder.

c) Ekseri belediye başkanlarında ticari ve zirai bir istidat vardır. Fakat kanunlarımızı okuma, anlama ve uygulama isteği ve kabiliyeti noksandır. Her yurttaş kanunları okuyup anlayamaz; kanunları okuyup uygulamakla yetkili kişilerde ayrı bilgiye lüzum vardır.

d) Belediye başkanı seçimi, aynı çevre çocukları arasında bir rekabet doğurmaktadır. Eğer bu rekabet çalışma isteğini kamçılayacak şekilde belirseydi, bu durumu memnunlukla anmak gerekirdi. Fakat, bu rekabet, belde içinde partiler ve gruplar teşkiline sebep olmaktadır. Bizzat müşahade edilmiştir ki, çocukluktan beri beraber büyümüş, olgun ve kocalık çağlarına kadar gayet dostane yaşamış olan iki kişiden biri belediye başkanı olunca, samimilik bir kine ve çekememezliğe dönmüştür. Halk, bazı kimselerin menfi propagandasına uyarak ve belediye işlerinin sert veya yumuşak yürüyüşünü bahane ederek, kendi aralarından, kendi bağınlarından seçip başlarına geçirdiği başkanları düşürmek çaresi aramaktadır.

Kişi yetişmezliği ve çekememezliği sonunda belde hizmetleri yüzüstü kalmakta ve yurt hüznü yüzünü devam ettirmektedir.

Hülâsa, bu günkü belediyelerimizin % 90 nının başında, yukardaki bölümlerde gösterilen nitelikte kimseler vardır. Belediyelerin düzene konulması için birinci iş, belediye başkanlığı probleminin çözülmesine bağlıdır.

Çare:

Kanaatimizce belediye başkanlığı mansup olmalıdır; illerde bir umumi meclis ve ona niyabeten iş gören bir daimi encümen vardır. Bu meclis ve encümenin üyeleri seçimlidir, fakat başkan, merkezden göreve alınmış bir validir. Bunun içindir ki il umumi meclisleri belediye meclislerinden daha verimli işler başarırlar.

Belediye başkanlarının mansup oluşu, demokrasi prensiplerine ve bu gün yürürlükte duran kanunlarımıza aykırı değildir. Meclisiyle, encümeniyle birlikte halk tarafından seçilen meclis, zaten bütün yetkiyi kendi nefsinde toplamıştır. Bilgili ve uzman başkanlar ancak meclise ve encümene önderlik edeceklerdir. Gerçek, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda Bakanlar Kurulu karar iyi e gerekli görülen yerlerde belediye başkanlıkları merkezden görevlendirilmiş bulunan kişilere verilmektedir.

Göreve alınacak belediye başkanlarında ne gibi nitelikler aranacaktır? Bu da önemli bir meseledir. Fikrimizce, belediye başkanı yalnız kabiliyet adamı değil, aynı zamanda lüzumlu bilgilerin de sahibi olmalıdır. Kanundan anlayacak, imar ve tezyin işlerinden bilecek, sağlık kıymetini takdir edecek şehircilik ve hijyen ilimlerine vâkıf olacaktır. Kısacası, belediye başkanlığı bir ihtisas işi sayılacaktır, ihtisas ise, ancak bir müessesede gösterilecek nazari bilgiler ve bu tesisin dışında yapılacak ameli denemelerle elde olunabilir. O halde, Ankarada veya yurdun herhangi bir yerinde bir «Şehircilik» veya «Belediyecilik» Enstitüsü açılmalı muayyen nazari bilgilerin uzmanlarının gözü altında, geleceğin belediye başkanları yetiştirilmelidir. Şehircilikte ünalmış Avrupa Kentlerine yapılacak seyahatlerle de namzetlerin görüş, hissediş çevreleri genişletilmelidir. Bu enstitünün masrafları bütün belediyelerin bütçelerinin gider bölümüne konulacak belirli yüzdelere karşılanabilir. Enstitünün şekli, okuma program ve araçlarının tesbiti işi, konumuzun dışındadır.

Kafası bilgi ve görgü ile dolu, gönlü yurdun bayındırlığı ateşiyle tutuşmuş idareciler ve belediye başkanları ol-

madıkça, hemşehrilerin belediyeden faydalanmalarına ve memleketin onarılmasına imkân yoktur.

B — Belediye bütçelerinde gelir azlığı:

Bu günkü belediyelerin birinci eksiği belediye başkanları meselesi ise, ikinci noksanı da bütçelerinin darlığıdır. Görevlerin icabettirdiği gider tutarı ile gelir toplamı arasında denkleşme yoktur. Bunun iki sebebi vardır: 1) Gelir kaynakları, belde hizmetlerini karşılayamayacak kadar kısırdır. 2) Belediyelerin yönetim, teşkilât ve memur masrafları fazladır.

1. — Gelir kaynakları dardır ve kısırdır, dedik:

1934 yılında yapılan bir istatistiğe göre Türkiye'deki 510 belediyenin geliri yekûnu 18,5 milyon liradır. Bunu belediye sınırları içindeki yurttaşların nüfusları sayısı toplamına nisbet edersek senede belediye teklifi kişi başına 4,5 lira olarak bulunur. Tetkike fırsat bulduğum muhtelif belediyelerde nisbet şudur:

Çarşamba	belediyesinde	kişi	başına	yılda	540	Krş,
Samsun	»	»	»	»	520	»
İslâhiye	»	»	»	»	510	»
Acıpayam	»	»	»	»	500	»
Havza	»	»	»	»	450	»
Vezirköprü	»	»	»	»	200	»

Şu hesaba göre

Bir Çarşambalı	günde 1	Kuruş	5	Santim,
» Samsunlu	» 1	»	4	»
» İslâhiyeli	» 1	»	3	»
» Acıpayamlı	» 1	»	2	»
» Havzalı	» 1	»	1	»

» Vezirköprülü » yalnız 75 santim belediye mükellefiyetine tabidir.

Buna mukabil hizmetin para değerine göre karşılığı çok üstündür.

Her yurttaş yılda 12 lira yol vergisi verir. Kazanç, vergileri ve diğer vergi ve resimler belediye vergi ve resimlerine nisbetle daha fazla miktardadır. Ortaklaşa ihtiyaçların karşılığı ancak belediye yüklerinin hemşehriler arasında or-

taklaşa paylaşılmasıyla kabildir. Aksi halde belediyeler birer fantezi teşekkül olmaktan ve kalmak durumundan kurtarılmazlar. Kasabanın bütün yolları çamur ve bataklık içinde iken belediye bütçelerine binbir itina ile konulan 1000 liralık kaldırım ödeneği gülünçtür. Belediye vergi ve resimleri üzerinde esaslı incelemelerin yapılması ve bu tesislerin iş görecekle gelir kaynaklarına ulaştırılması zamanı çoktan gelmiştir.

İyi yollara, güzel eserlere kavuşmuş şehirlerde görülen bayındırlık hareketi, o il veya ilçeyi yöneten teşebbüs sahibi bir idarecinin özel buluşları ve çırpınışları neticesidir. Buralarda belediyeler bir iş yapmış görünüyorsa bunun desteğini çeşitli adlar altında kurulan cemiyetlerde ve yaptırılan bağışlarda aramak gerektir.

Cemiyet kurmaların, bağış toplamaların yerli ve yersiz dedikodu ve sorumluluklarını önlemek için kanuni yollarla bu işleri birer belediye gelir kaynağı haline sokmak çok lüzumludur. **Yalnız, yeni kaynaklar bulunurken, vergi, kişilere, şimdi olduğu gibi eşit olarak değil, hemşehrilerin kazançları nisbetinde salınmalıdır.**

2. — Yönetim, teşkilât ve memur giderleri çoktur, dedik:

Doğrudur, inceleme fırsatını kazandığım il ve ilçe belediyelerinde memur ve müstahdem aylıklar karşılığının bütçe toplamının % 30 - 40 arasında dolaştığını gördüm.

200.000 lira geliri olan bir şehir belediyesi 80.000 lira memur ve müstahdem aylığı vermektedir. 200.000 liralık bir işi görmek için 80.000 lira harcamak hiç bir ekonomi kaidesine uymaz.

Ekseri belediyeler, kalitesi düşük, verimi noksan memurlarla doludur. Herne kadar son zamanlarda belediyeler de 3656 sayılı kanuna uyar nitelikte memur almakta iseler de, daha evvelleri kadroları doldurmuş ve tıkamış olan yararsız elemanlar (Tıpkı boruları tıkanmış bir sobanın yanmasına ve çekmesine engel olan faydadan uzak kurum-

lar gibi) belediyelerin ferahlık, aydınlık ve düzenlik içinde yürümelerine mânidirler.

Belediye kadrolarında yapılacak umumi bir temizlik ve iyi nitelikte, az ve refahlı memura gördürülecek çok işlerle belediyelerimiz, geleceğe daha güvenli terkedilmiş olurlar.

Belediyemizin iyi hizmet görebilmeleri için alınması gereken bu tedbirlerin yanında, hemşehrilerin içtimai seviyelerinin yükseltilmesi ve belediye işlerine yardımda bulunmalarının sağlanması lüzumunu da katmak icabeder.

Kasabanın ortasından akan dere suyunu küplerde bir kaç gün dinlendirip içen ve bunu yıllardan beri sürüp gelen bir gelenek sayan bir ilçede, temiz menba suyu getirilmek maksadile yardım için halka başvurulmuş ve (Bu kasabanın beş altı yüz yıllık bir geçmişi vardır. Yıllardan beri babalarımız ve analarımız bu su ile büyümüş ve gelişmişlerdir. Hiçbir zararı görülmemiştir. Akarsu pis tutmaz. Suyumuz iyi ve lezzetlidir. Küplere doldurur, dinlendirir ve içeriz. Fazla masraf edemeyiz» şeklinde bir karşılık alınmıştır.

Yine, yolları bakımsız ve kirli olan başka bir kasabada, hayvanlar için ayrı bir «otlağa gidiş ve geliş yolu» açılması ve sokakların kaldırımlanması istenilmiş, fakat belediye meclisinden bir üye: «Evlerimizi iyi siler ve süpürürüz; atalarımızdan kalan türelere göre papuçlarımızı kapı dışında çıkarırız; sokağın pisliği bu suretle sokakta kalır, evimize kadar giremez. Yağmur, kar, rüzgâr da nasıl olsa muayyen fasılalarla temizlik yapıyor; fakir halkı borç ve yük altına sokmak doğru değildir.» mütalâasında bulunmuştu.

Belediye ne kadar sistemli çalışsa, sokağı, attığı süprüntü veya ağız ve burnundan çıkarıp savurduğu kirli ifrazat ile kirletip lekeleyen, helâ ve apdestlik çukurlarını açık bırakarak sivrisineğin üremesine vesile teşkil eden, düşüncesi kıt yurtdaşları yola getiremez. Bu, ancak, halk yetişkinliği ile elde olunabilecek bir amaçtır. Verimli çalışmalarıyla yurdu ve yurtdaşı esenliğe kavuşturan bazı yerlerdeki halkevlerimiz, bu isteğe iyi karşılıklar vermektedirler.

Üstün karakterli şeflerin idaresinde bulunan bu yurt

bizimdir. Yurt içindeki beldelerin kalkınması ve bayındırlaşması, yurdu kalkındırıp bayındırlaştıracaktır. Yetkili makamlardan yapılan istekleri, halkımızın iyi niyet, araçları iyiye kullanma ve beldeye, hemşehriye yardım etme işlemi Ve hareketleriyle destekleyip beslemek en başlı ödevimizdir.

Geleceğe inan ve imanla bakıyoruz. Çünkü, uzun süren dünya harbi içinde büyük bir dirayetle uyguladığımız «millî korunma» dâvamız harp sonrası Türkiyesinde «Millî kalkınma» dâvasına inkılâp edecek ve esen Türk yurdu ve milleti, köyü, kenti, ili ve ilçesiyle büyük ölçümlü refah, çalışkanlık, düzenlilik ve bayındırlık dönemine kavuşacaktır.

Not:

Bu yazımızın tarihçe bölümünün hazırlanmasında aşağıdaki kitaplardan faydalanılmıştır:

- 1 — Küçük Mecellei Umuru Belediye: İstanbul Şehremaneti.
- 2 — Şehirler ve Belediyecilik: N. Kıcıman
- 3 — Beledî Bilgiler: Osman Nuri
- 4 — Belediyeler Mecmuası koleksiyonu.

KÖY VE KÖY MEVZUATINA TOPLU BİR BAKIŞ

Yazan:

Safaeddin KARANAKÇI

Köye ait mevzuatı gözden geçirmeden evvel idare hukuku bakımından köyü tetkik ve mütalâa etmek mecburiyetindeyiz.

Cemiyet içinde yaşayan insanların ihtiyaçları çok ve çeşitlidir. Gün geçtikçe artan bu çeşitli ihtiyaçların tamamen devlet tarafından karşılanmasına imkân yoktur. Bu itibarladır ki cemiyet menfaati, cemiyet düzeni ile ilgili birçok kamu hizmetleri, merkezin denetlemesi altında mahallî vasıta ve idarelere terk olunmuştur.

Vatandaş menfaatleri ile ilgili kurum ve hizmetlerin mahallî vasıta ve idarelere bırakılması keyfiyeti yeni değildir.

Göçebe halinde yaşayan ilk insan tabiatın korkunç selleri, vahşi hayvanları karşısında kendi kendini korumak, yiyeceğini bulmak zorunda idi. Ateşin keşfi ile ilk insan göçebe hayattan site hayatına geçti, ilk insan, esen rüzgârdan korumak endişesiyle yanan ocağının etrafını bir çit veya taşla örmüş, bu suretle toprağa bağlılık; müstakar ehli hayat kendiliğinden doğmuştur.

Site hayatına giren insanlar asırlarca kendi kendilerini idare etmişlerdir. Eski Yunan ve Roma sitelerinde vatandaşların belli bir toprak üzerinde belli bir nizam ve usul altında kendi kendilerini idare ettiklerini biliyoruz. Her sitenin kendine mahsus toprağı, dini, merasimi, âdetleri, icraatı, vazife taksimi vardı. Gerek bir harb, gerek bir anlaşma neticesi diğer bir site ile birleşen site, kendi bünyesine mahsus bütün özellikleri muhafaza eder, muhtar kalırdı. Eski Yunan ve Roma siteleri; esası dine dayanmakla beraber, birçok mahallî ve müşterek hizmetlerin vatandaşlar tara-

fından yapılmasını belirtmesi bakımından mahallî idareler için klâsik bir misal teşkil ederler.

Siteyi vücade getiren ailelerin kendileri tarafından seçilmiş meclisleri vardı. Siteyi ilgilendiren hususlar bu meclislerde görüşülür, karara bağlanırdı.

Sitenin daha mükemmel bir şeklini komünde görüyoruz.

Komün, muayyen bir toprak parçası içinde oturan insanların kendi kendilerini idare ve müdafaa etmek, maddî ve manevî ihtiyaçlarını sağlamak üzere kurulmuş tüzel kişiliği haiz bir kamu müessesesidir, diye tarif edebiliriz. Komün kanunlarla yapılmış bir müessese değildir. Bilâkis, komün müşterek ve mahallî ihtiyaçları karşılamak üzere bir bölgede oturan insanların müşterek menfaatleri ile ilgili işleri yapmak için kendiliklerinden birleşmeleridir. Bu itibarla diyebiliriz ki komün teşkilâtı devletten önce gelir. İngiltere’de «self - government» kendi kendini idare prensibine dayanan taşra teşkilâtı, bize mükemmel bir millî idare numunesi verir. Velev ki mahdud yerlere inhisar etmiş olsun. Self government usulünde burjuva sınıfı tarafından seçilen mahallî kimselerden müteşekkil teşkilât görüyoruz. Bu teşkiller, mahallî ihtiyaçları, mahallî vasıta ve menbalarla karşılamak ödevindedirler.

Komünlerde icra üyeleri halk tarafından seçilmektedir. 5 Nisan 1884 sayılı kanunun 15 inci maddesine göre Fransa’da komünün icra bünyesini meydana getiren «Conceil Municipal» halk tarafından münthap 10-36 kişiden mürekkeptir. Maire namı verilen belediye reisi ve muavinimi belediye meclisleri tarafından seçilir.

Komün hakkında bu kısa izahatı verdikten sonra, köyün bir nevi komün olduğunu söyleyebiliriz. Tetkik edelim:

Köylerde de muayyen bir toprak parçası ve burada oturan vatandaşlar vardır; Köy hudutları içinde oturan vatandaşlar kendi kendilerini idare ve müdafaa etmek, maddî ve manevî ihtiyaçlarını sağlamak üzere birbirleriyle anlamışlardır. Tıpkı komünde olduğu gibi köy de tüzel kişiliği haiz bir kamu müessesesidir.

Komünlerde olduğu gibi, köyün de karar ve icra uzuvları vardır. Bunların köy derneği, ihtiyar meclisi ve köy muhtarı olduğunu biliyoruz. Çok eskiden beri fiilen mevcut olmakla beraber idare hukuku bakımından köy bizim için yeni bir varlıktır.

Tanzimattan evvelki hukukumuzu tetkik edecek olursak görürüz ki köy için tüzel kişilik, köylü için bugünkü mânada hukukî tasarruflar yoktu. Köye ait bütün gayrimenkuller, devlet topraklarını idareye memur sipahiye aitti, köylü tarlayı satmak, hibe, vakıf veya ölüme bağlı bir tasarrufla başkasına terk etmek haklarından mahrumdu. Toprağın diğer mamelek «patrimoine» gibi varislere intikal etmesine, köylü tarafından istenilen şekilde işletilmesine imkân yoktu. Köylü ancak bir çiftçi ailesini geçindirebilecek miktarda araziyi sipahiden emine veyahut tapu resmi altında peşin para ile kiralardı.

Köylü; malı olmayan bu topraklar üzerinde çok elim şartlarla çalışırdı. Köylüden icarei muaccele, çift akçesi, malikâne mukataası vesaire namı altında alınan paralar onu devletin, padişahın, bey veya paşaların elinde bulunan toprağın esiri yapmıştı.

Köyün fiili tasarrufları ancak Arazi Kanunnamesi ve Mecelle'nin neşir ve ilânından sonradır ki hukukî bir vaziyet almıştır. Eski mevzuatımızda bugünkü mânada hukuki hükümler bulunmadığına göre Medeni Kanunumuzun kabul ettiği şekilde bir tüzel kişilik müessesesinin mevcudiyeti iddia olunamaz.

Bununla beraber 1274 tarihli Arazi Kanunnamesinde, bugünkü köyün tüzel kişiliğini hazırlayan esaslar görüyoruz.

Faraza kanunnamenin 91 inci maddesinde kullanma hakkı eskidenberi bir köye ait olan ve baltalık tabir olunan koru ve orman ağaçlarını ancak o köy halkı kesebileceği 96 ncı maddede bir köy halkı heyeti umumiyesine eskiden- beri terk ve tahsis edilmiş olan harman yerinin her ne suretle olursa olsun alınıp satılamayacağı ve bu yer üzerine bina yapılamayacağı; müstakilen veya müştereken tapu se-

nedi ile tasarruf olunamayacağı ve başka köy halkının bu harman yerinden istifade edemeyeceği, 97 nci maddede eskidenberi bir köye mahsus olan mer'adan yalnız o köy hayvanlarının istifade edeceği ve diğer köy hayvanlarının bu mer'alardan istifade edemeyeceği zikredilmiştir. Arazi Kanunu'ndaki bu ve bunlara benzer hükümler gösteriyor ki eskidenberi köy halkı tarafından istifade edilmekte olan bazı gayrimenkullerin köye aidiyeti tanınmıştır.

Bunun, velev ki iptidai mânada olsun tüzel kişiliğe doğru atılmış ilk adım olduğundan asla şüphe yoktur.

9 Ocak 1286 tarihli İdarei Umumiyei Vilâyet nizamnamesi'nde ilk defa köyü idare hukuku mevzuu olarak görüyoruz.

Nizamnamenin 59 uncu maddesine göre bucak dairelerinde ve bucak merkezi olan köylerde gerektirdiği kadar münthap muhtar ve ihtiyar meclisi bulunacaktır. Müteakip maddeye nazaran muhtar, bucak müdürü tarafından kendisine tebliğ olunan kanun, nizamname ve hükümet emirlerini ilgili köylere ilân ve köy halkına salınan vergiyi tahsil etmekle, celp pusulalarını muhataplarına vermekle, gerekli ilmühaberleri düzenlemekle, köyde vukua gelecek ölüm ve doğum yaralama ve adam öldürme hâdiselerini bucak müdürüne bildirmekle, adam yaralayan veya öldürenleri yakalayıp hükümete teslim etmek imkânlarını hazırlamakla, mahlûl ve gizli arazi ile, intikal muamelesi yapılmayan gayri- menkulleri, nizamlara aykırı olan inşaatı hükümete bildirmekle, bekçi, korucu vesair namı altında ihtiyar meclisleri tarafından intihap edilip köy zabıtası işlerinde çalışan adamlara nezaret etmekle ve kendisine verilen diğer işleri yapmakla ödevlidir. Nizamnamenin 107 nci maddesine nazaran köy ihtiyar meclislerinin vazifeleri iki türlüdür.

A Köy halkı arasında zuhur eden dâvaları sulh yolu ile halletmek

B — Köy halkının bir takım mahallî ihtiyaçlarını sağlamaktır.

Köy halkı arasında husule gelen anlaşmazlıkların ne şekilde hal ve fasl olunacağı, teşkilât vilâyet nizamnamesi ile, muhakim nizamnamesinde tasrih ve tâyin olunmuştur.

Köy halkının mahallî ihtiyaçları ile alâkalı işlerin başında köyün temizliği gelmektedir. Diğer taraftan bekçi, korucu gibi köy zabıtası işlerinde kullanılacak adamları seçmek, köyün ziraat ve ticaretine müteallik hususları kolaylaştırmak, adil bir şekilde salma salınarak bunun tahsiline nezaret etmek, köy lehine yapılacak teberruatı kabul etmek ve bunları tahsis olunan yerlerine kullanmak, yetimlerin ve varisi bulunmayanların mallarını korumak, ziraate müsait boş araziye muhtarlar vasıtasile bucak müdürüne bildirmek, köydeki hayır müesseselerine ve mekteplere nezaret etmek, mükellef ameleiy ayırmak, hükümete teslimi icap eden sanıklar hakkında iptidai tahkikat yapmak, kötü hali görülen muhtarları bucak müdürü vasıtasıyla ilçe kaymakamına bildirmek ihtiyar meclisinin vazifelerindendir.

Görülüyor ki, Arazi Kanunnamesi köy gayrimenkullerinin aidiyetini ve dokunmazlığını kabul etmekle, İdarei Umumiyei Vilâyet Nizamnamesi de köye ait bir takım mahallî işlerin yapılmasını köy halkı tarafından seçilen ihtiyar meclisi ve muhtara vermekle köy müessesesini mahallî idare bakımından müstakil bir mevzu telâkki etmiştir.

25 Mart 1292 tarihli İdarei Nevahi Nizamnamesi, köyü, mahallî idare bakımından codifier eden ilk müsbet ve vazıh eserdir, diyebiliriz.

Bu nizamnameye göre her ilçenin mülhakatından olan köy, çiftlik vesair müteferrik evler, yakınlık ve münasebetlerine göre bir takım bucak dairelerine ayrılmaktadır.

Nizamname hükümlerine nazaran bucak daireleri iki kısımdır:

1 — Münferiden teşkil olunan bucak daireleri, ikiyüz veya daha fazla haneli olan köylerdir.

2 — Müctemian teşkil olunan bucak daireleri, ikiyüz hane kadar olan birkaç köy veya mahalleden mürekkeptir.

Nizamnamenin 7 nci maddesine nazaran her bucak dairesinin bir müdürü ve dörtten az ve sekizden çok olma-

mak üzere mahallî halk tarafından müntehap bir de meclisi bulunacaktır. Her köyde mahallî mahiyette işleri görmeye memur birer muhtar görüyoruz.

Halen mer'î olan Köy Kanunu'muza göre nüfusu iki- binden aşağı olan yurlara köy ve nüfusu ikibin ile yirmibin arasında olanlara kasaba ve yirmibinden çok nüfuslu olanlara şehir denil. Ancak nüfusu ikibinden aşağı olsa dahi belediye teşkilâtı mevcut olan bucak, ilçe ve il merkezleri kasaba addolunur ve buralarda Belediye Kanunu tatbik edilir.

Aynı kanuna göre, cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler.

Köyün, cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta mallar olduğuna göre tüzel kişiliği haiz olması lâzımdır.

Köy Kanunu'muzun 7 nci maddesinde; köy; bir yerden bir yere götürülebilir veya götürülemeyen mallara sahip olan ve kanunla kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır. Buna şahsı manevi, yani tüzel kişi denilir, demektedir.

Bu maddenin ve köy sınırlarına ait olan 3 üncü ve 4 üncü maddelerin metninden anlıyoruz ki bizim için köy:

- A — Muayyen bir arazisi,
- B — Toplu veya dağınık halde oturan insanları,
- C — Yapılması kanunen kendisine verilmiş işleri
- D — Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları,
- E — Başlı başına, yani müstakil bir hüviyeti;
- F — Tüzel kişiliği bulunan bir idare hukuku mevzuudur.

Görülüyor ki koy gerek bünye, gerek gaye ve gerek icra bakımından komünün aynıdır. Bu itibarla Türk köyü, nev'i şekline münhasır bir komün tipidir.

1935 yılı sayımının vermiş olduğu rakamlara göre Türkiye'mizdeki köy adedi 34876, köy nüfusu 12,297,224 dır.

1940 sayımında köy adedi 34024 düşmüş, köylü nüfusu 13,411,242 yi bulmuştur. Halen Türkiye'mizdeki köy adedi 33801 dir.

Köy adedindeki bu azalışı bazı köylerimizde belediye teşkil edilmesinde, bazılarının yeni teşkil olunan ilçelere merkez olmasında bir kısmının da bazı iktisadi sebepler dolayısıyla diğer köylerle birleşmesinde aramalıyız.

Büyük şehirlerimizde bahçecilik ile uğraşan çok mahdud bir zümreyi istisna edecek olursak diyebiliriz ki nüfusumuzun %76,5 u köylüdür.

Tesadüf ettiğimiz beynelmilel istatistiklere göre Alman nüfusunun %28,9 u. Belçika nüfusunun % 19,1 i, Fransa nüfusunun %38,3 ü, İngiltere nüfusunun %6,4 ü, Yunanistan nüfusunun %53,7 si, İtalya nüfusunun %47,3 ü köylüdür.

Nüfusumuzun %76,5 u köylü olmasına göre diyebiliriz ki Türkiye'nin refahı köyün refahı, Türkün kalkınması, köylünün kalkınmasıdır.

Köylünün ve köyün kalkınmasına müteallik tetkikleri ve bu yoldaki kanun, tüzük, yönetmelik, Bakanlar Kurulu kararı vesaire gibi alınan tedbirleri gözden geçirecek olursak görürüz ki gerek mütefekkirin gerek vazı kanunun iştirak ettikleri, üzerinde durdukları nokta birdir.

Bu müşterek nokta, devletin teşkilât ve alâkasına rağmen köylerimizin ve köylülerimizin acıklı bir manzara arzemiş olmaları ve bizi düşündürecek ve hattâ üzecek bir durumda bulunmalarındır. Filhakika dünyanın hiç bir verinde köylü ile şehirli arasında bizde olduğu gibi büyük bir fark yoktur.

Bir köylü ile şehirliyi tetkik ve mukayese edelim.

Köylümüzün giyiş, yiyiş, düşünüş ve nihayet her bakımdan yaşayışı şehirlininkinden başkadır. Bu başkalık köylü vatandaş aleyhinedir. Köylümüzün elbisesi kaba ve gayrisihhidir. Ev adı verdiğimiz yerlerin kulübelerden, izbelerden farkı yoktur. Kışın buralarda oturulamaz. Açık denecek kadar iptidai olan ocakta yanan odun veya tezek-

ler insanın gözlerini çıkarır. Yazın bu kulübe veya izbelerde durulmaz.

Çünkü hemen hemen hiç birisinde pencere yoktur. Birçok köylerimizde bir yudum su içemezsiniz. Bir lokma ekmek bulmak imkânsızdır. Maddi hayatında bu kadar acıklı bir manzara arzeden köylümüz kültür hayatında da geridir. Bir vaka anılırken yatsıdan evvel, ezandan sonra, bir genişlik tarif ederken sekiz ayak, üç parmak demektedir. Köylümüz bugün ilk treni görmekle buharı, kömürü ve lokomotifini öğrenmiştir.

Türk köylüsünün, Türk köyünün kalkınmasını şiar eden ve bunu programına alan Cumhuriyet Hükümeti gayesine ulaşmak için çok mühim ve esaslı kanunlar neşretmiştir. Bunların başında Köy Kanunu gelir. 18/3/340 tarihli 442 sayılı Köy Kanunumuz ihtiva ettiği hükümler itibarile çok mükemmel bir eserdir.

Köy Kanunu'nda, Türk köyünün, Türk köylüsünün idari ve medeni bakımlardan durumunu tesbit, sosyal, kültürel, ekonomik ve emniyet ve asayişe müteallik birçok tedbirler derpiş olunmuştur.

Köy Kanunu'muz 10 fasla ayrılmıştır.

Birinci fasılda bir az evvel belirtildiği üzere köyün tarifine rastlıyoruz. Bu fasılda cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan, toplu veya dağınık evlerde oturan insanlardan ve bağ, bahçe ve tarlalardan teşekkül eden köyün bir tüzel kişi itibarile muayyen sınırları olduğu, sınırların ne yolda tesbit olunacağı ve bu işe ait muamelenin nasıl yapılacağı, birden fazla köy arasındaki ihtilâflarının ne suretle halledileceği yazılıdır.

İkinci fasılda köy işleri gösterilmiştir.

Köylünün yapacağı işler mecburi ve ihtiyari olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

Mecburi işler sivrisinek kaynağı olan su birikintilerini kurutmak, köye temiz su getirmek, üstü kapalı helâ ve lâğım yapmak, köyü temiz tutup ağaçlamak, köy ihtiyacı ve işleri ile alâkalı dükkânlar açmak, askere gidenlerin ailesine bakmak, felâketzedelere yardım etmek, verilen talimat

gereğince okul yaptırmak vesaire gibi köyün ve köylü vatandaşın sağlığı, ekonomik ve kültür ihtiyaçlarına ve sosyal yardım icaplarına göre diğer işlere nazaran takdimen ve tercihan yapılması gereken işlerdir.

İhtiyari işler, köylü tarafından yapılması icap eden mecburi işlerden sonra gelen işlerdir. Bunlar da köy evlerinde ahırları odalardan ayırmak, ahır, hela duvarlarının iç ve dışlarını senede en az bir defa boyatmak, köyde çamaşırlık, hamam, pazar ve çarşı yeri yapmak. Köy istihsalâtına lüzumlu makina vesaireyi almak, köy sınırları vesaire gibi mahiyetleri itibariyle köyün ve köylünün kalkınmasında kısmen ikinci plânda gözüken şeylerdir.

Üçüncü fasıl, köy işlerinin tahakkuku için sağlanacak gelirlere aittir. Bu gelirlerin;

- 1 — Nakdi,
- 2 — Aynı olduklarını biliyoruz.

Nakdî gelir köyde yapılması icap eden mecburî tesisler vesair köy masraflarını karşılamak üzere köyde oturan veya maddî alâkası bulunan köylülere, kanunun tâyin ettiği had ve şartlar dairesinde ayrılan paradır ki buna salma diyoruz.

Aynı gelir: Köylünün birleşerek bir işi bedenen yapması demektir. Bu işlerin de evvel emirde mecburi işlere, bunlar yapıldıktan sonra köylünün isteğine bağlı işlere tahsis olunması icap eder.

Dördüncü fasıl köyün icra üyelerine aittir.

Her köyde bir köy derneği, bir ihtiyar meclisi bir de muhtar vardır. Köy derneği köy muhtarını ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmeğe hakkı olan kadın erkek köy halkıdır.

Muhtar ve ihtiyar meclisi köyün icra uzuvlarıdır. Muhtarın vazifeleri devlete ve köye ait olmak üzere iki türlüdür:

A — Muhtarını yapacağı devlet işleri köy halkının emniyet ve huzuru, sağlığı, memleket müdafaası, adalet, sosyal yardım işleri hakkında hükümetten telâkki olunan emir ve talimat dairesinde yapılması mecburi olan işlerdir.

B — Muhtarın yapacağı köy işleri, köylü için yapılması mecburi olan işleri ihtiyar meclisi ile görüşerek köylüyü işe çağırmak köy işlerine harcanacak parayı toplamak köy işleri için mahkemede köyü temsil etmek vesaire gibi işlerdir.

Aynı fasılda ihtiyar meclisinin yapacağı işler de gösterilmiştir.

Altıncı fasılda köy ihtiyar meclislerinin görecekleri dâvalar belirtilmiştir.

Köylerde 10 liraya kadar ödünç para dâvaları ile 10 liraya kadar alım satım, icar ve ücret vesaireden mütevellit alacak dâvalarının rüyet yeri ihtiyar meclisleridir. Meclisler, aynı zamanda, 10 liradan 50 liraya kadar ödünç ve yine 10 liradan yukarı alım, satım, icar, ücret vesaireden mütevellit alacak dâvalarında tarafları uzlaştırmağa çalışırlar. Altıncı ve yedinci fasılda bu gibi dâvaların ne suretle rüyet edileceğine dair hükümler vardır.

Sekizinci fasıl, köy sınırları içinde herkesin ırzını, canını ve malını korumağa memur koruculardan bahsetmektedir.

Dokuzuncu fasılda köy imamlarında aranılan şartlar ve bunların vazifelerini görüyoruz.’

Onuncu fasıl, bazı umumî hükümleri ihtiva ediyor ki, bunlar arasında bilhassa gerçek veya tüzel kişi olan ecnebilerin köylerde arazi ve emlak sahibi olamamalarıdır. Ecnebilerin köylerdeki ikametlerinin İçişleri Bakanlığı’nın müsaadesine bağlı olduğu hakkındaki hükümler bilhassa şayanı dikkattir.

Köyün idari, politik, sosyal, ekonomik, kültürel hüviyetinin gelişmesi için birçok kanunlar neşrolunmuştur. Böyle müstakil kanunlardan başka esas mevzu bakımından köyle alâkadar olmamakla beraber ihtiva ettiği hükümlerden bir kısmının köy veya köylü ile ilgisi olan kanunlarımız da vardır.

Doğrudan doğruya köylüyü ve köyü ilgilendiren kanunlarımızdan hiç şüphesiz en mühimleri köy eğitimcileri, köy enstitüleri ve köy okulları kanunlarıdır.

Köy kültürünün, köy kalkınmasında esaslı bir temel taşı vazifesi göreceğine asla şüphe etmemeliyiz. Köyleri bugünkü mariz ve fakir, Türk köylüsünü bugünkü durgun mütevekkil halinden kurtarmak ancak ve ancak köy ve köylü kültür seviyesini yükseltmek, köylü ile köyü aydınlatmak, toprak, su, maden, iklim vesaire gibi mahallî tabiat unsurları tesirlerinin istihsal kudret ve istidadı gibi irsî ve atavizmden mütevellit âmillerin temayülleri bakımından köylüyü yetiştirmek ve mahallî anekdotları, mahallî örf ve adetleri tedvin ve tanzim etmek, sanat ve iş, aile ve cemiyet hayatlarında köylüye bilgi Vermekle kabildir.

Bu da hiç şüphesiz kültür ve medeniyet işinin köylere plânlı ve disiplinli bir şekilde yapılması ile mümkün olabilir.

Bu gayeleri sağlamak üzere kabul ve neşrolunan 3238 sayılı Köy Eğitimcileri Kanunu. 3704 sayılı Köy Eğitimcileri Kursları ve Mektepleri Kanunu, 3803 sayılı köy enstitüleri 4274 sayılı Köy Okulları ve Enstitüleri Kanunları Anayasamıza göre mecburi olan ilk tahsili gerçek mânada bütün köylerde uygulayacak hükümleri ve müeyyideleri ihtiva etmektedir.

Bu kanunlara göre köylerimizde altı tip okul görüyoruz:

- A — Eğitimci köy okulları.
- B — Öğretmenli köy okulları.
- C — Öğretmenli ve eğitimci köy okulları.
- D — Pansiyonlu ve pansiyonsuz bölge köy okulları
- E — Akşam okulları.
- F — Köy bölge sanat kursları.

Nüfusları öğretmen gönderilmesine elverişli olmayan köylerin öğretim ve eğitim işlerini görmek ve ziraat işlerinin muhtar bir şekilde yapılabilmesi için köylere rehberlik etmek üzere köy eğitimcileri istihdam edilir.

Eğitimci, Millî Eğitim ve Tarım Bakanlıkları tarafından ziraat işlerini yaptıрмаğa elverişli okul veya çiftliklerde açılan kurslarda yetiştirilir.

Köy enstitüleri, ilköğretimi gerçek mânada bütün köylerde uygulayarak başarı sağlayacak genç ve heyecanlı öğretmenler yetiştirmek üzere kurulmuş ve ilk mezunları vermeğe başlamıştır.

Enstitü mezunları, halkından bulundukları köylere veyahut bunlara civar köylere tâyin olunur. 3803 ve 4274 sayılı kanunlara göre köy okul binaları, okulun tatbikat bahçesi, öğretmen evi ve öğretmenin geçimine yetecek miktarda arazi ve işlik yerleri köylü tarafından imece ve salma ile temin olunur.

Tek başına okul yapmağa gücü yetmeyen bir kaç köyün müştereken yapacakları pansiyonlu veya pansiyonsuz bölge okulları ile akşam okulları ve bölge sanat kursları 4274 sayılı kanunlarca tâyin edilen esaslar dahilinde ve iş zamanları dışında köylünün kültür ve sanat bilgisini arttırmak amacile tertip edilmiştir.

Köyün ve köylüyü doğrudan doğruya ve yakından alâkadar eden diğer bir kanunda hiç şüphesiz ki çiftçi mallarını koruma kanunudur.

Ziraî asayiş, hiç şüphesiz ki, millî gelirin bir sigortasıdır. Çalışan nüfusumuzun %86,5 toprak veya toprak mahsulleri işleri ile uğraşır. Köyde ekonominin yegâne kaynağı olan zirai asayişin korunması çok mühim ve esaslı bir mesele olmasına rağmen Köy Kanunu muz bu hükümlerden mahrumdur. Vazı kanun, daha emin şartlar içinde ziraat yapılması gayesini güderek kabul ve neşretmiş olduğu 4081 sayılı Çiftçi Mallarını Koruma Kanununda köy, kasaba ve şehirlerin tesbit edilen ziraî sahalalarında ekili, dikili veya kendiliğinden yetişen nebat ve ağaçlar ve ziraatla ilgili her nevi menkul ve gayrimenkul malların ziraat alet ve edevatının, bütün ehli hayvanların, bunların barındıkları yerlerin korunması ve bunların hasara veya ziyaa uğramaları halinde sahiplerine tazminat verilmesi tedbirlenmiştir.

Türk köylüsünü doğrudan doğruya ilgilendiren diğer mühim bir kanun hiç şüphesiz ki 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'dur.

Türkiyemiz bir zirai istihsal memleketi olmasına rağmen memleketin birçok yerlerinde hâlâ kara sapan kullanılmakta olduğu gibi köylü topraktan da mahrumdur,

Topraktan mahrum olan köylü, bazı büyük işletmelere bağlı, götürü, aylıkçı ve yüzdeci olmak üzere dört kısma ayrılabilir.

Türk köylüsünün toprak sahibi olması, onu köye bağlayacağı gibi, köyün imarı hususunda da büyük bir âmil olacağına asla şüphe yoktur. İşte bu sosyal gayeyi istihdaf eden 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, toprağı olmayan veya yetmeyen köylüyü veya zirai işletme yapmak isteyenleri aileleri ile birlikte zirai müstahsil hale getirmek ve iş kuvvetlerini değerlendirecek ölçüde toprak sahibi kılmak, gerek bu suretle toprak sahibi olup, gerek esasen toprak sahibi olmasına rağmen istihsal vasıtaları eksik olan çiftçilerden muhtaç bulunanlara tesis, tamir ve iş, sermaye, canlı ve cansız demirbaş vermek hülâsa olarak yurt topraklarını istifade edilir, Türk köylüsünü toprak sahibi bir hale getirmek için kabul ve ilân olunmuştur.

Kanun, toprakları, genişlik bakımından küçük, orta ve büyük toprak olmak üzere üçe ayırmakta ve bu toprakların yeterliğini tâyin etmek, tevzi ve taksime tabi tutulacak arazi ile devlete ait olan veya kamulaştırma suretile devlete mal edilip ihtiyaç sahiplerine tevzi edilecek topraklar hakkında çeşitli hükümleri ihtiva etmektedir.

Doğrudan doğruya köyü ve köylüyü alâkadar etmemekle beraber ihtiva etmiş oldukları hükümler itibar ile köyü ve köylüyü ilgilendiren birçok kanunlarımız vardır.

Bunlardan neşir tarihleri teselsül sırasına göre en mühim olanları şunlardır:

4/Şubat/1329 tarihli Memurin Muhakematı hakkında Kanun.

6/Nisan/1329 tarihli Hayvan Sirkatinin Men'i Hakkında Kanun.

8/Nisan/1334 tarihli Kura arazisi ve bahçelerin iskasına mahsus kanal ve çayların tathiri hakkında Kanun.

20/Şubat/ 1330 tarihli Seylaptan dolayı ırısı hasar eden gayri memlûk enhari seğirenin sureti tathiri hakkında kanun.

8/11/337 tarihli Men i İanat Kararnamesi.

23/11/331 tarihli Cem'i ianat Nizamnamesi.

25/Teşrinisani/1336 ve 55 sayılı Dügünlerde Men'i İsrifat Kanunu.

24/Kânunuevvel 339 tarihli ve 393 sayılı muzır hayvanların itlafi hakkında Kanun: 18/10/1339 tarih ve 356 sayılı İzalei Şekavet Kanunu.

6/Ocak/1343 tarih ve 541 sayılı Pamuklara arız olan haşarat ve emrazın imha ve tedavisi ve tohumların İslahı hakkında kanun.

25/Teşrinisani/1341 tarih ve 671 sayılı şapka hakkında Kanun.

30/Teşrinisani/1341 tarih ve 677 sayılı Tekke ve zaviyelerin ve türbelerin şeddine ve bir takım ünvanların men ve ilgasına dair kanun.

2/12/1341 tarih ve 683 sayılı zabıtai hayvaniye kanunu'nun bazı maddelerinin tadili hakkında kanun.

1/Mart/1926 tarih ve 765 sayılı Ceza Kanunu.

28/Nisan/926 tarih ve 831 sayılı Sular Kanunu.

28/Mayıs/926 tarih ve 858 sayılı Çekirge Kanunu.

7/Haziran 926 tarih ve 904 sayılı Islâhı Hayvanat Kanunu.

1 0/Haziran/926 tarih ve 92 7 sayılı Sıcak ve soğuk maden suları ve kaplıcalar hakkında kanun.

10/Nisan/927 tarih ve 1003 sayılı Binaların Numaralanması ve Sokaklara isim verilmesi Hakkında Kanun.

2 1/Haziran/92 7 tarih ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu

5/Mart/928 tarih ve 1211 sayılı Seferberlik Kanunu.

11/Nisan/928 tarih ve 1219 sayılı Tababet ve Şua-

batı sanatlarının tarzı icrasına dair kanun.

9/Mayıs/928 tarih ve 1234 sayılı Hayvanların Sağlık Zabıtasına Dair Kanun.

28/Mayıs/928 tarih ve 1322 sayılı kanunların ve nizamların sureti neşir ve ilanı hakkında kanun.

1/Teşrinisani/928 tarih ve 1353 sayılı Türk Harflerinin kabul ve tatbiki hakkında kanun.

15/Nisan/929 tarih ve 1423 sayılı Ağıllar Kanunu.

18/Nisan/929 tarih ve 1426 sayılı Vilâyet İdaresi Kanunu.

2/Haziran/929 tarih ve 1525 sayılı Şose ve Köprüler Kanunu.

3/Haziran/929 tarih ve 1528 sayılı Yabani ağaçların aşılınması hakkında Kanun.

20/Şubat/930 tarih ve 1567 sayılı Türk parasının kıymetini koruma Kanunu.

24/Nisan/930 tarih ve 1593 sayılı Umumî Hıfzıssıhha Kanunu.

15/Mayıs/930 tarih ve 1609 sayılı bazı cürümlerinden dolayı memurlar ve şeriklerinin takip ve muhakemeleri hakkında Kanun.

5/Haziran/930 tarih ve 1703 sayılı Merinos koyanlarının tevzii hakkında Kanun.

10/Haziran/930 tarih ve 1706 sayılı jandarma Kanunu.

26/Mart/931 tarih ve 1782 sayılı Ölçüler Kanunu.

21/Haziran/935 tarih ve 1797 sayılı Pulluk Kanunu.

21/Haziran/931 tarih ve 1833 sayılı Arazi Vergisi Kanunu.

4/Temmuz/931 tarih ve 1837 sayılı Bina Vergisi Kanunu.

26/Aralık/931 tarih ve 1905 sayılı Menkul ve Gayrimenkul emval ile bunlardan istifade edenlerin mektum vergilerini haber verenler hakkında kanun.

7/Ocak/932 tarih ve 1918 sayılı Kaçakçılığın men ve takibi hakkında kanun.

9/Haziran/932 tarih ve 2004 sayılı İcra ve İflâs Kanunu.

8/Haziran/933 tarih ve 2279 sayılı Ödünç para verme işleri hakkında kanun.

12/Haziran/933 tarih ve 2313 sayılı Uyuşturucu maddelerin murakabesi hakkında kanun.

27/Aralık/933 tarih ve 2263 sayılı Ahaliye ait olup jandarma hizmetinde kullanılan hayvanların tazmini hakkında kanun.

14/Haziran/934 tarih ve 2310 sayılı İşkân Kanunu.

21 /Haziran/934 tarih ve 2525 sayılı Soyadı Kanunu.

5/Temmuz/935 tarih ve 2582 sayılı Merinos koyanları yetiştirilmesi ve İşlah edilmiş pamuk üretilmesi hakkında kanun.

26/Teşrinisani/934 tarih ve 2590 sayılı efendi, bey, paşa gibi lakapların ve unvanların kaldırılması hakkında kanun.

3/Kânunuevvel/934 tarih ve 2596 sayılı bazı kisvelerin giyilmeyeceğine dair kanun.

15/Aralık/934 tarih ve 2613 savdı Kadastro - Tapu Tahriri Kanunu.

22/Aralık/934 tarih ve 2637 sayılı satılması yasak olmayan silâhların alınıp satılması hakkında kanun.

22/Aralık/934 tarih ve 2644 sayılı Tapu Kanunu.

27/Mayis/935 tarih ve 2 739 saydı Ulusal bayramlar Ve genel tatiller kanunu.

2 1/Teřrinievvvel/935 tarih ve 2834 saydı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri hakkında Kanun.

21 /Teřrinievvvel/935 tarih ve 2836 sayılı Tarım kredi Kooperatifleri hakkında Kanun.

20/Ocak/936 tarih ve 2897 saydı Hayvanlar Vergisi Kanunu.

24/Ocak/936 tarih ve 2901 sayılı Arazi Tahrir Kanunu.

27/Ocak/936 tarih ve 2903 sayılı Pamuk İşlâh Kanunu.

29/Ocak/936 tarih ve 2906 sayılı Nebat hastalıkları ve zararlı böceklerden korunma kanunu.

20/Mayıs/936 tarih ve 2934 sayılı Türk Bayrağı Kanunu.

11/Haziran/ 936 tarih ve 3039 sayılı Çeltik Ekimi Kanunu.

5/Şubat/937 tarih ve 3116 sayılı Orman Kanunu.

5/Mayıs/937 tarih ve 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu.

9/Haziran 937 tarih ve 3222 sayılı Telsiz Kanunu.

11 Haziran 937 tarih ve 3236 sayılı Kan gütme sebeble islenen suçlara dair kanun.

11 /Haziran/937 tarih ve 3238 sayılı Köy Eğitimcileri Kanunu.

8/Aralık/937 tarih ve 32 7 7 sayılı Nalbant mektepleri ve Nalbantlık hakkında kanun.

26/Haziran/944 tarih ve 3308 sayılı Devlet Ziraat işletmeleri kurumu kanunu.

10/Haziran/935 tarih ve 3434 sayılı Oyun alât ve vasıtalarından alınacak resim hakkında kanun.

10/Haziran/938 tarih ve 3437 sayılı Tütün ve Tütün İhisarı Kanunu.

15/Haziran/938 tarih ve 3456 sayılı Noter Kanunu.

22/Haziran/931 tarih ve 3473 sayılı Mahrukat Kanunu.

24/Haziran/938 tarih ve 3491 sayılı Toprak Mahsulleri Ofisi Kanunu.

27/Haziran/935 tarih ve 3502 sayılı Hava taarruzlarına karşı korunma kanunu.

29/Haziran/1939 tarih ve (3530) sayılı Beden Terbiyesi Kanunu.

16/Ocak/ 1939 tarih ve (3560) sayılı Adli evrakım posta ile tebliği hakkında kanun.

26/Kânunusani/1939 tarih ve (3573) sayılı Zeytinciliğin İslahı ve yabani ağaçların aşılınması hakkında kanun.

7/Haziran/1938 tarih ve (3634) sayılı Millî Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu.

5/Temmuz/1939 tarih ve (3686) sayılı evlenme kâğıtları ve bunların nüfus kütüğüne tescili hakkında kanun.

7/Temmuz/1939 tarih ve (3704) sayılı Köy Eğit-

menleri kursları ve mektepleri hakkında kanun.

7/Temmuz/ 1939 tarih ve (3705) sayılı nüfus yazımı deneme kanunu.

18 /Ocak/ 1940 tarih ve (3780) sayılı Milli Korunma Kanunu.

27/Mart/1940 tarih ve (3788) sayılı Çay Kanunu.

17/Nisan/1940 tarih ve (3788) sayılı Köy Enstitüleri Kanunu.

8/Temmuz/ 1941 tarih ve (4081) sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında kanun.

4 Haziran 193/ tarih ve (3203) sayılı Ziraat Ban-" kası Kanunu.

11/Ağustos, 1941 tarih ve (4179) sayılı Asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım hakkında Kanun.

25/5/945 ve (4223) sayılı Kahve, Çay İnhisarı Kanunu.

12/6/946 ve (4250) sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanunu.

19/ Haziran 1942 tarih ve (4274) sayılı köy okulları ve enstitüleri teşkilat Kanunu.

14 Ocak/1 946 tarih ve (4373) sayılı, şu baskınlarına karşı korunma kanunu.

13/Haziran 945 tarih ve (4623) sayılı Yer sarsıntısı evvel ve sonra alınacak tedbirler hakkında. Kanun.

11 Haziran/1945 tarih ve (4753) sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu.

13 Haziran 945 tarih ve (4759) sayılı İller Bankası Kanunu.

15/Haziran 945 tarih ve (4760) sayılı Toprak Bayramı Kanunu.

5/Haziran 946 tarih ve (4918) sayılı Seçim Kanunu.

BELÇİKA'DA İL İDARESİ

Dr. Hayri ORHUN

Tetkik müşaviri

Belçika vilâyet ve mahallî idareler teşkilâtının mahiyetini incelemeye başlamadan evvel, bu memleketteki idare sistemini, anahatlarile gözden geçirmek, asıl mevzuu aydınlatmak bakımından, faideli olacaktır.

Menşeyini derebeylik devrinin ve ecnebi tahakkümünün halk efkârı üzerinde yaptığı tepkide aramak icabeden hürriyet askını ve bunun tabii neticesi olan halk hakkaniyetinin kökleşmiş ve inkişaf etmiş olan bugünkü halini tebarüz ettirmek maksadile, müellif M. Nothomb'un krali cumhuriyet (Monarchi republicaine) diye tavsif edecek kakar ileri gittiği Belçika'da, idare sistemi bu memlekete has bir mahiyet arz etmektedir.

İdare teşkilâtının esası Fransa idare müesseselerinden alınan Belçika'da idari tasarruflara karşı vatandaşın medeni haklarını korumak endişesile idare otoritesinin adli kuvvet karşısında tam istiklâline yer verilmemiştir.

Tam bir idare sistemi kabul etmiş olan memleketlerin tipik misalini veren Fransız sistemine uymıyan Belçika sistemini, Anglosakson ve Anglo - amerikan sisteminin de bir kopyası addetmiye imkân yoktur; zira bu memlekette Anglosakson ve Anglo - amerikan memleketlerinde olduğu gibi adli mahkemeler idari muamelelerden mütevellit olanlar da dahil olduğu halde bütün ihtilâflara müdahale etmek salâhiyetini haiz oldukları halde bu müdahale İngiliz mahkemelerinin, Commonlaw, gereğince icra ettikleri mürakabe derecesine çıkmamaktadır.

Filhakika, bu memleketlerde olduğu gibi Belçika'da adli mahkemelerin idari tasarruflara veçhe verecek şekilde idare memurlarına emir vermek ve tenbihat icra etmek (Writ) salâhiyetleri yoktur.

İdarenin adliye mahkemeleri tarafından murakabesine salâhiyet veren ve bilâhare yapılan bazı tadillerle beraber, bugün halen meri olan, 1831 tarihli Esas Teşkilât Kanununun 92 ve 93 üncü maddelerinde; efradın medeni ve siyasi haklarına müteallik nizaların tetkik ve halline adliye mahkemelerinin salâhiyettar bulundukları tasrih olunmuştur.

Diğer taraftan Esas Teşkilât Kanununun 106 ncı maddesi de; idari ve adli otoriteler arasında tahaddüs edecek ihtilâflar için hal mercii olarak temyiz mahkemesini göstermektedir.

Bundan başka sözü geçen Esas Teşkilât Kanunu'nun 107 nci maddesine; kanun hükümlerine muvafık olmıyan, mahallî idarelere, provens idarelerine ve umumi idareye ait bilumum emirname ve talimatnameler mahkemeler tarafından tatbik olunmaz, şeklinde mevzu hükümle mahkemelerin nizami ve ferdi bütün idari tasarrufları takdir etmek salâhiyetleri tanınmıştır.

Tahakküm esasına dayanan evvelki siyasi rejimlerin hareket tarzlarına karşı haklı bir tepki ve o zaman her yerde olduğu gibi vatandaşlara ait tabii hakların himayesini temin hususunda idare mahkemelerine karşı Belçika umumi efkârında mevcut olan güvensizliğin neticesi olarak kabul edilen bu esas, bilâhare yine mahkemeler tarafından verilen içtihadi kararlarla fiilen tadil olunmuştur.

Belçika'da idari müesseseler Fransız idari tesislerinden uzaklaşmış olmakla beraber, Fransa'da başlayan kuvvetleri ayırma telâkkisinin tesiri altında kalan Belçika mahkemeleri bu fikirden mülhem olarak esas kanunun hükümlerini, bazı hadiseler dolayısıyla tefsir ederek adli mahkemelerin bu sahadaki geniş salâhiyetlerini tahdit etmişlerdir.

Temyiz mahkemesi 24 Şubat 1843 tarihli kararla teyid olunan 25 Haziran 1840 tarihli kararında; kanuni veya nizami hüküm, hususi menfaatleri tatmin kasdile idareye bir vecibe tertip etmiş olması halindedir ki, ferdi idareye karşı bir hakkı mevcut olabilir. Bu itibarla, sırf umumi menfaati kast ile, idareye mürettep bir vecibe, ferd için bir hak talebine sebep teşkil etmiyeceği fikrini izhar etmektedir.

Yine kuvvetlerin ayrılığı telâkkisinin tesirile, Belçika mahkemelerinin içtihadları; idari tasarrufları kanunilik bakımından mürakabe yolundaki adli mahkemelerin, Esas Teşkilât Kanunu'nun yukarda yazılı maddesile mevzu salâhiyetlerini de daraltmıştır.

Mahkemeler bu salâhiyeti, esas itibarile, salâhiyet ve şekle müteallik gayri kanunilikler hakkında kullanmağa rıza gösterip, tasarrufun mevzuuna ve maksadına taallûk eden gayri kanuniliklere müdahale etmeyi nadiren kabul etmektedirler.

Mahkemeler bu husus için idareye ait bir takdir hakkı görmekte ve bunu mürakabe hakları olmadığıı teslim etmektedirler.

Esasen, idari makamlar tarafından ittihaz olunan kararlar ve ihdas olunan talimatnameler yüksek idare otoriteleri tarafından iptal ve icraları tehir olunabilir.

Kat'i mahiyet iktisap eden kararlardan kanun hükümlerine muhalif olanlar adliye mahkemeleri tarafından tatbik edilmeyizler, bu mahkemeler Devlet Şûrası gibi bu kararlari iptal etmek salâhiyetine sahip değillerdur.

Temyiz mahkemesi 25 Birinci Kânun 1845 tarihli kararında; mahkemeler memleketin yüksek idare makamı değildirler, talimatların kanun hükümlerine mutabakatına yüksek idari makamlar nezaret ederler, eğer idari Karar veya talimata konulmuş olan kanuna muhalif bir hüküm bu makamlar tarafından görülememiş veyahut girmesine müsaade edilmiş olursa, mahkemeler ancak bu talimatı tatbik etmezler, fakat bu hükmü iptal edemezler.

Yine aynı mahkeme 16 Mart 1849 tarihli diğur bir kararında:

Esas Teşkilât Kanununun 107 nci maddesi, kanun hükümlerine muhalif olan provens ve komün idarelerine ait karar ve umumî talimatların mahkemelerce tatbik edilmemesine müsaade etmekle bu mahkemeleri; mevzuubahis kararlari herhangi bir sebep ve suretle kanuna mutabakat noktasından tetkik ve mutabakatsızlık halinde, tatbikten imtina etmek salâhiyeti ile teçhiz etmiştir.

Ancak mahkemeler bahşedilen bu salâhiyet, tatbikten imtina haline maksur olduğundan mahkemeler bu gibi karar ve talimat hükümlerini tatbik etmemekle iktifa etmiyerek bunların iptaline karar verirlerse, kendilerine kanunun bahşetmiş olduğu salâhiyeti tecavüz etmiş olurlar, demektir.

Belçika'da devletin hukuki mesuliyeti bahsinde temyiz mahkemesinin son içtihadı, adli mahkemeler lehindedir. 4 Mart 1917 tarihli kararında; Devletin biri âmme kudretini istimal, diğeri hukuki şahıs olarak tasarruf etme sıfatlarını red ederek, devlete her hususta ve daima tek bir şahıs nazarile bakılmak icabettiğini beyan etmiş ve 12 Temmuz 1921 tarihli kararile teyit ettiği 5 İkinciteşrin 1920 tarihli kararile de; Devletin mesuliyeti ve bu mesuliyet hakkında mahkemelerin salâhiyetleri bakımından âmme kudretim istimal yolundaki faaliyetle, temşiye yolundaki faaliyetin tefriki mahal olmayup, idari faaliyet herhangi neviden olursa olsun, iras olunan zararlardan devletin mesul olabileceğini ve mahkemelerin bu mesuliyet hakkında karar vermiye salâhiyettar olduklarını söylemiştir.

Bu husus fazla tefsile girişmeden denebilir ki; kuvvetlerin tefriki kavramının tesiri Belçika'da esas kanun hükümlerinin tahdidi bir surette tefsirini intaç etmiş ve bu memlekette idarenin kazai mürakabesi içinde İngiliz ve Amerikan sisteminin tamamen kopya edilmesine mâni olunmuş ve bu suretle, idari vecibenin umumi menfaat kasdile mevzu olması esasına muhalif görülen, sübjektif hak şartı, ferdi hak sahasını daraltmış ve adli mahkemelerin salâhiyetleri azaltarak, mahkemelerin idari tasarrufları kanunilik bakımından takdir etmek hususundaki salâhiyetleri bütün gayri kanunilikler için kabul edilmemiştir. Bu suretle, idari tasarrufların kanunilikleri işinde mahkemelerin sırf şekil ve salâhiyet bakımından kanunilikleri takdir etme salâhiyetlerde iktifa olunarak, gayri kanuni tasarrufları iptal etmek veya bunlar hakkında idareye direktif vermek salâhiyeti mahkemelerce kullanılmamıştır.

Görülüyor ki; Belçika'da idarenin kazai murakabesi noksandır. Bu noksanı telâfi etmek için bir Devlet Şurası kurulması lüzumu bu memleket hukukçuları arasında münakaşa mevzuu olmaktadır.

Devlet Şurası kurulmasına taraftar olanlar, idari tasarruflardan adli mahkemelerin müdahale etmemiş bulundukları işlerde kazai vazifeyi icra etmek ve bu sahadaki noksanı tamamlamak ve bilhassa idari tasarrufların iptali dâvasında hakim vazifesini görecek, faal idareden ayrı müstakil bir kaza merciinin vücuduna ihtiyaç olduğunu ileri sürmektedirler.

Bunlara göre; idari vazifelerin gittikçe artmış ve inkişaf eylemiş olmasına ve idari dâvâların birçoğunun teknik mahiyet arzetymekte bulunmasına nazaran bu dâvalara hüküm etmek için zaruri olan ihtisas ve ehliyetin nazarı itibara alınması lâzım olup, umumiyetle adliye mahkemelerinin bu ehliyeti haiz olmadıkları tecrübe ile sabit bulunduğundan, bu maksadı temin için ancak idari dâvaları görmekle mükellef mütehasıs zevattan mürekkep, müstakil bir mahkemenin vücudu şarttır. Buna mukabil adli mahkemelere geniş bir müdahale salâhiyeti veren 1831 tarihli Esas Teşkilât Kanunu'nun mânası ve mazmunu idari mahkemelerin kurulmaması maksadını taşımakta olduğu ve sözü geçen Esas Teşkilat Kanunu'nun 94 üncü maddesindeki, kanun vazına yeni mahkemeler teşkili yolunda verilen salâhiyetin, idari mahkemeler teşkili mânasında telâkki olunmaması lüzum geldiği fikrini ileri sürenler de mevcuttur.

Fakat 1831 tarihli Esas Teşkilât Kanununun o zaman idari mahkemeler kurulmamasını arzu etmiş olmakla beraber, bu mahkemelerin kurulmasını ebediyen menettiği iddiasının da varit olmadığını, çünkü bir mahkeme ve kazai ihtilâf mercii kurulmasının ancak kanunla kabil olacağı şeklindeki Esas Teşkilât Kanunu'nun 94 üncü maddesi hükmünün, o zaman mevcut olmayan ihtiyaç sonradan his edilince idari mahkemeler tesisine imkân verici mahiyette bulunduğu, mütalâasında bulunan lehdar zümrenin bu mütâ-

lâası, mümessiller meclisinin aktettiği 7 Haziran 1921 tarihli celsesinde cereyan eden müzakere esnasında zımnem kabul edilmiştir.

Bununla beraber, Belçika da bazı idari hey'etlerin mevkuf kaza (Justice retenue) mahiyetinde bir kısım idari kaza salâhiyetleri vardır.

Komün vergilerine, komün meclisi intihabatına, kanuni yardım ikametgâhının tâyin ve tesbitine, delilerin muhafazasına, sinai müesseselerin köy yollarına ika ettikleri zararların tazminine taallûk eden meselelerde, provens daimi encümenleri bir mahkeme vasfını taşımakta ve kararlarını mucip sebeplere istinat ettirmek suretile, alenen tebliğ etmektedirler, Bu encümenlerin günlük işlerine taallûk etmiyen bilumum kararları, kiralın tasdikine arz olunmaktadır.

Kıral bu gibi tasarruflar hakkında nihai karar vermekle, bir nevi idare hâkimi vazifesi ifa etmektedir.

MÜLKİ TAKSİMAT

Belçika mülki taksimat itibarile Esas Teşkilât Kanunu' na göre provens ve komünlere ayrılmıştır. Sözü geçen ana kanun provens adedini 9 olarak tesbit ve isimlerini de tadat etmiştir. Bu esasa göre mevcut vilâyetlerin adedini azaltmak Esas Teşkilât Kanunu'nun tadilile mümkün olabilmektedir.

Bu kanun vilâyet adedinin çoğaltılablmesinin kanunla mümkün olabileceğini tasrih eylemiş olduğundan, vilâyet adedinin artırılması adi kanunla mümkündür.

Provens ve komün idarelerinden başka, arrondisman ve kantonlar da var ise de, bunların hukuki şahsiyetleri yoktur.

Provens ve komün idareleri âdemimerkeziyet esasına göre kurulmuş muhtar idarelerdirler. Merkezin bunlar üzerindeki mürakabesi, idari vesayet murakabesinden ibarettir.

PROVENS İDARELERİ

Belçika provens idaresi, şekil itibarile Fransız idare hukukunun yarattığı bir tesistir. Bunlar Belçika milletine has telâkiklere göre tadil edilmişlerdir.

Eski devirlerde, bugünkü Belçika'yı da ihtiva eden Avusturya Pays-Bas, bir prens idaresinde birleşmiş hâkim idareler mecmuas idi. XVIII inci yüzyıl başlarında adedi 10 olarak kurulan ve 1549 tarihli Charls - Quint umuru mezhebiye nizamnamesile 17 ye iblâğ edilen bu provenslerin birbirlerinden ayrılmayacakları esası konuldu. O zaman şimdiki provenslerden birkaç tanesi Germain (jermen) fief'i idiler.

Avusturya Pays- Bas'mı teşkil eden bu provensler ehemmiyet ve vüsat itibarile birbirlerinden çok farklı olmakla beraber, hukuki ve siyasi müesseselerinin birbirine benzerliği bariz bir halde idi. 1794 harbinden sonra Avusturya'nın ebediyyen terk ettiği bu provenslerle jermen fiefi bulunan Liege, Stavelot'ı ve Malmedy'yi konvansiyon idaresi Fransaya ilhak etti. Bu ilhak neticesinde Belçika, departman, kanton ve komünlere taksim olundu. Miktarı 9 dan ibaret olan bu departmanlar, provens namı altında, bazı tadilât ile halen mevcutturlar. 1814 tarihinde Belçika. Fransa'dan ayrılarak bir sene sonra Hollanda ile birlikte Pays - Bas imparatorluğunu teşkil ettiler.

1815 Esas Teşkilât Kanunu, Belçika Provenslerine bu gün taşıdıkları isimleri verdi. 1831 Teşkilât kanunu Jermen konfederasyonu ile alâkaları baki kalmak üzere Lüksemburg'a da provens namını vermekte idi. Bu takyit 1893 tarihinde yapılan revizyonda kaldırıldı. Fakat Lüksemburg ve Limburg, 1839 muahedesile neticelenen siyasi hadiselerden sonra eski topraklarının ancak bir kısmını muhafaza edebildiler. 1919 da Versay Muahedesile, Cain - Cich, Malmedy, Eupen, Belçika'ya ilhak olundular.

Belçika provensleri, coğrafi durumları ve oldukça geniş ölçüde dahili teşkilâtları itibarile Fransa departmanları-

nin bir devamı addolunabilirler. Bununla beraber, bunların idare teşkilâtında, bazı tadiller ve inkişaf lar vukua gelmiştir.

Departmanlar ilk teessüslerinde, eski rejijyonel ayrılıkları izale ve vahdeti temin maksadını taşıyan siyasi teşekküller idiler. Bunlar devletin esas kısımlarından addolunuyorlardı.

8 İkincikânun 1790 tarihli müessesan kanunu proje, sinde; Devlet birdir, departmanlar bu bütünün kısımlarından başka birşey değildirler. Bu itibarla bu bütünün müşterek bir rejim ve yeknasak bir idareye tabi olması lâzımdır. İdarede kuvvet kıraldan gelir, denilmektedir.

Görülüyor ki, bu departmanlar muhtar bir idare de gülerdi, bu idarelerin kendilerine mahsus servisleri yoktu, tahsil olunan vergiler, hemen tamamen devlete ait vergilerdi, masrafına iştirak ettikleri yollar devlet mühendislerinin idaresi altında idiler. Departman idaresindeki büyük memurlar halk tarafından intihap edilmekle beraber merkezin yardımcılarında başka birşey değillerdi. Hollanda rejimi devresinde departman provens haline inkılâp etti, ehemmiyetinin arttığı ve istiklâlinin genişlediği görüldü. Provensi idare ile mükellef olan ve müntahap âzadan terek küp eden meclis 24 Ağustos 1815 tarihli teşkilât kanun ile eski provens hükümetleri (Etats Provinciaux) vasfını iktisap etti. Bu hükümetler üç muhtelif unsur delegelerinden - asilzadeler, şehirler, köyler - terek küp ediyorlardı. Eski rejim istilâhlarına ve tesislerine oldukça aykırı olan unvanlarına rağmen, bu provenslerin mayası eski Fransız departmanlarının aynı idi.

Provens, bugün de devlet manzumesi içerisinde, devletin bir şubesidir, o müdirleri vasıtasile devlet idaresine iştirak etmekte ve aynı zamanda, provense ait mıntıkavi mahiyetteki işleri de idare etmektedir.

Diğer taraftan, kemiyet itibarile fazla ve aynı zamanda birinci derece ehemmiyeti haiz olan, mahallî mahiyetteki vazifeler, komün idareleri tarafından ifa olunmakta-

dırlar. Buna rağmen provens idarelerine ait vazifeler artmakta ve bu idarenin, devlet manzumesi içerisindeki rolü ehemmiyet kesbilmektedir.

Provensi alâkadar eden işler arasında; Provens ve köy yollarının inşası; bakımları, seyrüsefer intizamının temini, seyrüsefere salih olmıyan suyuollarının (nehir, göl, çay, gibi) tesisi, idamesi, umumi asayiş, emniyet ve intizamın temini, bataklıkların kurutulması, salgın insan ve hayvan hastalıkları ile mücadele ve koruyucu tedbir ittihazı, dezenfeksiyon servisi tesisi, hayvan cinslerinin İslahı, hayır müesseseleri ve mesleki tedris müesseseleri tesis ve idamesi gibi, vazifeler birinci derecede ehemmiyet taşımaktadırlar. Bununla beraber, provens idarelerinin i fasile mükellef oldukları vazifeleri tahdidi bir surette tatad etmek müşküldür. Bu arada, provens idarelerinin gerek, komünlere, gerek hususi teşebbüslere ait, tesisler için - tedrisat, işsizler sandığı, amele meskenleri v.s. - teamülen yapmakta oldukları yardımları, bilhassa belirtmek lâzımdır.

Provensin, mühim vazifelerinden biri de muayyen hudutlar dahilinde, kanuni mümessilleri vasıtasile, komünler üzerindeki mürakaeb vazifesidir.

Âdemimerkeziyet esasına göre teşkil edilmiş olan provens idareleri, provens meclisleri tarafından temsil olunurlar.

PROVENS MECLİSİ

Provens meclisi tarafından temsil olunan provens idareleri, prensip itibarile, provensi alâkalandıran bütün işler hakkında tam salâhiyete sahiptirler. Ancak, merkezin de, provens ve komünler üzerinde, kanunla tâyin ve tahdit edilmiş vesayet mürakabesi icra etmiye salâhiyeti vardır.

Meclis üyelerinin miktarı provens nüfusuna göre, 50 - 90 kişi arasında değişir, Seçim bir derecelidir. İntihap daireleri kantonlardır, fakat meclis üyeleri kantonu değil, provensi temsil ederler.

Seçimde son 10 senelik nüfus tahrir cetvelleri esastır. Umumi nüfusu 25 binden az olan provenslerde, üye adedi 50, nüfusu bir milyondan fazla olan provenslerde 90 dır. Meclis üyeleri, dört sene için seçilirler. Ölüm veya istifa eden üyelerin yerlerine, mütebaki müddet için yeni üye seçilir. İstifanamer meclise, hali içtimada değilse, daimi encümene verilir. Meclis üyeleri vazifeye başlamadan evvel yemin ederler.

Milletvekilleri, senato üyeleri, provens valisi ve grafiyesi arondisman komiseri, sulh yargıçları, bidayet ve istinaf mahkemeleri üyeleri savcılar, hazine ajanları, provens ve devlet muhasipleri ve veznedarları, devlet, provens, komün ve arondisman memur ve müstahdemleri, provens meclisine üye olamazlar. Kari, koca aynı seçim dairesinden seçilmemek şartile aynı mecliste birleşebilirler.

Provens meclisi üyeleri huzur hakkı alabilirler. Huzur hakkı miktarı 70 firangı tecavüz etmemek üzere yine meclis tarafından tesbit olunur. Huzur hakkı üyenin müzakerelere iştirak ettikleri günlere münhasırdır. Uzakta oturan üyelere bindikleri nakil vasıtalarına verdikleri ücret miktarınca yol masrafı verilir.

Provens meclisi, normal olarak, provens merkezinde içtima eder, fevkalâde ahval zuhurunda, kiral meclisi başka bir şehirde de içtima çağırabilir. Meclis adi ve fevkalâde olarak toplanır. Açılış ve kapanış, kiral namına vali tarafından yapılır. Adi içtimalar, bir haftadan, dört haftaya kadar devam eder ⁽¹⁾. Meclis fevkalâde olarak ancak

¹ Adi içtima müddeti 15 gündür, bu müddet ancak meclisle vali arasında yapılacak anlaşma ile kısaltılabilir.

İçtima meclisin hususî bir kararıyle sekiz gün daha uzatılabilir. Fakat valinin sureti mahsusada muvafakati alınmadıkça içtima bu müddetten fazla devam edemez. Bu takdirde, meclis münhasıran bütçe müzakeresiyle - eğer bütçenin tasdik ve kabulü muamelesi henüz bitmemiş ise - meşgul olmak ve bundan sonra diğer işleri görmek mecburiyetindedir.

Hiç bir şekilde meclisin adi içtima müddeti dört haftadan fazla devam edemez. (Provens Kanunu, Md. 45).

kıral tarafından içtimaa davet olunabilir. Bu kabil içtimalar, içtimai icabettiren işin halline kadar devam eder. Fevkalâde içtima, sebep zikr olunmak suretile, resmî gazete ile celseler de, provensde çıkan gazetelerden birisile ilân olunur. Üyelerin evlerine vali tarafından ayrıca davetiyeler gönderilir.

Bundan başka, vali, meclisin senelik adı içtimaından 15 gün evvel, meclisi fevkalâde olarak içtimaa davet edebilir. Bu şekilde davet ancak, provens daimi encümeninin meclise vereceği, senelik icraat raporile geçen sene kat i hesabı ve gelecek seneye ait bütçe projesi ve bu meyanda vuku bulacak teklifler hakkında tetkikat yapmak ve neticesini, bilâhare vuku bulacak âdi içtimada, meclise arz etmek üzere, hususi bir komisyon teşkili veya bu evrakı alâkalı, encümene havale etmek maksadile yapılabilir.

Bu kabil, içtimalar da, bir günden ziyade devam etmez, aksi halde, vali meclisi kapayabilir.

Provens meclisine ilk içtimada en yaşlı üye başkanlık eder, daha az yaşlı iki üye de kâtiplik vazifesini görürler. Provens valisi hükümetin mümessili sıfatiyle meclis içtimalarında bulunur.

Provens meclisini ancak, teşrii kuvvet fes edebilir. Senenin mefsuh bulunması halinde, istisna en, kıral meclisi feshe salâhiyettardır.

Kanunen muayyen olan mahal ve zaman haricinde vukubulan içtimalar hükümsüzdür, böyle bir hal vukuunda provens valisi içtimai derhal dağıtmak için icabeden tedbirleri almaya mecburdur. Vali hadise hakkında tutacağı zabıt varakasını salâhiyetli müddeiumumiye gönderir.

Bu gibi içtimalara iştirak eden üyeler, altı aydan iki seneye kadar hapse mahkûm edildikleri gibi, azami dört sene müddetle tekrar seçilmemek üzere üyelikten çıkarılırlar.

Meclis her seneki adi içtima devresi için, bir başkan, bir ikinci başkan ve iki kâtipten mürekkep olan, meclis bürosunu seçer.

Yeni intihap olunan meclis, ilk iş olmak üzere, üye. nin seçim mazbataların ve itiraz varsa, bu husustaki itirazlar tetkik ve karar bağladıktan sonra üyeye başkan tarafından yemin ettirilir.

Dâhili nizamname meclis tarafından yapılır, bu nizamnamenin provens kanunu hükümlerine muhalif olmaması ve kıral tarafından lastik olunması şarttır. Meclis müteaddit encümenlere ayrılır. Oylar bazan gizli, bazan yüksek sesle, yahut otururken el kaldırmak suretiyle aleni olarak verilir.

Şahıs mevzuubahs olan, yani, namzet gösterme, tâyin, azil gibi, şahsı âlâkadar eden işlerde, oylar gizli olarak kullanılır.

Meclis, üyesinin yarısından fazlasının huzurile içtima edebilir, kararlar mutlak ekseriyetle verilir, oylar dağılması halinde müzakereye mevzu teşkil eden teklif ret edilmiş addolunur.

Her celse, evvelki celseye ait zaptın okunmasile başlar, bu zabıt provens grefiyesi tarafından deftere geçirilir, defteri meclis başkanı numaralar ve parafe eder. Yakıttan tasarruf için, zabıt yerine, karar metinlerinin okunmasile de iktifa olunabilir. Bu takdirde müzakere zaptı ve diğer vesaik içtimadan yarım saat evvel, müzakere salonunda bir masa üzerine konur, her üyenin bu zabıt ve vesikaları tetkike ve göreceği hatayı umumi hey'et muvacehesinde beyan hakkı vardır. Hata anlaşılırsa, derhal veya ikinci celseye kadar kâtip tarafından tashih olunur. Celsenin devam ettiği müddetçe üye tarafından bu yolda bir beyan vuku bulmazsa, zabıt aynen kabul edilmiş addolunur.

Her üyenin, muhalif kaldığı hususun, meclis zaptına derç olunmasını istemiye hakkı vardır, muhalefet sebebini beyana mecbur tutulmaksızın, bu talep kabul edilir.

Mevcut üyenin 2/3 ü tarafından müstaceliyeti kabul edilen işler müstesna olmak üzere, ruzname meclisle bilmüşavere, başkan tarafından tanzim edilerek en geç, müzakereden bir gün evvel meclis salonuna asılır.

Her teklifin yazılı olarak başkana verilmesi lâzımdır.

Bu teklifin ruznameye alınabilmesi için, teklif sahibinden başka, iki üyenin bu teklifi desteklemesi şarttır. Müzakere günü, meclis tarafından kararlaştırılır, bir teklifin derhal müzakereye konması için, asgari beş üye tarafından, derhal müzakereye konulmasının kabul edilmesi lâzımdır.

Umumiyetle meclis müzakereleri alenen cereyan eder, lüzum görülürse gizli celse de aktolunabilir. Gizli celse, provens valisi, yahut meclis başkanı veya meclis üyelerinden beş zatın teklifi ile olur..

Müzakerenin intizamını temin hakkı başkana aittir. Mecliste sükûtu ihlâl edenlere ihtar etmek ve ihtara rağmen sükûneti ihlâlâ devam edenleri salondan dışarı çıkarmaya ve kanuni takibat hakkı baki kalmak üzere, yirmi dört saat müddetle tevkif edilmek üzere tevkifhaneye göndermiye, meclis başkanı salâhiyettardır.

Müzakere esnasında söz söylemek isteyen üyenin, başkandan izin alması lâzımdır. Bu kaide yalnız vali hakkında cereyan etmez, fakat müzakerenin intizamını ihlâl etmemek için, vali de başkandan söz ister, başkan valinin bu talebini ret edemez, derhal söz verir.

Hatiplerden birisinin, bir şahıs aleyhine haysiyet kırıcı beyanatı vukubulur ve başkan tarafından yapılan ihtar da tabaiyet etmezse, meclis umumi hey'eti hadisenin zapta geçirilmesini emreder.

Provens meclisi üyeleri kendilerini veyahut üçüncü dereceye kadar akrabalarını şahsen alâkadar eden bir işin müzakeresine iştirak edemezler. Bu memnuiyet âmmе hizmetlerinden birine tâyin veya azil gibi işlerde ikinci derece akrabalara şamildir.

Provens meclisinin vazife ve salâhiyetleri: Meclisin vazife ve salâhiyetlerini başlıca iki guruba ayırmak mümkündür. Memleketin umumi idaresine taallûk eden bu salâhiyetlerden bazıları tamamen siyasi karakter taşımaktadırlar. İkinci kategoriye giren işler, provens işlerine ve komün idadilerinin, kanunla tâyin ve tahdit edilmiş sahaya münhasır, murakabesine taallûk eden salâhiyetlerdirler.

Meclisin birinci kategoriye dahil vazife ve salâhiyetleri:

A — Her 20000 nüfusa bir kişi seçilmek üzere, Senato üyesi seçimi

B — İstinaf mahkemesi müşavirlerde, bidayet mahkemesi başkan ve ikinci başkanlarına ait namzet listelerini tanzim etmek,

C — Mülki taksimat hakkındaki (Provens, komün, arondisman, hudut ve merkezlerinin değiştirilmesi gibi.) projelerle, umumi idareyi alâkadar eden diğer işlere dair vali tarafından tevdi olunan meseleler hakkında istişari mahiyette kararlar vermekten ibarettir.

Provens meclisinin ikinci kategoriye dahil vazife ve salâhiyetlerinin başlıcaları, şu şekilde hülâsa edilebilir:

Kanunun 65 inci maddesi provens idaresini alâkadar eden bütün işler hakkında meclisin karar ittihaz etmek salâhiyetini tesbit etmekte ve bu kabil işlere taallük eden hiç bir muamele ve tasarrufun ve hiç bir evrakın meclisin mürakabe ve tetkikinden azade kalamayacağını tasrih etmektedir.

Provens kanununun muhtelif maddelerine göre; Provens meclisi:

A — Provens daimi encümeni tarafından tâyini icabedenler haricinde kalan, bütün provens memurlarını tâyin ve bunların maaş ve tekaüdiyelerini tesbit, bütçe ve kati hesapları tetkik ve tastik eder.

B — İstikraz akdine, provens emlâkinin satılmasına, mübadelesine, satın alınmasına ve bu hususta tahaddüs edecek ihtilâfların sulhen halline, dâva ikamesine veya provens idaresi aleyhine ikame olunan dâvalarda, hâkim, huzurunda provens hukukunu müdafaaya meclis mezuniyet verir.

Bununla beraber provens daimi encümeni, provens aleyhine ikame olunan bütün dâvalarda provens idaresinin hukukunu müdafaaya ve provens meclisi içtima halinde bulunmadığı zaman menkul ve gayrimenkul emvale müteallik dâva ikame edebilir.

C Provens meclisi, umuma mahsus tesisat vücade getirmiyi ve bunların İslahına, yol, köprü, kanal gibi, nafia eserleri vücade getirmiyi ve bunların tamamen veya kısmen masraflarının tediyesine karar verir.

Muhtelif provensleri alâkadar eden bu gibi eserlerin, inşa, tamir ve idaresi mevzuubahis olan hallerde, provens meclisleri arasında zuhur edecek ihtilâflar hükümetçe hal olunur.

D — Provens meclisi, komünleri alâkadar eden faaliyetlerde ve her komüne ait masraf miktarının tâyini hususlarında, tahaddüs eden ihtilâfları da tetkik ve bu husustaki kararını bildirir. Alâkadarların 40 gün zarfında kiral nezdinde itiraz hakları vardır.

E — Meclisin en mühim salâhiyetlerinden birisi, ziraatin ve hayvancılığın İslah ve inkişafı, umumi bir müessesinin idaresi gibi, âmme menfaatini alâkadar eden işler hakkında talimatname yapmak, umumi emniyet ve intizamı muhafaza, umumi sıhhati vikaye için emirname isdar etmek salâhiyetidir. Meclis, bu talimat ve emirnamelerin tamamen tatbikini sağlamak maksadile, 8 günü geçmemek üzere hapis cezası ve azami 200 firank para cezası müeyyidesi koyabilir.

Provens meclisinin yapacağı talimatnameler, tatbik şekli bir kanun veya umumi talimatnamelerle tâyin edilmiş işler hakkında, bir hüküm ihtiva edemez. Bu hususta sonradan tedvin olunacak bir kanun veya umumi idareye ait bil' talimatname, provens talimatnamesini kısmen veya tamamen ilga eder.

Provens meclisi tarafından yapılan talimatnameler, provens resmî gazetesile neşir ve ilân olunur. Neşirlerinden sekiz gün sonra meriyet kesbederler. Mamafih talimatnameye konulacak bir madde ile bu müddet kısaltılabilir.

Belçika vaznıkanunu, provens idaresine ait işleri tahdidi bir surette tadat etmemiştir. Kanunun, hükümet komün veya diğer bir âmme idaresine tahsis ettiği salâhiyet sahalarına tecavüz etmemek şartıyla, provens meclisi şu veya bu

işin provens idaresine aidiyetini, geniş bir taktir yolu ile kabul edebilir.

Hükümet ve teşrii kuvvetin provens idaresi üzerindeki mürakabe hakkı Esas Teşkilât Kanunile tâyin olunmuştur.

Esas Teşkilât Kanununun koyduğu bu esasa tevfikân, muhtelif kanunlarla vaz olunan hükümlere göre,

1 — Provens masraf bütçesile, istikraz hakkındaki meclis kararları, kralın tastikile icra kabiliyeti iktisap ederler.

2 — Bazı meclis kararları valinin kaydi ihtirazı beyanı üzerine, kralın tasdikine arz olunur. Valinin bu yoldaki beyanının, karar tarihinden itibaren, 10 gün zarfında yapılması ve nihayet kararı takip eden gün keyfiyetten meclisin haberdar edilmesi lâzımdır.

Bu sınıfa dahil kararlar şunlardır:

A Provens bütçesile umumi müessesat ihdasına,

B — Kıymeti, 10000 franktan fazla olan, emvalin, ferağ, mübadele, teferruğ ve bu husustaki anlaşmalara,

C — 50000 liradan fazla masrafı istilzam eden yol, kanal, diğer umuma mahsus eserler vücade getirilmesine dair olan kararlar ile

D — Amme menfaatini alâkalandıran, talimatnameler ve polis emirnameleri.

3 — Kara nakliyatının tanzimi, mektepler için umumi yemekhaneler tesisi, elbise ve gıda maddeleri dağıtılması hakkındaki kararlar da kralın tasdikile tekemmül ederler.

Gerek valinin ihtirazı beyanile, gerekse kanuna göre doğrudan doğruya kralın tasdikine muhtaç olan meclis Karadan, ya tadil edilmeden olduğu gibi kabul veyahut red olunurlar. Bu kaideden bütçenin tasdiki müstesnadır. Bütçevi kiral - bir veya birkaç maddesini tay veya fazla tahsisat ilâve etmek suretile - tadil en tasdik edebilir.

Esas İtibarile kral tarafından tasdike muhtaç olan veya kralın tasdikine arz edilen meclis kararları, karar tarihinden itibaren 40 gün zarfında red edilmez veya mucip sebeplere müstenit bir arrete ile yeni bir tetkik müddeti tâ-

yin edilmez ise, bu müddetin bitabından sonra, bu gibi kararlar, kendiliklerinden icra kabiliyeti ihraz ederler.

Kıra] provens meclisinin millî menfaati muhil ve salâhiyet harici yaptığı tasarrufları iptal edebilir.

İptal kararı verilebilmek için, valinin hükümete müracaat etmesi ve azami bir gün sonra keyfiyeti meclise bildirmesi lâzımdır. İptali talep olunan karar 30 gün müddetle icra kabiliyetini kaybeder, bu müddet valinin meclisi keyfiyetten haberdar etmesi tarihinden başlar. Mamafih, kral bu icrayı tehir müddetini gayri muayyen bir müddet için temdid edebilir. Bu takdirde kiral bir kanun projesi mebusan meclisine takdim eder, Meclis içtima halinde değilse, proje ilk celsede tevdi olunur. Yukarda arz olunan kanuni şartlar dahilinde kiral tarafından iptal edilmemiş olan, provens meclisine ait tasarruflar ancak teşrii kuvvet tarafından iptal olunabilir.

Kralın iptal veya icrayı tehir hakkındaki arretelerinin mucip sebepleri ihtiva etmesi ve resmî gazete ile ilân olunması şarttır.

Provens bütçesi - Esas Teşkilât Kanununun kabul ettiği prensibe göre, kanunun tâyin ettiği ahval müstesna olmak üzere, provens meclisinin muvafakati olmadan provense ait hiçbir vergi tarh olunamayacağı gibi, hiç bir masraf da yapılamaz, Provens idareleri verginin matrah vs miktarını tayinde serbesttirler. Fakat, Esas Teşkilât Kanunu ile, prensip olarak, kabul edilen bu serbesti, hakikatte, bilhassa birinci dünya harbini takip eden zaman zarfında tedvin edilen kanunların koydukları tahditlerle pek dar bir sahaya inhisar ettirilmiştir.

Provensler, köpekler, arabalar, atlar, velospit, hipodrom, velodrom, posta güvercinleri, silâh taşıma ruhsatıyelerinden resim alırlar.

Devlete ait vasıtasız vergiler hakkındaki itiraz takip, muafiyet hükümleri provens vergileri hakkında da caridir.

Provens meclisi vergi tahsilatında müeyyide olmak üzere-8 günü geçmemek üzere hapis ve 200 frangı tecavüz etmemek üzere para cezası tesis edebilir.

Provens vergileri hakkında tebliğ tarihinden itibaren 3 ay zarfında, provens daimi encümenine itiraz yapılmak icabeder. İcra işleri valiye aittir. Provens idareleri, devlete ait vasıtasız vergilerin - gelir üzerine mevzu vergilerden ve menkulât vergisinden 15 santim - bir kısmından, munzam kesirler alabilirler.

Vasıtasız devlet vergilerine ilâve edilen munzam kesirler hakkındaki provens maliye direktörünün kararı aleyhine, provens daimi encümenine itiraz olunur. Mükellefin bu hususta ayrı istinaf ve temyiz mahkemesine müracaat hakkı vardır.

Provens idaresine ait resimler devlet vergilerini tahsil eden memurlar tarafından tahsil olunurlar. Mamafih, provens idareleri isterlerse bu iş için ayrı memur tâyin edebilirler.

Provens idareleri ayrıca, bir kısım devlet vergilerinden de hisse almaktadırlar. Provens idareleri bu suretle, menkulât vergisinden, hisse senetleri üzerine mevzu vergiden, memleket dahilindeki sermaye gelirlerinden, bazı istisnalar hariç olmak üzere, meslek erbabından alınan vergilerden, % 10 hisse almaktadırlar.

Bundan başka, devlete ait umumi vergilerden ehemmiyetli bir hisse ayrılarak, provens ve komünler arasında taksim olunmaktadır, bu hisseler arazi vergisinde asıl verginin yarısına balığ olmaktadır, ayrılan hisseler (komünlere 2-4 misli daha fazla olmak üzere) provens ve komünler arasında taksim olunmaktadır.

Nakil vasıtalarından alınan verginin taksiminde, bilhassa bu iki idarenin imar faaliyetlerini teşvik edici bir mahiyet göze çarpmaktadır, Bu vergilerin onda birlere, onda ikisi mükelleflerin mukim bulundukları komünlere taksim edildikten sonra, geriye kalan kısmın yüzde altmışı provens ve komünlerin bir sene zarfında yol inşa, islâh ve bakımına sarf ettikleri para nisbetinde, bu idarelere verilmektedir.

Belçika'da malî sene 1 Ocakta başlamaktadır. Provens bütçelerinin tanzim, ve icra şekli devlet bütçesi gi-

bidir. Provens bütçe katı hesapları Divanı Muhasebatın murakabesine tabidir.

Bütçe, vali ve alâkadar büroların iştirakile, provens daimi encümeni tarafından hazırlanarak meclise sevk olunur, meclis tarafından kabul edilen bütçenin tatbik kabiliyeti iktisap edebilmesi için kiral tarafından tasdik edilmesi lâzımdır. Mühim sebepler dolayisile, kiral bütçeye mevzu tahsisattan bazılarını red ve mevzu tahsisatı tezyit etmek suretile bütçeyi tasdik eder.

Bütçenin kısım ve maddeleri arasında münakale meclisin kararı, kiralın tasdikile yapılabilir.

Bütçe varidat ve masraf hesapları meclisin tadilini takip eden ay içerisinde, idare muhtırasına (Merorial administratif) derç olunarak teşrii meclis arşivine konur ve ayrıca provens gazetelerinden birisile ilân olunarak, umumun bilgisine arz olunur.

PROVENS DAİMİ ENCÜMENİ

Provens daimi encümeni, hükümetin olduğu kadar, provens idaresinin de icra organıdır. Bu teşekkül esasını tarihî anelerden almaktadır. Eski Pays - Bas de, provens hükümetleri senede bir iki defa içtima ederler, bu muayyen içtimalar arasındaki devrede günlük işler, murahhas hükümetler (Etats deputed) tarafından görülürdü. Fransa'da da aynı mahiyette ya mahallî hükümetler mevcut idiler, bunlar kiralın mutlak hüküm ve nüfusu karşısında bazı muafiyetlere mazhar idiler.

Eski sisteme sadık kalan 1815 tarihli Belçika Esas Teşkilât Kanunu bir maddesile, provens idarelerinin (Etats Provinciaux) kendi üyeleri arasından - meclis içtima halinde bulunsun bulunmasın - günlük işleri tedvire ve kanun hükümlerini icraya memur daimi bir murahhas hey'eti tâyin etmesini emretmişti. Eski Esas Teşkilât Kanununun kabul ettiği bu esas, bugünkü provens daimi encümeninin menşe ve mahiyetini göstermek bakımından ehemmiyeti haizdir.

Bugünkü provens daimi encümenini, başlıca faaliyet

mevzularından birini, mahallî idarelere ait (komünler) muamelâtının kontrolü teşkil etmektedir. Bu hey'et mahallî idarelerle merkez arasında devamlı bir tavassut vazifesi ifa etmektedir. Bu encümen, bazı hallerde, bir idari kaza organı karakterini haizdir.

Provens kanununun ikinci maddesi, provens daimi encümeninin, provens meclisinin kendi üyesi arasından seçilmesini âmirdir. Bu kanunun 96 ncı maddesine göre, her provensde 6 üyeden mürekkep bir daimi encümen bulunmak lâzımdır. Yine bu kanun daimi encümene valinin riyaset edeceğini tasrih etmektedir.

Encümen üyeleri her arondismanın temsil edileceği şekilde seçilirler. Müddet, dört senedir. Müddeti biten üyenin yeniden seçilmesi caizdir.

Hey'et üyelerinin senelik tahsisatı 25000 franktır. Hükümet bütçesinden verilen bu tahsisatın yarısı sabittir, her aybaşında üyeye maaş olarak verilir, ikinci kısım üç ayda bir, bulundukları celse miktarına göre, üyeye tevzi olunur.

Provens merkezinde ikamet etmiyen encümen üyesinin yol masrafı da verilmektedir. Her provenste harcırah için bütçeye konulacak tahsisat miktarı, 8400 firangı tecavüz edemez.

Encümenin başkanı bulunan valinin mazereti halinde, encümen, kendi üyesi arasından bir zatı başkanlığa seçer.

Encümen üyelerine ise, başlamadan evvel vali tarafından yemin ettirilir. Bir ay müstemirren izinsiz olarak içtimalara devam etmiyen üye istifa etmiş addolunur.

Meclis üyeliğine mâni olan haller, daimi encümen üyeliğine de mânidirler. Bunlardan başka, adliye memurluğu, mezahip nazırlığı, köprü, şose, maden mühendis ve kondüktörlüğü, devlet, provens ve komün bütçelerinden maaş veya ücret verilen muallimlikler (Üniversite profesör ve muallimliği müstesna), komün üyelikleri, darülâceze, yetimhane gibi hayır müesseseleri, tahsil memurlukları, doğrudan doğruya valiye bağlı olan veya provens meclisi ve daimi encümeni emrinde bulunan memurluklarını ifa edenler de provens daimi encümen üyesi olamazlar.

Bunlardan başka, karı koca veya dördüncü dereceye kadar akrabalar daimi encümende birleşemezler, üye olduktan sonra vuku bulacak nişanlılık, üyelik sıfatının devamına mâni değilse de izdivaç, üyelik sıfatının zevalini intaç eder.

Daimi encümen üyeleri, istifalarını valiye verirler. Daimi encümen üyelik sıfatı, provens meclisi üyeliği sıfatını kaybetmekle, izinsiz bir ay içtimalara devam etmemekle, daimi encümen üyeliğine mâni işlerden birisini kabul etmekle zail olur.

Daimi encümen iç tüzüğünü kendisi tanzim eder, bu nizamname provens meclisinin ve kiralın tasdiklerine arz olunur.

Müzakere nisabı dörttür, kararlar mutlak ekseriyetle verilir, tesavii ara vukuunda, başkanın bulunduğu tarafın rüçhan hakkı yoktur, bu takdirde, meclis üyesinden birisi içtimaa davet olunarak ekseriyet temin olunur. Encümen müzakereleri hafidir, yalnız idari dâvaların rüyetinde müzakere aleni cereyan eder. Bu gibi kararların mucip sebeplere istinat etmesi lâzım ve zabıtlara, raportörün ve hazır bulunan üyenin isimlerinin yazılı bulunması şarttır, aksi takdirde, ittihaz olunan karar hüküm ifade etmez, Provens daimi encümenine ait vazifeler mütenevvidir;

A — Encümen kanun ile tâyin ve tasrih edilmiş hususat ile provens valisinin kendisine tevdi edeceği işler hakkında istişari mahiyette kararlar ittihaz eyler.

B — Provens idaresini alâkadar eden bilumum günlük işleri tetkik ederek karara bağlar.

Encümen tarafından ittihaz edilen kararların icrası provens valisine aittir.

C — Provens daimi encümeninin provens idaresine ait işlerin ihzarı safhasına ait işlerin ihzarı safhasını kontrol eder, lüzum gördüğü zaman, ittihaz edeceği hususi bir kararla, bu safhaya ait işlerin yapılmasını ihtar ve bu maksadın temin için de provens bürolarının, bu işde çalıştırılmalarını talep etmek hakkını haizdir.

Daimi encümenin vazifeye daveti tazammun eden bi-

lûmum kararlarını, karar tarihinden itibaren, üç gün sonra, infaz etmek mecburidir. Valinin de müteakiben bu gibi kararlar aleyhine kirala müracaat hakkı vardır, Bu şekildeki müracaatlar, kararların, ittihaz tarihlerinden itibaren, bir ay müddetle icralarının tehirini muciptirler. Kiral da, bu nevi kararların infazını, karar tarihlerinden itibaren, üç ay tehir edebilir, bu hususta kiralın vereceği mucip sebepli kararların harfiyen resmî gazete ile neşredilmesi lâzımdır.

Diğer taraftan, daimi encümen gerek kendi kararlarının, gerekse meclis tarafından ittihaz edilmiş olan mukarreratın icrasını bizzat deruhte edebileceği gibi, ,bu işi, kendi üyesinden birisine de tevdi edebilir.

D — Encümen, müstacel hallerde, meclisin ilk içtimasında malûmat vermek şartıyla, provens meclisi yerine karar ittihaz edebilir. Bu salâhiyet, bütçe, hesap ve memur tâyini ile memur namzedi listeleri tanzimi işlerine şamil değildir.

Provens meclisi, encümen tarafından verilmiş olan bu mahiyetteki kararları, bunların icrasından mütevellit vaziyetlere hâlel gelmemek üzere, fesh veya tadil edebilir.

E — Provens daimi encümeni, kanunların icra şeklini kararlaştırmak sureti ile icra işlerine de iştirak eder. Daimi encümenin kanun hükümlerini icraya iştirak etmesini icabettiren ahval çoktur. Encümen bu hallerde, merkezî hükümetle halk arasında basit bir tebliğ ve muhabere vasıtası olmaktan ziyade, tam bir serbesti ile kararlar almak kudretini haiz, fakat hemen daima, yaptığı tasarruflar aleyhine kirala müracaat kabil olan bir idare uzvudur.

F — Daimi encümen bazı ihtilafları idari bir mahkeme sıfatile hal eder. Encümenin bu salâhiyeti 28 Pluviose. VIII, kanunile tesis edilen Fransa'daki vilâyet idare heyetlerinden (Conseils de Prefecture) almaktadır. Bu kanun, faal idare ile idari kaza arasında esaslı bir tefrik vücade getirmiştir, faal idare bir tek memura, valiye tevdi olunmuş ve idari muamelelerden mütevellit ihtilâfların halli de üyeleri doğrudan doğruya hükümet tarafından tâyin edilmiş vilâyet idare hey'etinin salâhiyet dairesine konulmuştur.

1814 de, Fransız hâkimiyetinin zevalile Belçika'daki (Conseils de Prefecture) ler kaybolurlar, bundan sonra daimi encümenler departman direktuarlarının (Directoires de departtement) haiz oldukları karışık salâhiyetleri ile teşhiz edildiler.

Mamafih, faal idare ile idari kaza salâhiyetlerini nefsinde cemetmiş olan ve bu itibarla eski departman direktuarlarına benziyen, daimi encümenin vaziyeti bazı zaruretlerle tadil edilmek, ve daimi encümenin faal idare, ve idari kaza salâhiyetlerini ayıracak bir hattıfâsıl tâyin, bu tefriki yapacak bir kriteriyum bulmak istendi, fakat bu husustaki müşkilât tam bir netice almıya imkân vermedi. Nitekim, mevcut kanunlar daimi encümenin idari kaza organı sıfatile hal edeceği işleri tatad etmemiştir. Ancak encümene arz olunan işlerin mahiyet ve vasıflariledir ki, bu yolda bir tefrik yapmak imkânı hasıl olabilmektedir. Bu itibarla, daimi encümenin hangi hallerde faal bir idare uzvu, hangi ahvalde bir idari kaza organı sıfatile hareket ettiğini anlamak, çok defa halli müşkil bir mesele teşkil etmektedir.

Daimi encümen idari mahkeme gibi hareket ettiği zaman, kararlarının mucip sebepleri ihtiva etmesi ve müzakerenin aleni olması Esas Teşkilât Kanununun âmir hükmü iktizasındandır.

Daimi encümenin verdiği kararlar nihai değillerdir. Mahiyetlerine göre, kirala veya temyiz mahkemesi bu kararlar aleyhine müracaat olunabilir.

Daimi encümenin âmme menfaatine muhalif ve salâhiyet hilâfına görülen kararları kral tarafından iptal olunabilir.

Bu gibi kararlar aleyhine 10 gün zarfında vali kirala müracaat edebilir, aynı zamanda en geç, karar tarihini takip eden gün daimi encümeni keyfiyetten haberdar eder. Valinin kirala müracaati, bu gibi kayarların 30 gün müddetle icra kabiliyetini kaybetmesini intaç eder. Bu müddet keyfiyetten encümenin haberdar edildiği günden başlar, 30 gün zarfında kıral bir karar vermezse karar, kendiliğinden tekrar icra kabiliyetini iktisab eder.

PROVENS VALİSİ

Provenslerde hükümet mümessili olarak bulunan vali vazifesini ifada nisbî bir muhtariyete sahiptir. Bugünkü provens valisi ne, 1789 kanununun cari bulunduğu zamanlardaki gibi, yalnız provens idaresinin icra organı ne de inkılâp devri Fransa'sındaki (Prefet) gibi mıntıklarının yegâne idare mercii değildir.

Provens işlerini idare, bilhassa provens daimi encümenine ait olup, vali bu encümenin kanuni reisidir.

Vali, hükümetin mümessili olmak itibarile, başlıca vazifesi, kanunların ve kiral emirnamelerinin tatbikini teminden ibarettir. Provens dahilindeki bilumum merkez memurlarına nezaret eder, bunlardan alacağı malûmat ve mütaleaları yüksek makamlara bildirir. Arondisman komiserleri ile (kaymakam) doğrudan doğruya teması muhafaza eder.

Provens valisinin, cezai müeyyideleri muhtevi, emir ve nehyi mutazammın talimat ısdarına salâhiyeti yoktur.

Vali, kiral tarafından tâyin ve azlolunur. Vazifesine başlamadan evvel kiral tarafından yemin ettirilir. Provens meclisini kiral namına açar ve kapar. Vali provens meclisi müzakerelerinde bizzat bulunabileceği gibi, namına bir vekil de gönderebilir, lüzum gördüğü zaman mecliste söz söylemek hakkını haizdir, buna mukabil, meclis de valiyi meclise davet edebilir. Vali, provens daimi encümeninde başkan olmak sıfatiyle, oya iştirak eder. Vali provens meclisinin ve daimi encümenin kararlarını infaz eder. Yukarda söylendiği gibi, encümen valinin hareketsiz kaldığını gördüğü işlerde, kendi kararlarının infazını bizzat kendisi temin e- der, fakat bu takdirde, valinin kirala müracaat etmiye salâhiyeti vardır. Valinin kirala müracaatı, bu nevi kararların bir ay müddetle infazını tehire sebep olur, kiral bu müddeti azami 3 aya iblâğ edebilir. Ancak kiralın bu husustaki kararının mucip sebeplere istinat etmesi ve resmî gazete ile ilân olunması lâzımdır.

Vali, meclis ve daimi encümenin salâhiyet harici ve umumi menfaatlara muhalif gördüğü kararları aleyhine kıra-

la müracaat hakkını haizdir, valinin bu yoldaki müracaati, bu gibi kararların icrasını tehir eder.

Vali, meclis ve daimi encümene sevk olunacak işlerin ihzârı safhasına nezaret eder, mahkeme huzurunda provens hukukunu müdafaa etmek veya dâva ikame etmek, valinin salâhiyetleri cümlesindendir.

Büroların faaliyetini sevk ve idare ve bunlara nezaret, müdürlerle, kısım şeflerini tâyin eder. Bu gibi tâyinler, daimi encümen tarafından tanzim edilen 3 kişilik namzet listelerinde isimleri yazılı eşhastan birisini tercih etmek suretile yapılır. Bu sınıfa dahil memurları vali, ancak daimi encümenin muvafakatile işden men veya azledebilir. Daimi encümen ile anlaşamadığı takdirde kirala müracaat olunur.

Müstahdemlerin işten men ve azilleri doğrudan doğruya valiye aittir. Vali provens memurlarından ve provens- deki bütün idarelerden malumat talep etmek ve izahat istemek salâhiyetini haizdir, istenen malûmat zamanında verilmediği takdirde, masrafı alâkadarlara ait olmak üzere, bu malûmatı toplamak için mahalline hususi bir memur gönderilir, bu salâhiyet provens meclisi ile daimi encümende vardır.

Vali, komün idarelerinden istediği malûmatın vaktinde verilmemesi veyahut kanun veya umumi talimat hükümlerine göre yapılması icabeden işlerin ikmali halinde, hususi komiserler tâyini suretile istenilen malûmatı istihsal veya yapılması ihmal edilen işlerin icrasını temin eder. Bu husus için gönderilecek komiserlerin masrafı komün idaresi tarafından ödenir. Komünler üzerindeki bu salâhiyeti provens daimî encümenleri de haizdir. Vali, asgari senede bir defa provens kasasını ve lüzum gördükçe devlete ait kasayı kontrol ve hesaplarını tetkik eder.

Provens dahilinde umumi emniyet ve huzurun muhafazası, şahıs ve mal emniyetinin temini ile mükellef olan vali, bu vazifesini ifa için, provens dahilindeki jandarma

kuvvetini emri altında bulundurur. (Komün dahilinde aynı salâhiyeti haiz olan Burgmestr mahallî polis kuvvetini emri altında bulundurur.). Valinin zaruret hasıl olan ahvalde ordu kuvvetlerinden yardım istemek salâhiyeti de mevcuttur. Vali provens merkezinde ikamet eder.

Evvelce, asayîşi temin ile muvazzaf ve memleket müdafaasile de mükellef, Valinin emri altında bulunan bir milis kuvveti de vardı, fakat bu kuvvet birinci cihan harbinden sonra fiilen ilga edilmiştir.

KAMU HİZMETLERİNDE DİSİPLİN

Yazan:

Şevket ÖZANALP

Polis Enstitüsü Müdürü ve İdare
Hukuku Öğretmem

Bu yazımızda kamu hizmetlerinde (*) disiplinden ve bunun kurulmasıyla korunmasından ve bu hizmetlerindeki rolünden bahsedeceğiz. Disiplin hakkında türlü hizmetleri teşkilât kanunlarıyla genel ve özel memurun kanunlarında ve bu kanunlara dair bazı tüzük ve yönetmeliklerde dağınık şekilde bir takım hükümlere rastlanmaktadır. Biz gerek bu hükümlerden ve gerek bu yolda yıllarca edindiğimiz tecrübelerden faydalanarak konumuzu kısaca incelemeye çalışacağız.

I

DİSİPLİN

Disiplin; (zaptu rapt, itaat) topluluk hayatı için lüzumlu bir unsurdur. Topluluk hayatının bunsuz idamesi mümkün değildir.

Disiplin insan için, çocuk iken ailede ana ve baba tarafından yapılan telkinlerle başlar, Büyüdükçe nasihat ve zaruret halinde, Medenî Kanun'umuzun 267 nci maddesinin de kabul eylediği te'diple kurulur. Ailede disiplin, merhamet ve şefkat hislerine dayanır.

* Kamu hizmetleri; milletin umumî ve müşterek ihtiyaçlarını, menfaatlarını sağlamak için hükümet tarafından arasız, ücretsiz ve düzenli bir şekilde görülen hizmetlerdir. Millî Savunma, zabıta, sağlık ve sosyal yardım, millî eğitim, bayındırlık hizmetleri birer kamu hizmetidir.

Biz burada esas itibarıyla, idare hukukunun çerçevesine giren İdarî kamu hizmetlerindeki disiplin üzerinde duracağız. Bu makalemizde yazacağımız esasların tatbiki mümkün olan hallerde teşrii ve adli kamu hizmetlerinde de ceryanı uygun olur.

Çocuk okula gidince bir taraftan da orada disipline tabi tutulur. Yurda faideli bir eleman olarak yetiştirilmesi için ona emirler, ödevler verilir. Okuldaki disiplin, akıl ve ödev duygusuna dayanır. Burada merhamet ve şefkat hislerinin yeri azdır.

Kamu hizmetleri teşkilâtı kadrolarında yer alan asker, memur, müstahdem gibi kimselerin tabi olacakları disipline gelince; bu kadrolarda bulunanların birbirine tekaddüm ve bağlılık itibarile olan durumlarına, (Murakabe - Hieraschie) denir. Muratebe, kamu hizmetlerinin iyi bir şekilde görülmesini sağlamak için bu hizmetlerde çalışanların görevlerini ilgilendiren bütün noktalarda velayet ve âmiriyeti gerektirir.

Anayasamızın 46 ncı maddesinde, Bakanların her birinin emri altındakilerin işlem ve eylemlerinden sorumlu olacaklarına dair bulunan hüküm de, bu velayet ve âmiriyetten doğmuştur. Bu itibarla, kamu hizmetleri kadrolarında çalışan kimseler âmirlerinin gözetim ve deneti altında hizmet görürler. Gözetim ve denet; bilhassa hizmetin umumî İhtiyaca, kanun ve nizama uygun olarak yapılıp yapılmadığı ve bunun icrası için bir vasıta olarak kullanılan emirlere uyulup uyulmadığı gibi hususlar hakkında yapılır. Bu bakımlardan, söylediğimiz esaslar toplulukta olduğu gibi kamu hizmetleri teşkilâtında bulunanların da disipline bağlanmalarını gerektirir. Bu disiplin, hizmetin çeşidine ve icabına göre okula nazaran sert veya çok sert olur. Umumiyetle kamu hizmetleri teşkilâtında okula nisbetle sert bir disiplin uygulanır. Bunlardan millî savunma ve zabıta hizmetleri teşkilâtında, diğer hizmetlerin teşkilâtına nazaran çok sert bir disiplin kabul edilmiştir. Kamu hizmetlerinde disiplin, tamamiyle akıl ve yurt için ödev duygusuna dayanır. Burada merhamet ve şefkat hisleri yer almaz.

Mevzuatımızda disiplinin hukukî bakımdan tarifine, 2771 sayılı Ordu dahili hizmet kanununun 12 nci maddesiyle polisin disiplinine, merasim ve topluluklardaki rolüne ve polis karakollar teşkilâtıyla vazifelerine dair olan yönet-

meliğin - sözü geçen kanundan alınmış bulunan - I nci maddesinde rastlanmaktadır.

Bu maddelere nazaran disiplin; kanunlara; nizamlara ve âmirlere mutlak itaat, astın ve üstün hukukuna riayet demektir. Bu tarif, çok sert bir disipline bağlı olan asker, jandarma ve polise ait olan bir tariftir.

Bundan, mutlak kelimesini kaldırmak suretiyle disiplinin hukuki bakımdan daha umumî bir tarifini yapmak mümkündür. Layıkıyla anlaşılabilmesi için disiplinin tarifini biraz açıklamak yerinde olur.

1 — Uygulama alanında iki türlü disiplin vardır. Bunlardan birisi hakikî, diğeri de zahiri disiplindir. Hakikî disiplininde, yukardaki tarifte bahsedilen itaat ve riayet, gönül isteğiyle olur. Bu disiplin, zamanla ve çok emek sarfiyle elde edilebilen, fakat sürekli ve sağlam olan en iyi disiplindir.

Zahiri disipline gelince; bunda itaat ve riayet, gönül isteğiyle değil, bir menfaat ve umumiyetle bir baskı tesiriyle sağlanır. Bu disiplin, âmilleri ortadan kalkınca çabuk bozulur. Bu itibarla çürüktür, makbul değildir.

2 — Tarifte geçen «itaat» kelimesi, hukukî bakımdan üzerinde durulmağa değer bir kelimedir. Bu itaat; kanun ve- bu mahiyetteki bir takım kararnamelerle tüzük ve aynı mahiyetteki bazı yönetmeliklerin hükümlerinde, kamu hizmetleri teşkilâtında yer alan memur ve müstahdem, herkes hakkında mutlak bir şekilde, yani kayıtsız ve şartsız, sert olarak cereyan eder. İtaatin alelade yönetmeliklerle, genelge, karar ve emirlere ve bunları veren âmirlere taallük eden kısmı ise; asker ve bunun bir sınıfı olan jandarma hakkında mutlak, askerî disiplin esasından mülhem sıkı bir disipline bağlı olan polis hakkında da diğer kamu hizmetleri teşkilâtında yer alanlara nazaran sert olmak üzere uygulanır. Fakat bunlarda da yine bazı kayıt ve şartlar vardır.

Askerî Ceza Kanunu'nun 41 inci maddesinin 2 nci bendinin B fıkrasıyla Ordu Dâhilî Hizmet Kanunu yönetmeliğinin 36 nci maddesine nazaran; asker ve jandarma;

âmir tarafından verilen bir emrin, (*) kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı olması halinde suç maksadını ihtiva eylediğini biliyorsa, o emri yapmaz. İş bir derece üst âmire bildirir. Bu faalin dışında, verilen emir kanun ve nizama aykırı olsa bile yapılır. Emrin yapılmasından doğan sorum, emri veren âmire aittir. Burada, Türk Ceza Kanununun 44 üncü maddesinde yer alan kanunu bilmemek mazeret sayılmaz kaidesine uymıyan istisnaî mahiyette bir hüküm kabul edilmiştir.

Polise gelince; yukarda sözü geçen polise ait yönetmeliğin 39 uncu maddesinde, asker için bahseylediğimiz hükümler hemen aynen mevcutsa da, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun 2 nci maddesinin 2 nci fıkrasında; polisin görevine giren işlerde yetkili âmir tarafından verilen emirlerde, Memurin Kanunu'nun - suç teşkil e- den emrin yapılmayacağı kaydını da ihtiva eden aşağıda temas edeceğimiz - 40 inci maddesinin câri olmadığı yolunda bir hüküm vardır. Fakat bundan, polisin suç teşkil eden bir emri yapacağı mânasını çıkarmamak lâzımdır. Polis, kanununa göre adli zabıta görevinden başka idari zabıta göreviyle de ödevli olduğundan bu görev icabı olarak suçları önlemekle mükellef bulunduğu cihetle açıkça suç teşkil eden bir emrin yapılması onun görevi dışındadır.

Diğer taraftan Anayasamızın 94 üncü maddesi, kanuna aykırı işlerde üstün emrine uymuş olmanın memuru sorumdan kurtaramayacağı prensibini kabul etmiştir. O halde burada Memurin Kanununun 40 nci maddesinin cereyan etmiyecek olan hükmü; Türk Ceza Kanunu na göre suç teş-

* Buradaki emirler, asker ve jandarmaya kendi âmirleri tarafından verilen emirlerdir. 1706 sayılı Jandarma Kanunu'na dayanan jandarma teşkilât ve vazife tüzüğünün 97 nci maddesinde; mülkiye âmirleri tarafından jandarma komutanlarına verilecek emirleri komutanların kanun ve tüzüklere uygun bulmamaları takdirinde, keyfiyeti yazıyla mülkiye âmirine bildirecekleri, mülkiye âmirinin ısrarı halinde yazılı olarak emir vereceği ve bu emrin âmirin sorumu altında yapılacağı hakkında ayrıca hükümler vardır.

kil etmeyen, sırf hukuki bakımdan kanuna alelade aykırılık hallerine ait olmak gerekir.

Diğer memurlarda ise durum biraz farklıdır. Bir memur, sözü geçen 40 inci maddeye göre, âmirden emir, yönetmelik, tüzük ve kanun hükümlerine aykırı bir emir alınca o emrin hükümlere aykırılığını, âmirine bildirir. Amir ısrar ederse, bütün sorunun âmire ait ve münhasır olduğunu yazılı olarak bildirerek o emri yapar. Fakat emir suç teşkil ediyorsa, onu yapmaz ve daha yüksek makama arzeder.

Türk Ceza Kanunu'nun 49 uncu maddesinin son fıkrasına nazaran da, yetkili merciden çıkan ve yapılması görev itibariyle zaruri olan bir emir kanuna aykırı olduğu takdirde infazından doğan cürme ait ceza âmire verilir.

3 — Disiplinin tarifinde geçen astın ve üstün (*) riayet edecekleri haklar, kamu hizmetleri teşkilâtında yer alanlara ait türlü kanun, tüzük ve yönetmeliklerde gösterilmiştir. Her hak bir ödevle tekabül eder. Meselâ; âmirin bir memurdan hizmete ait bir işi yapmasını ve bunun icabettirdiği şekilde çalışmasını, kendisine, emirlerine saygı, itaat göstermesini istemesi birer haktır. Memurun bunları yapması kendisi için birer ödevdir. Amirin, memura hizmetine mukabil maaşını verdirmesi, ehliyeti varsa onu zamanında yükseltmesi, isteği halinde kendisine yılda kanunla belli müddet izin vermesi, memurun şeref ve haysiyetini koruması memur için birer hak ve âmir için de birer ödevdir.

Disiplin, kamu hizmetlerinden millî savunma ve zabıta hizmetlerinde, Ordu Dâhili Hizmet Kanunu'nun 12 nci maddesiyle piyade yönetmeliğinin 5 inci, sevk ve muharebe yönetmeliğinin 13 üncü ve polislin disiplinine, merasim

* Üst, ast, âmir, maiyet tâbirlerinden bazılarına memurin ve teşkilât kanunlarıyla tüzük ve yönetmeliklerinde ve Türk Ceza Kanununda rastlanmakta ise de, bunların tarifeleri yoktur. Ancak Ordu Dâhili Hizmet Kanununun 9 ve 10 cu maddelerde Askerî Ceza Kanununun 93 üncü maddesinde bu tâbirlere ait tarifler vardır. Bu maddelere göre: Üst; mertebe ve kıdem büyüklüğünü ifade eder. Ast; rütbe ve mertebece üstün aşağısında bulunan kimsedir. Amir; makam ve memuriyet itibariyle emretmek yetkisini haiz olandır. Maiyet; âmirin emri altındaki kimseye denir.

ve topluluklardaki rolüne ve polis karakollar teşkilâtıyla vazifelerine dair yönetmeliğin - sözü geçen maddelerden alındığı anlaşılan - 1 inci maddeleriyle asker, jandarma ve polis için temel olarak kabul edilmiştir.

Diğer kamu hizmetlerine gelince; bunlar için, bu şekilde açık ve özel hükümler yoktur. Ancak, gerek yukarıdaki esaslar ve gerek bu yoldaki mevzuatta ve bilhassa umumî bir kanun olan 788 sayılı Memurin Kanununun 28 - 33 üncü maddelerinde memurlar için disipline ait müeyyideler, inzibatî cezalar konulmuş olması, disiplinin kamu hizmetleri teşkilâtında lüzumlu bir unsur olarak kabul edildiğini göstermektedir.

Disiplin tek başına veya toplu olarak kamu hizmetleri teşkilâtında yer alan şahısların tavır, hareket ve düşünüş tarzlarını tâyin eder ve hizmetin çetin hâl ve safhalarında bile itaatta, görevi tam zamanında ve kesin olarak yapmakta kendini gösterir. Disiplin kamu hizmetlerinde çok kıymetli bir elemandır. Bu itibarla, bu hizmetlerin teşkilâtında yer alan her şahıs, bunun tabîî bir lüzum olduğunu bilmeli ve duymalıdır.

II

DİSİPLİNİN KURULMASI VE KORUNMASI

A — Disiplinin kurulmasında ve korunmasında âmirlerin, üstlerin rolü:

Kamu hizmetleri teşkilâtında yer alan kimseler üzerinde disiplinin kurulmasında ve korunmasında esaslı ve ö- nemli rol, âmirlere, üstlere düşer. Bu hususta kamu hizmetleri teşkilâtına ait kanun, tüzük ve yönetmeliklerde açık hükümler yoksa da, 788 sayılı Memurin Kanuniyle diğer memurin ve teşkilât kanun ve tüzüklerinde âmirlere disiplin cezası yetkisi verilmiş olması, bunların disiplinin kurulmasında ve korunmasında rolleri olduğunu göstermektedir. Asker, jandarma ve polise ait bu husustaki kanun ve yönetmeliklerde bu yolda açık hükümler vardır. Bunlar başlıca, Ordu Dâhili Hizmet Kanununun 14-17, 20 ve yönetmeli-

ğinin 13 -16, 18, 19, 21 - 24, 28 29, 32, 34 ve 36 ncı, piyade yönetmeliğinin 9,10, 13-15, inci ve sevk ve muharebe yönetmeliğinin 6, 9, 12 ve 13 üncü maddeleriyle polise ait yukarıda sözü geçen yönetmeliğin 15 - 22, 26, 27, 29, 30 - 34, 37 ve 42 nci maddelerinde yer almaktadırlar. Bütün bu hükümlere ve edilen tecrübelerden çıkarılan esaslara göre, bir kamu hizmeti teşkilâtında bulunan kimseler üzerinde disiplinin kurulması ve korunması için umumiyetle aşağıdaki şartların vücudu gerekir.

a — İlk şart olarak maiyet üzerindeki öğretme, teşvik, takdir, tecziye yetkilerinin âmirin elinde bulunması lâzımdır.

b — Amirin bir takım iyi vasıfları haiz olması icabeder. Bu vasıfların başlıcaları şunlardır:

1 Amir bilgili ve çalışkan olmalıdır.

Bilgi, kamu hizmetinin görülmesi için esas olan ve şahsa sevgi, saygı toplıyan en kıymetli bir vasıttır. Bu 'ti- barla, bir hizmetin başında bulunan âmirin üstün bilgi sahibi olması gerekir.

Çalışkanlık da, bilgi gibi şahsı sevdiren ve saydıran ve işin başarılmasını sağlıyan bir âmildir. Çeşitli ve müşkül işler, ancak düzenli ve sürekli çalışma sayesinde başarılabirler.

2 — Amir düzgün ahlâklı, sağlam iradeli olmalıdır.

Düzgün ahlâk; ırz, namus, şeref ve haysiyet sahibi ve doğru olmak, içki düşkünlüğünden, uyuşturucu maddeler kullanmaktan, kumar oynamaktan, ikiyezlülük, göz boyamak, dalkavukluk, dedi kodu gibi fenalıklardan nefsin: korumak ve onu daima iyiliğe sevk etmek demektir.

Sağlam iradeli olmak; bir isteği ifade eden emir ve kararı; nefesine hâkim olarak evham ve tesir altında kalmaksızın hata veya hileye düşmeksizin yerinde ve doğru olarak vermektir.

3 — Amir görevini sever ve âdil olmalıdır.

Görevini sevmek; göreve sâdik ve candan bağlı olmak, onu severek yapmak ve icabında zorluklarına katlanmaktır.

Görev sevgisi, her türlü şahsî hislerin üstünde ve ön plânda tutulmalıdır.

Adil olmak; işlemlerinde kanun ve nizamı uymak, hak olandan, doğruluktan ayrılmamaktır.

4 — Amir ciddî, nâzik, soğukkanlı ve cesur olmalıdır.

Ciddiyet; yalnız görevde değil, âmirin maiyetiyle görev dışındaki hususi münasebetlerinde de korunmalıdır. A- mir hiç bir zaman maiyetiyle lâubali olmamalıdır. Amir nezaketi ciddiyetle uzlaştırmasını bilmelidir.

Soğukkanlılık; âni olaylar karşısında, telâş ve heyecana kapılmamak, muhakeme kudretini gaybetmemek demektir. Bunun için sınırlara, iradeye hâkim olmak lâzımdır. Soğukkanlı olmayan kimselerin yapacakları işler ekseriya hatalı olur.

Amir aynı zamanda cesur olmalıdır. İcap edince, zorda ve tehlikede korkmayarak öne atılmalıdır. Yerinde gösterilecek cesaret, umumiyetle bir başarı âmilidir.

5 Amir maiyetini düşünür ve korur olmalıdır.

Bir âmir görev için maiyetine emir verirken; onun şahsî kabiliyetini, ruhî hâlini, emrin icra imkânını, icrasıyla hasıl olacak sonucu, bunun maiyeti üzerinde yapacağı tesiri _ icabında nefesine de kıyas ederek - gözönünde bulundurmalı ve bunda hizmetin faidesini düşünmelidir.

Amirler tarafından verilecek emirler, kaide olarak makamlar silsilesine uyularak verilmelidir. İstisnaen, acele ve gecikmesinde mazarrat umulan hallerde daha alt derecedeki bir makama emir verilmek mecburiyeti hasıl olursa, âmir atlanmış olan kademelere bilgi vermelidir. Böyle bir emri alan maiyet de onu yapmakla beraber keyfiyetten kendi âmirini haberdar etmelidir. Bu istisnayı, kaide haline koymak veya istisnaî halde riayet edilecek şartları bozmak, otoriteye, disipline ve hattâ hizmete zarar veren âmillerdendir.

Amir tarafından verilen ve idarî bir tasarruf teşkil eden emir, unsurlarında ileri derecede bir sakatlık olmadık-

ça değiştirilmemelidir. (*) Emirlerin sık, sık veya lüzumsuz olarak değiştirilmesi; bilgi, irade, zaafına ve binnetice kararsızlığa delâlet eder. Bu da maiyetin âmire karşı - disiplinin kurulup korunmasında esaslı bir unsur olan - itimadını bozar.

Amir icabında maiyetin katlandığı zorluklara katlanmasını bilmeli ve faydalanılması uygun olan bir kolaylık çıkınca da ondan en son kendisi istifade etmelidir. Amir maiyetin ihtiyaçlarını kanuni imkânlar dairesinde sağlamağa da çalışmalıdır.

Amir maiyetin haklarını ve haysiyetini korumalıdır. Ondan kanun, nizam dışında ve hizmete taallûku olmıyan bir iş istememelidir. Hizmete ait işleri de lüzumsuz yere sık, sık ve haddinden aşırı istemek suretiyle maiyetin enerjisini, gayretini israf etmemelidir. Aksine hareketler, maiyetin âmire karşı olan sevgi ve itimadını sarsar ve disipline, hizmete zarar verir.

Amir bir kusurundan dolayı maiyetini muaheze edecek olursa, bu işi onun astı, maiyeti veya yabancılar yanında yapmamalıdır.

6 — Amir maiyeti hakkında objektif iyi niyetli olmalıdır. Aksine delil olmadıkça ve şahsen kanaat edinmedikçe kötü niyet beslememelidir. Fakat iyilik duygusu, kanun, nizam ve emirlerden ayrılmaya sebep olmamalıdır.

Şayet âmir bir maiyet hakkında menfi kanaat edinmişse; bunu hareket veya sözüyle açığa vurmamalı ve icabını, mümkün olduğu kadar gizli yapmalıdır. Amir yukarıda saydığımız seçkin vasıflarıyla maiyetine iyi bir örnek olmalı, onların itimadını kazanmalı ve bu suretle kendisini sevdirep saydırmalıdır. Amirle maiyet arasındaki karşılıklı itimat ve sevgi, bilhassa zaruret ve tehlikede disiplinin en emin ve sağlam temelidir.

c — Disiplinin kurulması ve korunması için her âmi-

* Bu hususta fazla bilgi almak için 177 sayılı İdare Dergisi'nde çıkan (İdarî tasarrufların geri alınması ve bunun sonuçları) hakkındaki makalemize müracaat olunmalıdır,

rin riayet edeceği diğer bazı hususlar da vardır. Bu hususlar başlıca şunlardır:

1 — Amir kendisini üst âmirinin ve bilhassa maiyetinin minneti altına sokacak bir eylemde bulunarak serbestçe hareket etmek, icraatta bulunmak iktidarını kaybetmemelidir. Aksine hareket, disipline, hizmete ve hatta âmire zarar verebilir.

2 — Amir maiyeti hakkında tarafsız olarak, rütbe ve derecesine, kanun ve nizamlara uyar tarzda muamele etmelidir. Aynı rütbede bulunanlara, eşit muamele yapmalıdır. Astı, maiyeti, üstüne ve âmirine karşı iltizam ve tercih etmekten, ona rütbe ve derecesiyle mütenasip olmıyan tarzda görevler, yetkiler vermekten sakınmalıdır. Amir, bir üste ait işi, teknik veya fiilî bir mecburiyet olmadıkça onun ast veya maiyetine vermemelidir. Bunu ya bir üste veya aynı derecede birine vermelidir. Aksine hareketler; maiyeti, astı şımartır, üstün, âmirin otoritesini, haysiyetini inciteceği gibi bunları yapan âmire karşı sevgi ve itimat hislerini de azaltır. Binnetice disipline, hizmete ve hattâ bunlara sebebiyet veren âmire zarar gelir.

3 — Amir, maiyetin yapmağa yetkili olduğu islere, bilhassa bu işlerde kullanacağı takdir hakkına mücbir bir sebep olmadıkça karışmamalıdır. Lüzumsuz yere müdahale, maiyetin âmire karşı olan sevgi ve itimadını sarsar, teşebbüs kudretini, enerjiyi azaltır, yetiştirme istidadını söndürür, disipline ve hizmete zarar verir. Yalnız, maiyetin yetkisini kullanması, kanun ve nizam dışı hareketlerde bulunması hallerinde; işler çıkırından çıkar veya çıkacağına hükmolunursa o zaman, âmirin müdahale ederek işi yoluna koyması, gereğini yapması bir ödevdir. Oy vermek lâzımgelen bir işde sorum, oy sahibine ait olacağından bu gibi işlerde de müdahalede bulunmamalıdır. Ve eğer verilen bir karar, âmirin tastik veya tasvibiyle icrası lâzım bir mahiyet alacak kararlardan olupta bunda bir yanlışlık varsa, âmir yanlışlığa işaret ederek onu yapana düzelttirmelidir.

ç — Amir, maiyetine disiplinin mahiyeti, lüzumu ve faideleri, disipline uymıyan hareketlerden sakınmaları, vicdan sorumu duyarak doğrulukla dikkat ve istekle görev yapmağa alışmaları, kalplerine vatan, millet, meslek ve ödev sevgilerinin iyice yerleşmesi için telkinler yapmalı, öğütler vermelidir. Amirlerin hazır bulunmadıkları hallerde her üst, astın bizzat rastladığı disiplin kusurlarını düzeltmeli ve keyfiyetten onun âmirine bilgi vermelidir. Bunlar da hakikî disiplinin gelişmesinde ve korunmasında önemli â- millerendir.

d — Asker, jandarma ve polis için tâlim de; bunların intizama, faaliyete, zorluğa ve mahrumiyete alıştıracığından disiplin ruhunun yerleşmesinde ve korunmasında çek faideli bir vasıladır.

e— Disiplinin kurulması ve korunması için yalnız bir takım disiplin kaidelerinin konulması, âmirlerin bir takım hareketleri yapmak veya yapmamak suretiyle maiyetlerine örnek olmaları, telkin, öğüt, tâlim ve terbiye kâfi değildir. İcabında şahsı bunlara riayete mecbur edecek ve itaati fiilen sağlayacak diğer bir takım vasıtalar da lüzum vardır. Bu vasıtalar disiplinin müeyyideleridir. İşte bu sebebledir ki, müeyyide disiplinin kurulmasında ve korunmasında çok kıymetli bir elemandır.

Bir yerde disiplin kurulmadığı veya kurulmuş olan disiplin bozulduğu takdirde; maiyet âmiri, ast üstü saymaz. Şımarıklıklar, taşkınlıklar kanun ve nizam dışı keyfî hareketler ve hattâ hizmette panikler baş gösterir, işler 'aksar. Bundan hem kamu hizmeti müteessir olur hem de hizmetin başında bulunan âmir zarar görür. Bu itibarla, her kamu, hizmetinde âmirin, hizmetin görülmesi için lüzumlu bir unsur olan disiplini kurması lâzımdır. Disiplin gevşediği veya bozulduğu zaman, âmir bunun maddi ve manevi sebeplerini araştırarak bulmalı ve yeniden kurulması ve korunması çarelerine başvurmalı ve bu meyanda kanuni yetkisini de kullanmalıdır. Disiplini kabul etmeyenler, bozanlar hakkında kanun ve nizamın tâyin ettiği disiplin müeyyideleri, cezalarını uygulamalıdır.

Bu hususta merhamet hissiyle hareket etmek, disipline aykırı eylemler yapanları korumak, doğru değildir. Kamu hizmeti için, dolayısıyla memleket için zararlıdır. Bir kamu hizmeti teşkilâtında yer alıpta disipline aykırı hareketleri itiyat haline getiren ve disiplini kabul etmemekte teannüt eden kimseleri hizmetin teşkilâtından ayıklamak lâzımdır.

Disiplin cezalan, disipline aykırı eylemler yapanlara verilir. Bunların verilmesi için şikâyet şart olmadığı gibi eylemin, Türk Ceza Kanunu ile diğer hususî kanunlara göre bir suç teşkil etmesi de aranmaz. Disipline aykırı eylem, aynı zamanda Türk Ceza Kanunu na göre suç teşkil eylediği takdirde; kovuşturulması şahsî şikâyete, dâvaya bağlı olan hallerde şikâyet veya dâva ve doğrudan doğruya kovuşturmaya tâbi hallerde re'sen yapılacak kovuşturma üzerine Türk Ceza Kanununa göre ayrıca müeyyideler uygulanır.

Disiplin cezalan, kanun ve tüzüklerin bu husustaki hükümlerine göre umumiyetle ya re'sen veya disiplin kurulları, komisyonları kararlarıyla verilirler. Bu cezalar, intibahî mahiyettedirler. Müessir olmaları için sür'atle uygulanmaları lâzımdır. Memurin ve teşkilât kanunlarıyla bunlara ait tüzük ve yönetmeliklerde, Askerî Ceza Kanunu'nda yer alan ve türlü eylemlere karşı konulmuş olan bu cezalar çeşitlidirler. Belli başlı disiplin cezaları; ihtar, tevbih, maaş kesilmesi, kıdem ve sınıf tenzili, çekilmiş saymak, meslek ve memuriyetten çıkarma, polis için ayrıca terfiin bir devre geciktirilmesi, meslekten ihraç, asker ve jandarma için de muhtelif disiplin cezalarından maada, rütbe sahiplerine göre müddet ve çeşidi değişen hapis cezalarından ibarettir.

Diğer taraftan âmirlerin disiplini hazmeden, ona uyarak çalışan maiyetlerini, takdir ve taltif etmeleri âzımdır. Taktir ve taltif gören bir kimse, bundan zevk duyar, disipline ve işe daha iyi sarılır. Bunu gören ve işitenler de aynı şekilde harekete teşvik edilmiş olurlar.

Bir kamu hizmeti teşkilâtında yer alanlar üzerinde disiplin kurulunca, âmirler değişmiş olsa bile aynı şartların devamı takdirinde; disiplin devam eder. Şartların bozul-

ması halinde disiplin hemen olmasa da nihayet bir müddet sonra bozulur.

B — Disiplinin kurulmasında ve korunmasında maiyetin rolü.

Kamu hizmetlerinde disiplinin kurulmasında ve korunmasında maiyetin esaslı, aktif bir rolü yoktur. Evvelce belirtildiği gibi bu hususta esaslı ve önemli rol âmirler aittir. Maiyetin buradaki işi, disipline uymak, ona aykırı eylemlerden çekinmek suretiyle âmire yardımcı olmaktır. Bu itibarla maiyetin bu husustaki rolü pasiftir. Fakat bu bakımdan da disiplinin kurulmasında ve korunmasında maiyetin uyacağı bir takım esaslar vardır. Bu esaslara, kamu hizmetleri teşkilât ve memurun kanunlarında ve bunlara ait tüzük ve yönetmeliklerde bahsi geçen disiplin hükümlerinde işaret edilmekte ve bazı kanun ve yönetmeliklerde de kesin ve açık olarak rastlanmaktadır. Bu arada Ordu Dâhili Hizmet Kanunu'nun 13 ve 19 uncu, yönetmeliğinin 4 - 8 ve 11 inci maddeleriyle evvelce sözü geçen polise ait yönetmeliğin 5 - 10 ve 12 inci maddeleri hükümlerini zikredebiliriz. Bütün bu hükümlere ve edilen tecrübelerden çıkarılan sonuçlara göre, bu esasların başlıcaları şunlardır:

1 — Maiyet, âmir ve üstlerine itaat ve saygı göstermelidir. Aldığı emirleri belli görevleri istekle, vaktinde, değiştirmeden ve haddini aşmadan yapmalıdır. Amirleri ve üstleri aleyhinde sözler söylemek, onları çekiştirmek, şahıslarını hor ve hakir görmek gibi disipline aykırı olan ve ahlâkan da kötü sayılan hareketlerden kat'iyen çekinmelidir.

İtaatin kanun ve nizama, rütbe, makam ve şahsa karşı duyulan ve beslenen saygı ve sevgiden ileri geldiği maiyetin hâl ve hareketlerinde göze çarpmalıdır.

2 — Maiyet, âmirlerinin daha bilgili ve tecrübeli olduklarına, iyi hareket ettikçe kendisi hakkında iyi düşünüldüğüne ve kanun ve nizam çerçevesi içinde korunduğuna emin olmalıdır. Bunlar itaat ruhunun temeldirler.

3 — Maiyet, âmirini örnek olarak görmelidir. Onun yukarıda saydığımız iyi vasıflarına uymağa ve görevini öğrenmeğe, kendini yetiştirip yükseltmeye gayret etmelidir.

4 — Maiyet olanlar birbirleriyle iyi geçinmelidirler. Yekdiğerinin onuruna saygı göstermeli, birbirlerine karşı edep ve terbiyeye uymıyan işler, şakalar yapmaktan, fena sözler söylemekten kaçınmalıdır. Çünkü, bu haller disipline aykırı ve ahlâkan da kötü sayılan hareketlerdir.

III

DİSİPLİNİN KAMU HİZMETLERİNDEKİ ROLÜ

Türlü kamu hizmetleri teşkilâtında yer alan asker, memur, müstahdem gibi şahısların, hizmetin bünyesine göre, her toplulukta olduğu gibi muayyen bir disipline bağlanmaları şarttır. Aksi takdirde, kamu hizmetleri teşkilâtında yer alan şahıslar, faydasız ve kuru bir kalabalıktan başka bir şey sayılamazlar. Bu itibarla, disiplinin kamu hizmetlerindeki rolü çok önemlidir. Bu rolün mahiyetini kısaca belirtelim:

1 — Disiplin, kamu hizmetleri teşkilâtında yer alanların, bu hizmete uygun vasıflarda yetişmelerini sağlar. Bunların tavır ve hareket, düşünüş tarzlarını tâyin eylediği ve sınırlandırdığı cihetle intizama alışmalarını temin eder. Hizmetin ve kendilerinin zararına olan keyfi, kanun ve nizam dışı hareketlerine engel olur.

2 — Disiplin, hizmetin en iyi bir şekilde görülmesinde müessir bir âmildir. Bu sâyede iş, milletin umumi ve müşterek ihtiyacına ve menfaatına mahiyet, şekil, zaman bakımlarından uygun olarak yapılır.

3 — Disiplin az kişiyle çok ve çabuk iş, hizmet görülmesini temin eder. Hukukan idevi bir mahiyet taşıyan bütün kamu hizmetlerinde emeğin israfını önler.

4 — Disiplin kamu hizmetinin görülmesinde rastlanacak zorluklara karşı dayanmayı artırır. Ve bunları yenmeyi sağlar. Bu itibarla da, kamu hizmetlerinde bir başarı vasıtasıdır. Bilhassa bu hizmetlerden millî savunma ve zabıta hizmetlerinde başta gelen kıymetli bir elemandır. Bilindiği gibi bu hizmetlerin teşkilât kadrolarında yer alan şahıslar, yurt ve milletin emniyet ve istikbalini korumak gibi çok önemli, ağır ve tehlikelerle dolu emniyet ve istikbalini kuru-

mak gibi çok önemli, ağır ve tehlikelerle dolu işlerle ödevlendirilmişlerdir. Halbuki, insanlar yaradılışları itibarile birbirlerine benzemezler. Zekâ, düşünüş, anlayış, görgü ve bilgi bakımlarından birbirlerinden farklıdırlar. Diğer taraftan umumiyetle bir tehlike karşısında az çok çekinme arzusu duyarlar. Bunlardan başka tecrübe ile sabittir ki; bir yerde toplu olarak bulunan yaşlı kimseler, bazan çocuk psikolojisine benzeyen irade tezahürleri gösterirler. Bu bakımlardan türlü karakterdeki insanları aynı amaca yöneltmek, bilerek tehlikeye ve ölüme sevk etmek güç bir iştir. İşte bu güç iş, ancak disiplin sayesinde başarılabilir. Bu sebeptendir ki, millî savunma ve zabıta hizmetleri teşkilâtında yer alan kimseler için çok sert bir disiplin kabul edilmiştir.

BİBLİOGRAFYA

- 1 — Ankara Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Profesörü merhum Şeref Özkan'ın ders notları;
 - 2 — Emekli General Osman Nuri Ozanalp'in «Jandarma Karakolu ve Ödevleri» adlı kitabı;
 - 3 — Kurmay Önyüzbaşı Naci Aşkun'un 134 sayılı Askerî Mecmuada çıkan «Disiplin» başlıklı yazısı.
-

TEKAÜTTE MALULİYET

Ragıp ÖGEL
Sayıştay üyelerinden

1683 sayılı Askerî ve Mülkî Tekaüt Kanunu, malûliyet hakkında hususi hükümler koymuştur. Bu maluliyet hakkında aydın bir fikir edinmek, memurlar için pek önemli bir meseledir. Çünkü kanunun malûller için temin eylediği haklar hakkında, bilgisi olmıyanların bu haklardan istifadeden mahrum kalmaları ihtimali vardır. Bu itibarla burada bu gün yürürlükte bulunan tekaüt kanunumuza göre malûliyet konusunu kısaca incelemek pek yerinde olur.

Malûliyetin tarifi: Tekaüt Kanununun 2 7 nci maddesi mülkiye memurlarının malûliyetini şöyle tarif etmektedir: «Vazife ifasına mâni ve tedavisi imkânsız hastalıklara düçar olanlara malûl denir.» Şu halde hastalığı hem vazife ifasına mâni hem de tedavisi imkânsız olan memur malûl sayılacaktır. Malûl olan memur hakkında Tekaüt Kanunu na göre muamele yapılarak memur hizmetinden çıkarılır.. Demek ki tedavisi imkânsız olmakla beraber vazife ifasına mâni olmıyan bir hastalık sebep tutularak memuru dairesi tekaüde sevk edemiyeceği gibi, memurun kendisi de bu sebebi ileri sürerek tekaütlüğünü İsteyemez.

Hastalığı vazife ifasına mâni derecede olmakla beraber tedavisi imkânı bulunan memurlar hakkında olunacak muamele 788 sayılı Memurlar Kanununun 84 üncü maddesi ile tasrih edilmiştir. Bu maddedeki hüküm aşağıda ayrıca ele alınacaktır.

Malûliyetin neveleri: Tekaüt Kanununda iki nevi malûliyet kabul edilmiştir. Bunlardan biri adi malûliyet, diğeri de vazife icabı malûliyettir. Bu iki nevi malûliyete göre memur hakkında yapılacak muamele birbirinden tamamen ayrıdır. Zira adiyen malûliyette tekaüt maaşına istihkak için 20 sene fiilen hizmet etmiş bulunmak lâzım ve şarttır. Vazife icabı malûliyette ise tekaüt maaşı bağlanmak için böy-

le muayyen bir müddet hizmet etmiş olmak şartı yoktur. Bir senelik bir memur bile vazife icabı malûliyet sebebiyle tekaüt maaşına müstahak olur. Bundan başka vazife icabı malûllere bağlanacak tekaüt maaşı daha fazladır. Görülüyor ki, adi malûliyet ile vazife icabı malûliyet arasında fark büyüktür. Bu sebepledir ki, bir memurun kendi hakkında malûliyet hükümlerinden hangisinin tatbik olunacağını bilmesinde mühim bir menfaat mevcuttur.

Maluliyetin tevsiki:

Gerek adi malûliyet, gerek vazife icabı maluliyette, maluliyetin salahiyetli bir makam tarafından tesbit ve tasdik edilmesi lâzımdır. Bu sebeple kanunun, 27 nci maddesindeki hüküm bir memurun malûl olduğunu tayin eylemek vazifesini en az üç hekimden mürekkep bir sıhhiye hey'etine vermiş bulunmaktadır. En az üç hekimden mürekkep olan bu hey'ete ihtisasa taallûk eden işlerde mütehassısın da katılması icabeder. Böyle bir hey'etin muayenesi üzerine verilecek raporun Sağlık Bakanlığınca tasdik edilmesi de şarttır, işte malûliyetin mevcudiyetini ve sebep ve mahiyetini gösteren böyle bir rapor olmadıkça memur hakkında kanunun malûliyet hükümleri tatbik olunamaz. Maluliyetin mevcudiyetini tesbit eden bu rapor ile evvelâ memurun tedavisi imkânsız ve vazife ifasına mâni bir arıza ile malûl olduğu tâyin olunur. Sonra da bu malûliyetin adi veya vazife icabı bir malûliyet olup olmadığı meydana çıkmış olur.

Malulen tekaüde sevkedilmek veya tekaüdünü istemek:

Malûliyetin tarifi ile nasıl tevsik olunacağını gördükten sonra malûl olan bir memurun tekaütlüğünü istemek hakkı olup olmayacağını araştıralım.

Kanunun 3 üncü maddesinde, malûliyet, tekaüt olmak için bir sebep olarak kabul edilmiş bulunmaktadır. Bu sebeple malûliyeti sabit olan bir memurun dairesince resen tekaüde sevkedilebileceği tabiidir. Buna karşı olarak da memur dahi malûliyetini ileri sürerek tekaüde sevk edilmesini isteyebilir.

Malûliyetini ileri sürerek tekaüde sevk olunmasını is-

teyen bu dileği, resen tekaüde sevk halinde olduğu gibi, yaptırılacak muayene üzerine sıhhiye hey'etinden verilen raporla tevsik edilir. Bu rapor ile tebeyyün eden malûliyeteye dayanılarak memur tekaüde sevk olunur.

Malûliyet yüzünden tekaüt edilmek için asgari hizmet müddeti:

Kaç sene hizmet eden memurun maluliyet sebebiyle tekaüt maaşına hakkı vardır? Kanunumuz bu hususta malûliyetin yukarda izah edilen iki şekli için ayrı hükümler koymuştur. Vazife icabı malûliyetinde, memur için asgari şu kadar sene hizmette bulunması lâzımdır gibi bir şart konulmamıştır. Filhakika kanunun 42 nci maddesinden anlaşıldığına göre memuriyete intisap eden bir kimse, bu kanunun 3066 sayılı kanunla değiştirilen ikinci maddesinin bilhassa 6 inci fıkrasında tebarüz ettirildiği veçhile tekaüt hakkını ihraz eylediği andan itibaren herhangi bir zamanda vazife yüzünden malûl kalırsa, malûliyet maaşına müstahak olur. Halbuki adi malûliyet sebebiyle tekaüt edilen memurun, tekaüt maaşına müstahak olması için asgari 20 sene fiilî hizmeti lâzım ve şarttır. Filhakika kanunun adi malûliyetten bahseden 43 üncü maddesinde adiyen malûl olanların tekaüde şevkleri halinde haklarında 26 ncı madde mucibince muamele ifa olunacağı beyan edilmiştir. 26 ncı madde ise 65 yaşını ikmal etmiş bulunan memurların fiilî hizmet müddeti en az 20 sene ise kendisine tekaüt maaşı bağlanacağını ve fiilî hizmet müddeti 20 seneye balığ olmyanlara da beher hizmet senesi için birer aylık hesabıyla son aldıkları maaşın emsali hasılının ikramiye olarak verileceğini göstermektedir. Demek ki adiyen malûl olan memura hizmet müddeti 20 sene ve daha ziyade ise tekaüt maaşı bağlanıp, değilse ikramiye verilmek icabeder. Nitekim Büyük Millet Meclisi'nce ittihaz buyrulan 695 sayılı kararın 10 uncu fıkrasında da adiyen malûliyetinde 20 sene fiilî hizmet lâzım geldiği tasrih ve teyit edilmiş bulunmaktadır.

Adiyen maluliyette maaş ve ikramiyenin hesabı: Adiyen malûl olan memura tekaüt maaşı bağlanmak için, memurun fiilî hizmetinin, tam 20 sene olması veya bundan faz-

la bulunması icabeder. Böyle bir memura bağlanacak tekaüt maaşının miktarı şu suretle bulunur. Kanunun dördüncü maddesinde bir cetvel vardır ki, bu cetvelde hangi maaşlı memura ne miktar tekaüt maaşı tahsis olunacağı gösterilmiştir. 3 devreli olan bu cetvel 4067 sayılı kanunla tadil edilmiş olduğundan bu gün artık doğrudan doğruya bu yeni cetvel tatbik edilmektedir. Bu cedvelde meselâ 60 lira maaşlı memurun 25 sene hizmet mukabili olarak 67 lira tekaüt maaşına müstehak olacağı gösterilmiştir. Bu 67 lira 25 senelik hizmet mukabili olduğuna göre bu miktarın yirmi beşte biri olan 268 kuruş bir hizmet senesine isabet eden miktar olur. İşte bu suretle bulunan miktar malûl olan zatın hizmet senesile çarpılırsa hakkı olan tekaüt maaşı meydana çıkar. Meselâ malûlün 22 sene hizmeti varsa $22 \times 268 = 58,96$ lira maaşı olmak lâzımgelir. Bittabi mütakaidin eline geçecek hakiki ve safi miktarı bulmak için icabeden vergiler çıkarılacak ve sonra 4178 sayılı kanuna göre yüzde 15 veya 20 veya 25 nisbetinde fevkalâde bir zam yapılacaktır.

Tekaüt maaşlarından yapılacak tevkifatı şurada hulasaten gösterelim:

Kazanç vergisi: Verginin nisbeti 100 liraya kadar %5; 101 liradan 200 liraya kadar ikinci yüz liradan % 6, bundan sonraki 201 liradan 300 liraya kadar olan üçüncü yüz liradan %7 dir.

Cüzdanda maaş olarak gösterilen miktar (eski tahsislerde maaş ve tahsisatiyle birlikte baliği) elli lira veya bundan aşağı ise kazanç vergisine tabi değildir. Elli lirayı tecavüz ederse, yüz liraya kadar kısmından 20 lirası için vergi alınmaz. Alt tarafı için alınır.

Buhran Vergisi: Eski Tekaüt kanununa göre tahsis olunmuş bulunan maaşlar bu vergiden müstesnadır. Yeni 1683 sayılı Tekaüt Kanunu'na göre tahsis edilmiş olan maaş miktarı Ankara'da 60 lirayı, başka yerlerde 30 lirayı geçmezse (kazanç vergisi çıktıktan sonra) buhran vergisi alınmaz. Bu miktarları geçmekte ve fakat 150 lirayı geçmemekte ise hem Ankara'da hem başka yerlerde yalnız.

maaşın 30 liralık kısmı istisna edilir. Alt tarafından buhran vergisi alınır. Bunun nisbeti 150 liraya kadar % 10 dur. 150 liradan 350 liraya kadar olan 200 liradan %12 dir.

Muvazene: Kazanç ve buhran vergileri çıktıktan sonra kalan miktardan %8 miktarında tevkifat yapılır. Ancak bu tevkifat yapıldığı takdirde kalacak bakiye 20 liradan aşağı düşerse bu vergi istisnaen kesilmez.

Hava kuvvetlerine yardım: Miktarı her ne olursa olsun tekaüt maaşının aslı üzerinden %4 dür. Hiç bir istisnası yoktur.

4178 sayılı kanun mucibince yapılan fevkalâde zamma gelince; bu zam asli 100 liraya kadar olan maaşlar için %25, 170 liraya kadar olan maaşlar için %20 ve 170lira ve daha fazla maaşlar için % 15 dir. Bütün vergiler çıktıktan sonra kalan miktar üzerinden % 25, 20 veya 15 nisbetinde hesap edilecek para işbu bakiyeye ilâve olunur.

Aynı maaşı iki sene almak şartı:

Malûm olduğu üzere Tekaüt Kanunu'nun 6 nci maddesinde memurların kendileri tekaüde sevkolunmalarını isterlerse tekaüt maaşlarının hesabına müessir olarak aleyhlerine bir hüküm vardır. Filhakika bu maddedeki hükme göre tekaütlüklerini isteyenlerin tekaütlüğe esas olan memuriyet maaşlarını iki sene almadıkları takdirde tekaüt maaşı, bundan evvelki memuriyet maaşına göre hesap olunur. Bundan anlaşılıyor ki resen tekaüde sevkolunan bir memura son memuriyet, maaşını iki sene almasa dahi son memuriyet maaşı miktarı üzerinden tekaüt' maaşı tahsis edilmek lâzım- geldiği halde isteğiyle tekaüde sevk olunanların son memuriyet maaşlarını iki sene almış bulunmaları gerekir. Son memuriyet maaşlarını iki sene almamış bulunanlara bağlanacak tekaüt maaşının hesabında, son memuriyetinden evvelki memuriyet maaşı esas tutulur. İşte isteğiyle tekaüt olunanlar hakkında mevcut bulunan bu kaidenin malûliyet neticesi tekaüdünü isteyenlere de tatbiki iktiza edip etmiyeceği tetkik edilerek Büyük Millet Meclisince ittihaz buyrulmuş 695 sayılı kararın 15 inci fıkrasında (malulen tekaütlük talebinde, malûliyet sabit olmadıkça tekaüt muame-

lesi yapılamayacağından bu talebin bir kıymeti olmayıp ancak muameleyi tahrikten ibarettir.) denilmek suretiyle maluliyeti sabit olan bir memurun tekaüt maaşının hesabında son memuriyet maaşını iki sene almış olmasının meşrut olmadığı beyan edilmiştir.

İkramiye hesabı: İkramiyenin hesabına gelince: Kanunun 26 ncı maddesi mucibince memurun son aldığı maaşın emsali hasılı ne ise bu miktar ile hizmet senesi sayısının çarpılması ile tâyin olunur. Gerek 1452 ve gerek 3656 sayılı teadül kanunlarında maaşı asliler için birer emsali hasıl tâyin edilmiştir. 4805 sayılı kanunla bu emsali hasıllar birer derece yükseltilmiştir. Bu suretle yükseltilen emsali hasıllara (aylık tutar) adı verilmiştir. Şu halde faraza bu gün aylık tutarı 100 lira olan 30 lira maaşın emsali hasılı bu 100 lira tutarın bir alt derecesindeki 85 lira olur. İşte malûle verilecek ikramiyenin hesabı tutarlarının değil, birer derece aşağısındaki miktara tekabül eden emsali hasılların üzerinden yapılmak lâzımdır. Şu halde 60 lira maaşın bu gün tutarı 210 lira ve emsali hasılı ise 170 liradır. Bu itibarla 15 sene fiilî hizmeti olan malûle verilecek ikramiye miktarı ise $15 \times 170 = 2250$ lira olur. İşte bu suretle bulunan ikramiyeden 203 sayılı tefsire göre tâbi olduğu vergiler çıkarılır ve 4178 sayılı konunun ikinci maddesi mucibince bir aylık miktara göre düşecek yüzde 15-25 nisbetindeki fevkalâde zam ilâve edilir.

İhtar: Hizmet müddetinin hesabında fiilî hizmet esas olduğundan itibari zamlar bu hesaba katılamaz. Bundan başka misalimizdeki malûlün 19 sene 6 ay 10 gün hizmeti mevcut farz edilirse, 6 ay 10 gün kesri 6 ncı maddede mevcut (altı ay ve ondan fazla hizmetler bir sene sayılıp altı aydan noksan olan müddetlerin tay olunacağına) dair hüküm mucibince tam seneye de iblâğ olunamaz. Zira bu iblâğ itibari bir zam olup itibari zamların ise Büyük Millet Meclisi'nce ittihaz buyrulan 695 sayılı kararın 14 üncü fıkrasında beyan olunduğu üzere maaşa istihkak için şart koşulan fiilî hizmet müddetleri ikmal edildikten sonra nazara alınması icabeder. Şu halde bu zatın fiilî hizmeti 19 sene-

den ibaret olmakla kesirleri ile birlikte 20 seneye iblâğ edilemez. Zira 20 sene malûliyet maaşına hak kazanmak için geçirilmesi lâzım ve mecburi bir hizmettir. Şu halde bunun hakkı ancak 19 senelik ikramiye almaktan ibaret kalır. Lâkin misalimizde fiilî hizmet müddetini 20 sene 6 ay ve 15 gün olarak nazara alırsak, bu takdirde, hak kazanmak için meşrut olan mecburi hizmet tamam olmuş bulunduğundan kesirleri seneye İblâğ ederek hizmeti 21 sene olarak kabul etmemiz ve 21 seneye göre maaş hesap etmemiz lâzım gelir.

Malûliyet maaşının mebdei:

Gerek adiyen malûl olan ve gerek vazife icabı malûliyete duçar olan bir memurun kendisi tekaütlüğünü isteyebileceği gibi memurun dairesince de tekaüde sevkolunabileceği malûmdur. Bu takdirde bunlara tekaüt maaşı hangi tarihten tahsis edilmesi lâzımgelir?

Tekaüt Kanunu muzun 8 inci maddesinde memurların muhtelif durumları gözönüne alınarak her birine göre tekaüt maaşının başlayacağı mebdeler tesbit edilmiş isede malûliyet sebebiyle yapılacak tekaüt muamelelerinde tekaüt maaşının hangi tarihten başlayacağı gösterilmemiştir. Bu hususta Büyük Millet Meclisince ittihaz buyurulmuş olan 695 sayılı kararın 13 üncü fıkrasında (malûliyet hasebiyle tekaütlük talebinde bulunanların bu taleplerinin kabulü veya bir memurun malûliyet hasebiyle tekaüde şevki ancak malûliyetin salâhiyettar sıhhiye hey'etinin tasdikiyle sukutuna mütevakkıf olduğu cihetle maaşları bu tarihten başlar.) denilmek suretiyle bir başlangıç gösterilmiştir. Bu sebeple malûliyet yüzünden gerek dairesince resen ve gerek malûlün isteği üzerine yapılan tekaüt muamelelerinde tekaüt maaşı malûliyetin sıhhiye hey'etince tasdik edildiği tarihi takip eden aydan başlar.

Bunun gibi açıkta iken malûliyete duçar olan bir memurun vukubulacak tekaütlük talebi üzerine bağlanacak tekaüt maaşı da 8 inci maddenin 5 numaralı fıkrasına göre tekaüt taleplerine dair istidaların kayda geçirildiği tarihi veya resen tekaütlüklerinde olbaptaki karar tarihini takip

eden ay başından değil, malûliyet raporunun sıhhiye heyetince tastiki tarihini takip eden aydan başlar.

Malûliyet iddialarında zamanlaşımı:

3255 sayılı kanunun 4 üncü maddesinde (her ne suretle olursa olsun malûliyet iddiaları tekaüt talepleriyle birlikte ve resen tekaüde sevk halinde de buna itilâ tarihinden itibaren nihayet bir ay içinde yapılabilir. Bundan sonra vaki olacak malûliyet iddiaları mesmu olmaz.) denilmektedir.

Binaenaleyh malûl olan bir kimse tekaütlüğünü talep ettiği zaman malûliyetini ileri süreceği tabii olmakla burada zamanlaşımı noktasından bir mesele kalmaz. Fakat resen tekaüde sevk halinde memurun muamelesinden haberdar olamaması ihtimal dahilindedir. Bu itibarla gerek adi malûliyet yüzünden gerek vazife icabı malûliyet yüzünden resen tekaüdü icra kılınanların bu muameleye ıttılları tarihinden itibaren bir ay içinde kendilerinin adi veya vazife icabı malûliyetlerini ileri sürerek haklarında icabeden kanunî hükümlerin tatbikini istemeleri lâzımdır. Daha açık bir tabir ile memur tekaüde sevk edildiğini işittiği veya buna resmen muttali olduğu zaman malûliyet sebebiyle hakkında hususi hükümlerin tatbikini icabettirecek bir vaziyeti varsa bu vaziyeti salâhiyetli makama bir ay içinde bildirmesi ve iddiasını beyan etmesi icabeder. Böyle bir tahdit konmadan maksat, tekaüt zamanında sıhhatçe bir noksanlığı olmıyan memurların, sonradan duçar olacağı malûliyeti ileri sürmesine mâni olmak ve bilhassa vazife icabı malûliyetlerde malûliyetin tekaüt zamanında hakikaten mevcut olduğunu tesbit eylemektir. Bu sebeple vazife icabı malûl olan memurların haklarını gaip etmemeleri için bu iddialarını bir aylık zaman içinde behemehâl yapmağa itina etmeleri menfaatleri iktizasıdır.

Memuriyetten istifa eyledikten sonra malûl olanlar:

Büyük Millet Meclisince ittihaz buyurulan 1041 sayılı kararda (Tekâüt Kanunu'nun ana hükümlerine göre tekaütlük, bir memurun âli endişesinden âzade olarak çalışabil-

mesi için tanınmış bir hak olup memurların bu haktan mahrum edilmesi ancak bir ceza şeklinde tecelli edebileceği, yoksa istifa suretiyle memuriyetten ‘ayrılmış olmanın bu haktan mahrumiyeti istilzam edemeyeceği ve bu günkü mevzuat değişmedikçe memuriyetten uzun müddet ayrıldığından dolayı tekaütlük hakkından bir memuru mahrum bırakmak mümkün olmayacağı cihetle kanunun 26 ncı ve 43 üncü maddelerinin memuriyetten istifa suretiyle ayrılarak malûl olanlarla 65 yaşım doldurmuş bulunanlar hakkında da tatbiki lâzımgereceği neticesine varılmış ve bu netice kanunun hükümlerinden açık bir surette anlaşılmakta olup meselenin ayrıca bir tefsir fıkrasıyla tesbitine lüzum görülmemiştir.) denilmektedir. Bu karardan anlaşılıyor ki bir müddet hizmette bulunduktan sonra istifa eden bir memur memurlukla alâkası bulunmadığı bir sırada maluliyete düçar olursa hakkında malûl memurlar gibi muamele yapılmak lâzım gelmektedir. Şu halde bu zatın fiilî hizmeti 20 seneyi doldurmuş ise tekaüt maaşına, doldurmamış ise ikramiyeye istihkakı olacağı tabiidir.

Vazife icabı maluliyet veya dereceli malûliyet:

Şimdi mevzuumuzun en alâka çeken kısmına gelmiş bulunuyoruz. Dereceli veya vazife icabı malûliyet dediğimiz bu malûliyet, tekaüt sistemimizde önemli bir yer alır. Yabancı memleket mevzuatında bu çeşit malûliyetlere imtiyazlı malûliyet adı da verilmektedir. Bu nevi malûliyet, pek tabii olarak anlaşıldığı veçhile memurun vazifesini yapar iken vazifesi yüzünden uğradığı bir arıza sebebiyle çalışmaktan âtil kalması neticesinde, kendisine daha çok miktarda bir tekaüt aylığı temin eylemektedir. Böyle bir arızaya maruz kalmaları endişesiyle vazifelerini yapmaktan kaçınmalarına meydan vermemek için kabul olunmuştur.

Vazife icabı maluliyetin tarifi:

Kanunun 8 inci maddesinde (vazife icabı olarak kendi sun’u taksiri bulunmaksızın her nevi malûliyet düçar olan mülkî memurlar bu kanun mucibince malûliyet maaşına

müstahak olurlar.) denilmek suretiyle vazife icabına bağlanan malûliyetin memurun sunu taksiri neticesi tehdâdüs etmemesi lâzım geldiğine işaret edilmiştir. Binaenaleyh kanunun himaye eylediği malûliyet memurun sun'u taksiri olmaksızın duçar olduğu malûliyet olduğundan, sun'u taksir neticesi olan maluliyetler adi malûliyet sayılmak lâzım gelir.

195 numaralı tefsir ile malûliyetin zaman ve sebebi hakkında diğer kayıtlar daha ilâve edilmiştir, filhakika bu tefsire göre « memurların sun'u taksirleri olmaksızın: (hini tekaütlerinde mevcut) olup (vazife esnasında hadis) ve (vazifeden münbais) olarak duçar oldukları malûliyet- ler vazife icabı malûliyet» olarak tarif edilmiştir.

Malûliyetin hini tekaütte mevcut olması esaslı bir şarttır. Demek ki, memurun tekaüdünü talep eylediği veya tekaüde sevk edildiği zaman malûl bulunması icabeder. Sonradan malûliyetin vazifeden mütevellit olduğuna dair ibraz edilen raporlar, malûliyetin mahiyetine göre malûliyeti hudusu zamanına bağlamıyor ise, elbette tefsirin (hini tekaütlerinde mevcut) kaydına uygun düşmez.

Malûliyet vazife esnasında hadis olmalıdır. Şu halde memur vazife başında malûl olmalıdır. Fiilen bir vazife ifa eder iken malûl olmak ile vazife başında bulunulduğu bir zamanda malûl olmak birbirinden ayrıdır. Binaenaleyh evinden çıkarak vazifesine giden memurun yolda bir malûliyete duçar olması vazife icabı maluliyet sayılamaz.

Malûliyetin vazifeden münbais olması da icabeder. Memurun vazife başında iken başına tavan çökerek gözlerini gaip eylemesi gibi. Vazifesi başında iken alacaklısı tarafından dövülerek kör olan memurun malûliyeti vazifeden münbais bir malûliyet sayılamaz.

Vazife icabı malûliyetlerde malûllerin en çok hata ettikleri nokta duçar oldukları malûliyetin vazife icabı olup olmadığının tâyinindedir. Meselâ kalp hastalığından malûl olduğuna dair rapor alan bir zat, bu hastalığın 10 sene evvel vazife saikasıyla bir naşı muayene için suya girmesinden husule gelen bir romatizma neticesi olduğunu iddia ile:

malûliyetin vazifeden mütevellit bulunduğunu ileri sürse ve bunu bazı kimselerden aldığı şahadetnamelerle tevsik eylese vazife icabı malûliyet maaşına hak kazanamaz. Binaenaleyh malûliyeti sabit olan bu zatın romatizma hastalığına yakalandığı sırada bunun ne gibi bir vazife ifa eder iken ne gibi sebeplerle husule gelmiş bulunduğu o zaman aldığı raporlarla ve resmî kayıtlarla (hastahaneye yatmak gibi) isbat eylemesi lâzımdır. Son aldığı malûliyet raporu da malûliyetin o hastalık neticesi olduğunu göstermesi icabeder. Ancak bu suretledir ki, o zatı vazife icabı malûl tanımak mümkün olur.

Bazı misaller:

Vazife icabı malûliyetin yukarıda söylenen şartlarının ne suretle tatbik olduğunu göstermek için Büyük Millet Meclisince bu bapta ittihaz edilmiş bulunan müteaddit kararlardan bir kaç hülâsaten aşağıda gösterilmiştir.

892 numaralı kararın 15 inci fıkrası: 1/1/931 de tekaüdü icra edilmiş olan in malûl bulunmasından tekaüt maaşının derece üzerinden tadiline ait dosyasında malûliyetinin vazife esnasında ve vazife icabı olduğu hakkında zamanı vukuunda tanzim edilmiş olması lâzım gelen tabip raporu mevcut olmayup sıhhiye dairesinin bu hususa dair tezkeresinde zayıat şubesinin ifadesine istinat eylediği cihetle bu işe ait dosyanın divanda tescil edilmeyerek ret ve iadesi muvafık görülmüştür.

1004 sayılı kararın 6 ncı fıkrası: Tahdidi Sin Kanunu'na tevfi kan tekaüdü icra edilmiş olan ...in malûliyet iddiası üzerine divan umumi hey'etince yapılan tetkikat üzerine verilen karar ve bu bapta ki dosya encümenimizce incelendikte, adı geçeninin umumî harpten sonra hastahane de iki defa yapılan muayenesi neticesinde verilen raporlardan birincisi olan Nisan 338 tarihli raporda kulaklarındaki, işitme noksanının onda iki ve Teşrinisani 338 tarihli ikinci raporda onda bir denilerek bu hastalığın emrazı entanii mü-

tekaddim neticesi olduğu tasrih edilmiş bulunmasına ve tekaüdünün icrasından sonra Gülhane Hastahanesinden verilen 14 Teşrinievvel 935 tarihli raporda hastalığın mihaniki sebepleri meyanında infilâk ve tarrakaler mevcut olabilir diye ihtimale istinaden bunun 333 senesinde Gazne muharebesinde top tarrakalerine bağlanmak ve bu hastalığı vazife esnasında hadis ve vazifeden münbais olduğu şuhut vesikası ile tevsik edilmek istenildiği görölmesine nazaran encümenimizce divanın bu baptaki mütalâa ve muamelesi yerinde görölmüştür.

1004 sayılı kararın 2 nci fıkrasında; 28/4/939 tarihinde hizmet müddetine göre adiyen tekaüt edilen emekli zatın vazife malûlû olduğu beyaniyle bu kerre kendisine malûliyet maaşı tahsis cihetine gidilmesi üzerine divan umumi hey'etince verilen karar encümenimizce dairesi nez- dinde ve dosyası üzerinde incelendi. Adı geçenin sicilinde vazife malûlû bulunduğu dair ve evvelce bir kayıt ve işaret olmamakla beraber tekaüdünden evvel ve ondan sonra aldığı raporların malûliyetini vazifeye bağliyacık sarikh hükümleri ihtiva etmediği ve hatta bunların yekdiğerine mü- bayini olduğu ve tekaüdünden 13 sene sonra muhtelif doktorlardan aldığı raporlarda malûliyetin vazifeden münbais ve vazife esnasında hadis olduğunu isbata kâfi olmayıp mevcut hastalığın tedavi edildiğine şahadet mahiyetinde bulunduğu cihetle divanca yapılan muamele yerinde görölmüştür.

1034/13 karar: Hey'eti sıhhiyece verilip sıhhat vekâletince badettetkik malûliyetinin 1683 numaralı kanunun 43 üncü maddesine temas ettiği beyaniyle tasdik olunan ve olveçhile tekaüde sevkolunan bir memurun malûliyeti'nin vazife icabı olduğundan tekaütlüğünün derece üzerinden tadilen tashihi talebi, adı geçen hey'eti sıhhiye raporunun sıhhat vekâletince görölüp tetkik ve tasdik edilmiş bulunması 31/3/936, 195 tefsir kararına nazaran malûliyetin vazife esnasında hadis ve vazifeden münbais olarak tahassül etmiş olduğuna dair ayrı bir vesika da ibraz

edememesinden yapılan adiyen tekaütlük muamelesinin ta- dilen tashihine imkânı kanuni görülmediği hakkındaki divan mütalâası muvafıktır.

1034/14 karar: in tahsis evrakı ve olbaptaki dosyası üzerinde yapılan inceleme neticesinde vekâletçe yapılan tetkikattan mumaileyhin malûliyeti vazife esnasında hadis ve vazifeden münbais olduğu ve bu hususta Sağlık Vekâletine de tashiha verilen rapor teyit ve tasdik etmekte bulunmuş olmasından divanca yapılan muamelenin tashihi ile adı geçenin malûlen tekaütlüğünün icrası muvafıktır.

1035/3 karar:

Bir mütekaidin sınıfı muvazzafa nakli sırasında tamussihha olduğu sabit bulunmasından ve tekaüdünden sonra istihsal eylediği vesaik malûliyetinin vazife esnasında hadis ve vazifeden münbais olduğunu tevsik eder mahiyette görülmemesinden dolayı tekaüt muamelesinin tadiline mahal yoktur.

1066/5 karar:

İstida sahibi malûlen tekaüt edildiği zaman bu maluliyetin vazifeden mütevellit bulunduğu hakkında bir iddiada bulunmamış olduğu gibi malûliyetin hadise zamanında vukuu tesbit edilmiş olmasa bile hali tabiinin avdetinde bu cihetin tevsiki mümkün iken bunu yapmayarak 13,14 sene sonra tedarik eylediği şahadetnamelerle malûliyetinin vazifenin vukuu zamanında hadis ve vazifeden münbais olduğunu iddia eylemesi 892 numaralı kararla kabili telif görülmemiş olmakla divanın bu bapta ittihaz eylediği karar yerinde görülmüştür.

1083/3 karar;

Vazifeye giderken yolda uğranılan arızaların vazife esnasında ve vazifeden münbais olarak kabulü ayrıca tetkika muhtaç bir keyfiyet olmakla beraber bu hadisede bu cihet dahi tevsik edilmemiş olmakla divanca ittihaz olunan karar muvafık görülmüştür. (Hadise evinden hayvana bi-

nerek dairesine giderken düşmek neticesinde ayağının kesilmesidir.)

1092/3 karar:

.... ın geçirdiği iddia olunan hastalıkların vazife icabı ve vazifeden münbais olduğu anlaşılmadığı gibi vukuu zamanında tanzim edilmiş olan raporlara istinad etmeyen bu hastalıkların malûliyetle alâkası da sabit olmadığı...

1164/15 karar: Müsted'inin kalp malûliyetine sebep olduğu gösterilen tifüs hastalığına vazife icabı yakalandığı hakkında vak'a zamanına ait kaydı resmî mevcut olmayup, keyfiyet sırf şahadete istinat etmekte olduğundan tekaüt maaşının derece ile tadili mümkün olmadığına....

1164/23 karar:

Mühendisin vazife esnasında attan düştüğü ve ölümü ile neticelenen ameliyatı icabettiren hastalığının bu sukuttan mütevellit bulunduğu anlaşılmakla

1192/16 karar:

.... ın gözlerinde miyopi hastalığı daha ziyade vilâdî olup bunun zuhur ve ilerlemesinde vücudun henüz tam icabeden tekâmülün iktisap etmemiş olduğu gençlik ve mektep yaşlarındaki göz çalışmalarına dahli düşünülebilirse de 25 - 30 yaşından sonraki göz faaliyetinin hastalığın ilerlemesine tesiri kabul edilemeyeceği Gülhane Hastahanesi hey'eti sıhhiyesinin kat'i mütalâanamesinden anlaşılmakla

Büyük Millet Meclisince dereceli malûliyet iddiaları hakkında diğer kararların numaraları icabında araştırılmak üzere aşağıya yazılmıştır:

1034/9,1033/6,11,1066/11, 1083/10, 1145/1123, 1164/15 23, 1167/1, 2, 4, 1169/1 7, 9, 1192/10, 12,. 14, 17, 1205/11, 14, 18.

Vazife icabı malûliyetin dereceleri: Kanunumuzun 42 nci maddesine göre vazife icabı malûliyet, mahiyetine göre derecelere ayrılmış bulunmaktadır. Bu malûliyet de-

receleri (tekaütlüğe müstehak kılan malûliyetlerin derecelerini gösteren emraz cetveli) adlı bir cedvelde gösterilmiştir. Bu cetvel 551 sayılı Askerî Terfi Kanunu'na bağlıdır. Cetvelde sayılan maluliyetler altı dereceye ayrılmıştır. Mülkiye memurlarının malûliyet dereceleri ise üçtür. Cetvelin birinci ve ikinci derece malûliyetleri mülkiye memurlarının birinci ve ikinci derecelerine tekabül eder. Üçüncüden altıncıya kadar olan dereceler ise mülkiyede üçüncü derece malûliyet sayılmıştır. Kanunumuz mülkiye memurları hakkında her derece için ayrı ayrı maaş hesaplanacağını göstermektedir ki, biz de birer birer ele alacağız.

Birinci derece malûliyet maaşının hesabı: Birine: derece malûliyete düşer olan mülkiye memuruna şöyle maaş bağlanacaktır:

— Fiili hizmeti 25 sene veya daha az olan bir memur 25 sene hizmet etmiş gibi sayılacak ve yirmi beş sene hizmet eden bir memura kanunun 4 üncü maddesini değiştiren 4067 sayılı kanunda yazılı cetvelde gösterilen tekaüt maaşı ne ise o bulunacaktır. Bu suretle bulunan tekaüt maaşına birinci derece malûliyet için yüzde elli zam olunacaktır. Meselâ: Fiili hizmeti 21 sene ve aslî maaşı 40 lira olan bir memurun malûliyet maaşı şöyle olmak lâzımgelir: 4067 sayılı kanunda bu maaş için 50 lira tekaüt aylığı gösterilmiştir. Şu halde bu zatın malûliyet maaşı $50 + 25 = 75$ liradır. (Tabii gerek bundan ve gerek aşağıdaki fıkralarda gösterilen maaşlardan vergiler çıkacak ve bakiyeye 4178 sayılı kanun mucibince fevkalâde zam ilâve olunacaktır.)

II — Memurun fiili hizmeti 25 seneden fazla ise maaşı emsali hasılanın yüzde doksanı tekaüt maaşı olarak kabul olunur. Meselâ: 40 lira maaşlı bir memurun maaş tutarı 4805 sayılı kanun mucibince 140 lira isede emsali hasılı 120 lira olduğundan bunun %90 ı olan 108 lira bu zatın tekaüt maaşı olmak icabeder.

İkinci derece malûliyet maaşının hesabı: Vazife icabı malûl olan memurun maluliyeti ikinci dereceden olursa bağlanacak maaş hizmet müddetine göre değişmektedir.

1 Hizmeti on seneden aşağı olanlara (10 sene dahil değil) yirmi beş sene hizmet etmiş gibi telâkki olunarak bu müddet için ve asıl maaş miktarına göre 4067 sayılı kanunda cetvelde görülen tekaüt maaşı bulunur. Buna yüzde on zam olunur. Şu halde 40 lira maaşlı memura cetvelde 50 lira tekaüt maaşı gösterilmiş olduğundan bunun malûliyet maaşı 55 lira olmak icabeder.

2 Hizmeti on seneden (10 sene dahil) 25 seneye kadar (25 sene dahil) olanların 5 senelik tekaüt maaşları- na yüzde 30 zam olunur. Şu halde 40 lira maaşlı memur için $50+15 = 65$ lira maluliyet maaşı hesap olunur.

3 — Hizmeti 25 seneden fazla olanlara da yüzde 60 zam olunur. Şu halde 40 lira maaşlı memura $50+30 = 80$ lira maaş bağlanmak gerekir.

Burada hatırdâ tutulacak bir cihet vardır: Maluliyet maaşına ait müddetler fiilî müddetlerdir. Filhakika Büyük Millet Meclisince ittihâz buyurulan 1035 sayılı kararın 4 üncü fıkrasında (müddeti hizmetleri 25 seneden az olduğu halde 1683 numaralı Mülkî ve Askerî Tekâüt Kanununun 42 nci maddesi hükmüne tevfikân 25 sene hizmet etmiş gibi kendilerin malûliyet maaşı tahsis edilenlere (Millî mücadele) zamanlarının mezkûr müddete ilâve edileceğine dair bir kaydı kanunî mevcut ve ibarei kanuniye böyle bir telâkkiye müsait bulunmadığı) yazılıdır. Demek oluyor ki buradaki 25 seneye kadar olan hizmetler fiilî hizmet müddetleridir itibari müddetler dahil değildir.

Hıyar Hakkı: Lâkin 25 seneden fazla hizmeti olan ve itibari hizmetleriyle birlikte hizmet müddeti daha ziyadeleşen bir memura böyle bir hesap üzerine bağlanacak adi tekaüt maaşı, miktarca maluliyet maaşından fazla olursa, memurun bu maaşlardan dileğinin bağlanmasını istemeğe hakkı olacağı tatbikatta kabul edilmiş bulunmaktadır.

Üçüncü derece maluliyet maaşının hesabı: Maluliyetleri bu dereceye dahil olan memurlar için de hizmet müddetine göre tekaüt maaşı hesap edilir.

I — Hizmet müddeti 10 seneye kadar (10 sene hariç) olanlara aynıyle yukarda olduğu gibi 25 sene hizmet etmiş gibi 4067 sayılı kanundaki cetvelde gösterilen tekaüt aylığı bulunur. Bulunan maaş malûliyet maaşından ibarettir. Meselâ 40 lira maaşlı memura cedvelde gösterilmiş bulunan 50 lira tekaüt maaşı, aynen malûliyet maaşı olarak tahsis olunur.

II — 10 seneden (10 sene dahil) 25 seneye kadar (25 sene dahil) olan memurlar için 25 senelik maaş miktarına %25 zam olunur. Şu halde 40 lira maaşlı memurun malûliyet maaşı $50 + 12,12 = 62,5$ lira eder.

III — Hizmet müddeti 25 seneden fazla olanlar için % 50 zam olunur. Şu halde 40 lira maaşlı memurun malûliyet maaşı $50 + 25 = 75$ lira olur. (Bu miktarlardan vergileri çıkarmak ve bakiye fevkalâde zara icra eylemek lâzımdır.)

Mühim İhtar: (üç dereceye göre nasıl maaş bağlanacağı gösterilen maluliyet maaşlarının, adi malûliyet değil, vazife icabı maluliyet, dereceli denilen malûliyet maaşı olduğu unutulmamalı ve bilhassa yukarıda bahsedilen bir aylık zaman aşımı gözden kaçırılmamalıdır.

Malûliyetin zevali; Malûlen tekaüdü icra olunan memurların bilâhare malûliyetleri zail olur da vazife ifasına muktedir bir hale gelirlerse istedikleri takdirde tekrar devlet hizmetine girebilirler. 44 üncü madde ile memurlara bu hak tanınmıştır. Memurlar kanunun 84 üncü maddesi de böyle demektir.

Kanunun 45 inci maddesine göre malûliyetleri zail olanların vazife ifasına muktedir oldukları fennen tahakkuk etmek lâzımdır. Kanunda fennen tahakkukun nasıl olacağı gösterilmemiş ise de, Memurlar Kanunu'nun 84 üncü maddesinde bu cihetin tabip raporiyle sabit olması lüzumuna işaret edilmiştir. Şu halde mantıkan sıhhi hey'etçe de raporun tastik edilmiş bulunması icabeder. Bu suretle vazife ifasına muktedir oldukları fennen tahakkuk eden mütekaitlelerin uhdelerindeki tekaütlük sıfatı kalkar. Kendileri

tekrar bir vazifeye tâyin olununcaya kadar vekâlet emrine alınır. Tabiatıyla Memurin Kanunu'nun 85 inci maddesini değiştiren 3335 sayılı kanunda gösterilen hizmet müddeti ölçülerine göre memura vekâlet emri maaşı verilir ki, bunun miktarı tekaüt maaşına esas olan maaşa göre hesap olunur.

Yalnız maluliyet sebebiyle ikramiye almış bulunanlar yani adiyen malûl olup da hizmetleri 20 seneyi doldurmadığı için ikramiye almış bulunanlardan malûliyetleri zail olanlar ikramiyelerini geri vermek zorundadırlar. Kanunun 44 üncü maddesinin ikinci fıkrasında alınan ikramiyenin kâmilten geri verilmesi şart koşulmamış, memur lehine haklı olarak tenzilât yapılmıştır. Şöyle ki, kaç sene malûliyetle geçmiş ise her senesi için dört maaş nisbetinde bir para hesap olunup balığı bulunan miktar verilen ikramiyeden tenzil olunarak bakiyesi ne ise onun istirdadı cihetine gidilir. İkramiye bakiyesini defaten veremeyenlerden bu borçları her ay aylıklarının yüzde onu miktarınca kesilerek kapatılır.

Malûliyetleri zail olanların malûliyetinde geçen müddetleri ileride bağlanacak tekaüt maaşı için hizmet müddetine ithal edilemez. Bu cihet maddede açıkça söylenmiştir.

Temadi eden hastalıklar:

Hastalığı vazife ifasına mâni derecede olmakla beraber tedavisi imkânı bulunan memurlar hakkında olunacak muameleyi 788 sayılı Memurlar Kanunu'nun 84 üncü maddesinin gösterdiğine işaret edilmişti. Bu madde aynen şöyledir.

Madde 84 — Hasta memurlara resmî etibbanın raporlarını almak şartıyla hizmet müddetlerine göre atideki derecat üzerine mezuniyet verilir.

A — Beş sene hizmeti ikmal etmiş memurlara tam maaş ve tahsisatiyle (bu gün için maaş tutariyle demek olur) üç aya kadar mezuniyet verilir. Bu müddet zarfında iyileşmedikleri tabip raporiyle sabit olduğu takdirde bu mezuniyet yine tam maaş ve tahsisatla üç ay daha temdit olunur.

B — Hizmet müddetleri 10 seneye kadar olan memurlara kezalik tam maaş ve tahsisatiyle (bu gün tutariyle) altı aya kadar mezuniyet ita ve ledelik tiza altı ay kadar da da bu suretle temdit olunur.

C — Hizmet müddeti 10 sene ve daha ziyade olan memurlara tam maaş ve tahsisatiyle (bu gün tutariyle) bir seneye kadar ve lüzum halinde aynı veçhile bir sene daha mezuniyet verilir.

Hastalıkları balâda gösterilen müddetlerden ziyade devam eden memurlar hakkında malûlün ahkâmı ceryan eder. Ancak bilâhare afiyet iktisap ettikleri tabip raporiyle sabit olan memurların müktesep hukuku avdet eder.»

Demek oluyor ki, hasta olan memurlara tedavi için hizmet müddetlerine göre mezuniyet verilecek ve bu müddetlerin hitamında hâlâ hastalıkları devam ederse haklarında malûl muamelesi yapılacaktır.

133 sayılı tefsirde 84 üncü maddede bahsedilen hastalıkların inkıtasız devam eden hastalık halleri olduğu, münkati surette hadis olan hastalıklar olmayacağı tasrih edilmiştir. Bu tefsire göre hastalığından dolayı hakkında malûl muamelesi yapılacak memurun hastalığı hizmet müddetlerine göre tâyin olunan tedavi müddetleri içinde şifayap olmıyan bir nevi hastalık olmak gerekir. Yoksa meselâ iki sene tedavi altında kalmak hakkına malik olan bir memurun bir nevi hastalığının tedavisi icra edilir iken başka neviden diğer bir hastalığı hadis olduğu farz edilirse, bu memurun evvelki tedavi müddeti hesaba katılmaksızın yeni hastalığı için tekrar iki seneye kadar tedavi hakkı bakidir.

Bununla beraber dairelerin behemehal Memurlar Kanununun 84"ncü maddesinde gösterilen tedavi müddetlerinin nihayet bulmasını beklemeğe mecbur olmayacakları haller de vardır. Memurun duçar olduğu hastalıktan şifayap olmayacağı sabit olursa, artık hizmet müddetine göre kendisine tedavi izni vermeğe daireler mecbur değildir. Bilâkis daireler, şifayap olmayacağı tahakkuk etmiş bulunan ve bu sebeple vazife ifasına mâni hastalıkla malûl bulunan

memuru Tekaüt Kanununun 3 üncü maddesi mucibince der hal malûlen tekaüde sevketmekle vazifelendirilirler.

84 üncü maddenin tatbikinde hadis olan bir iki meseleyi de mevzuu aydınlatmak için şurada hikâye etmek münasiptir. Bu meselelerden biri şudur. Meselâ: 84 üncü maddenin B fıkrası mucibince hizmet müddeti on seneye kadar olan memurlara azami bir sene tedavi izni verilir. Hizmeti 9,5 sene olan bir memur hastalık sebebiyle bir sene tedavi altında kalsa, memura başkaca tedavi izni verilebilir mi? bu izin kanunun verdiği bir izin olmak itibariyle hizmet müddetine dahildir. Yani hastalık sebebiyle mezun bulunduğu bir sene, iş başında geçmiş gibi farzolunur. Şu halde izin ile birlikte hizmeti 10,5 seneye balığ oluyor demektir. Halbuki maddenin C fıkrasında hizmeti 10 sene ve daha ziyade olanlar için iki sene tedavi müddeti kabul edilmiş olduğundan bu memurun bir sene daha tedavi altında kalması imkânı mevcuttur. Tatbikatta böyle kabul edilmiştir.

Diğer meselede şudur: Muhtelif senelerde ve müteferrik suretlerde hadis olan hastalıklar yüzünden alınan izinler birleştirilerek 84 üncü maddede gösterilen azami müddetlerin tecavüz edilip edilmediği araştırılacak mıdır?

133 sayılı tefsirde gösterildiği üzere hastalık inkıtasız devam eden hastalık olacağından bu hastalığın aynı nevi hastalık olması icabedeceği anlaşılmaktadır. Binaenaleyh aynı nevi hastalık yüzünden olsa bile fasıla ile alınmış olan izinlerin birleştirilmesi tefsire uygun görülmemiştir. Lâkin sırf kanunun bu müsaadesinden istifade için bir kaç gün vazifeye devam etmek suretiyle izin inkıta ettirilmiş ise burada kanunun kasteylettiği inkıta vaki olmamış demektir. Zaten tefsirde bilâ inkıta devamından bahsolunan şey mezuniyet olmayıp hastalık olduğundan verilen mezuniyet müddeti hitam bulduğu halde hastalık devam ediyorsa arada üç beş gün vazifeye gelmenin hastalığı inkıta eylemiş nazariyle bakılmasına mâni olacağı tabiidir. Bu takdirde hastalığın devam edip etmediğini araştırmak, muhtelif tarihlerde alınan raporların sıhhi heyete tetkik ettirilerek ay-

nı hastalığa ait olup olmadığını anlamak ve verilen izin müddetinin hitamında hastayı muayeneye sevkeylemek suretiyle hastalığın devam edip etmediğini tahkik eylemek dairelerin vazifeleri cümlesindendir.

Bu suretle muayene ettirilerek hastalığın devam ettiği ve şifayap olması imkânı olmadığı anlaşıldığı takdirde hakkında malûl muamelesi yapılır.

TERCÜMELER

**FRANSA'DA BELEDİYE VE BELEDİYELER ARASI
TEŞEBBÜSLER VE HİZMETLER**

Yazan:
Magrice FELİX

Çeviren:
H. BERKSUN

1 — BİRİNCİ CİHAN HARBİNDEN EVVELKİ MEVZUAT

Karma mahiyette teşebbüsler vücade getirmek fikri, yani, bir karma teşekkülü menfaatine özel menfaatlerin iştirak eylediği teşebbüsler, Fransa'da, ancak, harpten sonra vücut bulmuştur.



Evvelce, mamelekleri (patrimoine) meyanında şirketlerin eshamına sahip bulunan bazı kamu teşekkülleri vardı. Bu esham, bağışlama ve vasiyet suretiyle ele geçirmiş bulunmakta idi. Fakat, bu vakıalar, pek nadirdi. Umumiyetle, hükümet kararnamesi, teberrülerin kabulüne müsaade etmekte idi ise de, şirketlere ait eshamın satılmasını ve bu satıştan elde edilecek bedelin emlâke veya belirli kıymetlere çevrilmesini mecburi kılmakta idi. Kamu teşekkülleri, herhangi bir sebeple, bu gibi eshama istisnaen sahip bulundukları takdirde, bu eshamı bir gelir vasıtası olarak ellerinde bulundurabilirler; fakat bu esham vesilesiyle şirketlerin gerek umumî heyetine, gerek idare meclisine dahil olmak suretiyle idaresine iştirak edemezler. Bu kamu teşekkülleri, ancak bu suretle, işletmeleri; temsil ettikleri kamu menfaatine uygun bir yola yöneltebilirler.

Bir kamu teşekkülünün, kamu işi gören bir şirkete veya imtiyazlı kumpanyaya tahsisat verdiği de vakidir. Fakat böyle bir tahsisatın verilmesi de, bu teşekküle; genel olarak işletmenin işlerinin idaresine iştirak etmek, şirket muamelâtına tesirde bulunmak hakkını vermemektedir.



Bununla beraber, harpten evvelki mevzuatımızda komünlerin, şirketlerin esham ve tahvilâtını almak imkânını derpiş eden hükümler vardı. (Ucuz evler inşasına dair 12 Nisan 1906 ve 23 Aralık 1913 tarihli iki kanun).

Ucuz evler ve küçük mülklere mütedair olup hâlen meriyet mevkiinde bulunan 5 aralık 1922 tarihli kanun içinde hükümleri birleştirildiği veçhile, departmanlarda olduğu gibi komünler, hayır ve yardım büroları ve yoksullar evi ve hastahaneler ve bazı müsaadeli ucuz ev yapı şirketlerine ve kendileri inşaatta bulunmayıp satın almayı kolaylaştıran, bu evleri inşa eden ve sıhhileştiren şirketlere hissedar olabilecekleri gibi tamamen teberrü dilmiş eshama da sahip olabilirler. Ancak, bunlardan her birinin iştirak hisseleri sermaye mecmuunun üçte ikisini tecavüz edemez ve her tüzel kişinin patrimoine'nın da bu nevi işlerde kullanılmak üzere esham ve yahut diğer kıymetli evrak şeklinde toplanan sermaye haddi, bu şahısların patrimoine'nin beşte ikisini geçemez.

Ancak, bu kanunla istihdaf edilen haller, doğrusunu söylemek lâzım gelirse, pek hususiyeti haizdir. Çünkü, komünlerin tam mânasiyle ticari, ve sınaî mahiyeti haiz olmayan iştigal mevzuu, satın almak, ucuz evler inşa etmek yahut sıhhileştirmekten ibaret bulunan teşebbüslere mâli iştirakte bulunmalarına taallük etmektedir.

Bundan başka, kanunlar, teşebbüsün idaresine, kamu teşekküllerinin iştirak mecburiyetini derpiş etmemiş bulunmaktadır. Bu teşekküller, hissedar bulunmak sıfatıyla umumi heyetlere iştirak eder ve reylerini pek âlâ kullanabilirler; idare meclisinde de mevki almak için adaylıklarını koyabilirler. Fakat bu hâl bu hususta kati bir hüküm olmadığına göre: bu teşekküllerin bu mecliste bir veya müteaddit mevki işgale hakları olacağını tazammun etmez.



Her ne suretle olursa olsun, kanunun ucuz evler hakkında sarahaten derpiş ettiği hüküm haricinde komünler, departmanlar gibi mahallî teşekküllerin, şirketlerin, bilhassa kamu hizmeti gören imtiyazlı bir şirket veya kumpanya-

nın esham ve tahvilâtına sahip olabilmek ihtiyarında bulundukları kabul olunabilir mi?

Bu hususta, mevzuat, hiç bir memnuiyeti ihtiva etmemektedir. Mahallî teşekküllerin kabiliyeti hakkındaki tez, hukuki bir tarzda mütalâa olunabilir ve bu itibarla Danış- tayın 5 Haziran 1901 tarihli bir mütalâasında bu fikri ifade etmek istediği görülmektedir.

Yüksek heyet, bu mütalâasında; departmanları ve komünleri, kamu hizmetinin yürütülmesini temine matuf şirket aksiyonları veya hayrı işlerin muntazaman idaresine muhassas fondaları iktisaptan men eden hiç bir kanunî mevzuat olmadığı neticesine varmıştır. Bununla beraber yine aynı mütalâaya göre, bu muamelelere ihtiyatla müsaade olunmak ve İdarî vesayeti üzerine alan makam tarafından, her hususi hadisede departman ve komünler için zarurî addedilen malî teminatın usul ve şartlarının tatbiki istenmek iktiza eder.

II — FRANSA'DA KARMA EKONOMİ MEFHUMUNUN DOĞMASINI İSTİLMAM EDEN HADİSELER

Fransa'da, kamu teşekküllerine iştirak fikri, harpten sonra doğmuştur. Devlete, departmanlara, komünlere, kamu müesseselerine, sermaye tesis ve teşkil etmelerine ve anonim şirketlerin idaresine iştirak etmelerine, yani temettü hissesi olmakla beraber teşebbüsün idaresinde ve işletilmesinde fiilî bir alâka peyda etmelerine ve müdahalede bulunmalarına müsaade etmek hedefi güdülmüştür.



Şimdiye kadar, kamu erkinin ekonomik faaliyetinin hukuki şekli; ancak, reji ve imtiyaz yolu ile idareden ibaret bulunmakta idi. Reji usulüyle idarede; kamu teşekkülü, müteşebbis mevkiine geçerek bizzat işin zarar ve tehlikesini üzerine almakta ve muayyen maaş ve ücret mukabili kullandığı müstahdem ve memurlar, işi emir ve idareleri altında yürütmekte, imtiyaz usulünde ise, bir müessesenin işletilmesini ve hizmetin yapılmasını, teşebbüsün kâr ve zararını üzerine alacağı bir müteahhide, ekseriya bir şirkete, tevdi et-

mekte idi. Ancak bunlar, umumiyetle, kârdan yalnız kendileri müteneffi olmakta ve taahhütname ve sözleşmelerdeki muhtelif kayıtlara riayet eylemek suretiyle diledikleri ve faydalı gördükleri usul ve şartlar altında işi idare ediyorlardı.

İstisnai bazı hallerde, doğrudan doğruya idare ve imtiyaz şekilleri arasında bir nevi mutavassıt sistem telâkki edilmek lâzım gelen aşağıdaki sistemlere de müracaat edildiği de vakidir.

1 — Müşterek menfaatler idare sistemi: Bu sisteme göre, kamu teşekkülü, teşebbüsün idaresini elinde tutar, tarifelere hakim olur, bütün riskleri üzerine alır ve işi namına idare eden vekilin (rengisseur) ücretini indirdikten sonra kârın tamamına tesahüp eder; bununla beraber, işletmeyi, işletme marifetiyle mütenasip bir tazminat vermek veyahut kâra iştirak etmek suretiyle bir şahsa veyahut bir şirkete de tevdi edebilir.

2 İltizam usulüne göre de, kamu teşekkülü, kont rol hakkım muhafaza ederek, müşterek menfaatli idareden daha dar bir tarzda götürü pazarlıkla işletmeyi bir mutavassıta verir. Mutavassıt da, pazarlıkla taayyün eden bedeli taksitle öder ve geri kalan kâr kendisinin olur.



Harp esnasında ve harpten sonra, birçok şirket ve kumpanyalar, deruhte ettikleri hizmetlerin devamını, kamu teşekküllerinin mâli yardımıyla başarabilmişlerdir. Eski basit imtiyaz sistemine göre, her türlü avantajlardan istifade edip imtiyazı verene kârından en ufak bir hisse bırakmayan şirketler, kıymetlerini kaybederek iflâs ettiklerinden, bu sistem yerine, yeni fikirlerden mülhem, teşebbüsün külfet ve kârına iştirak imkânını sağlayan, aynı zamanda demokratik ve sınaî bir sistemin ikamesi lüzumu tezahür etmişti.

Basit imtiyaz sisteminde teşebbüsün kâr ve zararı imtiyaz sahibine ait bulunduğu halde, imtiyazı veren kamu teşekkülünü - sözleşme hükümlerine rağmen - mâli risklere

maruz bırakması, tenkidi celbetmekte idi. Çünkü, bu teşekkülün, normal bir surette imtiyaza mevzu teşkil eden hizmetin yerine getirilmesinde menfaati vardır. Bu itibarla, teşebbüsün işlemlerini idame ve temin eylemek saikasıyla, gerek ödenmek üzere avans, gerek ivazsız tahsisat, gerek kâr temini mukabilinde nakdî yardımlar yapmakta idiler.

Aynı zamanda, imtiyaz veren teşekkülün düçar olduğu risklerin, hukukan olduğu kadar fiilen de arttığı tebarüz etmektedir, istikbali evvelden tâyin edememek nazariyesinin Danıştay içtihatlarında yer almasından, yani, sözleşmelerin tarafeyn için bir kanun olacağı prensibinin terk edilmesinden beri imtiyaz sözleşmeleri, imtiyaz sahibinin hak ve vebibelerini kati olarak tesbit eyliyen bir vesika mahiyetinde telâkki edilmemektedir. Çünkü, imtiyaz sözleşmesinin tanzimi sırasında derpiş edilemeyen ekonomik hadiseler karşısında, imtiyaz sahibinin vaziyetini ileri sürmek suretiyle sözleşmelerin yeniden tetkikine yer verildiği ve bu suret- le imtiyazı veren teşekkülün külfetlerinin arttığı görülmektedir.

En nihayet, basit bir imtiyaz vermek suretiyle, idaresi tamamen imtiyaz sahibine terk edilen teşebbüsün yürüyüşünü, kamu teşekkülünün kontrolü imkânını bulamadığı ve imtiyaz sahibinin de kamu menfaatlerini tatmin edecek yerde, kontrolün mevcut olmaması yüzünden şahsî kazancını arttırdığı ve bu suretle kamu teşekkülü, her türlü kârdan mahrum bırakıldığı halde, bir takım fedakârlıklara maruz kaldığı neticesi meydana konmaktadır.



Bu mahzurlara çare olarak, imtiyazı veren kamu makamları, bazı hallerde, mukabil şart olarak verilmesi taahhüt edilen, meselâ faiz teminatı yahut bazı ferî müsaadelerin karşılığı namı altındaki mâlî yardımı, bunlardan maada, teşebbüsün kârına ehemmiyetsiz bir surette iştirak eylemek yahut umumi heyette temsil edilmek ve idare meclisinde istişarî mahiyette reyî haiz bir komiser bulundurmak suretleriyle mürakabe hakim mahfuz tutmak yoluna müracaat etmektedirler. Fakat, bu haller pek nadir olup hiç bir zaman

imtiyaz veren makamın hakkı, teşebbüsün idaresine fiilen iştirak derecesine vardırılmamaktadır.



Bununla beraber, harpten sonra, imtiyaz veren teşekkülün, teşebbüsün idaresine iştiraki yalnız temenni edilmekle kalmamış, belki bu teşekkülün malî menfaatlerini korumakla beraber, imtiyazı verilen hizmetin iyi yürütülmesini temin eylemesi mecburiyetinin mutlak bir surette tahmili istenmiştir. Fakat, bu fikir, ister doğrudan doğruya, ister menfaate iştirak suretiyle reji usulüne müracaat etmeden nasıl tahakkuk ettirilebilir? Bunun, ancak bazı ecnebi memleketlerin tatbik etmekte oldukları usullerden mülhem olarak, imtiyazı veren teşekkülün karma ekonomi şekline sınıai mahiyetteki teşebbüsü temsil eden imtiyazlı kumpanya ile iştirak eylemesi, akitler arasında içtimai külfetlerin, idare mesuliyetinin, kâr ve zararın taksimi suretiyle tahakkuk ettirilebileceği düşünülmektedir.

Kamu makamını hususi faaliyete bağlayan, kamu huhukiyle ticaret hukukunu telif eden, idare ile ekonomi arasında vasıtalık hizmeti gören bu usule göre, imtiyazı veren teşekkül, koyacağı aynî yahut nakdî sermaye mukabilinde umumi heyet müzakeresinde rey sağlayacak tahviller almak ve şirketin idaresine iştirak hakkını verecek bir surette ve bütün intihaplar haricinde bir kamu teşekkülü ve kamu menfaatlerinin temsilcisi sıfatıyla idare meclisinde bir veya müteaddit mevki işgal eylemek suretleriyle, binnetice imtiyazlı kumpanya ile ortak olmaktadır.

Karma ekonomi fikrinin kanuni bir şekilde meriyete girmesi için Fransa kanun vazıı, harbin bitiminden itibaren; bu fikirden açıkça mühim mevzuatı ihtiva eden hususi kanunlar kabul etmiştir. Bu kanunlar arasında, aşağıdaki dört kanun zikrolunabilir:

1 — Su cereyanlarından elde edilen muharrik kuvveti işletmesine dair 16 Ekim 1046 tarihli kanun,

2 — İstirdat edilen bölgelere, devlet tarafından yük-

sek tansiyonlu elektrik enerji şebekesinin tesisine dair 11 Ağustos 1920 tarihli kanun,

3 — Bhone şehrinin imarına dair, 27 Mayıs 1921 tarihli kanun,

4 Yüksek tansiyonlu elektrik şebekeleri tesisine dair 19 Temmuz 1922 tarihli kanun.

Bu dört kanundan, 11 Ağustos 1920 ve 19 Temmuz 1922 tarihli kanunlar, devletin aksiyoner olduğuna mütedair olup bunların muhtevaları üzerinde tevakkufa mahal yoktur. Bilâkis, diğer iki kanunun ihtiva ettiği esaslı hükümlerin muhtasaran tahlili icabeder. Çünkü, 16 Ekim 1919 ve 27 Mayıs 1921 tarihli kanunlar, komünlerle diğer tâli derecedeki teşekkülleri mevzuuna almış bulunmaktadır.

III — 16 EKİM 1919 TARİHLİ KANUN İLE KONAN USUL

Hidrolik kuvvetin kullanılmasına mütedair olan 16 Ekim 1919 tarihli kanuna, hakikaten Fransa'da karma ekonomi usulünün tatbikini ilk defa ortaya koyan bir kanundur denilebilir.

Takriben bir kaç hafta evvel madenlere mütedair 21 Nisan 1810 tarihli kanunu tadil eden 9 Eylül 1919 tarihli kanunla, istikbalde imtiyaz alınmak suretiyle vücade getirilecek maden teşebbüslerinde, devletin de işletmenin kârına iştirak eylemesi mecburiyeti derpiş edilmiş bulunmakta idi. Bununla beraber, bu, sadece kâra ortak olmada, kamu teşekküllerini imtiyaza verilen teşebbüslerin idaresine iştiraki tazammun eden yeni usulün tatbikine ait bir başlangıç mahiyeti görülemez. Çünkü, kâra ortak olmak devlete, imtiyazlı şirketin işletme idare ve umuruna müdahale hakkım hiç bir suretle vermez.

16 Ekim 1919 tarihli kanunun tedvininden itibaren, hidrolik fabrikalarına da madenlere müteallik sistemin teşmili ve bu suretle teşebbüsün idaresine iştirak etmeksizin kâra devletin ortak olması düşünülmüştür. Fakat meselenin esaslı bir surette tetkiki, hidrolik teşebbüslerle maden te-

şebbüslerinin aynı vaziyette olmadıklarını göstermiştir. Her iki vaziyet de, tabii servetin bir fert tarafından işletilmesi hususlarına taallûk etmektedir. Fakat, toprak altındaki maden damarlarına gelince; devlet ancak «ümit edilen bir servetin» imtiyazını vermekte ve toprak kıskançlık göstererek esrarını sakladığı takdirde imtiyaz sahibine aksini de getirmektedir. Hidrolik kuvvete gelince: imtiyaz sahibi işin evvelden ihtimamla keşfini yaptığı cihetle kendisine müsbet ve hesabı kabil bir hak sağlayabilmektedir. Vazı kanun, su sukutuna ait imtiyazlarda, maden imtiyazlarından daha fazla ileri gidebileceği mülâhazasında bulunmuş ve karma ekonomi usulüne göre işletmenin idaresine devletin iştirakini derpiş eylemiştir. Su cereyanlarından mütehasıl kuvvetin milletin müşterek bir serveti olduğu prensibine dayanılarak, su cereyanlarının mahiyetleri ve nehirlerin seyrüsefere kabiliyetleri hakkında bir tefrik yapılmaksızın 16 Ekim 1919 tarihli kanun; «Hiç kimsenin bataklıklar, göller ve akarsuların, vaziyetleri ne olursa olsun, devlet tarafından imtiyaz veya müsaade verilmedikçe» istifade edemeyeceğini ifade etmiş bulunmaktadır.

Bunlardan sonra sayılacak olan teşebbüsler imtiyaz usulüne tâbi tutulmuşlardır. (Diğer bütün teşebbüsler müsaade usulüne tabidir).

1 Devletin, vilâyetlerin, komünlerin kamu müesseselerinin veyahut müsaadeli sendikalar birliğinin ve âzami sukut kuvveti 150 kilovâtı geçen kamu hizmetlerine ait teşebbüslere muktezi kuvvei muharrikenin istihsalı,

2 Mevzuu her ne olursa olsun kuvveti âzami 500 kilovâtı geçen teşebbüsler imtiyaz; icabına göre bir kanunla veya Danıştayın tetkikinden geçmiş bir kararname ile verilir.

Ruhsat usulü tatbik edildiği yani ehemmiyetsiz teşebbüslere taallûk ettiği takdirde devlet, kanunun 8 inci maddesiyle derpiş edilen normal kuvvetin ancak senelik resim hissesini ve ruhsatname ile tâyin edilen emlåke ait vergi taksitlerini tahsil hakkını haizdir; teşebbüsün idaresine hiç bir suretle iştirak edemez, imtiyaz verildiği takdirde, bilâ-

kis devlet; imtiyaz mukavelesiyle yalnız muayyen resim ve emlâk vergisi taksitlerini tahsil ve imtiyazın hitamından sonra tesisatı istirdatla kalmaz, karma ekonomi mefhumuna uygun olarak kârda ortak olduğu gibi şirketin idaresi için konan sermayenin hissesine düşen bedelini de alır.

16 Ekim 1919 tarihli kanunun 10 uncu maddesi, bilhassa şartnamede, devlete, değişik miktarda tahsisi kabil olan sermaye hissesini, imtiyazı verilen su cereyanının nevine göre fabrikaya mahsus sukut kuvvetinin tamamen ve sıhhatle tâyin edilmesini âmir bulunmaktadır.

Hisse senetleri, devlete de fertlerin haiz olduğu aynı hukuku verir. Ancak bunlar, amorte edilemez, ve temettüle iştiraki mutazammın hisse senetleriyle de değiştirilemez. Çünkü devlet, imtiyazın hitamı ile su sukutunu aynen geri alacaktır. Devletin, temettülü hisse senetleri çıkartmak şar- tiyle imtiyaz vermesi, fabrikacının sermayesine mali ve nakdi yardımda bulunmamak suretiyle imtiyaz verdiğini tazammun eder. Devlet böyle bir imtiyazı vermekle fabrikacıya, kendisine az çok servet temin edecek bir müsaadeyi vermiş olur.

Bununla beraber, devlet, imtiyaz sahibine mali bir yardımda bulunabilir. Kanun, devletin avans ve yardım şeklinde, yegâne mevzuu âmme hizmetlerine yahut millî müdafaayı alâkalandıran işlere ve yine ziraatte kullanılacak su cereyanlarının istimali şartlarına yahut usullerini tanzime muktazi Islahatı yapmağa taahhüt edenlere enerji vermekten ibaret olan imtiyazlı teşebbüslere tahsisat verebileceğini derpiş etmiş bulunmaktadır.

Eğer devlet, su sukutunun tanzimine avans şeklinde tahsisat verirse hissedar mevkiine geçer; şartname ile tâyin edilen hisse miktarında mutlâkiyet altına girmiş olur.

Eğer devlet su sukutunun tanzimine yardım şeklinde tahsisat verirse, adı hisse senedi yani diğer hisse senetlerine ait faiz kuponlarının balığı temettüden indirildikten sonra senelik temettü veren hisse senedi alır ve tasfiye halinde diğer hisse senetlerinin tamamiyle itfasından sonra bedeli

ödenir. Devletin bu yolda alacağı hisse senetleri miktarı şartname ile tâyin olunur.

En nihayet eğer devlet, şirket sermayesinin bir kısmını taahhüt ederse, diğer hissedarlar gibi aksiyoner hakkını iktisap eder ve onlar gibi birinci derecede «imtiyazlı denilen» hisse senetlerine sahip olur.

Her vaziyette de devlet, teşebbüsü malî bir surette destekler, idare kurulunda bulunmasını istediği temsilcilerinin adedi de şartname ile tesbit olunur.



16 Ekim 1919 tarihli kanunun bu hükümleri, karma ekonomi usulünün devlet lehine, inkârı kabil olmayan tatbikat noktai nazarından sarîh bir vaziyet ihdas etmektedir.

Fakat, 16 Ekim 1919 tarihli kanun bu usulün tatbikini, yalnız devlet için değil, aynı veçhile, komünler için de kabul etmiş bulunmaktadır.

Kanunun 23 üncü maddesi; bilhassa komünlerin, vilâyetlerin ve komün sendikalarının ve âmm müesseseleri- nin de hidrolik fabrikalar tesisine malî bir surette iştirak edebileceklerini ve bu malî iştirakin devlete olduğu gibi onlara da tanınmasını icap ettireceğini derpiş eylemiş bulunmaktadır.

Şöyle ki:

1 — Eğer bunlar, su sükutunun tanzimine avans vermek suretiyle yardımda bulunurlarsa, yardımları nisbetin- de tahviller almak hakkını haizdirler;

2 — Eğer bunlar, tahsisat vermek suretiyle yardımda bulunurlarsa, yardımları nisbetinde ikinci derecede (âdi denilen) esham almak hakkını haiz olurlar.

3 — Eğer bunlar, şirket sermayesinin bir kısmına iştirak ederlerse, iştirakleri mukabilinde (imtiyazlı denilen) muayyen miktarda esham almak hakkını haiz olurlar.

4 — Bütün bu hallerde idare kurulunda temsilci bulundurulur.

16 Ekim 1919 tarihli kanunun 23 üncü maddesi, komünlerin (yahut tâli derecede diğer teşekküllerin) taahhüde :girişecekleri her defasında, sözleşmenin aktinden evvel key-

fiyetin işçileri Bakaniyle hidrolik kuvvetlerle alâkalı bakanın; müşterek kararlarına iktiran eylemesini icab ettirmektedir.



16 Ekim 1919 tarihli kanuna göre, bir hidrolik enerji teşebbüsüne ister avans, ister tahsisat vermek, ister şirket sermayesinin bir kısmına tahvilât suretiyle iştirak şeklinde yardımda bulunan komünler de, teşebbüsün işletilmesinde kısmen hak sahibidirler. Ancak bu işletmedeki haklarının neden ibaret olduğu sarih değildir. Kanun, şimdiye kadar, bu noktayı tanzime lüzum his etmeyen umumi idarenin bir nizamnamesine bırakmıştır; o da kamu teşekkülünün bir kaç âza ile idare kurulunda temsil edilmesiyle iktifa eylemiş bulunmaktadır. Ancak, kanunu ihzar tarzından; kamu teşekkülünün, yalnız müzakereye iştirak veya kararı red hakkını haiz komiserlerle temsil edilen basit bir hissedar mevkiinde kalmayarak aksiyoner sıfatıyla rey hakkını haiz idarecileriyle de teşebbüse iştirak edebileceği istintaç olunmaktadır.

Bununla beraber, bu fikirden mülhem olarak, umumi idarenin tanzimine dair olan 19 Ekim 1923 tarihli kanun, umumi heyette ve şirketin idare kurulunda devlete taallük eden temsil meselesini aşağıdaki şekilde tanzim etmiştir.

Eğer devlet hisse senetlerine malik ise imtiyazlı şirket nezdinde daimi bir hükümet komiseri ve icabederse bir muavin komiserle temsil edilmek hakkını haizdir. Hükümet komiseri, umumi heyette yer almakla kalmaz, idare kurulun da ve aynı zamanda müdürler kurulunda da istişarî reyi haiz olarak bulunur. Ancak, imtiyaz sözleşmesine veya muteriz olan devletin koyduğu şartların hükümlerine muhalif olan hallerde ikinci bir müzakere talebinde bulunabilir. Eğer umumi heyet, kararında ısrar ederse, derhal dosyanın tamamı gönderilmiş olan Bayındırlık Bakanının vereceği karara kadar infazı talik edilir. Şirket; sekiz gün zarfında, Bakan tarafından bir karar verilmediği takdirde, mesuliyeti altında, umumi heyet kararının tatbikine geçebilir.

Hükümet komiseri, muvafık gördüğü her zaman, malî kontrolü yapan baş mühendisle mutabık kalıp onun muavenetiyle hesap komiserlerinin haiz olduğu yetki dairesinde kontrolde bulunabilir ve bilhassa alât ve edevatı ve hesap defterleriyle vesaikin sıhhatini yerlerinde muayene ve tetkik eder.

Eğer, bilâkis, devlet aksiyoner bulunuyorsa, intihap edeceği murahaslar vasıtasıyla umumi heyette, idare meclisine ve müdürler komitasına rey sahibi olarak iştirak eylemek hakkını haizdir.

Devleti; umumi heyette; malik olduğu esham nisbetinde reyi haiz bir murahas temsil eder. İdare meclisi ile müdürler komitasında devleti, en az bir murahas temsil eyler; icabı hâle göre taahhüt de edebilirler. Bu teşekküllerde bulunacak temsilcilerin, sermayeye nazaran malik olduğu esham kıymetine göre tesbit edilir.

Maliye ve Bayındırlık Bakanları tarafından tâyin edilen devlet temsilcileri yüksek veya kıdemli memurlar arasından seçilir ve bunlar memuriyet müddetleri diğer idareye memur olanlar kadar devam etmek üzere tâyin olunurlar. Mevkilerini, vazifelerinin hitamıyla kaybederler, Bayındırlık ve Maliye Bakanlarının mutabakatıyla bazı şartlar altında azlolunabilirler. Fakat, umumi heyet tarafından hiç bir suretle azlolunamazlar.

Devlet temsilcileri, idare meclisi âzalarının haiz bulundukları yetkilere ve haklara da maliktirler.

Bununla beraber, bunların behemehal şahsan esham sahibi olmaları icabetmez. Nizamnamelerin, idare meclisi üyelerinin malik olmaları gereken esham miktarına ve göstermeleri icabı teminata taallûk eden hükümleri; devletin İdare meclisinde bulunduracağı murahasların sayısı göz önünde bulundurulmak suretiyle uygulanır. Bu esham, kanunlarına tevfikân emlâk dairesince saklanır.

Temsilcilerin yaptıkları vazifelerden dolayı hasıl olacak hukuki mesuliyet tamamen devlete teveccüh eder; yalnız cezai mesuliyet şahsan murahaslara terettüp eyler.

Devlet temsilcilerinin, huzur hakkı ve şirketin bütün idarecilerine umumi bir surette verilen ikramiyeyi almağa hakları vardır. Bununla beraber, Bakanlığın müsaadesi olmadıkça hususi vazifeler kabul edemez ve istisnai ücret alamazlar yahut hususi faydalar temin eyleyemezler. Yine Bakanlığın müsaadesi olmadıkça, şirkette başkanlık, as başkanlık, idare murahhaslığı, idare müdürlüğü gibi işler ve idare edici memuriyetler kabul edemezler.

Devletin esham sahibi bulunduğu bütün hallerde, malik olduğu esham da, aynı tipteki bilhassa nama muharrer olanların mahiyet ve şartlarına taallük eden hususlarda, diğer eshamın tâbi olduğu usule tâbidir.

Hülâsa 16 Ekim 1919 tarihli kanun ile 19 Ekim 1923 tarihli umumi idareye ait nizamnameden aşağıdaki fikirler tebarüz etmektedir.

1 — Kamu teşekkülleri, hiç bir temdide tâbi olmaksızın, hidrolik enerji teşebbüslerine mâli bir surette iştirak edebilirler ve idareye tesirleri mâli iştiraklerinin ehemmiyetine göre hesap edilir.

2 — Bu tesir, idarenin her derecesinde aynıdır ve kamu teşekkülü umumi heyette, idare meclisinde ve müdürler komitasında temsil edilebilir.

3 — İş idare eden bizzat kamu teşekkülü olup temsilcileri, idare meclisinde emri altında bulunan birer sözcüdür.

2 — 27 MAYIS 1921 TARİHLİ KANUN REJİMİ

2 7 Mayıs 1929 tarihli kanun, İsviçre hududundan denize kadar Rhone nehrinin tanzimine ait programı kabul etmen suretiyle kuvvei muharrike noktai nazarından seyrü sefer, sulama ve diğer işlerde istifade gibi üç maksat güdüyor ve iktiza eden malî menbaları göz önünde tutarak bütün bu işlerin heyeti mecmuasının bir imtiyaz mevzuu olarak alâkalı teşekküllere verilmesini hedef tutuyor ve imkansızlık hâlinde bu teşekküllere ayrı ayrı imtiyaz verilmek; liretiyle her birine, bu maksatla 6 kısma ayrılan nehirden bir kısmını tahsis eyliyordu. İş bir tek imtiyaz hâlinde ve-

rildiği takdirde bunun Bayındırlık ve Maliye ve Tarım Bakanlıklarının teklifi üzerine Danıştayca bir kararnameye bağlanması icabetmekte ve ayrı ayrı imtiyaz verildiği takdirde, bunun bir kanunla yapılması lâzım gelmektedir. Bu kararname ve bu kanuna; verilecek müsaadeden sonra imtiyaz sahibi olacak tek şirketin statüsünün veya müteaddit şirketler statülerinin de eklenmesi iktiza eder.

Diğer taraftan da, 27 Mayıs 1921 tarihli Danıştay kararnamesiyle bu işleri görmelerine müsaade edilen komünlerin, vilâyetlerin ve diğer bütün kamu teşekkül ve müesseselerinin gerek toplu olarak gerek teker teker, imtiyaz sahibi gibi yahut imtiyaz mukavelesiyle teşekkül etmiş şirketlere iştirak suretiyle hareket edebilmelerini tecviz eden hükümleri ihtiva etmekte ve bunlardan maada, imtiyazlı işlere yahut elektrik veya su enerjisi sarf eden sanayie veya şirketlere İştiraklerini ve bunlardan her birinin idare meclislerinde temsil edilmelerine ve külfet ve kârlarına iştirak etmelerini kabul eylemektedir.

Kanunun beşinci maddesine göre; tek şirketin üç sene zarfında teşkili icabetmekte olup, mümkün olamadığı takdirde; devlet, muhtelif kısımları ayrı ayrı imtiyaza bağlamak hıyarını haizdir. Ancak 1921 den itibaren bir nizamname projesi ihzar edilmiş olduğu halde derpiş edilen müddet zarfında tek bir şirket teşkil edilememiş, ayrı ayrı şirketler teşkili hakkında girişilen müzakereler de netice vermemiştir. Bununla beraber, teşebbüsün mali teşkilâtlanmasına ve idare usulüne müteallik olan 27 Mayıs 1921 tarihli kanunun tatbikatta akim kalmasına rağmen, hükümlerinin tahlili faydadan hali değildir.

Bu mevzuat aşağıdaki şekilde hülâsa olunabilir:

İşin tatbik mevkiine konması ve işletilmesi, imtiyaz sahibi olan şirket tarafından temin, kendi menbalarıyla birlikte yukarıda zikredildiği veçhile teşekkül edecek:

1 — Sermayeyi teşkil eden eshamın 1/10 kamu teşekkülleri veya mahallî veya hususi sanayi gibi alâkalı müesseseler tarafından tamamen taahhüt ve tediye edilmek icabeder.

2 — Şirket tarafından ve 1 Ocak ayından itibaren 50 senede amorti edilecek tahvillerin 9/10 nunun bedelleri, işin hitamında tahviller servisi tarafından ödenmiş sayılacaktır.

Devlet, tahviller bedelinin 'faiz ve amortismanını, şirket kârından ödenecek faizsiz avansla garanti edecektir.

İşin devamı müddetince, aksiyonerler, bir senedenberi her kısımda normal işletme başlamış olmak şartıyla munzam bir faiz almak hakkını haiz olacaklar ise de devletin garantisi yürürlüğe girdiğinden itibaren sermayeyi teşkil e- den esham için bir ikramiye verilmeyecektir. Buna mukabil faiz teminatı tedavül ettirilmediği takdirde esham, işin devamı müddetince %5 nisbetinde, senevi faiz vasati yekûnuna muadil olmak üzere bir temettü hissesinin iki puvan fazlasile verilmesi icabetmektedir.

Bu ilk taksimden sonra kalacak fazla kârdan % 20 sinin esham bedelinin ve %80 inin tahvilât faizlerini garanti etmek üzere devletçe tediye edilen mebalığın ödenmesine tahsis olunur. Teminat borçlarının ödenmesinden sonra kalacak fazla kâr da devletle, imtiyazlı kumpanya arasında taksim olunur. En nihayet, şirketin infisahı ve tasfiyesi hâlinde teminat borcunun ve amorti edilmemiş sermayenin ö- denmesinden sonra kalan mebalığ, devletle şirket arasında yarı yarıya taksim edilir.

Bununla beraber, ehemmiyetli bir surette malî bir iştirâk de bulunduğu halde devlet, aksiyoner vaziyetinde değildir. 16 Ekim 1919 tarihli kanunla derpiş edilen hidrolik enerji teşebbüslerinde carî muameleye aykırı olarak, temettü getiren esham alamaz.

Ancak, aksiyoner sıfatıyla vilâyetlerin, komünlerin ve diğer teşekküllerin ve bu işi yapmağa müsaade alan kamu müesseseleriyle imtiyazlı hizmetler gören veyahut su veya elektrik enerjisi istihlâk eden sanayiîn şirkete iştirâkları tecviz edilmiştir.

Fakat, devlet aksiyoner olmamakla beraber teşebbüsün idaresine iştiraki iltizam edilmiştir. Komünler ve diğer teşekküller aksiyoner bulunmak sıfatıyla aynı suretle iştirâ-

ke mecburdurlar. Bununla beraber teşebbüsün idaresinde esaslı rol devlete terettüp etmekte ve devlet, aksiyoner olan vilâyet ve komünlerden pek az muavenet görmektedir. 27 Mayıs 1921 tarihli kanun, devlet, vilâyetler ve komünler temsilcilerini ihtiva edecek idare meclisinin en az üçte ikisini ve beşte ikisini de yalnız devletin teşkil edeceğini hususi surette tasrih etmiştir.

Mezkûr kanunun 3, 13 ve 14 üncü maddeleri aşağıdaki hükümleri ihtiva etmektedir:

«Tek şirket veya müsaade ile imtiyaz sahibi makamına kaim olacak şirketlerin idare meclislerinin teşekkülü ve bilhassa devletin, teşekküllerin veya alâkalı kamu müesseselerinin idare meclisinde temsil tarzı nizamnamelerle tesbit olunur.»

«Devlet, vilâyetler ve komünler temsilcileri hep birlikte idare meclisinin üçte ikisini, yalnız devlet beşte ikisini teşkil eder. İdare meclisinin reisi, bu temsilciler arasından devlet tarafından intihap olunur.»

1921 senesinde tanzim edilen nizamnameye ve 1925 senesinde Danıştayca ihzar edilen nizamname projesine nazaran idare meclisini teşkil edecek 65 âzadan aralarında reis seçilecek 24 âza Bayındırlık Bakanlığı, 15 i vilâyetler, 5 i komünler 4 ü ticaret odaları tarafından 6 sene için tâyin olunmaları icab etmektedir.

Sermayenin nisfını temin ile mükellef olan hususi sermayecileri temsil etmek üzere 12 âzalık bırakılmıştır.

Devlet delegeleri ile diğer kamu teşekkülleri delegelerinin tâyini, azli ve hukuki vaziyetleri 19 Ekim 1919 tarihli kanunla derpiş edilen aynı kaidelere ve umumi idareye taallük eden esaslar da 18 Ekim 1923 tarihli, yukarda izah edilen kanun hükümlerine tabidir.

Genel Heyete gelince; en az 20 eshama sahip olanlar tarafından teşekkül eder. Küçük esham sahipleri birleşmek suretiyle aralarından birini intihap edebilirler. Aksiyoner olan her kamu teşekkülü bir delege ile temsil edileceği gibi âzami 4 delege de gönderebilir. Yalnız bunlardan biri reye iştirak edebilir. Devlet, aksiyoner olmadığı halde bir veya müteaddit delegelerle kendisini temsil ettirebilir.

İNGİLTERE'DE «GENEL TOPLANMALAR» STATÜSÜ VE BU HUSUSDA MAHKEME İÇTİHA TLARI

Yazan:
S. WADE
Hukuk Profesörü

Türkçeye çeviren
İzzettin ERAYDIN

I. Umumi yerlerde toplanma yapmak bir hak konusu mudur?

Profesör Goodfart bu husustaki müphemliği iki sebebe atfediyor. Bunlardan biri etüt edilmiş mahkeme kararlarının azlığı, öteki de bu husustaki hukuki eserlerin çok sathi oluşudur. Üçüncü bir sebep de tahkir edici dil kullanmak, harekette veya tecavüzde bulunmak veya polisi vazifeden menetmek konusundaki takibatın (majistra) mahkemelerince yapılmakta olmasıdır. Bu dâvalar bölge mahkemelerinden daha yukarıya aksetmez.

Profesör **Goodhart'ın** temasına göre genel toplanma ile genel nümayiş yürüyüşlerine hakim prensipleri birbirinden ayırmak gerektir. 1882 de cereyan eden Beatty . Gillbank dâvası genel yürüyüş değil, bir genel toplanma dâvası idi.

Bu konuda bir münakaşanın başlangıç noktası umumî caddenin kullanış tarzı hakkındaki kanun olmalıdır. Sahibinin özel müsaadesi olmadan hiç kimse nutuk söylemek veya dinlemek için yolu taraftarlarıyla doldurup beklemek suretiyle hakkını kullandığını iddia edemez. Bir cadde veya yaya kaldırımı üstünde geliş geçişe engel olmak bir suçtur (1885 Yollar Kanunu 72. madde). Bu suretle kamu düzeni de bozulmuş olur. Harrison ve Dickmana göre «**dinlenmek ve eğlenmek te dahil olduğu halde bir yol üstünde yürümeyi ve gezinti yapmayı**» aşan her hareket yolsuzdur.

Bu yolsuz hareket kime karşı yapılmış oluyor? Şehirlerde bu yolun sahibi olan yollar idaresine karşı diyebiliriz.

Yollar tabiri içine, bakımı mahallî idarelere ait meydan ve arsalar da dahildir. Fakat aşikârdır ki, bunlar önceden haberdar edilmedikçe buralarda toplanma yapılmasını önlemekte pek az işe yararlar. Mahallî yollar idaresinin toplanmayı önlemesini polisten isteyip isteyemeyeceği sorusunun cevabı yollar kanununda mevcuttur. Ne olursa olsun bir genel toplanma, sebebiyet vereceği güçlükler sebebiyle kamu düzeni için zararlı olduğundan mahallî idarelerin takyitlerine tabi tutulabilir.

Profesör **Goodhart** şu neticeye varıyor: Müsaadesiz yapılan her genel toplanmaya, yalnız tesis gayelerine uygun olarak kullanılabilecek olan yolların tüzel veya özel sahiplerine karşı bir tecavüz gözü ile bakılabilir. Müsaadesiz bir toplanma için başka bir yünden ileri sürülecek her fikir yanlıştır. Eğer bir yol, üstünde yürümekten başka bir maksatla kullanılacak olursa geliş geçiş sekteye uğramamış, bir kaza vuku bulmamış olsa dahi kanunsuz hareket yapılmış demektir. Bu hareket mahallî yollar idaresine veya bitişiğindeki arazi sahibine karşıdır. Kamu zararı varsa veya gidiş geliş sekteye uğramış ise 1835 Yollar Kanunu hükümlerine tabidir. Profesör Goodhart'ın makalesinde bu konu ile ilgili pek az mahkeme içtihadı zikrolunmuştur.

Bunların içinden İskoçya'da geçen bir tanesi çok enteresandır.

Edinburgh'ın bazı caddelerinde önceden müsaade alınmadan toplanma yapılmasının yasak edildiği mahallî makamlar tarafından bir beyanname ile ilân edilmişti. Buna aykırı hareket edenler mahkemece, kanunsuz anlaşmalar hakkındaki 1606 Kanununa göre cezalara çarpıldılar. Toplantıda nutuk söyleyenlerden olup beyannameye aykırı harekette bulunduğundan dolayı hakkında takibat yapılan biri kendini müdafaa ederek mahallî makamların (majistra) beyanname çıkarmaya yetkili bulunmadığını ve bu sebeple onun da buna itaat zorunda olmadığını söylemiştir. Üst mahkeme genel veya özel kanunlarla mahallî makamlara (majistralara) böyle bir beyanname neşretmek yetkisi ve-

rildiğini kabul etmiş ve suçlular hakkındaki mahkûmiyet kararını kaldırmıştır. Hatip bundan sonra sükûnu ihlâl suçu ile de mahkemeye verilmiş ise de bundan da beraat etmiştir.

Bu dâva, bizim kanunumuza yabancı olan İskoçya'nın riayetsizlik doktrinine güzel bir örnektir. Bu dâvanın bizim için enteresan tarafı majistraların beyanname neşri suretiyle olmasa dahi caddelerin suiistimal edilmesini meneden genel yetkileri olduğudur. Mahkeme reisi Lord diyor ki: «**Halk için böyle caddelerde toplanma diye bir hak yoktur.**» Bu bakımdan İngiliz kanunu ile İskoçya kanunu birbirinden farksızdır. Bundan sonra geçiş hakkını inceleyen muharrir, halkın caddelerden ne kadar gidip gelebilecekleri bir ölçü meselesidir diyor. Serbest söz söylemek hakkı, bu hakkın nerede kullanılacağı meselesinden tamamiyle ayrıdır. Reis Lord bu hakkın açık yerlere ve umumi mahallere teşmilini reddetmektedir. Fakat caddelerde polis değil, majistralar hâkimdir. Böyle olmakla beraber caddelerde emirlere aykırı olarak toplananları dağıtmak hususundaki majistra kararlarını tatbik edecek yine polistir.

İskoçya'da yine böyle caddeler üstünde toplanma yapmak hakkını inkâr eden Aldred ve Miller dâvası da enteresandır. Ancak mahkeme böyle bir toplanma sırasında yolun başka şekilde kullanışa ve serbest geliş geçişe açık bırakılmış olup olmadığı gözönünde tutmuştur.

Profesör Goordhart nümayiş yürüyüşünü incelerken nümayiş yürüyüşünün toplanmadan tamamiyle ayrı olduğunu ve bunda da mutlak surette hak bulunmadığını ve yolun makul şekilde kullanılmış olup olmadığına göre hükmün değişeceğini söylüyor. Bunun toplanma ile farkını şöyle izah ediyor:

Bir nümayiş yürüyüşü bir yoldan gidiş ve geliş demek olup bu, halka tanınmış bir haktır, halbuki toplanma zaruri olarak uzun bir duruştur ki kanunsuzdur.

Yukarıdaki iki mahkeme içtihadı İskoçya'da hem toplanmalara hem de nümayiş yürüyüşlerine kabili tatbiktir. Demek istiyor ki hiç kimse halka verilmiş olan bir hakkı kendisi için genişletemez. Binaenaleyh bir nümayiş yürüyüşü-

şünde de yol tıkanıklığı sabit olursa, tıpkı toplanmadaki gibi, kanuna aykırılık teşkil eder.

İngiltere’de **Burden ve Rigler** dâvası göstermiştir ki bir toplanma bir cadde üstünde yapılmış olduğundan dolayı kanunsuz bir hareket sayılmaz. Fakat böyle bir toplanmanın cadde üstünde yapılması bir hak da değildir. Şimdi polisle olan ilgisini ele alalım. Eğer polis, bu hareketin yol nizamını bozmağa sebep olduğunu görürse, Yollar Kanununa göre veya buna benzer statülü yetkisine dayanarak takibata girişir. Demek hak şöyle hülâsa edilebilir:

Genel bir toplanma tertip edecek kimse, evvel emirde mahallin en büyük polis âmirinden seyrüsefer düzenini ihlâl sebebiyle hakkında takibata geçmeyeceğine dair teminat almalıdır. Bununla beraber yoldan, toplanma sebebiyle istifade edemiyen herhangi bir kimsenin dahi takibat istemesi mümkündür.

Son günlerin **Duncan ve Jones** dâvası daha ileri gitmiş ve göstermiştir ki, yol tıkanıklığı, gidiş geliş güçlükleri olmasa dahi B. C. D. nin bulunduğu bir toplantıda A nın nutuk söylemesiyle sükûnun ihlâl edileceğine kanaat getiren polis A yı söz söylemekten menedebilecektir. Bu netice tatbikatta yeni bir mesele ortaya çıkarmaktadır. Acaba B nin kanunsuz bir hadise çıkarması ihtimali vardır diye A yı kanunlara uygun bir harekette bulunmaktan menetmek mümkün müdür? Bunun cevabı polis müsaadesi olmadan bir toplanma yapılıp yapılamayacağı meselesiyle ilgilidir.

Hakkında dâva açılan Duncan bir kadın hatiptir. Toplanma yapılmak istenen yerde polis müfettişi Jones de bulunuyordu. Jones ona bu toplanmayı N caddesinde değil 175 yarda daha ötedeki D caddesinde tertip etmesini söylemişse de Duncan bunu dinlemeyerek bir sandık üstüne çıkmış ve «burada olacak» demiştir. Bunun üzerine Duncan mukavemetsiz tevkif edilmiş ve polis memuruna vazife sırasında muhalefet suçundan hakkında takibat yapılmıştır. Bayan Duncan 14 ay önce, işsizleri yetiştirme merkezinin tam karşısında olan bu yerde yine bir toplanma tertip etmişti.

Toplanma günü işsizleri yetiştirme merkezinde vukubulan kargaşalığı müessese müdürü toplanmaya atfetmiştir. Arada geçen zaman içinde Bayan Dunkan aynı yerde tekrar toplanma tertip etmeğe birkaç defa teşebbüs etmişti. Gerçi bu toplanma ne seyrüsefer düzenini bozmuş, ne de bu toplanmada bulunanlar tarafından sükûn bozucu bir hareket yapılmış veya böyle bir harekete başkaları teşvik edilmişti.

İstinaf Mahkemesi şu kanaate varmıştır:

1 — Kargaşalık, sükûn bozucu olaylar gibi toplanmanın muhtemel neticelerini toplanmayı tertip edenin bilmiş olması lâzımdı, halbuki o bu neticelerin doğmasına sebep olmak istememiştir.

2 — Polis sükûnun bozulmasından haklı olarak endişe etmiştir.

3 — Artık orada toplanma yapılmasını önlemek onun için kanuni ödev olmuştur.

4 — Ve nihayet orada toplanma yapmağa teşebbüs etmekle polise vazifesi sırasında karşı gelmiştir.

Şimdi burada çıkış noktası toplanmayı menetmenin polis için vazife olup olmadığıdır. Eğer bu polis için bir vazife değilse karşı gelmek dâvası bahis mevzuu olamaz. Tıpkı Beatty ve Gillbanks dâvasındaki gayretkeş polis durumuna benzer bir vaziyet doğabilir. Bu toplantının yapılmasında sükûnun bozulması bahis konusu idi. Polis, toplantı yapılmak üzere eski yere çok yakın bir yer gösteriyordu. Korkulan şey 14 ay evvelki toplantı yüzünden doğmuş olan kargaşalıkların tekrar husule gelmesi idi. Polisin endişesi, işsizleri yetiştirme merkezindeki resmî memurların yersiz olmayan düşüncelerine dayanıyordu. Bu suretle toplantı, kanunsuz bir toplantı mahiyetini alabilirdi. Fakat yeter sebepleri olduğu halde bu bakımdan takibat yapılmış değildir.

Gerçekten toplantıyı tertip edenin bunun kargaşalık ve sükûnu bozucu olaylar gibi muhtemel neticelerini bilmesi lâzımdır ve o bu neticelerin çıkmasını arzu etmemiş değildir. Yine Gillbanks ve Beatty dâvasına gince; Burada bir kon-

servatif hatip bir komünist bölgesinde seçim nutku söylemek istiyordu. Hatibin bu bölgede evvelce yaptığı bir kaç teşebbüs akim kalmış ve toplantı kargaşalık sebebiyle yarıda kalmıştı. Polisin müdahale zorunda kalacağı kargaşalık tehlikesine rağmen toplanma yapılmış ve polis nihayet dağıtmağa da mecbur olmuştur. Halbuki Bayan Duncan'ın toplantısında sükûn bozucu bir şey olmamıştı. Weisi V. Dunning dâvası gösteriyor ki İngiliz Kanunu, tezyif ve tahkir edici dil kullanmakta ısrar eden hatibi nakil olarak cezalandırdığı gibi seyrüsefer nizamlarının karışmasına, sükûn bozucu olayların doğmasına sebebiyet vermeden sadece düşündüklerini ifade etmek isteyen sözcüyü de himaye etmemektedir.

Görülüyor ki bugünkü kanunlara göre toplanma tertibi yalnız bir hak olmakla kalmıyor, bunu tertip eden, iki çeşit takibata da kendini maruz bırakmış oluyor:

(i) Bunlardan biri, yapılmak istenen toplanmaya önceden müsaade edip etmemek kararını verecek olan polis şefi veya idare âmiri tarafından olabilir.

Eğer bu makam toplanmanın yapılmasına muvafakate hazırsa mahkemenin, tertip edenler aleyhine harekete geçmesi pek az muhtemeldir. Ancak 1937 de Londranın Güney Doğusunda Faşistlerin yaptığı yürüyüşte olduğu gibi, sükûn bozucu olaylar vukua geldiği takdirde hem toplanmayı tertip edenler, hem de ona iştirak eyleyenler hakkında takibat yapılması tabiidir.

(ii) Mahkemeler tarafından: Eğer polisin muvafakati önceden, toplanmayı tertip edenler tarafından alınmamışsa muhtemel olarak; ve eğer polisin muvafakat vermekten çekinmesine rağmen toplanma yapılmak istenmişse kesin olarak takibata maruz kalırlar. Polis müdahalesi yalnız sükûn bozucu haller vukubulduğu veya vukuundan korkulduğu zamanlara münhasır değildir. Caddenin, yürümekten başka maksatla kullanılmasının sebep olacağı seyrüsefer intizamsızlığından dolayı da toplanma veya nümayiş yürüyüşünü dağıtabilir.

Genel toplanmalar için müsaade verme yetkisinin poliste olduğunu söylemek bir hukukçu için mümkün değildir. Ama tatbikatta iş bu merkezdedir. Demokrat bir memleketin yurttaşları olan bizler şunu sorabiliriz: Politik görüşlerin teati edilebilmesi için yol kenarlarında veya umumi müesseselerde genel toplanmalar yapmak yolunda kolaylıklar sağlansa daha iyi olmaz mı? Serbest tartışma ana prensip olarak kabul edildiğine göre sadece olunun yapılacağı yerdeki muhtemel neticelerden şüphe vesilesile bunu polisin baltalamasını kanun müsaade etmeli midir?

Genel nümayiş yürüyüşleri:

Kamu düzenini korumak sorumluluğunu üstüne almış olanların düşüncelerine göre genel nümayiş yürüyüşlerinin halk için zararlı karakter alması genel toplanmalarda olduğundan daha çok ihtimal içindedir. Denilebilir ki, 1936 Genel Nizam Kanunu bu düşünceye yer vermektedir. Bir bakıma nümayiş yürüyüşü, seyrüsefer nizamım bozmamak şar- tiyle, sadece yoldan geçip gitmekten ibaret olduğuna göre kanuni bir harekettir. Fakat geliş geçiş düzeninin bozulmasına sebep olur olmaz kanunsuz bir harekete dönebilir. İskoçya mahkemelerinin biraz yukarda belirtilen içtihatları gösteriyor ki yollardan geçiş hakkı yalnız bir sınıf halkın inhisarına verilemez. Şu cihet de ileri sürülebilir:

Bir genel toplanma yollarda seyrüsefer sıkıntısına sebep olduğu için zararlıdır, ama genel bir nümayiş yürüyüşü böyle bir düzensizlik yaratmadıkça makbul bir harekettir.

Edinburg makamları ile M'ara arasındaki ihtilâf gösteriyor ki kanunsuz hareket sadece polis ihtarından ileri gelmiş değildir. Bu mayistralardaki kazai karar meselesidir. Bir İngiliz otoritesi yoktur ki nümayiş yürüyüşlerinin meşruluğunu bütün genişliğiyle kabul etmiş olsun. Eğer polis ihtar, yapılacak yürüyüşün sükûn bozucu olaylara sebep olacağı hususunda makul bir endişeye dayanıyorsa böyle bir nümayiş yürüyüşünün yapılması, tıpkı toplanmalarda olduğu gibi, 1871 ve 1885 tarihli Suçları Önleme Kanunlarına

göre suç olur. Fakat bu mesele toplantı cezasında kargaşalıklar çıkması endişesiyle ilgilidir. Bundan başka bu meselenin bir de mantık yönü vardır. Tahrik edici bir yürüyüş, kötü bir çatışma sahnesi ve hiç değilse kanunsuz bir toplanma haline girebilir. Makul şeyin hangisi olduğunu gösteren kesin bir ölçü yoktur. Toplanma ile nümayiş yürüyüşü arasındaki farkı belirten (Genel Nizam Kanunu) da nümayiş yürüyüşlerini önlemek yolunda tam yeterlik vermiyor. Bu kanunun genel toplanmalar hakkındaki hükümleri sadece silâh taşıma yasağına ve saldırganlıklara münhasır kalmakta ve 1908 Genel Toplanma Kanunu ise yalnız umumî yerler ve caddeler üzerindeki toplantılarla meşgul olmaktadır. Belki de içişleri Bakanlığı bugünkü kanunu caddeler üzerindeki toplantıları önlemeğe imkân verecek yeterlikte görmüştür.

Sir Samuel Hoar'un 1937 de Taymis gazetesine yazdığı mektupta açıkladığı gibi **(Genel Nizam) Kanunu bir nümayiş yürüyüşünü (ama genel toplantıyı değil) daha toplanmadan yasaklamak yetkisini İçişleri Bakanı sıfatıyla kendisine veya en büyük polis âmirine veya Metropolis komiserine vermekle işi kısaca kesip atmıştır.** Gerçi belli bir bölgede nümayiş yürüyüşlerini üç ay müddetle yasak eden mahallî idare heyetleri emirlerini, sözü geçen kanunun 3 üncü maddesinin (2) ve (3) üncü fıkraları hükümlerine göre İçişleri Bakanı onaylar. Başkent polis komiseri İçişleri Bakanının muvafakatiyle böyle bir emri bizzat çıkarmağa yetkilidir. Bu emir yalnız o bölge içindir. Şu halde genel bir nümayiş yürüyüşü hakkı - mevcut olsa dahi polisin inisiyatifî ile idare makamları tarafından belli bir bölgede mahdud bir zaman için yok edilebilecektir. Ancak yasaklama, uygulanışında genel olacak, yalnız kargaşalık çıkarması muhtemel şu veya bu toplantıya mahsus olmayacaktır.

Kanun böyle olunca, toplanmalarla olduğu gibi nümayiş yürüyüşleriyle de söz serbestliğine inananlar yetkilerini polis karşısında makul tarzda kullanmağı hesaba katmalıdırlar. Dünyada iyi niyetle kabul edilen polis tarafsızlığı, top-

lanma ve nümayiş yürüyüşlerini tertip edenlerin ekseriya hücum etmek istedikleri mevcut hükümet nizamını iltizam etmeğe müstaittir. Genel Nizam Kanununun hiç değilse şu iyi tarafı var ki, o da yasağın devam ettiği müddetçe o bölgedeki bütün toplanmalara tarafsızca şamil olmasıdır. Bu kanun Londra'nın fakir mahalleleri için faydalı olduğunu göstermiş olmakla beraber ideal olmaktan uzaktır.

2 — Kanunsuz toplantı sözünün mânası nedir?

Bugün bu tarifi önemi sükûnun bozulması endişesi ile ilgilidir. Kanunsuz bir toplantının ne olduğunu tarif kolaydır: «(a) Zor kullanma suretiyle suç işlemek veya (b) toplantı etrafındaki atılğan kimselerin sükûnu bozmasından endişe ettirecek, kanunlu veya kanunsuz, genel bir meseleyi ortaya atmak amacıyla üç veya daha çok kimse tarafından yapılan toplantı». Güçlük bunun uygulanmasındadır. Adi suçlarda olduğu gibi hiç delilsiz hangi hallerin sükûn bozucu netice vermeğe müsait olduğunu tesbit, her zaman kolay değildir. Şüphesiz makul endişenin tâyini mahkemelere aittir. Ama bu şekilde onu dâva açmağa sevkeden endişe hakkındaki delilleri ortaya koyacak olan polistir. Ve kendini zor duruma koymamak için sözlü bir hareketle bile toplanmanın müdahaleye uğrayacağından şüphelenmeye fikren hazırlanmış halledir. Fakat burada sükûnun ihlâli ile kanunları ihlâli tabirlerinin aynı mânada olmadıklarını belirtmek önemlidir. Halsbury'nin İngiliz Kanunları adlı eserinde umumî yerde bir boğuşma, özel bir yerde çarpışma için bir toplantı, bir düello misal olarak verilmiş bulunmaktadır. Söz savaşının sükûn bozucu bir hareket sayılması doğru olamaz.

Diecy'ye göre şu meselenin de halledilmesi lâzımdır: **Bir toplantıya gayri meşruluk karakteri veren sükûnun bozulması veya bozulma endişesi toplantıya iştirak edenlerin sebebiyet verdiği bir ihlâl gibi imi sayılmalıdır?**

O, bu soruya cevap verirken kanuna uygun bir amaçla kanun dairesinde idare edilmiş bir toplantı tamamiyle kanunidir. Sadece toplantıyı isteyenlerin haksız hareketleriyle sükûnun bozulmuş olmasından dolayı o toplantı kanunsuz

sayılmaz, diyor. Bunun tersine amacının gayri meşruluğu veya üyelerinin tavır ve hareketleri yüzünden sükûnun bozulmasına toplantı aleyhtarları sebep olsalar dahi bu toplantı gayri kanuni sayılabilir. Bundan başka tamamiye kanuni olan bir toplantı sırasında aleyhtarların haksız hareketleriyle sükûn bozulmuş ve başka vasıta kullanılmadan yeniden düzen kurulmuş olsa dahi idare âmirleri (majistra) veya salahiyyetli diğer makamlar tarafından toplantıya son verilmesi istenebilir. Eğer toplantıya iştirak edenler dağılmayı kabul etmiyecek olurlarsa toplantı yine kanunsuz bir toplantı olur.

Şu halde polisin kargaşalıklar karşısında düzeni sağlamak yolundaki görevinin neden ibaret olduğunu anlamak gerektir. Bir polis şefi sükûnun bozulmasını önliyecek bütün diğer tedbirleri almadan işin kolay tarafını alarak hemen kanuni toplantıya son verme yolunu tutmamalıdır.

3. Kanunsuz toplanmalara karşı kiralık hakları:

Diecy'nin üçüncü sorusu şu idi: Kanunsuz toplanmalarda kiralığın veya kiralık memurlarının ne hakları vardır.?

Bu sorunun cevabı polisin toplanmalar ve nümayiş yürüyüşlerde ilgili yetkilerinde vardır. Bundan başka aşağıdaki kanunlarda, tafsîlât olmasa dahi, polisin geniş yetkileri hakkında bir fikir verecektir:

(i) Kirala ve Parlâmentoya gürültülü arzuhalles verme aleyhindeki 1662 kanunu;

(ii) 1714 Kargaşalıklar Kanununa göre 12 veya daha çok kimsenin, majistraya göre kargaşalık sayılan hareketleri bir saat sürerse ve majistranın kendilerine okuduğu dağılma beyannamesine rağmen bir saat geçtiği halde dağılmazlarsa onlara karşı gerekli zor kullanılabilir ve bu ağır bir suç teşkil eder.

(iii) 1790 ile 1830 arasında çıkan kanunların çoğu ya geçici hükümleri ihtiva etmiş veya sonradan yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanunların çoğu Fransız inkılâbının İngilterede tekrarlanmasını gerektiren olaylardan hâkim sınıfının endişe etmesinden ilham almakta idi. Böyle olmakla beraber 1797 tarihli isyan Kanunundan başka 23 üncü madde-

siyle meclisin toplantı halinde bulunduğu sırada elli kişiden fazla kimsenin Westminster binasına bir mil mesafede toplanmasını kanunsuz topluluk sayan 1817 Kanunu, silâhlı ve askerî talim gören topluluklar hakkındaki 1820 kanunu hâlâ yürürlüktedir. Son yıllar içinde yukarıdaki kanunlara göre sükûnu bozmak ve halkı kütle halinde nümayişlere iştirake teşvik etmek suçundan iki hatip hakkında kanunî takibat yapılmıştır.

(iv) 1885 tarihli Yollar Kanununun 72 nci maddesi caddelerde ve yaya kaldırımlarında geliş geçişe engel olmayı suç saymaktadır. Yolun bir kısmının öteki yolcuların geçmesine serbest bırakılmış olması makbul bir müdafaa olamaz (**Homer V. Gadman dâvası**).

(v) 1839 Başkent Polis Kanununun 52 inci maddesi başkent bölgesinde genel toplu yürüyüşler sırasında yol tıkanıklıklarını önlemek hususunda gerekli tüzükler çıkarmağa polisi yetkili kılmıştır. Aynı kanunun 54 üncü maddesi de bu gibi yerlerde sükûn bozucu hareketlere sürüklemek maksadiyle tahkir, tehdit veya küfredici sözler söyleyenleri para cezasına çarptırmaktadır. 1847 Şehir Polis Kanunu ile 1875 Genel Sağlık Kanunu aynı yetkiyi başkent bölgesi haricindeki polise veriyor. Bu kanun suçlunun yakalanma müzekkeresi olmadan tevkifini emretmektedir. 28 inci madde yoldan geçenlerin yürüyüşlerine engel olmak, sıkıntı vermek veya tehlike teşkil etmek gibi birçok çeşitli hareketleri suç saymaktadır.

Bu arada yollara boru, sepet, küfe, tahta koymak veya terketmek, yaya kaldırımı üstüne iskemle, koltuk, sıra koymak ve kullanmak gibi hareketler vardır. Bu hükümler boru döşeyenlerin çalışmalarına engel oluyor gibidir. Yollarda edep ve terbiyeye aykırı sözleri konuşmak da ceza tehdidi altına alınmıştır. Daha birçok çeşitli kanunlar vardır ki, mahallî idareleri gezinti yerleri gibi üstü açık mahallerde tahdit tedbirleri almağa yetkili kılmaktadır. Bu tahdit yetkileri genel toplanmalara da şâmilidir.

(vi) Bir toplantı sırasında maddi zarar husule getiren ciddi kargaşalıklar 1861 Kötü Niyetle Zarar Verme Kanu-

nunun ağır suç tarifine girmektedir ki, mal ve mülkün yıkılması, ezilmesi veya tahrip edilmesi veya buna teşebbüs edilmesinden ibarettir. Kanun, tahrip etme ve zarar verme nevinden diğer suçları da sayıyor. Bu başlık altında 1886 tarihli Kargaşalık Zararları Kanununu da söyleyebiliriz. Bu kanun zarar görenlere verilecek tazminattan bahseder.

(vii) Bilhassa genel toplanmalarla ilgili olup 1936 Genel Nizam Kanunu ile tâdil edilmiş olan 1908 Genel Toplanmalar Kanunu vardır ki, genel bir toplanmayı bozanları cezalandırdığı gibi makul şüphe ve toplantı başkanının isteği üzerine toplantıda bozguncu hareketler yapan şahsın isim ve adresini alma yetkisini polise vermektedir Muaddil kanun; bu suçları işleyen kimsenin isim ve adresini vermekten çekinmesi halinde polis için tevkif yetkisini de ihtiva ediyor. Bunun gibi eğer zabıta memuru yalan isim ve adres verdiğiinden şüphe ederse o kimseyi yakalama müzekkeresi olmadan tevkif de edebilir.

(viii) Nihayet 1936 Genel Nizam Kanunu hükümleri var ki, bu politik hedefli üniforma taşınmasını, askerce teşkilât yapılmasını yasaklamakta ve genel nizamı koruma maksadiyle, nümayiş yürüyüşünü tertip edenlere istikamet gösterme ve bu istikamette takip edilecek yollar ve girilemeyecek umumî yerlere dair şartlar koyma yetkisini polise vermektedir. (Üçüncü madde birinci fıkra). Bu maddenin belli bir bölgede üç ayı geçmiyen bir müddetle bütün toplanmalar hakkındaki geniş yasaklama yetkisinden biraz önce bahsetmiştik. 4 üncü madde genel toplantı ve yürüyüşlerde silâh taşımayı yasak ediyor. 5 inci madde bozgunculuk yaratmak maksadiyle tehdit, tahkir ve tezyif edici sözler söyleyen veya hareketlerde bulunanlar hakkında Şehir Kanununda esasen mevcut olan yasağı umumi yerlere ve genel toplantı yerine de teşmil ediyor. Bu haliyle mevcut kanunî duruma yeni bir şeyler eklemiş görünüyor. Eski kanunlar hükümetin kargaşalıktan ziyade inkılâptan korktuğu bir devirde meclisten çıkmıştır ki, bugün tatbik yeri bulmamaktadırlar. Ancak kanunlarımız arasında hâlâ yerlerini muhafaza etmekte olduklarından, makamlar gerekli ciddiyette tahditler koyma-

ma yetkisini haiz bulunuyorlar ki, politik buhranlarda bu yolda kararlar verilecektir.

Zararlı hareketler sebebiyle hukuk mahkemelerince yapılacak takibat polis için yararlı bir şey olamaz, halkın rahatsızlığı bakımından yapılacak takibat da kuvvetli bir silâh değildir. Geriye bazı ağır suçlar için konmuş hükümler kalıyor ki, bunlar kanunsuz maksatlarla yapılan toplantılara da tatbik olunabilir. Fakat polis tatbikatta böyle hareket etmiyor. 1937 Haziran ayında polis, 320 kişiyi genel toplanma ve nümayiş yürüyüşlerinde uygunsuz hareketlerinden mahkemeye vermişti. Mahkeme bunlardan yalnız 2 7 kişiyi hapis cezasına mahkûm etmiştir. Tomas V. Sawkins dâvasında görüldüğü gibi, halkın kabul edildiği bir toplantıya polisin girme hakkı vardır. Kim soracak ki, polisin orada bulunuşu politik meselelerin serbest tartışmasına ağır bir engel olabilir.

Ve en sonra genel toplanmaları kontrol hususunda sulh yargıçlarının haiz oldukları yetkiler gelir, yargıçlar bu yetkilerine dayanarak sükûnun muhafazası hususunda toplantıyı tertip edenlere doğrudan doğruya emirler verebilir. Çok uzak kaynaklardan gelen bu eski yetki Lansbury V. Riley dâvasında mahkemece tanınmıştır, ihtimal bu yetki 1 360 statüsüne dayanmaktadır. Belki de sulh yargıçlarının komisyonları kurdukları zamandaki umumi hükümler arasında idi. Şüphesiz bu yetki kanuna uygun bir toplantının yapılmasına karşı değil, yapıldığı takdirde aleyhtarların sükûn bozucu hareketlere başvurmaları muhtemel bir toplantı için kullanılabilecektir. Böyle bir emir sağlamak yolunda iyi hareket garantisi verecek olanın endişeye düşeceğini işba ta lüzum yoktur. Hatırlardadır ki, birkaç yıl evvel açık yürüyüş ile ilgili toplanmalar yapılmadan hatiplerden böyle garantiler istenmiştir. Gerçi bu yetkileri kullanmakla görevli makam, polis değil majistradır.

Ancak, sükûnun bozulmasına ihtimal verdirecek sebepleri veya nutuk söyleyecek kimsenin eski şöhretini göz önünde tutarak toplantı yapılmasına iyi niyetle muhalefet

-eden polis âmirinin teklifini majistra kolay kolay reddedemez.

Sözün kıyası Genel Nizam, Kanununun kabulünden evvel dahi mevzuatımız genel toplantılardaki kargaşalıkları polisin kontrolüne imkân verecek kudrette idi. Bu kanun kabul edildikten sonra belli bir bölgede belli bir müddet için nümayiş yürüyüşlerinin yasaklanması yolunda polise daha geniş yetki verilmişse de diğer bakımlardan genel toplanma ve yürüyüş hakkındaki hükümlere yeni bir şey ilâve edilmiş değildir.

4 — Diecy sön olarak soruyor: **Kanuni bir toplantı üyelerinin, toplantı bozulduğu veya zorla dağıtıldığı zaman ne hakları olacaktır?** Bunun cevabını tatbikat vermektedir ki, bu yol dışında seyrüsefer düzeninin bozulması, halkın rahatsız edilmesi bahis mevzuu olmayan yerlerde tertiplenmiş toplantılara mahsustur. Fakat pratikte toplantıların yollarda ve yol kıyılarında yapılmasına da müsaade olunuyor. Bu gibi yerlerde de toplantının aleyhtarlar tarafından bozulmuş veya zorla dağıtılmış olması halinde yine kapalı yerlerde yapılmış toplantılar gibi tertip edenlerin hakları mahfuzdur.

1936 Genel Nizam Kanunu ile tâdile uğramış olan 1908 Genel Toplanmalar Kanununun 6 ncı maddesi bazı statülü himaye tedbirleri koymaktadır. Burden ve Rigler dâvası gösteriyor ki genel bir toplanmada bozgunculuk yapmaktan suçlu bir kimse «**toplanmanın bir cadde üstünde yapılmış olması sebebiyle kanunsuz bulunduğu**» yolunda kendisini müdafaa edemez. Bu hal bir toplantıyı kesin olarak kanunsuz gösteremez. Her hâdisede özel hallerde caddeyi kullanmada «makul oluş» meselesi vardır.

Böyle olmakla beraber genel toplanmalar kanunu özel surette müessir bir tedbir değildir. Buna göre tatbikat çok azdır. Fakat Genel Nizam Kanunu ile tadil edilmiş şekli; toplantıda polis bulunduğu takdirde kullanabilmek üzere başkana bir silâh vermektedir.

Yukarıda gördüğümüz gibi bu kanun, **toplantıda sükûn bozucu hareketler yapan veya yapmasından şüphelenilen kimsenin isim ve adresini almasını polisten (ama onun yerine iş gören özel bir kimseden değil)** istemiye toplantı başkanını yetkili kılmıştır. İsim ve adres vermekten çekinen veya yanlış isim ve adres verdiğinden şüphelenilen kimseyi polis tevkif edebilecektir.

Bu kanun olmasa dahi, şüphesiz, sükunun muhafazası polis için bir görevdir. Bir toplantıya çağırılın veya çağırılmasın orada da 1831 Bristol karışıklığında olduğu gibi, düzeni koruma görevi onundur. Tomas dâvasında olduğu gibi tertip heyetinin itirazına rağmen polisin toplantıya girmek hakkı tanınıyor. Bir defa polis toplantıya girdi mi düzeni koruma yolunda her tedbiri almak görevidir. Ancak gayesi kanuni olan bir toplantı, aleyhtarların, müdahalesini önlemek maksadiyle düzeni koruma yolunda her vasıtaya başvurmadan hemen dağıtılvermemelidir. Şimdiye kadar bütün mahkeme içtihatları bu merkezdedir.

O. Kelly .V Harvey dâvası gösteriyor ki, bir toplantıda bozgunculuk çıkarılanları- tevkif ve dağıtma, polis mevcudunu artırma gibi bütün tedbirler polis veya majistra tarafından alınıp bir fayda görülmediği takdirdedir ki, son çare olarak kanuni bir toplantının dağıtılması yoluna gidilebilir. Eğer toplantıyı tertip edenler veya taraftarları toplantı aleyhtarları ile boğuşmaya başlamışlarsa toplantı derhal dağıtılabilir. Çünkü kanuni olmak vasfını artık kaybetmiştir. Fakat orada mevcut polis sayısının çokluğu bu gibi boğuşmalar ihtimalini azaltacaktır. Aksi takdirde silâh intihabı Ceza Kanununa kalır ki bu da delinmiş başları parçalanmış suratları tamire muktedir olamaz. Kapiya iki polis dikmenin söz hürriyetinden faydalanabilmenin en emin yolu olması şüphesiz arzu edilen bir şey değildir. Kaldı ki, tamamen meşru amaçlı toplantılarda polisin bulunuşu düşüncelerin serbestçe beyanını sağlamaktan ziyade tahdidine sebep olabilir. Çünkü birçok hatiplere göre polis açık otorite tenkitlerini sükunun bozulması endişesini haklı gösterecek sebeplerden saymağa hazırdır. Aksini düşünenler için

tek yol karşılaşmalardan korkulan toplantılarda polis mevcudunu kuvvetli bulundurmaktır.

1934 Faşist toplantısında olduğu gibi bina içinde faaliyet yapamamak imkânsızlığı artık bugün polis tarafından bir mazeret olarak ileri sürülemez. Çünkü tekrar edelim ki, Tovas V. Şavkın dâvası polise giriş hakkı vermiş bulunuyor. Bu hak kendilerinde oldukça ne zaman kargaşalıktan endişe ederlerse içeri girebileceklerdir. Artık polis salon dışında bekleyemez.

Acaba şu iki hal arasında fark olmalı mıdır?

(i) Bir konservatif hatip kendi partisine düşman bir semtte bir toplantı tertip ediyor ve biliyor ki, muhalifleri bu toplantıyı bozmağa çalışacaklar.

(ii) Bir faşist toplantıda başlı başına kanuna aykırı olmamakla beraber Yahudilere karşı hakaret sayılacak sözler söylüyor ve biliyor ki, orada hazır bulunan Yahudilerin tahrik sebebiyle savaşa geçmeleri ihtimal içindedir. Konservatif sözcü tıpkı O'Kelly dâvasındaki mahkeme kararına uygun durumdadır. Toplantının hedefi ve taraftarlarının hareket tarzları tamamiyle kanuna uygundur. Eğer bu toplantı sükûnun bozulmasına sebep olursa veya sebep olacağına düzen sorumlularınca makul şekilde kanaat edilirse toplantı dağıtılabilir. Normal olarak böyle bir hâl toplantı yerinde fazla polis kuvveti bulundurmakla önlenabilir.

Faşist sözcüye gelince o kendini Wise V. Duning durumunda bulacaktır. Sözler başlı başına kanunsuz olmasalar bile kanunsuz harekete sebep olmaktadırlar. Bu hatip majistra önünde iyi hareket garantisine zorlanabileceği gibi polis tarafından mahallinde nutka devam etmekten menedilebilir. Konservatif hatibin durumu daha kuvvetlidir. Öyle ki, nutkunu tamamlamağa muvaffak olmayabilir. Fakat hiç değilse dinletme imkânı içinde polisten yardım istiyebilir. Eğer buna muvaffak olamasa ve toplantıyı terke mecbur olsa dahi kanunsuz hareket mevkiine düşmek tehlikesi yoktur.

5 — Umumî yerlerde tertip edilen toplantılara kabul edilme genel bir hak mıdır?

1934 Haziranında başkent polisi (Olimpia) ya girmemişti. Halbuki orada sükûnun bozulmasından endişe için makul sebepler de vardı. Ancak toplantıyı tertip edenler polisi kabul etmek istemiyorlardı. İçişleri Bakanı, Avam Kamarasında şöyle söylemişti: «Kanuna göre toplantıyı tertip edenler tarafından polisin orada bulunması istenmedikçe o içeri giremez. Yeter ki, toplantıda sükûnun bozulmakta olduğuna inandırıcı sebepler bulunmasın.» Burası bir faşist toplantısı idi ki, polis yardımı olmadan kendi bekçileri bozguncularla uğraşmak zorunda kalmışlardı. Thomas V. Harvey dâvası isbat etti ki, İçişleri Bakanlığının kanun görüşü yanlıştır. Polis sükûnun bozulmasını önlemek maksadiyle böyle bir halin ihtimal içinde bulunduğu toplantılarda bulunmak hakkına maliktir.

Bu mesele bir polis şefiyle âmirinin özel bir yerde yapılan toplantı yerini terketmek istememelerinden ve tertip edenlerin de onları polis âmiri sıfatiyle kabul etmek istememelerinden çıkmıştır. Toplantıda bulunanlar bu hâli parlâmento önünde protesto ederek bu polis şefinin azlini istemişlerdir. Halk bu toplantıya parasız çağırılmıştı. Toplantıda bulunanlardan herhangi biri tarafından bir suç işlendiği veya sükûn bozucu bir hareketin vuku bulduğu iddiası yoktu. Adli makamların kanaatine göre orada bulunmadıkları takdirde bozguncu nutuklar ve diğer tahrik vasıtalarıyla sükûnun bozulacağına ve kendilerinin salona ve toplantı yerine girip orada kalma yetkileri bulunduğu polis şefleri inanmak için kâfi sebeplere maliktirler. Bu sebeple bölge mahkemesi dâvayı kaldırmıştır. Başkan **Lord Heward demiştir ki: Bir suçun işlenmek üzere ve işlenmesi muhtemel olduğuna inanmak için makul sebeplere malik bulunduğu takdirde özel binalara polisin girme ve kalma yetkisi vardır.** Mahkeme reisi bu yetkiyi sükûn bozucu bir suç olması kaydıyla de tahdit etmemiştir. Fakat Avory polise meskene girme yetkisi veren çeşitli statülere işaret ederek demiştir ki: **Bu sadece sükûn bozucu suçlarla ilgili olmayıp bütün**

olaylara şamildir. Statülü yetki polisin içeri girmesini mümkün, kılmahdır. Son görüş daha doğru görünüyor. Bu meselede adliyenin görüşü doğru idi. Sükûnun bozulacağından endişeyi gerektirecek makul sebepler vardı. Fesatçı (isyan gayli) bir nutuk meselesinde nizam ve sükûn bozuculuk unsurlarının mutlaka bulunmasına lüzum yoktur. Thomas toplantısında böyle bir tahrik ve teşvik yoktu. Genel bir grev ile hükümetin düşürülmesi gibi isyanın tarifine giren bir toplanma amacı da yoktu. Böyle olmakla beraber Profesör Goodhart'ın belirttiği şekilde Lord Heward ve Ivory gibi yetkili hâkimler «orada hazır bulunmadığı takdirde isyankâr nutukların söyleneceğine veya sükûn bozucu olayların meydana geleceğine makul sebeplerle kanaat getirdiği özel bir binaya girmeye polisin salâhiyeti» olduğunu söylemişlerdir .Kanunlarımızda ağır veya sükûn bozucu suçlardan başka sebeplerle polisin - statülü salâhiyeti dışında _ özel bir binaya girme yetkisi yoktur. Şu hale göre genel toplanma sebebiyle polisin sükûn bozulma tehlikesi olsun olmasın özel bir binaya girme hakkı kanunlarımızın derpiş ettiğiinden: daha çok genişletilmiş gibi görünüyor. Böyle olmakla beraber Thomas toplantısında polisin özel binaya girişi suretiyle yetki genişliği bir fesat hareketi sebebiyle idi. Şu halde Lord Heward'ın mütalâası hilâfına sükûn bozucu suçlar haricinde bu yetkinin uygulanamayacağı iddia edilebilir. Fakat kanun o kadar tereddüt verici bir durumdadır ki. Prof. Goodhard'ın açıklama istiyen dileği münakaşa götürmez bir gerçektir.

Bu dâvanın söz hürriyetine temas eden geniş bir cephesi de var. Polisin özel binaya girmekle kanunsuz hareket ettiği yapılan iddianın bir kısmı idi. Bu görüşün evvelce içişleri Bakanlığının kanuni salâhiyet hakkındaki beyanatından ilham aldığı meydanda idi. Lord Heward bu iddiayı reddederek toplantıya bütün halkın davet edilmiş olması sebebiyle halktan bir kimse gibi polisin de orada bulunmağa yetkili olduğunu söylemiştir. Gerçi toplantıyı tertip edenler, polis âmirlerinin oradan ayrılmasını özel şekilde istemiş oldukları için davet meselesi onlar için ortadan

kalkmış ve artık onlar davetli ve hattâ müsaadeli olmaktan çıkmışlardı. Aşikârdır ki, bir kimse evine dâvet ettiği kimselerden birinin dâvetliliğini iptal ve kendisini evi terke dâvet edebileceği gibi bunu kabul etmeyi zorla çıkarabilir de ilk içtihat böyle idi. Fakat Thomas dâvasında içtihat bir bölge mahkemesinin görüşü gibi olmuştur. Bu karar işlenen suç sükûn bozuculuk vasfını ihtiva etmedikçe özel binaya giriş yetkisinin genişletilmesine taraftar değildir.

Davis dâvasında garaj memuru görevi sırasında polise karşı gelmek suçundan takibata uğramıştır. Polis, garaj şoförlerinden birinin kamyonu yol üstünde bırakmış olduğundan dolayı takibat yapmak üzere garaja girmişti. Polisin elinde araştırma müzekkeresi olmadığı gibi kendisinden dışarı çıkmasını isteyen garaj memurundan müsaade de almamıştı. Mesele polisin dışarı çıkmak istememesinden doğmuştu. Yine Lora Hewart'ın dahil bulunduğu mahkemenin kanaatine göre garajcının çıkması isteğinde bulunduğu andan itibaren polisin hareketi kanunsuzdur. Ve şu halde vazife sırasında karşı gelme suçu bahis mevzuu olamaz.

Kanun durumundaki kararsızlık sebebiyle bir toplantıyı tertip eden zat sadece sükûn bozuculuk vasfı olmayan bir suçtan şüphe edilebileceğini ileri sürerek polisin girmesine mâni olmak isteyebilir. Fakat sükûn bozuculuk vasfı olsun olmasın Lord Heward'a göre bozguncu nutuk söyleyeceğinden şüphe ettiği bir toplantıya orada işlenmiş suç olmasa dahi polisin girmesi önlenemez. Böyle bir yetkiye sahip olan polisin bunu hiç düşünmeden kullanmak isteyeceğini düşünmek pek yanlış sayılmaz.

[Bu yazıda adı geçen 8 Aralık 1936 Genel Nizam Kanunu aynen aşağıya alınmıştır.]

İNGİLTERE'NİN GENEL NİZAM KANUNU (8 Aralık 1936)

1 — (I) Bir kimse umumi bir yerde veya genel bir toplanmada siyasi bir teşkilâtla ilgisini anlatan bir üniforma veya politik hedefli bir rütbe işareti taşıyacak olursa suç işlemiş olur.

Şu kadar ki, bir tören, bir yıl dönümü veya bunun gibi özel hallerde yukarıda zikredilen üniformanın taşınmasında genel nizam için bir tehlike olmadığına en büyük polis âmiri tarafından kanaat getirildiği takdirde İçişleri Bakanının muvafakatiyle ya mutlak surette o hale mahsus olarak veya o gibi hallerde tatbik edilmek üzere üniforma taşınmasına müsaade emri verilebilir.

(2) Bu maddede yazılı suç ile mahkemeye verilen kimse hakkında kiral savcısının muvafakati olmaksızın başkaca takibat yapılamaz; ancak mahkemenin o şahsın muhakemesinin mevkuften yapılmasına veya kefaletle salıverilmesine veya herhangi bir şekilde karar vermesi hali müstesnadır. Böyle olmakla beraber, hakkında tevkif kararı verilen suçlu, tevkiften itibaren sekiz gün geçtikten sonra kiral savcısının yukarıda söylendiği şekilde ve başkaca bir takibata muvafakat etmemesi hâlinde parasız kefaletle tahliye tâbidir.

2 — (1) Bir cemiyetin üyeleri veya mensupları bir leşmiş halde olsunlar veya olmasınlar:

a) Polis veya krallık silâhlı kuvvetlerinin vazifelerini ellerinden alabilmek için teşkilatlanır veya talim ve terbiye edilir veya teçhiz olunursa;

b) Politik bir gayeye erişmek için maddî kuvvet istimalinde istihdam edilmek maksadıyla teşkilâtlandırılır ve talim ve terbiye edilirler veya teçhiz olunurlarsa veya bu şekilde ve bu maksatla talim veya teçhiz edildikleri mantikî sebeplerle anlaşılacak olursa;

Bu cemiyetin idare ve kontrolünü üstlerine alan kimselerle yukarda söylendiği şekilde teşkilâtlandırılmış ve talim ve terbiye edilmiş cemiyetin üye veya mensubu olan kimseler bu maddeye göre suç işlemiş olurlar.

Şu kadar ki, yukarıda tarif edilen böyle bir cemiyetim idare ve kontrolüne iştirak suçile itham edilen kimse, aleyhinde dâva açıldığı sırada, bu cemiyetin üye veya mensupları, bu kanuna aykırı olarak teşkilâtlandırılma, talim ve terbiye veya teçhiz hususlarında kendisinin muvafakat veya müsamahası bulunmadığını isbat suretiyle hakkındaki ittihamı karşılayabilir.

(2) Kral savcısının muvafakati olmaksızın, bu maddeye göre kanunî takibata girişilemez.

(3) Kral savcısının müracaati üzerine yüksek mahkemece incelenen cemiyetin üyeleri ve mensupları bu madde hükümlerine aykırı şekilde teşkilâtlandırılmış; talim ve terbiye ve teçhiz edilmiş bir cemiyet nevinden olduğu anlaşılırsa mahkeme, lüzum gördüğü takdirde, cemiyete ait mallar üzerinde, mahkemenin izni olmadan bir muamele yapılmasını önlemek üzere emir çıkarabilir muhakeme usullerine göre, malların durumu hakkında rapor verilmesi için tahkikat açılmasını isteyebilir.. Ayrıca, cemiyetin iyi niyet sahibi ve kanunsuz hareketlerden haberi olmayan mensuplarına ve alacaklılarına hak ve adalet dairesinde ödeme yapılması ve bunun haricindeki malların da krallıkça müsaderesi için emir verilebilir.

(4) Bu maddeye göre, hukuk veya ceza mahkemelerinde yapılan muhakemede bu gibi cemiyetleri idare veya kontrol edenlerin hareket, yazı ve sözleri ve neşriyatı delil olarak kabule şayan olacaktır.

(5) Eğer ağır ceza mahkemesinin bir hâkimi kendisine yeminle verilen malûmata dayanarak böyle bir suçun işlenmiş olduğuna ve suç delilinin herhangi bir bina veya mevkide bulunabileceğine kanaat getirecek olursa müfettiş rütbesinden daha aşağı olmayan bir polis âmirinin müracaati üzerine arayacak polis âmirinin adı, içinde zikredilmek şartıyla bir arama emri verilebilir. Bir ay için muteber-

olacak bu arama emri içinde aranmaya iştirak edecek diğerkimselerle polis âmirlerinin de adları, icabederse kuvvet kullanılması ve bina veya mevki ile beraber oralarda ele geçecek kimselerin de araştırmaya tabi tutulması ve suç delili olabileceğinden makul olarak şüphe edilen her şeyin zapt ve müsaderesi yazılır.

Şu kadar ki; bu madde ile ilgili hareketler esnasında kadınlar üzerinde araştırma yalnız bir kadın tarafından yapılabilir.

3 — (1) Eğer mahallin en büyük polis âmiri, genel bir nümayiş yürüyüşünün yapıldığı veya yapılmak istendiğı zamana ve tutulan veya tutulmak istenen yol ve istikamete bakarak bu yürüyüşün ciddî kargaşalıklara fırsat vereceğine makul sebeplerle inanırsa, genel nizamın gerektirdiğı şekilde, hareketi tertip edenlerle bu harekete iştirak edenlere takip edecekleri yolu tarif ederek istikamet verir ve yol üzerindeki genel meydanlara girme yasağı gibi şartları da bildirir. Şu kadar ki:

Eğer sükûnun bozulması tehlikesini önleme zarureti makul şekilde icap ettirmiyorsa bayraklar, filamalar ve aramalar taşınması hususunda tahdit şartları konamaz.

(2) Eğer en büyük polis âmiri bölge veya nahiyesinde veya bunların yalnız bir kısmında kendilerine yukarıki fıkra ile verilen yetkiyi, o bölgede yapılacak nümayiş yürüyüşünün sebebiyet vereceğı ciddî kargaşalıkları önleme imkânı vermeğe kâfi görmezse nahiye içinde her türlü genel nümayiş yürüyüşlerinin, üç ayı aşmayan bir devre içinde yasak edilmesi için bölge idare heyetine müracaat eder ve idare heyeti de İçişleri Bakanlığının tadil ettiğı şekilde yasak emri çıkarır.

Bu fıkra Londra'da, yukarda izah edildiğı şekilde tatbik olunmıyacaktır.

(3) Eğer Londra şehrinin (City) polis komiseri veya Metropolis polis komiseri, bölgelerinde cereyan eden bazı özel haller sebebiyle (1) inci fıkranın kendilerine verdiği yetkiyi genel nümayiş yürüyüşlerinin husule getireceğı ciddî

kargaşalıkları önleme imkânı vermeğe kâfi görmezlerle İçişleri Bakanlığının muvafakati ile, üç ayı aşmayan bir devre için, her nevi genel nümayiş yürüyüşlerinin yapılmasını yasak eden emirler çıkarabilirler.

(4) Bir kimse, bu madde hükümlerine göre verilen istikametlere ve şartlara uymaktan, bilerek imtina eder veya bu maddeye aykırı olarak bir nümayiş yürüyüşü tertip veya ona iştirak eder veya başka birini iştirake teşvik ederse suç işlemiş olur.

4 — (1) Bir kimse genel bir toplanmada veya umumi bir nümayiş yürüyüşünde, kanuni salâhiyete dayanmadan yanında silâh bulundurursa suç işlemiş olur.

(2) Bu maddenin maksatlarına göre uhdesinde krallık, parlâmento veya mahallî idare memurluğu veya polislik, tanınmış bir birlik veya itfaiye mensubu sıfatları bulunmayan bir kimse kanuni salâhiyet iddiasında bulunamaz.

5 Bir kimse umumi bir yerde veya umumi bir toplanmada huzur ve sükûnun bozulmasına sebebiyet vermek maksadiyle tehdit, küfür veya tahkir edici sözler söyler veya hareketler yapar veya her hangi bir suretle sükûnun bozulmasına sebebiyet verirse suç işlemiş olur.

6 — 1908 tarihli Genel Toplanma Kanununun (kanuna uygun bir genel toplanma sırasında toplanmanın gayesi olan işin yapılmasını önlemek maksadile intizam bozucu hareketler yapar veya yapmaya; başkalarını teşvik ederse suç işlemiş olur) diyen birinci maddesi aşağıdaki ek fıkra ile birlikte yürürlükte kalacaktır:

«(3) Eğer bir zabıta memuru, bir şahsın bu maddenin zikredilen hükümleriyle ilgili suçu işlemesinden makul şekilde şüphe eder ve miting başkanlığınca da böyle bir istekte bulunulursa derhal ondan isim ve adresini beyan isteğinde bulunabilir, eğer o şahıs isim ve adres beyanında bulunmağı red veya ihmâl eder veya yanlış isim ve adres verecek olursa bu fıkraya göre suç işlemiş olur ve kırk şilinden daha aşağı olmıyan para cezasına çarptılır. Eğer isim ve

adres beyanında bulunmağı red veya ihmal eder veya zabıta memuru yanlış isim ve adres verdiğinden makul şekilde şüphe ederse bu kimse zabıta memuru tarafından, yakalama müzekkeresi olmaksızın tevkif edilebilir.

7 — (I) Bu kanunun ikinci maddesiyle ilgili suçu işleyen kimse, altı ayı aşmayan hapis cezasına veya 100 lirayı aşmayan para cezasına veya hem hapis hem para cezasına veya hükme göre, iki yılı aşmayan hapis cezasına veya 500 lirayı aşmayan para cezasına veya hem hapis hem para cezasına birden çarpılır.

(2) Bu kanunun zikrettiğı öteki suçlardan birini işleyen kimse üç ayı geçmiyen hapis cezasına veya 50 lirayı geçmiyen para cezasına veya her ikisine birden mahkûm edilir.

(3) Bir zabıta memuru, bu kanunun birinci, dördüncü ve beşinci maddelerindeki suçları işlemiş olduğundan makul olarak şüphe ettiği kimseyi, yakalama müzekkeresi olmaksızın tevkif edebilir.

8 — Bu kanun İskoçya’da aşağıdaki değişikliklerle uygulanacaktır:

(1) Bu kanunun birinci maddesinin (2) inci fıkrası ve ikinci maddenin ikinci fıkrası uygulanmayacaktır.

(2) İkinci maddenin (3) üncü fıkrasındaki kıral savcısı (İddia Makamı — Lord Advocate) ve ağır ceza mahkemesi toplu mahkeme olacaktır.

(3) ikinci maddenin beşinci fıkrasındaki ağır ceza mahkemesinin bir hâkimi tâbiri yerine idare âmiri (Sheriff) ve araştırma emri için müracaat eden polis âmiri yerine (procurator Fiscal) ikame edilecektir.

(4) ikinci maddenin beşinci fıkrasındaki tadile göre idare âmirine (Sheriff) verilen yetki fahrî ve vekil şerifler tarafından kullanılamaz.

(5) Bu kanunun üçüncü maddesinin uygulanmasında görev ve yetki, mahallin en büyük polis âmiri yerine İskoçya’nın Burgh’lerinde majistralarıdır.

(6) Bu kanunun üçüncü maddesinin ikinci fıkrasında ve dokuzuncu maddesinin (3) üncü fıkrasında geçen idare heyetlerinin yerini Burgh konseyleri tutacaktır.

9 — Bu kanunda geçen tâbirlerin mânaları aşağıda olduğu gibidir:

«En yüksek polis âmiri» burada da 1921 Polis Tekaüt Kanunundaki mânadadır.

«Toplanma; genel ilgiyi çeker mahiyetteki meselelerin tartışması veya karşılıklı düşünce teatisi için yapılan toplantı.

«Özel bina» işgal edenin veya sahibinin rızası olmadan içerisine (paralı veya parasız) girilemeyen bina.

«Genel toplanma» umumi bir yerde yapılan içtimadır ki, buraya halkın veya bir kısım halkın paralı veya başka şekilde iştirakine müsaade olunur.

«Umumi yer» bir cadde, genel park veya bahçe bir plâj, bir köprü, şose, karayol, patika, avlu, pasaj veya paralı ve parasız, halkın girmesine müsaade edilen açık bir yer.

«Genel yürüyüş» (nümayiş yürüyüşü diye tercüme olunmuştur) umumi bir yerde yapılan toplu yürüyüş mânasındadır.

«Tanınmış birlikler» Mavzer Klübü, Küçük Mavzer Klübü, Küçük Subay Birliği, (1920 ve 1936 Ateşli Silâhlar Kanunu gereğince İçişleri Bakanlığınca tasvip olunmuş birlikler.)

(2) Bu kanunla kral savcısına verilen yetkiler tatil devresi içinde veya hastalığı veya bulunmaması halinde (Solicitor general) tarafından kullanılır.

(3) Bu kanun gereğince idare heyetleri veya en büyük polis âmiri tarafından verilen emirler müteakip emirlerle kaldırılır veya değiştirilebilir.

(4) Bu kanunla en büyük polis âmirine verilen yetkiler tatil veya bu zatın hastalık veya kaybubet sebebiyle vazifesi başında olmadığı zamanlarda onun yerine İçişleri Ba-

kanlığınca vazife yapmağa memur edilen zat tarafından da icra edilebilir.

10 — (1) Bu kanun 1936 Genel Nizam Kanunu diye adlandırılmıştır.

(2) Bu kanunun Güney İrlandaya şümulü yoktur.

(3) Bu kanun 1937 Ocak ayının birinci gününden itibaren yürürlüğe girecektir.

İTALYAN ŞEHİRLERİNİN İDARE TARZI (İtalyan Urayları)

Yazan:

Hukuk mezunu ve Felsefe Doktoru
William Bennett MUNRO
Harvard. Üniversitesinde Profesör

İngilizceden çeviren:
Vecihi TÖNÜK

ESKİ İTALYAN ŞEHİRLERİ

Roma İmparatorluğu erk ve berkinin zirvesine çıktığı zamanlarda Akdeniz havzasına istinat ediyordu, imparatorluğun en uzak parçaları bile kuzey ve güneyden bu denize dökülen sularla çevrilmişti. Akdeniz Lâtin camiasının en uzak parçaları arasında bir ulaştırma şiryarı hizmetini görüyordu ve bunsuz ne idare, ne ticaret, ne de imparatorluğun korunma ve savunması imkân dahilinde değildi ⁽¹⁾ Akdeniz kıyıları boyunca birçok şehirler vardı ve bunlardan bazıları da çok nüfuzlu idi. İtalya Kırallığının bugün bir şehirler ülkesi olmasının sebebi budur. Bu şehirler Sicilya dan Alplere kadar bütün yarımadayı kaplamaktadır. Bu eski İtalyan şehirleri hakkında öyle fazla bir bilgimiz yoktur. Zira Roma vakanüvisleri bu şehirlere pek az önem vermişlerdir. Onlar daha çok Roma hakkında onun idaresi, ordusu, umumi faaliyeti ve günlük hayatına ait konulara dair yazılar yazmışlardır. Fakat Yedi Tepeli Şehrin geniş gölgesi altında sönük ve silik kalmış olan «Civitates» ve Municipia» lar hakkında çok az bilgi vermişlerdir.

¹ Şehircilik hayatında suyun oynadığı çok şümüllü rolün ve haiz olduğu tesir ve hissenin ilgi çeken bir tartışmasını okumak için Henri Pirene'in Mediaval Cities (Princeton, 1925) adlı eserinin «The Mediteranean» bahsine müracaat olunmalıdır.

BU ESKİ ŞEHİRLERİN İDARE TARZI

İtalyan Yarımadası'nın bu kasabaları ilk zamanlarda muhtelif derecelerde beledî bir muhtariyete mazhurdılar ve bunlardan bazıları kendi idarecilerini, kendi memurlarını kendileri seçmek hakkına maliktiler. Fakat zamanla bunlar Roma'dan tâyin edilmiş bulunan kaymakamların (Curators = Kayyım) idaresi altında bilhassa vergi tarh ve cibayeti için birer idare alanı haline gelmişlerdir, imparatorluğun son devirlerinde ise eski beledî muhtariyet tamamen ortadan kayboldu ⁽¹⁾.

ROMA İMPARATORLUĞUNUN YIKILIŞININ ŞEHİRLER ÜZERİNDEKİ TESİRLERİ

Bundan sonra kuzeyden barbar istilâsı gelmiş ve beşinci yüzyıl başlarında bu kasabaların durumları tamamen değişmiştir. Roma eyalet ve şehirleri Germen Krallıkları ve barbar başkentleri haline gelmişlerdir. Ostrogotlar ve Lombard'lar bütün İtalya'yı zapt ve istilâ ettiler.

Tarihçiler; bir kaç asır içinde şehirlerin inhitat ve İnkırazının başlıca sebebi'dir Barbarların şehir hayatından nefret etmekte olmaları vakiasında aramak lâzımgeldiği noktasında ısrar etmektedirler. Fakat Pirenne bu fikrin gerçeğin ve olayların yalanladığı bir masaldan ibaret olduğunu söylemektedir ⁽²⁾. Eski imparatorluğun sınırlarındaki bazı şehirleri yakılmış, yıkılmış, talan edilmiş idiyse de İtalyan Yarımadasındaki şehir ve kasabaların çoğunun Barbar istilâsından sonra da varlıklarını koruduklarına dair elde kesin deliller vardır. Bunların pek çoğu Romalılar zamanındaki adlariyle beraber bugüne kadar intikal etmiş bulunmaktadır ⁽³⁾. Romanın gerilemesini takip eden yüzyıllarda

¹ Y. S. Reid; The Municipalities of the Roman Empire. Cam. bridge, 1913.

² Pirenne; Mediaval Cities. Princeten, 1925, p, 11.

³ Böylece: Cenna (Cenova), Mediolanium (Milano), Neapolis, (Napoli), Brindisium (Brendizi), Pisae (Piza), Nicea (Nis), Bolonia (Bolonya), Florentia (Florans) v.s.

şehirciliğin duraklamasının gerçek sebebi ticaret yollarını tıkayan ekonomik çözüntüdür. Roma erk ve berkinin parladığı devirlerde Akdeniz’de güven ve düzeni sağlamış ve deniz haydutluğunu ortadan kaldırmış, yollar ve köprüler inşa ve idame etmekte bulunmuştur. Kuzeyden gelen istilâcılar bunları sağlamaya muktedir olamadılar.

Kara ve deniz ticaret yolları yağmacıların baskını altında idi. Böylece şehirlerin ekonomik temelleri sarsıldı ve 500-900 yılları arasındaki uzun devirlerde esaslı bir ilerlemeden mahrum kaldılar. Bu dört asır içinde İtalyan Yarımadası’nın herhangi bir şehrinin bir nüfus artışı kaydetmesi imkânsızdı. Bunlardan bazıları küçük köyler haline gelmiş, yollarını yabani otlar örtmüş, umumi binaları harabe haline gelmişti. Roma İçin de aynı şey söylenebilir. Ebedî şehrin bu karanlık devirlerde hali pek feci idi. Barbarların istilâsından sonra gelen yağmacılık, kıtlık, yer sarsıntısı, su baskını, fena idare gibi mütevali felâketler Roma’nın eski büyüklüğünü bir toz yığını haline getirmişti. Bir milyona yakın nüfusla eski dünyanın bu nazlı bayanı yirmi bin nüfuslu bir kasaba olmaya çabalıyordu. Asırlar boyunca süren yeni büyümelerden sonra, bugün bile Roma eski Kayzerler zamanındaki nüfusuna ulaşamamıştır.

ŞEHİRLERİN YENİDEN CANLANMASI

Dokuzuncu asrın sonları şafağın sökmesinden önceki karanlık saatler gibi İtalyan şehirlerinin en geri ve karanlık devirleri idi. Onuncu yüzyıl önemli ihtira ve keşifler asrı olmakla beraber hiç olmazsa on birinci yüzyılda canlanacak olan ticaretin bir remzi olan bir istikrar devri olmuştu. Bu yeniden doğuşun ilk işaretleri ilk önce Venedik’te, Cenova’da, Piza’da, Napoli’de ve diğer İtalyan liman şehirlerinde görüldü. Fakat hemen az bir müddet sonra Kremona, Lodi, Verona gibi İç şehir ve kasabalara da tesir ve sirayet etti. Ekonomik refah ve saadet bu şehirlerin medenî hayatına çok şeyler kazandırdı. Ve tesirler yaptı. Venedik donanması Adriyatik’i ticarete açtı. Cenova ve Piza gemileri Akdenizin

kuzey kıyıları boyunca uzanan şehirler arasındaki münakaleyi yeniden kurdu. Şarka doğru yönelen Haçlılar Seferi ticareti harekete getirdi. Artık muhtelif İtalyan şehirlerinde bir tüccar sınıfı türemişti. Nüfusun ve servetin artması bidayette yavaş da olsa beledi bağımsızlığı kısmen ihya etti. Birçok şehirlere bu bağımsızlık tanınmamıştı. Bu şehirleri dükler, prensler veya mahallin nüfuzlu adamları kendilerinin emirleri altında bulunan ve podesta denilen kimseler marifetile idare etmekte idiler. Fakat hesaplaşma günü gelmişti. Büyük İtalyan şehirleri silkinmiş haricî murakabeden kur tölmüş ve eski Atina ve Isparta gibi birer devlet - şehir olmuşlardı.

ORTAÇAĞLARIN SONLARINDA İTALYAN ŞEHİRLERİNİN İDARESİ

Bu şehirlerde bütün teşebbüs ticaretle uğraşanlardan geliyordu. Zira en faal, en zengin ve nüfuzlu unsuru bunlar teşkil ediyorlardı. Demokrasi yeni zamanlarda olduğu gibi Ortaçağlarda da hızını bir azınlığın çalışmalarından alıyordu. Bazı İtalyan şehirleri tacirlerin önderliği altında yürütme erkini haiz olan on iki konsülden kurulan bir idare tarzı ihdas etmişlerdi; hemşerilerden mürekkep bir meclis de bunlara yardım ediyordu. Fakat büyük önem taşıyan işler hakkında karar alınması bahis mevzuu olduğu vakitlerde bir parlâmentonun veya şehir meclisinin toplantıya çağırılması mutad idi. Bütün hemşeriler bu toplantılara katılmak hakkına malik idiler. Fakat Ortaçağlar'da, Napoli ve Cenova'da hemşehriler bütün nüfusun pek küçük bir parçasını teşkil ediyordu. Bunlar da asillerle tacirlerden mürekkepti. Bununla beraber idareci sınıfların birbirleriyle boğuşmaya başladıkları zamanlar da kuvvetlenmek maksadile halkı kendi taraflarına almaya çabalamışlardır. Bu suretle halk yığınları idareye iştirak etmişlerdir. Bu şehirlerin bazılarında meselâ Milâno'da belediye idaresi, idareci bir sınıfın bir ailenin elinde müstebit bir şekil almış bulunuyordu. Ortaçağ müesseseleri sabit ve müstakar değildirler. Amerikada

yirminci yüzyılda olduğu gibi şehir idarecilerinde sık sık değişiklikler vukua gelirdi.

YENİ ZAMANLARIN BAŞLANGIÇLARINDA İTALYAN ŞEHİRLERİNİN İDARESİ

1450 yılından sonra İtalyan şehirleri coğrafya durumu itibarile şark ile ticaret yapmak bakımından çok elverişli bir vaziyette idiler. Bu şehirler Yakın-Şark ile Garp Avrupası arasındaki ticarete aracılık edecek bir durumda bulunuyorlardı. Bu elverişli durumdan faydalanmak suretile ileri bir refaha eriştiler ve diğer Avrupa devletlerine ödünç para verir bir hale geldiler. Fakat Amerika'nın keşfi ve Hindistan'a Kap yolundan gitmek gibi büyük buluşlarla 15 inci yüzyılın sonlarındaki dünya olayları Akdenizi ikinci derecede bir duruma düşürdü. Deniz ticaretinin akışı güney-doğudan batıya doğru istikamet değiştirdi. İberyaya yarımadası kazandı, İtalya yarımadası ise kaybetti. Denizler aşırı ticarete önde gitmek İspanya ve Portekiz şehirlerine ve daha sonraları da Hollanda ve Büyük Britanya şehirlerine geçti. Bu memleketler sömürgeler elde ettiler, ticaret te bayrakların arkasından yürüdü. İtalyan şehirlerinin iyi ve refahlı günleri kendi kusurları neticesi olmayarak sona erdi. 16 ncı yüzyılın sonlarında ise bu iyice tamamlandı.

Bu büyük refah ve saadet günleri bir daha geri dönmedi 17 ve 18 inci yüzyıllar boyunca İngiltere ve Fransa sömürge imparatorluklarını kurlarken İtalyan ülkesi parçalanıyor, birbirleriyle harbe tutuşuyorlar ve yabancı müdahalesine yol açıyorlardı. Bu şehirler arkalarında millî birlik ve erk bulunmadığından, Londra ve Amsterdam gibi büyük ticaret merkezlerine ayak uyduramadılar.

SON YÜZYILLARDA İTALYAN ŞEHİRLERİNİN İDARESİ

Bununla beraber bütün İtalyan Yarımadası'nın birleştirilmesi için bir hareket başladı ve yenilmez gibi görünen zorluklara rağmen muntazam bir yürüyüşle ondokuzuncu

yüzyıl boyunca bir ilerleme de kaydedildi. Yabancı hüküm birer birer memleket dışına sürüldü ve nihayet 1870 de Roma, başkent olmak üzere Savua Hanedanının idaresi altında İtalya Birliğinin kurulması tamamlandı ⁽¹⁾. Bu yeni bir devir açtı ve yarım asır içinde İtalyan şehirleri bir defa daha ön safa geçti; Bu devre zarfında İtalyan şehirlerinin sanayi ve ticareti kayda değer bir inkişaf gösterdiler. Bununla mütenazır olarak şehirlerin nüfusları arttı. Nüfusu yarım milyonu aşan Napoli, Roma, Milano ve Torino gibi dört şehir vardı. Diğer on şehirin nüfusları ise 100.000 in üstünde idi. Nüfusu 50.000 i aşan şehirler ise 31 den daha az değildi. Orta seviyeli Amerikalılar Katanya, Ferrara ve Livorno gibi İtalyan şehirlerinin adlarını nadiren işitirler; halbuki bunların Albani, Denver ve Spokane kadar nüfusları vardır.

İTALYAN ŞEHİRLERİNİN BUGÜNKÜ

İDARE TARZI

İtalyan şehirleri bugün nasıl idare edilmektedir? Denebilir ki İtalyanın bugünkü taşra idare sisteminin başlangıcını 1799 yılında aramalıdır. Napoleon Bonapart memleketi fethettikten sonra Büyük Devrimin Fransa'ya getirdiği taşra idare sistemini Napoleon da İtalya'ya getirmişti. Bununla beraber bu yenilik süreklilik sağlayamadı. Napoleon yenilip te Fransızlar yarımadaдан kovulunca eski usul ve nizam ihya olundu. Fakat her yerde böyle olmadı. Sardinia Krallığı Fransız sistemini muhafaza etti; bunu inkişaf ettirerek zamanla bütün yeni İtalyan Krallığı'na teşmil etti. Sonraları bütün il ve yersel idareler yeniden gözden geçirilerek 1888 yılında kanunlaştırıldı. 1908 ve 1915 yıllarında önemli onarmalar başarıldı. Bilhassa geçen birkaç yıl içinde çeşitli değişikliklere uğramakla beraber 1915 yılındaki ta-

¹ İtalyan Kıratlığı 1861 de kurulmuştu. Venedik 1866 da, Roma 1870 de, ilhak edilmişti. 1861 den 1864 e kadar Torino devlet başkenti olmuştu. 1864 den 1870 e kadar Floransa siyasal erkin merkezi olmuştu. 1870 den beri Roma başkenttir.

dil ve ıslahlar hâlâ yürürlüktedir. Bu kanun, Komün ve İller Kanunu diye anılmaktadır ⁽¹⁾.

Şehir idamelerinin merkezden denetlenmesi usulü:

Bu genel kanunun hükümlerine göre İtalyan şehirlerinin kuruluş ve yetkilerini belirtmeden evvel taşra idaresinin sağlanması amacile kiralık ülkesinin idare bölümlerine ve taşra idare organları üzerindeki merkezî denetlemenin cereyan tarzına bir göz atmak faydalı olacaktır. Genel plân tama- mile Fransa'dakine benzemektedir. Her iki memlekette de ehramın zirvesinde içişleri Bakanı vardır. Bu bakan, millî kabinenin bir üyesidir vs başbakan tarafından seçilir; ona karşı sorumludur (2). İçişleri Bakanının görev ve yetkileri hemen tamamilen sistemin örneği olan Fransa İçişleri Bakanınıninki gibidir, içişleri Bakanı kiralık ülkesinin her tarafında düzen ve güvenin korunmasından sorumludur. Kanunların tâyin ve tesbit ettiği sınırlar dâhilinde yersel orunların işlemelerini gözetimi altında bulundurur. Bu hal İçişleri Bakanım millî kabinenin en önemli bir üyesi yapmaktadır. Geniş kadrolu bir memurlar heyeti bu görevlerinde bakana yardım etmektedir.

İller ve valiler:

İtalyan taşra idare alanları arasında ilkönce iller gelir. Bütün kiralık ülkesi illere bölünmüştür. Birinci Cihan Harbinden önce İtalya'da 69 il vardı. Fakat İtalya barış antlaşmalarıyla bir miktar arazi kazanmış olduğundan illerin

¹ «Legge comunale e provinciale». Bu kanunun iyi şerhleri vardır. Bunlardan en uygun olanı F. D'Alessio ile Mi La Torre'nin «Commento alla legge comunale e provinciale al relativo regioia. mento e disposizioni successive con aggiunte sulle riforme Mussolini» Napoli, 1924. Bir de E. Mazzocolo'nun Manuali Hoepli serisi arasında basılmış bulunan «La legge comunale e provinciale» adlı çok faydalı küçük el kitabı. Yedinci basılış; Milâno, 1923.

(2) Önceleri kabinenin üyeleri sayırlar meclisine karşı sorumlu idiler. Fakat şimdi (1926) yalnız başbakana karşı sorumludurlar. Başbakan kiral ile parlâmentoya karşı sorumludur.

sayısı 76 ya çıkarılmıştı. Sonraları daha da arttırılmıştır. İtalyan illeri de Fransız illeri gibi nüfus ve yüzölçümü bakımından birbirlerine uymazlar.

Gerçekten Fransız modeli 0 kadar sıkı uygulanmıştır ki, netice hemen hemen tam bir kopye olmaktan ibaret kalmıştır. İtalyan illeri birer tarihî alan olmayıp idare bakımından yapılmış gelişigüzel bölümlerdir.

Valilerin görevleri:

Her ilin idaresinin başında bir vali (Prefetto) vardır. Valiler İçişleri Bakanının inhası üzerine kral tarafından atanır. Valinin makarrı il merkezindedir. Vali bir taraftan millî hükümetin mahallî temsilcisi, diğer taraftan da ilin yürütme başı olmak gibi ikili bir durumdadır. Vali kendi ilinde millî kanunların neşir ve ilânım sağlar ve uygulanmasına nezaret eder.

Valiler emir ve tüzükler de çıkarabilirler; il meclisinin senelik toplantılarını açıp kaparlar; bu meclis kararlarına karşı veto hakkı vardır; genel olarak kolluk ödevleri vardır ve evgin ve olağanüstü hallerde süel kuvvetleri de harekete geçirip kullanabilirler. Fransız valilerinin haiz oldukları derecede İtalyan valileri de belediyelerin akçalı işlerinde nezaret hakkını haizdirler. Yine Fransız valileri gibi İtalyan valileri de çok faal siyasi birer simadırlar. Bu bakımdan valinin bellibaşlı ödevi Roma'da iktidar mevkiinde bulunan partiyi desteklemektir. Bu itibarla bu particilik onun idari faaliyetlerinde de tesirlerini göstermektedir.

Valilik Şûrası:

Valiye bir valilik danıştı yardım eder. Bu danışılın üyeleri mensuptur ve görevleri Fransa'daki valilik konseyininkine çok benzer. Ayrıca her ilde 25-45 kadar seçilmiş üyelerden kurulan bir il meclisi vardır. Üyeler dört yıl için seçilirler. İtalyan il meclislerinin görev ve yetkileri hemen hemen Fransız il genel meclislerinininkine yakındır, fakat İtalyan il meclisleri senede bir defa toplanırlar ve il meclislerine karşı valilerin nüfuz ve iktidarları daha şümullüdür.

İl komisyonu ve yönetim kurulu:

İl meclisi toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda yerine kaim olmak üzere küçük bir komisyon seçip bırakır (Deputazione provinciale). Bu komisyon il meclisinin yıllık toplantılarında görüşülmek üzere il bütçesini hazırlar. Bazı il memurlarını tâyin ve evgin hallerde il meclisinin yetkilerini kullanır. Bunlardan başka ve daha önemli olarak bir de il idare komitesi (Giunta amministrativa provinciale) vardır. Bu komitenin başkanı validir; üyeleri de il defterdarı (Intendente di finanza) il danıştından iki üye ile il meclisi tarafından seçilen beş kişiden ibarettir. Biraz sonra görüleceği veçhile bu kurul belediye idaresi üzerinde geniş denetim yetkisine sahiptir.

İlçeler ve kaymakamlar:

İller ilçelere bölünmüştür (Circondari). 235 ilçe vardır ki, hemen hemen her ilçe üç ilçe düşmektedir. Her ilçenin bir kaymakamı vardır ki, bu İçişleri Bakanlığının sürekli bir memurudur. Kaymakam, vali marifetile kendisine verilen bakanlık talimat ve emirlerine uyar ve bunları yerine getirir. Fransız ilçelerinin meclisleri gibi İtalyan ilçelerinin meclisleri yoktur. Adının da delâlet ettiği veçhile kaymakam doğrudan doğruya valinin ajanıdır ve birçok günlük işlerde, bilhassa komün işlerinin gözetiminde valinin yükünü hafifletmektedir.

Mahallî idarenin temeli olmak bakımından komün:

Sonra komünler gelir ki, İtalyan taşra idaresinin temelini teşkil ederler. Bir komün kendisine belediye statüsü verilmiş olan küçük veya büyük bir alandır. Fransa'da olduğu gibi bu terim şehir, kasaba ve köyü kapsayan bir şümulü haizdir. İtalya'da 9.000 den fazla komün vardır. Ve 800.000 den çok nüfusile Napoli; 750.000 nüfuslu Milâno ve 700.000 nüfusile Roma'dan tutunuz da sadece 58 nüfusu bulunan en küçük köye varıncıya kadar sıralanmaktadır. 7337 İtalyan komünün her birinin nüfusu 5.000 den daha

azdır; bunlardan ancak 1811 inin nüfusu bu sayının üstündedir. Bütün bunlar komün sayılır ve biraz sonra görüleceği veçhile hepsi aynı tarzda idare edilir. Büyüklük veya önerileri ne olursa olsun mahallen kendi kendilerini idare etmek usulü (Self-Government) kendilerinden esirgenmiştir. İtalya'da şehir (Città) tâbiri İngiltere'de olduğu gibi onursal bir anlama gelir. Şehir daha çok, büyük komünlere bir değer verışı ifade eder.

Komünün hukuki durumu:

İtalyan komünü eski Roma'nın (Civitas) inin öz çocuğudur; tüzelkişiliği vardır, davacı ve dâvâlı olabilir, mülk edinebilir, belli kanuni sorumluluklar altındadır, belli' kanunî usullere uyularak kiral kararnamesile yeni yeni komünler ihdas olunabilir. İl orunlarının onayıyla komünlerin sınırlarında değişiklik de yapılabilir, Fransa'da olduğu gibi İtalya'da da sadece komün sun'î olmayıp tarihi bir mahallin idare alanıdır. İl ve ilçeler 19 uncu yüzyılda yüksek orunlar tarafından cetvel ve pergellerle çizilmiş ve yapılmış alanlardır; komünler bunlardan çok daha eskidir.

İtalyan komün idaresinin şekli:

Şimdi İtalyan komünlerinin geleneksel kuruluşuna bir göz atalım. Her şehir, kasaba ve köyün kuruluşu birbirinin aynıdır. Bu kuruluşun uzuvları bir başkan (Sindaco), bir yönetim komisyonu (Giunta municipale) ve bir de komün meclisinden (Consiglio comunale) ibarettir. Komün meclisi seçilmiş üyelerden kurulan bir heyettir. Üyelerin sayısı komünlerin nüfusuna göre değişir. 3000 den az nüfusu olan komünlerde 15 ve 250.000 den çok nüfusu olan komünlerde 80 kadar üye bulunur. Bu itibarla komün meclisi üyelerinin sayısı İtalya'da, Fransa'dan daha çoktur, Meclis üyeleri halk tarafından dört yıl için seçilir., 21 yaşını bitirmiş, okur yazar, belli bir miktarda devlete veya komüne vergi ödeyen veya asgarî haddi kanunla belli kira veren veya mülk sahibi olan ve komünde oturan her erkek İtalyan va-

tandaşı, seçmek hakkına maliktir ⁽¹⁾. 1925 yılında bazı sıkı şartlarla kadınların da mahallî seçimlere katılmaları kabul edildi. Kadın seçmenler için yaş haddi 25 olarak tesbit edildi, ve tahsil şartları kondu. Bununla beraber harpte ölenlerin dullarından, çocuklarının veliliğini yapan kadınlarla belli bir miktardan fazla vergi ödeyenlerden bu tahsil şartı aranmamaktadır. İtalyan şehirlerinde ümmî kadınların sayısı fazla olduğundan seçmenlik hakkının kadınlara teşmili seçmenlerin öyle pek de çok artmasını intaç edemez.

Seçmenler listesi:

Seçmenler listesi her yıl komün meclisi tarafından tâyin edilen 4-6 üyeden mürekkep olmak üzere her komünde kurulan seçim komisyonları tarafından tanzim edilir. Seçim komisyonuna komün başkanı başkanlık eder. Seçim komisyonu işini bitirince listeler ilân edilir ve listede değişiklik yapılması hakkındaki talepler tetkik ve karara bağlanır. Seçim komisyonlarının kararlarına karşı İdarî mahkemelere başvurulabilir.

Seçimler:

Seçimleri kolaylaştırmak amacile bazı komünler şubelere bölünmüştür. 500 den fazla nüfusu olan bir komün şubelere bölünebilir. Ve bu takdirde her şube bir veya birden fazla üye seçer. Fakat şubelere bölme usulü büyük şehirlerde uygulanmamakta ve buralara üye seçimi şimdi açıklanacak tahditlere tâbi olmak şartiyle genel bir liste üzerinden yapılmaktadır. Amerikan belediyelerinde olduğu gibi siyasî hazırlık toplantıları, seçimle uğraşacak siyasî komiteler teşkili, ilk adayların tâyini tarzındaki usuller yoktur. Her siyasî parti veya partiler bloku kendisince uygun gördüğü yollarla seçtiği adayların listesini öne sürer. Sonra her parti veya partiler bloku kendi adaylarının adlarını muhtevi liste-

¹) Daha fazla tafsîlât almak için Emillio Bonaudi'nin: «Commune, provincia e istituzioni Pubbliche di Benefici» adlı eserinin «L'Elettorato» bahsine müracaat edilmelidir. Torino, 1922, P, 145-196.

ler üzerinden gayri resmî oy pusulaları hazırlarlar. Oy pusulaları resmî mierciler tarafından hazırlanmaz. Kanun her seçmenin kendi oy pusulasını kendisinin tedarik etmesini iltizam etmiştir. Fakat parti teşkilâtı veya adaylar, seçmenleri bu gibi külfetlerden kurtarmaktadırlar. Oy pusulasının kime ait olduğunu tanıtmaya yarıyacak her türlü haricî alâmet ve işareti taşımayan beyaz bir kâğıt parçası olması lâzımdır. Fransa'da olduğu gibi zarf kullanılmaz, fakat seçmen istediği takdirde oy pusulasını gizliyebeiiir.

Mahdut oy usulü (Limited Voting) :

Mahdut oy usulü; oy pusulasına seçmenin seçilecek üye sayısının sadece beşde dördü kadar adayın adını yazması demektir.' Başka bir deyimle meselâ yirmi belediye meclisi üyesi seçilecek ise oy pusulalarına seçmenler yalnız 16 adayın adını yazarlar. Bundan maksat da belli bir ölçü dahilinde azlıkların temsilini sağlamaktan ibarettir. Aynı amaç güdülerek bazı Amerikan şehirlerinde de buna benzer bir usulün uygulanmasına çalışılmış ise de iyi sonuçlar alınmamıştır. Meselâ bu arada Boston, 1909 dan evvelki yıllarda bu usulü denemiştir. 13 Alderman seçilecek iken hiç bir seçmene oy pusulalarına yediden fazla adayı yazmağa müsaade edilmemişti. Bu usulün uygulanması sonunda çoğunluk partisi muntazaman 7 ve azınlık partisi de 6 alderman seçtirmişti. Fakat aradaki fark o kadar azdı ki sık sık bir çıkmaza girilir ve bu çıkmazdan kurtulmak uzun sürerdi.

Belediye seçimlerinde parti dâvaları:

İtalyan belediye seçimleri parti dâvaları üzerinde çarpışmak demektir ve ekseriya bu çarpışma millî siyaset dâvaları üzerinde olur. Bu, bilhassa büyük şehirler için doğrudur. Belediye seçim savaşlarında mahallî meseleler üzerinde tartışma ve savaşma nadirdir. Musolini iş başına gelinceye kadar küçük belediyeler hariç olmak üzere oyların partiler arasında dağılması sebebiyle hiç biri ekseriyet kazanamamakta ve meclisin işleri bloklar veya parti grupları teşkili suretiyle yürütülmekte idi. Bununla beraber millî hükü-

met işlerinde kurulan yeni nizam ile birçok şehirlerde faşist çoğunluğu devri açıldı ve böylece çok daha istikrarlı bir siyaset takibine imkân hâsıl oldu. Musolini hükümetinin takip ettiği çok sıkı gözetim ve denetim sayesinde mahallî seçimlerde yeni bir devir açıldı ve nihayet 1926 yılında belediye seçimleri tamamen geri bırakıldı.

Belediye meclisinin çalışma tarzı:

İtalyan belediye meclislerinin biri ilkbaharda diğeri sonbaharda olmak üzere senede iki âdi toplanma dönemi vardır Fransada olduğu gibi bir kaç gün ve bazı defa da iki hafta kadar sürer. Belediye meclisi belediye başkanının belediye encümeninin veya üyelerden üçte birinin talebiyle olağanüstü toplantılara da çağırılabilir. Fiiliyatta büyük şehirlerin belediye meclisleri sık sık belediye başkanı tarafından olağanüstü toplantıya çağırılmaktadır. Bütün toplantılara belediye başkanı başkanlık eder. Meclisin görüşme ve tartışmalarını dinlemek herkese açıktır. Fakat üyelerin çoğunluğunun talebile gizli oturumlar da yapılabilir. Tâyinler çoğu zaman böyle gizli oturumlarda yapılmaktadır. Meclisin işlerinin çoğu kendi tarafından seçilen üyelerden kurulan komiteler tarafından ele alınıp hazırlanmaktadır.

Meclis görevlerini yapmakta kusur eder veya vali tarafından kanunlara uygun olarak verilen talimata uymamakta ısrar gösterirse, yüksek makamlarca dağıtılabilir. Meclisin dağıtılması halinde y/eni seçim yapılır ve aynı üyeler tekrar seçilebilirler. Fakat iki yıl içinde ikinci bir dağıtma olursa, belediye idaresi bir kral temsilcisinin eline tevdi olunur ve işler valinin yönergesi dairesinde yürütülür. Genel olarak geçen bir kaç yıl içinde valinin yetkileri genişletilmiştir. Kanunun ibaresine göre valinin ödevi mahallî idarelerin faaliyetlerini devletin genel siyaseti ile ahenkleştirmekten ibarettir.

Belediye Meclisinin görev ve yetkileri:

Belediye meclisinin görevleri ihtiyarî ye mecburî diye iki kategoriye ayrılmıştır. Meclisin mecburî görevleri çok

daha önemlidir. Devlet kanunları; mahallî yolların yapılma ve korunmasını, iyi su tedarik ve isalesini, kamu sağlığına dikkat ve itina gösterilmesini, fakirlere yardımı, umumi binaları ve ilkokulları meclise ödev ve görev olarak vermişlerdir. Bundan başka nüfus sicillerinin tutulmasını, seçmenlerin listelerinin tanzimi, askerlik çağına girenlerin listelerinin hazırlanması hususlarında gereken karar ve tedbirlerin alınmasını da kanunlar belediye meclislerine bırakmışlardır. Bununla beraber bu işler komün kâtipleri tarafından yapılmaktadır. Komün kâtiplerinin durumları, Fransız belediye kâtiplerininkine benzemektedir. Kolluk için ödenek kabulü de mecburî işler arasındadır. Fakat kolluğu denetlemek, aşağıda görüleceği veçhile meclisin yetkisi dışındadır. Meclisin ihtiyarî ve takdire müstenit görev ve yetkileri bu mecburî işler dışında kalan belediye işlerine taallük etmektedir. Fakat bu işlerde de kaymakamın veya valinin onamı esastır.

Yönetim kurulu (belediye encümeni) (Giunta):

İtalyan belediye meclisleri daha ziyade belediye işlerini görüşüp tartışacak ve takip edilecek siyaseti tayin edecek heyetlerdir. Kararlarının birçoğu da kesin nitelikte olmayıp yüksek makamların tasvibine muhtaçtır. İngilterede olduğu gibi meclis doğrudan doğruya veya komiteleri marifetiyle günlük belediye işleriyle uğraşmaz. Günlük işler yönetim komitesinin (giunta) elindedir. Bu yönetim komitesinin veya idare meclisinin asıl (daimî) üyelerinin sayısı şehrin büyüklüğüne göre 2-10 arasında değişir. Bu asıl üyelerden başka ikiden beşe kadar da yedek üye (assessori supplenti) vardır. Bütün bu üyeler belediye meclisince seçilirler ve dört yıl iş başında kalırlar. Belediye başkanı bunların da başkanıdır. Belediye başkanı bulunmadığı veya mazereti çıktığı zamanlarda kendi yerine asil üyelerden birini başkan tâyin eder. Bu suretle başkan tâyin edilmiş üyeye temsilci üye (assessore delegato) denilmektedir. Yönetim komitesi sık sık toplanır ve toplantıları alenî de değildir. Yıllık bütçe de dahil olmak üzere meclise sunulacak işleri

yönetim meclisi hazırlar ⁽¹⁾. Yönetim kurulu meclisin kararlarını yürütür; meclis toplantı halinde bulunmadığı vakitlerde onun yerine kaim olur; komünün mallarını idare eder, ve üyelerinin her biri çeşitli belediye hizmetlerinin başına geçerler. Bir kelime ile yönetim kurulu, belediye idaresi demektir. Hemşehrilerce de umumiyetle böyle bilinir ve anılır.

Yönetim kurulunun görevleri:

Yönetim kurulu üyeleri Fransız belediye meclislerince kendi üyeleri arasından seçmekte oldukları belediye başkan yardımcılara benzerler. Yollar, kamu sağlığı, parklar, maliye gibi bazı belediye dairelerinin başına getirilen üyeler Almanların magistrat dedikleri aylıklı üyelere de benzerlik gösterirler. Böylece yönetim kurulu üyelerinin ayrı ayrı ferdan ve bir arada toplu olarak görevleri vardı. Evvelce de söylendiği gibi yönetim kurulunun üyelerini belediye meclisi seçer. Fakat müddetleri bitmeden bunları vazifeden çıkaramaz. Bununla beraber herhangi bir zamanda meclis, belediye başkanı ile yönetim kurulu üyeleri hakkında güvensizlik kararı verdiği takdirde bunların istifa etmeleri âdet ve teamül haline gelmiştir.

Belediye memurlarının atanması usulü:

İş başında bulunduğu müddetçe belediye işlerini bilfiil tanzim ve idare etmek yönetim kuruluna aittir. Fakat yönetim kurulu İçişleri Bakanının, il sürekli komisyonunun ve valinin denetimi altındadır. Belediye başkanının inhası üzerine memurları yönetim kurulunun ataması mütaddır. Belediye başkanı inhalari yaparken memur olmak vasıf ve şartlarını tâyin eden kanunların umumi hükümlerine uymak mecburiyetindedir. Bununla beraber birçok Amerikan belediyelerinde olduğu gibi İtalyan belediyelerinde memurla-

¹ Daha fazla tafsilât için Parride Peccioninin «L'amministrazione Locale» adlı eserinin «La Giunta municipale» bahsine bakınız. İkinci tabı Torino, 1923, sahife: 237-242.

rın tâyini usulünde müsabaka imtihanları yapılması usulü yoktur. Büyük, küçük bütün memur ve müstahdemlerin intihap ve tâyinde siyasî mülâhazalar önemli rol oynamaktadır. Diğer taraftan siyasi tesirler kontrol edilmemektedir. Memurluğa tâyin edileceklerin vasıf ve şartları da geniş ölçüde hesaba katılmaktadır. İtalyan belediyelerinde sistemli bir memur rejimine doğru hızlı adımlarla yol alınmaktadır. Bugün aylıklı memurların bir çoğu müsabaka imtihanı ile atanmaktadır. Bir imtihan komisyonu imtihanları yapmakta ve belediye başkanına imtihana girenlerin en muvaffaklarından üç aday göstermektedir. Fransa ile İngilteredeki belediye kâtibine tekabül eden ve çok önemli bir memuriyet olan komün kâtibi, daima komün meclisi tarafından seçilmektedir. Belediyenin aylıklı memurluklari belediye ve il meclisi üyelikleri aynı zamanda bir kimse uhdesinde içtima edemez. Belediye memurları için disiplin tüzükleri yapmak belediye meclisine aittir.

Belediye başkanı:

Nihayet her belediyenin bir başkanı vardır ⁽¹⁾. Belediye başkanı dört yıl için belediye meclisince ve kendi üyeleri arasından seçilir ve belediye meclisi üyesi oldukça tekrar seçilmesi caizdir. Bir üç}7enin belediye başkanı seçilmiş sayılabilmesi için oyların salt çokluğunu kazanmış olması şarttır. Birinci ve ikinci defa oya müracaatta salt çokluk hâsıl olmazsa ikinci defa olarak oya müracaat edildiği vakit en çok oy almış adaylardan birinin üzerinde karar kılınması için bunlar arasında üçüncü bir defa seçim yapılır. Seçimin kanuna aykırı bir surette yapılması veya fesat karıştırılması hallerinde vali tarafından seçim iptal olunabilir. Belediye başkanı komünün başı olmak sıfatını haizdir. Belediye meclisinin ve yönetim komitesinin toplantılarına başkanlık eder. Yönetim kurulunda görüşülecek işleri hazırlar ve alınan ka-

¹ Bu memuriyet üzerindeki en iyi tartışma ve açıklamaları Piccioni'nin «L'amministrazione Locale» adlı eserinde bulmak kabildir. Torino, 1923 sahile: 242-256.

rarların yürütülmesi için emirler ve yönergeler çıkarabilir. Fakat meclisin kararlarına karşı veto hakkı yoktur. İnha olunacak adayları tâyin ve tesbit etmek yetkisi varsa da doğrudan doğruya memur tâyin etmek hakkı yoktur. Öbür yandan komünde millî hükümetin mahallî temsilcisi sıfatile devlet memurları arasında yer alır. Bu sıfatla birçok görev ve yetkileri vardır. Kanun ve tüzükleri ilân eder. Kamu güven ve düzeninden sorumludur. Nüfus işlerine bakar. Komününde cereyan eden önemli olayları yüksek orunlara haber verir. Eğer komün şubelere ayrılmışsa merkezî hükümetin ajanı olmak sıfatıyla haiz olduğu günlük ödevlerin yerine getirilmesi hususunda meclis üyelerinden birime* vekâlet verebilir. İtalyan belediye başkanları sürekli ve düzenli aylık almazlar. Fakat resmî sıfatlarının istilzam ettirdiği masraflara karşılık olmak üzere bir ödenek yerilmesi caizdir (¹).

Sonradan yapılan derin değişiklikler:

1926 yılı başlarında hükümet, küçük komünlerin idare tarzında esaslı değişiklikler yaptı. Beş binden az nüfuslu bütün komünlerden belediye başkanları, yönetim kurulu ve seçilmiş üyelerden kurulan komün meclisleri kaldırıldı. Küçük komünlerde bunların yerine devlet makamları tarafından tâyin olunan Podesta denilen memurlar ikamet edildi. Bu; XIII üncü yüzyılın ilk yarısında birçok İtalyan şehirlerini idare etmiş olan diktatörleri ihya etmek demektir. Bu memurlar 5 yıl iş başında kalmaktadırlar. Fakat valinin tavsiye ve teklifile bu müddetin uzatılması kabildir. Vali, podestaların refakatine, istişarî fikir ve mütalâa vermek suretiyle yardımda bulunmak üzere bir danışma meclisi de verebilir. Bu takdirde meclisin üyelerinin üçte birini vali, üçte ikisini ticaret ve ziraat odaları gibi çeşitli ekonomik teşekküllerle vali tarafından belli edilecek mahallî dernekler seçerler. Fakat podesta, meclisin vereceği istişarî mütalâa ile bağlı bulunmamaktadır.

¹ 1924 den önce sayırlıklı il meclisi üyeliği, belediye başkanlığına seçilmeye mânidir. Fakat şimdi böyle bir memnuiyet mevcut değildir.

Bu yeni tertip ve tanzim tarzı yedi binden fazla komünde uygulanmıştır iki binden fazla komünde de eski seçilmiş üyelerden kurulmuş bulunan komün meclisleri ipka edilmiştir. Küçük komünlerin işleri müsrifane idare edilmiş bulunduğundan faşist inanışları böyle cezri kararlar almağı gerektirmiştir.

Musolinin ifadesiyle «parti kavgaları, bu küçük komünlerde cemiyet faydasına çalışmak ve hizmet etmek düşüncesini, adalete saygı göstermek, tasarrufa riayet etmek ve akıllıca idare etmek mülâhazalarını tahrip ve ortadan kaldırmıştır.» Bununla beraber daha büyük komünlere de kendi işlerine kendilerinin hâkim olmasına meydan bırakılmamıştır.

30 Ağustos 1926 tarihinde millî hükümetçe çıkarılmış bulunan başka bir emirle beş binden çok nüfusu olan şehirlerde de belediye meclisleri ilga edilerek buralarda valiler veya podestalar ikame edildi. Yirmi binden çok nüfusu olan şehirlerde- valilere iki muavin verildi ve mansup üyelerden kurulan birer danışma kurulu kuruldu. Danışma meclisi üyeleri, çeşitli mahallî teşekküller tarafından hazırlanmış bulunan listeler üzerinden vali veya içişleri Bakam tarafından tâyin olunmaktadır.

Bu iki kararname ile İtalya'da, mahallen kendi kendini idare usulü muvakkaten kaldırılmış oldu. Fakat bu plânın devam edebileceği şüphelidir. Zira bütün İtalyan demokrasisini altüst etmektedir. Demokrasi, kendisine temel olarak mahallen kendi kendini idare etmek usulüne muhtaçtır. Demokrasi, başka bir temel üzerinde değil inkişaf etmek mevcudiyetini bile muhafaza edemez. Bu sebeple, bu gün tamamen ortadan kaldırıldığı halde bile İtalya'nın ananevi komün idare sistemi tetkik ve tafsil edilmeğe değer. İtalyan belediye sistemi dikkate değer bir nitelik taşımaktadır ve ergeç, belki de birkaç yıl sonra, ihya edileceği şüphesiz sayılabilir.

Komün idarelerini merkezden denetlemenin mekanizması :

Her ne kadar Fransada mevcut olan usule benziyen ci-

hetleri olmakla beraber bundan büsbütün ayrılan tarafları da olduğundan an'anevi İtalyan mürakabe cihazı dikkate değer bir nitelik taşımaktadır. İtalya'da komün idarecileri üzerindeki denetleme usulü, günlük işlere taallük eden hususlar müstesna olmak üzere komün meclislerinin bütün karar ve muamelelerinin valinin onamına sunulması mecburiyeti hakkındaki kanun hükmüne dayanır. Bu onama lüzumunun amacının meclisin kanuni hükümlerine aykırı kararlar almasına, görev ve yetkilerinin dışında hareket etmesine mâni olmaktan ibaret bulunduğu belirtilmektedir. Onun için, valinin umumiyetle kanunsuz ve yetki dışında alınmış bulunan karar ve muameleler üzerinde gözetim ve denetim yetkisi bulunup kararlarının esas ve maksat itibarile maslahata uygun olup olmadığı hususunda meclisle bir uyumsuzluk çıkarmağa kadar ileri götürülemeyeceği kabul edilmektedir. Kaide olarak, kanunla verilmiş yetki ve görev sınıfları içinde kalmak şartı ile bir işin yapılmasının veya bir kararın alınmasının uygun olup olmadığını takdir etmek salâhiyeti meclise bırakılmıştır. Fakat bazı hallerde vali, misel i s karar ve muamelelerinin esasını tetkik etmek yetkisiyle de donatılmıştır. Meselâ, belediye makamlarınca yapılmak istenilen bir sözleşmenin tedbirsizlik ve basiretsizlikle malûliyetini gören vali böyle bir muameleyi tasvip etmiyebilir. Valinin tasvip edip etmemesinin doğru ve haklı olup olmadığı hususunda ekseriya uyumsuzluk çıkmaktadır. Bu gibi uyumsuzluklar, bu hususlarda son sözü söylemek durumunda bulunan danıştayca çözülmektedir.

Fransa'da belediye bütçesi meclisçe kabul edildikten sonra valinin ve bazı hallerde de İçişleri Bakanının onamına sunulmaktadır. İtalya'da ise bütçe valinin onamına sunulmaz; il sürekli komisyonunun tasdikine arz olunur. Sürekli komisyon, kanunsuz görülen ödenekleri bütçeden çıkarmak ve kanunen bütçeye konması mecburî olan giderleri koymak yetkisini haizdir. Fakat bütçeyi başka suretlerle değiştirmek yetkisine malik değildir. Belediyece gayrimenkul alınıp satılması, yeni yollar inşası, kamu sağlığına, münakale işlerine ve meskenlere müteallik tüzükler yapılması hususlarında da

il sürekli komisyonunun enamina ihtiyaç vardır. Onun için Fransa'da mahallî idareleri valiler gözetim ve denetimleri altında bulundurmaktadırlar. İtalya'da ise bu işler vali ile il sürekli komisyonu arasında bölüşülmüştür.

Merkez denetiminin sınırlanması:

Bununla beraber İtalyan belediyelerinin tamamen bu yüksek orunların hükmü altında bulunduğu zannolunmamalıdır. İtalyan belediyeleri kendi kendilerini idare etmeleri hususunda kendilerinden ayrılmaz bazı haklara maliktirler. Ve bu haklar Danıştayın Dâva Dairesi gibi yüksek idarî bir mahkemenin himaye ve teminatı altındadır. Danıştay bazı istisnalarla kaymakamın, valinin, il sürekli komisyonunun, İçişleri Bakanının muamele ve kararlarının kanuna uygun olup olmadığı hususunda çıkan uyuşmazlıkları çözmek ve karara bağlamak yetkisine maliktir. Eğer bu makamların karar ve muamelelerinin kanunî olmadığı neticesine varırsa bunları iptal eder. Nizamî mahkemeler dahi bu hususlarda Fransa'dakinden daha fazla bazı salâhiyetlere maliktirler. Nizamî mahkemeler (Adliye mahkemeleri) idarî tasarrufları iptal veya tadil edemezlerse de kanuna aykırı bulundukları takdirde bunları tatbik ve icra etmeyebilirler veya bunları saymayanları cezalandırmayabilirler. İdarî muamele ve kararları iptal etmek yetkisi yalnız idarî mahkemelere verilmiştir.

Bir belediye, Danıştaydan lehte bir karar alamazsa ne olur? Belediye, valinin tasdik etmemiş olmasına rağmen karar ve plânım yürütür mü? Yoksa valinin emirlerini yerine getirmekten istinkâf mı eder? Kanun yüksek makamların eline böyle hallerde bir silâh vermiştir. Vali, meclisin yapmaktan çekindiği veya reddettiği işleri yapmak üzere özel yetkilerle donatılmış bir müdür (temsilci = commissioner) tâyin eder. Yahut merkezî hükümet son çare olarak meclisi dağıtır ve böylece belediye meclisi, yönetim kurulu (giunta) ve belediye başkanı kapı dışarı edilir. Ve bunların yapacakları işleri yapmak üzere, bir kıral temsilcisi (Royal commissioner) belediye makamına oturtulur. Bununla

beraber burada dahi belediye orunları Danıştayın himayesi altındadır. Şu kadar ki bu himaye öyle pek çok da geniş ve teminatlı değildir. Zira yüksek idare mahkemesi hükümetin mürakabesi altında bulunmaktadır. Danıştay hükümetin sadece âleti olmaktan başka bir vasıtaya malik değildir. Öbür yandan Danıştay Fransız Cumhuriyetindeki hemşiresi İdarî bir mahkeme olan Danıştay gibi bağımsızlığa da sahip bulunmamaktadır.

İTALYADAKİ BELLİBAŞLI BELEDİYE VAZİFE VE HİZMETLERİNE KISA BİR BAKIŞ

Burada, belli başlı belediye görevlerine, bizim Amerikan görüş ve anlayışımıza göre, genel bir nazar atfetmek ve bunların çeşitli İtalyan makamları arasında nasıl taksim ve tevzi edildiğini işaret etmek münasip olacak Zira ancak böyle yapmakla İtalyan şehirlerinin mazhar oldukları muhtariyetin derecesini görüp ölçebileceğiz.

1 — Malî işler:

Bunlardan birinci derecede ve en önemli olanı belediye mâliyesidir. Belediyelerin vergi koymak hususundaki yetkileri geniş bir sahaya şamildir. Fakat bu yetki çeşitli kanun ve tüzüklerle sınırlanmıştır. İngiltere ve Amerika'da arazi ve bina vergileri belediyelere özgülenmiştir, İtalya'da ise hal böyle değildir. Devlet, vasıtasız vergileri gayrimenkul mallara koymakta ve belediyeler ise ancak bu vergilere munzam kesirler ekleyebilmektedirler. Bununla beraber belediyeler Maliye Bakanlığının tavsiyesiyle ticari muameleler üzerine de vergi koyabilmektedirler. Geniş bir liste teşkil eden istihlâk maddeleri üzerine istihlâk vergileri vazedebilmeleri de caizdir. Avukatlık, doktorluk gibi serbest meslekler de mükellefiyet altına alınabilmektedir. Belediye sınırları içine sokulan mallardan da duhuliye resmi alınmaktadır. Aile ve lüks vergileri yerine kaim olmak üzere son zamanlarda büyük kazançlar üzerine vergi konmasına da kanunlarla izin verilmiş bulunmaktadır. Söylendiğine bakılırsa bu gelirlerin harcanması sıkı bir gözetim ve dene-

tim altındadır. Genel kaide olarak kamu hizmetlerin para harcanmadan evvel il yönetim kurulunun (Sürekli komisyonu) onamına sunulması mecburidir.

2 — Yollar:

Fransa'da olduğu gibi İtalya'da da umumi ve hususî yollar iki kategoriye ayrılmıştır. Şehirlerin bellibaşlı büyük yollarını inşa, tanzim ve idame etmek illere aittir. Bunların inşa, tanzim ve idame masrafları il bütçesinden verilir, veya il adına yapılan istikrazlarla ödenir. Şehirleri birbirine bağlayan yollarla şehir içindeki işlek yollar bu zümreye dahildir. Umuma mahsus küçük yollar, münakale işlerinde kullanılmayan şehir yolları belediyelerce tanzim, inşa ve idame edilirler. Fakat bunların plânlarının il sürekli komisyonunun onamına sunulması mecburidir. Bunların masrafları belediyelerce verilir; fakat yolların tanziminden faydalanan mülk sahiplerine özel yükümler konabilir. Uyuşmazlık halinde mafevk makamlara müracaat hakkı mahfuz olmak kaydıla bu mükellefiyetleri belediye meclisi vazeder.

3 — Kolluk:

a) Karabinieri (Carabinieri) ;

Kolluğun yetki çevresi İtalya'da çok daha karışık bir meseledir. Devlet kanunlarının uygulanması ve kamu düzeninin korunması tamamiyle il orunlarının görevlerindendir. İl makamlarının bu işlerini İtalyan millî ordusunun tamamlayıcı bir parçasını teşkil eden ve karabinieri (Carabinieri) diye anılan askerî bir teşkilât görür. Bu teşkilât doğrudan doğruya Millî Savunma Bakanına bağlıdır. Fakat içişleri Bakanın bunlardan her vakit zabıta hizmet ve ödevlerinin yerine getirilmesini isteyebilir. Karabinieri kuvvetlerinin şehir ve kırlarda muntazam karakolları vardır. Bu zabıta kuvveti Fransız jandarmasıyla Amerikan asayiş memurlarından (Polis kuvvetlerinden = Constbulary) farklıdır. Bundan başka karabinieri kuvvetleri tâbirin en geniş mânasıyla zabıta ödevlerini yerine getirirler; soruşturma ve şüpheli meskenlerde araştırma yapabilirler; devlet makamları için her çeşit haber ve malûmat toplarlar.

b) Belediye çavuşları (Guardia municipale) ;

Birçok şehir ve kasabaların kendilerinin ayrıca belediye polisleri (Guardia municipale) vardır. Bunlar doğrudan doğruya belediye başkanının emir ve denetimi altındadır. Bu belediye polisleri 1919 da kaldırılan eski şehir muhafızları (Corpo di guardia municipale), ve 1923 yılında kaldırılan kiral muhafızları (guardia degia) ile de karıştırılmamalıdır. Belediye bekçileri veya polisleri bilhassa belediye tüzüklerinin uygulanmasıyla meşgul olurlar. Belediye çavuşları yol, sağlık ve mesken müfettişleri olarak hizmet ederler. Bunların yakalamak salâhiyetleri varsa da umumiyetle ceza işlerinde önemli bir görevleri yoktur. Belediye çavuşları mevki, itibar ve kıfayet bakımlarından karabinieri kuvvetlerinin çok dununda olduğundan bu sonuncular tarafından hor görülmektedirler.

c) Faşist gönüllüleri (polizia metropolitana) ;

Roma'nın ayrı özel bir polis kuvveti vardır. Bu, başkent polis kuvveti (polizia metropolitana) valinin emir ve denetimi altındadır. 1923 yılında kiral kararnamesiyle kurulmuş bulunan millî gönüllüler teşkilâtı da zikre değer. Faşist rejiminin korunmasında bu kuvvetin büyük önemi vardır. Bu kuvvet mensupları tamamen rejime sadakat ve bağlılığı şüphesiz bulunduğu kanaat ve itminan edilen faşistler arasından alınmaktadır. Bunlar doğrudan doğruya hükümetin emri altındadırlar. Ve vazifeleri de içerde kamu düzeninin korunmasına yardım etmekten ibarettir. Çok az sayıdaki subayları hariç olmak üzere faşist gönüllü teşkilâtı mensupları bütün vakitlerini bu işe hasretmediklerinden ödenek almazlar. Fakat kendi komünlerinden başka bir yere bir vazife için gönderildikleri takdirde kendilerine bir ödenek verilmektedir. Bu gönüllüler muntazam polis kuvvetlerini takviyeye ihtiyaç görüldüğü vakit ve hususile genel törenlerde vazife başına çağırtmaktadır. Bu milislerin üniforması İtalyan ordusunun aynıdır. Yalnız kara gömlek ve açık yakalı ceket giyerler.

4 — Okullar:

İtalya'da ilköğretim ve eğitim, okul bölgeleri esasına istinat ettirilmiştir. Bir okul bölgesi tek bir komünü kaplar. Fakat bu komünler grubunu kapsadığı da olur. Okul masraflarını kısmen belediyelerce alınan vergilerle mükellefler öderler, bir kısmını da okullara yardım parası adıyla devlet hâzinesi verir. Büyük komünlerde okullar idaresi belediye orunlarına devir ve havale edilmiştir. Fakat küçük komünlerde ve müteaddit komünlerden müteşekkil okul bölgelerinde ayrıca okul idare kurulları vardır. Bütün ilköğretim ve eğitim manzumesi Romadaki Milli Eğitim Bakanlığınca denetlenmektedir. Bu gözetim ve denetim bir dereceye kadar da ilkokul kurulları vasıtasile yapılmaktadır. Orta ve yükseköğretim (Yüksek okullar, akademiler, teknik okullar, üniversiteler) doğrudan doğruya merkezi hükümetin denetim ve gözetimi altındadır. Bununla beraber görülüyor ki, millî eğitim ve öğretim pek zayıf nisbette bir belediye görevi olarak yer almaktadır.

5 — Kamu sağlığı :

Kamu sağlığı hem bir komün hem de bir il görevidir. Bu kanundaki belli başlı görev ve yetki bir il sağlık kurulunda toplanmıştır. Bu kurulun başkanı validir. Komünlerde komün başkanları bu kurulun mahallî ajanı sıfatıyla hareket ederler ve onun kararlarını yürütürler. Fakat büyük belediyelerde kamu sağlığı işlerinin teferruatıyla düzenlenmesi vali tarafından tâyin edilmiş bulunan sağlık memurlarına tevdi olunmuştur. Bu sağlık memurları aylıklarını belediye bütçesinden alırlar. Komünler çeşitli mecburi sağlık işleri için bütçelerine ödenek koymakla da yükümlüdürler.

6 — Fakirlere yardım:

Diğer taraftan fakirlere yardım işleri geniş ölçüde hizmet ademi merkeziyet esası üzerine kurulmuştur. Her komünde komün meclisi tarafından meclis üyeleri arasından ve hariçten seçilmiş üyelerden kurulan şefkat ve iyilik komisyonları (congregazione di carità) vardır. Bu komisyon şefkat ve iyilik işleri için toplanan paraları idare ile yüküm-

lüdür. Mahallî fakirhaneleri, eytamhaneleri ve düşkünler evini denetlemek de bu komisyona aittir. Bununla beraber fakirlere yardım işleri geniş ölçüde hususi ve yarı resmî teşkilât ile başarılmakta bulunduğundan bu komisyonun üzerinde bir denetleme hakkı mevcut değildir. Bu tarzdaki kuruluşlar il şefkat ve iyilik komisyonlarının yetki çevresine girmektedir.

7 — Diğer çeşitli görevler:

İyi su tedarik ve isalesi, kanalizasyon, park ve umumi eğlence yerleri, itfaiye, tenvirat ve gaz, elektrik, telefon ve tramvay işletmelerini denetleme gibi diğer birçok hususlara taallük eden görev ve yetki alanlarının ayrı ayrı tetkiki burada çok yer tutacağından sarfınazar edilmiştir.

İtalyan komünleri bir kamu işletmesi grubu idare edebilir. Fakat bunun için bir projenin hazırlanması ve bunun bir referandum neticesinde halk tarafında kabul ve mafevk makamlarca da tasdik edilmesi lâzımdır.

İtalyan komün idare sistemi tamamiyle Fransız sisteminin bir çocuğudur ve babasının yanılmaz belli alâmet ve nişanlarını taşımaktadır. On yıl önce İtalya'da mı yoksa Fransa'da mı merkezin denetlemesinin daha fazla olduğu tartışma konusu olan bir mesele idi. Bugün de böyledir. İtalya'nın faşistlerin idaresi altına girmesi üzerine merkezin denetlemesi bir cihetten çok sıkılaştırıldı. Komünlerde orta çağ podesta'larının ihyası bu merkeziyetçilik ruhunun en derin bir ifadesidir. Belediyelerin kendi işlerini tâyin ve idare etmesi tarzındaki Anglo-Amerikan usulünün tam zıttı bir usulün örneğini bugün Fransa değil İtalya vermektedir. Amerikan şehirleri hareket serbestliklerinin tahdit edildiğinden bahisle sık sık şikâyet etmektedirler. Fakat İtalya yarımadasındaki belediyelerle kıyaslanınca Amerikan belediyelerinin çok geniş ölçüde muhtariyete mazhar olduklarına şüphe yoktur. Bu gerçeğin isbatı için bir misal iraei kâfidir. 25 yıl önce İtalyan komünleri beledi muhtariyet dâvası yürütmek için bir millî dernek kurmuşlardı. Bu komünler derneği il idare kurulunun ve büyüklüklerine göre komünlerin bir

tasnife tabi tutulmasının ilgasını, mahallî mübaşeret hakkının tanınması ve genişletilmesi ve diğer çeşitli yollarla belediyelerin kendi işlerini kendilerinin idare ve tâyin etmesi usulünün inkişafını amaçlayan bir program da kabul etmişti. Bütün büyük komünler de dahil olduğu halde bu derneğe 2500 komün katılmıştı. Fakat derneğin amaçları ve faaliyetleri Musolini'nin hoşuna gitmedi ve 1926 yılında dernek dağıtıldı. Amerika Birleşik Devletlerinde aynı amaçları güden teşkilât ve dernekler mevcuttur. Fakat bunlara müdahale edilmesi düşünülmemektedir.

Roma'nın İdaresi

İtalyan hükümetinin başkenti olan Roma'nın idaresi de bahsedilmeye değer bir konudur. 1870 yılından önceki yıllar boyunca Roma, Vatikan tarafından idare edilmekte idi. Roma kiliseye bağlı devletlerin idare merkezi idi ve Papa başında bir senato bulunan ve kendisi tarafından mansup memurlar vasıtasile belediye idaresini tanzim etmekte idi. Roma'nın seçilmiş üyelerden kurulan bir meclisi yoktu. İtalyan hükümeti başkente yerleşip Papalığın cismani iktidarına son verince Roma'da da kiralılığın diğer büyük şehirlerinde mevcut belediye idarelerine benzeyen bir idare sistemi kurdular. Bu idare tarzı 80 üyeli bir belediye meclisi ile bir yönetim kurulu (Giunta) ve bir belediye başkanından ibaretti. Yönetim kurulu üyeleriyle belediye başkanı meclis tarafından seçilmekte idi. Bu idare uzuvları görevlerini Roma'nın kâin olduğu ilin valisi ile il yönetim kurulunun nezareti altında yapıyorlardı. Roma'yı de içine alan bu il, Roma'dan başka daha iki yüz kadar komünü ihtiva ediyordu.

Bu idare tarzı 1925 yılına kadar devam etmişti. 1925 yılında Musolini hükümeti bu idare tarzını ortadan kaldırdı ve bunun yerine çok merkezîyetçi bir idare tarzı ikame etti. Belediye meclisi, belediye yönetim kurulu ve belediye başkanı siyasî haritadan aynı zamanda ve birden silindi. Bunların yerine hükümet, bir vali, iki vali muavini ve on müdür ikame etti. Bu memurların hepsi de içişleri Bakanının inhası

üzerine kıral tarafından tâyin edilmekte idi. Vali şehir idaresinin başı idi. Bu hususlarda kendisine iki muavin vardım etmekte idi. Müdürler çeşitli belediye hizmet ve dairelerinin başına geçiyorlardı. Bunlar bir heyet halinde müzakerelerde bulunup kararlar almıyorlardı. Aynı ayrı ferden görevlerini yapıyorlardı. Günlük işlere taallük eden hususlar her dairedeki veya hizmet kolundaki müdürler tarafından hallediliyordu. Fakat umumi hareket haline taallük eden işler vali ile iki muavininden ve bir de işin taallük ettiği müdürden mürekkep bir komisyon huzuruna geliyordu.

80 üyeden kurulan bir de danışma meclisi vardı. Bütün bu üyeler mansup idi. Üyelerin çoğu doğrudan doğruya vali tarafından tâyin edilmektedir. Bir kısmı ise ticaret c dalan, barolar, etibba odaları gibi meslekî teşekküllerce gösterilen adaylar arasından yine vali tarafından atanmaktadır. Danışma meclisi adının da delâlet ettiği gibi belediye işleri hakkında sadece istişarî mütalâa vermek göreviyle ödevlidir. Vali ile muavinlerini ve müdürlerini denetlemek yetkisi yoktur.

Ebedî şehrin bugünkü idare tarzı işte böyledir. Bu idare tarzı imparator Ogüst'ün «Paraefectusurbi» ler marifetiyle şehrin idaresini düzenlediği zamanlardan çok daha merkezîyetçi olduğu gibi Napolyon Bonapart'ın tâyin ettiği genç kıral zamanındakinden de merkezîyetçi idi. Avrupada diğer herhangi büyük bir şehir bu kadar hükümet makamlarının murakabe ve himayesi altında değildir. Bu durumun devam edebilmesi imkânsız görülmektedir. Birleşik Devletler başkentinin böyle kendi kendini idare etmek usulünden tamamen mahrumiyeti bir an için zihnen tasavvur edilse bile nihaî hürriyetin belli bir inancası olamayacağı meydana çıkar

BİBLİYOGRAFYA

İtalyan mahallî idareleri üzerine İngilizce yazılmış veya İngilizceye tercüme edilmiş kitaplar yok denebilecek kadar çok azdır. Fakat İtalyan şehirlerinin tarihi ve bunların idare usullerinin tekâmülü üzerine yazılmış kitaplar yok değildir.

Ortaçağlarda İtalyan belediyelerinin inkişafına müteallik olarak şu kitaplar sayılabilir:

1 — L. J. Paetow; Guide to the Study of Mediaval History. Berkley, Galif. 1917.

2 — Cambridge Modern History.

Bu kitabın bibliyografya kısmında 1500 yılından beri İtalyan belediye müesseselerinin büyümesi üzerine yazılmış bulunan kitapların listesini bulmak kabildir.

3 — Mn. H. Vernong. İtaly from 1494 to 1790.

Bu kitap İtalyan belediyelerinin inkişaf tarihi hakkında umumi ve esaslı bilgi vermektedir.

4 — W. J. Stillman; Union of Italy, 1815-1895.

5 — Bolton, King; History of Italian Unity, 2 vols. London 1899.

6 — Annuario statistico delle città Italiana..

Bunda bugünkü İtalyan şehirlerine ait istatistikleri bulmak mümkündür.

İtalyan taşra idare sistemi üzerine yazılmış en iyi eserler de şunlardır:

1 — Emilio Bonaudi; commune, provincia e istituzioni pubbliche di benefici, Torino, 1922.

Bu kitap hemen her sahifenin altında bibliyografik malûmat vermektedir.

2 — Graetano Mariani; I comuni, Torino, 1920.

Bu çok faydalı bir kitaptır.

3 — Paride Piccioni; L'Amministrazione locale, Gui de per i funzionari e pr gli amministratori degli enti locali 2 nci basım, Trn 1923.

Bu kitap taşra idaresi hakkında şümüllü bilgi vermektedir. Açık bir dil ile: yazılmıştır, iyi tertip edilmiştir. Biraz İtalyanca bilen Amerikalı irdemenler için kabili istifadedir. Aynı muharririn daha evvel yazmış bulunduğu «Commento alla legge comunale e provinciale, Torino, 1915». adlı eser de hâlâ kıymetini muhafaza etmektedir.

4 — Ferraris; L'amministrazione Locale in Italia; Padua. 1920.

Bu kitap da zikre şayandır ve İtalyan yazarları tarafından daima anılmaktadır.

5 — F. D'Alessio, commento alla legge comunale e provinciale... con aggiunte sulle riforme Mussolini. Napoli, 1924.

6 — E. Mazzocolo; La legge comunale e provinciale, Milano, 1923.

Bu küçük bir el kitabıdır ve Hoepli el kitapları serisi arasında çıkmıştır. Milano, 1923.

FİKİR HAREKETLERİ

İDARE TEŞKİLÂTIMIZ

— Bir anket münasebetile —

Yazan:

Orhan GÜVENÇ

Erzincan Valisi

I — Konumuzun ilk üç sualı idare teşkilâtı üzerinedir. Bütün dünyada idare teşkilâtının ilk sebebi memleketin genişlemesi ve tek bir merkezden idaresinin mümkün olamamasıdır. Bu sebeple idare teşkilâtında ilk şekil kuvvetli bir merkeziyettir.

Şimdi ben idare teşkilâtımızın Osmanlı Türk devletinin kuruluşundan bu güne kadar kısa bir tarihçesini yapmak suretile esas mevzua gireceğim. Bu usulle, idare teşkilâtımızın geçirdiği safhaları mütalâa ederek bunların neticeleri üzerinde düşünüp memleketimizin bünyesine uygun bir sonuca varmanın kolaylaşacağını umuyorum.

Osmanlı Türk Devletini kuran Birinci Osman, Bursa civarındaki İnegöl kasabasını zaptettikten sonra oğlu Orhan Gazi'yi oraya kaymakam göndermiştir. Kardeşi Gündüz Alp'i de Oraya subaşı tayin etmiştir, işte idare teşkilâtımızın nüvesi burada başlamaktadır. Fetih yolu ile memleket sınırları genişledikten sonra memleket, sancaklara bölündü. Bunların başında sancak beyleri vardı. Sancak beyleri hem askerî komutan, hem de idare reisi idi. Daha doğrusu bu iki sıfatları birbirinden ayrı olmayarak ve komutanlık sıfatı esas olarak sancağın başında bulunmakta idi. Sancaklar da beylerbeyi'ne bağlanmıştı. Bunların da esas sıfatları askerî idi. İlk önceleri Anadolu'da ve Rumeli'de birer beylerbeyi varken on yedinci asır başlarından itibaren bazı sancaklara, eyalet unvanı verilerek (Sancak-beyi) yerine bunların başına da birer beylerbeyi tayin olunmuştu. Bunların çok geniş salâhiyetleri vardı. İstedikleri gibi ve istedikleri

kadar vergi alırlar, keyiflerinin istediğini asarlardı. Bu beylerin de mahiyetleri yine askeri idi. Hükümet merkezinde devlet idaresinin çeşitli sebeplerden ötürü zayıf düşmesi uzak yakın bazı eyaletlerin kuvvetlenerek merkeze karşı isyan etmelerine bile sebep oluyordu. Devlet bünyesinde İdarî sağlam bir bütünlük kurulamıyordu. İdare teşkilâtının seyri dağıtıcı bir ademi merkezîyete doğru yol almakta idi. Bu hal Gülhane Hattının ilânı olan 1839 yılına kadar böylece devam etti. Gülhane Hattı ile idarî teşkilâtta Fransa'yı örnek aldılar. Eyaletlere valiler gönderildi. Bunların salâhiyetleri kısaltıldı. Valilerin yanına birer idare meclisi de verildi. Vali daima meclisle konuşarak iş yapacaktı. Sıkı bir merkezîyet kurulmuştu. Bunun neticesinde eyaletlerde valilerin aciz mevkiine düşerken merkezî idareyi de beraber sürükledikleri görüldü. Fermanlarla valilerin arttırılan salâhiyetleri de kâfi gelmedi. Nihayet 1864 te (Vilâyet Nizamnamesi) neşrolundu. **Bizde vilâyet teşkili bu nizamname ile başlar. Vilâyetler sancaklarla, Sancaklar kazalara ve kazalar da nahiyelere ayrıldı.** Bu nizamname ile vilâyetlerde hususi idare ve umumî meclis te kuruldu. O zaman /umumî meclise/, mahallî hizmetlerden olan belediye işlerinden bir kısmı da yükletildi. O zamanki umumî meclislerin kendilerine verilen işler üzerindeki kararları tıpkı bugünkü umumî meclislerin il bütçeleri üzerindeki kararları gibi merkezden tasdik olunmadan hüküm ifade etmez ve tatbik edilmez olduğundan bu teşkilâtta da beklenen meyvalar derlenemedi. Bunun üzerine 1870 tarihli (İdarei Umumiyei Vilâyat Nizamnamesi) neşrolundu. Bunda valilerin, umumî meclislerin salâhiyetleri genişletildi. Bu nizamname 913 tarihine kadar yürürlükte kaldı. Büyük vilâyetlerin başında bulunan büyük valiler bugün dahi hayranlıkla seyrettiğimiz eserlerini o zamanın ihtiyaçlarına uyan bir nizamname hükümlerinin kendilerine verdiği salâhiyetlere dayanarak yaptılar. Bundan sonra İttihatçılar zamanında 913 yılında (İdarei Umumiyei Vilâyat Kanunu Muvakkati) neşrolundu. Bu muvakkat kanun idarî teşkilât bakımından vilâyet nizamnamesi hükümlerinde bir değişiklik yapmadı. Birinci Cihan Harbi

ve onu takip eden mütareke ve mücadele yılları bu kanunun tatbikatından hayırlı ve verimli sonuçlar alınmasına engel oldu. Millî Mücadele senelerinde 20 Ocak 337 tarihli Teşkilâtı Esasiye Kanununun 10 uncu maddesile sancaklar lâğvedilerek hepsine (Vilâyet) denildi. Bununla vilâyetlerin tevsii mezuniyet ve tefriki vezaif esasına müstenit salâhiyetlerinin çevresinin genişletilmesi ve livalara vilâyet unvanı verilmek suretiyle idare teşkilâtının kuvvetlendirilmesi ve memleketin daha kolay kalkınabilmesi istihdaf olunmuştu.

Cumhuriyet devrinde her Bakanlık kendi Bakanlığına ait illerdeki işlerinin salâhiyetlerini merkezde toplamak temayülüne kapıldı. Bir taraftan hususî kanunlarla Bakanlıklar, illerin salâhiyetlerini kendi Bakanlıklarında topladılar. Diğer taraftan da valilerin salâhiyetlerinin alınmasından doğan başarısızlıkları valilerin şahsî kifayetsizliklerine atfetmekten çekinmediler.

Nihayet doğuda Şeyh Sait ayaklanması çıktı. Emniyet ve asayiş mülâhazası ve 1164 sayılı kanunla 927 yılında «Umumî Müfettişlikler» teşkili için hükümete mezuniyet verildi. Evvelâ merkezi Diyarbakır olmak üzere Birinci Umumî Müfettişlik, ondan sonra Trakya Umumî Müfettişliği ve bunlardan sonra da Üçüncü ve Dördüncü Umumî Müfettişlikler kuruldu. Bunlardan merkezleri Edirne ve Erzurum olan umumî müfettişlikler hudut mülâhazası ve merkezi Elâzığ olan Umumî Müfettişlik te Dersim ve havalisinin emniyet ve asayiş bakımından arzettiği hususiyete binaen teşkil edilmişti.

Umumi müfettişlerin vazife ve salâhiyetleri bir talimatname ile tesbit edilerek bunun mer'iyet mevkiine konulması da kararnameye bağlandı.

Bunlardan sonra 1929 da Vilâyet İdaresi Kanunu çıktı. Bu kanun İdarî teşkilâtta bir değişiklik yapmadı. Fakat valilere bir kısım salâhiyetler verdi. Bu hal çok sürmedi. Bilâhare bu kanunun birçok maddeleri tadil edildi ve yeni kanunlarla bu salâhiyetlerin birçoğu da tekrar geri alındı.

Bugün yine idare makinamızda bir duraklama, bir işleyememezlik göze çarpmaktadır. İllerden istediğimiz ve beklediğimiz işlerde göze batan bir aksaklık görülüyor. Her halde kökü idari teşkilâtta daha derinlerde olan bu hastalığın sebeplerini ve düşünebildiğim çarelerini sırası gelince arzedeceğim.

Yukarıda Osmanlı Türk Devleti'nin kuruluş tarihi olan 1283 yılından bugüne kadar idare teşkilâtımızın geçirdiği safhaları en kısa bir şekilde anlattım. Şimdi de bu başlangıçtan aldığım intihalara sadık kalarak anketteki suallere cevap vermeğe çalışacağım.

Anayasa'nın 89 uncu maddesine göre Türkiye coğrafya durumu ve ekonomi ilişkileri bakımından idare teşkilâtına tabi tutulmuştur. Hâkim esaslar ikidir: Coğrafya durumu ve ekonomik ilişkiler.

İdare teşkilâtında birinci plânda göz önüne alınacak esas her şeyden evvel idare olunanların yani halkın menfaatidir. Hattâ idare edenlerin teşkilâtı kolay ve iyi işletebilmelerini sağlamak mülâhazası da ancak kanunun faydası esası üzerinde mütalâa edilmelidir.

Coğrafya durumunun idare teşkilâtında bu bakımdan önemi âşikârdır. Bir bölge halkını kışın aşılmaz karlı dağlar ardında veya yazın geçilmez stepler ötesinde veya yürümekle tükenmez mesafelerin gerisindeki merkezlere bağlamak onların bir taraftan hükümetle olan işlerinde zorluklara, aksaklıklara uğramalarını mucip olacağı gibi diğer taraftan hükümetin de esas ödevi olan kamuya en iyi yönde hizmet etmek prensibinin gerçekleşmemesine sebep olur.

Ekonomik durumun da idare teşkilâtında çok büyük önemi vardır. Halk, köyden başlayarak bucak, ilçe ve il merkezlerine yalnız hükümetle olan veya hükümette görülen işlerini bitirmek için gitmemelidir. Bunun tamamen tersine olarak halk bağlı bulunduğu idare merkezlerine kendi toprak ürünlerini, hayvan maddelerini ve elinin emeğiyle meydana getirdiği maddeleri satmak ve bunların yerine derecesine göre tuz, gaz, bez ve her türlü ihtiyaç maddelerini

almak için her zaman gidip gelmeli ve bu arada hükümetle olan işlerini de görebilmelidir. Bu sistemde hem kamunun menfaatı vardır, hem de hükümet işleri en az vasıta, en az kuvvet ve en az masrafla en kolay bir yönde yürütülür. Diğer taraftan halkla hükümetin kaynaşmaları da kolayca sağlanır. İdare merkezlerinin sosyal ilerleyiş ve yükselişleri de kendiliğinden sağlanıldığı gibi halkın hükümet işleri için ayrı bir merkeze ve ekonomik işleri için de ayrı bir merkeze gidip gelmek suretiyle boş yere harcadığı kıymetli zamanların heder olması önlenmiş olur.

Devletimizin siyasî bünyesi itibarıyla idare teşkilâtında coğrafya durumu ve ekonomi ilişkilerinden başka üçüncü bir unsur olarak devletin iç ve dış güvenliğinin gerekleri de göz önüne alınmalıdır.

Hakkârî'nin, Van'ın, Muş'un, Bingöl'ün bugünkü durumlarıyla il olmalarının anlamı ancak bununla izah olunabilir. Diğer taraftan Edirne, Erzurum, Diyarbakır gibi sınır illeri bölgelerindeki Umumî Müfettişliklerin varlıklarının lüzumu da bu çerçevede içinde mütalâa olunabilir. Tunceli Vilâyeti Kanununun anlamı da bu olmak lâzımgelir.

Bu üç unsur göz önünde bulundurulmak şartıyla kompetan ve bitaraf heyetlerce yapılacak esaslı incelemelere dayanılarak illerimizin sınırlarında bugünün ihtiyaçlarına göre bazı değişikliklerin yapılması faydalı olur. Fakat Türkiye'de bütün illerin yeniden bir sınırlandırılmaya tabi tutulmasına ihtiyaç bulunmadığı mütalâasındaayım. Yüz yıllardan beri devam eden idarî teşkilât bağılıklarının kurduğu ekonomik münasebetlerin ve İçtimâî kaynaşmaların ve gelişmelerin lüzumsuz fek ve ilhaklarla zedelenmemesine ve zorlanmamasına bilhassa itina edilmelidir.

İl teşkilinde nüfus ve saha bakımından değişmez bir ölçü vermeğe ve hattâ minimum veya maksimum bir miktar tâyin etmeğe memleketimizin umumî bünyesi bakımından imkân olamayacağı mütalâasındaayım.

Çünkü:

Arazinin tabiatı yani coğrafya durumu ile nüfus kesa-

feti Türkiye'nin her parçasında bir olmadığı gibi devletin iç ev dış emniyeti bakımından bazı bölgelerinde kendilerine göre hususiyetleri vardır. Meselâ:

İl teşkilinde iki yüz elli bin nüfus esası kabul edilse Hakkâri, Van, Muş, Bitlis vilâyetleri birleştirildikleri halde yine nüfusları bu miktara balığ olamayacak ve yine il teşkilinde 10 bin kilometrelik bir yüz ölçümü kabul olursa yukarıda adı geçen illerin her birinin parçalanması, yedi sekiz il teşkili gibi birbirine uymıyan durumlar hâsıl olacaktır. İl kurulmasında hususî idare veya umumî muvazene gelirlerinin ve hattâ bunların nüfus ve saha unsurlarıyla birleştirilerek esas tutulması da bizi salim bir neticeye götüremez.

Yukarıda arzettiğim gibi coğrafya durumu, ekonomik ilişkiler ve devletin iç ve dış güvenliğinin sağlanmasından ibaret olan üç unsurun il kurulmasında ve daha genel olarak idare teşkilâtında esas olarak kabul edilmesi gerekli bulunduğ u mütalâasındayım.

II — İdare teşkilâtında göz önünde tutulması gereken üç nokta hakkındaki mütalâalarımı birinci maddede arzettiğim için burada tekrarlamayacağım.

Ancak bizde idareye mensup olanlar ve olmyanlar tarafından bilhassa şu son günlerde mevcut illerimizin çok olduğ u ve küçük illerden ziyade büyük iller kurulması daha uygun olacağı hakkında düşünceler ve söylentiler vardır.

Gerek idareciler ve gerekse idareci olmyanlar tarafından büyük iller kurulmasının istenmesine saik olan âmiller muhtelifdir:

A — Bugünkü küçük illerin başarısızlıklarıyla dünkü büyük illerin başarılarının eski illerin büyüklüğünden ve bugünkü illerin de küçüklüğünden ileri geldiğinin zannolunması,

B — Eskiden vilâyetler büyük ve sayıları da azdı. Az sayıda iyi vali bulunabiliyordu. Şimdi vilâyetler küçük ve çoktur. Bu sayıda iyi vali bulunamıyor ve bulunamaz mütalâası.

C — Büyük vilâyetlerin hususî idare gelirleri çok ve kuvvetli idi. Şimdiki illerin hususî idare bütçeleri cılızdır. Bu cılız bütçelerle bu küçük illerde bir şey başarmağa imkân yoktur. Büyük il, büyük ve kuvvetli bütçe ve başarılı işler, mülâhazası...

Şimdi bu mütalâa ve mülâhazaları cevaplandıracağım:

A — İllerin büyüklüğünün veya küçüklüğünün bugünkü idarî başarısızlıklarla ilgisi yoktur. İdare teşkilâtı tarihimiz de bunun şahididir. Gülhane hattı'ndan sonra eyaletlere gönderilen valiler yine bildiğimiz büyük illere gönderilmişlerdi. O zaman idarede görülen sıkı bir merkeziyet sistemi ve valilerin salâhiyetsizlikleri, valileri başarısız bir duruma ve hükümet merkezini de kudretsiz ve tesirsiz bir mevkie düşürmüştü. Bu sakat sistemin zararlarını önlemek maksadiyle evvelâ fermanlarla valilere bazı salâhiyetler verilmiş ve nihayet 1864 Vilâyet Nizamnamesi ve 1870 tarihli idarei Umumiyei Vilâyat Nizamnamesiyle valilerin salâhiyetleri genişletilerek onlara o zamana göre çalışmak imkânları sağlanmıştı. İşte ancak bundan sonradır ki: büyük valiler yetişmiş ve aynı illerin başında bugün de takdirle andığımız hizmetleri başarabilmişlerdir. Bu acı tecrübenin bilhassa bu işlerde sözü ve yetkisi olanlarca göz önünde bulundurmağa değer olduğu düşüncesindeyim.

b — Az ve büyük vilâyetlere iyi valiler bulabilmek mütalâasına gelince. Bugün iş başında bulunan valilerimiz umumî kültür, meslekî bilgi bakımlarından ekseriyeti itibariyle dünkü valilerle kıyaslanamayacak derecede üstündür. Bugün valilere yükletilen ödevlerin çokluğu ve çeşitliliği, devlet ve hükümet telâkilerindeki esaslı değişiklikler ve bunların idare hukukumuza ve çeşitli diğer kanunlarımıza yaptığı inikâslardan doğan yeni durumlar göz önüne alınca bugünkü valilerimiz

hakkında daha isabetli ve daha insafli hüküm vermek mümkün olur. Kaldı ki: bugünkü kısa ve kısır salâhiyetlerle en iyi valilerin dahi kendi sahsım ve istikbalini rizke etmeden her sahada verimli işler başarabilmesine imkân çok az müsaittir. Valilerin salâhiyetleri bugünkü binbir çeşitli ödevlere göre arttırılmakla beraber gerek yaş ve gerekse başı itibariyle bugünün icaplarını kavrayamayan ve ona uyamayan valilerin tasfiyeleri ve bilhassa 'yeniden vali seçiminde çok titiz ve çok itinalı hareket edilmesi lâzım olduğu mütalâasındaayım. Yeniden vali seçiminde: Vali seçilecek zatın meslekten yetişmiş, devlet mevzuatına vâkıf, şef olmak vasıflarını haiz, şaşılık, topallık, kanburluk, cücelik gibi maddî kusurlardan âri, Türk inkılâbını iyi kavramış, dünya İctimaî cereyanlarını anlamış ve bizim inkılabımızla bunları kıyaslayabilecek derecede kültürlü, sağlam karakterli ve idealist olmasına çok dikkat edilmelidir. Diğer taraftan idare kadrosunda yukarıda saydığım vasıflara yakın vasıfları haiz elemanların da resmî ve hususî hayatlarının buna göre düzenlenerek kademe kademe yetiştirilmelerini hususî bir itina ile takip etmek gerektir. Şurası muhakkaktır ki, valilik makamı, yetiştikten sonra gelinecek bir makamdır. (Vali olduktan sonra yetişir) sözü esasından çürüktür. Millet işleri tecrübe tahtası değildir. Sırası gelmişken valilerin umumî idarededeki salâhiyetlerinin de eksikliğini buracıkta belirtmeği çok faydalı görüyorum.

Valilerin bilhassa umumî idarededeki salâhiyetleri 329 kanunu muvakkatine göre ne kadar zedelenmiştir. Muhtelif Bakanlıklara ve hattâ İçişleri Bakanlığına mensup memurlardan tâyinleri valilere bırakılanlar ne kadar daraltılmıştır, İl memurları üzerinde valinin tecziye ve taltif hakkı

kuru bir takdirname ile ihtar ve tevbihe inhisar etmektedir. Yalnız Emniyet Teşkilâtı Kanununda başkomiser ve aşağısında olanlara 10 günlük maaş kesme cezasını verebileceği kabul edilmiştir. Bir jandarma erinin veya onbaşısının yerini değiştirmeye, bunlar hakkında* bir günlük dahi maaş kesmeğe valinin salâhiyeti yoktur. Tarım Bakanlığı bütün teşkilâtına mensup memurların tâyin salâhiyetini teşkilât kanunu ile kendisi almıştır. İçişleri Bakanlığı, nahiye müdürlerinin tâyinlerinin tasdikini ve bütün emniyet mensuplarının tâyinlerini, Bakanlığa almıştır. Maliye Bakanlığı da mahdud talî memurların tâyinlerini vilâyete bırakmıştır. Diğer bakanlıkları da birer birer saymağa lüzum görmüyorum.

Valilerden alınan bu salâhiyetler iade edilmeli ve hattâ kuvvetlendirilmelidir. Valilere, memurların taltif ve tecziyesinde daha geniş salâhiyetler verilmelidir. Vali, vilâyet memurlarına emniyet mensupları hakkında olduğu gibi on günlük maaş kat'ı cezasını doğrudan doğruya ve kadı olarak tatbik edebilmelidir. Valiye yine on günlük maaş nisbetinde nakdî mükâfat verebilmek hakkı da kabul olunmalıdır. Bilhassa jandarma üzerinde otorite tesir edebilmesi ve jandarma elinde bulunan devlet işlerinin yolunda yürütülebilmesi için 329 yılında Vilâyet idaresi Kanunu'nda kabul edilen ve vilâyet jandarma komutanının tâyininde vilâyetin mütalâasının alınması, jandarma subaylarının vilâyet dahilinde valinin emriyle yerlerinin değiştirilmesi salâhiyetleri iade olunmalıdır.

c — Küçük illerin hususî idare bütçelerinin cıızlığına ve büyük illerin bütçelerinin de büyük ve başarılı olacağı mütalâasına gelince: Filhakika büyük illerin ekseriya bütçeleri ve gelirleri de çok olur.

Fakat büyük illerin sahaları ve ihtiyaçları da o nisbette çoktur. Bu illerin yol işleri, bu yollardaki köprü ve menfezlerinin sayısı, mektepleri, ziraat, veteriner İşleri, sıhhat hizmetleri de daha geniştir. Büyük illerde de eğer âmme hizmetlerini ve bunun nimetlerini ilin her köşesine her bucağına götüreceksak geniş illerde nisbeten geniş gelirlerin bu köşelere ve bucaklara kadar dağıtılmasıyla sınıfları dar illerde bu hizmetlerin daha dar bir sahada yine ilin bütün köşe ve bucaklarına kadar serpiştirilmesi arasında nisbet itibariyle büyük bir fark elde edilemeyeceği görülecektir.

Fikrimce: Esas hastalık illerin büyük veya küçük olmasında değildir. Asıl hastalık büyük veya küçük illerin kanunlarla ödevlendirildikleri kamu hizmetlerini yapacak ve bunları karşılayabilecek gelirlerden bugünkü illerin mahrum bulunmasıdır. İdareî Hususiye) Vilâyat Kanunu ile kabul edilmiş olan gelirlerle sonradan bu kanunun tadil edilen maddeleri veya yeniden çıkarılan kanunlarla lâğvolunan hükümleri gözden geçirilir ve bunlarla kaldırılan ve yeniden konulan vergiler arasındaki gelir farkları düşünülürse bugünkü illerin neden ödevlerini iyi başaramadıkları kendiliğinden meydana çıkar. Bilhassa munzam kesirler tarh ve ilâvesinin kaldırılması hususî idarelerin malî kudretlerini kökünden baltalamıştır. İllere kanunlarla yükletilen mahallî hizmetleri yapabilmek için bu hizmetlerin istilzam ettiği masrafları karşılayacak gelirler bulmak lâzımdır. Filhakika tahsisi varidat usulü mülgadır. Fakat sıhhat işlerinin karşılığı olarak kabul edilen ispirotlu içkilerden illere verilen hisselerle bu hizmetlerin kaçta kaç yapılabilir. Veteriner, ziraat işlerinin karşılığı nedir? Millî Eğitim işlerine, bina ve araziden ayrılan hisselerle bugünkü Millî Eğitim işlerinin hı-

zına ayak uydurmak mümkün müdür? Muhtelif kanunlarla memurların maaşlarına yapılan zamların ve kabul olunan avantajların hususî idare bütçelerinden ödenmesiyle hâsıl olan vaziyet cidden üzerinde önemle durmağa değer bir şekil almıştır. Hususî idare gelirlerinin artırılması için âcıl bir tedbir olmak üzere bilhassa umumî meclislere fevkalâde masraflara mahsus olmak ve nisbeti Umumî Muvazene Kanunu ile tâyin olunmak şartıyla bilâvasıta vergilere munzam kesirler tarh ve ilâvesi salâhiyetinin geri verilmesi lâzımgeleceği mütalâasındayım.

Diğer taraftan küçük illerde; demokrasi prensipleri seçim işlerinde mahallî hizmetlerin iyi işleminde, halkla hükümetin münasebetlerinde daha ziyade tecelli eder. Vali küçük illerde ilin ve halkın ihtiyaçlarını daha yakından görür, daha esaslı inceleyebilir ve bunları en elverişli ve en uygun bir şekilde karşılar. Hülâsa küçük bir sahada daha verimli daha tutumlu çalışmak ve halk idaresinin başta gelen vasıflarından biri olan murakabe ve teftiş işlerini de istenildiği gibi sağlamak daha çok mümkün olur.

Yukarıda arzettiğim mütalâaların özünden de anlaşılacağı veçhile mesele illerin büyüklüğünde küçüklüğünde değildir. Bugünkü illerin ekserisinin kuruluşlarında coğrafi İktisadî, tarihî birçok sebeplerin bulunduğu ve bazı yerlerde ise idari teşkilâtın o bölgenin iktisadi münasebetlerini kurduğu ve içtimai gelişmesini sağladığı ve düzenlediği görülmektedir. Bunları gelişi güzel bozulmaması ve değiştirilmemesi kamunun faydası bakımından daha uygun olur. Fakat bu mütalâa idare teşkilâtının değişmezliğini kabul etmek değildir. Her şeyde olduğu gibi idare teşkilâtında da donmuş, taş kesilmiş bir değişmezliği kimse müdafaa edemez. Demiryollarının, şoselerin, esaslı geçitlerin ve büyük köprülerin yapılmasıyla coğrafya durumunda ve ekonomik

alanda hâsıl olan değişiklikleri göz önüne alarak bunların icaplarına ve kamu faydasına göre idare teşkilâtımızda da bunlara muvazi değişiklikleri yapmak gerekli olur.

İl hususî idareleri arasında kurulacak birliklere gelince: Bizde birlik tesisi hakkında 1589 sayılı Belediye Kanunu'nun yedinci faslında 133 - 148 inci maddelerde hükümler vardır. Belediye Kanunu 930 da intişar etmiştir. O tarihten bu tarihe kadar tatbıkatta birlik tesisinden verimli sonuçlar elde edilememiştir. Bazı valilerin, kaymakamların ve belediyelerin yaptıkları tecrübeler kanunun istihdaf ettiği gayeyi sağlayamamıştır,

Tetkiklerime göre bunun başlıca sebepleri:

- a — Kurulan birliklerin bu birliklere dahil hususî idare kasaba (Belediye) ve köylerin müşterek ve hakikî ihtiyaçlarına uygun olmaması,
- b — Teşebbüsün ekseriya kendilerine mevdu hizmeti kısa bütçeleriyle başaramayan hususî idare ve belediye tarafından gelmesi ve bunların alâkalı ve alâkasız köyleri de bu teşebbüse ister istemez iştirak ettirmeleri,
- c — Birlik organlarının, birlik meclis ve encümeni âzalarıyla reisinin vazifelerinin fahrî olması, mesul ve aylıklı kimselere işlerin verilmemesi;
- d — Birlik murakabe ve teftiş teşkilâtının kurulmaması.

Bu dört noktada hulâsa olunan eksikler tamamlanmak ve hatalar tekrarlanmamak şartıyla hususî idareler arasında birlikler kurulmasının faydalı olacağını umuyorum. Ancak birlik teşkilinin daima mümkün ve verimli olmayacağını pek sayılı işler üzerinde birlik kurulması kabil olabileceğini de hesaba katmak lâzımdır. Çünkü: ekseriya bir ilin birinci derecede ihtiyacı olan bir iş diğer bir il için üçüncü derecede bir iştir. Bu bilhassa illerin yol programlarının uygulanmasında daha açık olarak görülür.

Bununla beraber illerin Hakikî ve müşterek ihtiyaçlarını sağlamak şartıyla kuracakları birliklerin, mahdud sahalara münhasır kalsa bile faydalı olacaklarını da kabul etmek lâzımgelir.

Bu takdirde birliklerin bir statüsü olmak ve bunda birliğin unvanı, idare merkezi, birliğin konusu, çalışmalarının sınırı, kaç sene süreceği, birliğin hangi iller arasında kurulduğu, birlik organlarının hukuk ve salâhiyetleri, birliğe iştirak derecesi ve birliğin kurulmasına ve işlemesine gerekli diğer şartlar yazılmak lâzımgelir.

Birlik statüsünün, Dışişleri Bakanlığınca onanması şarttır. Birlik organlarına gelince bunlar:

aa — Birlik başkanı,

bb — Birlik meclisi,

cc — Birlik encümeni,

dd — Birlik murakabe teşkilâtından ibaret olmak lâzımgelir.

aa — Birlik iki veya daha ziyade iller arasında kurulacağından işin alâkası nazara alınarak birlik başkanı içişleri Bakanlığınca seçilir.

bb — Birlik meclisi ise alâkalı illerin umumî meclislerince ve birlikteki ortaklık paylarına göre dörder üyeden sekizere kadar kendi üyeleri arasından veya hariçten seçilir.

cc — Birlik encümeni ise işin önemine göre 2-4 üyeden mürekkep olmak üzere birlik meclisince seçilir. Birlik işlerinin yürütülmesine gerekli memurları encümen tâyin, başkan tasdik eder.

dd — Mürakabe teşkilâtının başı yine birlik meclisince seçilir. Müfettişleri birlik encümeni tâyin, başkan tasdik eder.

Umum meclis üyelerine verildiği gibi birlik meclisi üyelerine toplantı günlerinin günlükleri, yol masrafları ödendiği gibi encümen üyelerine ve diğer memurların hizmetlerinin derecesine göre de aylıkları verilmek lâzım gelir. Fahrî üye, memur ve mürakıplık kabul ve tevcih edilemez.

III. İnsanların bir arada toplu olarak yaşamağa ve bu topluluğun aralarında doğurduğu hizmetleri ve münasebetleri görmeğe başladıkları ilk gündenberi kökü tarihten evvelki zamanlarda ilk mahallî idareler doğmuştur. Bu mahallî idareler bugün devlete ait olan umumî hizmetleri de en iptidaî şeklinde görmüşler ve ilk insan topluluklarının devamını, ilerlemesini ve gelişmesini sağlamışlardır. Bu idareler tarihî tekâmül seyrini takip ederek site, münisip, feodalite ve nihayet sıkı bir merkeziyetin içinde en, dar bir çerçevede kısırlaştırılmışlardır. Eski mahallî idarelerin en ilerlemiş şekli hiç şüphesizdir ki, sitelerdir. Yalnız bunların bizim anladığımız bugünkü mânadaki mahallî idarelerden farkı bir taraftan siyasî hukuku da haiz bulunmalarında idi. Fakat yine hiç şüphe yoktur ki, bunların varlıkları tıpkı insanın tabiattaki varlığı gibi tabiî idi. İnsanların ilk topluluklarıyla beraber doğmuşlardı. Bugünkü mahallî idarelerin ise varlıkları Fransa büyük inkılâbından sonra halk egemenliği teorisinden mülhem olarak kanunlarla yaratılmıştır. Daha ziyade sun'îdir. Anglosakson memleketleri müstesna olmak üzere hemen bütün dünya devletleri mahallî idareler teşkilâtında az çok farklarla Fransa teşkilâtını esas olarak örnek almışlardır. Hemen hepsinde halk tarafından seci'-m bir umumi meclis ve umumi meclis tarafından seçilen bir encümen vardır. Bazıları umumî meclislere, vilâyet meclisi demişler, encümenlere de daimî encümen, vilâyet encümeni gibi adlar koymuşlardır. Umumî meclislerin baskınlarının seçiminde de fark vardır. Meselâ bizde, Belçika da, İtalya ve Danimarka'da, vali umumî meclisin tabiî başkanıdır. Fransa'da başkan kendi üyeleri arasından seçilir. Polonya'da kaza meclisleri de vardır. Gelir kaynakları az çok değişiktir. Fakat ne olursa olsun Fransa mahallî idare teşkilâtı, Anglosaksonlar ve Sovyetler hariç olmak üzere bütün devletlerin mahallî idareler teşkilâtının kuruluşunda örnek olmak esasını bugün dahi muhafaza etmektedir.

Yukarıda da arzettiğim gibi ilk mahallî idareler bir arada yaşayan insanların birlikte ve toplu olarak yaşamak hallerinden doğan müşterek ihtiyaçlarını ve menfaatlerini

elde etmek ve korumak zaruretinden doğmuştur. Bugünkü mahallî idareleri de bu tabîî doğuş çerçevesi içinde ve bu tabîî doğuşun ışığı altında mütalâa etmek lâzımgelir. Bunu köylerden başlayarak ve çevresini genişleterek bucaklara, belediyelere ve illere kadar bu yol üzerinden yürütmek icap eder. Çünkü: araştırmalarımızda bizi amacımız olan en iyiye ve en doğruya götürecek olan yol hâdiselerin tabiatına en uygun olan yoldur. Bu yol bizi hakikate götüren yolun kendisidir.

Şimdi umumî hizmetlerle mahallî hizmetler arasındaki iş bölümü bahsine geçiyorum. Yerli ve yabancı idare hukuku kitapları âmme hizmetlerinin hangisinin umumî ve hangisinin hususî ve mahallî olduklarını sayıp dökmüşlerdir. Ancak bu tasnifin her devletin siyâsî bünyesine göre yapılması zarureti de tatbikatta daima hâkim olmuştur. Bazı memleketlerde mahallî idarelerde yazılmamış kanunların kurduğu mahallî muhtariyet, diğer bazı memleketlerde yazılmış kanunlarla dahi kurulamamıştır. Bu memleketlerin kanunlarında ve bu kanunların metinlerinde ve ibarelerinde geniş ölçüde yaşıyan mahallî idare muhtariyetleri - tatbikatta sık bir merkezîyet zihniyeti hâkim olduğu için - asla kurulamamıştır. Meselâ: İngiltere’de, Amerika’da yazılmamış kanunlarla memleketin muhtelif kısımlarında muhtelif usullerle geniş bir mahallî idareler muhtariyeti mevcuttur. Buna karşılık İspanya’da mahallî idareler için kanunlarda geniş yetkiler vardır. Fakat tatbikatta buna riayet edilmemekte olduğundan sıkı bir merkezîyet mahallî idarede hâkimdir. Bunun sebebi İspanya devlet bünyesinin hususiyet ve bu kanunu yapanlarla tatbik edenlerin zihniyetlerindeki farklardır. Bu da bize gösteriyor ki, en güzel, en ileri kanunların bile tatbik olunacakları memleketin bünyesine uygun olmaması bunların kâğıt üstünde kalmalarından başka bir netice vermesine imkân yoktur.

Genel olarak âmme hizmetlerini umumî, mahallî ve müşterek diye üçe ayırmak mümkündür:

A — Devletin esas görevlerinden olan yurd müdafaası, siyâsî temsil, harp ilânı, sulh akdi, para basımı, em-

niyet ve asayişin muhafazası adaletin tevzii, vergi tarh ve tahsili gibi işler âmmе hizmetlerinin umumî olanlarıdır.

B — Mahallî hizmetler ise, umumî âmmе hizmetleri dışında kalan ve mahallî mahiyetteki ihtiyaçları sağlıyan hizmetlerdir. Bunlarda hâkim olan unsur mahallî menfaatlardır. Bu suretle mahallî menfaatlara hâkim olduğu muhtelif ticaret, zanaat, tarım, veteriner, bayındırlık, Millî eğitim ve sıhhat işleriyle İçtimâî yardım işlerini (İşsizlere iş bulmak, fakirlere bakmak gibi) ve cami, mescit, kilise, havra gibi halkın ibadetine mahsus binaların kurulmasını ve yönetimini ve bu çerçeve içindeki çeşitli belediye hizmetleriyle köy işlerini mahallî hizmetlerden saymak lâzımdır.

C — Müşterek âmmе hizmetlerine gelince: İlleri birbirine bağlayan yolları, ilköğretimin üstündeki millî eğitim işlerini, mıntaka hastaneleri kurmak gibi hizmetleri de bunlar arasında saymak mümkündür.

Yukarıdaki tasnif genel olarak ve daha ziyade hukukî mahiyette bir tasniftir. Ekseriyet itibarıyla muhtelif memleketlerde de kabul ve tatbik olunan tasnif budur. Ancak bazı devletlerde ilk ve hattâ orta öğretim işleri mahallî hizmetlerden sayıldığı halde bazı memleketlerde ilköğretim bile mahallî hizmetlerden sayılmamaktadır. Bazı memleketlerde ise ilköğretim müşterek hizmetlerden sayılmıştır.

Şurasını da kaydetmek lâzımdır ki: Medeniyetin ilerleyişi gerek ferdin ve gerekse topluluğun ihtiyaçlarını arttırmaktadır. Mahallî hizmetlerin de topluluğun müşterek ihtiyaçlarına paralel olarak bir akış ve ilerleyiş takip etmesi gayet tabiidir. Bu bakımdan mahallî hizmetleri birer birer sayarak bunları değişmez bir çerçevenin içine hapsetmeğe imkân yoktur.

Mahallî hizmetler bakımından memleketimizdeki iş bölümüne gelince: Bizde yakın zamanlara kadar mahallî idareler kanununda, yalnız, illerdeki özel idareler mütalâa edilmekte idi. Belediyeler ve köyler âdeta bu tasnifin dışında duruyordu. Bugün dahi illerde Bakanlık teşkilâtına mütenazır olarak bir mahallî idareler müdürlüğü yoktur. Muha-

sebei hususiye müdürü vardır. Vazifesi İdarei Hususiye Vilâyat Kanunu'nun yüzüncü maddesinde tâyin edilmiştir. Fakat diğer taraftan «İdarei hususiyelere» (İl Mahallî İdarelerine) belediyelere ve köylere ait hizmetler hususî kanunlarında sayılmaktadır.

Mahallî hizmetleri şehirler, kasabalar, köyler ve bir bütün olarak il bakımından üç kategoride mütalâa etmek lâzımdır. Bunları bu tarzda mütalâa etmek vasıflarında ve gayelerindeki müştereklîğe ve bütünlüğe bir eksiklik getiremez.

Bizde:

A — Şehirlerde ve kasabalarda mahallî hizmetlerin nelerden ibaret olduğunu 1589 sayılı Belediye Kanununun on beşinci maddesi (Belediyenin vazifeleri) başlığı altında ve 76 fıkra da saymaktadır. Bunların 54 fıkrası her belediye için mecburî hizmetlerdendir. Diğer fıkralardaki hizmetlerin icralarındaki önemlilik ve akça yeterliği göz önüne alınarak daha güçlü ve büyük belediyeler bunlarla ödevli kılınmıştır. Bu maddenin 59 - 73 üncü fıkraları ise belediyenin ihtiyarî vazifelerinden sayılmıştır. Bunların bir kısmı İçtimai yardım servisine ait olmakla beraber diğerleri bugünün şartlarına ve telâkkilerine göre ihtiyarî vazifeler arasında bırakılamayacak derecede önemli ve yapılması kamunun müşterek faydalarını sağlamak bakımından gerekli bulunmaktadır. Bu hizmetleri ihtiyarî bırakmayıp belediyelerin gelirlerine göre bir tasnife tabi tutmanın daha uygun olacağını mütalâa ediyorum.

B — Köylerimizdeki mahallî hizmetlere gelince: Bunlar 442 sayılı Köy Kanunu'nun on ikinci maddesinde; (Mecburî olan işler, isteğe bağlı olan işler) diye ikiye ayrılmakta ve mecburî işler de on üçüncü maddede 37 fıkra da sayılmaktadır. Yapılması köylünün isteğine bağlı işler ise on dördüncü maddede ve 31 inci fıkra da sayılmıştır.

İsteğe bağlı olan bu işlerden bir kısmı hakkında köy derneğinin yansından çoğu hükmeder ve bağlı bulundukları kaymakam razı olursa bu hizmetler de mecburi olur.

C — İllere ayrılan mahallî hizmetler ise İdarei Husu-

siyei Vilâyat Kanunu'nda 78 inci maddede ve on iki fıkarda sayılmaktadır.

Bu fıkralar üzerinde kısaca durmayı faydalı görüyorum:

Birinci fıkarda yolların umumî yollar ve hususî yollar diye ikiye ayrıldığı ve ancak içinde kaza ve nahiyeleri birbirine bağlayan yolların hususî ve mahallî sayıldığı görülmektedir. Bugün böyle bir tasnif kalmamıştır. Diğer taraftan bu yolların şehirler ve kasabalar dahiline rast Uyan kısımlarının inşa ve tamirlerini de nev'ine göre umumî veya mahallî hizmetlerden saymaktadır. Bugün iller yaptırmazsa bayındırıkça bu gibi yollar yaptırılmamaktadır. Burada il ve belediye mahallî hizmetinde iştirak görülmektedir.

İkinci fıkarda göl ve bataklıkların kurulmasından bahs olunmaktadır. Üçüncü fıkarda müddeti kırk seneyi geçmemek üzere tramvay, elektrik, havagazı, su isalesi için imtiyaz verilmesi ve otobüs işletmek ve muhtelif sanayie ait fabrikalar kurmak için ruhsat vermek salâhiyeti zikrolunmaktadır.

Bayındırlık Bakanlığı teşkilât ve vazifelerine dair 3611 sayılı kanun ile 1589 sayılı Belediye Kanunu bu fıkraya ait hizmetlerin icra ve mürakabesini kısmen Bayındırlık Bakanlığına ve kısmen Belediyelere vermiştir.

Dördüncü ve beşinci fıkralar ziraat ve veteriner hizmetlerinden mahallî olanlarını saymaktadır. Altıncı fıkarda vilâyete mahsus iktisat ve itibar sandıkları teşkil ve küşadına ruhsat itasından bahs olunmaktadır. Bu gibi muameleler bu gün ancak Ticaret Kanunu hükümlerine göre cereyan edebileceğinden ilin bu işteki ilgisi teşvik ve tergipten ibarettir.

Yedi ve sekizinci fıkralarda icap eden yerlerde sanayi odaları, ticaret odaları, ticaret borsaları tesisi, sergiler, pazar ve panayır yerleri açmak, mahallî sanayii teşvik için müsabakalar ve sergiler küşadı ve müzeler kurulması vardır. Bu hizmetlerden sanayi ve ticaret odaları açılması ve borsalar kurulması işi 4355 sayılı Ticaret ve Sanayi Odaları Kanunu'na tâbidir.

9 uncu fıkarda tahsili iptidainin temini için umumî ve

ledelhace seyyar mektepler ve iptidaî darulmualliminler ve amele ve fukaraya, mahsus gece mektepleri ve idadiler yani orta mektepler açılması vardır. 926 tarihli Maarif Teşkilâtı Kanunu ile Türkiye’de Maarif Bakanlığının izni olmaksızın hiç bir okul açılmayacağı ve orta, ilk öğretmen okullarının da Maarif Bakanlığınca açılacağı kabul edilmiştir.

Onuncu fıkra da vilâyet dahilinde eytanhane, hastane, tımarhane ve darülaceze gibi hayır ve sıhhat müesseselerinin tesisi zikredilmek ve 11 inci fıkra da ise vilâyete ait emlâk, akar ve emvalin ve müessesatın idare ve nezareti yazılmaktadır.

İdarei Hususiyet Vilâyat Kanunu’nun illerin mahallî hizmetlerini tâyin ederek saydığı bu hizmetlerden bugün zedelenmemiş olarak ve doğrudan doğruya illerin mahallî hizmetleri arasında ve merkezin kesin ve sıkı denetleme ve iznine bağlı olmayan hizmetlerin ne kadar daralmış olduğunu yukarıdaki kısa incelemeler bize açıkça göstermektedir.

Buraya kadar mahallî hizmetler bakımından memleketimizdeki iş bölümünde bizde il, belediye ve köy esasının kabul edilmiş olduğunu ve bu hizmetlerin illere, belediyelere ve köylere tefrik edilen kısımlarını göstermiş ve bu arada illere ayrılan mahallî hizmetlerin de çeşitli kanunlarla ne kadar daraltmış bir duruma düştüğünü belirtmiş bulunuyorum. Şimdi de mahallî hizmetlerin, köylerden başlayarak şehirlerimizde ve kasabalarımızda (belediyelerde) ve illerde nasıl yürütülmekte olduğunu, mahallî idarelerimizin nasıl işlediğini köy ve belediye kanunlarının tatbikatından alınan dersleri ve sonuçlarını kısaca anlatmağa çalışacağım:

A — İncelemelerime köylerden başlayacağım. Bilindiği gibi Köy Kanunu 340 yılında neşrolunmuştur. Kanunun ruhu köylüye kendisini alâkadar eden mahallî hizmetleri doğrudan doğruya gördürmek, işi; işten fayda görenlere vasitasız olarak yaptırmaktır. Bu bir taraftan yapılan işin sıhhatini ve selâmetini temin etmek, diğer taraftan da balkın kendi kendisini idare etmesini sağlamak gibi iki esaslı demokratik prensibe dayanmaktadır. Bu itibarla Köy Kanunu, Cumhuriyet idaresinin en demokratik, en feyizli ve

övünmeğe değer eserlerindir biridir. Köy Kanunu yazılısı, tertibi, ihtiva ettiği hükümler bakımından da kanun tekniğine uygundur. Bu kamun, bir kaç madde ilâvesi ve bir kaç maddesinin değiştirilmesiyle bugünkü ihtiyaçları dahi iyi bir tarzda sağlayacak durumdadır. Fakat ne yazık ki, bu kadar güzel bir **kanunun birinci sebep olarak köylerimizde okur yazar bulunmamasından ve okuryazar olanların da bu kanunu okuyup anlayacak ve uygulayacak durumda olmamalarından dolayı gereği gibi tatbik edemedik, ve Köy Kanunundan umduğumuz faydaları alamadık.** Köy Kanunu nu yürütebilmek için idari bir tedbir olarak şehirlerden kasabalardan okuryazar adamlar bularak köylere köy kâtibi diye gönderdik. Bunların çoğu hayatta muvaffak olamayan ve başka yerde iş bulamadığından dolayı köy kâtipliğini kabul eden yetersiz insanlardı. Bunların çoğu köylere hizmet etmek, köylünün işini görmek için değil, köylüyü sağlamak amacıyla gidiyordu. Bu yüzde köylerde birçok suiistimaller oldu. Hülâsa birinci sebep olarak elemansızlık Köy Kanunu gibi esasları ve hükümleri bakımından gerçekten hayırlı ve faydalı olan bir kanundan istediğimiz meyveleri derlememize engel oldu. **Diğer taraftan nüfusu yüz elliden ibaret olan köylerimizde de kanunun gerektiği gibi tatbikine bu köylerin bünyelerinin cıvıllığı mâni oluyordu. Köy Kanununun neşrinden bugüne kadar yirmi seneden fazla bir zaman geçmiş olmasına rağmen hâlâ köylerimizin onda dokuzunun muhtar ve ihtiyar meclisi azaları kendi görevlerini dahi öğrenememişlerdir.** 935 nüfus sayımına göre Türkiye’de nüfusu 150 den yukarı yani Köy Kanun unun tatbik edilmesi lâzımgelen 27072 köyümüz vardır. Bunlardan nüfusu beş yüzden yukarı köylerimizin sayısı 6246 dır. Bu köylerde oturan nüfus miktarı ise 5,647,852 dir. Bütün köylerimizde oturan nüfusun yarısına yakın demektir. Nüfusu beş yüzden yukarı olan bu büyük köylerimizde dahi yirmi iki sene gibi uzun bir zaman içinde Köy Kanunu tatbikatını verimli ve başarılı kılamadık. **Bunun başlıca sebebi ve asıl derdin büyüğü köylümüzün itiyatlarını kolay kolay değiştirmek istememesi ve kamunu uygulamakla ödevli bulunan muhtar ve**

ihtiyar meclisi âzalarının da aynı köyde doğmuş aynı şartlar içinde yetişmiş ve aynı muhitin göreneklerine ve geleneklerine alışmış kimselerden müteşekkil olmasıdır.

Köy enstitülerinde yetiştirilmekte olan öğretmenlerin bütün köylerimize dağılıp köylümüze okumayı yazmayı öğretmeleri ve bunları okuduğunu anlar bir hale getirmeleri için bugünkü tempoya göre daha yirmi yıl beklememiz lâzım gelecektir. Köylümüzün yalnız okumak yazmakla kolay kolay itiyatlarını değiştirevereceğini kabul etmemize ise realiteler mânidir. Aynı dar muhitte ve aynı geri şartlar içinde doğup büyüyen insanlarda yalnız ilköğretim kanaliyle gelenekler ve görenekler hemen değiştirilemez. Bunlar haricî ve devamlı bir tesirle bozulup yerine yenileri konulmak lâzımdır. Daha açık bir ifade ile itiyatları zorlamamız ve bunların tabii tekâmül yolu ile gelişmesini beklemeden devrimci karakterimizle bu iş üzerinde ısrarla durmamız gerekmektedir.

Diğer taraftan nüfusu beş yüzden aşağı olan köylerimizin köylü nüfusumuzun yarısından fazlasını teşkil ettiğini de göz önünde bulundurmamız, buna da bir çare düşünmemiz icap etmektedir.

B — Mahallî hizmetlerin şehirlerimizde ve kasabalarımızda (Belediyelerimizde) nasıl işlediğini anlatmak için Belediye Kanunu'nun uygulanışı üzerinde incelemelerde bulunacağım. Bilindiği gibi bizde 1589 sayılı yeni Belediye Kanunu 930 yılında intişar etmiştir. On beş yıldan beri tatbik mevkiindedir. Bu eser eski Belediye Kanununa göre gerçekten daha demokratik esasları ve zamanımızın gereklerine uygun hükümleri ihtiva eden bir eserdir. En büyük kusuru ikinci maddesindedir. Nüfusu ne olursa olsun ilçe ve il merkezlerinde ve nüfusu iki binden fazla olan yerlerde belediye teşkilâtını mecburî kılmasıdır.

Coğrafya münasebetleri, devletin dış ve iç emniyetinin gerekleri gibi siyasî düşünceler idare teşkilâtının kuruluşunda nazara alınır. Halbuki belediye hizmetlerinin yürürtülüşüne ve kuruluşunda belde sakinlerinin mahallî mahiyette

müşterek ve medenî ihtiyaçlarının tanzim ve tesviyesi prensibi hâkim olmak lâzımgelir. Bu bakımdan nüfus, gelir kaynakları itibariyle bir köy durumunda olan bazı il ve ilçe merkezlerinde Belediye Kanununun tatbikatından hiç bir verimli sonuç elde edilmemiştir. Bu gibi idari merkezlerde bünyelerine daha uygun olan Köy Kanunu da tatbik edilemediğinden ekseriya hiç bir şey yapılamamıştır. Bunlar 935 sayımına göre 108 mevkide 126,494 nüfusu toplamaktadır. Nüfusu iki binden fazla olan yerlerdeki Belediye Kanunu tatbikatına gelince: bunları da nüfusu on binaen aşağı belediyeler ve nüfusu on binden yukarı belediyeler diye iki kategoride mütalâa etmek lâzımgelir.

Nüfusları iki binden on bine kadar olan şehir ve kasabalarımızda gelirlerinin yetersizliğinden, teşkilât eksikliğinden ötürü Belediye Kanunu gerektiği gibi uygulanamamaktadır. Belediye bütçesinden tediyе edilecek olan maaş ve ücretler yekûnu Belediye Kanunu gereğince yıllık gelirin en çok yüzde otuzunu geçemeyeceği için bu gibi belediyelerde bütçeler hayalî gelirlerle kabartılmakta ve yılsonunda tahsilâtın çoğunun belediye memur ve müstahdemlerinin aydıklarına harcandığı ve Belediye Kanununun tâyin ettiği hizmetlerden pek azmin yarım yamalak yürütölmekte olduğı görölmektedir. Bu gibi kasabalarda ekseriya belediye başkan ile üyeleri ve encümeni kuran kimseler pek az okuma yazma biliyorlar. Hele okuduğunu anlayanlar parmakla sayılacak kadar azdır. Gerek başkan ve gerekse üyeler dar bir muhit içinde doğup büyüyen ve muhitlerinin geriliklerini tabiî telâkki eden kimselerdir. Bunların çocukluklarından beri üzerlerinde sekerek gezdikleri kaldırımların bozukluğundan, içinde oynadıkları yolların çamurlarından ıztırap duyarak bu bozuklukları düzeltmelerini beklemek bizi daha uzun yıllar umduklarımıza ve istediklerimize kavuşturamayacaktır. 935 sayımına göre nüfusu on binden aşağı kasabalarımızın sayısı 212 ve nüfusları ise 991,951 dir.

Nüfusu on binden yukarı kasaba ve şehirlerimize gelince bunlardan üçü Ankara, İstanbul ve İzmir dir. Bu üç şehrimizdeki nüfus sayısı bir milyonu aşkındır. İstanbul şeh-

ri için Belediye Kanunu muzda hususî hükümler vardır. Burada il ve belediye birleştirilmiştir. Diğer memleketlerde Berlin, Paris, Roma gibi başkentlerde mahallî hizmetler bakımından diğer illerdeki şehirlerden ayrı bir idareye tâbi tutulmuşlardır. Fakat İstanbul Türkiye'nin başkenti değildir. Ankarada Belediye Kanunu hükümleri olduğu gibi uygulanmaktadır. Yalnız vali aynı zamanda Belediye Başkanıdır. İzmir, nüfusu iki yüz bine yakın bir şehirdir. Burada da Belediye Kanunu olduğu gibi tatbik olunur. Belediye Başkanı da halk tarafından seçilmiştir. Bu üç şehrimizin birbirine uymayan hususiyetlerinden ötürü yüklendikleri hizmetlerin başarılabilmesi için devlet akçalı yardımının eklenmesine zaruret hâsıl olmuştur.

C — Bizde il mahallî idaresinin kanunî adı (İdarei Hususiye) dir. Mahallî hizmetlerden idarei hususiyeye ayrılanları yukarıda arzetmiştim. Bu hizmetlerin en mühimleri Bayındırlık, ve Millî Eğitim Bakanlıkları teşkilât kanunlar ile idarei hususiyelerden alınmış ve birçokları da merkezin sıkı bir murakabesine tabi tutulmuştur.

İdarei hususiyelerin kanunî organları başta vali olmak üzere umumî meclis, vilâyet encümeninden ibarettir, Muhasebei hususiye müdürü de idarei hususiyelerin hesap islerine memurdur. Mahallî idareler sistemini kabul eden her memlekette vali, mahallî idarelerin başında veya bunun dışında fakat daima bu idareler üzerinde merkezin mürakabe organı olarak bulunmaktadır. Bizde vali, idarei hususiyelerin icra organı ve umumî meclisin de başkanıdır.

Bizde idarei hususiyeleri başarısız bir duruma düşüren sebeplere gelince;

A — Bunların başında idarei hususiye gelirlerinin azlığı gelir.

B — Mahallî hizmetlerden idarei hususiyelere ayrılanlardan birçoğunun Bayındırlık ve Millî Eğitim Bakanlıkları teşkilât kanunlarıyla ve diğer kanunlarla alınmış olmaları da idarei hususiyeleri zayıf düşürmüştür.

C — Kanunda idarei hususiye memurlarının tâyini valiye ait olduğu halde Bakanlıklar bu tâyin salâhiyetini

merkeze almışlardır. Fakat bu memurların aylıkları yine idarei hususiyeden verilmektedir. Mahallî idarelerin başı olan valinin bu memurlar üzerindeki nüfuzu ve mürakabesi zayıflamıştır. Bu, merkezin de mahallî idareler üzerindeki murakabesinin zayıflaması demektir. Çünkü: esas olan mahallî idarelerde bu hizmetlerin yakınında bulunan ve kanunen her Bakanlığın da mümessili olan valinin murakabesinin ve kontrolünün sağlam ve kuvvetli tutulmasıdır.

D — İdarei hususiye bütçelerinde merkezde hususî bir komisyon tarafından esaslı değişiklikler yapılması illerce tasarlanan hizmetleri aksatmakta ve umumî meclislerin en büyük yetkileri ve hattâ varlıklarının ve kuruluşlarının hikmeti olan bütçe düzenlemesi işinde tesirsiz bir duruma düşmelerine sebep olmaktadır. Umumî meclis kuruluşunun mânası kalmamaktadır.

E — İllerde merkez teşkilâtına mütenazır olarak bir teşkilât yoktur. Bu teşkilâtın kanunla ve acele kurulması lâzımdır. İllerdeki muhasebei hususiye müdürlerinin görevleri İdarei Hususiyei Vilâyet Kanunu'nun yüzüncü maddesinde yalnız hesap işlerine inhisar ettirilmiştir. Halbuki mahallî idareler müdürü durumunda bulunan şimdiki muhasebei hususiye müdürlerine ve teşkilâtlarına hususî bir emirle köy işleri dahi gördürülmektedir.

F — İdarei Hususiyei Vilâyet Kanunu muvakkat bir kanundur. 913 te neşrolunmuştur. Ondan sonra 929 da Vilâyet İdaresi Kanunu neşrolunduğu zaman bu kanunun da yakında meclise gönderileceği hükümet tarafından ifade edilmişken bugüne kadar yani aradan on altı yıl geçtiği halde bu kanun hâlâ değiştirilmemiştir.

Şimdi bizde mahallî idarelerin daha çok randımanlı ve daha çok faydalı işleyebilmesi için neler yapılması lâzım geldiğini memleketimizin en uzak bir ilinden görebildiğim kadar ve düşünebildiğim nisbette yazıp belirtmeğe çalışacağım.

Söze başlamadan evvel gerek şimdiye kadar yazdıklarımın ve gerekse şimdiden sonra yazacaklarımın ancak bir ankete cevap mahiyetinde olduğunu ve bu konular üzerin-

deki görüşlerimin ve düşüncelerimin mutlaka en doğru ve en isabetli görüşler ve düşünceler olduğu iddiasında asla bulunmadığımı ve böyle gülünç bir iddiaya düşmekten uzak bulunduğumu da bilhassa kaydetmek isterim. Okuyucumun görüşüne uymıyan fikirlerimi bu çerçeveden mütalâa etmesini ve hoş görmesini ayrıca rica ederim.

Yukarıda köylerimizi, belediyelerimizi, idarei hususiyelerimizi bugünkü durumlarla ve işleyişleri, randımanları ve kamu faydasını sağlamaları bakımından objektif olarak genel surette tetkik ettik.

Bu tetkiklerimizin özünün özü:

A — Köy ve Belediye Kanunlarımız en güzel, en demokratik ve Cumhuriyet idaremizin en seçkin kanunlarındandır. Fakat köylerimizde ve nüfusu yirmi binden aşağı kasabalarımızda elemansızlıktan, nüfus ve gelir azlığından ve diğer sebeplerden bu güzel kanunlardan beklediğimiz meyvaları derleyemiyoruz.

B — İdarei hususiyelerimiz hâlâ 913 kanunu ile işliyor. Yetkileri zedelenmiştir ve sınırları bozulmuştur. Gelirleri azdır. Teşkilâtları eksiktir. Merkezin baskısı ağırdır. Başarılı işleyemiyor.

C — Bizde son senelerde merkezîyetçilik temayülünün artması bütün mahallî idarelerin zayıflamasına sebep olmaktadır.

D — Her Bakanlığın mümessili ve mahallî idareler üzerinde merkezin mürakabe organı olan valilerin bu zihniyetle yetkilerinin zayıflatılması ise illerde merkezî idareyi de zayıf düşürmektedir. Mahallî idarelerin bizdeki muhtelif kademelerinin bünyelerinde görülen eksiklikleri bunların iyi işleyememeleri ve beklenen randımanı vermemeleri sebeplerini görebildiğim kadar göstermeğe çalıştım. Mahallî idaremizin daha çok verimli işleyebilmesi için çareler arar ve tedbirler düşünürken bütün dünya memleketlerinde tatbik edilmekte olan usullerin ve sistemlerin dışında yepyeni bir sistem bulmağa ve yaratmağa lüzum olmadığı mütalâasındayım. Sübjektif bazı teoriler uğrunda devletimizin siyasî bünyesini zayıf düşürecek millî karakterimize ve mem-

leketimizin genel yaşayışına uymayacak teşkilâtlar kurmaktan ve aşkın yetkiler dağıtmaktan bilhassa sakınılmak gerektiği düşüncesindeyim.

Anayasamızın açık ifadesine uyarak mahallî idarelerde yetki genişliği ve görev ayırımı esasını gözetmek ödevindeyiz. Yani mahallî işlerin yürütülüşünde ve mahallî hizmetlerin görölüşünde bugün merkezde toplanmakta olan yetkilerden bu idarelerin başarılı işlemelerine yarıyan yetkileri mahallî idarelere geri vermek ve merkeze ait işlerle illere ait işler arasında memleketimizin bünyesine ve ihtiyaçlarına uygun bir görev ayırımı yapmak durumundayız. Merkezi veya mahallî bütün devlet teşkilâtının biricik gayesinin ise âmme hizmetlerinin daha iyi başarılması ve en sonunda kamu faydasının en iyi tarzda sağlanmasından ibaret olduğunu da daima göz önünde bulundurmak gerektir. Bu esaslar dahilinde mütalâa edeceğim mahallî idareler konusuna evvelâ: bu idarelerin hizmet alanlarını ve hizmet organlarını ele alarak başlıyorum.

Bilindiği gibi mahallî idarelerden idarei hususiyelerin hizmet alanlarına il, ilçe ve hattâ bucak merkezleri de dahildir. Diğer taraftan belediyelerin de hizmet alanları il, ilçe ve bucak merkezleri ve nüfusu iki binden fazla köylerdir. Köylerin hizmet alanları ise nüfusu iki binden aşağı köylerdir.

Görölüyor ki: İdarei hususiyelerle belediyelerin hizmet alanları birbirinin içine girmekte ve belediyeler ise nüfusu iki binden yukarı köylere karışmaktadır. Bunlardan birincisi yani idarei hususiyelerle hizmet alanlarının birbirine girişi tatbikatta bu idarelerin lüzumsuz bazı tartışmalarına ve işlerin aksamasına sebep olmaktadır. Esasen nüfusu yirmi binden aşağı il, ilçe ve bucak merkezlerinde belediye teşkilâtının elemansızlık, nüfus ve gelir azlığı yüzünden başarılı çalışmadıkları da on beş yıllık tecrübelerimizle sabit olmuştur. Nüfusu iki binden yukarı köylerde ise belediye kurulduktan sonra aradan on beş yıl geçmiş olmasına rağmen yine o yerlerin köy kaldığı ve halkının da köylü yaşayışına

devam ettikleri ve üstelik bu gibi yerlerin bünyelerine daha uygun gelen Köy Kanunu tatbikatından dahi bu yüzden mahrum kaldıkları görülmüştür.

Diğer taraftan belediyelerimize kanunen verilmiş hizmetleri yapabilmeleri için her belediyede başta belediye başkanı olduğu halde muhasebe, varidat, tahsilat, sıhhat, veteriner, fen, yazı işleri, belediye zabıtası gibi teşkilâtın da kurulmasına ihtiyaç vardır. Nüfusu yirmi binden aşağı belediyelerde bu teşkilât ne kadar daraltılırsa daraltılsın zaten az olan belediye gelirlerini yutmakta belediye teşkilâtı memur ve müstahdemlerinin aylıklarını ödemeğe çalışmaktadır. Diğer taraftan hususî idarelerde de yukarıda sayılan teşkilât mevcuttur. Hususî muhasebenin, muhasebe, varidat müdürleri, tahakkuk memurları, tahsildarları vardır. İllerde idarei hususiyenin icra organı olan valinin emrinde sıhhat, veteriner, nafia teşkilâtı mevcuttur. Aynı alan içinde mahiyetleri aynı olan hizmetlerin yapılması için çift bir teşkilât manzarası gösteren bu durum gerek hususî idarelerin ve gerekse belediyelerimizin gelir takatlarından birçoğunu lüzumsuz yere yutmakta ve bu iki idarenin zaten dar olan gelirlerinden mahallî hizmetlere ayrılacak payları azaltmaktadır. Bu arada belediye zabıtası işlerinin polis tarafından daha iyi götürülebileceğini kaydetmeyi de faydalı bulurum. **Nüfusu yirmi binden aşağı şehir ve kasabalarımızdaki belediyelerin idarei hususiyelerle birleştirilmesi hem teşkilât masraflarından ehemmiyetli tasarruflar yapılmasını ve bu tasarrufların gerekli hizmetlere tahsisini,** hem de aynı alanda ve birbirinin içinde bulunan mahallî hizmetlerin bir elden idare edilmesini ve bu hizmetlerin daha verimli ve daha başarılı yürütülmesini sağlayacaktır. Bu suretle birleştirilerek kurulacak teşekküle (İl Mahallî idaresi) denilmelidir. Bucak merkezleriyle köylerdeki belediyelerin de kaldırılması lâzımdır. Sırası gelince aşağıda bucaklar ve köyler kısmında buralardaki belediyelerin yerine kurulması tasarlanan teşkilâtı da arzedeceğim.

Nüfusu yirmi binden yukarı belediyelere gelince: Ankara ve İzmir şehirleri çıktıktan sonra bunların adedi 34 tür.

Bu 34 şehrin nüfusu bütün şehirlerimizin ve kasabalarımızın nüfusuna göre ancak dörtte biri teşkil etmektedir. İstanbul şehrinde ise idarei hususiye ile belediye birleştirilmiştir. On beş seneye yakın bir mazisi vardır. Diğer 34 şehrimizdeki belediyelerle idarei hususiyelerin birleştirilmeleri bakımından İstanbulda her iki idarenin birleştirilmesinden alınan neticelerin esaslı surette incelenmesi ve bu neticelere göre bir karar alınması çok uygun olacağı mütalâasındayım.

Bir taraftan idarei hususiyelerle nüfusu yirmi binden aşağı şehir ve kasabalardaki belediyelerimizi birleştirmeyi ve bir il mahallî idaresi kurmayı düşünürken diğer taraftan doğrudan doğruya idarei hususiyelerin bünyelerindeki aksaklıklar da düzeltilmek lâzımdır. Bunların başında idarei hususiyelerin görevleri, yetkileri, gelirleri ve bu idarelere yükletilen hizmetlere göre teşkilâtlandırılmaları işi gelir. Bunların düzenlenmesi işi ise her şeyden evvel yeni bir mahallî idareler kanunu yaparak hepsini bu kanunun içinde toplamakla mümkün olabilir. Bu kanunun adı (Mahallî idareler Kanunu) olmalıdır.

İl mahallî idarelerinin görevleri ve yetkileri bahsinde: Bunları bayındırlık, millî eğitim, sıhhat, tarım, veteriner, orman, ticaret, zanaat, iktisat, sosyal yardım işleri ve mahallî menfaatleri ilgilendiren her nevi mahallî hizmetler çerçevesinde mütalâa etmek lâzımgelir.

A — Bayındırlık işleri: Mahallî idareler sistemine bağlı olan memleketlerin çoğunda yollar, devlet yolları, il yolları ve komün yolları diye üç kısma ayrılmıştır. Bunlardan devlet yolları devlet bütçesinden ve il merkeziyle ilçeleri birbirine bağlayan yollar il bütçesinden ve bunun dışında kalan yollar da komünler bütçesinden yaptırılır. Bizde 1525 sayılı Şose ve Köprüler Kanunu'nda Millî şoseler diye bir kayıt vardır. Millî şoselerin Bayındırlık Bakanlığının teklifi üzerine, Bakanlar Kurulunca tâyin edilecek sırayı takiben yaptırılacağı da yazılıdır. Fakat hangi yolların Millî şose olduğu tarif ve tavzih edilmemiştir. Vilâyetlere ayrılan yollar için bu kanunda: mevcut ve üzerinden geçirilmekte olan yollar, başlanmış şoseler ve mücavir vilâyetlerin hududuna yakla-

şan irtibat yolları, hususî idareler tarafından yapılması mahalleri için faydalı görülen yollar, devletçe görülecek lüzum üzerine inşası vilâyete verilecek yollar diye bütün yollar sayılmakta ve mevcut yolların gidiş geliş elverişli bir surette tamir ve muhafazasıyla de iller ödevli kılınmaktadır. Bunda bucakların ve köylerin yollarından bahis yoktur. Tarif ve tavzihi yapılmamış millî şoseden gayri bütün yolların inşa ve tamirlerinin illere yükletildiği görülmektedir.

İl idarei hususiyelerinin iş alanında il dahilinde mahallî kamu faydasını sağlayan her nevi sulama işleri, göl ve bataklıkların kurutulması, köprüler yaptırılması, mahallî hizmetlere gerekli her nevi binaların, (mektep, müze, hastane, yetim yurdu, inekhane, çiftlik binası vesaire) inşası, elektrik havagazı, su, tramvay, tünel, otobüs gibi mahallî hizmetlere ait tesislerin yaptırılması ve bunların tarifelerinin tanzimi İşleri) de vardır.

Bayındırlık Bakanlığı teşkilât ve vazifeleri kanunu ile:

A — İdarei hususiyelerin yaptıracakları bilumum mühim sulama işlerinin inşalarıyla işletmelerinin murakabesi;

B — Vilâyetlerin yol mesai programlarının tetkiki, tasdiki ve **tatbikatının murakabesi;**

C — İdarei hususiyelerin yaptıracakları bilûmum yol ve köprü proje ve keşiflerinin tanzimi, tasdiki ve inşalarının mürakabesi, kabul muamelerinin icrası ve iyi halde muhafaza tedbirlerinin aldırılması;

D — İdarei hususiyelerin yaptıracakları bilûmum binaların proje ve keşiflerinin tanzimi ve **inşalarının idare ve murakabesi ve kabullerinin icrası.**

E — Vilâyetlerce doğrudan doğruya yapılan elektrik, havagazı, su, tramvay, otobüs gibi tesislerin yapılmalarının ve **işletilmelerinin mürakabesi, tarife esaslarının tesbiti ve tasdiki ile tatbikinin mürakabesi;**

Bayındırlık Bakanlığına verilmiştir.

Bunlardan (A) fıkrasında (Mühim sulama işleri) tâbiri müphemdir. Hangi derecedeki işlerin mühim sulama işleri olduğu yazılı değildir.

1 — Bizde de yolların üçe ayrılması ve il mahallî ida-

relerinin yalnız il yollarının inşa, tamir ve muhafazasıyla ödevli kılınması lâzımdır.

2 — Yol, köprü, bina, elektrik, havagazı, su, tramvay gibi her nevi inşaattan muayyen bir meblâğa kadar olan kısmının proje, plân ve keşiflerinin il bayındırlık idareleri ve fen heyetlerince tanzimine ve Bayındırlık Bakanlığınca tasdika lüzum kalmaksızın bunların illerce yaptırılmalarına il mahallî idarelerine yetki verilmelidir.

3 — Muayyen bir meblâğın meselâ: şu kadar bin liranın üstünde olan her nevi inşaatın il bayındırlık dairesi veya mütehassıs fen heyetlerince tanzim olunacak proje, plân ve keşiflerinin Bayındırlık Bakanlığınca yalnız tetkik ve tasdikleri yapılmalı, bunların işletmelerinin murakabesi, iyi halde muhafaza tedbirlerinin aldırılması, tarife esaslarının tesbiti ve tatbikinın murakabesi gibi hizmetler il mahallî idarelerine bırakılmalıdır. Bu, işin sürati, selâmeti ve gerekleri bakımından böyle olduğu gibi merkezin murakabesini de gevşetmez. Çünkü: merkezin mahallî idareler üzerindeki yetkili organı olan valiler aynı zamanda Bayındırlık Bakanlığının da mümessilidir.

4 — Nüfusu yirmi binden aşağı şehir ve kasabalarda belediyelerle hususî idarelerin birleştirileceğine göre belediyelerin kanunda sayılı ve bayındırlık işlerini ilgilendiren görevleri, hak ve yetkileri aynen il mahallî idarelerine geçer.

3 — İdarei Hususiye Kanunu'nun yetmiş sekizinci maddesinin muhtelif fıkralarında sayılan ve bayındırlık işlerini ilgilendirip bugün hükümleri zedelenmemiş olan hizmetlerin de bu kısma ilâvesi lâzımdır.

B — Millî Eğitim işleri:

Mahallî idareler rejimini kabul eden memleketlerin hemen hepsinde ilköğretim işi mahallî hizmetlerden sayılmış ve mahallî idarelere bırakılmıştır. Bazı memleketlerde ise orta öğretim ile ilk öğretmen okullarının kurulması, yönetimi ve hattâ denetlemesi işleri de mahallî idarelere verilmiştir.

Bizde 926 da kabul edilen Maarif Teşkilâtı Kanunu ile

Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığının izni olmadan hiç bir mektep açılmayacağı kabul edilmiştir. İlkokulların öğretmenleri de Millî Eğitim Bakanlığınca evvelâ iller emrine verilerek tâyin olunmakta ve sonra illerden tanzim olunan istihdam yeri çizelgesinin tasdik veya tâdili ile ikinci bir tâyin yapılmaktadır. Tâyin işleri hakkında mahallî idarelerin başı olan valilerin yetkileri kısmında bütün mahallî idare memurlarının tâyinleri işi bir bütün olarak ele alınacak ve anlatılacaktır.

1 — Diğer memleketlerde olduğu gibi bizde de ilköğretim işinin mahallî idarelere bırakılması lâzımdır, ilköğretim işinin sağlanması için il mahallî idarelerine ilin lüzumlu yerlerinde ilkokullar açmak ve bunları yönetmek ve denetlemek yetkisi verilmelidir.

2 — Orta derecede dahi olsa sanat okullarının açılması, yönetimi ve denetlemesi işi de il mahallî idarelerine bırakılmalıdır.

Türkiye’de her nevi hususî okulların açılmasına izin vermek yetkisi yine Millî Eğitim Bakanlığında kalmalıdır. Okullarda okutulacak kitapların tertibi, okutulacak derslerin tâyini ve öğretim işlerinin teknik taraflarının teshili Milli Eğitim Bakanlığına ait olmalıdır.

Sıhhat işleri, sosyal yardım hizmetleri:

1 — İl içinde hastane, yetimhane, muayene ve tedavi evleri, tahlil ve muayene laboratuvarları, eczane, doğum ve bakım evleri, tımarhane, darülaceze, tebhırhane, temizlik istasyonları, sıhhi muavenet ve imdat merkezleri, dispanserler açmak, kurmak ve idare etmek ve her nevi bulaşıcı hastalıklarla savaşmak gibi sıhhat işleri.

2 — İşsizlere, kimsesizlere iş bulmak, fakirlere, ikiz ve çok çocuklu ailelere her nevi yardımlarda bulunmak, yer siz yurtsuz kimseleri barındırmak, bulunmuş çocukları, delileri korumak gibi sosyal yardım hizmetleri;

İl mahallî idarelerine bırakılmalıdır. Bu hizmetlerin ifası için gerekli tesis ve teşkilleri yapmağa, idare ve murakabeye il mahallî idareleri yetkili kılınmalıdır. İl içindeki her

nevi sıhhi müesseselerin teknik denetlemesi ve Türkiye’de hususî olarak bu hizmetleri yapacaklara ve bu müesseseleri kuracaklara izin verilmesi yetkisi Sağlık Bakanlığında kalmalıdır.

3 — Nüfusu yirmi binden aşağı şehir ve kasabalardaki belediyelerle, hususî idarelerin birleştirileceğine göre belediyenin kanunda sayılı sıhhat görevleri, hak ve yetkileri de aynen il mahallî idarelerine geçer.

Tarım, Veteriner, Orman işleri:

1 —İdarei Hususiyei Vilâyat Kanunu’nun 78 inci maddesinin dördüncü ve beşinci fıkralarındaki yetkilerin muhafazası.

2 —Nüfusu yirmi binden aşağı belediyelerle, idarei hususiyelerin birleştirilmesi halinde Belediye Kanunu’nda sayılı hizmetlerle hak ve salâhiyetlerin de il mahallî idarelerine devredilmesi.

Ticaret, Ekonomi işleri:

1 —Mahallî ihtiyaçlara uygun sanatların öğretilmesi, ilerlemesi ve gelişmesi ve her türlü sanat mahsul ve mamullerinin sürümünün temini ve teşviki için müsabakalar, sergiler açılması, pazarlar ve panayırlar kurulması, her nevi alım, satım, istihsal ve istihlâk kooperatifleri tesisine Ticaret Kanunu hükümlerine uyarak izin verilmesi ve bu kooperatiflerin denetlenmesi, gereken yerlerde hususî kanunu uyarınca ticaret odaları açılması ve borsalar kurulması ve bunların denetlenmesi;

2 —Mahallî ticaret, zanaat ve sanayiın artması, ilerlemesi, gelişmesi için gerekli her türlü tedbirlerin alınması.

İl mahallî idarelerine verilecek olan ve mahallî mahiyette bulunan bu hizmetlerin müsait bir zaman içinde ve daha esaslı bir şekilde tasnifi mümkündür. Millî ve umumî mahiyetteki ticaret hareketlerinin idaresi ve büyük sanayiın tesis ve mürakabesi ve illeri bu yönden ilgilendiren hususlar hakkında illere gerekli direktifler verilmesi ticaret ve ekonomi Bakanlıklarına bırakılmak gerektir. İllere bu yönden

verilecek direktiflerin il mahallî idarelerinin başı ve Ticaret ve Tarım Bakanlıklarının da mümessili ve murakabe organı olan vali tarafından uygulanmasını emrederler.

İl mahallî idareler kısmındaki etütlerimizi ve mütalâalarımızı tamamlamak için bunların organları, yetkileri ve bu idarelerin gelirleri hakkındaki düşüncelerimizi ve görüşlerimizi de yazmak gerekmektedir. İncelemelerimize mahallî idare organlarının yetkileri bahsinde bir taraftan mahallî idarelerin icra organı ve diğer taraftan da merkezî idarelerin mahallî idareler üzerinde denetlemecisi olan valilerden başlayacağız.

MAHALLÎ İDARELERİN ORGANLARI:

A — VALİ:

Mahallî idareler sistemini tatbik eden her memlekette valiler mahallî idareler üzerinde merkezî idarenin mürakabe organıdır. Bazı memleketlerde valiler, umumî meclislerin tabîî başkanlarıdır. Bazı memleketlerde umumî meclisler kendi başkanlarını kendileri seçerler. Fakat valinin murakabe ve icra organı olmak vasfı hemen hepsinde müşterektir. Bizde valiler mahallî idarelerin murakıbbı ve icra organıdır. Aynı zamanda umumî meclislerin de tabîî başkanlarıdır. Umumî meclisi belirli vaktinde açar ve toplantımı sonunda kapar. Lüzum görürse umumî meclis müzakerelerini içişleri Bakanlığına haber vererek bir hafta geciktirir. Feshine lüzum görürse sebeplerini yazar. Bakanlar Kurulunun karar ve cevabına uyar. Umumî meclis kararları valinin tasdikiyle kesinleşir. Vali bütçeyi, kesin hesapları tanzim ettirerek umumî meclise gönderir. Tasdik olunan bütçeyi tatbik eder. Bütçenin ita âmiridir. İl adına ve umumî meclis kararıyla her türlü hukukî tasarruflarda bulunur ve ilin kanunla muayyen hizmetlerine dair umumî meclis tarafından verilen kararları uygular ve yürütür. Valinin maiyetinde il hususî idaresinin muhasebesinden mesul bir müdür vardır. İl mahallî idareler teşkilâtı merkez teşkilâtına uygun değildir. Hususî mekteplerin açılmasına izin vermek ve maarif müfettişi vasıtasıyla bunları nezareti altında bulundurmak

ta valinin yetkilerindendir. Sonradan bu yetki **Maarif teşkilâtı Kanunu ile Millî Eğitim Bakanlığına verilmiştir.** İdarei Hususiyei Vilâyat Kanununda **vilâyetin vezaifi hususiyesi ile mükellef bilcümle memurların nasb ve azli de valiye aittir. Fakat bu yetki de Bakanlıkların teşkilât kanunlarile zedelenmiştir. Bir tarım kâtibinin tâyini bile merkeze alınmıştır.** Bu son yetkinin hem idare hukuku kaidelerine uygunluğu, hem de valilerin mahallî hizmetleri görmekle ödevli memurlar üzerinde murakabesinin tesirliliği bakımlarından muhafazası çok zarurîdir.

Bu sebeple:

1 — İl mahallî hizmetlerini görmekle ödevli bulunan ve il mahallî idaresinden aylık alan bütün memurların tâyinleri valiler tarafından yapılmalıdır. Bu memurların tayinlerinde; gerekli kanunî şartları ve vasıfları haiz bulunmaları esastır. Bu gibi memurlar bakanlıklarca il emrine de verilebilir. Bunlar da yine vali tarafından il hizmetlerinin ihtiyacına göre tâyin edilmeli ve gerektiği zaman il dahilinde tahvilleri de yapılabilmelidir. Meselâ: il mahallî idaresinde açık bir yüksek mühendisliğe, elinde yüksek mühendis okulundan mezun bulunduğu dair diploması vesair hizmet vesikaları bulunan bir mühendisi vali kimsenin tasdikine mahal kalmadan tâyin ve istihdam etmelidir. İstenilirse bu tâyinin ilgili bakanlığa bildirilmesi usulü de tatbik olunabilir. Maaş miktarlarında, terfilerde Barem Kanunu hükümleri mahfuzdur.

2 — Valilere mahallî idarenin bütün memurlarına on günlüğe kadar maaş kesmek yetkisi de verilmelidir. Memurin ve İçişleri Memurları Kanunlarına göre ihtar ve tevbih cezaları kuru birer sözden ibaret kalmaktadır. Valinin işten el çekirme, bakanlık emrine alma salâhiyetlerini ise bütün hallerde tatbik etmesine imkân yoktur. Çünkü: fiil ile ceza arasında adaletli bir nisbet bulunması ceza hukukunun en meşhur ve en gerçek bir nazariyesidir.

3 — İllerde de İçişleri Bakanlığı mahallî idareler umum müdürlüğüne mütenazır olarak bir (İl Mahallî İda-

reler Müdürlüğü) kurmak lâzımdır. Bu müdürlüğün muhasebeden başka diğer bürolar ve şeflikleri de merkez teşkilâtıyla mütenazır olmalıdır. İllerde hizmetlerin aksaksız yürütülebilmesi için buna kesin olarak ihtiyaç vardır.

B — UMUMÎ MECLİS:

Bizde umumî meclisin bütün yetkilerini yeniden saymak uzun ve lüzumsuz olacaktır. Bunlar İdarei Hususiyei Vilâyat Kanunu'nda yazılıdır. Umumî meclislerin başta gelen yetkileri il bütçesinin düzenlenmesi ve uygulanmasının murakabesidir. Her memlekette mahallî idareler bütçesinin tasdiki hükümete aittir. Fakat bu tasdik keyfiyeti her memlekette bir değildir. Meselâ Fransa'da bütçenin tetkik ve tasdiki işi ancak kanunla muayyen ve mecburî hizmetlere ödenek konulup konulmadığı noktasına inhisar eder. **Bizde umumî meclisin düzenlediği bütçeyi merkezde Bakanlıkların murahhaslarından kurulan bir komisyon tetkik eder ve Bakanlar Kurulu kararıyla tasdik olunur. Kanunla belirli şartlar dışında bütçelerin değiştirilmesi caiz değildir. Fakat bu şartlar kanunda birer birer sayılarak belirtilmemiştir. Bunların sayılarak belirtilmesi lâzımdır. Bu şartların bütçenin esasını zedelememesine bilhassa dikkat edilmelidir.**

Umumî meclislerin müddetleri her memlekette bir değildir. Fransa'da altı senedir. Bazı memleketlerde ise üç veya dört senedir. Fransa'da senede iki defa Belçika ve İtalya'da yılda bir defa toplanırlar. Seçim işleri de her memlekete göre değişmektedir. Çoğunda seçim tek derecelidir. Bizde seçim iki derecelidir. İkinci seçmenler ve belediye meclisi üyeleri toplanarak seçerler. Üye sayısı nüfusa göredir. Müddet te dört senedir.

Bizde de umumî meclis seçiminin tek dereceli yapılması hem Anayasa'mızın ruhlunla, uygun olacak hem de ileride milletvekili seçiminde de tek dereceli seçim yapılması için bir geçit olacaktır. Milletvekili, belediye ve köy seçimlerime: mütenazır olmak müddetin dört yıl olması uygundur. Ancak bütün seçimlerde seçmenlerin yaşının kesin olarak bildirilmesi gereklidir. Siyasî haklardan olan seçmek hak-

kının kaç yaşında, başladığını ifade etmek lâzımdır. Şimdiki halde köy, belediye ve milletvekili seçimlerinde seçmenlerin yaşlarının tâyininde birlik yoktur. Bütün bu seçimleri mahallî idareler ve komünler seçimi de dahil olduğu halde tek bir kanunun içinde fasıl fasıl toplamamızın zamanı gelmiştir.

Umumî meclis üyelerinin nüfus esasına göre seçilmesi de bizde nüfusu az illerde umumî meclisleri birer encümen mevkiine düşürmektedir. Bizde nüfus esası baki kalmak şart ile her komünden (Bucak'tan) en az bir üye seçilmesi mahallî idareler bünyemize çok uygun düşecektir.

Umumî meclis üyelerine ilk seçimlerinde Büyük Millet Meclisinde olduğu gibi (Bağlılık andı) içirilmesi de bu tesisin değerlendirilmesi ve kanunlarla kendisine verilen yetkilerin daha iyi kullanılması bakımından faydalı mütalâa edilmektedir.

Memleketin düşman işgaline maruz kalması, ihtilâl ve isyan gibi âfetlere uğraması veya Millet Meclisinin ortadan kaldırılması ve bu sebeplerden ötürü yeniden seçim yaptırılmaması gibi olağanüstü hallerde umumî meclislerin toplanarak kendi aralarından üye sayıları toplumun dörtte biri nisbetinde murahhaslar seçerek yeniden milletvekili seçimi yapılncaya kadar Cumhurbaşkanının veya Büyük Millet Meclisi Başkanının çağırması üzerine tâyin olunan yerde toplanarak Büyük Millet Meclisi görevlerini yapması ve devam ettirmesi gerek hukuku esasiye kaideleri ve gerekse bu gibi olağanüstü hallerde memleketin ve hükümetin, ulus egemenliğini toplayan bir meclisten mahrum kalmaması bakımlarından faydalı olacağı mütalâasındaım. Ulus egemenliğinin iç ve dış her türlü tesirlere karşı korunmasını sağlayan bu konu üzerinde önemle durulmasını tekrar etmekten kendimi alamayacağım.

C — ENCÜMENİ VİLAYET (İL ENCÜMENİ):

Bazı memleketlerde umumî meclise (İL Meclisi) adı verilmektedir. Buna mütenazır olarak encümeni vilâyete de (İL Encümeni) denilmektedir. Bizde de umumî meclise (İL

Meclisi) ve encümeni vilâyete (İl Encümeni) denilmesi uygun olur.

Bizde encümeni vilâyetin görevleri İdarei Hususiyei Vilâyat Kanununun 144 üncü maddesinde ve dokuz fıkrada sayılmıştır. Bunların burada tekrarları faydasızdır.

İl encümenlerinin toplantılarına; müzakere edecekleri işle ilgili daire reisinin de iştirak ederek o iş hakkında gereken izahatı vermesi ve o işe münhasır olmak üzere oya iştirak etmesi encümen kararlarının isabeti bakımından temenniye değer görülmüştür.

Encümen üyelerinin hususî surette ilgili bulundukları işlerin müzakeresinde bulunmayacakları ve ilgililerin encümen kararlarına itiraz yolları valinin onaylamayacağı encümen kararları hakkında ne muamele yapılacağı açıklanması gerekli konulardandır.

İl mahallî idarelerinin gelirleri:

Bizde idarei hususiyelerin gelirleri âdi ve fevkalâde olarak ikiye ayrılmış ve bunlar İdarei Hususiyei Vilâyat Kanunu'nun 80 ve 81 inci maddelerinde sayılmıştır. Bunlardan çoğu ilga ve tadil edilmiştir. 1454 sayılı kanunla munzam kesirler tarhı salâhiyeti kaldırılmış ve 2671 sayılı kanunla da bina ve arazi vergileri idarei hususiyeeye devredilmiştir.

Bu gün idarei hususiye vergileri: zebhiye resminden, taş ocaklarından, ispiro ve ispirotlu içkiler hasılatından, ferağ ve intikal harcından vilâyet hisseleri ile yol, arazi, bina ve bina vergisine munzam iktisadi buhran vergileri çerçevesi içinde toplanabilir.

Mahallî idareler rejimini tatbik eden memleketlerin hemen hepsinde bilâvasıta devlet vergilerine munzam kesiler ilâvesi veya mevcut vergilerden bir kaçanın nisbetlerinin mahallî idareler lehine bir kaç misli artırılması yetkileri umumî meclislere verilmiştir. Bu vergiler bilhassa Fransa'da ve İtalya'da mahallî idarelerin en büyük gelir kaynaklarıdır. Günden güne artan mahallî idare görevleri bu memleketlerde ancak bu suretlerle karşılanabilmektedir. Bizde (1454) sayılı kanun umumî meclislerin bu yetkisini kaldır-

mıştır. O tarihten beri idarei hususiyelerin malî bünyeleri sarsılmıştır. Bina ve arazi vergileri gibi tahakkuku ve tahsili çok müşkül vergilerin idarei hususiyelere devredilmesi dahi bu sarsıntıyı önleyememiştir.

İl mahallî idarelerimizin verimli ve başarılı çalışabilmelerini sağlamak için her şeyden evvel bu idarelerin yeter gelirlere sahip olmaları lâzımdır. **En yüksek haddi Bütçe Kanunu ile (Umumî Muvazene Kanunu) belirtilen miktarı aşmamak üzere vergilere munzar kesirler ilâvesine il meclisleri (Umumî Meclisler) yetkili kılınmalıdır.**

Bizde hususî idarelerin gelir kaynaklarının önemlilerinden biri de (yol vergisi) dir. Bu sebeple yol vergisi üzerinde de durmak lâzımdı. 1525 sayılı Şose ve Köprüler Kanunu ile bizde yol vergisi yıllık dört liradır. Altı günlük bedenî mükellefiyet karşılığı olarak kabul edilmiştir. İcabında umumî meclis kararıyla yol vergisi altı liraya çıkarılabilir. Dört liradan fazla alınacak her lira ve küsuru da birer günlük bedenî mükellefiyete tekbül eder. Şose ve Köprüler Kanunu 929 da çıkmış 931 de tadil edilmiştir. 943 te ise bu kanunun birinci maddesi tekrar tadil edilmiş ve olağanüstü hallerin devamı müddetince yol vergisinin nakden ödenen kısmına bir misli zam yapılmıştır.

Şose ve Köprüler Kanunu'nun yol vergisi miktarını) memleketin her tarafı için müsavi olarak kabul etmesi ve dört lirayı altı günlük mükellefiyet karşılığı olarak tâyin eylemesi realitelere uygun olamaz. Çünkü: memleketimizin her tarafında amele gündelikleri müsavi değildir. Yurdumuzun muhtelif bölgelerine göre esaslı surette değişir. Kanunda yol vergisini bedenî mükellefiyet olarak **şu kadar gündür diye tâyin etmeli ve fakat bunun nakdî karşılığını mahallerinin rayicine göre tâyin etmek yetkisini il meclislerime (umumî meclislere) bırakmalıdır.**

Bugün Muş gibi yerde bile bir ameleye dört lira gündelik veriyoruz. Yol vergisi tahakkukatında en fakir olanlar bile (bedenî) yazılmamaktadır. Sebebi amele ücretleriyle bedenî mükellefiyet arasındaki nisbetsizliktir. Bu yüzden mükellef amelenin kol kudretinden istifade kabil olama-

makta ve nakdî olarak tahsil olunan vergi ise bir misli arttırıldığı halde sekiz günlük bedenî mükellefiyeti değil ancak bunun üçte birini karşılayabilmektedir. İl bütçeleri ve il çalışmaları üzerine bunun yapacağı menfi tesirleri açıklamaya bile lüzum yoktur.

Diğer taraftan yol vergisi tahsilatının yüzde on beşi de Bayındırlık Bakanlığı hissesi olarak ayrılmaktadır. İl mahallî idarelerinin zaten dar ve sıkışık olan malî durumlarını bu da bir kat daha zayıflatmaktadır. Diğer bütün memleketlerde bilhassa yol ve maarif işlerinde mahallî idarelere umumî muvazeneden önemli yardımlar yapılırken bizde zaten zayıf olan hususî idare bütçelerinden bu tarzda umumî bütçeye para çekmek ve hisse ayırmak mahallî idareler sisteminin ruhuna ve esasına uygun düşmeyeceği gibi memleketimizde mahallî idarelerin malî durumlarının kuvvetlendirilmesi temayülüne ve prensibine de uymaz. **Bu sebeple yol vergisi tahsilatından kesilmekte olan % 15 Bayındırlık Bakanlığı hissesinin de hususî idarelere (İl Mahallî İdarelerine) terki lâzımdır.**

Bizde il mahallî idarelerinin (Hususî idarelerin) kendilerine verilen kamu hizmetlerini başaramaları için bu idarelerin her şeyden evvel malî durumlarının bu hizmetleri yapabilecek bir hale getirilmesi ve bunun için de mahallî idarelere bugünkü gelir kaynaklarının dışında gelirler sağlanması iktiza eder. Bu konuda aklıma gelenleri aşağıda bir kaç fıkra içinde telhis edeceğim.

1 — İl meclisleri (Umumî Meclisler) en yüksek haddi Bütçe Kanunu ile belirtilen miktarı aşmamak üzere devlet vergilerine munzam kesirler ilâvesine yetkili kılınmalıdır.

2 — Şose ve Köprüler Kanunu'nda yol vergisini şu kadar günlük bedenî mükellefiyet olarak tâyin etmeli ve fakat bunun nakdî karşılığını mahallerinin rayicine göre tâyin etmek yetkisini (İl Meclislerine, Umumî Meclislere) bırakmalıdır.

3 — Yol vergisi tahsilatından kesilmekte olan % 15 Ba-

yındırlık Bakanlığı hissesi de hususî idareye (İl Mahallî İdaresine) bırakılmalıdır.

4 — İl dahilinde her nevi taahhüt işlerinde müteahhitlerin taahhüt ettiği para tutarı üzerinden yüzde iki il hissesi alınmalıdır.

5 — Damga resmine yüzde on munzam hususî idare (İl Mahallî İdaresi) hissesi konulmalıdır.

6 — İl dahilinde yirmi yaşını bitirmiş insanlardan yıllık miktarı bir liradan aşağı ve yüz liradan yukarı olmamak şartıyla baş vergisi alınmalıdır. Bu vergi mükelleflerinin cetveli her yıl - yol vergisinde olduğu gibi - mahalle ve koy muhtarları tarafından düzenlenir ve herkesin malî durumuna göre mükellefiyeti miktarı isimleri hizasına yazılır. Bu cetveller il encümenlerinin (Vilâyet Encümenlerinin) tetkik ve tasdikiyle kesinleşir.

7 — Yol vergisi taşıt vasıtaları sahiplerinden de alınmalıdır. Bizde yalnız insanlar yol vergisi ile mükellef tutulmuşlardır.

Halbuki: yollardan en çok faydalanan araba, otomobil gibi taşıt vasıtalarıdır. Bu vasıtaların yolların bozulmasında da tesirleri daha büyüktür. Yollarınızı en çok bozan ve bir bıçak gibi kesen ve sığır neslimizi de ezen kağnı arabalarının bu arada ağır bir vergiye tâbi tutularak ortadan kaldırılması hayırlı bir iş olur. **Ancak illerde daha, evvel araba imalâthaneleri kurulması ve köylüye bu arabaların taksitle satılması da sağlanmak gerektir.**

8 — Nüfusu yirmi binden aşağı Belediyelerin il mahallî idareleriyle birleştirileceğine göre Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu ile muayyen gelirlerin de İl Mahallî İdarelerine geçmesi lâzımgelir.

Yukarıda sekiz fıkra da topladığım esaslar üzerinde vergi nazariyelerine ve tatbik kabiliyetlerine göre gerekli incelemeleri yaparak karar vermek yetkili heyetlerin işidir.

IV. Valilerin sadece umumî idarenin bir mümessili ve murakıbı olarak kalması memleketimizin idari geleneğine uygun değildir. En ileri memleketlerin çoğunluğunda da henüz bu usul tatbik edilmemektedir. Mücerret nazariyeler

uğruna ve kitap demokrasilerinde sayılan mutlak fikirlerin cazibesine kapılarak devletin birliğini ve bütünlüğünü sarsacak yetkilerin mahallî idarelere verilmesi asla tecviz edilmemelidir. Bu sözlerimle sıkı bir merkeziyetçiliği kasdetmediğimi ve buna asla taraftar olmadığımı da bundan evvelki maddelere verdiğim cevaplarda yeter derecede belirttiğim için burada tekrarlamayı lüzumsuz buluyorum.

Yukarıdaki maddelerin cevaplarını yazarken de arzettiğim gibi bizde valiler il hükmî şahsiyetinin de (tüzelkişiliğinin de) temsilcisi olmalıdırlar.

Memleketimizin siyasî bünyesi, halkımızın umumî durumu, İdarî geleneğimiz ve bizde mahallî idareler yolu ile sağlanacak olan kamu hizmetlerinin faydaları bunun öyle olması lâzım geldiğinin sebepleridir.

V. Anketin beşinci sorusunu okudum. Bunun konusunu bucaklar (Nahiyeler) ve köyler teşkil ediyor. Anketin diğer sorularının karşılığım uzunca yazdığım ve bu yazılarda köy konusuna da genel olarak dokunduğum için bu sorunun cevabını daha kısa yazmağa çalışacağım.

A — Köylerimizde;

- 1 — Okuryazar bulunmaması,
- 2 — Okuryazar geçinenlerin Köy Kanunu'nu okuyup anlayacak ve uygulayacak durumda olmamaları;
- 3 — Köylerimizin çoğunu küçük ve cılız bünyeli köylerin teşkil etmesi;
- 4 — Küçük köylerin nüfuslarının ve gelirlerinin Köy Kanunun'da sayılı hizmetleri yapmağa ve başarmağa yeter olmaması,
- 5 — Köylümüzün kökleşmiş geleneklerini ve göreneklerini kolay kolay değiştirmek istememesi ve karakteri itibarile muhafazakâr olması (bu bakımdan İngilizlere benzeriz) ;
- 6 — Köy Kanununu uygulamak ödevinde bulunanların da (Muhtar ve ihtiyar meclisi

üyeleri) aynı köyde doğmuş, aynı şartlar içinde yetişmiş ve aynı muhitin geleneklerine ve göreneklerine alışmış ve bundan ötürü muhitinin eksikliklerini bir eksiklik saymıyan ve bunları düzeltmek lüzum ve ihtiyacını duyma

yan kimselerden müteşekkil olması.

Cumhuriyetin en güzel eserlerinden biri olan Köy Kanunu'nun gereği gibi uygulanmasına ve bundan beklediğimiz faydalı neticelerin alınmasına mâni olmaktadır. Yirmi küsur yıl içinde köy sınırların hâlâ tamamen tesbit edemememiz de bunu göstermektedir. Tesbit olunanların da çoğu Köy Kanunu'nun tarifatına ve maksadına uygun değildir.

B — Bucaklarımız (Nahiyelerimiz) :

1 — Anayasa'mızın 89 uncu maddesi bucakları bir Hare kademesi olarak kabul etmiştir.

2 — Bucak müdürünün ödevleri Vilâyet idaresi Kanunu'nda sayılmıştır. Bunların hepsi umumî hizmetlerin yapılması hakkındadır. Yalnız elli dördüncü maddede müdürün nahiyesindeki köyleri Köy Kanunu hükümlerine göre mürakabesi altında bulunduracağı yazılıdır. Köy Kanununun 40, 41, 48 ve 91 inci maddeleriyle kaymakamlara bazı ödevler ve yetkiler verilmiştir. Fakat bucak müdürlerinin yetkileri hakkında Köy Kanununda hükümlere rastlanamamıştır.

3 — Bucaklarımızın tüzel kişiliği (hükmi şahsiyeti) yoktur. Bugünkü durumlarile bucaklarımız bir idare teşkilâtı kademesinden ibarettir.

4 — Bucaklarımızın çoğunda Vilâyet İdaresi Kanunu'muzun yedinci maddesinde sayılan memurlardan yalnız tek bir bucak mü-

dürü vardır. Karakol komutanları ise ekseriya bir onbaşı veya çavuştur.

5 — Bucak müdürü tâyin olunabilmek için ortaokul tahsili kâfidir.

6 — Bugün elimizde bulunan bucak müdürlerinin içinde ödevlerini başarı ile yapabilecek yeterlikte olanların sayısı şaşılacak derecede azdır. Bunlardan genç olanlarının çoğu acemi ve bir idari otorite kurabilmekten uzaktır. Eski bucak müdürlerine gelince bunların da çoğu yıllardan beri içinde yaşadıkları köylerin geri hayatına uymuşlardır. Hemen bütün bucak müdürlerinin meslekî bilgileri kıt ve genel kültür seviyeleri aşağıdır. Yerli olanları ise ister istemez mahallî cereyanlara katılmaktadır.

7 — Bucak müdürlüğü istikbali olmıyan, mahrumiyetleri çok ve meşakkatli bir vazifedir. Onun için liyakatli gençlerin isteklerini çekmemektedir.

Yukarıda yedi madde içinde, kanunî mahiyetleri belirtilen ve başlarında bulunan müdürlerin vasıfları açıklatılan ve teşkilâtsizlik, elemansızlık ve yetkisizlikten ötürü kupkuru bir idare kademesi halinde bulunan bucaklarımızın bu şartlar altında başarılı olamamaların tabîî telâkki etmek lâzımgelir. Köylerimiz bölümünde yukarıda, altı maddede topladığım sebeplerden ötürü köylerimizde de mahallî âmme hizmetlerinin kamu faydasını sağlayacak yönde yürütülememekte olduğunu belirtmiştim. Bugün köylerimizde hâkim olan ve ilerleme ve gelişme hamlelerimizi destekleyen nüfus azlığı, gelir yokluğu, irfan eksikliği ve geleneklere bağlılık gibi genel şartları bir kanunla veya İdarî herhangi bir tedbirle birdenbire değiştirmek mümkün olamayacağına ve bütün bu menfî şartların esaslı surette değiştirilebilmesi bugünkü sistemlerin ve metotların dışında bir teşkilâ-

tın uzun yıllar yetkili ve devamlı çalışmalarına bağlı bulunduğu olayların akışı bizi kendiliğinden götürmektedir.

Bu sebeplerden dolayı kuracağımız teşkilâtın bugünkü teşkilâtın üstünde ve ondan üstün yetkilerle çalışıp işleyebilmesini ve gerek elemansızlık, irfansızlık gibi manevî ve gerekse nüfus azlığı, köylerimizin dağınıklığı gibi coğrafya durumlarından doğan maddî eksiklikleri tamamlıyan bir mahiyeti haiz bulunmasını göz önünde tutmamız gerekmektedir.

Köylerimizin bugünkü genel şartlarına göre, tüzel kişiliği (hükmî şahsiyeti) **haiz köy birliklerinin en küçük bir idare kademesi olan bucaklar halinde teşkilâtlandırılmasının memleketimizin bünyesine ve idare geleneğimize uygun olacağını mütalâa etmekteyim.** Buna (bucak mahallî idaresi) veya (komün idaresi) adını verebiliriz. Bu idarelerin hizmetlerinin hudutlarını, çeşitlerini, organlarını bunların yetkilerini, gelir kaynaklarını ve verimli çalışıp işleyebilmelerini sağlayacak hükümleri bir (Bucak Mahallî İdaresi) veya (Komün idaresi) kanunu içinde toplayabiliriz.

Bu noktadan hareket ederek bucak mahallî idaresinin kuruluşu hakkındaki düşüncelerimi ve mütalâalarımı aşağıya yazıyorum:

1 — Bucak, çevresi içinde oturanların mahallî mahiyetteki müşterek ihtiyaçlarının ve hizmetlerinin sağlanması ve düzenlenmesiyle ödevli bir tüzel kişiliktir. (Hükmî şahsiyet) .

2 — Coğrafya, iktisat ve emniyet bakımlarından aralarında münasebet bulunan en az üç köyden mürekkep köy birliklerine bucak denir. Bir bucağın nüfusu iki binden aşağı yirmi binden yukarı olamaz.

3 — Bucakların sınırları köy sınırlarınkı gibi düzenlenir.

4 — Bucağın organları: Bucak müdürü, bucak meclisi, bucak encümeninden ibarettir.

5 — Bucak müdürü, vali tarafından tâyin olunur. Bucak meclisinin icra reisi ve umumî idarenin bucakta murakabe organıdır. Bucak meclisine başkanlık eder. Meclisi

toplantıya çağırır, gündemini hazırlar. Bucak bütçesini düzenler, meclise verir. Bütçenin ita âmiridir. Bucak meclisince onaylanan bütçedeki hizmetleri uygular ve sarf kâğıtlarını bucak encümeninin tetkikine arzeder. Her yıl kesin hesabı bucak meclisine sunar. Müdür, bucağın temsilcisidir. Mahallî hizmetleri gören bucak memurlarının tâyini müdüre aittir. Bu memurlar hakkında üç günlüğe kadar maaş kesme cezasını vermeğe bucak müdürleri yetkilidir. Vilâyet idaresi Kanunu'nun yedinci maddesindeki memurların tâyinleri hususî kanunlarına tabidir.

6 — Bucak müdürleri adlî zabıta vazifesini yaparlar.

7 — Bucak meclisine her köyden en az bir üye gönderilmek şartıyla her dört yüz nüfus için bir üye seçilir. Köylerden seçilen üyeler o köyün muhtarlığını yaparlar. Eğer bir köyden bir kaç üye seçilmiş ise aralarından birini muhtarlığa seçerler.

Muhtarlar o köyün mahallî işlerini görürler ve köyde bucak meclisinin kararlarını uygulatırlar.

8 — Bucak meclisi, yılda iki defa toplanır. Toplantı müddeti on beş günü geçmez. Gerekirse valinin çağırması veya kaymakam veya bucak müdürünün gerekçeli istekleri veya kendi üyelerinin yarısından bir fazlasının yazılı dilekleri üzerine ve valinin izniyle bucak meclisi olağanüstü toplantıya çağırılabilir.

9 — Bucak meclisi bütçeyi, kesin hesabı inceler ve onaylar. Bucağın bayındırlaştırılması ve her yönden ilerlemesi için gereken bütün tedbirlere başvurur ve iş programlarını düzenler. Tutarı bucak meclisinin yıllık gelirinin dörtte birini geçmemek üzere borç yapılmasına karar verir. Bütçede fasıldan fasıla münakale yapar. Bucak kanunu ile konulan vergi ve resimlerin toplama tarihlerini ve imece yolu ile yapılacak işlerde çalışma müddetlerini ve zamanlarını belirtir. Bucak yasakları çıkarır. Bucak mallarının alınmasına satılmasına karar verir. Bucak bütçesine her köyden yapılacak para yardımının miktarını tâyin eder. Seylâptan dolayı ırası hasar eden gayri memlûk enharı sagirenin sureti tathiri hakkındaki kanuna göre meclisi idarelere verilen salâhiyet

bucaklarda bucak meclisine verilir. Bucak meclisi, Sıtma Mücadelesi Kanunu'na göre küçük sayı mükellefiyetini kovmağa salahiyetlidir. **Köy Kanununun 13 ve 14 üncü maddelerinde sayılan hizmetlerle Belediye Kanunu'nun on beşinci maddesinde yazılı hizmetlerden gerekli olanlarını sıraya koyarak bucak dahilinde uygulamaya bucak meclisi yetkilidir.** Meclis kararları bucak müdürünün tasdikiyle kesinleşir. Uyuşmazlık, kaymakamın mütalâası alındıktan sonra vali tarafından kesin olarak sonuçlandırılır.

Bucak bütçeleri, illerde bayındırlık, sıhhat, millî eğitim, tarım ve il mahallî idare müdürlerinden mürekkep bir komisyon tarafından incelendikten sonra vali tarafından onaylanır.

10 — Bucak meclisleri siyasetle işigal edemez ve siyâsî mahiyette dileklerde bulunamaz.

11 — Bucak encümeni, bucak meclisi tarafından her yıl ekim ayı toplantısının sonunda ve meclis üyesi aralarından seçilecek iki kişiden teşekkül eder. Nüfusu on binden yukarı bucaklarda üye sayısı dörde çıkarılabilir. Encümen üyelerinin ayrı köylerden olması şarttır. Aylıkları bucak meclisince kesilir.

12 — Bucak encümeni, müdür tarafından verilecek olan bucak bütçesini inceler ve mütalâasını bildirir. Aylık sarf kâğıtlarını inceler ve onaylar, artırma, eksiltme ve ihaleleri yapar, bucağın mahallî hizmetleri ilgilendiren ve bucak müdürü tarafından encümene gönderilen her türlü işler üzerinde mütalâa beyan eder ve karar alır. Köy bütçelerini tetkik ve tasdik eder. Muhtar ve İhtiyar meclisleri tarafından köylerde yapılan salmalara vâki itirazları inceler ve kesin olarak karara bağlar. Ekmek, et, petrol, tuz, odun, kömür, gibi zarurî havayice azamî fiat koyabilir.

Bucak çevresine münhasır olmak üzere bir liradan elli liraya kadar olan ödünç, alım, satım, icar ücret ve saireden doğan bütün alacak dâvaları hakkında kesin olarak karar verir. Temyizi yoktur. Elli liradan yukarı dâvalara iki tarafın istekleriyle hakem olarak bakar. Bucak meclisinin ve encümeninin kararlarına aykırı hareket edenler hakkında bir

liradan on liraya kadar ceza verir. Beş liraya kadar olan ceza kararları kesindir. Beş liradan yukarı cezalar hakkında ilçe idare heyetine itiraz olunabilir, ilçe idare heyetinin kararına söz yoktur.

13 — Bucak meclisinin çalışma yolları, bucak encümeninin idari ve kazaî işleri ne yolda görecekları bir talimatname ile tâyin olunur.

14 — Bucak mahallî idaresinin gelirlerini Köy Kanunu'nun on yedinci maddesindeki sayılan gelirleri ve Belediye Vergi ve Resimleri Kanunu, ile tâyin olunan vergi ve resimlerden bucak dahilinde uygulanması elverişli olan vergi ve resimleri inceliyerek tesbit etmek uygun olur. Köy bütçelerinden bucak bütçesine ayrılacak paraları da bu arada saymak lâzımgelir.

15 — Bucak mahallî hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli memurların ve müstahdemlerin kadroları ve aylık miktarları bucak meclisince tesbit olunur. Bu memurları bucak müdürü tâyin eder. Bunların görevlerine son verilmesi, işten çıkarılmaları ve yerlerinin değiştirilmesi bucak encümeni kararla ve bucak müdürünün tasdikiyle yapılır.

Köy birlikleri halinde bucak teşkili hakkındaki düşüncelerimi yukarıda on beş maddelik bir çerçeve içerisinde telhis etmiş bulunuyorum. Bir bucağın nüfusunun iki binden aşağı olmaması bucak mahallî hizmetlerinin başarılabilmesi noktasından zarurîdir. Nüfusu, yirmi binden yukarı yerlerde ise Belediye Kanunu'nun uygulanması veyahut buralarda da belediyelerin il mahallî idarelerde birleştirilmesi fikrindeyim.

Bucaklarda en çok ve en az diye bir saha tâyinine köylerimizin dağınlıklığını düşünerek bir sınır tâyin etmek istemiyorum. Ancak bucak merkezlerinin mümkün olduğu kadar bucağın ortasına tesadüf ettirilmesine ve en kalabalık köyün merkez seçilmesine dikkat edilmelidir. Diğer taraftan mesafelerin çok uzun ve uzak olmamasını göz önünde tutmak ta lâzımdır. Bucak merkezi seçilirken ileride diğer köylerin de burada toplanacaklarını düşünerek bunun her bakımdan elverişli bir yer olmasına itina olunmalıdır. Bu ko-

nuda yetkili kimselerin esaslı bir etüd yapmalarına ihtiyaç bulunduğu fikrindeyim. Memleketimizde köyleri ve köylüleri ilgilendiren işlerin dilediğimiz gibi yürütülememesinin başta gelen sebeplerinden birincisi köylerimizin küçük ve dağınık olmasıdır. Bucak teşkilâtıyla köylerimizin birleştirilmeleri ve toplanmaları amacı da bir arada nazara alınmalıdır. Bucaklara bağlı köylerin ayrıca tüzel kişiliklerini muhafaza etmelerine lüzum görmüyorum. Bunların bucağın tüzel kişiliğinde erimesi daha faydalıdır. Aksi takdirde aynı hizmet alanında köy ve bucak diye iki tüzel kişiliğin çatışması gibi uyumsuzluklar meydana çıkacaktır. Diğer taraftan bucak mahallî idarelerinin yetkileri, gelirleri ve teşebbüs başarıları da zayıf düşecektir.

Bucak Kanununu çıkarırken bucak müdürlerinin de bu kanun hükümlerini uygulayacak bir kertede yetiştirilmeleri gerekli olduğuna şüphe yoktur. Bu kanundan umduğumuz faydaları ancak ehliyetli ve görevini kavramış bucak müdürlerini iş başına getirmekle sağlayabiliriz.

Şimdi kadroda çalışmakta olan bucak müdürlerinin hepsi en az altı aylık kurstan geçirilmelidir. Bucak müdürlerinin Bucak Kanunu'ndaki yeni ödevlerine göre yetiştirilmelerini sağlayacak olan bu kursun programı da bu esaslar içinde hazırlanmalıdır. Kursu başarı ile bitiren bucak müdürleri bir üst dereceye terfi ettirilmelidir. Kursta muvaffak olamayanların bucak müdürü olarak istihdamlarından sarfınazar edilmeli ve bunlar dâhiliyenin diğer memurluklarına naklolunmalıdır.

Bir taraftan mevcut bucak müdürleri kurstan geçirilirken diğer taraftan da yeniden ve esaslı surette bucak müdürü yetiştirmek için bir (Bucak Müdürleri Meslek Okulu) veya (Dahiliye Meslek Okulu) adıyla bir okul açmalıdır. Ortaokul ve lise mezunlarından veya dahiliye kadrosunda orta veya lise tahsili görmüş memurlardan bucak müdürü olmak isteyenler bir ehliyet imtihanından geçirilerek bu okula alınmalıdır. Okulun tahsil müddeti iki yıl olmalı ve parasız yatılı olmalıdır. Okulu başarı ile bitirenler yirmi lira maaşla bucak müdürlüğüne tâyin olunmalıdır.

İDARİ COĞRAFYA

AKSARAY İLÇESİ

Hazırlayan:

H. METİN

Aksaray Kaymakamı

TABİİ ve COĞRAFİ DURUM:

Orta Anadolunun en büyük ilçelerinden biri olan Aksaray, doğudan Nevşehir, Arapsun, Niğde merkez, Batıdan Tuzgölü ile Cihanbeyli ve Konya merkez, kuzeyden Koçhisar, Kırşehir merkez, güneyden de Karapınar ve Bor ilçelerde çevrilmiş olup yüz ölçüsü 5475 kilometre karedir. Merkezinin denizden yüksekliği 900 küsur metredir.

İklim:

İlçe bariz bir Orta Anadolu iklimi özelliklerini taşır. Yazları kurak ve sıcak kışları da soğuktur. Baharları yağmurlu geçerse de bu miktar pek fazla değildir. 945 senesindeki meteoroloji kayıtlarına nazaran ilçe merkezine o sene topyekûn 42 gün yağmur, 2 gün dolu, 21 gün kar yağmış ve 11 gün de yağmur ve kar arası serpinti yapmıştır. Karın azamî kalınlığı kasabada 8 santimi geçmemiştir. Fakat kışın fazla olduğu seneler karın 50 santimi bulduğu da vakidir. Bu yağışın bıraktığı su miktarı senelik olarak yağmur suyu 226,6, kar suyu 45.2, yağmur ve kar suyu karışık olarak ta 69.5 dur. Aynı istatistiğe göre yağışın en çok olduğu ay Aralık olup o ayın 10 günü yağışlı geçmiştir. Kar kasabaya Aralık ayında düşmeye başlarsa da ancak Ocak ayında yerde kalır. Civara, bilhassa dağlık havaliye daha evvel düşmeye başlayan karın kalınlığı 50 santime yaklaşır.

İlçe mntakasında çığ hâdisesine rastlandığı vâki değildir.

Meteoroloji dairesince sühunet rakamları tesbit edilmemişse de yazları azamî +32 santigrat ve kışları da asgarî +10 santigradı bulur. Bu sene kış burada pek hafif geçtiği için asgarî sühunet +5 olarak bulunmuş ise de bazı seneler -18 kadar düştüğü olur. Yaz mevsimi Mayıs ayın da başlar, baharı pek kısa sürer.

Dağlar:

Aksarayda arazi umumiyetle ovalık olup ilçenin belli başlı 2 arazisi vardır. Birisi Aksaray'ın günkünde 3258 metre ⁽¹⁾ yükseklikte Hasandağıdır. Niğde istikametinde uzanır. Volkanik olup huni şeklindeki en yüksek tepesi üzerinde krater vardır. Ötekisi kuzey yönde küçük ve büyük Ekecik ismini alan arızadır ki, bunun denizden en yüksek noktası 2133 metredir. Hasandağının üzerinde takriben 20 hektarlık fundalık mevcut olup geri kalan kısmı kayalık ve insan ve vasıta geçmesine müsait değildir. Yazın bile zirvelerde kar bulunur. Aksaray - Bor şosesi bu dağın etrafını dolaşarak geçer. Ekecik dağlarının üzerinde de az miktar fundalık mevcut olup bunun da öteki kısımları kayalıktır. Bu dağın kızgıdığı tâbir edilen yerinden yazın vasıtalar geçer. Kışın karın çok olduğu zamanlar burası da geçit vermez.

Ormanlar:

İlçede bu dağlarda bulunan fundalıklardan başka orman olmayıp bunlar da kamilen meşedir. Boyları bazan o metreye yaklaşır. Ayrıca halkın kendi çevrili arazisinde yetiştirmekte oldukları kavaklar, mıntakanın kereste ihtiyacını karşılar.

Sular:

İlçe merkezinin içinden geçerek kasabayı ikiye ayıran ve eskiden Beyazsu ismi verilen Ulurmak, Melendiz dağıla-

¹ Genekurmayın 927 yılında neşrettiği «Türkeli kış ve dağ Ahvali» isimli kitapta Hasandağının rakımı 2400 olarak gösterilmektedir. (S. 38).

rından çıkarak Tuz gölüne dökülür. Küçük ve ehemmiyetsiz görünen bu su civarından geçtiği ve yekûnu 29'u bulan köyleri suladıktan başka Aksarayın elektriğini de temin etmek gibi çok verimli bir iş daha görmektedir. Bugün muntazam ve günün 24 saatinde mevcut elektriğe sahip olan sayılı kasabalarımızdan birisi de Aksaray'dır ki bu da Ulunmak sayesinde mümkün olabilmektedir.

Bundan başka Aksaray kasabasının güney doğusunda bulunan Karasaz bataklığından açılan kanalların birleşmesiyle meydana gelmiş Karasu deresi vardır ki, bu da üç köyü suladıktan sonra Ulurmağa karışır. Ulurmağın nadiren yatağından taşarak kasabaya zarar verdiği vâki ise de yapılmış bulunan rıhtımlar bunu önlemiş bulunmaktadır. Kasabanın güneyindeki Helvadere köyünden çıkan küçük bir sudan 8 köy istifade eder. Sultanhanı, Eşmekaya, Bütet köyleri kendi çevrelerindeki kaynak sularından faydalanırlar. Ekecik dağından gelen ufak bir su kasabanın içme suyunu temin eder. İlçede su umumiyetle azdır. Bu sebeptendir ki, yağmur olmadığı seneler mahsul çok zarar görmektedir.

Arazinin volkanik olmasına rağmen yakın tarihte mühim depremler kaydedilmemiştir.

İlçe mıntakasmda heyelana rastlanmamıştır.

İlçenin tarihçesi:

Kasabanın kadîm ismi Arhelâis'dir ki, şehrin, Kapa- dokya kralı iken Roma imparatoru Tiber tarafından azledilip Romada mevkuf tutulan Arhelâus'a izafe edildiği zannolunmaktadır. Ayrıca Evliya Çelebi de buranın ismi hakkında şu malûmatı vermektedir: «İzzettin Kılıçarslan 569 da burasını zaptetmiştir. Badelfeth bu şehirde kibar evliya ikamet ettiği için ekser müellifin buraya «Darüssüleha» demişlerdir. Aksaray dermesi sebebi de Kılıçarslan şahın tahtgâhı olmakla ana bir sarayı azim bina ederler. Darüsseadesinin yemin ve yesaiinde tunçtan 2 adet mehib arslan timsali varmış. Bu saraya bir suikast olsa bu esedi şerarefşanın sayhasından helak olurmuş ve bu saray yeniden bembeyaz görüldüğünden bulunduğu şehre de Aksaray demişler-

dir. ⁽¹⁾,» Filhakika hükümet binasının batısındaki dolma tepede böyle bir beyaz saray enkazına rastlanmaktadır.

Milâttan 2000 sene evvelki zamanlarda bu havali Asurîlerden Ninos tarafından zaptedilmişti. Daha sonra Mısır firavunlarından 2 nci Ramses tarafından istilâ olundu. Yine Milâttan 16 asır evvel (Hititler) Orta Anadolu'ya hükümlan olmuşlardır. Aslen Türk oldukları kuvvetle muhtemel olan Hitit'lerin aşari medeniyesine her tarafta tesadüf edilmektedir. Bilhassa civarınızda Ereğlinin (Ivriz) mevkiinde nefis eserler vardır. Asuriler 2 nci defa olarak buraları istilâ ederek Hititlerin inkırazına sebep oldular. Anadolu'da Asurilerin inkırazından sonra «Krezüs» devrinde Aksaray, «Lidy» hükümetine geçmiştir. İran hükümdarı meşhur «Keyhüsrev» Krezüsü esir edince bu havali İran idaresine geçmişti.

Milâdî İsâdan 360 sene evvel de İskenderi Kebîr hâkim oldu. Vefatından sonra generalleri eline geçti. Milâttan bir asır evvel de Romalılar buraya hâkim oldu. İmparator «Teodos» Roma memleketlerini ikiye taksim ettiği vakit Aksaray havalisi Şarkî Roma imparatorluğu (Arkadiyos)a düşmüştü.

İslâmiyetin zuhurundan sonra İstanbullu zap için muaviye ve Emevîlerden Süleymanın devirlerinde Müslümanlar Konya havalisine kadar akın yapmışlar ve meşhur Şeydi Battal Gazi gibi kumandanlar gelmişlerse de bu havalide hükümet kuramamışlardır.

Milâdî 800 tarihinde Harunürreşid orduları bu havaliden geçerek Bizanslıları mağlûp etmişlerdir.

Türklerin akınları 1000 tarihlerinde başlar. «Alparslan» 1070 tarihinde Konyaya kadar gelmişti. Bir aralık İran Selçukîleri devrinde Melikşah, Selçuk ümerasından Süleymanı Anadolu'ya vali tâyin ederek zaptedeceği yerleri kendine vermişti.

Süleyman, Bizanslılarla harp ederek Anadolu'da fütühatta bulundu. Rum devleti Selçukîyesinin temelleri atıl-

¹ Cilt 3. sahife 192.

dı. Süleymanın vefatında oğlu «Davut» Konyayı merkezi hükümet yaparak 1076 dan 1092 ye kadar idare etti. Şu halde 1000 tarihinden itibaren Aksaray havalisi Konya Selçukîleri idaresine geçmiş bulunuyor.

Moğolların istilâları sırasında Konya Selçukîleri inkıraza yüz tutmuştu. 1300 tarihinden sonra Selçukîler tamamen münkariz olarak Osman Oğulları Sakarya havalisinde hükümet kurarken Karaman oğulları daha evvel Konya havalisine hâkim oldular. Karaman Sultanlarından Mehmet Bey, Ali Bey ve İbrahim Bey devirlerine ait Aksaray ve Niğdede çok eserler mevcuttur. Yıldırım Bayazıd, Konyayı zaptettiğinde Aksaray ve Niğde halkı tebeiyet etmişlerdi. Bu suretle harp olmadan Aksaray Osmanogullarına geçti. Fakat bu iltihak kat'ileşmedi.

Karamanoğulları zaman zaman baş kaldırarak Aksaray havalisine hâkim oldular. Bilhassa Timurlenk vak asından sonra buralar, yine Karamanoğulları eline geçti. O sıralarda Anadolu'da en kuvvetli hükümet Osmanogulları ise İkincisi Karamanoğulları idi. Nihayet 1475 tarihinde Fatih Sultan Mehmet tarafından Karamanoğulları saltanatına son verilince bu havali tamamen Osmanlı idaresine geçti (¹). Burada ilk zamanlar bir türlü asayiş temin edemiyen Osmanlılar bura halkını birkaç defa tahcire tabi tutmuşlardı. İstanbul'daki Aksaray semti son defa Sadrazam İshak Paşanın sevkettiği Aksaray halkının iskânı ile meydana gelmiştir. Yine İstanbul'da Sofular, Bebek, Ortaköy, Muhsinçelebi gibi semt ve mahalle isimlerinin de buradan göçen halk tarafından götürüldüğü halen bu havalide bu isimleri taşıyan köy ve mahallelerin kadimden beri mevcut bulunmasından istidlal olunmaktadır.

İkinci Mahmut devrinde Mısırlı İbrahim Paşa buraları istilâ ettiğinden Aksaray bir aralık Mısır idaresine de geçmiştir ki, bu hususta kıymetli ve tarihî bir vesika olan İbrahim Paşanın «... Şeriatmaat Aksaray Naibi faziletli Abdul-

¹ Aksaray Vilâyeti Tarihçesile, Aşari Atıkasına dair Malûmatı Mücmele. Muallim Sapançalı Hüsnü, sahife 5.

lah Efendiye inha olunur ki, Aksaray livası Hükümeti Mısıriyeye ilhak kılınmış ve livayı mezkûrun idaresi için munsif ve mütediyyin bir naibin nasbu tayini lâzım geldiğinden, işte sen, sıfatı mezkûre ile muttasıf olmağla seni bu defa tarafımızdan Naib nasbetmişimdir...» diye başlayan fermanı bugün dahi adı geçen Abdullah efendi ahfadı yedinde bulunmaktadır.

İDARİ DURUM:

Aksarayın Osmanlı hükümeti zamanında, Hicrî 11 inci yüzyılda Karaman eyaletine tabi bir sancak beyi olduğunu yine Evliya Çelebiden öğreniyoruz (Cilt 3, s. 192). Keza kasabadaki Ulucamiin yanında mermer sandukalı bir mezar taşında: «...Beyşehir ve Aksaray sancakları mutasarrıfı iken vefat eden Halepli Melek Ahmet Paşa zade Osman Paşa ruhuna.. 1230» ibaresi görüldüğüne nazaran hicri 13 üncü asırda da yine sancak halinde idare edildiği anlaşılmaktadır. Yukarıda da bahsedildiği gibi Mısır idaresine geçtiği zaman da yine liva teşkilâtını muhafaza etmiştir. Bundan sonra Mithat Paşanın kurduğu teşkilâtta burası ilçe haline getirilmiş olup 1336 yılına kadar bazan Konya bazan Niğdeye bağlanmak suretile bu şekilde kalmış ve 14 Ekim 1336 da Koçhisar ve Arapsun ilçeleri de kendisine eklenerek müstakil liva olmuştur. 15/10/939 da da aynı sınırlarla il şeklini almıştır. 10 sene valilik merkezi olarak kaldıktan sonra Arapsun ve Koçhisardan ayrılarak 1/6/933 de tekrar ilçeye çevrilen Aksaray hâlen bu şeklini muhafaza etmekte olup Niğde iline bağlıdır.

İlçenin Gelveri, Hanobası, Ortaköy ve Sultanhanı isimlerini taşıyan 4 bucağı ve Köy Kanununu uygulayan 45 köyü vardır. Bu köylerden 64 ü merkez, 28 i Hanobası, 8 i Sultanhanı, 31 i Ortaköy ve 14 tanesi de Gelveri bucaklarına bağlıdır. İlçe merkezinden başka Gelveri bucak merkezi ile Eskil ve Yeşilova kasabalarında da belediye kuruluşu vardır. Gelveri bucağı ile köyleri tamamen dağlık, Sultanhanı bucağı ve köyleri tamamen düzlükte kurulmuş olup merkez köyleri ile Hanobası ve Ortaköy bucaklarına bağlı

köyler kısmen dağlık, kısmen düzlükte serpiştirilmişlerdir. İlçenin Eski, Sultanhanı, Amrat ve Çardak köylerinin yekûnu 100 ü geçen yaylaları mevcut olup yazın bu köyler hemen tamamen buralara göç etmektedirler.

NÜFUS VE İSKÂN DURUMU

Nüfus dairesi kayıtlarına göre 944 senesinde merkez kasabada 4695 kadın ve 4893 erkek olmak üzere 9588 ve köylerde 44671 kadın ve 43209 erkek ki ceman 87880 nüfus olup ilçenin tek mil nüfusu 97468 iken 945 senesinde bu miktar 50184 kadın ve 48818 erkek olmak üzere 99002 ye yükselmiştir ki, aradaki fark 1534 dır. Bu hesaba göre de nüfus artımı nisbeti binde 15 şî biraz geçmektedir. 945 yılı genel nüfus sayımı rakamı ise şöyledir: Merkez kasabada 4519 erkek, 5098 kadın olarak 9617, köylerde 415 71 erkek 44209 kadın olarak 85 780 ve ilçenin genel nüfusu 95397 dir. Bu rakamların 940 yılı genel nüfus sayımı yekûnu olan 8765 7 rakamı ile mukayesesinde de senelik artış nisbetinin hemen aynı olduğu görölmektedir. Yalnız nüfus kayıtları ile genel sayım sonuçları arasındaki bu fark nüfus kayıtlarının bilhassa eskiden gereği gibi işlenmemiş olmasından dolayı yeni bir yazıma ihtiyaç göstermesindendir.

945 yılı sayımına göre ilçede kilometre kareye 17.4 nüfus düşmektedir.

Bir yıl içinde ilçede 903 evlenme vukuatı kaydedilmiş olup umum nüfusa nisbeti binde 7 ve aynı yıl içinde kaydedilen boşanma adedi 50 dir ki, bunun da nüfusa nisbeti on binde 4 dır. Fakat nüfusa kaydedilmeyen gayri meşru evlenmelerin de - katî rakama malik olmamakla beraber - bir hayli yekûn tuttuğunu tahmin ediyoruz. Bu kabil evlenmeler, memleketin başka taraflarında da göröldüğü üzere daha ziyade köylüler arasında vuku bulmakta ve köylü ziraatının temini için gereken kol kuvvetinin bu suretle ucuz temin edilmesi gibi ekonomik bir sebepten ileri gelmektedir.

İlçe merkezi toplu olarak 16 mahalleden ibaret olup hane adedi 1621 dir. Köylerinin içinde nüfusu 2000 i geçen birkaç köy de mevcuttur.

İlçe mıntakasında seyyar aşiret yoktur. 1936 ve 1937 yıllarında ilçeye Romanya ve Bulgaristandan 406 hane tahsis edilmiş ve gelen bu ailelerden 146 hanesi Sağlık köyüne iskân edilmiştir. Mütebakisine ev verilemediğinden ilçeyi terkederek memleketin muhtelif mahallerine dağılmışlardır. Sağlık köyüne iskân edilen 146 aileden 34 hanesi de geçim zorluğundan burayı terketmiş ve 10 tanesi ilçe merkezine yerleşerek 24 ü de muhtelif mahallere gitmiştir. Mevcut olan 112 hanenin hepsine arazi, ev ve çift alâtı verilmiş ise de tahsis edilmiş arazinin çorak ve bataklık olmasından, verimsiz bulunmasından ve sıtmadan zarar görmeleri yüzünden bunların da günden güne iskân yerlerini terketmeğe yeltenmekte oldukları görülmektedir.

İLÇE KURULU VE MEMURLAR

İlçedeki devlet ve sair kuruluşların kadroları şunlardır:

İçişleri: Kaymakam, tahrirat kâtibi, tahrirat kâtibi refîki, 1 nüfus memuru, 2 nüfus kâtibi, 4 bucak müdürü.

Adalet: Bir ağır ceza başkanı, 1 hukuk, 1 ceza yargıcı, 1 yargıç yardımcısı, 1 sorgu yargıcı, 1 C. savcısı, 1 C. savcı yardımcısı, 1 icra memuru, 1 yargıç adayı, 2 başkâtip (birisî noterlik yetkisine haizdir) 8 zabıt kâtibi, 1 ceza evi müdürü, 3 mübaşir, gardiyanlar.

Tapu: 1 sicil memuru, 1 kâtip.

Askerlik şubesi: Başkanı albay, muamelât, hesap memurları, daktilo.

Tarım: iki tarım öğretmeni, 1 veteriner, 1 hayvan sağlık memuru. Koçaş teknik tarım okulu: 1 müdür, 1 müdür muavini, 3 memur, 10 öğretmen, 30 diğer müstahdemler.

Maliye: 1 malmüdürü, 1 veznedar, 2 muhasebe kâtibi, 2 varidat memuru, 3 varidat kâtibi, 1 tahsil memuru, 2 tahsilât kâtibi, 1 tahsil icra memuru, 1 hazine, muakkibi, 8 tahsildar.

Özel idare: 1 özel idare memuru, 1 memur muavini,

2 varidat memuru, 1 tahsil memuru, 2 tahsilat kâtibi, 1 köy bürosu memuru, 10 tahsildar.

Jandarma: 1 yüzbaşı (hâlen üsteğmendir).

Emniyet: 1 emniyet âmiri, komiser muavini, polisler (merkezde 18 çarşı ve mahalle bekçisi).

Sağlık:

Hükümet: tabipliği: 1 hükümet tabibi, 1 seyyar sağlık memuru.

Sıtma savaş tabipliği: 1 sıtma savaş tabibi, 2 sağlık memuru, 3 sağlık koruyucusu, 1 idare memuru.

Memleket hastanesi: 2 tabip (mütehassıs), bir idare memuru, 1 hemşire, hasta bakıcılar ve diğer müstahdemler.

Merkez belediyesi sağlık işleri: 1 doktor, 1 ebe, 1 sağlık memuru (ilçe merkezinde ayrıca 1 serbest doktor, 1 diş tabibi ve 1 eczane mevcuttur.)

Millî Eğitim:

Orta öğretim: 1 ortaokul müdürü, 1 muavin, 6 öğretmen, 1 idare memuru.

İlköğretim: Merkezde 1 müfettiş, 3 başöğretmen (birisi millî eğitim memurudur) 1 gezici başöğretmen, 16 öğretmen. Köylerde 27 başöğretmen, 12 öğretmen, 16 eğitimci.

Millî kütüphane; 1 memur.

Meteoroloji: 1 memur.

Diyanet işleri: 1 müftü, 1 vâiz (ayrıca maaşını Vakıflar Genel Müdürlüğünden alan 10 cami hademesi).

Toprak Mahsulleri Ofisi: 1 şef, 1 muavin, 8 memur, 8 müstahdem.

Tekel: 1 baş memur, 1 muhasip, 1 anbar memuru, 1 takip memuru.

T. C. Ziraat Bankası ajansı: 1 müdür, 1 muavin, 2 memur adayı, 1 takip memuru, 1 ikrazat mutemedi.

Halk İktisat Bankası: 1 müdür, 1 muhasip.

Belediyeler:

Merkez: Başkan, 1 başkâtip, 1 muhasip, 1 sandık emini, 1 iaşe memuru, 1 evlenme, 3 zabıta, 2 su, 3 kantar, 1 mezbaha, 1 tanzifat, 1 gazhane memuru, 5 bandocu, 1 muakkip, 3 kalfa, 5 tahsildar, 3 şoför, 2 bahçıvan, 1 tellâl ve yukarıda yazılan sağlık teşkilâtı.

Gelveri: Başkan, muhasip, 1 tahsildar,

Yeşilova: Başkan, muhasip, tanzifat memuru, 1 tahsildar.

Eskil: Başkan: muhasip, tahsildar.

Ticaret ve Sanayi odası: Başkan: başkâtip, üyeler.

İlçede bunlardan başka 2 siyasî parti ile Çocuk Esirgeme, Kızılay, Türk Hava Kurumu gibi umumî ve Aksaray Kalkındırma ismi altındaki mahallî hayır dernekleri ve büyük un fabrikası ile kasaba elektriğini idare eden Azmi Millî T.A.O. nın ve ayrıca da 8 adet Tarım Kredi Kooperatifinin ve Ziraî Donatım Kurumunun mutak kadro memurları da mevcuttur.

BAYINDIRLIK DURUMU

İlçenin tek muntazam şosesi Aksaray Bor'a bağlayan 95 kilometre uzunluğundaki yoldur. Burası yaz ve kış her türlü vasıtaların işlemesine müsait olup her mevsimde Aksaray'ı Bor ve Niğdeye bağlar. Bu yolun az bir kısmı bozulmağa başlamış ise de valilikçe tamiri için teşebbüse girişilmiş ve 8 kilometrelik bir kısmı da şimdi müteahhide ihale edilmiştir. Aksaray'ı Ş. Koçhisar üzerinden Ankaraya bağlayan yol yazları otomobil geçişine müsait olan âdi toprak tesviyesidir. Konyaya giden yol da 160 kilometre olup keza toprak tesviyesi olduğundan buradan da kışın otomobille geçmek müşküldür. Aksaraydan Niğdeye, Bora uğramadan kestirme giden bir yol daha vardır ki, yazın bile otomobille ancak Gelveriye kadar gidilebilir. Sonra atla devam etmek

icap eder. Bu yolun tulü Niğdeye kadar 70 kilometredir. Aksaray'ı Nevşehirle bağlayan yolun tulü de 70 kilometre olup bunun da az bir kısmı şose ve gerisi ise toprak tesviyesidir. Aksaray'ın Ereğli ile irtibatı da 90 kilometrelik bir yol ile temin edilir. Bunun da az bir kısmı şose ve çoğu toprak tesviyesidir. Kasabadan köylere yazın her türlü vasıta işlerse de yollar âdi toprak olduğu için kışın otomobil gidemez. Mıntakanın bilhassa güney kısmı bataklık olup kışın buralardan at arabası bile müşkülâtla geçer. Bu bataklık kasabaya yakın yerde yazın da kuruyamayacak bir halde bulunduğu için şehirde sıtmaya sebep olmaktadır. Karasaz bataklığı ismini alan bu hastalık yuvasının kurutulması milyon istediği için mahallen ele alınmasına imkân görülememektedir. Harpten evvel Bayındırlık Bakanlığı bu işi üzerine almış ve fakat o zaman talip bulunamadığından ihale edememişti. Şimdi Bayındırlık Bakanlığının programlarına bu bataklığın kurutulmasının da ithal edildiği duyulmuştur. Memleket sağlığı için çok lüzumlu olan bu ameliye bir an evvel icra edilirse Aksaray bundan çok faydalanacaktır.

İlçe çevresinden demiryolu geçmez. En yakın istasyon 95 kilometre uzağındaki Bor ilçesi istasyonudur. Aksaray - Bor arasında belediye otobüsü haftada üç gün muntazam sefer yapar. Ayrıca da kamyonlar her gün gidip gelerek yolcu ve eşya taşırlar. Yaz günleri bu kamyonlar daha ziyade Ankara ve Konyaya işlerler. Halkın işleri en çok bu iki il ile olduğu için Bor yolu rağbetten düşmektedir.

İlçenin Niğdeden başka hariçle telefon irtibatı olmadığı gibi dört bucağından yalnız üçüne telefon vardır. Sultanhanı bucağı ile karakoluna telefon hattı çekilememiştir. Mevcut telefonlar, ücreti köy bütçelerinden verilen bir telefon fen memuru tarafından gözetilmektedir. İlçe içinde yalnız kasabada P.T.T. merkezi vardır. Bunda da şehirler arası telefon konuşması henüz açılmamıştır. Halbuki yüz bine yakın nüfuslu olup demiryolu üzerinde de bulunmayan ilçemizde, postahanelerin her tarafa telle bağlanmış olduğu da düşünülürse burada bir şehirler arası konuşma servisi aç-

manın nisbeten ucuza mümkün olduğu ve çok faydalı bulunduğu kolayca anlaşılır.

Kasabanın içme su yolları 1324 senesinde yapılmış ve son senelerde tamir ve ilâveler görmüştür. Esasen bir plâna dayanmayan suyolları tesisatı fennî değildir. 16 kilometre mesafedeki kaynağından kasabanın giriş noktasına kadar olan kısmı toprak künk borularla yapılmış ve kasaba içi şebekesine demir boru fersedilmiştir. Depo gayri muntazam bir halde bulunduğundan yeni depo inşası için gerekli yer istimlâk edilmiştir. Mevcut su ihtiyaca kâfi gelmemektedir. Bugünlerde bu mevzuda belediye imar heyetile belediyemizin yaptığı temas müsbet netice vermiş olup su tesisatım yeni baştan düzenlemek üzere bir su yüzsek mühendisi yakında ilçeye gönderilecektir.

Köylerin ancak bir kısmı tarlalarını sulamaktadırlar. Bunlar da basit hark tarzında iptidâî şekilde yapılmaktadır. Aksaray mıntakasında bir baraj yapılacağı hakkında Bayındırlık Bakanlığının bir teşebbüsü olduğu gayri resmî olarak duyulmuş ise de resmen bir malûmat alınmamıştı'.

926 senesinde Ziraat Ban-kas ile mahallî bütçeler ve halkın müştereken kurdukları Azmi Millî Türk Anonim Ortaklığı yaptığı un fabrikasını elektrikle işletmek için kasabaya 15 kilometre mesafede Ulurmak üzerinde bir elektrik istasyonu vücade getirmiştir. Bu suretle hem fabrikayı işletmek hem de şehri aydınlatmak için icap eden elektrik temin edilmektedir. Fabrika 24 saat mütemadi çalıştığı için elektrik te memleketin hemen hiç bir ilçesinde hattâ bazı illerimizde bile rastlanmayan şekilde günün her dakikasında mevcuttur. 220 voltluk olan şehir cereyanı çok muntazam olduğu kadar çok da ucuzdur. Eşya Batlarının yüksekliğine rağmen bugün Aksaray'da elektriğin kilovat saati azamî 15 kuruş olup fazla istihlâklerin farkı 10 kuruştur. Resmî daire ve teşekküllere ise kilovat saati 5 kuruşa verilmektedir.

Aksaray merkezinde il olduğu zaman yapılmış güzel bir hükümet konağı ve vali için yapılip şimdi kaymakamlara tahsis edilmiş bir evden başka yine il zamanında inşa edilen bir ortaokul ve 1 kütüphane vardır. Ayrıca kasabadaki 3

ilkokul ile memleket hastahanesi binası da özel idareye aittir. Eski olan belediye binası da bilâhare tamir ve tevsi edilmiş olup belediyenin malıdır. 2 sene evvel inşaatı bitmiş olan güzel bir Halkevi binası da şehri süslemektedir.

Kasaba evleri kısmen taş kısmen topraktır. Bazılarının üzerleri kiremit bazılarının da düz ve toprakla örtülüdür. Bir veya iki katlıdır. Nadiren 3 katlı evlere de rastlanır. Kasabanın en yüksek binası 6 katlı un fabrikasıdır. Köy evleri de taş veya kerpiç olup bir veya iki katlıdır. Üzerleri ekseriya topraktır. Kasabanın çarşı kısmı ile bazı sokakları kaldırımdır. Şimdi bunların parkeye çevrilmesine karar verilmiş ve ilk sokağın inşası bitmek üzere bulunmuştur. Belediyenin 946 bütçesi 1 70 bin lirayı mütecavizdir. Geçen sene çarşıda büyük bir umumî helâ yaptırılmıştır. Kasabanın hali hazır haritası çizdirilmiştir. Müstakbel imar plânı da yaptırılmış olup bugünlerde tasdikten gelmesi beklenmektedir. İlçe merkezinde ve Gelveri bucağında belediyeye ve İhlara köyünde de köye ait birer umumî park vardır. İmar plânı geldiğinde belediye ve Halkevi binalarının bulunduğu büyük meydan da tamamen park haline getirilecektir. Merkezin yangın vasıtaları 1 arazöz ile balta, çengel, kova gibi diğer teferruatır.

EKONOMİ DURUMU

Civarın hemen en büyük un fabrikası Aksaray'dadır. Elektrikle işleyen bu fabrika günde 24 saat çalışır ve 30 ton buğday öğütür. Unlar kamyonlarla Bor istasyonuna ve oradan da trenle memleket dahiline dağıtılır. Bir anonim ortaklığın idare ettiği un fabrikası şimdi tamamen Toprak Ofisinin emrinde çalıştığı için 81-83 randımanlı tek tip un istihsal etmekte olduğundan kasabanın muhtaç olduğu 79-81 randımanlı çöreklik ve 74-76 randımanlı birinci nevi unların ya masraf ihtiyarı ile uzaktan getirilmesi veya hiç temin edilmemesi gibi neticelerle karşılaşılacaktır. Halbuki Aksaray fabrikasının beyaz unu civarda nesafetile iştihar etmişti. Bu fabrikadan başka kasabada daha iki adet elektrikle ve 18 adet de su ile çalışan kara değirmenleri vardır.

Köylerde de 100 adet su ile işleyen kara değirmeni mevcut olup bunlar mahallî istihlâk için hububat öğütürler.

Yazın oldukça sıcak olan kasabada bir buz fabrikası ile ticaret sahiplerinin istifade ettikleri bir soğuk hava deposu da mevcuttur.

El sanatlarından halı, kilim ve bez dokumacılığı varsa da fennî tezgâhlar yoktur. Daha eski devirlerde halıcılık bilhassa ileride imiş. Merkeze bağlı Taşpınar köyünün halıları hâlâ şöretlidir. Bugün bütün ilçede hah tezgâhları 200 ü ve kilim, bez tezgâhları yekûnu ise 1000 i geçmez. Gelveri bucağına Ekonomi Bakanlığından fennî halı tezgâhı yollanmış ise de henüz hali faaliyetinde değildir.

Bellibaşlı bir tarım memleketi olan Aksaray'da en çok hububat ihracatı yapılır. İkinci derecede deri, yapağı, tiftik, yağ ve son zamanlarda peynir gibi hayvani maddeler harice satılır. 945 senesinde 35 bin ton buğday, 1000 ton çavdar, 3 bin ton arpa, 6 ton fasulya, 200 ton yapağı, 75 ton tiftik, 5 ton keçi kılı, 150 ton sadeyağı, 1,5 milyon yumurta, 24 ton davar derisi, 5 ton sığır derisi, 400 ton peynir ve canlı olarak ta 150 ton davar ve 10 ton sığır etlik olarak harice satılmıştır. Canlı satışlar en çok senede bir defa kurulan Aksaray panayırında yapılır. Bunlara mukabil ilçenin 945 yılında dışardan aldığı mallar şunlardır. 1.200.000 lira kıymetinde manifatura, 220 bin liralık tuhafiye, 65 bin liralık kuru üzüm, 40 bin liralık tuz, 200 bin liralık şeker, 16 bin liralık çav, 300 bin liralık sabun, 10 bin liralık kahve, 50 bin liralık demir, 10 bin liralık çelik, 27 bin liralık zeytinyağı, 100 ton benzin, 5 ton makine yağı, 100 bin liralık kundura levazımı ve 500 bin liralık muhtelif cins eşya. Harpten evvel otomobil malzemesi de mühim bir ithal maddesi mevzuu idi.

İlçede T. C. Ziraat Bankasının bir ajansı ile 50 bin lira ödenmiş sermayeli mahallî bir Halk İktisat Bankası vardır. Ayrıca 8 adet Tarım Kredi Kooperatifi mevcut olup yakında faaliyete geçecek olan daha 4 adet Tarım Kredi Kooperatifi ile ilçenin bütün köyleri kooperatife sahip olmuştur bulunacaktır. İlçe dahilindeki belediyelerden Gelveri beledi-

ye bütçesi 5803, Ekil belediyesi bütçesi 11346, Yeşilova belediyesi de 11894 lira olup merkezle birlikte ilçe içindeki belediyelerin 946 yılı bütçeleri yekûnu 202726 liradır.

Her Kaftanın Çarşamba günleri ilçe merkezinde ve Pazartesi günü Gerveride ve Cuma günü Ortaköy bucak merkezlerinde birer pazar kurulmaktadır. Bu pazarlarda gıda maddelerde eşya ve hayvan alım ve satımları yapılır. Ayrıca da ilçe merkezinde Haziranda açılıp bir ay süren Aksaray hayvan panayırı civar il ve ilçelerin de alâkalandıkları büyük bir iktisadi hareket yaratır. İlçe halkı umumiyetle çiftçi olup az miktarda ticaretle uğraşanlar daha ziyade İstanbul, Konya ve Adana ile temas eder ve satacakları malları buralardan alırlar. Kazadan dışarı satılan mallar en ziyade Konya, Bor istasyonlarına sevkolunurlar

İlçede marangozluk, demircilik, berberlik, terzilik, kunduracılık, fotoğrafçılık, şoförlük gibi sanatlar vardır. Yekûnu 600 yüzü bulan dükkân ve ticarethanelerin 29 u manifatura, 171 bakkaliye, 50 kunduracılık, 15 zahirecilik, 10 berberlik, 10 terzilik, 57 si deri, üzerine iş yapmakta olup ayrıca da 2 saatçi, 2 radyocu, 15 marangoz, 1 eczacı ile sair mutad dükkânlar ve 240 kadar da köy esnafı vardır.

Merkeze 40 kilometre mesafede simli kurşun madeni varsa da hâlen işletilmemektedir. Diğer mevkillerinde alçı, kireç, linyit ve tuz bulunmakta olup başka maden izlerine rastlanmamıştır.

TARIM DURUMU

İlçede orman çok az bulunduğundan kereste ve orman mevzuu yoktur, yalnız halk kendi kapalı arazisinde yetiştirdiği kavaklarla ilçenin kerestesini sağlar. Bilhassa son zamanlarda Batların da artmış bulunması dolayısıyla eskiden beri mevcut olan kavak yetiştirme hevesi büsbütün artmış ve bugün yalnız Aksaray Belediye hudutları dahilinde sahipli olarak 2 milyondan fazla kavak mevcut olduğu tahmin edilmiştir.

Ekime müsait arazi 280 bin hektar olup her sene bunun bir kısmı ekilmekte ve diğer kısmı nadasa bırakılmak-.

tadır, ilçede bu sene mevsimin kurak gitmesine rağmen 22 bin ton buğday, 3800 ton arpa, 9300 ton çavdar ile 1200 ton mahlut ve patates, mısır vesaire ile birlikte ceman 39 bin ton hububat ve bakliyat istihsal edilmiştir. Arazi umumiyetle bire 7-8 vermektedir. Ancak bu seneki mahsul kuraklık yüzünden az olduğundan bu rakamlar ilçenin hakikî randımanını göstermekten uzaktırlar. İlçede ekim, kısmen pulluk kısmen kara sapanla yapılır. Ziraî Donatım kurumunun ilçedeki satış şubesi tarafından bu sene köylüye 60 adet at arabası ve 210 adet pulluk satılmıştır. İlçede fidanlık ve tohum istasyonu yoktur. Merkezde yeni yetiştirilmekte bulunan küçük bir fidanlık ilçe ihtiyacını karşılamaktan çok uzaktır. Tarım dairesinin merkezde, Yeşilovada ve Ortaköyde bulunan 3 Tohum Temizleme evi her sene 90 ton kadar hububatı temizlemek ve ilaçlamak suretile tohumların ıslahına yardım etmektedir.

İlçede 202000 koyun, 12114 kıl, 77328 tiftik keçi, 4753 at ve 39546 sığır mevcuttur. İstihsalâtta kullanılan hayvan yekûnu 1 3 bindir. At cinsinin ıslahı için evvelce ilçeye gönderilmiş olan saf kan İngiliz aygırı ihtiyarladığı için şimdi satılmış olup bunun hâlen 100 ü geçen dölü mevcuttur.

Sığır neslinin ıslahı için ilçeye gönderilen yarım kan Montofon ırkı 10 kadar boğadan 8 i bakımsızlık yüzünden ölmüştür. Şimdi ancak kalan ikisinden faydalanılmaktadır. Tiftik keçilerinin ıslahı için 50 adet tohumluk teke getirilmiş ve iyi tiftik yetiştiren 7 köye dağıtılmıştır.

Hayvanlarda en çok görünen hastalık koyun çiçeği ve şarbon olup bunlar da pek fazla tahribat yapmamaktadır. Mıntakada büyük zarar veren ziraî hastalıklara da rastlanmaz. En ziyade beliren tarla faresi, iponomot'larla mücadele yapılmakta ve bunlar fazla bir zarara sebep olmadan bertaraf edilmektedir.

İlçede bağcılık ve meyvacılık da yapılıyorsa da civara nazaran istihsal çok azdır.

KÜLTÜR DURUMU

İlçede bir ortaokul ile 3 ü merkezde ve 27 si öğretmenli 14 eğitimci olarak 41 i de köylerde bulunmak üzere ceman 44 ilköğretim vardır. Ortaokula 144 erkek ve 21 kız talebe devam etmektedir. Merkezde 40 kadar talebesi olan, bir dikiş yurdu da mevcuttur. Kasaba merkezine 20 kilometre mesafedeki Koçaş mevkiinde 4486 sayılı kanun gereğince kurulmuş olan Teknik Tarım Okulu da iki seneden beri faaliyete geçmiş bulunmaktadır.

İlçede ilköğretim çağında 11280 kız ve 13077 erkek çocuk vardır. Bunlardan 3987 erkek ve 1635 kız okullara devam etmektedirler. Okuma çağındaki çocukların miktarına göre okullara devam nisbeti ilçe merkezinde % 50 ve köylerinde vasatı hesapla % 20 nisbetindedir. Merkezdeki okullar özel idarenin malıdır. Köylerdeki okullarda tamamen köy tüzel kişiliklerine aittir. Kira ile tutulmuş okul binası yoktur. Merkezde 1 ilköğretim müfettişi, biri millî eğitim memuru olan 3 başöğretmen ve 1 gezici başöğretmenle 16 öğretmen ve köylerde 39 öğretmenle 16 eğitimci vardır. Öğretmenlerin 5 tanesi köy enstitüsü mezunudur Bu yıl da ilçeye yeniden 6 enstitü mezunu gelecektir. İlçe çevresinde köy enstitüsü mezunu için 3 ev ve 3 işlik ile 2 yeni tip komple okul binası yapılmıştır. Ayrıca 20 komple okul ile 4 öğretmen evi yaptırılmasına başlatılmış ve duvar kısımları ikmal edilmiştir. Şimdi de 5 ev ve 5 okul binasının temelleri atılmak üzeredir. 946 senesinde köy bütçelerindeki okul ödeneklerinin para ve imece olarak bir kalemde yekünü 625021 liradır.

İlçe merkezinde binası yeni yapılmış bir Halkevi ve köylerinde 31 Halk odası mevcuttur. Bunlardan 19 unun binaları yeniden yaptırılmakta olup 7 si tamamlanmıştır. Çevredeki Halkevi ve Halk odaları son zamanlarda bir durgunluk devresi geçirmekte ve dikkate değer bir faaliyet göstermemektedirler.

Merkezde özel idareye ait ve içinde 4 bine yakın kitap bulunan bir Millî kütüphane vardır. Geçen yıl buradan 5 bin vatandaş faydalanmıştır.

Gerek kasaba ve gerek köylerde eski eserlere rastlanmaktadır. Merkezde bulunan ve ilçenin en büyük camii olan Ulucami esas itibarile Selçukilerden kalma bir eser olup Karaman oğulları tarafından yeni baştan yaptırıldığı için Karaman oğlu camii diye anılır. Değişik bir tarzda yapılmış olan minberi bilhassa tarihî bir kıymet taşımaktadır. Merkezde Hicrî 7 nci asırda yapıldığı tahmin olunan Zinciriye medresesi ile Aksaray'ın 40 kilometre batısında ve bulunduğu bucağa da ismini vermiş olan Sultanhanı ve Aksaray'ın 20 kilometre kuzeyindeki köyün ismini alan Ağzıkarahan tarih kıymeti taşıyan büyük yapılarıdır. Yine merkezde bulunan 600 senelik kadar olduğu tahmin edilen Kızılminare, İtalya'nın Piza şehrindeki meşhur kule gibi, eğri bulunmaktadır. Bu minarenin de Selçukî eserlerinden olduğu sanılıyor. Bunlardan başka da kasaba ve köylerde daha birçok tetkike değer tarihî eserler mevcuttur.

SAĞLIK DURUMU

İlçe merkezinde 30 yataklı bir memleket hastahanesi vardır. Binası ihtiyaca pek âfi gelmediği için ilçede kurulmuş Aksaray Kalkındırma Derneği, merkez belediyesi ve il özel idaresi, halkın da yardımile yeni bir hastahane yapmak üzere teşebbüs ve faaliyete geçmişlerdir.

Mıntakada 1600 den fazla frengili vardır. Fakat firengi mücadele teşkilâtı kurulmamıştır. Aksaray'ın asıl derdi sıtma değildir. Kasabaya yakın Karasaz ismi verilen bataklık buna sebep olmaktadır. İlçedeki sıtma savaş kuruluşu gereken mücadeleyi yapmakta ise de bu bataklık kurutulmadıktan sonra bu âfetin mahallen önlenmesine imkân yoktur. Kurutma işi ise büyük masraf ihtiyarını icap ettirdiği için ancak hükümetçe yapılabilir. Bataklığın tulü 14500 metre ve siasi 232010 metre küptür. Evvelce Bayındırlık Bakanlığı bu işi ele alarak kurutma teşebbüsünde bulunmuş ise de o zaman talibi çıkmadığından kalmış ve bir daha da bu mevzua dönmeye Bakanlık imkân ve fırsat bulamamıştır.

İlçenin 85 köyü sıtma savaşına tâbidir. Bu köylerde tesbit edilen sıtmalı 13882 olup bunlara bir senede 245944

atebrin, yarım kilo kinin ve 97 adet ampul kinin harcanmıştır. Bununla beraber savaş dışı bırakılmış köylerde de sıtma görülmektedir.

Sıtma savaş teşkilâtı küçük say mükellefiyeti yoluyla geçen sene Beylik korusu, Ereğlikapu, Sinneçayırı, Küçükbölcek namında 4 kanalı temizlettirmiş ve küçük bataklıkları kurutmıştır.

Resmi kuruluşlara mensup olanlardan başka ilçede bir serbest doktor, 1 diş tabibi ile her ihtiyacı karşılayan mükemmel bir eczahane vardır.

İlçede sari hastalıklar pek görünmez. Nadiren tifüs, çiçek gibi hastalıklar baş gösterir ise de çabuk önlenir. Halkın pek fazla temizliğe riayet etmemesinden bazı cilt hastalıklarına ve bilhassa uyuya rastlanmaktadır. Halk umumiyetle orta yapılıdır. Kasabanın mezarlığı etrafı duvarla çevrilmiş olup oldukça muntazamdır. Köy mezarlıkları bakımsızdır.

Kanalizasyon yalnız merkezde yaptırılan büyük umumî helada tatbik edilmiştir.

Merkezde bir fennî mezbaha olup etler şehire bu işe mahsus mezbaha kamyonu ile taşınır.

İlçe merkezinde belediyenin 3 temizlik arabası ve 9 adet çöp sandığı vasıtasile temizlik yapılır.

Kasabada biri belediye ve diğeri şahsa ait iki muntazam otel ve ayrıca 10 han vardır.

Maden suları: Aksaray'a 6 kilometre mesafede ve kuzey yönde Hamamboğazı suyu +25 derecede olup halk yazın burada yıkanmaktadır. Kalevi olan bu suyun içinde az miktarda kibritiyeti kalsiyum vardır. Alacaköyü civarında ve Aksaray'a 8 kilometre mesafede Azak ismi verilen bir sudan da halk faydalanmaktadır. Her ikisinin de cilt hastalıklarına iyi geldiği görülmektedir. Aksaray a 25 kilometre uzakta Acıpınar suyu da maden suyu yerine içmek için kullanılmaktadır. Aksaray'ın 25 kilometre mesafesinde Yaprakhisar köyü civarında Zığa namı verilen bir kaplıca vardır. Sühnet derecesi +50 santigrattır. Civarındaki basit kulübeler vasıtasile halk bu kaplıcadan faydalanmaktadır.

Yine Aksaray'ın 30 kilometre uzağında Ilısu köyü civarında sıcak su vardır ki, halk bundan da istifade eder.

Kasabanın içtiği su Ekecik dağından getirilir ve merkezdeki büyük tevzi deposu vasıtasile 30 kadar çeşmeye dağıtılır. Yaptırılan tahlilinde içmeye salih olduğu anlaşılmıştır.

İlçede Kızılay, Çocuk Esirgeme gibi hayır dernekleri de mevcuttur.

SOSYAL DURUM

İlçe halkı genel olarak çiftçilik ve hayvancılıkla uğraşmaktadır. Yalnız pek fakir tabaka köylülerden bir kısmı kısa bir müddet Adana civarına çalışmaya giderler.

Kasaba sakinlerinden erkekler ceket, pantolon, iskarpin ve kısmen de yemeni giyerler. Kadınların büyük bir kısmı manto, üzerine atkı alırlar, ayaklarına iskarpin ve az bir kısmı da çarşafıla mest, lâstik giyerler. Köylülerden bir kısım erkekler ceket altına şalvar ve ayaklarına yemeni, diğer bir kısım da ceket ve kilot giyerler. Köylü kadınlardan bir kısım 3 etekli entari, diğer bir kısım da şalvar ve üzerine yelek giyerler. Ayaklarına kundura ve kaloş potin giyerler.

Düğünlerde davul zurna ile halay tâbir edilen oyun oynamasını severler. Gelin, köylerde yaya olarak ve yanında genç kızlarla birlikte damat evine götürülür. Bir kısım köylerde düğünde at ve cirit oyunları yaparlarsa da son zamanlarda maalesef bu eski Türk âdetinin terkedilmekte olduğu görülmektedir.

Eskiden yolda gördükleri her mezara bir paçavra bağlamak âdeti varken, şimdi bunun hemen tamamen ortadan kalktığı memnurlukla müşahade edilmektedir. Köylü, misafir sever. Halkı yavaş ve iyi huyludur. Yol kesmek ve soygunculuk gibi asayişe müessir suçlara son zamanlarda rastlanmamaktadır. Kız kaçırma vak'aları oldukça çok görülür.

Köylerin çoğunda kahve yoktur. Genel olarak ilçe çevresinde kumar görülmezse de büyük birkaç köyde pek

çok oynanmaktadır. Halkta alkol kullanma itiyadı, maalesef çoktur. Kasabada otuza yakın mutat içki bayilerinden başka sırf şarap satmakla meşgul esnaf dahi mevcuttur.

YABANCI MEVZUAT

FRANSA'D A

«UMUMÎ YOLLARDA GÖSTERİLER»

KANUNU (23 Ekim, 1935)

1) Umumî yollar üzerindeki toplanma memnuiyeti 30 Haziran 1881 tarihli kanunla derpiş edilen şartlar dairesinde bakidir.

Bütün alaylar, yürüyüşler, insan toplantıları ve umumî yollar üzerindeki her türlü gösteriler, evvelden bir beyanname ile ihbar mecburiyetine tabidir. Bununla beraber, mahallî âdetlere göre umumî yollara çıkışlar beyanname vermekten müstesnadırlar.

2) Beyannamenin, komün belediye dairesine yahut muhtelif komünler sahasında gösteriler yapılacaksa alâkalı komünler belediye dairelerine, gösterilerin yapılacağı tarihten en az üç gün, en çok 15 gün evvel verilmesi lâzımdır. Paris'te ve Sen departmanı dahilindeki komünlerde, beyanname, polis müdürlüğüne verilir.

Devlet polisinin bulunduğu şehirlerde, (beyanname valiye veya kaymakama verilir.

Beyannamede, gösteriyi tertip edenlerin isimleri, soy adları ve ikametgâhları gösterilir ve aralarında bulunan ve ikametgâhı departman dahilinde olan üç kişi tarafından imza edilir.

Bu beyannamede; gösterilerdeki maksat, yer, tarih ve gösteriye iştirake dâvet edilen grupların toplanma saati, icap ederse, takibi mutasavver yol gösterilir. Beyannameyi alan makam derhal bir makbuz verir.

3) Eğer, zabıta yetkisini haiz olan makam, mutasavver gösteriyi, âmme nizamını bozacak mahiyette görürse: beyannameyi imza edenlerin gösterdikleri ikametgâhlarına, gösteriyi meneylediğini bir emirname ile derhal bildirir.

Mer, beyannameyi 24 saat zarfında valiye gönderir. İcabı halinde, men'e dair olan emrin bir suretini de ekler

Vali, 5 Nisan 1884 tarihli kanunla derpiş edilen şartlar dahilinde men emri verebileceği gibi verilen men emrini de kaldırabilir.

4) — Aşağıdaki fiilleri işleyenler 15 günden altı aya kadar hapis ve 16 - 20.000 franga kadar nakdî ceza ile tecziye olunurlar. 1 ° Eksik veya mutasavver gösteri şartları hakkında aldatıcı mahiyette yanlış beyanname verenler veyahut gerek 2 nci maddede yazılı beyannamenin tevdiinden evvel gerek gösterinin meninden sonra herhangi bir vasıta ile bir içtimaa davette bulunurlar, 2° Beyannamesi verilmemiş veya menedilmiş bir gösterinin tanzimine iştirak etmiş olanlar.

5) Her kimin üzerinde, gösteri yapılmakta iken belli belirsiz silâh veya ammenin emniyeti için tehlikeli bir âlet bulunursa 3 aydan 2 seneye kadar hapis ve 100 - 1000 franga kadar nakdî ceza ile cezalandırılır. 7 Haziran 1848 tarihli kanun ile daha ağır bir ceza tâyin edilmişse yalnız bu cezalar tatbik olunur.

6) Meşru ticaret usulü haricinde kalan kanunun ve Amme İdaresi Nizamnamelerinin menettiği silâhları nakledenler veya üzerlerinde taşıyanlar, yukarıdaki maddede gösterilen cezalarla cezalandırılır.

7) Ceza Kanunu'nun 463 üncü maddesi, yukarıdaki 5 ve 6 inci maddelerinde bahis mevzuu edilen suçlara tatbik olunmaz.

Tekerrürü halinde Ceza Kanunu'nun 42 nci maddesinde bahsedilen ikamet ve hukuk memnuiyeti cezaları en az 5 ve en çok 10 sene için ayrıca hükmolunur.

8) İşbu kararname hükmü Cezairde de tatbik olunur.

ALMANYA’NIN DERNEKLER VE TOPLANMALAR KANUNU (19 Nisan 1908)

§ 1 — Ceza Kanunu ile menedilmiş gayeler taşımamak şartıyla cemiyet kurmak ve toplantı yapmak her Alman tebaasının hakkıdır. Ancak bu hak bu ve diğer kanunlarla yapılan tahditler dairesinde polis nizamına tabidir.

Toplantıya iştirak edenlerin hayat ve sıhhatlerini tahdit eden kesin tehlikeyi önlemek için memleket kanunlarının genel tedbirlere müteallik hükümleri tatbik olunur.

§ 2 — Ceza Kanunu ile menedilmiş gayeler taşıyan cemiyet kapatılır.

Tasfiye idari yollarla ve bu olmadığı takdirde Gewerbeordnung talimatnamesinin 20 ve 21 inci maddelerine göre yapılır.

Bir cemiyet tasfiye edildiği zaman ilân olunur.

§ 3 — Siyasal gaye taşıyan her cemiyetin bir kanunî mümessili (başkanı) ve bir nizamnamesi bulunacaktır. Başkan cemiyetin kuruluşundan itibaren iki hafta içinde cemiyet nizamnamesile idare kurulu üyelerinin listesini mahallin polis makamlarına vermeye mecburdur. Bu tevdi üzerine parasız bir makbuz verilir. Cemiyet tüzüğünde veya idare kurullarında değişiklik vuku buldukça değişiklik oluşundan itibaren iki hafta içinde aynı şekilde bildirilmesi mecburidir.

§ 4 — Kanun veya emirler gereğince âmme müesseseleri için yapılacak seçimlere hazırlık yolunda geçici surette toplanacak insan kalabalığı, seçimin resmen ilânı gününden seçim işinin sona ereceği güne kadar siyasal cemiyet telâkki edilmeyecektir.

§ 5 — Siyasal işler görüşmek üzere bir genel toplanma hazırlamak isteyen kimse, toplanmanın başlamasından en az 24 saat evvel, toplanmanın yerini ve zamanını bildirmek şartile polis makamlarına bilgi vermeğe mecburdur.

Polis makamları bu beyanname karşılığında parasız bir makbuz verirler.

§ 6 — Umuma ilân edilmiş olan toplanmalar için beyanname vermeğe lüzum yoktur. İlân mecburiyetini mahallî hükümet makamları takdir eder. Kanun veya emirler gereğince âmme müesseseleri için yapılacak seçimlere hazırlık sırasında seçimin resmen ilânı gününden seçim işinin sona ereceği güne kadar olan müddet zarfında yapılacak toplanmalar için de beyannameye lüzum yoktur. Keza küçük sanat erbabı, çıraklar, kalfalar, fabrika işçileri, maden ocakları sahip ve işçilerinin gündeliklerini münasip şekilde arttırmak maksadiyle ve bilhassa işlerini bırakmak kararı verebilmek için yapacakları toplanmalar için de bu şekilde muamele yapılır.

§ 7 — Açık havada toplanma yapmak veya umumî yerlerde veya caddelerde nümayiş yürüyüşü yapabilmek için polis makamlarından izin alınması lâzımdır.

Genel toplanmayı veya nümayiş yürüyüşünü tertip eden kimse zaman ve yeri bildirmek suretiyle en az 24 saat evvel izin almış olmalıdır. İzin yazılı olarak verilir. Ancak eğer bu toplanmanın yapılmasında veya nümayiş alayının geçişinde genel emniyet bakımından tehlike görülüyorsa izin verilmez. İzin verilmediği takdirde toplanmayı tertip eden zata imtina sebepleri bildirilmek suretiyle bir belge verilir.

§ 8 — Kapalı yerde yapılan bir toplanma; toplanma yerinin dış tarafında kalanlar da tartışmalara iştirak etmiş olsalar ve hattâ toplanma, toplanma yerinin bitişiğinde etraflı çevrili bir avlu ve bahçede olsa dahi açık havada toplanma suretinde telâkki edilemez.

§ 9 — Açık havada yapılacak toplanma veya nümayiş yürüyüşlerine izin verilirken bunu beyanname ile mi yoksa umuma ilân suretiyle mi yapılmasının takdiri hükümet makamlarına bırakılmıştır.

Alelâde cenaze törenleri veya düğün alayları şimdiye kadar olduğu gibi beyanname veya izne tabi değildir. Eğer bir cenaze alayının birkaç yerden aynı zamanda geçmesi icap ediyorsa bunun yalnız bir polis makamına bildirilmesi-

nin kâfi geleceğine de mahallî hükümet makamları karar verir.

§ 10 — Siyasal gaye taşıyan her genel toplantının bir başkanı bulunur. Toplanmayı tertip eden zat, bizzat toplanmaya başkanlık edeceği gibi, bu işi bir başkasına vermek veya toplantıda bulunanlara seçtirmek te hakkıdır. Toplantının başkanı ve yoksa tertip eden zat toplantının sükûn ve huzurunu gözönünde tutar. Toplantının sona erdiğini ilâna salâhiyetlidir.

§ 11 — Umumî yerlerde veya umumî caddeler üzerinde yapılan bir genel toplanma veya bir nümayiş yürüyüşünde yaptığı kamu hizmeti sebebiyle silâh taşımaya veya resmî surette silâhlı bulunmağa yetkili olanlardan başka hiç kimse silâh taşıyamaz.

§ 12 — Genel toplanmalarda konuşma lisanı Almanca olacaktır. Bu hüküm milletlerarası kongrelere ve Alsas-Loren'deki seçim toplantılarına şamil değildir.

Daha lüzum görülecek diğer istisnaları mahallî konular tâyin eder.

§ 13 — Bu kanunun 5, 6, 7, 8, 9 uncu maddelerine göre yapılan bir toplantıya polis makamlarının tâyin edeceği vazifeliler kendilerini toplantı başkanına veya mürettibine tanıtırlar. Bunlar için münasip bir yer ayrılmalıdır. Polis makamları oraya ikinci bir vazifeli heyet gönderemez.

§ 14 — Polis makamlarının toplantı yerine gönderecekleri vazifeliler aşağıdaki sebeplerden dolayı toplantının mefsub olduğunu ilân edebilirler:

- 1 — 12 nci maddenin 3 üncü fıkrasındaki belge elde mevcut değilse;
- 2 — İzin alınmamış ise;
- 3 — 13 üncü maddenin 1 inci fıkrasındaki polis vazifelilerinin kabulünden imtina edilirse;
- 4 — Toplantı yerinde salâhiyetsiz silâh taşıyanlar uzaklaştırılmadığı takdirde;
- 5 — Konuşmalarda suçu tahrik ve teşvik veya bizzat suç bulunursa;

6 — Emir hilâfına, hatipler Almancadan başka bir dil konuşurlarsa.

Bir toplantının mefsuhluğu ilân edilince polis makamları başkanın üç gün içinde talebi üzerine sebeplerini zikretmek suretiyle keyfiyeti ona yazılı olarak bildirirler.

§ 15 — Toplantının feshine itiraz halinde 2 nci maddenin ikinci fıkrası tatbik olunur.

§ 16 — Bir toplantının mefsuhluğu ilân edilir edilmez orada hazır bulunanlar derhal dağılmağa mecburdurlar.

§ 17 — 18 yaşını tamamiyle bitirmemiş olanlar ne politik cemiyetlere üye olabilirler ve ne de bu gibi cemiyetlerin tertip edecekleri - çıraklık gayeli toplantılar müstesna- toplantılara veya genel toplanmalara iştirak edebilirler.

§ 18 — Aşağıdaki hallerde 100 mark'a kadar para cezası - muktedir olmayanlara para yerine hapis cezası - tatbik olunur:

- 1 — Bir cemiyetin başkanı veya idare kurulu âzası olan bir kimse 3 üncü maddenin 2 ilâ 4 üncü fıkralarına göre tüzük ve listeyi vermezlerse;
- 2 — Her kim bu kanunun 5, 6, 7, 8 ve 9 uncu maddelerinde yazılı beyannameyi vermez veya umuma ilân etmezse;;;
- 3 — Her kim bir toplantının başkanı veya mürettibi sıfatıyla polis makamlarının toplantıya gönderdikleri vazifelere münasip bir yer tahsis etmezse;
- 4 — Her kim toplantının feshini müteakip derhal oradan çekilmezse;
- 5 — Her kim bir cemiyetin başkanı veya idare kurulu üyesi sıfatıyla bu kanunun 17 nci maddesinde zikredilen 18 yaşını tamamiyle ikmal etmemiş olanları âza kaydederse;
- 6 — Her kim 17 nci madde hükmüne aykırı olarak bir toplantıya iştirak ederse.

§ 19 — Aşağıdaki hallerde 300 mark para ve yoksa hapis cezası tatbik olunur:

- 1 — Her kim açık havada bir toplantı veya nümayiş yürüyüşünü bu kanunun 7 ve 9 uncu maddeleri

gereğince beyanname verip izin almadan tertip ederse; ;

2 — Her kim bir toplantı veya nümayiş yürüyüşüne silâhlı iştirak ederse;

3 — Her kim bu kanunun 12 nci maddesi hükümlerine aykırı bir genel toplantı tertip veya başkanlık veya böyle bir toplantıda hatiplik ederse.

§ 20— Bu kanunun hükümleri kanunla veya ilgili makamların emirleriyle yapılan toplantılara şâmil değildir.

§ 21 — Kanunda geçen «polis makamları», «idare makamları» gibi tabirlerin takdiri mahallî hükümete aittir.

ŞİLİ'DE İDARE SERVİSLERİNİN HİZMET ŞARTLARI

Devlet mülkî idare memurlarına tatbik edilmek üzere 24 Eylül 1945 tarihinde 8282 numara ile tanzim edilen bir kanun; idare şubelerinde esaslı hizmet şekillerini tâyin etmiş bulunmaktadır. Bu kanun 22 Ağustos 1930 tarihli bir kararnamenin yerine kaim olmaktadır.

Kanun, daimî veya muvakkat bütün memurlara şamildir. Bu kanun memurların; memuriyete kabulü, tâyin ve azil şartlarını ve terfi, tahvil ve becayış usullerini teferruatıyla tesbit etmektedir.

Medenî hakların istimali, özel mükellefiyetler:

Kanunun şümulüne giren memurlar, medenî haklarını serbestçe kullanırlar. Siyasî fikirlerini ifade hakkına hâlel gelmeksizin; herhangi bir siyasî grubun temayülâtı lebinde veya aleyhinde resmî salâhiyetlerini istimal eyledikleri telâkkisini uyandıracak her türlü ef'alden tevakkiye mecburdurlar.

Muhtelif servisler için kanunla tesbit edilen kadrolardaki memurlar resmî vazifelerinin ifasına hâlel gelmemek kaydıyla telifi kabil her türlü meslekle iştilal veya faaliyette bulunabilirler.

Bu kanuna göre; gazetelerde tenkide hedef olan her memur 48 saat zarfında âmiri huzurunda şahsen suçsuzluğunu isbat etmeğe mecburdur. Ortaya atılan ittiham idarenin itibarını bozacak mahiyette olduğu takdirde memurun âmiri, o memuru aynı gazetede suçsuzluğunu yazı ile isbata davet etmekle mükelleftir. Bununla beraber kanun; vazifelerinin ifası münasebetile hakarete ve teaddiye uğramalarına karşı memurlara; kuvvetle himaye eden mevzuatı da ihtiva etmektedir.

Memur; vazifelerinin ademi ifasından dolayı husule gelecek zarardan - bu zarar ister kasden yapılmış olsun ister kayıtsızlıktan veya bir takdir hatasından mütevellit olsun -

devlete karşı mes'uldür. Bir memurun vazifesini suiistimal suretiyle yaptığı bir fiilden dolayı üçüncü bir şahsa karşı doğan malî mes'uliyet devlete aittir; memur, kazaî merciin tâyin edeceği tazminatı devlete ödemekle mükellef tutulmuştur.

Maaş;

Kanun, memurları 26 dereceye ayırmış ve her biri için sene esasına göre bir maaş tâyin etmiştir. Her derecede maaş tâyin etmiştir. Her derecede maaş arttırmalarını tanzim etmemekte fakat her derece ile diğer derece arasında tehalüf eden baremler derpiş etmiş bulunmaktadır.

Bu şartlar arasında, memurlara aile tahsisatı, mesken tazminatı, seyahat masrafları, işe tazminatı, göç etme masrafı, temsil masrafı verilmesine ve devlet tarafından idare edilen bir meskenin tahliyesinden mütevellit masrafların ödenmesine dair müteferri hükümlerde tesbit edilmiş ve bu muhtelif tazminatın maaşın mütemmim cüzüleri telâkki edilmediği de açıklanmış bulunmaktadır.

Devlete ait veya devlet tarafından idare edilen meskenlerde oturan memurun, her senenin Aralık ayında, gelecek sene İçin vereceği ücretin miktarı, binaya mutasarrıf olan veya idare eden, bakan tarafından tesbit olunur. Ancak icar bedeli memurun senelik maaş tutarının %15 ini tecavüz edemez. Cumhurbaşkanı; umumî binaları nezareti altında bulunduran ve muhafaza eden memurları, eğer bu binalarda sakin iseler bedeli icar vermekten istisna edebilir.

Bayındırlık işlerinin ifası için tanzim kamplarında oturanlardan da icar alınmaz.

Mesai ve mezuniyet müddetleri:

Memurların normal haftalık mesai saatleri, günlük çalışma müddeti 8 saati geçmemek üzere, asgarî 38 saattir. İstisnaî hallerde, memurun mafevkinden verilen emirle haftalık çalışmanın azamî müddeti uzatılabilir. Bu emrin alâkalı servis şefine de tebliği icap eder.

Memurlar; inkıtaa uğratılması caiz olmayan veya hususî müstaceliyeti haiz olan işler hariç olmak üzere pazar ve

resmî tatil günleri serbesttirler.

Ancak, böyle çalışmayı icap ettiren hallerde memurun, 6 günlük çalışmadan sonra bir istirahat gününe daimî hakkı vardır. Mesai saati haricinde hususî bir işte çalıştırılırsa günde azamî bir saat için mütemmim saat ücretlerine istihkak kesbeder. Ancak bu ücretlerin yekûnu maaşının % 50 sini geçmez.

Cumhurbaşkanının kararnamesiyle emir

- a) Hususî sebeplerle, her malî yıl içinde iki ay,
- b) Ecnebi memleketlere, müddeti kararname ile tâyin edilmiş seyahatler için,

Hulâsa, kanun hastalık, kaza ve gebelik izinlerini teferruatıyla tanzim etmektedir.

Grev memnuniyeti:

Kanunun ş

İÇTİHATLAR

DANIŞTAY KARARLARI

Beşinci Daire

E: 45/749

K: 45/136

geri çevrilmiş bulunduğundan Bakanlıkça tediye hususunda muhasiplik nezdinde ısrar edilemediği yolundadır

Savcının düşüncesi: 435 3 sayılı kanunun 25 inci maddesinde: Umumî muvazene içindeki dairelerin Divanı Muhasebatça veya muhasiplerce kabul edilmeyen muamele ve tasarrufları sebebiyle alâkalılar tarafından Devlet Şûrasında açılacak İdarî dâvalarda husumet hâzineye ait olup... denildiğine nazaran husumetin Maliye Bakanlığına tevecc

Savunmanın özeti: İl idare kurulunca verilen kararın kanuna uygun olduğu yolundadır.

Savcının D.: Yargıya yetkili idare kurullarından verilen kazaî kararlar 3546 sayılı Danıştay Kanununun 24 cü maddesi mucibince İdarî dâvaların bir nevi olan temyiz dâvasına mevzu teşkil eder. Ancak temyiz dâvalarında husumet kararı veren kurula değil karardan istifade eden tarafa yönelmesi icap eder. Hâdisede husumetin bu esasa muhalif olarak yöneldiği anlaşıldığından dâvanın husumet nok

BİBLİYOGRAFYA

OKANDAN, Dr. Recai G.

Umumi Âmme Hukuku.. İst., Kenan Basımevi 1946, (25X18), 59. S.

ARVAS, Necmettin.

Tekel Mevzuatında Ceza H