

İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA ÇIKARILIR

YIL: 24

OCAK – ŞUBAT, 1953

SAYI: 220

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER:

Sayfa

| | | |
|--|--------------------------|----|
| 5917 Sayılı Kanunun Vazettiği Yeni Hükümler ve Tatbikatı | Veysel KAYRAN | 1 |
| Maiyet Memurlarının Kaymakamlık Stajı | Ali KÖSE | 9 |
| Bir Semtte Oturanların Kayıt ve Kontrolü | Orhan KÜRKÇÜER | 14 |
| Hukuk Devleti ve İdarî Vesayet | Osman MERİÇ | 23 |
| Güney Sınırımızda Resmî Geçiş Şekilleri ve Kontrol Sistemi | Mehmet TARCAN | 33 |
| Vali ve Kaymakamların İta Amirliği Görevleri | M. Sabri YORULMAZ | 48 |

KARARLAR:

Danıştay :

| | |
|--|----|
| Yapı ve Yollar Kanununun 8 inci Maddesinin Uygulanması | 59 |
| İncesu Köylerine Verilecek Tazminat | 62 |
| 5677 Sayılı Af Kanununun Sukut Eden Emeklilik Haklarına Tesir Edip Etmeyeceği | 65 |
| Borçlanılan Müddetler İle Millet Vekilliğinde Geçen Hizmet Süresi Hakkında | 72 |
| Belediye Hudutları Dışında Tesis Edilen Akaryakıt Pompalarının Belediyece Kapatılamayacağı | 73 |

ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllığı: 500 kuruş.

Yabancı memleketler için yıllığı: 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 arzihal puluna tâbi tutulmalıdır.)

B — Yabancı memleketlerde:

Abone bedeline, makbuz pulu için 4 kuruş eklendikten sonra hasıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukardaki adrese gönderilmelidir.



YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etütler kabul olunur.

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

Yayınlanan yazıdaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

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

Sahibi : İçişleri Bakanlığı

Yazı İşlerini Fiilen İdare Eden Mesul Müdür: **Sıtkı TUGAL**

TETKİKLER

5917 SAYILI KANUNUN VAZETTİĞİ YENİ HÜKÜMLER VE TATBİKATI

Tutak Kaymakamı
Veysel KAYRAN

I — Son zirai inkişaflar karşısında kanunun ehemmiyeti :

Halkın büyük ekseriyeti çiftçi olan memleketimizde toprağın ehemmiyeti ve ona verilen kıymet asırlardan beri arta gelmiştir.

Çok eskidenberi hayvancılıkla iştigal eden ırkımız daha çok mer'a ve yaylaklara ehemmiyet verirken, son zamanlarda zirai mahsullerin kıymetlenmesi, muhtelif sâri hastalıkların hayvan miktarını ailenin geçimini temin edemeyecek duruma düşürmesi ve yerleşmek arzusu halkı yavaş yavaş ziraata teşvik etmiştir.

Bilhassa ikinci dünya harbinden sonra memleketimizde Marşal plânının tatbiki ile taksitle ve müsait şartlarla satışına başlanan traktör ve diğer âletler memleketimizde zirai sahada birçok değişiklikler meydana getirmiştir. Bunun en mühimi, motörlü vasıtaların sağladığı imkân ile zer edilen toprak miktarının eskisiyle kıyas edilemeyecek bir seviyeye gelmiş olmasıdır. Bunun neticesinde işsiz kalan eski ortakçı ve kiracılarla amele sınıfı meselesi mevzuumuz haricindedir.

Kendi cephemizden, ziraatın motörleşmesi arazi ihtilaflarının çoğalmasına sebep olmuştur diyebiliriz. Zira eskidenberi kimsenin olmayıp tarlasına bitişik hali araziye çok eskiden alınmış bir tapuya istinat ederek ve elindeki traktörün verdiği imkânla işlemeğe kalkan kimse, ya oradan otlak olarak istifade edenlerin yada gene oraya bitişik arazisi bulunan başka maliklerin mukavemetiyle karşılaşmakta dolayısıyla daha çok orta malı olan bu gibi yerler sebebiyle ciddi ihtilaf ve hadiseler baş göstermektedir.

Yukarda temas ettiğimiz hadiseler bu günün en ehemmiyetli ve üzerinde durulmağa değer mevzulardan biri olarak karşımıza çıkmakta ve 5917 sayılı kanunun önemini bir kat daha artırmaktadır.

Kısaca diyebiliriz ki: Gayrimenkule tecavüzün def'i hakkındaki kanun memleketimiz iktisadiyatında mühim mevkiî bulunan hayvancılığın hayat sahası olan mer'aların korunmasında da büyük rol oynayacaktır.

Bundan başka istihsalın artmasında zirai asayişin temini de amil olduğuna göre kanunun bu bakımdan da önemi büyüktür. Ayrıca nadas, ekim, hasat zamanları mevsime ve yağış durumuna şiddetle bağlı olan bu sahada meydana gelecek ihtilafların vakit geçirmeden halledilerek istihsale devam edilmesi zarureti karşısında kanunun acele tahkik ve karar

hususundaki hükümleri de büyük bir ihtiyaca cevap vermektedir.

Yukarda kısaca işaret ettiğimiz hususları hulâsa edersek: kanaatımızca kanunun en ehemmiyetli faydaları 3 maddede toplanabilir:

- 1 — Asayişin muhafazası,
- 2 — Mer'a ve yaylakların tecavüzlerden vikayesi,
- 3 — İhtilaflar sebebiyle inkıtaa uğrayan ziraî faaliyetlerin kısa zamanda tekrar başlamasına imkân vererek istihsalin sekteye uğratılmaması.

II — Kanunun Vazettiği Yeni Hükümler :

Bilhassa son senelerdeki ziraî inkişaflar karşısında kanunun önem ve faydalarını bu suretle kısaca mütalâa ettikten sonra, düne kadar tatbik edilmekte olan 2311 sayılı kanuna göre, 5917 sayılı kanunun meriyete giren yeni hükümlerini gözden geçirelim

1 — 2311 No. lu kanun «Bir kimsenin yedinde bulunan gayrimenkule başkası tarafından tecavüz ve müdahale» edilmesinden bahsettiği halde yeni kanun «Hakiki veya hükmî şahısların zilyed buldukları gayrimenkul» den bahsetmektedir. Her ne kadar hukukî bakımdan kimse veya şahıs hakikî veya hükmî olmak üzere iki manaya gelmekte ve 2311 nu. lu kanun hükmî şahıslara ait gayrimenkullere vaki tecavüzlerde de fiilen tatbik edilmekte idi isede, yeni kanunun bu hususu sarîh olarak belirtilmesi tatbikattaki tereddütleri izale etmekte ve bilhassa Devlet, Belediye ve Köylere ait arazilerin korunmasında büyük faydası olmaktadır.

2 — 5917 sayılı kanun tecavüze uğrayan gayrimenkule birden fazla şahısların zilyed bulunmaları halini de nazara almış ve: «Zilyed birden fazla olduğu takdirde içlerinden herhangi birinin müracaat'ini kâfi addetmiştir. Halbuki, 2311 sayılı kanunda böyle bir hüküm ve sarahat mevcut olmadığından ortaklık, veraset veya müşterek mülkiyet gibi birden fazla zilyedi olan gayrimenkullere bir müdahale vaki olduğu takdirde zilyedlerin tamamının idareye müracaat etmesi gerekirdi.

İlk nazarda basit gibi görünen bu husus, haddizatında muhtelif bağlarla bir gayrimenkule aynı zamanda zilyed olan birden fazla şahıstan herhangi birinin, bütün gayrimenkulü hariçten bir başkasına kiralayarak hatta hususî surette satarak, diğer zilyedlerin bu kanundan istifadesine mani olabilmemesi bakımından çok mühim olduğu gibi, formaliteyi azaltması da vatandaşlar hesabına bir kazançtır.

3 — 5917 sayılı kanunun yeni hükümlerinden biriside, 2311 no. lu kanunla müdahalenin menî hususunda Bucak Müdürlüklerine verilen yetkinin kaldırılmış olmasıdır.

Her ne kadar Bucaklara bağlı köyler halkını bu suretle ilçe merkezine kadar gelmeye mecbur etmekle vatandaşa bir külfet tahmin edilmiş

isede, buna, bucaklarımızın pek büyük bir kısımda bucak müdüründen başka tahkikata gidecek memur bulunmaması, ayrıca, kadrosunun darlığı sebebiyle Mülkiye Müfettişlerinin bucak teftişlerini muntazaman yapamamaları dolayısıyla ilçelerde toplanmasını temin ederek teftişini sağlamak gayesinin en büyük âmîl olduğu kanaatındayız.

4 — Giriş kısmında da bahsettiğimiz gibi, yeni kanunun köy mer'alarının tecavüzden vikayesi ve muhafazası bakımından ileri adımlarından biriside, köye ait gayrimenkullere vaki tecavüzlerin köy halkından herhangi biri tarafından men ettirilebilmesidir.

Eskiden köy orta mallarına vuku bulan tecavüz bazan köyün kanunî temsilcisi olan ve mes'uliyetini ekseriya müdrik bulunmayan muhtar ve üyeler tarafından müsamahakaî karşılanmakta, ekseriye da ortamalından karşılıklı mülk edinmeler bilhassa mer'aların azalmasına sebebiyet vermekte, meseleye vakıf olan idari merciler ise muhtar tarafından müracaat olmaksızın müdahaleyi men edemediğinden iş gecikmekte idi. Bu sebeple yeni hükmün tatbikatta çok faydalı neticeler temin edeceği şüphesizdir.

5 — 5917 sayılı kanunun «Zilyedine teslim olunan gayrimenkule başkaları tarafından vuku bulacak tecavüz ve müdahaleler yeni bir tahkikat yapılmaksızın derhal menedilir» yolundaki hükmü de 20 seneye yakın bir zamandan beri tatbik edilen 2311 sayılı kanunun mühim bir boşluğunu doldurmuştur.

Bu suretle muvazaalı tecavüzler önlenmiş ve meni müdahale kararıyle zilyedine teslim edilen gayrimenkule asıl mütecavizin akraba ve adamları tarafından sıra ile yapılan devamlı iz'aç ve tecavüzlere isabetli bir şekilde mani olunmuştur.

6 — Kanunun ikinci maddesiyle mer'iyete konulan hüküm ise çok daha mühimdir. Zira, haksız tecavüzün vukuu anında zabıtaca fiilen teslim ve men zamanına kadar arada geçen müddet zarfında mütecaviz tarafından gayrimenkulde vücuda getirilen ekim, tesis ve değişiklikler hususunda 2311 sayılı kanunda bir hüküm bulunmaması, bundan başka, Temyiz 3. C. Da. esas 3947 karar 7073 sayılı ve «tarlaya tecavüzü men edilen kimsenin menden önce ektiği tohumun mahsulünü men kararının tebliğinden sonra toplaması tecavüz sayılmaz» mealindeki kararı mütecavizin himaye edilmesi gibi bir durum yaratacak kanun gayesini ortadan kaldırmıştı.

Bu suretle yeni hüküm, tecavüzde bulunan kimsenin bu gibi emek, masraf ve tesisleri için ancak mahkemeye müracaat edebileceğini tasrih ile zilyedi bu yönden de himaye etmektedir.

7 — 2311 nu. lu kanunun tatbik şekillerini gösterir nizamnamede, gayrimenkulü tecavüze uğrayan kimsenin itilâ tarihinden itibaren 30 günlük müracaat müddetini yeni kanun 60 güne çıkarmış ve yeni mutta-

li olduklarından bahisle iktisabi mürürüzam hakkındaki medeni kanun hükümlerinden istifade ile tescil talebinde bulunabilecek şahillerin haklarını korumak içinde, bu müddetin 1 seneyi geçemeyeceğini tasrih etmiştir.

Bu suretle, çok eski tecavüzler hakkında ittila zamanının tesbitinde rastlanılan sayısız güçlüklerle mani olunması bilhassa isabetli olmuştur.

8 — 5917 sayılı kanunun 5. Maddesi de en mühim mevzulardan birini tâyin ve tesbit etmektedir: «Müracaat vukuunda vali, kaymakam veya vazifelendirecekleri memur veya memurlar tarafından tahkikat» yapılacağı belirtilmek suretiyle, jandarma erleri tarafından ve kanunun ruhuna aykırı olarak yapılan tahkikatlardan meydana gelen mahzurlara ve haksızlıklara nihayet verilmiş bulunulmaktadır.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında tahkikatın 15 gün içinde ikmal ile karara bağlanmasını şart koşmaktadır. Eski kanunda bulunmayan bu hüküm, kanunun gayesini temin edecek olan en mühim unsurlardan birisidir. Asayiş mülâhazasıle, kararın günlerce uzaması daha müessif hadiseler baş göstermesine sebebiyet verebilir.

Keza aynı maddenin son fıkrası ise, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 62. maddesi karşısında doğan tereddütleri kaldırması bakımından mühimdir. Zira, 2311 sayılı kanunun nizamnamesi gereğince itirazı gayrikabil olan meni müdahale kararları aleyhine, muahhar kanun olan 5442 sayılı kanunun yukarıda adı geçen maddesi gereğince İl İdare Kurullarına iptal dâvası açılmasında kanaatımızca hukukî hiç bir mahzur kalmamış bulunmakta idi.

9 — Kanunun yeni getirdiği hükümlerden biriside, tahkik memurlarının harcırahları ile mutad nakil vasıtaları ücretleri hakkındadır.

2311 sayılı kanunun mer'iyeti zamanında muhtelif cephelerden ve muhtelif şekillerde tefsir edilen ve bu suretle tatbikatı da muhtelif olan bu mevzuun bu suretle halledilmesi çok yerindedir. Bilhassa, haksız çıkan taraftan harcırah ve vesait ücretinin icra dairelerince tahsil olunacağına dair olan hüküm çok adil ve isabetlidir.

10 — 5917 sayılı kanunun cezalar bahsinde de titiz davranması ve para cezası yerine hapis cezası ikame etmesi ve bilhassa tecavüzün silâhlı bir kişi veya silâhsızda olsa birkaç kişi tarafından ikası halinde, cezanın çok ağır olması, kanunun idari hayatımıza getirdiği yeni hükümlerin ve beklenen faydaların tahakkuku bakımından çok isabetli olmuştur.

III — Kanunun Tatbikatı ve Boşlukları

A) Gerek 2311, gerekse 5917 sayılı kanunlar gayrimenkulün ziyedini tesbit gayesiyle yapılacak olan tahkikatın, ne şekilde, ne yoldan yapılacağına dair hiç bir sarahati ihtiva etmemektedir.

«Zilyedlik» müessesesi üzerinde durmayacağız. Yalnız, şunu ifade edelim ki, bu, tâyin ve tesbiti kolay olan bir mefhum değildir. Münazaalı gayrimenkulün zilyedinin tesbiti sırasında ne yolda hareket edilip, kimlerin şahadetinden istifade edileceği, bilhassa, iki tarafında diğèrinin gösterdiği tanıkları türlü sebep ve mülâhazalar öne sürerek kabul etmemesi halinde, tahkik memurunun hattı hareketini tâyin eden bir talimat veya tamimin bulunmaması birçok tereddüt ve kararsızlıklara sebep olmaktadır.

Bilhassa, iki veya daha fazla köyü alâkadar eden veya köyün nüfuzlu iki şahsı arasında ortaya çıkan arazi ihtilaflarında, bitaraf tanıklar ilgilileri darıltmamak gayesiyle ya ademî malûmat beyan, ya da tanıklıktan kaçınmakta, taraflarca gösterilen tanıklar ise birbirine tamamiyle mübayan beyanda bulunmaktadır.

Bu gibi hallerden ne şekilde ve ne yolda hareket edilecektir?

Tatbikatta, bu gibi hadiselerde tahkik memurunun türlü yollardan müşahede ettiği zahiri sebeplere ve sırf memurun veya kararı verenin kanaatına istinaden karar vermekten başka çare bulunamamakta isede haksız çıkan tarafın üst makama vaki şikâyetinde tahkikat dosyasında elle tutulan, gözle görülen ifade ve deliller bulunmadığından tahkik memuru ile birlikte karar veren idare âmiri de zan altında kalmaktadır.

Yukarıda kısaca bahsettiğimiz misal sık sık tezahür etmektedir. Bu sebeple, hukuk usulü muhakemeleri kanunundaki prensiplerden istifade edilerek, fakat çok daha basit ve sür'atle tatbik imkânı bulunan kaideler koymak suretiyle bu mevzuun hiç olmazsa bir talimat ile halledilmesinin lüzumlu olduğu kanaatındayız.

B) Bundan başka, ekseriya münazaalı gayrimenkulün yalnız bir kısmından müdahalenin menî icap ettiği veya gayrimenkulün hudutlarından birisinin hali arazi olduğu ahvalde sabit noktalar temin edilemediğinden tecavüz devam ettiği halde tesbit edilemeyerek daimî ihtilaflara sebep olduğundan, beton, çit, duvar, v.s. inşa ettirilmesi gibi çare ve yetkilerde temin edilmelidir.

C) 5917 sayılı kanunun İdarî mercilere tanıdığı yetki, tatbikatta mahkemelerin hükümleriyle zedelenmekte ve kanunun sevk gayesine aykırı neticeler tevhit ederek idareyi müşkül durumda bırakmaktadır.

Mevzuubahis edeceğimiz husus, idarenin yaptığı tahkikat sonunda İdarî bir kararla zilyedine teslim edilen gayrimenkule vaki ikinci tecavüz üzerine evrakın mahkemeye tevdiinde, mahkemelerin idarece verilmiş menî müdahale kararının kanunî olun olmadığını, zilyedin doğru olarak tesbit edilip edilmediğini araştırmaya kalkışmalarıdır.

Temyiz Mahkemesi 4 Ceza Dairesinin: «Muhtar Mehmet Dönmez'in şahadetinden gayrimenkulün taraflar arasında müşterek mal (mevrus

mal) olduğu anlaşılmasına göre idare merciinin meni müdahale kararının kanun dışı olduğu ve dolay isiyle suç unsuru bulunmadığı gözetilmeden» mealindeki 30/5/952 gün ve 5765/5875 sayılı kararı mevzuumuza gayet vazıh bir misal teşkil etmektedir.

İdarenin Adli cihaz tarafından bir nevi mürakabesi olarak kabul edeceğimiz bu nokta, Anayasa prensiplerine ne kadar aykırı ise, 5917 sayılı kanunun en mühim esbabı mucibesi olan asayişi temin gayesine de o kadar aykırı olduğu mtalasındayız. Kısa bir İdarî tahkikat ile adaletin noksansız olarak tecelli edeceğini, bilhassa, zilyedliğin mülkiyet için kâfi bir karine olduğunu kabul etmeğe imkân olmadığına göre, (haksızda olsa) mahkemece bu hususta bir karar verilineceye kadar İdarî kararı mesnet ittihaz etmek, tanımayanlar hakkında da cezaî müeyyideleri tereddütsüz tatbik etmek kanunun sarıh hükmüdür.

Buna rağmen, mtecevizin haklı olduğundan bahisle müeyyidenin tatbikinden sarfinazar edilmesi, bir bakıma zorla ilhaki hakka kalkışanı himaye etmek gibi anormal bir netice doğurmakta ve İdarî kararın haksız olduğunu zan ve iddia eden tarafın bu görüşten kuvvet olarak tecavüzlerine devam etmesi çok muhtemel bulunmaktadır.

«Haksız olarak tecavüzü men edilen kimsenin bu karara aykırı hareketinin cezalandırılması ne dereceye kadar adildir?» yolundaki suale de: «Kanun devletinde haksız kararlara ancak kanun yollarından mukabele etmek gerektiği ve bu cihetle, haksız olarak verilen karar aleyhine mahkemede re'iyet dâvası aılabileceği gibi, vazifesini suiistimal ile böyle bir kararı verenler hakkında da takibat yapılması istenebileceği» cevabını vermek mümkündür.

Neticeten: Meni müdahale kararı kanunun tâyin ettiği Şekil altında alınmış, tebliğ ve teslim muameleleri nizami olarak yapılmış ve ikinci tecavüzde fiilen vuku bulmuş bulunduğu takdirde ceza mahkemesinin kararın meşruiyetini armaksızın mtecevizi cezalandırması icap etmektedir.

Bunun temini, yukarıda bahsedilen temyiz kararının değiştirilmesine veya kanuna bir fıkra ilvesine bağlı bulunmaktadır.

D) Memleketimizde sık sık tekerrür eden ve çok defa birçok can ve mal kaybına sebep olarak daimî bir huzursuzluk yaratan köyler arasındaki yayla ve mer'a ihtilaflarından 5917 sayılı kanunun tatbik Őeklini inceleyelim :

422 sayılı Köy Kanununun 3, 4 ve 5. maddeleri köy sınırları hakkında hüküm sevk etmekte ve 4. madde eskiden beri bir köyün sayılan otlakların sınır içinde, hiç bir köyün sayılmayan boş arazi ve yaylakların ise sınır dışında bırakılacağını yazmaktadır. Buna mukabil, 5. maddede bu kanuna göre çizilen sınırların lüzum ve ihtiyaç üzerine 5 senede bir ida-

re kurullarınca değiştirilebileceği kabul edilmektedir.

Bu durum karşısında, bir köyün eskidenberi zilyed bulunduğu mer'a ve yaylaklara haksız olarak başka köyler tarafından yapılan tecavüzlerin 5917 sayılı kanuna göre defedilmesi icap etmekte isede, zamanla herhangi bir köyün büyümesi, hayvanatının artmasından bahisle komşu köyün geniş olan mer'a ve yaylaklardan istifade etmek gayesiyle ve köy kanunun 5. maddesi gereğince sınırlarının değiştirilerek büyütülmesini talep ettiği ve bu talep idare kurulunca haklı görülerek bu köy lehine sınır tashihi yapılmasına veya komşu köyün bir kısım mer'a ve otlaklarının müştereken kullanılmasına karar verilmiş bulunmasına rağmen, buralarını eskidenberi elinde bulunduran köy zilyedliğini ileri sürerek bu kararı tanımak istemediği takdirde ne muamele yapılacaktır?

Bu meselede 5917 sayılı kanundan istifade ile idare kurulunca tashih edilen sınırı tatbik kalkışmak imkânsızdır. Hatt büyüyen köyün ihtiyaçını nazara alarak sınırı tashih eden idare, karşı köyün talebi üzerine mer'a ve yaylakları zilyede teslim etmek mecburiyetinde kalarak tenakuza düşecektir.

Görülüyor ki senelerdenberi köylü arasında devam eden ihtilaflar kanunlarımızın boşluklarından ileri gelmekte ve İdarî merciler çare bulamadığından mahkemelere akseden bu mevzu sürüncemede kalarak memleket asayişini sektedar etmektedir.

Kanaatımızca, yukarıda ortaya attığımız misalde, evvelce diğer köye ait bulunan mer'a ve yaylakların idare kurulunca lehine sınır tadilatı yapılan köye geçmesi gerekmektedir. Filhakika, köy kanununun 5. maddesinin köy sınırlarının 5 sene de değiştirilebileceğini kabul etmekteki gayesinin, köylerin zamanla artan ve eksilen ihtivadan nazara alınarak esasen devletin malı olup köylünün intifama terkedilmiş bulunan mer'a ve yaylakların günün icabına göre tahsis yerinin değiştirilebilmesi imknlarını elde tutmak olduğu aşıkrdır. Esasen mer'a ve yaylaklar üzerinde iktisabi müruru zamanın işlemeyeceği ve irtifak hakkı tesis edilemeyeceği müteaddit Yargıtay kararlarında belirtilmiş olması bu görüşe kuvvet vermektedir.

Binaenaleyh hukukî durumu kısaca incelediğimiz mer'a ve yaylaklar üzerinde zilyedliğin mevzu bahis olmaması ve esasen devletin malı olan bu yerlerin gene devletçe tahsisinin yapılması gerekmekte ise de, sınır tashihi sonunda mer'alarının tecavüze uğradığından bahisle yapılacak müracaatın 5917 sayılı kanuna göre idarece reddedilmesine bugün için kanunî imkân yoktur.

Esasen, idare kurulunca tashih edilen sınıra riayeti temin edecek hiç bir müeyyide de kanunlarımızda mevcut bulunmadığından mer'a ihtilafları gittikçe büyümek istidadındadır.

Bizim teklifimiz, 5917 sayılı kanuna: «Köy Kanununun 3 ve 5. maddelerince idare Kurulunca tasdik veya tesbit edilen sınırlar içinde kalan mer'a, yaylak ve otlakielere o köy zilyed sayılır» şeklinde bir fıkra ilâvesi ile yukarda mütalâa ettiğimiz ihtilaf ve meselelere son vermektir.

Bu hususun nazara alınacağını ummakta ve müeyyidesiz yetkilerin İdarî makamların vazife ve otoritelerinde derin izler bırakmakta olduğunun takdir edileceğine emin bulunmaktayız.

E) İki hakikî hükmi şahıs arasında ihtilaflı olup, 5917 sayılı kanunun tatbiki talebiyle idareye intikal eden bazı gayrimenkullere iki taraftan hiç birisinin zilyed olmayıp, bazan hâzinenin, bazan köy hükmi şahsiyetlerinin, hazanda uzakta veya yakındaki bir şahsın veya kanunî veli veya vasisi bulunmayan bir küçüğün zilyed bulunduğu yapılan tahkikat sonunda anlaşılmakta, kanunda bir sarahat bulunmadığından tatbikatta muhtelif yollara başvurulmaktadır.

Bu maksatla hazine veya köylerin zilyed buldukları gayrimenkuller hakkında bunlara ihbar suretiyle müracaatları temin edilerek ihtilaf mevzuu yer onlara teslim edilmek suretiyle münazaanın önüne geçilmekte isede, gayrimenkulün hakikî zilyedi tarafından çekinen veya tecavüzden haberi olmayan uzakta oturan bir şahıs veya küçük olduğu takdirde, müddeabih muallakta kalmakta ve kanunun 5. maddesindeki 15 günlük müddet zarfında bir karar verilmediği cihetle tatbikata müşküllere ve tereddütlere sebebiyet vermektedir.

Bunun için bu durumdaki gayrimenkullerin mahkemece bir karar verilinceye veya zilyedi ittila kesbedip müracaat edinceye kadar idarece resen yediemine teslim edilebileceği yolunda kanuna bir madde ilâvesinin çok yerinde olacağı ve bundan başka acele bir tahkikata zilyedinin tesbitinde güçlük çekilen gayrimenkullerin muvakkat bir zaman için köy ihtiyar kuruluna teslim edilmek suretiyle mühim ihtilaf ve arbedelerin önüne geçileceği kanaatındayız.

Yukarda muhtelif cephelerden mütalâa ettiğimiz 5917 sayılı kanunun, 2311 sayılı kanuna nisbetle çok daha mütekâmil ve tatbikatta bir çok kolaylıklar temin eden bir eser olduğu muhakkaktır. Bahis mevzuu edilen noksanlar ve boşluklar bizim şahsî görüş ve mütalâalarımız olup, sayın meslekdaşlarımızın bunlara şimdiye kadar gayet mantıklı ve kanunî çareler bulmuş ve tatbik etmekte bulunmuş olmaları mümkündür. Bu suretle mevzuu daha etraflı inceleyerek arkadaşlarla, yetkili zevatın noktai nazarları hepimiz için çok kıymetli olacaktır.

Şuna da işaret edelim ki, kanunun yürürlüğe girdiği 24/4/952 gününden beri Bakanlıkça bu mevzuda hiç bir tamim yapılmamıştır. Önemli noktalar hakkında Bakanlığın aydınlatıcı direktifler vermesi de temenniye şayandır.

Maiyet Memurlarının Kaymakamlık Stajı

Ali KÖSE

5354 sayılı kanun, ileride kaymakam olmak üzere maiyet memurluğuna aday olarak tayin olunanlardan altı ay adaylık süresi sonunda valilerce ehliyet ve liyakati tasdik edilenlerin İçişleri Bakanlığınca asil olarak maiyet memurluğuna kabul edilerek birbuçuk yıllık «kaymakamlık stajı» na ve bundan sonra da âzami altı aylık kaymakamlık kursuna tâbi tutulacaklarını ve bu kursu başarı ile bitirenlerin kaymakamlığa tayin olunacaklarını şart koşmak suretiyle maiyet memurluğunu üç safhaya ayırmış bulunmaktadır.

1 — Maiyet memurluğu adaylığı.

2 — Maiyet memurluğu (kaymakamlık stajı).

3 — Kaymakamlık kursu.

Biz bu yazımızla bunlardan en önemlisi olan «kaymakamlık stajı» nı ele alacağız.

Bahse konu kanununun 2 nci maddesinin «A» fıkrası, kaymakamlık stajının İçişleri Bakanlığınca tesbit edilecek esaslar dahilinde bucak müdürlüklerinde, illerin çeşitli idare şubelerinde, ilçe kaymakamlıkları refakatinde, kaymakamlık vekâletinde ve buralardaki belediyelerde fiilen çalıştırılmak suretiyle yaptırılacağını âmir bulunmaktadır.

Bakanlıkça valilere yapılan 18/11/1949 tarih ve 511/13746-27417 sayılı bir tamimle maiyet memurlarının iyi bir şekilde yetiştirilmeleri için stajın sırasıyla yaptırılması ve en az üçer ay staj yaptırılmadıkça kursa çağırılmayacakları bildirilmiştir.

Burada en çok önemle üzerinde durulması lâzım gelen nokta stajın tedrici surette yükseltilmesidir.

Adaylığı sırasında evrak ve kayıt ve havalesini ve çeşitli mevzuatı öğrenmiş olan kaymakam stajyerinin ilk olarak idare âmirliğinin birinci basamağı olan bucak müdürlüğünde kâfi miktarda istihdâm edildikten sonra bilhassa adaylığında tamamlayamamış olduğu il merkezindeki İdarî şubelerde çalıştırılması daha sonra kaymakam refakati ve en son olarak da kaymakam vekâleti stajı yaptırılmasıyla kanun vazınının stajdan beklediği gayeye en iyi şekilde ulaşılmış olacağı kanaatindeyiz.

Pek tabiidir ki il merkezinde veya kaymakam refakatinde bulunduğu sırada lüzum görülecek sürece belediyelerde çalıştırılması icab eder.

Stajın başlangıç tarihi :

Kaymakamlık stajı bir buçuk yıldır. (5354 sayılı kanununun 2 nci maddesinin «C» fıkrasının 2 nci bendi) Bu sürenin başlangıç tarihi ise valilerce yapılan teklif üzerine Bakanlıkça âsil olarak maiyet memurluğuna kabul edilme tarihidir.

Bir buçuk yıllık kaymakamlık stajının başlangıç tarihinin âsil olarak maiyet memurluğuna kabul edilme emrinin valiliğe ulaştığı veya memura tebliğ edildiği tarihlerden birinin olması lâzımgelceği hatıra gelebilirse de maiyet memurlarının merkezden tayin edilen ve fakat muhakkak surette valiler emrinde çalışması icabeden memurlardan olması ve maiyet memurluğu adaylığı ile maiyet memurluğunun devamlı hizmet bulunması hasebiyle Bakanlıkça âsil olarak maiyet memurluğuna kabul edildikleri tarih esas olarak alınmıştır.

Çünkü, Bakanlıkça aynı tarihte âsil olarak maiyet memurluğuna alınmış iki memurdan birinin Ankara'da diğerinin ise Van veya Kars'da vazife görmekte olduklarını misal olarak alırsak Ankaradakinin o gün yeni görevine başlaması mümkün iken Van veya Kars'da vazife görmekte olanın ancak postanın evrakı götürebileceği 8-10 gün sonra "yeni görevine başlaması mümkün olabilecektir. Bu takdirde ise İkincisi birincisinden elinde olmayan sebeplerle bu kadar süre geç kaymakamlık stajına başlayacak ve binnetice bir buçuk yıllık stajını 8-10 gün geç ikmâl edecek demektir. Halbuki bu o kadar nazik bir meseledir ki belki de stajyerin arkadaşlarıyla aynı devre kaymakamlık kursuna gelmemesine sebep olabilir.

Bu hususu dikkatle gözönünde bulunduran Bakanlık böyle bir mağduriyete mahal bırakmamak maksadıyla 20/4/1951 tarih ve 94 sayılı Müdürler Encümeni kararıyla kaymakamlık stajını âsil olarak maiyet memurluğuna alınma tarihinden itibaren bir buçuk yıl olarak kabul etmiş bulunmaktadır.

Stajın tanzimi:

Aday maiyet memurlarının âsil olarak maiyet memurluğuna alındıkları Bakanlıkça valilere bildirilince valiler, bir buçuk yıllık kaymakamlık stajı için, aşağı yukarı şu dört maddeyi ihtiva eden bir çalışma programı hazırlayarak Bakanlığa göndermektedirler.

1 — Adaylıkları sırasında bucak müdürlüğünde bulunmuş iseler bu da nazarı dikkate alınarak asgarî üç ay, azamî altı ay bucak müdürlüğü,

2 — Adaylığı sırasında vakit bulup da çalışmadığı İdarî şubeler varsa bilhassa buralarda ve lüzum görülecek diğer idare âmirlerinin ilgili bulunduğu yerlerde çalıştırılmak ve belediye stajını yaptırmak üzere azamî altı ay için il merkezinde,

3 — Bucak müdürlüğü ve il merkezindeki stajlar tamamlandıktan sonra üç ay için il dahilinde iş hacmi geniş bir veya bir kaç ilçede kaymakam refikliği,

4 — En son olarak da açık veya kaymakamı izinli bulunan ilçelerde asgari üç ay kaymakam vekilliği,

Sonradan görülecek lüzum ve zarurete binaen bu çalışma programında değişiklik yapıldığı takdirde keyfiyet Bakanlığa bildirilmektedir.

1 — Bucak müdürlüğü stajı:

Maiyet memurları açık veya müdürü izinli bulunan bucaklarda 5354 sayılı kanunun 2 nci maddesinin «B» fıkrası gereğince istihdam edileceklerinden kendilerine Maaş Kanununun 8 inci maddesine göre ikamet yevmiesi veya vekâlet ücreti verilmez. Yalnız bucak müdürlüğünde buldukları müddetçe devir ve teftiş yoluğu olarak verilen (40) lirayı alırlar.

Bucak müdürlüğünde buldukları sırada bağlı oldukları ilçe kaymakamının herhangi bir sebeple ilçeden ayrılmalari halinde bucak müdürlüğü stajına bilâhare devam etmek üzere kaymakam vekilliğine gönderildikleri takdirde burada hizmet gördükleri süre 4 üncü maddedeki kaymakam vekilliği stajına mahsup edileceği tabiidir.

2 — İl merkezi stajı :

İl merkezine alınan stajyer, adaylığı sırasında vakit bulun da çalıştırılmadığı çeşitli idare şubelerinde ve diğer idare âmirlerinin ilgili bulunduğu yerlerde çalıştırılacağı gibi Hukuk işleri. Nüfus ve Emniyet Müdürlükleriyle Seferberlik Müdür veya Memurluklarının açık veya bu müdürlerin izinli bulunması halinde yerlerine vekâlet ettirildikleri takdirde bu müddet merkez stajından sayılmaktadır.

Buralarda vekâleten hizmet gören maiyet memurları, eğer bu görevler açık ise işe başladıkları günden itibaren ve eğer izinli veya resmî bir vazife ifası için memuriyet mahallerinden ayrılmış iseler işe başladıkları tarihten itibaren üç aydan ziyade devam edecek süre için, 1108 sayılı Maaş Kanununun 8 inci maddesi gereğince vekâlet maaşı alırlar. Açık olan memuriyetlere vekâlet edenlere altı aydan fazla vekâlet maaşı verilmez. Bu süre vekilin değişmesiyle artmaz.

Bu arada belediye stajını da tamamlamak doğru olur. Lüzum görüldüğü takdirde belediye stajı kaymakam refikliğinde çalıştığı ilçe belediyesinde de yaptırılabilir.

Kaymakam refikliği stajı :

Bunlar kaymakamın yardımcısı olup ilçe merkezinde bulunmadığı zamanlarda kendisine vekâlet ederler. Kaymakamın ilçe merkezin-

de veya ilçeye bağı köylerde kendisine tevdi edeceği kaymakama ait işleri yaparlar.

İl merkezinde belediye stajını yapmamış veya tamamlamamış iseler kaymakamın tesbit edeceği muayyen zamanlarda belediye stajını da yaparlar.

İlçe kaymakamının izinli veya başka mahalle naklinden dolayı asil gelinceye kadar kaymakam vekâleti yaptırıldığı takdirde kaymakamın izinli bulunması halinde üç aydan ziyade devam edecek süre için kaymakamlığın inhilâl etmesi halinde ise işe başladığı tarihten itibaren vekâlet maaşı verilir.

Bilfiil kaymakam vekilliğinde bulunduğu süre kaymakam refikliğinde geçmiş sayılmayıp 4 üncü maddedeki kaymakam vekilliği stajına mahsup edilir.

4 — Kaymakam vekilliği stajı :

Refik olarak bulunduğu ilçe kaymakamlığının herhangi bir sebeple açılmasıyla kaymakam vekilliği stajını yapabileceği gibi diğer bir yerden gönderilmek suretiyle de yaptırılır. Maiyet memurlarının kaymakam vekilliğine tayinleri ya doğrudan 1108 sayılı Maaş Kanununun değişik 8 inci maddesinin «B» fıkrası gereğince ikamet yevmiesi verilmek suretiyle veya stajyer olmaları hasebiyle 5354 sayılı kanuna tevfikân kaymakam refikliğine atanarak vekillikte de istihdam edilmek suretiyle olabilir.

Birinci şekilde tayin edilenlerin ise başladıkları günden itibaren ikamet yevmiesi alacakları tabiidir. İkinci şekilde tayin edildikleri takdirde ise kaymakamlığın açık olması sebebine göre -il merkezi stajı- bahsinde izah edildiği veçhile vekâlet maaşı alırlar.

Maiyet memurlarının kaymakam vekilliği stajının, diğer stajlar için Bakanlıkça tayin olunan üç aylık asgarî süreyi bozmaması şartıyla, uzun sürdürülmesi, asil kaymakam oldukları zaman halkın ve hükümetin işini kolaylıkla ve isabetle başarabilmeleri için daha çok tecrübe edinmelerine yarayacağından, isabetli olur.

Sonradan görülen lüzum ve zarurete binaen çalışma programlarının değiştirilmekte olduğuna yukarıda işaret etmiştik. Bir kaymakam stajyerinin çalışma programı gereğince bütün bu tayinleri valiliğin yapacağı teklif üzerine İçişleri Bakanlığınca yapılır ise de Bakanlıkça görülecek lüzuma binaen resen de yapılabilir.

Tatbikatta maiyet memurları staj gördükleri yerlerden ayrılrılarken valilere buralarda yaptığı ve tetkik ettiği işlere dair bir rapor vermektedirler.

Staj sonu ve Kaymakamlık Kursuna dâvet :

Bir buçuk yıllık kaymakamlık stajı sonunda kaymakam namzedinin zatî hal ve harekâtı ile vazife gördüğü yerlerdeki başarısı kaymakam olmağa ehliyet ve liyakat ihraz edip etmediği ve kaymakamlık kursuna çağırılıp çağırılmayacağı hususu emrinde staj gördüğü valilerce tanzim kılınacak bir raporla Bakanlığa bildirilir.

Valilerce ehliyet ve liyakati tasdik olunan maiyet memurları, başka bir yazı ile ele almak istediğimiz «Kaymakamlık kursun yönetmeliği» ne tevfikan, staj sürelerinin sonlarına doğru hazırlayarak valiler kanalıyla Bakanlığa gönderdikleri mütaleanesi de usulü dairesinde tetkik edilerek uygun görüldüğü takdirde, Bakanlıkça ilk açılacak kaymakamlık kursuna davet edilirler.

Birden fazla vali emrinde staj görmüş olan maiyet memurları hakkında valilerin birbirine zat iş'arda bulunmaları halinde bu raporlar İçişleri Bakanlığınca tetkik edilerek kat'i karar verilir. Haklarında müsbet karar verilenlerin evvelce hazırlamış oldukları mütalâanemeleri de kabul edilmiş ise ilk açılacak kaymakamlık kursuna çağırılırlar.

Kaymakamlık kursuna katılmakla ikinci safha olan kaymakamlık stajı da sona erer.

Kaymakamlık stajı sonunda, kaymakam olmağa ehliyet ve liyakati bulunmadığı anlaşılan maiyet memurları kaymakamlık kursuna çağırılmayarak Bakanlığın merkez ve iller teşkilâtında maaşına muadil başka bir göreve nakil edilerek haklarında 788 sayılı Memurin Kanunu ile Devlet memurları aylıklarının tevhit ve teadülü hakkındaki 3656 sayılı kanun ve eklerinin ve 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanununun kaymakamlığa ait hükümleri dışındaki genel hükümler uygulanır.

Azamî altı ay sürecek olan kaymakamlık kursları İçişleri Bakanlığınca lüzum görülecek tarihlerde açılarak münasip görülecek bir süre devam ettirilir.

Senede bir ve bazan da iki defa açılan bu kurslara; kanundaki -azamî- kelimesinden faydalanan Bakanlık, kursun açıldığından itibaren bir ay zarfında bütün stajlarını tamamladıkları halde birbuçuk yıllık süreyi doldurmamış olduklarından dolayı bu kursa çağırılmayan kaymakam adaylarının bir aydan az bir zaman için arkadaşlarından geri kalmamalarını teminen kaymakamlık kursunun açıldığı gün Bakanlıkça maiyet memurluğuna asil olarak kabul edildikleri tarihten itibaren 17 ayını ikmal etmiş olanlardan kursa alınmalarına başkaca bir engel bulunmayanların kursun açıldığı günden azamî bir ayı geçmemek şartıyla bir buçuk yıllık staj sürelerini doldurdukları tarihte kursa katılmak üzere dâvet edilebilecekleri esasını kabul etmiştir.

(20/4/1951 tarih ve 94 sayılı Müdürler Encümeni kararı)

Staj esnasında askere alınanların durumu :

Kaymakamlık stajını yaparken fiilî askerlik hizmetini yapmak üzere Yedek subay Okuluna sevk edilen maiyet memurlarının 5585 sayılı kanunun 1 inci maddesi gereğince memuriyetleriyle alâkaları kesileceğinden bunlardan terhislerinde yeniden maiyet memurluklarına tayin edilenlere stajlarından geri kalan kısmı ikmâl ettirilir.

BİR SEMTTE OTURANLARIN KAYIT VE KONTROLÜ (1)

Yazan : **Dr. Orhan KÜRKÇÜER**

Adalar Kaymakamı

Amme hukukunun modern telâkkisine göre, idarenin en mühim vazifesi ammenin ihtiyaçlarını karşılamaktır. Bu prensip kabil olduğu takdirde her idare cüzütamının, Köy, Belediye, Kaza, Vilâyet ve nihayet Devlet teşkilâtının vazifelerini bihakkın ifa edebilmesi için ihtiyaç sahiplerinin, diğer bir tabir ile kendi bölgelerinde oturan vatandaşların, sayılarını her an bilmesi kaçınılmaz bir zarurettir. Son yıllarda amme hizmetlerinin tenevvüü dolayısıyla bir mntıkada oturan vatandaşların (sakinlerin) sadece sayısını tesbit etmek dahi amme hizmetlerinin kusursuz bir şekilde başarılıabilmesi için kâfi değildir. Bilhassa idare tarafından alınacak önleyici tedbirler dolayısıyla bu yekûnun yaş, meslek, medeni hal, sağlık durumu ve suçlulara göre tasnif edilmiş olması elzemdir. İlk nazarda basit bir kayıt muamelesi gibi görünen bu idari fonksiyon üzerine tetkikat derinleştirildikçe amme müesseseleri bakımından çok büyük bir önem ve faidesi olduğu kolayca anlaşılır. Kısaca maksadı arz ettikten sonra bu idari fonksiyon dolayısıyla elde edilecek faideleri şöylece sıralayabiliriz:

a) Asayiş ve emniyet işlerinde: En aktüel bir mevzu olan bu sahada temin edeceği faideler hepsinden daha mühimdir. Evvelâ suç işlenmesinin önlenmesini temin edecek müsbet tedbirlerin alınmasında idare amirlerine en büyük yardımcı, İlmî ve müsbet bir menba olacaktır. Mntikasının nerelerinde hangi seviyede, hangi meslek sahibi kimselerin temerküz ettiğini esaslı ve kafi bir şekilde rakamlarla idarecinin bilebilmesi asayiş ve emniyeti teminde önleyici tedbirler alması bakımından eşsiz bir vasıtaadır. Maatteessüf bu gün idareciler böyle bir imkâna sahip değildir. Harici ve daima değişen intibalara göre emniyet ve asayışı temin hususunda, çok defa geçen yılların aynı günlerinde alınmış olan önleyici tedbirleri aynen tekrarlamak zorundadırlar.

¹ Einwohnerkontrolle. — Controle de déclaration de séjour.

Bilhassa sabıkalı ve suçluların adresleriyle hangi mahalle veya semtte oturduğunu bilebilmek faili meçhul kalan birçok hadisin aydınlanmasına amil olur. Hatta bu yüzden suç işlemeye teşebbüs edenlerin birçokları sonunda yakalanmalarının daha muhtemel olması dolayısıyla suç işlemekten kaçınırlar. Suç işlemiş olanların ve arananların kolayca bulunması bu sayede mümkün olabileceği gibi bu gibilerini zabitanın göz altında bulundurması imkân dahiline girer ve lâfzî olmaktan çıkar. Tebligat ve tahkikat işleri çok kolaylaşır ve dolayısıyla zabıta vazifesini daha kolay ve kaçamaksız olarak yapar; zira bu gün olduğu gibi birçok hadiselerde ve idari muamelâta harici soruşturmalarla yerli yersiz zabitanın "aranılan şahıs bulunamamıştır veya tanıyan ve bilen yoktur" gibi cevaplar vermesine imkân kalmaz her türlü tebligat zamanında yapılabilir. Lüzumsuz müruru zamanlar önlenmiş olur. Son günlerde ecnebi devletlerle vaki anlaşmalar dolayısıyla müteakiben vizesiz olarak yabancı memleketlere seyahat eden vatandaşların bilinmesi imkân dahiline girer ki, bu zaruret zaman ile daha çok kendisini hissettirecektir.

Hülâsa emniyet ve asayiş işlerinde sağlayacağı faide diğer sahalarla mukayese edilemeyecek kadar mühimdir ⁽²⁾.

b) Belediye hizmetlerinin görülmesinde; keza bu kabil hizmetlerin tesisinde veya işletilmesinde o bölgede oturanların sayılarının ve hizmetin icabına göre bazı hususiyetlerin (meselâ, işçi, memur, tüccar veya muhtelif sanat sahibi olmasının ve iş semtlerinin) bilinmesi çok faydeli olur. Şehir münakaalesinin, seyri-seferin tanziminde ve tarifelerin yapılmasında çok büyük faideleri olur, müsbet bir menba vazifesini görür. Belediyeler hizmetlerini daha kolay ve iyi olarak görebilirler. Her an havayıcı-zaruriyenin ekme, et, su, kömür, odun, elektrik, gaz gibi bazı maddelerin sarfiyat miktarlarını hakiki bir şekilde daha evvelden tesbit etmek ve ona göre tedbirler almak mümkün olur. Belediye varidatının tahsilâtında bilhassa cezaların tahsilâtında büyük sür'at ve emniyet sağlanmış olur ki bu sayede varidat artar cezalar daha müessir olur zira hakiki adresler bilinemediğinden bu gün bir hayli cezaların suçluları sür'atle takip edilememekte ve dolayısıyla para cezaları geç tahsil olunmakta veyahutta zaten çok kısa olan mürürüzaman müddetini te-

² Almanya ve İsviçrede bu kayıtlar fevkalâde titizlik ile komünler ve zabıta tarafından tutulmakta olup asayiş ve emniyet işlerinin Avrupa memleketleri içerisinde bu iki memlekette en iyi ve örnek bir durumda olmasında bu idari fonksiyonun (böyle sakinlerinin kaydı sisteminin) çok büyük tesiri olduğuna kani bulunmaktayım.

Prof. Dr. Robert

Nebinger bir makalesinde, Avusturyada son zamanlarda birçok vakaların gerek zuhur etmesine ve gerekse faillerinin bulunamamasına işgal dolayısıyla zabitanın eskisi gibi ciddi olarak bölge sakinlerini kayıt ve kontrol etme salâhiyetini haiz olmamasını sebep olarak gösteriyor

cavüz etmektedir ki, bu hal umulan faidenin çok zaman elde edilememesini mucip olmaktadır. Bilhassa fevkalâde hallerde harpler, krizler ve tabii afetler karşısında mahalli teşkilâta çok büyük faydeler sağlar bazı maddelerin tevzie tabi tutulduğu günler hatırlanırsa birçok suiistimallerin önlenmesinin ve elde edilecek tasarrufun, şayet bu kayıt sistemi mevcut olsa idi daha dakik ve verimli olabileceği kolayca anlaşılır. Keza bu kayıt sistemi sayesinde tabii bir afet anında o mıntıkaya yapılacak her türlü yardımı tesbit etmekte imkân dahiline girmiş olur.

c) Seçim işlerinde; bütün seçimlerde vatandaşların hakiki adreslerinin ve yaş durumlarının bilinmesi sayesinde bu gün kullanılmakta olan seçmen defterleri kolayca ve eksiksiz olarak seçim kurullarına tevdi olunabilir. Seçmen defterlerindeki yanlışlıklar ve lüzumsuz münakaşalar önlenmiş olur. Vatandaşların seçimlere tamamiyle iştiraki imkân dahiline girer. Keza bugün tatbik edilmekte olan defterlerin asılması, itiraz ve yoklama gibi bir sürü formaliteye lüzum hasil olmaz. Herhangi bir yanlışlık maddî hata mahiyetinde olacağından seçim sırasında dahi tashih edilebilir ve vatandaş da reyini kullanmak hakkından mahrum olmaz.

d) Maliye daireleri bakımından, mükelleflerin hakiki adreslerinin her an tesbiti bilhassa haciz işlerinde son derece ehemmiyetlidir. Bir mükellefin lüzumsuz yere aylarca hatta senelerce adresinin tesbit edilemediği çok defa bu yüzden devlet alacağının tahsil edilemediği müruruzamana uğratıldığı vakidir. Keza herhangi bir sebep veya saik ile bir şahsın tekâlûf harici kalması da bu sayede önlenebilecek tahakkuk ve tahsilâtta büyük kolaylıklar sürat ve emniyet sağlanabilecektir.

e) Nüfus işlerinde, vatandaşların eksiksiz olarak, bir deftere kaydı ve daimi olarak değişikliklerin de bu deftere geçirilmesi ve nüfus idarelerine bildirilmesi sayesinde nüfus idarelerinde halen kullanılan ve esas defterleri adı verilen nüfus kütükleri hakikata çok az uyan bu günkü halinden kurtulmuş olacak ve mutlaka bütün vatandaşların bu esas defterlerine kayıtları sağlanmış olacaktır. Zaten bütün değişiklikler günü gününe kütüklere işlenmedikçe nüfus işlerinin herhangi bir devlette hatadan salim olarak yürütülmesi asla varit olamaz. Halen elimizde mevcut esas defterlerinde vatandaşların yüzde yetmişinin kayıtlı olduğu iddia olunsa dahi hiç bir mana ifade etmez zira bin dokuz yüz dört yılında bir nüfus yazımı ile tesis edilmiş olan bu kütüklerin gerek ilk tesisindeki normal sayılabilecek hataların bilâhare kontrol ve islâh edilmemiş olması ve gerekse o tarihten beri vaki değişikliklerin zaruret olmadıkça vatandaşlar tarafından nüfus idarelerine bildirilmemiş olması dolayısıyla hakikatten çok uzak olacağı aşikârdır. Bilhassa son günlerde nüfus muamelâtımızın islâh edilmesi zaruretinde bir ittifak hasil oldu-

ğuna göre, nüfus işlerinde ki bu İslâhatın gerek başlangıçta ve gerekse müteakiben bir bölgede ikamet edenlerin muntazam bir şekilde kaydı sayesinde mümkün olabileceğini en kat'î bir şekilde iddia etmek yersiz olmaz kanaatindeyim. (3).

f) Askerlik ve seferberlik işlerinde; askerlik çağma girmiş olan vatandaşların adlarının askerlik şubelerine hali hazır adresleriyle sarîh bir şekilde bildirilemediği, bütün gayretlere rağmen bir hayli mükellefin uzun müddet bu vatani vazifeyi ifaya davet olunamadığı bir hakikattir. Nüfus kütüklerinde sadece doğum veya kütüğe kayıt tarihindeki adresler mevcuttur. Ekseriyetle bu adreste adı geçen şahsı tanıyan tek bir fert dahi bulunmamakta ve bu yüzden uzun muhaberat sonunda zabıta tarafından bulunamadığı tevsik ve askerlik şubesine bildirilmek suretiyle iktifa zaruretî hasıl olmaktadır. Bundan başka nüfus kütüğünde kaydı bulunmayanların adlarının asla listelerde yer alamayacağını da unutmamak lâzımdır. Keza herhangi bir seferberlik halinde verilecek vazifeleri ifa etmek üzere celbedilecek kimselerin kat'î şekilde adreslerinde bulunabilecekleri de söylenilemez. Bölge sakinlerinin kaydı sayesinde bütün bu mahzurlar kendiliğinden önlenmiş olacaktır.

g) Okuma mükellefiyetini temin; okuma çağında bulunan çocukların adlarının sarîh adresleri ile Eğitim memurluklarına günü gününe bildirilebilmesi sayesinde bu çocukların kolayca mekteplere sevk edilmesi temin edilebileceği gibi devam etmeyenler hakkında derhal takibata geçilmesi akabinde müessir cezalar verilebilmesi imkân dahiline girecektir. Keza bir bölgenin hakikî okul ihtiyacını tesbit etmek de her an mümkün olabilecektir.

h) Sağlık işlerinde; sağlık müesseselerinin kurulmasında, hakikî ihtiyacın tesbitinde bölge sakinlerinin kaydı sistemi en önemli bir menba olacaktır. Bilhassa mecburi tedaviye tabî sarî hastalıklar bazı kimselerin adreslerinin bilinmesinden çok büyük faydeler sağlanabileceği gibi sıtma ile mücadele işlerinde mükelleflerin tesbitinde büyük kolaylıklar temin edilmiş olacaktır.

k) Adliye ve posta işlerinde; lüzumsuz gecikme ve muhaberata lüzum hasıl olmayacak, icra işleri zamanında ifa olunabilecektir. Keza suçluların, şahitlerin adreslerinin sarîh olmaması dolayısıyla vaktında celp edilememesi neticesi muhakemelerin zarurî talikleri önlenmiş olacaktır adli ve tüccarı sicillerin yürütülmesi ve tesisinde de çok büyük faydeler sağlanabilecektir. Cezasını çekmiş olanların sarîh adresleri da-

³ Hükümetimizin daveti üzerine memleketimizin nüfus işlerini tetkik ederek İçişleri Bakanlığına bu hususta bir rapor vermiş bulunan beynelmîl nüfus federasyonu başkanı sayın Dr. Stampa'nın idare mecmuasının (204) sayısındaki makalesinde bu hususta daha fazla izahat mevcuttur.

imi surette bu büroda mevcut olacak lüzumunda bu gibiler derhal buldurulabilecektir. Ticaret odaları ile daimi muhaberat neticesinde bütün esnaf ve tüccarların odalara kaydedilmesi temin olunabileceği gibi herhangi bir sebeple suç işlemiş olan meslek sahiplerinin, müflislerin bilinmesi ve nihayet tüccarî sicillerin tutulması mümkün olacaktır. Posta tevziatının gününde ve kolayca yapılabilmesi imkân dahiline girecek ufak tefek adres hataları dolayısıyla herhangi bir mektup veya tebligatın günlerce yanlış yerlere şevki önlenmiş olacaktır.

1) İstatistik işlerinde; bilhassa bu sahada büyük faydeler sağlanacaktır. Her an nüfus hareketleri tesbit olunabilecek muhtelif istatistiklerin yapılabilmesi için lüzumlu malûmat bu kayıtlardan kolayca istihraç olunabilecektir. Bu sayede devlet ve diğer amme müesseseleri, alacağı her karar ve icraatta daha müsbet malûmata istinat etmek imkânını bulabileceklerdir. Keza nüfus sayımı ve yazımı gibi çok büyük masraf ve külfeti mucip bir faaliyete lüzum hasıl olmayacaktır. Devlet mâliyesinin ve belediyelerin bu sayede milyonlarca lira tasarruf edeceği muhakkaktır.

Kısaca bazı önemli faydelerine işaret ettiğimiz bu kayıt sisteminin tesisi, müşkülâtı mucip olabileceği mülâhazası ile ilk nazarda bazı itirazlara uğrayabilir. Fakat esaslı bir tetkik yapılırsa bu itirazların hiçbirinin varit olmadığı görülür. Vatandaşın hürriyetine bir tecavüz addedilerek antidemokratiktir diye bir fikir ileri sürülebilir. Hakikatte bu husus temamiyle gayrivarittir. Hürriyete bir tecavüz değildir, zira hürriyet hakkın esasına taallük ettiği halde (sübjektif hukuk) bu şekli bir muameledir (objektif hukuk). Hak sahibi dilediği gibi hürriyetini istimal edecektir. Sadece içinde yaşadığı cemiyetin menfaati ve nihayet kendi hürriyet ve menfaatlerini korumak gayesiyle şekli bir muameleye tabi olacaktır. Medeni bir camia içerisinde yaşayan fertlerin, topluluğun menfaati için bazı haklarını şekil ve şartlar dahilinde kullanması hiçbir zaman antidemokratik olarak vasıflandırılmaz. Aksi halde demokrasinin tahakkuku için birinci şart olan halkın hükümete bahşettiği otorite kullanılamaz, anarşiye meydan verilme tehlikesi ile karşılaşılır. Tamamiyle demokratiktir; zira antidemokratik olsa idi İsviçre gibi demokrasinin yatağı olan diğer devletlerde de bu kadar yıldır tatbik edilegelmemiş olması lâzım gelirdi. İsviçre medenî kanunu 4/Ekim/ 1926 yılında dilimize tercüme edilerek kabul olunurken onun zeyillerinden biri olan ikametgâh hakkındaki kanunun tercümesinin beraberce yapılmaması keza İsviçre medeni kanununun (22 inci) maddesinin metinden çıkarılması ve yerine bünyemize uygun bir hüküm kabul edilmemiş olması, bugüne kadar memleketimizde bölge sakinlerinin kaydı suretiyle elde edilecek faydelerin temin edilememesini ve bazı sicillerin

tutulmamasını mucip olmuştur. Bu boşluğun vakit kaybedilmeden doldurulması zaruridir. Diğer bir bakımdan da demokratiktir; zira hiç bir ferde veya zümreye veya makama diğer vatandaşların aleyhine olarak onların haklarını tahdit eder mahiyette, veya üstün salâhiyetler tanınmasını mucip olmaz. Her vatandaş yine dilediği gibi ve dilediği kadar her an ikametgâhını değiştirebilir ki bu da ferdin hürriyetinin takyit edilmediğine bir delildir. Şekli bir muameleden ibaret olan bu kayıt sisteminde vatandaş sadece ikametgâh değiştirdiğinde bir ihbar mükellefiyetine tabi tutulacaktır. Vatandaş bunu gerek cemiyetin ve gerekse kendinin menfaati icabı olarak yapacağını kolayca takdir ve müşahede edebilir.

Büyük bir teşkilâtı mucip olacağı, resmi makamları işgal edeceği, bürokrasiye yeni bir ilâve yapılacağı ve dolayısıyla masraflara yol açacağı da ileri sürülebilir. Faideleri arasında bir nebze temas edildiği gibi basit bir teşkilât ilâvesiyle mevcut teşkilâtın istifade olunabileceği gibi, temin edeceği faideye nisbet edilirse bu külfet hiçbir mana ifade etmez. Resmi makamların işlerini bilâkis hafifleteceğine ve kolayca vazifelerini ifa etmelerini mümkün kılacağına yukarda faidelerinden bahsederken işaret etmişim. Tamamiyle tatbiki bir neticeye müncer olacağından teferruata yer verilmediği takdirde bürokrasiye yeni bir ilâvede addedilemez. Maksud lüzumsuz ve yanlış muhaberat ve muamelâtı önlemek ve bir bölgede ikamet eden vatandaşlar hakkında toplanacak lüzumlu malûmatı ilgililerin istifadesine arz etmektir. Malî bakımdan ise yalnız istatistik sahasında sağlayacağı tasarrufun milyonları aşacağı, mükelleflerin kolayca ve eksiksiz olarak tesbitini sağlayacağı düşünülrse, bilâkis devlet, özel idareler ve belediyeler bütçesine faideler ve gelir fazlalığı sağlayacağı, asla yük olmayacağı kolayca anlaşılır.

Bölge sakinlerinin kaydı sisteminin memleketimizde tesisi ve yürütülmesi

Bu sistemin tesisi için rasyonel bir teşkilât kurmak veya mevcut teşkilâtı vazifelendirmek ve aynı zamanda rasyonelize etmek ve azami tasarrufa riayet ederek lüzumsuz masraflara sebep olmamak zarureti ile karşılaşılır. Yeniden bir teşkilât kurulması imkânı hasıl olursa hiç şüphesiz gayeye ulaşmak çok daha kolay ve verimli olur. Şayet mevcut teşkilâtın istifade etmek zaruri ise, bu takdirde muhtarlık veya emniyet teşkilâtından faydelanmek, düşünülebilir. Muhtarlık teşkilâtı mahalle bekçileri gibi tamamiyle bize mahsus, orijinal bir organizasyondur. Şark memleketleri hariç, hiçbir Avrupa memleketinde ve Amerikada bu iki teşkilâta benzerlerinin mevcudiyetini tesbit edemedim ⁽⁴⁾. Memleketi-

⁴ Müşabehet çok olmakla beraber sadece mahdut bir sahada İsviçre ve Almanyadaki serbest meslek addedilen hususi şahıslara ait dedektif bürolarını memleketimizdeki bekçi teşkilâtına benzer olarak kabul etmek mümkündür.

mizin bazı illerinin köy ve mahalle muhtarlıklarında kendi bölgelerinde oturanları kayıt için birer defter tutulmakta ise de, bu tamamiyle gelişi güzel ve hiç bir mürakabeye tabi olmayıp daha ziyade itiyadi bir şekildedir. Zira bu hususta hiçbir kanunda hüküm mevcut olmadığı gibi memleketin hiç bir yerinde lâzım geldiği şekilde ciddi olarak tatbik ve takip olunmamaktadır. Örf ve adat şeklinde yerleşmiş olduğu da iddia olunamaz. Kayıt olunma tamamiyle vatandaşın arzusuna terk edilmiş, medeni kanunumuzun (19) maddesinde (bir kimsenin ikametgâhı yerleşmek niyetiyle oturduğu yerdir) denilerek ikametgâh tarif olunmuş ise de sübjektif bir mahiyet taşıyan niyetin izharı hususunda herhangi bir kanunda şekil tesbit olunmamıştır. Bu boşluk dolayısıyla bir vatandaşın ikametgâhının kaydına imkân olmadığı gibi niyetini izhar etmemiş bulunan bir vatandaş herhangi bir müeyyideye tabi kılmakta mümkün değildir. Medeni kanunumuzdaki bu boşluğun İsviçre medeni kanununun tercümesi suretiyle 1926 yılında kabulü sırasında (22) inci maddenin metinden çıkarılmış olması dolayısıyla hasıl olduğuna evvelce işaret etmiştim.

Bir bölgede ikamet edenlerin kaydına mütedair muamelât memurlar tarafından mı, yoksa bize mahsus bir teşkilât olduğunu yukarda belirttiğim mahalle kurulu tarafından mı yürütülmelidir? Kanaatimce; her ikisinin de faideli ve mahzurlu taraflarını ortaya koymak mümkün ise de, mevcut imkânları da nazarı itibara almak yerinde olur. Almanya, İsviçre ve Avusturyada olduğu gibi her polis karakoluna ve köylerde de (Komün Gemeinde) mukabili olarak muhtarlıklara bu vazife tevdi olunursa, şüphesiz işe daha büyük bir ehemmiyet ve ciddiyet verilmiş olacağı gibi, yukarda arzettiğim faidelerin daha esaslı bir şekilde temini sağlanmış olur. Mamafih bu muamelâtın mahalle muhtarlıklarına ve köy muhtarlığına tevdi ile bu vazife memurlara gördürülmezse, antidemokratik, hürriyeti tahdit edici olduğu iddiası daha kolay önlenmiş olur. Ancak bu takdirde mevcut kanunların muhtarlıkların murakabesine dair olan hükümlerinin yeni baştan gözden geçirilerek murakabe makamlarına daha geniş salâhiyetlerin tanınması zarureti hasıl olur. Bu vazifenin emniyet teşkilâtına tevdi şüphesiz genel müdürlük bütçesine az veya çok bir külfet tahmil eder. Ancak devlet bütçesinin bir kül olarak mütalâa edileceği ve bu kayıt sistemi sayesinde bütçede bilhassa istatistik işlerinde elde edilecek tasarruf ve gelir fazlalığı nazarı itibara alınırca, devlet bütçesine bir külfet tahmil edilmiş olmayacağı kolayca anlaşılır. Bugünkü kadro noksanlığı dolayısıyla her karakolda normal olan yazı işlerini yürütmeğe daimi bir memur ayrılmasına imkân bulunamaması neticesi olarak halen muhaberatin her karakolda lâzım geldiği sürat ve şekilde yapılamadığı bir hakikattir. Şayet bu kayıt muamelâtının tutulması vazifesi polise tevdi olunursa, bizatihi polisin vazifesi kolaylaşacağı gibi ilâ-

ve edilecek bir yazıcı karakol muhaberatından da mes'ul tutulabilir. Defterlerin alfabetik bir şekilde tanzimi suretiyle muamelâtı basitleştirmek nüfus, maliye, askerlik, millî eğitim gibi ihbar yapılacak devaire kopyeli formüller kullanmak suretiyle teknik birçok kolaylıkların temini de daima mümkündür. Keza imkân bulunduğu takdirde belediye hudutları içerisinde kartoteks usulünün tatbiki işlerin sür'at ve emniyetini sağlar. Tatbikata mütedair teferruatın memleketimizin bünyesi nazarı itibara alınarak bilâhère esaslı bir şekilde etüt edilmesi ve bir prensibe bağlanması gerekir, Kayıt muamelâtının muhtarlıklarca yürütülmesine lüzum görüldüğü takdirde bütün muhtarlıkların muntazam bir şekilde bu, muamelâtı yürütebileceği şüpheyi daidir. Zira her dört yılda bir intihap neticesi vazifelendirilecek kimsenin bu işi başarmaya ehil olacağı iddia olunamaz. Ancak karakol teşkilâtı bulunmayan köylerde köy muhtarlarının bu kayıtları tutması kaçınılmaz bir zarurettir. Şayet köy muhtarlıklarında bu vazifenin asla başarılamayacağı, bilhassa köylerde posta idaresi mevcut olmadığından dolayı tasavvur edilirse, bu takdirde herhangi bir köyde ikamet edenlerin veya ikametgâh değiştirenlerin adlarını muhtarlıkların her av tonlu olarak bağlı buldukları karakollara vermesi ve defterlerin karakollarca tutulması ve alâkalı devaire ihbarda bulunulması da mümkündür. Bu zaruret nazarı itibare alınarak muamelâtın çok basit matbu evrak kullanılarak adeta mekanik bir şekle ifrağı mutlaka lâzımdır.

İhbar mükellefiyeti:

Bir semtte oturanların kayıt ve kontrolü sisteminin iyi netice verebilmesi. ancak ihbar mükellefiyetinin titizlikle vazifeli memurlar ve vatandaş tarafından yerine getirilmesi ve bu hususun daimi mürakabası ile mümkün olduğundan, ihbar mükellefiyeti üzerinde ısrarla durmak zorundayız, ihbar mükellefiyetini iki bakımdan incelemek gerekir:

1 — Vatandaş bakımından:

Vatandaşın ikamet ettiği semtteki deftere kayıt, olunabilmesi için alâkalı makam nezdinde yapacağı vazıh veya şifahi bir beyandan ibarettir. Herhangi bir meskeni kiralayan ve kiraya verenin müştereken bu ihbar mükellefiyetine tabi tutulması maksadı temin için elzendir. ihbar seklinin en basite icrası ve lüzumsuz malûmat ile muğlak bir hale getirilmemesi gerektiği gibi tesbit edilecek kısa bir müddet içerisinde ihbarın yapılmasının da temini elzendir. Bu hususun kanunda esaslı bir müeyyideye rantı ve asla hiç bir makamın takdirine bırakılmaması lâzımdır. Meselâ, İsviçrede ikametgâhını değiştiren herhangi bir şahıs ve mal sahibi sekiz gün zarfında mutlaka salahiyyetli makama müracaatta bulunmaya mecburdur. Aksi takdirde birinci defasında her ikisi de müş-

tereken para cezasına düşer olur. Kiracı veya onun mazereti halinde mal sahibi vazifeli makama ihbar ile mükellef olduğundan ve ihbarlar postaya atılacak bir formular vasıtasıyla de vaki olabileceğinden ihbar mükellefiyetini yerine getirmeyenlerin affedilebilmesi için kanun vazı hiç bir mazereti muteber addetmemiştir. İkinci defa ihbar mükellefiyetini yerine getirmeyen kimse daha ağır para cezası ödemekle beraber hafif hapis cezasına da çarptırılmaktadır. Bünyemize uygun benzeri hükümlerin asla af müessesesi tanınmadan çıkarılacak kanunda beklenen neticeyi elde edebilmek için mutlaka yer alması elzemdir.

2 — Memur veya vazifeli kimse bakımından:

Kendisine ihbar vaki olan vazifedar memur bu kimsenin kaydını derhal deftere geçirmekle beraber alâkalı devaire (askerlik dairesi, nüfus dairesi, belediye, maliye, milli eğitim memurluğu ve istatistik dairesi gibi...) lüzumlu malûmatı muayyen müddet zarfında bildirmek mecburiyetinde olmalı ve bu mecburiyeti ifa etmeyen memurların mutlaka tecziye edilmesi kanuna konulacak hükümlerle temin olunmalıdır.

Bu sistemin başarısı için bilhassa iki noktaya önem verilmesi şarttır. Bunlardan birincisi, bilcümle muamelâtın en basit şekle ifrağı lüzumsuz muhaberata katıyyen yer verilmemesi, muamelâtın mekanik şekilde muayyen formularların doldurulması haline getirilerek ve posta idaresi ile de azami iş birliği, yapılarak vatandaşın ihbarı dilerse kolayca posta vasıtasıyla hiç bir külfete katlanmadan yapabilmesinin teminidir. İkincisi; vazifelendirilecek memur veya kimsenin ciddi ve daimi surette mürakabe edilerek bu hususta çıkarılacak kanunun ruh ve maksada uygun şekilde tatbikinin temini ve bilhassa ihbar mükellefiyetini yerine getirmeyen fert veya memurun affı için hiç bir makama takdir salâhiyeti tanınmamasıdır.

Her İdarî kanun ve tedabirin ancak iyi tatbikatçılar elinde matlup neticeyi verebileceği muhakkak olmakla beraber herhangi bir memlekette çok iyi neticeler vermiş dahi olsa idari kanun veya tedabirin aynen diğer bir memlekete kopye edilerek tatbikinin büyük bir hata olacağına tanınmış bilcümle idare otoriteleri müttefiktirler. Bu hale göre kısaca arz ettiğim bir semtte oturanların kayıt ve kontroluna mütedair sistemin ihtiyaç ve imkânlar nazarı itibara alınarak memleketimizin bünyesine uygun bir şekilde esaslı bir etüt neticesinde kanunlaştırılması, İsviçre medeni kanununun tercümesi suretiyle memleketimizde mevki meriyete konulması sırasında bırakılmış bulunan boşluğun bu suretle doldurulması, bilhassa emniyet ve asayiş işleri bakımından çok yerinde olur.

HUKUK DEVLETİ VE İDARİ VESAYET

Yazan: Osman MERİÇ
Sivrice Kaymakamı

İdare sahasında asırlarca hüküm süren Polis Devlet devri yerine kaim olan Hukuka Bağlı Devlet Telâkkisi son yıllarda matbuatımızda en çok zikredilen bir hukuk terimidir. Zikrinden murad yapılan idari bir tasarrufun sakatlığına temas etmek ve bu tasarrufun Hukuka Bağlı Devlet telâkkisiyle bağdaşmadığını tebarüz ettirmektedir. Bu vesile ile hakkını istihsalde takip edeceği yola dair bilgisi olmayan veya bilgisi olup da daha kısa bir yoldan gayeye vasıl olum ümidi ile Hiyerarşi ve Vesayet uzvu olan İdarî makamlara müracaatı tercih eden bazı vatandaşların gazete sütunlarına intikal eden şikâyetleri üzerine makaleler kaleme alındığı ve icra uzvu olan idare âmirlerine tenkit yönetildiği görülmektedir. Bu hale daha ziyade merkezin hiyerarşi kademelerinden ziyade manevî şahsiyeti haiz köy, belediye ve vilâyet gibi amme idarelerinin tasarrufları konu olmaktadır.

Fertler objektif hukuk kaidelerine göre faaliyette bulunurlar. Hukuka bağlı Devlet telâkkisinden kasıt da Devletin ve onun namına hareket eden memurların fertler gibi muayyen kaidelere tabi olması, ona göre faaliyette bulunmasıdır. Polis Devlet telâkkisinin keyfiliğine Hükümdar idaresinin mutlaklığına karşı Hukuk Devletinde İdarenin faaliyetlerinin de Millet'in veya Millet mümessillerinin kovacakları hukuk kaidelerine uygunluğu şarttır. Yalnız Polis Devletinden Hukuka bağlı Devlete geçişte İdare faaliyetlerinin mevzu kaidelere uygunluğunu takdir edecek merci mes'elesi bahis konusu olmuş, her devlet kendi bünyesine uygun bir sistemde karar kılmakla beraber, umumiyetle İdarenin kazaî murakabesini Adlî mercilere bırakan Anglosakson sistemi ile faal idare ile istişarı idare arasındaki farktan faydalanarak mürakabe salahiyetini Devlet Şûrasına tanyan Fransız sistemi meydana çıkmıştır.

Biz Hukuka bağlı Devlet telâkkisini geniş manada ele alan ve böylece Anayasanın ve dolayısıyla onunla vatandaşlara sağlanan hakların teminat altına alınması tezini savunan taraflı tarafsız yazarlar arasında İlmî ve politik görüşler ileri sürülmesine vesile olan münakaşalar yanında birde devletin veya amme manevî şahsiyetlerinin muameleleri karşısında hak ve menfaatlarının zedelendiğini ileri süren vatandaşların maruz kaldıkları muamelelerin hukuk devleti anlamıyla kabili telif olmadığı iddiasını serdeden ve bunun mesuliyetini Hükü-

met mümessili olan İdare Amirlerine yükleyen bir temayülün genişlemek istidadını müşahede etmekteyiz. Bu bakımdan yazımızın çerçevesi temamiyle bu ikinci temayülün sebep ve saikini araştırmaya ve mevzuattaki hükümlerden mütevellit yanlış anlamları belirtmeye inhisar edecektir.

Her vatandaş düçar olduğu derdin devasını Devletten beklemekte ve ilk olarak da bulunduğu mahaldeki Hükümet mümessili olan İdare Amirine koşmaktadır. Bu onun Devletin kudretine olan inancının bir tezahürüdür. O anda gayesine ulaşmak için de devlet namına tasarrufta bulunan kimseler arasındaki te'essüs etmiş vazife taksiminden ve onun tabiî neticesi olan mesuliyet mefhumundan habersiz görünmekte ve umumiyetle Adli mercilere taallük eden ihtilâfların İdarî Makamlarca hallini istemektedir. Vatandaşlarda müşahede ettiğimiz bu temayülde hiç şüphesiz kültür seviyesinin henüz matlup seviyeye ulaşmaması başlıca amil olmakla beraber, idarenin sistem bakımından geçirdiği devirlerden kalma itiyatlar, Hiyerarşi münasebetleri dolayısıyla mafevke madunun muameleleri üzerinde tanınan teftiş ve murakabe salâhiyeti, mahallî idarelerin ve uzuvlarının muamelelerinin kanuna uygunluğunu sağlamak yönünden İdarî vesayet mercilerine tanınmış olan vesayet hakkı, nihayet Mahkemelerden istihsali gereken hakkın masraflı ve külfetli oluşu zikre değer sebepleri teşkil etmektedirler. Mutlakiyet devri ve onu takiben İdarî sistemlerimizde bu günün hukuk telâkkisine uygun anlamlara başlangıç sayılan tanzimat devri tarihe karışmış, nesiller değişmiş bununla beraber hatıraları ve muvaffakiyetleri nesilden nesile nakledilen idareci tipleri zamanımız idarecileriyle mukayesede daima daha kudretli ve muvaffak durumda kalmışlardır. Tarihin heybeti onlara da heybet vermiş, içinde buldukları devrin şartlarının mütalâası bu heybetin arkasında gizlenmiştir. Valisi bulunduğu şehrin eski çıkmaz sokaklarını açmak için önceden tesbit edip, amele guruplarını hazırlatan ve faytonunu o istikamete sürünce “burası çıkmaz sokaktır” sözüne karşı “hiç valinin arabası geri döner mi” diyerek engelleri yıktırarak yolları açtığı rivayet edilen Ahmet Vefik Paşa ile bu günün valisini kıyaslama hatalı bir hükme müncer olur. Fakat realite budur. Eski devirlerden sürüp gelen bu itiyatlarıdır ki meslek hayatımızda nişanlısının başkası ile nikâhlandığına içerleyen genci nikâhın durdurulması, eşlerin geçimsizliklerinin bertaraf edilmesi, Varislerin miras işlerinin halli taleplerine dair müteaddit vakalara şahit olmaktadır. Hiç şüphesiz bunlar idare kudretinin hudutsuzluğu zan ve kanaatinin tezahürleridir. Mutlakiyet devri idarecisine binnisbe izafesi mümkün olan bu halin Hukuk devleti memur ve ajanlarına da teşmil edilmesi imkânsızdır. Zira Hukuk Devleti anlamından murad; devletin ve diğer amme hükmi şahıslarının ve onlar namına irade izhar eden uzuvların yaptıkları tasarrufların hukuk kaide-

lerine tabi olmasıdır. Bu tabilik kazaî murakabe ile sağlanır. Yapılan tasarruf ve fiiller iptal edilmek veya yapanları kusurlarının şahsî veya hizmet kusuru olup olmadığına göre Malî mes'uliyete veya haksız fiil muamelesine muhatap tutmak suretiyle bozulan hukuk nizamı tamir edilir. Dileği idarenin müsbet, menfi bir tasarruf veya fiili ile cevaplandırılan kimse bu cevabın değerini Anayasa, kanun, nizamname, talimatname ve kararname namı altında vaz edilmiş olan objektif hukuk kaidelerinin tayin ve tesbit ettiği esaslara riayetle ölçecektir. Sosyal hayatın fertlere sağladığı hak ve menfaatler bu kaidelerle şekillenmiş bulunmaktadır. Hukuk devletinde İdarî fiil ve tasarruflara konu olan bu hak ve menfaatların objektif kaidelere uygunluğunun takdiri kazaî murakabeye terk edilmekle murakabe sisteminin mükemmeliyeti ve noksanlığı nisbetinde insan hak ve hürriyetleri de korunmaktadır. Ancak murakabe uzuvları da muayyendir. Bunun haricine çıkılırsa İdare Hukuku bakımından salâhiyet tecavüzü veya salâhiyetin gasbı gibi İdarî tasarrufun unsurlarının noksanlığı belirir böylece ya tasarruf temamiyle hukuki kıymet ifade etmediğinden keenlemeyekün addedilir veyahut da iptali mucip sakat bir muamele olarak kendisini gösterir. İşte Hukuk Devletinde kanunsuzluk kadar salâhiyet tecavüzü ve salâhiyet gasbı da önem ifade ederler. Bununla beraber fertlerin haklarını istihsal maksadiyle vazifelileri salâhiyetlerini gasp ve tecavüze sevk etmeye mütemayil oldukları bir hakikattir. Fertlerin bu temayülünde çeşitli âmiller olmakla beraber İdare Amirlerinin Hiyerarşide, vazifeli oldukları İdarî Cüzütam içinde zirvede bulunmalarının, tevsiî mezuniyet yetkisine sahip olmalarının ve bilhassa mahalli idareler üzerinde İdarî vesayet icra etmelerinin daha fazla hissesi vardır. İşte yazımızın bundan sonraki kısmı bu konulara inhisar edecektir.



Gerek hukuk edebiyatında gerekse halk dilinde sık sık kullanılan İdare tâbiri çok defa umumî veya mahalli idare anlamını taşımaktadır. Eğer muntazam faaliyet vatandaşların hepsini veya ekseriyetini ilgilendiren bir hizmetin yürütülmesi için yapılmakta ise idarenin buradaki anlamı Umumî idaredir. Buna mukabil yürütülecek hizmet; Vilâyet, Belediye, köy gibi topluluklarda yer alan daha mahdut sayıdaki vatandaş ilgilendirmekte ise idareden mahalli idare kastedilmektedir. Topluca mahalli idareler tabiriyle ifadelendirdiğimiz vilâyet, belediye ve köy hukuku şahısları Ademi merkezîyet teşekkülleridir.

Son sırada İdarî müesseselerdeki tekâmül bütün memleketlerde bariz olarak görülmüş ve bu hal devlet telâkkisinde değişikliğe münceer olmuştur. Evvelce Devlet deyince kudret ve hakimiyeti elinde tutan metafizik bir varlık anlaşılır ve bu ancak kendi faaliyetini sadece kendisi tahdit edebilirdi. Devletin bu derece hürmet görmesi, üstün tanınması

böylece sırrını muhafaza etmesi az tanınmasından ileri geliyordu. XIX asırda devletin o zamana kadar fertlerin gördüğü iş sahalarına müdahalesi ve bir çok amme hizmet sahalarında şahıslarla olan iş birliği mahiyetinin anlaşılmasını mucip oldu ve mutlak hakimiyet devrinin ihtişam ve azameti sadece siyasi mücadele sahasında kaldı. Devlet yüklendiği İçtimâî ve İktisadî sahadaki bir kısım hizmetleri kendi hükümlerlik sahasında yer alan hükmi şahsiyeti haiz müesseselere tevdi etti. Muasır devletler bünyesindeki ademi merkezîyet teşekkülleri böylece kuruldu. Hiç şüphe yoktur ki ademi merkezîyet cüz'ü tamları (üniteleri) halkın kendi kendini idaresi demek olan Demokrasinin nüvesini teşkil ederler. Vatandaş seçmek ve seçilmek tecrübesine bunların uzuvlarının teşekkülünde kavuşur. Bu bakımdan siyasi terbiyede rolleri mühimdir. Ayrıca amme hizmeti mahiyetinde olan mahalli hizmetlerin bir kısımları bu hukuki şahsiyete sahip teşekküller tarafından deruhte edilmekle devletin yükü hafiflemiş olur ve hizmetlerin matluba muvafık ifası da sağlanmış bulunur. Bunun için muasır devletler bünyesinde mahalli idareler mahalli otorite olarak rağbete mazhar olmuşlardır. Anglosakson memleketlerine nazaran merkezîyete daha fazla temayül gösteren Fransada bile bu hal müşahede edilmektedir.

Memleketimizde Mahalli İdarelerin filen teşekkülü Cumhuriyetin ilânından sonradır. Gerçi Osmanlı İmparatorluğunun ilk zamanlarında filî bir ademi merkezîyet görülmekte ise de merkezin zayıflamasıyla eyaletlerde beliren aşırı derecedeki muhtariyet temayülleri buna son vermiştir. Ancak 1913 tarihli "İdareî Umumiyeî Vilâyet Kanunu Muvakkati" ile vilâyetlere hükmi şahsiyet tanınmak suretiyle vuku bulan hukuki değişikliğe rağmen fiiliyat 1924 Anayasa kanununa kadar fark etmemiştir. 1924 kanunu 90 ncı maddesiyle Vilâyetlerle, şehir, kasaba ve köylere hükmi şahsiyet tanımıştır. Böylece İdareî Umumiyeî Vilâyet Kanunu muvakkatinin daha evvel tedvin edilen vilâyet hukuki şahsiyetine ait hükümleri işler hale gelmiş, köy ve belediye kanunlarının da buna mütenazır olarak tedvini sağlanmışdır. Diğer muasır memleketlerde olduğu gibi bizim idari bünyemizdeki noksanlık da böylece doldurulmuştur. Bununla beraber bir memleketin İdarî bünyesinde bu nevi teşekküllerin yer alması orada idare otoritesinin bunlar arasında taksime uğraması demektir. Otoritenin böylece taksimi ise frenlenmediği takdirde tehlikeli neticeler doğurabilir. Onun için ademi merkezîyetin bahis mevzuu olduğu hallerde Devletle bunlar arasında sıkı bir bağ tesisi lüzum ve zaruret olarak kendini gösterir. Umumî menfaatle ilgili işlerde idarede birlik temini maksadiyle teşriki mesai şarttır. Aksi gidiş anarşi tevlit edebilecek derecede tehlike doğurur. İşte İdarî vesayet ademi merkezîyeti murakabe etmek suretiyle bu tehlikeyi bertaraf eder. Ademi merkezîyetin disiplini edilmesi İdarî vesayetle sağlanır, idarî vesayet bir

tahdit müessesesidir. Ademi merkezîyetle daima bir arada görünürler. Zahren yakınlıkları mevcut ise de hakikatta zıt iki mefhumdurlar. İdarede vahdeti göz önünde bulunduran devletlerde Ademi merkezîyet vesayetsiz, Vesayet ademi merkezîyetsiz yürümez. İşte bu lâzimeye binaen memleketimizde de İdarî ademi merkezîyet teşekkülleri olan vilâyet, belediye ve köy idareleri üzerinde idare amirlerine İdarî vesayet yetkisi tanınmıştır. Ancak hemen tasrih edelim ki bunlar ve uzuvları muhtar teşekküllerdir. Ademi merkezîyetin farikası burada kendisini gösterir. Şu halde İdarî vesayet, İdarî otoritenin taksimi diye ifade ve izah ettiğimiz ademi merkezîyet teşekküllerinin birlik ve insicamı çözüntüye kadar varabilecek çok mühim muamelelerine karşı cereyan eder. Çünkü Demokratik bünyeli bir hukuk nizamı amme hak ve hürriyetlerinin inkişaf ve muhafazasını gaye ittihaz etmekle beraber kendi bünyesinde yer alan müessese ve teşekkülleri de zedelenmekten koruyacaktır. Bunun için İdarî vesayetın mutlak bir kanun maddesine dayanması şarttır.

Biz burada Mahallî İdarelerimizin en müttekâmili olarak göz önünde bulundurduğumuz belediyelerimize ait mevzuata temas edeceğiz. Belediye kanunundaki İdarî vesayet, Hiyerarşik murakabe ve Tevsii mezuniyete taallük eden maddeleri inceleyeceğiz.

İdarî vesayet merkezden ayrılmış şahısların muameleleri üzerinde cereyan eder. Onların muamelelerinin iptali, icrasının durdurulması veya uzuvlarının feshi neticesini tevlit eder. Meselâ Belediye kanununun 53 üncü maddesine göre Belediye Meclisi:

- 1 — Kanunen muayyen olan adî ve fevkalâde içtimalar haricinde toplanırca,
- 2 — Kanunen muayyen olan yerden gayri bir yerde içtima ederse,
- 3 — Kanunen uhdesine mürettep vezaifi kanuni müddeti zarfında ifadan çekinir ve imtina keyfiyeti meclise verilmiş işleri sekteye ve gecikmeye uğratarca,
- 4 — Siyasyata dair müzakeratla iştiğal veya siyasi temenniyat izhar ederse.

1, 2, ve 4 üncü bentlerdeki yazılı hallerin vuku'u takdirinde Dahiliye Vekilinin inhası ve Vekiller Hey'etinin karara, 3 üncü fıkradaki ahvalın hududunda Dâhiliye Vekilinin iş'arı ve Devlet Şurasının kararı üzerine meclis feshedilir. Belediyelerin esaslı uzvunun feshine taallük eden bu madde idari vesayetın sarih bir tezahürdür. Yine Belediye kanununun 87 inci maddesinde: "Belediye Reisi encümen mukarreratını kanuna ve menafii umumiyeye muhalif gördüğü takdirde kararın icrasını tehir ile evrakı idare hey'etlerince tetkik olunmak üzere en büyük mülkiye memuruna tevdi eder.

İdare Hey'eti kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren on beş

gün zarfında Belediye Reisi veya Encümen tarafından yapılan itirazlar, vilâyet merkezi olmıyan beldeler için Vilâyet İdare Hey'etince; Vilâyet merkezi olan beldeler için de evrakın geldiği gündün itibaren bir ay içinde Şurayı Devletçe tetkikat yapılarak karara raptolunur" denilmektedir.

İdare Amirlerinin Belediyeler üzerinde İdarî vesayet salâhiyetlerinin bariz bir numunesi de bütçelerinin tasdikine dair 122, 123 üncü maddelerde görülmektedir.

122 inci maddede Belediye bütçelerinin mahallin en büyük Mülkiye memurunun tasdiki ile kat'iyet kesbedeceği ifade edilmekte 123 üncü maddede de bir hafta zarfında bütçenin tetkik ve tasdik edileceği belirtilmekte ve ne gibi hususlarda değişiklik yapabileceği sıralanmaktadır.

Belediyelerin en yetkili uzvu olan Belediye Meclislerinin müzakere edeceği ve karara bağlayacağı işlerden hangileri üzerinde İdarî vesayetin icra edileceği de kanunun 70 ve 71 inci maddelerinde gösterilmektedir. 70 inci maddede bu işler sıralanmakta ve 71 inci maddede de 70 inci maddenin 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9 ve 13 üncü maddelerinde yer alan bütçe, kâfi hesap, mesai programı, munzam tahsisat veya bütçede tadilât veya fasıldan fasıla münakale, ikrazlar istikrazlar, belediye vergi ve resimlerinin taallük ettiği hususat haricinde belediye dairesi tarafından ifa olunacak hizmetlere mukabil alınacak ücret tarifeleri, beldenin müstakbel şekli, umumi imar programları, icar, hava gazı, su elektrik, tenvirat tesisatı mesaili, müddeabihi bin liradan fazla olan davaların sulhan tediyesine taallük eden işlerle Belediye zabıtasına müteallik talimatnameye ait olan belediye meclisi mukarreratı mahalli en büyük Mülkiye memurunun tasvibi ile meriyet kesbeder. Ayrıca 72 inci maddeye göre de 25 seneden fazla bir müddet için yapılacak ikraz veya istikraz kararları Vilâyet İdare Hey'etinin mütalâası üzerine valinin tasvibi ve Devlet Şurasının kararı ile, 156 ncı maddeye göre de nüfusu (70) binden yukarı belediyelerde lüzumunda meclis azasına huzur hakkı verilmesine dair meclis kararları Dahiliye Vekilinin tasvibi ile meriyete girer.

Belediye kanunun dışındaki bazı kanunlarda da belediyeler üzerine vesayete dair hükümlere rastlanır. Meselâ: 2514 sayılı Divanı Muhasebat kanununun 68 inci maddesine göre bu kanunun meriyete girdiği seneye tekaddüm eden üç senelik bütçelerindeki varıdatın tahsilât miktarlarının vasatısı (30) bin lira ve daha yukarı olan belediyelerin muhasip hesaplarıyla kafi hesapları ikinci derecede Divanı Muhasebatın tetkik ve muhakemesine tabidir.

Belediye kanununun yukarıda zikrettiğimiz maddeleri taksim edilen İdarî otoritenin' suüstimalini önlemek ve devlete nazaran eleman bakımından daha zayıf durumda bulunan belediye idarelerinin noksanlarını bertaraf etmek gibi bir gayeye müstenittir.

İdare amirlerinin ve merkez uzuvlarının Belediye İdareleri üzerindeki yetki ve bundan mütevellit mes'uliyet derecelerini bir arada mütalâa etmek için Belediye kanununun 73 üncü maddesini de burada inceleyeceğiz. Bu madde “Belediye meclisleri tarafından ittihaz edilen mukarrerattan 71, 72 inci maddelerde yazılı olan hususattan gayri mevadda müteallik meclis mukarreratı katidir. Ancak bu kabil mukarrerata usulen ilân tarihinden itibaren on gün zarfında vilâyet merkezi olmiyan beldelerde Belediye Reisi veya alâkadarlar tarafından Dâhiliye Vekâletine müracaatla itiraz olunabilir. Vilâyete iş'ar olunan itirazlar Kaymakamın mütalâası alındıktan sonra Vilâyet idare Hey'etince nihayet on beş gün zarfında; Vilâyet merkezi olan beldelerde Vilâyete yapılan itirazlar Valinin mütalâası alındıktan sonra nihayet bir ay zarfında Şûrayı Devletçe tetkik ve bir karara raptolunur. Yapılan itiraz ve müracaatların yukarıda yazılı alâkadar makamlarca tetkiki neticesine kadar Vali meclis kararlarının tatbik ve icrasını tehir ettirebilir.” şeklindedir. Madde muhteviyatı ve tatbikat bizi şu noktaları incelemeye sevketmektedir:

1 — 3546 sayılı Şûrayı Devlet kanununun 23 üncü maddesinde Dava dairelerinde rüyet edilecek maddeler zikredilirken (C) fıkrasında “İdari fiil ve kararlar hakkında esas, maksat, salâhiyet ve şekil cihetlerinden biriyle kanunlara veya nizamnamelere aykırı olduklarından dolayı iptal için menfaatları haleldar olanlar tarafından açılacak davalar” denildiğine göre Belediye kanununun 73 üncü maddesinin vilâyet merkezi olmiyan belediyelerin belediye meclislerinin kararlarına karşı Vilâyet İdare hey'etine itiraz olunabileceği hükmünü ne şekilde anlamak icap eder?;

2 — Bu madde hükmüne taallük eden hususlarda İdare heyetlerinden ve Şûrayı Devletten sadır olacak ilâmların infazını kim yapar?

3 — İdare amirlerinin bu madde karşısındaki durumu nedir?

1 — Kanaatımızca bu madde ile Şûrayı Devlete ait olan salâhiyetin bir parçasının Vilâyet İdare hey'etlerine verilmesi tevsii mezuniyeti teşkil eder. Böylece tevsii mezuniyetin sadece faal idare uzuvlarına değil; azası merkez tarafından tayin edilmiş kurullara da verildiği görülür. Vilâyet İdare hey'etlerinin vilâyet merkezi olmiyan belediye meclislerinin kat'i mahiyetteki kararlarına karşı vaki itiraz üzerine verecekleri kararlar da ihtilâfi çözmek noktasından kazaî bir mahiyet arz ederler. 73 üncü madde muhteviyatı uzun zaman tereddüdü mucip olmuş ve tatbikatta Şûrayı Devletçe rü'yet ve karara bağlanması gereken hususlarda Vilâyet İdare hey'etlerine müracaat edilerek oradan alınan esasında salâhiyetsizimle mualllel olan kararlarla amel olunduğuna dair pek çok misallere tesadüf edilmiştir. Şûrayı Devletin münferit dairelerinden sadır olan kararlar ya kaale alınmamış yahut menfaati haleldar olanlar

İdare hey'etlerine müracaatla daha kısa yoldan hak istihsalini tercih etmişlerdir. Nihayet Devlet Şûrası Genel Kurulunun son bir içtihadı ile vaziyet açıklanmıştır ⁽¹⁾. Buna göre:

A — Vilâyet merkezi olmıyan belediyelerin Belediye meclislerinin 73 üncü madde çerçevesinde mütalâa edilen kat'î mahiyetteki kararlarına karşı Valilik yoluyla itiraz edilebilmesi ve İl İdare hey'etinde incelenebilmesi ancak bu kararların umumî, gayrı şahsî ve afakî olmalarıyla mümkündür.

B — İlâna tabi kararlardan bulunması lâzımdır.

Şu halde şahısları ilgilendiren yani idarenin fiil ve kararından dolayı hak ve menfaati ihlâl edildiğini iddia edenler bu maddenin dışındadır. Bunların itiraz mercileri Şûrayı Devlettir. Bu vaziyete göre Valinin tatbik ve icrasını tehir edeceği meclis kararlarının da umumî, gayrı şahsî ve afakî mahiyette olanlara ait olacağı tabî'dir.

2 — Bu hususlara dair İdare heyetlerinden ve Şûrayı Devletden verilecek kararların infazı da tatbikatta tereddüdü mucip olan bir keyfiyettir. Şûrayı Devlet kanununun 56 inci maddesi “İdarî davalar hakkında Şûrayı Devletten sadır olacak ilâmlar umumî hükümler dairesinde infaz ve icra olunur” demektedir. İcra ve iflâs kanununun 38 inci maddesi de ilâm mahiyetini haiz vesikaları belirtmiştir. Adalet Vekâleti İcra Dairelerine yaptığı bir tamimle “İlâmların icrası bahsinde ancak umumî mahkeme ilâmları hakkında tatbik edileceğine dair muhasses bir hüküm olmadığından Divanı Muhasebat ve Şûrayı Devlet kanunlarında kendilerine İdarî kaza salâhiyeti tanınan hey'etlerden bu kanunlara göre verilecek kararlar ilâm tabiriyle tavsif olduğundan bunların icrası usulünün İcra ve İflâs kanununda yazılı usullere tabi olduğunu” bildirmiştir ⁽²⁾.

Ne İcra ve İflâs kanununun 38 inci maddesi nede Vekâletin tamimi tatbikat tereddüdünü bertaraf edememiştir. Önce İcra ve İflâs kanununun zikredilen maddesinde gerek belediye kanununun 73 üncü maddesine taallük eden hususat hakkında vaki itiraz üzerine sadır olacak kararların gerekse İl İdaresi kanununun 62 inci maddesine göre İl İdare hey'etlerinin bakacakları iptal davaları üzerine verecekleri kararların infaz şekli açıklanmamıştır. Ancak Adalet Vekâleti tamiminde İdarî kaza salâhiyeti tanınan hey'etler denildiğine göre İdare Hey'etlerini de bu meyanda mütalâa etmenin mümkün olacağı akla gelmekte ise de Şûrayı Devlet kanununun 56 ve Divanı Muhasebat kanununun 55 inci maddesinin bunlardan sadır olan ilâmların umumî hükümler dairesinde

¹ 25-2-952 gün ve Genel Kurul 52, 29/39 sayılı karar.

² Adalet Vekâleti Hk. İş. İfadeli 4-6-940 gün ve 5513 sayılı tamim

infaz edileceği sarahatına rağmen İdare hey'etlerinin vazifelerini açıklayan İl İdaresi kanununun sükkûtu karşısında tatbikattaki tereddütleri haklı bulmaktayız. İl İdaresi kanunundaki bu boşluğun doldurulmasını temenni etmekteyiz. Kanuni sarahatin icabında idari mahiyetteki kararlarında kazaî ilâmlar misillü infazını mümkün kıldığını 5917 sayı “Gayrimenkule tecavüzün def’i hakkındaki kanunun” un 6 ncı maddesinin son fıkrası göstermiştir.

İcra ve İflâs kanununun 38 inci maddesi ve Vekâlet tamimi Şûrayı Devletin kararlarının da infaz vaziyetini tam olarak belirtememiştir. Meselâ: Belediye meclisince kadrosu lağvedildiğinden açıkta kalan veya muadil olmayan bir vazifeye nakledildiğinden dolayı Şûrayı Devletten memuriyetinin iadesi ve açıkta kaldığı zamana ait maaşlarının tediyesine dair karar alan bir memurun ibraz ettiği ilâmî kim ve nasıl infaz edecektir? Kararın açıkta kaldığı zamana ait maaşlarının tediyeye taallük eden kısmının 38 inci maddeye göre infazı mümkündür. Çünkü Belediye vergi ve resimleri ile hidematı ammeye tahsis edilmiş ve akar olmyan emval müstesna diğer belediye emvaline haciz konabilir (Belediye Kanunu Madde 19 Fıkra 7).

Memuriyetinin iadesine dair hükmün ise bu maddeye müsteniden infazına tefriki kuva sistemi cevaz vermez. İşte İcra dairelerinin bu gibi hallerde harekete geçememeleri karşısında mağdurların infaz ve icra için ilk hatırladıkları merci İdare amirleridir.

3 — Muamelelerdeki cereyan ve müracaatlardaki temayül böyle olmakla beraber Belediye meclisince kadrosu lağvedilmek veya vazifesine son verilmek suretiyle açığa çıkarılan bir memurun vazifesine iade edilmesine dair Şûrayı Devletten aldığı bir kararın infazı hususunda İdare amirlerine bir vazife terettüp etmez ve sorumluluk tevcih edilemez. Buna rağmen İdare amirlerinin bu nevi infaz talepleri karşısında harekete geçmemeleri bazan basma intikal etmekte ve “Hukuk Devletinde buna cevaz yoktur” şeklinde mütalâa ve münakaşalara yol açmaktadır⁽³⁾. Biz bu mütalâa ve münakaşaların konusunu teşkil eden noktaları, her ne kadar İdare amirleri, merkez uzuvlarıyla Belediye Uzuvları arasındaki münasebata taallük eden kanun maddelerini gözden geçirmek suretiyle, açıklamış bulunmaktayız. Teyidinde fayda mülâhaza ettiğimiz için bazı noktaları tekrarlayacağız. Mahalli İdareler bu arada Belediyeler muhtar teşekküllerdir. Bunların uzuvlarıyla İdare amirleri arasındaki İdarî Vesayet, Hiyerarşik mürakabe münasebetleri Belediye kanununda belirtilmiştir. Bunlardan Hiyerarşi mürakabesi daha ziyade Belediye Reislerine karşındır. Belediye meclisi için bahis mevzuu değil-

³ Cumhuriyet Gazetesi 29/9/952 tarihli. Sayfa: 3, Sütun 8.

dir. Şu halde Belediye meclisinin yaptığı İdarî bir tasarruf dolayısıyla hakkı muhtel olan meselâ kadrosu lâğvedilerek açığa çıkarılan bir memurun sùbjektif hakkını tesbit maksadiyle Şûrayı Devletten aldığı bir kararı kim infaz edecektir? Hakkın istihsali bozulan hukuk nizamının tamiriyle mümkündür. İşte meselenin mühim noktası buradadır. Kanaatımızca memuriyetinin iadesine dair Şûrayı Devletten karar alan bir memur bu kararı usulü dairesinde Belediye meclisine tebliğ ettirecektir. Meclis Karar hükmünü yerine getirmezse artık ortada İdareye izafe edilecek bir tasarruf yoktur. İhtilâfî meclis azalarının şahsî kusuru olarak mütalâa etmek lâzımdır ve kendileri şahsen sorumludurlar.

Memur elindeki Şûrayı Devlet kararına müsteniden Borçlar Kanununun haksız fiile müteallik hükümlerine göre açıkta kaldığı ve kalacağı zamanlara ait maaşlarının tazmini için Umumi Mahkemelere müracaat edecek ve oradan alacağı ilâmı İcra ve İflâs kanununa göre infaz için İcra dairesine verecektir.

Tarihte Mutlakiyet devrinin mutlak idaresinin mümessili olanların her aklına geleni ve her istenileni yaptıklarına dair misaller çoktur. Hukuk Devleti idarecisinin makul ve makbul olanı ise böyle her akla geleni ve istenileni yapan değil; bağı bulunduğu hukuk kaidelerine riayetle vazifesini yürütendir.

GÜNEY SINIRIMIZDA RESMİ GEÇİŞ ŞEKİLLERİ VE KONTROL SİSTEMİ

Yazan: Mehmet TARCAN

I — GİRİŞ :

Güney sınırimızda bulunan ilçelerimizdeki birinci derece hudut âmirlerinin karşı taraf makamları ile müteakabil temas ve yazışmalarını bundan önceki yazımızda belirtmeğe çalışmıştık.

Birinci derece hudut âmiri bulunan kaymakamlar, bir taraftan çeşitli kaçakçılık faaliyetlerini men, takip ve tahkik ile mükellef bulunurken, diğer yandan hudut bölgesinin emniyet ve asayişini bozucu olayları önleyici tedbirleri almak, bu bölge sakinlerinin can, mal, ırz emniyetini sağlamak ve karşı taraf tebaasının çeşitli haksız fiillerine karşı hukukunu korumakla görevlidir.

Hududun her iki yanında muayyen mesafe içerisinde oturan ahali yetkili makamlarca verilen vesikayı hamil bulunduğu takdirde anlaşmalarla kabul edilen esas ve çerçeve dahilinde hududu belli yerlerden geçmek salahiyetini haiz bulunmaktadır.

İki taraf arazisi arasında vuku bulacak gidiş, geliş, nakliyat ve ticaret gibi çeşitli münasebetlerin ancak kabul edilen mürakabeli kapılar vasıtasıyla yapılması zaruridir. Bunun dışında muayyen bölgelerde anlaşmalarda tesbit olunan şartlar dahilinde, her iki tarafın muayyen evsafi haiz ve belli mesafede oturan halkının geçmelerine mahsus olmak üzere muvakkat geçit yerleri de gösterilebilir.

Geçitlerde alınacak mürakabe tedbirleri ve geçit yerlerinde ve bu tedbirlerde yapılacak değişikliklerin en yakın mülkiye âmirine bildirilmesi 2/1991 sayılı nizamname iktizasıdır.

Bu yazımızda, güney sınırimızda yapılmakta olan çeşitli resmî geçiş şekil ve müsaadelerinin hukuki mesnet ve esaslarını mevcut anlaşmalar ve meri mevzuat yönlerinden belirtmeğe çalışacağız. :

II — GEÇİŞ ŞEKİLLERİ :

Resmî müsaadeyi haiz geçiş şekillerini pasaport, pasavan, lesepase ve mektup namı altında ayrı ayrı incelemeye tâbi tutarak her birinin özelliğini, dayandığı hukukî esasları, hangi makamlar tarafından verileceğini, sınırı geçerken kimler tarafından kontrol edileceğini, vesikalarn süresini, gelenlerin kalış müddetini, geçiş zamanını, imkân nisbetinde izah etmeğe çalışacağız.

III — PASAPORTLA GEÇİŞ :

Güney sınırı bölgesinde hangi kapıların pasaport kapısı olarak kabul edildiği İçişleri, Dışişleri, Gümrük ve Tekel Vekâletince tesbit edilerek ilgili Valiliklere bildirilmekte ve zaman zaman görülen lüzum üzerine gerekli değişiklikler yine sözü geçen Vekâletlerce müştereken yapılmaktadır. Bir kapının pasaport kapısı olarak kabulünde, askerî, siyasî, İdarî ve inzibatî hususlar ön plânda yer almakta, karşı taraf ile ticarî, kültürel ve diğer çeşitli münasebetler ilkinin doğuracağı neticelere bağlı kalmaktadır.

5682 sayılı pasaport kanunu vatandaş ve yabancılar için pasaport ve vize muamelelerini her bakımdan basitleştirmiş ve günün ihtiyaçlarına uydurmuştur. Türk vatandaşları için giriş ve çıkış vizesi ve yabancılar için yurtdumuzdan çıkış vizesi kaldırılmış, lüzumsuz formaliteler bertaraf edilmiş ve Kaymakamlara da pasaport ita salahiyeti verilmiştir.

Vekâletin müteaddit tamimlerinde, pasaport kanununun tatbikinde görülen aksaklıklar açıklanmış ve bilhassa 22 nci maddenin nasıl anlaşılması icap edeceği, pasaport talep edenlerin ne şekilde inceleme ve soruşturmaya tâbi tutulacağı izah olunmuştur. Güney sınırımızda pasaport kapıları mahdut olduğundan, pasaportlunun kapıda muayenesi, en yakın Gümrük ve Emniyet dairelerine şevki, gerekli Gümrük ve Zabıta muamelâtının ifası, ikamet tezkeresi ve gerekli fiş tanzimi, ve diğer ilgili hususlar hakkında fazla izahat vermekten kaçınılacaktır.

Gerek 5682 sayılı pasaport kanunu ve gerekse bu kanun ile ilgili ecnebilerin ikamet ve seyahatları hakkındaki 5683 sayılı kanun ve her iki kanunun tatbikinde görülen güçlük ve aksaklıkların giderilmesi gayesi ile yapılmış tamimlerin tetkik ve mütalâası mevzua vukufiyeti temin ve rastlanılacak müşkülâtı izale edecektir.

IV — PASAVANLA GEÇİŞ :

A - Mahiyeti :

30/Mayıs/1926 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti ile Fransa Cumhuriyeti arasında imza edilmiş olan (muhadenet ve münasebatı hasenei mukavelenamesinin tasdiki hakkındaki 910 sayılı kanunun 9. uncu maddesi hükmü ile hududun her iki tarafında 5 kilometreden dun bir mesafede mütemekkin eşhasa hududu geçmek üzere bir senelik bir hudut vesikası verileceği kabul edilmiş ve bu mukavelenamenin tetkikine mütedair olarak hazırlanıp 29/6/1926 tarihinde Ankarada imzalanan Türkiye ile Suriye hududunun nezaretine, hudut rejimine, hududu geçen sürülere tatbik edilen mali usule ve göçebe ahalinin kont-

roluna müteallik protokolün 6 ncı maddesi ile de hududun her iki tarafında arazisi bulunanlara, bu arazilerini işletmeye mahsus ziraat âlet ve edevatlarının, tohumluk ve mahsullerini huduttan geçirişte karşılıklı olarak her türlü resim ve vergiden muaf tutulması kararlaştırılmıştır.

Halen hükümleri tatbik edilmekte olan bu anlaşma ve merbutu protokol hükümlerine göre, Suriyede arazisi bulunan pasavanlılar bu arazilerini almak için Suriyeye tohumluk götürmekte ve Suriyede idrak ettikleri mahsullerini yurda vergi ve resimden muaf olarak sokmaktadırlar.

1 — PASAVANIN HANGİ MAKAMLARCA VERİLECEĞİ :

Pasavan talimatnamesinin 2 nci ve Gümrük muhafaza görev yönetmeliğinin 46 ncı maddelerine göre, bölgenin kaymakamı veya valileri tarafından verilir.

Güney sınırimızda bulunan illerimiz merkez ilçeleri sınır bölgesi ile hem hudut bulunmadığına göre (pasavan - hududu geçiş vesikası) nın valilerce verilmesine mevcut yönetmelik ahkâmının müsait bulunmadığı kanaatındayım.

2 — PASAVANIN KİMLERE VERİLECEĞİ :

Yukarıda da izah olunduğu veçhile pasavan, hududun her iki tarafında 5 kilometrelik bir hudut şeridi dahilinde mütemekkin bulunan eşhastan karşı tarafta arazisi bulunanlarla ziraat amelesine karşıdaki arazilerini işletmek ve bu arazide çalışmak üzere verilir. Pasavan karşı tarafta arazisi bulunanlara verildiğine göre, her hangi bir suretle bu sıfatı kayıp ettikleri resmi tahkikatla sabit olanların ellerinden pasavanlarının alınacağı talimatnamenin 6 ncı maddesi hükmü iktizasındadır.

15/Ağustos/1950 tarihinde Halepte yapılan yüksek hudut komisyonunca kabul edilen nihai kararların 13 üncü maddelerine göre:

Hudut hattının her iki tarafındaki onar kilometrelik arazi şeridi içinde toprak ve emlâki olanlara pasavan verileceğini tasrih etmiştir. Mezkûr komisyonca ittihaz olunan mukarrerat İcra Vekilleri Heyetinin 12/1/1952 gün ve 3/14271 sayılı kararıyle tasdik edilmiştir.

Bu tarihten sonra yapılan bir kaç tamimde gâh 5 ve 10 Km. lik mesafeden bahsolunduğu görülmüştür. Güney sınırlarımızda pasavan verilmesindeki birliği sağlamak ve zuhuru melhuz her hangi bir anlaşmazlığı önlemek için talimat ve tamimlerde mevcut bu mübâyenetin, yapılacak açık ve kesin bir tamimle giderilmesi şart ve lüzumludur.

3 — PASAVANIN MÜDDETİ :

Pasavan talimatnamesinin 2 nci ve Gümrük Muhafaza Görev Yönetmeliğinin 52 nci maddesine göre; verilen pasavan bir yıl için muteber olup her yıl Aralık ayının son günü değiştirilir ve müteakip yıl için yeni vesika verilir. 15/8/1950 günlü Halep anlaşması nihai kararlarının 13 üncü maddesine göre; pasavanlar her yıl Aralık ayının ilk haftasında vize için mukabil tarafa tevdi edilecek ve ayın son gününe kadar vize edilmiş olarak iade edilecektir.

Ancak, tecdit edilecek eski pasavanlar hususunda, bir şahsın pasavan almağa hakkı olmadığı yolunda bir ihbar veya şikâyet vuku bulunduğu takdirde bu şahsın durumu ve ihbar mevzuu tahkik edilecektir. Bu tahkikat süratle yapılacak ve ilgilinin şahit ve vesikaları ibraz ve ikamesine imkân verilecektir.

Sahibinin şahsında bir değişiklik bulunmayan ve hakkında her hangi bir ihbar ve şikâyet de yapılmamış olan pasavanlar müteakip iki yıl için tecdit edilmeden vize edilmek kaydı ile muteber olacaktır.

4 — PASAVANLININ SINIRI GEÇİŞ ZAMANI :

Pasavan sahipleri ve yanlarındaki vesikalı ziraat amelesi hududu gün doğmadan önce veya battıktan sonra geçemezler. Huduttan geliş ve geçiş pasavanlarda yazılı geçitlerden yapılır. Bunun haricinde kalan geçit ve mahallerden hududu geçmek sureti katiyede memnu olduğu gibi geçişe izin vermek de mesuliyeti muciptir. Karakol ve muhafaza memurlarının durumlarının bu bakımdan sık sık ve gayri muayyen zamanlarda kontrolü lâzımdır.

5 — PASAVANIN ŞEKİL VE SURETİ TANZİMİ VE PASAVANLININ KONTROLÜ :

Fotoğraf yapıştırılmak suretiyle veya parmak iziyle verilecek olan vesikalar sahibinin adı ve soyadı, yaşı, nüfus kütüğünde kayıtlı bulunduğu yer, gideceği köy veya mahallin adı sarih olarak yazılacaktır. Vesika kayıt edildiği (esas defter) e göre numara alacaktır. Vesika münderecatı esas deftere aynen geçirilecek, sahibinin fotoğrafı yapıştırılacak veya parmak izi alınacaktır.

Pasavanlı her geçişte pasavanını geçitteki gümrük muhafaza memuruna göstermeğe mecburdur. Gümrük muhafaza memuru her geçişi, ilgilinin pasavan defterinde yazılı adı hizasına tarihiyle kayıt etmektedir. Harice çıkarılması veya yurda sokulması yasak veya vergiye yahut kayıt ve şarta tâbi maddeleri geçirmemesi için pasavanlıyı kapıda muayene eder.

Fotoğrafi veya parmak izi olmayan veya tahrifat yahut silinti bulunan vesikalarla hududun geçilmesine müsade edilemez. Vesika sa-

hibinin elinden alınarak en yakın Mülkiye âmirine en kısa zamanda gönderilmelidir.

Pasavan sahipleriyle beraber bulunmayan ziraat amelesinin ellerindeki vesikadan istifade ederek karşı tarafa geçemeyeceği talimatnamenin 5 inci maddesi hükmü iktisastır. Tatbikatta en çok suiistimal edilen bu mevzuda çok müteyakkiz ve temkinli bulunulması icab eder.

Pasavan sahipleriyle yanlarındaki ailesi efradı ve ziraat amelesinin elbiseleri geçit karakolunca tesbit ve avdetlerinde aynı elbiselerle dönmeleri tenbih ve kontrol edilir. Bu suretle gidip gelenlerin kaçak elbise, palto vesaire getirmelerine mani olunur.

Tatbikatta bu hususta çok suiistimal edilmekte ve kapı ve geçitteki görevlilerin müsamahası neticesi pasavanlının kaçak giyim eşyası ve yiyecek mevaddı getirdiği ve bunu meslek itihaz ettiği hudut bölgesinde sık sık işitilmekte ve bu işte hiç haber ve malumatı bulunmayan hudut âmirleri yersiz isnat ve iftiralara maruz kalmakta ve meslekî hayatında belki de ilk defa lekelenmektedir.

Her kapı ve geçit karakolunda kendi bölgesindeki pasavanlıların ad ve soyadlarını, gideceği mahal veya köylerin isimlerini, fotoğraf veya parmak izlerini ve pasavan numaralarını ihtiva eden bir (kontrol defteri) bulunacaktır. Bu deftere pasavan sahibinin geçitten geçerken yanında götürüleceği amelenin adet ve adları, ziraat âlet ve edevatının cins ve miktarı kayıt edilir. Kapı veya geçitlerde her pasavanlı ve ziraat amelesi için bu eşhasın vesika numarasını taşıyan birer (madeni levha) bulunacak ve bu levhalar geçitten geçerken kapı veya karakola bırakılacak ve avdette geri alınacaktır.

Levhalar pasavanlıların numaralarını gösterir kara tahtadaki çivilere takılacak ve gerekli kontrol yapılacaktır.

Pasavan müessesesi sınır bölgesinin tezvirat ve iftira mevzularından en önemlisini teşkil ettiğinden; teçdit veya yeniden pasavan verme hallerimde, gerekli inceleme ve soruşturma yapıldıktan sonra tekemmül eden dosyaların (tice pasavan komisyonu) nca karara bağlanması kanaatinca en doğru yol ve usuldür. Bu konuda yersiz yetki münakaşası, kuru övünme seziş ve düşüncesinden sıyrılmalı, efkârı umumiyeyi tatmin edecek ve mevzuatın tatbikini sağlayacak kararlar itihazına çalışılmalıdır. Hatta komisyonda üye bulunmayan küçük istihbarat âmiri, tapu ve nüfus memuru, belediye başkanı gibi zevatın bulundurulması dahi faydalı ve isabetli kararlar alınmasına yardım eder. Şahsi ahare satılmış veya müşterek mülkiyet mevzuunu teşkil eden aynı arazi için yekdiğeriyle akraba veya hissedar olduğunu iddia eden pek çok kimselerin pasavan talep ettiği ve hatta tanınmış kaçakçıların

ziraat amelesi olarak pasavana kayıt edilmeleri için çeşitli çarelere baş vurdukları görülmüştür. İlgililerin akraba ve hissedarlık derecesini, arazinin (meyane senedi) ile kimlere satıldığını, kaç el değiştirdiğini, ziraat amelesinin hakiki maksadını, kaçakçı veya kaçakçılığa yataklık edip etmediğini adı geçen zevatın iştiraki ile kurulacak komisyon hakikate uygun şekilde tesbit edebilir.

Pasavanın birinci derece hudut âmiri bulunan kaymakam tarafından imza ve tasdik edilmesi şarttır. İlçe bölgesinde görevli gümrük veya hudut tabur komutanı ile ilgili bölük komutanlarının imza ve mühürleri bulunmalıdır. Pasavanların bir tarafı Türkçe ve öteki tarafı Arapça olmak üzere tanzim edilmektedir. Yıllık vizeler pasavanın alt veya arka tarafına şerh verilmek suretiyle yapılır. Yukarıda tasrih edilen makamlarca imza ve tasdik olunur.

6 — ZİRAAT AMELESİNE VESİKA VERİLMESİ :

Pasavan talimatnamesinin 3 üncü maddesi bu hususu oldukça belirtmiş bulunmaktadır.

Bir şahsın ziraat amelesi olarak pasavana dahil edilebilmesi için iki şartın mevcudiyeti şarttır.

A — Yalnız amelelikle temini maişet etmek

B — Türkiye vatandaşı olmak

Şu halde; amelelikle temini maişet etmeyip başka meslek sahibi bulunanlara veya Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmayanlara ziraat amelesi vesikası verilmez. Pasavana ithali istenilen şahsın hakikaten amele olup olmadığı en kısa zamanda ve etraflıca tahkik ettirilmelidir.

Bu inceleme ve soruşturmanın Emniyet, Belediye, küçük istihbarat âmirliği gibi çeşitli mercilere yaptırılması hakikatin tecellisine hizmet etmektedir.

Berber, bakkal, manifaturacı, kunduracı vesaire gibi meslek erbabının veya kaçakçılıkla şaibeli eşhasın ziraat amelesi olarak her hangi bir pasavanlıya 50 - 500 lira vermek suretiyle pasavanına kayıt ettirdiği ve mezkûr pasavanın tasdikini sağlamak için çeşitli hile ve desiselere müracaat ettiği bu bölgede görülen olaylardandır.

Amelenin arazi sahibine para vermesi veya bir kaç dönümlük arazi için 8-10 amele yazdırmak hile ve desiselerine baş vurulmasının hakiki sebepleri araştırılırsa bu mevzuun ne kadar titizlikle tetkik ve tahkike tabi tutulması gerekeceği kendiliğinden anlaşılır. Pasavan sahibinden yanında götürüleceği kimsenin amelesi olduğuna dair bir (taahhütname) alınır. Yardımcı olarak götürülecek amele kadınlar da aynı hükme tabidir.

Pasavanlılar beraberlerinde ailesi efradından olanları götürmek istedikleri takdirde, bunların ad ve soyadları ile gidiş maksatları pasavana yazılmakla beraber her birinin fotoğrafı da yapıştırılır.

7 — PASAVANLILARIN BERABERLERİNDE GÖTÜRECEKLERİ MADDELERLE CANLI VE CANSIZ TARIM ARAÇLARI :

Pasavanlı arazi sahipleri kendilerine lüzumlu zati eşya ile kap vesaireyi, çift hayvanlarını ve ziraat araçlarını beraber götürebilirler.

İçişleri Bakanlığının 12/9/1950 gün ve Emniyet Genel Müdürlüğü Ş. 6 - 47665 sayılı tamimlerinde :

Suriyede arazisi bulunan vatandaşlarımızın arazilerini sürmeğe yarayan âlet ve edevatlarını karşı tarafa serbestçe götürebileceklerinin 29/Haziran/1926 tarihli hudut protokolünün 6 ncı maddesinde belirtilmiş olduğu, buna kıyasen arazilerini sürmeğe yarayan (MOTORLU VASITALARI) m da karşı tarafa götürebilecekleri, yalnız ileride Suriye gümrük hudut makamları ile aramızda bir ihtilâf çıkmaması için geçirilecek motorlu tarım vasıtalarının pasavanlara cinsi, miktarı, markası, motor numarası ve evsafının işaret edilmesi emredilmiştir.

Bakanlığın 8/2/1952 gün ve Emniyet Genel Müdürlüğü Ş. 7 71194 - 9078 sayılı tamimlerinde bu husus yeniden gereği için Hudut Valiliklerine bildirilmiş ve bilgi olarak Dışişleri, Gümrük ve Tekel Vekâletlerine arz olunmuştur.

Binaenaleyh pasavanlılar, beraberlerinde götürecekleri hayvanların, ziraat araçlarının, arabaların, kap ve malzemenin, üzerlerindeki elbise ve eşyanın cins, miktar, marka, motor numarası ve evsafını geçitteki (pasavan eşya tesbit defteri) ne kayıt ettirmeğe ve dönüşlerinde bunları aynen getirmeğe mecburdurlar.

Bunlar muhafaza memuru tarafından bu işe ait deftere kayıt ve alt tarafı memurla mal sahibi tarafından imza edilir. Götürülen ve getirilen eşya ve maddelerde bir değişiklik veya fazlalık yahut noksanlık görüldüğü veya bu eşya hiç getirilmediği takdirde keyfiyet bir tutanakla tesbit ve gerekli işlem yapılmak üzere Gümrüğe sevk edildiği gibi mahallin en büyük Mülkiye âmirine de keyfiyetten bilgi verilir. Bu mevzu üzerinde de son derece hassasiyetle durulması, pasavanlıların süreceği arazinin mevkii, miktar ve ekeceği mahsulün de dikkat nazarına alınması lâzımdır.

8 — PASAVANLILARIN KARŞIDA KALISI MÜDDETİ :

Pasavanlıların karşıda kalacakları müddet her sefer için en çok bir aydır. Ancak bu hakkın kötüye kullanılması için pasavanlıların her seferinde karşıda kalacakları müddetin İlce pasavan komisyonunca

tain ve bu hususun pasavana işaret olunması gümrük muhafaza görev yönetmeliğinin 53 üncü maddesi hükmü iktizasıdır. Gümrük muhafaza memuru bu yönü ilgili deftere kayıt etmekle, pasavanlının gidiş ve dönüşünü kontrolla görevlidir.

9 — PASAVANLININ GÖTÜREBİLECEĞİ PARA MİKTARI:

Pasavanlılar yolcu sayılamayacağından beraberlerinde para götürüp getiremezler. Ancak, yetkili mercilerce geçirilmesine izin verilmiş olan miktarı (müsaade vesikası) ibrazı suretiyle geçirebilirler.

Bu miktar, pasavanlının karşı tarafta kalacağı müddet zarfında iase ve ibade gibi zati ihtiyacını karşılayabilmelidir. Türk parasının kıymetinin korunması hakkındaki 13 sayılı kararname ahkâmına bilhassa riayet edilmelidir. Güney sınırimızda zaman zaman önem kazanan döviz ve altın kaçakçılığı ile mücadele ederken bu yönler göz önünde bulundurulmalıdır.

10 — PASAVAN SİSTEMİ ŞAHSİ MİDİR ?

Çok defa arazi sahibinin başkasının vekil göstererek pasavan tanzim ettirdiği veya ziraat amelesinin arazi sahibinden ayrı olarak hududu geçtiği görülmekte, bu gibi eşhasın muzur maksatlarla gittiği ve fakat suç unsur ve delilleri tesbit edilemediğinden yapılacak işlemin tavzihi üst makamlardan sorulmaktadır.

İçişleri Bakanlığının 12/3/1952 gün ve Emniyet Genel Müdürlüğü Ş. 7 - 1602 sayılı tamimlerinde :

Pasavan sistemi tamamen şahsî olduğundan vekâletle başka bir şahsa devrinin anlaşma ve pasavan talimatnamesi hükümlerine aykırı olduğu; yalnız meşru sıhhi mazeret halinde pasavanın refakat hanesine kayıtlı bulunan pasavan sahibinin karı, koca, ana, baba ve çocuklarının bu pasavandan faydalanabileceği bildirilmiştir. Bu tamim duyulan tereddüdü kısmen izale etmişse de; arazi sahibine oldukça para vererek kendi namına pasavan verilmesi için noterlikçe vekâletname tanzim ettiren veya pasavanlıdan ayrı olarak şahsî kefaletle karşıya geçen ziraat amelesinin menfaatini ihlâl ettiğinden yersiz şikâyet ve müracaatlara zemin hazırlamıştır.

Kanaatimce pasavan sistemi tamamıyla şahsî olmak, vekâlet veya kefalet hususları son derece tahdit ve takyit edilmelidir.

11 — CEZAI HÜKÜMLER :

Pasavan talimatnamesinin 10 uncu ve müteakip maddeleri ile Gümrük muhafaza görev yönetmeliğinin 56 ve 57 inci maddeleri pasavanlıların talimatname hükümlerine muhalif hareket ettikleri tak-

dirde haklarında tatbik edilecek cezai müeyyideleri tasrih ve tadat etmiş bulunmaktadır.

Bu mevzuu Türk ve Suriye tebaalı pasavanlılar bakımından tetkike tâbi tutacağız.

A — Türk uyruklu pasavanlılar bakımından :

aa — Pasavan talimatnamesinin kontrole mütedair hükümlerine riayet etmeyen, hududu başka yerlerden geçen amelelerin vesikaları bir sene müddetle ellerinden alınır.

bb — Kaçakçılık yaptığı, sınırın öbür tarafında devletin emniyet ve nizamına muzur hareketlerde bulunduğu veya rejimimize aleyhtar şahıslarla temas ettiği anlaşılın amelelerin vesikaları bir daha geri verilmemek üzere istirdat edilir. Kontrol ahkâmına riayet etmeyen veya hududu başka yerlerden geçen amelelerin bu hareketleri tekrür ederse vesikaları bir daha geri verilmemek kavdı ile ellerinden alınır. Yukarıda yazılı hareketlerde bulunan pasavan sahiplerinin pasavanları vekâletin tasvibi ile ellerinden alınır.

Ziraat ameleleri yukarıda gösterilen hareketlerde buldukları takdirde haklarında gereken tahkikat yaptırılır ve tahkikat neticesinde tanzim edilen raporla birlikte evrakı tahkikiye ellerinden vesikalalarının alınması maksadiyle Kaymakamlıkça Valiliğe teklif edilir, ve Vilâyetçe tasvip ve tasdik edildiği takdirde tatbik olunur.

cc — Amele olmadığı tahakkuk eden vesika sahiplerinin vesikaları istirdat edileceği gibi haklarında evvelce taahhütname vermiş olan pasavan sahiplerinin pasavanları da Valinin tasvibi ile bir sene müddetle alınır.

B — Suriye uyruklu pasavanlılar bakımından :

Sınırdan geçiş, kontrol ve bu husustaki mevzuata muhalif hareket edenler hakkındaki hükümler Suriye uyruklu pasavanlı ve ziraat amelesi için de tatbik edilir.

Suriye tebaalı pasavan sahipleri ve ziraat amelesi yalnız arazilerinde çalışmağa mecbur olun memleket içlerine ve civar köy ve kasabalara hiçbir bahane ile gidemezler. Ani bir hastalık ve tedavi zarureti halleri müstesnadır. Bu husustaki emirlere riayet etmeyen ameleler ellerindeki vesikalardan istifade imkânından mahrum bırakılabilir.

Pasavanlılar hakkında vilâyetten emir alınmadıkça bu ceza tatbik edilemez.

Pasavanlılar arazilerinin kâin bulunduğu mahalde devamlı olarak bir ay kalmak hakkını haizdirler. Bu hüküm mutlak olmayıp iza-

fidir. Karşı taraf takyit edici emirler verdikçe ve bu hükmün tatbikini zorlaştırdıkça, Vilâyetin tasvibi ile mukabeleli bilmisil tedbirleri alınabilir. Karşı tarafta veba, tifüs v. s. gibi salgın hastalıklar zuhur ettiği veya askeri yahut siyasi isyan harekâtı yahut ayaklanma çıktığı takdirde hükümetimizde gerekli sıhhi, askerî, İdarî ve inzibatî tedbirler alınabilir.

Bu tedbirler her iki devlet tebaası pasavanlılar hakkında aynen tatbik edilir. Bu hükümlerin mühim bir kısmı daimi hudut komisyonunun 4 ve 6 ncı Adana içtimaları ile 1950 Halep içtimaında kararlaştırılmıştır.

Muhafaza teşkilâtı bu hükümlerin yerine getirilmesini kontrol ve muhalif hareketleri önlemek ve keyfiyeti ilgili idare amirine bildirmekle mükelleftir.

V — PASAVAN KOMİSYONU :

A — Mahiyeti :

Gümrük ve Tekel Bakanlığının 28/10/1950 gün ve Gümrük Muhafaza Genel Komutanlığının 10 Şb. 267550 - 110039, keza aynı Bakanlığın 25/9/1951 gün ve Gümrük Genel Müdürlüğünün 12553 sayılı tamimleriyle kaza ve nahiyelerde pasavan komisyonlarının teşkili emredilmiştir. Bu komisyonların Ticaret Bakanlığının 31/12/1946, 9/5/1947 gün ve Dış ticaret dairesi 67598, 10137 ve 22118 sayılı tamimlere göre gerekli muamele ve vazifeleri ifa etmesi bildirilmiştir.

B — Kuruluşu :

Pasavan komisyonu kazalarda Kaymakam veya tevkil edeceği bir zatın riyasetinde Gümrük Muhafaza Tabur Komutanı, Mal Müdürü, Ziraat muallimi ve Ziraat odasının bir azasından mürekkep olmak üzere teşekkül eder. Gümrük tabur komutanı bulunmayan yerlerde Gümrük muhafaza bölük komutanı ve bu teşkilât bulunmayan yerlerde ise Gümrük müdür veya memurları mezkûr komisyon iştirak ettirilir. Emniyet komiser veya amirleri raportörlük vazifesini ifa ederler.

C — Vazifeleri:

aa) İthal ve ihraç edilecek tohumluk miktarının tesbiti:

Karşı tarafta toprağı olan herkese gelişi güzel tohum götürme izni verilmeyecektir. Bu iznin verilebilmesi için; mezkûr komisyon,

1 — Karşı taraftaki toprağın cinsini,

2 — Tarla sahibinin Suriyede ortakçısı olup olmadığını ve tohumun ortakçıya mı, tarla sahibine mi ait bulunduğunu,

3 — Tohum tarla sahibine ait ise tarlanın hakiki dönüm miktarını ve buna göre hakiki tohumluk ihtiyacını,

4 — Karşıdan getirilecek mahsul miktarını tesbit eder.

5 — Tohumluk mukabili elde edeceği mahsulden kendi hissesine düşecek kısmı Türkiye'ye getireceğine dair pasavanlıyı Vilâyete bir taahhütname ile bağlar ve (ihraç lisansı) almasını temin eder. Pasavanlının tohumluğun ihracından önce Ticaret Vekâletinin muvafakati alınmak suretiyle mahsül yerine bunun kıymetine tekabül eden ve cinsi mezkûr Vekâletçe tayin edilecek olan serbest döviz getirmesi mümkündür. Bu taktirde ilgili şahıs gereken taahhütnameyi tohumluğun ihracından önce kambiyo mürakabe merciine verecektir.

6 — Bazı eşhasın Suriye'de arazisi bulunduğu dair ellerinde tapu senedi mevcut olmadığı halde bu araziye satın aldığına dair (Miyane senedi) ibraz ettikleri görüldüğünden mezkûr senetlere istinaden pasavan tanzim edilmeyecektir.

7 — Tapu kayıtları ile ibraz edilecek vesikalar üzerinde esaslı şekilde tatbikat ve gereken tahkikat yaptırılarak veraset ilâmına müsteniden varislerin adedi, tasarruf şekilleri, hisse miktarları, intikal işlemleri tesbit ettirilecek ve aynı arazi için mükerrer veya haksız yere vesika tanzimine mani olucu tedbirler itihaz olunacaktır.

8 — Mahsul getirme ve tohumluk götürme zamanı, Suriyede mahsulün ibraz zamanına veya Ekimin yapıldığı aylara göre tesbit edilecek ve muhtemel hububat kaçakçılığını önleyici tedbirler zamanında alınmış olacaktır.

9 — Pasavanlıdan, getirdiği mahsulün kendisine ait olduğuna dair Suriye makamlarından vesika alması talep ve ilgiliye tebliğ edilebilecektir.

10 — Mahsulün yurda sokulması ve tohumluğun ihracında gümrük kapılarında tartılmasını temin edici vasıtalar bulundurulacaktır

11 — Her pasavanlıya karşıda bulunan arazisinin mevkiini, miktarını hissedar adedini, ekilen tohum miktarını, getirilecek mahsulün miktar ve tarihini, ziraat alet ve vasıtalarını gösterir imzası tahtında iki nüsha beyanname tanzim ve bir nüshası gümrük idaresine tevdi ettirilecektir.

bb) Pasavanlının karşıda kalacağı müddetin tesbiti:

1 — Pasavanlının karşı taraftaki toprağında fiilen çiftçilik yapıp yapmadığı,

2 — Fiilen çiftçilik yapıyorsa tarlayı sürmek, ekmek ve icabında görmek için bir günde gidip gelmesi kabil değilse kaç güne ihtiyacı olduğu,

3 — Fiilen çiftçilik yapıyorsa sırf hasat için ne kadar zamana ihtiyacı bulunduğu hususunu, her pasavanlı için müracaat şekli ve dos-

yası muhteviyatına göre ayrı ayrı tesbit eder.

VI — Türkiye ve Suriye hududundaki otlak ve yaylak meselesi:

Türkiye ve Suriye vatandaşlarından karşı taraf topraklarında arazisi bulunanların hayvanlarını hududun öteki yanına geçirmek suretiyle gerek otlak ve gerekse yaylak haklarında karşılıklı istifade etmeleri keyfiyeti Türkiye - Suriye arasında arazi meselesinin kati surette hallini mutazammın 23/6/1939 tarihli anlaşmanın kabulü hakkındaki 3658 sayılı kanunun 10 uncu maddesi ile kaldırılmıştır.

Gümrük ve Tekel Bakanlığının 27/4/1951 gün ve 204250-102589/ 104065 sayılı yazısıyla Suriye’de tarla ve arazisi bulunanların otlak ve yaylak haklarından faydalanmalarını temin için hayvanlarını götürüp getirmelerinin uygun görüldüğü keyfiyetinin ilgili Valiliğe bildirilmesi üzerine bu emrin neye istinaden verildiği ve ne gibi fayda temini düşünüldüğü kestirilememiş ve yukarıda sözü geçen anlaşma ile otlak ve yaylak hakkının kaldırıldığı İçişleri Bakanlığının 16/6/1951 gün ve Emniyet Genel Müdürlüğü 34696 sayılı emirleri ile tamamen tebliğ olunmuştur.

Gümrük ve Tekel Bakanlığının 24/1/1952 gün ve 1 Şb. 150088- 1424 sayılı yazısında, 29/6/1929 tarihli anlaşmanın hudut rejimine müteallik protokolün 6 ncı maddesi ile hudut rejiminden istifade eden eşhasın mntıka hudutları dahilindeki hayvanlarını, sürülerini hududun bir tarafından diğer tarafına geçirebileceklerinin kabul edildiği ve 5 Km. lik saha içinde mütemakkin eşhasın bu günde aynı haklardan faydalanacakları bildirilmekte ve 3658 sayılı kanunla ilga edilen otlak ve yaylak haklarının aşiretler için muayyen bir saha ile mukayyet olmayarak daha önceki anlaşmalarla kabul edilmiş olan otlak ve yaylak haklarına ait ahkâm olduğu neticesine varıldığı izah edilmektedir.

Kanaatınca; bu izahat 3658 sayılı kanunun 10 ve 3883 sayılı kanunun 32 inci maddeleri ile bu kanunlarla ilgili anlaşmaların güttüğü ruh ve gayeye muhalif bulunduğu gibi, güney sınırımızın en önemli kaçakçılık mevzularından birini teşkil eden (koyun kaçakçılığı) nın da önlenmesini güçleştirecek mahiyettedir.

Bu mevzuda, bazı mülâhazat tahtı tesirinde vaki her talebi tatmin edici hal çaresi bulmak yolunu bırakıp, memleketin atisi ile ilgili bu önemli milli ve iktisadi davanın ana prensiplerini tesbit ve tatbiki yolu hassasiyetle takip olunmalıdır.

VII — Lese-pase ile geçiş:

Türkiye ve Irak arasında dostluk ve iyi komşuluk antlaşmasının onanması hakkındaki 5130 sayılı kanuna ek 6 numaralı protokolün 9

uncu maddesi kimlere (BIRAK GEÇSİN-LESEPASE) verilebileceğini tasrih etmiştir.

Bir hudut toplantısında dinlenmesine lüzum görülen müştekilerin, zarar görenlerin, şahitlerin ve anlaşmazlıkta alakadarlarca gösterilen mütehasıs veya bilirkişilerin her birinde kendilerini çağırın hudut makamı tarafından verilen ve karşıdaki makameca vize edilen birer leseparse bulunması lâzımdır.

Lesepaseyi olan kimse hiç bir imtiyaz veya muafıktan faydalanamaz, Ancak kendi ihtiyaçları için Gümrük ve başka resimlerden muaf olarak yanında 5 kilogramı aşmayan ağırlıkta yiyecek ve tütün götürebilir.

Lesepaseyi hamil bulunan şahısların mülâkat yeri veya tahkikatın yapıldığı mahalle kadar girmelerine müsaade edilebilir. Anlaşma ahkâmına göre, yerinde soruşturma ancak hududun iki yanında 3 er kilometrelik bir bölgede yapılabilecektir.

Bu zevatın yolculukları, barınmaları, işşeleri ve temsil ettikleri memleket makamlariyle irtibat araçlarını sağlamak için gerekli her türlü yardımda bulunulacağı anlaşma hükmü iktizasıdır.

VIII — Mektupla geçiş:

15/Ağustos/1950 tarihinde Halepte yapılan yüksek hudut komisyonu mukarreatı Bakanlar Kurulunun 12/1/1950 gün ve 3/14271 sayılı kararı ile tasdik edilmiştir.

Bu toplantıda ittihaz edilen nihai kararların 16 ncı maddesinde, ani ve bazı zaruri ahvalde hudut makamlarının karşı tarafın aynı derecedeki hudut makamına hitaben yazacağı mektupları hamil bulunan şahısların bu mektubun yazıldığı makamın idare mıntikasına girmeleri yolundaki teamüle bundan sonrada riayet edileceği kabul edilmiştir.

Mektup verilmesi hususları, hudut muamelelerinin en meşkûk mevzularından birisini teşkil etmektedir. Bu mevzuda, bir Vilâyetçe hatta aynı Vali zamanında verilen emirlerde görülen ittiratsızlık ve istikrarsız birinci derece hudut amirlerini çok müşkül vaziyette bırakmaktadır. Bir emirde, yakın hısım ve akrabalarını görmek, dava ikame ve takibinde bulunmak, suçluların tesbit ve teşhisine yardım etmek maksadiyle müracaatta bulunan eşhasa mektup verilmesi bildirilmişşen, diğer bir emirde dava takibi, çalınan hayvanlarının izlerini ve faillerini göstermek için mektup verilmesi bunun dışında işlem yapılmaması bildirilmektedir. Bazan Vilâyetin müsaadesi alınmadan mektupla kimsenin kabul edilmemesi emredildiğinden ve Vilâyetle telefon muhaberesi de çeşitli sebepler yüzünden temin edilemediğinden gelen mektuplunun günlerce kapıda beklediği görülmektedir. Bu mevzuda Suriyeden mektupla gelecek eşhas hakkında verilen emir, Iraktan gelecek eşhas için

verilmiş emri dahi tutmamaktadır. Bu emirlerin verilmesindeki kıtas ve mesnet belli olmadığından bu karışık ve kararsız durum gün geçtikçe daha kötüye doğru gitmektedir.

Hududa tayin olunan Kaymakamların büyük bir ekseriyetinin bu bölgenin hususiyetini bilmediği ve mevzuata yabancı olduğu düşünülürse bilhassa intikal devirlerinde işlerin ne kadar aksayacağı, kurulmuş düzenin çeşitli sebepler tahtında nasıl bozulacağı kendiliğinden anlaşılır.

Mektubun kimlere, hangi ahval ve şerait içinde, ne gibi sebepler tahtında, ne kadar müddetle ve hangi mesafe için muteber olmak üzere verileceği bir talimatname ile etraflıca tesbit, tasrih ve tadat edilmeli ve bugünkü keşmekeşe son verilmelidir.

Vakia mektubun kısa müddetli, ani ve zaruri ahvale münhasır olması lâzımdır. Bu mevzuda müddet ve gideceği mahallin tayini önemli rol oynamaktadır. Zoho ilçesinde hayvanı çalındığını ve failinin Şirnak veya Pervari de olduğunu iddia eden bir Iraklıya bu ilçelere kadar girmesine müsaade edilecek midir? Müsaade edilecekse kaç gün izin verilecektir? Keza Suriyenin Hasitçe muhafızlığında ölen akrabasının miras taksiminde hazır bulunmak isteyen bir Cizre veya İdilliye yahut Rakkadaki akrabasını görmek isteyen bir Harran'lıya mektup verilecek midir? Bütün bu ve buna benzer sorular ancak esaslı tetkik mahsulü hazırlanmış bir talimatname ve hattâ tüzükle hal ve cevaplandırılabilir.

Mektupların şekli, fotoğraf ılsakı, kaç kişi için muteber olacağı, zatı yiyecek ve tütün gibi mevaddı ve binek hayvanını getirip getiremeyeceği yanında ne miktar para bulundurabileceği bu talimatnamede tavih ve tasrih edilmelidir.

Gümrük ve Tekel Bakanlığının 31/10/1950 gün ve Muhafaza Genel Komutanlığının 261583/110070 sayılı tamimlerinde:

Hudut bölgesinde bulunan bazı Kaymakamların verdikleri mektuplarla karşı tarafa giden eşhasın, gidiş ve gelişlerinde Gümrük muayenesine tabi tutulmadıkları haber alındığı gibi her iki taraf komşu topraklarında iadesi yapılan suçluların veya cezalarını ikmal ettikten sonra tahliye edilerek yurda dönenlerin Jandarma teşkilleri tarafından gümrük muayenesine götürülmeden sevk edildikleri görüldüğünden her ne suretle olursa olsun gerek Suriye, Irak ve İran'dan bize teslim edilmek üzere gönderilenlerin ve gerekse karşı tarafa teslim edileceklerin gümrük muayenelerinin ifasından sonra şevklerinin yapılması bildirilmiştir.

Mektupla gelen eşhasın kimler tarafından teslim alınacağı ve ne şekilde gümrük idaresine sevk edileceği hususatı da bu gün tam bir karışıklık içindedir. İşte tanzim edilecek talimatname bütün bu soruları cevaplandırmalı ve yapılacak işlemleri açıklamalıdır.

IX — Netice:

Geçiş şekillerinin en önemlilerinden birini teşkil eden pasavan

sistemi bugün umulan faydayı sağlamamaktadır. Pasavanın kimlere verileceği, müddeti, sınırı geçiş zamanı, pasavanın sureti tanzimi ve kontrol şekli, kimlerin ziraat amelesi telâkki edileceği, pasavan sahibinin beraberinde götürebileceği maddelerle, canlı veya cansız ziraat alet ve vasıtaları, pasavanlının karşıda kalış müddeti, götüreceği para miktarı, pasavan sisteminin şahsi olup olmadığı, cezai müeyyidelerin nevi ve verileceği haller ve yetkili makamlar, pasavan komisyonlarının kuruluşu, vazife ve salâhiyetleri bu günün ihtiyaçlarını karşılar şeklinde yeniden esaslı incelemeye tâbi tutularak, çeşitli talimat ve emirlerde dağınık vaziyette bulunan hükümler tek bir talimatname ve hatta kanaatımızca bir tüzükte toplanmalıdır.

Türkiye ve Suriye emlak ve arazi meselesi kati şekilde halledilmedikçe pasavan sistemi devam edeceğine göre; bu müessesenin tevlit edeceği iktisadi, siyasi, harsi ve idari mahzurlar asgari hadde indirilmeli ve bilhassa pasavan sahiplerinin kaçakçılık yapması veya kaçakçılığa yataklık etmelerine, devletin emniyet ve nizamına muhalif harekette bulunmalarına veya karşı tarafta Türk aleyhtarlığı ile tanınmış kimselerle temas temin etmelerine, kökü dışarıda bulunan aşırı sağcı ve solcu cereyanların yurdumuza sinsi ve çok gizli şekilde girmesine mani olucu acil ve radikal tedbirler koyu merkezîyetçi zihniyetten sıyrılarak hemen alınmalı ve bu mevzuda birinci derece hudut âmirliğine vasi salâhiyet verilmelidir. Her salâhiyet bir mesuliyete tekabül edeceğine göre idare âmirine tanınan bu salâhiyetin suiistimalini önleyici tedbir ve müeyyidelerde derpiş olunmalıdır.

Karşı tarafa gidecek eşhasa mektup verilmesi keyfiyeti hudut muamelâtının en meşkûk ve kararsızlık numunelerinden birini teşkil etmektedir. Bu mevzuda müşahade edilen ittirsız ve istikrarsız vaziyet ancak günün şartlarına uygun bir talimatname ile halledilebilir.

Verilen emirlerin biri birini tutmaması, mesuliyet kaygusu ile kapalı yahut (gereğinin ifası) şeklinde meskût emirler verilmesi birinci derece hudut amirlerini çok müşkül durumda bırakmaktadır.

Mektubun kimlere hangi ahval ve şerait içinde, ne gibi sebepler tahtında, ne kadar müddetle ve hangi mesafeye kadar verilebileceği bu talimatnamede tadat ve tasrih edilmelidir.

Pasavan ve mektup mevzuunda karşı taraf makamlarıyla muamelâtta tenazuru temin edebilmek için; hazırlanacak talimatnamelerin esası müşterek hudut komisyonlarınca birinci derecede kararlaştırılmalı ve hudut muamelâtına vakıf zevatın katılacağı yetkili heyetlerce müzakere, edilerek prensipleri tesbit ve nihai karara varılmalı ve her iki devletin mutlak salâhiyeti haiz teşrii meclislerince tasvip ve kanuniyet iktisap etmelidir.

VALİ VE KAYMAKAMLARIN İTA AMİRLİĞİ GÖREVLERİ

Yazan:

M. Sabri YORULMAZ

Altınözü kaymakamı

Hiç şüphesiz ki günlük ita emirleri ile bir takım paranın sarfını temin eden ita amirlerinin bu görevleri mühim ve üzerinde durulmaya değer bir vaziyet arz etmektedir. Vali ve kaymakam gibi taşra teşkilâtında idare amirliği vazifesini ifa eden memurların muhtelif işleri içinde ita amirliği görevleri önemli bir yer işgal etmektedir. İl ve İlçe teşkilâtına dahil herhangi bir daire tahakkuk memurunun kanunî mevzuata uygun olarak tanzim ettiği tahakkuk evrakının ikinci derece ita amiri olan idare amiri tarafından muhasibe ödenmesi için emrin verilmesi ve bunun neticesi olarak görülmüş veya görülecek olan hizmete karşılık paranın tediyesi devlet namına bir masrafın yapılmış olması dolayısıyla mühimdir. Küçük bir müessese de dahi herhangi bir paranın tediyesi o müessese kuruluş hükümlerine göre bazı kayıt ve şartlara tabi ve bir kısım yetkili şahısların imzası tahtında yapılabileceği göz önünde tutulursa devlet bütçesinden yapılacak masraf için konacak olan kayıt ve şartların ne kadar önemli ve bu masrafı yapacak memurların bunu istenilen şekilde ifa etmelerini temin zımında bu hükümlerin ne kadar ehemmiyetli ve salâhiyetlerin iyi kullanılması için ne kadar tahdit edici olacağı düşünülmeye değer. Bu noktadan hareket edilecek olursa idare amirlerinin ita amirliği görevleri pek mühim bir manzara arz edeceği tabiidir. Herhangi bir görevin lâyıkı veçhile ifası ve o görevin verdiği salâhiyetlerin kullanılması bu görevi tanzim ve salâhiyetlerin hududunu çizen mevzuat hükümlerinin bilinmesi ile kabil olabileceğinden ita amirliği görevinin de iyi bir şekilde ifası bu görevi tanzim eden mevzuatın etraflıca incelenmesi ile mümkündür. Bu bakımdan yazının birinci kısmında bir masrafın yapılması, ödeme emirleri, tahakkuk safhası, ita ve tediyeye safhaları tetkik, ikinci kısımda ise vali ve kaymakamların ikinci derece amiri italik salâhiyetleri üzerinde durulmuş mevzu haricinde kalması dolayısıyla merkez teşkilâtına ve bakanların amiri italik görevlerine temas edilmemiştir.

I — Devlet masrafları:

Yirminci, asra kadar devam, edegelmekte olan sistem muayyen varidatın muayyen hizmetlere tahsisi idi. Bu sisteme karşı yirminci asrın başlarında hasıl olan reaksiyon neticesi halen tatbik edilmekte olan usul meydana gelmiş bulunmaktadır. Bugünkü prensibe göre varidat bakan-

lıklara ayrılmış olmayıp devlet şahsiyeti hükmiyesine tahsis edilmiş ve bütçede her bakanlığın ayrı ayrı masrafları gösterilmiştir. Buna bütçenin umumiyet prensibi denilmektedir. Böylece bütçeye bütün varidat ve masarifi gayri safi olarak ithal edilmiş olmaktadır. Bakanlıklara işgal mevzuuna giren ve görmekle yükümlü buldukları amme hizmetlerine karşılık malî vasıta olarak bir tahsisat verilmiştir. Bakanlıklar için ayrılmış bulunan bu tahsisatların harcanması, masrafların yapılması Muhasebeyi Umumiye Kanununa göre bir takım usul ve merasime tabi tutulmuştur. Amme hizmetlerinin görülmesi ancak bu iş için ayrılmış olan paranın sarfi ile mümkündür. Bu noktadan hareket ederek bir masrafın tahakkukundan tediyesine kadar geçirdiği safhalara kısaca temas etmek yerinde olacaktır.

- 1 — Masrafın yapılması veya taahhütlere girişilmesi,
- 2 — Ödeme emirleri,
- 3 — Tahakkuk,
- 4 — İta emri,
- 5 — Tediye.

1 — Masrafın yapılması veya taahhütlere girişilmesi : Bu safha muhtelif çeşitler arzeder. Her hizmet teşkilâtında kendi memurları tarafından ifa edilmektedir. Ancak bu çeşitli işlere müteallik masarifi yapılırken bütçede o iş için gösterilen ödenek miktarını tecavüz etmemelidir. Ayrıca Muhasebeyi Umumiye Kanunu ile Arttırma eksiltme ve ihale kanunu ve diğer malî mevzuat ahkâmına riayet edilmesi zaruridir.

2 — Ödeme emirleri : Bütçede bakanlıklara ait masraf kısmının ita amiri her bakanlığın bakanıdır. Bütçe içindeki görülmesi gerekli işler için ayrılmış tahsisatın hemen ekserisi taşra teşkilâtında vilâyet ve kazalarda görülecek işler için harcanmaktadır. Lüzumlu sarfiyatın usulü dairesinde tahakkuk ettirilerek mahallindeki muhasipler tarafından ödenmesi zımında ikinci derece amiri italara mezuniyet veren bir yazıyı birinci derece amiri italar tanzim ve imza ederek mahalline gönderirler Bu duruma göre ödeme emirleri bir mezuniyettir. Ödemeye salih bir ödeme emrinin mevcudiyeti için, mezuniyet veren bakanın veya tevkil edeceği bir memurun o ödeme emrinde imzasının bulunması gerekmektedir. Ayrıca ödeme emrinde muhasebe müdürü veya muhasibin imzası da bulunacaktır. Mümeyyiz veya şefin imzası olmayabilir zira kanuni bir mecburiyet yoktur. Ödeme emirleri Sayıştay ve Hazine Genel Müdürlüğünce vize edilmektedir. Vize edilmemiş tediye emirleri ödenemez. Sayıştay vize esnasında:

- a) Hatayı maddi bulunmaması,
- b) Ödemenin tahsisat ve kadro dahilinde olması,
- c) Bütçedeki tertibe mutabakat,

d) Kanun, nizamât ve mukarrerata muvafakat hususlarını kontrol etmektedir (Mu. U. Ka. Mad. 75).

Hazine Genel Müdürlüğünün vizesi ise nakit işleri ile ilgili ve para mevcudunu kontrol eden bir merci olması dolayısıyla o masrafa yetecek paranın vilâyet veznesinde mevcut olup olmadığını, mevcut değilse derhal irsalini sağlamak hususundadır. Valiliklere gönderilen tediye emirlerinde Hazine Genel Müdürlüğünün vizesi lüzumlu bulunmaktadır. Kazalara gönderilen tediye emirlerinde de aranan vize kanaatimizce bir gaye taşımamaktadır. Zira ilçe emvalinde tediye yetecek para mevcut değil ise bunu Defterdarlıktan celp edecektir.

Ödeme emirlerinde bundan başka bütçe yılı ile fasıl ve maddesinin de bulunması lâzımdır. (Mu. Um. Ka. Mad. 72)

3 — Masrafların tahakkuku : Her hizmet teşkilâtında kendi memurlarınca yapılan bir safha olup işin icrasını karar altına almaktadır. Kanuna uygun olarak ifası zaruridir.

4 — İta emri : Usulü dairesinde tahakkuk eden masrafın tediyesi için muhasibe verilen yazılı emirdir.

5 — Tediye : Bu safha hazineyi ilgilendiren bir iş olup muhasip tarafından ifa edilmektedir.

Bu suretle yukarıda bir masrafın tahakkukunda tediyesine kadar gördüğü usulî muamelelere kısaca temas edilmiş bulunmaktadır. Masrafın şekli cephesi olan bu nev’i görevleri ifa eden yani tahakkuktan, tediye kadar geçen safhanın yapılmasına, evrakın hazırlanarak ita emrine eklenmesi ve paranın tediyesine iştirak eden bir kısım şahıslar, yetkili memurlar mevcut bulunmaktadır. Bunlara da temas edilmesi icap etmektedir. Bu işler hangi makam ve memurlar tarafından görülmektedir? Muhasebeyi Umumiye Kanunu ”masarifi tahakkuk ettirmek masraf tahakkuk memurlarına» mevdu vezaiften olduğunu açıklamaktadır. Buna göre her dairenin tahakkuk memuru lüzumlu masarifi tahakkuk ettirecektir. Ancak masraf tahakkuk memurlarının mevzuata uygun olarak yani gerek hukukî ve gerekse maddî cihetten hatasız bir tahakkuk evrakı tanzim etmeleri asli vezaiflerindedir. “Tahakkuk eden bu masarifi tediye ettirmek amiri italara ait” bulunmaktadır Mad. 11. Amiri ita tahakkuk eden masarifi tediye ettirecek, bunun için de muhasibe yazılı bir emir “ita emri” verecektir. Zira bir hizmet ifa edilmiştir. Bu hizmet karşılığı bir bedelin ödenmesi lâzımdır. “Devlet hizmetlerine müteallik masrafın muvakkat veya kafi surette tediyesi hakkında muhasiplere tahriri emir ve mezuniyet verecek” olan şahsa amiri ita denmektedir. Mad. 10. Devlet hizmetlerine ait masrafın muvakkat, avans şeklinde veya kafi sarfiyat şeklinde tediyesini temin için muhasibe tahriri emir veya mezuniyet verecek olan ita amiri diğer bir gurup

masarife iştirak eden memur olarak ortaya çıkmaktadır. Nihayet tahakkuk ettirilen ve ita emrine eklenen evrakı tahakkukiye tediye edilecektir. “Tediyaı icra etmek muhasiplere mevdu vazifelerden” olması dolayısıyla, Mad. 11 tediyaı muhasip yani hazine memuru yapacaktır. “Masarifi istihkak sahiplerine tediye ve teslim ve bu işlere müteallik her türlü muraselat ile buna müteferri nakti ve aynı bilcümle mali muamelâti ifa ve Divanı Muhasebata zamanı idare hesabı ita edecek olanlara muhasip” denileceğini kanun (Mad. 9) da açıklamıştır. Bu suretle masraf işlerinde karşımıza tahakkuk memurları, amiri italar ve muhasipler gibi muhtelif memurlar çıkmaktadır. Her biri masraf işinin muayyen bir kısmının ifasını deruhte etmiş bulunmaktadırlar. Daha ilmi bir tasnif yapabilmek için masrafın yapılmasına iki kategori memurun iştirak ettiğini beyan edebiliriz.

a) Herhangi bir teşkilâtta amme hizmeti gören memurlar:

Bu nev’i memurlar masrafın tayin, tesbit, tahakkuk ve ifasında lüzumunun tayini ile ödenmesinde ve ita emirlerinin verilmesinde faal bir rol ifa etmektedirler.

b) Muhasipler:

Hazine memurları olup yukarıda bahsedilen işlerde faaliyet göstermeyip tahakkuk evrakını tetkik bunun bütçe tertibine, mevzuata uygun tanzim edilip edilmediğini, hatayı maddî bulunup bulunmadığını tahkik ve usulüne uygun tanzim edilenlerin tediyesinde faal bir rol oynamaktadırlar.

Yukarıdan beri masrafların yapılma şekli ile bunları yapan memurların faaliyetleri izaha çalışılmıştır. Bu nev’i faaliyet iştirak eden memurlardan mevzuumuz olan ita amirleri üzerinde durulacak ve ita amirlerinin vazife ve salâhiyetlerine, ita amirlerine, ita amiri ile muhasipler arasındaki münasebata temas edilecektir.

II — İdare amirlerinin 2 inci derece ita amirliği görevleri:

Yukarıdaki bahislerde devlet masraflarının yapılış şekli izaha çalışılmıştı. Asıl mevzuumuz olan, merkez teşkilâtı hariç olmak üzere, taşra teşkilâtımızda vali ve kaymakam gibi idare amirlerinin ikinci derece amiri italik vazife ve salâhiyetleridir.

1 — İdare amirleri hangi Bakanlığın ikinci derece ita amirleridir?

İl idaresi kanununun 9 uncu maddesi : “Vali, ilde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır.” demekte, ayrıca yine aynı kanunun 27 inci maddesi: “İlçe genel idaresinin başı ve mercii kaymakamdır.” demek suretiyle valilerin ayrı ayrı her Bakanlığın ve kaymakamın ise hü-

kümetin temsilcisi sıfatlarını haiz bulduklarını beyan etmiştir. Muhasebeyi Umumiye Kanununun 71 inci maddesinde açıklanmış olan Bakanların kendi bütçelerinin amiri Kalıkları prensibi gereğince esas amiri italik vazifesi bakanlarda bulunmaktadır. Merkez teşkilâtında bakan bu vazifeyi resen veya tevkil edecekleri bir memurla ifa edebilirler. Bakanın bu görevi taşra teşkilâtında ifa edemeyeceği bir hakikat olduğundan onun namına bu vazifeyi ifa edecek bir memura lüzum ve zaruret mevcuttur. Gerek mülga Vilâyet İdaresi Kanununda ve gerekse İl İdaresi Kanununun yukarıda bahsedilen maddelerinde açıklanan esasa göre İlde bakanların ayrı ayrı mümessili ve ilçede hükümetin temsilcisi bulunan vali ve kaymakamlara, tahakkuk eden her masrafın o mahal muhasipliğince ödenmesi ana kaidesi ve tevsi mezuniyet esası gereğince, ita amirliği salâhiyeti verilmiş bulunmaktadır. Bu vaziyete göre idare amirleri ita amirliği salâhiyetlerini bakanlardan almaktadırlar. Bundandır ki bakan birinci derece amiri ita ve onun namına vekâleten amiri italik vazifesini gören memurlara -idare amirlerine- ikinci derece amiri italar denilmektedir. Ancak ita amirliği salâhiyeti bu kısım memurlara umumi olarak verilmiş olmayıp masraf tahakkuk ettikçe mahallinde tediyeye edilmek üzere münferit mezuniyetler şeklinde verilmiş bulunmaktadır. Muhasebeyi Umumiye Kanununun 71 inci maddesinde “... her vekil ikinci derece amiri italara mezuniyet verebilir. Bu mezuniyetler tediyeye emirleri ile tebliğ olunur.” demek suretiyle yukarıda temas ettiğimiz esas prensibi ortaya koymuş bulunmaktadır. Herhangi bir masrafın tediyesi ve ayrıca idare amirinin bu masrafın ita amirliğini deruhte edebilmesi ancak usulüne uygun tanzim edilmiş bir ödeme emrinin mevcudiyetine ve bu suretle mezuniyetin verilmiş olmasına bağlıdır. Bunun için de gönderilecek olan bu ödeme emrinin usulüne uygun tanzim edilmiş olması iktiza eder. Muhasebeyi Umumiye Kanununun 71, 72 ve 74 üncü maddeleri gereğince “evrakın amiri ita ile muhasebe müdürü veya muhasipler tarafından imzalanması”, “ödemeye emirlerinde bütçenin senesi ile fasıl ve maddesinin gösterilmesi”, “ikinci derece amiri italara verilen tediyeye emirleri verilmeden evvel Divanı Muhasebatça vize edilmesi”, “tediyeye emirlerinin ikinci derece amiri italarına tebliğinden evvel Maliye Vekâletinin azami iki gün zarfında vizesine” lüzum ve zaruret vardır. Bu unsurlardan herhangi birinin noksanlığı halinde o masrafı muhasip tediyeye edemez. Zira bu maddeler Muhasebeyi Umumiye Kanununun amir ahkâmlarından. Usulüne uygun tanzim kılınmış olan ödeme emirleri hangi makama gönderilmiş ise o makam birinci derece ita amirinin salâhiyetini haiz olarak o iş için ikinci derece ita amirliği vazifesini ifa eder. Esas itibarıyla ödeme emirleri vilâyetlerde valilik ve ilçelerde kaymakamlık makamlarına gönderilmekte olduğundan, vali ve kaymakamların ita amirliği yapmaları ana prensiptir. Bunun

istisnasını askeri birliklerde görmek mümkündür. Kolordu komutanları muhasip teşkilâtı olan fırka ve kıt'a komutanları ve askeri birlik komutanları ita amiri salâhiyetini haizdirler. Milli Savunma Bakanlığının tamimi ile askerlik daire ve şube başkanlarına da ita amirliği salâhiyeti verilmiştir. Ödeme emirleri askerlik daire ve şube başkanlıklarına gönderilmekte olmasına rağmen daha önceleri idare amirleri ita amiri olarak ödenmesi zımında ita emrini vermekte idiler. Askeri birlikler, askerlik daire ve şubeleri, müstakil bütçeleri olan genel müdürlük teşkilâtı hariç olmak üzere vali ve kaymakamlar bütün Bakanlık teşkilâtlarının ikinci derece amiri italarıdır.

İkinci derece amiri italar ilk imza edecekleri evrakı tahakkukiyeye mezuniyet namenin veya o yere tayin emrinin asıl veya suretlerinin eklenerek Sayıştaya gönderilmesi zaruridir.

İkinci derece amiri italar ita amirliği salâhiyetini ahara devir edebilirler mi? Muhasebeyi Umumiye Kanununun 71 inci maddesinin 2 inci fıkrasında: Masraf tahakkuk ettikçe mahallindeki muhasibin veznesinden tediye edilmek üzere her vekil ikinci derece amiri italarına mezuniyet verebilir, «bu salâhiyetin verilış şekliinden yukarıda bahsedilmiştir. Bakandan bu salâhiyeti almış olan ikinci derece ita âmiri bu salâhiyeti başka bir memura verebilir mi? Buna müsbet cevap vermek iktiza eder. Ancak devir için ciddi bir sebep ve zaruretin mevcudiyeti şarttır. İşlerin çokluğu, uzun müddet gaybubet gibi sebeplerle devir edilmesi mümkündür. Vilâyet işlerinin fazlalığı dolayısıyla valiler ita amirliği görevini başka bir memura verebilirler. İlde ita amirliği salâhiyeti hangi memura verilebilecektir. İl idaresi kanunu gereğince her ilde bir vali muavini bulunmaktadır. Aynı kamımın 5 inci maddesinde: “İllerde valilerin tayin ve tesbit ettiği işlerde yardımcılığını ve valinin bulunmadığı zamanlarda vekillliğini yapmak üzere vali muavinleri bulunur. Valiliğin yazı işlerinin düzenlenmesinden de vali muavini sorumludur”, demektedir. Bu madde ahkâmı gereğince valinin tayin ve tesbit edeceği işlerde yardımcılığını yapabilecek olan vali muavinlerine valilerin haiz olduğu ita amirliği salâhiyetinin verilebileceği tabiidir. Fakat bu bir mecburiyet değildir. Vali başka bir memura da bu salâhiyeti verebilir. İlçelerde ise: işlerin nisbeten az ve bu görevin mühim olması dolayısıyla izin, hastalık gibi uzun müddet ilçeden ayrılmayı intaç edecek bir hal mevcut olmadığı halde ikinci derece amiri italık salâhiyetini haiz olan kaymakamın bunu başka bir memura devretmesinin yerinde olmayacağına kani bulunmaktayım. Bu salâhiyetin herhangi bir memura verilmesi halinde verilen memura. Sayıştaya, ve muhasibe devredildiğinin yazı ile bildirilmesi zaruridir. Bu evrak Sayıştaya devredilen memurun ilk imza edeceği ita emrine eklenerek gönderilir.

2 — İta emirlerinin hukuki mahiyeti :

Muhasebei Umumiye Kanununun (73) üçüncü maddesinde: «evrakı müsbitenî havi ve usulüne uygun tahakkuk eden masarîfin tediyesi zımında muhasiplere ıstar edilen yazılı emirdir.» denmektedir. Yalnız bu mafevkten maduna verilen bir emir şeklinde değildir. Zira muhasiple ita âmiri arasındaki münasebet bir âmir memur münasebatı değildir. İta emirleri icrai bir karardır. İcrai karar olması dolayısıyla bu nev'i kararlarda bulunması gereken şekilde ve esasa müteallik unsurların tam olarak mevcudiyeti şarttır.

Şekle ait unsurlar: Bunlar iki kısımda mütalâa edilebilir :

a - İta emrinin salâhiyetli bir makamdan suduru, yani birinci derece ita âmiri veyahut mezuniyeti haiz ikinci derece ita âmiri tarafından emrin verilmesi lâzımdır.

b - Aynı zamanda ita emrinin formülüne uygun olarak tanzimi gerekmektedir.

Esasa müteallik unsurlar ise: Muhasebei Umumiye Kanunu ve diğer mali mevzuat ahkâmına mugayir bulunmasıdır.

«İta emirlerine muhtevî oldukları masarîfin taahhüt ve tahakkukuna müteallik bilcümle evrakı müsbitenin aslı veya musaddak suretleri raptolunur. Ancak mahrem muamelâta ait evrak yalnız Divanı Muhasebat Reisine ibraz edilir.» Muh. Um. Ka. Mad. 73.

Görülüyor ki ita emirlerinin gösterdiği mebalîğ tediyesi için muhtevî olduğu meblağâ ait masrafların taahhüt ve tahakkukunu gösteren evrakı müsbitenin asıllarının eklenmesi gerekmektedir. Evrakı müsbitenin nelerden ibaret olduğu Mali Müşavere Encümenince tayin ve tesbit edilmiş bulunmaktadır. Esas kaide ita emirlerine evrakı müsbitenin asıllarının eklenmesi ise de asıllarının muhafazası zarurî olduğu hallerde musaddak suretlerinin eklenmesi de mümkündür. Merkezde mahrem muamelâta ait evrak yalnız Divanı Muhasebat reisine ihraz edilmektedir. Taşra teşkilâtında mahrem muamelâta ait evrak muhasibe ihraz edilemediği gibi gerek merkez ve gerekse taşra teşkilâtında bu kabil evrak ita emrine eklenemez. Bu suretle tanzim kılman ita emirleri lazımlü tediyedir. Yalnız ödeme emirlerinde olduğu gibi bütçe yılı ve fasıl ve maddesinin gösterilmesi lâzımdır. Bunlar bir ita emrinin mütemmim cüz'ileri olup herhangi birinin bulunmaması halinde tediyeye salih bir ita emri mevcut olamaz.

3 — İta âmirleri ile muhasipler arasındaki münasebat : Muhasiplerle ita âmirleri arasındaki münasebat herhangi bir dairedeki âmir, memur münasebatına benzemektedir. Daire âmirinin verdiği emri kanıma açık aykırılık bulunmadıkça memur icra ile mü-

kelleftir. Fakat muhasip âmiri itanın madunu olmadığından vaziyeti başkalık arz eder. Muhasipler ayrı bir memur sınıfı teşkil etmektedirler. Bunlar Maliye Bakanlığına bağlı olup hazine memurlarıdır. Fakat Maliye Bakanlığının dahi hiyerarşik madunu sayılmamaktadırlar. Muhasiplerin bu durumları pek mühim olup bilhassa bunun daima göz önünde bulundurulması ve durumlarının etraflıca tetkiki iktiza eder. Binaenaleyh muhasiplerin dahil buldukları bu hususi sınıf dolayısıyla kendilerine herhangi bir masraf hususunda Maliye Bakanlığınca verilen bir emir gereğince yapılan tediye sonunda hazine için bir zarar hasil olursa muhasibe zimmet hükmedilir ve bakanlıkça verilmiş olan bu emir muhasibi mesuliyetten kurtarmaz. Muhasip ita emirlerine eklenmiş olan tahakkuk evrakını tetkik ederken Muhasebeyi Umumiye kanununa bağlıdır. Muhasiple yargıçların vaziyeti birbirine benzetilebilir. Hakim kararlarında kanuna bağlı olduğu gibi muhasip de tediye esnasında aynı işi görmekte olup o dahi kanun gereğince işlem yapmak mecburiyetindedir. Muhasip ita emrine eklenmiş olan tahakkuk evrakını evvelce bahsedilen şartları havi ve usul ve mevzuata uygunluğunu tetkik ve takdir yetkisini haizdir. Zira Sayıştay tediye edilerek gönderilen evrakı müsbitenin kontrolünde usulsüz bir işleme rast gelirse muhasibe zimmet çıkaracaktır.

4 — Hangi nev'i ita emirlerinin tediyesinden muhasip içtinap edebilir?

Yukarıda özel bir kategoriye girdiğinden bahsettiğimiz muhasipler tediye esnasında ita emrine bağlanmış olan evrakı tahakkukiyyede şu hususları tetkik edeceklerdir.

1 - Masrafın kendisine verilen mezuniyet dahilinde bulunması

2 - Masrafın bütçedeki tertibe mutabakatı

3 - İta emrine merbut ve tahakkuk evrakının tamam olması

4 - Hatayı maddiden ari bulunması

Hesap yanlışlıklarının olmamasına dikkat edilecektir.

5 - Masrafın kanun, nizamât ve mukarrerat ahkâmına muvafakati

6 - İstihkak sahibinin hüviyeti

Yukarıda tadat edilen bu hususları muhasip teker teker tetkik ve uygun bulduğu takdirde tediye edecektir. Noksanların zuhuru halinde noksan muamelelerin düzeltilmesini, düzeltilmeyecek hallerde ise tediye den imtina edecektir. Ekseriyetle ikinci derece âmiri ita ile muhasip arasında bu noktadan niza çıkabilir. Tahakkuk ettirilmiş ve ita emrine bağlanmış olan masrafın derhal tediyesi âmiri ita bakımından lüzumlu olabileceği gibi hak sahibi tarafından da zaruri olabilir. Yukarıda yazılan hususların her hangi birisinin noksan veya evrakın

yanlış tanzim edilmiş olması dolayısıyla muhasip tediye den imtina eder ise bu gibi ahvalde ilde vali ve ilçede kaymakam olan âmiri itanın muhasibe yöneltlen bir takım müracaat ve şikâyetlere muhatap olabileceği tabiidir. Muhasebeyi Umumiye Kanununda muhasibe tanınan bu geniş salahiyyet ileride bahsedilecek olan ita âmirlerinin tahriren deruhteyi mesuliyeti müessesesi ile daraltılmıştır. Bu konuda kanaatimce âmiri ita ile muhasip arasında niza çıkabilecek vaziyet mevcut değildir. Esasen evrak tahakkuk memuru tarafından tekevvün ettirilerek imza için ita âmirine getirilmektedir. Amirin ita ödeme emri ile kendisine o iş için ita âmirliği salahiyyeti verilmiş ve daha evvel ittila etmiş bir memur olarak evrakı müsbiteleri teker teker tetkik edecek, denetleyecek ve ita emrini imza edecektir. Muhasip noksanlardan zimmet altına girebilecek bir memurdur. Bu cihetin daima göz önünde bulundurulması ve bu cihetten bu iş üzerinde durularak titiz bir alâkanın gösterilmesi lâzımdır.

5 — Tahriren deruhteyi mes'uliyet :

Yukarıda muhasiplerin diğer memurlarla kabili kıyas olmayan geniş salahiyyetlerinden bahis edilmişti. Bu salahiyyetin bu kadar geniş tutulması mahzurlu olacağını düşünün kanun vazı'ı daraltılması cihetine gitmiş ve muhasebeyi Umumiye Kanununun 82. nci maddesinin ikinci fıkrasında ita âmirlerinin deruhteyi mes'uliyetle muhasip tarafından tediye edilmemesinde İsrar edilen ödemelerin tediyesini sağlamıştır. Kanun yukarıda bahsedilen maddesinde yalnız Vilâyet ve kazalarda ita âmiri olan vali ve kaymakamların deruhteyi mes'uliyetlerini kabul etmiş bulunmaktadır. Kanunun 82. nci maddesinin ikinci fıkrası «vilâyetlerdeki muhasiplerin, kanun ve nizama muvafakat, tertibe mutabakat hakkında vaki olacak itirazları üzerine ikinci derece âmiri itaları tarafından tahriren mes'uliyet deruhte edildiği takdirde muhasip tediye etmeğe mecburdur. Bu halde deruhte evrakı ita emrine rapt olunur.» demektedir. Bu vaziyete göre muhasip tarafından vaki olacak itiraz üzerine itâ âmiri tahriren deruhteyi mes'uliyet ederek muhasibe tediye ettirebilecektir. Ancak âmiri itanın deruhteyi mes'uliyeti şu iki hale inhisar etmektedir:

1 - Kanun ve nizama muvafakat

2 - Tertibe mutabakat

Kanun ve nizama muvafakat, masarifin kanun çerçevesi dahilinde olması ve mevzuata riayettir. Bu gibi hususlarda muhasip ve ikinci derece âmiri ita arasında çıkacak ihtilâfta âmiri ita kanuna uygunluğunu iddia ve tahriren deruhteyi mes'ulî7/et eder ise muhasip tediye mecburdur. Misâl olarak şunu zikredebiliriz. 2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanununun 7 inci maddesi gereğince yapılan eksilt-

mede. eksiltmenin yapılacağı günden evvel, en az on beş gün içinde aralıklı behemahal 4 defa o yerde çıkan gündelik gazete ile ilân mecburidir. İlânın dört defa değil de üç defa yapıldığını tesbit eden muhasip tediyyeden imtina eder ise bu ihtilâfın kanun ve nizama muvafakat hususuna girmesi dolayısıyla ita âmiri tarafından tahriren deruhteyi mes'uliyet edilebilir ve bu halde muhasip tediyyeye mecburdur. Bu misaller çoğaltılabilir. Ayrıca bütçe tertibine uygun olup olmama meselesi de ihtilâf mevzuu olabilir ve bu halde de ita âmirinin tahriren deruhteyi mes'uliyeti muhasibi tediyyeye mecbur eder. Görülüyor ki yukarıda zikredilen hususlarda ita âmiri yazı ile deruhteyi mes'uliyet eder ise muhasip tediyyeye mecburdur. Ancak bu halde deruhte evrakı ita emrine rant edilmesi lüzumludur. Bu halde muhasip Sayıştaya karşı zimmetten kurtulur, hazine zararını intaç eden bir hal mevcut ise zimmet ita âmirine hükmedilir.

Demek oluyor ki deruhteyi mes'uliyet ancak kanun ve nizama muvafakat ve tertibe mutabakat gibi daha ziyade hukukî meselelerde olabilmektedir. Bazan böyle herhangi hukukî bir meseleden ziyade maddî bir meseleden ihtilâf zuhur edebilir. Bu maddî meseleler nelerdir? Muhaseyi Umumiye Kanununun 82 inci maddesinde bunlar tatad edilmiştir :

- 1 - Tahsisatın kifayetsizliği
- 2 - Tayin ve istihdamın kadro fevkinde olması
- 3 - Taahhüt ve tahakkuk evrakının noksanlığı
- 4 - Hatayı maddî
- 5 - İstihkak sahiplerinin hüviyetinin tesbiti

Bunları şu misallerle izah edebiliriz: Tediyesi istenen meblâğ iki bin lira ve fakat tahsisat bin lira olabilir. Yirmi beş liralık kadroya açıktan otuz lira maaşlı bir memur tayin edilebilir. Tahakkuk evrakı noksan ve hesap hatası mevcut olabilir. İstihkak sahibi tam bir şekilde hüviyetini isbat edemez. Bu gibi hallerde hukukî meseleden ziyade maddî bir mesele ve muhasiple ita âmiri arasında ihtilâf mevcuttur. Bu gibi hallerde ita âmiri tahriren deruhteyi mes'uliyet etse bile muhasip tediyyeden imtina eder ve Muhasebeyi Umumiye Kanununun 82. nci maddesi gereğince muhasip tediyyeye icbar edilemez.

Yukarıdan beri izah etmek istediğimiz husus, idare âmirlerinin haiz oldukları ita âmirliği ve maliye memurlarının muhasiplik sıfatları dolayısıyla aralarındaki münasebatın ehemmiyetini anlatmaktan ibarettir. Ahenkli bir münasebatın temini ancak karşılıklı hüsnüniyet, iyi anlayış ve kanuna uygun vazife görmek his ve düşüncelerinin yerleşmesi ile mümkün olabilmektedir. Zira Muhasebeyi Umumiye Kanununun 13. üncü maddesi :

«Varidat ve masraf tahakkuk memurları ile muhasipler tanzim ettikleri evrakın sıhhatinden ve kavanine mutabakatından mes'uldürler.»

demek suretiyle masraf tahakkuk memurlarının kanun ve nizama aykırı olarak tanzim ettikleri evrakın Sayıştayca tetkikinde hazine için bir zarar vücuda gelmiş ise mes'ul olacaklarını açıklamış ve ayrıca muhasip bunu bilerek kabul etmiş ise o dahi mes'ul olup her ikisi de tazmin ile mükellef tutulacaklarını kabul etmiştir. Zimmet dolayısıyla muhasip daima temkinli ve titiz hareket eden bir memurdur. Bu ağır vazifesi ita âmiri olan idare âmirinin göstereceği yakın alâka ve anlayış ile tahfif edilebilir. Muhasibin kalp huzuru ile faideli ve iyi bir şekilde vazife görmesi ancak bu suretle sağlanabilir.

Altınözü

19 - 7 - 952

KARARLAR

Danıştay Birinci Daire

Karar No : 29

Özeti: Yapı ve Yollar Kanununun

Esas No : 30

8 inci maddesinin uygulanması H

2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun (8) inci maddesinin uygulanmasında Maliye Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı arasında görüş ayrılığı bulunduğundan bu hususta Danıştay'ın mütalâasının alınması hakkında İçişleri Bakanlığından alınan 25/7/1950 tarih ve 621-309/69/8234 sayılı yazısının gönderildiğine dair yüksek Başbakanlığın 1/8/1950 tarih ve 48-162/6-2905 sayılı tezkereleri dairemize tevdi edilmiş olduğundan incelendi.

İçişleri Bakanlığının yazısında aynen: «2290 sayılı Yapı ve Yollar Kanununun (8) inci maddesine göre müstakbel şehir haritalarında yol ve yeşillik gibi umumun menfaatine mahsus olarak gösterilmiş bulunan ve Özel İdare, Maliye ve Evkafı mazbutaya ait arazi ve arsalar Bakanlar Kurulu kararıyla belediyeye parasız olarak terkedilir. Ancak bu yerler üzerinde musakkaf bulunduğu takdirde hali hazır kıymeti takdir edilerek bedeli belediye tarafından ödenir. Bazı belediyelerde bu hükmün tabiki dolayısıyla Maliye Bakanlığı ile Bakanlığımız arasında görüş ihtilâfi belirmiş bulunmaktadır.

Bakanlığımız, yukardaki maddenin son fıkrasına göre üzerinde musakkaf bulunduğu takdirde arsanın musakkaf ile birlikte bedeli ödenmek suretiyle alınacağına Danıştay Genel Kurulunun 46/183 karar ve 152 sayılı ve 25/10/1946 tarihli kararı gereğince muamele yapılmasını uygun görmektedir. Diğer taraftan :

1 — Üzerinde musakkaf bulunan arsanın mühim bir kısmı bahçe halinde ise ve belediyece yol ve yeşil saha için alınacak kısmında yalnız bu bahçenin bir kısmından alınacaksa, bu takdirde musakkaf olduğu gibi kalmış olacağından ve belediyece bu musakkafın ve arsanın alınmasında her hangi bir mecburiyet bulunmadığından, yola ve yeşile gidecek kısmın Bakanlar Kurulu kararıyla parasız olarak belediyeye terki kanunun sarih metnine ve ruhuna uygun bulunmaktadır.

2 — Yine bir kısmında musakkaf bulunan arsanın musakkaf kısmının paralı ve musakkafsız kısmının parasız olarak alınması da düşünülebilir. Arsa çok büyük olabileceği gibi, çok küçük de olabilir. Vazı kanunun (8) inci madde hükmünü koymaktan maksadı belediyeleri himaye ve belediyelere yardım sağlamak olduğuna göre bir tapu senedi ile tasarruf edilmiş dahi olsa, büyük bir arsanın bir kısmının (musakkafsız

kısımını), parasız olarak belediyeye terki mümkün ve mevzuata da uygun görülmektedir.

3 — Maliye Bakanlığı ise, yukarda tarih ve numarası yazılı Danıştay kararına dayanarak bir tapu sened ile tasarruf olunan bir gayrimenkulün bir kısmının üzerinde bina olmasından dolayı paralı, diğer kısmının bina bulunmaması yüzünden parasız olarak devri kanununun gayesine uymamakta olduğunu belirtmiş bulunmaktadır.

Bu duruma nazaran, Maliye Bakanlığının Bakanlığımız birinci görüşüne zımnen iştirak ettiğini kabul etmekteyiz. İkinci görüşüne iştirak etmediği ise sarih olarak anlaşılmaktadır :

Tatbikattaki bu anlaşmazlığın giderilmesi için yukarda iki madde halinde belirtilen hususlar hakkında, tasvip buyurulduğu takdirde, Danıştaydan istişari karar alınmasına müsaadelerini saygılarımla arz ederim.» Denilmektedir.

Gereği düşünüldü :

İçişleri Bakanlığının yazısına göre hadise üç şekil göstermektedir.

1 — Üzerinde musakkaf bulunan arsanın umumî menfaatler için belediyeye alınması.

2 — Üzerinde musakkaf bulunan arsanın mühim bir kısmı bahçe halinde olup da belediyenin yalnız bahçenin bir kısmını umumî menfaatler için almak mecburiyetinde kalması,

3 — Üzerinde musakkaf bulunan arsanın bir kısmı musakkafsız olup da belediyenin hem musakkafı, hem musakkafsız kısımlarını umumî menfaatler için almak mecburiyetinde kalması,

Birinci şekilde yâni müstakbel şehir haritalarında yol ve yeşillik gibi umurun menfaatine mahsus olarak gösterilmiş olup da Özel İdare, Maliye veya mazbut vakıflara ait bulunan arsalar üzerinde musakkaf bulunduğu takdirde hem arsanın ve hem de musakkafın hali hazır kıymeti takdir edilerek her ikisinin bedelinin belediye tarafından ödenmesi lâzım geleceği meselesi Danıştay Genel Kurulunun 24/10/1946 tarih ve 46-183/152 sayılı kararıyle halledilmiş ve İçişleri Bakanlığı da bu karar gereğince muamele yapılmasını uygun görerek hadisenin bu şekli hakkında bir karar istememekte bulunmuş olduğuna göre bu hususun tetkikin a lüzum görülmemiştir.

2 — İkinci şekilde ise, üyelerden Cudi Özal'ın «bu gibi hallerde gayrimenkulün iktisadî istimali ve kıymeti bakımından galip olan vasfının esas utulması icap ettiği yâni bahçeli bir gazino gibi İktisadî bakımdan musakkafın ayrılmaz bir kısmı sayılan bahçenin, yerin bedelsiz alınmaması lâzım geleceği» şeklindeki muhalif reyine karşı üzerinde musakkaf bulunan arsanın mühim bir kısmı bahçe halinde olup da bele-

diyenin yalnız bahçenin bir kısmını yol ve yeşillik gibi umumî menfaati için almak mecburiyetinde kalması takdirinde kanun, üzerinde musakkaf bulunmayan arsaların parasız olarak belediyeye terkinin Bakanlar Kurulu kararıyla mutlak olarak kabul etmiş olduğuna ve bu hükümden gözetilen maksat da: belediyeleri himaye ve onların imar hareketlerine yardım etmekten ibaret bulunduğuna göre üzerinde musakkaf bulunmayan arsa ve bahçe kısmının parasız olarak belediyeye terki icap eder. Aksi takdirde üzerinde musakkaf vardır diye umurun menfaatine hiç lüzum ve ihtiyaç bulunmadığı halde bahçenin musakkafı yerini de belediyeye aldırarak gibi lüzumsuz ve icapsız bir kamulaştırma muamelesine cevaz verilmiş olur ki kanunun gerek lâfız ve gerek ruhuna aykırılığı meydandadır.

3— 4 üncü şekle gelince: Üyelerden Cudi Özal'ın yukarda yazılı muhalif reyine karşı üzerinde musakkaf bulunan arsanın bir kısmı musakkafsız olup da belediyenin hem musakkafı, hem musakkafsız kısımlarını umumî menfaatler için almak mecburiyetinde kalması takdirinde; musakkafı kısmını yukarda tarih ve numarası yazılı Danıştay Genel Kurulu kararına göre muameleye tâbi tutularak bedel mukabilinde ve musakkafsız kısmını da yine kanunun açık ve mutlak hükmüne göre parasız olarak belediyeye terk etmek lâzım geleceğine ve bu bakımdan İçişleri Bakanlığının bu husustaki görüşü yerinde ve kanun hükümlerine uygun bulunduğuna çoklukla ve bununla beraber işin kanunî ve kesin bir şekilde hallini temin için meselenin her üç şekil ile Büyük Millet Meclisince tefsir voliiyle halli cihetine gidilmesi uygun olacağına ve gereği yapılmak üzere dosyanın yüksek Başkanlığa sunulmasına 31/10/1950 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Danıştay Genel Kurul

Karar No : 314

Esas : 950/299

Gereği konuşuldu ve düşünüldü :

Tutanakla yazılı gerekçeye binaen daire kararının tasdiki yolunda Birinci Başkan Selâhattin Odabaşıoğlu, Beşinci Daire Başkanı İhsan Aktürel, Birinci Daire Başkanı Avni Türel, Üyelerden Baha Arkaç, Tevfik Gerçeker, Arif Unan, Salih Tezcaner, Rasim Üngör ve Hilmi Balcının ayrışık oylarına karşı, daire tutanağında azlıkla kalmış olan, üyelerden Cudi Özal'ın düşüncesi uygun görüldüğünden çoklukla 13/11/1950 tarihinde tasvip olundu.

Danıştay Birinci Daire

Esas No : 16

Karar No : 21

Özet : İlcesu köylerine verilecek tazminat Hk.

Eskişehir İli dahilindeki Porsuk barajının fennî muayenesi sırasında baraj arkasında toplanmış göl suyunun teknik icaplar dolayısıyla ekin mevsiminde boşaltılması sebebi ile hububat ve pancar tarlaları su altında kalan ve her birinin zararı miktarı on bin liradan az olan İlcesu köylerine verilecek tazminat hakkında 4353 sayılı kanunun 31 inci maddesi uyarınca Maliye Baş hukuk Müşavirliğince mütalâa verilmesi hususunda Danıştay'ın mütalâasının alınması talebini muntazamının olup yüksek Başbakanlıktan Danıştay'a havale buyurulan Bayındırlık Bakanlığının 27/6/1951 tarih ve 1380/6-99 sayılı tezkeresi dairemize tevdi kılınmakla incelendi;

Bayındırlık Bakanlığının tezkeresinde aynen:

Eskişehir İli dahilinde yaptırılmış olup Porsuk barajı inşaatı noksanlarının ikmali ve barajın fennî muayenesi esnasında, baraj arkasında toplanmış göl suyunun teknik icapları dolayısıyla ekin mevsiminde boşaltılması sebebiyle hububat ve pancar tarlalarının su altında kalarak İlcesu köyünden 81 kişinin zarar gördüğü ve beher şahsa düşen zarar miktarı 10 bin liradan az olduğundan köylüler de zararlarının tesbiti için Eskişehir İlinde kurulan komisyonun takdir ettiği değere razı olarak anlaşmayı kabul etmiş bulduklarından verilecek tazminat hususunda 4353 sayılı kanunun 31 nci maddesi uyarınca Maliye Baş hukuk müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü mütalâası istenilmiştir.

Baş Müşavirlik 951/2-4 sayı ve 8/2/1951 günlü uyuşmazlık Mahkemesi kararından bahs ile, âmme hizmetinin ifası sırasında ika edilen zararın tazmini meselesinin İdare Hukuku esaslarına tevfikân tetkik ve hallinin İdare Yargı yerine ait bulunduğu içtihat olduğunu ve 4353 sayılı kanunun 31 inci maddesi yalnız adli kazaya intikal etmemiş hukukî itilaflar hakkında kanunî mütalâa beyanına cevaz vermiş bulunduğu nazaran uyuşmazlık mahkemesinin son kararı muvacehesinde bahis konusu tazminat talepleri idarece müsbet olarak intaç edilmediği takdirde alacaklar İdarî dâva açmakta muhtar olmak üzere bu mevzuda mütalâa beyanına kendisini vazifeli saymadığını bildirmiş bulunmaktadır.

Bu konuda Bakanlığımızca, uyuşmazlık mahkemesi kararında idare aleyhine de açılan tazminat dâvasının İdarî yargı yerinde tetkiki gerektiğinden bahsedilmekte olduğu binaenaleyh hadisemizde kaza merciine intikal etmiş bir ihtilaf mevcut olmadığından işin yargı yerlerine intikal etmeden halledilmesi istenildiği ifade olunarak 4353 sayılı kanunun 31

inci maddesinde «bir mukavele mevcut olsun olmasın umumî muvazene dahilindeki Devlet Daireleri ile diğer daire ve müesseseler ve teşekküller ve hükmi şahıslar arasında çıkan ve henüz kaza mercilerine, hakem veya icraya intikal etmemiş bulunan hukukî ihtilafların sulh yolu ile hallinde menfaat görüldüğü takdirde Baş hukuk Müşavirinin mütalâasına istinaden on bin liraya kadar bir hakkın tanınması veya menfaatin terkinin tazammun eden anlaşmalar veya mukavele tadilleri yapmağa vekâletler salâhiyetlidir» denilmekte bulunduğuna nazaran henüz kaza merciine yâni Danıştay veya umumî mahkemelere intikal etmemiş olan ve on bin lirayı geçmeyen bir hakkın tanınması hususunda Maliye Baş hukuk Müşavirliğinin müsbet veya menfî bir mütalâa vermesinin görev ve yetkisi dahilinde bulunduğu kanaati izhar olunarak Mâliyyeye tekrar yazılmışsa da ilk görüşlerinde ısrar etmiş bulunmaktadırlar.

Baş hukuk Müşavirliğinin mütalâasındaki «müsbet olarak intaç edilmesi») ancak 4353 sayılı kanunun 31 inci maddesi gereğince Mâliyenin mütalâasının alınması ile mümkündür.

Müşavirlik 31 inci maddeyi yalnız adli yargı yerine şamil olarak görmekte, Bakanlığımız ise bu maddenin gerek adli gerekse İdarî yargı yerlerine şamil bulunduğu kanaatindedir. Denilmektedir.

Bayındırlık Bakanlığının tezkeresine bağlı olup Mâliyenin noktai nazarını açıklayan Baş hukuk Müşavirliğinin 9/6/1951 gün ve 3473/4198 sayılı mütalâanamesinde de: (4353 sayılı kanunun ikinci bölümü, İdarî dâvaların müdafaa ve takibi usullerine mütedair olup 31 inci maddeyi ihtiva eden üçüncü bölüm ise, hukuk ve ceza dâvalarıyla icra işlerinin takibi usullerine taallük etmektedir. Bizzat 31 inci maddenin matlâbı, (dâvaya veya icraya intikal etmemiş ihtilafların sulh yoluyla halli) olarak gösterilmiştir. Bu madde metninde geçen (kaza mercileri) ifadesinden ise, yine hukuk ve ceza dâvalarına bakan umumî kaza mercileri, yâni İdarî kaza mercii olan Danıştay değil, doğrudan doğruya umumî mahkemeler kastedilmiştir. Esasen, Danıştay'da İdarî dâva mevzuunu teşkil edebilecek bir ihtilafın, aynı makamın istişari bir mütalâasına dayanılarak sulh yoluyla hallinin kanun vazı'ınca derpiş olunabileceği mütalâa edilememektedir.

Bu itibarla, tarih ve numarası yukarıda belirtilen mütalâamızda beyan edildiği veçhile, uyuşmazlık mahkemesinin 8/2/1951 gün ve 951/2/4 sayılı kararıyla, âmme hizmetinin ifası sırasında ika edilen zararlardan mütevellit olup bu idare yargı yerine aidiyeti kabul edilen tazminat taleplerinden doğan ihtilaflar hakkında; bu talepler idarece müsbet olarak intaç edilmediği takdirde alâkalılar idari dâva açmakta muhtar olmak üzere; müşavirliğimizce kanunî mütalâa verilemeyeceği yolundaki düşüncemizin değiştirilmesine mahal görülmemekte olduğu yazılı bulunmaktadır.

İşin gereği düşünöldü :

Bahis konusu hâdise dolayısıyla Maliye Başhukuk Müşavirliğince mütalâa verilmesi lâzım gelip gelmeyeceği hususunda her iki Bakanlığın ayrı ayrı görüşlerle istinat ettikleri 4353 sayılı kanunun 31 inci maddesinin birinci ve ikinci fıkraları (bir mukavele mevcut olsun olmasın umumî muvazene dahilindeki Devlet Daireleriyle diğer daire, müessese ve teşekküller veya hakikî ve hükmî şahıslar arasında çıkan ve henüz kaza mercilerine intikal etmemiş bulunan hukukî ihtilafların sulh yolu ile hallinde menfaat göröldüğü takdirde Başhukuk Müşavirliğinin mütalâasına istinaden on bin liraya kadar bir hakkın tanınması veya bir menfaatin terkinini tazammun eden anlaşmalar veya mukavele tadilleri yapmağa Vekâletler salahiyetlidirler.

Bu miktarı geçen anlaşmalarla mukavele tadilleri, Devlet Şûrasının mütalâasına istinaden Maliye Vekâletince alınacak kararname ile yapılan...) hükümlerini ihtiva etmektedir.

Zikredilen maddenin, kanunun (hukuk ve ceza dâvalarıyla icra işlerinin takibi usulleri) ne taallük eden üçüncü bölümünde ve (dâvaya ve icraya intikal etmemiş olan ihtilafların sulh yoluyla halli) başlığı altında yer almış bulunması; ilk nazarda bu maddede derpiş edilen ihtilafların, tetkik ve rüyeti adlı kazanın vazifesi meyanına giren neviden olacağı zehabını vermek de ise de, maddenin metni ile başlıklar arasında tam bir mutabakat mevcut olmayıp metinde yalnız (hukukî ihtilaflar) dan bahsedilmiş olduğuna göre, kanun vazının maksadını asıl metindeki hüküm ve ibarelerde aramak lâzım gelir.

Filhakika, maddenin metninde, (kaza mercileri) ve (hukukî ihtilaflar) tabirleri mutlak şekilde zikredilmiş olup tetkiki, İdarî yargı yerlerine taallük eden tazminat işleri de bir hukukî ihtilaf vasfını haiz olması itibarıyla bunların da sulh yolu ile hallinin aynı maddenin şümulü dahilinde mütalâa edilmesine mâni bir sebep görölmemektedir.

Diğer taraftan, mezkûr maddede bahis konusu olan hak ve menfaatler, aynı zamanda Devlet Daireleri ve binnetice Devlet Hâzinesinin hukuku ile alâkalı bulunduğu cihetle bunlara mütedair ihtilafların, sulh yolu ile halli hususunda adli veya İdarî kaza mercilerine taallûku bakımından bir tefrik yaparak bir kısmını kanunda yazılı olan istişare organlarının tekikına arz ederken diğer bir kısmını böyle faydalı bir tetkikten hariç bırakmak kanunun ruh ve maksadına da uygun düşme gerektir.

Mâliyenin yazısında bahsedilen uyuşmazlık mahkemesi kararı, kazâi mercilere intikal etmiş bulunan muayyen bir hususun İdarî veya adli yargı yerlerinden hangisinde halli lâzım geleceği hakkında itihaz edilmiş olup hadisemizde ise, kaza mercilerine intikal etmiş bir ihtilaf mevcut olmayışına ve hattâ idarece husulüne sebebiyet verildiği kabul edilen

zararların ilgililere tanzimi cihetine gidilmekte olduğuna göre, sözü geçen kararın, tetkik mevzuu olan mesele ile bir alâka ve irtibatı görülmemektedir.

Mâliyece, Danıştay'da İdarî dâva mevzuunu teşkil edebilecek bir ihtilafın aynı makamın istişari bir mütalâasına dayanılarak sulh yolu ile halli derpiş olunamayacağı yolunda bir mülâhaza dahi ileri sürülmekte ise de, Danıştay Kanununun 21 inci maddesi hükmü müvacehesinde böyle bir düşüncenin yerinde olamayacağı derkârdır.

Yukarda dermeyan olunan sebep ve mülâhazalara binaen, Bayındırlık Bakanlığının noktai nazarının yerinde olduğu mütalâa edilmiştir. Keyfiyetin bir kere de Genel Kurulda tetkik zimmında evrakın yüksek Başkanlığa sunulmasına 3/7/1951 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Gereği konuşuldu ve düşünöldü :

Üyelerden A. Ş. Hocoaoğlu ve T. Şen ocak tutanakta yazılı Mâliyenin noktai nazarının yerinde olduğu düşüncesinde bulunmuşlarsa da dayandığı gerekçeye mebnî Daire kararı çoklukla 12/7/1951 tarihinde tasvip olundu.

Danıştay Birinci Daire

Esas No: 23

ÖZETİ : 5377 sayılı Af Kanununun sukut eden

Karar No: 25

emeklilik Haklarına tesir edip etmeyeceği Hk.

Ceza mahkûmiyetleri sebebi ile emeklilik hakkını kaybetmiş olan bazı hükümlülerin 5677 sayılı Af Kanununun birinci maddesi hükmünün meri ve mütemmim cezalar ile mahkûmiyetlerinin neticelerine de şamil bulunduğu mucip sebebine müsteniden kendilerine emekli haklarının tanınması talebiyle Bakanlıklarına müracaat etmekte olduklarından bahisle bu mevzuda Danıştayın istişari mütalâasının alınması isteğini mutazammın olup "Yüksek Başbakanlıktan Danıştay'a havale ve usulen dairemize tevdi kılman Maliye Bakanlığının Baş Hukuk Müşavirliği ifadeli ve 24/7/1951 gün ve 29340- 103/4176 sayılı tezkeresi ile eki tetkik edildi.

Maliye Bakanlığının tezkeresinde hulasaten; 5677 sayılı Af Kanununun birinci maddesinin; Türk Ceza Kanununun 97 inci maddesi ile tarif olunan umumi af karakterini taşımakta olduğu ve Yargıtay Tevhidi İçtihat Kurulunun kararıyle de bu yolda içtihat takarrür etmiş bulunduğu bildirilerek umumi affı şümül ve tesirleri hakkında izahata girişildikten sonra, cezai mahkûmiyetleri sebebi, ile emeklilik hakkını kaybetmiş, olanlardan, mahkûmiyetleri, 5677 sayılı kanunun birinci maddesi şümülüne .girenlerin bu ehliyetsizliklerinin kalktığı kabul

etmek icabedeceği düşüncesi izhar edilmekle beraber mezkûr kanunun 7 nci maddesi hükmü karşısında emekli hak ve maaşının ıskatı işleminin affin şümulü dışında kalabileceği dermeyan olunmaktadır.

Adalet Bakanlığının yazısında ise, 5677 sayılı kanunun 7 nci maddesindeki istisnanın, yalnız mahkûmiyetin bir neticesi olarak kaydedilmiş bulunan emeklilik hakkına bir tesiri olamayacağından bahsile, gerek doğrudan doğruya ve gerek 5 inci maddesi delâletiyle 5677 sayılı kanunun birinci maddesinin şümulüne giren mahkûmiyetler sebebiyle sukut etmiş bulunan tekaütlük haklarının avdet edeceği yolundaki Maliye Bakanlığının mütalâasına iştirak olunmuştur.

Gereği düşünüldü : Üyelerden Tefik Gerçekler; (5677 sayılı kanunun birinci maddesinin ikinci fıkrasında bahsedilen fer'i ve mütemmim cezalarla ceza mahkûmiyetlerinin neticeleri tâbirinden, Türk Ceza Kanununda yer alan ek cezalar kastedilmiş olup Memurin Kanununun 49 uncu maddesindeki memuriyetten ihracı müstelzim hallerinde bu kabil hususattan bulunduğunu kabul etmek lâzım gelirse de Türk Ceza Kanununda emeklilik hakkından mahrumiyet gibi bir ceza derpiş edilmemiş olmasına ve Af Kanununun 7 nci maddesinde de, bu kanun hükümlerinin hususi kanunlara tevfikeyan verilmiş ve verilecek idari ve inzibati karar ve yapılmış ve yapılacak işlemlere şümulü olmadığı tasrih edilmiş bulunmasına binaen hususi bir kanun olan tekaütlük kanununa göre emeklilik hakları sakit olanların kıyas yoluyla 5677 sayılı Af Kanunundan faydalanmaları mümkün olamayacağı) mülâhazasında bulunmuştur. Çokluk ise :

«Türk Ceza Kanununun 97 nci maddesi (umumi af, hukuku amme dâvasını ve hükmolunan cezaları bütün neticeleriyle birlikte ortadan kaldırır) hükmünü koymuş olup 5677 sayılı kanunun 15 Mayıs 1950 tarihinden önce işlenen suçlar hakkında takibat yapılamaz ve hükmedilmiş cezalar infaz olunamaz) bu madde hükmü fer'i ve mütemmim ezalarla ceza mahkûmiyetlerinin neticelerine de şâildir) ibarelerini muhtevi olan birinci maddesi de aynı veçhile umumi af mahiyetini haizdir. Bu maddenin umumi af karakterini taşıdığı Yargıtay Tevhidi İçtihat Kurulunun 11/12/1950 gün ve 11/12 sayılı kararında açıklanmış olduğu gibi bu husus, 3/8/1951 gün ve 1739 sayılı Büyük Millet Meclisi kararıyla de teyit olunmuştur.

Ceza hukuku esaslarına göre umumi af, fiile mâtuf olduğu için bu aflla; işlenmiş olan fiilin suç olmak vasfı zail olacağı gibi asıl ve ek cezalar ve bütün ehliyetsizlikler de ortadan kalkmış olur. Yine bu, kaidenin neticesi olarak umumi aftan faydalanmış olan bir kimsenin ileride tekrar bir suç işlemesi halinde mükerrer sayılmaması, affin şümu-

lüne giren bir mahkûmiyetin, işlenecek yeni bir suçtan dolayı hükümlenilecek cezanın teciline mâni olmaması lâzım gelir.

Ancak, umumi affin şümulü dışında bırakılan ve esas kaaidenin istisnasını teşkil eden hususları Ceza Kanununun 100 ve 110 uncu maddelerde olduğu üzere kanunlarımızda tasrih ve tesbit olunmuştur. Bundan başka, inzibatî bakımdan yapılan takibat ayrı bir mahiyeti haiz olduğu cihetle umumi affin, bu gibi cezalara da şamil ve müessir olmaması icabeder. Maliye Bakanlığının tezkeresinde de işaret olunduğu üzere 1632 sayılı Askerî Ceza Kanununun 52 nci ve 3527 sayılı Af Kanununun 2 nci maddelerindeki tekaüt hak ve maaşlarına müteallik hükümler de ayrıca birer istisna teşkil etmektedir.

Binaenaleyh, esas kaideye göre herhangi mahkûmiyet sebebiyle emeklilik hakkı sakit olanların bu mahkûmiyetleri, umumi affin şümulüne girmiş iken kanunî bir hüküm ile affin mahkûmiyet neticelerine sari olamayacağı tasrih edilmemişse, bu kimselerin ehliyetlerinin avdetini ve emeklilik haklarının tanınmasını kabul etmek icabeder.

5677 sayılı Af Kanununun 7 nci maddesinin mevzuumuzla olan münasebet ve irtibatına gelince :

Kanunun 7 nci maddesinde, (Bu kanun hükümlerinin Hâkimler ve Memurin kanunlarıyla bunlara ek kanunda vesair husus kanunlara tevfikân verilmiş ve verilecek İdarî ve inzibatî karar ve yapılmamış ve yapılacak işlemlere..... şümulü olmadığı) tasrih edilmiştir.

Birinci madde ile 7 nci maddenin yorumlanmasına mahal olmadığına dair olan 1739 sayılı Büyük Millet Meclisi kararına; hâdiseye vuzuh vermek için 788 sayılı Memurin Kanununun inzibatî cezalara mütedair bulunan 26 ve memuriyetten ihracı müstelzim mahkûmiyetlerden bahis olan 49 uncu maddeleriyle Türk Ceza Kanununun 34 üncü maddesinin tahlil ve münakaşası yapılarak, 49 uncu madde ile 34 üncü maddesinin tahlil ve münakaşası yapılarak, 49 uncu madde ile 34 üncü maddeler arasında tenazur ve irtibat bulunduğu işaret olunmuş ve 26 nci maddedeki inzibatî ceza müeyyidelerinin bahsi geçen maddelerle irtibat halinde olmadığı ve bu itibarla Ceza Kanunu hükümlerine göre haklarında mahkûmiyet kararı verilenlerden herhangi birinin aynı zamanda fer'î cezalardan madut olan memuriyetten mahrumiyet cezasına çarptırılmış da olsa haklarında Af Kanununun birinci maddesinin uygulanması gerekeceği ve fakat Memurin Kanununun 26 nci maddesi delâletiyle verilen ihraç kararlarını İdarî sisteme bağlı muamelelerden bulunması itibariyle affin şümulüne giremeyeceği neticesine varılmıştır.

Görülüyor ki, 1739 sayılı kararda; Af Kanununun 7 nci maddesinde bahsolunan kanunlardan yalnız Memurin Kanununa göre olan

idarî ve inzibati karar ve işlemler mevzu bahis edilmiş ve bu karar ve işlemlerin Af Kanununun birinci maddesinin şümulüne girip girmeyeceği keyfiyeti de, Türk Ceza Kanunundaki ceza mahkûmiyetlerinin neticelerine mütedair hükümlerle olan münasebet ve irtibatlarına göre tahlil ve tâyin olunmuştur.

Memurin Kanunu gibi mevzu bakımından hususi bir mahiyet taşıyan Emeklilik Kanununa tevfikân cezaî bir mahkûmiyet neticesi olarak tekaütlük hakkı sakit olanların, Af Kanunu muvacehesindeki durumlarını incelerken tekaütlük kanunlarının mahiyet sebebi ile iskat hakkı ve Memurin Kanununun memuriyetten mahrumiyete müteallik olup yukarda zikredilen 49 uncu maddelerini göz önünde bulundurmamak faydalı görülmüştür.

1683 sayılı mülga Askerî ve Mülkî Tekaüt Kanununun 2071 sayılı kanunla muaddel 53 üncü maddesinde, (alelîtlâk ağır hapis cezasıyla yahut hırsızlık, emniyeti suüstimal, sahtekârlık, dolandırıcılık, yalan yere şahadet, yalan yere yemin, cürüm tasnii, iftira, irtikâp, irtîşa ve ihtilâs suçlarından birinden dolayı 6 ay ve daha ziyade hapis cezası ile yahut mahkûm olan memur veya mütekaütlerin tekaüt hak ve maaşları sakit olur.) denilmiş ve Memurin Kanununun 49 uncu maddesinde de. bir memurun muhullî haysiyet ve namusi bir cürüm ile ve alelîtlak ağır hapis veya o derecede cezaî müstelzim bir fiil veya vazifesinden dolayı lâakal 6 ay hapis cezasıyla mahkûm olması halinde memuriyetten çıkarılacağı yazılmıştır.

Şu hale göre, 5677 sayılı kanunun umumi af hakkındaki birinci maddesinin şümulüne giren ceza mahkûmiyetleri, hem Memurin Kanununun 49 uncu ve hem de Tekaüt Kanununun muaddel 53 üncü maddelerinde birbirine yakın ifadelerle yer almış bulunmaktadır. Maddelerin ihtiva ettikleri hükümlere göre birincisinde yazılı olan mahkûmiyetler memuriyetin zevalini, diğerkindeki ise memur veya mütekaüt olması itibariyle bir taraftan memuriyetin zevalini, diğerk taraftan da tekaüt hak ve maaşlarının iskatını intaç etmektedir.

Yine 5434 sayılı T. C. Emekli Sandığı Kanununun 92 nci maddesinde de mezkûr Af Kanununun 1 inci maddesi şümulüne girebilecek miktar ve mahiyette mahkûmiyetlerden de bahsolunmaktadır.

Her ne kadar 1739 sayılı kararda, ceza mahkûmiyetlerinin neticeleri bakımından Memurin Kanununun 49 uncu maddesinde yazılı mahkûmiyetlere müsteniden memuriyetten ihraç edilenlerin ceza mahkûmiyetlerinin neticeleri itibariyle aften istifadeleri kabul edilerek sair husus kanunlara göre olan İdarî karar ve muameleler hiç mevzu bahis edilmemiş ise de yukarda arzedildiği üzere tekaüt kanunlarına göre emeklilik hakkının sukutunu istilzam etmekte olup mahiyetleri

itibariyle Af Kanununun birinci maddesine girebilecek cezalarla mahkûm olanların durumları dahi Memurin Kanununun 49 uncu maddesindekilerin vaziyetlerine mûmaselet arz etmektedir.

Çünkü, aynı nevi ve mahiyette bir mahkûmiyet sebebi ile tekaütlük ehliyetini kaybetmiş olan bir memur veya mütekaidin maruz kaldığı cezalardan bir diğeri de memuriyetten mahrumiyet halidir ki bu da Türk Ceza Kanununun 34 üncü maddesiyle alâkalı bir hadisedir. Bu itibarla, bu kabil kimseler hakkındaki karar ve işlemlerin Memurin Kanununun 49 uncu maddesinde yazılı olanlar gibi Af Kanununun 7 nci maddesindeki istisnalar haricinde ad ve telâkki edilmesi, 1739 sayılı Büyük Millet Meclisi Kararının ruh ve maksadına uygun görülmektedir.

Kaldı ki, sözü geçen Af Kanununun birinci maddesinin 2 nci fıkrasında yazılı (fer'i ve mütemmim cezalar) dan bahsedilmekle iktifa edilmiş olmayıp bu tâbirden sonra ayrıca (ile ceza mahkûmiyetlerinin neticelerine de şâmindir) ibaresi kullanılmak suretiyle kanunun umumi af hakkındaki hükmü daha şümulü bir tesir husule getirecek şekilde tedvin edilmiş bulunmaktadır.

Arzedilen sebeplere binaen, Adalet Bakanlığının mütalâasında da bildirildiği veçhile 5677 sayılı Af Kanununun birinci maddesinin şümulüne giren mahkûmiyetler sebebi ile sukut etmiş olan emeklilik haklarının avdeti lâzım gelir.»

Yolunda bir kanaate varılmıştır. Gereği yapılmak üzere evrakın yüksek Başkanlığa sunulmasına 26/9/1951 tarihinde oybirliği ile karar verilmiştir.

Danıştay Genel Kurul

Esas No: 951/242

Karar No: 236

Gereği konuşuldu ve düşünüldü :

Üyelerden Tevfik Gerçeker tutanaktaki azlık oyunu tekrar etmiş ise de dayandığı gerekçeye mebni daire kararı çoklukla 1/1/1951 tarihinde tasvip olundu.

DANIŞTAY

Altıncı Daire

51/1944

52/2078

Davacı : Petrol Ofis Acentesi

Vekili : Avukat Dr. Atalay Akan ve Melâhat Akan - Ankara -

Davah : Belediyesine izafetle Başkanı

Davanın özeti : Müvekkili tarafından Belediyesi hudutları

dışında ve köy sınırları içinde tesis ve inşa olunan pompalı akaryakıt tulumba ve tesisatının Belediyeden veya Valilikten izin alınmadan yapıldığı ve bu mahalde satılan akaryakıttan belediyeye istihlak resmî verilmeyerek kaçırıldığı beyanı ile pompalı tesisatın kapatılmasına ve satış işlerinin men'ine mütedair Belediye encümenince verilen 13/8/951 gün ve 70 sayılı kararın iptaline hükümlenmesi dileğidir.

Davalının savunma özeti : İttihaz olunan kararın mevzuat hükümlerine uygun bulunduğü belirtilerek davanın reddi istenmektedir.

Kanun sözcüsünün düşüncesi : Belediyelerin salahiyetleri belde sınırları ile mahdut olup bahis konusu akaryakıt tulumba ve tesisatı belde sınırları dışında bulunduğundan Belediye komisyonu kararı yetkisizlikle malüldür. Her ne kadar davalı tarafından, devairi Belediyece ihdas olunacak gaz depolarına dair tüzüğe istinat edilmekte ise de davacıya ait tesisat bu tüzüğün şümulüne girmemektedir. Kaldı ki bu tesisat tüzüğün şümulüne girse ve izinsiz yapılmış olsa da bu gibi müsaadeleri vermek tüzüğün 4 üncü maddesine göre hükümeti mahalliyeye ait olduğundan kapatma kararı vermek de tesisatın kurulu bulunduğü köy tüzel kişiliğine aittir. Karar bu bakımdan da yetkisiz bulunduğundan bozulması gerekeceğü düşünölmüştür.

TÜRK ULUSU ADINA

Hüküm veren Danıştay altıncı dairesince işin gereğü düşünöldü:

Duruşma için gün konularak taraflara davetiye gönderilmiş ve belli günde davacı vekili Avukat Dr. Atalay Akan gelmiş ve davalı taraf gelmemiştir.

Kanun sözcüsünün huzuru ile açık duruşmaya başlanıldı.

Davacı vekili dinlendikten ve kanun sözcüsünün düşüncesi alındıktan sonra dosya içindeki bütün kâğıtlar incelendi :

Belediyenin vazife ve salahiyetleri belde sınırları ile mahdut olduğundan Belediye hudutları dışında kurulan pompalı tesisatın kapatılmasına ve satıştan men'ine karar verilmesi tecviz edilemez.

Hadisenin devairi belediyece ihdas olunacak gaz depolarına ait tüzükle de ilgisi yoktur.

Bu sebeple Belediye encümeninin 13/8/951 gün ve 70 sayılı kararında selâhiyetsizlikle malül bulunan kapatmaya mütedair kısma gelince kesin bir neticeye varılarak muamele tesis edilmiş bulunduğundan bu kısım hakkında karar ittihazına mahal olmadığına ve davacı taraftan peşin alınan 100 kuruşun iadesiyle 1000 kuruş ilâm harcının davalı taraftan alınmasına 9/12/952 gününde oybirliğiyle karar verildi.

Dâvacı: Ziya Kayıra'dırın Pınarbaşı Mahallesinde

Dâvâlı: 1 — Maliye Bakanlığı

2 — T. C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü.

Dâvanın Ö: 5434 sayılı kanunun geçici 65 inci maddesine göre borçlandığı süre ile birlikte Millet Vekilliğinden ayrıldığı tarihe kadar hizmet müddeti 25 seneyi müteceviz olduğu, hakkında 5434 sayılı kanunun geçici 58 inci maddesinin son fıkrası delâletiyle adı geçen maddenin (A) fıkrası gereğince muamele yapılması lâzımgelirken Millet Vekilliğinden ayrıldığı tarihte 25 sene hizmet etmemiş olduğu ileri sürülerek emekliye ayrılmazdan evvelki maaşı üzerinden emekli maaşı bağlanmasına itirazla bu muamelenin iptali ve kanunun tâyin ettiği derece üzerinden maaş ve ikramiye tahsisi, farklarının verilmesi isteminden ibarettir.

T. C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğünün S. Ö: Dâvacı Sandık Yönetim Kurulu kararına karşı 30 gün içinde Maliye Bakanlığına müracaat etmişse de Maliye Bakanlığı bu müddet içinde cevap vermemiş olduğu cihetle bu tarihten itibaren 90 gün içinde dâvayı açmamış bulunduğundan süre aşımı noktasından reddi gerektiği gibi dâva dilekçesine merbut evrakın sandığa tebliğ edilmediği; hizmetin 25 yılı doldurmadığı ve durumu 5434 sayılı kanunun 58 inci maddesinin diğer fıkralarına uymadığı, son fıkranın da tatbikine imkân bulunmadığı sebepleriyle dâvanın reddi gerektiği merkezindedir.

Maliye Bakanlığının S. Ö: Dâvada 5434 sayılı kanunun 9 uncu maddesine göre Bakanlıklarına husumet teveccüh etmeyeceği; davacının durumuna göre adı geçen kanunun geçici 58 inci maddesine göre muamele yapılması mümkün olmadığı merkezindedir.

Kanun sözcüsünün D: 5434 sayılı kanunun 9 uncu maddesi hükmüne göre husumetin Maliye Bakanlığına tevcihinde isabet bulunmamasından husumetin Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Genel Müdürlüğüne hasren dâvanın tetkiki icap etmektedir.

Dâva konusu Yönetim Kurulu kararı aleyhine 17/6/950 tarihinde Maliye Bakanlığına müracaat etmiş bulunan dâvacı, 5434 sayılı kanunun 9 uncu maddesinin (B) bendinin ikinci fıkrası hükmüne göre 30 gün içinde Bakanlıktan cevap almayınca 3546 sayılı kanunun 32 inci maddesiyle belli edilen 90 günlük müddet içerisinde dâvasını açması lâzım gelirken bu müddetten çok sonra 5/5/951 tarihinde açılmış bulunan dâvanın süre aşımı sebebiyle redd gerektiği düşünülmektedir.

T. C.
DANIŞTAY

Beşinci Daire

Esas No: 51/1964

Karar No: 52/851

TÜRK ULUSU ADINA

Hüküm veren Danıştay Beşinci Dairesince işin gereği düşünüldü:

5434 numaralı kanunun 9 uncu maddesine göre Emekli Sandığı Yönetim Kurulu kararını tebellüğ eden alâkadarların itirazlarını bu tarihten itibaren (30) gün içinde iptidaen Maliye Bakanlığına yapmış olmaları icabedeceği gibi Maliye Bakanlığının da bu itirazı tetkik ederek (30) gün içinde karar almak ve tebliğ etmek mecburiyeti yine bu maddenin âmîr hükmü iktizasındandır.

Dava hakkının, idari tasarrufları tebliğ ve tefhiminden veya icraya ittula tarihinden veyahut kanunla tayin edilen müddetin sükûtle geçirilmesinden itibaren doğacağı ve dava müddetinin de dava hakkının doğmasından itibaren cereyana başlayacağı gerek nazarı ve gerek müsbet hukukun kabul etmiş olduğu bir esastır.

Muhtar idare kararlarının vesayet makamlarınca tasdiki keyfiyeti bir müddetle takyid edilmiş olduğu takdirde bu müddetin sükûtle geçirilmesinin yine İdare Hukuku esaslarına göre kararın tasdiki manasına mahmul olması lâzımgelir. Şu vaziyet karşısında alâkadarın daha fazla beklemek mecburiyetinden vareste kalması ve vesayet idaresine verilmiş olan müddetin hitamını müteakip dava hakkına malikiyetinin kabulü gerek idari tasarrufların bir an evvel istikrar bulmasındaki umumî menfaati sağlamak ve gerek sür'atle hakkın ihkakına imkân vererek ferdi endişenin de izalesini temine hizmet etmek noktasından tercihe şayan bir yoldur. Aksi hâl, yani vesayet makamından yeni bir karar almaksızın kaza merciine müracaat edememek hali, alâkadarın yetkili kaza merciine müracaat mı vesayet makamının keyif ve arzusuna tabi kılacağından doğuracağı zarar sabit ve muayyen bir usule riayetsizliğin meydana getireceği mahzurdan çok daha büyüktür. Binaenaleyh müracaat tarihinden itibaren (30) gün geçtiği halde Maliye Bakanlığının cevap vermediğini gören alâkadarın derhal İdarî dava ikamesi imkânına malik olması elbette mükerrer müracaatlarına ve aylarca, hatta senelerce intizarına ve cevap almaksızın dava açmamak suretiyle uğradığı mefluciyeete mani olacaktır. Esasen dava mevzuunu muhtar idare lazım geleceği cihetle vesayet makamının teseyyübü doğan dava hakkının nin verdiği karar teşkil edeceği ve husumetin ne bu idareye tevcihi işleyememesini intaç edememelidir.

Yukarıda işaret edilen sebeplere ve dava hakkı ile beraber işlemeğe başlaması zaruri bulunan sukutu hak müddetinin kanunen muayyen sebepler dışında kat'ı veya tevkifi ve sukut eden hakkın avdeti bahis mevzuu olamayacağına binaen (30) günlük müddetin sona erdiği 19/7/950 tarihinden itibaren (90) gün geçtikten sonra açılmış olan davanın müddet müruru noktasından tetkik kabiliyeti bulunmadığına ve davalı tarafından ileri sürülen müddet iddiası varit görülerek davanın reddine ve 400 kuruş ilâm harcından geri kalan 300 kuruşun da davacıdan alınmasına 25/3/952 tarihinde çoklukla karar verildi.

T. C.

DANIŞTAY

Beşinci Daire

Esas No: 51/1864

Karar No: 52/851

X — Muhalefet Oyunu:

5434 sayılı kanunun 9 uncu maddesinin (B) bendinin 2 inci fıkrasında ilgililer tarafından Yönetim Kurulu aleyhine tebliğ tarihinden itibaren (30) gün içinde Maliye Bakanlığına itiraz edilebileceği ve Bakanlıkça aynı müddet içinde karar alınarak Sandığa ve Genel hükümlere göre ilgililere tebliğ olunacağı açıkça yazılıdır. Bu hükme mana verirken karar ve tebligat safhalarını ayırmak ve buradaki bir ay müddetin karar ittihazına hasretmek lâzımgelir. Zira, bu hükme nazaran Maliye Bakanlığı bir ay içinde karar alabilmek imkânına malik bulunduğu halde aynı müddet içerisinde tebligatın yapılması gerektiğini kabul etmek tebligata bir zaman ayırabilmek için Bakanlığı daha evvel karar almağa mecbur tutmak demek olur ki bu hal kanunla verilen müddetin tenkisi gibi bir netice husule getireceğinden ve bu da sonra yapılması lâzımgelen ve usule taallük eden tebligat hükmünü ihmal değil, imal etmek zaruridir.

Kaldı ki, davacının Yönetim Kurulu kararı aleyhine kanunun tayin ettiği bir ay müddet zarfında müracaatta bulunduğu ve bu müracaatın tekidi üzerine Maliye Bakanlığınca tetkikat yapılarak mucip sebeplere istinaden davacının müracaatının reddine dair olan kararın 12/4/951 tarihli yazılar kendisine tebliğ kılındığı ve bu suretle sükût ihlâl olduğu ve esasen Maliye Bakanlığının (30) gün zarfında karar vereceği yolunda sevk edilen hüküm, tesri ve tanzim maksadının istihdaf eylediği zahir bulunmasına göre süre aşımının bu tebliğ tarihinden itibaren başlaması icabeder. Tebliğat tarihine nazaran hâdisede süre aşımı bulunmadığından hilâfına verilen karara muhalifim.

Üye

XX — 5434 sayılı kanunun 9 uncu maddesinin (B) bendindeki sarahate göre davacı müddeti zarfında Maliye Bakanlığına müracaat etmiş ve bu Bakanlıktan tebliğ edilen yazı aleyhine de (90) gün zarfında Danıştay'a başvurmuştur. Yukarıda zikrolunan (B) bendini takip eden 2 inci fıkrada ilgililerin itirazı reddolunduğu veya Yönetim Kurulunca Bakanlığın kararına uyulmadığı takdirde Danıştay Kanununa göre Sandık aleyhine dava açılacağı açıkça yazılıdır. Hadisede davacının itirazı Maliye Bakanlığınca red ve tebliğ edilmiş bulunduğu nazaran davacı için bu hak işbu tebliğ tarihinden itibaren doğmuş bulunmakta ve bu da müddeti içinde kullanıldığı görülmektedir. Kanunun sarih olan bu hükümleri karşısında ittihaz olunan karara muhalifim.

Aslı gibidir.

Üye