

KAYIT NO: 100195

İDARE DERGİSİ

İçişleri Bakanlığınca Çıkarılır

YIL:21

MAYIS - HAZİRAN - 1950

SAYI:204

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER:

İl Genel Meclisi Seçimleri.....	<u>Sahife</u> Muzaffer
AKALIN.....3	
Nüfus Sayımı.....	M.A.7
Fransa'da Yol Zabıtası.....	Memduh
ERGÜL.....12	
Kanada Mahallî İdareleri ve Gelişimi.....	Yusuf
DANIŞMAN.....19	
Köy Kalkınmasında Karşılaşılan Bazı Güçlükler.....	Ekrem
GÖNEN.....38	
Mer'a Hakkındaki Ankete Cevap.....	Salih TANYERİ.....42
İl İdaresi Kanununda Bucak Müdürleri	Cevat VURAL.....47

TERCÜMELER:

İdarede İnkılâp	İ.Vehbi
BERK.....54	
Komünlerin Mali Vaziyeti ve Belediyelerin Yetkileri.....	İ.V.B.72
Harbden Sonra İdareye Düşen Vazifeler.....	Sekip
ÇOPUROGLU.....78	
Türkiye Nüfus İdaresi üzerine Düşünceler...	Orhan
KÜRKÇÜER.....152	
Macaristanda Devletin ve Devlet Memurlarının Mes'uliyeti.....	F. ÖNEN.....157

YABANCI MEVZUAT

Belçika Nüfus Mevzuatından (Halkın daimi
ikametgâhının tâyini).....**Hayrettin**

KALKANDELEN.168

İDARİ COĞRAFYA:

Aşkale İlçesi.....**M.Mahir ŞINMAZ.....193**

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 ekledikten sonra hâsıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukarıdaki adrese gönderilmelidir.

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etüdler 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 dercolunmıyan yazılar iade edilmez.

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

TETKİKLER

İL GENEL MECLİSİ SEÇİMLERİ

Yazan :

Muzaffer AKALIN

İl Genel Meclislerinin dört yıldan ibaret bulunan seçim dönemleri bu yılın Eylül ayı başında sona ermektedir. Bu sebeple Ağustos ayı içinde illerimizde genel meclis seçimlerinin yenilenmesi lâzım gelmektedir.

İl Genel Meclislerinin seçimi işlerine ait hükümlerin esası idarei umumiyei vilâyet kanununun bugün yürürlükte bulunan Özel İdarelere ait kısmında yer almış bulunmaktadır.

Bu hükümlere göre seçim iki dereceli idi. Demokratik seçim prensiplerinin esasını teşkil eden gizli oy ve alenî tasnif bu kanunda pek de göz önünde tutulmuş değildi. Bundan başka İl Genel Meclisi üyelerini seçecek olan son milletvekili seçimlerindeki ikinci seçmenlere Belediye Meclislerinin üyeleri de iltihak etmekte bulundukları cihetle şehir ve kazalar halkı hem ikinci seçmenleri vasıtası ile, hem de belediye meclisi üyeleri vasıtası ile oylarını kullandıklarından köy halkına nisbetle imtiyazlı durumda bulunuyorlardı.

1946 yılında seçimlerin gizli oy ve alenî tasnif ile tek dereceli olarak yapılması yolunda ilk kararlar alınırken İdarei Umumiyei Vilâyet Kanununun İl Genel Meclisleri seçimine ait kısmında da gerekli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler Milletvekili Seçimi Kanununa konan esaslara mütenazır ve muvazi olarak şu noktalarda toplanmaktadır:

1 — Seçim tek dereceli olarak tertiplenmiş ve bu suretle köyler

halkı ile il ve ilçe merkezlerindeki halkın oy kullanma hususundaki temsil farkı ortadan kaldırılmıştır.

Kadınlara da seçimlerde oy kullanmak hakkını tanımakla başlayan demokratik tekâmülümüz siyasi hayatımız bakımından tek dereceli seçim usulü ile tarihî seyrini tamamlama yolunda yeni bir adım atmış ve hattâ bir hamle yapmış oluyordu.

Egemenliğin kayıtsız, şartsız millete ait olması esasî tek dereceli seçimde millet iradesinin en iyi bir tecellisini bulmakta îdi.

Tarih boyunca varlığının ve iradesinin kudretli eserlerini dünyaya kanıtlamış olan Türk Milleti bu yeni ileri hamleyi çok iyi hazmetti.

TETKİKLER

2 — Seçimin emniyet ve selâmetini temine yarıyacak esaslı bir unsur ve âmil olarak oyların bir günde (Pazar günü) kullanılması ve tasnifin de aynı gün fasilasız olarak yapılması esasî kabul olunmuştur.

Bu esas Genel Meclis seçimleri için oylarını kullanacak ikinci seçmenlerin son milletvekili seçimlerinde birinci seçmenler tarafından seçilmesi ile alâkalı olarak ve Milletvekili Seçimi Kanununda yapılan değişiklikler ile sağlanmıştır.

Bu suretle İl Genel Meclisi seçimleri Milletvekili seçimi ile bağılılığını keserek âyrı bir seçim manzumesi olmuştur.

3 — Oyların zarf içinde sandığa atılarak seçmenlerin oylanın kimlere verdiklerinin gizli kalması istihdaf olunmuştur.

4 — Siyasî Partiler temsilcilerinin seçimlerde hazır bulunarak seçimlerin cereyanını murakabe ve nezaret altında bulundurmaları istenilmiştir.

Seçim işlerinin, Seçim Kurulu ve Komisyonlarının teşkili, seçmenlerin oylarını bir günde kullanmalarına imkân verecek surette seçim bürolarının kurulması, seçmen defterlerinin hazırlanması, incelenmesi, asılması, itirazların karara bağlanması adayların ilânı, oyların kullanılması ve tasnifi gibi çeşitli safhaları bir ay sürmektedir.

Seçimlerin Ağustos ayında yapılmasının sebebi, Genel Meclislerin Eylül ayının ilk yarısı içinde toplantılarına başlayarak il bütçelerini inceleyip kabul etmelerine ve bundan sonra da bütçelerin merkeze gönderilerek İçişleri Bakanlığındaki Bütçe Tetkik Komisyonunda tetkik edilerek Bakanlar Kurulunca ve Cumhurbaşkanlığınca tasdik edildikten sonra yeni bütçe yılının girmesinden önce valiliklere gönderilmesi zaman

kalmasını sağlamak içindir.

Belediye ve köy seçimlerinde olduğu gibi Genel Meclis seçimlerinde de oy puslalarına, seçilecek üye sayısının iki misli isim, yazılması kabul edilmiştir. Bundan başka maksat asıl üyeliklerden biri açılırsa yedeklerden getirilmek suretiyle her üyelik açıldıkça yeniden seçim yapılması zarureti önlemektir. Çünkü seçimler memlekette az, çok heyecan ve sarsıntı yapar; tek dereceli seçimler çok masraflı olmaktadır. Bu masrafa ve sarsıntıya memleketi sık sık maruz bırakmamak uygun görülmüştür.

Ancak yedek üyeliklerin asıl üye sayısının bir mislinden fazla olması temsil yetkisini zayıflatacağından yedek üyeliğin de boşalması halinde yeni seçim yapılması için kanuna hüküm konulmuştur.

İL GENEL MECLİSİ SEÇİMLERİ

Bütün bu değişikliklerin genel olarak taşıdığı mâna ve güttüğü amaç yurttaşların seçim haklarını daha teminatlı kılmak ve seçimlerde demokratik usullerin yerleşip tekâmül etmesini sağlamaktır.

Nitekim 1946 yılından beri seçimlerde demokratik usullerin tekâmülü yolunda daha ileri adımlar atılmış bulunuyor. Ancak bu gelişme Milletvekilleri Seçimi Kanununa münhasır olarak sağlanmış olup İl Genel Meclisi seçimlerine ait kanun hükümleri 1946 yılında kabul olunan esaslar içinde kalmış bulunmaktadır.

Milletvekilleri Seçimi Kanununda 1946 dan sonra birisi 1948 yılında, diğeri de 1950 yılında olmak üzere iki defa değişiklik yapılmıştır.

1948 yılında yapılan değişiklikler başlıca şu noktalarda toplanabilir:

1 — Seçim Kurullarının ve Komisyonlarının teşkilinde tarafsızlığın ve selâmetin daha geniş ölçüde sağlanması.

2 — Seçim sahalarının teshirinde halkın oylarını daha külfetsizce kullanabilecek imkânların temini.

3 — Oy puslalarının kapalı oy verme yerinde zarfa konması.

4 — Tasnif neticelerinin mahallerinde derhal ilânı ve tutanakların birer örneğinin aday veya siyasi parti temsilcilerine verilmesi.

5 — Siyasi Partilerin seçimi daha ziyade kontrole imkân bulma yetkilerinin tanınması.

6 — Seçim sonuçlarından dolayı memurun muhakematı hakkındaki kanun hükümlerinin tatbik olunmaması sureti ile adli mürakabenin tesirli hale getirilmesi.

7 — Son defa 5545 Sayılı Kanunla yapılan değişikliklerle ise:

1 — Seçimlerin idare ve nezareti yargıçlara verilmiş.

2 — Seçim Kurullarının teşkili yeni esaslara tâbi tutulmuş.

- 3 — Seçim defterlerinin hazırlanmasında daha elverişli esaslar gözetilmiş.
- 4 — Hesaba katılarak tasnif edilmiş olan oy puslalarının yakılmayıp muhafaza edilmesi kabul olunmuş.
- 5 — Seçim Kurulları kararlarına yapılacak itirazların incelenme şekil ve şartları tesbit olunmuş.
- 6 — Seçim suçları ile cezaları kanunun yeni hükümlerine göre tertip ve tâyin olunmuş.
- 7 — Kovuşturma usul ve şekilleri belirtilmiş.
- 8 — Seçmenlerin hangi sandıklarda oy vereceklerini Ve hangi defterlerin hangi sıra numarasında kayıtlı olduklarını gösteri bier seçmen kartı verilmesi usulü konmuş.

TETKİKLER

9 — Seçim, işlerinin merkezde idaresine ve kurul kararlarına karşı yapılacak itirazları kara bağlamağa yetkili bir yüksek seçim kurulu teşkil olunmuş.

10 — Meydanlarda, kapalı yerlerde, radyoda yapılacak seçim propagandaları ile başka suretlerde vukubulacak propaganda faaliyetleri hakkında hükümler kabul olunmuş.

11 — Seçim günü için içki yasağı konmuştur.

Kanaatımızca İl Genel Meclisleri seçimlerine ait hükümlerde de Milletvekili Seçimi Kanununda kabul edilmiş olan esaslara göre değişiklikler ve düzeltmeler yapılması icabeder.

1946 yılında 4928 Sayılı Kanunla İl Genel Meclisi seçimleri için kabul edilen hükümler arasında ek bir madde ile Milletvekilleri Seçimi Kanununun ceza hükümleri bölümündeki 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, ve 46 ıncı maddeleri hükümlerinin İl Genel Meclisi seçimlerinde de uygulanması kabul olunmuş ve halbuki 5545 Sayılı Kanunla bu ceza hükümleri kaldırılarak yerine başka maddeler konmuş olduğundan gerekli değişiklikler yapılmadığı takdirde İl Genel Meclisi seçimlerinde kanuna aykırı hareket müeyyedesiz kalmış olacaktır.

1946 yılında Hükümetçe Meclise teklif edilen kanunun tasarısında ilçelerin birer üye çıkaracak seçim dairelerine ayrılması ve her daireden ancak bir üye seçilmesi gözönünde tutulmuştur. Bu suretle seçim dairelerinin Genel Mecliste kendilerini daha esaslı temsil ettirmelerinin sağlanması düşünülmüştü.

Yine aynı tasarıda seçim dönemi dört yıldan altı yıla çıkarılarak her üç

yılda bir üyelerin yarısının değiştirilmesi kabul olunmuştur, bazı Avrupa memleketlerinde uygulanmakta olan bu İl Özel İdarelerinin en önemli organı olan Genel Meclislerde üyelerden yarısının en az üç yıl üyelik yapmış ve mecliste işleri kavramış kimselerden bulunması faydasını sağlayacak bir usuldür.

Bundan başka müteaddit partilerin bulunduğu memleketlerde bu sistem bir istikrar ve muvazene unsuru olmağa da elverişlidir.

Yeni Hükümetin ve Meclisin İl Genel Meclisleri seçimine ait hükümlerde İlmi bir tetkik konusu olarak bu esasları da gözönünde bulundurmasını temenniye lâıyk görmekteyim.

Eğer Meclis ve Hükümet bu lüzuma kani ise icabeden düzeltme ve değişikliklerin, Ağustos ayında Genel Meclis seçimleri yapılacağına göre, Meclisin yaz tatilinden önce yapılması gerekir.

NÜFUS SAYIMI

Yazan :

Muzaffer AKALIN

İstatistik mevzuunun geniş mâna ve tatbikatı ile millî varlığımızı tanıttacak, alınacak bütün tedbirlerin seyir ve isabet derecelerini temin, tâyin ve kontrole yarıyacak ana ehemmiyeti ve bütün millî faaliyet neticelerini sadakat, sürat ve sıhhatla aksettirip göstermeğe imkân verecek büyük kıymeti malûmdur.

Memleketimizde ilk nüfus sayısı 1927 yılında yapılmıştır. Nüfus kütüklerimiz ölen, doğan ve yer değiştiren nüfusumuzun vaktinde, muntazam ve hakikî bir şekilde göstermediğinden ve bunu temin edecek esaslı ıslâhata da girişilemediğinden mevcut nüfusumuzun miktarını, vasıf ve keyfiyetini ve memleket içinde dağılışı nisbetlerini ilk defa olarak 1927 yılında yapılan bu nüfus sayımı ile öğrenmek imkânını bulmuştuk.

O zamana kadar Türkiye'nin nüfusu hakkındaki tahminler hakikatin ya çok üstünde veya çok altında olan rakamlardan uzaklaşmamakta idi. O tarihten beri ikincisi 1935 yılında, üçüncüsü 1940 yılında, dördüncüsü ise 1945 yılında olmak üzere dört defa ve beşer yıl aralıkla nüfus sayımları yaptık. Bu sene de bunların beşincisini yapacağız.

1950 yılı nüfus sayımı için yapılması tahmin olunan masraf,

tasnif ve yayın giderleri ile birlikte, iki milyon liradan aşağı değildir. Beş nşfus sayımı 10 milyon lira demektir.

Bu itibarla sayımlardan elde edilecek istifadenin yapılan masraf ve harcanan bşyşk emeklerle ۆlçřlř olması; şzerinde durulacak ۆnemli bir nokta teşkil eder.

Nşfus kştşklerimiz şimdiki karşılık ve dşzensiz durumda kaldıkça beş senede bir geniş masraf ve emekle yapılmakta olan nşfus sayımlarına imkân yoktur.

Başka memleketlerde sayım neticelerine gۆre vatandaşların tesbit edilen ikametgâhları, nşfus kştşklerinde yapılacak tashihler için de esas tutulmak suretiyle sayım neticelerinin nşfus kştşklerine intikali

TETKİKLER

temin edilmekte ve bۆylelikle sayımlardan elde edilen istifadelerin sahası genişletilmektedir.

Aneak bunun için sayımın vatandaşları sayım gşnş tesadşfen ve geçici olarak bulunduğu yerlerde tesbit ile iktifa etmiyerek daimi ikametgâhları şzerinden vatandaşların sayım kayıtlarına geçirilmesini sağlıyacak bir sistem içinde yapılması gerekir.

Bundan başka, sayım neticelerine göre nşfus kştşkleri şzerinde gerekli dşzeltmelerin yapılabilmesi ve bu bakımdan sayım kayıtları ile nşfus kştşkleri arasında irtibat tesisi, nşfus kştşklerimizin bu irtibata göre işliyebilecek bir hale getirilmesine, yâni aile kayıtlarının fiili ve hakiki durumu gۆsterecek bir şkilde dşzenlenmesine bağlıdır.

Bu işlerde ileri gitmiş olan memleketler muayyen devrelerde sayım yapmak zorunda kalmadan nşfuslarının hakikî miktarını ve memleket içindeki dağılış nisbetlerini devamlı olarak takip ve tesbit etmeye imkân bulacak şkilde nşfus aile kştşklerini tanzim etmiş bulunmaktadır. Ancak nşfusun keyfiyet bakımından gelişme ve değişmelerini takip edebilmek için bu gibi memleketlerde de muayyen fasıllarla nşfus sayımlarının tekrarlandığı gۆrřlmektedir.

Nşfus kştşklerimizin gerek şahsi hal, gerek aile kştşkleri bakımından tanzim ve işlâhı ve bu kştşklerin yer değiştirmeleri bakımından nşfus sayımları neticelerinden faydalanılarak dşzeltilmelerine imkân verecek bir hale getirilmeleri bugşn demokratik rejimimizin icabı seçmen kştşklerini kolaylıkla ve hakikata uygun bir şkilde tanzim ve değişiklikleri takip etmenin bşyşk bir ehemmiyet kazanmak olması itibarı ile her zamankinden fazla bir zaruret ifade

eder. Bu sebeple içişleri Bakanlığınca getirilmiş ve işe başlatılmış olan yabancı uzmandan bir an evvel ve lâyikiyle istifade edilmesini bilhassa temenniye lâyük bulduğumu işaret etmeden geçemiyeceğim.

Sayımlar hakkında Hükümetçe Sekizinci Büyük Millet Meclisine getirilmiş olan kanun tasarısı nüfus sayımlarının eskisi gibi beş yılda bir yapılmasını gözönünde bulundurmıştı. Meclis bunu -sonu sıfırla biten yıllarda yapılmak üzere- 10 seneye çıkarmış bulunuyor. Bu suretle kanun tasarısında esasen tarım ve iş yerleri sayımlarının 10 yılda bir yapılması kabul edilmiş olduğuna göre aralarındaki münasebet ve bağılılık açıklanmıya ihtiyaç göstermeyen iktisadi mahiyetteki sayımlarla Devletin sulhte ve harpte İctimaî ve İktisadî kudret ve takatinin esasını teşkil eden nüfusun aile ve iş ünitesi bakımından mukayesesine yarayacak nüfus sayımlarının aynı zaman ölçüleri içinde yapılması sağlanmıştır.

NÜFUS SAYIMI

Nüfus sayımlarını 10 senede bir yapmakla ayrıca bir sayımın neticelerini tasnif, tahlil ve tetkik ederek gerekli istifadeler sağlanmadan yenisine başlamak gibi harcanan masraf ve emeği karşılıksız hale getirilmeden korunmak ve nüfus işlerimizin İslah ve tanzimine zaman bırakmak istenmiştir.

Nitekim 1950 sayımlarının yapılması zamanına yaklaştığımız şu günlere kadar muhtelif sebeplerle henüz 1945 ve hattâ 1940 sayımlarının neticelerine ait tasnif ve tahliller tamamlanmış değildir.

Çeşitli sayımların neticelerinden, katlanılacak masraf ve emekler genişliğinde faydalanılması esasının tasarının hazırlanmasında da gözönünde tutulduğu gerekçedeki şu izahlardan anlaşılmaktadır:

(Sayımların çok büyük masraflarla yapılabilmesi ve geniş ölçüde yurttaşlara külfet yüklemesi ve bu mesainin önceden çok iyi tertiplenmesine imkân veren her türlü tetkik ve tedbirleri haklı göstermektedir. Bu itibarladır ki memleket ölçüsünde yapılacak büyük sayımlarda başarısızlıkla karşılaşmamak ve masraflarla emeklerin boş gitmemesini sağlamak için uygulanacak usuller ve memleket şartlarına göre alınacak tedbirleri tecrübe ve icabında ıslâh etmek maksadiyle deneme sayımları yapmak zarureti vardır.

Umumî sayımların doğruluğunu kontrol etmek ve bu sayımların büyük kitleye hitabetmesinden dolayı mahdut sorularla yetinilmesi neticesinde derinleştirilmeyen birçok hususlarla ilgili daha etraflı bilgiler toplamak için sayımlar esnasında sondaj anketleri yapmak ve hattâ iki sayım devresi

arasında çok defa beş veya on yıl gibi uzunca bir zaman geçeceğinden memleket bünyesinde bu devre içinde vukubulacak değışiklikleri de kavrayabilmek için umumî sayımlara nisbetle çok az masrafla yapılabilen kısmi sayımlar ve sondaj anketlerinin zaman zaman tekrarlanması icabedecektir.

Kanun nüfus sayımından başka ziraat ve iş yerleri sayımları ile binaların sayımını ve tâli derecedeki diğer çeşitli sayımları da şümulü içine almaktadır.

Kanunun hükmüne göre genel ziraat sayımları sonu sıfırla biten yıllarda, genel iş yerleri sayımları da sonu birle biten yıllarda olmak üzere 10 senede bir defa İstatistik Genel Müdürlüğünce tekrarlanacaktır.

Diğer sayımlar ve anketlerin tarihi İstatistik Genel Müdürlüğünün teklifi ve Başbakanlığın tasvibiyle tesbit olunacaktır.

Kanun tasarısına bağılı Hükümet gerekçesinde konuya şu mukaddeme ile girilmektedir:

TETKİKLER

(İktisadî kalkınma gayretlerimizi millî kalkınma plânlarına bağlamak ve Avrupa milletleriyle yapılmakta olan ve yıllık İktisadî plânlara dayanacak olan istisadî işbirliğini dış mübadele ve münasebetlerimizin mihveri haline getirmek bahis konusu olduğı bir zamanda herseyden önce memleketimizin İktisadî imkânlarının sarıh ve rakamlarla ifade edilen bir şekilde tesbiti lâzım gelmektedir.

Millî Savunma tedbirlerimizin de geniş ölçüde insan, tesis ve malzeme varlığımıza, ve bu varlıkların en münasip şekilde kullanılmasına dayanacağı aşikâr bulunması çeşitli sayımlar yapılması konusunu en acele ihtiyaçlarımız arasına sokmaktır.

Bundan 21 sene kadar önce Cumhuriyet Hükümeti tarafından yurdumuza ilk defa getirilen istatistik uzmanı Kamil Jaker herseyden önce memleket ölçüsünde üç büyük İktisadî envanter yapılmasını ileri sürmüş ve ekonomik faaliyetleri İktisadî plânlara göre tertiplemek fikrinin henüz çok taraftar kazanmamış olduğı daha o devirde bile kendisinin teklifleri derhal kabul edilerek 1927 yılında biri nüfus, diğeri ziraat, ve üçüncüsü de sanayi sayımı olmak üzere üç sayım yapılmıştır. Bu tarihten sonra nüfus sayımları beşer yıllık fasılalarla üç defa tekrarlanmış, ziraat ve sanayi sayımlarını ise tekrarlamak kabil olamamıştır.

Biz buyazımızda yalnız nüfus sayımı konusunu ele aldığımız cihetle diğer sayımlara temas etmiyeceğiz.

Milletler arası yapılan kongrelerde kabul edilen anlaşma gereğince 1950 yılında bütün dünyada nüfus sayımı yapılacaktır.

Bugüne kadar yapılan sayımlarda nüfusumuzun cinsiyet, yaş, medeni hal okur yazarlık, malûliyet, tâbiyet, dil ve din, doğum yeri ve meslek bakımlarından vasıfları tesbit edilmekte idi.

Bundan sonraki sayımlarda, bu vasıflarla birlikte ailelerin terekübü, kadınların velûdiyeti, okur yazarların tahsil deeceleri, faal nüfusun meslek ve ihtisası ve devamlı meslekler ile çalışanların iş sahalarına göre ayrılışı, muvakkat işsizlik durumu ve sebepleri, gündelik ve aylıkla çalışanların kazançları, meskenlerinin mülk mü yoksa kira evi mi olduğu ve aylık kira bedelleri gibi bir takım yeni hususlar hakkında da gerekli bilgiler tesbit olunacak ve bu suretle nüfusumuzun memleketin sosyal ve ekonomik hayatı bakımından durumunu daha etraflı bir şekilde incelemek imkânı sağlanmış bulunacaktır.

Nüfus sayımlarında fazla ve eksik rakamlara meydan verilmemek için şimdiye kadar olduğu gibi sayımın bir günde yapılması esası muhafaza olunmaktadır.

NÜFUS SAYIMI

Bu esasın tatbiki 150.000 kadar sayım memuru kullanılmasına ihtiyaç gösterdiğinden ve bunların mahallerinden teminin de zaruret bulunduğundan bütün okur yazar nüfusun yardımını sağlamak ve bunlardan lüzumu kadarını vazifelendirmek için idareye yetki vermek icabetmiştir.

Nüfus sayımı binaların numaralanması ve her binanın numara sırasınca sayım memurları tarafından ziyaret edilmesi esasına dayandığından nüfus sayımı dolayısıyla binaların sayımı da yapılmış olmaktadır Numaralama ameliyesini biraz daha vuzuhlu hale getirmenin bin sayımı bakımından da istifade sağlayacağında şüphe yoktur.

FRANSA'DA YOL ZABITASI

Fransız J. Tatbikat Okulu Notlarından

Türkçeye çeviren: VII. Ş. Mülh.
Yzb. Memduh ERGÜL

(19 Temmuz 933 ve 15 Ekim 945 gün ve 59005 sayılı yönetmeliklere dayanır.)

Prensipler :

Ulaştırma vasıta ve yollarına ait zabıta hizmeti, jandarmanın belli başlı vazifelerinden biridir. (Tüzük madde 11)

Jandarma bu vazifeyi, karakol komutanlarının emriyle yapılan normal devriyelerle, meslek üstlerinin emirlerine göre çıkarılan hususî devriyelerle ve lejyon komutanları tarafından her bölge için tertip olunan plâna uygun olarak sağlar.

Gaye :

1 — Yoldan istifade edenlere seyrüsefer nizamlarının icaplarını öğretmek;

- 2 — Seyrüseferi kolaylaştırmak, kazaları önlemek;
- 3 — Yol göstermek ve yardım etmek;
- 4 — Umumî emniyeti tehlikeye koyan suçlara müdahale etmektir.

Vasıtalar :

1 — Karakol, Takımı (İlce J. K.) ve bölükler (İl J. K.) deki vasıtalar;

2 — Yol zabıtası için hususi olarak ayrılmış olan ve mütehasşıs personelin kullandığı kuvvetli ve sür'atli vasıtalar;

Bunlardan her bölükte:

1 — Bir motosikletli karakol. (15 uzman erden mürekkeptir, her birinde 80; 100 sm3 lük ve saatte 130 Km. yapabilen tek motosikletler vardır.

2 — Hususi surette inşa edilmiş bir irtibat otomobili. (Telsiz tertibatlıdır ve arka kısımları büro olarak yapılmıştır.)

Görev ve kuruluş :

Lejyon komutanı büyük ve işlek yollarda seyrüsefer emniyetini sağlamağa memurdur. İkinci derecedeki yollar bölük komutanına aittir.

FRANSADA YOL ZABITASI

Görevin tanziminde esas şunlardır :

- 1 — Seyrüseferin mahiyeti ve kesafet derecesi,
 - a) Turistik hareketler
 - b) Belli günler: Pazar, bayram ve tatil günleri. (Bunların bir gün evvel ve bir gün sonraları da nazara alınır.)
 - c) Belirsiz günler: Pazar ve panayırlar, ziyaretler, spor hareketleri,
 - d) Günlük işle: Otobüs seferleri,
- 2 — Kaza vukua gelen yerler ve saatları.

Lejyon komutanları bu malûmatı Şose ve Köprüler Müfettişliği, Fransız Turing kulübü gibi yerlerden elde ederler.

Yukarıdaki izahattan anlaşılacağı üzere görevler muayyen gün ve sasaatlara inhisar eder ve şu şekilde sağlanır:

1 — Karakollardan ayrılan erlerle teşkil edilmiş ve vazifeleri tamamen önleyici olan sabit postalar;

2 — Uzun mesafeli motorlu devriyeler.

Bu devriyeler bölüğün motorlu vasıtalarından istifade ederler. Başlıca vazifeleri suçlara müdahale etmektir. Lejyon komutanı büyük yollarda muntazam ve müessir bir gözetleme temin edecek şekilde motorlu ve sabit hizmetleri gösteren aylık plânlar tertip eder.

Bölük komutanı, takım ve karakolların vasıtalarını memur etmek suretiyle ikinci derece yollardaki gözetlemeyi tanzim ederek lejyon komutanının plânını tamamlar. Takım komutam kendi bölgesinin muhtelif yollarında bu gözetlemeyi takviye ve itmam eder.

Her takım umumî gözetleme için iki cetvel yapar:

- 1 — Sabit postaların yapacağı hizmetler için
- 2 — Devriyelerin yapacağı hizmetler için.

Her cetvelde gözetleme gün ve saatları, gözetlenecek yolun cinsi, gözetlemeye iştirak edecek birlikler, devriyelerin duraklama yerleri ve sabit postaların işgal edecekleri mevkiiler gösterilir.

Hizmetin ifa şekli :

a) Prensipier:

I — Jandarma yoldun geçenlerin hepsi üzerinde faaliyetini göstermeli fakat onlara üzüntü ve azap vermemelidir.

II — Doğruca umumi emniyeti ilgilen di rmiyen ve sanığın iyi niyeti açık olan hallerde müsamaha etmek kaidedir. Bunun dışındaki vaziyetleri tutanakla tesbit etmelidir.

III — Yoldan geçenlerin müracaatlarını nezaketle kabul etmeli ve sorduklarına cevap vermelidir.

TETKİKLER

IV — Kat'i lüzum olmadıkça kontrol ve saire için vasıtaları durdurmak yasaktır. Yolların tıkanmasını önlemeli, geçişi kolaylaştırmalıdır,

V — Seyrüsefer zabıtası, mahallî polis tarafından yapılan yerlerde jandarma hizmet görmez,

VI — İmdat : Yollarda (U.N.A.T.) idaresi tarafından kurulan posta yerlerini ve karakollardaki ilâçların kullanılma tarzını bütün erler bilmelidir.

VII — Kılık kıyafete çok önem vermelidir. Görev esnasında sigara içmek doğru değildir.

VIII — Verilecek işaretler :

DURUNUZ: bir kolu yukarıya kaldırmalı.

YAVAŞLAYINIZ: bir kolu yana uzatmalı ve bir kaç defa aşağıya indirip kaldırmalı.

GİDİLECEK İSTİKAMET: yana kaldırılan kolu vasıtanın gideceği istikamete uzatmalı.

b) Sabit postalar:

I — Yolun tehlikeli yerlerinde bulunurlar (Yol kavşakları, geçitler, ilerisi az görülen virajlar v.s.)

II — Görevleri, kazaları önlemek ve seyrüseferleri kolaylaştırmaktır.
III — Bu maksatla yukarıda gösterilen basit işaretlerle vasıtaları sevk ve idare ederler.

IV — Vasıtaları durdurmak veya yavaşlatmak suretiyle kavşak noktalarında münavebeli geçişi sağlarlar.

V — Her postada bir veya iki er bulunur.

VI — Görev esnasında, yolcuları baskın şeklinde yakalamak fikirleriyle, saklanmak kat'iyyenı yasaktır.

VII — Postada iki jandarma varsa yayana bulunmazlar: birisi virajın giriş yerinde diğeri çıkış yerinde veya bir tepenin iki tarafında bu lunurlar.

VIII — Tek jandarma bir yolun mihverinde, bir kavşağın ortasında ve bir tepenin en yüksek noktasında durur.

c) Motorlu devriyeler: Bu devriyeler uzun mesafelerde meselâ iki vilâyet merkezi arasında vazife görürler.

I — Bû devriyeierde motosiklet veya otomobil gibi kuvvetli ve süratli vamtâ&r bulunur,

II — Her devriye kendisine ayrılmış olan kısmı her iki istikamette kat'eder.

FRANSADA YOL ZABITASI

III — Eğer devriyeye iki motosikletli memur edilmişse bunların arasında en az 100 metre mesafe bulunur.

IV — Başlıca vazifeleri yol nizamlarına riayeti sağlamak ve suçlara müdahale etmektir.

V — Motorlu devri yeler saatte azami 50 Km. sür'atle hareket ederler.

VI — Toplu hareket eden veya ağır kamyonlar gibi sür'atleri tahdit edilmiş olan vasıtaları kontrol için yavaşlarlar ve meselâ bir suçluyu yakalamak için de sür'atlerini 130 Km. ye kadar çıkarabilirler.

VII — Kâfi er bulunmadığı zamanlar sabit posta konamıyan tehlikeli mevkilerde bunlara sabit posta vazifesi verilebilir. Bu takdirde vasıtaları yol kıyısında, her iki istikamete derhal hareket edebilecek şekilde durur.

İrtibat :

Komuta makamlarım ve sabit postaları derhal haberdar edebilecek şekilde bir irtibat sistemi kurulmalıdır. Bu irtibat telefon ve telsizli arabalarla temin edilir.

Vasıtaları kullanma kaideleri :

Büyük ve işlek yolların gözetlenmesi için, buna mahsus vasıtaların kullanma tarzını Lejyon komutam tâyin eder. Bölük komutanı bu kaidelerin tam tatbikini sağlar, ayrıca takım ve karakolların vasıtaları için aynı yetkiyi kullanır. Bölük komutanı büyük yollardaki devriye hizmetini takviye etmekle beraber diğer yollarda da bu hizmetleri tanzim eder. Yukarıda izah edilen irtibat işi bölük komutanına aittir.

Suçların takibi :

Duyulan her suç mutlaka meydana çıkarılmalıdır. Suçlular, suçun mahiyetine göre, ağızdan verilecek haberle veya tanzim olunacak bir tutanak üzerine ceza görürler.

Suç tutanakları iki nüsha olarak yazılır. Birisi, suçun işlendiği mahallin bağlı olduğu karakol komutam vasıtasıyla ilgili minister püblük'e (Ministere publique = Basit zabıta mahkemesi nezdinde bulunur; belediye reisi veya polis komiseridir.) verilir, diğeri de tutanağı yazan jandarmaların bağlı oldukları birlik dosyasında saklanır. Tutanaklarda sanığın ifadesi alınmaz fakat kendiliğinden bir şey söylemişse yazılır (26-4-934 tarihli Bakanlık sirküleri)

Şahısların yaralanmasını veya ölümünü intaceden kaza mahallerine Jandarma gitmek mecburiyetindedir. Sadece eşyaya zarar veren kaza vakalarında aşağıdaki üç hal varsa jandarma ilgilenir

TETKİKLER

- 1 — Kazanın vuku bulduğu yerde tesadüfen jandarma varsa;
- 2 — Eğer kaza seyrüseferi durdurmuşsa veya tehlike teşkil ediyorsa;
- 3 — Kaza, hizmette bulunan askerler tarafından yapılmışsa..

Şahıslara zarar veren kazalarda jandarmanın ödevi :

- 1 — Derhal ilgili makamlara haber vermek;
- a) Takım komutanı, ve onun vasıtasıyla adliye ve Bölük komutam,
- b) İlgili Komün belediye reisi ve onun vasıtasıyla doktor,
- c) Kazanın vuku bulduğu mahallin bağlı olduğu kanton Barış yargıcısı.
- 2 — Yaralıların imdadına koşmak: Doktor gelinceye kadar karakollarda bulunan imdat kutusundan istifade edilerek yaralılara ilk tedavi yapılır. Gelip geçen otomobillerle ağır yaralıların hastahaneye veya en yakın yol imdat postasına götürülmesi teklif edilir. Jandarmanın bu hususta. resmî talepte bulunmak yetkisi yoktur. Yaralıların kimliği ve adresleri tesbit edilir, durumları müsaitse ifadeleri alınır.

- 3 — Şahısların ve malların korunmasını sağlamak: Ölü varsa cesedi örtülmeli veya yakın belediyeye kaldırtmak, üzerinde bulunan kıymetli

evrak vesaireyi almalı ve bunları mümkünse Belediye Reisiyle birlikte zapta geçirmeli, yolculara ait eşyaları emin yere toplamak, Belediye reisi vasıtasıyla ilgililerin ailelerine haber verilmesini sağlamalı, dosyada saklanmak ve adliyeye verilmek üzere doktordan iki rapor istenmelidir.

4 — Seyrüsefer düzene koymak: Kaza mahallini kroki ve tutanakla tesbit ettikten veya fotoğrafını çektikten sonra, mevcut izleri bozmamak şartıyla, yol en kısa zamanda seyrüsefere açılır.

5 — Soruşturma ve incelemeler:

a) Kazazedeleri ve kaza ile ilgili olanları tesbit etmeli, yaralı olmu-yanlarla diğer tanıklara ifade vermeden ayrılmamalarını tenbih etmeli;

b) Bütün bu şahısları sorguya çekmeli, onları ayrı ayrı dinlemeli ve ifadeleri tesbit edilmeden önce aralarında konuşmalarına mâni olmalıdır. Sorgu yargıcının yetkisine dahil olan yüzleştirme işini yapmamalıdır. Vasıtayı kullananların vesikalarını incelemeli ve sarhoş olup olmadıklarını, frenlerini, kümelerini ve lâmbalarını muayeneden geçirmelidir.

c) Kazanın tam vukua geldiği noktayı bulmalı, yolun vaziyetini incelemeli. Kaza anında ve jandarmalar geldiği zaman vasıtaların durumu nedir? Yoldaki izler (Kan lekeleri, yağ lekeleri, kazıntılar, tekerlek izleri.) Kaza noktasında görüş kabiliyeti. Bütün bunları yol kenarındaki belli noktalara göre tesbit etmelidir.

FRANSADA YOL ZABITASI

Her kaza mahallinin bir krokisini yapmak lâzımdır. Krokiler basit, açık ve kat'i olmalıdır. Bunlar ayrı kâğıt üzerine yapılır ve tutanağa iliştilir. En münasip mikyasa 1/100 dür. Bazan iki kroki yapmak faydalı olur. Birincisinde müsademe anında vasıtaların durumu tesbit edilir, diğerinde jandarmalar geldiği zaman kaza yerinin vaziyeti ve orada bulunan bütün eşya hususî işaretlerle gösterilir.

Kazaların kontrolü, istatistikler :

Gaye seyrüsefer kazalarıyla ilgili bütün malûmatı toplamak, kazaların hakiki adedini, mahiyet ve sebeplerini, önemlerini ve sık sık vukua geldiği noktaları gösterecek istatistikler tanzim etmektir.

Kaza adedini asgarî hadde indirmek için seyrüseferin kontrolü bu malûmat ve istatistikler sayesinde kolaylaşır. 19 Temmuz 933 tarihli talimatnameye göre Bölük K.. senenin her mevsiminde, yollar hakkında kendisinden istenilebilecek malûmatı hazır bulundurur. Takım Komutanı da aynı şekilde hareket eder.

Bölük ve takım komutanları istatistik tanzim etmek için tutanaklardan,

hizmet defterinden ve hizmet kâğıtlarından istifade ederler.

Tutanakların bu bakımdan faydalı olabilmeleri için bir malûmat cetveliyle krokinin eklenmesi ve aşağıdaki noktaların belirtilmesi lâzımdır:

- a) Kazazedeler: Yaralarının derecesi, yaralıların nakil işi;
- b) Kaza yerinin durumu: Kazanın vukua geldiği hakiki nokta, kazanın mahiyeti ve vasıtaların cinsi, zararlar, çarpışma ve fren izleri;
- c) Kaza ile ilgili olanların kimlikleri;
- ç) İfadeler.

Tutanağa ilâştirilecek olan cetvelde şu bilgiler bulunmalıdır:

- a) Vasıtayı kullananlar: İsimleri, ehliyetleri, seyrüsefer müsaadeleri;
 - b) Motorlu vasıtalar: Markaları, cinsleri, takatları, plâka numaraları, aydınlatma durumu, direksiyonun yeri, sigorta vaziyeti-
 - c) Motorsuz vasıtalar: Uzunluk ve genişlikleri;
 - ç) Yol: Genişliği, cinsi (kaldırım, şose, asfalt), profil (yassı, kabarık) , kalitesi (iyi, bozuk, fena);
 - d) Kaza anında yerin vaziyeti: Kuru, yağ, çamurlu, karta örtülü;
- Krokiler de daha önce anlatıldığı şekilde yapılır

Hizmet defteri :

Karakollarda aylık olarak tutulan hizmet defterlerinde, normal hizmetlerden başka yol zabıtası olarak görülen hizmetler ve yoldan istifade edenler hakkında tanzim olunan tutanakların adedi gösterilir. Bölük ve takım K. ları, bu deftere bakarak hizmetleri ayarlamak ve gerekli düzeltmeleri yapmak imkânını bulurlar.

TETKİKLER

Hizmet Kâğıdı :

Motosikletli karakolun yol zabıtası hizmetleri için Bölük komutanı tarafından tanzim olunur. Karakol komutanı diğer hizmetlerde olduğu gibi yol zabıtası için çıkaracağı devriyelere de hizmet kâğıdı verir.

Kontrol şu şekilde tanzim olunur:

a) Her yol için basit bir kroki yapılır; bunun üzerinde virajlar, kavşak noktaları, meskûn mahaller, köprüler, yol geçitleri v.s. gösterilir. Kaza vukua gelen noktalar; kazanın ölümle, yaralanma ile, yalnız maddî zararlar neticelendiğine göre ve her yılı ayrı ayrı gösterecek şekilde renkli işaretler konur. Eğer aynı nokta üzerinde müteaddit kazalar vukua gelirse rakamla belirtilir. Bu suretle basit ve kat'i bir plân elde edilmiş olur. İlk bakışta yolun tehlikeli noktaları göze çarpar.

b) Umumî kontrol : Takım ve ay üzerinde tanzim edilir;

I — O aya mahsus sıra numarası;

- II — Kazayı meydana çıkaran karakol;
III — Tutanak numarası;
IV — Kazanın kesin yeri;
V — Kazanın tarihi (ay, gün, saat);
VI — İlgili vasıtalar; cinsi, markası, takati, direksiyonunun yeri;
VII — Vasıtayı kullananın yaşı, san'atı, ehliyetinin tarihi;
VIII — Kazanın blânçosu: maddî zararlar, ölü ve yaralılar, kazanın kısa sebepleri.

Bu malûmat kazaları azaltmak için ne gibi tedbirler alınması lâzım geldiğini meydana çıkarır.

İstatistikler aylık, günlük ve saatlik olarak tutulur. Bundan başka kazazedeer, İkaza sebepleri, kaza vukua gelen yerler, kaza yapan vasıtalar üzerinde istatistikler yapılır.

Zamanında lüzumlu müdahalelerde bulunabilmek için bölük ve takım komutanlarının bu istatistiklerden istifade etmesini bilmeleri lâzımdır.

Tutanaklar en kısa zamanda adliyeye verilir. Tutanaklarda yazılan hususlar kaza ile ilgili olanlara ve sigorta şirketlerine haber verilmek. Jandarma kimin mes'ul olduğu hakkında miitalea yürütmez. Eğer sanık ecnebi ise adliye mensupları gelinceye kadar göz altında tutulur.

KANADA MAHALLÎ İDARELERİ VE GELİŞİMİ ONTARIO İLİ VE TEŞKİLATI

1948

Y. DANIŞMAN

(Giriş)

Yeni Türk Devletinin temelleri atılırken Batı Medeniyetinden örnekler ve ilhamlar alındı. Ferdin saadeti ve Devletin bakası kül olarak gelişmesi, ahenkli şekilde meze edilerek orijinal bir sistem kuruldu. Hâkimiyet kayıtsız şartsız millete bırakıldı. Yeni rejimin şüphesiz en ileri tarafı milletin mukadderatına sahip oluşundadır.

Bu ana prensiplerle yeni devlet nizamı içinde tesis olunan mahallî idarelerimiz demokrasimizin köşe taşı teşkil etmektedir.

Halk günlük işleriyle ve âmmе hizmetleriyle burada yakından ilgilenmekte, burada idareye iştirak etmeğe başlamakta, burada idareyi mürakabe ile siyasî haklarını kullanma yollarını öğrenmektedir.

Mahallî İdareler vatandaşî âmmе hizmetlerine yaklaşırان yetiştiren ilk basamaktır. Ancak iyi kurulup işlemiyen yâni iktidarını gerçekten halka dayanmıyan gücünü halktan almıyan mahallî idarelerin bulunduğu memleketler, bir bütün olarak demokratik gelişmelerden daima uzak, yaya kalacaklardır.

Bu yüzden Kanada Mahallî İdarelerinin tetkikini yaparken önemle ve merakla üzerinde durduk.

Genel olarak mahallî idareler de devlet gibi üç unsurla doğar gelişir toprak, nüfus ve idare mekanizması.

1 — Toprak, medeniyetin safhalarına göre toprağın mahallî idareler bakımından önemi değişmiştir. Meselâ Ziraat devrinde şehirler, kasabalar münbit Nil ve Dicle, Fırat nehirleri civarında kurulmuştur.

Ticaretin artışı ve yeni münakale imkânları insanları limanlar ve yol güzergâhlarında yerleşmeğe sevk etmiştir.

TETKİKLER

Makina çağında ise, bir taraftan iptidâî maddeler diğer taraftan istihsal vasıtalarına yakınlık ve sonra mamullerin iç ve dış pazarlara şevki önde gelen âmil olmuştur’.

Mahal değişikliği bakımından da toprağın nevi, fizikî şartları ve topoğrafik durumu mahallî idare cüzülerinin doğumu, gelişimi ve şahsiyetinin belirmesinde büyük rolü olmaktadır. Şehirler kasabalar bugün bu karakteristik tesirler altında değişik çehreler göstermektedir. Ziraî, ticari, sanayi şehirleri gibi.

Mahallî idare cüzülerinin nevi, köy, kasaba, şehir ne olursa olsun huduttan belli edilmelidir. Ancak son 25 yıl içinde bilhassa şehir hudutları eski kesinliklerini kaybettiler. Nüfus kuşak dışına taşı. Mahallî idare cüzüleri arasında birçok ihtilâflı meseleler doğdu. Hizmetin müştereken ifasında idare yeni yollara yeni tedbirlere baş vurmaya zorunda kaldı.

2 — Nüfus, ikinci unsur tetkik edilirken bir kaç cihetten aydınlanmak gerekir. Mahallî İdarelerin doğum ve gelişimi için muayyen saha üzerinde asgarî bir nüfus kesafetine ihtiyaç vardır. Az ve dağınık nüfus ile idare kurulsa da

verimsiz ve sönük kalır. Zira müşterek ihtiyaçlar ancak müşterek güçle yenilir. Bu sebeplerden Kanada'nın kuzey bölgesi merkezi idareye terkedilmiştir.

Diğer taraftan mahallî idarelerin diriliği halkın kültür seviyesine ve göreneklerine bağlıdır.

3 — İdare, ilk insan toplulukları dahi muayyen bir toprağa yerleşince baştan mahrum kalmamıştı. Ancak mühim olan mesele bu başın makamını nasıl işgal edeceği ve ne şekilde faaliyette bulunacağı idi.

Mahallî idare isminden de anlaşıldığı gibi mahallî ve müşterek ihtiyaçları görmek için kurulmuştur. Her mahallin dertleri ihtiyaçları ayrıdır. Merkezi idare mahallin çeşitli hususiyetlerini uzaktan göremediği ve fuzulî müdahaleleriyle şahsiyetinin gelişmesine mâni olduğu için Batı Devletleri, mahallî idareleri de, muhtar idare şeklini kabul etmişlerdir, Mahallî idarelere muhtar diyoruz. Müstakil demiyoruz. Bununla yetkilerinin kısıklı olduğu ve merkezi idarenin millî birliği ve mahallî gelişmeyi temin için bir takım murakabe ve teftiş yetkisine sahip bulunduğu mânasında anlaşılmalıdır.

Ancak muhtar idarenin doğumu ve gelişimi kanunlarla sunî yaratılırsa beklenen netice alınamaz. Evvelâ halka, Mahallî İdare kültürü verilmelidir. Saniyen mahallî idareciler yalnız kendisini seçenlere karşı mesul bulunmalı ve merkezîn fuzulî yersiz müdahalelerinden sıynmalıdır.

Kanada, memleketin asıl sahibi kırmızı derililere, huduttan beli topraklar verilmiş ve beyazların buralara girmeleri, toprağı her ne su-

KANADA MAHALLÎ İDARELERİ VE GELİŞME

retle olursa olsun tasarrufda bulunmaları men'edilmişti. Kırmızı derililer bu topraklarda ihmal edilmiş âdeti kendi hallerine terkedilmişlerdir. Bu yüzden kültür ve gelenekleri, mahallî idare müesseselerini doğurmağa ve geliştirmeğe müsait bulunmamıştır. Kanada'da Kırmızı derililer doğrudan doğruya federal hükümete bağlıdılar.

Mahallî İdarelerin nevileri ne olursa olsun gayeleri birdir.

Hudutları içinde yaşayan halka sıhhatli, rahat, emin bir belde kurmak ve idame etmek.

Bu üç unsur medeniyetin tekâmülü ve yeni keşiflerle daima değişmekte ve mahallî idareler üzerinde derin tesirler yapmaktadır.

Motorlû vasıtalar, bol ışık ve temiz hava, caddelerin genişlemesini oyun yerlerinin ve parkların tesisini icap ettirmiştir. Pastör ve Koh gibi ilim adamlarının etüdleri komün bilgisinin ufuklarını aydınlatmış ve şehir, kasaba ve köylerde yaşamağı daha cazip duruma sokmuştur. Bugün komünler, Amerika'da dahi modern telâkkilerin ilk basamağındadır.

İstikballeri mütahassısların görüşüne hürmet eden vatanperver hemşehrilerin gayretine bağlıdır.

Kanada nüfusu, Birleşik Amerika sının civarına çizgi gibi dağılmıştır. Halkın çoğu şehirlerde ve % 95 i mahalli otonomiye mâlik illerde yaşar.

1948 yılı, Temmuz 25 ine kadar Kanada'da 9 il vardı. Bu tarihte Newfoundland, ve Labrador'da İngiliz komiserliği idaresi sona erdiğinden halka, referandum ile üç soru arzedildi:

- 1 — Mevcut komiserliğin devamını mı?
- 2 — Manda ile federe, il halinde birleşmesini,
- 3 — Müstakil olarak yaşamağı mı istiyorsunuz?

Halk 5.00 oy fazlasiyle ikinci şıkı tercih etti. Newfoundland balıkçılığı, zengin madenleri ve ormanları ile onuncu il olarak Kanada dominyonuna iltihâk etti. Nüfusu 320.000 dir.

Kanada'da, mahallî idarelerin teşkil edildiği sahalarda merkezi idarenin taşra teşkilâtı hemen hemen mevcut değildir. Yâni Bucak Müdürü Kaymakam ve müşavir memurları yoktur. Bazı şartlar altında il meclisi kanunlarını tehir etme yetkisi müstesna, Valiler âdetâ merasim memuru halindedirler. Vilâyet halkı arasından ve federe hükümet tarafından tâyin olunurlar. Vilâyetlerde kralı temsil ederler ve kral pire roğatiflerini İl Bakanlar Kurulunun istişaresiyle kullanır. Kısaca halk kendi içinden

TETKİKLER

seçtiği memurlarla kendini idare etmektedir. Bu şekildeki muhtar idare bilhassa İngiliz unsurunun fazla bulunduğu sahalarda muvaffakiyetle uygulananın aktadır.

Kanada'da belediye müesseseleri denilince köyleri, şehirleri, kasabaları, kırları içine alır. Anayasaya göre beledî kanunları yapmak İl Meclisinin teşrii yetkisi dahilindedir. Bu yüzden her ilin ayrı Beledî Kanunu mevcuttur. İl tâbiri de bizdekinden farklı ve fazladır. Aslında yetkileri kısıklanmış devlet demektir. Kabaca Birleşik Amerika'nın statesine benzer. Esasen sistemde Amerika'dan alınmış ve mahallî zaruretler gözönünde tutularak bazı değişikliklere tâbi kurulmuştur. Kanada'nın üstünkörü temas ettiğimiz mahallî idarelerinin karakteri belli olunca, hatıra bir sual de gelebilir. Çeşitli sahalara dağılmış bulunan Kanada Beledî idareleri acaba nasıl ahenkli çalışır ve gelişirler. Cevabımız iki kısımda olacaktır.

Birincisi mecburî ve kanunî murakabe ve önderliktir ki bu yetkiler il

Bakanlar Kurulundur. Kurul ya doğrudan veya kendi namına hareket eder bir heyet vasıtasıyla belediyelerin gelişmesi üzerinde müessir olur.

İkincisi ihtiyardır. Belediyeler kendi gelişmelerini sağlamak için cemiyet halinde birleşmişlerdir. Belediye Başkanları yılın muayyen yerinde toplamr, dertlerini ve meselelerini gözden geçirir, müzakere eder. Müşterek gelişmeyi temin için icabında kanun tasarıları düzenler İl Başkanı- na sunarlar. Ontario İl Belediyeleri Cemiyeti merkezi Toronto şehri Belediye Meclisi binasındadır. İllerin Belediye Cemiyeti Başkanı da yılın muayyen gününde Montreal'da toplanır ve Kanada'nın tüm olarak belediyelerini ilgilendiren meseleler üzerinde dururlar. Cemiyetin masrafları üye bulunan belediye bütçelerinin tutarı yüzdesi üzerinden ödenir. Bugün Toronto ve Vancouver şehirleri Kanada'nın diğer şehirlerine önderlik yapmaktadır.

Kanada Mahallî İdarelerinin mümeyyiz vasfını arzettikten sonra asıl konumuza başlayabiliriz. Kanada Mahallî İdarelerini iki bahiste inceleyeceğiz. Birincisi tarihî gelişimi, ikinci kısım ise bugünkü müesseseleri görevimizi yaparken şimdilik ana hatlar üzerinde duracağız.

29/Ağustos/948

Toronto

KANADA MAHALLÎ İDARELERİ VE GELİŞME

ONTARIO İLİ

— I —

Sahası, sınırları, iklimi ve nüfusu

Ontario güneyde büyük göller, kuzeyde Hütson körfezi, doğuda Quebec ili, batıda Manitov ili sınırları ile çevrilidir. Diğer komşu devletler Nevyork Ohio, Mişigan, Viskonson, Minnesoto'dır.

412,582 mil murabbai sahaya mâliktir. Bunun yüzde seksen sekizi kara, yüzde on bir, 9 ise göller ve nehirlerden ibarettir. İlin doğudan batıya mesafesi 1.000 mil, güneyden kuzeye ise 1, 050 mildir. Ontaio takriben Nevyork devleti kadardır. Kuzey doğusu dağlıktır. Ve madenleri ile zengindir. Niyagara civarı kireçli ve rakımı 100 metre kadardır. En yüksek mevkii 900 metredir. Güneyi göllerle kaplıdır. Ağır sanayi büyük şehirler ve müterakki çiftlik bu bölgede kurulmuştur. Toprak daha ziyade killidir. Nehirler ve göllerden istifade edilerek sulanan arazi sahası 300 bin mil kadardır. İklimi, güneyde büyük göllerin,

kuzeyde Hutson körfezinin tesiri altındadır. Bilhassa kuzey doğusu soğuk hava dalgasına maruzdur. İlk merkezi ve civarının suhnet farkı 92 derece ile 13 derece fahrenheit arasında dolaşır. Kuzeyde vasatı 40 derece, güneyde 47,3 derece, doğuda 41,7 derece batıda 45,3 derece Fahrenheit'tir. Yıllık düşen yağmur miktarı 30,4, kar miktarı 67,1 inçtir. Ontario 4,107.000 nüfusa mâliktir. Bu miktar Kanada nüfusunun % 33,4 ünü teşkil eder. 11 nüfusunun % 38,26 sı kırlarda mütebaki kısmı ise şehirlerde yaşar. Kanada'nın 12 büyük şehrinde beşi Ontario ilinde kurulmuştur. Nüfusun % 72,07 si İngiliz, % 9,87 si ise Fransız'dır. Diğer 25.000 den fazla olan ırk grupları şunlardır:

Alman.....	167.102
Felemenk	73.001
Yahudi	69.878
İtalyan	60.085
Polanyalı	54.893
Ukranyalı	48.158
Finlandiyalı	26.827
İskandinavyalı	27.225
Balkan memleketlerinden göç eden 15 kadar Türk vardır.	

(I) Kanada Mahallî idarelerinde en tipik teşkilât Ontario ilidir. Diğer bölge müesseselerine model olmaktadır. Bu yüzden Ontario ilini etüd konusu seçtik.

TETKİKLER

Ontario Kanada'nın en zengin ilidir. Hayat seviyesi de o nisbette yüksektir. Kanada'da erkek işçinin vasatı yıllıkı \$ 1,419, Ontario ilinde erkek işçinin vasatı yıllıkı \$ 1,557, Kanada'da kadın işçinin vasatı yıllıkı 804, Ontario'da kadın işçisinin vasatı yıllıkı \$ 879.

Ontario ilinin tarihî gelişimi. Bugünkü Ontario ilinin büyük bir kısmı Fransız müstemleke idaresi altında doğmuştu. O devrin şövalye ruhlu Chaplain, Fontena ve Lasalle gibi kumandaları sağlam iradeleri ve feragatli çalışmaları ile Kanada tarihinde ebedî yerler işgal ederler. Kanada'nın idaresi bugünkü Ontario ilinin sınırları da dahil olmak üzere İngilizlere 1763 yılı Şubat ayının onunda Paris Muahedesi ile intikal etmişti. Bu tarihlerde Kanada'da takriben beyaz ırk olarak 65.000 kişi yaşamakta idi. Batıda ancak asayişin temin için bir kaç kale kurulmuştu. 1774 de yeni sömürgecinin idaresi Sir G. Garleton'a verildi. Sömürge dahilinde Fransız Medenî Kanunu ile İngiliz Ceza Kanunu uygulanıyordu. 1775 de Amerikan sömürgesi İngilizler aleyhinde isyan etti. Ve 1783 de de Versay Muahedesi ile istiklâlini aldı.

Ontario iline ilk İngiliz yerleşmesi 1780 yılında vukubulmuştur. İlk göçmen grubu Niyagara sahiline yerleşti. Asıl büyük muhaceret 1874 te başlar. Amerika istiklâlini kazanınca İngi- lizlere sadakat gösterenleri tazyik ettiler. İngiliz muhibbi Amerikalıların bir kısmı malım mülkünü terkederek İngiltere’j’e döndü. Bir kısmı da Kanada’ya göç etti. İlk gelen grup 10.000 kişi kadardı. Bublar bugünkü Ontario ilinin bulunduğu sahaya göç ettiler. O gündenberi Loyalist adı ile anılırlar. Ekserisi aydın, muhtar idareye alışmış kimselerdir. Fransızların idare şeklini beğenmediler 1791 de Yukarı Kanada namı ile bugünkü Ontario ilinin sınırlarını belirttiler. Ve Fransız halkından ayn bu suretle yeni idareyi kurmuş oldular. İlk teşriî meclis 1792 de Niyagara sahilinde teşekkül etti. İlk teşkilâtta bir vali yedi kişiden az olmamak üzere Bakanlar Kurulu ve halkın oyu ile seçilen 16 kişiden teşekkül eden bir Meclis vardı. İlk Valinin adı Simcoe’dır. Meclis 1797 de Toronto’da İngiliz kanunlarının, İngiliz sisteminin uygulanması Amerika’dan yeni göçmenleri celbetti. 1812 de Ontario ilinde nüfus 77.000 e yükselmışti.

1812 yılı Haziranın 18 inde Amerika’ya Kanada’nın zengin topraklarını eline geçirebilmek için İngiltere aleyhinde harp ilân etti. Kanlı çarpışmalar 1814 yılında Ghent muahedesiyle sona erdi. Ebedî barış o tarihtenberi yerleşti. Ve gelişti. Bugün Kanada’nın yabancı kaynaklı nüfusu daha ziyade İngiliz adalarından gelmektedir.

1837 de İngiltere’de vukubulan İslâhat ve Amerika’daki demokratik

KANADA MAHALLİ İDARELERİ VE GELİŞME

yerleşmesini istediler. Bu grubun başında bugünkü federal hükümet başkanı King’in dedesi Mackenzie vardı.

1839 da İngiltere, durumu mahallinde incelemek üzere Lord Durham’ı Kanada’nın başına genel vali olarak gönderdi.

Durham raporunda mesul bir hükümet kurulmasını Fransız ve İngiliz Kanadası’nın da birleştirilmesini tavsiye etti.

1841 de İngiliz Fransız Kanadası birleşti ve Kingston şehri de merkezi idare oldu. Fakat gerçekten ilk mesul hükümetin temelleri 1849 da Vali Lord Elgin zamanında kuruldu.

1867 Kuzey Amerika Yasası

Siyasî Partiler uzun yıllar aralarındaki düşümleri çözemediklerinden Kanada’yı teşkil eden devletler birleşmemişlerdi. Fransız Kanadası nüfusu 30.000 kişi düşük bulunmasına rağmen İngiliz Kanadasıyla müsavi temsil hakkına müsamaha gösterilmesi üzerine ileriye doğru ilk adım atıldı.

Ancak o devre liderleri bulunan Macdonald, Brown Calt ve Cartier gibi

devlet adamları 1866 da bir otel odasına kapanarak anayasanın esaslarını tesbit ettiler. Tasarı Meclise bundan sonra sunuldu. Yâni Kanada Anayasası halktan gelme bir kanun olarak kabul edilemez. Tabiî birleşmeye başka âmiller de müessir oldu. Demiryolları, posta, telgraf hatları çeşitli düşünceli halkı birbirine yaklaştırdı. Hele 1860 yılında Amerika'da zuhur eden dahilî harp Kanada'nın inziva ve tecrit siyasetinden vazgeçmesine âdetâ bir ikaz mahiyetinde oldu. Yukarda arzedilen siyasî fedakârlıklarla da Kanada 1867 yılının 1 Temmuzunda ayrı genç bir millet olarak doğdu. Bu devirde Ontario'da ancak 1.500.000 kadar nüfus vardı. Yıllar Ontario ilini Kanada'ya önderlik yapacak şekilde tesir etmiştir.

1926 İmparatorluk Konferansı Balfour Beyannamesi

Konferans bahar mevsiminde Londra'da açıldı, imparatorluğu teşkil eden milletlerin Hükümet Müesseseleri ve teknik adamları ve her milletin grubu başında da başkanı konferansta yer aldılar. Konferansa Lord Balfour riyaset ediyordu. Gündemde bilhassa imparatorluğu teşkil eden milletlerin münasebetleri yazılı idi. Uzun görüşmelerde imparatorluğu teşkil eden milletler Ana Vatanla eşit haklara mâlik olma konusu üzerinde durdular. Varılan sonuçta Dominyon kelimesini İngiliz imparatorluğu içinde mahallî muhtariyete ve İngiltere ile müsavi statüye sahip iç ve dış siyasette bir diğerinin tabîi ve matbuu olmadan aynı taç altında birleşmiş hür millet olarak tarifi yapıldı. Bugün bu milletler camiasına İngiliz Commonwalthi denilmektedir.

TETKİKLER

1930 İmparatorluk Konferansı

Bu konferansa yine Dominyon Başkanları müşavirleriyle iştirak ettiler. Başkanlığa Ramsay Macdonald seçildi. 1926 da kabul edilmiş prensipleri daha pratik ve müessir duruma soktu. Dış politika ile İktisadî şartları da gözönünde tuttu.

1931 Wesminister Kanunu

Bu kanun istiklâl gelişimi bakımından Kanada'ya yeni renk verdi. Ana hükümleri şunlardır: Dominyonun muvakkat hali müstesna İngiliz Krallığı Parlâmentosu Kanunları kendiliğinden Dominyona carî olmayacak. Kanada Parlâmentosu kanunlarını yaparken İngiliz Parlâmentosu kanunlarına aykırı olup olmadığını araştırmıyacaktır. Yukarda beyan olunan prensipler Dominyonu teşkil eden İl Meclisinde de (Assambly) aynı şekilde carî olacaktır.

Haricen memleket yetkisi Dominyonlara da teşmil edilmiştir. Ticarî

gemiler ve deniz ticareti mahkemeleri üzerinde Dominyon bazı yeni yetkiler elde etmiştir.

Anayasa ve Hükümet teşrii iktidar

Kanada Anayasasının temel taşı 1867 tarihli (B. N. A.) Kuzey Amerika kanunudur. Yukarda arzedildiği gibi bu zamanla bir çok tabirlere düzeltilmelere tâbi tutulmuştur. En mühimi de The Statue Of Wesminister'dir. Bunlardan başka yâni yazılı kanunlar dışında İngiliz Anayasa Convetionları da Kanada'da İngiltere'deki gibi caridir.

Ontario teşrii kuvveti Anayasasının kendisine bahşettiği yetkilerde toprağı, halkı ve mülkü üzerinde tam hâkimiyete ve mut'âk bir iktidara sahiptir. Ancak Dominyon hükümetinin vali vasıtasıyla ve muayyen müddetle kanunların meriyetini önlemesi (Disallowance) hali müstesna. Kanada Anayasasına göre teşrii, icrai, kazaî hizmetlerin bir kısmı Dominyona, bir kısmı da illere bırakılmıştır. İllere ait hizmet konusu 16 dır. İller kendilerini ilgilendiren Anayasa maddelerini tadil edebilirler. Gelir temini için vergi kanunu yapabilirler. Kredi ile borçlanabilirler. Daire tesis edebilirler. Memur tâyin edebilir. Maaş veya ücretlerini ödiyebilirler. İle ait bulunan âmme mallarının idare ve satışını düzenleyebilirler. İslâhaneler tesis ve idame ve idare edebilirler. Hastahane âcizler evi ve diğer sadaka evlerini açar. İdare ve idame edebilirler. Beledî müesseselerin, dükkânların, salonların, meyhanelerin müzayede ve diğer ruhsata tâbi yerlerin gelir temini için harç miktarını tesbit ve arttırabilirler. Mahallî bayındırlık işlerini kontrolleri altında tutarlar. Nikâh evlenme ve gayrimenkul şahsî haklar adliyenin idaresi para cezaları, il kanunlarının

KANADA MAHALLÎ İDARELERİ VE GELİŞME

hükümlerini yerine getirmek için hapis cezalarını tertip ederler. Bunlara ilâveten eğitim işleri de il teşriî meclislerinin yetkisi dahilindedir. Tarım, göçmen, iskân konuları hem Dominyonun ve hem İl Teşrii Meclislerinin yetkisi içindedir. Bu sonuncu yetkilerde iki teşrii iktidar arasında ihtilâf vukubulursa Dominyon kanunları tercih edilir. Dominyon ile il biri diğerinin yetkilerine müdahale edemezler. Bir anlaşmazlık zuhurunda taraflar mahkemeye başvururlar. Kanada yargıtayı ve İngiltere'de bulunan Özel Meclis Anayasa meselelerini hal ve fasleyler.

İl Teşrii Meclisi

Ontario Meclisi tekdir, Uni - Cameral. Hak ve imtiyazları içinde olan kanunlar üzerinde İmparatorluk Meclisi gibi teşriî iktidarını kısıksız kullanır. İçtiihadında serbesttir. Meclis müzakereleri toplantılarına ait usul İngiliz Krallığı Avam Kamarasında yüz yıllardanberi uygulananların aynıdır.

Seçimler

İl Meclisi seçimi 7 Haziran 1948 de yapılmıştır. Bu vesile ile tatbikatı yakından mşşahade etmek fırsatını elde ettik. İl Seçim Kanunu 200 maddeden ibarettir. Ana hatlarını şu şekilde çizebiliriz.

Seçim işlerinin başında İl Merkezine bağlı mşşstakil bir daire vardır. Seçim Kanunu tasarılarını hazırlar. Seçimin ne zaman yapılacağını seçim encşmenlerine bildirir. Seçim işlerinin başı bu suretle siyasi partilerin mşşmessili bulunan bakanların nşşfuzundan kurtulmuştur.

Seçim bşlgelerinde seçim işi ve seçim memurlarının tayıni, seçim bordu adı ile anılan Adliye Encşmeninin mşşrakabesi altındadır.

Kanada seçim mevzuatının tesbitinde İngiliz Anayasa gelişiminin bşyşk tesiri olmuştur. Eskiden idare memurlarının tայin ve terfileri Kralın keyfine bağlı olduğu için idare memurları Krala yaranmağa çalışmışlar ve seçim işlerine suiistimaller karışmıştır. Yargıçların durumları teminatlıdır. Sonra murakabe ve tայin yetkilerini tek olarak değil illerde bulunan Adliye Encřmeni içinde kullanırlar. Esasen Kanada'da bizim anladığımız mánada merkezin mşşmessili İdare Amirleri de yoktur. Gerek seçmenler ve gerek seçilenler için ehliyet aynıdır. Kadın ve erkek farkı gşzeltilmeden İngiliz tábiiyetinde bulunmak bir yıldanberi Ontario ilinde ikamet etmek 21 yaşını doldurmuş olmak önemli vasıflardandır. Senato ve Avam Kamarası şyeleri ile teahhşde girenler memurlar, şyeliğe seçilemezler. Bazı istisnaları da vardır. Ehliyetsizliėin tesbiti işi seçimle ilgili mahkemelere aittir. Seçimin mşşddeti kanunla tայin edilmiştir. Sabahın sekizinde sandıklar kapatılır. Akşamın yedisinde seçime

TETKİKLER

son verilir. Seçmenin yabancı tesirlere kapılmadan oyunu kullanabilmesi için sandık bir binada muhafaza edilir. Bina civarında particilerin dolaşarak propaganda yapmaları kart ve oy puslalrı dėıtmaları men'edilmiştir. Sandığın bulunduğu odada yalnız seçim memurları ve adayların mşşmessili ile oyunu kullanacak seçmene mşşsaade edilir. Semene bştşn adayların ismini havi liste verilir. Oyunu gizlice kullanabilmesi için odada perdelerle bşlmeler yapılır. Seçmen arzu ettiği adayın adı karşısına arpay işareti kor ve puslayı kapatır ve sandığa atar. Her seçmen oyunu kullanmadan şnce listede yazılı adın kendi adı olduğunu yeminle beyan eder. Bizdeki gibi cetvele imza koymasına lşzum yoktur. Seçime son verilince bizim milletvekilleri seçimindeki gibi oylar yakılmaz. Kanunda yazılı itiraz mşşddetinin dolması beklenir. Yersiz itirazların şnlenmesi için de mşşteariz evrakın, tetkikinde sarf olunacak masrafları karşıhyacak miktarda depozitoyu ilgili mahkeme kalemine yatırması gereklidir.

Meclsin üye miktarının tâynini yine meclise aittir. Bugün 90 üyesi vardır. Muhafazakâr Parti elli beş sandalye ile iktidardadır. Bu yıl muhalefeti 22 üye ile C.C.F. denilen sosyalist partisi kazanmıştır. 11 üye ile Liberal parti üçüncü iki üye ile komünistler dördüncü safhadadırlar. Son seçimde Muhafazakâr Partisinin lideri Başbakan Drew, Sekreter ve Meclis Başkanı kürsülerini kaybettiler. Ancak Başbakanlık Lideri uhdesinden düşmedi. Mevcut İngiliz Convention'na göre iktidar partisi lideri Başbakandır. Ancak Meclis üyeliğini haiz bulunmadığı için Meclis müzakerelerine iştirak edemeyecektir. Mevcut teamüle göre muhafazakâr partinin kuvvetli bulunduğu seçim bölgesinden gelen Meclis üyesi istifa ederek liderine meclise girme imkânını sağlayacaktır. Son seçimden Kanada Hükûmeti ve siyasî partileri birçok dersler almışlardır. Halkın ne istediği daha iyi belirmiş bu suretle partiler federal seçimden önce partilerini islâh etme fırsatını elde etmişlerdir. Son seçimde Muhafazakâr Parti bilhassa şehirlerde on bir üyelik kaybetmiş, Liberal Parti ise ancak bir fazla üyelik kazanabilmiştir. Her sınıf halka bedelsiz tedavi ilk ve orta okul çağında bulunanlara bir övün bedava sıcak yemek ev derdini giderecek yeni tedbirler vaadeden Sosyalist Partisi ileriye doğru büyük bir adım atmıştır.

Meclis Müzakereleri

Meclisin yetkisi hak ve imtiyazları (The lagislature Assamzly Act) ile tanzim edilmiştir. Kralın ölümü Meclisin faaliyetine tesir etmez. Meclisin faaliyet müddeti beş yıldır. Fesih karan valinin tasvibine arz edilir. Yılda en az bir toplantı yapılır. Toplantılar arası 12 ayı aşmaz. Meclis Valinin davetini beklemeden toplanır. Ehliyetsiz olduğu halde Meclise

KANADA MAHALLÎ İDARELERİ VE GELİŞME

giren ve oy kullanan kimse 2000 doları geçmiyecek miktarda para cezasına çarptırılır. Genel seçimi müteakip ilk toplantıda üyeler aralarında birini başkanlığa seçerler. Başkan toplantıya riyaset eder. Kürsünün vekârına uygun maaş alır. Meclis herhangi şahsı huzuruna veya içinden teşkil edeceği komiteye davet edebilir. Muayyen vesikaların delillerinin ibrazını isteyebilir. İlhazda polisten ve adlî teşkilâtten istifade edebilir. Meclis üyesi Meclise veya Komiteye sunduğu dilekçeden tasandan veya yaptığı herhangi tekliften ötürü hapis edilemez. Yakalanamaz. Hakkında cezaî takibat ve tazminat dâvası açılmaz. Bazı haller müstesna toplantıdan 20 gün evvel 20 gün sonra ve toplantı devresinde üyeler yakalanıp tevkif edilemezler. Üyelerden hiç biri Mecliste veya Komite de müzakere edilen tasannın kabul veya red edilğinde müdafaa ve muhalefet etmek için doğrudan veya vasıtalı para veya hediye gibi şeyler almayacaktır. Meclis üyesinin ortağı da aynı durumdadır. Kanuna aykırı hareket edenler aleyhinde seçimde sahtekârlık yapmış bulunanlar gibi takip edilirler.

Aldığı hediyeleri veya parayı iade etmekle beraber beş yüz dolara kadar da para ezasına çarptırılırlar. Meclis delilleri toplarken mahkemenin bütün yetki ve imtiyazına sahiptir. Meclis kararları katidir. Temyiz yolu yoktur, ilgili kimsenin talebi üzerine Meclis kararı neşrealebilir. Bir mevzuun görüşülmesinde oylarda müsavat olduğu takdirde Başkan karara müessir olacak oyunu kullanır. Paraya ait kanun tasarılarını Meclise Vali sunar. Her üyeye toplantı vukubuldukça yevmiye 20 dolar ödenir. Toplantı günü 30 günü aşarsa yılda her birine İki bin dolar ödenir. Meclis Başkanı da yukarda arzedilen miktardan başka her devre için 1000 dolar zam verilir. Meclis veya Komite toplantılarına gelmeyen her üyenin yevmiyesinden 15 dolar kesilir. Para tahakkuk ettikçe ödenir. Seyahat yevmiyesi mil başına 10 senttir. Muhalefet Partisi lideri müteakiben Başbakan olduğu için yukarda beyan olunan paralardan başka 3000 dolar munzam para alır. Bu miktar yıllıktır. Toplantı devreleri arasında çalışan Komite üyelerine 15 dolar yevmiye ödenek verilir. Tahakkuk evrakını ita âmiri sıfatıyla Komite Başkanı imza eder.

Hükümet

Vali İl Bakanlar Kurulunun başkanıdır. Dominyonlar Bakanlar Kurulunun tavsiyesi ile Genel Vali tarafından tâyin edilir. 1867 tarihli Anayasaya göre, Kral Prero gatiflaerini kullanmağa yetkilidir. Konvensiyonlara göre İl Bakanlar Kurulunun istişaresi ile hareket eder. Vali Meclisin ilk toplantısında Mecliste bulunan ekseriyet partisi liderini başkanlığa seçer. Başbakan da. İngiliz an'anelerine göre kabine üyelerini teşkil eder. Vali daha ziyade şeklen zahiri olarak icra kuvvetine başkan-

TETKİKLER

lık eder. Bütün yetkiler aslında fiilen Bakanlar Kurulunun elindedir. İcra kuvveti teşriî Meclisin itimadını haiz bulundukça iktidarda kalır. Her Bakanlık başında Meclise karşı mesul bir Bakan vardır. Vali Kral mühürünü taşır. Ve Kral namına aşağıdaki makamlara bakan tâyin eder. Bakanlar Valinin dilediği müddetçe makamlarını işgal ederler. Tabiatıyla Valiye ait bulunan yazılı hükümler evvelce arzedildiği gibi İngiliz konvensiyonları ile değişmiştir. Yâni Valinin durumu Kralın İngiltere'deki durumundan farklı değildir. Bugün mevcut bulunan bakanlıklar:

1 — Başbakan aynı zamanda Eğitim Bakanıdır. President of the Coincil Ministry of Education,

2 — Tarım Bakanı = Ministry of Agriculture,

3 — Maliye ve Madenler Bakanlığı = Ministry of Mines and treasury,

4 — Adalet Bakanlığı = Attorney General,

5 — Yollar ve Bayındırlık Bakanlığı = Ministry of ways and
Ministry of public works,

6 — Belediye İşleri İslah Müesseseleri ve Genel Kayıt Dairesi — Ministry
of muncipal affairs ministry of reform İnstitutions and registerar General,

7 — İşçi Bakanlığı = Ministry of Labor,

8 — Plân ve Geliştirme Bakanlığı == Ministry of plannig and
development,

9 — Sağlık Bakanlığı = Ministry of healt,

10 — Seyahat ve Yayın Bakanlığı = Ministry of Taravel and publucity,

11 — Sosyal Yardım Bakanlığı = Ministry of public Velgara,

12 — Sekreter ve Mukayitli = Secretary and registrar,

13 — Ormanlar ve Araziler Bakanlığı — Ministrey of Lands and forest,

14 — Üç tane de sandalyasız bakanlık vardır, = Ministers Without
portfolio.

Adalet Teşkilâtı ve Yargıçlar

İl teşriî Meclisi Hukuk ve Ceza Mahkemelerini kurar teşkilâtlandırır. İdame
eder. Ancak Hukuk Mahmekeleri usulü üzerinde yetkisi vardır. Cezaya ait
muhakeme usulü ve ceza kanunu Dominyon teşrii meclis tarafından düzenlenir.
Teşkilât doğduktan sonra Yargıtay istinaf asliye ve kaza yargıçlarını tâyinde
Dominyon Bakanlar Kurulunun tam yetkisi vardır. İl Teşriî Meclisi Sulh
Yargıcını, Pomis Yargıcını, Savcıyı Sheriff mahkeme hapislane idare
memurudur. Sulh mahkemesi kâtibini ve di-

KANADA MAHALLÎ İDARELERİ VE GELİŞME

ğer küçük adlî memurlar üzerinde tam içtihadı mâliktir. Dominyon
tarafından tâyin edilen yargıçların maaşları Dominyon Hükümeti tarafından
ödenir. Görevlerinde kalmalarında mahzur bulunmadıkça makamlarını işgal
ederler. Polis yargıçlarının ve diğer ikinci katagoride bulunan adliyecilerin
durumları her iki yılda bir kabiliyetleri ve meslekî vekârlarını muhafaza
edemedikleri gözden geçirilerek görevlerinde kalmalarına mâni halleri
yoksa görevlerine devam ederler. Mahkemeler. (1)

Division Courts bu mahkemelere County Yargıcı riyaset eder. (2)
Medenî Hukuk konusu üzerinde içtihadları vardır. Bedeli tâyin edilmiş 400
dolardan yukarı bulunan taahhüt, kira ve diğer akitlerden dâvaları rüyet

eyler. Müdeabbih kıymeti tâyin edilmemiş ise 200 dolardan yukarı dâvalarla hukuku şahsiye ile ilgilenir. Bu mahkemelerin verdikleri kararlar istinaf edilebilmesi için müddeabihin 100 doları aşmış olması gereklidir.

2 — Court Of appeal, sabittir. Merkezi torontodadır. Cezaî davalarda Division courte, Districi courts,'un istinafa mercidim

Mining Courts, Maden kanunile ilgili hukuk davalarına bakar. Ontario istinaf mahkemelerinin yetkisine malikdir. Tayinleri İl Bakanlar kurulunca yapılır. Griminal Courts, Ceza mahkemeleri suçun ağırlığına, nevine göre kurulmuştur. Şöyle sıralıyabiliriz Magistrate courta, teh ve supreme court'dir.

Her birinin kazaî yetki hududu ayrıdır. Bir çok ceza davaları maist- rate conurt denilen polis yargıçları tarafından jürisiz ruyet edilir. Mühim ceza davaları jüri ile hal olunur. Sanık, jüri teşkilini talep ederse de jüri teşkil edilir. İl kazai teşkilâtı istinaf mahkemelerinde son bulur. Bu mahkemelerin üstünde Kanada yargıtayı vardır. Yargıtaym kuruluş ve

(1) Mahkemeleri izah ederken İngilizce tâbirleri olduğu gibi kullandık.

(2) County mahallî idare teşkilâtıdır. Hudutları içinde bulunan belediye başkanlarından mürekkep bir Meclisi vardır. Belediyeler her yıl bütçelerinden muayyen nisbeti County Meclisine yatırılır. Bu .para ile müşterek yollar ve köprüler inşa ve idame edilir. Mahkemelerin idari maksatları da yine Conuty Meclisi tarafından ödenir. County and Disttict Courts, kazaî içtihadı, Medenî Hukuk bakımındandır. Bazı istisnaları hariç beş yüz doları aşkın kira ve diğer akitlerden doğan dâvalara bakarlar. Duruşması jüri ile veya jürisiz olur. Her County bu kasabada duruşma altı ayda bir yapılır.

Surogate Courts bu mahkemeler County içinde bulunan kasabalara dağıtılmıştır. Bağış, vasiyet ve mirasçısı bulunmayan malların idaresi ile ilgilenir. Superme Court of Ontario. Ontario ilinin en yüksek kazaî merciidir. İki kola ayrılmıştır. Birisi high Court of justice diğeri Court of Appeal'dir. Birincisi 1 — Hfh Court of justice, hem medenî hem zecaî bakımdan kazaî olarak jüri ve jürisiz bakarlar. İcabında medenî dâvaları da ruyet ederler.

TETKİKLER

idamesi dominyon hükümetinin teşrii yetkisi içindedir. Yargıtaydan başka privy council denilen ve Londrada bulunan bir mahkeme daha vardırki yargıtay ve istinaf kararları bu son merciine itiraz üzerine gidebilir. İngilterede bulunan adı geçen müessese zamanla fesli edilecektir.

General Otternay, İlın kazai işleri Genel savcılık unvanile anılan bir Bakan tarafından görülür. İl Polis teşkilâtı da aynı Bakanlık emrinde çalışır. Mahallî İdareler itfaiye teşkilâtının mürakabesi Fire Chief Marshall denilen İl itfaiye müdürüne aittir. Bu teşkilât da genel savcılığa bağlıdır.

Kanadada. Belediyeler

Kanada belediye idare bakımından kabaca 4 veche gösterir.

- 1 — Sahil İlleri
- 2 — Quebec İli
- 3 — Ontario İli
- 4 — Batı İlleri

Bu çeşitli 4 bölgenin kanunları, zamanla yapılan tadillerle müesseseleri birbirine benzer duruma sokdu. Bilhassa Ontario İli diğerlerine model oldu.

Kanada Belediye sistemi ne İngilizdir ne de Amerikan her iki medeniyet mahallî şartlara uydurulmuştur. Birleşik Amerika, Kanada Belediyeciliğine bariz tesirler yapmıştır. Adeta mukayesede Amerikan Belediyeleri Standard olmuştur. Fakat teşkilâtın iskeleti daha ziyade İngilizdir.

Belediye seçimlerde seçmenlerin ehliyeti İngiliz sistemine benzer Belediye Başkanı ve meclis üyeleri Quebec ili müstesna yıllık seçime tabidir. Quebec de başkan meclis üyesi arasından seçilir. Halifax meclis üyesinin 1/3 her yıl yenilenir. V. Vancouver ve Mantibada üyeler iki yıl için seçilirler.

Beledi müesseselerin tarihî gelişimi

Kanadada müstemleke devrinde 1793 e kadar mahallî idareler Coutr Of Quatar Session denilen mahkemelere riyaset eden ve merkez tarafından tayin olunan magistratalarm uhdesine bırakılmıştı. 1791 de Amerikadan göç eden loyalistler Kanada'ya birlikte muhtar idareyi de taşıdılar.

İlk defa 1793 de Belediyelere vergi tarhı, Bayındırlık ve yol memurlarının tayini yetkisi verildi. Kır kasabaları Townshiplerde bu devrede kuruldu. Ancak mühim meseleler hala mahkemelerin içtihadı altında idi. Townshipler bu devrede henüz toprak dağıtımı ve iskân işlerde uğraşan merkez cüzüleri idirler. Kirala bağlı bir nevi senyorluk sayılırlardı.

KANADA MAHALLÎ İDARELERİ VE GELİŞİMİ

Şehirler gelişdikçe muhtar idareye sahip olmak için azimleri arttı. 1830 da bazı şehirler polis üzerinde mürakabe hakkına malik oldular. Nihayet 1841 de Belediye meclisleri doğmuş oldu. Bütün yetkiler yeni uzva devir edildi. 1949 da yeni bir kanun ile ilk defa county meclisleri teşekkül etti.

Ontario ili tarafından yapılan belediye kanunu Municipal Act adeta diğer Belediyelere ilk İngiliz anayasası Charta gibi örnek oldu.

1868 de Ontario ilinde 539 mahallî muhtar idare vardı. Bunun 36 sı

Conunty 399 u Township, 104 ise şehir kasaba ve köy idi.

Ontario ili, bugün demokrasinin köşe taşı bulunan muhtar idarelerde öğrenmektedir.

Bu gün Ontario ilinde 5 tip beledi idare mevcuttur. Sayıları ve neveleri şunlardır:

1 — Şehirler	28	Cities
2 — Kasabalar	140	Towns
3 — Köyler	156	Villages
4 — Kır idareleri	569	Townships
5 — İslah edilmiş Bölge	4	Improvement Districks
Yekûn	897	

Bunlardan beş şehir, 47 kasaba, 140 köy kırlarda teşekkül etmiştir.

Belediye seçimleri

Ontario ilinde belediye seçimleri yıllıkdır. Belediye Meclisleri iki yılda bir seçim yapılmasına karar verebilir. Ancak Belediyelerin pek azı bu hükümden faydalanmaktadır.

Seçim ehliyeti, seçim listesine girebilmek için, İngiliz tabiiyetinde, 21 yaşını bitirmiş, Belediyelerin nevine göre 100 ilâ 400 dolar arasında vergiye mevzu teşkil eden bir gayri menkule sahip veya bu gayri menkulün kiracısı bulunmalıdır.

Çiftçi bu değerde bir mala sahip ise oğlu, kızı, karısı, kız kardeşi, mal sahibi veya kiracısı olmasalar da oy kullanabilirler. Yalnız para sarfın müteallik sorularda sonuncular oy kullanamazlar.

Mecise üye olabilmek için adının seçim üstesinde yazılı bulunması ve belediye hududunun nihayet beş mil mesafesinde ikamet etmesi ve belediye memurlarından bulunması gereklidir.

TETKİKLER

Ontario ilinde beledi vergiler binalar ve araziler üzerindedir. Ayrıca iş veya meşguliyet vergisi vardır ki ticarî maksatla kullanılan binanın veya arazinin kıymeti üzerinden ve iş nevine göre belediyeye ödenen vergiyi ihtiva eder.

Tahakkuk yıllıktır. Revision court denilen mahkemeye itiraz yolu açıktır. Bu mahkemenin kararı aleyhinde de daha yüksek county mahkemesine itiraz olunabilir. Tarh edilen vergi miktarı yüksek ise mahkeme kararıyla Ontario belediye boardına da istinaf olunabilir.

Belediyeler tahsil etmiş oldukları paranın bir miktarını county'e öderler. Belediyelerin belli başlı daireleri şunlardır: Kitabet, tahakkukat, tahsilat muhasip veznedar, ve hesap mütakipliğidir. İlk dört memuriyet bir kişide toplanabilir. Küçük belediyelerin bu gibi işleri ekseriya kâtip tarafından görülmektedir.

Kâtip, belediyenin resmî sekreteridir. Resmî kayıtları tutmağa, vesikaları tasnif edip saklamağa, ve belediye seçimini yapmağa memurdur.

Muhasip veznedar, belediyenin malî işlerine bakar. Belediyeye ait paraları ahr ve yazılı kanunlara ve Meclis kararlarına göre belli edilen hizmetlere, yerlere öder. Tabiatıyla bu işleri yaparken muntazam muhasebe defterleri tutmak zorundadır.

Tahakkuk memuru, Meclis tarafından tâyin edilir. Tatbikatta Meclis kararı ile hareket etmez. Çünkü kanun tahakkukatı ne zaman ve ne şekilde yapacağını tâyin etmiştir.

Tahsildarlar, belediyece tahakkuk ettirilen vergileri belediye binasında tahsil ederler. Mükelleflerin ayağına gitmezler. Borcunu ödemiyenlerin mallarını satmak suretiyle borçluları zorlarlar.

Murakipler, belediyenin nafianın, elektrik işletmelerinin, polis komiserliğinin hesaplarını incelerler. Ve raporlarının bir örneğini İl Belediye Başkanlığına sunarlar. Tâyinleri yıllıktır. Belediye Meclisi tarafından tâyinleri yapılır. Herkes mürakip olamaz. Elllerinde hesap murakipliği yapmalarına dair belediye Bakanlığının vesikası bulunmalıdır.

Conuty Meclisi, Conuty'ye bağlı belediye Meclisi başkanları ile yardımcılarının tereküp eder. Bunlar köy, kasaba ve kır idareleri başkan ve yardımcılarının ibarettir. Şehirlerde isterlese County'ye girebilirler. County Başkanına Warden denir ve county Meclisi üyeleri arasından bir yıl için seçilir. County'ye ödenecek vergi taayyün edince, belediyeler bu alacağı tahsil eder county hesabına yatırılır.

Ontario ilinde mahallî idare cüzüleri olarak tüzelkişiliği iktisap edemiyen merkeze bağlı 12 bölge vardır ki saha itibariyle ilin % 85 arazsini ihtiva eder. Ancak bu vasi toprakta 600.000 kişi çok dağınık yaşar ve bu hal mahallî idarelerin doğmayışına en mühim âmil teşkil eder.

KANADA MAHALLÎ İDARELERİ VE GELİŞİMİ

Şehirler

Ontario'da 28 şehir vardır. Kasabanın şehir haline gelebilmesi için en az 15.000 nüfusa mâlik olması gereklidir. Uzuvarları şunlardır:

Bir Belediye Başkanı Mayor, kontrol bordu (varsa) ve bir Meclis.

Nüfusu 45.000 den 100.000 kadar olan şehirlerde kontrol bordluğu ihtiyaridir. Nüfusu 100.000 i aşkın şehirlerde kontrol bordu mecburidir. Kontrol bordu üyeleri vakitlerini belediye başkanı gibi tam olarak belediye hizmetlerine hasrederler. Belediye Meclisi üyelerinden fazla ücret alırlar.

Kontrol bordu, muhammen bütçesini hazırlar, taahhütnameleri tanzim eder. Belediye hizmetlerini teftiş eder. Münhal memuriyetlere aday gösterir, memurların elini işten çektirebilir. Azil edebilir, bord yaptığı işleri Meclise arzeder ve oyunu Meclis üyeleriyle birlikte kullanır. Meclis kontrol bordun kararlarını ancak 2/3 oyla değiştirebilir. Kontrol borda belediye başkanı riyaset eder.

Kasabalar

Towns

Ontario'da 140 kasaba vardır. Kasaba tüzelkişiliğinin doğabilmesi için nüfusunun en az 2.000 olması gereklidir. Eğer kasaba teşkilâtsız merkeze bağlı sahalardan doğacaksa nüfus aşağı haddi 1.500 de olabilir.

Uzuvları : Teşkilâtsız sahalarda kurulan kasaba bir belediye başkanı Mayer, 4 veya 6 veya 9 belediye üyesi Coundillor vardır. Üyeliklerin Meclis kararına, kasaba sahasının vüs'atına bağlıdır. Teşkilâtlı sahada ise kasabada bir Belediye Başkanı ve yardımcısı Deputy reeve ve halkın genel oyu ile seçilen Meclis üyelerinden teşekkül eder.

Kır sahaları ve köyler

Townshipa and Villages

Ontario'da 589 Township kır sahası ve 156 köy vardır. Township'in bir kaçı müstesna kır sahasına yayılmışlardır. Her biri vasatı 2.000 nüfusa mâliktir.

Uzuvları : Bir Meclis Başkanı Reeve 4 de Meclî süyesi Councillor vardır. Eğer mahalde 1.000 den fazla seçmen varsa üyelerden biri Başkan yardımcısı uygulanabilir.

Mahallî İdare teşkilâtı bulunmayan yerlerde nüfus 1.00 den az değilse orada kır teşkilâtı kurulabilir.

Polis köyleri Police Villages : Yetkileri tahdit edilmiş bir nevi muhtar belediyelerdir. 500 acrelik sahada nüfus 150 den aşağı değilse mahallinde ekseriyetini teşkil eden mal sahipleri veya kiracıları County Meclî-

TETKİKLER

sine dilekçe ile müracaat ederek polis köyü haline gelmek istediklerini bildirirler. Polis köyleri 3 kişilik ihtiyar kurulu Trustees tarafından idare olunur. Nüfus 500 ü aşarsa tüzel kişiliğini iktisap eder.

İslah edilmiş bölge

Improvement Districts

Mahallî İdare Teşkilâtı bulunmayan saha sakinlerinden en az 50 kişi imzalı bir dilekçe ile Belediye bordu'na müracaat eder ise, İl Bakanlar

Kurulu o mahalle bir ihtiyar bordu Bord of Trusttee tâyin eder. Yeni doğan bord township meclisinin yetkilerine sahiptir. Ancak Belediye İşleri Bakanlığının murakabesi altında iş görür.

Belediye İşleri Dairesi **Department of Municipal Affaire**

Her belediye, kanunun çizmiş olduğu yetki hudutları içinde, tam bir otonomiye sahiptir. İl Belediyeler, üzerinde genel olarak nezarette bulunur. Kifayetli ve ileri duruma girmelerini sağlayacak yollar arar, ilin bu işlerdeki vekili Ontario Belediye Bordu ile Belediye İşleri Dairesidir.

Belediye Dairesi yazılı ve özel bir kanunla 1935 yılında tesis edilmiş idi. Başında Kralın Bakanı vardır. Bakanlık, belediyelerin muhasebe sistemlerini düzenler, islâh eder, belediye işlerine ait istatistiği rakamlar toplar ve belediyelerin hesaplarını mürakabe eder. Gene bu işlere ait nizamnameler yapar. Araştırmaları ve incelemeleriyle beledî müesseseleri ve hükümeti aydınlatmağa çalışır. Belediye resmî makamlarına tavsiyelerde bulunur. Hükümete tasarılar sunar.

Ontario belediyeleri ayrıca Ontario Belediye Bordu'nun mürakabesi altındadır. Bilhassa malî durumu bozuk olan beledî müesseseler ve belediyelerle mahallî bord'lar üzerinde âdeta kazai içtihadı vardır. Belediyeler ve mahallî bord'lar durumlarına tesir eden meselelerde daima Ontario Belediye Bordu'nun mütalâası ile hareket ederler.

Belediye İşleri Dairesi de aynı konularda Belediye Bordu'nun dikkatini çekebilir.

Ontario Belediye Bordu **The Ontario Manizapal Bord**

Teşkilât 1932 yılında yazılı kanunla doğmuştur. Bord'un 3 üyesi İl Bakanlar Kurulu tarafından tâyin edilir. Ve gene Bakanlar Kurulunca görevlerine son verilir. Üyeler zamanlarını tam olarak daire işlerine hasrederler. İki üye ile nisap hasıl olur. Hâdisede taraf yalnız ise yâni hasım

KANADA MAHALLÎ İDARELERİ VE GELİŞİMİ

yoksa bir üye de karar verebilir. Başkan hukukî meselenin incelenmesinde yargıcın bütün yetkilerine sahiptir. İcap ederse üyelerden birini hâdisenin aydınlanması için bir rapor tanzimine memur edebilir. Kanun, üyelerin beledî işlerle demiryolları ve bayındırlık işleriyle şahsen ilgilenmelerini men'etmiştir.

Bugün Bord'un iki üyesi hukukçu bir üyesi ise mühendistir. Duruşma alenî veya gizli olabilir. İsteddiği yerde toplantı yapabilir. Evrak mahkeme

zabıtları gibi hıfzedilir. Bord Ontario yargıtayının bütün yetkilerine sahiptir. Şahitlerin dinlenmesi, celbi ve diğer mahkeme usulü evrakın teftiş ve incelenmesi yargıçlar gibi yetkileri içindedir.

Bord duruşmasını Bakanlar Kurulunun talebi veya herhangi müştekinin müracaatı üzerine yapar.

Bord'un kazaî içtihadı : Belediyelere ve mahallî bord'lara tavsiyelerde bulunur. Malî metodların gelişmesini takip eder, istikraz ettikleri ve borçlanmalar tasvibinden geçer. Fazla miktarda büyük yekûn tutan paraların sarfında evvelâ halkın oyuna arz edilmesini emir edebilir. Borç il temin olunan paranın sarfını mürakabe eder, istatistikler tanzim eder. Lüzumlu gördüğü hususları beledî müesseselerden sorabilir. 1935 kanuniyle bord'a yeni bir görev daha verilmiştir. Belediyelere borç verenlerden % 20 hissesini elinde bulunduranlar, ilgili belediyelerin malî durumunda bozukluk olduğunu iddia ederse, belediye bord'u şikâyet edilen belediyenin idaresini eline alır. Beledî istikrazlar bord'un mühürünü taşımaktadır.

Belediye bordu, belediyelerin vatandaşlara fazla vergi tahmil etmesine de mâni olur. Bord kararında istinaf yolunun açık olduğunu beyan ederse istinaf mahkemelerine, yargıtaya ve hattâ özel Meclise gidilebilir,

Belediye bordu muamelelerini görürken ilgililerden borç alır. Bu gelir il veznesine gelir olarak yatırılır.

İl Belediye Bordu her yıl faaliyetleri hakkında tefarruatı ihtiva eden birer rapor hazırlar ve Bakanlar Kuruluna sunar.

Ontario'nun tanınmış hukukçuları Belediye Bordu'nun yetkileri aleyhindedirler. Kanaatlarına göre bord Bakanlar Kurulunun âletidir. Bakanlar Kurulu halka karşı sorumdan bu şekilde kaçınabilmekte ve bu suretle belediye işlerine gelişi güzel müdahalelerde bulunmaktadır. Bilhassa zayıf tarafı haksız kararları aleyhinde şikâyet merciinin kapalı bulunuşundadır.

15/10/948

Toronto

KÖY KALKINMASINDA KARŞILAŞILAN BAZI GÜÇLÜKLER

Ekrem Gönen

İnebolu Kaymakamı

442 Sayılı Köy Kanunu köyü, bir yerden bir yere götürülen ve götürülemeyen mallara sahip işbu kanunla kendisine verilen işleri yapan ve nüfusu 2000 den aşağı olan başlı başına özelkişiliğini haiz bir varlık olarak tarif etmektedir.

Hudutlarımız dahilinde kırk bine yakın köy ve onbeş milyona yakın

köylü vatandaş yukarda tarif edilen topluluk içinde yaşamaktadır.

Medenî milletlerde, henüz yarım asırlık bir tarihe malik olan köycülük davası su, elektirik, kanalizasyon gibi medenî ihtiyaçları dahi sağlayacak kadar ilerlemiş bir durumdadır. Bizde ise, saltanat idaresinin asırlarca ihmâl ettiği köylü ve köycülük davası, her kalkınmamızda olduğu gibi yine Cumhuriyet devrinde ele alınmıştır. Halen tatbik Köy Kanunu ise Cumhuriyet devrinin başarılı eserleri arasındadır.

Bir kanunun mükemmeliyeti o kanunun mutlak iyi netice vereceği manasına gelmemelidir. Tatbik imkânları, sahası, kanunu tatbik edecek elemanların vasıfları, olgunluğunu da bir arada bulundurulmasını icabettiren şartlardandır. Mevzuubahs şartlar bulunduğu takdirde kanun beklediğimiz semereyi verir.

Köy dediğimiz bu topluluk merkezlerini kendi çerçevesi içinde bağı- le, bahçesile, tarlasile ve bütün bir tabiat güzelliği ile cazibeli bir dekor içine sokacak şekilde, medenî yürüyüşe uyar bir seviyeye yükseltmek lâzımdır. Binaenaleyh, nüfusumuzun dörtte, üçünü içine alan muazzam bir kitlenin mevzuubahis olduğu düşüncelerimizin başında yer almalıdır ki bu ehemmiyetli konu lâıyk olduğu şekilde ele alınmış bulunsun. Bu bakımdan köy kalkınması için bilhassa bazı mühim noktaların gözönünde bulundurulması ve davanın büyüklüğü ile mütenasip olarak bir takım imkânların daha önceden sağlanmasını gerektirmektedir.

1 — Eleman Meselesi:

a — Köy muhtarı, kanunun 10 uncu maddesine göre köy işlerinde söz söylemek, emir vermek ve yaptırmak bakımından köyün başı olduğu gibi, Devletin bir memuru sıfatile de Kanunun 36 ıncı maddesinde zikredilen görevleri yapan bir şahıstır. Diğer taraftan daha bir çok kanunlar köy muhtarlarına çeşitli görevler vermiştir. Her selâhiyet bir

KÖY KALKINMASINDA KARŞILAŞILAN BAZI GÜÇLÜKLER

mes'uliyeti tazammun edeceğine göre muhtarların, kanunlarla kendilerine verilen bu selâhiyetleri kullanmakta ve çeşitli görevleri yapmakta her türlü mes'uliyeti müdrık olgun, becerikli, yetişmiş kendi çapında bir kültüre sahip birer şahıs olmalarını icabettirir.

Köyde âmme hizmeti görecekt muhtarlarda bu gibi meziyet ve evsafi aramak artık bir ihtiyaç şeklinde kendini göstermektedir. Halbuki bugün muhtarların şahsiyeti, köyün şahsiyeti içinde kaybolup gitmektedir.

Tecrübe göstermiştir ki, gerekli evsafıta elemanı, muhtarı her zaman her yerde ve her türlü şartlar altında bulmak imkânı da yoktur. Bu şekilde eleman yokluğu karşımıza çıkmakta ve kanunun uygulanması müşkülleşmektedir.

Hiç bir maddî ve manevî fedakârlıktan çekinmeyen Türk köylüsünün velud cevherinden fıskıracak olan feyizli başarılarını sağlayacak elemanlara sahip kılmak, lüzumlu maddî fedakârlıklara katlanmak, birinci derecedeki düşüncemiz olmalıdır.

b — Köy İhtiyar Kurulu :

Tecrübe ve realite göstermiştir ki, bu elemanlar da, köy işlerinde muhtarı yalnız bırakmakta veyahut muhtarın arzusuna göre hareket ederek kanunun kendilerine vermiş olduğu yetkileri kullanmamaktadırlar. Bu üyeler de, muhtarlar gibi, aranan evsafıta değildirler. Bundan dolayı köye ait lüzumlu ve kanunî işleri yapabilmek kudretinden mahrum bulunmaktadırlar.

İdarî teşkilâtın ilk kademesi olan köyleri idare edecek muhtar ve üyelerin yapıcı, başarılı, köye karşı vecibelerini müdrik, köyü ve köy menfaatini her şeyden üstün tutacak bir olgunlukta olmaları lâzımdır.

Bu hususun temini için de, köylünün umumî seviyesini, kültürünü yükseltmek, millî eğitimi bütün hızla köye sokmak, köylünün sosyal ve kültürel bilgisini arttırmak gerektir. İlk tahsili yapmış bir köyde aranılan vasıfta muhtar ve üye bulmak imkânı da artacaktır. Açılacak muhtarlık kurslarıyla de bilgileri takviye edilecek olursa kanunların incisi olan Köy Kanunu, uygulama sahasında mutlak bir başarı kayıtlı edecektir.

Hulâsa, eleman meselesinin halli köy devamızda en önde gelen bir dava olmalıdır.

2 — Köyde Nüfus Meselesi :

Köy Kanununun uygulanmasındaki başarıyı aksatan ikinci mühim nokta da nüfus meselesidir. Her sahada olduğu gibi bilhassa köy kalkınmasında da köyün nüfusu mühim bir rol oynamaktadır. Muvaffakiyetin

TETKİKLER

yegâne şartı nüfus kesafeti olup köyde maddî varlığın biricik temeli de nüfusedir.

Bir köyde çalışan bileğin çokluğu her bakımdan maddî imkânları arttıracığından gerek salma gerekse bilfiil çalışma yolile köy kalkınmasında başarıyı sağlayacaktır.

Nüfusu çok olan bir köy, daha az nüfuslu bir köye nazaran memnuniyet verici şekilde gözle görülebilir eser meydana getirdikleri halde küçük köyler hiç bir şey yapamamaktadırlar.

Köy Kanununun 13 üncü maddesinde zikredilen mecburi işleri kanunen her köy aşağı yukarı az bir çap farkile yapmağa mecburdur. Bu hale göre nüfusu az olan bir köy, nüfusu çok olan bir köye nazaran daha çok gün çalışacak ve salma parasını ise daha çok verecektir; yahut aynı malî kudrette bulunan bir köylü, nüfusu çok olan köylü vatandaşa nazaran daha çok para verecek ve daha çok çalışacaktır.

Bu ise nüfusu az olan köylerde mecburi işleri yapmakta daimî bir güçlük hissedilmekte ve köylü daha çok yıpranmakta ve üzülmemektedir. Binaenaleyh, nüfus meselesi köy kalkınmasında en mühim önemi taşımakta ve muvaffakiyet derecesi köyün nüfusile mütenasiben artmaktadır.

Dağlık ve ormanlık yerlerde köylünün arazisi geçimini sağlayacak miktarda olmadığından, büyük şehirlere çalışmağa giderek maişetlerini temine çalıştıklarından çalışma mevsiminde bu şekilde köyde çalışan bileğin azalması da arizî olarak köy kalkınmasına engel teşkil etmektedir.

Yukarda arzedilen izahatımıza göre Köy Kanununun uygulanması için kabul edilen asgarî 150 nüfus miktarını hiç olmazsa bir misli 300 olarak kabul etmek kanunun tatbiki bakımından daha müsbet netice verir. 300 den aşağı nüfuslu köylerde ise halen 150 den aşağı nüfuslu köylerde uygulandığı şekilde mahallî icaplara göre bir kısım maddelerinin tatbikini sağlamak daha muvafık olur.

3 — Köyün Coğrafi Durumu:

Önümüze çıkan müşküllerden birisi de coğrafi bakımdan köyün kuruluşundaki gayri tabiiiliktir.

Ormanlık ve dağlık mıntakalarda kurulan köyler arazinin darlığı dolayısıyla toplu bir durum arzetmeyip, nerede bir arazi parçası bulmuş ise oraya bir ev yaparak oturmuş ve bu suretle hudutları kilometreleri bulan dağınık köyler meydana gelmiştir.

Bu şekilde bir dağ yamacında serpilen bir köyü toplu bir disipline de tabi tutmak müşkül olmaktadır. Yapmış olduğu kulübesinin ve tarlasının başını bekleyen bir köylü kalkınma gayesile köy hizmetine çağrıldığı za-

KÖY KALKINMASINDA KARŞILAŞILAN BAZI GÜÇLÜKLER

man bir alâkasızlıkla karşılaşılmakta ve böyle bir hizmete güçlükle sevk edilmektedir.

Kendisinin suyunu içmediği köyünün diğer bir semtindeki çeşmenin

onarılma ve yapılmasına imece yolile çağrılan bir köylü, şahsen istifade etmediği bir hizmete gönülsüz olarak zorla gelmektedir.

Daha buna benzer bir çok köy işleri vardırki, kendisi bizat faydalanmadığı için işe isteksiz olarak gelmekte veyahut gelmek istememektedir. Köylünün hizmete geliş bakımından karşılanan bu müşkülâta bir de köyün kuruluşu noktasından maddî zorluklar inzınam etmektedir.

Bir yamaca dağılan ve sınırları kilometrelere yaklaşan bir köyde, bir meydan yapmak veya çapraz yol geçirmek te mümkün olamamaktadır. Bu dağınıklık köylünün müştereken faydalanmaları için yapılan bir hizmetten de aynı derecede istifade etmeğe engel teşkil etmektedir.

Yarım saatlik mesafedki bir köyün büyük bir parçasında yapılan bir umumî çamaşırlığa köyün diğer parçaları uzak oluşundan halkı az gitmekte ve yahut bu külfete katlanmamak için çamaşırlarını kendi civarlarındaki su başında gayrı sıhhî şartlar altında yıkamakta veya hiç gitmemektedir. Bu şekildeki faydalanma farkları da köy çalışmasında mühim rol oynamakta ve güçlükler doğurmaktadır.

Köy davasının tam olarak başarılması için zirâî kalkınmayı da köy davamızın ana prensibi olarak ele almak ve her türlü maddî yardımı da yapmak esas vazifemiz olmalıdır. Ve ancak bu şekildedir ki köylü kalkınabilecektir.

Bütün bu yardım ve alâkayı köylerde muntazam bir şekilde tevzi edecek bir de genel teşkilâta ihtiyaç vardır. Bu genel teşkilât tarafından yardım olarak sağlanacak çeşitli köy işleri ise esaslı bir programa bağlanmalı ve bu şekilde idare edilmelidir.

Köylerimizi ve köylülerimizi her alanda medenî yürüyüşten nasibini almış mes'ut, sıhhatli, neşeli görmek hepimizin candan ve içten arzu ettiği en büyük emel ve arzudur.

İnandığımız bu dava ile asil ve çalışkan Türk köylüsü bu seviyeye elbette yükselecektir.

Çünkü o buna lâyık bir insandır.

MERA HARKINDAKİ ANKETE DAİR

Yazan:

Salih Tanyeri

Ünye Kaymakamı

Yüksek İçişleri Bakanlığı mera ve yayla meselelerini bugünkü

mevzuata evvelâ ne gibi sıkıntı ve aksaklıklar gösterdiğini, sonra da bunların izale çarelerinin nelerden ibaret bulunduğunu sormaktadır. Binaenaleyh evvelâ mera ve yaylaların ne gibi ihtilâflara sebebiyet verdiğini, başka, bir ifade ile, halen bu iki mevzu üzerinde husule gelen anlaşmazlıkların nelerden ibaret olduğunu, daha sarihi, bunların vücade getirdiği tazyikin neler olduğunu tetkik edelim.

Gerek şikâyet veya ihbar, gerekse teftiş yolu ile idarenin önüne gelen meseleler şunlardan ibaret bulunmaktadır:

- 1 — Meralara tecavüz edilmektedir.
- 2 — Meralar satılmaktadır.
- 3 — Meralar, halkın ihtiyacı giderilmeden, kiraya verilmektedir.
- 4 — Bazı köylerin meraları ya çok dardır veya hiç yoktur.

Bu meselelerin halli meranın hukuki bünyesinin tesbitine bağlıdır. Ancak bundan sonra devir ve ferağ kabiliyeti, üzerinde iktisabi müruru zaman cereyan edip edemeyeceği, kimlerin ve ne derecede istifade edebileceği, tahsis yolu ile ibda edilip ortadan kaldırılabilmek kabiliyeti tezahür edecektir.

Şu halde evvela mera nedir. Bugün elimizde mevcut hükümler bu müesseseyi ne şekilde anlamıştır. Bunu inceleyelim:

Bugünkü mevzuatımız arasında Köy, Tapu, İskân, Çiftçiyi Topraklandırma, Köy Okulları Teşkilât Kanunları meradan bahis etmekte ise de bunun açık bir tarifini vermemektedirler. Köy ve Tapu kanunları merayı köyün ortamalı olarak vasıflandırmışlardır. Tapu Kanunu bunun tescili ile alım ve satım şekilleri hakkında hususî hükümler konulacağını bildirmekte ise de henüz bunlar tedvin edilmiş değildir.

Kanunlardaki ortamalı ibaresinden ve alım ve satım ve tescilleri hak- kındaki hükümlerden çıkan mana sözünü ettiğimiz müessesenin âmme emlâki kategorisine girmediğidir. Filhakika âmme emlâkinin vasfı mümeyyizi tescile tabi olmayıp kabili temlik bulunmamasıdır.

MERA HAKKINDA ANKETE DAİR

işaret etmek lâzımdır ki Köy Kanununun sekizinci maddesi ile Tapu Kanununun yukarıda sözünü ettiğimiz tescil hükmü arasında tezat vardır. Köy Kanunu bu maddesinde “köyün orta malının kanun karşısında Devlet malı gibi

korunacağı” hükmünü şevketmiş bulunmaktadır. Eğer mera Devlet malı kategorisinden ise gayrı kabili temlik ve tescil olmak icap eder. Muahhar olan Tapu Kanunu kendisine kabiliyeti temlikiye izafe ettiğine göre mera âmme emlâki zümresine dahil ve bunların tabi olduğu hukuki rejimden müstefit olmadığına göre kanuni bünyesi nedir?

Mevzu hukukta bu bünyenin tarifi olmadığına göre bunu ilim sahasında aramak ve bunun için de mukayeseli hukuka müracaat etmek lâzımdır.

Fransız hukukunda mera âmme emlâki kategorisine dahil olmayıp komünlerin kendilerine has mallarındandır. (Communaux) Komün dahilinde ikamet etmek kayıt ve şartı ile halkın istifadesine tahsis edilmiştir. Tapuda müsecceldir ve temlik ve taksim kabiliyeti vardır.

Fransız hukukçuları müessesenin bu karakterine şiddetle muarızdılar. Nitekim bu vasfının tebdili ve ihtilâlden evvel olduğu gibi gayrı kabili temlik olması birkaç defa Meclisten talep edilmiş ve fakat teşri uzvu bunları reddetmiştir.

Evvelki hukukumuzda gelince yeni kanunlarımızın açık bir tarif vermemiş olmalarına mukabil eski Arazi Kanunnamesi bunu çok vazih ve efradını cami bir şekilde vücade getirmiş ve müesseseyi ehemmiyetine uygun derecede inceliyerek hükümler sevk etmiştir. Sözü edilen kanunun 97 nci maddesinde mera “bir köye minelkadim mahsus olan ve yalnız o köy halkının hayvanatını raay edeceği yerdir”

Beşinci maddesinde araziye taksim eden ve miriye ait olanlara arazii metruke adını veren kanun bunu da umumi ve hususi olarak ikiye ayırmıştır ki mera, ikinci kısımda yer almaktadır. Kanunun ibaresinde arazi de âmme emlâki olduğuna nazaran evvelki hukuka göre mera âmme emlâkinden olup onun tabi bulunduğu rejime bağlıdır.

Mukayeseli hukuktan çıkarılan netice yeni hukukumuzla Fransız hukukunun birleştiği, eski hukukumuzun ise müessesenin bünyesi itibariyle ayrılmış olduğudur.

Önümüzdeki araz tecavüz veya temlik sebepleriyle meraların daralması olduğuna göre her şeyden evvel üzerinde mutabık kalınması icabeden nokta onun hukuki bünyesinin zaruretin vücade getirdiği bu tazyike mukavim bir şekilde tebdilidir. Zira mera bugünkü bünyesi ile kaldığı takdirde onun hukuki akıbetlerine katlanmak zorundadır. Bunun da en büyük mahzuru kabili temlik olmasıdır. Filhakika bugün bu hususta

TETKİKLER

mevzu bir metin mevcut değilse de bu yarın da olmayacak demek değildir. Kifayetsiz ellerin yapacakları müstakbel satışlar sonunda mera darlığı hattâ yokluğu ile karşı karşıya gelmek her zaman için mümkündür. İkinci mahzur

fuzulî tecavüzlerdir. Müessesenin bünyesinde hukukan müruru zaman cereyan edeceğine ve ziyedlik de hukuki bir istinat noktası olacağına göre iltimas ve sahabet düşüncesiyle yapılan kasti ihmaller ve görmezlikler birinciden daha tehlikeli netayiç tevliit edebilir.

Şu halde evvelâ meranın “Res publicae Üniversitates” yâni menfaatleri muayyen köy veya şehirlerin ahalisine ait âmme emlâki kotagorisine ithal edilmesi lâzımdır. Bu tebdil hiçbir zaman tasarruf ve temellük derecesine çıkmayan intifa hakkı, müdahale ve tecavüz halinde köy sakinlerinden her birinin açmağa yetkisi olan dâva hakkı, zarar vukuunda köy sandığına irat kayıt olunacak tazminat talebi hakkı gibi faydalı neticeler temin eder. Binnetice âmme emlâkinin tâbi o'duğu hukuki rejime girerek te nizaları bertaraf edecek bir takım yeni hüviyetler iktisabeder. Devrî ferağ edilememek, iktisabi ve ıskati müruru zaman cereyan edememek, ziyedlik fiili vaziyetinin intaç edeceği hukukî taleplere zemin teşkil edememek. Ancak hemen işaret etmek lâzımdır ki bu yeni hüviyeti ile mera tam mânası ile âmme emlâki değildir. Zira böyle olursa herkes tarafından intifa edilmesi lâzım gelir ki bu istihdaf ettiğimiz gayenin tahassulu noktasından mahzurludur. İntifa köy veya kasabada sakin olanlara mahsus ve maksurdur.

Ancak bu nokta üzerinde biraz durmak lâzımdır. Meradan istifade için hududu içinde bulunduğu köy ile ferdin ne gibi münasebeti olmalıdır? Başka bir ifade ile maddî alâka, nüfusunda kayıtlı olmak veya ikamet etmek derecelerinden hangisi şart kılınmalıdır?

Mesele Fransız hukukunda da münakaşalıdır.

Bize göre maddî alâka veya nüfusta kayıtlı olmak kâfi değildir, ikamet etmek, yâni yerleşmek niyetiyle fiilen oturmak lâzımdır, işaret edelim ki bilhassa kurak senelerde bu mesele mühim ihtilâflara yol açmaktadır. Bir köy nüfusunda kayıtlı olan veya orada bir iki tarlası bulunan ve fakat senelerdenberi başka bir yerde oturan bir kimse uzun zaman uğramadığı halde sırf o sene hayvanlarını merada raay ettirmek için köye göndermekte ve muhalefet karşısında maddî alâkasını haksız olarak ileri sürmektedir ki bundan köy sakinleri mutazarrır olmakta ve huzursuzluk, hattâ asayişsizlik baş göstermektedir.

Diğer bir nokta da tezayüdü nüfus ve bunların mallarının fazlalaşması veya yeniden köy ihdası sebebiyle karşılaşılan mera darlığı hattâ yokluğudur. Bugünkü mevzuatta bunu bertaraf edecek bir hüküm olma

MERA HAKKINDA ANKETE DAİR

dığından darlaşan meralar üzerinde tartışmalar, didişmeler vücade gelmektedir. Köy Kanununun 44 üncü maddesi bunu bünyesine sarahaten almamıştır.

Filhakika maddede cami, okul, hamam gibi ibaresi kullanılmış ve gibi edatı ona bir şümül ve vüs'at vermişse de Daniştay bunu kabul etmemekte ve maddenin tadadı ve tahdidi olduğu içtihadında bulunmaktadır. Bu nokta Arazi Kanunnamesinde de ihtiyaca cevap verecek şekilde değildir. Nitekim mezkûr kanunun 98 inci maddesinde “minelkadim ne miktar arazi mera olarak tahsis edilmişse ona mera denilip muahharan ihdas olunan sınıra itibar olunmaz” denilmektedir ki bu, daima değişen hayat şartlarının vücutte getirdiği zaruretlere cevap teşkil edemiyecek donuk bir ifadedir. Cemiyet hayatının bilhassa köy kalkınmasının köylüyü refaha kavuşturmanın memleketimizde ele alındığı şu sıralarda her gün yenileşen ihtiyaçlarına cevap verebilmek, dar meraları genişletmek, merası olmayan köylere bunu temin ve meralardan istifade tarzını tanzim etmek için idari bir tasarrufla tahsis yapmak, yapılan tahsisi tadil, tebdil yetkisini tesis etmek lâzımdır.

İleri sürdüğümüz nokta esasen evvelki hukukumuzda mevcut olan tahsis muamelesi hukukiyesinin daha hayatî bir tarzda ihyasıdır. Filhakika kanunun 98 inci maddesinde “minelkadim ne miktar arazi mera olarak tahsis edilmişse” hükmü vardır. Maddeye göre köyün teşkili anında ciheti miri kendi mülkiyetinde bulunan araziden bir kısmını mera olarak tahsis edecek, artık bu değişmiyecektir. Köyün büyümesi, genişlemesi, zenginlemesi hiç dikkat nazarına alınmamıştır. Zira “muahharan ihdas olunan sınıra itibar olunmaz.”

Halbuki tahsis âmme hukukunda önemli bir rol oynar. Müellifler âmme emlâkını tabii ve sun'î olarak ikiye ayırırlar. Tabii olanlar nehir yatakları, sahiller ve sairedir. Sun'î olanlar ise binalar, yollar, meydanlar ve sairedir. Tabii olanların sıfatı kendiliğinden vücutte gelmiştir. Sun'î olanlar ise hukuki bir tasarruf olan tahsis ile vücutte gelir ve yine tahsisin kaldırılması ile bu sıfatını kaybeder. Arazi Kanunnamesi de meseleyi bu şekilde anlayarak hüküm sevk etmişse de ihtiyacı çok dar mütalâa ettiği için koyduğu hüküm de noksan olmuştur. Bize göre mera, “bir veya birkaç köyün hayvanlarının yayılması için evveldenberi veya sonradan görülen lüzum üzerine usulüne tevfi kan tahsis edilmiş hudutları muayyen kamu malı olan arazidir” şeklinde tarif edilmeli, ilce idari kurulunun kararı ile valinin, illerde Tarım Bakanının tasdiki ile herhangi bir arazi mera olarak istimlak ve tahsis olunabilmeli, kuru mülkiyet Devlete ait kalmalı, intifa köylerin mukim halkına maksur olmalı, istifade şekli idare âmirlerinin tasdiki ile tekemmül edecek köy kurulları kararı ile taay-

TETKİKLER

yün etmelidir. Yâni hangi kısımda hangi mevsim yayılacağı, hangi kısmın ot almak için korulanacağı ve köy ihtiyacından fazlalığı şahit olduğu takdirde hangi kısmın o seneye mahsus olmak üzere icara

verileceği bir kararla tesbit edilmelidir. Diğer taraftan mera tahsisi yapılabilecek olan kurul buraya gidecek yolu da istimlâk yetkisi ile teçhiz edebilmelidir.

Tekmil yukarıdanberi izah edegeldiđimiz gerekçeye dayanılarak mera için řu řekilde bir proje dūřünülebilir:

Madde: 1 — Köy Kanununun ikinci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir:

Mera bir veya birkaç köyün hayvanlarının yayılması için evveldenberi veya sonradan görülen lüzum üzerine usulüne tevfikan tahsis edilmiş hudutları muayyen kamu malı olan arazidir. Köyle mukim olan herkes kendi hayvanlarını köy merasından istifade ettirmeğe haklıdır. Köyün meradan istifade şekli her yıl mahallî idare âmirinin tasdiki ile tekemmül edecek olan ihtiyar kurulu kararı ile tesbit edilir.

Madde: 2 — Köy Kanununun 44 üncü maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir:

Merası dar olan köylere ilce idare kurulunun kararı ve valinin tasdiki ile münasip miktarda arazi kamulaştırılıp mera olarak tahsis edilebilir. İl idare kurulu kararlarının tasdiki Tarım Bakanına aittir. Tahsis yapan kurul meraya gidecek yolları da teminle mükelleftir.

Geçici Madde: — Bu kanunun neşri tarihine kadar fuzulî tecavüz veya usulsüz satışlarla işgal edilerek meralıktan çıkmış araziden bağ ve meyve bahçesi haline getirilmiş olanların idare kurullarınca teşkil edilecek komisyonlar marifetiyle takdir edilecek bedelleri on senede ve eşit taksitlerle şağillerinden alınıp kendilerine temlik edilir. Kültür arazisi olarak kullanılanlar aynen istirdat ve mera olarak terk edilir.

Bu tasfiyenin kanunun neşrini takibeden altı ay içinde yapılması şarttır.

Mahiyet ve hukuki bünyesi itibariyle mera ile aynı durumda olan yaylalar için aynı mahzurlara aynı tedbirlerle karşı koymak mümkündür.

İL İDARSİ KANUNUNDA BUCAK MÜDÜRLERİ

Yazan: **Cevat VURAL**
Niğde Maiyet Memuru ve Derink'uyu BucakMd.

Bu konuda bir etüd hazırlayabilmek için vaktin henüz erken olduğunu biliyoruz. Çünkü her şeyden evvel kanunumuzun bucak idaresi, bucak müdürü ve bucak meclislerine tahsis edilen IV üncü bölümündeki hükümlerin büyük bir kısmı henüz ölüdür, tatbik yeri bulmamıştır. Ezcümle 51 inci maddede gösterilen bucak memurları, diyebilirizki hiç bir bucağımızda tamam değildir. Bunun neticesi olarakta geçici I inci maddenin son fıkrasına göre hiç bir bucağımızda bucak meclislerine ait hükümler uygulanmamaktadır. (Doğrudan doğruya il ve ilçe merkezlerine bağlı kasaba ve köylerimizin teşkil ettikleri merkez bucakları tabii bunun dışındadır.) Bundan başka kanunun 49 uncu maddesinde gösterilen şekilde yetiştirilmiş, yâni 6 ay bucak müdürü adaylığından sonra bir senelik kurstan mezun olarak asaleten bucak müdürlüğü yapmakta olan hiç bir idarecimiz de yoktur.

Hal böyle olmakla beraber yeni kanunumuzun bucak müdürlerinin görev ve yetkileri bakımından getirdiği yeniliklerin şimdilik bir kaçını, kısa bir uygulama süresinin kazandırdığı tecrübelerden de faydalanarak izah etmekten -bu mesleğin halihazır bir mensubu olmamız hasebiyle- kendimizi alamadık.

5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu mülga 1426 Sayılı Vilâyet İdaresi Kanunumuza nazaran bucak müdürlerine anlamı çok daha geniş bir sıfat ve yetki bahşetmiştir. Bunu, kanunumuzun 42 nci maddesinden aynen aldığımız şu kısa cümle içinde görmek mümkündür; “Bucak müdürü bucakta en büyük hükümet memuru ve temsilcisidir.” Aynı madde içindeki 7. fıkra ve onu takibeden 4. maddede bucak müdürüne tanınan yetki ve görevler bir tarafa bırakılsa bile sadece bu cümlede bahşedilen “Hükümet temsilciliği” sıfatı onun bugüne kadar haiz olduğu “en yüksek hükümet memuru” sıfatından çok daha şümullüdür. Biz hükümet temsilcisi tâbirinin ifade ettiği anlamın açıklanmasını başka bir yazımıza bırakarak burada eski ve yeni kanunumuzun bucak müdürlerini görüş zaviyesine böylece işaret etmekle yetineceğiz.

TETKİKLER

Vilâyet idaresi Kanunu bucak müdürlerinin görev ve yetkilerini tahdidi bir şekilde, âdeta birer birer saymıştı. Ve böyle olduğu halde bile bucak müdürünün görevleri bir kaç maddeden ibaret kalmıştı. Yeni kanunumuz bu görevleri daha geniş bir şekilde saymakla yetinmemiş, “bucanın genel idaresinden sorumludur” demek suretiyle, ona, maddelerde sayılmayan, peşin tahmini mümkün olmayan daha pek çok ödevler yüklemiş bulunuyor. Artık bu hükümden sonra bölgesi içinde olup biten işler, düzensizlikler karşısında bucak müdürü, bunun hesabını kanun benden sormamıştır, diyemez. Hele bu sorumluluk onun hükümet temsilciliği vasfı ile birleşince önemi büsbütün artar. Meselâ bucakta hiç bir maliye ve özel idare memuru olmadığı halde bölgesindeki Devlet alacaklarının tahsilinden bucak müdürüne hesap sorulması daima mümkündür. Bunun gibi millî eğitim işleri, sağlık ve tarım işlerindeki aksaklıklar da vaktinde tedbir almamasından veya alınmasını temin etmemiş olmasından dolayı bucak müdürü muaheze edilmek durumundadır.

Yeni kanunumuzun bucak müdürlerine tanıdığı bu genel mahiyetteki görev ve yetkilere kısaca işaret ettikten sonra, koyduğu hükümlerle daha özel, daha müşahhas olarak saydığı görevlerden, üzerinde söz söylenebilecek bazıları hakkında düşüncelerimizi izah edeceğiz.

Madde : 42

42 nci maddenin D fıkrasında adli ve askeri teşkilât hariç bucak teşkilâtı içinde olan bütün daire ve müesseselerin belediye ve köy idarelerinin bucak müdürünün gözetim ve teftişi altında olduğu zikredilmektedir. Esasen bu husus müdürün hükümet temsilcisi oluşunun tabii bir neticesidir. Fıkradaki gözetim kelimesinin anlamını, memurların daireye vaktinde gelip gitmesine, devlet ve mahallî idare dairelerinin vaktinde açılıp kapanmasına nezaret mânasına alsak bile teftiş tâbiri üzerinde durmamız zaruridir. Gerçi bu husus vali ve kaymakamlar için de varittir. Fakat kanunumuzun bucak müdürü olacaklarda aradığı vasıflar ve onların yetiştirilme tarzları nazara alınırsa, bu teftiş meselesi bucakta daha büyük bir önem kazanır.

İlerliyen her memlekette olduğu gibi, yurdumuzda da Devlet teşkilâtı sür’atle genişlemektedir. Okulu olmayan köylerimize okul yapmak veya öğretmen adedini artırmak, köylerimizde Devlet çiftlikleri haralar, yol, bakım evleri, ziraat âletleri tamir atölyeleri ve çeşitli belediye işletmeler gibi muhtelif bakanlıkların ve idarelerin kurdukları müessese ve şubeler her yıl yeniden birçok köylerimize girmektedir.

Gerçi kıymetli ağbeyimiz Hulki Metin in pek güzel işaret ettikleri gibi ilgili bakanlıklar, idare âmirlerinin bu müesseselerin birçokları üzerin

İL İDARESİ KANUNUNDA BUCAK MÜDÜRLERİ

deki kanunî yetkilerini bazı formüllerle işlemez bir hale getirmekte iseler de, bu teftiş konusu henüz pek zedelenmemiştir. Yalnız sırası gelmişken şunu kaydedelim ki, idare âmirleri yâni bütün bakanlıkların temsilcisi oldukları kanunen kabul edilen kimseler tarafından yapılan bu teftişlerin, ilgili bakanlık veya dairece gereken ciddiyetle telâkki edilip edilmediği söz götürür bir meseledir.

Bucak müdürlerinin bu muhtelif Devlet ve mahallî idare kuruluşları üzerindeki teftiş yetkisinin hudutları nedir? Kanunun hükmü mütlaktır. Her nevi idari ve teknik hususlara teşmil edilmesi icabeder. Fakat idare âmirleri ve bilhassa bucak müdürlerimiz bu yetkilerin kullanırken bizzat kendi menfaatleri icabı çok dikkatli davranmaları lüzumu da aşıkârdır. Her ne kadar çeşitli daire ve müesseselerin idari işlemleri yâni defter tutma muhasebe ve özlük işleri gibi hususlar küçük farklarla birbirine benzediklerinden, bucak müdürlerince bütün teferruatına kadar teftiş edilmeğe müsait ise de, meslekî ve teknik çalışmalarını teftiş etmek aynı derecede kolay değildir. Bunun güçlüklerini izah etmeye lüzum görmüyoruz. Yalnız bucak müdürü meslektaşlarımıza şu tavsiyede bulunacağız: Bir müessesenin geniş bir teknik ve meslekî bilgiyi istilzam eden çalışmalarını teftiş ederken işin pek fazla derinine dalmamalı, eğer bir aksaklık hissederse bu sahada daha yetkili bir şahsın teftişini temin etmek üzere işi derhal kaymakam veya valisine bildirmelidir. Şunu hemen kaydedelim ki bu hususta bucak müdürlerimizin tam bir anlayış göstereceklerine hiç şüphemiz yoktur.

Kanunumuzda bucak müdürlerine ve umumiyetle idare âmirlerine tanınan bu teftiş hakkının hudutlarının bu kadar geniş olması bazı münakaşalara yol açabilecek mahiyette ise de, mesele şu kısaca izah etmeğe çalıştığımız gibi yürütülecek olursa daima fayda sağlayacağı da şüphesizdir. Çünkü gerek şahsen, gerekse herhangi bir vatandaşın şikâyeti üzerine bölgesinde bir müessesenin yolsuzluğundan haberdar olan idare âmirinin hiç olmazsa ilgili müfettiş veya âmir gelinceye kadar işe vaziyet etmesi, gereken ilk tedbirleri alması vatandaş ve memleket menfaatlarının zamanında korunmasından başka bir sonuç tevlit etmez.

Madde : 43

43üncü maddede; bucağın güven ve düzeninin korunmasından bucak müdürünün sorumluluk kaydedildikten sonra, suç işlenmesini önlemek için gereken tedbirleri alıp uygulayacağı emredilmektedir. Acaba bu tedbirler nelerden ibarettir. Bir defa Polis Vazife ve Salâhiyetleri Kanununda önleyici zabıtaya verilen yetki ve görevlerin bu meydana olduğuna şüphe edilmez. Diğer özel zabıta kuvvetlerinin kendi mevzularında

TETKİKLER

almaya yetkili oldukları önleyici tedbirler de bucak müdürü tarafından re'sen alınabilir. Bunun dışında mevzuatımızda gösterilmeyen ve fakat 43 üncü maddede suç işlenmesini önlemek için bucak müdürünün alacağı söylenen gerekli tedbirler ne olabilir? Anayasa Kanunumuzun Türklerin kamu haklarına tahsis edilen 5 inci bölümünde her türlü hürriyetin kanunlarda gösterilen şekil ve haller dışında tahdit edilemeyeceği emredildiğine göre bucak müdürlerinin alacağı önleyici tedbirler kanunlarımızda sayılan çeşitli haller saklı kalmak şartıyla, türlü şekildeki hürriyetleri kısıltamayacak özellikte olmalıdır. Meselâ, suç işleyeceğini zannettiği için bir vatandaşı nezaret altına almak, basit bir şüphe üzerine mesken dokunulmazlığını ihlâl etmek, kanunlarımızın ruhuna, gayesine uygun değildir. Bucak müdürünün suç işlenmesini önlemek için kanunlarımızda gösterilen haller dışında alacağı tedbirler, vatandaş üzerinde hiç bir baskı yapmayacak şekilde olmalıdır. Meselâ, lüzum görülen zaman ve yerlerde devriye gezdirmek gibi...

Aynı maddenin son fıkrasında vazedilen, genel ve özel kolluk kuvvetlerinin bucak müdürlüğünün verdiği emirleri yerine getirmeleri mecburiyeti kanunumuzun bucak müdürlerini kolluk kuvvetlerinin hiyerarşik âmiri sayması sonucudur. Burada Polis Vazife ve Salâhiyetleri Kanununun 2 nci maddesinin B fıkrasındaki “Polisin göreceği vazifelerde salâhiyetli âmirden verilecek emirde Memurun Kanununun 40 inci maddesi hükmü cari değildir” kaydı, bucak müdürleri ve kolluk teşkilâtınca daima hatırdâ tutulması gereken bir husustur. Yâni, bucak müdüründen bir emir alan zabıta, bunun kanuna uygun olup olmadığını düşünmeden ifa edeceğini, bucak müdürü de verdiği emrin ifasından doğacak sorumluluğun tamamen kendisine raci olduğunu düşünmelidir.

44 üncü maddede derpiş edilen kıtlık, şu baskını, yangın, silâhlı ayaklanma gibi olağanüstü hallerde de bucak müdürü lüzumlu gördüğü tedbirleri alırken 43 üncü maddede izah etmeğe çalıştığımız düşünceleri nazarı itibare almalıdır. Esasen bu gibi hallerde nasıl hareket edileceği ilgili kanunlarda yeter derecede açıklanmıştır.

Madde : 45

Yeni kanunumuzun 45 inci maddesinde bucak müdürlerine tanıdığı görev ve yetkilerle idare hukukumuza yepyeni bir hüküm daha girmiş oldu. Eski Vilâyet İdaresi Kanunu olsun, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ve Polis Vazife ve Salâhiyetleri Kanunu gibi diğer kanunlar olsun, bucak müdürünün adli mercilerle temasını temin edecek bir hüküm ihtiva etmezler. (Yalnız C.M.U. Kanununun 151/2, 4 fıkralarındaki usule ria

İL İDARESİ KANUNUNDA BUCAK MÜDÜRLERİ

yet edilerek düzenlenen dilekçelerin ilgili makama tevdi edilmek üzere kabulü hali bundan müstesnadır.) Şimdiye kadar bucak dahilinde bir suç işlendiği zaman jandarma ve eğer varsa polis kuruluşları adli zabıta sıfatıyla işe el koyarak lüzumlu tahkikatı yaparlar, delilleri toplayarak tanzim ettikleri evrakı ilçe veya ildeki üstleri vasıtasıyla savcılığa teslim ederlerdi. Uzun bir tecrübe devresinden sonra bu usulün bazı aksaklıkları görüldü; bir defa işin adalete aksetmesi gecikiyordu, çünkü suç işlendiği zaman karakol komutanı lüzumlu ilk tedbirleri alıyor, düzenlediği evrakı ilçe veya ildeki âmirine gönderiyor, ancak bu makam vasıtasıyla savcılık olaydan haberdar ediliyordu.

İkinci aksaklıkta işlenen suçlar ve alınacak tedbirler karşısında yeter derecede hukuki bilgi ile mücehhez karakol komutanı bulmaktaki güçlükten doğuyordu.

İl İdaresi Kanunumuz bucak müdürünün kendi bölgesinde vukuuna muttali olduğu suçları derhal C. savcılığına bildireceği hükmünü koymakla işin adalete aksetmekteki gecikmesini önlemiş bulunuyor. Yalnız burada bir hususa işaret etmeden geçemiyeceğiz; Kanunumuz hangi nevi suçların C. Savcılığın bildireceğini tasrih etmemiştir. Hüküm görünüşte mutlak ve her türlü suça şâmilidir. Fakat meseleyi Usul ve Ceza Kanunlarımızın icaplarına göre düşünmek gerekir. Takibi şikâyeteye bağlı olmayan bütün suçların derhal C. Savcılığına bildirilmesi lâzım geldiğine şüphe edilemez. Diğer taraftan tâkibi şikâyeteye bağlı olan suçlardan, mağdur veya şikâyeteye yetkili taraflarınca bucak müdürüne C. M. U. Kanununun 151 inci maddesindeki şekil kayıtlarına riayet edilerek, müracaat edilen suçların da bildirilmesi lâzımdır. Yalnız tâkibi şikâyeteye bağlı bir suç işlendikten sonra şikâyeteye yetkili kimseler tarafından hiç bir müracaat olmazsa bucak müdürü her nasılsa muttal olduğu bu suçu da savcılığa bildirecek midir? Zannımızca hayır. Çünkü bu halde adalet mercilerinin yapacağı bir iş yoktur.

45 inci maddenin 1 inci fıkrası bucak müdürlerini vukuuna muttali oldukları suçları C. Savcılığına bildirmekle mükellef kıldıktan sonra bu suçlardan önemli gördükleri hakkında Cumhuriyet savcıları işe el koyuncaya kadar kolluk âmirlerinin Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda gösterilen yetkilerini kullanarak düzenleyeceği evrakı C. Savcısına göndereceğini söylemektedir. Kanunumuz suçun önemini takdir keyfiyetini tamamiyle bucak müdürüne bırakmıştır. Bu önemi takdirde bucak müdürünün kullanacağı kıstas memleketin genel menfaati ve suç mahallindeki halkın telâkkileri olmalıdır. Bundan başka pek önemli görülmemekle beraber, tehirinde mazaret umulan hallerde de bucak müdürü olayı

TETKİKLER

derhal C. Savcısına bildirmekle beraber savcılıkça işe el konuncaya kadar gereken tedbirleri almak ve delilleri toplayarak düzenliyeceği evrakı savcılığa teslim eder. Kanunumuzda işaret edilen, kolluk âmirlerinin, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda gösterilen yetkileri acaba nelerdir? Evvelâ şunu söylemeliyiz ki burada bucak müdürlerine tanınan yetkiler, bir suçun işlendiği andan olayın ve ilgililerin adalete teslim edildikleri ana kadar geçen süre içinde kolluk âmirlerinin haiz oldukları yetkilere, mesele savcılıkça ele alındıktan sonra bucak müdürünün görevi biter.

Kolluk âmirlerinin bu işaret ettiğimiz süre içindeki yetkilerine gelince; biz bunları uzun uzadıya izah etmeden sadece saymakla yetineceğiz.

1 — C. M. U. K. Madde 156 — Zabıta makam ve memurları suçluları aramak ve işin tenviri için lâzım gelen acele tedbirleri almakla mükelleftir. Bu makam ve memurlar tanzim ettikleri evrakı hemen Müddeiumumiliğe gönderirler.

Ancak hâkim tarafından derhal icrası muktazı tahkik muamelelerine lüzum varsa bu evrakın doğrudan doğruya Sulh hâkimliğine gönderilmesi caizdir.

2 — C. M. U. K. Madde 157 — Vak'a mahallinde vazifesine ait muamelelere başlayan memur, bu muamelelerin icrasını kasten ihlâl eden veya salâhiyeti dahilinde olarak aldığı tedbirlere muhalefet eyleyen şahısları tevkiif etmek ve muamelelerin hitamına kadar bunları mevkuf tutmak iktidarını haizdir. Şu kadar ki bu tevkiif müddeti 24 saati geçmez.

3 — C. M. U. K. Madde 127 — Meşhut cürüm sırasında rastlanan veya meşhut cürümden dolayı takip olunan şahsın firarı umulur veya hemen hüviyetini tâyin mümkün olmazsa tevkiif müzekkeresi olmaksızın dahi o şahsı herkes muvakkaten yakalayabilir. Cumhuriyet Müddeiumumisi veya derhal âmirine müracaat imkânı olmıyan hallerde zabıta memurları tevkiif müzekkeresi kesilmesini müstelzim ve aynı zamanda tehirinde mazarrat umulan hususlarda maznunu muvakkaten yakalayabilirler.....

C., M. U. K. nun meşhut cürümlerde suçlunun yakalanmasını, maddenin metninden de anlaşılacağı gibi tevkiif müzekkeresi kesilmesini müstelzim ve aynı zamanda tehirinde mazarrat umulan hususlara inhisar ettirmiştir. Halbuki 3005 Sayılı Meşhut Suçların Muhakeme Usulü Kanunu ve bu kanuna göre C. Müddeiumumisi ve zabitanın vazifelerini ne suretle yapacaklarına dair talimatnamede, suçlunun yakalanması için böyle bir şart aranmamaktadır. İl İdaresi Kanunun 45 inci maddesi bucak müdür

İL İDARESİ KANUNUNDA BUCAK MÜDÜRLERİ

lerine, kolluk âmirlerinin yalnız C. M. U. K. daki yetkilerini kullanabileceğine işaret etmiş, meselâ Meşhut Suçlar Kanunundaki yetkileri kullanıp kullanamayacağını açıklamamıştır. Kanaatimizce bu ve buna benzer diğer kanunlardaki kolluk âmiri yetkileri de bucak müdürüne tanınmış olması lâzımdır. Fakat kanunun ifadesi sarih olduğu için biz C. M. U. K. dan gayri mevzuatımızda mevcut kolluk âmiri yetkilerini çıkarmıya lüzum görmedik.

4 — C. M. U. K. Madde 7 — Aramaya karar vermek salâhiyeti hâkimindir. Ancak tehirinde mazarrat umulan hallerde Cumhuriyet Müddeiumumileri ve müddeiumumilerin muavini sıfatıyla emirlerini icraya memur olan zabıta memurları arama yapabilirler.

Hâkim veya C. Müddeiumumisi hazır olmaksızın süknada veya iş görmeye mahsus mahaller ile kapalı yerlerde aramada bulunabilmek için o mahal ihtiyar hey'etinden veya komşulardan iki kişi bulundurulur.....

5 — C. M. U. K. Madde 90 — Zabta karar vermek salâhiyeti hâkimindir. Ancak tehirinde mazarrat görülen hallerde Cumhuriyet Müddeiumumileri ve bunların muavini sıfatıyla emirlerini icraya memur olan zabıta memurları zabıt muamelesini yapabilirler.

Hâkimin kararı olmaksızın yapılan zabıt muamelesinde alâkadar şahıs veya bunun mümeyyiz olan hısımlarından biri hazır bulunmamış veya bunlardan biri hazır bulunup ta zabıt muamelesine açıkça itiraz etmişse, zabıt muamelesini yapan memur bunu üç gün zarfında hâkime tasdik ettirmeye mecburdur.

.....
.....
Kolluk âmirlerinin ve dolayısıyla bucak müdürlerinin Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda, gösterilen görev ve yetkilerine böylece işaret ettikten sonra 45 inci madde üzerindeki sözlerimizi bitirirken bucak müdürü meslektaşlarımıza bu maddenin tatbikinde

ne kadar hassas davransak yeri olduğunu hatırlatmak isteriz.

TERCÜMELER

İDAREDE İNKİLÂP

— I —

Yazan: **Albert HENRY**
Bruxelles İstinaf Mahkemesi
Avukatlarından

Çeviren: **İ. Vehbi BERK**
Tetkik Kurulu Müşaviri

Birinci Dünya Harbinden sonra, zahiren yeni gibi görünen bir çok düşünceler arasında, vebalı hayvanlar hikâyesini az çok andıran bir fikir meydana çıkmıştır. Umumi huzursuzluğu giderecek bir çare bulmak veyahut hiç olmazsa halkın üzülmemesini sağlamak gerekiyordu. Parçalayacağı bir kurbandan daha halka teklif etmek mümkün olabilir miydi? Kurban olma fedakârlığını vebalı hayvanlar hikâyesindeki merkep gibi idare üzerine aldı. Halkın çekmiş olduğu bütün sefaletler idare kanalından kendisine akıp gelmemiş miydi? idare ile merkep arasındaki biricik fark bu sonuncu gibi idarenin de mevhum hatayı kabulden uzak kalması ve kendisine haksız olarak isnat olunan ızdırapları ret ve münakaşa etmesidir. Böylelikle iki veçheli hakikat doğmuş oldu: Bu hakikatlerden biri idarenin bir reform geçirdiği, diğeri de memurların işlemiş oldukları suiistimallerin kendilerine âciz bulunmasıdır. “İdari reform” tâbirindeki vuzuhsuzluk bunun başarısına geniş mikyasta yardım etti.

İdare makamı yâni otorite ile olan münasebetlerden dolayı müşteki durumda olan herkes tebellür eden idari reform ile müşküllerinin sona ereceğine inanmaya başladı. Formalitelerin çokluğu, gişe ve bürolarda beklemeler, kararlar için zaruri olan mühletler, bu kararların ittihazına mütedair ağır nizamlar ve bu kararlardan doğan anlaşmazlıklar için sebep olan idari servislerdeki hatalı teşkilâtın geleneğine bağlı olduğu ileri sürülemezdi.

Atılğan bazı düşünce sahipleri, kamu idareleri reformunun hangi yolda gerçekleşeceğini belirtmekte tereddüt göstermediler. Onlara

göre kamu idarelerini sanayi ve ticaret alanına atmak lâzım geliyordu. Bu kelimelerin birleşmesi düşüncenin mânasızlığını apaçık meydana koymak

İDAREDE İNKILÂP

tadır. Diğer taraftan idare metodları ile sanayi ve ticaret usullerinin imtizaç edemeyeceği ayrıca belirtilmiştir. Bu harikulade nazariyelerin bunları destekliyenler için verdiği şan ve şeref çabucak solan güllerin değerinden daha fazla randman almak. Nazari bakımdan kandırıcı olan ve ilk karşılayacak kimse bulunabilir mi?

İdari reform, destekleyenlerin tereyağına reçel olur. Politikacılar maharetleri ile idari reformu bütçelerde kısıntının bir sembolü haline koydular. Bu fikir yeni değildi. Parlâmenter rejimin Avrupa kıt'asına girişi kadar eski ve cihanşümuldü. Bütçe kıstasına taallûk eden bir reform veciz ve vazih olduğu kadar hâkimane bir surette cazip olan bir programda şöylece hülâsa edilmişti: Kamu idaresi memurlarına daha fazla ücret vermek suretiyle bunların miktarlarını azaltmak ve kendilerinden daha fazla randıman almak. Nazari bakımdan kandırıcı olan ve ilk nazarda bariz surette müessir görünen bu program, ifa olunacak hizmetler yekûnunun artmıyacağı faraziyesine müstenittir. Bu şartın kamu idarelerinden ne gerçekleşmesi ne de anlaşılması kabildir. Çünkü ilk evvel, idari faaliyet gelişip derinleştikçe kendiliğinden artar. Sonra, idarenin sosyal hayata müdahalesi gittikçe yayılmaktadır. Daha geniş bir yaşama imkânı için daha çok organlara ihtiyaç bulunduğu yerinde ve doğru olarak ifade edilmiştir. Buna mukabil, tecrübe göstermiştir ki parlâmento ve hükümet mensuplarının, idare personelinin yükünü hafifletmek uğruna sarfettikleri bütün gayretlere rağmen bu personelin yaptığı muameleleri azaltamamıştır. Bunun başka türlü olması da mümkün değildi.

Kamu efkârını memnun etmek üzere başvurulacak kırık dökük tedbirler asıl dâvaya yâni hükümet müdahalelerinin azaltılması dâvasına temas etmekten uzak kalıyordu. Bazan bu tedbirler amelî hiç bir netice tevhit etmeyen isim değişikliğinden ve bazan da siyasi ve şahsi görüşlere dayanan idari salâhiyetler tevcihinden ibaret kalıyordu. Bununla beraber bu tedbirler bazan durumun hissedilir derecede ıslâhına meselâ bütün memurlar için tek bir kanun teklifine ve hizmetlerin teşkilâtlandırılmasına taallûk ediyordu. Mamafih, kadroların azaltılması ve personelin yetiştirilmesi gibi bazı teşkilât reformlarının sağlamlığı hakkında hayale kapılmamak gerekiyordu. Bu tedbirler hususi teşebbüslere imtisalen, mevcut işlerin yürütülmesinde uygulanmak istendiğinde bu teşebbüsün kamu hizmetlerinin özel

durumlarıyla kabili telif olmadığı çabucak anlaşılmıştı. Bu reformlar karışık mahiyetleri icabından olarak, bunları idare edenlerden ziyade harici aksülâmelere tâbi bulunuyorlardı. Hal ve şartlar, bu suretle kadroları tenkis olunan bazı hizmetlerde ansızın bir

TERCÜMELER

faaliyet artışı icabettiren ilk fırsatta bu hizmetler kendilerine terettüp eden müstacel vecibeleri karşılamak durumundan uzak bulunuyorlardı.

Bu durumdan ancak eski halin derhal iadesi ile kurtulmak mümkün oluyordu. Diğer bir ifade ile evvelce ögünülen tedbir bu defa yok ediliyordu.

Bundan daha az garip olmayan bir cihet de: bir reforma muzafferiyesi kendilerine maalemmek için bazı islâhatçıların mevcut düzene karşı hakiki vukufsuzlukları veya bu husustaki iltizami tecavülleridir.

Zahiri olarak müşahade olunan ve siyasi bakımdan istismar olunan böyle reformun tatbikatta güdülen gayeye elverişli olmayan bir durum yarattığı çok kere vakidir.

Tecrübe devlet memurlarına göstermiştir ki devlet için mühim olan şey elverişli kanunların metni değil onların tatbiki zihniyetidir.

Devlet memurlarının hizmete alınmalarına ve terfilerine taallük eden nizamlar, adayların şahsi meziyetleri veya muayyen bir hizmet karşısında rakipsiz durumda olmaları gibi istisnai hallerde otoritenin bu nizamlara aykırı hareketini, muhik gösterecek derecede sert ve şiddetli olmamalarıdır. Velev bu aykırı hareketler nadiren vukubulsa dahi. Bu gedikten faydalanan Bakan, nadi olan bu halleri umumi kaide haline getirerek memurlara mevcut olan garantiler yerine kendi şahsi arzularını ikame ettikçe memurların uğrıyacıkları inkisar ne kadar büyük olur.

Bazı siyaset adamları, tenkitten kurtulamayan şahsi görüşlerini mümasil hallerde ileri sürmektedirler. Haiz bulunduğu takaddüm hakkını kullanan eski bir bakan şöyle bir karakteristik muhakeme yolu ile dâvanın düğüm noktasını kendi lehine çözüyor.

“Rüçhan hakkı kanunda yazılıdır. Evet doğru. Fakat bu hak, ancak eşit liyakatler muvacehesinde kullanılır ise de ben, liyakatin eşit olamayacağı kanaatindeyim.” Bu bakanın fikrinin kendisinden çok yaşamadığını kim iddia edebilir?

Bu reformlar, ister münhasıran şekle ait bulunsun ister şekil bakımından tatbikatta inhıraflar göstere, fiiliyatta bazılarının ilerlemesine engel teşkil etmekle beraber diğer bazılarının ilerlemesine mâni oldukları için kendilerinden beklenen neticeleri vermemişlerdir. İdare tenkit ve şikâyetlerin mevzuu olmakta devam etmiştir. Buna sebep, hiç şüphesiz kısmen itiyat ve anlaşmazlık olmakla beraber kısmen de başvuru tedbirlerin yanlış bir teşhise dayanmaları

yüzünden yetersiz olmalarıdır. Hastalığın sebepleri araştırılmaksızın bazı araz üzerinde durulmuştur. Zamanla kötülüğü artacak olan ve ciddi bir vehamet arzeden umumi durumun tezahürleri olduğuna dikkat etmeksizin bu itirazın sathi bazı has

İDAREDE İNKILÂP

talıklar olduğu zannedilmiş ve bunların bir yakı veya bir aşî ile giderileceği düşünülmüştü. An'anevi nizamları süpüren veyahut teşkilât kadrolarını parçalayan bir ihtilâl şekline bürünecek olan ve kendini bir zaruret olarak meydana koyan istihalelere idari uzviyetin intibak ettirilmesi icabetmekte idi. Kendilerini zafer yolunda gören ve fakat teşhisteki hatalarından dolayı buna ulaşamamış olan ateşli islâhatçıların başarısızlık karşısında müstehzi bir merhamet hissine sığınarak kendilerini savunmaları mümkün olamaz. Hastalığın dahili bir kurttan ve bunun da harici hava şartları ile ile münasebetli olan bazı çatlak ve lekelerden ileri geldiğine inanmamakta niçin ısrar etsinler? Bunların eczanesinde haşerat öldürücü ilâçlar bulunmuyor muydu?

— II —

Her iki harb sarsıntılarının belirtilen inkilâp üzerindeki tesirlerini küçümsememek lâzımdır. Fakat bir asırdan beri bu inkilâbın maruz kaldığı bu ve bunun gibi sarsıntılardan sonra şiddetli fikir ve doktrin cereyanları idareyi müstakar bir an'aneye tekrar kavuşmaktan alıkoymuş olsaydı idarenin buna ulaşması gerekirdi.

Eski idare bütün dünyaca bilinen şu kaideye dayanıyordu. Kanun ve nizamla itaat, bu itaat vatandaş hürriyetinin can damarını teşkil ediyordu.

Kanunseverliğin vatandaşa doğumla geçmediği tabiidir. Bu fitrî ve mücerret bir anlamdır. Vatandaşın bunu iptidai mahiyette olmak üzere şahsi tecrübesiyle ve gelişmesi sırasında da ona hocalık edenlerin öğrettikleri bilgilerle iktisap etmesi lâzımdır. Diğer taraftan bu anlam beşerî mizaçla ahenkeşmekten uzaktır. Kanuna itaat duygusu, iptidai şeklinde iradenin serbestçe tezahürüne bir engel olup ancak müeyyide korkusu ile belirir. Hukuk Fakültelerinde yetişip kanuna itaat duygusunu kazanmış olanlar kanuni hükümlerle hayat hakikatları arasında müşahade ettikleri ahenksizlikten bazı kere tevahhuş etmişlerdir. Bu müşahadeye rağmen, kanunların metninde yapılması gereken değişikliğe başvurmadan evvel kanunların mevcut hükümlerini aşmak veya kendileri için tercihe şâyan görünen kanun ve nizamları benimsemek hususunda kendilerini yetkili görmemektedirler. Şüphesiz bu gibi tatbikat, bazı gecikmeleri mucip olursa da vatandaşları her türlü olup bittilere

karşı hazırlıklı bulundurulur ve kendilerini arzuları hilâfına vukua gelecek bu gibi olayların akıbetlerinden masun tutar. Bu zihniyet hukukçuların tesiri üstün kaldığı müddetçe parlâmentolarda hâkim bulunmuştur. Bunun devamlı bir surette nasıl zayıfladığını dikkate almak yerinde olur. Eski zihniyette kanuni hükümler, hâdiselerin şu veya bu istisnai hallerini değil fakat umu-

TERCÜMELER

mi heyetini istihlâf ederdi. Bunlar âli bir menfaat düşüncesiyle ve şahsi ve münferit halleri tecrit etmek suretiyle vazolunmuş umumi kaidelerden ibaret olup fertlerin topluluğuna karşı hüküm ifade ederlerdi. Bütün vatandaşlar bunlara karşı eşit bulunuyorlardı. Kanun yapan uzuv, bir kanunu kabul ederken her hangi bir durumuna muayyen olmayan bir müddet için tanzimine dikkat etmekle beraber bu durumun terakki eden ahlâk muvacehesinde değişmesi lâzım geldiğine kanaat getirmediğçe kanunun yürürlükte kalacağına inanırdı. Bu suretle müesseselerin istikrar ve devamlılığına kıymet verilmiş olurdu.

Kanunların, istikrarlı oluşunu terviç eden inaniş terkedilmeye başlanıp da herhangi bir kanun münferit ihtiyaçlara uydurulmaya başlandığı zaman mevcut sistemde mühim bir gedik açılmış oluyordu. Meselâ herhangi bir kanun muayyen bir kamu hizmetinin icrasına taallük eden bazı güçlükler ihdas edecek olsa, kâfi derecede kuvvetli olan bir parti bu güçlükleri kendi projeleri için zararlı gördüğü takdirde bu kanunun kaldırılmasında hic bir tereddüt göstermiyordu. Vazı kanunun bu rücuu nasıl affolunabilir veya ne suretle haklı gösterilebilir? Mademki kanunun evvelce kabulünü icabettiren sebepler vardı, o halde aynı kanunun kaldırılması nasıl mümkün olur? Eğer kanunun vaktivle kabulünü gerektiren hiç bir sebep yok idiyse o halde kanun niçin kabul edilmiştir?

Parlâmenter lisanda diğer bir gedik de yeni bir tâbirin yavaş yavaş kendini göstermesidir. Bu arzunun gerçekleşmesine kanuni bir engel mi var? "Bundan ne çıkar? Küçük bir kanun yaması bunu tâmir eder." deniliyordu. Hakikaten bir yama!... Böyle bir hafiflik mükemmel kanunlar üzerinde bilgilerini, vicdanlarını ve tecrübelerini vakfeden ağır başlı ve muhterem hukukşinaslarda nasıl bir tesir yaratabilir?

Eskiden herhangi bir kanunun kabulü büyük bir şekil ve merasim meselesi idi. Kanunların çoğalmasi şekil ve merasim işlerini basitleştirdi.

Bu kaygan meyilden ne kadar çabuk kayıldığını gören müşahit, ürkmekten kendini alamaz. Çünkü parlâmentolardaki tartışma tutanaklarına bir göz atmak vatandaşların kanun hükümlerini duyularının incinmesine kâfidir.

Bu kaymayı nasıl izah etmeli? Her şeyden evvel bu zihniyet değişikliği tesrii meclisleri teşkil edenlerin değişikliğine muvazi gibi görünmektedir. Uzun

yıllar boyunca teşrii meclislerde kanun adamlarının nüfuz ve tesiri mühimdi. İstişari üyeler, umumiyetle ihtisasları dahiline giren teknik müşahadelere bağlı kalırlar ve formüle ettikleri ihtiyaçların kanuni metinler haline konulmasını istemesini diğer üyelere bırakırlardı. Muayyen bir zaman geçtikten sonra, hukukşinasların nüfuzu -bunları avukat

İDAREDE İNKİLÂP

larla karıştırmamak lâzımdır- parlâmentoda azalmıştır. Metinlerin şekli meselesi ikinci plânda kalmıştır. Asıl olan cihet birçok parlâmento üyelerinin istedikleri neticeye ulaşmaları değil midir? Buna ulaşma tarzında niçin fazla durulsun? Bu gibi nazariyeler, kültür seviyeleri, günlük ve maddi imkânlara mâlik mahdud kimselerin düşüncelerini ayartır. Çünkü bu kimselerin kültür imkânları an'anevi kanun anlayışı ile kolayca bağdaşamaz. Böyle bir anlayış zihniyetinin tesiri altında kanunların tefsiri ne hale gelmez? Aranılan cihet kanun vazının maksadından ziyade istenilen salâhiyetlerin kanun metinlerinden çıkarılmasını sağlayacak yoldur. Teşkilât Kanunları bu bozuk tefsirlerden kurtulamamıştır.

— III —

Bu itibarla, rejim krizlerinden bahsedilince hayrete düşmemek lâzımdır? Seleflerimizin maharet ve dehası muhtelif müesseselerden mürekkep öyle bir sentez meydana getirmiştir ki bunu teşkil eden her müessese diğer bir müessesenin bir tevazün unsuru ve mukabili olarak yer almakta ve bu suretle herhangi bir müessesenin vatandaş hürriyetini çiğneyecek kadar kuvvetlenmesini önlemiş bulunmaktadır. Bu kadar nazik bir mekanizmanın işleyişi özel bir maharete bağlı olup bu mekanizmanın montajına takaddüm eden şartların da sıkı bir surette murakabe edilmesine mütevakıftır. Bunların hiç biri nazarı dikkate alınmamıştır. Siyasi hava tamamiyle tersine dönmüştür. Ferdî hürriyet ve kanun nazarında eşitlik kanuni müsavat yerine sosyal müsavat plânı yerleştirildi. Ferdin garantisi sayılan kanuna inanç yerine, bazıları için nimet diğer bazıları için külfet doğuran ve muayyen grupların disiplinine dayanan demokrasi zihniyeti ikame olundu. Bu olay inkâr olunamaz.

Bu siyasi havanın değişmesi iktidarın kaymasıyla müterafık olmuştur. Uzun zamandan beri başlıca siyasi bir zafer sayılan kuvvetlerin ayrılığı prensibi birçok teşrii meclisleri üyeleri lüzumunda esas kıymetini kaybetmiş oldu. Bu üyeler, kendi gayelerine engeller çıkaran bu prensibe karşı hiddetlenmekte ve bunun zamanının artık geçmiş olduğunu ve bu sebepten bu prensibin eskimiş bulunduğunu belirterek tahakküm kudretini haiz iktidarın emirlerine karşı idari kaza yolunu açık bulunduran daha müessir ve daha elverişli metodların bu prensip yerine kaim olması gerektiğini iddia etmektedirler.

Hürriyet hükümrânlığını istihlâf eden otoritecilik cereyanının siyasi fikirlerdeki bu değişikliğe başlıca âmil olduğu kimsenin gözünden kaçmamıştır. Müşahade herkese göstermiştir ki politika tıpkı bir rakkas gibi iki kutup arasında sallanmaktadır. Âmmе efkârı, itiyadı üzerine hürriyetin iyiliklerini değerlendirmekten kaçınarak bunun mahzurlarını mü-

TERCÜMELER

balagalı bir şekilde ele almış ve mahzurlarından ziyade itiyadı hilâfına avantajlarını gördüğü otoriteciliğe teveccüh etmiştir. Fakat otoriteciliğin şiddetlerine maruz kaldıktan sonra yeni nizamın teessüsüne kadar kendini tekrar hürriyet daussılasına terketmiştir. Dünya şimdi otoritecilik cephesindedir. Bu sistem, memleketlere göre muhtelif şekillerde tezahür eder. Bazı kereler, yüksek iktidarı tesahüp eden ve devletin bütün yetkilerini kendinde toplayan ve bunları tek basma ve bilâ murakabe uygulayan bir diktatörün şahsında tecessüm eder. Bazı kereler ise, aynı ihtiras ve aynı iddialarla diktatörün yerine gecen bir kabilenin, bir zümrenin veya bir partinin şahsında toplanır. Hattâ demokrasinin en mutantan bir şekilde hâkim olduğu iddia olunan bazı memleketlerde bile diktatörlük doktrinlerinin neşvünema bulduğu da vâkidir. Bu memleketlerde çoğunluk azınlığa karşı hükümrân olur ve azınlığın emellerini nazara almaksızın kendi görüşlerini gerçekleştirir. Bu kudret halka kendini zorla kabul ettiren bir tek kimseye veya bir istibdat zümresine izafe olursa da etiket değişikliğine rağmen aynı şeydir.

Hürriyetin inkirazına muvazi olarak otoriteciliğin zaferi lehine vukubulan gelişmede o zamana kadar hususi teşebbüse ve ferdi hürriyete münhasır telâkki olunan sahalara devletin uzandığını belirten programlar vücutbulmuş ve yapılmıştır. Bu yeni müdahaleler ancak mütevali bir surette gelişmiş ve bunun neticesinde devlet yeni ve mühim vazifelerle karşılaşmıştır. Halbuki devlet bu görevleri ifa vasıtalarından mahrum bulunuyordu. Bu ana kadar idari teşkilâtı meşgul eden bu yeni vazifeler umumiyet itibarıyla bambaşka mahiyette idiler. Bunlar vazife görmekte olan memurların haiz bulunmadıkları bir bilgiyi istilzam ediyor ve bu gibi memurların meslekî itiyatlarından farklı bulunan ve kendilerinin alışık olmadıkları bazı çalışma metodlarına ihtiyaç gösterdikleri gibi memuriyete kabul nizamlarıyla teminine imkân bulunmayan mühim bir personel grubunun mevcudiyetini de derhal gerekli kılıyorlardı. İdari kuruluş ve

teşkilâtın temelden yıkılma tehlikesi karşısında meselenin müstaceliyetle nazara alınması gerekiyordu.

— IV —

Rağbette olan siyasî doktrinlerin bu iki temayülü - yani otomobilcilik zihniyetinin belirişi ile o zamana kadar hürriyet ve serbestiye ait olan sahanın tahdidihî ve devlet müdahalesinin prensip olarak genişlemesini ifade eden temayüller - nazari alana münhasır kalmamışlardır. Belçika'da bunların gerçekleşmesi iki karakteristik hadise ile tezahür etti. Birin-

İDAREDE İNKİLÂP

ci hadise bakanlık kabinelerinin İdarî fonksiyonla görevlendirilmesidir. Bu olay otoritecilik temayülünü ifade eder. İkinci hadise de devlette tali hizmet dairelerinin çoğalmasındır. Bu olay da devlet müdahalesinin genişlediğini belirtir.

Bu hadiseler hakkında pek çok izahlar yapılmak istendi. Bunlar şahsî ihtirasların ifadesi olarak belirtildiği gibi kanunla tesis olunan murakabele müteallik bazı İdarî tasarrufları örtbas etmek gayesini güden birer manevra olarak da vasıflandırılmışlardır. Bu mülâhazalar, özel vaziyetlere uygun olabilir. Fakat halen karşılaşmış bulunduğumuz bu kadar geniş bir hareketin izahını temin edemezler. Böyle bir inkilâbın sebepleri umumî şumullü olmak lâzımdır. Bu gibi sebepler arasında ferdî bazı küçük manevralar kaybolur.

Artık bu hadiseler, kaybolmaya mahkû, bu gibi geçici sebeplerin tesadüfî bir neticesi gibi telâkki olunamaz. Bu kadarken iş bir bünye değişikliğinin hükmet teşkilâtına giriş ve tutunuşunda bakanların veya memurların hayallarından başka türlü sebepler bulunamayacağına inanmak güçtür.

İşlerin yürütülmesindeki tesir ve nüfuzlarını arttırmak ve büroların İdarî çalışma veçhelerine müdahale etmek gayeleri halen tahakkuk etmişse de bakanlık kabinelerinin bu temayüllerinin tarihi bugün başlamış olmayıp eskidir. Vaktiyle bakanlık kabinelerinin yegâne vazifesi bakanın şahsî işini kolaylaştırmaktı. Meselâ, bakana vukubulan tekliflerin doğuracağı siyasî akislerden lüzumu halinde kendisine haberdar etmek gibi.

Bakanlık kabinesinin görevi, İdarî faaliyete muvazi veya daha doğrusu buna faik olarak yürürdü. Fakat bu görev münhasıran idarece hazırlanan teklifler üzerine kanun ve ananelere uygun olarak yürütülürdü. Kabinenin görevi 1910 tarihine bakan Sonino'nun âmil olduğu bir İtalyan kanunu ile açıkça belirtilmiştir. Bu kanun aynı zamanda bakanlık kabinelerinin iclarî

hizmetlere müdahale edemeyeceklerini ve bunların çalışmalarına karışamayacaklarını da açıklıyordu.

Halen bakanlık kabineleri idareye fiilen katılmış bulunmaktadır. Bu kabineler hizmetlerin yürütülmesi namı altında gizlenen bir çok hususi ve elâstiki selâhiyetlere sahiptirler. Hükümet veya departman politikasından neşet eden meselelerin tetkiki bunların selâhiyeti cümlesindendir. Birbirinden ayrı olan bu iki usul arasındaki farka iyice dikkat etmek lâzımdır. Eskiden siyaset, ancak idarelerin murakabesinden sonra meydana çıkardı. Bugün bakanlık kabinelerine devroluhan işlerden ida-

TERCÜMELER

ri tetkik kaldırılmış olup her hangi bir mesele zuhur eder etmez, sadece politikanının nüfuzu hâkim olmaktadır.

Aynı temayül milletlerarası münasebetlerde de vâkidir. Kordiplomatinin varlık sebebi olan bu münasebetler, normal zamanlarda kordiplomatik kanaliye devam ettirilmekte ise de halen bunlar vakitlerinin büyük bir kısmını memleketin içişlerinin tanzim ve idaresi zararına olarak seyahat ve müzakerelerle geçiren bakanlar tarafından ele alınmış bulunmaktadır. Fakat uzun tatbikat yıllarının insanları ve eşyayı tanıma hususunda memurlara bahşettiği bilgiyi ve inha kaabiliyetlerini bu bakanlar yaptıkları işlerde acaba gösterebiliyorlar mı ? Restorasyon devrinde bir dram muharririnin Lâtince yazdığı şu mısraı acaba hakikat olarak kabul edecekler mi? Bakan konuştu mu daima haklıdır. Bakanların selâhiyeti hizmet bürolarının en mühim görevlerini kendi üzerlerine alma ve böylelikle kendilerine has olan muayyen işleri arttırma hususundaki itiyatları, iş ve çalışma metodlarının daha iyiye doğru götürülmesi yani bu metodların müttekâmili manasına alınamaz. Faaliyetin maddî olarak parçalanmasının, mevcut meseleleri iyice incelemeye bir mani teşkil edeceğini ve hali gereken bir çok dâvalara hasrı mümkün olan zamanın kaybedildiğini emir ve komuta mevkiinde olanların anlamaları için uzun boylu bir tatbikat devresine ihtiyaç yoktur.

Bakanlık fonksiyonundaki bu inhıraf - bu tereddidi demekten çekinerek - bakanlık kabinesinin ıslahına konu olan aynı zihniyetten ileri gelmektedir. İktidarı elinde bulunduranların kaygıları, tecrübe ve yetki sahibi olanların yardımlarından kendilerini mahrum etmek bahasına dahi olsa, iradelerini frenliyecek mahiyette olan her şeyi bertaraf etmek suretiyle uhdelerinde bulunan otoriteyi keyiflerine göre kullanmak imkânını muhafaza etmektir.

Bahis konusu ettiğimiz bu iki hadise - yani bakanlık kabinesinin idareye karışması ve bakanların fonksiyonlarının genişlemesi hadiseleri - idari inkilâbın manevi âmîlidir diyebiliriz. Bunun maddi âmîli devletin vatandaş hayatına vâkî müdahalesinin birdenbire ve mühim surette genişlemesidir.

Hükümet faaliyetinin evvelce çıkarılmış olduğu sahalara karışması devletin tâli daire ve müesseselerinin çoğalmasına vesile oldu. Devlet hizmetlerinin çoğalması idare kodrolarının artmasını mucip oldu. Yeni kadrolar ihdasiyle elde edilen faydalar nazariyece kaabili itiraz değildir. Bu faydalar bilhassa şunlardır: İhtisas, bağımsızlık, idari kontrole tâbi olmaksızın ve teşkilâtın ananevi kaidelerine bağlı bulunmaksızın

İDAREDE İNKILAP

çalışma ve faaliyette bulunma, gayelerine uyabilme kaabiliyeti. Fakat bunların mahzurları yok değildir. Hele bu mahzurların en mühimi şudur: Kamu efkârı her şeyi muntazam ve düzgün görmek ister, muntazam ve muayyen idare sisteminin yanında irtibatsız ve tezatlı bir çok teşekküllerin tezahürünü kamu efkârı desteklemez. Devlet personeline tatbik olunan hizmete alma, terfi ve tediye şartlarının birleştirilmesi yolundaki gayretler bu yeni teşekküllerin sembolü bulunmakta ve bu teşekküllere muhalefetle karşılaşmaktadır. Kanun ile temin olunan sükûnun bu müesseselerde tatbiki münakaşaları muciptir. Yeni teşekküllerin işlemlerini mümkün kılacak plân çözülmesinden bu teşekkülleri bir fantezi olarak ortaya atanların arzularına uymak suretiyle bu gibi teşekküllerin vücuduna müsamaha gösteren devletin kifayetsizliği affı caiz olmıyan bir hatadır. Böylelikle tam bir nizam devrine gidildiği sırada nizamsızlığa sebebiyet verilmiş oldu. Teşkilâta taallûk eden bu mahzurdan başka diğer mahzurlar da vardır. Bu teşekküllerin mevzuata dayanan mali kontrolden âzade kalma temayülleri de bu mahzurların en basiti değildir.

Bu müesseseler manzumesinde mevcut bulunan ahenksizliği izale için bazı irtibat teşekküllerine baş vurma mecburiyeti hasıl olmuştur ki bunların işe karıştırılmasıyla mevcut teşekküllerin faaliyeti saadece güçleştirilmiş oldu.

— V —

İdari inkilâba ait olan bu tablo, bakanlık kabineleri yetkilerinin çoğalmasına ve hükümet müdahalelerinin artmasına inhisar ettirildiği taktirde noksan kalır. Bunlardan mütevellit olarak bizzat idarenin bünyesindeki çalışmalarda husule gelen değişikliği ihmal etmemek lâzımdır. Burada verilen manaya göre idari bünye, teşekküle ait mevzuatın tariflerine

ve bakanlıkların dahilî talimatına uygun olarak hiyerarşiye tâbi tutulan ananevi hizmetlerle sınırlandırılmış olmayıp kanunî hizmetlerin yanında tabî olarak meydana gelen ve kendiliğinden faaliyette bulunan diğer bütün kuruluşları da içine almaktadır.

Devlet topluluk hayatını haricî tezahürlerine göre tanzim etmekle yetinliği müddetçe idarenin görevi nisbeten hafif olmuştur. İdareden beklenen emniyet ve âsaiyî hizmetine ilâveten vatandaşlar çoğunluğunun lehine olarak kamu faydasına yarayışlı müesseseleri ve tekel kuruluşlarını idare etmek, şahsî teşebbüsle gerçekleşmesi mümkün olmayan umumi mahiyetteki işleri yapmak da idareye teveccüh ediyordu. Filhakika mitinkler ve broşürler dışında, münhasıran jandarma hizmetleri

TERCÜMELER

ifa eden devlet hiç bir tarafta görölmemiştir. Fakat son zamanın anlayışına göre bugün tesis olunan devlet artık bir lütuf ve ihsan mefhumuna doğru gitmektedir.

Kamusal otoritenin ifadesiyle yetinliği lahdut hizmet devlet memurlarının özel bilgilerine ihtiyaç göstermiyordu. Hizmete girmeden önce teknik, bilgileri lüzumlu kılan bazı görevler dışında idare alanında yetişme ve olgunlaşma tatbikatla kazanılıyordu.

Hükümetin talimat ve kararlarının büyük bir kısmı memurlara tebliğ olunan emirlerden ibaretti. Meslekleri icabı devlete bağlı bulunan memurların bu emirlere riayet ve itaatleri daimi bir kontrole tâbi tutuluyordu. Bu husustaki mevzuat vatandaşları ilgilendirmezdi. Bu sonuncular için başka hükümler mevcuttu. Bütün mevzuat münhasıran topluluk hayatını, ilgilendiren sahalara taallûk ederdi. Bu mevzuatın biricik gayesi münhasıran topluluk hayatını bozabilecek mahiyette olan fiil ve hareketleri hedef tutardı. Ancak fena fikirli ve niyeti bozuk olan vatandaşlar bu mevzuata karşı gelirdi. Bunların da adedi çok azdı.

Geçirmiş olduğu inkilâptan önce idare, hiç bir ferdin Ceza Kanunu ile menolunmayan veya umumi ahlâh ve nizama aykırı bulunmayan şahsî faaliyetini kovuşturmak mecburiyetinde değildi. Bu meşru hudutlar dahilinde vatandaşlar idarenin hiç bir müdahalesine maruz kalmaksızın veya idareye hesap vermiye mecbur olmaksızın faaliyetlerini diledikleri gayeye tevcihe ve o yolda tanzim hususunda tamamiyle hürdürler.

Nazarî olarak, idare olunanlar devletin emirleri ne olursa olsun bunlara itaat ve riayete pek te amade görünmüyorlar. Mamamaf fiiliyatta devlet müdahaleleri intizamın teminine ve umumi menfaatin telif olunamıyan fiillerin önlenmesine münhasır kaldığı müddetçe muhalefet, ortada bir sebep bulunmadığı için iktidar tarafında kalır vo müsamahakâr davranır: Zira sağduyu bazı fertlere ait hürriyet

tezarürlerinin diğer bazılarına engel olmasının önlenmesini ister.

Bu günkü idare, eskisinden farklı olarak, vatandaşların şahsî faaliyetlerine bigâne kalmaz. Millî gelirin inkisamını temin ve yeni umdelere göre istihlâk maddelerinin tevziini tanzim kararıyle fertlerin faaliyetlerine nüfuz eder. Bu müdahaleler de zaruri olarak istihsalı ve dış ticareti murakabe ile birlikte yürür. Kısaca, hükümet nazariyelerinde tebellür eden temayüllere göre mali faaliyet bir bütün olarak bilkuvve idarenin hakimiyeti altındadır. Şimdiki durumun esaslı surette eskisinden farklı olmadığına dair bir itiraz belki de ileri sürülebilir. Teşrii meclislerin, münasip gördükleri her hususu anayasa hudutları dahilinde kanunlaştırmak kudretine her zaman malik bulundukları doğrudur. Fakat

İDAREDE İNKİLÂP

bugün teşrii meclisleri bâğlıyan müzakere usulleri ve meclis çalışmalarındaki alenilik gibi teminat dolayısıyla artık meclisler icraata karışmaz olmuşlardır . Meclislerde yalnız teşrii görev kalmış ve icra işi yeni ihdas olunan özel icra uzuvlarına intikal ettirilmişştir. Bu uzuvlar kabinenin sessizliği içinde alenî müzakere ve münakaşalara başvurmaksızın çalışmak suretiyle görevlerini ifa ederler. Ve bu suretle icra uzuvları ancak lüzumlu gördükleri zamanda vatandaşlara sadece oldu bittiyi arzederler. Bu iki durum arasında basit bir anlayış farkından çok daha fazla bir şey bulunduğunu kabul etmek lâzımdır. Öyle bir fark ki bunun bir tarafında acil ve baskı yaratıcı tesirinden korkma ve diğer tarafında da icraatın gecikmesi ve önemini kaybetmesi vardır.

Teşrii uzuvların gittikçe artan bir şekilde icraat karışmaları yukarıda belirttiğimiz tâlidarelerin filizlenmesinde oldukça mühim bir tesir yaratmıştır. Otoriteciliğin ve diktatörlüğün kuvvetlendiğine yukarıda işaret etmiştik. Bunlar da teşrii uzuvların icraat karıştırılmasını terviç ederler.

İdare inkilâbına mütedair olarak kaleme alınan yukarıki yazılarla mevzuun münakaşası sona ermiş değildir. Devlet faaliyetinin istihalesi ve genişlemesi yukarıda belirtildi. Bunun neticesi olarak hizmetlerin kendi içlerinde yeni problemler doğmuştur. Zaruret karşısında bunların halline ait olarak başvurulabilecek çareleri araştırmak kalıyor.

— VI —

İdari faaliyet bir kül olarak tetkik edildiği zaman, mevzuat bakımından birbirinden tamamen farklı iki gurup müşahade edilmektedir. Bu mevzuattan birincisi münhasıran teşkil ve tesis ettikleri ve gerek personel

bakımından ve gerek maddi cihetten teçhiz etmek suretiyle faaliyet haline getirdikleri idareye taallûk etmektedir. Bu husustaki hükümlerin vatandaşları ancak bilvasıta ilgilendirdikleri belirtilmiştir. Bunar, münhasıran idarenin dahilî hizmetlerine tahsis edilmişlerdir. Hükümet müdahalelerinin genişlemesi neticesinde bu guruba dahil mevzuatın varmış bulunduğu tekâmül üzerinde durmak lüzumsuzdur. Bu tekâmül bazı kereler idare teşkilâtı hacmini de aşmıştır. Tâli dairelerin tezahürü bunun en kuvvetli delilidir.

İkinci gurupdaki mevzuat vatandaşlarla idare arasındaki münasebetleri tanzim eden hükümleri ihtiva etmektedir. Hükümet faaliyetinin istihalesinden çıkacak olan neticenin en kuvvetli bir şekilde bu ikinci gurupta belirmesi tabiidir.

TERCÜMELER

Pekâlâ, ya vatandaşların birbirine karşı olan münasebetleri ne olacak diye meraklının biri belki sorabilir. İdarenin bununla hiç bir ilgisi yoktur. Bunu tanzim eden kanun vazıdır. Tatbikatı buna göre kovalayan da yargı teşkilâtıdır. Bunun üzerinde fazla durmuyacağız.

Eski rejimde fertlerin faaliyetine vâki müdahaleler asgari hadde indirilmişti. Hürriyet ve serbesti fikri hâkimdi: Hürriyet ve serbesti ancak umumî intizam ve sükûn dolayısıyla zarurî olan nisbette takyit olunurdu. Bundan başka bu takyidat vatandaşların iradelerinin haricî tezahürlerine taallûk ederdi. Yani, topluluk hayatının normal olarak yürümesine engel olacak mahiyetteki fiiller başkalarına zarar vermemek üzere önlenirdi.

Bu günkü rejimde iradenin haricî tezahürüne dair tahditler aynen mevcut bulunmaktadır. Fakat bunların mahiyeti tamamiyle başkadır. Eskiden ferdî teşebbüse bırakılmış olan millî gelirin taksimi ve istihlâk maddelerinin tevzii işlerinin tanzimi bu günkü tahditlerin başlıca iki hedefidir. Devletin bu işlere karışmasının neticesinde vukua gelen faaliyet sahalarının artışı idari hizmetlerin kuruluş ve işlemelerinde görülen esaslı değişikliklere sebep teşkil etmektedir.

Uzun zamanlar boyunca idare, kendi çalışması için zaruri olan meblâğları millî gelirden almakla iktifa ederdi. Bu suretle tahsil olunan meblâğlar vergi namı altında ve hiç bir tefrik yapılmaksızın devlet hâzinesine yatırılırdı. Bütün masrafların ödenekleri de hâzineden karşılanırdı. Bu ödenekler idarenin ve kamu hizmetlerinin karşılanmasına tahsis olunur, fertlerin istifadesine sunulurdu. Bugün kamusal otoriteler, ananevi vergilerden maada bazı vatandaş sınıfları lehine olmak üzere diğer sınıfların gelirlerinden de vergi almaktadırlar. Bu vergilerle güdülen gaye her bir sınıfın gelir kaynaklarındaki müsavatsızlığı

düzeltilmek ve topluluğa daha müreffeh yaşama şartları sağlamaktır. Bu nevi vergilere tâbi tutulan vatandaşlar için bu vergiler devletin mali kudretini takviyeden ibarettir. Bunlar tali devlet dairelerince bütçeden ayrı olarak ve idare bu dairelerce kanunî gayeleri tevcih olunan özel fonları teşkil etmektedir. Bu fonların tahsili ve bunların tevzindeki düzgünlük tevdi olundukları teşekküllerin mükemmeliyetine ve bunlara müteallik muamelelerin kontrolündeki maharete bağlıdır. Bu münasebetle yeniden ihdası düşünülen kuruluş böylece tesbit edilmiştir: Hususi müessese şeflerinin ilgililere ait listeler tutmak suretiyle idari faaliyetle iş birliği yapmağa mecbur tutmaları, tahakkuk ettirilecek vergilerin kontrolüne ait işler müstesna olmak üzere bu vergilerin tâynini ve böylece toplanacak fonların yetkili veznelere yatırılması. Bu teşkilât idare için zaruri bir yar-

İDAREDE İNKİLÂP

dım ise de işletme şefleri için munzam bir yüküdür. İdare faaliyetine bu yeni sahanın katılışı ananeperestleri korkutmaktan hâli kalmıyan geniş hacimli artışların âmme hizmetlerinde tezahürüne vesile olmuştur. Fakat bu yeni sahanın da gerek gaye ve gerek çalışma metodları bakımından idarenin eski faaliyetlerinden her hangi bir farkı yoktur. Kezalik, bundan doğan mali ve şahsi vecibeler de, bunlarla teklif olunmaya alışık bulunanlar için sadece mükellefiyetin artışından ibaret kalmıştır.

İdari inkilâbın en parlak bir şekilde belirdiği saha hükümetin yardım mahiyetindeki müdahaleleridir. Diğer sahalarda bu inkilâp münhasıran mevcut müesseselerin gayrı tabii olarak çoğalmaları şeklinde tecelli eder. Bu anormal çoğalmalar ananevi seyrini takiben vukubulur. Burada inkilâp yeni mevzular arzeder. Ve yeni çalışma metodları ittihazını gerekli kılar.

Yeni idari müdahaleler, eskilerinden farklı olarak vatandaşların haricî fiillerine ve şahsi teşebbüs fikirlerine hürmet eden mevzuata temas etmekle iktifa etmez. Bu müdahaleler sosyal faaliyetleri itibariyle guruplara ayrılan vatandaşları oldukça mühim bir nisbette birleştirmekten de ileri gider ve vatandaşların şahsi faaliyetlerine taallûk eden hususlarda fertlerin idarelerini takyit eden mükellefiyetler vaz ettiği gibi bunların meşruiyeti sebeplerini de fertlere kabul ettirir. Bu suretle ferdi iradeyi teşviş eder ve bunun normal tezahürlerine mani olur. İdarenin alışık olmadığı bir şiddette umurun mukavemetine uğramaları hayreti mucip olmalıdır?

Teşebbüs sahiplerine içtimai bakımdan yüklenen idari hizmetlere muhalefet ve itirazlar kolayca giderilebilir. Bu husustaki müeyyideler

bunların tatbikinden mütevellit husule gelen üzüntülerle birlikte mevzuata riayet ve itaati ademi riayete tercih ettirir.

Vecibe ile vazife arasındaki bu muvazene, ferdî faaliyetin tahakkukuna engeller çıkardığı ve bilhassa bu engellerden nakdî zararlar veya kârdan mahrumiyetler doğduğu veyahut hesaplarda aleyhe bir netice çıktığı andan itibaren kabili tahakkuk olmaktan çıkar. Vecibe ile vazifeden hangisinin üstün olacağı önceden tahmin olunamaz. Bu cihet, durumun özelliğine göre değişir. Bunun takdiri mükelleflerin sergüzeşt fikirlerine ve iyimserliklerine bağlıdır. En elverişli müeyyideler nasıl tesbit edilmeli ki bunların zararı umulan kazançları yeter derecede karşılayabilsin? Müeyyideler mutedil olursa tesirleri de az olur; çok şiddetli olurlarsa kamu efkârını isyana getirir ve bir çok hadiselerde uygulanamaz olurlar.

TERCÜMELER

Bununla beraber, ba yeni sahada aşılması gereken yegâne güçlük bu değildir. Filhakika, derpiş olunan tedbirlerin müessir olmalarına da dikkat etmek lâzımdır.

Her hangi bir hususu ele almak için evvelâ onun mahiyetini öğrenmekle işe başlamak gerektiğine M. de la Palisse itiraz etmezler. Halbuki bazı siyaset adamları, aksine olarak, hiç bir şey bilmeden işe başlama lüzumuna kanidirler.

İdarenin ilk yeniliklerini meydana getiren malzemeye ait dosyalar ve tecrübelerle mücehhez bulunan bu günkü idare haiz bulunduğu yeni yetkiler hakkında, henüz pek az bilgiye sahip bulunduğu gibi kendini aydınlatan vasıtalar da haddizatında tamamiyle tatmin edici değildir. İstihsal, mübadele ve istihlâki bir kuş bakışı ile gözden geçirmek kâfi gelmez. Tesirli ve tatbiki kabil hükümlerin derpişi için bu ekonomik olayların kuruluş ve teşkilâtına dair etraflı bilgi sahibi olmak lâzımdır. Halbuki bu bilgiler hiç bir tarafta mevcut değildir. Bunları ne ekonomi politiğin terkibi müteariflerinde ve ne de istatistik törenlerinde bulmak mümkün değildir. Özel bazı monografilere şurada burada rastlanabilir. Bir tesadüfle bu bilgiler elde olursa dahi zaferin ilânı gerekmez. Şu esaslı unsur bilinmemekte devam edecektir: Ferdî faaliyetin muhtelif çeşitleri arasında mevcut bulunan fiilî münasebetler ve bil- hassa bu muhtelif çeşitlerden birine mütedair olarak ittihaz olunan bir tedbir ilk bakışta bunlara tamamiyle yabancı görünen diğer sahalarda da beklenmedik akisler meydana getirir. Bilgi ancak tecrübe ile elde edildiğine göre, idarenin mutad memurlarının en büyük noksanı da budur. Bu eksikliği tamamlamak üzere çeşitli usullere başvurulur. Sunardan bir tanesi, idarenin

yeni teşekkülleri için yeniden ehil memurlar tâyin etmektir. Fakat bunların iyisini seçmek ne kadar zordur! İşlerde ihtisas güçlüğü dolayısıyla, müracaat eden şahıslar ancak muayyen bir iş sahasında ihtisas sahibidirler. Bu ihtisasın da hakiki olup olma lığı nasıl temin olunabilir? Memur seçmek konusundaki güçlükler pek çoktur. Meselâ ferdî teşebbüslerde muvaffak olan kimseler bu sahadaki ihtisaslarını kolay kolay terketmek istemezler. Bundan başka, iş hayatında yetişen bir kimse muayyen bir âmme hizmeti idaresinde vazife görmeye hazırlıklı değildir. Bu hizmete kendini intibak ettirmesi lâzımdır. Bu münasebetle maruz kalınan güçlükler ve şahsî alâkasızlık zihniyeti de işlerin aksama âmilleridir.

İdarenin bilgi noksanını tamamlayacak diğer bir çare de komisyonların istişarî mütalâalarını almaktır. Bu fikir bazı kayıtlarla kabule şayandır. Komisyona katılacakların ihtisaslarının tam olduğunu farz etsek

İDAREDE İNKİLÂP

bile bunların, bilgilerini herhangi bir maksat altında gizlemeksizin ortaya dökebileceklerinden emin olabilir miyiz? Meslektaşlarının gizli rekabeti karşısında bütün bilgilerini ortaya dökmek için bunların hepsi de daima hazır ve tedbirsizce sarf olunan bir sözden faydalanacak kadar mahir midirler? Kaldı ki bunlar, verecekleri bilginin ne yolda kullanılacağından da haberdar olduklarından kendi hazırladığı kızılık deyneği ile kendisinin döğülmesine müsaade edecek aptallara her yerde rastlanamayacağı tabiidir.

Tanzime kalkıştığı istihşâl ve istihlâk işlerinin ne suretle cereyan ettiğini ve bunların akislerinin nelerden ibaret bulunduğunu istisnai bir kuvvet sarfiyle idarenin tafsilen ve en doğru bir şekilde öğretmeye muvaffak olduğunu kabul etsek bile bu bilgi ancak geçmişe ve öyle bir duruma aittir ki yeni düzenle bu durum esaslı olarak değişecektir. Muayyen hükümler bazı fiillere ait serbesti ve hürriyeti tahdit edebilirse de bu serbestiyi tam mânasıyla kaldıramaz ve bunun bütün tezahürlerini de önleyemez. En mükâmil hükümler muvacehesinde dahi hürriyet tepkilerini önlemek kimsenin kudreti dahilinde değildir. Bu hükümlere karşı doğrudan doğruya muhalefet edilmese bile bunlar, dolayısıyla yıpratılabilir. Bu tedbirlerin fasılasız olarak ihtiyaç gösterdiği düzeltmelerin mânası da budur.

Mevcut hükümet sistemindeki gelişmelerin idareyi sürükledikleri yeni sahada idarenin ne gibi güçlüklerle karşılaştığı yukarıki mülâhazalarla açıklanmıştır. Bu güçlüklerden bazıları hizmetlerin teknik bakımdan mükemmel hale getirilmeleriyle giderilir veya hafifletilebilir. Fakat en son belirtilen hürriyet tepkileri böyle bir usulle önlenilecek olanlardan

değildir.

Bu konudaki mücadele, devletin harekete geçmesini mucip olan saik ne olursa olsun ferdi tahrik eden şahsî menfaat saikiyle karşılaşarak otorite ve hürriyet arasında aralıksız devam eder. İdare olunanların tepkilerindeki sür'at ve maharete mukabil otoritenin ağırlık ve gevşeklik bu beriki için bir zaaf sebebi teşkil eder. Otorite öyle fâsit bir daire içinde hareket eder ki devlet sertleştikçe mukavemetler şiddetlenir ve böylece sertleşmenin tesiri ortadan kalkar. İdare inkılâbında elde edilen neticelerin belli başlı vasıflarından biri de işte budur.

Yepyeni mânîlerle dolu olan bu yeni sahanın tedvirinde idarenin henüz tecrübesi yoktur. Bu hususta herhangi bir muvaffakiyet ihtimalini mümkün kılmak arzusunda ise idarenin mutad usullerini değiştirmeye karar vermesi lâzımdır. Fakat idarede hâkim olan otoritecilik zihniyeti içinde acaba idare kendisine tevcih olunan bu çareyi iktidar hakkında-

TERCÜMELER

ki yeni zınniyetiyle gayrikabili telif gibi görmeyecek midir? Mahiyeti itibariyle bu çarenin tatbiki haddi - zatında şimdiye kadar gereği gibi önem verilmemiş olan bir âmilin nazara alınmasını icap ettirecektir. Bu da ruhî olan âmildir. Kuvvetin yapamadığını ikna yoluyla başarmak bu âmilin hedefidir. Fakat bunun faaliyet imkânı, devlet müdahalelerinin meşruiyeti vakıalarla sabit olan hallerde ve mükelleflerin daha esaslı islâhata bir kademe teşkil etmedikleri durumlarda ancak varit olabilir.

Mâniaları aşmak için gözönünde bulundurulması gereken birinci ruhî şart bu maniaların çoğalmasını önlemektir. Binaenaleyh, kanuni mevzuatla durumun islâhı cihetine ancak objektif bakımdan pek zaruri ve âşikâr olan vakıalarda müracaat edilmeli ve bu tedbir ancak lüzumlu olduğu müddetçe muhafaza olunmalıdır. İdare memurları arasında nisbeten yayılmış olan düşünceye göre bütün idari icraat daimi ve zaruri bir mahiyet taşımaktadır. Bu gibi memurlar, idari müesseselerinin mevcudiyet sebepleri ortadan kalkmış olsa bile bir felâket tehlikesiyle karşılaşmadan bu müesseselere dokunulamıyacağını tahayyül etmektedirler. Bunlardan bir çoğu garip bir hayalin kurbanıdır. Çünkü bu memurlar, idari teşkilâtı vücade getiren mevzuatla idare olunanların bazı faaliyetini tanzim eder gibi görünen mevzuatı birbirinden ayırmayı ihmal ederek, bu mevzuattan İkincilerine mütedair olmak üzere hükümet müdahalesinin, muvakkat olarak ekonominin serbest kanunları yerine kaim olduğunu ve bu kanunları mutlak surette ilga ettiğini tasavvur ediyorlar. Fakat müdahalenin kâılmasıyla bu kanunların tekrar cereyan edeceğini ve ihtiyaçlarla eşya kaynakları arasındaki muvazeneyi yeniden kuracaklarını ve serbest rekabete

karşı bunu tâdil edici rollerini ifaya başlayacaklarını unutuporlar. Zihniyetin esasına taallûk eden bu meslekî dalâlet, kamu hizmeti memurlarının yetkilerini âzami derecede muhafaza etmek arzularından ve terfi edememek korkularından dolayı büsbütün vahimleşmektedir. Bazıları bu fikre ilâveten memurların hal ve şartlar icabı dolayısıyla vukubulan müdahalelere dayanmak ve bu müdahaleleri daimileştirmeyi denemek suretiyle bu fırsatlardan istifadeye kalkıştıkları fikrini de ortaya atmaktadırlar. Ferdî faaliyet hürriyetinin umumî menfaat dolayısıyla tahdidini gerektiren hallerde dahi kamu efkârını bu cihetle imalesi mümkün görülememektedir. Meğer ki, bu tahditlerle fiilen müessir ve randımanlı olsun ve kötü niyetlilere suiistimal fırsatı vermemiş bulunsun. İdarece ferdî faaliyet sahasında girişilen bu teşebbüsün başarılmaması çok çetindir. Memurlarına bahşedebileceği yegâne teşvik vazifenin başarılmamasından doğan zevk olabilir. Halbuki idare olunanlar maddi ve âcil kazanç câzibesi altında bulunurlar. Bu câzibe me-

İDAREDE İNKILÂP

murlara karşı gelebilmek gibi şeytani bir zevkle de iki katlı olur. İdarenin zaafı aşikârdır. Şairin biri:

Uzun bir zaman ve bu zaman boyunca gösterilen sabır

Kuvvet ve şiddetten daha müessirdir.

demiş. Bu fikri bir az değiştirerek yeniden ele alacak olursak: Şiddetin yapamadığını ruhiyat yapar, diyebiliriz. Ferdî hürriyeti tahdit eden mevzuatın tatbiki ve tâkibi ile görevli memurların bu ilimden bir nebzecek olsun faydalanabilecekleri cihetine dikkatleri asla celbedilmemiştir. Maalesef tatbikatta faydalanmak mümkün olan psikolojik âmillerin ferdî olmaktan ziyade içtimai bir mahiyet gösteren vasıfları hiç bir zaman incelenmemiştir. Maamafih bu eksikliğin bir sebebi de yok değildir. Müşahade noksanı ve araştırma malzemesinin yokluğu. Halbuki bu boşluk bugün artık mevcut değildir. Harb dolayısıyla fevkalâde mevzuatla idare olunan memleketlerin tecrübesi bu konuda çok zengindir. Bunları toplamak ve ahenkli bir şekilde birleştirmek kâfi gelecektir.

Fikirlerimizi yukarıda açıkladığımız bu saha henüz yeni ele alınmaktadır. Bu itibarla bu cihet acaba bu yazımızdaki noksanlara bir mazeret teşkil eder mi? Âmme hizmetlerinin işleyişindeki yeni

ihtiyaç ve dileklerle her türlü mükellefiyete tâbi tutulan halkın şikâyetlerini azaltmak yolunda alınan an'anevi tedbirler arasındaki nisbetsizliği belirtmek istedik. Bunu yapmaktan zevk duyduk.

Ferdî faaliyetin serbestçe tezahürünü tahdit eden idari müdahalelerin tatbik mevkiine konulduğu zamanlarda yapıldığı gibi eğlendirici vak'alar, iğneleyici hikâyeler ve türlü şarlatanlıklarla bu yazımızı süslemeyi münasip görseydik yukarıdaki sahifeler çok daha canlı olurdu. Tedbirsizcesine kararlaştırılmış mevzuatın halk efkârında yarattığı tepkilerin henüz pek taze olduğunu ve bu itibarla bunları burada tafsilen tekrarlamakta fayda bulunmadığını düşündük. Bundan başka, vak'a belirtmek suretiyle okuyucularımızı bir polemige dâvet etmiş olmak korkusu da buna ayrı bir sebep teşkil etmiştir.

I

KOMÜNLERİN MALİ VAZİYETİ VE BELEDİYELERİN YETKİLERİ

Yazan:
Robert Lainville

Çeviren
İsmail Vehbi Berk
Tetkik Kurulu Müşaviri

Bir iş üzerinde azimle duruldukça o iş başarıyor demektir...

Fransız Komün Hareketleri Dergisinde geçen defa neşrettiğimiz bir makalede, komün ve departman vergileri tarhiyle ilgili her sene parlâmento tarafından kabul edilen kanun üzerine dikkati çekmiştik.

1900 dan beri belediye meclislerinin, işaret etmiş olduğumuz gibi fevkalâde vergiler tarhında, iradı yetersiz olan gelirlere âzami 30 santime kadar müsaade almadan zam yapabilmeleri değişmez bir surette tesbit edilmiştir. 30 santim gibi bir zam, komün ihtiyaçlarını tatmine ve bilhassa şehir komünlerinin ehemmiyetli ve değişik masraflarını karşılamaya az geliyordu.

Hayalî rakamlar üzerine hesap edilen santim rayicinin, bütün eşya fiyatlarının yükselişine nazaran çok aşağı bir nisbete düşmesi ayrıca teessüfe şâyan bir durumdu.

Bundan dolayı kanunla tesbit edilen haddin, birçok komünler için

yetersiz olduğu anlaşıldığından bu komünlerdeki mükellefler, 30 santimin fevkinde vergi ile mükellef tutulmaları müsaadesini Validen ısrarla istiyorlardı. İdari vesayetin teşdidi ve mahallî muhtariyetin tahdidi bundan ileri geliyordu.

Yasamanın şimdiki halinde, belediye yetkilerini tahdit etmemenin biricik çaresi, ilk kabul edilecek kanunun oya vazedildiği sırada evvelce tesbit edilmiş bulunan âzami haddin artırılmasına dayanmaktadır.

Bazı belediye meclisleri, bilhassa Boulogne-Sur Seine Meclisi, bu mânada bir temennide bulunmuştu. Meclisin tezahürleri tesirsiz kalmadı.

Parlâmento 19 Temmuz 1925 kanuniyle belediye konseylerinin yetersiz vergilere âzami (60) santim zam yapabilmeleri yetkisini, civardaki komünlere şâmil olmamak üzere genel meclislerce tahdit edilmesini tensip etmişti.

KOMÜNLERİN MALÎ VAZİYETİ VE BELEDİYELERİN YETKİLERİ

Hakikatta vazı kanun, mahallî meclislerin yetkilerini çoğaltmadı, Yalnız onları bir ölçü tahtında bütün eşya fiyatlarının yükselişine intibak etmeye mecbur kıldı.

Bu tedbir, komün ve hayır müesseselerinin iş ve malzeme pazarlarını idare hususundaki kudretlerini ve valinin komün bütçe ve istikrazlarını tasdik etmekle, ilgililerin yetkilerini genişletmek bakımından bir kaç yıl evvel alınmış olanların benzeri idi.

Halen 5 Nisan 1884 tarihli kanun ile, 19 Temmuz 1925 tarihli kanunun bazı hükümlerini birleştirerek komünlerin iki sınıfa ayrıldığı müşahade edilmiştir:

1 — Gelir yetersizliğinden dolayı fevkalâde olan (60) santim zammı kabul etmeden masraflarını karşılamayan komünler.

2 — Âzami haddi geçmeden bütçelerini denkleştirmeyen komünler, birinciler, Fransız mevzuatıyla topluluklarına bahşedilen geniş muhtariyetten faydalanmış olanlardır. İkinciler, mali durumlarının sıkışık olmasından, idari vesayetin sıkı surette tatbikiyle mafevk otoritece korunmuş olanlardır.

Gelirler bakımından:

A — Belediye meclisleri tesbit edilmiş âzami haddi aşmayan yüzdeleri müsaade almadan kabul ederler,

B — Belediyeler, amortisman müddeti otuz seneyi aşmayan ve tediye şartlarını teminat altına alınmış bulunan istikrazları da tasdike tâbi olmaksızın aynı suretle kabul ederler.

Gider bakımından:

A — Umulan iratlardan daha çok masrafı gerektiren gayrimenküllerin satın alınması tasdike tâbi olmaksızın kararlaştırılır,

B — Yeni inşaat, kısmî ve tamamî tâmirat, projeler, keşifler, plânlar, Büyük hacimde tâmirat ve taahhüclat keşifnameleri de aynı suretle karar altına alınır.

Nihayet, belediye konseyi, müsaade istihsaline bağlı bulunmayan bazı gelirlerin münhasıran masraflara tahsisini serbestçe kabul edebilir.

Bu faydalar, ehemmiyetli ve bunlardan bir çoğu şüphesiz tesirlerini gösterirler. Fakat (B) kategorisinde sayılmış bulunan bu masraflar hakiki olmaktan ziyade zahirîdir. Karilerimizin bu noktaya dikkatini çekmek isteriz.

(M. Hauriau) tarafından tesis edilmiş olan ve müzakere prensiplerini karşılayan iş ve icra usulleri arasındaki farkı hatırlayalım.

Eğer (M. Hauriau) nun bu deyimini bir yardımcı olarak kullandı-

TERCÜMELER

ğımızda merkezî idarenin, icra ameliyelerinde pusuya çekilmiş olduğunu ve böyle bir idarenin muvaffakiyetle sözde mevcut olan bu mahallî muhtariyetle, komünce, işlerin gerçekleştirilemeyeceği şüphesizdir.

Bu, bilhassa tâmirat ve inşaat işlerinde tezahür etmiştir. Belediye konseyi, câri rayice göre aynı mahiyetteki masraflarla birleştirilmiş olup bazı hadleri tecavüz etmeyen masrafı, serbest bir surette kabul eder.

Belediye konseyi, işin bir müteahhide verilmesi söz konusu olduğundan, 14 Kasım 1886 tarihli kararnamenin 14 üncü maddesi formalitelerine riayet etmek mecburiyetinde olup yâni böyle bir arttırma ve eksiltme ile ihaleyi üstün otoritenin tasdikine tâbi tutmakla ödevlidir. Komünlerde (6000 - 20.000) frangını tecavüz etmeyen hususlarda ve böyle bir halde, belediye başkanı ile müteahhidi ilgilendiren bir teklif vâki olduğu takdirde de üstün idarenin tasdikine arz etmek mecburiyetindedir. Yalnız (1200 - 3000) franka kadar hafif masrafları, tamamen komün temsilcisinin teşebbüsüne terkedilmiştir.

Benzeri düşünce gerçekleşmiş midir?

Vazı kanun, (Baltayı icra usullerine yerleştirmek) suretiyle komün teşebbüslerini engelleyen kösteği gevşetemiyecek midir?

İhaleye müracaat, münhasıran mahallî topluluğun menfaati ile tahrik olunur. Arttırmaya konuş, hizmeti yapmaya istekli bütün müteşebbis ve müteahhitler arasında yarışmayı doğurur. Bu fiyat indirme hususunda en iyi tedbir olarak görünüyor.

Eksiltme ve arttırmanın bir başka faydası, şüpheyi dâvet eden bütün

tarafgirliklerden ve belediye otoritelerine karşı gizli anlaşmalardan sakınmaktadır.

Bu mucip sebeplere, gayrikabil mukavemet midir? Yazık hayır. Çok kere istekli müteşebbisler, daha başlangıçta ihaleden evvel aralarında anlaşma yaparak en faydalı şartlarla birine bırakmayı kararlaştırırlar. Tabiatıyla tâvizler yapılır, ve bunu müteakip iglililer arasında kâr paylaşılır. Bunun faydasına gelince, tamamen ahlâki olup idarecileri her türlü şüphelerin fevkinde tutmaktadır.

Bir de, memleket iyiliği namına en büyük ehemmiyeti, belediye erkânının namuskârlık ve tarafsızlığını şüpheyeye düşürmemesidir. Bundan maada hilekârlarm, ihalenin doğurmuş olduğu müşkülleri yenecek görünebilir vasıtaları yoktur.

Beklendiği gibi iş icraatına hâkim bulunan belediye meclisine icabı halinde serbest surette masraflar yapmasını bırakmak mahzurlu olmayacaktır. Belediye meclisinin, bu mevzu hakkında tarafların rızasıyle ihaleye müracaat veya müzakereye tevessül etmek suretlerini hiç bir otoritenin tasvibine ihtiyaç duymadan yapabileceği düşünölmüştür.

KOMÜNLERİN MALİ VAZİYETİ VE BELEDİYELERİN YETKİLERİ

Komün hürriyeti, icar mukavelesi dahilinde, süresi onsekiz yılı gecen yahut kanunun, temlik edilmesini tecviz ettiği gayrimenkuller için tasvip işlemi yapılmadan aynıyle câri olacaktır.

Bundan başka tezimizin lehine yardım edecek başka bir delil bulunur.

Kamu namına yapılacak bir hizmet için mutlaka ihaleye başvurmaının mecburiyetine inanmak gerekmiyecektir.

Mahallî topluluklar, yapılmasını kararlaştırdığı bir işi ilân ve bir müteşebbise teklif etmiş ise ihale, söz konusu olur. Fakat komün, bir işi imtiyaz şeklinde icra etmekle bu kaydı bir taraf edebilir. Üstün idare, bir işte imtiyaz usulünün tesirine mâni olmak salâhiyetini haiz olduğundan belediye konseyince bir iş hakkında, imtiyazla doğrudan doğruya işletme arasında hıyar hakkının kullanması gerekiyor.

Komünler, aynı mahiyetteki masraflarla birleştirilmiş masrafları, âdi ve fevkalâde kaynakların hududunu geçmediği ve câri rayice muvafık bulunduğu takdirde hususi bir müsaadeye ihtiyaç duymadan icra edebilirler. Şu halde, belediye meclisi çalışmalarının icra tarzını hakimane bir surette tanzim ediyor demektir.

Komün, bu vaziyette bulunduğu takdirde hizmetlerinin icra tarzı icabı olarak imtiyaz veya doğrudan doğruya işletmeden birini tercih edebilir. Herhangi bir müteşebbisin kendisine elverişli gördüğü işi, istediği gibi seçmeye serbest bırakılmasında hiç bir mahzur görölmemektedir. Komünler lehine ihaleye mecburiyet saikasıyle bundan fazla belediyelerin imtiyazlarını yaymak

veya kaldırmak gerekecek midir?

Şüphesiz hayır.

Bir belediye, bir müteşebbisle kendi yetkileri dahilinde tarafların rızasıyla bir iş icra şartlarını tâdil edebilir.

Bu işte belediye ve komünün mes'uliyeti bahis olduğundan, pazarlığa geçilmesi için bilinmesi gereken hal ve şartlar daha iyi belirtilmiştir.

Fakat üstün idarenin tasvip yoluyla müdahalesi talep edildiği zaman aynı şey olmuş oluyor. Bu otorite her iltimas şüphesinden âzâde kalmak ve mes'uliyetini emniyet altına almak için umumi ve gayrişahsî tedbirlerle hareket etmek zaruretindedir.

Bu vaziyet, ona idare olunanlardan uzakta bulunduğu ve belediye konseyinin şahıslar, işler ve ahvâl hakkındaki derin bilgisi kadar vâkıf olmadığı bir zamanda telkin edilmiştir. Bir hizmet ve hususi formaliteler, kanun emrine verildiği zamanda imtiyazlar tatbik yeri bulamaz. Bu iş kendiliğinden oluyor demektir.

Binaenaleyh genel ihale kaidesiyle karşılaştığımız kanunsuzluk ancak bazı mahallî topluluklar aleyhine ileri sürülebilir. İdari kontrolünün

TERCÜMELER

mali vaziyetleri yerinde olanlar hakkında gevşetilmesi mahzurlu sayılmaz.

Bizim teklifimiz bir genel nizam tedbirinden ibaret olup belediye meclisinin icar mukavelesiyle ilgili hususlar müstesna herhangi bir kamu otoritesine müracaat etmeden yapılacak hizmete girişebilmesiyle birlikte tesirini gösterebilir. Başka elemanlar konuya dahil bulundukları takdirde savunduğumuz hükümler, işin özel usûl karşısında bu usûl ile uzlaşmadıkları nisbette hükümsüz kalırlar.

İş pazarlarına müteallik olup bazı topluluklara bahşolunan imtiyazlar, izah edilmiş aynı sebepler dolayısıyla malzeme pazarlarına da teşmil olunmak gerekir.

Nazara alınması ve cerh olunması gereken bir itiraz kalıyor. Komünler arasında hisseli vergiler bakımından birleştirilmiş olan şu fark ekseriya mükellefler arasında ağır vergiler tarh edilmesini ve bu yüzden haksız neticeler doğurmasına sebep olur.

Bir iyi idare, az vergiye tâbi tutulmuş komünler lehine, bir kötü idare faraziyesi de mali durumu iyi olmayan komünler aleyhine serdolunabilir. Fakat bir komünün mali durumu, belediye idaresinin çalışma neticelerini daima hakiki bir kıfayete aksettiriyor mu?

(Seine) departmanında hususi ahval saikasıyla ve ölçüsüz bir surette vergilere tâbi tutulmuş komünler yok mudur?

Buralarda oturanların fakirliği, mülklerin az ıratlı olması santim rayicini

azaltır. O zaman halk, giderilmesi mümkün olmayan sür'atle yükselen genel öğretim masraflarından vesair zaruri yardım tahsislerinden şaşkın bir hale düşer. Vergileri ağırlaştırılmış topluluklar mali idarelerini çok mümsik bir ekonomi ile idare ederler.

Bu durum bazı ahvalde hakiki olsa bile özel sebepler ilcaatiyle umumi prensipleri ihlâl etmek gerekemeyecektir.

Olağanüstü bir durum olağanüstü tedbirlere ihtiyaç duyuyor. Fakirlikten muzdarip fertlere yapılmış âlicenabane yardımların topluluklarından da esirgenmemesi gerekir. Doğrudan doğruya menfaat âmil oldukça komşu birliklerden yardım beklenmemelidir. Topluluklara yardım, söz konusu olduğunda bu ahval şeraiti daha iyi takdir eden üstün bir teşkilât meselâ departman tarafından sağlanmalıdır.

Böylelikle (Seine) Genel Meclis, ahval ilcaatiyle departmana ait bazı masrafları eşit bir surette komünlere yüklemek politikasını tatbik etmek üzere toplantıya çağırılmış oluyor. Departmanı meclisi tarafından vâridatsız ve fakir topluluklara yapılan yardım mahallî vergilerin ağırlığını azaltmaya yeter miktarda olması ve bu toplulukların maliyetleri

KOMÜNLERİN MALİ VAZİYETİ VE BELEDİYELERİN YETKİLERİ

matlûba muvafık surette idare edilerek tekrar elverişli bir hale gelmesi sağlanmalıdır.

Velhasıl, müstesnalar hariç, bir komün kanunen bazı hizmetleri, müsaade istihsaline hacet kalmadan görmeye, plân ve keşifnameleri durdurmaya, muharebeler gelirleri ihdas etmeye yetkili ve eşit bir surette çalışma icrası için zaruri olan mukaveleleri tanzim etmelidir.

Aynıyle malzeme pazarlarıyla ilgili bir idare usulünün tesis edilmesini teklif ediyoruz. Bunun için kanun tâdilâtı zaruridir. Nihaî derecede mahdud bir tadilât, komün sahasında bir devrim yapmayacaktır. Bu tâdilât, yürürlükte bulunan mevzuatın mantıki bir neticesi ve ayni zamanda 1884 senesinde vazı kanun tarafından konulmuş ve fakat yeter derecede inkişaf etmemiş bulunan prensiplerin uygulanmasından ibarettir.

Otoritelerini kıskanan bazı devlet temsilcileri, komünlere bahşedilmiş olan imtiyazları kederli bir fikirle karşılıyor ve rollerinin asla azalmamış olduğu zehabiyle kendi kendilerini teselli ve temin ediyorlar. Mafevk idare, kendi çalışmalarıyla yetinmeyebilir. Tetkike tâbi tutulan bir yığın işler taşmış haldedir.

Devlet ajanları bürolarını fazlasıyla işgal eden tomar dosyaları arasında

bunlardan az ilgi gösterilmesi gerekenleri seçmek ve ayırmak zahmetine katlanmaya taraftar olmuyorlar. Fakat hangi kıstası kabul etmek gerekir?

En basiti, gerçekten önemli ve mükelleflerin zararını mucip olan işler için idari murakabenin muhafazasıdır. Bunun aksi, az vergiye tâbi tutulmuş komünlerin sâkinleri, kamu menfaatini köy işlerine bir müdahaleyi istilzam etmedikçe serbest bir surette ve arzularına uygun görmeğe yetkili olacaklar, yahut mahallî muhtariyet ve ademi merkezîyet lâkırdıları boş kelimeler demektir.

Cephe gerisinde merkezî idare temsilcilerinin ince eleyip sık dokuyan murakabesi gizleniyor.

Komünler, bazı şartlar altında en geniş muhtariyeti elde etmelidirler. Bu şartlar arasında mali durum tetkikini ele almak en emin kıstas görünür.

Şu kadar ki mahallî bir meclise, kanunsuz kararlar almadıkça ve vergileri tedricen ağırlaştırmadıkça, 1867 tarihli Belediye Kanunu Raportörünün senatoya karşı müdafaa ettiği (mecburî masrafları ödeyen komün bütçesine hâkimdir), fikrine herhangi bir mahzur olmaksızın iştirak olunabilir.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER(1)

Yazan: **M. BROCAS**
ÇOPUROĞLU

Çeviren: **Şekip**

I — Cemiyette ferdin teşekkül etmesi,
Bu mevzu Mösyö Aubert - Lefas tarafından tetkik edilmiş olup aşağıda izah olunacaktır.

II — İdarenin kanun ve teşrii kuvvet karşısında durumu ne olmalıdır?

İdarenin teşrii kuvvetle olan münasebetleri iki yönden incelenecektir :

a) İdarenin, kanunların hazırlanmasına ve tatbikatına iştiraki,

b) Kanun vazının idare üzerindeki otoritesi.

1 — İdare ve kanun,

İdare, kanun yapmak kudretine sahip değildir. Kanunu tatbik etmekle vazifeli olan idare, onu ne tâdil ne de icrasını tehir edebilir. Bu nunla beraber, bu prensibin bir çok istisnaları vardır: Mühim buhran zamanlarında icra organının kanun yapmak selâhiyetini kendinde gördüğü vâki olmuştur. 10 Temmuz 1940 tan, işgalden kurtuluşa kadar devam eden fiilî Vişi hükümeti ile muvakkat Fransız Cumhuriyeti hükümetinin vaziyeti böyle idi.

Diğer bir hal olarak, icra kuvveti başkanının mutad olarak kanuna hasrolunan hususlarda kendisinin serbestçe hareket etmesini zikredebiliriz. Yalnız burada onun selâhiyet sahası genişlemiş olup bunların mahiyeti değişmemiştir. Meselâ 1875 Anayasa kanununa göre, anavatanda teşrii organa tanınan mevzuatın çoğunu Cumhurbaşkanı müstemleke için kendisi ısdar ediyordu. 1946 Anayasa Kanunu bu selâhiyeti, Fransız Birliği Meclisi (Parlâmento) seçilip teşekkül edinceye kadar, muvakkat olarak, Başbakana bıraktı.

1914 - 1918 Harbi sırasında vaziyetin vehameti dolayısıyla, Danıştay, hattâ harbin idaresine taallük eden bazı hususlarda mevzuatın (kanunların) değiştirilmesi selâhiyetini Cumhurbaşkanına tanımıştı.

Nihayet 1926 danberi meclis, “mutlak selâhiyet” usulüne sık sık müracaat etti. Bununla, meclis muayyen bir müddet için ve muayyen bir

(1) 1947 yılı Temmuz ayında Berne’de toplanan Milletlerarası idari ilimler Kongresine Fransız delegesinin verdiği rapordan.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

gayeye varmak maksadiyle hükümeti, mevcut kanunları değiştirmek bahasına da olsa, her türlü kararları almak yetkisiyle mücehhez kılmaktadır. Umumiyet itibariyle hedef gayet geniş bir şekilde tarif olunduğundan (Meselâ 1939 da olduğu gibi “vatanın müdafaası için lâzım gelen her türlü tedbirler”) bu meclisin haiz olduğu selâhiyetlerin büyük bir kısmının hükümete devri neticesini doğuruyordu.

Hükümetçe bu mevzuda alınmış olan kararların kendisine tanınmış olan selâhiyeti tecavüz edip etmemesi bakımından parlâmento tarafından yapılan murakabe daima zayıf kalmıştır. Meclis onların tasdik ve tasvibinde alâkasızlık göstermiştir. Tasvibe ait kanun projeleri nadir veya geç olarak vâki olmuştur.

Hükümet kararları sahasının bu derece genişlemesi tabiatıyla idarenin selâhiyetlerini arttırdı ve bu sadece hükümet selâhiyetinin genişlemesini değil, aynı zamanda devlet dairelerininkilerine de şâmil oldu, Filvaki bu mevzuda alınmış olan kararlar arasında menşeyi devlet idarelerinden alanlar büyük bir yekûn teşkil etmektedir.

An’anevi “karaname” ısdarı usulü, müessesan meclisine itimat telkin etmiyordu. Bunun izlerini hükümetle müessesan meclisi maliye encümeni

arasında sıkı ve nev'i şahsına münhasır bir işbirliği esasını vazeden 12 Aralık 1945 ve 8 şubat 1946 kanunlarında görmekteyiz, böylece şayet hükümet ve encümen bir kredinin tâdilinde veya azaltılmasında, anlaştıkları taktirdedir ki, muvakkat hükümet bu anlaşmayı bir kararname ile hüküm altına alıyordu. Anlaşamadıkları halde ise, meclis ihtilâfı meseleyi bir kanunla halediyordu. Bu sistemde, teşrii mevzuda parlâmentonun (Meclisin ananevi selâhiyetlerinden fedakârlıklar yapmaksızın acele bir hal tarzı bulmasının emarelerini bulmak mümkündür.

İdare, Böylece, normal olarak kanunla yapılabilecek hususların istisnai olarak kendisine verilmesi selâhiyetlerinden başka, kanunların hazırlanmasına ve tatbikatına da sıkı bir şekilde iştirak eder.

2 — İdare ve kanunların hazırlanması

Parlâmento âzalarıyla birlikte bir zamanlar cumhurbaşkanı ve bugün başbakan kanun teklif etmek selâhiyetini haiz bulunmaktadır.

İdare, hükümet tarafından yapılan tekliflerin hazırlanmasına iki şekilde iştirak etmektedir:

a) Bakanlık daireleri kendilerine bakan tarafından havale edilen projeleri hazırlarlar. Hatta, ekseriya siyasî mahiyeti az mütebariz olan kanunların hazırlanması teşebbüsü bu dairelerden gelir. Tasarının teknik bilgiye ihtiyacı çok olduğu nisbette, dairelerin, yeni teknisyenlerin rolü artar. Fakat meclis umumi heyetine gelen tasarı, hükümet tarafından ha-

TERCÜMELER

zılarının tasarı olmayıp, meclis encümenlerince tâdile uğramış olan tasarıdır. Filvaki her mecliste hemen hemen her bakanlığa tekabül eden miktarda daimî encümenler bulunmaktadır. Hükümetin kanun teklifleri meclis umumi heyetine arz olunmadan evvel bu encümenlerin tasdikinden geçmektedir.

Bu sahada encümenlerin rolleri hiç bir tenkidi mucip olmamaktadır. Kanun tasarılarının fevkalâde çokluğu karşısında, meclisin bir nevi özünü teşkil eden bir teşekkülü, sadece bunun bütününe ait olan vazifelerin büyük bir kısmını yapmağa mecbur bırakmak elbet ki faydasızdır.

b) Danıştay da kez'alik kanun projelerinin hazırlanmasında rol almaktadır.

Danıştay Birinci ve İkinci İmparatorluk devirlerinde devlet reisinin iradesini şekillendiriyordu. Üçüncü Cumhuriyet hükümetleri kanun projeleri hakkında Danıştay'dan pek ender olarak mütalâa alıyorlardı. Ancak 18 Aralık 1940 kanunundan itibaren ki kanunların hazırlanmasında Danıştay'la daha sıkı bir işbirliği yapma temayülü kendini göstermiştir, 31 Temmuz 1945 tarihli hükümet kararı, "Bakanlarca hazırlanan kanun

tasarılarının muvakkat hükümet başkanlığınca Danıştaya sevkedileceğini” âmir bulunmaktadır. Muvakkat hükümetin sona ermesinden beri Danıştay hükümet projelerini tetkik etmekle mecbur tutulmamaktadır. Mamafih Danıştayın mütalâasının alınması kaide olarak kalmaktadır. Zira, Bakanlar bir projeyi Danıştayın hukuki ve teknik tetkikinden geçirdikten sonra Meclise arzettikleri zaman, kendilerini Meclis karşısında daha kuvvetli hissetmektedirler. Filhakika siyasi bakımdan yapılacak tenkitleri, hukuki bahaneler altında gizlemek oldukça kolaydır.

Şüphesiz ki Danıştay, ancak istişari mahiyette mütalâa beyan edebilir.

İdarenin bu tarzda ilk plânda, hükümetten ve meclisten müstakil olarak, kanunların hazırlanmasına iştiraki, nevi şahsına münhasır bir Fransız teşebbüsü teşkil etmektedir.

Danıştay, kendisinin tetkikine sunulan metinleri gayet dikkatle ve acele olarak tetkik eder. Bu suretle tecrübesi ve münakaşa edilemez salâhiyeti ile hükümete bir destek olur. Eğer muntazam bir surette onun mütalâaları alınmakta devam olunursa, mevzuatın teknik vasfında büyük terakkiler kaydolunacaktır. Teşrii meclis âzaları tarafından şahsen teklif olunan kanun projeleri, hukuki bakımdan hiç bir mâni bulunmamasına rağmen, Danıştayın mütalâasına asla arzulanmamaktadır.

Nihayet Danıştay bizzat kendiliğinden, âmme kuvvetlerini, teşrii ve

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

idari mahiyette, âmme menfaatine uygun gördüğü tarzda yeni kararlar almağa davet edebilir.

3 — İdare ve kanunların tatbikatı

Fransız Anayasa teşkilâtı, fiiliyatta her zaman idareye kanunların tatbikini temin etmek için geniş salâhiyetler vermiştir.

Kanunların icrasını temin etmek demek, umumiyet itibariyle evveleminde âmme nizamını, yâni emniyeti, sükûneti ve selâmeti garanti etmek demektir. Bu sahada Cumhurbaşkanından sonra gelen Başbakan, valiler ve belediye başkanları idari kazanın kontrolünü temin için alınması zaruri kararları müstakilen alabilirler.

Bundan başka idare, gerekli kararları almak suretiyle de muayyen kanunların icrasına nezaret eder. Daha evvel de izah olunduğu üzere, kendisine terettüp eden işlerin çokluğu ve karışıklığı karşısında teşrii meclis idarenin salâhiyet sahalarını genişletmek temayülündedir. Parlâmento, idareye muvakkat olarak kendi yerine geçmek salâhiyetini vermediği zamanlarda bile, yapılacak bir reformun sadece prensiplerini tesbit etmekle iktifa etmekte ve bunun teknik tatbikatı tarzının tâyinini hükümete

bırakmaktadır. Çok eskidenberi ve daima artan bir tarzda kanunlar şöyle bir madde ihtiva etmektedir: “Bu kanunun tatbik tarzı bir hükümet kararnamesiyle tesbit olunacaktır. “Keza bu maksatlardır ki Millî müessesan Meclisi “Hudutlu kanunlar” usulüne tevessül etti: Fransız bankasının ve büyük bankaların ve kredinin teşkilâtlandırılmasına dair 2 aralık 1945 tarihli kanun, maden işletmelerinde çalışan şahısların statüsü hakkındaki 14 Şubat 946 tarihli kanun ve hasılat kiralarna ait 13 Nisan 1946 tarihli kanun bu nevidendir.

Şekil itibariyle bu kararnameler basit kararnamelerdir, yani ya Danıştayın ilgili dairesinin mütalâası üzerine alınmıştır veyahut nizamname şeklindedir, yani Danıştay Umumi Heyetinin mütalâasına istinat etmektedir. Kanun vazıı kararnamelerin bunlardan hangi şekil üzerinde yapılacağını tâyin eder. Hükümet, Danıştayın mütalâasını almaya mecbur tutulmadığı hallerde bile, kendiliğinden bu mütalâyayı istiyebilir. Zira bu hallerde de, kanun projelerinin hazırlanmasında elde ettiği faydalara mâlik olacaktır.

Demokratik rejimlerde, idare, teşrii organın murakebesine tâbi bulunmaktadır. Bu kontrol iki tarzda yapılmaktadır:

Umumi kontrol

Mali kontrol.

İdarenin, parlâmento tarafından umumî murakabesi 25 ve 26 Hazi-

TERCÜMELER

ran 1916 Brüksel kongresinde esaslı bir tetkik mevzuu yapıldığından (M.A. Lefas’nın aşağıdaki raporuna müracaat)

Biz bu hususta malûmat edinilmesi için oraya müracaat olunmasını söyleyeceğiz. Buna mukabil mali kontrol üzerinde durmak lâzımdır.

Meclis yekdiğerinden ayrı iki şekilde malı politikaya müdahale eder: Evvelâ, idarenin yapacağı sarfiyatın hudutlarını tâyin eder. Bu, bütçedir. Sonra sarfına müsaade ettiği masrafların icraasını kontrol eder.

a) Bütçe Kanununun tanzimi

Bütçe kanununun, bugün daha ne usul bakımından ve ne de bilhassa muhteva (esas) bakımından tatmin edici bir tarzda yapılmadığı müşahade olunmaktadır.

aa) Usûl bakımından

Yeni Anayasa, hissedilir derecede gelişme kaydeden iki esaslı hükmü ihtiva etmektedir.

Bunlardan birincisine göre, Bütçe Kanunu, ancak ve münhasıran mali olan hükümleri içine alabilir.

Diğerine gelince: Filhakika Millî Meclis âzaları (Büyük Millet Meclisi)

masrafa müteallik kanun teklif etmek hakkına mâliktirler. Bununla beraber, bunlar, bütçe müzakeresi sırasında evvelce tesbit edilmiş olan masraf miktarını artıracak veya yeni masraf ihdas edecek veya istikbâle muzaf veya munzam avanslar talebini hâvi tekliflerde bulunamazlar.

Bu hükümlerden birincisinin gayesi, bütçe müzakerelerinde hükümet veya milletvekilleri tarafından yapılabilecek kanun teklifleriyle bütçenin tanziminde istenildiği gibi hareket etmek sonucuna müncer olan geleneği ilga etmeye matûftur.

İkincisinin ehemmiyetini anlamak için, diğer kanunlarda olduğu gibi Bütçe Kanunları tasarısının da tâbi olduğu usulü gözüne getirmek lâzımdır. Tasarı, hükümet tarafından hazırlandıktan sonra meclis maliye encümeni tarafından tetkik olunmakta ve encümence tâdilata uğrayan proje meclise sunulmakta ve ayrıca onun tarafından da tâdile tâbi tutulmaktadır. Aynı usul, senatoda (Âyan Meclisi) da cereyan etmektedir. Bu mevzuda suiistimaller, itiyat halinde dememek için, pek sık vâki olmakta idi. Gerek encümen, gerek milletvekilleri tâyin ve tesbit olunmuş masrafları artırmaya veya yeni vazifeler ihdasına gayret ediyorlardı. Bu suretle hükümet, istemediği ve düşünmediği hususlar için kendisine yeni krediler verildiğini görüyordu. Bînetice, mal mesuliyet; hükümet, encümenler ve meclis arasında inkısa uğramış bulunuyordu.

Yeni Anayasa, Millî Meclis üyelerine kanun teklif etmek hakkını tanımakla beraber, onlara bütçe müzakeresi sırasında yeni masraf kapıla-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

rı açan yeni teklifler yapmak ve kezaik esas projeyi tâdil edebilecek yeni hükümler vazetmek yetkisini vermemektedir. Anayasa Kanunu, bu memnuniyetin maliye encümeni âzalarına da sari olup olmadığını tasrih etmemiştir. Fakat memurlara muvakkat tahsisat verilmesine ait masraf cetvelinin tetkiki sırasında 31 Ocak 1947 de, Meclis Maliye Encümeni reisi ve umumi kâtibi, Anayasanın 17 nci maddesinin bu encümeni de, masrafların artırılmasını intaç edecek her nevi kararlar almaktan menettiğini açıkladılar.

Bundan böyle, bütçenin hazırlanması, münhasıran hükümetin eseri olacaktır. Artık hükümet üzerine almayı düşünmediği vazifelerin kendisine verildiği vaziyetiyle karşılaşmayacaktır. Siyasi kudret, mali kudrete tâbi olduğuna göre bu yeni sistem, hükümetin ve dolayısıyla idarenin otoritesini ve müessiriyetini kuvvetlendirecektir.

Mamafih bu yenilik, büyük bir terakki olmakla beraber tam değildir. Çünkü gerek encümenin ve gerekse milletvekillerin bütçe müzakereleri

sırasında, mali vasıfları tâli maliyette olan kanunları teklif etmek ları halen yine mevcuttur.

bb) Muhteva (esas) bakımından :

Bu hususta hiç bir ciddi yenilik olmamıştır. Halbuki bütçenin hazırlanmasında an'anevi olarak idareye tanınan dar hudutlar aşılmalıdır. Çünkü idare bu durumuyla bugünkü devlet telâkkisinin kendisine tahmil ettiği vazifelere intibak edememektedir.

Âmme masrafları bugün artık eski liberal rejimlerde olduğu gibi âmme hizmetleri ihtiyaçlarıyla hudutlanmış olmayıp, bilâkis siyasi ve iktisadi ihtimallerin tahakkukuna göre değişen içtma fayda mülâhazasına bağlıdır. Devlet malyesi millet iktisadiyatının hizmetkârları olmuştur. İşsizliği massetmek veya herkese iş bulmayı temin etmek, silâhlanmak veya harbetmek, harabeleri gidermek ve şayet milletin istihsâl kabiliyeti dahilinde ise tahrir olunmuş sanayii ihya etmek mevzuubahis olduğu zamanımızda, âmme masraflarının hudutlarını tâyin etmeye imkân var mıdır?

Devletçe âmme hizmetleri emrine verilmiş olan imkânlar, bugün eskiden olduğu gibi, hemen kullanılmak için değildir; bunlardan bir kısmı başka bir sahaya nakledilmeye ayrılmışlardır. Bunun içindir ki devlet İktisadî salâhiyetlerinin istimalinde gelir getiren faaliyetler sahasına taallûk eden kanunlara riayet etmelidir. Bu yeni vazifesini muvaffakiyetle yapabilmesi için devlet elinde bulunan maddi imkânlardan zaman ve mekâna uygun olarak iyi bir şekilde istifade etmeyi derpiş eden uzun vâdeli olanlar hazırlamalıdır.

TERCÜMELER

Anayasa Kanunu, bu maksatla hükümetin, iktisadi müşavere heyetinin tetkikinden geçirdikten sonra parlâmentonun tasdikine sunulacak iktisadi plânlar hazırlanmasını derpiş etmiştir. Bu iktisadi plânlar, muvaffakiyetsizliğe mahkûm olmamak için ve istihsalin temadisini temin etmek gayesiyle mali plânlarla teçhiz edilmelidir. Filvâki bu halde, âmme servislerinin fabrikalara külliyyetli miktarda ve çoğalacak bir tarzda siparişlerde bulunması zaruridir. Bu müesseselerin, plânların gerektirdiği her türlü masraftan dolayı girişecekleri taahhütleri karşılayacak mali imkânlarla mücehhez olmaları ve keزالik teslim alınacak siparişlerin hesaplarını ödemeye yeter meblâğa istedikleri anda mâlik olabileceklerinden emin olmaları lâzımdır. Herhangi bir teşebbüs için para yatarsa siyasetini meneden senelik tahsisatların müayyeniyeti sistemi, iktisadi saha için kat'î olarak kaldırılmalıdır. Zira senelik masraf sstemî ve program yapma birbirine zıt iki mefhumdur.

Bunun gibi, masrafları mahiyetine göre hudutlandırmak da mânâsız bir

iktisadi düşüncedir. Plân masrafları, yapılacak işin mevzularına göre kısımlara ayrılmalıdır. Yoksa onların mâhiyetine göre muhtelif kısımlara tevzi olunmamalıdır. Filhakika sanayi müesseseleri, haiz oldukları imkânları seçmek salâhiyetine mâlik olmalıdır. Zira bu idareler, aynı istihsal derecesini isterse fazla miktarda mütehassis kimseler ve az mütekâmil makine istimaliyle elde edebileceği gibi; bunu isterse daha mükemmelleştirmiş makine ve nisbeten az miktarda mütehassis işçi kullanarak da temin edebilir. Bir istihsal teşebbüsü mevzu bahis olduğu zaman mühim olan husus, yapılacak masrafların vasıflarına göre az veya çok keyfi olarak ne tarzda bir inkısama, tâbi tutulacağını bilmek olmayıp, daha ziyade ve bilhassa, bu teşebbüslere ilk olarak ayrılan sermayenin ne olduğunu bilmek ve bunun müteakiben aldığı şekilleri tâkip etmek ve bu suretle başka şekillere kalbolmuş olan bu sermayenin yeni kıymetinin tutarını eskisinden az veya çok olduğunu hesaplamak imkânına mâlik olmaktır. Bunun için ise, meclisçe bir tahsisatın kabulünde izhar olunan reyin maliyet fiyatının tâyininde riayet olunması gerekli bütün esasları toplaması ve ihtiva etmesi lâzımdır.

Halbuki meclisin bir mali plânın kabulü sırasında izhar ettiği beyan, o plânın ihtiva ettiği hususların miktarına ait Böylece bulunla meclis, meselâ bu münasibetle şu miktarda gemi veya muayyen tipte bir nakil vasıtası inşasında veyahutta muayyen miktarda kanalların, yolların, limanların vesairelerin yapılmasına ve tâmirine selâhiyet vermektedir. Bu suretle muhtelif mahiyetteki tahsisatların icrasına mütealîk senelik selâhiyet verme yerine, muayyen hususların tahakkukunu hedef tutan programların ifasına selâhiyet verme kaim olacaktır.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

Bütçe kanunu çerçevesinin bu şekilde değiştirilmesini, yukarıda izah ettiğimiz usûl sisteminin değiştirilmesi takip etmelidir, meclisin kabulle beyan ettiği rey, tedbiri mahiyette sıkı bir kontrol vasfında olmalı, bilâkis hükümetin siyasetinin tasvibi veya reddi şeklinde tecelli etmelidir.

Fransa için bugün iktisadi sahada bu mahiyette yapılmış plân olarak Monnet plânını zikredebiliriz. Fakat bu plân iktisadi müşavere heyetinin tetkikine arz olunmadığı gibi, Meclise de halen getirilmemiş ve sırf bir ideal olarak mevcut bulunmaktadır. Ayrıca bu iktisadi program, tanzimi zaruri olan ve kendisiyle telifi lâzım gelen bir mali plânla da teşhiz olunmamıştır.

Bütçe, bugün yine bir senelik ve aynı mahiyette olan masraf fasıllarına ayrılmış olarak yapılmaktadır. Muhakkak olan bir şey varsa, o da iktisadi gayelerle onların mali bakımdan tahakkukları arasında tam bir tezaadın

mevcudiyetidir.

b) Bütçenin tatbikatının kontrolü

Bütçenin hazırlanmasında hükümete verilen geniş salâhiyet, kanun vazıı tarafından bütçenin tatbikatının daha sıkı bir şekilde kontrol edilmesi neticesini doğurmaktadır. Bugüne kadar meclis, mutad olarak Hesabı Kat'ı Kanunu münasebetiyle yaptığı bu kontrol sistemiyle pek alâkadar olmadı. Bu da iki sebepten ileri gelmektedir: Bunlardan biri yukarıda da izah olunduğu üzere tedbiri mahiyetteki kontrole verilen nisbetsiz ehemmiyet, diğeri de Hesabı Kat'ı Kanunu projesinin hazırlanmasındaki ağırlıktır.

Fransa'nın bu hususta birinci derecede gelen teknik bir vasıtası vardır. Bu da Sayıştaydır. Fakat maalesef mali muhasebe usulüyle işleyen Fransız muhasebe sisteminin hususiyetleri ve maliye idarelerinin çalışma tarzları, şimdiye kadar Hesabı Kat'ı Kanununun hazırlanmasında bilinmesi zarurî malûmatı, Sayıştayın siyasi bakımdan faydalı olacak bir zamanda meclise vermesine engel oldu. Hesabı Kat'ı Kanununun en geç mali yıl hesaplarının kapatılması esas alınmak şartıyla, sene sonuna kadar yetiştirilmesinin temini hususunda lüzumlu yedi teşkilâtın yapılması için her türlü çarelere başvurmak lâzımdır. Kezalik aynı tarihte, ita âmirlerinin, Sayıştayın kontrolü altında olmak şartıyla, geçmiş mali seneye ait verdikleri ödeme emirlerinin muvakkat cetveliyle halen yürürlükte olan sene zarfında verdikleri ödeme emirlerinin muhtasar bir cetvelini tanzim etmeleri de pek faydalı olacaktır.

Anayasa Kanunu, bu hususta gayet umumi şekilde şu hükümleri koymakla iktifa etmiştir: "Millî Meclis, devletin masraflarının hesabını görür. Bu hususta Sayıştay kendisine yardım eder."

TERCÜMELER

Fakat meclis, bütçenin ne tarzda tatbik olunduğunu öğrenmek için. Hesabı Kat'ı Kanunu projesinin kendisine tevdi edilinceye kadar bekleyemeyeceğini düşündüğünü bilfiil göstermiş bulunmaktadır. Meclis talimatnamesinin yeni bir hükmüne göre, Maliye ve İktisat Bakanları, sarfiyat murakıpları ile, âmme müesseselerinde bulunan devlet murakabe memurlarını, bütçenin hazırlanması hususunda ve kontrolü kendilerine mevdu sarfiyatın tatbikatı hakkında edindikleri her türlü bilgiyi doğruca Meclis Maliye Encümenine ve Cumhuriyet Müşavere Meclisine (Ây'an) bildirmeye mecbur tutmaktadır. Kezalik aynı cümleden olmak üzere, meclisin 7 Şubat 1947 de kabul ettiği bir kanunun hükümleri mucibince Meclis Maliye Encümeni Başkanı ile umumi kâtibi ve lüzumu halinde diğerkomisyon başkanları, Sayıştaydan giriştiği tahkikat ve yapmakla mükellef tutulduğu tetkikler hususunda doğrudan doğruya malûmat

isteyebilmektedirler. Meclisle Sayıştay arasındaki münasebetin sıkılaştırılması 7 Ekim 1946 kanunuyla bir kat daha takviye olunmuştur. Bakanlar, Sayıştayca ihmal veya hatalı hareketler yapıldığı ve bilhassa bu yüzden muayyen tahsisatın tecavüz olunduğu bildirilen ahvalde, müsebbipleri hakkında harekete geçmeye mecburdurlar.

Bu suretle Sayıştay, kanun hükümleri dahilinde icra organının yerine kaim olarak vazifesini yapmakta devam etmekle, aynı zamanda murakabesinin neticelerini de Millî Meclisin emrine âmade kılmaktadır.

Hülâsa olarak diyebiliriz ki, her ne kadar meclisin hükümet ve idare üzerindeki umumi kontrolü bakımından hiç bir terakki olmamışsa da, mali bakımdan, bilâkis, icra kuvvetiyle teşrii kuvvet arasındaki münasebet çok münkesif bir vaziyet almıştır. Bütçenin hazırlanması ve icrası hususunda yapılan yenilikler, teşrii kuvveti ve hükümeti hakiki vazifelerini yapmağa sevketmektedir: Yâni bütçeye veçhe vermek hükümete ve onu kontrol etmek de teşrii kuvvete aittir. Fakat unutmamak lâzımdır ki, bu mahdut sahada olan terakki dahi tam olmaktan uzaktır. Çünkü Milletvekillerinin bizatihi Bütçe Kanunu haricinde kalan diğer kanunlar münasebetiyle avans teklifine ait kanun hakları yine mevcut olduğu gibi, Hesabı Kat'î Kanunu da, henüz lâıyk olduğu derecedeki siyasi ehemmiyetini kazanmamıştır. Diğer taraftan hükümetin ve idarenin hareket sahası dahilinde olan bütçenin esas kuruluşu da, henüz devletin yeni vazifelerine intibak etmesi lâzım gelen şekilde bir değişikliğe uğramamıştır.

Eseldenberi kaydolunmuş olan terakkiler, ancak meclisin devlet idaresi üzerindeki kontrolüne taallük etmektedir. Fakat acaba meclis, gittikçe çoğalan ve tam devlet müessesesi şeklinde olmayan müesseseler

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

üzerindeki kontrolünü nasıl yapacaktır?

Bu mesele, idari vasıfta olan âmme müesseseleri için mevzuubâhis oldu ve memnuniyet verici şekilde hallolundu: Mevcut âmme müesseseleri, mahallî idare şahsiyetleri üzerinde Bakanlar ve bilhassa Maliye Bakanı tarafından tatbik olunan vesayet şekline müşabih ve biraz da ondan fazla olarak uygulanan bir vesayete tâbi tutulmaktadırlar. Bundan başka, bu müesseselerin hesapları ve bütçeleri meclisin tasdikine iktiran olunmamakla beraber yine ona bildirilmektedir. Böylece meclis o müessesenin tâbi olduğu bakandan istediği izahatı alabilmektedir. Bu suretle meclisin idari vasıfta olan müesseselerin idaresi üzerindeki kontrol meselesi hiçbir müşkülâtı mucip olmamaktadır.

Buna mukabil, meclis bugünkü haliyle gittikçe adetleri artan muhtar âmme

müesseseleri üzerinde kanuni kontrol salâhiyetini istimal edecek bir durumda değildir. Eskidenberi bu mahiyette mevcut olan Alsas potasyum madeni ve şimal havzası azot idaresi müesseselerine, bugün şimal havzası ve Pas-de-Calais havzası kömür işletmeleri idaresi, Renault sanayi işletmesi, Rhone Gnome motor fabrikaları, hava seferleri işletmeleri, Fransız Bankası, büyük kredi müesseseleri ve havagazı, elektrik sanayii idareleri ilâve olunmuş bulunmaktadır.

Bu müesseselerin bütçelerinin meclisin tasvibine arz olunmaları mevzuubâhis değildir. Ticari muhasebe usullerine göre tanzim olunmuş olan bütçeleri, yalnız mes'ul idarecilerinin eseridir. Fakat parlâmentonun, bu işletmelerin gidişinden sarîh bir malûmat sahibi olması lâzımdır. Bunun için de bunların hesaplarının kendisine muntazaman bildirilmesi ve onun da bu müesseseler idarecileri hakkında gerekli tedbirleri alabilmesi icap eder. Bu yetki bu müesseselerin millî vasıfta olmalarının reddedilemez bir neticesidir. Meclisin, bunlardan birinin iflâsına seyirci kalmasını düşünmek imkânsızdır. Çünkü bu müesseselerden birinin bütçesinde bir açık hasıl olması, zaruri olarak devlet bütçesinden ona bir yardım yapmayı istilzam edecektir.

Bütün bu mülâhazalara rağmen, şimdiye kadar, meclisin ne bu yeni müesseseler üzerinde kontrolünü tanzim etmek ve ne de bunların şeflerinin mesuliyetleri cihetine gidebilmek hususunda esaslı bir teşkilât yapması ciheti düşünülmüdü.

Bu mevzuda, devletleştirilmiş bu müesseselerin işlerini, muntazam fasıllarla tetkik edecek bir takım hususi kontrol komiteleri teşkilini düşünmek yerinde olur. Bu komitelerin, devlet müşavere meclisi (Ayan) ve Sayıştay üyeleri arasından seçilecek kimselerle teşkil olunması uygun olur, Çünkü bunların vazifesi işletmelerin vasıfları, mahiyetleri hakkın

TERCÜMELER

da hüküm vermek olacağından bu cihet malî olduğu kadar idari de bir takım meselelerin münakaşasını icap ettirecektir. Bunlar raporlarını meclise verirler, meclis de bu müesseseleri idare edenler hakkında alınacak gerekli disiplin tedbirlerini tesbit eder. Zira iyi bir işletmenin tek garantisi müdiranın mesul olabileceklerini bilmeleriyle kaimdir. Bunların milletin mümessillerine, vazifelerini ne suretle ifa ettikleri hakkında hesap vermeleri elbette ki gayet normaldir. Fakat meclisin bu murakabesi işletmenin yalnız umumi neticeleri üzerinde olmalıdır. Kezalik bu kontrol, nihayet idareciler hakkında, onların ehliyetizlikleri üzerine müesses bir disiplin tedbiri alınmasını gerektirip, yoksa onların suçlu olmaları mevzuunu hariç bırakmalıdır.

Bakanların mesuliyetlerine ise, bu idarelerin şeflerinin mesuliyeti de o

olmalıdır. Yalnız şu farkla ki bu şeflerin mesuliyeti işletmelerde istikrarı temin etmek maksadiyle ancak uzun fasıllarla mevzuubahis olacaktır.

Devletleştirilmiş bu müesseselerin müdürlerinin mali mesuliyetine gelince, bu ancak tamamiyle müstakil ve hakiki mahkeme mahiyetinde olan mercilerde takdir olunabilir. Filhakika bu halde mevzuu bahsolan husus, işletmenin nasıl sevk ve idare olunduğu neticesini bilmek olmayıp, idareciler tarafından bir ihmal veya hata yapıp yapılmadığını tâyin etmektir.

Bugün için kanun vazının, âmme müesseselerinin hususiyetini göz önünde tutarak hususi bir kontrol sistemine mi doğru gidilmesini, yoksa onları tamamiyle ayrı bir mahiyette olan hizmetler için tahsis olunmuş umumi idare hukuku kontrol sistemine mi tâbi tutacağını veyahut en son bir düşünce olarak, bu müesseselere tam ve aynı zamanda tehlikesi olan bir istiklâl vererek onların işlemelerinin muazzam bir açık dolayısıyla bazı izahat vermeğe mecbur olacakları güne kadar bir meçhulat içinde cereyan etmelerine mi müsaade edeceğini tahmin ve keşfetmek imkânsız görülmektedir.

B — idarenin kazai merciler karşısında durumu ne olmalıdır?

İdarenin adli merciler ile olan münasebetleri iki meseleyi ortaya çıkarmaktadır :

- 1 — İdarenin kazai kontrolü,
- 2 — İdarenin kazai mercilerin kararlarına riayeti.
- 1 — İdarenin kazai murakabesi

Bu mevzuda Fransız müesseseleri gayet iyi neticeler vermektedir.

İdarenin, kazai murakabesi “adli mahkemeler” veya umumi mahkemeler tâbirinin zıddına olarak kullanılan, “idari mahkemeler” denilen,

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

hususî mahkemeler tarafından icra olunmaktadır. Kontrolün yalnız bu mahkemeler tarafından yapılması iki sebepten ileri gelmektedir:

a) Tarihî sebep: İhtilâl zamanı kanun vazıı, parlâmentoların haiz olduğu salâhiyetleri suiistimal edişini hatırlayarak, hâkimleri idarenin işine lüzumsuz müdahalelerde bulunmaktan menetmek istiyordu.

b) Makûl ve hakiki sebep: Mercilerin ayrılışı kuvvetlerin ayrılışı prensiplerinin zarurî bir neticesi olarak telâkki olunuyordu.

İdari kazanın başında, idari ihtilâfların, yâni bir idare ile diğeri bir idare veya bir şahıs arasında zuhur eden anlaşmazlığın, umumi mahkemesi olan Danıştay bulunur.

Diğer idari mahkemeler, (vilâyet idare meclisleri, müstemleke idari dâvalar meclisi, gayrikanuni kazançlar hakkındaki kaza mercileri ve.....v.s.) ancak kendilerine kanunen verilmiş hususlar hakkında kaza hakkına mâliktirler. Ayrıca bunların kararları, istinaf veya temyiz yolu ile Danıştayın murakabesine tâbidir.

Danıştay, idare üzerinde yaptığı kontrolün teknik vasıtalarını kendisi bizzat, içtihat yolu ile tesis etti. Bunlar da iptâl dâvaları (salâhiyeti tecavüz dâvaladı) ve mesuliyet dâvaları (tazminat dâvaları) yollarıdır.

1 — Salhiyeti tecavüz dâvaları (iptâl dâvaları) uzun bir tekâmülün aşağıda bildirilen vasıflarını taşımaktadır:

a) Az bir formalite arzemesi: Bu yol alâkalılara geniş bir şekilde tanınmıştır. Bu yoldan dâva açmak için menfaatin muhtel olması keyfiyeti kâfidir. Muhakeme usulü gayet basittir ve az masraflıdır. Dâvacıların avukat tutmak mecburiyetleri yoktur. İlgililer mahkeme masrafını peşinen ödemeye mecbur tutulmayıp, bunu, ancak talepleri tam veya kısmen reddedildikten sonra ödemeye tâbi tutulmuşlardır.

İptâl dâvaları, her nevi idari muamelelere karşı açılabilir. Danıştay bunu üç istikamette genişletti. Bir defa bu müracaat yolu avukatla tâkibi icap ettirmedikten tamamiyle dâvacıların lehinde bir iş yapmak düşüncesiyle hareket eden Danıştay, kanundan doğan idari dâvalarda tatbik olunan kolaylıkların, mukaveleden doğan idari dâvalara da tatbik olunacağını içtihat etti. Böylelikle tam kaza dâvalarının bütün bir kısmının iptâl dâvaları şekline kalbi, hem idare ile müşterek mukavele yapanları, hem de üçüncü şahısları faydalandırdı.

Diğer taraftan Danıştayın, kanuna uygunluğunu takdir etmek salâhiyetini haiz olduğu hükümet tasarrufu denilen muamelelerin miktarı, ihmal edilebilecek dereceye indirildi.

Nihayet mali ihtilâflar da, idari ihtilâflar şeklinde telâkki olundu. Böylece selâhiyet tecavüzü dâvaları (iptal dâvaları) usulünün büyük bir

TERCÜMELER

elâstikiyeti haiz olmaları ve bunların mühim bir şekilde idareyi kontrol etmek imkânını vermesi, Danıştayın bu usulü, yeni doğan mali ve meslekî muamelelere de tatbik etmek vesilesini verdi.

b) Hâkimin salâhiyetinin çok geniş olması: Salâhiyet tecavüzü (iptâl dâvaları) yolu, Danıştaya, idari fiiller sahasındaki müdahalelerini çok ileri götürmek fırsatını bahşetmektedir. İptâl sebepleri; vazifesizlik, şekil noksanlığı, salâhiyeti tecavüz, kanunun ihlâli halleridir. Bu son iki sebep dikkati çeker tarzda bir şümul almıştır. Danıştay, idareyi, yalnız kendine terettüp eden bitarafıktan ayırıldığı zaman mesul tutmakla kalmamakta, onu, hattâ tamamiyle takdire lâayık maksatlar tâkip ettiği hallerde bile, şayet bu gaye, kanun vazının

kendisine salâhiyet vermesinde güttüğü gayeden başka ise kendisini yine sorumlu tutmaktadır.

Kanunların ihlâli sebebine gelince; Danıştay, kanuniliğin tesis edici unsurlarını gayet geniş bir tarzda anlamaktadır. Bunlar, yalnız kanunlar, nizamnamelerden ibaret olmayıp, idarenin bir iş dolayısıyla verdiği kararlar, (ki bunları idare, kanuna aykırı olarak kaldıramamalıdır) idari ve adli mahkemelerin kararları, hattâ mukavelelerin bazı hükümleri de bu cümledendir. Danıştay şu halleri, kanunun ihlâli olarak kabul etmektedir: Kanunun metninin veya ruhunun veya bir kazai muhakemenin doğrudan doğruya ihlâl olunması, kanunun maksadının dolayısıyla ihlâl edilmesi veya kazai kararların fiilî neticesini hesaplamamak, bir muamelenin tesisine hukuki veya fiilî hata neticesi olarak kanunun yanlış uygulanması.

Her ne kadar sebep ve saikin takdiri, o muamelenin zaman ve mekâna uygun olup olmaması haliyle hudutlanmakta ise de, atacak bu takdir hakkı sebep ve saikin o muamelenin kanuniliğini teşkil etmeyen ahvalde en son hadde kadar götürülebilmektedir. Bu hududun ötesi tam takdir sahasıdır. İtiraf etmek lâzımdır ki bu, ekseriya pek mahduttur. İdare olunanlar bundan herhalde müşteki değildir.

Salâhiyeti tecavüz yolunun bünyesinin bu kısa tetkiki, bize bu kontrol vasıtasının ne kadar tesirli olabileceğini göstermeye kâfidir. Bunun taammümü artmaktan geri kalmamaktadır. Salâhiyeti tecavüz yolu, tazminat yolu (zarar ziyan dâvası) gibi gittikçe çoğalmaktadır.

c) Zarar ve ziyan (tazminat) dâvası yolu: Zarar ve ziyan dâvası iki kısma ayrılmaktadır: Mukaveleden doğan mes'uliyet dâvası, hata veya hasar mefhumu üzerine müesses mes'uliyet dâvası.

aa) İdarenin mukaveleden mütevellit mesuliyeti: Umumi hukuk kaidelerinin fevkinde şartlar ihtiva eden mukaveleler, idari mukavelelerdir. Danıştay bu hususta idareye üstün salâhiyetler veren hususi bir hukuk

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

sistemi tesis etmiştir. İdare burada mukavelenin istikametini kendisi tâyin etmektedir. Filhakika bu nevi mukaveleler, mukaveleyi teşkil eden tarafların menfaatini korumak maksadiyle yapılmış olmayıp, bilâkis âmme menfaatine hizmet için tanzim olunmuşlardır. Bundan, idarenin mukaveleyi yapan diğer tarafın vecibelerini, mukavelenin icrası sırasında artırılabilceği neticesi çıkmaktadır. Fakat vecibelerin her artırılması hali, mukabil tarafın bir tazminat talebine hak vermektir. Hatta daha ileri gidilerek mukaveleyi yapan tarafın tazminat istemek hakkı, vecibelerinin fazlaştırılmasının yalnız idarenin fiilî ve arzusu neticesi hasıl olduğu hallerde değil, aynı zamanda bunların mukavelenin in'ikadı sırasında derpiş olunamıyân hallerin daha

sonra zuhurundan dolayı husule gelmesi halleri için de tanındı. Bununla beraber bu yeni hallerin mukavele hükümlerinin icrasını hakikaten altüst eden dereceye getirmesi lâzımdır. Meselâ, âmme hizmetlerinin devamlı bir şekilde icrasına mani bir hal zuhuru bu cümledendir.

Mukavelenin icrasında ciddi müşküllerle karşılaşılması, fors majör (mücbir sebepler) gibi, mukavele ile yüklenilen vecibelerin sukutunu mucip olmaz. Bu gibi haller, idare hâkiminin nezareti altında her iki tarafı da bir takım munzam yükler taahhüt etmeye mecbur kılar.

Danıştay, bu suretle nevi şahsına münhasır bir içtihat yoluyla alâkadarlara haklı bir tazminat vermek karşılığında, âmme hizmetlerinin üstünlüğü prensibini temin etmeğe muvaffak olmuştur. Müsavatsızlık hakkaniyetle telâfi olundu.

bb) Hata veya hasardan doğan mes'uliyet: Kusur (hata) veya hasar mefhumları üzerine tesis edilmiş olan mes'uliyet nazariyesi, bir taraftan idari fiillerin yapılması zaruretinin, diğer taraftan fertlerin menfaatine riayet olunmasını telif etmek gayesini hedef tutmaktadır.

a) İdarenin kusurunun takdiri burada pek hususi bir şekilde yapılmaktadır. Bir defa zarara uğrıyan şahsın hizmetle olan münasebeti bakımından, durumunu ve halini gözönünde tutmaktadır. Fertler burada bir şeyden faydalananların aksine olarak, kusuru prensip itibariyle isbata mecbur değildirler. Diğer taraftan, hadisenin vukuu anındaki zaman ve mekân şartlarını, hizmetin ifasının gerektirdiği vecibeleri ve bunları yapabilmek için ilgilinin elinde bulunan vasıtaları nazarı itibara almaktadır. Prensip itibariyle hukukî veya maddi sahada, idarenin en hafif bir kusuru mes'ul tutulmasına kâfi olduğu halde, Danıştay amme hizmetinin icrasında, meselâ polis veya sıhhi vazifeler gibi, mes'ul sayılabilmek için ağır hatta çok ağır kusurun mevcudiyetini istemektedir.

TERCÜMELER

b) Fertlerin menfaatlerinin vikaye olunacağı, evvelâ Danıştayın tesis ettiği gayet geniş bir kusur mefhumu nazariyesinde kendini göstermiştir. Buna göre idarenin, ferdin malına veya şahsına vâki maddî bir tecavüzü veya bir kanun hükmünün ihlâli kusur olabileceği gibi, onun icrai veya ihmali veya geciktirici bir hareketi de yine kusur addedilebilecektir.

Saniyen Danıştay, âmme hizmetlerinin ifasında müsevâtî temin etmek maksadiyle bir çok sahalarda idarenin kusursuz dahi olsa mes'uliyetini kabul etmektedir. Bir çok âmme hizmetlerinin ifası sırasında, gerek diğer şahısların gerek bu hizmetin ifasıyla alâkadar olanların uğradıkları zararları idare bunun fors majör' den (mücbir sebeplerden) hadis olduğunu isbat

etmedikçe ödemekle mükellef tutulmaktadır. İdare bir kusur işlemediğini görmekle bundan kurtulamaz. Bu da, âmme hizmetleri sahasında, henüz fertlerin, bunların icrasında, idarenin kusurlu olduğunu ileri süremeyecekleri ta 19 uncu asır başındanberi idarenin mes'uliyeti prensibinin kabul edilmesiyle izah olunabilir.

Bugün idarenin, bu şekilde kusuru olmadığı halde mes'ul olması nazariyesi, idarenin kusurlu olduğunu isbat etmek mümkün olmadığı halde, idarenin bir fiilinden zarar gören bir şahsın zararını tazmin mecburiyetinde kalındığı hallerde tatbik olunmaktadır.

İdari fiillerin kanuniliğini tesbit imkânsız olduğu hallerde durum böyledir.

Danıştay, bir kanunu icra etmek yetkisine mâlik değildir. Fakat kanun, âmme hizmetlerinin ifasında, kanun hükümlerine riayet olunmadığı takdirde, devletin mali mes'uliyetini hüküm altına almıştır. Meğer ki kanun vazıı bütün tazminat taleplerinin is'af olunmayacağı arzusunu beyan etmiş bulunsun.

Hâkim, idari bir muamelenin kanuni olup olmadığını takdir salâhiyetini kendinde görerek hâdisede bir kusur bulunmadığını tesbit ettiği halde bile, âmme hizmetlerinin iyi ifasının nakdi bir tazminat verilmesini icap ettirdiğini görürse, yine idarenin mesuliyeti cihetine gidecektir. Bu cümleden olmak üzere Danıştay, kazai bir kararın icrasının âmme nizamını bozacak mahiyette mühim karışıklıklar husule getireceğini mülâhaza ettiği müsbit hallerde, idareye bu kararın infazını geciktirmek, hattâ istisnai olarak onu icra etmemek yetkisini tanımaktadır. Fakat icrası bu suretle tahakkuk etmeyen ilâm sahibi, bunun infaz olunmamasından dolayı uğradığı maddi zararı idareden istemek hakkına mâliktir

Hiç bir kimse, zararları tazmin olunmaksızın kendi şahsi haklarını, âmme menfaati uğruna feda edemez.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

Şahsın haklariyle, idari fiillerin yapılması zaruretinin böyle iyi bir şekilde telifi, tamamiyle müsavi haklara mâlik kimseleri esas olarak alan hususi kaidelerinin haricinde ancak tahakkuk ettirebilirdi. Zira hususi hukuk kaidelerinin tatbiki şu fena neticeyi hasıl edecekti: Ya âmme hizmetleri iyi bir şekilde işlemeyecekti veyahut hâkim sadece bu kaideleri tatbikten imtina edecekti. Fertlerin menfaatini tatbikatta idâreninki ile birlikte iyi bir şekilde himaye eden husus bir hak ihdası, ancak ve yalnız idare hâkiminin eseri olabilir.

Fransa'da halk bunu o derecede iyi anlamıştır ki, hemen daima idareyi adli

mahkemeler muvacehesine götürmektense tercihan idari mahkemeler huzuruna sevketmeye çalışmaktadır.

Bu, idari fiillerin kanunu kontrol münasebetiyle yapılmış olan müşahedelerin sıhhatini bir kat daha artırmaktadır. İdarenin iyi bir tarzda kazai kontrolü, ancak hususi bir mevzuat hükümleri uygulayan hususi bir hâkimler sınıfı tarafından yapılabilir.

Halihazırda tarihî ve nazari mülâhazalar unutulmuştur. İdari mahkemelerin devamını zaruri kılan, fiilî neticelerdir. Bugün idareyi alâkadar eden ihtilâfların hallinin hususi bir salâhiyete lüzum gösterdiği artık kabul olunmaktadır. Adli mahkeme, yetişme tarzı, başka türlü olduğundan, idari muamelelerin esaslı bir şekilde kontrolünü tetkikte tereddüde düşmektedir. Halbuki Danıştay, tamamiyle muhtelif namlar altında fâal idarede tecrübe görmüş, çalışmış şahıslardan teşkil edilmiştir. Bundan başka Danıştay hükümetin hukuk müşaviridir. Bu sebeple o, her bakımdan idari fiillerin takdirinde adli mahkemelerden çok daha iyi hazırlanmıştır. Binaenaleyh onun salâhiyeti ve nüfuzu çok daha fazladır. Danıştayın istiklâline gelince, bu da tamdır ve bu Danıştay üyelerinin tam olarak kendilerini himaye eden hususi bir statüden faydalanmalarından değil, çok sağlam esaslara dayanan bir teamül neticesi olarak onların keyfî bir şekilde tâyin ve siyasi sebeplerle azil olunmamalarından ileri gelmektedir.

2 — İdari makamların, kazai mercilerin kararlarına riayeti

İdari makamlar, kazai kararlara uymalı ve mahkemelerin istiklâline tecavüz mahiyetinde olan hareketlere tevessül etmemelidir.

1 — Kazai kararlara riayet:

a) Evvelemirde idare, mahkemelerin göreceği iş sahasına karışmamalıdır.

Danıştay, bu cümleden olmak üzere polis idarelerinin ve en yeni olarak da bazı mali idarelerin, ceza tâyin etmekle mükellef bir takım teşkilât kurmalarının (meselâ ahlâk zabıtasına ait hususlarda) yolsuz olduğuna karar vermiştir. Kezalik rüyeti kazai mercilere ait olan hususi

TERCÜMELER

mahiyetteki bazı ihtilâfların halline dair idari makamlar tarafından alınmış olan kararları iptal etmiştir. Böyle bir durum, ancak adli mahkemelerin salâhiyet sahaları için mevzuubahis olabilir. Çünkü idarenin Danıştayın kazai salâhiyetine tecavüzünü düşünmek pek güçtür. Filhakika kazai bir muamele yaptığını sanan bir idare şefinin bu kararı aslında âdi bir idari karardan başka bir şey olmadığından Danıştaya itiraz yoluyla intikal ettirilebilir.

Kezalik idarenin, kanunlara vatandaşların riayetini mecbur kılmak için hâkimlere verilmiş olan salâhiyetlere de müdahale etmemesi lâzımdır. Zira

şahsî hürriyetin en esaslı garantilerinden biri de, yalnız cezaların uygulanmasının mahkemelere bırakılmasıyla iktifa olunmayarak aynı zamanda fertlerin kanuni vecibelerinin ifasının da, idari kanallarla değil yine adli cihazlar vasıtasıyla yapılmasının temin olunmasıdır. Kanunların cebrî icrası, ancak istisnai bazı şartlar altında meşru görülmektedir. Bu yola ancak, kanunların adli müeyyidelerinden mahrum bırakıldığı veya onları derhal icrasında kat'î bir zaruret bulunduğu, kanunen hususi şekilde tasrih olunmuş bir vecibenin ifasının mevzu bahis olduğu, fertlerin kanuna kat'î bir redle karşı koydukları hallerde müracaat olunabilir. Nihayet cebrî icra yolu kanunen tâyin olunmuş bir hususun derhal ve münhasıran tahakkuku için vazolunmuştur.

Bununla beraber kanuni mevzuatın yeni inkişafı idareye, miktarı gittikçe artan bir çok hallerde, normal olarak kazaî mercilere verilmesi lâzımgelen salâhiyetler bahşetmektedir: İdare tarafından verilen, idari mevkufiyet ile vergiden veya bir kanun hükmüne riayetsizlikten mütevellit para cezaları buna birer misâldir ve bunlar hiç şüphesiz hakiki birer cezai müeyyidedir.

Bu gibi hallerde cezai müeyyidenin tatbikinden evvel yapılması lâ-zımgelen kazaî muhakeme usullerine riayet mecburiyeti ortadan kalkmıştır. Hükümlülerin bu hallerde ancak haklarında idarece verilen bu kararların kaldırılması zımında mahkemelere (adli veya idari) itiraz etmek hakları vardır.

Şahsî hürriyet için ciddi bir tehlike teşkil eden bu mevzuatın en kısa bir zamanda ilga edilmesini temenni ederiz.

b) Mahkemeler muvahecesinde idarenin görevini suiistimal sayılacak diğer bir hal de, kazaî kararları idarenin infaz etmekten imtinaıdır.

İdarenin idaresi hilâfına cebrî icraya tevessül etmek varit olamaz. Mamafih, bu şekilde idare tarafından kazaî bir hüküm icrasından imtina hali çok enderdir ve hemen daima bu gibi haller, mahallî idarelerden çıkmaktadır. Kazaî bir hükmün infazından imtina, Danıştayın bir karar-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

na nazaran kat'î bir şekilde o kararın butlanını ve böyle bir kararı tesis eden hükümî şahsiyetin zarar ve ziyana mahkûmiyetini mucip olacaktır. Ayrıca infazdan imtina eden kimsenin şahsî mes'uliyeti zınnında adli mahkemelere müracaat etmek mümkün bulunacaktır.

Muhkem kaziyelere riyasat hususunda, bir hükmün infazından da daha ileri

gidilmektedir. Danıştay, idari veya adli mahkemelerin kararlarının hukuki neticelerinin tam bir şekilde tahakkuk etmesine engel olacak mahiyette, idare tarafından alınmış her türlü kararları iptal etmiştir.

Nihayet, fertler arasındaki ihtilâftan dolayı mahkemelerce verilen kararların infazını temin etmek de yine idareye terettüp eder. Danıştayın bu prensibi ne tarzda tatbik ettiğini yukarıda izah etmiştik.

2 — İdarenin kazai kararlara riyeti, zaruri olarak onun mahkemelerinin istiklâline de riyetiyle tamamlanacaktır. Klâsik kuvvetlerin ayrılığı nazariyesinde, diğer iki kuvvete nazaran müstakil olan bir adli kuvvet mevcuttur.

Filiyatta, Fransada, adli teşkilât bu şekilde anlaşılmalıdır. Adalet cihazı, icra kuvvetine tâbi olan bir âmme hizmeti teşkilâtıdır. Bu telâkki tarzı, hâkimlerin istiklâli bakımından bazı mahzurlar doğurdu. Teşkilâtı ve en büyük nüfuzu göz önünde tutularak Danıştayın hangi mülâhazalarla kaza salâhiyeti hususunda bu derece tam bir istiklâlden faydalandığı meselesi ortaya atıldı.

Adli mahkemeler de, istiklâllerine bağlı olmakla beraber, fiiliyatta inkâr edilmesi beyhude olan bazı müşkilâtlarla karşılaşmaktadırlar ki bu durum, onların tahsisatlarının azlığından ve kötü bir itiyat olan siyasi tavsiye usulünden ileri gelmektedir.

Bu sebepten hâkimlerin durumunu islâh yolunda, son senelerde bir çok tasarılar hazırlandı. Bunların hepsinin müşterek hatları şunlardır :Hâkimlerin maaşlarını esaslı bir şekilde tezyit, kazai görevlerini iki veya üç derecede tasnifi, binnetice terfi imkânlarının mümkün mertebe azaltılması, savcılık ve hâkimlik sınıfının tam bir ayrılığı, icra kuvvetinin müdahalesinin mümkün mertebe azaltacak tâyin usulleri.

Tavsiye olunan islâh yollarının biri bugün tatbik mevkiine konmuştur. Filhakika 1946 Anayasa Kanunu 83 üncü maddesiyle “Yüksek Hâkimler Şûrası” namı altında bir heyet tesis etmektedir. Bu maddeye göre bu şûranın başkanı, Devlet Başkanı; başkan yardımcısı da Adalet Bakanı olup 6 âzası, kendi aralarından olmamak üzere 2/3 ekseriyetle Millî Meclis (Büyük Millet Meclesi) tarafından, 4 âzası aralarından olmak üzere Yüksek Hâkimler tarafından ve nihayet 2 âzası da, ne Millî Meclise ve ne de hâkimler sınıfına mensup olmayan hukuk meslekine

TERCÜMELER

mensup şahıslar arasından olmak şartıyla Cumhurbaşkanı tarafından seçilir. Mahkemeyi teşkil edecek hâkimler, şûranın teklifi üzerine Cumhurbaşkanıınca tâyin olunur.

c) İdarenin, siyasi partiler karşısında durumu ne olmalıdır?

İdarenin siyasi partiler karşısındaki durumu tamamiyle tarafsız kalmak

olmalıdır. Bir tarafı iltizam eden idare demokratik bir idare değildir.

1 — Tarafsızlık idare memurlarına, meslekî hayatlarında olduğu kadar hususi hayatlarında da muayyen bir takım vazifeler yüklemektedir.

a) İdare memuru, vazifelerinin ifasında her hangi bir siyasi tercih yaptığı arzusunı izhar etmekten sakınmalıdır. Onların hükümete karşı sadakatla hizmet etmek borçlarıdır. O, bu vazifesini âmme menfaati için alınması mutasavver bir kararın gerektirdiği bütün lâzımleri Bakana arz etmek suretiyle yapar. Fakat bu defa bu hususta karar verilince artık kendisi başka hiç bir şey düşünmeksizin bunu icra ile mükelleftir.

b) İdare memuru aynı zamanda idare edilene karşı da tarafsız olmakla yükümlüdür. Çok eski zamanlardan beri Danıştay içtihatları, âmme hizmetlerinden faydalanmakta idare edilenlerin müsavi oldukları prensibinin devamlı olmasını temine çalışmaktadır.

Bu cümleden olmak üzere, meselâ bir vali veya belediye başkanı, bir mitingi, mukabil bir mitingin yapılması endişesiyle men edemez. Şüphesiz ki bu tarafsızlık mevcut kanunlar çerçevesi dahilinde cereyan edecektir. Kanun tabiatıyla mitink yapılmasını yasak edebilir. İdarenin birinci derecede siyasi ehemmiyeti olan sahalarda gayet geniş salâhiyet sahibi olması, onun tarafsızlığını çok müşkül bir hale sokmaktadır. Kâğıdın tahdidata tâbi bulunduğu ve bunun tevziine kanun tarafından idare memur edildiği bir zamanda, matbuatın serbest olduğunu kim iddia edebilir? Hukuki anlamda hürriyet, bunun pratik sahada tahakkuku için zaruri iktisadi şartların idarenin keyfine bırakıldığı müddetçe, boş bir çerçeveden ibaret kalır.

c) Nihayet, bilhassa hiyerarşide yüksek bir vazife işgal eden idare memurları (yüksek memurlar, hâkimler) vazifelerinin ifasından hariç zamanlarda da temkinli hareket etmeğe mecburdurlar. Bunlar şiddetli siyasi münakaşalara iştiraktan çekinmelidir. Hatta polemikin fazlası bile bazan bir disiplin kusuru olarak telâkki olunabilir.

2 — Umumi olarak diyebiliriz ki Fransız idare memurları, yukarıda hatırlattığımız prensiplere riayet etmektedirler. Bununla beraber, şu ciheti tebarüz ettirmek lâzımdır ki, siyasi partilerin tekâmülü ve âmme hizmeti personellerinin kendi aralarındaki sendikacılığın inkişafı, memurların bir taraftan seçtikleri siyasi teşkilâta veya sendikalara karşı

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

mükellef bulundukları faal ve sadıkane yardım vazifelerini yapmakla, diğer taraftan meslekî vazifelerinin ifasında riayete mecbur oldukları tarafsızlığı muhafaza etmelerini telif etmeyi pek nâzik bir safhaya sokmuştur.

D — İdarenin vatandaşa karşı durumu nasıl olmalıdır. Vatandaşla idare arasında müteakıl itimat nasıl tesis edilir. İdare, vatandaşın nasıl bir durum takınmasını istemelidir, idare, vatandaş ne gibi haklar

tanımalıdır?

1 — idare ve vatandaş

İdare ve vatandaşın mütakabil hakları, yukarıda izah olunduğu üzere idarenin kanun vaznı ve mahkemelerle olan münasebetinden doğmaktadır. Bu izahlar, başka bir şekil altında burada yeniden tekrarlanmayacaktır. Esasen sual cetveli (1) idare ve vatandaşların mütakabilen haiz olduğu haklardan ziyade bunların birlikte iş görmelerini gözönünde tutmaktır. Biz de idare ile vatandaşların münasebetini bu zaviyeden tetkik edeceğiz.

Bu münasebetler iki yoldan inkişaf kaydetmiştir: Bir defa idare şahıslarla olmaktan ziyade onların teşkil ettiği topluluklarla mesai birliği yapmağa çalışmıştır. Diğer taraftan, eski otoriter anlayış, yerini, bir mesai birliği düşüncesine bırakmıştır.

a) İdarenin, idare edilenlerle olan münasebetinde fertten topluluklara doğru olan inkişaf.

19 uncu asır idaresi, sadece münferit fertleri nazarı itibara alıyordu. Çünkü ihtilâl kanun vaznı, mutavassıt topluluklar kuvvetinin devletin fertler üzerindeki otoritesini azaltmasını istemiyordu. Esasen fertlerin birleşerek bir menfaat birliği topluluğu teşkil etmesi zarureti, idarece his de olunmuyordu. Zira bu asrın idaresinin yapmakla mükellef bulunduğu vazifeler pek az olduğundan, teşkilâtlandırılmış menfaat birlikleriyle mesai ortaklığı yapmak ihtiyacında değildi. Umumiyyet itibariyle bunu yapmak için de bütün halka emretmesi kâfi geliyordu.

Fertler, bu hususta bizat kendiliklerinden harekete geçtiler. Bu da, devlete karşı kendi menfaatlerini müdafaa etmek gayesiyle değil, daha ziyade kendini, diğer bir hemcinsine karşı müdafaa etmek düşüncesinden ileri geliyordu. Bugün bütün medeni milletler, içtimai sahada olduğu kadar, meslekî sahada da münferit fertlerden değil, topluluklardan teşekkül etmiştir.

Devletin bunlara karşı aldığı tavır, ilk önce menfi bir durum oldu.

(1) Milletlerarası İdari İlimler Kongresine iştirak eden her devlet tarafından cevaplandırılan sual cetveli kastolunmaktadır.

TERCÜMELER

Çünkü vatandaşların muhtelif topluluklar halinde teşkilâtlanması, hem devletin otoritesi, hem de o zamanki anlamıyla liberalizm için bir tehlike teşkil ediyordu.

Fakat devletin en yüksek siyasî makamı olan parlamento, intihap oyunu ile gittikçe meslekî teşekküllerin bir tâbii haline geliyordu.

Diğer taraftan 19 uncu asır devletin üzerine müesses bulunduğ u liberalizm mefhumu, doktrinlerin inkişafı ve hadiselerin tesiri altında yeni bir mâna almıya doğru gittiğ inden ve az çok ileri derecede bir devletçilik cereyanı bütün memlekette kendini gösterdiğ inden, kanun vaznı kat' i olarak anladı ki şayet, idari fiil ve hareketler devamlı olarak yapılmaz ve bunlar topluluklar tarafından desteklenmezse takip olunan hiç bir siyaset muaffak olamaz. Bunların fiili yardımını olmaksızın idare, ne bir siyaset tanzim edebilir ve ne de onu fertler uygulayabilir.

Halihazırda, idari fiillerin tahakkukuna yardım eden belli başlı meslekî teşekküller muhtelif nevidendir. İlkbaşt a tâbir caizse pek “ idari” eski bir tip gelmektedir. Bu da (Oda) tipidir: Ticaret, ziraat, sanayi odaları bu nevidendir. Serbest meslek erbabı şu namlar altında birlikler teşkil etmiştir: Barolar, etibba odası, mimarlar birliğ i. Patronların veya amelelerin kurdukları sendikalar sınai faaliyet sahasını ihtiva etmektedir. Ziraat sendikaları da inkişaf etmektedir. Nihayet Fransada yeni bir tip bir meslekî topluluk vücut bulmaktadır. Buna teşkilât komiteleri denmektedir. Bunlar, patron sendikalarından, idarecilerinin serbestçe meslektaşları tarafından seçileceğ i yerde, ilgili bakanlar tarafından tâyin ve azlolunmaları suretiyle bir bünye farkı göstermektedir. Bununla beraber bunlar, Danıştayında bir kararında açıklandığ ı üzere, hukuki bakımdan bir âmme müessesesi değ ildirler. Bu müesseseler pratik bakımdan müstakbel topluluklardan hariç olarak şahsî kaabiliyetleri hasebiyle seçilen münferit fertlerin idare ve işbirliğ i yapmak temayüllerinin bir tezahürüdür. Bu anlamda meslekî teşekkülün iştiraki, idari hareket ve fiillerin teknik vasfını arttırmak gayesiyle matuf olup, onun tatbikatını temin edemez.

b) Otoriter rejimde mesai birliğ ine doğru olan inkişaf

Eski Fransız idaresi vatandaşla olan münasebetlerini, üstün altla olan münasebetleri şeklinde telâkki ediyor ve bunları emirlerle ifade ediyordu. Bu otoriter, hatta askerî telâkki tarzı, devletin en esaslı ve hürmete lâik fakat aynı zamanda fertlerin faaliyet sahalarından son derece uzak, adâlet, milli savunma, tedrisat, polis gibi en belli başlı vazifelerini yapmakla iktifa ettiğ i zamanlar için makul görülebilir. Halbuki devletin rolünün, bugün her tarafta ne derece genişlediğ ini hatırlamak bile beyhudedir. İdare, kendisine terettüp eden azim vazifelerin ifası karş ısında,

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞ EN VAZİFELER

idare olunanların yardımını, ister doğrudan doğruya olsun, ister onların teşkil ettikleri meslekî topluluklar vasıtasıyla olsun, istemiye mecburdur.

1 — İdare olunanlar idare ile doğrudan doğruya mesai birliğ i yapması muhtelif şekiller iktisap eder. Bunların en basiti talep usulüdür ki bir çok

idareciler, bundan hususi bir metod sayesinde faydalananmayı umarlar.

En fazla kullanılan bu iştirak şekli, bir idari faaliyetten faydalananların onun idaresine iştirakleri usulüdür. Meselâ radyo neşriyatı yapan istasyonların idare meclisleri dinleyiciler tarafından seçilmektedir. Keza içtimai emniyet teşkilâtlarının idare meclisleri, bu teşkilâtlara dahil bütün âzalar tarafından intihap olunmaktadır.

Fakat âmme hizmetleri idaresinde, bundan faydalananlar, topluluklar yanında çabucak silinirler. En fazla temsil selâhiyetine haiz grup veya gruplar, âmme menfaatini ifa ile mükellef tutulurlar. Meselâ Fransa bankası ve devletleştirilmiş bir çok müesseselerin idare meclislerinde, alâkalılar en fazla temsil selâhiyetini haiz olduğu farzolunan toplulukların mümessileri tarafından temsil olunmaktadır.

2 — Meslekî ve içtimai neviden topluluklarla işbirliği yapmak bugün gittikçe fazla derecede aranmaktadır. Çok eski zamanlardanberi amele ve patron toplulukları, gittikçe miktarları çoğalan istişari komiteler mümessiler gönderiyorlardı.

Meslekî vasıfta âmme mümessilleri, ticaret odaları, hatta bazı defalar limanların teçhizi gibi ehemmiyetli muhtelif âmme idarelerinin işletmesini yapmakla vazifelendirilmişlerdi. 1914 harbindenberi, meslekî teşekküllerle işbirliği yapmak son derece inkişaf etmiştir. Bazı sosyal kanunların tatbiki tarzı, meselâ, mesai müddetinin azaltılması, hafta tatilleri meselesinde olduğu gibi, amele ve patron birlikleri arasında bir anlaşmaya varıldıktan sonra meclisçe tasvip olunmuştur.

1936 ve 1938 kanunları Çalışma Bakanına, bir sınayi şubesine ve muayyen bir mıntıkaya şâmil olmak üzere en fazla temsil selâhiyetini haiz amele ve patron sendikaları tarafından imza olunmuş umumi mukavelelerle riayeti mecburi kılmak salâhiyetini vermiştir.

Bugünkü tarz az farkla başkadır. Artık bu sahanın genişletilmesi hakkında alınmış kararlar bulunmamaktadır. En fazla temsil salâhiyetini haiz olan millî sendikalarından birinin talebi üzerine, Çalışma Bakanı, muayyen bir iş sahasına ait olmak üzere millî bir umumi mukavele yapılması zımında muhtelif bir komisyon toplar. Mıntıkavi zeyiller yapma mümkündür. Umumi mukavelelerin ve anlaşmaların muteber olması için bakanın muvafakati şarttır. Ancak bir anlaşmaya varılmadığı tak-

TERCÜMELER

tirde bir kararname ile çalışma şartları muvakkat olarak tesbit olunur. (23 Aralık 1946 tarihli kanun) Bugünkü mevzuat da, umumi mukavelelerin, nizami tasarruflar vasfını tebarüz ettirmemektir. Çünkü bunlar prensip itibarıyla mıntıkavi zeyillerle birlikte millidirler.

Böylece meslekî teşekküller, sadece ilgili bakanın murakabesi altında bizzat kendileri çalışma şartlarını tanzim etmektedirler. Şurasını ilâve etmek lâzımdır ki hiç olmazsa bu gün, mukavelelerin esas unsuru olan ücret kanunen tâyin olunmuştur.

İdare yalnız çalışma şartlarını değil, bizzat istihsalin tanzimi şartları işini de meslekî teşekküllere bırakmıştır. 1939 harbi başlamadan daha önceleri, bir çok istihsallerin tanzimi işi, idareye ait bulunuyordu. Hatta bazı ziraî mahsûller ve bunlardan çıkarılanlar için -buğday, şarap, alkol gibi- yapılacak tanzimi tasarruflar, devlet tarafından yapılıyordu. Diğerleri için, meselâ kontrol olunmuş bazı şaraplar gibi, devlet istihşâlini bizzat kendisi tanzim etmek salâhiyetini haiz teşekküller vücuda getirmekle iktifa etti. En nihayet ayakkabı, şeker, ipek gibi bazı sayani şubelerinde de tarafların birbirleriyle anlaşmaları mecburi kılındı.

Bununla beraber istihşâlin büyük bir kısmı serbest bırakılmıştı veyahut da taraflar aralarında serbestçe anlaşma yapmağa tâbi tutulmuşlardı. Ancak harp ve işgâl sırasında her nevi istihşâlin en aşağı dereceye düşüşüdü ki, bütün istihşâlin umumi bir nizam altına alınmasını zaruri kılmıştır.

Sınaî istihşâl müdürlüğü işleri, asıl idare ile yukarıda bilmünasebe temas ettiğimiz teşkilât komiteleri arasında taksim olunmuştur.

İptidai maddelerin sanayi mücsseseleriyle, müstehtlikler arasındaki tevziatı işini yapmak, merkezi tevziat ofisinin vazifesi idi. Bu müessese, bir âmme müesssesesi olup personeli devlet memuru idi. Bunların her şubesinde ikinci derecede tevziat, meslekî teşekküller olan teşkilât komiteleri tarafından yapılıyordu. Bu komiteler, idareye gayet sıkı bir şekilde bağlı bulunup idarecileri bu hususta en fazla kaabiliyetleri olan endüstri şahsiyetleri arasından seçiliyor ve bunların tâyin ve azilleri tamamıyla idareye ait bulunuyordu. Kezalik istihşâlin tanzimi işini de yine bu komiteler yapıyordu. İstihşâl maddelerinin terkibi istihşâl programı ve hükümetçe tâyin olunmuş olan hedefe varabilmek için ne şekilde temerküz yapılabileceği meseleleri idi. Nihayet bu komiteler idareye ücretin tâyini hususunda teklifler yapıyorlardı.

Komitelerin kararları, kendilerine riyeti mecburi kararlar mahiyetinde olmakla beraber, bunlar her zaman bakan tarafından ilga olunabilmekte veya değiştirilmekte veyahutta komitelerde vazifelendirilmiş hükümet komiserleri tarafından icraları tâlik olunabilmekte idi.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

Bu suretle sinaî istihşâl, hiç olmazsa nazariyat bakımından sıkı bir şekilde idareye tâbi meslekî müesseseler tarafından tanzim olunuyordu. Zira tatbikatta teknisyenleri murakabe edecek kudrette salâhiyet sahibi memur bulmak çok güçtür.

Zirai birliklere gelince, bunların istihsâli tanzim bakımından hiçbir salâhiyetleri yoktur. Sinaî istihsâl nizamı içinde idareye tavsiyelerde bulunmak ve onun emirlerinin icrasını kolaylaştırmakla görevlendirilmişlerdi.

Kurtuluşın köylü birlikleri kayboldu. Zirai sahada meslekî veya mesleklerarası teşekkül olarak bugün mevcut olanlar ancak pancar, buğday, şarap gibi muayyen ve hususi bir kaç gıda maddelerine ait bulunan topluluklardan ibarettir.

Endüstri teşkilât komitelerinin kaybolması ise iki devrede yapıldı. Bunların yerini evvalâ muvakkat mahiyette meslekî ofisler aldı. Daha sonra da 16 Nisan 1946 tarihli kanunla doğrudan doğruya ve tamamen lağvoldular.

Devletçe kendilerine tahsis olunan iptidai maddelerin patron sendikaları arasındaki tevzii işini, bugün her sınıfın en fazla temsil salâhiyetini haiz patron sendikası yapmakla yükümlü tutulmaktadır.

Kanun vazıı komitelerin vazifelerinin idare tarafından yalnızca yapılıncasını iyice anlamış bulunmaktadır. Bununla beraber komitelerin yerine sendikaların ikame olunması da iyi bir netice değildir. Her ne kadar bazı komite müdürlerine tarafsızlıklarını muhafaza edemedikleri isnad olunmakta idiyse de, üzerlerinde devletin hiç bir otoritesi olmayan sendikalardan bu hususta ne fayda ümit olunabilir?

Bu mevzuda bakanın üzerlerinde otoritesi bulunan teknisyenlerle mesai birliği yapmak, tamamıyla müstakil olan teşekküllerle işbirliği yapmaktan muhakkak daha iyidir.

Öyle sanıyoruz ki komiteler tatbik etmek mecburiyetinde bulundukları siyasetin kurbanı olmuşlardır. Bunların tâkip ettikleri politikanın uyandırdığı memnuniyetsizlik bu politika ile onları icra edenleri yekdiğerine karıştırdı.

Esasen idarenin, Monnet plânı denilen istihsâlin plânlaştırılması plânının tanziminde teknisyenlerle işbirliği yapması, onların sendikalardaki vazifeleri hasebiyle olmayıp bu gibilerin şahsi kaabiliyetleri sebebiyle seçilmiş bulunmalarından dolayıdır. Bu plân, esas faaliyet sahaları denilen kömür, enerji, demir ve çelik, inşaat, dahili nakliyecilik ve zirai sanayi işletmeleri tarafından tesis edilmiş olan modernleştirme komisyonunun eseridir. Her toplantıda meslek mensupları, amele ve patronlar gibi, ekseriyeti teşkil etmekte idiler. Bununla beraber onların komisyonda bu-

TERCÜMELER

lunmaları, menfaatlerini orada temsil etmek için olmayıp, sırf şahsiyetleri itibariyle eksper olmak vasfında olmalarındandır.

Bize göre bu hal tarzı en iyisidir. Nüfuzları ve salâhiyetleri münakaşa edilemez meslek mensuplarıyla işbirliği yapmak, idareye zaruri olan teknik

bilgilerle müheccez kılar. Ayrıca bu usul takip olunarak alınan kararlar, umumi efkârda bir itaat ve riayet etme hissi uyandırır.

Umumiyet itibariyle tanzimi tasarruflar yapmak yetkisini, idareden başka bir mercie vermekten sakınmak lâzımdır. Fakat idarenin bilgi edinmek ihtiyacı vardır. Hususi vasıfları sebebiyle seçilen şahısların fikirlerinden mütehassıs sıfatıyla faydalanmak, menfaatleri temsil eden teşekküllerden faydalanmaktan çok daha iyidir.

Bununla beraber, bu teşekküller arasında şiddetli anlaşmazlıklar bulunduğu ve hassaten ittihaz olunacak karar, onların ihtilâf halindeki menfaatlerinin bazı noktalarını tanzim edecek durumda olduğu zaman bu teşekküllerle işbirliği yapmak zaruri olur.

Şu halde idarenin iktisadi bir politika tanzimi hususunda vatandaşlarla yapacağı işbirliği şu esaslara göre olacaktır:

1 — Karar verme yetkisi daima devlete, yani idareye ait bulunmalıdır .

2 — İdare teknik bilgi edinmek ihtiyacındadır. Bunun için idare olunanlardan faydalanmalıdır.

a) Âmme hizmetlerinden faydalananların onların idaresine iştiraki denemesi, halkın bu mevzuda gösterdiği az alâka hasebiyle bugüne kadar iyi neticeler vermedi. Bu itibarla idarenin meslekî teşekküllere veya mütehassıs şahıslara müracaat etmesi lâzımdır.

b) Şayet mevzubahis kimselerin seçilmesi, patronla işçiler, kiracılarla kiralıyanlar arasındaki meselelerde olduğu kadar mühim bir ihtilâf mevzuu arz etmiyorsa, bunları, menfaatleri temsil eden şahıslardan değil, eksperlerden seçmek daha uygun olur.

c) Aksi taktirde ihtilâf halinde olan tarafların bu hususta anlaşmasını temin etmek icap eder.

Bu prensipler kumandayı daima idareye bırakmakta ve fakat vatandaşların âmme hizmetlerinin işlemesine umumi olarak ve herhalde iştiraki esası üzerinde istinat etmektedir.

E — İdarenin, komünlerin muhtar organları ve meslekî teşekküller karşısında durumu ne olmalıdır?

Bu fasıl içinde daha evvel tetkik ettiğimiz mevzuları yeniden izah etmiye lüzum görmüyoruz. Binaenaleyh şu meseleler için bu mevzuların mütâlâa olduğu fasıllara müracaat olunması lâzımdır:

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

a) Devletleştirilmiş müessese veya idareler için, idarenin kanun vazısı ile olan münasebetleri bahsine,

b) Meslekî teşekküller için, idarenin vatandaşla olan münasebetleri bahsine atıf yapmakla iktifa edeceğiz.

İdarenin komünlerle olan münesebetine gelince, bu bahis için de

meslekdaşlarımız M. Marchandise, Malville ve Tricot tarafından müştereken hazırlanan rapora müracaat olunmasını tavsiye ederiz.

III — İdarenin faaliyet sahasının inkişafı

A — Harbten evvel, devletin müdahale etmeyi düşünmediği faaliyet sahaları mevcut mudur ve harbin neticeleri, bunların hangisi üzerinde, devletin müdahalesini zaruri kılmaktadır?

I — Harb, Fransada eskidenberi mevcut olan bir cereyanı daha fazla tebarüz ettirdi. Harb arefesinde devlet müdahalelerinin tezahür ettiği hususların kısa bir tablosu şundan ibarettir:

1 — İçtimai sahada:

a) Patronlar ve ücretler bahsinde:

aa) İşçilerin emniyetinin ve sıhhatinin nizam altına alınışı ve mesai zamanları müddetinin ve ücretin himayesinin tanzimi

bb) İçtimai sigortalarda;

cc) Ailelerinve çocukların himayesi

Muhtelif içtimai hizmetler himayesi

Aile ödeneklerinin himayesi.

Bu mevzuda kayde değer olan cihet, Fransanın bu sahada giriştiği yola diğer memleketlerin daha sonra gürültülü bir propaganda ile katılmaları ve patronların bu husustaki teşebbüslerinin devletinkine takaddüm etmesidir. 1932 senesinde aile ödenekleri mecburi kılındığı zaman, büyük sanayi işçilerinin yarısından fazlası, takas sandıklarına girmiş bulunuyorlardı.

b) Mülk sahibi ve kiracılar bahsinde:

Kiracıları himaye maksadiyle kiralarn eski düşük hadlerinin muhafazası hususunun tanzimi

Bu, şüphesiz dar görüşlü bir politikadır.

c) Büyük ve küçük sanayi bahsinde:

İşçiler lehinde alınmış olan her türlü tedbirler tatbikatta küçük sanayii faydalandırmaktadır. Zira bunlar da bu kaidelerin tatbikini kontrol etmek pek güçtür. Bundan başka uygulanan mali politika da küçük teşebbüslerin lehinedir. Büyük teşebbüsler munzam vergileri tâbi olduğu halde, küçükler değildir. Büyük sanayide hakiki kârın vergiye matrah tutulmasına ve bunların hususi bir nisbete tâbi olmasına karşı, küçük sanayide vergiye matrah, daima hakiki kâr üzerine mevzu olan vergiden

TERCÜMELER

daha az bir yekûna balığ olacak olan gayrisâfî kâr üzerine yapılmakta ve vergi nisbetleri de daha küçük emsalli bulunmaktadır.

2 — İktisadi sahada

Devlet müdahalesi için üç esaslı sebep mevcuttur:

1 — Bazı hizmetlerin devletleştirilmesi;

2 — Bir kısım istihşâlin azalmasına karşı mücadele etmek,

3 — Fiyatların yükselmesine karşı mücadele etmek.

1 — Bazı hizmetlerin kısmen devletleştirilmesi

a) Fransa bankası; 1936 yılında umumi heyetten fiilen bütün salâhiyetleri alınmış ve şubeler lâğvedilmiş bulunuyordu. İdare, tamamıyla devletin elinde bulunan guvernör ve bunun yardımcısına münhasıran ait idi.

b) Nakliyecilik; mali müşkilâtlar neticesinde büyük hususi teşebbüsler yerlerini, içerisinde devletin nüfuzu hâkim olan muhtelit şirketlere bırakmışlardı: Fransız Devlet Demiryolları Şirketi, Okyanus Seferleri kumpanyası, Fransız Havayolları İdaresi gibi.

Memleket dahili nehir seferleri için bir devlet ofis idaresi, bunların imtiyazlarına giren işleri idare etmekle tanzif olundu.

c) Enerji: Hükümet 1938 plânı denilen bir teçhiz olunma plânı hazırlanmaktadır ve barajlar inşa eden şirketlerin teşkiline iştirak etmektedir.

2 — Bir kısım istihşâlin azalmasına karşı mücadele etmek;

Bu bilhassa zirai sahada ve zirai sanayide hiss olunmaktadır. Sebebi de Fransız çiftçisinin çok istihşal ettiği bazı gıda, maddelerinin maliyet fiyatının yüksek oluşudur.

Bunun için de muhtelif metotlara göre buğday, şarap, alkol, şeker istihşali ve değirmencilik kontenjan usulüne tâbi tutulmaktadır.

3 — Fiyatların yükselmesine karşı mücadele etmek:

1930 senesi buhranı Fransız sanayiini fazla müteessir etmemiştir. 1936 yılından itibaren onun tesirleri tamamıyla silinmeğe başladı. Buna mukabil Fransız parasının mütemadiyen düşmesi, fiatların yükselmesini mucip oldu. 1936 yılından itibaren fiatlara nazaret komiteleri teşkil olundu. Bunların kontrolü ne kadar sıkıştırılırsa sıkıştırılsın, hiçbir zaman buna esaslı bir şekilde müessir olmayacaktır.

3 — Mali sahada:

1 — Para, tarafsız olmaktan çıkmıştır. Bu, iktisadi ve mali politikanın bir vasıtasıdır. 1936 danberi bir taraftan muvakkat kambiyo primlerinden' faydalanan ihracatı inkişaf ettirmek, diğer taraftan devlet borclarının yükü hafifletmek maksadiyle bir çok defalar devaliasiyon (para kıymetinin düşürülmesi) hareketleri yapıldı.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

2 — Hesap muvazenesini temine yardım gayesiyle devlet, ihracatçılara kredi vermekte ve bu maksatla bir banka teşkil etmiş bulunmaktadır.

Gümrük politikası ve ithalatın kontenjan usulüne tâbi olması da, bir taraftan vergilerin noksan tahsilinden hasıl olan açığı kapatmayı, diğer taraftan Fransa'nın

müstemlekeleriyle olan iktisadi münasebetlerini arttırmayı hedef tutmaktadır.

— Nihayet devlet, spekülasyonla frankın düşmesine mâni olmaya çalışmaktadır. Kambiyo fiatlarının değişmesini temin için evvelâ bir karşılık fon tesis edilmiş, daha sonra bunun doğrudan doğruya kontrolü, kambiyo ofisi tarafından taahhüt olunmuştur.

Bu muhtasar tablo, harp arefesinde devletin, millî faaliyet sahalarındaki damgasının, daha o zaman ne derece şümûllü olduğu hakkında bir fikir vermeye kâfidir. Daha o vakit kısmi müdahaleciliğin tam devletçiliğe yerini bırakacağı dereceye gelinmişti.

Halihazırda devletçilik hiç olmazsa nazariyat bakımından tahakkuk etmiştir. Harbin bu cereyanı tâcil ettiği muhakkaktır. Fakat harbin neticesi olarak husule gelen saha ile, siyasi inkişaftan mütevellit hasıl olan sahayı yekdiğerinden tefrik etmek lâzımdır. Zira, siyasi inkişafın bizzat kendisi dahi, harbin tesiri altında kalmıştır.

Devletin Müdahalesi

Harp içinde devlet müdahalesinin sistemleştiği görüldü. Bu, devletin dahilî politikasının bir bütün halinde tanzim edilmesi suretiyle kendini gösterdi.

I — İçtimâî saha

1 — İşçi ücretleri, iktisadi politikanın bir unsuru olmak itibarıyla devlet tarafından tesbit olundu. Devlet iş ücretlerinin azaltılmasını veya yükseltmesini menetmiştir.

2 — İşçilerin İçtimâî himayeleri anlamı yerine, bütün Fransızların iştimâî emniyeti anlamı kaim oldu. Bu nokta daha sonra sual cetvelindeki reformlar meselesi izah olunurken bahis konusu olacaktır.

3 — hükümetin kira meselesi hakkındaki siyaseti tekrar gözden geçirildi.

a) Zirai kiralalar — Bu sahada takip olunan siyaset, malsahibinin aleyhine olarak zirai sahada sermaye ile sâ'yin tam bir birliğini tahakkuk ettirmeye müteveccih bulunmaktadır.

b) Şehir kiralaları — Kiralar yine eskisi gibi çok düşük olarak tesbit olunmuştur. Bu durum bizzat kiracılar için de fena neticeler doğurmaktadır. İkametgâh tahsisi miessesesi gibi projeler, kiralaları hakiki değer

TERCÜMELER

lerine yükseltmeyi, binaların bakımını veya yenilerinin inşasını temin etmeyi hedef tutmaktadır. Ancak bunu, hâdiselerin tesiriyle hasıl olan bugünkü vaziyet dolayısıyla içlerinden bir çoğu, kazanlarının hemen hepsini mevcudiyetlerini idameye yarayacak asgarî gıda maddelerinin alınmasına sarfetmek zorunda olan

kiracıları, fazla bir meblâğ ödemeye mecbur etmeden tahakkuk ettirmeye çalışmaktadır.

II — iktisadi saha:

1 — Politika ve devletleştirme

2 — İstihsâlin umumi tanzimi

3 — Fiyatların umumi murakabesi

a) Devletleştirme siyaseti

Bir defa muhtelif şirketler safhası geçilmiştir. Devlet bazı hizmetleri veya istihsal vasıtalarını bizzat kendisi idare etmek ve onları elinde tutmak istemektedir.

Diğer taraftan, devletleştirme sarih olarak nazariyata meyleden bir usulle yapılmaktadır. Şu veya bu teşebbüsün mali müşküllerinin zuhur etmesi hallerine hasrolunmamıştır.

Belli başlı devletleştirilen işler şunlardır: Maden kömürü, elektrik, havagazı sanayii ve büyük kredi müesseseleri.

Bununla beraber, bu devletleştirilmenin her şeye rağmen, intizamsız bir manzara gösterdiğini de kabul etmek lâzımdır. Filhakika doktrin bakımından bir birlik olmadığı gibi, devletleştirmeyi ilk defa tavsiye eden siyasi partiler arasında da, devletleştirilecek işlerin zamanında olup olmadığı hususunda da bir anlaşma mevcut değildir. Meselâ bazı müesseseler sırf sahiplerini cezalandırmak maksadiyle devletleştirilmiştir.

b) İstahsalin umumi tanzimi.

Bu belli başlı olarak mekanizmasını esas hatları ile yukarıda izah ettiğimiz sanayi mahsullerinin tevzii suretiyle icra olunmaktadır, istihsalin tanzimi sistemi, harbin doğurduğu yaraları sağlamak ve fazla olarak Fransız sanayi ve ziraatini müsavi şartlar altında en kudretli milletlerle mücadele edebilmediği için modernleşirmesine imkân verebilme maksadiyle tesis olunmuştur.

Monnet plânı, bir taraftan umumi iktisat bakımından, diğer taraftan bunun esaslı şubeleri bakımından vasıl olunmak istenilen hedefi, gayet vazih tâbirlerle işaret etmiştir. Kezalik bu plân, bu maksadın tahakkuku için lâzım gelen şartları da vazetmiştir.

Yalnız bu iktisadi plânın idaresinin vasıtalarını ve emir verecekleri ve bunları murakabe edecekleri tâyin etmek kalıyor.

istihsalin tanziminin, sadece devletleştirilmiş olan veya sıkı bir şe-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

kilde merkezileştirilmiş bulunan sahalarda müessir olabileceği ve diğer sahalara tesir icra edemeyeceği hususundan endişe olunabilir.

c) Fiyatların umumi murakabesi

Bu mevcuttur, fakat şimdiye kadar gayet merkezileştirilmiş bulunan

devletleştirilmiş sanayilerden başka yerlerde hep muvaffakiyetsizliğe uğramıştır. Pratik bakımdan ise, hafif, küçük ve orta sanayi için yoktur. Bazı zirai maddelerin fiyatlarının sabit kalmasını temin maksadiyle yapılmış olan devlet yardımlarına gelince, bunlar enflasyon yapılmak suretiyle ödenmiştir, ve bilhassa müstehliklerin gelirleri üzerinde bir yük teşkil etmektedir.

d) Yiyecek ve giyecek maddelerinin sarfiyatının tahdidi.

Bu usul, harpten doğdu ve tamamiyle muvaffakiyetsizliğe uğradı; çünkü fiyatların yükselmesi, ancak müstehlikleri, gelirlerine göre sınıflara ayırmayı intaç eder.

e) Yıkılan yerleri yeniden yapmak.

Devlet harp dolayısıyla tahrip olunan binaların yeniden inşasını sıkı bir şekilde kontrol etmektedir. Fakat yeniden yapılan binalar birbirinin aynı olmaz. Onun yapılmasında içtimai olduğu kadar, emlâk sahiplerinin de menfaatleri vardır. Şehircilik en nihayet felâkete uğramış olanların haklarına galebe çaldı.

III — Mali saha

1 — işgal esnasında düşman tarafından yükseltilmiş bulunan gayet ağır gülfetlere karşı koyabilmek için, hükümet tedavüle çıkardığı kâğıt paraları toplamağa çalıştı: eşya fiyatlarının sabit tutulması ve istihlâk maddelerinin sarfiyatının tahdide tâbi olması suretiyle kâğıt paranın tarafsız bir şekle sokulması ve vergiler ve ikrazat yoluyla onu unutturmak siyaseti. Piyasa şöyle böyle işlemektedir. Resmi fiyat müşirine göre, 1939 Ağustosuna için 100 olarak hesaplanan toptan eşya fiyatları Ağustos 1944 te 266 ya balığ olmuştur.

Kurtuluştan beri siyasi mülâhazalar, eşya fiyatlarını ve işçi ücretlerini sabit tutmağı bırakmağı, hükümeti mecbur kıldı. Bu, tesirini derhal piyasada gösterdi. Fiat temevvücü daha süratli oldu. 1946 Ağustosunda bu yükseliş 635 e vasil olmuştur.

Her ne kadar fiyatları sabit tutma ve tahdidat sistemi gitgide fena işlemekte ise de, lâkin bu siyasetin dayandığı prensip bugün dahi reddolunmaktadır.

2 — Harici ticaret ve kambiyo sahasında devlet bugün nazari bakımdan tam bir kontrol icra etmektedir. Her nevi kambiyo muameleleri ancak kambiyo ofisleri vasıtasıyla yapılabilmektedir. Kezâlik her nevi ithalât ve ihracat devletin müsaadesine bağlıdır. Bilhassa ithalâtın ya-

TERCÜMELER

pılmasına müsaade verilmesi, Kambiyo ofisinin gerekli miktardaki dövizleri bu işe tahsis etmesiyle mümkündür. Tatbikat sahasında, bu kontrol sistemi, sakınılmak imkânı olmayan bazı kaçamaklara rağmen tesirli bir şekilde işlemektedir.

Acele bir şekilde hâdiseleri gözden geçiriş, harbin ve siyasi inkişafın bir

tarafından devletin rolünü ne dereceye kadar genişletmeğe ve diğer taraftan onun müdahalelerinin sistemleştirmeğe münker olduğunu anlatmaya kâfidir. Fakat pratik sahada, devlet faaliyetlerinin, nazariyelerin farzettikleri gibi tam ve mükemmel bir şekilde fiiliyat mevkiine çıktıkları halinden bir hayli uzak bulunmaktadır.

B — Harpten sonra idari vazifelerin ifasında yapılması düşünülen değişiklikler nelerdir?

I — Devlet mâliyesi sahasında:

a) Vergilerin tahsili usulünde yapılacak reformlar var mıdır?

b) Vergi dâvaları usulünde yapılacak reformlar var mıdır?

a) Maliye ilminin ve bilhassa vergi sistemlerinin arz ettikleri muazzam tetkik sahası içinde, verginin tahsili usulü meseles, mahdud bir alâka uyandırmaktadır.

Tahsilât, mükellefin ödiyeceği verginin miktarı tesbit olunduktan sonra gelen nisbeten basit bir muameledir. Verginin tahsili, Fransa'da hiç bir zaman üzerinde uzun münakaşa edilen bir mesele olmadı. Şayet mükellef vergi borcunu rızası ile ödemezse, icra vasıtasıyla malları haciz olunur; şayet sadece kanuni ödeme zamanında gecikmişse, onu zamları ile birlikte ödemeğe mecbur tutulur.

Son yıllar içinde, tahsilâtı tâcil etmek maksadiyle vasıtasız vergilerin tahsili usulünde iki esaslı değişiklik yapıldı:

aa) 1941 denberi iş verenler, ücretler ve maaşlardan doğan bakaya vergileri, işçilerinin ücretleri üzerinde tevkife mecbur tutulmuşlardır. Tevkif olunan bu vergiler, sene sonunda borçlunun vergi bakımından hakiki durumu tesbit olunduğu zaman, ödenmiş olan meblâğ ödenmesi lâzım gelen vergi tutarı ile mukayese olunmak suretiyle nizamlaştırılmaktadır.

bb) Tevkifli vergi usulü, çok eski zamandan beri ikrazdan mütevellit gelirler ve menkûl kıymetler üzerinden tatbik olunmakta idi.

Ücretler, maaşlar ve sermaye gelirlerinden gayrı olan gelirler üzerinde tevkifli vergi usulü uygulamak, teknik bakımdan imkânsızdır. Prensip olarak istenecek vergi miktarı yapılacak beyana göre hesaplanacaktır. Fakat 1942 den beri muvakkat avanslar istenmektedir. Maliye Bakanlığınca tanzim olunan bir kararname mucibince tesbit edilmiş bulunan asgarî bir hadden yukarı kazançlarından dolayı geçen sene vergi

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

vermeğe tâbi olan her mükellef, câri senenin bu vergisine mahsuben, geçen sene ödediği meblâğın dörtte birini ödemeğe mecbur tutulmaktadır. Diğer dörtte birlerde şayet bu tarihlere kadar bu vergi için henüz tashilâta geçilmemişse 30 Nisan ve 30 Temmuzda ödenecektir.

Mükellefin bu tarzda mecburi muvakkat tediyelerde bulunmasından kaçmasına imkân veren bir yol vardır: bu da, mükellefin 31 Ocaktan evvel vergi tahsildarına, görünen emarelere nazaran kazancının Maliye Bakanlığı kararnamesinde tesbit olunan asgarî hadden daha aşağı olacağını tahmin ettiği ve bu itibarla kendisinin geçen sene ödediği vergiyle mükellef tutulamayacağını bildirmesidir. Ancak bu beyanın doğru olmayışı verginin zamlı olmasını intâç eder.

Mükelleflerin gelir beyanları esası üzerine tesis olunmuş vergilerin devlet eline geçişini tacil için başka bir çare de tasavvur edemiyoruz.

b) Vergilerin tahsili usulünün husule getirdiği ihtilâfların bir kısmı idari, diğer bir kısmı da adli mahkemelerce hallolunmaktadır. Defter tutma denen hususi idari bir muamele yolu ile tahsil olunan vergilerdeki ihtilâfa bakmak salâhiyeti idari mahkemelere, diğerleri de adli mahkemelere aittir. Ancak muamele, istihsal resimleri, sulh ve mütemmim harçları defter tutma usulü ile tahsil olunmadıkları halde, yine idari mahkemelerin salâhiyetine dahil mevzulardır.

Bu tefrik tarzı hemen hemen, geliri matrah alan vasıtasız vergilerle vasıtalı vergiler tefrikine uymaktadır.

Salâhiyetin böyle iki mercie tanınması, tarihi sebeplerden ileri gelmektedir. 1789 ihtilâli, istihlâk üzerine mevzu vergileri, haksız olması mülâhazasıyla ilga etmişti. Lâkin az sonra bunlar yeniden ihya olundular. Bu sefer kanun vazı, umumi efkâra bir teminat ve bir tatminkârlık vermek lüzumunu hissetti. Bunun için de bu vergilerden doğacak ihtilâflara bakmak salâhiyetini, o zaman idari mahkemelerinin de henüz pek münkeşif olmamaları hesabıyla adli mahkemelere tanıdı. Fakat bu şekilde bir tefrik, pratik sahada hiç bir müşkilâtı mucip olmamaktadır.

Bugün için Fransa'da vergi ihtilâflarında uygulanan salâhiyet, vazife ve usule ait kaideler herhangi bir reformu icap ettirmemektedir. Tatbikatla ayarlanmış olan bu nizamlar hiç bir zaman bir itirazı dâvet etmemiştir.

II — Asıl idari faaliyetler teşkilâtı sahasında.

Bu hususta, sual cetvelindeki sırayı biz biraz değiştireceğiz.

İdarenin kuruluşuna ve memurlarına müteallik meseleleri birinci kısımda mütalâa edeceğiz. Mahallere, eşyalara, çalışma metodlarına, normalleştirme ve rasyonelleştirmeye ait olanları da ikinci kısımda tophıyacağız,

TERCÜMELER

a) İdarenin kuruluşu ve personel meseleleri:

1 — Kuruluş.

Bir idarenin kuruluşu iki nevi mesele ortaya çıkarır: Evvelâ hizmetlerin

bizatihi kuruluğu, saniyen kadrolarının tâyin olunması.

a) Hizmetlerin kuruluğu.

Hizmetlerin inkişafı, devlet vazifelerinin çoğalması neticesi olmuştur. İdarenin eski faaliyet sahaları genişledi ve yenileri husule geldi. Bu inkişaf intizamsız bir tarzda doğmuştur. Bütün hizmetlerin, umumi, sarıh bir cetvelini tanzim ve bunların vasıtalarını ve tahakkuk ettirmekle mükellef bulunduğu hususları tâyin etmek zaruri bir hal almıştır. Bu suretle istimal fena tanzim olunma, haksız birleştirmeler açıkça meydana çıkacaktır.

Bu vazife halen âmme vazifeleri müdüriyeti tarafından ele alınmış bulunmaktadır. Bu müdürlük yeni bir teşekküldür. Bunun muhtelif bakanlıklara tâbi olan memur sınıfları üzerinde bir otoritesi yoktur. Fakat vazifesi umumi olarak memurlara taallük eden bütün metinleri hazırlamaktır. Âmme vazifelerinin islâhı ve yeniden teşkilâtlandırılması için bu meselelerle hükümlü tek bir teşekkülün tesisi zaruri idi.

B — Hizmetlerin kadroları.

Bu husus pek mühim reformların mevzuunu teşkil etti. (Memurların umumi statüsü hakkındaki 19 Ekim 1946 tarihli kanun.)

Bu reformların mevzuu eski vaziyetlerin noksanlarını tamamlamak ve âmme hizmetleri kadrolarının rasyonel bir tarzda teşkilâtını vücuda getirmektir.

Bu zamana kadar her Bakanlık ifrat derecede bir serbestiden faydalanıyordu. Müşabih bir iş ve aynı derecede mesuliyetler için bir mesleke mensubiyet sebepsiz olarak esaslı bir fark teşkil ediyordu. Bazı idareler imtiyazlı diğerleri adi görünüyordu. Hepsine şâmil müşterek kaideler tanzim etmek ve ancak makul hususiyetleri bundan hariç bırakmak lâzımgeliyordu. Her idarenin dahilinde statü; sert, dereceli, vazifeler birbiriyle karıştırılmıştı. Bir memurun terfii, ancak üst derecedeki bir görevin münhal olmasıyla mümkündü. Muhtelif idare âmirleri, bu sebepten alacakları memurları, onların şahsi kabiliyetleri olmalarından ziyade, bu gibilere normal bir meslek temin etmek maksadıyla yüksek dereceli görevlere tâyin etmek mecburiyetinde kalıyorlardı. İdari görev sınıfı adedi, terfie imkân verebilmek için mütemadiyen artıyordu. Nihayet yüksek vazifelere doğrudan doğruya geçmek imkânsızdı. Çünkü bunlar normal olarak eski memurlar için bekletiliyordu.

Bir diğer noksan da; sevk ve idare vazifesi sınıfıyla (Kalem âmiri, ve Muavini), Muamele memurları (Mümeyyizler) sınıfını yekdiğerinden

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

ayırın vasıf silindiği gibi, mümeyyizlerle alelâde kâtipler arasındaki fark da kaybolmuştu. Kâtip sınıfının ehemmiyeti ve kıymeti düşmüş ve mümeyyiz sınıfının gördüğü vazife eski kâtip sınıfının yapmakta olduğu iş şekline icra

olunmuştı. Bu vaziyet mümeyyiz sınıfının seviyesinin esaslı bir tarzda düşmesini ve binnetice kalem âmirleri ve yardımcıları sınıfının derecesinin tenzilini mucip olmuştu.

Memurların yeni umumi statüsü, her nevi idarede görevleri 4 sınıfa ayırmaktadır. Bunlar da; (A, B, C, D). Karar alma ve sevk ve idare (A sınıfı), muamele (B sınıfı). İcra ve infaz (C ve D sınıfları) vazifelerine tekabül etmektedir.

Sevk ve idare görevi, âmme hizmetleri işlerinde gerekli ve kendine has kararları almak ve hizmeti gören memurlar üzerinde hiyerarşik ve disiplini mahiyette yetkiyi haiz olmak ve işi tedvir etmek ve teşkilâtlandırmak hususlarını yapabilmek vasıflarını haizdir. Fransız hiyerarşik sisteminde karar almak, sevk ve idare görevleri müdürler tarafından yapılmaktadır. Bunlara görevlerini yapmak hususunda müdür yardımcılara, kalem âmir ve yardımcılara yardım etmekle olup heyeti umumiyesi idareciler kadrosunu teşkil eder.

Muamele görevi, kanun veya nizamnamelerdeki umumi hükümleri, hususi hallere tatbik etmekten ibarettir. Bunlarla ise, tatbiki lâzım gelen bir mevzuat muvacehesinde, onun hangi hükmünün idare olunanın hususi durumuna uyacağını takdir etmekle mükellef tutulan memurlar tanzif olunmuşlardır. Bu görev, muhtelif memur sınıfları tarafından yapılmaktadır. Bunlar da mümeyyiz, muhasip ve muamele memurları olup heyeti umumiyesi idare kâtipleri sınıfı kadrosunu teşkil eder.

İcra ve infaz görevi de kâtiplerin görevidir. Bu görevler verilen direktiflerin veya muayyen emirlerin icrasından ibaret olmakla ve bu suretle şahsî bir teşebbüse yer bırakmamakla diğerlerinden ayrılır. Bunlar hususi bir tarzda meslek ihtisası yapmış memurlar tarafından yapılmayı icap ettireceğine veyahuz az ihtisas yapmış veya hiç yapmamış memurlar tarafından icra olunacağına göre, iki kısma (C, D) tefrik olunmuştur. Her sınıfa alınacak memurlar için imtihan usulü esas tutulmuştur.

İstikbâlde muhtelif bakanlıkların idareciler kadrosu, öğrencileri müsabaka imtihanı ile alınan (Millî) İdare Okulunca temin olunacaktır. Bu okulun teşkilâtı ileride izah edilecektir.

Muamele memurları (idare kâtipleri) sınıfına dahil olacakların imtihanları namzetlik ve asalet imtihanları olmak üzere iki kısma tefrik olunur. Birinci kısım imtihanlar, prensip itibarıyla, muamele memurluğu görevine gireceklerin hepsine şâmindir. Bu imtihanlar da, Fransız li-

TERCÜMELER

sanı üzerinden ve İdare Hukukundan birer kompozisyon ile âmme kuvvetleri teşkilâtı mevzuu üzerinde şifahi bir imtihandan ibarettir.

Namzetlik imtihanını kazananlar, muhtelif idare cihazı içerisinde vazifelendirilirler ve bir sene staj gördükten sonra intisap edecekleri bakanlığın hususi kabul imtihanına girerek asil olurlar.

Kâtiplik sınıfına gelince, bunlar bizzat gireceği mesleklerin mütehasısları tarafından yapılacak imtihanlarla alınırlar. Muhtelif idarelerce veya müesseselerce muayyen bir ihtisasa taallük eden sınıflara bu sınıf mensuplardan kimse alınmak icap ettiği zaman, (daktilo, stenoğraf, ustabaşı, işçi gibi) bunlar bu nevi mesleklerde onlardan aranacak olan umumi meslek bilgilerinin hepsinden veya hiç olmazsa bunları kavriyacak nisbette bir bilgidan imtihan edilmek suretiyle seçilir.

Muhtelif sınıf memuriyetlere ilk girecekler için, imtihanla alınma prensibi umumdur. Bununla beraber bu prensip iki şekilde tahfif olunmuştur. Birincisi şudur: İmtihanlar iki kısma tefrik olunmuştur. Biri yeni üniversite mezunu gençler için, diğeri hizmette bir müddet çalışmış memurlar içindir. İkincisine gelince, bu da miktar itibaryle pek az olmakla beraber, daha yüksek bir memuriyet kadrosunun ilk sınıfına alınacak memurların bu sınıfın bir aşağı derecesinde çalışan memurların en mümtazları arasından imtihana tâbi tutulmaksızın seçilmeleri keyfiyettir.

Bu suretle yüksek dereceli memuriyetler, bir taraftan, henüz genç ve geniş umumi kültür sahibi olup ilk tâyinlerinde bile kâfi derecede vâsi bir mesuliyet tekabül eden vazifelerde bulunan memurların, diğeri taraftan, nazari bilgilerini artırmağa imkân bulamadıkları halde tecrübeleriyle buna lâıyk olduklarını gösteren memurların bu mevkilere gelmesine imkân verecek bir şekilde tanzim olunmuştur. Diğeri mühim bir nokta olarak şunu tebarüz ettirelim ki müdür, müdür yardımcılığı gibi müntesipleri bakanla sıkı bir işbirliği yapan vazifelere imtihandan geçmeksizin doğrudan doğruya tâyin de yapılabilmektedir.

Muhtelif bakanlıkların memuriyet teşkilâtları arasından tam bir mutabakat vardır. Devlet memuriyetinin muhtelif sınıflarına gireceklerde aranacak şartlar her bakanlıkta aynı olmasaydı sevk ve idare edici memuriyet sınıfı ile muamele memurluğu ve kâtiplik sınıfları tefrikinin nihayet lâfzi bir mânası olurdu. Bu netice karışık bir terfi sistemi sayesinde elde edilebilir. Bunlar da makam veya unvan terfii, derece terfii, sınıf terfii usulleridir. Unvan terfii, yüksek derecedeki bir vazife unvanını iktisap etmektir. Memurun statüsünün 45 inci maddesine göre “Unvan, bundan faydalanacaklara bu nam için mahfuz tutulmuş vazifeler-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

den birini işgal etmek yetkisini verir. Unvan terfii münhasıran takdir suretiyle yapılır.”

Derece terfii, aynı unvan sınıfı dahilindeki memuriyetlerde olur. Bu, sadece bir üst derece maaşa istihkak kesbetmek hakkını bahşeder. Derece

terfiinde görevde kıdemli olmak memurun ehliyeti esas tutulmaktadır.

Derece terfiinin rasyonel bir tarzda tanzim olunması, unvan terfilerinin muhtelif idareler arasındaki sakınılamaz olan nisbetsizliğini teberüz ettirmeye yarar. Çünkü yüksek bir memuriyet sınıfındaki vazifelerin, bir derece aşağı sınıftaki vazifelere nazaran nisbeti, hizmetlere göre hissedilir derecede değişiktir.

Fakat bu hal şekli, bir hiyerarşinin en yüksek mevkiinde bulunan memurları tatmin edemez. Derece terfii, memurun ehliyetini nazarı itibara almakla beraber, aynı durumda olanlara birbiriyle rekabete girebilmek imkânını vermemektedir. Halbuki unvan terfiine seçici değerini verecek olan rekabettir. Bu itibarla derece terfiinin sınıf terfiıyla tamamlanması lâzımdır. Sınıf terfii de, unvan (makam) terfindeki şartlara göre yapılır. Şu farkla ki bunda, daha yüksek vazifeye geçmek mevzuubahis değildir.

Bu sistem, vazife sınıfı ile vazife arasında bir dereceye kadar istiklâl hasıl olmasına yardım eder.

Memurin statüsünün muhtelif nevi hizmet sınıfına nazaran tatbiki hususundaki talimatnameler, müşabih memuriyet kadroları içindeki vazife sınıflarını tanzime yarayacak, teknik imkânları hâvi hükümler koymalıdır. Meselâ bir idaredeki müdürlük veya müdür yardımcılığı gibi sevk ve idare edici görevlerin kadroda nisbeten az bulunuşunu, derece ve sınıf terfilerine fazla imkân vermekle telâfi etmelidir.

Umumi memurin statüsünün aynı şartlar altında tatbik olunmasına nezaret ve bahusus bunun her memura aynı derecede yükselmek imkânını sağlamasını temine gayret etmek hususları, âmmе vazifeleri müdüriyetine ve Danıştaya aittir; ayrıca her nevi hususi memurin statüsü projeleri de bu makamların tetkikine arz olunmak lâzımdır.

2 — İdarenin personeli mes'alesi (Memurlar)

İdare meslekinin umumî meseleleri, idarenin kuruluşuna ait reformların mütalâasıyla birlikte tetkik olundu. Şimdi bu mevzuda tetkik olunacak iki mesele kalıyor: Memurların yetiştirilmesi, ve bunların disiplini ve terfiileri.

A) Memurların yetiştirilmesi:

Bu mevzuda üç yeni müesseseyi tetkik edeceğiz. (Millî) idare okulu, siyâsî ilimler enstitüleri, yüksek İdarî etütler merkezi.

TERCÜMELER

(Millî) İdare Okulu, yukarda, muamele memurlarının (idare kâtipleri) ne şartlar altında toplandığını ve kısaca, idare âmirlerinin yâni yüksek memurların bu okuldan çıktıklarını işaret etmiştik. Bu okul, muvakkat hükümetin çok

enteresan yeni tesislerinden biridir. 1848 de dahi bir idare okulu teşkil olunmuştu; fakat bu, çarçabuk dağıldı. Acaba neden dolayı böyle bir okul tesisine yeniden lüzum görüldü? hariçten memur toplama sistemi gayrı kâfi görünüyordu. Bir defa öyle memuriyetler vardır ki bunlara dahil olmak için açılan müsabaka imtihanları fevkalâde kıymet kazanmıştır. Meselâ: Danıştay, Maliye Müfettiş Heyeti, Sayıştay, Hariciye memurluğu mesleki gibi. Bu büyük memuriyetler için olan müsabaka imtihanlarının yanında, alelâde idarecilik meslekine imkân veren imtihanlara kimse rağbet etmiyordu. Saniyen bu imtihanların çoğalmasının ifrat derecede mütehasşıs olmağı ve alınacak kimselerin kendi aralarından seçme yoluna gitmeğe büyük bir kıymet atfını intaç etmek tehlikesi de vardı. Her müsabaka filvaki bir çok imtihanları ihtiva ediyordu. Fakat bunlar kat'i neticeyi temin etmiyordu; fazla olarak neticeler mütehasşıs tarafından takdir olunuyordu. Bir nev'i gayrı ciddi bir düşünce ile hazırlanmış ve neticeleri bu ruhla takdir olunmuş olan bu imtihanlar, neticeyi takdir eden heyetin tarafızlığından asla şüphe edilmemekle beraber, İdarî faaliyetlerin bütünlüğüne müsait olmayan bir mahiyet alıyordu.

Bu okulun tesisini icabettiren en esaslı sebebin, memuriyete giriş imtihanlarının idare hissesine az talep kaydetmesi hasebiyle ve idareye alınacak kimselerin alınma usulünü değıştirmek zarurî olduğı anlaşıyor.

Bu okulun teminedeçeğı faydalar yanında mahsurları da olacaktır. Filvaki her ne kadar bu müessese müstakbel yüksek memurların yetiştirilme birliğini temin etmekte ise de buna mukabil, bu okulun bizzat mevcudiyeti, eskiden büyük âmme vazifeleri için imtihana girenlerin en iyi bir kısım namzetleri bu vazifelerden uzaklaştırmak tehlikesini doğurmaktadır. Zira, eskiden çok zaman, hukuk fakültelerinin agregasyonlarına namzet olanlar, Danıştay, Politeknik okulu eski mezunları Maliye Teftiş Heyeti; yüksek muallim mektebi mezunları Hariciye Meslekî veya Sayıştay müsabaka imtihanlarına talip oluyorlardı. Bugün bu yüksek okullarda tedris yapan bu şahısların, yahut politeknik veya yüksek muallim mektebi mezunlarının bu derece uzun ve müşkül bir tahsil devresinden sonra, yeni baştan bir okulun disiplinine tâbi olmağı kabul edecekleri pek şüphelidir. Bizce idare okulunu bitirenlerin, âmme vazifelerinde hizmet görmek suretiyle serbestçe kendi kendilerini yetiştiren diğerk namzetlerle birlikte şu veya bu şekilde bir müsabaka imtihanına tâbi tutul-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

maları tavsiyeye şayandır. Orta derecedeki okullara agreje olmuş profesör yetiştirme usulüne müşabih olan bu sistemin üç türlü faydası olacaktır; bir defa idareyi, daima en iyileri içinde yer alan bir kısım unsurlarından mahrum

birakmayacaktır. Sonra, idare okulu tedrisatı ve metodlarının kıymetini mukayese etmek imkânını verecektir ve en nihayet tek yetiştirilme tarzının verilmiş olduğu fikirlerle dolu bir nevi kastın (mümtaz sınıf) teşkil etmesine mâni olacaktır.

(Millî) idare okulunun teşkilâtı nasıldır?

A) Tedrisat bir çok dersleri ihtiva etmektedir. Bunların bir kısmı klâsik nevidendir: İdare hukuku, maliye ilmi, İktisadî mevzuat, İçtimaî mevzuat, müstemleke hukuku, Devletler umumî hukuku gibi. Fakat nisbeten az okutulan diğer derslerde büyük bir ehemmiyeti iktisap etmişlerdir: İstatistik, demografi ilmi, şehircilik, para meseleleri, mübadele ve dahili ve milletlerarası nakliyat rejimleri, sıhhat bilgisi ve koruyucu doktorluk, İçtimaî emniyet gibi.

Tedrisat keزالık, muhtelif idare teşkilâtlarında staj görmek suretiyle de yapılmaktadır. Okulun müdür yardımcısı, bilhassa bu staj işini tanzim etmekle tavzif olunmuştur. Staj devresi oldukça uzundur. En az 4 - 6 ay olup bu suretle ilerde idare edici sınıftan bir memur olacak olan talebenin, kendi madunlarının vazifelerini yaptıkları sırada karşılaştıkları müşkülâtla emniyet peyda ederek onların mahiyeti hakkında bir fikir edinebilmesine yeter bir müddet bu işlerde kalmasını temine yayar. Bu stajlar Fransa dahilinde olabileceği gibi denizaşırı Fransız topraklarında veya ecnebi memleketlerle de olabilecektir.

B) İmtihanlar yukarda da işaret olunduğu üzere iki çeşittir: Birincisi, 26 yaşından aşağı olan yüksek tahsil diplomasına haiz olanlara hastır. İkincisi ise, 26 - 30 yaşlarında olan ve beş sene âmme hizmetlerinde çalışmış bulunan memurlar içindir.

İkinci çeşit imtihanlarda umumi bilgidен ziyade teknik malûmat aranır. Zira namzet memurların onu artık iktisap etmeğe ne yaşı müsaittir ve ne de zamanı.

Her iki imtihanda da, talebenin intisap edeceği memuriyet sınıfı göz önünde tutulmak şartıyla, sorulacak suallerin intihabı kendilerine bırakılmıştır.

C) Okul dört kısma ayrılmıştır: Umumî idare, İktisadî idare, İçtimaî idare, hariciye işleri.

Bu kısımlara ayrılma, giriş imtihanının neticesine göredir. Birinciler istedikleri sınıfı seçebilirler: Diğerleri tefrik olunmadıkları kısımdan başka bir kısma girmekte serbesttirler, yahut daha sonra açılacak bir imtihanla daha iyi bir sınıfa girmeyi elde edebilirler.

TERCÜMELER

Bütün kısımlarda müştereken görülen derslerden ve konferanslardan başka ayrıca her kısma hâs tedrisat vardır.

Okulda muayyen müddetin hitamından sonra, talebelerin her kısım

dahilindeki mesleklere ayrılması işi yapılır. Bu ayırmada staj ve konferanslarda alınan notlarla mezuniyet imtihanında alınan notların vasatısı esas olur. (Millî) idare okulunun kendisine memur yetiştirilmesini hedef tuttuğu heyetler ve hizmetler şunlardır:

- a — Dört büyük Devlet teşekkülü (Heyetler): Danıştay, Maliye Teftiş Heyeti, Sayıştay, elçiler heyeti;
- b — Bakanlıkların merkezi idarelerinin yüksek memuriyet sınıfları;
- c — Valilik mesleki;
- d — İdarî hizmetler umumî teftiş heyeti;
- e — İş ve işçilik teftiş heyeti;
- f —Cezayir sivil hizmetler idaresi ve Fas, Tunus idarelerinin sivil murakabesi.

Verdiğimiz bu cetvel kat'i değildir. Tâdile ve daha ilâveler yapılmaya müsaittir. Hülâsa bu okul, tamamiyle teknik bir mahiyet arzeden idareler hariç bırakılmak şartıyla, muhtelif selâhiyetlerle mücehhez olan ve yüksek kademelerini işgal edecek müntesiplerin de umumî bir siyasî ve İktisadî bilgi ve nüfus arayan her çeşit Devlet idaresine tahsis olunmuştur.

Siyasî etüdler enstitüleri:

Siyasî Etütler Enstitüleri, Millî idare okuluna girmek isteyen üniversitelilerin bu okulun giriş imtihanına hazırlanmalarını temine veya bunların kendi hususi işlerinin idaresinde iyi bir yetişme şeklini kazanmağa yarayacak tedrisatı yapmağa tahsis olunmuşlardır.

Bu enstitülerdeki tedrisatta takip olunan gaye, mühtelif fakülteler de okutulmuş olan bilgilerin bir terkebini yapmak ve üniversite programlarında mevcut olmayan bahisleri okumaktır.

Bunlar, halen Paris Üniversitesi Siyasî Bilgiler Enstitüsü ismini alan eski Siyasi İlimler Okulunun an'anesini yeniden canlandırmaktan başka bir şey yapmamaktadır. Enstitüler, üniversite kadrosu içinde gayet, geniş bir muhtariyetten faydalanmaktadırlar. Ve bunlarda tahsil ücretsizdir. Bu nevi enstitülerden ikisi, biri Paris'te diğeri Starzburg'da olmak üzere halen iki yerde kurulmuş bulunmaktadır. Diğer iki tane de yakında, her halde Liyon ve Tuluz'da açılacaktır.

Yüksek İdarî etüdler merkezi: Bu, millî idare okuluna tâbi olan bir tekâmül etme şeklidir ve üç türlü düşüncüyü tahakkuk sahasına koymağa çalışmaktadır:

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

Bir defa, teknik hizmetlerde veya mahallî teşekküllerde çalışan memurlara, hattâ lâlettayın fertlere, günün mes'eleleri ve idarenin vazifeleri

ile Devlete terettüp eden görevler hakkında umumi bir bilgi vermek; saniyen, müfrit bir ihtisaslaşmaya doğru gitmeğe karşı memurların harekete geçmelerine yardım etmek; salisen, muhtelif hizmetlerde çalışan memurların gayretlerini ve tecrübelerini, idare teşkilâtı haricinde kalan şahsiyetlerinkiyle karşılaştırmak.

Bu müessesenin takip ettiği gaye, daha evvel tecrübe görmüş olan memurların kültürlerini artırmak ve onları günün meseleleri hakkında malûmatlı kılmaktır. Üç kısma tefrik olunmuştur. Umumî idare, İktisadî idare ve imparatorluk politikası.

Müesseseye kayıt için aranılan şartlara gelince: Bunlar da, namzetlerin bir sıfatı haiz bulunmalarından, asgarî 30, azamî 45 yaşlarında olmalarından ve altı sene müddetle âmme hizmetlerinde veya hususî işlerde çalışmış bulunmasından ibarettir. Tahsil müddeti ve staj sonunda alınan diploma, sahibine hiç bir hak bahşetmez. Bu sadece bir unvandır. Bununla beraber, idareye yabancı kimseler tarafından alınan böyle bir unvan onlara, başka hiç bir şarta tâbi olmaksızın Devlet hizmetlerine girme salâhiyetini verir.

B) Disiplin ve Terfî .

Memurlar umumi statüsü yeni iki prensip getirmiş bulunmaktadır:

a) Terfîi mutlak hususta; gerek unvan (makam), gerek derece ve gerekse sınıf terfilerinde İdarî takdire daima bir hisse ayrılmaktadır. Hususî Memurin statüleri, derece terfilerinde kıdemle, idarenin takdirini telif edecek kaideleri koyarken gayet dikkatli hareket etmelidir. Bunlar şu hususları tâyin edecektir:

1 — Her derecede, üst derece ve terfîi için kalınması lâzım gelen asgarî müddet, yalnız bu müddet, vasatî terfî müddetinin yarısından fazlasını tecavüz edemez. Çünkü esas nizamname şu hükmü Vazetmiştir:

2 — Her derecede normal olarak kalınacak zamanın vasati müddeti, vasati kıymette memurlara göre hesaplanır.

3 — Hususî nizamnameler, memurun muvaffakiyet derecesi nazarı itibare alınarak vasati terfî müddetinin azalıp veya çoğalacağını tâyin ederler.

Unvan; (Makam) veya sınıf terfiileri münhasıran İdarî takdire bağlıdır.

b) Terfî ve disiplin işleri bugün artık yalnızca hizmet âmirlerine tabi değildir. Bunlar bu işleri, tatbikatta, memurlar arasından seçilmiş delegelerle birlikte yapmalıdır.

TERCÜMELER

Filhakika her sınıf memuriyetin muhtelit idari komisyonları aynı

zamanda hem terfi komisyonu ve hem disiplin heyeti olarak işlemektedir. Bununla beraber hiç bir zaman bir memur, unvan itibariyle kendisinden üstün derecede olan bir memurun durumu hakkında karar vermeğe dâvet olunamaz.

Muhtelit komisyonlar, idarece tanzim olunmuş terfi listeleri üzerinde reylerini beyan ederler. Bu beyan ancak istişari bir mahiyet arzeder. Mamafih komisyon tarafından arka arkaya iki sene terfi listesine alınması teklif olunan bir memurun, listeye ithaline hizmet âmiri tarafından mümanaat olunduğu veya aksine olarak komisyon kararı hilâfına hizmet âmirince bir tâyin yapıldığı hallerde, bu komisyonca âmme vazifeleri yüksek şûrasına itiraz olunabilir. Ve bu merci de, esbabı mucibeli bir mütalâa ile ilgili bakan, ya o terfii yapmağa veyahut da yapılmış terfii bozmağa dâvet edilebilir.

Disipline müteallik hususlarda da, muhtelit komisyon kendi reyine riayet olunmadığı takdirde yüksek şûraya müracaat edebilir, ve o da kendi noktai nazarını mucip sebepleriyle birlikte ilgili bakana bildirir.

Yüksek Şûra 24 azadan teşkil olunmuştur. Bunlar Bakanlar Kurulu kararıyla tâyin olunur. 12 sinin nasbi en fazla temsil salâhiyetini haiz sendika teşkilâtlarının teklifi üzerine yapılır.

Bu komisyonlarda bulunacak olan memur mümessilleri pratik sahada hemen daima sendika mümessilleri olacağından, memurların terfi ve disiplin işlerinde sendikaların oynayacağı rolün ehemmiyetini anlamak pek kolaylaşacaktır.

Bu hükümlerin, hizmet âmirinin keyfi hareketine karşı bir emniyet teşkil ettiği şüphesizdir. Mümkün bulunan çarenin, muhtemel bir hastalıktan daha beter olup olmadığı hususunu düşünmek gerekmektedir.

Filhakika sendikalar, tamamiyle siyasi partilerin hükmü altındadır. Binaenaleyh, sendika idarecilerinin bir taraftan kendi mensupları, diğer taraftan muhalif parti mensupları karşısında tarafsızlığını muhafaza edeceğine kim temin edebilir?

c) Çalışma metodları, çalışılan mahal, kullanılan malzeme ve bunların normal ve rasyonel bir şekilde ırcı.

Bu başlık altında toplanan sualler M. M. Milhaud ve Wurmser tarafından hususi olarak hazırlanan raporun mevzuunu teşkil etmekte olup bunlar bu raporumuza II ve III numaralı zeyiller namıyla ilâve olunmuştur.

3 — Fransa'da İdarî faaliyetin, İctimaî yardım halkın refahı sahasında inkişafı,

a) İctimaî sigortalar,

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

İdarî faaliyetin bu mevzuda inkişafı, üç cephede kendini göstermektedir:

- 1 — İctimaî sigortalar mevzuatının tatbikat sahasının genişletilmesi;
- 2 — Yardımlaşma işini temin eden sandıkların merkezleşmesi ve gruplanması;
- 3 — İctimaî sigortaların, kendisinin esaslı bir kısmını teşkil ettiği İctimaî emniyet plânı için alınması.

1 — Harp esnasında alınmış bir takım kararlarla ve bilhassa 19/Ekim/1945 tarihli kararname ile tahakkuk etmiş olan İctimaî sigortalar mevzuatının genişlemesi, bir taraftan en ziyade elverişli bir yardımlaşma rejimini vücuda getirmek, diğer taraftan bundan faydalanacakların miktarının çoğalmasını temin etmek gayesini gütmektedir.

5/Nisan/1938 tarihli kanuna (Fransa'da İctimaî sigortaları tesis eden kanun) göre mevcut belli başlı yardım yapma mevzuu olan annelik (doğum), sakatlık (iş yaparken hasıl olan kazadan veya meslekî hastalıktan olmak şartıyla) halleri için yapılan yardım bugün eskisinden daha kolayca cereyan etmektedir. Meselâ hastalık hali için yapılacak yardım da, sadece çalışmış olmak fiili kâfi olup başka mütemmim şartlar aranmamaktadır. Sigorta ettirilmiş olan kadınlar, annelik yardımından bizzat sigortalı olan gibi faydalanmaktadır. Yapılan doktor ve ilâç masrafları % 90 nisbetinde ödenmektedir. Doğumlarda ve pahalıya malolan ameliyatlarda ise yapılan masrafın heyeti umumiyesi ödenmektedir.

Bundan böyle her nevi ücret alan kimse mesaisi mukabili aldığı para ve tâbî olduğu nizam (Devlet memurları) ne olursa olsun, İctimaî olarak sigortalıdır. 9/Ekim/1945 tarihli kararname bundan başka, sigortalı olanın ve aile fertlerinin en aşağı üç yıl müddetle aynı bir yardımdan istifade etmelerini temin eden uzun hastalık sigortası müessesesini meydana getirmiştir. (Buna göre, doktor ve ilâç masrafları tamamen ödenecek ve ilgilinin ücretinin yarısına müsavi bir tahsisat her ay kendilerine verilecektir.) bununla İctimaî sigortalar çerçevesi dahilinde bilhassa veremlilere tedavi imkânlarını vermek düşünülmüştür.

2 — Yardım sandıklarının mahalleri, coğrafi plâna göre yeniden tanzim olundu. Serbest olarak teşekkül eden muhtelif teşkilâtlar yerine Çalışma Bakanı tarafından yeri tesbit olunan ve her yeri kendi mıntakaları merkezinde bulunan yalnız, tek yardım sandıkları usulü kaim oldu: Vilâyet ilk yardım sandıkları, prensip itibarıyla hastalık, annelik ölüm ve geçici ehliyetsizlik halleri için; mıntakavi birlikler sandıkları, ihtiyarlık, sakatlık, daimi ehliyetsizlik halleri için nihayet millî yardım sandığı da bir nevi takas teşekkülü olarak işlemektedir.

TERCÜMELER

3 — İċtimaî sigortalalar, bundan böyle İċtimaî emniyetin bir şubesini teşkil etmektedir. Bunun diğ̇er şubeleri ise, iş kazaları, aile ödenekleridir. Bu tedahül aynı sandıkların bundan böyle iş kazalarından dolayı olan yardımlar ile emniyet yardımlarını üzerlerine alması fiiliyle ve kezalik müşṫerek prensiplerin ve hususiyle tedaviye müteallik olanların her iki nevi sandığ̇a ait mevzuatın esas kaidelerini teşkil etmesi haliyle kendine göstermektedir. Nihayet, İċtimaî hizmet her üç şube içinde bir olmalıdır.

Her ne kadar sual cetveli yalnız İċtimaî sigortalara taallûk etmekte ise de, biz bu hududu biraz aşmağı ve Fransız İċtimaî emniyet mefhumunun isnat ettiğ̇i prensiplerin nelerden ibaret olduğ̇unu işaret etmeğ̇i faydalı buluyoruz. Fransız İċtimaî emniyet plânı, yekdiğ̇erine muvazi olarak bir işçi ve bir ücret politikası takip etmeğ̇i ve bunlar vasıtasıyla bir taraftan işçilere gelir getiren bir iş temin etmeğ̇i, diğ̇er taraftan bu iş dolayısıyla alınacak ücretin onların hem meslekî kabiliyetlerini idameye yarayacak ve hem de icabı halinde onlara yardımcı ve mütemmim bir gelir temin edecek derecede yeter miktarla olmasını garanti etmeğ̇i düşünmektedir.

Bunun için de müfrit bir bürokrasi içine dalmaksızın, umumi ve tek bir emniyet sistemi tesis etmeğ̇e çalışmaktadır.

a) İċtimaî emniyetin tekliğ̇i ve umumiliğ̇i.

Bugüne kadar kanun vazıı hasar ve tehlike yaratmak ihtimali olan muhtelif halleri münferiden nazarı itibare almış ve çeşitli teşebbüsler bunlardan her birinden doğacak masrafları tekabül etmeğ̇e iştirak etmişlerdi. Bunun neticesi olarak aile ödenekleri, içtimai sigortalalar, ihtiyarlanmış işçilerin tekaüt maaşları, iş kazaları neticelerine karşı teminat mes'eleleri muhtelif mahiyette bir çok teşekküller tarafından idare edilmektedir: Devlet yardım sandıkları, patron yardım sandıkları veya, mütekabil yardım sandıkları gibi.

Halbuki vasıl olunacak hedef, hiç bir enerji boşuna sarfolunmadan işliyecek bir sistem tesis etmek ve aynı zamanda halkın her nevi unsuruna, yarınına tam bir emniyetle bakmak hissinin veremektir.

Gayretlerin dağılması ve İdarî teşkilâtlar içindeki karışıklık bu hedefe varmağ̇a mâni olmaktadır. Bunun için tek bir teşekkül ailelerin hepsini üzerine almağı ve onları her nevi emniyetsizlik âmillerine karşı korumağı taahhüt etmelidir.

En aşağı basamakta olan tek ilk yardım sandıkları, kendi vilâyetleri hududu dahilinde bulunan bütün aileler için yapılacak bu nevi yardımlarda salâhiyetlidir. Yine, tek olan mıntıkavi yardım sandığ̇ı, mıntakanın hududu

içindeki yardımların ve daha geniş bir arazi havzası kap-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

lıyan müesseselerin idaresini üzerine almıştır. Nihayet hu silsilenin en başında bulunan ve kezalik tek olan millî yardım sandığı millî saha üzerine terettüp eden yüklerin takas ve mahsubunu icra eder. Her sandık, kendi sahasında zuhur edecek içtimai tehlike ve hasar ihtimallerinin heyeti umumiyesini hal için yetkilidir. Bunlar da şunlardan ibarettir:

a) Şahsî olanlar: Çalışma ehliyetini kaybetme, meslekî olmayan hastalık, malûliyet ve sakatlık, ihtiyarlık;

b) Ailevi olanlar: Dulluk, ebeveynlerin ölümü, çocukların bakımı.

Bu plân haricinde bırakılan, yalnız işsizlik ödenekleridir. İşsizlere verilecek ödenğin ne olacağını evvelden kestirmek mümkün görülmedi. Diğer taraftan Fransız sistemi yardım değil, sigorta fikri üzerine müessirdir. Halbuki hiç bir sigorta usulü işsizlik ihtimali üzerine para vermez.

İçtimai emniyetin böyle tek bir bütün olarak düşünülmesi, umumi tatbikatta da kendini göstermiştir. Bu hususta yapılan ilk gayretler, ücretli işçilerin lehine olmak üzere neticelenmiştir. Fakat bugün hiç bir şahıs, emniyetsizlik âmilinden kendini azâde tutamaz. Diğer taraftan içtimai emniyet, millî tesanüt haricinde sağlam bir esas bulamaz. İçtimai emniyet teşkilâtı umum müdürü. M. Pierre Laroque'a göre “ister teknik bakımdan, isterse ahlâkî ve içtimai bakımdan düşünölsün, İçtimai emniyet daima hiç bir şahsın içtinap etmeğe hakkı olmayan bir birlik gayretine ihtiyaç gösterir.” İçtimai emniyet plânının her türlü halk sınıfına kadar girmesinin inkişafı, ihtiyarlık sigortalarını ve ihtiyarlık ödenğinden; başlamak üzere tedrici olarak yapılmalıdır.

Ancak, eskiden mevcut bazı müesseselerden faydalanan ve onların faaliyetlerinin hususi mahiyetlerine intibak eden muayyen işçi sınıfları için tesis olunmuş ve miktarları pek mahdut olan bir takım hususi teşekküller, bu umumi sistemin haricinde kalacaklardır: maden ameleleri, şimendüfer müsdahdemleri gibi. Fakat bu hususi rejimlerle, umumi teşkilât arasında gittikçe sıklaşan bir bağ tesis olunmasını, bu hususta yapılacak daimi bir gayret mümkün kılacaktır.

b) Bu derece geniş bir teşkilât acaba bir devlet idaresi ve bürokrasisi teşkilâtı halini almak tehlikesine maruz değil midir?

İçtimai emniyet emekle çalışanların bir şeyi olmalıdır, onların, bu sistemin işlemesiyle, kendi temennileri ve mesailerı arasında vasıtasız bir bağ bulunduğı hissini duymaları lâzımdır. Çünkü içtimai emniyet, sadece maddî bir kıymeti haiz olmakla kalmaz; onun bir de beşeri mânası vardır.

İçtimai emniyet evvelâ, malî mekanizmada kendini gösterir. Bu, temettüün tevzi olunacağı pahasıdır. Lâkın bu kârdan bir kısmı bu husus

TERCÜMELER

ta uygulanan metoda göre alıkonulabilir. Fransız teşkilâtı, meselâ Beveridge plânının aksine olarak, her nevi vergi hal yolunu bir tarafa bırakmıştır. İctimai emniyetin bizzat alâkalıların eseri olması ve onun emek sahiplerinin hakiki mesailerine üzerine istinat etmesi lâzımgereceği fikrinden hareket eden Fransız içtimai emniyet plânı, Mösyö Laroque'un düşündüğü gibi, bundan faydalanacaklardan alınacak iştirak bedelleri kurulacak bu nevi teşekküllerin esasını teşkil edeceğini kabul etmiştir, şüpheli şüphesiz ücretliler tarafından doğrudan doğruya yapılan tediyelelere, iş verenler tarafından yapılacak hisse tutarları da ilâve olunacaktır. Ancak işin esası nazarı itbare alınırsa, sigortadan faydalanacaklarla iş verenlerin bu işe iştirakleri arasında derin bir fark görünmez. Çünkü iş verenlerin iştiraki hakikatte o teşebbüsün iştiraki demektir ve bugün hertürlü İktisadî ve içtimai inkişaf, işçilerin teşebbüsün bizzat idaresine iştirak ettirmeğe ve onları teşebbüsün mallarının aynı zamanda kendi malları olduğu ve bu suretle teşebbüs tarafından ödenen bir meblağın hakikatte kendileri tarafından ödenmiş bir meblağ bulunduğu düşüncesini vermeğe doğru temayül etmektedir.

Aynı düşünce tarzı, yalnız işin para tedarik etme teşkilâtını değil, aynı zamanda yardım yapma teşekkülleri vücuda getirme fikrini de uyandırdı. Hakiki bir ödeneği veya umumî masraflar idhali temsil etmeyen her nevi yardımlar, yâni, iş kabiliyetinin tamamen kayıp olmasının veya kısmen azalmasının neticeleri telâfiye tahsis olunmuş yardımlar, kazanılmış olan ücretlerin muayyen bir yüzdesine tekamül etmektedir. Bu demektirki işin sonunda, içtimai emniyetten faydalanan her şahsın borçları ve hakları arasında şahsilenmiş bir bağ mevcuttur.

İlgililerin içtimai emniyetin tahkikine sıkı bir şekilde iştirakleri sadece mali sahada tezahür etmeyip, bu, bilhassa işin idaresinde de kendini gösterir. Filhakika, yardım sadıklarını idare heyetinin ekseriyeti teşkil eden azaların seçilmesi bizzat içtimai emniyetten faydalananlara aittir.

Nihayet içtimai emniyet teşkilâtı, azamî derecede ademi merkezi bir tarzda olmalıdır. Zira, ilk derece yardım sandıkları evvelden sıkı bir surette tesbit olunmuş yeknesak dairelere inhisar etmektedir. Bunlardan her biri kendi faaliyet sahasını Çalışma Bakanının kararıyle tahdit edilmiş görmektedir. Bu sebeple, sandık merkezlerinin bulunduğu şehir haricinde kalan her ekibin sigortalısı bulunan kasabalar için, bu sandıkların birer şubesinin açılması zarureti hasıl olmuştur. Bundan başka her sandığın malî yardım endişesinin yanında bir de içtimai yardım endişesi vardır. Bu itibarla

malî gayret, içtimai ve sıhhi bir gayretle tamamlan-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

malıdır. Gelirlerin bu maksatta uygun şekilde tahsis olunması sarih bir tarzda mevzuatça gözönünde tutulmuştur.

Fransız İçtimai emniyet sisteminin, bu suretle devletçiliğe ve bürokrasiciliğe karşı tedbir almış olması ve yüksek bir tesanüd düşüncesi üzerine müessisi bulunması itibariyle İnsani bir mâna taşımaktadır.

İçtimai emniyet, milletlerarası plân üzerinde teşkilâtlandırılmış olsaydı, bütün memleketlerin fertlerinin müşterek gayret etmekte mütesanit olduklarını hissedecekleri sebeple çok daha büyük müesseriye kazanacaktı.

b) Muhtaçlara yardım ve fakrüsefaletle mücadele (bilhassa harpten zarar gören şahıslar için)

Fransız mevzuatı, harpten zarar görenlere yardım ve onlara aylık bağlama bahislerinde gayet inkişaf etmiş hükümler ihtiva etmekte idi. Amme idarecileri, bu mevzuda evvelâ, esasen mevcut olan hükümlere göre yapılmakta olan muhtelif nevi yardımların miktarlarına zam yapmak suretiyle bu hükümlerin daha tesirli olmasını temin ettiler. Mamafih bundan başka, bir çok sahalarda yeni bir mefhum kendini göstermeğe başlamıştır. Bu da, para ve İktisadî vaziyetler dolayısıyla satınalma kabiliyeti olmadıkça azalan şahıslar, “İktisaden zayıf” fertler mefhumudur. Bugün ihtiyarlık ödeneğinden, gelir üzerine mevzu vergi defterinde kayıtları bulunmayan 65 yaşındaki her şahıs faydalanmaktadır. (İçtimai emniyetin umumileşmesi hakkındaki 22/Mayıs/1946 tarihli kanun)

Bütün bu hususî teşebbüs sahası, Kızılhaç hariç olmak üzere, millî yardım müessesesinin yerine geçen İçtimai yardımlaşma idaresi tarafından tanzim olunmaktadır.

c) Mesken buhranına karşı mücadele:

Kanun vaznı, sermaye, iptidai madde ve işçilik âmillerinin bir araya gelmesine tâbi olan yeniden teşkilatlanma hakkındaki Monnet plânı çerçevesi dahilinde sarfolunacak gayretler haricinde olarak bir de mesken buhranına hukukî mahiyette bir deva getirmeğe çalıştı. 11/Ekim/945 tarihli kararnamenin gayesi, az sakinleri bulunan binalar üzerine yeni hususî bir vergi koymak, bu nevi binaların tevziini yeniden yapmak suretiyle mevcut ikametgâhların rasyonel bir tarzda istimalini kolaylaştırmağı hedef tutmaktadır. Tatbikatta bu kararnameden beklenen neticeler elde olunamadı. Bunun sebebi, bu kararnamenin tatbikine ait nizamnamenin bazıları gayrı kanunî olan hükümlerinin tatbikatında yapılan hatalardan

ziyade, bizzat kararnameye esas olan prensibin hâkim olduğu düşünce tarzıdır.

TERCÜMELER

Kararnamenin müessiriyeti kendiliğinden gelmeli idi. Halbuki hükümlerin tatbikatının, belediye ikametgâh hizmeti idareleri tarafından kolaylaştırılacağı ayrıca kararnamede vazolunmuştur.

Bazı sanayi toplulukları, ikametgâh tahsisatı fikrine yer verdiler. Bu, müstahdemin ailesinin ehemmiyetine göre değışecek bir ücret zammı olup, ilgilinin ikametgâhının kâfi olduğunu veya onda bazı tadilât yapacağını isbat etmesi takdirinde ödenecektir.

d) Müstahdemlere iş bulma:

Daha 1939 arifesinde Fransa’da, müstahdemlere iş bulma servislerinin yeniden teşkilâtlanmasının zarurî olduğu, hemen her tarafta kabul olunmakta idi. O zamanki durum ücret mukabilinde hususî iş bulma bürolariyle âmme hizmetlerine ve sendikalara tâbi bu nevi büroların bir arada çalışmalarıyle temayüz etmektedir.

24/Mayıs/1945 tarihli kararname, prensip olarak işçileri yerleştirme işini bir inhisar olarak Devlete bırakmakta ve bunu yapmakla Devlet işçi hizmetleri idaresini vazifeli kılmaktadır. Bu idare bütün işçi hareketlerini kontrolü altında bulundurmaktadır. İş bulmağı meslek edinilen kimseler tarafından bundan böyle bu hususu tavassut men’edilmiştir. Ancak, hizmetçi ve sahne mesleklerinde bu kaide câri değildir. Bununla beraber meccanen bu işi yapmak isteyen bürolar, Devlet işçi hizmetleri idaresinden müsaade almak şartıyla faaliyetlerine devam edebilirler. Kezalik iş verenle iş isteyen arasında doğrudan doğruya anlaşma yolu da bakidir. Yalnız bu haller, iş bulmanın münhasıran işçi hizmetleri âmme idaresi tarafından yapılacağı esasını vâz eden prensibin birer istisnasıdır.

Bundan başka, her ne kadar ziraatla, orman işlerine, hizmetçi ve sahne mesleklerine ait iş mukaveleleri serbest olarak yapılmakta ise de bunların haricinde kalan meslekler için (Serbest meslekler, Bakanlıklar müstahdemleri, sendika ve cemiyet prensipleri) yapılacak mukaveleler ya beyannameye, veya işçi idarelerinin (her nevi ticarî ve sınaî müesseseler) evvelden bildireceğı bir müsaadeye tabidir. Mukavelenin feshi de, taallûk ettikleri şahsa göre aynı rejime tâbidir.

Devletin bu derece ileri götürölmüş müdahalesi, Devlet iktisadiyatı rejimi zaruretiyle ve yeniden kurma ihtiyacı ile izah olunabilir.

e) Aile ve doğum politikası:

Âmme idareleri, tâ Birinci Dünya Harbinden beri doğum işiyle meşgul olmuş ve bu mevzuda bir çok tedbirler almıştı. Hattâ daha 29/Temmuz/1939 da Fransız zürriyeti ve ailesi hakkında gayet mühim hükümleri ihtiva eden 163

maddelik aile kanunu denilen bir kanun neşredilmişti. O zamandan beri aile yardımına dair olan tedbirler hissolu-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

nur derecede islâh olundu. Bu da bilhassa içtimai sigortalar rejimi hakkındaki 19/Ekim/1945 tarihli kararname (yardım ve borçlanma rejimi, kendisine bir numaralı başlık altında yaptığımız tetkikte temas ettiğimiz annelik sigortası) ve ailelere yardım hakkındaki 22/Ağustos/1946 tarihli kanunla yapıldı.

Bu mevzuatın dayandığı esas fikir, aile yüklerinin müsavat üzere taksimidir; ailenin seviyesi fazla çocuk olmasından dolayı düşünülmemeli veyahut bunu mümkün mertebe az hissetmesi temin olunmalıdır. Mamafih müsavi bir külfet taksimi, tam olarak tahakkuk ettirilememiştir.

Asıl aile ödenekleri, bundan böyle, Paris mıntakası madenleri sanayiinde çalışan alelade bir işçinin ücret değişmesini tâkip edecek bir ücret esasına göre ödenen tazminattır. Bunun miktarı ikinci çocuk için bu ücretin % 20 si ve müteakip çocukların her biri için de yine bu ücretin % 30 dur. Bu ödeneklerden prensip olarak bütün aileler faydalanır. Yalnız, evlerine tek ücret giren aileler, tek ücret ödeneğinden istifade ederler. Bunun miktarına gelince yukardaki halde olduğu gibi olup beslemek mecburiyetinde bulunan çocuklarının 1, 2, 3 oluşuna göre % 20, % 40, % 50 dir. Aile ve tek ücret ödenekleri 22/Ağustos/946 tarihli kanununun neşrinden beri, kadının gebeliğinin ihbarıyla başlamaktadır. Bunlar doğuma tekaddüm eden ödenekler olup tesis gayesi çocuk düşürme ile mücadeleyle temin etmektir.

Annelik ödeneği denen ödenek, annelik sigortası yardımından ayrı olup, evlilikten sonra iki sene içinde doğan bütün nesebi sahih çocuklar için ve hattâ 25 yaşını tecavüz etmeyen annelerden doğacak nisbi sahih veya gayrı sahih çocuklar için verilmektedir. Müteakip çocuklar da, evvelki doğumdan itibaren üç sene zarfında doğurdıkları takdirde yine annelik ödeneğini istemeğe hak verir. Bu suretle kanun vaznı genç ebeveynlerden tevellüt edecek çocukların doğumlarını teşvik etmektedir.

Külfetlerin mütesaviyen taksimine müstehak bu izahat, şayet, aile külfeti, üzerinde olan şahısların bakaya vergileri üzerinden bir tenzilât yapılmasını derpiş eden vergi sistemiyle, aile hariç kısmı sistemini kabul eden umumî gelir vergisinden bahsetmezsek, tam olmayacaktır.. 31/Aralık/1946 tarihli kanunla tesis olunan bu sisteme göre, gelir muayyen bazı tenzilâttan sonra, aile külfetine nazaran muayyen hisselerle ayrılmakta ve ancak hisseler üzerinedir ki verginin müterekki cetveli tatbik

olunmaktadır.

Neslin çoğalması politikasına, kezalik, annenin ve çocuğun sıhhatini himayeye ait tedbirler de dahil olmaktadır. Bu, 2/Kasım/1945 tarihli kararnamenin eseri olup, evlenmenin inikadı için evlenmeğe mâni bir

TERCÜMELER

halin bulunmadığına dair bir vesikanın ibrazına tarafları mecbur tutmakta ve annelik sigortasıyla aile ödeneklerinin tediyesini gebelik sırasında yapılacak bir muayeneye bağlı kılmaktadır. Bu suretle Fransız mevzuatı, doğumu teşvik düşüncesiyle, doğacak çocukların iyi evsafa olması düşüncesini de ilâve etmeğe çalışmaktadır.

IV — İdarenin tâbi olacağı tahdidat nelerdir?

a) İctihadın müstakil oluşu bakımından.

Bu mevzu için, idare ile, kazai mercilerin münasebetlerine tahsis ettiğimiz izihata müracaat olunmasını kayıt ile iktifa edeceğiz.

Hâkimin, idare karşısındaki istiklâli, galebe çalan Devlet telâkkisi, sosyalist veya liberal, ne olursa olsun, daimi bir prensiptir.

b) Ferdin, ailenin hakları, mesleki birliklerin muhtariyeti, icthadın istiklâli bakımlarından. Bu bakımlardan müsbet bir cevap vermek bilâkis mümkün değildir. Bu vaziyette her şey Devletin rolünü ne şekilde anlayacağına bağlıdır. Şu muhakkaktır ki Devlet ne kadar çok sosyalistiğe temayül ederse, müesseseler ve topluluklara o nisbette az bir istiklâl bırakacak, onları hukukan ve fiilen kendisine tâbi kılacaktır.

Devlet vazifelerinin genişlemesi, zarurî olarak idareye ait hakların genişlemesine delâlet edecektir. Bu mesele İdarî mahiyette bir mevzu değildir, tamamiyle siyasîdir.

V — Milletler arası münasebetler ve milletler arası memurlar:

Milletler arası memurların meydana çıkmasının koyduğu mes'ele.

a) Her hangi bir memleketin tab'ası için, milletler arası vazifelerinin ifasında kendi ana vatanını unutmaması muhakkak ki çok güçtür. Bahis konusu olan husus, tâbiyetini değiştirmek değildir. Bilâkis müstesna memleketin hukukî bağlarını muhafaza etmesi lâzımdır. Eğer onları koparırsa. Yerine ne ikame edecektir?

Hukukî plân üzerinde biz, milletler arası memurları, kendi menşei milliyetleri dolayısıyla tâbi oldukları vecibeler haricinde bulundurmanın zaruri olduğunu düşünüyoruz. Devletler üstünde bir Devlet mevcut olmamasıyla, muhtelif memleketler arasında yapılmış olan bir andlaşma, milletlerarası memurların, milletler arası vazifelerinin devamı müddetince menşei milliyetleri vecibelerinin talik olunacağını hüküm altına alabilir. Bu takdirde, bunlar kendi memleketleri de dahil olmak üzere muhtelif memleketlerde mevcut olan

yabancılar statüsüne tâbi tutulurlar. Fakat bu kanunî hal tarzı, mes'elenin beşeri olan veçhesini hal etmektedir. Çünkü bir kimsenin memleketiyle olan hukukî bağlar koparılsa bile hissî bağları mevcut kalacaktır. Menşei memleketiyle olan hukukî bağların kesilmesi yeni bir tabiiyetin kabulüyle birlikte olmadığından, hissî bağlar hattâ daha kuvvetli olarak devam edecektir.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

Bu sebepten, milletler arası teşkilâtlar memurlarını, muhtelif milletler tarafından bunların alınmasına, kendileri mecbur tutulmaksızın istediği tarza seçebilmelidir. Bu suretle bu müesseselerin durumları ve karakterleri itibariyle memleketlerin menfaatlerini unutmaya müsait olmayacağı endişesi uyandıran kimseleri hizmete almamak imkânı hasıl olacaktır.

b) Milletlerarası memurların emir vermek selâhiyetleri varmıdır?

Bu sual şüphesiz, muhtemel olarak milletler arası memurlara tanınacak olan emir vermek selâhiyetine taallûk etmektedir. Şimdiye kadar yalnız milletler arası hâkimi er emir verme denilebilen bir selâhiyete sahip oldular. Milletler arası daimi Adalet Divanının verdiği kararlara riayet mecburidir. San Francisco antlaşmasıyla tesis edilmiş olan yeni divanın (mahkemenin) kararları da bu mahiyette olacaktır.

Her ne kadar milletler usulü hakiki bir kazai kudret mevcutsa da, fakat bu mahiyette bir icra kuvveti mevcut değildir. Birleşmiş Milletler Kurulu Umumî Heyeti veya icra Heyeti kararlarının infazı daha ziyade bizzat Devletlerin kendilerine veya bunların millî idarelerine bırakılmıştır. Milletlerarası teşkilâta mensup hiç bir memur yoktur ki ne muhtelif Devletlere ve nede bunların tab'alarına müeyyide ile müterafik bir emir verebilsin. İstisnalar fevkalâde enderdir ve pek hususî hallere inhisar etmektedir. Milletler arası teşkilâtlarda çalışan memurların emir vermek selâhiyeti, ancak idareleri doğrudan doğruya bu teşkilâtlara bırakılmış yerler bulunduğu hallerde mevzuu bahis olabilir. Sarre komisyonunda durum böyle oldu, Bugün Tiryeste'de mahallî halk tarafından seçilmiş meclisler yanında, Birleşmiş Milletler Kurulunu temsil eden memurlar bulunmaktadır. Bu, şüphesiz tam mânasiyle Milletler arası emir verme selâhiyeti diyebileceğimiz bir selâhiyet değildir. Ancak muayyen bir arazi üzerinde icra olunmaktadır. Bu mevzuda, bir de milletler arası memurlara birçok teşebbüslere girişmek imkânını vermek temayülünün mevcut olduğunu zikretmek lâzımdır. Eski Milletler Meclisi (Cemiyeti Akvam) umumî kâtipliğine sadece tetkik, hazırlama ve kontrol rolleri verilmişti. Bugün Birleşmiş Milletler Kurulu kâtipliği ise, daha fazla bir muhtariyete mâlik görülmektedir.

Bu suretledir ki Birleşmiş Milletler Kurulu Umumî Kâtipliği, sırf kendi kariyle İspanyol mes'elesini bu kurulun son içtimamda meclis gündemine ithal etmiştir.

Nihayet, milletler arası teşkilâtı memurlarının hakiki emir verme yetkisi olup olmadığı hususunu tesbit etmek, milletler arası teşekkülü anlayış tarzına bağlıdır. Bu kurulun umumî heyetinin ve icra organının aldığı kararları infazı, kendine has bir kuvveti bulunan tamamen müsta-

TERCÜMELER

kil bir memurlar heyetine verilmedikçe, milletler arası memurların, milletler arası emir verme selâhiyeti dediğimiz bir selâhiyete mâlik olmalarına imkân yoktur.

e) Milltler arası idareler teşkilâtında hiyerarşinin mahiyeti nedir? Milletler arası hizmetler de, muhtelif devletlerin âme hizmetlerinde olduğu gibi zarurî bir hiyerarşiye (meratibe) tâbi tutulmuşlardır. Bu hiyerarşinin mesnedi nedir? Diğer bir tâbirle üst makamlar madûnları üzerindeki muhtemelen disiplin müeyyideleriyle müterafik iktidarlarını bizden almışlardır.

Milletler arası hizmetlerin hiyerarşi teşkilâtı esasını, bugün için ancak devletler arasında yapılan antlaşmalardan ve bu antlaşmaların tatbiki maksadiyle muhtelif hizmet âmirleri tarafından tanzim olunmuş olan nizamnamelerden almaktadır.

Memurla, milletler arası hizmet arasındaki bağlantı, iki şekilde izah olunabilir: akdî mülâhazaya göre, milletler arası idarenin hiyerarşi sisteminden doğan mecburiyetlere memurların tâbi olması, kendini bu idareye bağlayan bir mukaveleden doğmaktadır. Statü mülâhazasına dayanan fikre göre ise, memur bir idareye intisap etmekle, kendi rızasına bakmaksızın değişebilen bir kaideler umumuna riayeti taahhüt etmektedir. Umumî cereyanın, Fransız hukukunun da, millî memurlar için kabul ettiği bu son hal tarzına doğru temayül ettiği görülmektedir.

Bu düşünceye dayanılarak ki, Milletlerarası Daimi Adalet Divanının statüsü, ilgililerin rızası alınmaksızın değiştirilmiştir.

Zeyiller

1 — Ferdin cemiyet hayatına alıştırılması (Danıştay raportörlerinden M. Aubert Lefas'ın raporu)

En yakın bir devre kadar, ferdin cemiyet hayatına alıştırılması meselesi Fransa'da pek az bir alâka uyandırmıştır. Bu alâkasızlıkta büyük bir hisse, Fransız karakterinin tâbiî bir temayülü bulunan ferdiyetçiliğe tereddüp eder. 1914 - 1918 harbinden beri bu mevzuda bir tekâmül hasıl olmuştur. Halk kitlelerinin, âme işlerinin idaresine gittikçe artan bir nisbette katılması, bir taraftan vatandaşın rolünü ziyadesiyle artırdığı gibi, diğer taraftan da mümtaz idarecilerin çoğalmasını intaç ediyordu. Bundan başka, İktisadî hayatın yeni inkişaf tarzı, fertlerin meslekî faaliyetleri arasında büyük bir bağlılık tesis etmek

suretiyle içtimai münasebetleri derin bir şekilde değiştirdi. Bu itibarla her vatandaşı yeni cemiyete karşı, kendi vazifelerini ve mesuliyetlerini idrak edebilecek bir duruma yükseltmek zarureti hasıl olmuştur.

Ancak vatandaşlara bu mevzuda yükletilecek vecibeler, kendilerinin,

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

-Fransız milletin de kendisine ihtiras derecesinde bağlı bulunduğu- beşeri insandan ayırlamaz olan haklarının herhangi birinden vazgeçmesini icabettirecek mahiyette olamayacağıdır.

Bu, öyle bir vazifedir ki, iyi bir şekilde ifa olunabilmesi, Devletle, fertlere, mevcudiyetinin muhtelif devrelerinde tesir icra edebilecek mahiyette olan muhtelif toplulukların (aile, okul, gençlik hareketleri, ordu, mesleki, siyasi, dinî teşekküller ve ilâh.....) itimat üzerine müessis müşterek çalışmalarına bağlıdır.

Ferdin medenî haklar bilgileriyle teşhiz edilmesinde devlete faideli yardımlarda bulunan müesseselerden biz burada yalnız okul, gençlik hareketleri teşkilâtı ve orduyu ele alacağız.

A — Okulun rolü :

Bu mevzuda ilk tahsille orta tahsili birbirinden ayırmak uygun olur.

1 — İlk derecedeki öğretimde (bir zamanlar iptidai tahsil tesmiye olunan) medenî haklar eğitimi eskiden beri hususileşmiş daha ziyade bir nazarî öğretim mevzuu teşkil ediyordu. Bugünkü “ilk orta” tesmiye olunan ve 6-14 yaşındaki çocukları kabul eden okulların programlarını tesbit eden 17/Ekim/1945 tarihli kararname, bu müesseselerin tedrisat saatlerinin müsaadesi nisbetinde günde bir defa olmak ve 15 dakika devam etmek üzere medenî haklar bilgisi derslerini koymağı derpiş etmektedir. Bu derslerin konusu, çocukların yaşlarına uygun bir tarzda ayarlanmış medenî haklar eğitimi veya ahlâk olacaktır.

2 — Orta derecedeki Öğretimde, pek yakın bir devreye kadar, medenî bilgiler eğitimine hususî bir yer ayırmağa lüzum görülmemişti. Bu nevi eğitimin bu okullarda okutulan klâsik derslerle Humanites denilen Yunan ve Lâtin medeniyeti dersleriyle, bu telâkki tarzı, orta öğretimin mahdut miktarda bir mümtaz kitleye (bir asırdan fazla iktidarı elinde tutan Burjuvazi nesli) inhisar ettiği müddetçe doğru idi. Zira bu “Eşraf” çocukları ailelerinden medenî bilgiler hakkında kâfi malûmat ediniyorlardı. Ve kollej veya lise tahsili bunları tamamlamakla iktifa edebiliyordu. Fakat 19. asır sonu demokratik inkişafı neticesi olan orta öğretim müesseseleri müdavimlerinin çoğalması keyfiyeti, bu an’aneyi tedricen ortadan kaldırdı. Bu inkişafın tesiri altında, Yunan ve Lâtin medeniyeti tarihi dersleri eski inhisarını kaybetti. Her ne kadar “Modern” denilen tedrisat şubesine ait derslerden bazıları, (Tarih, soğrafva gibi) İçtimai

eğitim bakımından reddolunamaz terbiyevi bir kıymeti haiz bulunmakta ise de, bu derslerin verdiği kültür, Humanites derslerinin verdiği nazaran çok daha az ve daha az genişti.

Nihayet ve bilhassa, eski medeni cemiyetlerden kendini gittikçe farklı görmeğe temeyül eden modern cemiyetin tekamülünü gözönünde

TERCÜMELER

bulundurmak lâzımdır. Devletin rolü hemen münhasıran siyasi olduğu müddetçe, bunu eski medeniyetlerden alınmış misallerle çocuklara anlatmak gayet kolaydır. Fakat 19 uncu asrın ortalarında başlayıp gözlerimizin önünde tamamlanmakta olan iktisadi ihtilâl, içtimai münasebetlerin kökünden değişmesini mucip oldu.

Her ne kadar halihazır mes'eleleri de, bilhassa saie müteallik mevzuları. geçmiş zamanlarda mukayese noktaları arayarak izah etmek her zaman mümkün ise de, bu metodun öğrencilere velev muhtasar dâhi olsa, içinde yaşamağa davet olundukları cemiyetin işleyiş tarzı ve kuruluşu hakkında bir fikir vermeğe ve bu cemiyet içinde kendilerine terettüp eden vazifeleri yapmağa imkân verecek prensipleri öğretmeğe kâfi olmadığı şüpheden varestedir. Bu boşluğu doldurmak maksadıyledir ki 26 ve 27 Haziran 1945 tarihli kararnameler isdar olunmuştur. (Millî Eğitim Bakanlığı resmî bülteni: 5 Temmuz 1945 sahife: 2559 - 2560) orta öğretimin birinci devresinin ders programlarını ve saatlerini tâyin eden bu kararnameler, bundan böyle medenî ve ahlâkî bilgilere (yahut bu yeni reformun resmî izahnamesinde kullanılan tâbire göre “İçtimai hayata alıştırma” dersi: Millî Eğitim Bakanlığı resmî bülteni: 30 Ağustos 1945 sahife: 3122) haftada bir saatlik bir ders tahsis edilmektedir. Bu reformun gayesi, müellifleri tarafından şu şekilde izah olunmaktadır, “mesele, 12 ve 15 yaşları arasındaki çocukları idame edecekleri İçtimai ve ahlâkî hayata alıştırmak; onlara vatandaş, müstahdem şu olarak ve kehalik üzerlerine hangi şekil altında olursa olsun icra olunacak her nevi İçtimai cebirler muvacehesinde serbest ve muhtariyete mâlik bir insan olarak yapacağı vazifelerin nelerden ibaret bulunduğunu öğretmek; ve bu gençlerin bin bir bağlarla İçtimai hayata fiilen bağlı bulunduklarını anlatarak onları İnsanî olarak yetiştirmekdir.)

Bu “içtimai hayata alıştırma” bilgisinin hangi metotla tatbik olunacağını bilmek, onun ilham aldığı prensipleri öğrenmekten daha az alâkalı değildir. Resmî izahname bu bakımdan, yeni öğretim de iki şube tefrik etmektedir. Bunlardan biri, ahlâkî hayata alıştırma şubesi, diğeri de siyasi ve İktisadi hayata alıştırma şubesidir.

Ahlâkî yetiştirme tarzı teşekkülü bahsinde haklı olarak, bunun tahakkukunun, yapılan tedris şeklinden ziyade -ki bu da zaruridir,- “yaşama

tarzı, bir nevi terbiyevî rejimle izah olmağa müsait bir hareket tarzı, okul hayatının bir nevi tanzim olunması şekli” ile yapılmasına bağlı bulunduğu kaydolunmaktadır. Bu nokta hakkında, izahname, sınıfın hattâ müessesenin tedrici bir şekilde “müstakbel vatandaşların faziletlerinin bilfiil doğup tatbik olunabileceği küçük bir cemiyete” kalbini tavsiye etmektedir. Yeni yapılan reform, bu hususta bilhassa. İngiliz -

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜSEN VAZİFELER

Amerikan terbiye metodlarından ilham alarak, otorite, disiplin üzerine istinat eden an’anevî terbiye sistemimizi biraz yumuşatmak maksadiyle 12 seneden beri Fransız terbiyecileri muhitte beliren fikir cereyanına bağlanmaktadır.

Bu mânada ilk resmi deneme, “umumi eğitim” denilen sistemin korucusu tenis şampiyonu Borotra’nın teşviki ile işgal esnasında, yapıldı. Bu faideli teşebbüs, maalesef fiiliyat sahasına konduğu günlerdeki gayri müsait şartlardan dolayı revaç bulmadı ve kurtuluştan sonra tamamen ortadan kaldırıldı. Mamafih kurtuluştan beri “altıncı ve beşinci haberler” ismi verilen bir tecrübeye girilmiş bulunmaktadır. Bu usul yekdiğerlerine müşabih fikirlerden ilham almakta ve buna göre öğretmen rolü, çocuklara nizamların prensiplerini ilka etmek olmaktan ziyade, umumî disipline eklenmiş şahsî gayret vâsıtasıyla onların yaratıcı kudretlerinin serbestçe inkişafını tahrik etmekten ibaret bulunmalıdır.

Bu, medenî bilgiler dersinin bilhassa siyasî ve İktisadî programlarına taallük eden resmî tedrisattan istihraç olunan düşüncenin aynıdır. Bu mevzuda devamlı ve tedrici bir öğretim yapılması zaruri olarak görülmekte ve fakat bu tedrisatın “kitabî ve amirane” olmasından sakınılması zarureti üzerinde ısrar olunmaktadır. Ayrıca bunun umumî bir plâna göre öğretmenin nezareti altında ve fakat bizzat öğrenciler tarafından idare olunan bir anket usulüne müracaat olunması suretiyle icrası tavsiye edilmektedir.

Yenilik getirici vasfı inkâr edilemeyecek olan bu reform üzerinde bugün bir hüküm vermek henüz pek erkendir.

Şimdiye kadar biz hep Devlet öğretim müesseselerinden bahsettik. Her ne kadar nazarı bakımdan hususî tedrisat müesseseleri programlarını istedikleri şekilde tanzim edebilmekte iseler de, fiiliyatta, üniversite rütbe ve derecelerinin tercihi münhasıran devlete bırakılmış olması, anları da resmî tedrisat programlarına aynen takip etmeğe mecbur kılmaktadır. Esasen, hususî öğretim müesseseleri öğretmenleri, kendilerine emanet olunan çocuklara medenî bilgiler dersini okuturken resmî programları onlara müstakbel mesleklerinin menfaatine olarak pasif bir şekilde tatbik etmekle iktifa edemezler. Bu tarzla hareket etmekle onlar şahsî bir imtihana cevap vermektedirler.

Bu sahada hattâ bu iki çeşit müessese öğretmenleri arasında fevzili bir

rekabet bulunduğunu, da zikretmek lâzımdır. Bu duruma bir misal olmak üzere de, Vişi Hükümeti zamanında Borotra'nın "Umumî Eğitim" tecrübesinden ve halen uygulanmakta olan "altıncı ve beşinci haberler" sisteminden çok daha evvel Fransa'da Roches hususî okulunda muvaffakiyetle uygulanan "İngiliz - Amerikan" terbiye sistemini söyleyebiliriz.

TERCÜMELER

Diğer taraftan, memleketimizde mevcut olan hususî tedris müesseselerinin büyük bir ekseriyetini işleten din adamları da, okulların, fertlerin İctimaî hayata yetiştirilmesinde büyük bir rolü olduğunu her vesile ile tekrar etmişlerdir. Bu mesele, Fransız "İctimaî hafta" lerinin tertip ettiği kongrelerden birinde bir tetkik mevzuu olmuştur.

B) Gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşkilâtlanılın rolü:

"Hareket" tabiri biz, işlemesi bizzat gençlerin kendilerine dayanan toplulukları, (meselâ izcilik teşkilâtı gibi) "teşebbüs" tâbiriyle de daha yaşlılar tarafından gençlerin nef'ine olmak üzere işleyen birlikleri anlamaktayız. (Tadil seyyahati tertip komiteleri gibi)

Bu izahattan sonra, acaba bu gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşkilâtları kendilerine dahil olanları medenî bilgilerle teçhiz etmek hususunda ne nisbette bir yardım yapmaktadır?

Diğer taraftan, Devlet, bu teşkilâtların vazifelerini kolaylaştırmak ve onların bu vazifelerini ne dereceye kadar yaptıklarını kontrol etmek bakımından nasıl bir müdahalede bulunmalıdır?

Kısaca kendilerine cevap vereceğim hususlar bunlardan ibaret bulunmaktadır:

1 — Gençlik hareketleri ve teşebbüsleri müesseselerinin medenî bilgilerle mücehhez olunmak hususundaki imkânları.

Gençlik hareketleri, ve teşebbüsleri teşkilâtları, bilindiği gibi Fransa'da pek çeşitli bir manzara arz etmektedir.

Tetkik etmekte olduğumuz mevzuun şümulüne girmeyen spor teşkilâtlarını bir tarafa bırakırsak, bu nevi teşkilâtları, teşkillerine sebep olan gayenin hâkimiyetine göre beş kısımda tasnif edebiliriz :

a) Terbiyevî gayeli hareketler ve teşebbüsler teşekkülleri :
(izcilik-

doğruluk ve dürüst arkadaşlık - mesai ve kültür, "halk ve kültür" - Fransız sanatkarlıklar terbiyeciliği lâik eserleri birliği - lâik olarak yetiştirici filmciler birliği vesaire.....)

b) Açık hava veya turizm gayeli gençlik teşkilâtları (Tatil seyyahatları tertip komitesi - gençlik kır evleri - turizm ve iş cemiyetinin gençlik şubesi.)

c)Medenî bilgilerle teçhiz olunma teşekkülleri (içtimai yardımlaşma topluluğu - işçi yardımlaşma teşkilâtı - izcilik ve J. O. C. teşekküllerinin hastalar lehindeki “çoğaltma şubeleri”.)

d)Dinî akidelerden mühim olan teşekküller (katolik Fransız gençliği cemiyeti ve muhtelif cemiyeti - genç protestanlar birliği - yahudi gençliğinin teşkilâtı vesaire.....)

e)Siyasî gayeli gençliğin hareki teşekkülleri (komünist ilhamlı

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

Fransız Cumhuriyet gençliği birliği - sosyalist gençliği - Cumhuriyet Halk hareketleri gençliği vesaire)

Bu muhtelif hareketler teşkilâtının terbiyevî kıymetlerinin gayri müsavi olduğu muhakkaktır. Bununla beraber, gayeleri ne olursa olsun bunlardan her birinin kendi âzalarının medenî bilgilerle teşekkül etmesine yardım ettikleri inkâr olunamaz. Bu yardımı bu teşekküller iki tarzda yapmaktadır:

1 — Bir defa, bir zamanlar hattâ bugün dahi, Fransız hareketlerinin mümeyyiz vasfı bulunan ferdiyetçilik düşüncesinden mensuplarını uzaklaştırmak suretiyle:

2 — Saniyen, onları İçtimaî hayatın muhtelif cepheleriyle ilgilendir mek ve cemiyete ait muayyen vazifelerin tahakkuku hususunda onların fiilî yardımlarını istemek suretiyle. (Propaganda, İçtimaî hizmetler vesaire....)

Nihayet bazı gençlik teşekkülleri (Bilhassa izcilik teşkilâtı) kendi mensuplarının medenî bilgilerini tam olarak inkişaf ettirmek gayesiyle hususî bazı metodları sistemli bir tarzda uygulamaktadır:

Kütlenin umumî menfaatinin ve cemiyete karşı şahsî mes’uliyetinin mânası, kütle ruhu, teşebbüs kabiliyeti vesaire gibi.

Gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşekküllerinin bu tarzda tenevvü arzetmesi, ilk vehlede akla gelebilecek olan endişelerin hilâfına olarak, takibolunan gayelere zararlı olacak bir kuvvet dağınıklığına müncer olmamıştır. Bilâkis bu nevi teşekküllerin “çokluğu” iki bakımdan esasen matlûptur.

Evvelâ fikirlerin serbestisine riayeti temin etmek ve gençlik üzerinde yapılacak her nevi totaliter teşebbüslere mâni olmak bakımından:

Saniyen, arzu eden gençlere bir biri ardı sıra veya hattâ aynı zamanda millî hayatın muhtelif şubelerinin işleyişini öğrenmeğe imkân vermek ve bu suretle onların medenî bilgilerle tam bir şekilde mücehhez bulunmalarını sağlamak bakımından.

2 — Gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşekküllerine Devletin müdahalesi.

Gençlik meselelerinin, memleketin umumî politikasının daimi

âmilllerinden biri haline geldiği zamandan beri (yâni 1936 dan öte ve bilhassa son harpten beri) Devletin bu sahaya müdahalesi zarurî bir hal almıştır. Hükümet bundan böyle bir “gençlik politikası” takip etmeğe mecburdur.

Bu siyaseti tanzim ve tatbikatını takip etmek için, Devletin hususî bir hizmet teşkilâtıyla mücehhez bulunması lâzım gelmektedir. Bu mânada ilk hizmet teşkilâtı 1936 senesinde tesis olunan ve ilk müsteşarı

TERCÜMELER

Leo Lagrange olan “spor ve eğlence müsteşarlığı” dır. Vişi Hükümeti, bilindiği gibi gençlik hizmetlerini ehemmiyetli miktarda genişletti. Bu teşekkül 2 Ekim 1943 tarihli Heyeti Vekile kararıyla ilga olundu. Bu kararname, aynı zamanda bu sahadaki mevzuatın esasını teşkil eden ve günde hükümleri yürürlükte bulunan prensipleri vas’etmiş bulanmaktadır.

Halihazırda, gençliğin hizmetleri, 5 Nisan 1947 tarihli kararname mucibince gençlik ve güzel sanatlar bakanının nezaretine tevdi olunmuştur. Bu yeni gençlik hizmetlerinin teşkilâtı şu kısımlardan ibarettir:

1 — Merkezî bir teşkilât: Gençlik hareketleri ve halk eğitimi müdürlüğü;

2 — Bir haber alma ve kontrol teşkilâtı: Gençlik hareketleri ve halk eğitimi teftiş heyeti (17 Ekim 1945 tarihli kararname);

3 — İstişari bir teşkilât : 18 Mayıs 1946 tarihli kanunla tesis olunan halk eğitimi ve spor şûrası”

“Halk eğitimi ve gençlik şubesi”;

4 — Spor ve beden eğitimi hususlarına şâmil mahallî hizmetler teşkilâtı.

Bu suretle gençlik hizmeti teşkilâtının kuruluşunu gördükten sonra bunların nasıl hareket ettiklerini inceleyelim:

Bu hareketin üç gayesi vardır:

Evvelâ, umumî menfaate aykırı hareketleri menetmek;

Saniyen, lâyük olarak gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşekküllerine yardım etmek;

Salisen, bunların mesailerini tanzim etmek.

1 — Hükümetin gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşekküllerine karşı caiz olduğu menedici selâhiyetinin esası, ve yukarıda zikrettiğimiz 2 Ekim 1943 tarihli kararnamenin 7 ve 9 uncu maddelerindeki hükümlerdir.

Bu hükümler, uğramış oldukları tâdilât da nazarı itibare alınmak şartıyla, Bakana halk eğitimi ve spor şûrası “gençlik ve halk eğitimi şubesi”

nin muvafık mütalâası üzerine alacağı Bakanlık kararnamesiyle aşağıda bildirilen sebeplerden birinin vukuuna itlâğ peyda ettiği hallerde, bu teşekkülleri feshetmek selâhiyetini vermektedir:

- a — Fiiliyatta ticarî veya kâr getiren gaye takibetmek;
- b — Vicdan hürriyetine veya din hürriyetine aykırı faaliyette bulunmak;
- c — Cumhuriyet müesseseleri aleyhine faaliyette bulunmak;
- d — Statülerine göre kendilerine esaslı olarak tesbit ettikleri gaye-

HARPTEN SONRA İDAREY E DÜŞEN VAZİFELER

ye nisbetle “kâfi teknik garanti” temin etmeyen bir teşkilâtla idare olunmak;

e — Düşmanla işbirliği yapmış veya 7 nci maddenin tatbiki neticesi olarak feshedilmiş bulunan teşekküllerin idaresine ne sıfatla olursa olsun iştirak etmiş veya bir çok kişiler tarafından idare olunmak.

Feshedilmiş bulunan teşekküllerin mallarının intikal şartlarını da tesbit edilen fesih hakkındaki bakanlık kararnamesi aleyhine, itiraz yoluyla Danıştaya, bir selâhiyet tecavüzü dâvası (iptal dâvası) açılabilir. Bu, kanun hükümlerinin, her nevi keyfi tatbikine karşı konmuş esaslı bir garantidir. Bu mevzuda şimdiye kadar tek bir Danıştay kararı sadır oldu. Bu karar da yapılan itirazın reddine dairdir. Görülüyor ki, hükümet kendisine 2 Ekim 1943 tarihli kararnamenin verdiği menedici selâhiyetleri temenni ile kullanmaktadır.

2 — Devletin gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşekkülleri lehlerinde yaptığı yardımlar belli başlı olarak aşağıda belirtilen şekillerde yapılmaktadır:

- Nakdî yardımlar;
- Kadrolar teşkili.

a — Nakdi yardımlar, 2 Ekim 1943 tarihli kararnamenin 6 ncı maddesiyle tesbit olunmuş hususî bir usule göre tevzi olunmaktadır. Bu maddeye nazaran, Devlet veya âmmeye idareleri nakdi yardımlarından, ancak, 1 Temmuz 1901 tarihli kanun hükümlerine uygun olarak teşekkül etmiş ve halk eğitimi spor şûrasının selâhiyetli şubesinin mütalâası üzerine ilgili bakanca muvafakat olunmuş gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşekkülleri faydalanabilir. Muvafakat, aynı şekilde riayet olunarak geri alınabilir. Liberal bir ruh içinde tatbik olunan bu usulden iyi neticeler alındığı sanılmaktadır.

b — Gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşekküllerine Devlet, onların

kadrolarını teşkil etmek hususunda da yardım etmektedir. Bu maksatla “halk eğitim merkezleri” kurulmuştur. Bu müesseselerde gençlik ve hareketleri ve teşebbüsleri teşkilâtlarında vazife almak isteyen kimseler staj görmeğe gelirler. Bunlar, işgal altında bulunuyorken tesis olunan “kadro okulları” (bilhassa millî bakımdan lekesizliği malûm olan Uriâge kadro okulları” tecrübesini bir derece hatırlatmaktadır.

Bununla beraber kadro okullarından farklı olarak “halk eğitim merkezleri” ne verilen tarz, bunların pratik olmaları ve her nevi doktrin meşguliyetinden uzak tutulmalarıdır. Bu suretledir ki bu merkezlerde bir stajyere bir mütalâa kulübünün nasıl teşkil olunacağı, bir atletin nasıl idare olunacağı, bir dram eserinin nasıl sahneye konacağı ve ilâh....gös-

TERCÜMELER

terilecektir. Bu stajlar sonunda resmî birer ruhsatname verilir ki, daha şimdiden ilgili muhitlerde, pek aranmaktadır.

3 — Gençlik hareketleri ve teşebbüsleri teşekküllerinin mesailerini tanzim hususunda, gençlik hizmetleri teşkilâtı: esasını 2 Ekim 1943 tarihli kararnamenin 8 inci maddesinden alan gayet kesin selâhiyetleri haiz bulunmaktadır. Bu madde halk eğitimi ve spor şûrasının selâhiyetli şubesinin mütalâasını aldıktan sonra bakana “bu nevi birliklerden iki veya daha fazlasını, stadyom, yüzme havuzları, kamp yerleri veya iâşe hizmetleri gibi tesislerden veya teşekküllerden faydalanmağa; veya onların bu tesis ve teşekküllerin müştereken idaresi maksadiyle kendi mümessilleri arasından seçilen kimselerden müteşekkil müşterek idare büroları teşkil etmeğe davet etmek” yetkisini vermektedir. Mamefih hükümetin, şimdiye kadar bu ayarlama selâhiyetini fazla kullanmadığı görünmektedir. Zira haklı olarak, idare, ayarlamamanın müessir olabilmesinin alâklılıların serbestçe bu teşkilâtlara katılması esasına bağlı bulunduğunu düşünmektedir. Bu sebepledir ki gençlik hizmetleri teşkilâtı, daha ziyade “gençlik kır evleri”, “gençlere mahsus evler”, “kır ocakları” gibi, gençlere, bir gençlik teşkilâtına dahil bulunsun veya bulunmasın, kendilerini bir araya getirecek ve fikir teatisi imkânı verecek ve İctimaî hayata yetişmelerim tamamlayacak, umumî kültürlerini arttıracak mahiyette olan teşekküllerin inkişafına veya yenilerinin ihdasına doğru temayül etmektedir.

c — Ordunun rolü.

Bilindiği gibi medenî bilgilerle yetişme bakımından ordunun ehemmiyetini ilk olarak Lyautey ortaya atmıştır. 15 Mart 1891 tarihli iki dünya revüsü” nde “subayın İctimaî rolü” namı altındaki bir makalede

parlak bir şekilde izah edilmiş ve o zaman bir çok kültürler koparmış olan bu hakikat, maalesef ta en yakın devrelere kadar fiili tahakkuk sahasına çıkarılamamıştır. İyi bir asker olmakla iyi bir vatandaş olmak için aranan şartlar arasında hakiki bir bağlılık ve hattâ bir ayniyet bulunduğunu anlayabilmek için son harbin hasıl ettiği büyük tahavvülâtı beklemek lâzım gelmiştir. Bundan böyle, beden eğitimi de dahil olmak üzere, askerî eğitim mesailerinden hariç kalan boş zamanların, genç askerlerin içtimai bilgiler sahasında yetiştirilmelerine tahsis olunması her keşçe ittifakla kabul olunmaktadır.

Bu gayeye hangi metodlar ve programların tatbiki suretiyle varılacağı, henüz kat'î bir şekilde tesbit edilmiş değildir. Zira ordu, bugün ancak muvakkat hal tarzlarına müsait olabilecek bir intikal devresi içindedir. Mamafih bu hususta gayet iyi tetkikat yapılmış bulunmaktadır.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

Bu incelemeler, Millî Savunma ve Millî Eğitim Bakanlıkları temsilcileri ile gençlik ve özel san'atlar bakanlığı gençlik hizmetleri teşkilâtı mümessillerinden mürekkep muhtelit bir komisyonun eseridir. Bunlardan alınacak neticeye intizaren, muhtelif askerî birlikler arasında şahsî teşebbüslerle mütalâa odaları, askerî mahfel gibi bir takım teşekküller kurulmaktadır. Bu da gösteriyor ki Lyautey'in verdiği parolayı Fransız subayları idrak etmişlerdir.

II — İdarenin yeniden teşkilâtlanmasının bazı prensipleri (1)

İdarenin yeniden teşkilâtlanması, bütün memleketlerde günün mevzu'u halindedir. Filhakika amme hizmetleri muhtelif teşkilâtları, devletin yeni vazifelerine kendilerini henüz intibak ettirememişler ve kendi çalışma metodlarını ve imkânlarını teknik retakki ile mütenasip şekilde değiştirememişlerdir. Bu itibarla her tarafda muhtelif derecelerde olmak üzere idarenin yeniden teşkilâtlanması kendini hissettirmektedir. Bununla beraber bizim bildiğimize göre, bu maksatla tanzim olunmuş umumî bir metod henüz mevcut değildir.

Bu etütümüzün gayesi, sadece, Fransız idaresinin bazı organlarının islâhının ne suretle mümkün olacağını göstermek ve yapılacak işlerin vüsatının, en mükemmel bir hususu teşebbüs idaresindeki sürat ve selâhiyetle hareket kabiliyetine malik olmanın modern bir devlet idaresinin asıl vazifesi olduğunu idrak eden, bütün ferdlerin iştirakini icabettirdiğini anlatmaktır.

İdarî reformda insan, esas unsurdur. İdrak, tetkik ve teklif eden insan

dimagi; memuriyet vazifelerini ifa eden insan vücududur. Bu itibarla yeni bir teşkilatlanmanın muvaffakiyeti, kendilerine tevdi olunan vazifeleri icra edecek şahısların kabiliyetine bağlıdır.

Halbuki idari faaliyetler çeşitli ve karışıktır. Bunları ifa edebilmek için, her vazifeye uygun kabiliyette memurlara malik olmak icabetmektedir.

Ayrıca bu kabiliyetteki kimseler arasından bir de daha iyi vasıflılarını seçmek lâzım geldiği hallerde, bu seçme, mevzuubahis şahısların mahdudiyeti hasebiyle pek güç olacaktır.

Şu halde her şeyden önce göz önünde tutulacak husus şunlardır:

1) Evsafi istenilen azamî dereceye çıkartılmak suretile ferdleri yetiştirmek;

2) Onları kabiliyetlerde mütenasip vazifelerde kullanmak.

Millî idare okulu iyi evsafda memurlar yetiştirmekle mükellef tutulmuştur. Ancak okul bu işi tedrici olarak yapabileceğinden, bunların vazı-

TERCÜMELER

fe başına gelmelerine kadar geçecek müddet zarfında halen mevcut olan memurlardan faydalanmak gerekmektedir.

Bu durumdan şu netice çıkmaktadır:

1 — Her memurun şahsî kabiliyetlerini tanımak zarureti ve kendilerine verilecek vazifelerin bu kabiliyetlerle mütenasip olması lüzumu;

2 — Her müstahdemın uygun çalışma şartları dahilinde vazifelendirmek mecburiyeti ve bunların yaptıkları işlerin kemiyet ve keyfiyet bakımından itinalı bir tarzda kontrolü.

Personelin tanınması.

Memurların millî idare okuluna geçişleri sırasında iyi bir not almalarını esas tutan seçme usulünde bile, ancak muayyen bir müddet tecrübe devresinden sonra her ferдин hakiki kabiliyetini doğru olarak anlamak mümkün olmaktadır.

Hizmette bulunan memurlar hakkında da evleviyetle onların muamelelerini ve kıymetlerini anlamak için sicillerini iyice tetkik etmek icabedecektir. Halbuki bu sicilleri incelediğimiz zaman orada ekseriya metedici alelade umumî yazılar, ve ender olarak da ilgililerin hakiki karakterlerini tahlil edici kayıtlar görürüz.

Teknik ruh bilimi ilmi, nazarî olarak her memurun kabiliyetini tanımağa imkân verecektir. Fakat bu ilim daha bir çok inkişafa muhtaç bulunmakta ve bu günkü hali ile ihtiyaçları karşılamaktan çok uzak görülmektedir.

Şu halde yapılacak iş, her daire âmiri tarafından madunu memurların muamele ve hareketlerinin doğrudan doğruya müşahede edilmesi ve bu müşahedelerin her şahsın durumu ve evsafi hakkında verilecek senelik raporlarla

izhar olunmasından ibaret kalmaktadır. Halbuki tecrübe göstermiştir ki müşahedeye dayanan bu raporlar, ne terfi için tavsiyeye ve ne de alakalıları daha yüksek unvanlı bir memuriyete yükseltmeğe kâfi bir sebep teşkil etmemektedir.

Bu boşluğu doldurmak için biz şöyle bir nevi yarım otomatik bir sistem teklif edeceğiz:

Bu sistemde her nevi vazifede çalıştırılacak memur tipi; ahlâkî, kültürel, bünyevî meslekî muayyen kıstaslarla vasıflandırılmıştır. Bu kıstasların yakın fakat dereceli bir tarzda tevzin edilmesi derin bir surette tahlil etmeğe yarayacak neticeyi bize verir. Bu suretle her cins memuriyet sınıfı için aynı tafsilâtlı takdir unsurları bulabiliriz.

(I) Millî İktisad Bakanlığı istatistik ve İktisadî tetkikler umumî müfettişi M. Murmser'in raporu.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

Bundan sonra âmir, her kıstasın karşısına memurun vasatın dununda, seviyesinde veya fevkinde olup olmadığına dair remzî bir işaret koyar. Böylece âmir bir şahıs hakkında bir karar vermek için vicdanını derin bir şekilde fazla yoklamağa ihtiyaç duymayacaktır. Çünkü verilecek cevap hemen hemen bütün hallerde sarihdir.

Bundan başka bu kıstaslar çerçevesine girmeyen hususî haller için ayrı bir hane ayrılmıştır.

Nihayet kat'î olan şifreli not, hususî bir bareme göre bir merkezî komisyon tarafından takdir olunur.

Ancak, her devlet memurunun bu suretle meziyetlerinin ve kusurlarının öğrenilmiş olmasile iş bitmez; onları tesbit olunan bu karakterleriyle mütenasip olarak çalıştırılacakları dahili veya harici münasebetler hizmetlerine tefrik etmek lâzımdır.

Dahili münasebetlerde, modern idarede de şahıs meselesi ehemmiyetli bir şekilde mevzuu bahis olmaktadır. Bir çok vazifeler kötü ifa edilmiş veya ihmale uğramıştır. Çünkü muhalefetler, semeresiz mücadeleler, alakasızlık gevşeklik veya korku, ateşi ve imanı olanları hissi bir hale sokmaktadır.

İdareyi, rolünü ifa edebilecek bir duruma getirmek için, onu makul bir tarzda seçilmiş bir mükâfat ve mücazat sistemiyle mücehhez bir kalkınmaya tabi tutmak zaruridir. Noksan bir hizmet servisiyle müessir bir tarz da idare etmek imkânsızdır. Bunun için biz öyle tahmin ediyoruzki hiç bir İdarî kalkınma evvelâ şahıslarının hareket tarzlarını islâh yoluna gitmeden muvaffakiyet şansına malik olamayacaktır.

Harici münasebetlerde, yani halk ile idare memurlarının münasebetlerinde, şahısları iyi seçmek ve haricî temaslarını tanzim etmek şarttır.

Şahısların seçilmesi evvelâ yukarıda izah ettiğimiz vasıta ile daha sonra kullanış tarzlarına göre yapılır.

Mesela kişilerde uzun müddet devam eden bir mesaiden sonra yorulan, sinirlenen memurların, bilhassa fazla tahaccüm anlarında kullanılması, işi güçleştirir,

Teması azaltmağa yarayacak vasıtalar şunlardır: Kişe mahallerinin makul bir şekilde seçilmesi ve herkese bildirilmesi, istihbarat büroları tesis olunması ve yerlerinin matbu yazılarla ilâm, işleri tacile yarayacak metodlar ve mihaniği vasıtalar istimali ve nihayet itiraz vukuu halinde ilgili şahsın tecrit edilebilmesi ve ona gerekli izahatın sükunet halinde verilmesi.

Memurların ve halkın her nevi hareket tarzları evvelden ya şevki tabii ile veya evvelki tecrübelerle bilinmelidir.

TERCÜMELER

Sual usulile anketler yapılması bazı hallerde idarenin vazifesini kolaylaştırabilir.

Kendilerde her gün temasda bulundukları memurların vasıflarına ve muamele tarzlarına göre idare hakkında hüküm verecek halk olduğundan, bu mevzuda alınacak her türlü tedbirler faydasız ve zayit değildir.

B — Teşkilât ve mesainin kontrolü

Her nevi mürekkep işler, esasında basit olan bir çok işlerin bir ara ya gelmesinden ibarettir.

Şu halde prensip itibarile, yüksek vasıflı memurlara mürekkep ve nazik işleri verebildiğimiz gibi, arzu edersek bu mürekkep vazifeleri o şekilde taksim ederiz ki her memur mahdud bir kabiliyet ve az bir intibak hassası isteyen tek basit bir işe sahip olur. Böyle bir şamanın, pek muhtahır bulunduğu ve mürekkep ve pek mütenevi olan hakiki duruma pek uyduğu muhakkaktır. Fakat bu sadeliğe de olsa bunun, aşağıda izah edeceğimiz prensibi anlatmağa kifayet edeceğini sanıyoruz. Güç ve basit vazifeleri birleştirmek ve bunlardan güçlerini yüksek vasıflı memurlara, basitlerini de alelade memurlara vermekten şu neticeyi istihraç ediyoruz: yapılacak işleri görevde bulunan memurların kabiliyetlerine göre tevzi etmek.

Şu halde yüksek vasıflı memurlar basit işlerin yapılmasında asla kullanılmayacaktır. Aksi halde verim kayıp olur. Alelade işleri gören kimseleri kabiliyetlerine nazaran kendilerine tevdi olunan işleri en müessir metod ve vasıtalarla icra edebilmelerini temin edecek en mükemmel maddî şartlarla mücehhez bir halde bulundurmak lâzımdır.

Binaenaleyh prensip olarak, idare personellerini, iki muhtelif plân üzerinde çalışan iki sınıfa taksim etmeği kabul edebiliriz:

1 — Mahdud miktarda bulunan, yüksek maaşlı ve kendilerine idare, araştırma ve inceleme vazifeleri verilen yüksek idare personelleri:

2 — Alelade personeller: Bunların vazifeleri âmir memurların tetkikinden geçtikten sonra tesbit olunur. İşlerinden iyi bir verim alınmasını temine yarayacak modern vasıtalar ve metodlarla mücehhez olan bu memurların vazifelerini ifadan aldıkları neticeler, ayrıca yüksek sınıf memurların bu mevzuda alacakları kararlara müessir olacaktır.

Fakat her şahsî vazifesini muntazaman ifa edebilecek bir duruma koymak kâfi değildir; ayrıca yapılan işleri takip etmek, kısmî ve umumî neticeleri öğrenmek lâzımdır.

Halbuki mesuliyetin hiyerarşik bir surette intikali üzerine müessis bugünkü İdarî sistemde, nazarı olarak ifa olunmuş veya unutulmuş bütün muamelelerden hizmet âmirinin mesul tutulması icabetmektedir.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

Bir idare âmirinden, bir taraftan kendisinin bizzat yapmakla mükellef tutulduğu işleri doğru olarak yapmağı, (bunun için de teemmül ve tasavvur etme, ziyaretler, telefon muhabereleleri, şeflerde ve kendi derecesindeki memurlarla ve madunlarıyla temas da dahildir), ve diğer taraftan hizmete bulunan her memurun mesai saatlerine ve disipline riayeti, israfı aramak ve her nevi hatalara nezaret etmek gibi bütün hizmete şamil hususlardan dolayı da kendini mesul tutmağı nasıl isteyebiliriz?

Bu umumî, dağınık ve hakikatte mukadder olan mesuliyetin yalnız şefe raci olmasının, onun şahsî mesaisi üzerine fena tesirler yapacağını düşünmemeye imkân varmıdır?

Bize göre otomatik ve daimi bir tarzda amudî ve ufkî olarak mütehasşıs memurlar tarafından yapılacak bir kontrol, lüzumlu hiyerarşik mürakabeyi temin etmeğe kâfi gelecek ve müstahdemleri daimi dikkatli halde tutacaktır.

Şu halde bu otomatik kontrolün nasıl tahakkuk edebileceğini tetkik edelim. Bu hususta biz hizmetin iyi bir şekilde işlediği hakkında bilinmesi şart olan malumatı öğrenmek için bazı kayıt ve tesbit usullerine müracaat edeceğiz. Şunu da ilâve edelimki bu bilgiyi, bundan böyle kendilerinden işlerinin neticesi sorulmayacak ve bilakis kendi işlerini verimli yapmaları hususunda kendilerine yol gösterilecek olan talî âmirlerden öğrenmiyeceğiz. Bu tarzda tasavvur ettiğimiz kontrol usulü iki şekil alabilir:

1) Her müstahdeminin yaptığı işin kemiyet ve keyfiyetini yapıldığı zaman sırasına göre kaydetmeğe mahsus şahsî şekil,

2) Bu bilgilerin umumuna tekabül eden veya istatistik bir tarzda temsillerine ait olan veyahut muayyen bazı işlerin icrasının kemiyet ve keyfiyetinin bilinmesine hasrolunan cemi (umumî) şekil.

1 — Şahsî kontrol

Her memurun devam ve intizamını, verimini ve görevin icrası sırasında hadis olan muhtelif halleri (verim, hatalar, makine arızaları, işe devamsızlık, mazur görülmiyecek zaman kaybı ve gayyubiyet gibi) takip edebilmek için, muhtelif şahsî hareketlerin kaydını tesbit etmek zaruridir.

Bu maksadla her memur, hususî bir kâğıt üzerine vaktini ne şekilde istimal ettiğini aşağıda yazılı tarzda işaret eder:

- Yapılan işin mahiyeti ve miktarı
- Bunun için geçirdiği zaman
- Bu işin evsafının takdiri (diğer bir memur tarafından yapılip icra olunuş tarzına, göre sondaj veya sistemli bir muayene usulile olur.)

TERCÜMELER

- işin durması ve sebepleri

Bu şahsî kâğıt varakalarının muayyen fasıllarla muayenesi şunları tesbit edecektir.

- İşin kemiyet ve keyfiyet bakımından bir saatlik verimi
- Nazarî olarak iş başında bulunan zamana nisbetle işin hakiki müddeti (mazur görülebilecek olan gaybübüyet ve işe gelmeme halleri nacarı itibare alınmak suretiyle)
- Muayyen müddet içinde işlerin fazlaşması
- Müstahdemin işe göre gelir faaliyeti

Fazla olarak bazı bilgilerin muayyen bir maksadla tetkiki, idarenin mevzubahis işi ne şekilde teşkilâtlandırması bakımından gayet kıymetli bilgiler verir.

Bu şahsî kâğıt varakaları ayrıca her memurun bir vicdani imtihan geçirmesine ve bilnetice verimli bir tarzda kendi kendini tenkit etmesine yarar.

Maelesef memurları bu bilgileri muntazaman tutmağa ikna etmek pek güçtür. Zira onlar bu kâğıtları pek sıkıcı bulmaktadır.

Şunu da tebarüz ettirelimki hesap makinaları istimali, muntazam fasıllarla yekûn yapacak, prim verecek, gelir fiyatının muhasebesini tutacak ve her nevi istatistik tanzim edecek müesseselere, işlerinin vüsatı bunu icahettirdiği müddetçe tavsiyeye şayandır.

Bu münasebetle şu hususu da ilâve etmek yerinde olur: Devlet her ne kadar hususî teşebbüslere, kendi istatistiklerinin ihsarına imkân vermesi maksadile bir esas dahilinde bir muhasebe tutulmasını tavsiye etmekte ise de, bu usulü

yapmalarını kendi idarelerinden istememekte ve bunun neticesi olarak da bu idareler, kendi işlerinin tam durumunu ve gelir fiyatlarını umumiyetle bilmemektedirler.

2 — Umumî Kontrol:

Şimdi tetkik ettiğimiz kontrol sisteminde, kontrolün esas şahsın bir kâğıt üzerine kaydettiği bilgilere dayanmakta ve bilnetice arzuya tabi ve hileye müsait bulunmaktadır.

Umumî Kontrol bu tehlikeyi bertaraf etmektedir. Çünkü bir hizmetin normal muamelelerinin sistemli bir surette kaydolunması esasına dayanmaktadır. Bu kayıtların bir sureti de mekanografi bürosuna gönderilmektedir. Bu şekilde elde edilen belgeler öyle bir tarzda tasnif ve mukayese edilmekte ve toplanmaktadır ki bunların tetkikinden: ihtilâfları, boşlukları, kısmı ve umumî yekunları, muhtelif hesapları ve bilhassa her işin gelir fiyatını anlamak mümkündür

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

İşlerin fevkâlade çok olması hasebiyle kayıtlarının yapılması mümkün olmadığı hallerde ise kontrol, iki tarzda icra olunabilir.

a) Sondaj usulü ile kontrol

b) Yarım - tamamı hareketi usulile normal umumî kontrol.

Bir misal, yarım - tamamı hareketinden ne kaydettiğimizi anlatmağa imkân verecektir:

Farz edelimki Fransadaki yeni inşaat hareketlerini takip etmek istiyoruz. Ve bunun mikdarının çokluğu hasebile bizzat bu inşaatları vasıta olarak kullanmamıza da imkân yoktur. Bu vaziyette, piyasadan veya faturalardan borç ve taksit ödemelerine ait vesikalar elde edince bunların üzerinde piyasanın esaslı şartları bulunduğundan kredinin istihlâki derecesini ve işlerin çokluğunu takip edebiliriz. Ve bu suretle de tahminle hakiki durum arasında verimli bir yaklaşma yapabiliriz. Gecikmelerin meydana çıkarılması kolaydır. Arzu edilen bütün istatistiklerin (mahiyeti itibarile, müteşebbisleri itibaride, kazazadeler itibarile, istihlâk olunan maddeler itibarile işler ve saire...) Tanzimi o vakit mümkün olur. Eğer bu istatistiklerin tetkikinde bir garabet görülürse, o zaman mevzu bahis hal hakkında sondaj usulile bir tahkikat yapılabilir. Ve istenirse bunun yerine, daha derin ve sistemli bir şekilde ve muayyen bir saha dahilinde yapılan bir anket ikame olunabilir.

Bundan başka her derecedeki âmirlerin müessir bir kontrol vasıtaları

daha vardır. Ve bununla istenildiği vakit ve muayyen- zamanlardaki hiyerarşik yolla yapılan hesan istemeğe gitmeden (gayri müsavi kıymetli ve hatta şüpheli) istedikleri malûmatı “normalleştirilmiş” namı altında yapılan cetveller sayesinde elde ederler.

Makul bir tarzda icra olunmuş umumî bir kontrol, müteaddit servislere ve hata Bakanlıklara şamil müşterek işleri bile takibe imkân verecektir: Bu işi Mekanografi hizmetini yapar. Merkezi müstakil bir büroya, meselâ millî istatistik enstitüsü veya İktisadî tetkikler enstitüsü gibi, havale etmek kâfi gelecektir.

— NETİCE —

Yukarda izah ettiğimiz prensiplere dayanan yeni bir İdarî teşkilâtlanma, Bakanlıklar arasına bir vasıf alıp yalnız bir servisin veya yalnız bir Bakanlığın yapacağı iş hududunu almaktadır.

Bu güne kadar tahakkuk ettirilmiş olan millî idare okulu, memurların umumî statüsü, amma vazifeleri gibi müesseseler teklif ettiğimiz prensibin tahakkukile kabili telifir.

TERCÜMELER

Malik olduğumuz fırsat takdir. Zemin iyi hazırlanmıştır; iyi niyetli ve arzulu bir çok kimseler emre amadedir. Memleketimize modern bir idare vermek suretile, onu yeniden ecnebilerin arzudadıkları bir dereceye çıkarmak ve Fransızlar için de hakiki bir iftihar mevzuu haline getirmek için İdarî teşkilâtlanmanın beşeri ve ilerleyici doktorinini kat'i olarak tesbit etmek kâfidir. Bu suretle de Devlet kalkınmasının zaruri esasları temin edilmiş olacaktır.

III. Âmme İdarelerinde Çalışma Metodlarının Tekâmülü Hakkında Düşünceler

(1) (1919 - 1947)

İdare müesseselerimizde verim mevzuu ile iştigal 1939 dan beri başlamış değildir. Filvaki mesainin İlmî bir şekilde tanzim olunması zaruri- yetinin duyulması neticesi olarak Fransada, amme hizmetleri, işletmeleri metodlarile hususî teşebbüs metodları arasında yekdiğerine muvazi bir tekâmül vaki olmuştur.

Bununla beraber şunu da kaydetmeliyiz ki, Bu hususda sarfolunan gayretler, umumiyet itibarile, umumî bir plân ve ayarlanmış bir nizam bulunmaksızın ve merkezi veya mahallî idarelerin hususî ihtiyaçları nazarı itibare alınmaksızın yapılmıştır.

Bu hareketin belli başlı merhaleleri şunlardır:

A — 1919 - 1939 arasındaki devre

Bütün memleketlerin teknisiyenlerinin müttefikan beyan ettikler reylerde Taylorizm namı verilen sistemin hakiki olduğu kabul edilen Devlet sanayine ait hususî teşkilâtlanmalar için sarfedilen gayretler bir tarafa bırakılacak olursa, amme kuvvetlerine, hemen hemen ekseriya servislerin verimini İslah edici mahiyette her nevi basitleştirmelerin araştırılması vazifesini, İslâhat veya iktisat komisyonu denilen komisyonlara havale ettiği hatırlanacaktır. 1926 da, daha sonra 1933 de ve en nihayet 1935 de bu komisyonlar, teşkilâtlanmanın bilhassa teknik cephesi üzerinde durdular. Yalnız Tardien'nin Başbakanlığı sırasında, bir bakan (P. Reynaud) “amme idarelerinin kontrolü” ne yani İdarî hizmetlerin tanzimine ve onların bünyesinin islâhına nezaret etmek vazifesile görevli kılınmıştır. 1935 Haziranında umumî tasarruflar yapmak çarelerini araştırmak gayesiyle komisyonlar teşkil olundu. Her komisyonda teşkilâtlanması yapılacak işin bir “mühassısı” bulunuyordu. Bu, memurlara kendileri için biraz

(1) İlmî teşkilâtlanma umumî komisyonu müdürü M. Milhand 'ın raporu.

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

yeni olan bir zaviyeden - hukukî olmaktan ziyade teknik bakımdan - meseleyi incelemek fırsatını veriyordu. Bununla beraber bu komisyonların bu işleri acele yapmaları lâzım geliyordu. Bu sebeble bunlardan hiç biri kuruluşun hakiki islâhı üzerinde durmak imkânını bulamadılar.

1929 yılında Fas'da 3 sene devam eden bir tecrübeye girildi. Bu maksatla umumî Vali bir mütehassıs talep etmiş ve bu da beş aydan fazla Fas'da kaldığı müddet zarfında bazı reformlar, yapılmasını tavsiye etmiş ve ayrıca, bunların tahakkuku suretlerini de kontrol etmiştir. Bu tecrübe 1945 de tekrar yenilenmiştir.

Bu devre zarfında merkezî idarelerimizin bazıları tarafından tamamlanmış hususî işler meyanında şunları zikredebiliriz:

— Harbiye, Maliye ve P.T.T. Bakanlıklarının bazı şubelerinde ileri götürülmüş bir makina kullanma ceryanı (bilhassa delinmiş kart denilen makina istimali suretiyle)

— Millî İktisat Şûrası vasıtasıyla P.T.T. idaresi çalışma sistemi üzerinde, hangi şartlar altında verim primlerinin tesis olunabileceğini tesbit edecek bir inceleme bürosu teşkil etmek maksadiyle ayrılan anket.

Bu devrede âmme müesseselerinde çalışma metodlarının islâhına yardımla vazifeli daimi merkezi bürolar mevcut değildir. Mamafî Maliye Bakanlığına bağlı olarak kurulmuş olan mesainin ilmi teşkilâtlanması milli merkezi tarafından 1935 de bu manada yapılmış bir teşebbüse rastlanmaktadır.

Bu teşebbüsün gayesi, hususî teşebbüslerde mevcut olan modeline uygun olarak ve bilhassa Gegos teşkilâtı (ilmi teşkilâtlanma umumî komisyonu) dahilinde, idareler arası tecrübe teatisi şekilleri tesis etmekten ibarettir. Bu teşebbüs muvaffak oldu ve o kadar devam etti. Merkezin (mesainin umumî teşkilâtlanması mesai merkezi) itfası faydalı olduğu görülen bu denemeye de son verdi.

Nihayet bazı inceleme müesseselerinin çalışma programları içine, âmme idarelerinin teşkilâtlanması meselesini de aldığını zikredebiliriz. (C.N.O.F. müessese içinde 1935 senesinde M. Millaud'un başkanlığı altında tesis olunan âmme idareleri şubesi gibi) bu şubenin riyasetini sonraları M. M. Meyer ve Dauvergne yapmışlardır.

B — Kurtuluşundan beri olan devre

Bu mevzuda hazırlanmış olmak kabilinden, işgal esnasında Vişi Hükümetinin teşebbüsle kurulan “selâhiyet komisyonları” nı ve bunun aksi istikamette, bilhassa Almanya'daki mecburi çalışma servisine taallûk eden hususlarda, idarenin işlerini baltalamak maksadiyle Vişi Hükûmetine muhalif memurlar tarafından kurulan teşekküllerin yaptıkları mühim gayretleri zikretmekle iktifa edeceğiz.

TERCÜMELER

Ekim 1944 den itibaren muvakkat hükümet tarafından yeni tesis edilmiş bulunan Başbakanlık Umumî Kâtipliği, idarenin müessiriyetini arttırmak hasebiyle harekete geçilmesi arzusunu izhar etti.

1 Aralık 1944 de bu kurul dahilinde olmak üzere ve alelâde mesai kontrolü şekli altında bir “idari teknik incelemeler” bürosu teşkil olundu. Bu büronun vazifesi müteaddit Bakanlıklara şamil mes'eleleri tetkik ve muhtemelen alınacak müşterek tedbirleri tavsiye idi. O, mesaisini bilhassa aşağıdaki meseleler üzerinde topladı.

— İdari tekniğin tatbiki meseleleri:

Evrak tevziatı, arşiv teşkilatı, makinalaşma, matbu evrak.

— Hukuki malumat edinme ve hukuki bilgi ile teşhiz olunma.

— Personel meselesi

— Halk ile olan münasebetler.

Bu mesai teşeanuüm kısa bir müddet zarfında vardıkları neticeler arasında şunları söyleyebiliriz:

— Bakanlıklar arası bir irtibat sistemi tesisi,

— Resmi gazetenin şeklinde reformlar yapılması;

— Makine istihsalinin tanzimi hususunda bir etüt;

— Amme idarelerinde evrak tevziinin ne şekilde yapılacağı hakkında

tavsiyeler..

1945 Ocak ayında hükümet, memur ücretlerinin yeniden tanzimi hakkında bir kararname neşretti. Bununla maaşlara yapılan zamlara mukabil her bakanlıkta, birer “metodlar komisyonu” teşkil olunması mecburiyeti konulmuştu. Ayrıca bir “Yüksek Metodlar Komisyonu”, Bakanlık Komisyonlarının mesailerini tanzim ile mükellef tutulmakta idi.

Bu komisyonlar bir sene müddetle çalıştılar. Bunlardan bazıları bilhassa derinlemesine bir tarzda işlediler. (Bilhassa P.T.T., Millî Ekonomi, Maliye, İçişleri Komisyonları) bu mesai tarzı gayet tesirli oldu. Ve bu komisyonların teknik daimi yardımcılarını teşkil eden inceleme veya teşkilâtlanma, servislerinin doğmasına, veya mevcutlarının takviyesine vesile oldu.

Bu komisyonların yanı başında, bazı teftiş veya mürakabe servislerine, kendileri yardım gayasıyla hususî vazifeler verildi; ve bunlardan alınan neticeler, kayda şayan islâhların yapılmasına yardım etti. (Meselâ Seine vilâyeti umumî teftiş servisi gibi. Bu servis dirayetli bir umumî müfettiş idaresi altında matbu evrakın yeniden gözden geçirilmesi hususunda büyük başarılar temin etmiştir.)

Bu komisyonların vazifeleri bilâhare muhtelif teşekküllere verildi. Bunların en mühimi, yekdiğerini takiben bu işi yapan; âmme vazifeleri

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

göreviyle mükellef olan Başbakan yardımcısının riyaset ettiği “İdarî reform komitesi” ve Sayıştay Birinci Başkanının riyaset ettiği “âmme hizmetleri fiyat komitesi” dir.

Nihayet en yeni olarak da âmme vazifeleri müdürlüğü tarafından tavsiye olunan reform cümlesinden olmak üzere, her bakanlıkta müdüriyet mümessilleriyle personel birliklerinin mümessillerinden mürekkep muhtelit bir komite teşkiline karar verilmiş olmasını söylemek lâzımdır. Bunların vazifeleri bilhassa idari işlemenin basitleştirilmesiyle yardım edebilecek mahiyette olan her nevi tekliflerde bulunmaktadır. Âmme vazifeleri müdürlüğü bunların işlerini tanzim etmesi itibariyle, bu cereyanın hareket merkezini elinde tutacaktır.

Bilhassa bu metod komisyonlarının mevcudiyeti sırasında muhtelif bakanlıklar teşkilâtında, yapılmış olan işlere bir nazar atfetmek pek faydalı olacaktır. Bu maksatla Londra'da 1946 Mayısında vermiş olduğumuz bir konferans münasebetiyle bu mevzu hakkından topladığımız bazı malûmatı aşağıda sıraladık:

İçişleri Bakanlığı

Metodlar komisyonu, burada bir istişare, münakaşa ve tanzim merkezi olarak telâkki olunabilir. Azaları daima başka vazifeler de almaktadır. Bu komisyon yüksek memurları ihtiva etmektedir. Binaenaleyh bunların komisyan

kararlarını kabulleri, teklif olunan reformların yapılmasını destekliyeceklerine en mükemmel bir delildir.

Tetkik olunan meselelerden şunları zikredebiliriz:

- Mevcut elemanların yeniden gözden geçirilmesi
- Teftiş heyetinin yeniden teşkilâtlanması
- Kâğıt sarfiyatında tasarruf
- Evrak tevziatı meselesi

Tetkik olunan her mesele hakkında umumî bir faaliyet programı tasarlanmıştır.

Bu meyanda mevcut olan diğer bir teşekkül de “daimi büro” dur. Bu da diğerlerine müşabih bir tesistir. Azalan nisbeten daha az yüksek dereceli memurlardan teşekkül etmiştir. Başlıca vazifesi, komisyon tarafından kabul edilmiş bulunan kararların, yeni kanun ve nizamnamelerin infazı teferruatını tesbit etmekten ibarettir. Bundan başka bu büro, komisyonunun daimi yardımcılığı rolünü yapmaktadır.

Çalışma Bakanlığı

Teşkilâtlanma servisi, İçtimai sigortalar müdüriyeti teşkilâtı dahilinde olmak üzere 1944 te tesis olundu. Bu servis üç kısmı ihtiva etmektedir:

TERCÜMELER

- 1 — Umumî kısım (teşkilâtlanma meseleleri)
- 2 — Matbu evrakın sınıflandırılması ile vazifeli kısım
- 3 — İstatistik ve hesap makinaları kısmı.

Yapmış olduğu işler meyanında şunları zikrederim:

1) Paris mintakası İçtimai sigortaları: Her sene 3,000,000 kişiye ait aidatı şahsî hesaplarına nakletmek ve bu meblâğı 625 tediye bürosu arasında tevzi etmek;

Her ay aidatlarını ödeyen 170.000 sigortalının hesaplarını tutmak ve kontrol etmek.

2) Bütün Fransa’ya şâmil olan içtimai sigortalar: 125 yeni tediye bürosunun teşkili, adi bir ödeme bürosunun terfii, lüzumlu esaslar hakkında malûmat toplama. Matbu evrakın sınıflandırılması, çalışma metodlarının basitleştirilmesi bakımından incelenmesi.

3) Bakanlık teşkilâtı için: Ödeme servisi, Bakanlıklar arası evrak müvezzillerinin gelip gidişi ve halen, Devletçe yapılan maaş ve tahsisat şeklindeki yardımların ödenme havalelerinin aynı zamanda istatistik tutan bir makine ile doldurulması projesi.

P.T.T. Bakanlığı

İnceleme büroları. İşçileri Bakanlığında olduğu gibi, hem metod komisyonlarının daimi yardımcısı bürosu ve hem de tetkik ve icra servisi

sıfatıyla olmak üzere çift namla hareket etmektedir. Bu servis hariçten getirtilen bir mütehasssın tetkikatı sırasında, bilhassa hususî teşebbüslerde her zaman kullanılan çalışmanın tahlili metodlarına göre yetiştirilmiş bulunan bir memurun nezareti altına konmuştur.

Bu teşekküle, bakanlığın (P.T.T. Bakanlığı) personel idaresinin teşkilâtına taallük eden gayet mühim bir işi başarma vazifesi verilmiştir. Bu vazife, muhtelif mıntakaların personel işlerini en müessir bir şekilde teşkilâtlandırmak ve metodları sınıflandırmaktır. Metodların tahlili, hususî bir düsturu bulunan ve matbu evrakın gittiği yeri gösteren bir grafik vasıtasıyla yapıldı. Bu usul, lüzumsuz muameleleri ve kaybedilen zamanları göstermeğe yardım etti. Bu anket, Paris'in gayet ehemmiyetli bir iş yerinde takriben % 60 nisbetinde bir kâğıt ve 60 üzerinden 20 memur tasarrufu yapılmasını temine imkân verdi. Şunu da kayıt edelim ki bu reformun Paris'in bir postanesinde yapılan tatbikatı bize bir nümune vermeğe yaramıştır. Binaenaleyh bunun bir tecrübe devresinden geçirildikten sonra daha geniş mıntakalara tatbiki cihetine gidilebilir.

Tarım Bakanlığı

Bu Bakanlık halkla olan münasebetleri mevzuunda gayet derin bir inceleme yaptı. Umumiyetle istihbarat bürosu nâmiyle anılan bürolardan daha geniş bir faaliyet sahası olan istikamet verme bürosu teşkil olun-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

du. Bu büro, alâkalıları herhangi bir âmme idaresine doğru yöneltmek durumunda olmağa çalışmaktadır. Büronun sekiz çeşit fiş kutusu tertibatı vardır. Bunlardan her biri muhtelif sahalarının ihtiyaçlarını karşılamakta ve onlara bu sahalar hakkında her türlü sualler tevcih olunabilmektedir. Bu kutular şunlardır:

- Ziraî meselelerin tahlili fiş kutusu,
- Bakanlıkların merkezi daireleri fiş kutusu (Memurları Hiyerarşik dereceleri ve telefon numaralarıyla),
- Memurlar fiş kutusu,
- Bakanlığın Meclis ve mıntakavî fiş kutusu,
- İçişleri Bakanlığı mahallî teşkilâtları fiş kutusu.
- Bakanlar Kurulları fiş kutusu,
- Ziraatî alâkadar eden âmme ve hususî teşekküller fiş kutusu,
- Umumî şümullü âmme ve hususî teşekküller fiş kutusu (istihbarat merkezleri ve saire....)

Halihazırda bu büro günde 300 suale cevap vermektedir. Bunun personelleri hususî yetiştirme tarzına tâbi tutulmuşlardır. Bu teşekkül mesul bir şahsın nezareti altına, tevdi olunmuş muvakkat dört dakın memuru ihtiva etmektedir. Memurlar gayet itinalı bir şekilde seçilmiştir. Seçilmek için istenilen esas şartlar şunlardır: iyi gösteriş, kibar tavur ketumiyet, sükûnet, dikkat, intibak,

sadakat, muhayyele, fikir uyanıklığı, elâstikiyet.

Bu büro, her bakanlıkta tesis olunacak müşabe bürolar ve bakanlıklar arası merkezi bir büro için nümune olacak durumda telâkki olunmağa namzet görünmektedir.

Maliye Bakanlığı

Umumî muhasebe müdüriyeti idaresi dahilinde bulunan teşkilâtlanma servisi, faaliyet sahasını genişletmekle ve diğer müdüriyetleri alâkadar eden bazı teşkilâtlanma meselelerini incelemekle vaziflendirildi. Bu vazifeler şunlardan ibarettir: Yazılı ödeme emirleri, ecnebi dövizler diğer bakanlıklar tarafından yapılan masrafları kontrol.

Bu servis bizatihi kendi faaliyet sahası dahilinde de, tediye ve istatistik işlerini islâh etti. Bundan başka halihazırda, devlet muhasebesini basitleştirmek mes'elesini incelemektedir. Bu hususta iki vilâyet ödeme merkezi (Tours ve Angers) deneme mevzuu olarak seçildi. Bu metodlar ileride bütün Fransa'ya teşmil edilecektir.

Silâhlanma Bakanlığı

Bu Bakanlık yeni teşkil olundu ve henüz belki kat'î kuruluş kadrosunu bile tamamlamamıştır. Bu bakanlığın teşkili esnasında diğer üç bakanlığa, ait (Harbiye, Deniz, Hava Bakanlıkları) bazı dairelerin

TERCÜMELER

birleştirilmesinden zaruret hasıl oldu. Bakanlık hariçten bir mütehasıs celbetti ve teftiş heyetinden bir memuru da yapılacak denemeleri takibe memur etti. Bu memura ayrıca kendisine tâbi olmak üzere beş yardımcı memur verildi. Bunların heyeti umumiyesi halen teşkilâtlanma bürosunu teşkil etmekte ve Başkana tâbi olarak çalışmaktadır.

1946 senesinde tesis olunan bu büro, henüz kendi Vazifelerinin tahlilini yapmak durumundadır. Bu meyanda, şunları zikredebiliriz:

- Halk için istihbarat büroları tesisi;
- Bina dahiline girişin işaretle bildirilmesi;
- İşçi ücretlerinin ödenmesi;
- Garaj teşkili;
- Büroların malzemelerinin tevzii;
- Sistemli bir tarzda telefon kullanılması;

Denizaşırı Fransa Bakanlığı (Müstemleke Bakanlığı)

1943 de Denizaşırı Fransa Bakanlığı yeni vazifelerle karşılaştı. İşlerin bu şekilde artması, bilhassa halkla daimi temas halinde bulunan Maliye İşleri Dairesinde, işlerin birikmesini mucip olduğundan, gecikme sebeplerini ve bunlara son vermek çarelerini incelemek vazifesi, müstemleke müfettişi M. Monguillot'ya verildi.

Müstemele İdarî hizmetlerinin işleyişini tetkikten sonra verilmiş olan rapor, bu bakanlığı, modern bürolarla teçhiz etmek ve tecrübesi yapılmış olan rasyonel metotları kabul etmek suretiyle yetiştirmek zarureti neticesine varıyordu.

Bu suretledir ki İdarî dairelerin bir çok şubeleri, serî ve rasyonel bir şekilde tasnife müsait aslî medenî dosya sistemleriyle mücehhez kılındılar.

Ayda 2 binden fazla havaleyi elle hazırlamak mecburiyetinde olan, havale servisi. Bundan böyle bodroları üzerinde neticeleri de tesbit eden serî şekilde posta havalelerini ve hesap nakli işlerini yapmak bir sisteme malik bulunmaktadır. Bundan başka muayyen bir modele göre tanzim olunmuş ve her nevi tebeddülleri gösteren bir de fihristi hâvi bir fiş kutusu sistemi tesis olundu. Bu usul, pek az kullanışlı olan eski hususî defter kayıtlarına nazaran hissedilir derecede bir terakkidir. Aynı zamanda bu yeni sistem, tek bir memura yalnız başına icabında bütün kayıtlardan faydalanması imkânını da vermektedir.

Bu sistemin tatbikinden elde olunan netice o derece iyi oldu ki, eskiden havale işleri dört teşekkül arasında tevzi olunmuşken bundan böyle bu iş merkezileştirilmiş olarak yalnız merkezi idarece yapılmaktadır

Bundan başka, muhtelif ödeneklerin veya bakiye hesapların Öden-

HARPTEN SONRA İDAREYE DÜŞEN VAZİFELER

mesi için kullanılan matbu Varakalar bunlara dayanarak tediyat yapacak memurların en ufak bir tarzda hataya düşmesine imkân vermiyecek durumda olması için hususî bir incelemeye tâbi tutuldu.

Nihayet, bakanlığın bütün dairelerinde kullanılan matbu evrakın, halka veya onlardan faydalanacak herkese bilinmesi zaruri bilgileri de ihtiva eder şekilde, bütün ihtiyacı karşılayabilecek hale getirilmesi maksadiyle yeni bir tertibe tâbi tutulması ve rasyonel bir tarza sokulması cihetine gidildi.

En yeni çalışma metodlarının uygulanması suretiyle servislerin veriminin islâhı yolunda muvaffakiyetle yapılan reformlar bundan ibarettir.

İdarenin yeni tahakkuk ettirdiği reformlar hakkındaki bu

kısa izahatla iktifa edeceğiz. Ancak bu mevzuda hususî bir teşebbüsün âmme vazifeleri müdüriyeti ile mutabık olarak teşkil ettiği “âmme idareleri teknik enstitüsü” müessesesini de kaydetmek lâzımdır. Bu enstitünün vazifesi âmme hizmetleri müesseselerinin, bilhassa sınaî ve İdarî rasyonel metodlardan geniş bir nisbette malûmattar olmasına çalışmaktadır. Bu müessese daha şimdiden bir milletlerarası münasebetler şebekesi kurmuş bulunmaktadır, ve ayrıca temenni ettiği husus, kendi teşebbüsü ile doğan memleketler arası yaklaşımların, milletlerarası İdarî hizmetler enstitüsünün mukavese edici mesaisi arasına alınmasıdır.

Türkiye Nüfus İdaresi Üzerine Düşünceler

Yazan:

Dr. Jur. Ullrich Stampa

Nüfus Uzmanı

Müdürlüğü

Devletler arası Nüfus Federasyonu

Başkanı

Çeviren:

Dr. Jur. Orhan Kürkçüer

Mahalli İdareler Umum

Şube Müdürü

Son zamanlarda hemen hemen bütün Avrupa memleketleri nüfus sicillerinde ve teşkilâtlarında yenilikler yapmak zarureti karşısında kalmışlardır (1). Devletlerin İçtimaî vazifelerinin tekâmülü dolayısıyla kurmuş olduğu muhtelif (meselâ evlilerin, çocukların, kimsesizlerin, fakirlerin himayesi veya İçtimaî sigorta adı verdiğimiz hastalık, kaza, ihtiyarlık ve kimsesizlik sigortaları gibi) ileri müesseselerin bu yenilik ve değişikliklere sebep olduğu söylenebilir. Yukarıda adı geçen bütün hususlarda mükemmel ve sahîh bir şekilde tutulmuş olan nüfus kayıtlarının hakikaten mühim rolü olabilir; zira vazifeli teşekküller yardımda bulunacağı bir ailenin veya fertlerinin hakiki mevcudiyetinde veya yaşlarında şüpheye düşerse veyahut da ailenin bünyesi, yâni karşılıklı karabet dereceleri sarîh

olarak belli olmazsa nasıl olur da devlet bu aileye karşı olan vazifelerini başarabilir? Bütün bu sualleri ancak iyi teşkilâtî bir idare tarafından hakikate uygun bir şekilde tutulmuş nüfus sicilleri (2) sarîh olarak cevaplandırabilir.

(1) Hükümetimiz bu maksatla İsviçre Federal Nüfus Umum Müdürlüğünden henüz ayrılmış bulunan Dr. Stampa'yı celbedip Bakanlığımızda refakatinde bulunmak üzere değerli arkadaşım Orhan Oztrak'ı ve beni vazifelendirdi. Sayın meslekdaşlarıma nüfus uzmanını daha iyi tanıtılabilmek için bir İsviçre gazetesinde tesadüf ettiğim makaleden bir kaç satırı nakli faydalı buldum:

İlk temelinin 1927 yılında Alman ve Hollanda nüfusçuları tarafından atılmış olmasına rağmen halen Fransa, Belçika, Lüksemburg, Hollanda ve İsviçre'nin iştirakiyle nüfus ihtilâflarını hal maksadiyle 1948 yılında Amsterdam'da faaliyetine milletlerarası bir karakterle hız vermiş olan "Devletler arası Nüfus Federasyonu" değerli başkanı Dr. Stampa'nın gayretleriyle gün geçtikçe daha verimli bir teşkilât şeklini almaktadır.

O.K.

(2) Değerli meslektaşlarımın da malûmu olduğu gibi, dünya memleketlerinde nüfus kayıtları aile veya münferit eşhasın esas tutulmuş olmasına göre iki şekilde

TÜRKİYE NÜFUS İDARESİ ÜZERİNE DÜŞÜNCELER

Başka bir deyimle bu hal şu şekilde de ifade olunabilir; bir şahıs veya aile herhangi neviden olursa olsun ancak lüzumlu delilleri ortaya koymak suretiyle devletten yardım talep edebilir. Mafaih bunlar devlet tarafından tutulmakta olan nüfus sicillerinin (3) ve faaliyetlerinin ehemmiyetini belirten sadece küçük bir kısımdır. Bundan sonra devlet mevcudiyetinin idamesi için zaruri olan bazı Vazife ve mükellefiyetleri de ifaya mecburdur. Her şeyden evvel halka muayyen bir kültür vermek ve onu yetiştirmekle mükelleftir. Tedrisat ise kontrol ve mürakabesiz olamaz. Okuma çağına girmiş olan çocukların adları (meselâ 1951 yılında 1944 yılı doğanlar okuma çağına girmiştir.) Tesbit edilmelidir ki kayıt için mekteplere celbedilebilsinler. Lâzım olan bu listeler ise ancak nüfus memurları tarafından nüfus kütüklerinden istihraç olunabilirler. Devlet ihtiyaca göre fakirleri himayeye de mecburdur. Aynı zamanda askerlik mükellefiyeti de vatandaşların yaşlarıyla ilgilidir. Yaşlara göre tanzim olunacak cetvellerde ancak nüfus kütüklerinin tetkiki neticesinde yapılabilir. Keza vasi tâyiniyle mükellef olan mahkemeler vazifelerini ifa edebilmek için ebeveynini kaybetmiş ve himayeye muhtaç çocukları bilmek zorundadır. Biz bu suretle nüfus kütüklerinin

tetkikini zaruri kılan devletin faaliyetlerinden sadece bir kısmını belirtmiş olduk.

yürütülmektedir. Bizdeki nüfus kütükleri ise memleketimize has olmak üzere hane ve semtler de nazarı itibare alınarak tesis ve dört yılda ikmal dılmış olan (1905) tarihli umumî nüfus yazımına istinat eder. Bu nüfus yazımında (de facto) nüfus kayıtlara esas tutulmuş (de jur) nüfusu nazarı itibare alınmamak suretiyle esaslı bir yazını yapılmış olup bu sayede de çok kompleks olmasına rağmen tatbikatta nüfus sicillerinden şimdiye kadar oldukça iyi neticeler sağlanmıştı denilebilir. Nüfus yazımında (Rubrik sisteminin = sütun sisteminin) (Protokol sistemine “ zabıt usulüne) tercih edilmiş olması da sevinilecek bir haldir; Zira bu gün bütün dünya devletleri Rubrik sistemine doğru gitmekte olup halen zabıt usulü sadece Fransa’da ve oradan kopye edilerek Hollanda ve Belçika’da tatbik edilmektedir. Hatay vilâyetine ait eski nüfus kütüklerinde de zabıt usulünü bulmak mümkündür.

İsviçre Medenî Hukukundan tercüme suretiyle alınmış olan Medenî Kanunumuzun mer’iyet tarihi 4/Nisan/926 ve çok garip olarak Medenî Kanundaki ahvali şahsiyeye müteallik hükümlerle hemahenk olması zaruri olan “Sicilli Nüfus Kanunumuzun kabul tarihi” 26/Ağustos/330 ve halen mer’i olan (Sicilli Nüfus İdarelerinin teşkilâtıyla memurlarının vezaifini mübeyyin nizamname) nin kabul tarihi ise 2/Nisan/ 331 dir. Şimdiye kadar adedi bir hayli tutan ve hattâ birbirini çok defa nakzeden nüfus ile ilgili bir hayli kanun çıkartılmış olmasının ve ahenksizliğin en mühim sebebinin yukarıda arzettiğim husus olduğuna kaniim.

O. K.

(3) 1791 yılına kadar nüfus sicilleri daha ziyade dinî mahiyette idi ve kiliseler tarafından tutulmakta idi. İlk defa 1791 tarihli Fransız Kanunu Esasisi ile (doğum, evlenme, Ölüm) sicilleri tesis edilmiştir.

O. K.

TERCÜMELER

Yukarıda etraflıca belirttiğimiz veçhile bir çok devletler vazifelerini yapabilmek için nüfus sicillerini tâdil yoluna gitmişlerdir. Elli sene önce mükemmel bir teşkilât olduğu kabul edilen bir nüfus teşkilâtı bugünkü ihtiyaçları artık tamamiyle karşılayamaz olmuştur. Teklif edilecek yeniliğin tasavvurda kalmayarak tahakkuk safhasına geçmesi için ana fikir olarak sicillerin tutulmasının ehemmiyetli bir şekilde basitleştirilmesi ve bu hususta pratik usullerin kabulünün zaruri olduğunu ileri sürülebilir.

Diğer bir zaruret de münferit olarak tutulacak olan doğum, ölüm ve evlenme gibi vukuat sicilleriyle beraber umumî veya aile sicillerinin de tesisidir. Bundan mâda boşanma veya evliliğin batıl addedilmesi, evlilik haricinde doğan çocukların tanınması, babalığına hükmedilmesi veya evlât edinme gibi hukukî fiiller de vardır ki bunların ahvali şahsiye sicillerine kaydedilmesi medenî kanunun ahkâmı icabındandır. Yalnız şu noktayı da unutmamak lâzımdır ki bir fert veya, aileyi ilgilendiren ve onların mevcudiyetlerinde esaslı değişikliklere sebep olan hukukî muamele ve fiiller daima aynı mahalde cereyan etmezler. Faraza herhangi bir şahıs Ereğli’de doğabilir, Antalya’da evlenebilir ve nihayet Burdur’da da ölebilir (1). Şüphesiz bütün bu vukuat evvelâ cereyan ettiği

mahaldeki sicillere kaydolunacak ise de bütün bunların bir mahaldeki sicilde toplu bir şekilde kayıt ve irası de elzemdir. Bu hususta her Avrupa memleketinde tesadüf edilmeyen bir sicil şekli bugün Türkiye’de mevcuttur (2), Halen umumî yahut da aile sicilleri sadece İsviçre, Avusturya ve Almanya’da mevcuttur. Mamafih Belçika, Hollanda ve Fransa aynı sistemi tatbik edebilmek için büyük gayretler sarfetmektedirler. İngiltere, İskoçya ve İzlanda’nın merkez şehirlerinde tutulmakta olan aynı şekilde umumî nüfus sicilleri mevcut ise de bunlar aile sicilleri karakterini haiz değildir (3). Hususi hukuk ve idare tekniği icaplarına muvafık olarak formalite hususlarında lüzumlu tâdiller yapmak suretiyle umumî veya, aile sicillerinin Türkiye’de daha iyi olarak tesisi imkân dahilindedir. Bu sistem sicilleri tutmakla vazifelendirilmiş teşkilâtın ve aile sicillerine mahreç teşkil edecek nüfus sicillerinin çok mühim değişikliklerine ihtiyaç

(1) Hattâ bu hallerin yabancı bir memlekette de cereyanı düşünülebilir, tşte bu sebeplerden çok defa ecnebi devletlerin şahsî hallere ait mevzuatının tatbiki zarureti ile karşılaşmış ve bu ihtiyacı duymuş olan devletlerin teşebbüsü ile devletler arası bir nüfus federasyonu kurulmuş olup her yıl yapılmakta olan toplantılara memleketimizin de iştiraki çok temenni olunur.

(2) Esas defterleri.

(3) Amerika’da nüfus sicilleri mahalli olarak kalmıştır.

O. K.

TÜRKİYE NÜFUS İDARESİ ÜZERİNE DÜŞÜNCELER

gösteremez. Bu maksatla, teşkilât bakımından ilk evvel nazarı itibare alınacak husus münferit olarak vukuatın kaydolunacağı vukuat sicillerinin bucaklarda ve bu sistemin esaslı bir şekilde merkezileştirilmesini teminen vukuat sicillerinden naklen umumî veya aile sicillerinin ilçe merkezlerinde tesis edilmesidir. Merkezileştirme aynı zamanda sicillere hakiki bir emniyet bahşetme mânâsını da tazammun edecektir. Türkiye’de ilk kayıt mahalli olarak kabul edeceğimiz bucaklardan ekseriyetle halkın sâkin olduğu yerlerin çok uzak bulunması dolayısıyla ve halkın buralara gitmesi icbar edilemeyeceği nazarı itibare alınarak nüfus sicilleriyle ilgisi olan herhangi bir vatandaşın sâkin olduğu yerin muhtarına başvurması gerektiğinin nüfus sicillerinden beklenen neticenin alınabilmesi için yegâne çıkar yol olduğu söylenebilir. Muhtar vaki doğum ve ölüm ihbarları üzerine bu maksat için kullanılacak matbu kâğıtları doldurup ve bunların alâkalılara imzalattırdıktan sonra (Amerika’nın bazı bölgelerinde de olduğu gibi imza

edemiyenlerin imza yerine parmağını basması kâfidir) nüfus memurların gönderilmelidirler. Gezici nüfus memurları da muhakkak çok faideli olacaktır.

Memleket dahilinde yapılan muhtelif tetkik seyahatleri neticesinde aile sicillerinin tesisinde şimdiye kadar hane esası üzerine tutulmuş mevcut sicillerin (1930) yılındanberi yapılmış olan kayıtlarından yeni tesis olunacak aile sicillerine nakiller yapılması ve bu suretle mevcut sicillerden müstenidat olarak istifade mümkün görülmüştür. Buna mukabil bu tarihten evvel kayıt olunmuş sicillerin de tesbit edilecek esaslara göre peyderpey yeni kütüklere nakli suretiyle her aile için kütükte birer sahife tesis olunmalıdır. Aynı zamanda şimdiye kadar alâkalanmamaları henüz kütüklere kayıtları yapılmamış olan aileler de bu arada yeni kütüklere geçirilmelidir. Hiç şüphesiz bunun için hususi bir metod meydana koymak zaruridir. Bu maksatla yakında yapılacak nüfus sayımından faydalanılarak mümkün olduğu kadar kısa bir zamanda şimdiye kadar nüfus kütükleri haricinde kalan vatandaşların yeni kütüklere kaydı suretiyle bu aksaklığın önlenmesi cihetine gidilmesi için istatistik Umum Müdürlüğü ile işbirliği yapılmakta ve bu meseleye bir hal çaresi aranmaktadır.

Yukarıda bahis mevzuu ettiğimiz aile sicilleri (kütükleri) sistemi kabul olunduğu takdirde aşağıdaki nüfus vukuatı karşısında peyderpey yeni sahifeler açıp kayıtlar yapılması gerekir.

- 1 — Evlenme dolayısıyla yeni bir aile teşekkül ederse,
- 2 — Herhangi bir şahıs Türk tâbiyetini iktisap ederse,

TERCÜMELER

3 — Bazı muayyen hususlarda ailenin teşekkülüne, medar olabilecek şekilde bir hukuki muamele cereyan ederse;

- a) Evli olmıyan bir kadının çocuğu olursa,
- b) Evlilik haricinde doğan bir çocuk tanınırsa,
- c) Evlât edinilirse,

Bunlar yeni kütük açılması için başlıca hâdiseler olup bunun daha bir çok benzerlerine yeni nizamatta tesadüf olunacaktır.

Halen nüfus sahasında bütün meseleleri halletmiş olduğumuz ve yeni kütükler tesisi için hemen mükemmel bir

teklif yapabilecek bir durumda olduğumuz söylenilemez. Zira mesai arkadaşlarımla beraber yaptığımız çalışma henüz sona ermemiştir. Ancak bu mesai neticesinde bütün diğer Avrupa memleketlerinin mevzuâtına uygun yeni bir nüfus kanunu projesi hazırlanmış olacaktır. Yeni teşkilât ve sicilleri sadece nüfus kanunundan beklemek de doğru olamaz. Zira bu kanun ile beraber tatbikata mahsus talimatnameler örnekler ve diğer bazı lüzumlu hazırlıkların da yapılmış olması icap eder, İdari faaliyetlerin hiç birinde nüfus sahasındaki kadar halkın idareye iştiraki ve yardımcı olması mühim rol oynıyamaz. Şu halde halkın da nüfus kütükleriyle yakinen ilgilenmesi zaruridir. Nüfus siciline aile için gerekli malûmatın sahih olarak yazıldığı takdirde elde edilecek faydaların vatandaşlara etraflıca anlatılması gerekir. Yeni sistemde ehemmiyetle nazarı itibare alınması gereken bu hususu mesai arkadaşlarımla beraber bilhassa tetkik etmekteyiz.

MACARİSTAN'DA DEVLETİN VE DEVLET MEMURLARININ MES'ULİYETİ (1)

Yazan:
Thomas İlosvay
Hukuk Doktoru

Çeviren:
F.Önen

Devletin ve memurların mesuliyeti meselesi bazı fikir ayrılıklarına yol açmıştır. Birçok hukukçular, bazı Amme Hukuku yazarları gibi, Devlet mesuliyetinin kendisine has kaidelerle tanzim ve idare olunmasına muarız bulunmaktadır. M. Tomcsanyi'ye göre, sebebiyet verdiği zararların tazmini hakkında idareye terettüp eden mükellefiyet İdarî bir karakter taşımaktadır. (2)

M. Sarffy'nin fikrine nazaran, (3) bunun aksine olarak Devletin

tazminle mükellefiyeti, bir kere doğunca, Amme Hukuku karakteri değil, Medenî Hukuktan doğan bir olacak vasfı arz etmektedir. Halbuki, Devletin ve memurların mesuliyetini, “Magyar Közigazgatas” (Administration Hongroise) eserinde, teşrih eden M. Magyary meseleyi bahis konusu etmeğe bile lüzum görmemiştir. Zira, ona göre, bu mesuliyetin İdare Hukukuna aidiyeti beyandan müstağnidir.

İncelediğimiz meselenin hal ve tanzimi hususunun Medenî Hukuka değil, İdare Hukukuna ait olduğunu kabul ederek ben de M. Tomcsânyi’nin tezine iştirak edeceğim. Tazmin mükellefiyeti âmme hizmetlerinin ihmalinden veya kusurlu bir şekilde ifasından., ve saireden doğar. Binaenaleyh, mutazarrırın zararını tazmine sebep teşkil eden fiiller İdare Hukuku ile ilgili olaylardır. O halde, bu olayların yalnız hukukî neticelerine bağlanarak, Devletin mesuliyeti kaidelerinin Medenî Hukuka tâbi olduğu iddia ve müdafaa edilemez.

Macar hukukunda Devletin mesuliyeti ile âmme hizmetini ifa eden mahallî makamların mesuliyeti ayrı ayrı derpiş ve mütalâa olunmalıdır.

(1) Milletlerarası idari İlimler Dergisi No. 2 - 1949.

(2) A. Vagyoni felelőseg elve a közigazgatásban (le principe de la responsabilité civile dans l’administration), Budâpest, 1905 PP. 18 - 21.

(3) Az állam, a helyi közületek (la responsabilité civile de l’Etat, des autorités locales et des fonctionnaires), Budapest, 1934, PP. 3 - 4.

TERCÜMELER

(1 ve 2) yalnız mahallî makamların mesuliyeti sar ih teşriî hükümlerin mevzuunu teşkil etmektedir. (3) Mehakim içtihadı, Devlet mesuliyeti r ejimini Medenî Hukukun genel prensiplerine göre tesis etmiştir. Bu hâlin neticesi olarak Devletin mesuliyeti mahallî makamların mesuliyetinden daha ağır olmuştur. Devletin mesuliyeti direkttir, mahailî otoritelerin sorumluluğu ise, kanun gereğince ancak ikinci derecededir.

50 yılı geçen zamandan beri, Macar jürisprüdansı Devletin mesuliyetini tanımaktadır. Evvelki jürisprüd’ans M. Lat’ferriere’in şu: “Hâkimiyetin mümeyyiz vasfı herkese tavizsiz olarak kendini empoze etmektir”, başka bir deyimle: “Hâkimiyetin mümeyyiz vasfı herkes için ıvezsiz olarak muta’ olmaktadır”, cümlesiyle karakterize edilebilir.

Macar hukukçuları mesuliyet problemini 1874, 1876 Kongrelerinde çoktan tetkike başlamışlardı. Bununla, 9 Aralık 1850 tarihli kanunun gözden geçirilerek zarara uğrayan üçüncü şahıslara karşı hukukî mesuliyetin Devlete tahmil edilmesi dileğini 1888 de formüle eden İsviçre hukukçuları kongresine

tekaüdüm etmişlerdi. M. Gierke 1909 da, “Deutsche Juristische Zeitung” (Aman Hukuk Gazetesi) da intişar eden makalesinde aym fikri müdafaa ediyordu.

Evvelce, Devletin ve mahallî makamların mesuliyetinin, çeşitli rejimlerin mevzuunu teşkil ettiğine işaret etmiştim. Bu itibarla, etüdümü belli başlı iki kısma böleceğim ve sozienme son vermek üzere, bir takım hususî meseleleri teşrih ettikten sonra bazı neticeler çıkaracağım.

KISIM I.

Devletin ve Devlet Memurlarının Mesuliyeti

İlkönce Devletin ve Devlet memurlarının mesuliyeti genel rejimini,

(1) Mesuliyet meselesini teşrih ederken merkezi otorite ile komitat’ları (Macar departmanları, “varmegyek”) da ihtiva eden mahallî otoriteyi mukayeseye cesaret ediyorum. Genel olarak, ademi merkezîyet usulü ile idare edilen Macar idare teşekküllerinde, idare genel otoriteleriyle, mahalli otoriteler vardır. Genel otoriteler, komitat’larla komitat’larınkine müşabih hukukî bir durumu haiz olan ve muhtar belediyeler halinde teşkilâtlandırılmış bulunan şehirler (umumî meclisi olan şehirler) dir.

Mahallî otoriteler ise, komünlerden ibarettir. Beş çeşit olan belediye organizasyonu: küçük komün, büyük komün, komitat şehri, muhtar belediye halinde teşkilâtlandırılmış şehir ve Macaristan’ın merkezi Budapeşte şehridir (Magyary, Op. cit. P. 258).

(2) Macaristan idaresi için, bak. Ch. Eszlary: “L’administration Hongroise actuelle”, La revue Administrative, Paris, 1949 Janvier - Février, PP.89-94.

(3) Bak. makalemin 2 nci kısmı.

Macaristan’da Devletin Ve Devlet Memurlarının Mes’uliyeti sonra da, bu mesuliyetin hususî hükümlerin mevzuunu teşkil ettiği durumları gözden, geçirelim.

1) Mesuliyet Genel Rejimi :

Mesele gerek Devletin, gerek memurun üçüncü şahıslarla, gerek memurun Devletle olan münasebetlerinde derpiş ve mütalâa olunabilir.

a)Devletin Üçüncü Şahıslara Karşı Mes’uliyeti

1916 dan evvel, Devlet, müvekkilin (iş verenin, istihdam edenin) mesuliyetine benzeyen bir mesuliyete tâbi idi. (1) Yalnız, şu farkla ki, suçlu memurun intihap ve tâyininde veya onu murakabede ihmal ve kusura olmadığını ileri sürerek mesuliyetten sıyrılmak imkânına mâlik değildi. Binaenaleyh, Devletin mesuliyeti hususî bir müvekkilin mesuliyetinden daha ağırdı.

Sonradan, mehakim içtihadı (jürisprüdans) 1913 Macar Medenî Kanun projesinin 1495 inci maddesinden mülhem olmuştur. Bununla beraber, o

maddenin hükmü Milletvekilleri Meclisinin Adalet Encümeninde müzakeresi esnasında terkedilmiş bulunuyordu.

Bu maddenin birinci bendi: “Memurların şahsî mesuliyetleri kanuna aykırı, yolsuz fiillerinden doğmuş bulunduğu zaman, memurların yetkileri çerçevesi dahilinde görevlerinin itasından veya kendilerine tevdi edilen yetkileri kullanmalarından dolayı üçüncü şahısların uğradıkları zararlardan Devlet mesuldür.”, hükmünü tazammun etmektedir.

Macar mahkemeleri gerekçelerinde, Macar Medenî Kanun Projesinin 1495 inci maddesinin birinci bendinin metnini hemen hemen aynen serdederek bir çok defa Devleti mahkûm etmişlerdir ki, bu, örf ve âdet hukukuna bir kaynak teşkil etmiştir. Bu durumu tetkik ederek, Devletin mesuliyetinin bu suretle kusurdan doğan mesuliyet çerçevesine ithal edildiğini tesbit edebiliriz.

Mehakim içtihadı (jürisprüdans) “görevlerinin ifası sırasında” tâbirine tahdidi bir mâna vermemiş ve idari kusur (hizmet kusuru) ve şahsî kusur mefhumları hakkında bir nazariye tesis ve vazetmemiştir. Fakat bana öyle görünüyor ki, sözü geçen maddede kullanılan tâbirler M. Berthelemy’nin (2): “Memur, kusur ika’ ederek görevini ifa ettiğini sandığı zaman, hizmet kusuru işlemiş, fakat kusur ika.’ etmek için görevinden faydalandığı zaman ise, şahsî bir kusur meydana getirmiş olur.”

(1) Müvekkil (iş veren, istihdam eden) vekilinin (çalıştırdığı kimsenin) bu sıfatla ifa ettiği hizmetten mes’uldür.

(2) Traité de droit administratif (12 éd.) Paris, 1933, P. 82,

TERCÜMELER

şeklindeki tarifine olduğu kadar, M. Vautier’nin aşağıda yazılı: “işlenen kusur görevin ifasıyla karışmaktadır.” suretindeki tarifine de uymaktadır. (1)

Mehakim içtihadı (jürisprüdans) nın, “görevlerinin ifasında” tâbirini ne kadar geniş bir surette tefsir ettiğini göstermek için bir şimendifer kondoktorunun biletsiz bir yolcuğu trenden inmeğe icbar ve tahkir etmesi gibi bir vakada Devleti mahkûm eden Yüksek Mahkemenin bir kararını zikredeceğim, çünkü memur yetkisini aşmış olmakla beraber, görevinin ifası sırasında vakayı ihdas etmiştir.

Kusura bağlı olan bu mesuliyetin ayrı olarak, Macar mevzuatı, memurlarının fiilleri için ikinci derecede olarak, Devlete kusursuz bir mesuliyet tevcih etmektedir.

1913 Medenî Kanun Projesinin 1486 ncı maddesi objektif mesuliyet temel kaidesini vazetmektedir: “Meşru olmayan bir sebeple, fakat kusursuz olarak,

başkasının kanunî menfaatini ihlâl eden kimse zararı tazmine mecburdur. Zarar başka türlü telâfi edilemezse, hal ve maslahatın icaplarına ve bilhassa ilgili tarafların servet durumlarına göre, hakkâniyet icabı icra edilir.”

Halbuki, evvelce bahis mevzuu olan 1495 inci maddenin ikinci bendinin ikinci cümlesinde, Devletin, kusursuz olarak ika’ ettiği zararları ancak 1846 ncı maddede yazılı şartlar altında karşılayacağı zikredilmektedir. Bundan, jürisprüdatsın. Devletin mesuliyeti için tamamı tamamına memurun hususuyla iktifa etmemekle beraber, memurlarının faaliyetinden doğan zararların tazminini Devletin kayıtsız, şartsız olarak üzerine almış olmasını tazammun eden vazife ve mükellefiyetlerin eşitliği fikrini de kabul etmediği sonucuna varılır. (2)

b) Üçüncü Şahıslara Karşı Devlet Mensuplarının Mesuliyeti

Bu meseleyi incelemek için, ilkönce Devlet memuru mefhumunu tarif etmek gerektir.

1874 de neşrolunan Malî Hizmet Nizamnamesinin 1 inci maddesi gereğince, Devlet şefi, bakan ve yetkili bir Makam tarafından kanunî bir şekilde tesis edilmiş olan bir memuriyete tâyin edilerek yemin eden ve Devlet veya Devlet Patrimanının idaresinde görevlerini ifa eden ajan, Devlet memuru sıfatını haizdir.

Devletin mesuliyeti gibi, Devlet memurlarının mesuliyeti de jürisprüdans tarafından yaratılmış ve tatbik mevkiine konmuştur.

(1) Précis de droit administratif de la Belgique, Bruxelles. 1928. P. 519.

(2) Sarffy, op. cilt., P. 9.

Macaristan'da Devletin Ve Devlet Memurlarının Mes’uliyeti

1928 Medenî Kanun projesinin 1735 ve 1736 cı maddeleri bu jürisprüdansın teşekkülünde mühim bir rol oynamıştır.

1735 ci maddenin birinci bendinde şöyle denilmektedir: “Hizmet görevlerini kendi kusuruyla ihlâl ve tacavüz ederek başkasına zarar iras eden memur, zararı tazminle mükelleftir. Mütazarrırın icap eden makama baş vurarak zarardan kaçınabilmesi mümkün olduğu halde, kendi kusuruyla bunu ihmal etmiş olması hali bu hükmün dışında kalmaktadır.”

Müsebbibine mesuliyet tahmili için, zararı tevhit eden fiilin kusurla ma’lûl olması lâzımdır. Genel olarak Culpa Levis (İhmal veya hafif bir tedbirsizlikten doğan zarar) kâfidir. Fakat takdir salâhiyetini kullanan yargıçlar ve memurlar yalnız kasden (doluş) veya ağır bir tedbirsizlik (Culpa Lata) sebebiyle ika’ ettikleri zararları karşılamağa mecburdurlar. (1)

Jürisprüdans, zarar tevhit eden fiil üst makamın tasvibine iktiran ettiği takdirde, memuru kusurlu saymamaktadır.

c) Memurun Devlete Karşı Mes’uliyeti

Her ajan kendisini istihdam edene karşı sorumlu olduğu gibi, memurlar da Devlete karşı mesuldürler. Maalesef îdare Hukuku bu hususta umumî bir kaide zikretmemektedir. Bununla beraber, Devletin üçüncü şahıslara karşı olan mesuliyetine müteallik hususî kanunlardan bahsederken zikredeceğimiz bazı hususî durumlar da mevcuttur.

2) Hususî Durumlardan Doğan Mes’uliyet

a) Yargıçlar ve Adalet Yardımcılarının (Avukat ve Dâva Vekili.... gibi) mesuliyetine müteallik VIII—1871 tarihli kanunun 19 uncu maddesi gereğince Devlet, sözü geçen memurlar tarafından işlenen zimmet ve ihtilâs fiilinden dolayı fertlerin duçar oldukları zararları tazmin etmeğe mecburdur. Fakat Devletin de rücu hakkı vardır. Bu kaideler mübaşirler hakkında da tatbik olunmaktadır.

b) X—1875 tarihli kanunun 5 ve 6 ncı maddeleri bazı memurlara direkt bir mesuliyet yüklemektedir; Devletin mesuliyeti, bu halde, ancak ikinci derecede bir mahiyet taşımaktadır.

c) XX—1879 tarihli kanunun hükmüne tevfikân, Devlet, malî işlerin idaresiyle mükellef olan memurların fiilleri neticesi olarak vukua ge-

(1) Dikkat edilecek bir şeydir ki, mutazarrır olan şahıs suçlu memuru tâyin ve tesbit etmekle mükellef değildir. Fakat -kanun hilâfına hükümler mevcut olmadıkça- doğrudan doğruya Devlet aleyhine harekete geçebilir. (Bak. Magyary, op. cit. P. 421). Bu jürisprüdans memurun direkt mesuliyetini ortadan kaldıran malî hizmet nizamnamesinin 82 ncı maddesine istinat etmektedir.

TERCÜMELER

len zararlardan mesuldür, bununla, beraber, zararın müsebbibi olan memura karşı rücu hakkı vardır.

d) Jürisprüdans, yollara müteallik kanuna (1890 tarihli birinci kanun) istinad ederek, yolların bakım ve muhafazası ile mükellef olan idareleri (Devlet, şehir veya komün) yolların bozukluğundan veya iyi aydınlatılmamasından dolayı fertlerin duçar oldukları zararları tazminle mükellef tutmaktadır. Yüksek Mahkeme bu hususta, memurun kusur ve ihmali olup olmadığını araştırmakta ve her ne olursa olsun, yolların bakım ve idaresiyle görevli olan idareyi mahkûm etmektedir.

İdare yolun tüzükle tâyin edilen halde bulunduğunu ileri sürerek mesuliyetten sıyrılmaz.

e) Bazı hallerde, Devlet hâzinesi, muhik bir sebep olmayarak, ihtiyaten hapsedilen veya hürriyetten mahrumiyet cezasına çarptılan fertlerin zararlarını tazminle mükelleftir.

Hükmü infaz edilen bir idam cezası bahis mevzuu olduğu takdirde, bu tazminatı mahkûmun baktığı, muini bulunduğu kimselere verilir. Hazine, zararı tevhit eden fiili işleyen kimseye rucu edebilir, fakat, yargıç, adalet yardımcıları (avukat, dava vekili gibi) ve savcı haklarında ancak tedibi cezayı müstelzim bir cürüm veya inzibatî cezayı gerektiren bir suç işledikleri takdirde, takibatta bulunabilir:

Kısım II — Mahallî Makamların ve Memurların Mesuliyeti

Bu hususta hükümet merkezî Budapeşte ile komitat'lar, muhtar belediye halinde teşkilandırılmış olan şehirler ve komünler ayırt edilmelidir,

1)Hükümet Merkezî Budapeştenin ve Memurlarının Mesuliyeti.
XVIII — 1930 tarihli kanunun 64 cü maddesi hükmüne tabidir. Bu hüküm, “esas itibariyle, mesul, memurdur, belediyenin mesuliyeti ancak ikinci derecede kalır” kaidesinden neşet etmektedir.

Hizmet görevlerini ihlâl ederek üçüncü bir şahsa zarar iras eden memur, bu zararı tazmine mecburdur. Mağdur zararın kaynağı olan karara karşı yetkili makama baş vurarak zarardan kaçınabilmesi imkânına sahip olduğu halde, bunu ihmal etmiş olması hali bu hükmün dışında kalmaktadır.

Memur takdir salâhiyetini kullandığı sıradaki basit ihmalinden mesul değil, yalnız kasden yaptığı veya ağır bir tedbirsizlikle sebep olduğu zarardan mesuldür.

Mafevkin emri memuru her mesuliyetten muaf kılar. Bu halde, mesuliyet üst makama veya ajanın şefine teveccüh eder

Macaristan'da Devletin Ve Devlet Memurlarının Mes'uliyeti

Sözü geçen kanunun 64 cü maddesinin üçüncü bendinde umumî meclis üyelerinin mesuliyetinden bahsedilmekte ve ittihaaz olunan karar lehine oy veren üyelerin müteselsilen mesul oldukları beyan olunmaktadır.

Memurun azledilmesi 32 yıl olan zaman aşımı süresine bir tesir icra etmez.

Zararı tazmine mahkûm olan memur veya umumî meclis üyesinin aczından dolayı mağdurun zararı ödenmediği takdirde, bunu, memura karşı rücu hakkı olmak üzere bizzat belediye tediye etmekle mükelleftir.

Kanun “Muhtar idare ajanı” tabirini kullanmaktadır. Bu mefhum medenî kanun projesinin 1435 ci maddesinde bahis mevzuu olan memur memur mefhumundan çok daha dardır, bilhassa geçici ajanları hariç bırakmaktadır. Binaenaleyh, Budapeşte şehri geçici ajanlarının fiillerinden

mesul değildir, bununla beraber, sözü geçen ajanları intihap ve murakabede bir kusuru olduğu zaman mesuliyet teveccüh eder. Fakat, o zaman medeni kanunun umumî kaideleri gereğince birinci derecede bir mesuliyet bahis konusu olur.

2) Mahallî Amme Otoritelerinin Hukukî Mesuliyeti, Komitat'lar ve muhtar belediye halinde teşkilâtlandırılmış olan şehirler hakkındaki. XXI-1886 tarihli kanunun 89-91 maddeleriyle komünlere müteallik XXII - 1886 tarihli kanunun 86-88 maddelerine tabidir. Bu iki kanun birbirlerine çok benzeyen hükümleri ihtiva ettiğinden birincisiyle vaz ve tesis edilen kaideleri arz ve izahla yetineceğim.

Memur, görevlerinin ifası sırasında kanuna aykırı olarak kendi kusuruyla yaptığı bütün zararları - mağdur zararın kaynağı olan fiile karşı lazımgelen makamlara baş vurarak zararı önleyememiş ise - karşılamağa mecburdur.

Ajan mesuliyetten korunmak için hiyerarşi arkasında siper alarak kendini müdafaa, edebilir. Memurun aczmdan dolayı mağdur fiili bir tazminat elde edemediği takdirde, bunu, memura karşı rücu hakkı olmak üzere belediye temin edecektir.

Bu mesrudattan, arz ve izahe edilen kaidelerin Budapeşte şehri hakkındaki mesuliyet rejimine uygun olduğu tesbit olunabilir: Bu da, memurun üst makamdan aldığı emri infaz etmiş olması halinde ortadan kalkan birinci derecedeki mesuliyeti ile memura karşı rücu hakkı olmak üzere, mahallî amme otoritesinin ikinci derecedeki mesuliyetinden ibarettir.

İkî rejim arasındaki fark hakikî olmaktan ziyade şekle aittir. Bununla beraber, Budapeşte şehri hakkındaki kanunun, vâsilerle kayyumların tayin ve kontrolleri ile vazifeli ajanların mesuliyetini düzenleyen özel bir hükmü ihtiva etmekte olduğunu kaydetmeliyim. Kontrolla vazifeli olan

TERCÜMELER

ajan davasî (veya kayyum) gibi mesuldür. Fakat bunların mesuliyeti müteselsil değildir.

Borçlular arasında tazmin etmek mecburiyeti münhasıran zaran yapan kimseye terettüp etmektedir, öbür yandan, XXI ve XXII -1886 tarihli kanunlar, Devlet emvalinin idaresini kontrol eden ajanların mesuliyetine müteallik hususi bir kaide formüle etmektedir. Bu ajanlar görevlerini ifa etmedikleri veya, kötü ifa ettikleri takdirde Devlet mallarını idare eden memurların fiillerinden doğan zararlardan dolayı birinci derecede mesuliyete tabidirler.

Bu suretle, mahallî hükümetin hukukan devletten daha müsait bir durumda bulunduğu umumi bir tarzda söylenebilir. Mahallî hükümetten tazmini almak için mütezzarının ekseriya üç dava ikame etmesi icap eder: İlkönce, mesul memuru tayin ve tesbite imkân verecek bir dava: (1)

Sonra nakdi aczini tesbit ettirmek üzere mesul memur aleyhinde açacağı ikinci bir dava:

Daha sonra da, doğrudan doğruya belediye aleyhinde açacağı dava,

Bu sistem haklı olarak tenkit edilmiş ve Budapeşte şehri hakkındaki kanunun İslahına müteallik müzakereler esnasında, bu şehrin mesuliyet rejiminin tekrar gözden geçirilmesi emeline matuf teklifler yapılmıştır. (2).

Çeşitli mesuliyet Rejimlerinin Mukayeseli Tetkiki.

Amme iktidarının ve memurların mukayeseli bir tetkiki aşağıdaki faraziyeleri tefrika imkân verir.

a) Yalnız memur mesuldür. Bir ihtilas fili işlemiş olmaları hali müstesna olmak üzere yargıçlar ve adalet yardımcıları (avukat ve dava vekilleri) nin durumu budur.

b) Ajanın mesuliyeti esas (birinci derecede) olup idare ancak ikinci derecede mesuldür. Belediye memurlarının durumu budur.

c) Amme hizmeti ile vazifeli ajan ve idare aynı sıfat ve suretle

(1) Müdafî aldığı emirler gereğince hareket ettiğini ve bu sebeple mesuliyetin şefine veya üst makama terettüp ettiğini isbat eder.

(2) İdare birinci, memur ancak ikinci derecede mesuldür. Fakat idarenin kendi ajanına karşı rücu hakkı vardır. Şehir ancak kasden yapılan veya ağır bir tedbirsizlikten doğan zarardan mesuldür. Mağdur zararın kaynağı olan karara karşı icap eden makama baş vurarak zararı önlemesi imkânına sahip olduğu halde, bunu yapmayı ihmal etmiş ise mesuliyet ortadan kalkar. (Projet de réforme du régime administratif de la ville de Budapest, Fövarosi Naplo, Budapest. 1947. Oktober 25) .

Macaristan'da Devletin Ve Devlet Memurlarının Mes'uliyeti

mesuldür. Hususî kaide ve nizamlar mevcut olmadıkça, Devletin ve memur larının durumu böyledir, (1).

d) Ajanın mesuliyeti kendisini istihdam eden idarenin mesuliyetine nazaran ancak ikinci derecededir. Devret emvalinin idaresiyle görevli olan memurların nan

Devlet vazifeleriyle görevli belediye ajanı ;

Mesul Amme Kudreti

Bir belediye memuru, bazı hallerde, Devlet hizmetleri sahasına ait

vazifelerle görevlendirilebilir. Budapeşte belediye başkanının şehrin muhasarasını takip eden aylarda kasabanın erzak ve mühimmatının temini vazifeleriyle hükümet komiseri tayin edilmiş olması buna bir misal teşkil eder.

Olağanüstü müşkil ekonomik bir durumda başkanın bu hususta aldığı tedbirlerden dolayı fertler zarara duçar olmuş ve zarara uğrıyanlar belediye aleyhine bir çok dava ikame etmiştir. Bunlar taleplerini alman hukuk literatüründe “Dienstheorie” adı ile anılan nazariye üzerine bina ediyorlardı.

Bu nazariyeye göre mesuliyet memuru istihdam eden Kamu hukuku tüzelkişisine terettüp etmektedir. Fakat jürisprüdans bu görüş tarzını kabul etmemiş ve ‘ Organthéorie’ den mülhem olarak belediye başkanının alınan tedbirlerle şehrin iâşesini temin etmiş ise de Devletin bir organının yetkileri dahilinde hareket ettiği cihetle belediyeyi değil Devleti mesuliyete sokmuş olduğunu kabul etmiştir.

Mesuliyetin istisnâî tahdit ve takyidi:

Amme kudretinin mesuliyeti 1945 denberi bir çok arretelerle tahdit edilmiştir. 19 Mart 1944 ten 4 Nisan 1945 tarihine kadar devam eden Alman işgali esnasında, hükümet makamlarının, kamu hukuku hükmü şahıslarının ve onların vazifede bulunan ajanlarının fiil ve ihmallerinden doğan zararlar için fertlerin Devlet, belediye, ve müesseseleri aleyhine dava ikame etmelerine müsaade edilmemiştir.

NETİCE

Şimdiye kadar Macaristanda Devletin ve memurların mesuliyeti re-

(1) Mahkemeler içtihadına (jürisprudence) tevfikân M. Sarffy (op. cit. p. 23) Devlet memurunun, genel olarak, kusurla malûl bütün fiillerinden mesul tutulmakta olduğunu tesbit etmektedir.

TERCÜMELER

jimini arz ve izaha çalıştım. Henüz, ne kanunun mesağ verdiği fiillerden dolayı fertlerin düçar oldukları zararların tazminini, (meselâ: XLI - 1881 tarihli istimlâk kanunu ve saire..) ne de İktisadî işlere matuf Devlet hizmetlerinden doğan mesuliyeti (meselâ: Devlet Demiryolları) derpiş ve mütalâa etmedim.

M.Magyary amme kudretinin (Devletin) mesuliyetinin birinci derecede bir mesuliyet addedilmesini, ve memurların da olsa olsa ikinci derecede bir mesuliyete tabi tutulmasını teklif etmektedir. Bu demektir ki, zarara düçar olan fert ancak amme kudreti (Devlet) aleyhine dava açabilecek, fakat Devletin de bazı ahvalde kendi memuruna karşı rüctü hakkı olacaktır.

M. Magyary tezini aşağıdaki delillerle isbata çalışmaktadır.. Memleketin

ekonomik hayatı Devlet tarafından sevk ve idare olunduğu ve büyük amme hizmetleri Devletleştirildiği veya bu hizmetler belediye görevleri meyanına alındığı zaman, ekseriya memurların şahsi servetleriyle nisbet edilemeyecek derecede, fertleri büyük zararlara uğratmalarına yol açılmış olur. Binaenaleyh, genel olarak, yalnız İdarî patrimuan ferde dışar olduğu zararı tazmin edecek bir durumdadır.

Öbür yandan, vatandaşların en mühim menfaatları da memurun maaşından azar azar ayırıp ödeyeceği bir tazminî elde etmekte değil, faal ve kuvvetli bir idareden istifade eylemekte aranmalıdır. Binaenaleyh, memurların faaliyetlerini felce uğratacak olan ağır bir mesuliyetin hükümet memurlarına tahmil amme hizmetlerinin iyi yapılmasına.

Bu son düşünce M. Wigni (1) tarafından şu tarzda ifade edilmiştir: “...en hafif bir kusurdan dolayı pek ağır bir mesuliyet tevcihi, zaten çekingen ve büyük bir inisiyativden mahrum olan memurlara, amme menfaatiyle pek az telif edilebilecek bir tereddüt ve kararsızlık telkin etmek tehlikesi arzeder.”

Amme kudretinin (Devletin) birinci derecede bir mesuliyete tabiiyeti organ, müktesep haklar nazariyeleri ile ve amme hizmetleri önünde fertlerin eşitliği fikrine dayanarak ısrarla talep edilmiştir. Bu eşitlik fikri menbaini 1789 tarihli insan ve vatandaş hakları beyannamesinin 13 cü maddesinden almaktadır (2).

Bir yandan, evvela VIII ci yıl Ana Yasasının 75 ci maddesine, sonra, bu hüküm ilga edildiği zaman (19 Eylül 1870 tarihli kanun kuvvetinde kararname ile), kuvvetlerin tefriki prensipi temeline dayanarak

(1) Principes généraux du Droit Administratif Belge, Bruxelles, 1948, P. 179,

(2)Guy Debeyre: La responsabilité de la puissance publique en France et en Belgique, Paris, 1938, P, 328

Macaristan'da Devletin Ve Devlet Memurlarının Mes'uliyeti

memurların şahsî mesuliyetlerini tahdit ve, öbür yandan, sebepsiz zenginleşme ve risk nazariyesi, çerçevesi dahilinde amme kudretinin mesuliyetini tevsi eden fransız İdarî jürisprüdansının inkişafı da görüşümüzü teyit eder mahiyette görünmektedir (1).

Memura terettüp eden şahsî mesuliyete gelince, prensip itibariyle, ancak memurları bir kusur veya yolsuz bir fiil işledikleri zaman Devletin memurlarına rücu etmesi kabul olunmalıdır kaidesi vazolunabilir.

Memura tahmil edilen tazminat payı kusurun ağırlığına, zararın ehemmiyetine, memurun maddî vaziyetine ve saireye göre yargıç tarafından tayin ve tesbit olunmalıdır. (2).

İdarî menfatların takdiri, memurun hükümetle olan münasebetleri, Devlet tarafından memura tevdi olunan görevlerin ifası bahis mevzuu olduğundan, zarar ziyan davasının İdarî bir mahkemenin salâhiyetine tevdi edilmesi muvafık olur.

Velhasıl, hiyerarşi madun memurların şahsî mesuliyetini azaltmaya, ve hatta büsbütün ortadan kaldırmaya müsait olduğundan, ikinci derecede olarak memura yüklenen mesuliyet her şeyden evvel şeflere ve üst makama terettüp eder. (3 ve 4).

(1) Bu tekâmül F. Tiedt (op. cit., P. 57) tarafından şu tarzda karakterize edilmiştir: Memurun mesuliyeti Devletleştirilmiştir.

(2) M. Vautier: Umumiyetle memurların mesuliyeti. (La responsabilité des fonctionnaires envers l'administration. Institut Belge des Sciences Administratives, session 1940 - 1941, P. 33).

(3) Emrin kanuna aykırılığı derecesi vuzuhü, mafevkin kullandığı veya malik olduğu tazyik vasıtaları, emre nazaran memurun vaziyeti, faydalandığı istiklâl derecesi, ve belki de vazifesi üzerindeki hakkı takdir ve tayin etmeğe lüzum ve mal vardır.

(4) Amme kudretinin ve memurlarının mesuliyeti probleminin arzetmekte olduğu ehemmiyet sebebiyle, bu meselenin gelecek milletlerarası idari ilimler kongresi gündemine alınması arzuya şayandır.

YABANCI MEVZUAT

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

Yazan:
(Th. PİRON)
Prof, agrégé de l'enseignement
moyen directeur au minister
de l'interieur

Türkçeye Çeviren:
A.Hayrettin Kalkandelen
Adıyaman Kaymakamı

BÖLÜM: VI
HALKIN DAİMİ İKAMETGÂHININ TAYİNİ

34. Genel Prensip : Belçikalı yahut yabancı, büyük yahut küçük, hazır bulunan yahut daimî ikametgâhı komünde olupta oradan muvakkat surette ayrılmış olan bütün şahıslar nüfus sicillerine kayıt edilirler. (30 aralık 1900 günlü kiral Arrété sinin üçüncü maddesi ve Genel talimatlar madde: 4).

35. Daimi ikametgâhın tayinine müteallik kaideler: Yukarıda 26 numaralı başlıkta görülmüş olduğu üzere, daimi ikametgâhı teşkil eden hususları hemen hemen mutlak bir tarzda tayin ve tesbit etmeğe imkân yoktur. Keza, mevzuu karıştıran güçlüklerin hallini, değişmez bir prensibin ifade ve beyanından ise, hadiselerin sıhhatli bir müşahedesi üzerine istinat ettirilmiş olan bir seri kaidelerin tatbikinden beklemelidir.

Bu kaideler aşağıdadır:

1. Muvakkat olarak ikametgâhta bulunmama ve komündeki daimi ikametgâhında ailesinin yahut çocuklarının ikamet etmesi halleri nazara alınır.

A) Şahısların başka bir mahâlde muayyen bir müddetle ikameti, onların alâkalarını yahut onlar üzerinde otoritesi bulunan kimselerin alakasını keyfi bir fi'il ile fasılaya uğratabilir. Misaller: Seyahatte bulunanlar, hastahanelere muayyen bir müddet tedavi için kabûl edilmiş olanlar, pansiyon talebeleri ve süthanelerdeki çocuklar.

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

Bu kimselerin evlerine dönmek hususundaki mecburiyetleri mutlak değildir. İkamet ettikleri yer, onlar için aile ocağı ve aile birliğinin merkezini teşkil etmez.

B) Muayyen bir zaman için kanunla veya emirle bazı şahıslar başka bir mahalde ikamete icbar edilmişlerdir. Misaller: Askerler, hapishanelerdeki tutuklar, darülacezelerde bulunan kimseler ve yerleştirilmiş şahıslar...

II. Muvakkat olarak ayrılmış gibi nazarı itibara alınamıyanlar ve ikamet ettikleri yerde tescil edilmek zorunda olanlar:

A) Arzuları ile seçtikleri bir vazife veya mesleği ifa etmek üzere ocağından veya ailesinden ayrılmış olan şahıslar: Misaller: Gönüllü askerler, her sınıftan tezkere bırakanlar, jandarma birliğinin âzaları, din adamları, gümrükçüler..... vs.

B) Günlerini geçirmek üzere hususi bir yere yerleştirilmiş kimseler. Misaller; İhtiyarlar ve hastahanelerden toplanmış gayri kabili tedavi sakatlar, bulunmuş yahut terkedilmiş çocuklar....

Bu kabil kimseler için hastahane yetimhane, beslenme evi; aile efradı yerine kaim olarak ailevi ocak halini almıştır. Ve daimi ikametgâh merkezini tâyin eder.

36. Birden fazla ikametgâha sahip olan şahıslar: Sıra ile muhtelif komünlerde ikamet eden şahıslar -bu birlikler, meselâ şehirde bir kış ikametgâhına ve kırdı bir yaz ikametgâhına sahiptirler- ikamet ettikleri yerlerin herbirinin nüfus sicillerine kayıt olunmalıdırlar.

Bununla beraber, bu kimseler, nüfus hareketlerinin tâyin ve tesbitinde ancak, başlıca, ikametgâhının bulunduğunu bildirdikleri yerde hesaba katılırlar. (30 Aralık 1900 günlü kral arreté'sinin 4 üncü ve genel talimatların 5 inci maddeleri).

Bundan, müteaddit ikametgâhlara sahip kimselerin, sıra ile ikamet ettikleri komünlerden herbirinin sicillerinde kayıtlı olmaları neticesi çıkar. Bu, münasebette değişme değildir. Fakat, bu kimselerin, nüfus hareketlerinin hesabında hangi komünde nazarı itibara alınacaklarını bilmek bakımından 30 Aralık 1900 günlü kıral arreté'si bir değer taşımaktadır.

Eskiden bu kimseler kendi kanuni ikametgâhlarının komününde hesaba katılırlardı. Kanuni ikametgâhın tâyin ve tesbitinde ortaya çıkan güçlükler sebebi ile bu kaide değiştirildi. Bundan böyle bu kimseler, sahip olduklarını bildirecekleri BAŞLICA İKAMETGÂHLARININ bulun-

YABANCI MEVZUAT

duğu yerde ve eğer bildirim yapılmamış ise, nüfus itibarı ile en büyük olan komünde nazarı itibara alınacaklardır.

Bu kaideye göre, başlıca ikametgâh evveleminde, 2 bis numaralı model, ikinci ikametgâh tesis sertifikasının 11 inci sütununa dercedilecek ilgilinin bir bildirimini ile hasıl olur. (Bakınız aşağıdaki 103 numaralı başlığa.)

Alâkalı ikinci bir ikametgâh edindiği her halde, komün idaresi tarafından, bir bildirim yapmağa zorlanacaktır. Eğer, alâkalı, bu bildirim yapmağı unuttur veya ihmal ederse, başlıca ikametgâhı olarak nüfus itibarı ile en kalabalık yerde tescil olunur.

Alâkalının nerede başlıca ikametgâha malik olacağını bilmesi işinin halli komün idaresine ait bir vazife değildir. Bu, alâkalının bir bildirim yapması ile anlaşılır. O yalnız muhafaza ettiği başlıca ikametgâhını bildirmek hakkına sahiptir. Ancak, bildirimin yokluğunda nüfus itibarıyla en kalabalık komünde başlıca ikametgâh sıfatıyla tescili yapılır. (Doğrudan). (11 Eylül 1901 gün ve 1359 numaralı bakanlık yazısı),

30 Aralık 1900 tarihli kiral Arretésinin dördüncü maddesi, yalnız, şahısların BELÇİKA'DA sahip olabilecekleri müteaddit ikametgâhları nazarı itibara alınmıştır. Yabancı bir memlekette sahip olunabilecek ikinci ikametgâhın nüfus sicillerinde zikrine mahal yoktur. (Sütun; 7), Komünde daimi ikametgâhı bulunan Belçikalı yahut yabancı şahısların tescilleri, yukarda zikredilen kiral Arretésinin dördüncü maddesinin tatbiki ile değil, fakat, üçüncü madde mucibince adı geçen sicillerde yapılır. Bu kimseleri, yabancı bir memlekette sahip oldukları fiilî bir ikametgâhı isbata dâvet etmek ve onların başlıca ikametgâhının hangisi olduğunu kendilerine tanıtmak da komün idaresine ait değildir. (17 Şubat 903) gün ve 1402 sayılı bakanlık yazısı).

Diğer taraftan haricte ikinci ikametgâh tesisine muktadir olan kimselerle, onların ikinci ikametgâhının tesis veya değiştirilmesine ait bir sertifikanın verilmesini ana sicilin yedinci sütununun B litterasında zikretmeğe mahal yoktur. Bununla beraber, adı geçen idare bazı faydalar da sağlayabilir. Fakat bu şahısların tesis ettiklerini yahut değiştirdiklerini bildirdikleri ikinci bir ikametgâhın, yabancı memleketteki mahallin adı, sadece ana sicilin **düşünceler** sütununda işaret edilir (1 Aralık 1913 gün ve 1402 sayılı bakanlık yazısı).

Çift ikametgâha malik olabilmek için, bilhassa şehirde bir kış ikametgâhına ve kırdaki bir yaz ikametgâhına sahip olanların yaptıkları gibi; alâkalının ikamet ettiği yerlerden herbirinde, BİRKAÇ ZAMAN İÇİN FASILA ile oturması gerektir. Bu misal, her ne kadar bu yerlerden her-

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

birindeki ikamet fasılalı ve bir kaç zaman süresinde olması gerektiğine işaret etmekte ise de, bu zaman fasılasız olarak bir kaç hafta devam etmelidir. Yoksa bu süre haftada bir veya iki gün değildir. (26 Ocak 1910 gün ve 1582 sayılı, 21 Ocak 1911 gün ve 1616 sayılı; 31 Ekim 1919 gün ve 1814 sayılı bakanlık yazıları).

Alâkalıların tescilinden önce ikinci ikametgâhın bulunduğu yer idaresi; bu ikamet **HAKİKİ**, **FIİLİ** olup olmadığını, evin tamamında yahut bir kısmında mı oturulacağı ve orada **MUTAD VECHİLE** ikamet edilip

edilmeyeceği hususlarını tahkik edecektir. Bu tahkik bilhassa aile veya ocağı diğer âzalarını muhafaza etmek suretiyle büsbütün başka, yeni bir ikametgâh edineceklerini bildirenler için mecburidir. İdare, alâkalının ikametinin hakiki olduğunu tâyin ve tesbit edip, onu ikametgâh olarak nüfus sicillerine tescil edecek ve 3 bis numaralı sertifika ile birinci ikametgâh idaresini durumdan haberdar kılacaktır. Aksi halde, yâni komün idaresi ikametinin muhayyel (sahte) olduğunu tâyin ve tesbit ederse, bu halde alâkalıyı kendi nüfus sicillerine tescil etmiyecek ve beş numaralı beyandan göndermek suretiyle ilk ikametgâh yeri idaresine vaziyeti haber verecektir. (9 Ağustos 1906 gün ve 907-3 sayılı bakanlık yazısı).

Bir yerde arasıra oturmak, orada ikinci bir ikametgâh edinme talebine hak vermez. Hattâ evi ile birlikte başka komündeki bir yerde oturmak bile ikinci ikametgâh edinmek için kâfi değildir (23 Ocak 1903 gün ve 1399 sayılı ve 31 Ekim 1919 gün ve 1814 sayılı bakanlık yazısı).

İdare, ezcümle genel talimatların 8 inci maddesinde zikredilmiş olan hallerde; şahısların daimi ikametgâhları dışında muvakkat olarak ikamet ettikleri yeri, ikinci ikametgâh ile karıştırmaktan sakınmalıdır. Seyahatte bulunan kimseler, dışarda çalışıp arasıra evlerine dönen şahıslar vs. gibi.

İşte diğer taraftan, muhtelif hallerde çift ikametgâha ait hükümleri ihtiva eden genel talimatların beşinci maddesini tatbik etmeğe mahal ve sebep yoktur:

İki ayrı komünde, iki çiftliği işleten bir çiftçi; birini amelelerin ve hizmetkârların yardımı ile, diğerini muntazam surette ikamet etmek üzere yanlarına avdet ettiği ailesi ve çocuklarının yardımı ile işletir. Bu çiftçi, sonuncu komünde tescil edilmelidir. Zira evi ve ocağının merkezi orada, bulunmaktadır. 28 Ekim 1910 günlü ve 1605 sayılı bakanlık yazısı).

Ailesi ve oğulları ile çiftliği işleten çiftçi, her onbeş günde bir kızlarının en büyüğünün ve mektebe devam eden en küçük çocuklarının otur-

YABANCI MEVZUAT

dukları bir başka yere avdet eder, arasıra bu son yerde muvakkat olarak ikamet etmesi, buraya babanın ikinci ikametgâhı olarak tescilini talep etmesi için kâfi sebep değildir. Bu, evi ve ocağı bulunan çiftliğinin komündündedir, ve bu, karısı ve oğulları ile tek ikametgâh sıfatıyla orada tescil edilmiş olmalıdır. Kızlarının en büyüğü ile küçük çocuklarına gelince; onlar, ikamet ettikleri yerde ebeveynlerinden ayrı olarak tescil edilmiş olacaklardır. (1 Nisan 1911 gün ve 1633 sayılı bakanlık yazısı).

Bir çiftlik işleten bir dul erkekle evlenmiş olan kocası çocukları ile başka

mahallededir. Eger karı ve koca müşterek bir hayat yaşamıyorlarsa yâni daimi olarak ayrı iki komünde oturuyor ve ikamet ediyorlarsa onlar ziraat işlerinde kendilerine yardım eden çocukları ile beraber ayrı ayrı bu yerlerden herbirinin sicillerine tescil edilirler. Aksi halde, karı ve koca daimi olarak bu yerlerden YALNIZ BİRİNDE oturuyorlar ise, aile, ocak birliğinin merkezi bu yerde bulunur. Onlar, çocukları ile beraber bu komünün nüfus sicillerine tescil edileceklerdir (11 Nisan 1911 gün ve 1653 sayılı bakanlık yazısı).

Bir öğretmen yahut komün memuru vazifelerinin ifası için her gün başka bir mahalle giderler. Fakat ailesi ve çocukları ile birlikte ikamet ettikleri diğer bir komüne, oturmak üzere tekrar dönerler. Basit ikametgâh sıfatıyla ailesi ile beraber bu sonuncu komünde tescil edilirler (Aşağıdaki 39 numaralı başlığa bakınız).

Küçük bir meskene (Piyedater'e) sahip olan şahıslara, çift ikametgâhı ihtiva eden genel talimatların beşinci maddesini tatbik etmeğe mahal yoktur (Aşağıdaki 43 numaralı başlığa bakınız).

Aynı şekilde, bir mahalle, vazifeleri için gitmek ve orada haftada iki - üç gün ikamet etmek, ikinci ikametgâh sıfatı ile tescile sebep teşkil etmez. Küçük bir mesken olarak bilhassa nazarı itibara alınmış böyle bir lojman, daimi bir ikametgâh karakterinde değildir (31 Ekim 1919 gün ve 1814 sayılı bakanlık yazısı).

Yukardaki misallerde görülen şahısların çoğu, genel talimatların 8 inci maddesinin birinci fıkrasında zikredilen katagoriye umumiyetle girerler (dışarda çalışan ve arasıra evlerine dönen şahıslar) ve yine bu şahıslar muvakkat olarak daimi ikametgâhları yokmuş gibi nazarı itibare alınırlar.

37. Küçük çocuklar : Küçükler genel prensip mucibince, malik olduğu daimi ikametgâhının bulunduğu mahalde, orada, anası, babası veya vasisi ile beraber otursun veya oturmasın, tescil edilirler. Bununla beraber, vesayet altında bulunan küçük, Medenî Kanunun 108 inci maddesi gereğince, bu sonuncular nezdindeki KANUNÎ İKAMETGÂHINI muhafaza eder (27 Ekim 1921 gün ve 1917 sayılı bakanlık yazısı).

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

Vesayet altında bulunan küçük çocuk, başkasının hizmetine girmek üzere ailesini terkettiği zaman, efendisinin ailesine iltihak etmiş gibi tescil edilmek için o, eski nüfus sicillerinden silinmelidir. Fakat paternal otoritenin emin şahsı (kendisine bir şey emanet edilen şahıs) nın ikamet yerinin zikri, bu çocuğun kanuni ikametgâhını muhafaza etmesine mâni değildir (Sicillin yedinci sütununun A litterası). (Genel talimatlar, madde : 7).

Küçük çocuk muvakkat olarak tahsil ve öğrenme (çıraklık san'atını öğrenme vs. gibi) sebebiyle ailesinden uzaklaştığı zaman, ebeveyninin evi ile irtibatı kesilmez.

Çocukların himayesi mevzuundaki kanun gereğince, hususi müesseselere yerleştirilmiş küçük çocuklar, muvakkat bir zaman için ayrılmış gibi nazarı itibare alınırlar. Devlet tahsil müesseselerindeki talebeler de aynı durumdadırlar.

Bu kabil çocuklar arasından bazıları memleketin hiçbir komününde ne evini ne de ocağını muhafaza edememişlerdir. Yukardaki kaidesinin istisnası olarak bu gibiler, yerleştirildikleri müessesenin bulunduğu yerde tescil edilmişlerdir (29 Nisan 1919 gün ve 1804 sayılı bakanlık yazısı). (1)

38. Arasına evlerine dönen kimseler: Dışarda çalışıp arasıra evlerine dönen kimseler MUVAKKAT OLARAK AYRILMIŞLAR gibi nazarı itibara alınmışlardır. Ve bunların, evlerinin bulunduğu yerdeki kayıtlarına dokunulmaz (Genel talimatlar, madde: 8, paragraf: 1).

Dışarda çalışmak için muvakkat bir zamana münhasır olmak üzere ailelerinden ayrılmış evli işçiler, bu hükmün tatbikatı içerisine girerler (21 Ocak 1911 gün ve 1616 sayılı, 12 Ocak 1914 gün ve 1755 sayılı bakanlık yazılan). Ailesinin oturduğu yere yakın bulunan bir mahalde çalışıp da her gün evine dönen hizmetkârın durumu de aynidir. Keza, her hafta akrabalarının yanına oturmak üzere gelen küçük yaştaki hizmetkârlar da aynı vaziyettedirler (21 Mart 1911 gün ve 1630 sayılı, 6 Mart 1911 gün ve 1626 sayılı bakanlık yazıları). Genel olarak, aralarında hiçbir fark gözetmeksizin dışarda çalışan ve arasıra evlerine dönen bilûmum şahıslar 8 inci maddenin birinci paragrafının tatbik sahasına girerler (31 Ekim 1919 gün ve 1814 sayılı bakanlık yazısı).

(1) Devlet tahsil müesseselerinden çıkan gençlerin ve hizmetkâr olarak yetiştirilmişlerin tescilleri için aşağıdaki 51 numaralı başlığa bakınız. Küçük çocukların ikametgâh değiştirmeleri hakkındaki formaliteler için aşağıdaki 89 numaralı başlığa bakınız.

YABANCI MEVZUAT

39. Aileleriyle beraber ikamet eden fakat, bundan başka bir komünde vazifelerini ifa eden komün sekreter ve öğretmenleri: Bir komünde aileleri ile birlikte oturup, bundan başka bir komünde vazifelerini ifa eden komün sekreter ve öğretmenleri, tek ikametgâh sıfatıyla, genel talimatların sekizinci maddesinin bir numaralı paragrafı mucibince, ailelerinin ikamet ettikleri komünde tescil edileceklerdir.

Hiçbir ayırt yapmaksızın bu hükmü, dışarda çalışıp da arasıra evlerine

dönen bilûmum şahıslar hakkında tatbik etmek hakikaten yerinde olur (11 Mayıs 1912 gün ve 1702 sayılı, 15 Mayıs 1916 gün ve 1781 sayılı bakanlık yazıları - komün dergisi, 1910, sahife: 234 ve 236 ve 1911, sahife: 205 ve 206).

40. **Hizmetçiler:** Efendileri yahut patronları ile oturan hizmetçiler, bunların ailelerine iltihak ederler ve ikamet ettikleri komünde tescil edilirler. Eğer bir hizmetçi, eşi ve çocuklarının oturdukları yerden başka bir komünde efendisi ile beraber ikamet ediyorsa, o, efendisi ile birlikte (karısı ve çocuklarından ayrı olarak) daimi surette oturdukları yerde tescil edilecektir. Ailesinin diğer elemanları yerleşmiş bulundukları yerde tescil edileceklerdir. Eğer bu hizmetçinin ailesi, aynı komünde, başka bir evde oturuyorsa, bu takdirde efendinin evinin bulunduğu yer nüfusunda tescil bahis konusu olmayacaktır (Genel talimatlar, madd: 7, paragraf 2 ve 27 Ekim 1921 gün ve 1917 sayılı bakanlık yazısı).

(1) Eğer hizmetçiler, muayyen bir zaman için muhtelif yerlerde hizmette iseler, bu takdirde, muvakkat olarak ikametgâhlarından ayrılmış gibi nazarı itibare alınacaklardır. Bununla beraber eğer gıybet (ikametgâhında bulunmama) hâli kısa süreli olacak yerde oldukça uzun bir zaman devam ederse (meselâ, iki veya üç ay) bu böyle olmazdı. Bu sonuncu halde, hizmetçiler efendileri yahut patronları ile birlikte hizmette oldukları komünün nüfus sicillerine tescil olunmak zorundadırlar (28 Eylül 1911 gün ve 1675 sayılı bakanlık yazısı).

Küçük yaştaki bir hizmetçi, her hafta oturmak üzere akrabalarının yanına giderse, bu sonuncuların ailesinin bir cüz'ü olmakta devam eder. O, dışarda çalışıp, muntazaman ailelerinin yanına avdet eden kimselere benzetilmiştir (6 Mart 1911 gün ve 1626 sayılı bakanlık yazısı).

(1) Gemciler, gezginler ve göçebelerin maiyetinde bulunan hizmetçilerin tescili için aşağıdaki 54 numaralı başlığa bakınız. Hizmetçilerin ikametgâh değiştirmeleri için, aşağıdaki 181 ve 183 numaralı başlıklara bakınız. -İki veya daha fazla yerde tescil edilmiş bir aileye iltihak eden hizmetçilerin tescili için aşağıdaki 108 numaralı başlığa bakınız.

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

Aynı kaide, bir mahalde hizmetkârlık eden, fakat, ailesinin oturduğu komüne tekrar dönen hizmetçilere de tatbik edilebilir. Genel talimatların sekizinci maddesinin bir numaralı paragrafının tatbiki ile, o, muntazam surette ikamet etmek üzere geldiği komünde tescil edilecektir (21 Mart 1911 gün ve 1630 sayılı bakanlık yazısı).

Bir hizmetçi, bir yüksek tahsil talebesinin hizmetinde (Etudiantın) ise,

efendisinin ikamet ettiği komünden muvakkat olarak ayrılmış gibi nazarı itibara alınacaktır. Öğretim yılının sona ermesi üzerine, oturmak için daimi ikametgâhlarının komününe, efendi ile hizmetçi birlikte avdet ederler (16 Aralık 1910 gün ve 1610 sayılı bakanlık yazısı).

Bir asker ailesi herhangi bir eve hizmetçi olarak yerleştirilmiş ise, genel talimatların yedinci maddesinin iki numaralı paragrafı gereğince, kocasından ayrı olarak efendileri yahut patronları ile beraber tescil edilecektir. Bu beriki, ikametgâhının bulunduğu komünün nüfus sicillerinde kayıtlı kalacaktır. Eğer asker ailesi, efendileri yahut patronları ile ikamet etmek yerine ayrı bir ev tesis ve teşkil etse idi, bu böyle olmazdı. Bu takdirde asker olan şahıs, genel talimatların sekizinci maddesinin yedi numaralı paragrafının tatbiki ile karısının ikamet ettiği yerde tescil edilirdi (27 Temmuz 1916 gün ve 1775 sayılı bakanlık yazısı).

41. Gümrükçüler : Gümrükçüler nüfus sicillerine tescil mevzuunda hususi bir rejime tâbi olamazlar. Genel prensibi takip edecek daimi ikametgâhlarının bulunduğu komünde tescil edilirler.

42. Seyahatteki şahıslar : İşleri, zevkleri yahut sıhhi durumları icabı olarak seyahatte bulunan kimseler, daimi ikametgâhlarından MUVAKKAT OLARAK AYRILMIŞ gibi nazarı itibare alınırlar ve daimi ikametgâhlarının bulunduğu komündeki kayıtları devam eder (Genel talimatların sekizinci maddesinin bir numaralı paragrafı).

Bu kimseler arasında, memleketin hiçbir tarafında ne ocağı ne de aileye sahip bulunmayanlar olursa, bunların son yerde mâlik olmuş oldukları daimi ikametgâhları komünün nüfus sicillerindeki kayıtları devam eder. Bu ikametgâh da yoksa, bu takdirde, menşe ikametgâhlarının komününde tescil edilirler (Genel talimatlar, madde: 9, paragraf: 3 ve 48). (1).

43. Otellerde, kırlarda, meskenlerinde, arasına uğrandan küçük meskenlerde (piyedater'lerde) oturanlar :

Tabiatının geçici oluşu bakımından, bir otelde, bir kırdaki, bir mesken - ev olarak böyle bir tesisteki ikamete daimî bir karakter izafe ve

(1) Belçika Kongosuna veya harice giden veya dönen şahısların tescil veya terkini için: "Kongonun Belçika Kolonisi" bahsine bakınız,

YABANCI MEVZUAT

isnat etmek rasyonel olmazdı. Bu gibi yerlerde ikamet eden kimseler binnetice, muvakkat olarak ayrılmış gibi telâkki edilecekler ve son ikametgâhı komününün, bu da yoksa menşe ikametgâhları komünlerinin nüfus sicillerindeki kayıtları devam edecektir. Eğer bu geçici durum çok uzun bir zaman devam ederse, bir otel yahut kırdaki ikamet, geçici karakterini kaybedip, istisnai olarak sabit bir

karakter iktisabeder ve binnetice daimi (sabit) olarak nazarı itibare alınır (16 Nisan 1904 gün ve 1433 sayılı, 6 Aralık 1920 gün ve 1741 - B sayılı, 20 Mart 1922 gün ve 1943 sayılı bakanlık yazıları. - Komün dergisi, 1911. sahife: 82 ve 83)

Bir Piyedater, hiçbir suretle işgali altında bulunan kimsenin daimi ikametgâhı olarak nazarı itibara alınamaz. Bir şahıs ancak haftada bir veya iki defa oturduğu bir piyedater'e sahip olup, zamanının büyük bir kısmını başka bir komünde bulunan bir ev veya bir apartmanda geçirmekte ise; o, tek ikametgâh sıfatıyla bu son yerde tescil edilecektir (21 Şubat 1913 gün ve 1726 sayılı bakanlık yazısı).

44. Hastahanelerde tedavide bulunanlar : Muayyen bir zamana münhasır olmak üzere tedavi için hastahanelere ve hastaları kabul etmek üzere tâyin yahut tahsis edilmiş resmî yahut hususî diğer müesseselere kabul edilmiş olan kimseler MUVAKKAT OLARAK AYRILMIŞ gibi nazarı itibare alınırlar ve ailelerinin oturdukları yahut onlara, ait olan evlerin bulundukları yerlerin komünlerindeki tescilleri devam eder (Genel Talimatlar, Madde: 8, paragraf: 2).

Bu kimselerden hiçbir tarafta evi veya ocağı bulunmayan yahut bunları muhafaza edememiş olanlar, mâlik olmuş oldukları en son daimi ikametgâhlarının bulunduğu komünün hakikî nüfusuna tescil edilmek suretiyle ekleneceklerdir. Bu ikametgâh da olmadığı takdirde, onlar menşe komünlerinin hakikî nüfuslarına bağlanacaklardır. Bu suretle bu kimselerin de nüfus sicilleri üzerinde tescilleri sağlanmış olacaktır (Genel Talimatlar, madde : 9, paragraf : 3 ve 48).

Yukarda adı geçen kimseleri, hastahanenin merkezinin bulunduğu komünde tescil etmek mümkün değildir. Zira, her şeyden önce bu cins müessesede vâki olan ikamet geçici bir karakteri haizdir.

45. Pansiyonlardaki öğrenciler - Yüksek Tahsil Talebeleri

Pansiyonlardaki talebeler ve her nev'i tahsil müesseselerinin, keza meslekî tedrisata tahsis edilmiş olan müesseselerin, sağır, dilsizler, körler vs. enstitülerinin pansiyonerleri ve genel olarak ailelerinden başla bir yerde tahsilde bulunan bütün gençler, daimi ikametgâhlarından MUVAKKAT OLARAK AYRILMIŞLAR gibi nazarı itibare alınırlar, ve aileleri yahut evlerinin bulunduğu yerin komününün nüfus sicillerindeki

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

kayıtları devam eder (Genel Talimatlar, madde: 10, paragraf: 4).

Bu müessese, onların daimi ikametgâhlarının merkezi olması halinde, bu kimseler için başkaca bir ocak bulunmadığı takdirde nazarı itibare alınır.

Sivil ve askeri talebeler arasında hiçbir ayırt yapmayan genel talimatların sekizinci maddesinin dört numaralı paragrafı, aynı şekilde, askerî okulda tahsilde bulunan gençler hakkında da tatbik edilebilir. Eğer onlar gönüllü iseler binnetice, bunlara ait alayın kışlasının bulunduğu yerde, muvakkaten ayrılmış olarak telâkki edecekler ve o suretle nazarı itibare alınacaklardır. Bu talebelerin hiçbir alaya bağlı bulunmamaları halinde ise, onlar ailelerinin oturdukları yerden muayyen bir zaman için ayrılmış gibi nazarı itibare alınırlar (23 Mart 1912 gün ve 1694 sayılı bakanlık yazısı).

46. Bir Noviciat'nın talebeleri : (1) Ailelerin oturdukları yer dışında tahsilde bulunan pansiyon ve HER NEV'İ tahsil müesseselerindeki talebelerin, daimi ikametgâhlarından muvakkat olarak ayrılmış gibi nazarı itibare alınmaları kaidedendir (Genel Talimatlar, madde :8, paragraf : 4).

Bir noviciat'nın talebeleri, hattâ onlar yabancı olsalar bile, yukarda görülmüş olan gençler sayısına dahil edileceklerdir. Bu son halde, bu birliklerden, müesseseden çıktıktan sonra ancak Belçika'da oturacaklar, nüfus sicillerine tescil edilirler (8 Nisan 1909 gün ve 907 - 3 sayılı bakanlık yazıları).

47. Sütannelere, hemşirelere yahut çocuk bakım evlerine bırakılmış çocuklar : Sütannelere bırakılmış olan çocuklar ailelerinin bulunduğu komünden muvakkat olarak ayrılmış gibi gösterilirler ve bu yerde kayıtları devam eder. Çocukların beslenmekte oldukları ev, nüfus esas sicilinin düşünceler sütununda (Sütun: 10) zikredilir (Genel Talimatlar, madde: 8, paragraf: 5 ve 87 - E). Bu çocuklardan ne ocak, ne de ailesi bulunmayanlar, beslenmeğe bırakıldıkları yerin komününde tescil edilirler (Genel Talimatlar, madde: 10, paragraf: 1).

Bu kaideler, aynı şekilde, çocuk bakım evlerindeki puponiyerler ve hattâ hemşirelere bırakılmış olan çocuklar hakkında da tatbik edilebilir (13 Aralık 1913 gün ve 1560 sayılı bakanlık yazısı). Nüfus yazımı mevzuunda 1 Eylül 1920 günlü kral Arreté'si. - Genel Talimatlar, madde : 8, paragraf : 5).

(1) Noviciat: Papas çömezliği, müritlik, acemilik, çıraklık, tecrübesizlik anlamlarının karşılığıdır. Mânanın kısılmaması için tâbir aynen alınmıştır.

YABANCI MEVZUAT

Çocuk, bir yerde beslenmekte iken, ana ve baba veya onlardan birisi diğer eşin ölümü halinde başka bir komünde ikamet etse bile, çocuğun tescil olunacağı yer, bu sonuncudur. Bu, orada, çocuğun yanında kalabileceği bir ocak, bir ailedir.

Eğer çocuğun, aileden hiçbir kimsesi yoksa, meselâ; ana ve babasının ölümü halinde; yerleştirilmiş olduğu müessese; diğer bir ocak olmadığı ahvalde, onun daimi ikametgâhının merkezi imiş gibi nazarı itibare alınır.

Bedava beslenmiş ve temiz tutulmuş süt çocuklarında olduğu gibi, ücretle sütinelerine tevdi edilmiş süt çocukları da genel talimatların sekizinci maddesinin beş numaralı paragrafı ve onuncu maddesinin bir numaralı paragrafında ifade ve beyan edilmiş olan kaidelere tâbi tutulurlar.

Bir çocuk bir yaşına varıncaya kadar bakıma bırakılmış gibi nazarı itibare alınabilir; bu yaşı geride bıraktığında, ancak istisnai ahvalde süt çocuğu gibi telâkki edilebilir.

Bu halde, bu sonuncuların, himaye altına bırakılmış çocuklar yahut yukarda 37 numaralı başlık muhteviyatında görülmüş olan küçük çocuklar kâtagorisine sokulmayacağını tetkik ve muhakeme etmek uygun olurdu (6 Şubat 1922 gün ve 1933 sayılı bakanlık yazısı).

Millî çocuklar enstitüsünden önce (5 Eylül 1919 günlü kanun) süt-ninelere terkedilmiş çocuklarda pek çok sayıdaki olan ölümü azaltmak için muhtelif tedbirler teklif edilmişti. Ve küçük çocuklarda vâki olan ölüm sebepleri muhtelif olarak gösterilmişti: Besleyicilerin bilgisizliği, sefil ve perişanlığı, bazı defa onların bu çocuklara karşı kazanç hırsları ve sefkâtsizlikleri.

İki ikametgâhları bulunan kimselere süt çocukları temessül ettirmeğe ve 30 Aralık 1900 tarihli kiral Arretésinin 9 uncu maddesinde zikredilmiş olan mecburiyeti, süt çocuklarına da tatbik etmeğe, en nihayet besleyicileri; himayelerine aldıkları çocukları üç gün içinde komün idaresine bildirmeğe icbar etmek hususunda çok çalışılmıştı.

İçişleri Bakanı, bir taraftan muayyen bir zamana münhasır olan ikamet ile, diğer taraftan çift ikametgâhın tâyinine nezaret eden iyice etüd edilmiş ve tamamen akli olan tek şekilli kâidelerin tatbikatındaki mevcut ahengi bozan nüfus sicillerinin tutuluşunu düzenleyen tedbirler hakkındaki tâdil taleplerini; merkez istatistik komisyonunun fikrini aldıktan sonra karara bağlar. Çift ikametgâhlar hakkındaki talimatlar ancak, SIRA İLE (BİRBİRİNİ TAKİBEN) iki komünde ikamet edilmesi halinde, çift ikametgâhın varlığını kabul etmektedir. Meselâ: şehirde bir

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

kış ikametgâhına ve kırdaki bir yaz ikametgâhına mâlik olan kimseler için olduğu gibi, Alternatif ikametgâhın dışında, ocağın kafi değiştirilmesini kabul etmeyen muvakkat ayrılma ile ancak inkitaa uğramayan tek daimi ikametgâh vardır.

Diğer taraftan, besleyiciye terkedilmiş çocuğu, orada daimî ikametgâha mâlik imiş gibi nazarı itibare almak mümkün olmadığına göre, 30 Aralık 1900 tarihli kiral Arretésinin 9 uncu maddesi ile ifade edilen mecburiyete besleyicileri tâbi kılmak da imkânsızdır (Genel Talimatların onuncu maddesinin birinci paragrafında tasrih edilmiş olan istisnai ahval dışında). Bu, ancak arızî tescil bakımından yukarda zikri geçen kiral Arretésine dokuzuncu madde ithal edilmiştir (23 Aralık 1908 gün ve 1560 sayılı bakanlık yazısı).

Bundan dolayı, çocukluğun himayesini inkişaf ettirmek ve kuvvetlendirmek maksadiyle 5 Eylül 1919 günlü kanun çıkarıldı. Bu kanunun 12 nci maddesindeki ifadeye göre, hiçbir kimse altı yaşından küçük çocukları Bourgmestre ve Echevins'ler heyetinin müsaadesi olmaksızın ücret karşılığında beslemeğe veya bakmağa yetkili değildir. Süt ocakları istişaresi ile tâyin edilmiş ve ulusal çocukluk müessesesince tasvip edilmiş bir doktor, üç ile ondan küçük yaşlardaki çocukları en az ayda bir defa muayene eder. Şimdi, (Mart, 1922) bilhassa, besleme yahut muhafazaya terkedilen çocukların bakımına çok önem verecek ve bu bakımı kuvvetlendirecek olan bir tasarı tetkik edilmektedir. Bu tasarı, yukarda adı geçen kanunun 12 ve 13 üncü maddelerindeki hükümleri ortadan kaldırmaktadır. Bu tasarı, diğer taraftan sütnineye tevdi edilen çocuğun alınışında bildirilmesini ve komünde tutulmuş özel bir sicile tescilini mecburî kılmaktadır.

48. Bulunmuş yahut terkedilmiş çocuklar. - Yetimler ve öksüzler:

Bulunmuş yahut terkedilmiş çocuklar ile sütninelere tevdi edilmiş yahut bir öksüzler yurduna yerleştirilmiş öksüzler, ikamet ettikleri müessesenin bulunduğu yerde tescil edileceklerdir (Genel Talimatlar, madde: 10, paragraf: 3). (1).

Bu hüküm, bilhassa, ana ve babadan öksüz olanları nazarı itibare almıştır. Bunlardan anası veya babası bulunanları görmemiştir. Bu sonuncular, muayyen bir zaman için ayrılmış oldukları babalarının yahut analarının ailelerine iltihak ederler (13 Şubat 1911 gün ve 13 Mayıs 1913 gün ve 1619 sayılı bakanlık yazıları).

49. Hastahanelerde toplanmış ihtiyarlar ile hastalıklarının tedavisi kabil olmryatı Sakatlar :

(1) Bu şahısların İkametgâh değiştirmelerine ait, formaliteler için, aşağıdaki 88 numaralı başlık muhteviyatına bakınız.

YABANCI MEVZUAT

Hastahanelerde toplanmış ihtiyarlar ile hastalıklarının tedavisi kabil olmayan malûller yahut bir şefkat müessesesi tarafından hususi yerlere yerleştirilmiş kimseler, ikamet ettikleri müessesenin bulunduğu yerdeki

komünde tescil olunurlar (Genel Talimatlar, madde : 10, paragraf : 2). (1).

50. Hapishanelerde, Darül'acezelerde, sığınma evlerindeki kimseler. - Yerleştirilmiş şahıslar:

Ceza müesseselerine taallûk eden binalara, darül'acezelere, sığınma evlerine, devlet tahsil müesseselerine (écoles de bienfaisance) alınacak kimseler ile sığınılma yerlerine yahut tımarhanelere ve sağlık evlerine yerleştirilmiş şahıslar, ailelerinin yahut evlerinin bulunduğu yerlerden MUVAKKATEN AYRILMIŞLAR gibi nazarı itibare alınırlar ve bu yerlerdeki kayıtlarına ilişilmez (Genel Talimatlar, madde: 8, paragraf: 3-6).

Bununla beraber, yukarda adları geçenlerden, memleketin hiçbir komününde ne ailesi, ne de ocağı bulunmayanlar, yukarda zikredilen kaideye istisna olarak, ikamet ettikleri müessesenin bulunduğu komünde tescil edilirler (Genel Talimatlar, madde: 10, paragraf: 1). (1).

Bu müessese, başkaca ocak bulunmadığı takdirde, onlar için daimi ikametgâhın merkezi olarak nazarı itibare alınır. Tutukluk süresi onbeş günü tecavüz etmeyen hallerde, memleketin hiçbir komününde ne evi, ne de ocağı bulunmayan mahpusları, hapishanenin bulunduğu yer komününün nüfus sicillerinde tescil etmeğe mahal yoktur. Buna mukabil tutukluk süresinin bu rakkamın üzerine çıkması halinde, tescil mümkün olur (14 Aralık 1911 gün ve 1667 sayılı bakanlık yazısı).

Bir mahpusun ailesi ve çocukları, bu berikinin tutukluğu sırasında ikametgâhların değiştirirlerse, mevzuubahs mahpus; ailesinin yeni ikametgâhı komününün nüfus sicillerine tescil edilir. Cezaya maruz kalan mahkûm, evinden muayyen bir müddetle ayrılmış gibi nazarı itibare alınmalıdır. Keza, ailesinin ve çocuklarının oturdukları yere onu bağlamak ve tescil etmek mantıkîdir (2 Mayıs 1908 gün ve 1544 sayılı, ve 23 Aralık 1908 gün ve 1557 sayılı bakanlık yazıları). İkametgâhın değiştirilmesi sırasında aileden biri mahpus olduğunda da mes'ele aynı şekilde halledilir. Mahkûmun bu aileye iltihakı istememesi halinde yâni bu ikametgâh değiştirilmesi halini kabul etmemesi halinde, hiç olmazsa, o, 2 nu-

(1) Bu şahısların ikametgâh değiştirmelerine ait formaliteler için, aşağıdaki 88 numaralı başlık muhteviyatına bakınız.

(1) Bu şahısların ikametgâh değiştirmelerine ait formaliteler için, aşağıdaki 88 numaralı başlık muhteviyatına bakınız

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

maralı sertifikayı doldurarak üzerine fikrini işaret ettikten sonra yeni

ikametgâhının komününe göndermeğe mecburdur.

Aynı kaide, çocukları ile beraber ebeveyninin yanına oturmağa giden cezaya maruz kalmış bir mahkûmun karısı hakkında da tatbik olunabilir. Hapisten çıkışında, bu sonuncular, kocayı kabul etmediklerini bildirmiş olsalar bile, bu bildirim bir mâna ifade etmez.

Filhakika bu bildirim; ikametgâh değiştirmeğe yetkili akrabaların arzuları, kadının kocasını, evinde kabul edeceğini bildirmesi, keza, uzun zamandır adlî otorite tarafından başkaca bir karar verilmemesi hallerinde itiraz edilir. Bunun için mahpus, ailesi ve çocuklarının bulundukları yerde tescil edilmek zorundadır. Mahpus, hapisten çıktığında, başka bir evde veya başka bir mahalde olsun komünde, yalnız veya ailesi ile bulunması gibi hallerde vâki olacak zaruri değişikliklerin nazara alınması gerektir (7 Mayıs 1914 gün ve 1756 sayılı bakanlık yazısı).

Bir mahpusun hizmetçiliğe yerleştirilmiş karısı, efendisinin ailesine iltihak eder, Genel Talimatların yedinci maddesinin 2 numaralı paragrafındaki ifadeye göre, hizmetçiliğe yerleştirilmiş olan kadın, hizmettete bulunduğu yerin nüfus sicillerine YALNIZ OLARAK, yani kocasından ayrı olarak, tescil olunmak zorundadır. Kocaya (mahpusa) gelince, o, karısının hizmette bulunduğu yerde ne eve, ne de ocağa maliktir, genel talimatların onuncu maddesinin bir numaralı paragrafının tatbikat ile, hapsedilmiş olduğu müessesenin komününün bulunduğu yerde tescil edilmek zorundadır. Mahpusun karısının, kendisine ait bir evi, bir ocağı bulunması halinde, onun içerisinde bulunduğu durum başka olurdu. Bu halde hapiste bulunan koca, karısının malik olduğu ocağın bulunduğu yerin nüfus sicillerine tescil edilirdi (20 Ağustos 1910 gün ve 1598 sayılı bakanlık yazısı). Genel Talimatların sekizinci maddesinin artı numaralı paragrafında, darül’acezelerde bulunanların, bir komünde muhafaza ettikleri bir evin, bir ocağın yahut bir ailenin bulunduğu yerin nüfus sicillerindeki kayıtlarının devam edeceği belirtilmektedir. Bu kaide, aynı şekilde, BABA EVİNE GİRMELERİ MENEDİLMİş olan mahkûmlar hakkında da tatbik edilebilir. Bundan başka, babası ve anası bir mahalde ikamet eden mahpusu, ne ailesi, ne de ocağı bulunmayanlar gibi nazarı itibare almak mümkün değildir.

Aynı kaide, anasını terketmiş olan bir enterne (kendiliğinden çıkmayı mümkün olamayan bir yere kapatılmış olan kimse) ye de tatbik edilebilir. O, bu halde, ocağından ayrılmış olanlar gibi nazarı itibare alınamaz. Bir evli mahkûmun BOşANMA TEKLİFİ halinde aynı hal tarzı tatbik edilir. Filhakika izdivacın bozulmasına kadar, kadının oturduğu,

YABANCI MEVZUAT

yer, umumiyet itibariyle, erkeğin itiraz kabul etmez bir girme hakkı bulunan karı

- kocalığa ait bir ocaktır. Karısının, bir Belçika komününde, sabit bir ikametgâh edinmesi halinde, henüz evlilik rabitaları sona ermemiş bir kimsenin, ailesiz ve ocaksız olanlar gibi telâkki edilerek, o yolda bir muameleye tâbi kılınmasına imkân yoktur.

Genel Talimatların onuncu maddesinin bir numaralı paragrafı, yukardaki her üç halde de kabili tatbik değildir. Bu hüküm, ancak İSTİSNAİ durumları nazarı itibare almaktadır denilebilir. Meselâ, ebeveyninden ayrı, yaşayan ve bir ocağı, bir ailevî merkezi muhafaza edebildiğini yahut hapse yatırılmasından evvel ebeveyninden ayrı yaşadığını isabet edemiyen pansiyoner gibi. Keza, bu kimsenin hapse konulması sırasında ailesinin kendisi ile alâkasını kesmesi yahut gurbete gitmesi halleri de bunun gibidir. O zaman ocak yıkılacak ve ilgili tabîî olarak hapse girmeden evvelki tescilli bulunduğu komünün nüfus sicillerinden silinmek zorunda kalacaktı. Onun bu yerde ne ev, ne de ocağı muhafaza edemediğine göre, bu durumda daha çok mantıkî olan nedir? O, hangi caddeye, hangi numaraya kaydedilebilir.

Mütেকaddim, telâkki tarzları (fikirler) sekizinci maddenin altı numaralı paragrafında mer'î kılınmış genel prensibin idamesi zarureti ifade eder. Madde, terkedilen komünün, nüfus sicillerinde ÖNCEDEN bir tescili tahmil eder. Ve, alâkalının umumi bir tarzda, bütün aile, bütün ocağı ile irtibatı kesilmiş olarak nazarı itibare alınmak zorunda bulunduğu halde, ancak onuncu maddenin bir numaralı paragrafındaki istisnai rejim tatbik edilir (25 Mart 1909 gün ve 1559 'numaralı, 16 Temmuz 1912 gün ve 1710 sayılı, 27 Kasım 1920 gün ve 1877 sayılı bakanlık yazıları),

51. Devlet tahsil müesseselerinden çıkan ve hizmete alman gençler: Devlet tahsil müesseselerinden mezun olan ve bir komünde yerleştirilen gençlerin, umumiyetle hizmette bulundukları komünün nüfus sicillerine tescil edilmeleri mecburî değildir (1). Bu gençlerin iş veya memuriyet mahalleri, geçici bir karakter taşımaktadır. Yâni daimi ve değişmez bir karaktere mâlik değildir. Çıraklığa yerleştirilmiş olan talebe, tahsil müessesesinde kalır. Çıraklıkta bulunduğu sırada, muvakkat olarak ailesini ziyaret edebilir. Bu ziyaret, herhangi bir tescile sebep teşkil etmez.

(1) 31 Mart 1921 günlü Kıral Arrêté'si (12 Mayıs günlü Belçika Monitörü) Ruysselede - Wyngene ve St. Hubert'in iyilik okullarını, devlet tahsil müesseseleri adı altında tesis ve teşkil etmiştir. Aynı Arrêté, aynı şekilde DEVLET AMME MÜESSESELERİNDEN, anormaller müessesesi ile merkez müşahade müessesesini ve puponier ile ana - yetim yurdunu tesis ve teşkil etmiştir.

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

Kendilerinden muvakkat olarak ayrılmış oldukları bir aileleri, bir ocakları bulunan çocuklar, genel talimatların sekizinci maddesinin altı numaralı paragrafında öngörülmüş olan kimseler kategorisine dahil olurlar. Netice olarak, onlar, daimi ikametgâhlarından muvakkat bir süre için ayrılmış olanlar gibi nazarı itibare alınmışlardır. Ve muayyen bir müddet için ayrılmış oldukları merkezinin komünündeki nüfus sicillerinde bulunan kayıtları devam eder.

Öksüzler veyahut hiçbir komünde ne evi, ne de ocağı bulunan terkedilmiş çocuklar ile aynı vaziyette olanlar, adı geçen talimatların onuncu maddesinin bir numaralı paragrafındaki hükümlere tâbi olurlar, Binnetice, muvakkat olarak ayrılmış bulundukları tahsil müessesesinin tâbi olduğu komünün nüfus sicillerindeki kayıtları devam eder.

Müesseselerdeki kalım süreleri sona eren çocuklardan, hiçmetçi veya hizmetkâr olarak yerleştirilmiş olanlar, muhakkak surette, hizmette bulundukları yer komününün nüfus sicillerine tescil olunmak zorundadır (16 Haziran 1903 gün ve 1411 sayılı bakanlık yazısı).

52. Polis nezaretine tevdi edilmiş mahkûmlar : Muayyen bir yerdeki ikametgâh ile polis nezareti altına alınmış bir mahkûm, adlî otorite tarafından tayin ve tesbit edilmiş olan müddetin devamınca, bu ikametgâhın bulunduğu yer komününün nüfus sicillerine tescil olunmak zorundadır. Bu esnada, polis nezareti altında iken kaçan mahkûm, yabancı memleketeye sığınmak için bu komünü terkettiğinde, kendisine ikametkâh olarak tayin ve tahsis edilmiş olan yerin sicillerinden silinecektir (9 Haziran 1902 gün ve 1380 sayılı bakanlık yazısı.)

53. Gemiciler, Gezginler (1), Göçebeler: Sabit olmayan meskenler içerisinde oturulduğu hallerde, bunlar, daimi ikametgâhın merkezi olan meskenler gibi nazarı itibara alınamazlar. Gemileri, gezgin arabaları yahut göçebe yük arabalarından başkaca bir ikmetgâhları bulunmadığı ahvâlde, gemiciler, gezginler ve göçebelerin, SON YERDE malik olmuş oldukları daimi ikametgâhları komününün nüfus sicillerindeki kayıtları, ve bu ikametgâhın bulunmaması halinde MENŞE İKAMETGÂHLARININ bulunduğu yerin komündeki sicilleri devam eder. (30 Aralık 1900 tarihli kral Aprêtesinin 21. ci maddesi ve Genel Talimatların dokuzuncu maddesi).

Başkaca daimi, sabit bir ikametgâha sahip bulunmayan seyyar ikametgâhlarda oturmak üzere komünü terketmiş olan gemiciler gezginler veya göçebelerin nüfus sicillerini terkine idare yetkili değildir. Keza, uzun

(1) Sabit bir yerde vazife ifa etmeyen kimseler. Meselâ, ayak satıcıları gibi.

YABANCI MEVZUAT

zamandan beri, seyyar ikametgâhlarından başkaca bir ikametgâha malik

olamayacak olan bu kimseler, malik olmuş oldukları son daimi, sabit ikametgâhın bulunduğu yerin hakiki nüfusuna bağlı kalacaklar ve nüfus sicillerindeki kayıtlarını muhafaza edeceklerdir.

Bu hususi durumun, daima, ana sicillin düşünceler sütununda şu kelimelerle zikredilmesi mecburidir:

“SABİT İKAMETGÂHI YOK,KISMI”. (2). Genel talimatlar, madde: 47).

Bir endüstri müessesesi hesabına, iki mahâl arasında nakliye işlerinde çalışan gemiciler hakkında da aynı şekilde, 30 Aralık 1900 günlü kral arrêtésinin 21. ci ve Genel Talimatların 9 ve 47. ci maddeleri tatbik edilebilir. Bir gemi, filhakika tabiatı itibarile sabit olmayan bir ikametgâhtır ve ancak umumi bir meydana, bir cadde, bir sokakta toprağa tesbit edilmiş bir ev sıfatına haizdir. Gemicinin ikametine yarayan ikametgâh, nüfus sicillerinde zikredilmez ve numarataj formalitesinin mecburiyetlerine de tabi değildir. Binnetice, yukarda bahsi geçen maddeler, bu gemiciler hakkında da tatbik edilebilir. (18 Şubat 1904 gün ve 1427 sayılı bakanlık yazısı).

Eğer maksat birkaç ay bir komün arazisine ve senenin diğer aylarında ise başka bir yerin arazisine bağlanmış olan yüzen bir ikametgâh ise, aynı prensip bunlar hakkında da tatbik edilir. Binaenaleyh, daimi bir şekilde bu yüzücü ikametgâhta oturan direktör ve ailesi, son daimi ikametgâhlarının merkezi komününde tescil edilirler.

Bu hükümler aşağıdaki hallerde de tatbik edilebilirler: Bir yerde birkaç hafta ikamet ettikten sonra orada bir ev kiralamış ve usule uygun şekilde nüfus sicillerine tescil edilmiş bir göçebe ailesi. Bu komünde bir müddet, ikamet ettikten sonra adı geçen aile evini ikinci elden kiraya verip gezgin arabasını yeniden önüne katar ve bu yerde yerleşmek niyetini hiçbir suretle hatırına getirmeksizin seyahatlerine devam eder. Yukarda zikredilen maddelerdeki hükümlere göre, bu aile, bu komünün sicillerinde tescilli olarak kalacaktır, yani bu komünün sicillerindeki kayıtları terkin edilmeyecektir. (19 Kasım 1904 gün ve 1447 sayılı bakanlık yazısı).

Bu kaide, aynı şekilde, gemisinde ikamet etmeden önce, harap olmuş ve yeniden inşa edilmemiş olan bir evde oturmuş gemici hakkında da tatbik edilebilir. Bununla beraber, bu gemici, ailesi ile beraber, nüfus sicilli-

(2) Bunların sabit ve daimi ikametgâhı bulunanlardan ayrılımları için, ikametgâhlarının sabit bir karakteri bulunmadığı nazara alınarak, bir cadde, sokak veya meydan üzerin temellerle tesbit edilmiş olmadıkları gözönünde tutulmuş ve binnetice ana sicillin düşünceler sütununda tasrihi yoluna gidilmiştir.

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

nin hususi bir sahife numarasına tescil olunmak zorundadır. (Genel Talimatlar, Madde: 49, ve 24 Ekim 1908 gün ve 1553 sayılı bakanlık yazısı).

Bir gezgin, eşyalarından bir kısmını içerisine koymak üzere herne kadar bir ev kiralamış olsa da yine arabasında ikamet eder. Bu hususi durumdan dolayı, bu gezginin, ailesi ile beraber bulunduğu komün, ikametgâhının merkezi olarak nazarı itibara alınabilir. 0,30 Aralık 1900 günlü kral arrétésinin 21. ci maddesinde adı geçen göçebeler kategorisine doğrudan doğruya girmez. (1). Zira, bu sonuncuların farkı, kiralık bir eve sahip olmalarındadır. (25 Haziran 1908 gün ve 1545 sayılı bakanlık yazısı).

Belçikada hiç ikamet etmemiş olan bir gemici, yahut, memleketi yabancı olan bir gemici, hatta, uzun zamandanberi gemisinden başka bir ikametgâhı bulunmayan bir gemici dahi nüfus sicillerine tescil edilmek imkânına malik olamaz. (6 Şubat 1904 gün, ve 1426 sayılı bakanlık yazısı).

15 Mayıs 1897 günlü bir bakanlık tamimi; kazancı (tencereci, bakırcı) lar, kalaycılar, sepetçiler, ip cambazları, sokak cambazları, müzisyenler, hayvan göstericiler ve umumiyetle çingeneler yahut çingene kıyafetli çalgıcılar (Tziganlar) da olduğu gibi, yabancı göçebelerin de, daha az hususi vaziyetlerde ve tamamen istisnai olarak nüfus sicillerine tescillerinin yapılmamasını, komün idarelerine tavsiye etmektedir.

54. Gemiciler, Gezgînler ve Göçebeler Yanında Çalışan Hizmetçiler:

Gemiciler, gezgin ve göçebeler yanında çalışan hizmetçiler, gemilerinden, gezgin arabalarından ve göçebe yük arabalarından başkaca ikametgâha sahip bulunmuyorlar ise, son daimi ikametgâhları komünün merkezindeki sicilleri devam eder. Filhakika bu hizmetçiler, 30 Aralık 1900 günlü kral arrétésinin yukarda görülen 21. ci maddesinin göçebeler kategorisinde bulunan patronlarının arasında addedilirler.

Bu hususi durumda, hizmetçilerin efendileri ile birlikte oturmaları ve onların ailelerine karışmış ve ikamet ettikleri komünde tescil edilmiş olmaları sebeble 40 numarada belirtilmiş bulunan prensibinin tatbikine mahâl yoktur. Bu son kaide nin delili, eşyanın tabiatı icabı, hizmetçinin daimi ikametgâhının, efendisinin evinde oturması sebebi ile bu evin bulunduğu yer olması vakıasıdır.

Maksat seygar meskenler ise, durum bu takdirde tamamen başkacı

(1) 30 Aralık 1900 günlü kral arrétésinin 21. ci maddesi: “Gemileri, gezgin arabaları ve göçebe yük arabalarından başka bir ikametgâhları bulunmayan gemiciler, gezginler ve göçebeler, son bulundukları yerdeki daimi ikametgâhları komünün nüfus sicillerinde ki ve hiç bir ikametgâhları yoksa, menş e ikametgâhlarının komünündeki sicilleri devam eder”.

YABANCI MEVZUAT

dır Hususi karakteri sebebiyle efendiyi ve hizmetçilerini barındıran gemi, gezgin arabası yahut göçebe yük arabası, efendinin daimi ikametgâhının merkezi olmayabilir. Bu halde, tabii ki hizmetçilere ayrı bir ikametgâh isnat etmek hayali olurdu.

Nüfus sicillerinin tutuluşunda, aksi hâl çaresi; hal edilemeyecek karışıklıkları mucip olurdu: gemici, gezgin, sirk direktörü vs. uzun bir profesyonel meslek süresinde bu patronun hizmetinde bulunacak olan esas itibarile göçebe bir personelin, bütün hizmetçiler ve amelelerin sık, sık tescil ve terkin için muamele yapmaları mecburiyeti hasıl olurdu. Bu hizmetçilerin son daimi ikametgâhları merkezinin komününde, ve böyle bir ikametgâh olmadığı takdirde, onların menşe ikametgâhları komününde tescilli kalmaları muafik olur. (22 Ağustos 1902 gün ve 1383 sayılı bakanlık yazısı ve komün dergisi, cilt: 36, sahife: 65).

Eğer gemici, gezgin yahut göçebenin, Meselâ, senenin muayyen bir kısmında ikamet etmek üzere geldiği bir komünde HAKİKÎ VE FİİLÎ bir ikametgâhı olsa idi durum başka türlü olurdu. 30 Aralık 1900 günlü kral Arretésinin 21. ci maddesi, ona asla tatbik edilemezdi. Bu hükümde görülmüş olan şahıslar, muayyen bir yerde SABÎT bir ikametgâha sahip olurlarsa ona komününde tescil edilir ve seyahatleri sırasında bu ikametgâhtan muvakkat olarak ayrılmış gibi telâkki edilirlerdi. Bu nazariyeye göre, gemiler, gezginler veya göçebeler HİZMETÇİLERİ, efendileri yahut patronları ile aynı yerde tescil edilirler. (1 Eylül 1902 gün ve 1384 sayılı bakanlık yazısı).

55 .Gemiciler,Gezginler ve Göçebelerin Aileleri Ve Çocuklarının Tescilleri: Bir gemicinin, gezginin, göçebenin evlenmesi halinde kadının; kocasını takip etmek üzere terkettiği komünün nüfus sicillerinden kaydının silinmesi ve kocasının malik olmuş olduğu son sabit, daimi ikametgâhın bulunduğu yerdeki nüfus sicillerine tescil olunması lâzımdır. Karı ile koca ve baba ile çocuklar arasında ekseriya müşterek bir ikametgâha münker olan mevcut alâka; esas itibarile muvakkat bir zaman için efendinin, hizmetinde bulunan hizmetçiler yahut ameleler ile bir arada bulunmalarından doğan alâkadan (bağdan tamamen başkadır. Aynı şekilde, Genel Talimatların yedinci maddesi, evli kadının, rüşde vasil olmamış küçüğün AİLE REİŞİ İLE BİRLİKTE ikamet etmedikleri ahvâlde kanunî ikametgâhın merkezinin komününden başka bir mahâlde tescilini kabul etmiyor. Yani adı geçen madde, evli kadının ve henüz rüşdünü idrak etmemiş olan küçüğün, aile reisinden ayrı ikamet ettikleri takdirde tescilleri, ancak kanuni ikametgâhları komününde yapılacağını belirtmektedir. Halbuki, burada durum başkadır. Zira, evli kadın, tesadüfi olarak küçük çocuklar

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

gibi seyyar bir ikametgâhta, aile reisi ile birlikte aynı çatı altında bulunmaktadır. Tatbikatta, bundan başka, birlikte ikamet eden baba, ana ve çocukların aynı komünde tescil edilmesi kaidesinin ihlâli, mühim mahzurlar doğurur. Eğer, zıt hâl tarzı kabul edilse idi, baba, ana ve sekiz çocuktan ibaret bir gemici, gezgin veya göçebe bir aileyi teşkil eden fertlerin herbiri muhtelif komünlerde tescil edileceklerdi. Baba ve ana, ve çocuklardan herbiri, doğum yerinde bildirilecekti. Hiç şüphe yok ki, büsbütün anormal olan bu durum mühim mahzurlar tevhit edecekti. Bunun için, gemicinin, gezginin yahut göçebenin ailesi ve çocukları, bu berikilerin malik olmuş oldukları son daimi ikametgâh komününde, ve, böyle bir ikametgâh olmadığı takdirde menşe ikametgâhı komününde tescil edilmiş olmak mecburiyetindedirler. Hakikaten, umumi prensibin tatbikatı mucibince, kadın ve küçük çocukların, eğer aile reisi ile birlikte ikamet ediyorlarsa - onunla aynı komünde tescil edilmeleri gerektir. (İstatistik merkez komisyonu azası, M. DEMARTEAU' nun raporu. — Komün dergisi, cilt: 36, sahife: 65).

56. Mihver Ve Tekerlekleri Kaldırılmış Bir Mesken - Araba da Oturan Bir Ailenin Tescili: Bir mesken - arabanın muayyen bir yerde durmasının temdid ve bu berikinın tekerleklerinin sökülmesi; bu ikametgâha seyyar karakterini kaybettirmez. Bu mesken - arabanın yerini değiştirmek ve onu başka bir yere nakletmek için, mihver ve tekerleklerini yeniden takmak kâfidir. Böyle bir ikametgâh, komündeki sabit bir ikametgâha benzetilemez. Netice olarak, bu kabil meskenlerde oturan kimselerin; son yerde malik olmuş oldukları daimi ikametgâhlarının bulunduğu mahallin nüfus sicillerindeki kayıtlarına ilişilmez. (11 Mayıs 1907 gün ve 1476 sayılı bakanlık yazısı).

Eğer tekerlekleri hususî surette yapılmış olan bu mesken - araba, bir komünde oldukça uzun bir müddet kalsa idi, bu kaidenin bir istisnasını teşkil edebilirdi. O zaman, bu kalışın uzun bir müddet devam etmesinden dolayı, mesken - arabanın değişebilir karakterini kaybettiği düşünülebilirdi ki, bu vaziyet tamamen hususidir. Komün idaresi, bu hâl ve şartlar altında bulunan mesken - araba sakinlerini istisnai olarak nüfus sicillerine tescil edebilir. (30 Ekim 1912 gün ve 1518 sayılı bakanlık yazısı). Mesken - arabanın tekerleklerini üzerinden çıkarılmadan çok uzun bir müddet bir komünde durmakta devam etmesi (Meselâ, birçok seneler) halinde, de aynı hâl yoluna gidilebilir. (3 Ağustos 1920 gün ve 1518 sayılı bakanlık yazısı).

57. Boş Bir Arazide Bulunan Barakada ikamet Eden Kimselerin

Tescili. — Bir Ahırda Oturan Şahıslar:

YABANCI MEVZUAT

Bir baraka herhangi bir meydanda bulunur ve komündeki diğer ikametgâhlardan; tuğladan değil, ağaçtan inşa edilmiş olması bakımından ayrılır. Bu şartlar altında, orada ikamet eden kimseler, bulundukları arazinin bağlı bulunduğu yerde tescil olunmak zorundadırlar. Toprağa tesbit edilmiş olan bu ikametgâhı, komünün daimi bir ikametgâhı gibi nazarı itibara almak gerektir.

O, eğer toprağa tesbit edilmemiş olsa idi, bir komünden diğerine nakledilebilirdi. Değişebilir karakteri sebebiyle o, bir gezgin arabasına benzetilebilirdi ki bu takdirde, sakinler, 30 Aralık 1900 günlü kral Arrétésinin 21. ci maddesinin tatbikatı alanına girerdi. (30 Ağustos 1905 gün ve 1476 sayılı bakanlık yazısı)-

Bir meskende daimi surette oturan bir şahsın, nüfus sicillerine; çiftçinin ikametgâhının bir cüz'ü gibi nazarı itibara alınmış olan bu yerde, tescili muafıktır. (26 Şubat 1913 gün ve 1700 sayılı bakanlık yazısı),

58. Ayak Satıcıları (1) Ve Seyyar Satıcılar (2). Sabit - daimî ikametgâhtan hiçbir hisseye sahip olmaksızın bir yerden diğer bir yere seyahat eden ayak satıcıları ve seyyar satıcılar; nüfus sicillerine tescili 30 Aralık 1900 günlü kral arrétésinin 21. ci maddesi ve Genel Talimatların 9. cu maddesi ile tanzim edilmiş olan göçebelerdendir. Binnetice, onlar, son daimi ikametgâhlarının bulunduğu komünde ve, eğer böyle bir ikametgâhları yoksa, menşe ikametgâhlarının bulunduğu komünden muvakkaten ayrılmış gibi nazarı itibara alınmak zorundadırlar. Bu kaide, aynı şekilde, seyyar satıcılara da tatbik edilebilir. Fakat, mesken - arabalarından başkaca ikametgâha malik olmayan yabancılara tatbik edilemez. (13 Ekim 1901 gün ve 1357 numaralı, 4 Mart 1910 gün ve 1587 sayılı bakanlık yazısı).

Bir ayak satıcısının bir evde ikameti, genel kaide icabı olarak muvakkat ve çok kısa bir zamana münhasır imiş gibi nazarı itibara alınmak zorundadır. Bununla beraber, bu vaziyet oldukça uzun bir zaman devam ederse, bu evdeki ikamet geçici karakterini kaybeder ve istisnai olarak daimiler gibi nazarı itibara alınabilir. (16 Nisan 1904 gün ve 1433 sayılı bakanlık yazısı. Bakınız: No. 43).

Bir ayak satıcısı, çocukları ile beraber içerisinde barındığı seyyar bir arabasından başka bir ikametgâhı bulunmayan bir gezginle evlendiğinde; bu seyyar satıcı, son daimi ikametgâhının bulunduğu yerin nüfus sicillerinde tescil olunmak zorundadır. Kadına gelince,kocası ile aynı yerde tes-

(1) Colporteur karşılığı olarak alındı.

(2) Marehand embulant karşılığı olarak alındı.

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

cil olunması için terkettiği yer komünün nüfus sicillerindeki kayıtlarını terkin ettirmekle mükelleftir. Aynı çatı altındaki aile şefi ile birlikte seyyar bir ikametgâhta oturan çocuklar da aynı hükümlere tabidirler. (9 Ağustos 1910 gün ve 1597 sayılı bakanlık yazısı).

59. İkametgâhsız ve meskensizler : Sabit bir ikametgâha mâlik olmayan, yersiz, yurtsuz (serseri) bir hayat sevk edilmiş bulunan kimseler, göçebeler gibi nazarı itibara alınmak zorundadırlar. Binnetice, onlar, son yerdeki daimi ikametgâhları komünün nüfus sicillerinde, ve bu ikametgâhın bulunmaması halinde ise, menşe ikametgâhları komünün nüfus sicillerinde ki kayıtlarını devam ettirmek zorundadırlar. (24 Mayıs 1901 gün ve 1343 sayılı, 26 şubat 1914 gün ve 1765 sayılı, 24 Nisan 1914 gün ve 1769 sayılı, 13 Ağustos 1919 gün ve 1822 sayılı bakanlık yazıları).

60. Rahipler ve Rahibeler (1):

Onlar, genel prensibin tatbikatından olarak, daimi ikametgâhlarının bulunduğu yer komününde tescil edilirler.

Eğer, başka bir mahalde sabit bir hizmete ayrılmışlar ise, o takdir de, bu yerde tescil olunmak mecburiyetindedirler.

Onların manastıra ait evlerinden yahut sabit bir hizmete ayrıldıkları yerden bir an için uzaklaşmaları halinde muvakkat olarak ayrılmış gibi nazarı itibare alınırlar. Ve, birinci halde: manastıra ait evin komünde ikinci halde; sabit hizmete ayrıldıkları yer komününde tescilli görünürler (Genel Talimatlar, madde: 8 ve paragraf: 9) (1).

61. Subaylar: Subaylar, aile efradının bulunduğu komünde tescil edilirler (Genel Talimatlar, madde: 8, parağraf: 8). Muayyen bir askeri hizmeti ifa etmek için ikametgâhından ayrılmış bulunan subaylara gelince; onlar MUVAKKAT OLARAK AYRILMIŞLAR gibi nazarı itibare alınırlar, ve mâlik oldukları daimî ikametgâhın bulunduğu yerin nüfus sicillerindeki kayıtlarına dokunulmaz (Genel Talimatlar, madde: 8, parağraf: 8) (2).

62. Askerî öğrenciler, küçük subaylar ve Brasschaet binicilik okulu daimî personeli: Brasschaet binicilik okulundaki kurları takip etmek üzere ayrılan askerî öğrenci ve küçük subaylar, bu yerin nüfus sicillerine tescil olunmak zorunda değildirler. Zira, bu kurların nihayet bulması ile tekrar garnizonlarına iltihak edeceklerdir. Onlar, bu yerde bulundukları sırada, garnizonlarından MUVAKKATEN AYRILMIŞLAR gibi nazarı

(1) Rahiplerin ikametgâh değiştirmelerine ait formaliteler için, aşağıdaki 88 sayılı başlık muhteviyatına bakınız.

(2) Subayların ikametgâh değiştirmelerine ait formaliteler için, aşağıdaki 87

ve 89 sayılı başlıklar muhteviyatına bakınız

YABANCI MEVZUAT

itibare alınacaklardır. Ve Genel Talimatların 8-7° ve 10-4° üncü maddelerinde tesbit edilmiş olan kaideler gereğince tescil olunmuşlardır. Buna mukabil Brasschaet'da sabit bir ikametgâhı olan binicilik okulunun DAMİ personelinin, bu komünün nüfus sicillerine tescil olunması muvafıktır (1).

63. Askerler, gönüllüler, askerlikte kalmak için tezkere terkedenler, ve jandarma birliğinin azaları: Silâh altındaki askerler, ailelerinin yahut ocaklarının bulunduğu yerden muvakkaten ayrılmışlar gibi nazarı itibare alınırlar ve bu yerin nüfus sicillerindeki kayıtlarına dokunulmaz (Genel Talimatlar, madde: 8, paragraf: 7).

Bu kaidenin istisnası, ancak, memleketin hiçbir komününde NE EVÎ, NE OCAĞINI muhafaza etmiş olan askerler hakkında câridir. Bu tamamen istisnai olan halde, onlar kışlalarının bulunduğu yerin komününde tescil olunurlar (Genel Talimatlar, madde: 10, paragraf: 1).

Komün idaresi, nüfus ana sicilinin beşinci sütununun B litterası altına, askerin orduya iltihakından evvel iştigal ettiği mesleğini işaret edecektir. Ayrıca, idare, düşünceler hanesine (sütun: 10) askerin sınıfını, ait olduğu birliği ve kışlanın bulunduğu yeri de kaydedecektir. O, yine dokuzuncu sütunun B litterasında, askerlik hizmet devresinde, ana sicile kayıt numarasını da zikredecektir. Model: B. (Genel Talimatlar, madde: 81, 86 - 2° ve 87).

Mesleğin gönüllüleri, her kategorinin askerde kalmak üzere tezkere bırakanları ve jandarma birliğinin azaları; ikamet ettikleri müessesenin merkezinin bulunduğu yerde tescil edilirler (2).

Bir taraftan gönüllü askerler ile diğer taraftan milis askerleri arasındaki muamele farkı aşağıdaki mülâhazaları doğurur.

“Milisyen (milis askeri), ancak kanuna itaat etmek için işi ile ilgisini kesmiş ve ailesinden ayrılmıştır. Gönüllü, bilâkis, kendisi tarafından terkedilmiş olan evinin dışında arzusu ile seçtiği bir meslekte çalışmaktadır. Askerlik mesleğine intisaptan evvel, diğer san'at sahasında çalıştığı gibi, bu defa da kendisine askerliği meslek olarak intihap etmiştir. Onun, gönüllü bir angajmanının tabii bir neticesi olarak iktisap etmiş olduğu evinin dışındaki yeni ikametgâhı, tanımak mantıkîdir ve onun, ikametini

(1) 22 Ekim 1910 gün ve 1603 sayılı bir yazı, bugün lağvedilmiş olan. Ypres binicilik okulu için aynı kaideyi vazetmişti.

(2) Kışla dışında ikamet etmelerine izin verilmiş askerlerin tescili hakkında, aşağıdaki 65 numaralı başlık muhteviyatına bakınız, -Askerlerin ikametgâh değiştirmelerine ait formaliteler için aşağıdaki 87 ve 89 numaralı başlıklar

muhteviyatına bakınız.

BELÇİKADA NÜFUS SİCİLLERİNİN TUTULUŞU

icap ettiren san'atını ifa ettiği komünün hakiki nüfusuna katılması lâzımdır." (İstatistik merkez komisyonu, arendisman komiseri M. DEMARTEAU'nun raporu).

Diğer askerin, (milis askerinin) ailesinin; kocasının silâh altında bulunduğu sırada ikametgâhını değiştirmesi halinde, istisnai olarak, kaydının, bildirimine uyularak, askerin ve ailesinin, kadının yeni ikametgâhının nüfus sicillerine tescili lâzımdır) 11 Mayıs 1915 gün ve 1775 sayılı bakanlık yazısı).

65. Kışla dışında ikametine müsaade edilmiş askerler: Kendilerine birlik şefi tarafından kışla dışındaki bir apartmanda ailesi ile oturma müsaadesi verilmiş olan küçük subaylar ve deniz jandarmaları, evlerinin bulunduğu yerde tescil edilirler. Onbaşılar ve bahriyeye ayrılmış askerler hizmet ve müfreze birlikleri bilhassa, onbaşılar yahut terzi onbaşılar, kunduracılar, borazanlar yahut trompetçiler yahut vazifelerini bitiren askerlerin de daimi olarak kışlanın dışında, oturmalarına, aynı şekilde müsaade edilir.

Emirlerleri, yüksek rütbeli subayların emirlerlerini götürmeğe memur süvariler, otomobil şoförleri, tayyareciler vs. gönüllü katagorisine dahil olanlar, daimi ikametgâhlarının merkezi kışlada bulunanlar gibi nazarı itibare alınırlar. Hattâ, hizmetin selâmeti için onların, bir garaj vs. de bir subayın yanında ikamet etmelerine izin verilir. Buna karşı, müzisyenler, sağlık hizmetinin âzaları vs. nin de kışla dışında ikamet etmelerine müsaade edilir ve bu kimseler fiilen ikamet ettikleri yerde tescil olunurlar (Genel Talimatlar, madde: 10 - 4°).

DENİZ BİRLİKLERİNE AYRILMAMIŞ OLAN gönüllü askerlerin ZAMAN, ZAMAN kışlanın dışında ikamet etmelerine izin verilir. Bunlar, ikametgâhları, kışlada imiş gibi nüfus sicillerine tescil olunmak zorundadırlar (20 Ocak 1921 gün ve 29 Mart 1922 gün, 1843/A sayılı bakanlık yazılan).

66. Casteau kampındaki askerler: CASTEAU kampı, bilhassa MAÏSIERES, MASNUY - SAÏNT - JEAN, CASTEAU ve OBOURG olmak üzere bir çok komün arazileri ile MAÏSIERES arazisi üzerinde büyük, OBOURG'da küçük mikyasta yerleştirilmiş kıtaların ikametine yarayan barakalarda yayılmış bulunmaktadır.

Bu kamp, tahminen MONS kasabasının altı kilometre dışında olup NİMY komünü ile ondan tamamen ayrılmıştır. Bununla beraber, geçen 1920

nüfus sayımında bu kıt'alar, askerî otoriteler tarafından, MONS garnizonuna tâbi imiş gibi nazarı itibare alınmışlar ve bu kasabanın nüfusuna ilave edilmişlerdir.

YABANCI MEVZUAT

31 Aralık 1920 deki genel nüfus sayımı sırasında, bu mes'ele, nüfus sayımı ve nüfus sicilleri mevzuundaki genel prensiplere göre tanzim edilmiştir. Binnetice, her katagorideki gönüllüler ve temditliler ve istisnai olarak memleketin hiçbir komününde ne ocağı ne de ailesi bulunan milis askerleri; kendi ikametlerine yarayan barakaların MAÏSIÈRES yahut OBOURG komünlerinden biri yahut diğeri üzerinde bulunduğuna göre, bu komünlerden birinin hakiki nüfusuna ithal edilmek zorundadırlar (31 Aralık 1920 gün ve 1843 sayılı bakanlık yazısı).

67. Askeri hastahane ve Woluve -St. PIERRE'in sakat askerleri için mesleki terbiye okulu:

Hastahanelerdeki askerler, bazı ahvalde kışla yerine kaim olan bu ikametgâha DAİMÎ bir şekilde ikamet ederler.

Küçük deniz subayları ve hastahane dışında daimi olarak ikamet etmeğe mezun olan hastahänenin deniz kısmına ayrılmış bulunan çavuşlar ve gönüllü askerler; kendilerine ait evin bulunduğu yer komününün nüfus sicillerine tescil olunmak zorundadırlar.

Sakat askerlere mahsus meslekî terbiye okulunun pansiyonerlerine gelince; onlar ancak WOLUVE - St. - PIERRE'de muvakkat olarak ikamet ederler ve binnetice, daimi ikametgâhlarının bulunduğu komünün nüfus sicillerinde tescilli olarak kalmağa mecburdurlar (20 Ocak 1921 gün ve 1843 sayılı bakanlık yazısı).

68. Ordunun sagirlerine mahsus mekteplerin talebeleri ve küçükler:

Bu hal, pansiyonlar ve tahsil müesseselerindeki talebelerin tescillerine ait yukarda 45 sayılı başlıkta görülmüş olan kaidenin bir tatbikidir. Aynı hüküm gereğince, (Genel Talimatlar, madde: 8-4°). onlar ailelerinin ikamet ettikleri yerden MUVAKKAT OLARAK AYRILMIŞLAR gibi nazarı itibare alınırlar ve bu yerdeki nüfus sicillerinde kayıtları devam eder.

Kanunun 16 yaşında kendilerine mukavele yapma yetkisi verdiği, angajmanı imzalamış olan bu beriki gönüllüler hakkında, ancak istisna yapılabilir. Bu halde onlar, 63 numarada görüldüğü üzere, gönüllü askerler

katagorisine girerler ve bu sonunculara ait olan kaideler onlara da tatbik edilebilir (17 Ekim 1920 günlü, nüfus sayımına ait bakanlık yazısı).

(Bitmedi)

İDARİ COĞRAFYA

AŞKALE İLÇESİ

Yazan: Aşkale Kaymakamı
M. Mahir SINMAZ

A) — TABİİ DURUM:

I — Coğrafi Vaziyet:

Coğrafi vaziyeti, umumi Türkiye coğrafyasının şimali şarkî Anadolu bölümünde etüd etmek zoru vardır. İdari bakımdan Erzurum iline bağlı, batıda Tercan vasıtasıyla ilin Erzincan, Bayburt dolayısıyla Gümüşhane hududunu çizen Aşkale doğuda ve güneyde merkez ilçe, kuzeyde İspi- pırle çevrilidir. İlçenin mesahai sathiyesi 1665 kilometre kare olup kasabanın rakamı 1670 metredir. Şark, garp istikametinde 57 şimalden cenuba 44 kilometre imtidat eder.

a) — Arızalar: İlin idari hududuna tevaffuk eden silsile ve ukde noktalarının teşkil ettiği yüksek ve arızalı plato dahilinde ilçenin idari taksimata mütenazır hududu dahi ikinci derecede mürtefi dağlara ulaşır, lokal bir coğrafi ünite arzeder. Şimalinde Gâvur dağlarının cenubi garbiye, cenupta Palan döken dağlarının garba doğru uzanan hattı taksimleri vardır. Gâvur dağları hattı taksimi, Yesir çöl (3300 m), Keçi taşı, Yapraklı dağı, Kara Halil, Çengel dağı, Bahtlı dağı, Kop dağı (2600 m) ukte noktalarını ihtiva eder. Cenup hattı taksimi, doğudan batıya doğru Kasım dağı (2600 m) Dumanlı tepe (3070 m) Ağba dağı, Meryam dağları ukde noktalarıyla kitlelerini teşkil ettiği gibi ayrıca Kasım dağı ukde noktası şimali garbiye doğru temadi etmek suretiyle Gedik dağı (2800 m), Göller dağı, Kuru ziyaret dağı, Yeniköy sırtları ve kurtlu dağ ukde noktalarıyla Meryam dağlarına ulaşarak ikinci bir hattı taksim vücude getirir. Şarkta tabîi hudut, Tosun (2900 m) dağı payesi ile bunun cenubî garbiye uzanan hattı taksimini takib eder, Tayman ovasından (2900 m) rakımlı Ziyaret tepesine, Keklik dağı, Ziyaret dağı, Güller dağı, Gedik ve Kasım dağı iltisakına kavuşur. Garpte ise şimal hattı taksimini vücude getiren ukde noktalarından, Kop'u takiben Coşan

dağları doğusundan güneye Meryam dağlarına ulaşır.

b) — Jeolojik bünye ve oluşları: Bölgede Neozoikin Miosen ve plio- sen devri yereleri hâkimdir. Toprak killi ve kısmen kumludur. Birinci derecede zelzele mıntakası addedilmiştir.

İDARİ COĞRAFYA

c) — Akarsular ve göller: Şimal ve cenup hattı taksimleri arasında Erzurum'un şimalindeki Dumlularından çıkan ve ilçeyi şarktan garba (47 km.) lik bir uzunlukta ve en münhat yerde (1500 m) rakım irae ederek (250 m) lik bir irtifa farkıyla tarh bir meyil takip suretiyle kateden ve Fırat'ın büyük kollarından olan Karasu geçer. Karasu fazla yağmur yağdığı veya karların eridiği mevsimlerde geçilemeyecek kadar su akıtır ve sık sık yatak değiştirir. 15 Nisan ile 15 Mayıs arasında, geçit, vermez. Yatağı kumsal ve kısmen çakıllıdır. Kuzey ve güneyinde, yazın da akan 20 ye yakın tabiî vardır. Meryem dağı, Kasım dağı hattını vücade getiren yüksekliklerden doğan sular kamilen kuzeye akarak bu suya. kavuşurlarsa da, bunlar dereciklerden ibarettir. Cenuptan garba doğru açılarak Meryem dağlarına uzanan çift hattı taksimin güney ve kuzey sathi mâyillerinden aldığı sularla beslenerek ve cenup bölgesi köylerine ikiye ayırmak suretiyle şarktan garba doğru akan Tuz deresi vardır. Kuzey hattı taksimi, şimal sathi mâilinde Çoruh suyuna, güney sathi mailinde de Karasu'ya bir çok derecikler akıtır. Karasu'ya karışanlar, belli başlı 5 tane olup bunlardan halkın Arsız su dediği Serçeme deresi gayet dik sathi mâillerden aktığı için yatağı daima taşla dolar, bazı yerleri ise hayli derindir. Bazan boğulmalar olur. Sulama ancak vadi tabanlarında, su altı sayılan yerlerde çayır yetiştirmek için yapılır. İlçede cenup kesiminde Şah gölü namı ile mâruf büyücek bir göl vardır.

d) — İklim: Kuvvetli kara suptropik yayla iklimi ile kısmen kara ve suptropik dağ iklimi hüküm süren bölgede olduğu üzere ilçede de kış, Kasım başından Mayıs ortalarına kadar devam eder. Kar, Kasım bidayetinde düşer, bu arada hemen her zaman vâki olduğu şekilde soğuk rüzgârlar, bilhassa cenubi garbiden esen rüzgârlar devam ederse kar mütemediyen yağar ve Mayıs ortasına kadar yerden kalkmaz. Dağlarda (4) metreden aşağı düşmiyen kar münhat yerlerde 40 - 50) santim tutar. Şimali şarkiden yağan kar hafiftir. Cenubi garbiden ise şiddetli tipi halinde devam eder. Mayıs nihayetinde bölgede en mürtefi yerlerde en münhat yerlere kadar hemen her taraf birdenbire yeşillığe bürünür. Yaylaya mahsus kurak ve sulak yer nebatları, türlü otlar ve muhtelif çiçekler boy atar. Temmuz sonunda, birden bu manzara kaybolur. Yaylanın çıplak ve haşın manzarası avdet eder.

Yağmur Mayıs ve Haziran aylarında yağar bazı seneler oldukça muntazam yağın yağmurlar kırk ikindi şeklinde devam eder. Yıllık yağış vasatisi

mütehavvil olmakla beraber (35 - 50 cm.) dir. Kânunusani vasati sühneti (— 24) Temmuz vasatısı ise (+ 22) dir.

e) — Tabîî nebat örtüsü: Yaşlıların ifadesi evvelce bölgede çam ve meşe ağaçlarının kesif bir örtü teşkil ettiği merkezinde ise de bugün Kop

AŞKALE İLÇESİ

dağlarının bazı sathi mâyillerinde, Meryem dağlarının şimal ve şark sathi mâlilerinde bodur meşeliklerden gayri ağaç yoktur. Köyler civarında mahdud sayıda kavak ve söğüt yetiştirilebilmektedir. Meşeliklerde % 10 nisbetinde kayın ve yabanî kavak vardır. Saha itibariyle 7 havza ve mecmuu (5400) hektardır.

II) — Beşerî Vaziyet :

Halk, Türk ırkından insanların bir cüz'i olarak Türk camiasını teşkil ve tertip eder.

a) — Menşe: Menşe itibariyle tamamen Türk olan halkın,

1) — Köy kuruluşları ve toplulukları şeklinde bölgede sosyal kaynaşma ve yerleşme zamanı belli olmayanlar veyahut aradan çok uzun zaman geçenler yerli sekeneyi teşkil ederler. Bunlar büyük ekseriyet halindedir.

2) — Tarihî, sosyal ve ekonomik sebeplerle, muhaceret ve iskân tarikiyle tessüs eden topluluklar etraftaki 11 kadar köy olup (1293) Kars ve havalisi muhaciridir. Ayrıca (5) köy de Pisyanlı aşiretinden 1914 ten önce kısmi yerleşmeler olmuş.

b) — Nüfus hareketleri: 18.288 i kadın 17.843 ü erkek olmak üzere ilçe nüfusu 136.131 dir. Kesafet 21, doğum nisbeti % 020, ölüm nisbeti % 011, senelik vasatı artış % 09 - 10 civarındadır. 949 yılında 290 evlenme, 9 boşanma olmuş, nakil ve evlenme suretiyle (61) kişi gelmiş, aynı şekilde ise (560) kişi gitmiştir. Daha ziyade toprak kanunu uygulanacak bölgelere nakil etmişlerdir.

B) — İDARÎ DURUM :

I — İlçenin teessüsü: 1937 yılına kadar Erzurum merkez kazasına bağlı bir nahiye iken aynı sene ilçe olarak teşkilâtlandırılmıştır. Merkezin 32, Karabıyık bucağının 16, Gölveren bucağının da 23 olmak üzere ilçenin 71 köyü ve iki bucağı vardır. Ayrıca köylere bağlı kom denilen 22 adet meskûn mahal vardır. Köylerin 59 köy kanunu tatbik edilir.

II) — Hükümet teşkilâtı memurun :

a) İçişleri: Kaymakam, Tahrirat Kâtibi, Nüfus Memuru, Nüfus Kâtibi iki bucak müdürü, bucak nüfus kâtibi.

- b) — Adalet: Cumhuriyet Savcısı, Yargıç, Yargıç Yardımcısı, Başkâtip (Noter ve icra işlerine de bakar) iki zabıt kâtibi, mübaşir, erkek gardiyan.
c) — Tarım: Ziraat Muallimi, selektör makinisti.
d) — P. T. T.: Müdür, üç muhabere memuru, 4 müvezzi, iki hat bakıcısı.

İDARİ COĞRAFYA

- e) — Maliye: Malmüdürü, Gelir Memuru, Tahsil Memuru, Muhasebe Kâtibi, Veznedar, 3 tahsildar.
f) — Özel İdare: Özel İdare Memuru, Gelir Memuru, Tahsil Memuru, Tahsil Kâtibi, 3 tahsildar.
g) — Jandarma: Jandarma Bl. K. Jandarma Tk. K., 2 Başçavuş, .1 Üst çavuş.
h) — Sağlık: Hükümet Tabibi, Sağlık Memuru, 2 Gezici Sağlık Memuru.
i) — Millî Eğitim: Millî Eğitim Memuru, 2 Gezici Baş öğretmen, 1 Okul Baş Öğretmeni, 7 Öğretmen Okulu mezunu, 14 Enstitü mezunu öğretmen, 27 Eğitimci.
j) — Orman: Orman Kâtibi, 4 Orman Bakım Memuru.
k) — Millî Savunma: Askerlik Şube Başkanı, Muamelât Memuru.
l) — Diyanet: Müftü.
m) — Ziraat Bankası: Ziraat Bankası Müdürü, Muavin, Veznedar. Takip Memuru.
n) . . T. M. O. Anbar Şefi, Şef Muavini, Muhasebeci, Depo Memuru, Bekçi, 2 adet.
o) — D. D. Y.: İstasyon Şefi, Hareket Memuru, (3) Kısım Şefi (yol), Makasçı.
p) Tekel: Tekel Memuru, 2 Takip memuru, Tuzla Memuru, 1 kantarcı.
r) — Tapu: Tapu Sicil Memuru,
s) — Veteriner İşleri: Veteriner, Savaş Sürveyanı.
t) Belediye: Belediye Başkanı, Muhasip, Kâtip, Tekniker, tahsildar, Zabıt memuru, vekâleten görevli belediye tabibi ve veteriner.
- C) — BAYINDIRLIK DURUMU :**
I) — **Münakale vaziyeti:** Kışın uzun sürmesi ve esasen köy yollarının her yerde görüle geldiği üzere oluşu gozönünde tutulursa muvasala imkânlarının pek de müsait olmadığı anlaşılır.
a) — Kara Ulaştırması: Deniz, göl, büyük nehir tabiaten mevcut olmadığı gibi hava ulaştırması da henüz ilçelere kadar tevessü etmediğinden bu da olmadığına nazaran ilçede kara nakliyatı esastır.

1) — Demiryolu: 1939 da işletmeye açılan Sivas - Erzurum hattı, ilçeyi garp şark istikametinde katederek kaza merkezinde Karabıyık bucak merkezinde ve bir kaç köyde istasyon yapar. Posta marşandız, ekspres seferleri muntazamdır.

2) — Şoseler: En mühimi Trabzon - Erzurum - İran transit şosesidir

AŞKALE İLÇESİ

ki takriben (56) km. si ilçe hududu içerisinde kalır. Kaza merkezinden Karabıyık bucak merkezinden geçer. Bu suretle Erzurum ile merkezine, Bayburt, Gümüşhane - Erzurum - Erzincan şosesidir ki, Tuzla deresinin kuzeyinde ilçe hududuna girer ki buraya kadar ilçe hududu içerisinde imtidadı (35) km. reya bâliğ olur. İlçe merkeziyle merkez köylerinde kükürtlüdeki Linyit kömür madenlerine ulaşan ve 949 yılında, inşa edilen (14) km. şose dahi mükemmel yollardadır.

3) — Köy yolları : Minel kadim mevcut ve kendiliğinden teessüs ettiği farzolanun yolcularıdır ki jip, kağı, kızal, at ve yayaların gidiş gelişine ancak müsait olup birçoklarında araba dahi işlemez. Demiryolu istasyonlarına ve şoselere yakın köyler kısmen bahtlı sayılırlar. Bununla beraber kaza ve bucak merkezlerinin gidip gelmek müşkülâtı olsa da her zaman mümkündür.

b) — Muvasala imkânlarının ekonomik ve sosyal neticeleri: Vaki izahat nazara alınırsa demiryolu, transit ve Erzurum - Erzincan şoseleri dolayısıyla ilçenin, şarkın talihli kazalarından biri olup olduğu söylenebilir. Tren seterlerinin bile ehemmiyetli rötalar kaydettiği düşünülürse son senelerde faaliyete geçen kar makinalarına rağmen gerek transit gerekse Erzincan şosesi üzerinde muvasala fasılalı fakat uzun bir mevsim için inkitalar arzeder. İlçenin en mühim varlıklarından olan hayvancılıkta ticaret ve sevkiyat işi demiryolu gelmeden (271) km. ötede Trabzon'a binbir güçlülle ulaştıktan sonra deniz üzerinden yapılırken bugün bu durum ortadan kalkmıştır ki faydası azımdır. Köy yolları ikmal ve islâh edildiği takdirde ilçenin münakale şansı ve vaziyetinin daha da duzeleceğine şüphe yoktur.

II — İmar Hareketleri: Pek ferahlık verecek şekilde değildir.

a) . . Kasabada: Kasabanın elektriği ihale edilmiş ve Ağustos nihayetinde ikmal edilecektir. Belediye 949 da kasabayı güzel bir otel ve gazinoya kavuşturmuştur. Kasabanın içme suyu henüz etüd konusu olmamıştır. Ve imar plânı da vücade getirilmemiştir.

b) — Köylerde: imar faaliyetleriyle ilgili çalışmalar azdır. Uzun süren kış Ekim ve hasadı dar bir zamana sıkıştığı gibi esasen fakir olup 3 yıllık ziraatları dahi iyi gitmeyen köylüyü, kendi köyünün yolu, suyu vesairesi için çalıştırmak güçleştirmektedir.

D) — İKTİSADİ DURUM :

I) — **istihsal Unsurları:** İstihsal unsurları esasen cılız olduktan başka müsmir bir konbinezon, istihsaldeki dördüncü unsur olan organizas-

İDARİ COĞRAFYA

yun aksaklıkları dolayısıyla mümkün olmadığından zirai hasıla bütütün verimsiz kalmaktadır.

a) — Tabiat: Toprak bire beş veya yedi ancak verir. Toprağın hukukî rejimde sosyal adaletsizlik yarattığı kadar azamî randıman alınmasına türlü sebeplerden ötürü engel teşkil eder. Ortalama (5.000) aileden (1.050) aile ve (6.000) nüfusa tekabül eden kısmının hiç toprağı yoktur. Yine takriben 2.000 ailenin toprağı azdır.

b) — Sa'y: Şiddetli ve uzun kışlar, kurak ve verimsiz yılların tevalisi artan ve biriken borçlar köylüyü mânen sarsan tevekkülünde adalete kadar götürür. Çalışmanın, kıymetlerin yaratılmasında en reel ve mühim âmil olduğu, böylece hatırlanmak dahi istenmez.

c) — Sermaye: Bir çift öküz, bir kızak icabında bir veya bir çift at, köylünün başını ve malını sokacağı birgöz dam 20 - 30 kilelik (20-30) dönüm toprak parçası mutluluktur. Ekim karasabanla, hasat el oraklarıyla harman döğenle yapılır. 947 - 948 ekim yılındaki plasman tutarı olan 476 bin 711 lira tecil edildiği gibi bu yıl yâni 949 yılı içinde 191.633 lira munzam kredi sağlanmıştır. Lâkin bu miktarlar umumî rakam olarak kıymet ifade ederlerse de tabiatın vaki cimriliğini telâfi etmekten uzak kalmaktadır.

II) — **İslâhat Vaziyeti:** İlçenin ekonomik karakteri ziraidir. Umumiyetle hayvancılık reçberliği takviyeye çalışır.

a) — Zirai istihsal: Ekime salih arazi 16.000 hektardır. Mer'alar ise 65.000 hektardır.

1) — Reçberlik 13.000 hektar arazi her yıl işlenir. 949 yılı kurak geçmiş ve 1.500 ton buğday, 600 ton arpa, 500 ton çavdar, 100 ton mahlut, 5 ton mercimek, 10 ton fiğ, 300 ton patates istihsal edilmiştir.

2) — Bağ bahçe ziraatı: İlçede bağ yoktur. Cenup sathı maillerindeki köylerde bir miktar sebze yetiştirilir.

3) . : 33.000 kadar koyun, 10.000 e yakın keçi 1.000 kadar at ve merkep, 40.000 sığır, 1.000 küsur manda ile hayvan varlığı bakımından ilçe vasat bir

durum arzeder. İlica aygır deposundan sıfat sezonlarında hayli sıfat yaptırılır. Muzir hayvanlarla mücadele ve tohum temizleme işleri iyidir.

b) — Sınaî istihsal: (Zirai ürünlerin değerlendirilmesi, piyasa ve pazar sanayii) ilçede devlete özel idare, belediye vesair müessesat ile şahıslara ait fabrika imalâthane ve atölye yoktur. Yalnız senede 1.000.000 kilo kadar memba tuzu istihsal eden ve tekele ait bir tuzla mevcuttur ki kuyulardan iptidaî bir şekilde çekilen suların kurumaya terki suretiyle ve yaz mevsimine münhasır olmak üzere günde otuz kadar amele çalıştırılır. 55 köyde su ile işleyen değirmen varsa da, kışın sular donduğu için ihti-

AŞKALE İLÇESİ

yacı korşılmaktan uzak kalırlar. Kükürtlü'deki Linyit İşletmesi 117 amesiyle 949 da 6.204 ton istihsal yapmıştır.

c) — Ticari hasıllar: İlçenin mensucata ve mensucata taallûk eden ihtiyaçları Erzurum ve diğer pazarlardan temin edilir; bu yüzden küçük sanatlar, el sanatları hassaten dokumacılık gelişmemiştir. Kasaba merkezinde 158 kadar dükkân bir kaç demirci ve tenekeci ve marangoz geri kalan ise bakkaliye ve attariye, manifatura, hırdavat, berber, fırın, kahvehane gibi yerlerdir. 949 yılında 75 manda, 2.500 sığır, 37 koyun harice sevk edilmiştir. 7.400 kilo sığır derisi harice sevk edilmiştir. Bir miktar yumurta, peynir, yün ve bal da sevk edilir.

d) — Ulaştırma hasılları: Kazada eşhas elinde kamyon otobüs, taksi yoktur. Belediyesinin bir otobüsü ile 2 kamyonu olup Erzurum Bayburt arasında çalışır.

E) — KÜLTÜR DURUMU :

I) — **Kültür Müesseseleri:** Pek inkişaf etmiş değil, fakat bir gelişme mevcuttur. Halkın yardımı ile bir ortaokul yapılması ve yaşıatılması bu arada sayılabilir.

a) — Okulları: Biri ilçe diğeri Karabıyık bucak merkezinde olmak üzere iki adet öğretmenli, köylerde 14 enstitü mezunu öğretmenli ve eğitimli, 20 bağımsız eğitimli ki cem'an 36 ilkokul vardır. İlkokul dâvası vilâyet çapındaki plânda ele alınmış olup 957 senesinde programın tatbiki sona erecektir. Bu meyanda bu yıl 3 köyde daha okul yapılacaktır.

b) — Vatandaş eğitimi ile ilgili kurumlar : Halkevleri ve odaları faaliyeti zikredilebilirse de bunlar mahdud kalmaktadır. Özel İdarenin eskiden yatılı ilkokul olan binasında yerleşmiş vaziyetteki kasaba halkevi binasının harabiyeti dolayısıyla ancak eşya ve malzemesi ile oldukça zengin kütüphanesini muhafaza etmekte olup başlıca bir varlık eseri göstermemektedir. Bir arsa ve 32.000 lira kadar bir para temin olduğundan, inşaat mevsimi hülûl edince yeni bir halkevi binası yapılacaktır.

II) — **Randuman Problemi:** Cezalamasız bir kayıt ve devam şekli,

programlı okul inşaatı sağlamak amaçtır.

a) — Kemmî neticeler: Okuma çağında 4439 erkek, 3271 kız olmak üzere 7710 çocuk olup köylerin yarısında okul bulunmadığına nazaran kayıtlı olanlar 1674 erkek, 737 kız olmak üzere 2411 öğrenci devamı muntazam ve memnuniyet vericidir.

b) — Keyfî neticeler: Okulu bitiren öğrencilerden vasatı olarak ancak % 3 ü tahsile devam edebilmektedirler. Diğerlerinin durumu meşkûk kalmakta, kızlar bizarur evlerine dönmekte erkek çocuklar ise şurda bur-

İDARİ COĞRAFYA

da çalışmaktadırlar. Esasen ilk öğretiminin yurt çapındaki gayesinin ilk merhalesi, vatandaşa ve çocuğuna hayatın safahatına müessir olabilecek kıymetli ve ulvî bir müdahalede bulunarak bir safhayı ve bir maksadı irae ve izahtan ibaret olmak icabeder.

F) — SAĞLIK DURUMU :

1) — **Teşekkül ve Tesisler:** Umumî farklı ve zarurete, kurak yılların buna kattığı sefaletle, sağlık kaidelerinden hemen hiç birine ademi riayete rağmen bölge halkı gibi ilçe ahalisi de oldukça sağlam yapılı ve uzun ömürlüdürler. Adetâ bir merhametle kendilerini bir takım tehlikelere karşı vikâye ve siyanet hayat bilânçosuna garip nasiplerin şişman makkamlarını ilâve etmektedir.

a) . . Dispanser: 5 yataklı olan dispanser emsali faaliyetlerde bulunur.

b) — Kasabada kanalizasyon yoktur. 2 umumî hela vardır, septik çukur usulü umumileşmemiştir. Köylerde de vaziyet aynı şekildedir. Bu yüzden bağırsak tufeyli hastalıkları fazlaca müşahade edilir.

c) — Temizlik: Bu biraz da hayattan nasiplerini devamlı bir şekiilde almakta olan insanların kârıdır dense mübalâğa edilmiş olmaz, belki hazin bir realitiye işaret edilir. Fakir ve zaruret insanları derece derece tevekküle kalenderliğe ondan sonra da keçenin dört ucunu suya salıvermeğe iletir.

1) — Bu itibarla insanın tahareti bir gönül hoşluğu, biraz imkân meselesidir. Mamafih halk umumiyetle temizdir denebilir. D.D.T. nin mucizeli varlığı her yerde olduğu gibi burada da memnurluk verici neticeler tevhit etmekte bulunmuştur.

2) — Kasaba ve köylerin tathiri: Maalesef en şedit ve devamlı cezalamalar ve en muslihane ve makûl kelamlar en dar mânada olsun yahut en basit şekilde köylerin temiz oluşunu sağlayacak mahiyete ve sihirden uzak kalmaktadır.

3) — Mezarlıklar: Kasaba mezarlığının köy mezarlıklarına nazaran farkı etrafında iyice bir duvarla ihata edilmiş bulunmasıdır. Vatandaş, umumiyet üzere geçmişleri için hayırhah ve duacı olmakla beraber, nasıl olsa gideceği yere emek harcamağı, tevekkülden ötedeki psikoloji icabı boş ve beyhude addeder gibidir.

II) — **Hıfzıssıhha Meseleleri:** Anlaşılabacağı üzere tabiat kendi müsaadekârlıklarına rağmen hâkimiyetini bırakmaz.

a) — Hastalıklar vefiyat: insanlar daha çok yaşlılıktan ötürü hayat dışı olurlar, verem hiç görülmez. Zatürrie arasına görülürse de mühlik

AŞKALE İLÇESİ

olmadan savuşturulabilmektedir. Yazın çocuk ishali, bazan kızamık ve boğmaca çocuk vefiyyatında normal hükmünü icra eder.

b) — Vaki ve safi müdahaleler: D. D. T. çok umumi bir müdahaleden ileri geçmez. Sıtma ise hemen hiç yoktur. Tifo - tifüs karma aşıları muntazam, zamana ve icabına uygun şekilde yapılır. Umumiyetle olduğu üzere, halk hastasını, ölüme yaklaşınca hekime götürür, bu itibarla müdahaleler daha ziyade müdavi mahiyette kalır.

G) — SOSYAL DURUM :

I) — **İktisadın hâkim ve müessir olduğu farklılaşma ve sınıflaşmalar:** Şehirli tipi henüz doğmamıştır. Köy ve kasaba sakinleri olan vatandaşlar vardır.

a) — Köy grupları: Köy öyle bir sosyal ve ekonomik bünyedir ki orada doğanın kaderi kendiliğinden çizilmiştir. Köyde, başkalarına rağmen bir arı kovani olan beydir, ağadır. Bazan bu yüzden başına iyi kötü haller gelir. Tavuk ise, tabiatın bu cömert mahlûku, kendisini siyanet eden meleklerin biraz adicesidir. Toprağı olmayan, pek az olan köylünün hali, camie geç kalıp sıkışık saflar arasında güçlkle kendisine bir secde yeri bulabilen biraz kararsız biraz da umursuz müslümanın halidir. Bölgemizde de vaziyet bu şekildedir. Köyde hayat, ekip dikmek, kaldırmak, satmak, evlenmek, öküzü ölmek, ineği buzağılamak, askere gitmek gelmek burada çoluğa çocuğa karışmak, bankadan para, ofisten tohumluk almaktır. Çocuk küçük yaşta kendisini pekaz ilgilendirir.

b) .. Kasaba tipi: Köy bakkallığı merhalesini atlatmış, oradan veyahut başka yerden kârukisp maksadıyla gelip dükkân efendisi olmuş veya olmak üzere bulunan vatandaşlarla köylerdeki maddî ve ziraî alâkalarından henüz ayrılmamış dükkâncılar, ziraat ve hayvancılıkla uğraşan kasabalıdır. Bunlar Uzun nahiye -(ki bir nevi köy) hayatı yıllarını unutmak Üzere, kazalı oldukları dolayısıyla biraz daha efendilik hissiyle hareket eden, istikbale

daha çok ümitli tevekkülden kısmen kurtulmuş tiplerdir. Her yerde olduğu gibi dedikodu ederler, Belediye, vilâyet Meclisi çapında siyasî faaliyetlere katılmak isterler. Memleket hakkında malûmatları değilse de bile alâka ve tecessüsleri biraz daha fazladır. Ve hallerinden memnundurlar.

II) — **Hayat ve Cemiyet Telâkkisi:** İşaret olunduğu üzere hemen herkes, herşeye rağmen, hayatı, münevver denilen insanlardan belki de daha çok severler, ona dört elle sarılmak istenir bu dört elle sarılış ihtimali onu kaybetmek korkusundandır. Cemiyet fikri, maşeri duygulan ve vicdan, akademik mânalarından uzaktır.

İDARİ COĞRAFYA

a) — **İnanışlar:** Dinî inanışlar oldukça kuvvetli ise de namaz ve niyaz fitre ve zekât gibi ibadet ve imanla ilgili tezahürler pek kuvvetli değildir. Batıl itikatların hâkimiyeti kaybolmamıştır. Bununla beraber hayırlı ve şerri tefrik edecek kuvvei fatıraları vardır.

b) — **Gelenek ve İtiyatl:** Fakirliğe rağmen umumiyetle çok misafirperverdirler. İkrâm ve izzet bittabi derecat üzeredir. Cirit oynamak âdettir. En muhalif havalarda dahi oynanır. Kışın odalarda otururlar. Ahmediyye, vs. okunur, gazeteye meraklı olanlar da çoktur. Hükümete, kanuna muti ve münkattırlar. Katil vak'aları pek ender olur. Asayişe müessir suçlar da pek azdır. Arasına hırsızlık olursa da çoğu kasdi ve ihafe maksadına matuftur.

Kız kaçırmalar olur. Bazan da kızlar kendileri kaçar. Düğünleri eğlenceli ve oldukça israflıdır. 8-10 sene önce erkeklerde pantolon yerinde görülen zıpka bugün kalkmış gibidir. Caket pantolon kasket, veya şapka giyerler. Kadınlar da ihram, çarşaf, manto giyerler. İhramlar boy boy olmakla beraber ipek çarşaf çok giyilir, mantoyu zenginler giyer derler. Halbuki ipek çarşafı ondan daha, az pahalı değildir. Her köyde içki içen parmakla gösterilecek kadar

azdır. Kasabada da hal böyledir. Kumar bilinmez.

9/Mart/1950

_____o0o_____

D Ü Z E L T M E

1 — 203 sayılı Derginin 133 üncü sahifesinin 25 inci satırındaki (hakkında) kelimesinden itibaren satır sonuna kadar olan kısım silinerek yerine (ise yalnız kanunda gösterilen cezalar tâyin edilebilip baş-) yazılması,

2 — Aynı sahifenin 29 uncu satırındaki (hakkında) yerine (hakkı) yazılması suretiyle düzeltilmesi rica olunur.