

İDARE DERGİSİ

DAHİLİYE VEKALETİNCE İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

YIL: 27

OCAK – ŞUBAT 1956

SAYI: 238

İÇİNDEKİLER

TETKİKLER:

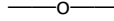
Sayfa

Vali ve Belediye Reislerinin Trafik Mevzu- undaki Selâhiyetleri ve Fransız Trafik Kanu- nundaki Ehliyet Sahibi Olmak Mecburiyeti.....	A. Kutbettin AKKAN	1
İdare Hukukunda Tevkif Müessesesi	Turan BAKIR	13
Milletlerarası İdari İlimler Enstitüsünün 1955 Oxford Toplantısı	Şerif ERGEN	16
A. B. D. de Kuvvetler Ayrılığı	Tekin GÜRZÜMAR	22
Hükümet ve Hükümet Şekilleri	Baha KARGIN	92
Birleşik Amerika'da Âmmе İdaresi Sahasında Yapılan Gezi Notları.....	Tarık ÖLMEZOĞLU	106
TERCÜMELER :		
Fransız İdare Hukukunda Alelade İstimlâkin Çeşitli Şekilleri.....	Mehmet TERCAN	134
Siyasi İlim Müesseselerinin Doğuşu ve Mül- kiyenin Menşei	Yusuf YAKUPOĞLU	145
İDARİ COĞRAFYA :		
Baykan Kazası İdarî Coğrafyası.....	Necdet KAMBUR	150
DEVLET ŞURASI KARARLARI :		
Belediye Reislerinin Vazifeden Mütevellit. Olarak Haklarında Verilen Ceza Mahkûmiyetlerinin Tecil Edilmesi Halinde İskat Edilip Edilemeyeceği.....		156
Terfi Ettiği Derece Maaşını Henüz Almadan Yaş Haddi Dolayısıyla Emekliye Ayrılan Bir Memurun Emekli Aylığına Hangi Maaşın Esas Olacağı		
Toplantıya Gelmeyen Umumî Meclis Âzasının İskatı Hakkında		
Belediye Bütçeleri Hakkında		

ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllıkı: 500 kuruş.

Yabancı memleketler için yıllıkı: 750 kuruş.



Abone bedelinin gönderilmesi şekli:

A — Türkiye’de:

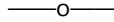
Bulunulan yerin malsandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (Hasılatı müteferrika makbuzu) aynen ve taahhütlü bir mektupla :

Dahiliye Vekâleti Yayın Müdürlüğü - Ankara

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

B — Yabancı memleketlerde:

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



YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etütler kabul olunur.

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

Yayınlanan yazıdaki fikir ve mütalâalar, yazı sahiplerine aittir.

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğüne müracaat edilmelidir.

Sahibi : Dahiliye Vekaleti

Yazı İşlerini Fiilen İdare Eden Mes’ul Müdür: **Selim AYBAR**

TETKİKLER

VALİ VE BELEDİYE REİSLERİNİN TRAFİK MEVZUUNDAKİ SELÂHİYETLERİ

Dr. A. Kutbettin AKKAN

Bolu C. Müddeiumumi Muavini

Âmme emniyeti ve nizamı gayesine matuf olmak üzere Vali ve Belediye Reislerine icabı haline göre Trafik Kanunundan daha ağır hükümler vazedebilme selâhiyeti tanınmıştır.

Belediye Reisleri bu selâhiyetlerini 5/Nisan/1884 tarihli «Âmme yolları intizamı adlı bir kanundan almaktadır.

Belediye Reisi bu selâhiyetini Valinin otorite ve murakabesi altında kullanabilir.

Vali kanunsuz veya lüzumsuz gördüğü bütün kararların iptalini isteyebileceği gibi bazı ahvalde bunları resen de iptal edebilir.

Belediyelerce vazedilen hükümler Trafik Kanununun ve umumi manada daha üstün bir otoritenin vzetmiş olduğu bilumum kanun, kararname ve Vilayet Nizamnamelerinin vazettiği hükümlerden daha hafif olamayacakları gibi bunlara mugayir ve mübayin de olamazlar.

İki ayan otoritenin vzetmiş olduğu kaidelerin çarpışması halinde daha yüksek olan otoritenin koymuş olduğu prensiplere uygun olarak hareket eden kimse esas itibariyle bütün mesuliyetlerden sıyrılmış olur. (Fransız Temyiz Mahkemesi Ceza Dairesi 22/ Haziran 1928 D. H. 1928. 464.)

Meskûn mahallerin dışındaki trafik, valilerin selâhiyetlerine mevdu bulunmaktadır. Zira vali vilâyette icra kuvvetinin mümessilidir. Belediye "Reislerinin selâhiyetleri şehir içi yollarına, ikinci derecede yollara ve nihayet halkın istifadesine açık bulunan hususî yollara inhisar eder.

Paris şehri trafiğinin tanzimi ise Paris Polis Müdürünün selâhiyeti cümlesinden olup uyulması zarurî olan kaideler 18/Şubat/1948 tarihli bir emirname ile tesbit edilmiş bulunmaktadır.

Nafia Vekâleti müstesna olmak üzere diğer Vekâletler trafiği tanzim edici kaideler vaz'ına selâhiyetler değildirler. Nafia Vekâleti dışında kalan Vekâletlerin trafikle ilgili tamimleri ancak bu Vekâletlere bağlı bulunan memurları ilzam edip hususî şahısları ve mahkemeleri hiç bir surette bağlayamaz. (Fransız Temyiz Mahkemesi Hukuk Dairesi 23/Kasım/1950 D. 1951. 4)

Vali ve Belediye Reislerine selâhiyetleri nisbetinde olmak üzere trafik kanununun vazettiği hükümlerden daha ağırlarını koyabilmek yetkisi tanınmış ise de, prensip itibariyle bir kısım veya bilumum vesaiti nakliyenin âmmeye açık bulunan yollarda durma ve sefer yapmalarını men edici bir hüküm vazede bilme hakkı tanınmıştır.

«Çıkardığı bir polis emirnamesi ile ziraî vasıtaların belediye yollarında sefer yapmalarını daimi ve mutlak şekilde men eden belediye reisi selâhiyetini tecavüz etmiş olur.» (Fransız Devlet Şûrası 12/Mayıs/1911 G. P. 1912. 3. 113)

«Yüklerinin nev'i ve hacimleri itibariyle umuma açık bulunan yolların emniyetini bozan ve bu yollarda serbestçe sefere mani olan yük arabalarını ilgilendiren hususî hükümler vazetmek, hatta hunları seferden men etmek, belediye reislerine tanınmış bir haksa da, sanayi serbestisi prensibini ve mülkiyet hakkını ihlâl etmeden, yüklerinin hacmi ve durumu her ne şekilde olursa olsun, odun taşımakta olan arabaların, meskûn yerlerde sefer yapmamaları hususunda mutlak ve umumî bir hüküm vazetmeleri kendilerine tanınmış bir hak değildir.» (Fransız Devlet Şûrası 13/Haziran/1913 G. P. 1918. 3. 14)

İntizamı temin maksadiyle âmme yollarında durmak veya sefer yapmak için vasıtaların âzami hacimleri, süratleri, park yapma mahalleri, hususî âletlerle mücehhez olmaları gibi hususlarda bir takım şartlar vazeden vali ve belediye reisleri selâhiyetlerini tecavüz etmiş değildirler.

Mahkemeler, Vali ve Belediye Reislerine trafiğin kesif olduğu yollarda «tek cihet» sistemini tatbik edebilme selâhiyetini tanımışlardır. (Paris gibi kalabalık şehirlerde trafik emniyet ve nizamını temin maksadiyle, bilhassa dar olan sokaklarda tek cihet sistemi tatbik edilmektedir) Bu sisteme göre vasıtalar ancak bir cihette sefer edebilmekte ve böylece dar bir yolda aksi cihetlerde gelen iki vasıtanın yanlış hareketleri sonunda yolu kapamaları gibi trafiği uzun zaman için aksatan arızalar Önlenmiş bulunmaktadır. Bu sistemin tek mahzuru o civarı iyi bilme-

yen vasıta sürücülerinin girmek istedikleri sokağın tek cihet olduğunu görmeleri halinde müşkül dununda kalmaları ve sokağın giriş kısmını buluncaya kadar bir hayli yol kat etmeleridir.)

Her vatandaş selâhiyettar mercilerin vazetmiş olduğu ve kanaatımca gayri kanunî olan kaidelerden zarar gördüğünü zannetmesi halinde, bu kaidelerin neşir tarihinden itibaren iki ay zarfında Devlet Şûrasına müracaatla iptallerini isteyebileceği, gibi, vazedilen kaideye muhalefet halinde bu keyfiyet, bir suç konusu olarak ele alındıkta, sevkedildikleri mahkeme huzurunda, kaidenin kanunsuzluğundan bahsile ceza tatbik edilmesine muhalefet edebilir. (13/Nisan/1900 tarihli kanunun 24 üncü maddesi)

Kanun vazı Vali ve Belediye Reislerine geniş polis selâhiyetleri tanımışsa da bazı hallerde bu selâhiyetleri bir takım şartlarla takyit etmiştir.

Her selâhiyetin hüsnüniyetle kullanılmasını temin maksadiyle takyit edici kaidelerle vazedilmesi normal hukuk prensipleri icabındandır.

Yollardan istifadeyi her hangi bir şahsî veya malî menfaata göre ayarlayan bir takım kaideler vazedilen Vali veya Belediye Reisi, selâhiyetini suiistimal etmiş olacağı gibi vazedilmiş olan bu kabil hükümler de hukuken hiç bir kıymet taşımazlar.

Trafikle ilgili nizamnameler, müstenidatlarını, umumun menfaati ve umuma açık bulunan yollardaki trafiğin uygunluk ve kolaylığında buldukları takdirdedir ki kanunî bir kıymet taşır ve vacibül ittiba bir mahiyet arzederler.

Bu mevzuda bazı içtihatlar :

«Belediye Reisi sür'atleri ve asma tertibatlarını, umuma açık bulunan yollardaki seyrüsefer emniyetinin uygunluğunu ihlâl edecek mahiyette gördüğü, ağır sıkletteki otomobil ve kamyonlar hakkında bir takım kaideler vazedebilir. Belediye Reisleri bilhassa, umuma açık yollarda çalışan ve yolu sarsmalarını tahfif edici mahiyette bir amortisör sistemini havi bulunmayan ağır cinsten otomobillerin seyrüseferini, kanunî bir şekilde men edebilir.» (Fransız Devlet Şûrası 22/Nisan/1921)

«Polis müdürü kendi selâhiyet mıntakasındaki umuma açık yollarda seyrüseferde bulunan, 3000 Kg. ın üstünde olup, bağlı bulundukları müesseselerin merkezleri Paris'te veya bu şehrin dışında olan nakil vasıta-

ları için, muayyen bir model tipinin kabulünü mecbur kılmadan, yoldan geçenlerle, binaları çamur sıçramasından koruyacak müessir bir tertibat kullanmaya mecbur etmesi halinde selâhiyetini tecavüz etmiş değil (Fransız Devlet Şûrası 26/Ekim/1928)

«Kanunun otomobiller için, azamî bir sürat tayini halinde bile Belediye Reisleri mahallî seyrüseferin arzettiği hususiyetleri göz önünde bulundurarak bina topluluklarının bulunduğu mahallere, kamının müsaade ettiği sür'atın dînunda bir sür'at tayin edebilir. Bilhassa Belediye Reisleri, selâhiyetli bulunduğu belediye hudutları içinde motosiklet, üç tekerlekli bisiklet ve otomobiller için saatte 12 Km. yi aşmayacak bir at tayin edebilir.» (Temyiz Mahkemesi 9/Mart/1907)

FRANSIZ TRAFİK KANUNUNDAKİ EHLİYET SAHİBİ OLMAK MECBURİYETİ

Seyrüseferde rastlanılan vasıtalar içinde en tehlikelisi sür'atleri itibariyle otomobillerdir.

Bu sebeptendir ki Fransız vazı kanunu bu kabil vasıtaların, ehliyet ve kabiliyetleri resmen tanınmış kimseler tarafından şart koşmuştur.

Kabiliyet derecesi kanunî şerait tahtında sübût bulan kimseye (EHLİYET) adı verilen bir belge verilir.

Ehliyet, umumi bir tabir olup muhtelif neveleri vardır.

A — Ehliyetin muhtelif neveleri :

Ehliyetin mecburî olduğunu vazeden prensip Fransız Trafik kanununun 29.uncu maddesinde mutlak bir şekilde gösterilmiştir.

«Ehliyet hâmilî bulunmayan hiç kimse otomobil kullanamaz.

Metne dikkat edilirse kanunun «HÂMİL» tâbirini kullandığını görürüz. Bir ehliyete sahip olunduğu halde, direksiyon başında bulunulduğu sırada işbu ehliyeti üzerinde bulundurmamak bir trafik suçu teşkil eder.

Muhtelif neviden ehliyetin elde ediliş tarzları sadece İdarî mahiyette kalan ufak tefek farklılıklar arzeder. Ehliyet talibin ikametgâhının bulunduğu Valilikçe verilir.

Ehliyet talebi, Valiliğe verilen bir istida ve buna ekli ikametgâh ilmühaberi ve lüzumu kadar resimle yapılır.

Ehliyet imtihanı vasıtanın şevkine ait teknik ve pratik bir imtihanla trafik kaidelerine ait nazarî bir imtihandan ibarettir.

İmtihanı veren zevat Nafia ve Münakale Vekâletinin eksperleri olup Millî Turizm birliği tarafından kabul edilmiş kimselerdir.

Talep edilen ehliyet büyük ağırlıktaki nakil vasıtalarını kullanma hakkını da bahşeden nev’iden ise bu takdirde tıbbî bir sertifikanın eksper bir doktor tarafından verilmesi ve bunun ehliyet talebine mütedair dilekçeye eklenmesi icap eder. Mezkûr doktoru Vali tâyin eder.

Şimdi bu kısa mukaddemeden sonra da muhtelif cins ehliyetleri ayrı ayrı gözden geçirelim.

I — Sivil Ehliyet :

a — Turizm Ehliyeti :

Turizm ehliyeti adı verilen ehliyet nev’i 18 yaşındaki her namzede gereken imtihanı kazanması neticesinde verilebilir. Bu nevi ehliyet âmmе hizmetlerinde kullanılan ve yüklü halde ağırlığı üç tonu geçen vasıtalar müstesna olmak üzere diğer bilumum motorlu vasıtaların idaresine hâmilini ehil kılar. Tebarüz ettirdiğimiz bu umumî kaidenin tek bir arızî istisnası vardır : «Direksiyonda bulunan şahıs dahil olduğu halde dokuz kişiden fazla yolcu nakleden her vasıta şoförünün hususî mahiyette bir şerh taşıyan bir ehliyete sahip olması gerekir.»

b — Hususî Ehliyet :

Turizm arabalarını şevke yeten ehliyetler, kuvvetli bir bünyeye ve hususî bir maharete lüzum gösteren hallerde kâfi sayılmamışlardır.

İstisna teşkil eden bu halleri, şahısların toplu halde nakli işinde kullanılan vasıtalarda ve bir de mecmuu ağırlığı üç tonu aşan ve kendilerine «ağır sikletler» adı verilen vasıta nevilerinde görürüz.

Kolayca görüleceği veçhile birçok insanın hayatını emniyet edeceğimiz ellerin çok daha emin, çok daha becerikli ve kavi olması gerekmektedir.

Ağır sikletler adı verilen ve yüklü halde ağırlıkları üç tonu aşan vasıtaların kullanılmalrının daha zor olduğu göz önünde tutularak bunları

sevkedecek olan şoförlerin daha itina ile seçilmelerini temin maksadiyle kendilerine ehliyet verilirken bir takım şartların aranması sebebi kolayca anlaşılır.

Üç tonu aşan vasıttadan maksadın ne olduğu hususu hukukî bir ihtilâf doğurmuş ve bazıları arabanın sevk anındaki yük dahil ağırlığın nazarı itibare alınmasının gerekeceğini, diğer bir kısım da araba için kabul edilen azamî taşıyabilme miktarının nazarı itibare alınması gerektiği kanaatini izhar etmişler ve Fransız Temyiz Mahkemesi bu münakaşaya ikinci düşünceye yer vermek suretiyle bir son vermiştir.

Hususî ehliyet alabilmek için sivil ehliyet talebinde lâzım gelen vesikalardan başka bir de doktor belgesine ihtiyaç vardır. Bazı hallerde isteklilere bu vesikanın verilmediğini görmekteyiz. (Kalb hastalarına, Hipertansiyona müptelâ bulunanlara, had derecede alkolik kimselere, akli teşevvüşata müptelâ olanlara ve nihayet kafatasında bir takım yaraları bulunanlara işbu sıhhi belgenin verilmediğini görürüz.)

Toptan yolcu nakliyatında çalışacak olan şoförlerin hâmil bulunmaları gereken ehliyeti talep edecek olanların 18 ve âmme hizmetlerinde çalışacak olanların ise 20 yaşlarında olmaları ve ayrıca hüsnü hale sahip bulunmaları icap etmektedir. Görüldüğü veçhile idare pek genç ve şayanı tavsiye bulunmayan kimselere, şahısların toptan nakli hususunu tevdi etmekten içtinap etmiş bulunmaktadır.

c — Motosikletler için ehliyet :

16 yaşındaki her şahıs bu nev’iden bir ehliyet alabilir.

Motosikletlerde ehliyet, ancak motoru 125 cm³, den yukarı olanlar için aranılır. Silindir itibariyle 125 cm³, den aşağı bulunanlar için bir ehliyete lüzum yoktur.

d — Bir şahsa verilmiş olan ehliyet mutlak bir mana ifade etmez. Muayyen şartlar altında ehliyetin tatiline ve iptaline gidebilme hakkı selâhiyettar makam ve otoritelere tanınmış bulunmaktadır.

Ehliyeti kullanabilme hakkının gayri muayyen bir zamana taliki ve ehliyetin iptaline muhtelif hadiseler sebep olabilir.

Bütün formaliteleri ikmalle bir ehliyet almış olan şahsın fizikî yapısında zamanla husule gelen değişiklikler ve otomobil kullanırken aşırı teknik hatalara düşmek gibi haller ve en nihayet âmme intizam ve emniyetine karşı aşikâr lâkaydisi ehliyetin tatil veya iptaline sebep olabilir.

Ehliyeti aldığı sıralarda eksper bir doktor tarafından yapılan muayene sonunda, fizikî kabiliyetinin yeterliğine karar verilen şahsın bu durumu değişir ise işbu keyfiyetin farkına varılıp anlaşılmış bulunduğu mahal valisi fizikî ehliyetin baki kalıp kalmadığı hususunda karara varır. Bu valinin ehliyeti veren vali olması şart değildir. Menfî bir kanaata varması halinde fizikî kabiliyetin muvakkaten veya müebbeden kaybedilmiş bulunmasına göre Vali ehliyetin tatil veya iptaline karar verir. Ehliyet sahibi bulunan şahsın fizikî ehliyetsizliği çok defa bir kaza sonunda anlaşılır. Zira fizikî ehliyeti kontrol mutad bir usul haline gelmemiştir.

Ehliyet imtihanı nihayet, vasıta kullanma kabiliyetini gösteren bir karine olmaktan ileri gidemez. Bu imtihanda muvaffak olan kimselerin âmmemniyetine karşı daima bir endişe hissedecekleri ve vasıtalarını sevk sırasında azamî itina gösterip kaidelere riayetkar olacakları hususu mutlak bir durum arz edebilir.

İşte bu sebeptendir ki Valiler gerek Trafik kanununa ve alâkalı kanun ve karamamelere mugayir hareket etmek ve gerek tedbirsizlik ve dikkatsizlikle ölüme veya yaralamaya sebebiyet vermek ve en nihayet sarhoşken vasıta kullanmak gibi hallerde ehliyetin tatiline karar verebilirler. Zikredilen ahvalde Vali ileride bahsedeceğimiz komisyonun mütalâasını almadan azamî iki ay müddetle ehliyetin tatilini emredebilir. Yalnız bir ay içinde alâkalı şahsın «Ehliyetlerin tatili istişari komisyonu» na sevk edilmiş olması icap eder.

Vasıtayı kullanan kimse tedbirsizlik ve dikkatsizlikle ölüme sebebiyet verir veya mağdurun altı gün iş ve gücünden kalmasına sebep olacak şekilde yaralanmasına müncer olan bir kazaya meydan verirse Vali ehliyeti tatil veya iptal etmek mecburiyetindedir.

Ölüme veya yaralamağa sebep olmak hali sarhoşken işlenir yahut kazayı müteakip sanık hadise mahallinde durmayarak kaçarsa ehliyetin iptali bir mecburiyet arz eder.

Ehliyetin iptali halinde, Vali, azamî haddi beş yılı tecavüz etmemek üzere yeniden ehliyet isteyebilme zamanını tayin eder. Eğer Valinin iptal kararında böyle bir zaman yoksa müddet olarak azamî had olan beş yıl kabul edilir.

Bazen, ehliyetsiz bir şahsın vasıta kullanması sırasında hakkında zabıt tutulmasını icap ettiren bir Trafik suçu işlediği de vakidir. Bu halde

Vali bu şahsa mürur etmedikçe, ehliyet talebinde bulunamayacağı bir zaman tayin edebilir.

Mezkûr şahıs tedbirsizlik ve dikkatsizlikle ölüme veya yaralamağa sebebiyet verir yahut sarhoşken araba kullanırsa böyle bir müddetin tayini mecburî bir hal alır.

14/Nisan/1952 tarihli Maliye kanununun 47 nci maddesinin 5 inci fıkrasında ve işbu kanunun sureti tatbikini mütedair kararname ortaya yeni bir tatil sebebi daha koymuş bulunmaktadır. Mâliyeye karşı hile suçunu işleyen kimselerin ehliyetleri muvakkaten tatil edilebilir. Suçlunun adli mercilerce hapse veya para cezasına mahkûm olması halinde tatil mecburi bir hal alır. Bu halde mahkûmiyet kararıyle beraber beş seneden aşağı olmak üzere bir tatil müddeti de tayin edilmektedir.

Valiler işaret ettiğim bazı istisnalar dışında ancak «ehliyetlerin tatili irtişan komisyonu» adı verilen teknik bir komisyonun fikrini aldıktan sonradır ki tatil veya iptal kararı verebilirler. Alâkalı şahıs arzu ettiği takdirde yalnız olarak veya lüzum gördüğü zaman bir avukatla birlikte bu Komisyona müracaatta bulunabilir.

Bu komisyon adlı olmayıp tam manasiyle idari bir teşekküldür.

II — Askerî Ehliyet :

Sivil makamlar gibi, amme nizam ve emniyetini göz önünde tutan askeri makamlar da vasıtalarını kullanmak üzere ellerine tevdi ettikleri kimselerin daha önceden sivil ehliyet almış bulunana şahıslar olmasını tercih etmekte ve bu kabil kimselerin mevcut olmadığı veya ihtiyaca kafi gelmediği hallerde teknik ve fiziki imtihanı muvaffakiyetle başaranlara bir Bröve vererek vasıtalarının sevkinde kullanılmaktadırlar.

Bu askeri brövelerden de sivil ehliyetler gibi: Ağır sikletler, toptan nakliyatı motosiklet ve saire için olmak üzere muhtelif cins olup bröveden istifade eden şahsın askerliğini yaptığı sıraya mahsus olmak ve Ordu ile Donanmaya ait vasıtaların sevkinde kullanılmak gibi şartlara bağlıdır.

Bu bröve, sahibinin askerliğini bitirmesi halinde, yeni bir imtihana lüzum kalmaksızın, gerekli harem tediyesi halinde otomatikman sivil ehliyete kalbedilir.

Bu ana kaide 17/Kasım/1941 tarihinde tadile uğramış bulunan 20/Haziran/1915 tarihli bir kararname ile vazedilmiş olup, tahvil talebi-

nin askerî brövenin alındığı tarihten itibaren beş veya terhisten itibaren üç sene içinde yapılmış olması gerekmektedir.

III — Yabancı Ehliyetler, Beynelmilel Ehliyetler :

Fransada seferde bulunan yabancıların ehliyet sahibi olmaları Fransız kanunlarına ve Beynelmilel anlaşma ve mukavelelere göre zarurî bulunmaktadır. Fransada ikamet etmekte olan ecnebî tebaalı kimselerin ise, bir vasıta kullanabilmeleri için gerekli ehliyeti hâmil olmaları kanunî bir mecburiyettir. Bu kabil eşhasın Fransız vatandaşlarının tâbî oldukları şartlara bağlı bulunduklarını yani nizâmî Fransız ehliyetine malik olmadan her hangi neviden olursa olsun bir otomobili kullanamayacaklarını görmekteyiz.

Yabancıların başka memleketlerde otomobil kullanma meselesi nazik bir vaziyet yaratır. Bu husus sadece Fransa için değil bütün memleketler için de bahis konusudur. Ecnebî memleketler dahilinde seyahat eden bir yabancı otomobil sürücüsünün durumunun ne gibi şartlara bağlı olacağı keyfiyeti muhtelif akitnamelerle tesbite çalışılmıştır. 11/Ekim/1909, 24/Nisan/1926 ve 19/Eylül/1949 tarihli anlaşmaları bu meyanda gösterebiliriz.

Beynelmilel anlaşmalara dahil olmayan her hangi bir devletin teb'ası da kendi memleketinin selâhiyettar makamlarından alınmış bir belgeye, ehliyete malik olmak şartıyla arabasıyla Fransaya girmeye ve Fransız yollarında sefere salâhiyettedir. Fransız kanunları buna müsaade etmektedirler. Sadece bu müsaadenin muvakkat bir zaman için, iş veya turistik sebeplerle Fransada bulunan ecnebilere ait olduğuna işaret etmek icap eder.

Prensip itibariyle Beynelmilel veya ecnebî ehliyetlerine malik olan kimselerin Fransız topraklarında kendi vasıtalarıyla seyahat etmek hakkı ancak bir senelik bir müddet için tanınmış olup bu müddetin hitamında kendilerine tanınmış olan bu hak lüzumu halinde yetkili Fransız makamları tarafından temdit edilebilir.

Ecnebi memleket menşeli plâka taşıyan ve bir ecnebiye ait bulunan otomobilin Fransadaki devamlı ikamet müddeti üç ayı geçemez. Üç aydan ziyade Fransada kalmak niyetinde olan bir şahsın arabasını tescil ettirmesi, (TT) plâkalı bir kayıt numarası alması zaruridir. Bu muamele bir sene için Fransada seyahat edebilme selâhiyetini tanıır, lüzumu halinde yapılan temdit talebi kabul edilebilir.

Yabancı veya Beynelmilel ehliyeti bulunan bir şahsın âmme emniyeti mülâhazasile Fransada vasıta kullanmasına idari makamlarca müsaade edilmeyebilir. Bu keyfiyet idari bir tedbir mahiyetindedir.

Buraya kadar ehliyet neyelerini, elde edilme şartlarını ve ehliyetle ilgili bazı hususları tetkik ettik. Şimdi ehliyet mecburiyetinin istisnalarını teşkil eden bazı halleri kısaca gözden geçirelim.

B — Ehliyet sahibi olmak mecburiyetinin istisnaları :

Her otomobil sürücüsünün bir ehliyete sahip bulunması mecburiyetinin mesnedi olarak âmme emniyetini sağlamak endişesini görmekteyiz.

Bazı motorlu vasıtalar vardır ki gerek sür'atleri, gerek hacimleri ve gerekse gördükleri iş bakımından âmme emniyeti için bir tehlike arzetmemeleri itibarıyla kendilerini kullananlarda normal ölçüdeki otomobilleri kullananlardaki kabiliyeti aramamakta ve dolayısıyla bir ehliyete malik olmak mecburiyetinden kendilerini varestе kılmaktayız.

Bu istisnalar meyanında silindirleri itibarıyla 125 santimetreküpden aşağı bulunan motosikletleri, yardımcı motorla tahrik edilen bisikletleri ve bu kabil bazı vasıtaları görmekteyiz.

Sür'atlerinin azlığı ve çalışma sahalarının tehlikeden uzak olması itibarıyla ziraî ve sınaî sahada çalışan traktörleri kullanan kimseler de ehliyet mükellefiyetinden muaf tutulmuşlardır.

Kanunda gösterilen hu istisnalara ilâveten bir de otomobil kullanmasını öğrenmeğe çalışan şahsın durumunu ele alabiliriz.

Bir otomobili sevkede bilmek ve sevketmeyi öğrendiğini iddia ile ehliyet talebinde bulunabilmek için, şahsın evvelâ ehliyeti olmaksızın otomobilin direksiyonuna oturması tabii bir keyfiyettir. Zira direksiyona oturmadan vasıtayı sevki öğrenmenin ve netice itibarıyla öğrendiğinden bahsile ehliyet talebinde bulunmanın imkânsız olacağı aşikârdır.

Yalnız bu halde birtakım şartlar konulmuş ve böylece âmme nizamı vikayeye çalışılmış bulunmaktadır.

Vasıta kullanmasını öğrenmeğe çalışan şahsın arabaya yalnızca binmemesi imkân nisbetinde kalabalık olmayan mahallerde çalışması ve en nihayet nezareti altında bulunduğu otomobil öğretmenin kanunî ehliyeti hâmil bulunması şarttır.

C — Ehliyet mevzuu ile ilgili içtihatlar :

Fransız mahkemelerinden Trafik kanunu ile ilgili birçok kararlar çıkmakta ve bu kararlar mezkûr kanunun tatbikçilerine kaidelerin ne şekilde anlaşılması icap ettiğini sarahaten göstermektedir. Mevzuumuz «ehliyet» olması itibariyle Fransız mahkemelerinden ve bilhassa ehliyet mevzuunun daha ziyade idari bir mahiyet taşıması itibariyle Fransız Devlet Şûrasından çıkmış olan kararlardan bir kaç tanesini yazımıza ilâve etmeği uygun bulduk.

«Ehliyetin bir şahsa tevdiinden sonra ehliyet sahibinde daimî bir kabiliyetsizlik müşahade edilirse vali ehliyetin iptaline karar verebilir. Bilâhare iki kolunu kaybeden kimsenin durumu bu meyandadır.» (Fransız Devlet Şûrası 17/Şubat/1933 - Gaz. Pal. 1933. 2. 648)

«Bir motorlu kullanan herkes kullandığı vasıta cinsini şevke hak veren ehliyetle malik olmak mecburiyetindedir, aksi halde bir kabahat işlemiş olur.» (Hazebrouck Asliye Mahkemesi 1/Aralık/1936 Gaz. Pal, 1937. 1. 322)

«Yüklü halde ağırlığı üç bin kiloyu geçen vasıta tabirinden maksat şasesi ve âzami yük miktarıyla birlikteki, mecmu ağırlığı bu miktarı aşan ağır siklet kamyonlar ve emtie nakline tahsis edilmiş otomobillerdir. Bu sebeple bir Motopomp yüklü bulunan ve ayrıca bir vagon taşımakta olan bir kamyonun, vagon boşken ağırlığının 2724 kilo geldiğinden bahsile mahkeme kararına karşı yapılan temyiz talebi, boş vagonun dolması halinde ağırlığının üç bin kiloyu geçeceği tabii olmasına mebni reddedilmiştir.» (Temyiz Mahkemesi Ceza Dairesi 6/Temmuz/1934 Gaz. Pal. 1934. 2. 543)

«Ehliyetin tatili, ölûme veya yaralamaya sebebiyet veren bir hadise sonunda tutulan zapta dayanmak suretiyle, valilere tanınmış bir haktır. Bu suretle emredilmiş olan tatil keyfiyeti ehliyet sahibinin bilahare mahkemede beraet etmiş olmasına rağmen nizamaya uygun olma vasfını değıştirmez ve tatil keyfiyeti karara kadar devam eder.» (Fransa Devlet Şûrası 25/Temmuz/1934 Gaz. Pal. 1934. 3. 834)

«Valilikçe verilen karara tekaddüm eden bir ademi takip kararı mevcut ise vaziyet tam manasiyle başka bir şekil alır, bu takdirde Valiliğin kararının iptali icap eder.» (Branşız Devlet Şûrası 28/Haziran/1937, Gaz. Pal. 1937. 2. 7707)

«Yaralama ve gayri kasdi adanı öldürme ile sarhoşken araba sürme suçlarından, biriyle mahkûm olmayan ehliyet hakkında hiç bir surette ehliyetin iptali kararı verilemez.» (Fransız Devlet Şûrası 27/Kasım 1935 Gaz. Pal. 1935. 2. 890)

«Eğer arabayı kullanan şahıs bir yaralama veya gayri kasdi adam öldürme suçunun ikamdan başka hadise mahallinden firar suçunu da işlemiş veya sevk sırasında sarhoş bulunmuş ise, Valiliğin ehliyetin iptaline karar vermesi icap eder.» (Fransız Devlet Şûrası 12/Nisan/1935 Gaz. Pal. 1935. 2. 196)

«Ehliyetin geri alınması keyfiyeti fer'i bir ceza olmayıp seyrisefer emniyetini temine matuf olan selâhiyetli makam tarafından alınan bir idari tedbirdir. Bunun neticesi olarak Ceza mahkemesi tarafından mahkûm edilen bir şoförün ehliyeti vali tarafından usulü veçhile geri alındığı takdirde, işbu geri alınma keyfiyeti affı umumiye ve suçlunun cezai bakımdan bu aftan faydalanmasına rağmen devam eder.» (Fransız Devlet Şûrası 12/Nisan/1935)

İDARE HUKUKUNDA TEVKİF MÜESSESESİ

Yazan : Turan BAKIR

Saimbeyli C. Müddeiumumisi

Umumiyetle tevkiften maksat, üzerine herhangi bir suç atılan şahsın bu hususta yetkili merciler tarafından bir karara varılncaya kadar, tahkikatın selâmeti için ve suçun ağırlığına göre, el altında bulundurulmasını temin için hürriyetinden mahrum bırakılmasıdır.

Adli ve Askerî makamlara, kendi mevzuatları gereğince tanınan tevkif yetkisi yanında, idari tahkikatı yapan makamlara da usul ve kanun hükümleri çerçevesinde tevkif yetkisini tanımak, tahkikatın selâmet ve sıhhati bakımından olduğu kadar Devlet ve Hükümetin otoritesini temin cihetinden de kaçınılmaz bir zarurettir.

Gerçekten, memurların vazifelerini ifa ederken memuriyetlerine ve vazifelerine müteallik bir suç işlemeleri halinde, Devletin nüfuz ve otoritesinin sarsıldığı inkâr edilemez. Üstelik, görülmekte olan âmmeye hizmeti de inkıtaya uğramıştır. Diğer taraftan, ilgili memur, devletin kendisine itimad ederek tevdi ettiği vazifeyi kötüye kullanmış, devlet mekanizmasını içinden yaralamıştır.

Böylece ortaya çıkan ve idareyi pek yakından ilgilendirmek suretiyle özel bir durum taşıyan suçların tahkikatını yetkili idari mercilere vermek, ne kadar yerinde ise, bu suçlar sebebiyle kullanılacak tevkif yetkisini de aynı makamlara tanımak icabeder.

1329 tarihli Memurin Muhakematı Kanunu, eski bir kanun olmakla beraber onaltıncı maddesinde bu esasları kabul etmiş ve kanunlaştırmış bulunmaktadır.

Adli makamların hangi hallerde tevkif yetkisini kullanabilecekleri Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 104 ve müteakip maddelerinde açıkça belirtilmiştir. Aynı şekilde, Askerî Ceza Usulü kanunu, 105 inci maddesinde tevkifi gerektiren halleri saymaktadır.

Denebilir ki, tevkif sebepleri askerî ve adli mevzuatta, hemen hemen birbirinin aynıdır: Aleyhinde suçu işlediğine dair kuvvetli deliller bulunan kimseler, kaçma şüphesi olan hallerde, suç izlerini yok etmek, şeriklerini veya şahitleri yalan beyana sevk etmek şüphesi bulunan hallerde ağır cezalı suçlarda, asayiş bozan vaziyetlerde tevkif olunabilir.

Halbuki Memurin Muhakematı Kanununun onaltıncı maddesine göre, memurların, memuriyetlerine taallük eden suçları sebebiyle tevkif olunabilmeleri için, işledikleri suçun ağır ceza mahkemesinin salahiyetine girmesi ve cinayet nevinden olması lâzımdır. Bunların haricinde kalan İdarî bir suç için memurun tevkif olunabilmesi, ancak istenilen kefaleti veremediği hallerde mümkündür.

Tevkif sebeplerinin idare hukukunda bu derece ağır ve dar bırakılmasının sebebi ne olabilir?

Bir defa memur, daimî bir ikametgâh sahibidir. Diğer taraftan, devlet mekanizması içinde resmî bir vazifesi vardır. Ayrıca, aksamaması gereken bir hizmet, âme hizmeti görmektedir. Bunlardan başka, idari vazife ile ilgili bulunan suçlar bir dereceye kadar muayyen bir mahiyet taşırlar.'

Demek oluyor ki, işlediği fiil cinayet nevinden olmıyan ve ağır ceza mahkemesinin görevine giren bir şekil ahzetmeyen memur, eğer istenilen teminatı da göstermişse tevkif olunamaz.

İlâve etmek lâzımdır ki, tevkif hususunda kanunun aradığı şartların hepsi mevcut olsa bile, tevkif kararının verilmesi mecburî değildir, kararı verecek makam çeşitli hal ve şartları göz önüne almak suretiyle vicdaniyle başbaşadır.

Tevkif kararını vermek yetkisi, memur hakkında idari tahkikatı yapan mercie aittir. Bu merciler, Memurin Muhakematı Kanununun 2, 8, 9, 10, 11 ve 15 inci maddelerinde zikredilmektedir. Yine aynı kanunun 4 ve 5. maddelerine göre İdarî merciler tarafından yapılan tahkikat, ilk tahkikat mahiyetindedir. Bu sebeple tahkikatı yapan makam, sorgu hakimi durumundadır. İdarî mercilerin tevkif kararları da, tıpkı sorgu hakiminin ki gibi, tasdik edilmekle tekemmül eder. Tasdikten evvel, tevkif kararının hukukî bir kıymeti yoktur.

Memur hakkında tevkif kararı, ya tahkikatı icra eden muhakkik veya müfettiş tarafından verilir, veyahutta muhakkik ve müfettişin yaptı-

ğı tahkikat, evrakını inceliyen Memurin Muhakematı Encümenince verilir.

Memur hakkında ittihaz edilen tevkif kararı, memur vilâyet memurlarından ise mahallin en büyük mülkiye âmirinin tasdikiyle, merkeze bağlı memurlardan ise mensup olduğu vekâletin vekili tarafından tasdik olunmakla tekemmül eder.

Şurasını da önemle belirtmek icabeder ki, tevkif kararlarını tasdik mevkiinde bulunan mülkiye âmirleri, kararın tasdiki icabedip etmediğini serbestçe düşünürler, tasdik etmek mecburiyetinde değildirler.

HÜLASA:

Türk mevzuatında askerî ve adlî merciler gibi İdarî makamların da tevkif yetkisi vardır. Tevkife yetkili merciler ve tevkif sebepleri Memurin Muhakematı Kanununda gösterilmiştir. İdarî makamların, memur suçları sebebiyle verecekleri tevkif kararları en yüksek mülkiye âmirinin tasdikiyle tekemmül eder. Memurların memuriyetlerine müteallik suçları sebebiyle tevkifleri için, suçun cinayet nevinden olması ve ağır ceza mahkemesinin vazifesine girmesi şarttır. Tevkifin bütün şartları mevcut olsa, bile, yetkili merciler tevkif kararı vermek zorunda değildir.

MİLLETLERARASI İDARİ İLİMLER ENSTİTÜSÜNÜN 1955 OXFORD YILLIK TOPLANTISINA DAİR

Şerif ERGEN

Mahallî İ. U. Md. Şube Müdürü

Milletlerarası İdarî İlimler Enstitüsü'nün 11-15/7/1955 tarihleri arasında Oxford'da yaptığı yıllık toplantısına Hükümet temsilcisi olarak iştirak ettim.

Toplantının mahiyeti : Hükümetimizin âzası bulunduğu Beynelmilel İdarî İlimler Enstitüsü'nün bu toplantısı Enstitünün statüsüne göre üç yılda bir yapılan kongresinin ihzari yıllık toplantısı idi. 1953 yılı kongresi İstanbul'da, 1954 yıllık toplantısı Hollanda'da - Lahey'de yapılmış bulunuyordu. 1956 kongresinin hazırlık toplantısı mahiyetinde olan 1955 yılı yuvarlak masa toplantısı Oxford'da, Oxford Üniversitesinin tarihi ve kültürel atmosferi içinde mükemmel bir organizasyonla icra edildi.

Hükümetimin temsilcisi olarak bulunduğu bu toplantıda milli Komitemiz ve her iki üniversitemizin İdare Enstitüleri ile Âmmе İdaresi Enstitüsü de sayın Profesörleri tarafından temsil olundular.

İngiliz Kraliyet Âmmе İdaresi Enstitüsünün toplantıya iştirak eden delegeler için 10/7/1955 günü tertip etmiş olduğu resmî kabulle başlayan toplantıya âza olarak 53 Hükümet ve Millî Komiteleri iştirâk ettiler.

Toplantı çalışmaları: 11/7/1955 günü Oxford Üniversitesinin Oxford Union salonunda umumî heyet halinde yapılan toplantı Enstitü Başkanı Fransız Devlet Şûrası Reisi tarafından bir konuşma ile açıldı. Sayın Reis tarafından delegelere hoş geldiniz denildi ve hazır bulunanlar selâmlandı.

Söz alan Birleşmiş Milletler Delegatesi Birleşmiş Milletler Teşkilâtının Enstitünün faaliyetine karşı yakın alâkayı belirterek delegeleri selâmladı.

Merasimi müteakip salonda, ilk oturum, şekline göre bir ve iki numaralı guruplara ayrılan delegeler iki komisyon halinde, toplantının prog-

ramında yer alan konuları müzakere ve münakaşaya başladı. Müzakere ve münakaşalar bir sene evvelki yıllık toplantıda tesbit edilmiş bulunan mevzularla bu defa bu konulara dair yapılan tebliğlerle bunlar üzerinde hazırlanan çalışma dokümanları üzerinde cereyan ediyordu.

Dahil bulunduğum ikinci gurupla ele alınan mevzuların müzakere ve münakaşasına iştirak ettim. İlk konu: âmme ve hususî teşebbüslerin müşterek faktörleri mevzuu oldu. Sevk ve idarelerinde bir çok müşterek faktörler bulunan bu iki nevi teşebbüsün sevk-i idarenin teşkilatlandırılması sevk-i idarenin işleyişi her iki teşebbüste İslâhat ve gelişme mevzuları teferruatı ile müzakere edildi. Bu mevzudaki tebliğ sahipleri tebliğleri üzerinde açıklamalarda bulundular. Ve bütün bu toplantılar müddetince bütün mevzularda olduğu gibi bu konuda da Anglo - Sakson ve Fransız (Continental) sistemlerinin çarpıştığı görülmüyordu.

12/7/1955 : Aynı mevzuun müzakeresine devam edildi. Yeni mevzu olarak mutasavver «İdareciler erkânı kolejinin» kıymetlendirilmesi konusu ele alınarak İdare Erkanı Kolejini hedef ve gayesi âmir ve icra uzuvlarının seçilmesi seçilen bu uzuvların yetiştirilmesi Teşebbüslerin sevk ve idaresi sahasında araştırmalar - çeşitli meslekî toplulukların değişik noktayı nazarlarının mukayesesi - teknik sahadan gelen veya teknisyen olmayan âmirler ve icra uzuvları - eleman seçiminde kıstas ve metod - vasatî yaş - yetiştirmede gece kursları - kısmî veya tam eğitim ve programları - program sistemleri - adapte edilecek eğitim metodları - İdare Erkânı Kolejini bünyesi içine yerleşebileceği öğretim müesseseleri - bu mevzuda beynelmilel teşriki mesainin arzulanıp arzulanmadığı ve mümkün olup olmadığı konuları münakaşa edilmiştir.

13/7/1855 : «Bütçe tatbikatının idari kontrolü» mevzuu ele alınarak bütçenin dört safhası ve bu safhalardan biri olan icra safhasında, idari kontrol mevzuu - prensip olarak idari kontrol - Tahdit edilmiş kontrol - kontrol eden ve edilen uzuvlar arasında tahaddüs edecek ihtilâfların önlenmesi ve halli - iç kontrolün lüzumu ve sistemi - mevzuları münakaşa edilmiş, İstanbul Üniversitesi İdare Enstitüsünü temsilen - Türkiyede bütçenin idari kontrolü - mevzuunda yapılan tebliğ çok alâka çekmiştir.

İkinci olarak ele alınan mevzu : «Üniversite tedrisatında serbest teşebbüsün sevk ve idaresi öğretiminde yeni temayüller ile bunların âmme idaresi öğretimi ile alâka ve münasebeti» mevzuu ele alınmış - bu mevzuun teşebbüslerin şevki idaresi ile yakın alâkası - idareci olmanın va-

sıfları - serbest ve âmme teşebbüslerinde idareci - idareci vasıflarının eğitim programları ile ne şekilde geliştirilebileceği - eğitim programında yer alacak kur'ların esas mesnet ve malzemesi - serbest teşebbüs ile âmme teşebbüsü idarelerinin eğitim programlarının tevhit veya koordine edilip edilemeyeceği - serbest teşebbüsün sevk ve idaresi için bu gün yapılmakta olan kurların âmme idaresi için yetiştirilmekte olanlara faydalı olup olmayacağı - serbest teşebbüs ile âmme idaresi sahalarının birbirinden tamamen ayrı meslekî sahalar sayılıp sayılmayacağı - âmme idaresi öğretiminde elde mevcut mahdut mehaz ve malzeme ile hangi tip programın peşinen tatbik edilebileceği - bir idareciye lüzumlu olan zihni kudreti temin edebilecek olan bir öğretim metodunun mevcut olup olmadığı- mevzuları incelenmiş, karşılıklı müzakere ve münakaşa edilmiştir.

14/7/1955 : «Serbest teşebbüs ile âmme teşebbüslerinde gelişmeler ve bu teşebbüslerin rasyonel çalışmasının temininde usul ve metodlar, âmme İktisadî teşebbüslerinde bu metodların tatbikatı» esas konusu ele alınarak - esas usullerin formüllemesi - İlmi ve tetkik araştırma - sevk ve idare organları arasındaki münasebetler ve moral - teşkilâtın kontrolü - malî kontrol - müşterek servisler - İdarî ademi merkezîyet - teşkilât ve iş metodlarının daimî revizyonu - âmme münasebetleri - personel sevk ve idaresi - teknik ilerlemenin sosyal neticeleri - konuları müzakere edilmiştir.

Aynı gün toplanan ilmi komite ile icra komitesi toplantılarında müşahit olarak bulunmuştum.

15/7/1955 : İdare Meclisi toplantısı :

Statüsüne göre enstitünün sevk ve idaresine dair idari kararlar almak yetkisini haiz olan, Hükümetimizin de âzası bulunduğu, İdare Meclisi Enstitü Başkanının reisliğinde toplandı. Gündemine göre, Umumî Direktör tarafından enstitünün yıllık faaliyet raporu okundu. Ve müzakere edildi. Nüfusu az Hükümetler için asgarî bir aidat tayin edilmesi hakkında yapılan Amerikan teklifinin İcra Komitesine havalesine karar verildi. Ve rapor tasvip olundu. İkinci madde olarak geçmiş yıl hesabı kafisi, murakıp raporu ve yeni yıl bütçesi müzakere olundu. Tetkik buyrulduğunda müşahede buyrulacağı gibi 1954 yılı hesabı kafisinde aidatın yeni esasa göre ödemeyen âza Hükümet olarak yalnız Hükümetimizin bulunduğu kaydediliyordu. Buna tarafımızdan derhal itiraz edildi. Beraberimizdeki muhabere dosyası gösterilerek bunda bu mevzua dair Genel Direktörlüğün herhangi bir işarına tesadüf edilemediği zikredilerek bu hataya muhabere noksanlığı sebebiyle Genel Direktörlüğün sebebiyet vermiş oldu-

ğu bildirildi. Bu kabil mevzularda gayet hassas olduğumuz belirtilerek noksan meblâğın derhal tasfiye olunacağı ilâve edildi. Cari muhabere sebebiyle bu gibi aksaklıkların badema tahaddüs etmemesi için Enstitü Genel Direktörlüğünün doğrudan doğruya âza Hükümetlerin hangi organile muhabere etmesinin lâzım geldiğinin tesbit edilmesinin zarurî olduğu beyan edilerek bunun tayin ve tesbit edilmesi istenildi ve meclisçe de bu teklifimiz uygun görülerek her âza Hükümet için muhabere edilecek merci de tek teker tesbit edildi. İlgisi itibarile Enstitü Genel Direktörlüğünün doğrudan doğruya muhabere edeceği makam olarak tarafımızdan İçişleri Vekâletimizin adresi verilmiştir. Bu itibarla bundan böyle bütün muhaberat yüksek Vekâletimizle yapılacaktır.

Enstitünün 1954 kafi hesap, murakıp raporları ile 1955 yılı bütçesi ilişik olarak yüksek tetkiklerinize sunulmuştur.

Gündemin diğer bir maddesi olarak 1.956 yılı kongresinin yapılacağı yer müzakere edilmiş ve İspanya Hükümetinin teklifi ile kabul olunarak gelecek yıl toplantısının Madrid'de yapılmasına karar verilmiştir. Umumi Heyete arz etmek üzere İlmî komitede hazırlanan 1956 kongresi müzakere konuları açıklanmış ve müzakere edildikten sonra gündemin son maddesi olarak bir mürakıp seçilmiştir.

İdare Meclisi toplantısını müteakip derhal umumî heyet toplanmış ve idare meclisinin kararları tasvibine arz olunmuştur. Bu yılki verimli toplantının esas müzakere konularının encümenlerdeki tartışmalar neticesinde aldığı istikamet ve neticeler hûlasaten gurup raportörleri tarafından arz edilmiş ve tasvip olunmuştur. Bu bazıtlar ve çakmalara dair açıklamalar Enstitüce ayrıca tabettirilerek gönderileceği için burada tafsil edilmemiştir.

1956 kongresinin Madrid'de yapılması hususu kabul olunarak müzakere esas mevzularının aşağıdaki üç konu olarak ele alınmasına, bunlar üzerinde çalışılmasına, İlmî komitece iyi ifadelendirilememiş olan bu konuların formüllerinin yeniden ele alınmasına karar verilmiştir.

1956 kongresinin esas mevzuları :

- 1 — İdarenin nafia işlerinin pazarları,
- 2 — Zamanımızda idarenin tekâmülü ile ilgili ıslâhat,
- 3 — İdarede ıslahatın lüzumu ve bundan faydalanılması.

Kapanış :

Kapanış nutku Assamble Başkanı tarafından verilmiş bu yılın mesaisi belirtilmiş, azalar selâmlanarak 1955 Oxford Yuvarlak Masa toplantısı kapatılmıştır.

Netice :

Her yılki toplantılarda müzakere edilecek konulara göre, geniş ve takviye edilmiş heyetlerle toplantılara iştirak eden bütün diğer yabancı memleketler meyanında, bizim de continental sistem içinde bir varlık olduğumuzun lâıkiyle gösterilebilmesi için bu toplantılara aynı geniş ve teknik heyetle iştirak etmemiz zaruridir. Bundan böyle enstitü ile doğrudan doğruya temas edecek olan Vekâletimizin Tetkik Heyeti marifetiyle Millî Komitemiz ve Üniversitelerimizin idare enstitüleri ile yapılacak teşriki mesai ile bu toplantılara tebliğlerle gitmek artık elzem olmuştur.

Evvelden temin edilmesi ve üzerlerinde hassasiyetle çalışılması lâzımgelen toplantı mevzuları «çalışma dokümanlarının» konferans günlerinde gözden geçirilmesine gayret sarf olunması, arzulanan tam müsbet neticenin elde edilmesine imkân vermemektedir. Bu itibarla bu mesai bir yıllık muntazam ve daimi etüd ve çalışmayı icab ettirmektedir. Tetkik Heyetimiz salâhiyetle bu mevzu ile uğraşabilecek ve en iyi neticenin elde edilmesini temin edecek mevkidedir.

İştirak edilen toplantıya ait bütün vesaik beraberimde getirilmiş bulunmaktadır. Muhabere dosyası yanında ayrıca bir de İlmî çalışmaları ihtiva edecek bir dosya tanzimi hususunu ve bunun Vekâletimiz merkez ve Vilâyetler teşkilâtındaki vazifelilerin tetkikine hazır tutulmasını ve arzulayanlara teksir edilerek gönderilmesini tensip ve takdirlerinize arz ederim.

Toplantıyı müteakip Enstitünün âzası olarak Hükümetimizi ilgilendiren mevzular hakkında Enstitü Genel Direktörü ile hususî olarak temas edilmiştir. Bu temas neticesinde aşağıdaki üç husus hakkında bilhassa alâkamız istirham edilmiştir :

1 — Statüdeki yeni esasa ve nüfus miktarımıza göre Enstitüye göndermemiz icabeden 52.140 Belçika Frangı aidatımızın biran evvel gönderilmesi,

2 — Enstitünün 1953 İstanbul kongresine ait dokümanlarının Belçikada enstitü merkezinde tanzim ve tasnif edilerek tabettirilen ve tevzi edilmek üzere kongre başkanı İstanbul valisi sayın F. K. Gökay'a gönderilmiş malzemenin iştirak etmiş delegelere sür'atle gönderilmesinin temini,

3 — Teşekkül etmiş olduğu şifahen bildirilen Millî Komitemizin resmen iş'arı,

Yüksek takdirlerinize saygile arzederim.

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE KUVVETLER AYRILIĞI

Tekin GÜRZUMAR

BİRİNCİ KISIM

KUVVETLER AYRILIĞI

I. KUVVETLERİN AYRILMASI HAKKINDA MONTESQUIEU'DAN EVVEL İLERİ SÜRÜLEN FİKİRLER :

«Kanunların Ruhu» (The Spirit Of The Laws) isimli eserinde Montesquieu tarafından ortaya atılmış bulunan Kuvvetler Ayrılığı nazariyesinin fikri kaynaklarını Yunan filozoflarına kadar götürmek mümkündür. Filhakika Kuvvetlerin Ayrılmasından bahsedildiği zaman ilk defa akla Montesquieu gelmekte ise de, nazariyeye esas teşkil eden fikirlerin daha önce birçok filozoflar tarafından ileri sürülmüş olduğu ve onun bu fikirleri daha vazih ve sistemli bir şekilde izah etmekten başka bir şey yapmamış bulunduğu kabul edilmektedir. Bu sebepten etüdümüzün birinci kısmında kuvvetler ayrılığı prensibini incelerken bunun doğmasına âmil olan fikirleri kısaca belirtmeği lüzumlu görüyoruz.

Yunan Filozoflarından Eflâton ve Aristo'da nazariyemize başlangıç teşkil edecek fikirlere rastlamaktayız.

EFLÂTUN, Cumhuriyet adlı eserinde Devlet'i bir insana benzetmiş, muhtelif organlar, muhtelif guruplardan ve fertlerden fonksiyonları yekdiğerinden tamamen ayrı müteaddit zümrelerden müteşekkil canlı bir varlık olarak göstermiştir ⁽¹⁾. Devlette mevcut organlar arasında bir hiyerarşi bulunduğu, devletin birliğini devam ettirebilmesi için dev-

¹ EFLATUN, Cumhuriyet I, IV, S. 433

letin sevk ve idaresi, müdafaası ve doyurulması gibi üç önemli fonksiyonun ayrı ayrı üç organ arasında taksim edilmesi ⁽²⁾ ve her organın kendine verilmiş bulunan vazifenin sınırlarını aşmaması lâzım geldiğini ileri süren Eflâtun, «nasıl insan vücudunda tali uzuvlar esas organlara tâbi kılınmışsa aynı şekilde siyasî cemiyette de düşünme ve idare devletin başı mesabesinde olan filozoflara ait olmalı, muharipler kalbi ve ziraat erbabı ile tüccarlar karnı teşkil etmelidir.» ⁽³⁾ demekle organlar arasındaki muvazenenin, bunların birbirlerine tâbi kılınmasıyla temin olunabileceğine işaret etmiştir ⁽⁴⁾.

Eflâtun'un siyasî organların taaddüdü ve fonksiyonlarının ayrılması hakkında ileri sürdüğü fikirler daha sonraki filozoflar üzerinde geniş tesirler yaratmıştır.

ARİSTO, Politika adlı eserinin IV. kitabının XIV, XV, XVI. fasıllarında Eflâtun'a nazaran daha realist bir görüşle meseleyi ele almaktadır ⁽⁵⁾.

Aristoya göre, her devlette üç unsur vardır ve bunlar iyi düzenlenmiş olursa devlette düzenli bir devlet olur. «Bu unsurların birincisi, devlet işleri üzerinde karar verilmesini sağlar, İkincisi Hükümet memurluklarını sağlar, bunların kimler olacağını, otoritelerinin nelerden ibaret bulunacağını ve nasıl seçileceğini tayin eder, üçüncüsü adaleti sağlar.» ⁽⁶⁾

Bugünkü yasama organını tekabül eden Karar Verici Unsur, harp ve sulh meselelerini tayin etmek, ittifaklar yapmak..., kanunlar yapmak, ölüm, sürgün müsadere cezaları vermek, Hükümet memurlarının hesaplarını murakabe etmek.. ⁽⁷⁾ yetkilerine sahiptir. Yürütme organının karşılığı olarak kabul edeceğimiz Hükümet memurluklarını sağlayan ikinci unsur veya Kumanda makamı, devlet görevlerinin (siyasî, İktisadî, as-

² Bu organlar Filozoflar, muharipler ve .sanatkâr ve çiftçilerdir

³ M. de la Bigne de Villeneuve. «La, Pin du principe de seperation des pouvoirs, p. 10 (H. F. Der. C. IX S. 1-2. Kuvvetler Ayrılığı Prensibine amil olan fikirler S. 168 Ankara 1952 den naklen)

⁴ AKBAY, M. «Umumî Amme Hukuku» C. 1 S. 87 Ankara 1951, OKANDAN, E. G. «Umumî Amme Hukuku» C. 1. S. 217 İstanbul 1946.

⁵ «Politika» K. IV. (Niyazi Berkes Tercümesi. 42 - 57 İstanbul 1944)

⁶ ARİSTO, «Politika» K. IV. F. XIV, S. 42

⁷ ARİSTO, a, g. e. S. 43

keri) yerine getirilmesine çalışır ⁽⁸⁾ ve nihayet üçüncü unsur olan Kaza unsuru adaleti sağlar ⁽⁹⁾.

Aristo'nun bu suretle devletin üç fonksiyonunu ayırmasının ona Kuvvetler Ayrılığı nazariyesinin mübeşşiri vasfını kazandıracak mahiyette olduğu bazı müellifler tarafından ileri sürülmüştür ⁽¹⁰⁾. Bununla beraber Aristo'da tam manasiyle bir «Kuvvetlerin Ayrılması» ndan bahsedilmediği ve bilâkis, bazı sahalarda üç fonksiyon arasında bir takım müdahalelerin mevcudiyeti görülmektedir. Meselâ karar verici organın muhtelif cezalar vermek yahut memurların hesaplarını kontrol etmek gibi yetkileri vardır. Bu sebeple Aristo'nun fikirlerini daha ziyade devlet içerisinde üç ayrı fonksiyonun mevcudiyetini göstermesi bakımından değerlendirmek gerekir.

Esasen eski Yunanistanda karar verme fonksiyonunu teşkil eden Yurttaşlar Meclisi, yasama yetkisi ile beraber yürütme ve yargılama yetkilerini de kullanıyordu ⁽¹¹⁾. Aynı durum Romada da kendini göstermiştir.

Orta çağlarda Saint Thomas d'Aquin, Marsille de Padaue gibi filozoflarda da konumuzla alakalı fikirlere tesadüf olunmaktadır. Saint Thomas d'Aquin yasama erki ile yürütme erkinin birbirlerinden ayrı, bağımsız olduklarını ancak bunların tecrit edilmiş ve mutlak bir tarzda ayrılmış bulunmadıklarını söylemektedir ⁽¹²⁾.

Yeni çağlardaki duruma gelince :

Jean Bodin, Pufendorf, John Locke Kuvvetlerin Ayrılması konusunda birtakım fikirler ortaya atmışlardır.

Bodin, «La Republique» isimli eserinde mahkemelerin bağımsız olmaları lâzım geldiğini, kralın bizzat icrayı adalet etmekten vazgeçerek bu vazifeyi hakimlere bırakmasının zarurî olduğunu ⁽¹³⁾ ileri sürmüştür.

⁸ ARİSTO, a. g. e. K. IV. F. XV. S. 47-54

⁹ ARİSTO, a. g. e. K. IV, F. XVI. S. 55 -57.

¹⁰ M. de la E. de Villeneuve, a. g. e. P. 12

¹¹ DERBİL, S. «İdare Hukuku» C. I. S. 68. Ankara 1950

¹² SALTIN GIRON, «Essai sur la Separation des Pouvoirs» P. 67 AKİPEK, a. g. e. den naklen.

¹³ AKBAY, a. g. e. S. 175-181, AKİPEK, a. g. m. S. 173

Pufendorf, hükümlerinin muhtelif kısımları mevcut olduğunu bunların yasama ceza verme erkleri, harp ve sulh yapmak, memurları tayin etmek haklarından ibaret bulunduğunu ifade etmiştir ⁽¹⁴⁾. Ancak Pufendorf bu kısımların birbirlerinden tamamen müstakil olmalarına taraftar değildir ⁽¹⁵⁾.

II. JOHN LOCKE :

Montesquieu'dan evvel kuvvetlerin ayrılması prensibinin en güzel izahı John Locke tarafından yapılmıştır. Locke'un bu husustaki fikirlerinin gerek Montesquieu ve gerekse Amerikalılar üzerindeki tesirleri çok derin olmuş bilhassa Amerikan Bağımsızlık Beyannamesi ve Amerikan Anayasasının hazırlanmasında bunlardan geniş ölçüde istifade edilmiştir ⁽¹⁶⁾.

MVIII. yüzyıl ile başlayan klâsik demokrasi anlayışının kökleşmesindeki rolü çok büyük olan Locke'un fikirlerini iki grupta mütalâa edebiliriz.

1 — Locke'un Hürriyet Telâkkisi :

Locke'un hürriyet telakkisini anlayabilmek için İhtimai Mukavele nazariyesine kısaca temas etmek lazımdır. Locke da cemiyetin ve devletin esasını ihtimai mukaveleye istinat ettirmektedir. Ona göre insanlar başlangıçta tabiat halinde yaşamaktadırlar ve insan olarak bir takım haklara sahiptirler. Tabiat hali her türlü ahlak ve hukuk kaidelerinden mahrum, sadece kuvvetin hakim bulunduğu vahşi bir devir değil bilakis bütün kanunlara takaddüm eden tabii kanunların hakim olduğu bir devirdir.⁽¹⁷⁾ Binaenaleyh insanlar tabiat halinde tamamen hür ve müsavi durumdadırlar. Yalnız tabiat halinde insanlara yokluğunu hissettiren bir husus vardır ki bu mevcut hürriyetlerin bir teminat altında bulunmasıdır. ⁽¹⁸⁾ Locke bunun hürriyetlerin bir kısmından feragat ede-

¹⁴ Villeneuve a. g. m. P. 16

¹⁵ AKİPEK, a. g. m. S. 173.

¹⁶ ARSEL, İ. «Anayasa Hukukunun Umumi Esasları» C. I S. 205, Ankara 1955
BRCKER, C. «Declaration Of Indepence» P. 27 New - York 1942.

¹⁷ (18) AKBAY, a. g. e. S. 28 - 29, KÜBALI, H. N. «Devlet Ana hukuku» C. I S. 134 Ankara, 1949. ARSEL, a. g. e. S. 142

¹⁸ AKBAY, a. g. e. S. 31, ARSEL, a. g. e. S. 144

rek bir üstün otoriteye tâbi olmak suretiyle elde edilebileceğine inanmaktadır. Böylece meydana getirilen topluluk devlet adımı almakta ve bu fertlerin tabii yaşama halinde mevcut olan tabii kanunları, kendi kuvvetleriyle tatbik etmekten vazgeçerek cemiyetin müşterek kuvveti vasıtasıyla tatbik ettirmek için birleşmek üzere yaptıkları bir içtimai mukavelenin mahsulü olmaktadır ⁽¹⁹⁾. Şu halde Locke'a göre devlet insanın doğuştan sahip bulunduğu hakların muhafaza ve serbest bir şekilde kullanılmasını temin edecek bir vasıttan ibarettir. Binaenaleyh devlet kendine düşen vazifeyi yapmazsa veya nüfuzunu suiistimal ederse, onun otoritesini tanımamak, yeniden tabiat haline dönmek insanların en tabii hakkı olmalıdır ⁽²⁰⁾.

Locke'a göre, hürriyet tabii hakların serbest bir şekilde kullanılabilmesidir ⁽²¹⁾. Bu durumda devlete düşen en esaslı vazife bu serbest kullanma keyfiyetini tahakkuk ettirebilecek tedbirleri almaktır, Locke kuvvetler ayrılmasının, hürriyetlerin teminat altına alınması yani hakların serbest bir şekilde kullanılmasını temin hususunda zaruri olduğunu ileri sürmektedir.

2 — Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesi :

1690 senesinde neşrettiği «Essay On The Civil Government» isimli eserinde Locke, İngiliz esas teşkilâtının fertlerin hürriyetleri lehine ne şekilde bir teminat husule getirdiğini tetkik ve izah ederken ⁽²²⁾ devletin hakimiyetinden doğan selâhiyetlerini üç grup altında toplamıştır.

- a) Kanun Yapma Kuvveti (Yasama erki)
- b) İcra Kuvveti (Yürütme erki)
- c) Harp ve Sulh Yapma Kuvveti (Federatif Erk) ⁽²³⁾

Locke bu üç kuvvetten bilhassa Kanun Yapma ve İcra Kuvvetlerinin birbirinden tamamen ayrı organlar tarafından kullanılması zaruretine

¹⁹ KÜBALI, a. g. e. S. 134

²⁰ Locke'un bu fikirlerinin Amerikan Bağımsızlık Beyannamesindeki tesirleri aşağıda incelenecektir.

²¹ ARSEL, a. g. e. S. 140

²² OKANDAN, «Amme Hukukunda Kuvvetler Bölümü Meselesi» S. 5 İst. .1937

²³ ERİM, N, «Amme Hukuku Dersleri» S. 145. Ankara 1942

işaret etmekte ve «... eğer aynı organ kanun yapmak ve o kanunları tatbik etmek salahiyetine sahip olursa, bu uzuv kanuna itaat etmekten kendim kurtardığı gibi, hususî menfaatine göre kanunları değiştirebilecek ve bu suretle kendisine umumun menfaatlerinden ayrı olarak cemiyetin gayesine uygun olmayan bir menfaat temin edecektir...» (24) demektedir. Locke Kazai kuvvetin ayrı olması hususuna temas etmemiştir. Bu nokta O'nu Montesquieu'dan ayıran esaslı farklardan birini teşkil etmektedir.

a) Kanun Yapma Kuvveti :

Devlet içerisinde en yüksek organ kanunları yapma yetkisine sahip olun Yaşama Organıdır. Locke Yasama Organının bu kuvveti hiçbir zaman halkın aleyhine, keyfi bir şekilde kullanamayacağına ve onu başkalarına devredemeyeceğine işaret etmek suretiyle, kanun yapma yetkisinin su istimalinin önüne geçmek istemiştir (25).

b) İcra Kuvveti :

İcra Kuvveti yapılan kanunların tatbik edilmesini temin bakımından devlet içerisinde mevcudiyeti zarurî olan bir organdır. Locke yukarıda temas ettiğimiz mülâhazalarla İcra Kuvvetinin, Kanun Yapma Kuvvetinden ayrı ve müstakil olmasını ve başka kimseler tarafından istimal edilmesi zaruretinin ileri sürmüştür.

c) Harp ve Sulh Yapma Kuvveti :

Harp ve Sulh Yapma Kuvveti devletin, diğer devletlerle olan münasebet ve muamelelerini tanzim etmek, harp ve sulh yapmak, birlikler, ittifaklar kurmak yetkilerini haizdir. İlk iki organın birbirinden ayrılması hususunda azami titizliği gösteren Locke'un, Federatif kuvvet bakımında o kadar hassas davranmadığını görmekteyiz. Çünkü O'na göre, Yürütme ve Federatif Kuvvetler bizatihi birbirinden ayrı olmakla beraber, emniyetin temini ve âmmenin menfaati bunların aynı ellerde toplanması: zarurî kılmaktadır (26).

²⁴ OKA.NDAN, a. g. e. S. 5 ten naklen

²⁵ J. LOCKE, «Essay On The Civil Government» Book II Chap XI

²⁶ J. LOCKE, a. g. e. Book II, Chap. XII

Görüldüğü gibi kuvvetler ayrılığı meselesi, muhtelif farklarla uzun zamandan beri üzerinde durulan, bir mesele idi» Bu sebepten . kuvvetler ayrılığı nazariyesini tamamiyle Montesquieu'nun eseri olarak kabul etmek mümkün değildir. Bununla beraber nazariyenin tam bir vuzuhla anlaşılmasında ve bilhassa klasik demokrasi anlayışının temel müesseselerinden biri olarak kabul edilmesinde onun büyük bir rol oynamış bulunduğu da inkâr edilemez.

III. MONTESQUIEU VE KUVVETLER AYRILIĞI NAZARİYESİ:

Montesquieu, «Kanunların Ruhu» (The Spirit Of The Laws) adlı eserinin XI. Kitabını kuvvetler ayrılığı meselesine tahsis etmiştir. Burada Montesquieu'nun fikirlerini izah etmeden önce, onun, geniş ölçüde tesiri altında kaldığı İngiliz Anayasa teşkilâtım ve XVIII. asrın siyâsî durumunu kısaca belirteceğiz.

1. XVIII. Asırda İngilterenin Anayasa Teşkilâtı :

1729 - 1831 seneleri arasında İngiltere'ye yaptığı seyahatte İngiliz Anayasa teşkilâtını inceden inceye tetkik eder Montesquieu, bu devrin İngilteresini hürriyetlerin beşiği olarak kabul etmiş ve İngiliz Hükûmetinin sadece bu hürriyetleri muhafaza gayesile hareket ettiğine⁽²⁷⁾ ve bunun da İngilterede siyâsî teşkilâtı meydana getirilen organlar arasındaki kuvvetlerin ayrılması ile temin olunduğuna inanmıştır. Bu sebepten ortaya attığı kuvvetlerin ayrılması prensibini bir bakıma İngiltere üzerinde yapılan bu incelemenin bir mahsulü olarak kabul etmek mümkündür.

Bununla beraber XVIII. asırda İngilterede tam manasile bir kuvvetler ayrılığı değil⁽²⁸⁾, sadece az çok bir selâhiyet taksiminin mevcut olduğu müşahade edilmektedir⁽²⁹⁾. Kral, Parlâmento ve Kaza organının selâhiyetleri ve birbirleri karşısındaki durumları muhtelit kanunlarla ba-

²⁷ ARSEL, a. g. e. S. 319

²⁸ İngiliz tarihçilerinden Travelyan, «Montesquieu kitabında İngilterede hürriyetin esasının teşrii ve icrai kuvvetlerin ayrılmasında olduğunu bütün dünyaya ilân etmiştir, halbuki bunun aksi hakikate daha yakındı» demektedir. TRAVELYAN, G. M. «History Of England» P, 511. Not I Londra 1953

²⁹ ARSEL, a. g. e. S. 319

zı esaslara bağlanmıştı. Teşrii kuvvet Parlâmentoya verilmiş, Kralın daha ziyade icrai mahiyette salahiyetle mücehhez olması kabul edilmişti. Bu icrai salahiyetler de kısa bir zaman sonra kabineye geçmişti ⁽³⁰⁾. Kaza Organı da Kralın hakimleri herhangi bir sebeple azledebilmesinin önlenmesi sayesinde müstakil bir durum kazanmıştı ⁽³¹⁾.

2. Onsekizinci Asırda Siyası Durum ve Fikrî Gelişme :

Montesquieu'nun Kuvvetler Ayrılığın nazariyesinin benimsenmesinin en mühim sebeplerinden biri şüphesiz onun gelişme halinde bulunan hürriyet arzularının gerçekleşmesi ümitlerine cevap verecek mahiyette olması idi.

XVII, Asrın sonlarına doğru İngiltere hariç bütün Avrupa'da olan mutlakiyetçi zihniyete karşı XVIII. asrın başlarından itibaren acılan mücadele, zihinlerde kral hakimiyetinin kaldırılması ve insan hayatına, insan hürriyetlerine layık olduğu ehemmiyetin verilmesi husufundaki fikirlerin filizlenmesine sebep olmuştu.

Ortaya atılan nazariyelerle temelleri kralların şahsından gayri sahalarda aranan hakimiyet, millete intikal ettirilmek ve iş, serbest ve müsavi haklara malik olan fertlerin tabii hukukunu korumak, onları teminat altına almak için klasik devlet organizasyonunda mühim değişiklikler yapılması zarureti kendisini bütün şiddetle hissettirmiştir. Montesquieu'nun böyle bir zamanda devlet içerisinde ayrı bir kuvvetin mevcudiyeti ve bunların ayrı ellerde toplanmasının ferdi hürriyetlerin sağlanması ve muhafazasında âmil olacağı yolundaki fikirlerini ortaya atmış bulunması kendisinin her tarafa büyük bir alâka ile karşılanmasına ve geniş ölçüde tesirler yapmasına sebebiyet vermişti. Nitekim kısa bir zaman sonra Montesquieu ve diğer filozofların fikirleri ile dolmuş bulunan Avrupa geniş ölçüde hürriyet mücadelelerine sahne olmuş, hürriyet,, milli hakimiyet, eşitlik fikri her tarafa, yerleşmiştir.

Bu suretle Montesquieu, XVIII. asır ile başlayan klâsik demokrasi anlayışının yerleşmesi ve gelişmesini sağlayan fikir ve müesseselerin kurucularından biri olmuştur ⁽³²⁾.

³⁰ ARSEL, a. g. e. S. 318

³¹ ARSEL, a. g. e. S. 318

³² ARSEL, a. g. e. S. 119

3. MONTESQUIEU’NUN KUVVETLER AYRILIĞI NAZARÎYESİ⁽³³⁾ :

Montesquieu Kuvvetlerin Ayrılması Prensibini Kanunların Ruhı (The Spirit Of The Laws) isimli eserinin XI. kitabında izah etmiştir. Eserin XI. kitabı, anayasaların ferdî hürriyetle olan münasebetlerinin incelenmesine ayrılmıştır⁽³⁴⁾. Bu sebeple önce Montesquieunun hürriyet telâkkisine kısaca temas etmek ve ondan sonra bu hürriyetlerin teminatı olan kuvvetlerin ayrılması meselesini ele almak zarureti vardı.

A — Montesquieunun Hürriyet Telâkkisi :

Montesquieu hürriyet hakkındaki düşüncelerini şöyle ifade etmektedir :

«Demokrasilerde halkın istediğini yapar gibi görünmesi doğrudur; takat siyasi hürriyet hiçbir zaman istediğini yapmak demek değildir. Bir devlette yani içinde kanunlar bulunan bir toplulukta hürriyet, ancak insanın istemesi gerekli olanı yapabilmesi ve istemesi gerekmeyeni yapmak zorunda kalmamasıdır. Hürriyetin ve bağımsızlığın ne olduğunu iyice anlamak gerektir. Hürriyet kanunların müsaade ettiği her şeyi yapmaktır. Eğer bir vatandaş kanunların yasak ettiği bir şeyi yapabilseydi öteki vatandaşlar da aynı yetkiye sahip olacaklarından artık hürriyet te kalmazdı..»⁽³⁵⁾.

³³ Ch. B. Montesquieu 1683 de Bordeaux’da doğdu. Hakimlik mesleğine girerek 1711 de Bordeaux parlamentosunda âza ve beş sene soma da mahkeme reisi olmuştu. 1726 da bu işten çekilerek önce tarihi, tabii ve fizik sahasında çalışmış fakat ahlâk siyaset ve tarih sahalarını kendi temayüllerine daha uygun bulduğu için bütün çalışmalarını bu sahalar üzerine teksif etmiştir. İnsanları ve müesseseler daha. iyi tanımak üzere Avrupa içinde uzun bir seyahate çıkarak bu arada İngiltereye de uğramış ve dönüşünde kendisini şöhrete ulaştıran eserlerini yazmaya başlamıştır. En mühimleri 1734 de neşrettiği «Romalıların Yükseliş ve İnhitatına dair» ve .Kanunların Ruhı» adlı eserleridir. Montesquieu 1755 de ölmüştür.

³⁴ Book XI «Of The Laws Which Establish Political Liberty With Regard To The Constitutions» Esas metin olarak Kanunların Ruhı’nun TH. NUGENT tarafından yapılan İngilizce tercümesi kullanılmıştır. P. 149 - 82 N. Y. 194

³⁵ MONTESQUIEU, «The Spirit Of The Laws» B. XI P. 150 New-York 1949

Görüldüğü gibi Montesquieu hürriyet meselesinde Locke'dan farklı bir

Görüldüğü gibi Montesquieu hürriyet meselesinde Locke'dan farklı bir görüş ortaya atmıştır. Yukarıda da kısaca temas etmiş bulunduğumuz gibi, Locke hürriyeti insanların sahip oldukları tabii haklarından istifade etmeleri şeklinde anlamaktadır. Halbuki Montesquieu'ya göre hürriyet sadece kanunların çizmiş bulunduğu hudutlar dahilinde dilediğini yapmak veya yapmamaktır. Bu iki ayrı görüş her iki müellifi birbirinden farklı neticelere götürmektedir. Locke, devletin çıkaracağı kanunlarla tabii haklardan istifade etme imkânlarını tahdit veya ortadan kaldırması halinde fertlere otoriteye tabi olmamak onu değiştirmek hakkını vermektedir. Buna karşılık Montesquieu böyle bir hakkı tanımamaktadır. Hiç şüphe yok ki bu farkın en mühim sebebi Montesquieu'nun siyasi hürriyetlerin temeli olarak ferdin tabii hukukunu almamış olmasıdır ⁽³⁶⁾.

Montesquieu, bu şekilde hürriyetin mahiyetini açıkladıktan sonra hürriyetlerin sınırlarını çizen kanunları ele almaktadır. Mademki hürriyet kanunların müsaade ettikleri herşeyi yapmaktır, şu halde herşeyden önce kanunların ferdî hürriyetlere aykırı bir durum almasına mani olmak lâzımdır. Montesquieu bunun temini için kuvvetlerin ayrılmasını lüzumlu görmektedir. Montesquieu'ya göre, kanunların ferdî hürriyetleri tahdit veya yokedici mahiyette çıkamayacağı Hükümet mutedil meşruti Hükümettir. Fakat bu Hükümette de iktidarın kötüye kullanılmaması ve bunun için de kuvvetin kuvveti durdurması lâzımdır ⁽³⁷⁾.

H — Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesi :

Eserinin XI. kitabının altıncı faslında, İngiliz esas teşkilâtını izah ederken Montesquieu, bir devlette siyasi iktidarın üç ayrı kuvvet tarafından kullanıldığını, dolayısıyla devlet içerisinde üç ayrı kuvvetin mevcudiyetini ileri sürmektedir. Bunlar teşrii, icrai, kaza kuvvetleridir.

a) Teşrii Kuvvet :

Montesquieu'ya göre, «Teşrii iktidar vasıtasıyla devlet daimî ve muvakkat kanunlar yapar ve yapılmış kanunları değiştirir yahut tadil eder.» ⁽³⁸⁾;

³⁶ ARSEL, a. g. e. S. 151

³⁷ MONTESQUIEU, a. g. e. B. XI, Ch. IV. P. 150

³⁸ MONTESQUIEU, a. g. e. B. XI. Ch. VI. P. 151

b) İcraî Kuvvet :

İcraî Kuvvet vasıtasıyla, «Harp veya sulh yapar, elçi gönderir veyahut kabul eder, umumî emniyeti tesis eder, istilâlara karşı hazırlanır.»⁽³⁹⁾ ;

e) Kazaî Kuvvet :

Ve nihayet üçüncü kuvvet ile de «... suçluları cezalandırır, fertler arasında doğan anlaşmazlıkları halleder.»⁽⁴⁰⁾.

«Teşrii, ve İcraî kuvvetler, aynı şahısta veya toplulukta birleşirse hürriyet mevcut olmaz, zira bu şahıs veya topluluk müstebit kanunlar çıkarabilir ve bunları müstebit bir şekilde tatbik edebilir..», keza Kazaî Kuvvetle, Teşrii veya İcraî kuvvetin aynı elde toplanması halinde de hürriyetten bahsolunamaz. Çünkü, kazaî kuvvetin birincisi ile birleşmesi şahısların hayat ve hürriyetlerini hakimnin kontroluna bırakacağı gibi, ikincisile hakimnin mütehakkim hareket etmesini mümkün kılacaktır⁽⁴¹⁾. Nihayet bu üç kuvvetin aynı ellerde toplanması herşeyin sonu demek olacaktır.

Montesquien kuvvetlerin karşılıklı olarak birbirlerini durdurabilmeleri için bazı tedbirler de öne sürmektedir. Mesela o'na göre icra organının, teşri organını toplantı zamanlarını devletin kendisince malum olan zaruret ve hallere göre tayin edebilmesi lazım geldiği gibi⁽⁴²⁾, teşrii organın hareketlerini önlemek hakkına sahip olması, bu kuvvetin diğerlerine karşı tahrip edici bir durum almasının önüne geçecek, aynı zamanda hürriyetlerin tahdidi temayüllerine karşı koyacaktır.⁽⁴³⁾ Diğer taraftan teşrii organ da icrai organın hareketlerini kontrol etmek, kanunların ne tarzda tatbik edildiğini öğrenmek hakkına salahiyyetli kılınmalıdır. Çünkü icra organının da kendine verilen kudreti istismar etmesi mümkündür .⁽⁴⁴⁾ Montesquieu teşrii organının dahi iki kola ayrıl-

³⁹ MONTESQUIEU, a. g. e. B. XI. Ch. VI P. 151

⁴⁰ MONTESQUIEU, a. g. e. B. XI. Ch. VI. P. 151

⁴¹ MONTESQUIEU, T, a. g- e. P. 151-152

⁴² MONTESQUIEU, a. g. e. P. 157

⁴³ MONTESQUIEU, İcra organının teşrii organ tarafından kabul edilen kanunlara karşı muhalefet edebileceğini söylemektedir, a. g. e. P. 159

⁴⁴ MONTESQUIEU, a. g. e. P. 158

masanı ve bunların birbirlerini kontrol etmek suretiyle ⁽⁴⁵⁾ vazifelerinin suistimal edilmesinin önlenbilmesini istemektedir.

Netice olarak Montesquieu, müstebit, bütün selâhiyetleri üzerinde toplayan kralın iktidarını parçalayarak bunları yekdiğerine müsavi kuvvette ve birbirlerini tahdit edebilen muhtelif organlara verilmesi lüzumu merinde durmuş ve bu suretle mutlâkiyet idaresine bir hudut ⁽⁴⁶⁾ koymak ve dolayısıyla şahsî hürriyetleri teminat altına almak istemiştir.

IV. MONTESQUIEU 'NUN TESİRLERİ VE KUVVETLER AYRILIĞI NAZARİYESİNE YAPILAN TENKİDLER :

Montesquieu'nun nazariyesi yukarıda da kısaca temas ettiğimiz sebeplerle gerek nazariye ve gerekse tatbikat sahasında büyük tesirler yaratmış bununla beraber esaslı tenkitlere uğramaktan da hali kalmamıştır.

Montesquieu'dan sonra birçok müellifler, bu arada Kant ⁽⁴⁷⁾ Leon Aucoc, St. . Girons, Esmein, Fichte, Michoud, Carrede Malberg, Duguit, La Rapradelle ⁽⁴⁸⁾ kuvvetler ayrılığı hakkında birtakım müsbet fikirler ileri sürmüşlerdir.

Nazariyenin tatbikatta yarattığı tesirler daha mühim olmuş, birçok anayasalarda ve beyannamelerde Montesquieu'nun fikirleri geniş ölçüde yer bulmuş ve bütün XIX. yüzyıl ve esnasında ve onu takibeden XX. yüzyılın ortalarına kadar klâsik demokrasi tipindeki memleketlerde lâyük olduğu itibarı görmüştür ⁽⁴⁹⁾.

Diğer taraftan kuvvetler ayrılması nazariyesine birçok tenkitler de yapılmıştır. Bunların başında J. J. Rousseau tarafından yapılan ve "Hakimiyetin Bölünemeyeceği esasına istinat eden tenkit yer almaktadır. ⁽⁵⁰⁾ Rousseau'dan sonra zamanımıza gelinceye kadar müelliflerin ileri sürdürülen tenkitler şu noktalar etrafında toplanmaktadır: Kuvvetler

⁴⁵ MONTESQUIEU, a. g. e. P, 160

⁴⁶ OKANDAN, a. g. e. S. 9

⁴⁷ AKBAY, a. g. e. S. 211. OKANDAN. a. g. e. S. 11, Kant'a göre, devlette üç kuvvet vardır ve bunların herbiri diğere nazaran müstekildir. Bu üç kuvvetin heyeti mecmuası devleti meydana getirir ve bu üçlüğe rağmen, bir bütün teşkil eder.

⁴⁸ AKBAY, a. g. e. S. 211, OKANDAN, a. g. e. S. 11

⁴⁹ ARSEL, a. g. e. S. 323 - 324

⁵⁰ J. J. Rousseau.. «Toplum Anlaşması» V. GÜNYOL tercümesi, K. II, B II, S. 35-37

ayrılığı nazariyesini doğuran, kralın hükümlerlik haklarını tahdit zarureti keyfiyeti tarihi bir hadise olup bugün önemini kaybetmiştir. Binaenaleyh bu şekilde bir mekanizmaya da lüzum kalmamıştır. Bundan başka hakimiyet bir bütün teşkil etmesi itibariyle hiçbir şekilde bölünemez⁽⁵¹⁾.

Kuvvetler ayrılığının, tatbikatta doğurduğu bazı aksaklıklar dolayısıyla esaslı itirazlardan birisi prensibin tam manasiyle cari olduğu Amerika Birleşik Devletlerinden, eski cumhurreislerinden W. Wilson tarafından yapılmıştır. Konumuzla alakası bakımından buraya alıyoruz .

«... Devlet iktidarının bu şekilde ayrılması... bizim anayasamızın, gayesidir. Hükümetin üç kolunun küçük bir mes'uliyet dozu ile karışarak mahdut bir surette hareket etmesi, bunların her birine her türlü halâs yolları vermektedir. Öyle ki şüphe altında bulunan mücrim kabahati komşusunun üzerine atabilir. Mektep hocası yani millet kimin tokatlanması gerektiğini nereden bilecektir? Kuvvetler ayrılığının... buhran zamanlarında Hükümeti felaketli bir felce uğratabilecek tarzda hesap ve tanzim edilmiş olduğunu inkâr etmek mümkün değildir, iktidarı parçalamak, mes'uliyetleri tahdit etmek bizim federal sistemimizin başlıca kusurlarından biridir...»⁽⁵²⁾

Mamafih yapılan bütün tenkitlere rağmen kuvvetler ayrılığı nazariyesi birçok memleketlerde kabul ve tatbik edilmiş ve halen de edilmektedir⁽⁵³⁾.

Buraya kadar vermiş bulunduğumuz izahatla «Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesi» nin mahiyetini kısaca açıklamış bulunuyoruz. Şimdi asıl konumuzu teşkil eden «Amerika Birleşik Devletlerinde Kuvvetler Ayrılığı» meselesine temas edeceğiz.

⁵¹ ARSEL, a. g. e. S. 325

⁵² ÖZER, Y. Z. «Mukayeseli Hukuku Esasiye Dersleri» S. 176 dan naklen İstanbul 1939.

⁵³ Konumuzla alakalı olmakla beraber, etüdün sınırlarını aşmamak için kuvvetler ayrılığı prensibinin cari bulunduğu bu memleketleri inceleme dışı bırakıyoruz.

İKİNCİ KISIM

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE

KUVVETLER AYRILIĞI

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, kuvvetler ayrılığı esası üzerine kurulmuştur. Bu kısımdaki izahlarımızda önce Birleşik Devletlerin teşekkülü, Federal Anayasanın hazırlanışı üzerinde durmak zarureti vardır. Böylece Anayasanın, kuvvetler ayrılığı prensibine istinat ettirilmesinin sebepleri ve anayasanın fıkri kaynakları daha açık bir şekilde belirtilmiş olacaktır.

I — FEDERAL ANAYASADAN ÖNCEKİ DURUM

1. AMERİKA KITASI ÜZERİNDE İNGİLİZ KOLONİLERİ : ⁽⁵⁴⁾

Amerika kıtasının keşfinden sonra, XVII. asrın başlarından itibaren İngiltereden, muhtelif sebepler dolayısıyla yeni dünyaya geniş ölçüde Muhaceret başlamış ve kıta üzerinde bir takım koloniler teessüs etmişti.

Bu şahısları uzak memleketlere gayet güç seyahatlere sevk eden âmil, şüphesiz daha iyi bir hayat temini arzusu olmuştu. Diğer taraftan dinî sebepler de bunda rol oynamıştı. Bağlandıkları ve benimsedikleri fikir ve davranışlara uygun bir şekilde tam bir hürriyet ve serbesti içinde, her türlü müdahaleden uzak yaşayabilmek ⁽⁵⁵⁾ düşüncesi, bulundukları yerde türlü baskılara maruz kalan insanlara muhakkak ki çok cazip geliyor, onları hayat ve ümit dolu yeni yeni diyarlara sürüklüyordu.

İlk İngiliz kolonisi 1607 yılında tesis edilmiş ve kısa bir zaman içerisinde devamlı akınlar neticesinde bertaraf ta bu türlü topluluklar meydana gelmişti. Asrın ilk yarısında bu muhacir kafilesini tamamen İngilizler teşkil ediyorlardı. Daha sonraları Almanya'dan, Fransa'dan, İskoçya ve İrlanda'dan da ⁽⁵⁶⁾ pek çok muhacir gelmişti. Ancak bunlar umu-

⁵⁴ Kolonilerin tesisi, gelişmesi ve Anavatana karşı ayaklanmaları, konumuzsa alakalı münasebetiyle kısaca incelenecektir.

⁵⁵ ARSEL, a. g. e. S. 198

⁵⁶ MAUROIS, Andre, «Amerika» (Çev. F. GÖHBUDAK) S.42-50 İst. 1945

miyetle ilk muhacirlerin yani İngilizlerin kültürüne kendilerini uydurmuşlar, İngiliz lisanını, hukuk, âdet ve an'anelerini kabul etmişlerdi. ⁽⁵⁷⁾ Bu suretle Amerika toprakları üzerinde İngiliz adet ve an'anelerin kültürünü tamamen benimsemiş olan bir topluluk meydana gelmişti ki bunun konumuz bakımından taşımakta olduğu ehemmiyet çok fazladır.

Amerikada kurulan İngiliz kolonileri (ki sayıları XVIII. asır başlarında on üç idi) doğrudan doğruya anavatana bağlı olup, umumiyetle kral tarafından tayin olunan bir vali vasıtasıyla idare olunurlardı ⁽⁵⁸⁾. Valinin yanında, koloni halkı tarafından seçilen bir danışma meclisi ile yine halk tarafından seçilen bir yasama meclisi bulunurdu. Bu meclislerin geniş yetkileri vardı. Kanun yapmak, vergi koymak v.s. doğrudan doğruya bu meclislere ait olup çıkarılan kanunlar üzerine kralın veto hakkı vardı.

Kolonilerin hepsinde kurtuluş anından itibaren temsili sistem ve siyasi hürriyet esaslarının cari olduğu müşahade edilmekteydi. ⁽⁵⁹⁾ Bunda, yukarıda belirtmiş bulunduğumuz İngiliz tesirinin amil olduğu şüphesizdir.

Görüldüğü gibi, daha federal devletin kurulmasına takaddüm eden devrede hürriyet ve onu sağlayacak siyasî teşkilât hakkında geniş bilgiye sahip bulunuluyor ve bunun önemi idrâk ediliyordu. Bu hususun da konumuzla alâkası meydandadır.

2. KOLONİLERİN ANAVATANA KARŞI AYAKLANMALARI :

Kolonilerin anavatana karşı ayaklanmaları daha ziyade ekonomik sebeplere dayanmaktaydı. Fevkalâde zengin olan Amerika toprakları, kolonileri kısa bir zaman içerisinde yüksek bir ekonomik refah seviyesine ulaştırmıştı. Ancak bu yükseliş İngilizler tarafından hoşnutsuzlukla karşılanıyordu. Çünkü onlar kolonileri kârlı bir teşebbüs olarak kabul etmişler ve onlara bir takım ihtiyaçları kendilerine temin için tahsis olunmuş birer «çiftlik» gözüyle bırakmışlardı. Halbuki kolonilerdeki iktisadi yükseliş neticesi elde edilen durum, İngilizlerin arzularına set çeker bir mahiyet arzutmeye başlamış, rekabet endişeleri doğurmuştu. İşte bu se-

⁵⁷ MAUROIS, a. g. e. S. 62-67

⁵⁸ Bazı koloniler valilerini kendileri seçerlerdi, bazılarının idaresi de kral tarafından gurup veya şirketlere bırakılırdı. ARSEL, a. g. e. S, 199

⁵⁹ ARSEL, a. g. e. S. 199

bepile İngilizler birtakım malî ve İktisadî tedbirler almak zaruretinin duymuşlar ve bazı kanunlar çıkarmışlardı. Ancak. İngiltere için değil kendileri için bir varlık olmayı ve kendi menfaatlerine de İngilizlerinki kadar hürmet edilmesi gerektiği kanaatine sahip bulunan sömürgeler halkı, prensip olarak kendi temsilcilerinin bulunmadığı bir meclisin çıkaracağı kanunları tanımak istemiyorlardı. Bu durum parlâmentonun kabul ettiği bazı vergi kanunlarına karşı bir muhalefetin ve tepkinin doğmasına sebep olmuş neticede Amerikalıların bağımsızlığını sağlayacak uzun bir mücadeleye yol açmıştı.

1774 de Georgia hariç on iki sömürge'nin iştiraki ile toplanan ve Amerikadan bağımsızlık mücadelesinde mühim yer işgal eden Philadelphia konferansında İngiltere kralına hitaben bir beyanname neşredilmiş ve bütün İngiliz tebaasına tanınan hakların kendilerine de tanınması gerektiğine işaret olunarak, halkın sağlanmış haklarını çiğnemekle kralın otoritesinden vazgeçmiş olduğu ve çıkardığı kanunların hükümsüz bulunduğu ilan edilmişti. ⁽⁶⁰⁾.

3. BAĞIMSIZLIK BEYANNAMESİ (Declaration Of Independence)⁽⁶¹⁾

İkinci kıta kongresi. 10 Mayıs 1775 de Philadelphia'da toplandı. Kongrede, millî bir Hükümet kurma arzusu bariz bir şekilde kendini göstermeğe başlamış; İngilizlerin her zaman ileri sürdükleri ihtilâl hakkına dayanarak silâha sarılmak zarureti hissedilmiş ve George Washington başkomutan tayin olunmuştu. 1775 Nisan ayından itibaren esasen askerî hazırlık başlamış bulunuyordu. Kongrede Harp Maddeleri kabul edilmiş, ordunun organizasyonu ve silahlandırılması, askerî masraflar ve sair meselelerin halli için adeta müstakil bir devletin teşrii ve icrai organı gibi çalışılmıştı ⁽⁶²⁾. Bu hareket taraflar arasındaki gerginliği büsbütün artırmış ve 1775 de başlıyan müsademe harp şeklini almıştı ⁽⁶³⁾.

7 Haziran 1..... da Virginia delegesi Henry Lee tarafından, istiklâl ilânı ve bir Amerika Federasyonu kurulması yolunda bir lâyiha verilmişti. Bunun üzerine "... Bu kararı vermeğe Amerikalıları mecbur eden sebepleri meydana koymak..." ve Locke'un işaret etmiş bulunduğu «hak-

⁶⁰ SWISHER, «American Sonstitutional Development» P. 15. N. York 1940.

⁶¹ İhtilâlînin gelişimi ve savaşlar üzerinde durmuyoruz.

⁶² SWISHER, a. g. e. P. 15-16

⁶³ ARSEL, a. g. e. S. 204

lara tecavüz» hadisesinin mevcudiyetine dayanarak, «mevcut bir mukaveleyi şerefli bir surette bozabileceklerini onun yerine başka bir mukavele yapabilecek, tabiat kanunları gereğince ve dünyayı yaratan Allahın iradesile kral III. George'a tâbi olmadıklarını göstermek ⁽⁶⁴⁾ maksadiyle bir beyanname, hazırlanmasına karar verilmiş ve bu vazife bir komisyona havale edilmişti. T. Jefferson'un başkanlığında toplanan komisyonun hazırladığı Bağımsızlık Beyannamesi 4 Temmuz 1776 da kabul edilmiş ve bu suretle Amerikan bağımsızlığı bütün dünyaya ilân olunmuştu.

Beyannamenin başlangıç kısmım, konumuzla alakası bakımından aynen alıyoruz :

«Biz şu hakikatlerin aşikâr olduğunu kabul ediyoruz: Bütün insanlar müsavî yaratılmış olup Halik tarafından onlara devri kabil olmayan bazı haklar bahşedilmiştir. Hayat, hürriyet ve saadete erişmek bunlar arasındadır. Bu hakları temin etmek üzere insanlar hakiki kuvvetlerini idare edilenlerin muvafakatlerinden alan Hükümetler vücuda getirmişlerdir. Ne zaman olursa olsun bir Hükümet şekli bu gayeleri tahrip edici bir vaziyet alırsa, bu Hükümeti değiştirmek ve ilga etmek ve kendi emniyet ve saadetlerini en iyi bir tarzda temin etmesi melhuz yeni bir Hükümeti sağlam temellere istinat ettirerek selâhiyetlerini iyi bir şekilde tayin ve tesbit suretile onu vazife başına getirmek halkın hakkıdır. Basiret bize uzun zamanlardan teessüs etmiş Hükümetlerin hafif ve geçici sebeplerle değiştirilmemesi lâzım geldiğini emreder. İşte bundan dolayı vaziyetlerini ıslah etmek için alıştıkları idare tarzını ilga etmektense insanların tahammül kabil olduğu müddetçe kötülöklere dayanmayı tercih ettiklerini tecrübeler göstermiştir. Fakat daima aynı maksada hizmet eden uzun bir suüstimaller ve zulümler silsilesi halkı mutlak bir istibdat altında esir mevkiine koymayı istihdaf eden bir gayeyi meydana vurursa böyle bir Hükümeti atıp yerine müstakbel emniyetini koruyacak yeni bir idareyi getirmek halkın hakkı ve vazifesidir. İşte bu kolonilerin sabırla tahammül ettikleri vaziyet budur. Ve şimdi de eski idare tarzlarını değiştirmeye kendilerini mecbur eden zaruretler bunlardır. Büyük Britanyanın şimdiki kralının devri, mükerrer fenalıklar ve zulümler devri olup bütün gayesi bu devletler üzerinde mutlak istibdadı tesis etmektir. Bunu isbat için hakikatler bitaraf bir dünyaya ilân edilsin.»

⁶⁴ MAURUIS, a. g. e. S, 117-118

Bu başlangıçtan sonra beyannamede İngilterenin ve Kralının sömürgelere karşı kötü yolda hareket ettikleri, haksızlığın önlenmesi için yapılan müracaatların bir netice vermediği anlatılmakta ve şu neticeye varılmaktadır :

«... Bu sebepten, Umumi Kongrede toplanan biz Amerika Birleşik Devletleri temsilcileri dünyanın yüce hakimi Tanrıyı niyetlerimizin dürüstlüğüne şahit tutarak, sömürgelerin iyi halkı adına ve onların otoritesiyle yayınlıyor ve söylüyoruz ki, bu birleşmiş sömürgeler hür ve bağımsız devlettirler ve böyle olmaya haklıdırlar. Bunlar İngiliz tahtına karşı bütün bağlardan kurtulmuşlardır. Hür ve bağımsız olarak bunlar harp ilân etmeğe, barış yapmağa, ticaret münasebetleri kurmağa ve bağımsız bir devletin yapmağa haklı olduğu bütün diğer işleri yapmağa salahiyetlidirler...»

Etüdümüzün birinci kısmında da belirtmiş bulunduğumuz gibi Beyannemenin hazırlanmasında Locke'un fikirlerinin geniş ölçüde tesirleri olmuştur ⁽⁶⁵⁾. Bu sebepten Bağımsızlık Beyannamesindeki fikirler doğru veya yanlış pekçok münakaşa edilmiş hatta beylik laflar olarak kabul olunmuş ⁽⁶⁶⁾, bazı İngiliz tarihçileri bunun bir yenilik teşkil etmediğini ve Amerikalıların kendilerini kurtaran doktrinini İngiltereden aldıklarını ⁽⁶⁷⁾ ifade ile Beyannameyi kıymetten düşürmeğe çalışmışlardır. Mamafih Beyannameyi kaleme alan Jefferson'da «.. Büsbütün yeni fikirler icat veya mevcut olmayan hisleri ifade etmeyi hiçbir zaman düşünmedim.» ⁽⁶⁸⁾ demekle Beyannamenin, bütün Amerikalıların bildiği fikirlerin basit ve açık bir surette ifadesinden ibaret bulunduğunu anlatmak istemiştir. Şu halde yenilik fikirlerde değil, ancak bu fikirlerin ilk defa olarak bir milletin esas kaidesini teşkil etmesinde ve nazarî sahadan tatbikat sahasına geçmesinde idi. Beyannamenin yarattığı tesir çok geniş olmuş ve başta Fransız inkilâbı olmak üzere bütün demokrasi hareketlerinin menşeyini teşkil etmiştir.

Bağımsızlık Beyannamesinin konumuzla olan alâkası açıktır. Hükümetlerin maksadının insan haklarını sağlamak olduğunu ilân etmekle Amerikalılar, ileride tesis edecekleri devletin hürriyetleri teminat altına

⁶⁵ BECKER, D. «Declaration Of Independence» P. 27. N. York 1942; Becker'e göre Amerikalılar Locke'un eserini bir Siyasî incil telâkki etmişlerdir.

⁶⁶ BECKER, a. g. e. P. 24

⁶⁷ MAUROIS, a. g. e. S. 120

⁶⁸ BECKER, a. g. e. P. 24

alacak bir mekanizmaya sahip bulunacağını da zımnen ifade etmiş oluyordular. Bu sebeptendir ki «hürriyetin teminatı» olarak ortaya atılan «Kuvvetlerin Ayrılması» esasının Amerikalılar arasında büyük bir sempati ile karşılanacağı tabii idi.

4. KONFEDERASYON MADDELERİ :

Bağımsızlığın ilânından sonra her devlet kendine mahsus bir Hükümet meydana getirmiş, anayasalar kabul etmişlerdi. Ancak bu devletlerin kendilerini dışarıya karşı koruyabilmeleri için bir araya gelmelerinin zaruri olduğu aşıkardı. Bunun için daha Bağımsızlık Beyannamesinin kabulünden önce bir birlik kurulması maksadiyle harekete geçilmiş ve bilhassa bir konfederasyon tesisi üzerinde durulmuştu. Bu hususta hazırlanan tasarı Temmuz 1775 de Kongreye sunuldu. Fakat bu mesele üzerinde ciddi çalışmalar ancak 1776 Haziranında başlayabildi. Çünkü birtakım güçlükler meydana çıkıyordu. Herşeyden önce koloniler, müşterek düşmana karşı kendini gösteren muvakkat menfaatler hariç, umumi menfaatlerin önemini farkedecek kadar inkişaf etmemişlerdi ⁽⁶⁹⁾. Her devlet bağımsız kalmak hususunda azamî kıskançlığı gösteriyor, kati bir birliğe pek yanaşmıyordu.

Uzun münakaşalardan sonra 1777 Aralık ayında «Konfederasyon Maddeleri ve Daimî Birlik» (Articles Of Confederation And Perpetual Union) Kongre tarafından kabul edildi. Böylece Amerika Birleşik Devletleri adını taşıyan bir konfederasyon vücuda getirilmiş oluyordu. Konfederasyona dahil devletler bağımsızlıklarını ve her türlü salâhiyetlerini muhafaza ediyorlardı. Bu karakteri itibarile kurulan birlik daha ziyade bir dostluk birliği «League Of Friendship» olarak tavsif edilmiştir ⁽⁷⁰⁾.

Konfederasyon maddeleri 13 maddeden ibaret olup, butiği teşkil eden devletler ve bunların hak ve vazifeleri, «Birleşik Devletlerin umumi menfaatlerinin mümkün olduğu kadar iyi bir şekilde tedvir edilebilmesi için her sene her devletin mevzuatının tesbit edeceği şekilde temsilciler seçerek meydana getirecekleri» (Mad. 5) Kongrenin çalışma tarzı ve selâhiyetleri, Kongre toplantıları arasındaki devrede toplanacak olan «Dev-

⁶⁹ SWISHER, a. g. e. S. 18

⁷⁰ SWISHER, a. g. e. P. 19, AKBAY, “Amerika Birleşik Devletlerinin Anayasa Tarihi” (Dareste’den tercüme) A. U. H. F. Der. C. VIII, S. 1-2, Sayı 33-34, Ankara 1950

letler Komisyonu» ve diğer bazı hususlar hakkında birtakım esaslar vazolunmaktadır.

Yegâne müşterek organ durumunda olan Kongrenin «harp ve sulha karar vermek, elçi gönderip kabul etmek, anlaşma ve ittifaklar yapmak» (Mad. 9) selâhiyetleri vardı. Ancak Kongreden başka müşterek bir icra organı bulunmadığı gibi müşterek bir kaza organı da mevcut değildi ⁽⁷¹⁾. Sadece deniz haydutluğu ve açık denizlerde işlenecek suçları muhakeme etmek üzere kurulacak Divan (Mad, 9) müşterek bir durum arzietmekteydi. Kongre âzalarının bu divana hakim olarak tayin edilemeyecekleri açıkça belirtilmişti ki bunun kısmen de olsa konumuzla alâkası vardır.

Konfederasyon Maddeleri 1/81 de yürürlüğe girmişti. Maddeler bir ilerleme telâkki edilebilmekle beraber, tesis ettiği idari bünyenin birçok kusurları bulunmakta idi. Hudut hatları üzerinde doğan anlaşmazlıklar, müşterek bir karakter arzietmemeleri itibariyle mahkemelerin birbirlerine zıt kararlar vermeleri, millî Hükümetin vergiler hususunda kararlar alabilmek selâhiyetini haiz bulunmaması, diğer taraftan devletlerin haricî münasebetler sahasında arzularına göre hareket etmeleri gibi sebepler birliğin istenilen neticeyi vermesine mani oluyordu.

Görüldüğü gibi Konfederasyon Maddelerinin meydana getirdiği sistem. umumî menfaatleri sağlamaktan uzaktı. Cezadan ve zecirden mahrum olduğu gibi, bir siyasî teşkilâtın hayati prensiplerini haiz değildi ⁽⁷¹⁾. Tecrübe neticesinde, üye devletlerin kendi anayasaları ile Hükümetlerine verilmiş olan salâhiyetlerin lüzumundan fazla geniş, Konfederasyon Maddeleri ile müşterek organa tanınmış olan selâhiyetleri ise çok dar olduğu anlaşılmıştır ⁽⁷²⁾.

II. FEDERAL ANAYASANIN HAZIRLANMASI :

Konfederasyon Maddelerinin istenilen neticeyi vermemesi, Hükümete yeni bir şekil verilmesi hususunda faaliyetlere yol açtı. 1786 da Maryland ve Virginia meclislerinin teklifi ile Annapolis'te ticari meselelerin hallolunması maksadiyle toplanan konferansta on iki. devlet temsilcisi tarafından Konfederasyon Maddelerinin gözden geçirilmesi için bir kurucu meclisin toplantıya çağırılması teklif edilmişti ⁽⁷³⁾. Bunun üzeri-

⁷¹ ARSEL, a. g. e. S. 205

⁷¹ DARESTE, a. g. e. S. 33-34

⁷² PAINE, T. «The Rights Of Men» (Osman Dostel terc.) S. 264 Ank. 1954.

⁷³ SWISHER, a. g. e. P. 29-30

ne 1787 de Philadelphia'da toplanan Kurucular Meclisi (Convention) uzun çalışmalar neticesinde bir Federal Anayasa hazırlamış ve yeni federal bir devlet kurulmuştur.

Bu paragraftaki izahlarımızda Anayasanın kuvvetler ayrılığına istinat ettirilmesinin sebeplerini, Mecliste bu mesele ile ilgili olarak ileri sürülen fikirleri ve yapılan çalışmaları belirtmeğe çalışacağız.

1. FEDERAL ANAYASANIN KUVVETLER AYRILIĞI PRENSİBİNE İSTİNAT ETTİRİLMESİNİN SEBEPLERİ :

Federal Anayasa kuvvetler ayrılığına istinat olunmasının sebepleri buraya kadar verdiğimiz kısa izahatla aşağı yukarı aydınlanmış durumdadır. Anayasanın gerekçesinde açıkça ifade edildiği gibi, adaleti kurmak ve hürriyeti bütün nesillere sağlamak arzusu anayasayı hazırlayanların üzerinde en çok titizlikle durdukları bir nokta olmuştu. Bu arzunun gerçekleşmesinde devlet iktidarının üç kola ayrılmasının ve bunların birbirlerini frenleme vazifesi yapmak suretiyle suiistimalin önüne geçmesinin çok mühim bir rol oynayacağı inancı kökleşmiş durumda idi. Diğer taraftan (bilhassa İngiltere gözönünde bulundurularak) bu şekilde bir mekanizmaya sahip bir siyasî teşkilâtın üstün bir durum arzedeceği noktaî nazarı da mühim bir âmil olmuştur.

2. KUVVETLER AYRILIĞI HAKKINDA İLERİ SÜRÜLEN FİKİRLER VE BUNU TEMİN İÇİN YAPILAN ÇALIŞMALAR :

Kurucu Meclis 14 Mayıs'ta toplanarak anayasayı hazırlamağa başlamıştı. On iki devlet temsilcilerinin iştirak ettikleri Mecliste, Hükümetin yapısındaki zarurî değişikliklerin mahiyeti üzerinde çok duruluyordu. Siyasî iktidarın teşrii, icraî ve kazaî olarak üç büyük kola ayrılması ve bunların birbirinden ayrı şahıslara dağıtılması esas prensip olduğu aşağı yukarı bütün delegeler tarafından kabri edilmişti ⁽⁷⁴⁾.

18 Ağustos 1788 da J. Jay o sıralarda Pariste elçi olan Jefferson'a yazdığı bir mektupta şöyle diyordu : «... Çok uzun düşündüm ve hergün daha fazla kani oldum ki . federal Hükümetimizin yapısı temeli itibariyle hatalıdır. Teşrii, icraî kazaî kuvvetleri üyelerini sık sık değiştiren bir gurupta toplamak asla akıllıca olamaz. Fikrimce Hükümetimizin bu üç bü-

⁷⁴ WARREN, Ch. «The Making Of The Constitution» P, 45 Boston 1929

yük bölümü (departmen) daima ayrılmalı ve bu ayrılma her bir kolun diğerini kontroluna hizmet etmelidir.» ⁽⁷⁵⁾. Diğer taraftan Massachusetts delegesi Rufus King de «Devlet Hükümetleri sadece dahili işlere münhasır kalsın ve kuvvetli bir icrai, makul bir teşrii ve bağımsız bir kazaî kuvvetle mücehhez bir federal devlet kuralım..» sözleriyle aynı fikre iştirâk etmekte idi.

Jefferson'un bu konudaki fikri şöyle hülâsa edebilir: «Tek bir devlet vücuda getirmek., ve kendimizi diğerlerinden ayrı tutmak, umumi ve hususî Hükümetler esasında kuvvetin taksiminin esasını tayin eder. Fakat Federal Hükümetin kurulması ona verilecek kuvvetin her biri ayrı teşri, icrai ve kazar guruplara tevdi olunarak en iyi bir şekilde kullanılmasıyla mümkün olabilir. Birinci ve sonuncusu zaten ayrılmıştı İkinci de öyle olmalıdır.» ⁽⁷⁶⁾.

Madison'un, yeni Hükümetin kurulabilmesi için zarurî olduğuna inandığı dört prensipten biri de «federal kuvvetlerin, yani Hükümetin muhtelif şubeleri tarafından icra edilmesi lâzım gelen iktidarların birbirlerine karışmamasını temin» edebilmektir.

Verdiğiniz birkaç misalle de anlaşılacağı gibi delegeler bu fikir etrafında birleşmekteydiler. Nitekim 30 Mayıs 1787 de Mecliste Randolph'un teklifi üzerine şu prensip esas olarak kabul edildi :

«Yüksek bir teşrii, icrai ve kazaî makamı ihtiva eden millî bir Hükümet teşkil olunmalıdır.»

Millî Hükümetin şekli üzerinde pek çok münakaşalar olmuştu. Konumuzla alâkalı nisbetinde bunlar üzerinde kısaca duracağız.

Esas itibarile iki teklif yapılmış bulunuyordu. Birincisi Randolph veya Virginia plânı, İkinci Paterson veya New - Jarsey plânı. Randolph plânı merkezi bir yürütme, yargılama, ve yasama organından müteşekkil bir millî Hükümet kurulması esasına müstenitti. Teşrii organ iki meclisten ibaret olup bunlardan Mümessiller Meclisi her devletin teşrii meclislerinin tayin edecekleri usullerle seçecekleri temsilcilerden meydana gelecek, Senato ise bu birinci meclis tarafından seçilecekti. Bu organa devletlerin selâhiyetli olmadıkları meselelerde ve millî düşenin haleldar olduğu hallerde teşrii faaliyetlerde bulunmak ve aynı zamanda anayasaya aykırı telâkki etliği devlet kanunlarını tesirsiz bırakabilme hakkı tanı-

⁷⁵ WARKEN, a. g. e. P. 46 - 48

⁷⁶ WARREN, a. g. e. P. 45

nıyordu. Devletler mecliste eşit olarak değil, nüfuslarına göre temsil edileceklerdi. Randolph ayrıca bir kaza ve bir de icra organının bulunması ancak icra organının doğrudan doğruya teşrii organ tarafından seçilmesi gerektiğini de belirtmişti ⁽⁷⁷⁾.

Buna mukabil Paterson'un ileri sürdüğü plân sadece Konfederasyon Maddelerinin yeniden gözden geçirilmesi ve düzeltilmesi tezini ortaya atıyordu. Buna göre, Konfederasyon Maddeleri Hükümetin ihtiyaçlarına ve birliğin muhafazasına elverişli bir anayasa olacak şekilde genişletmek ve düzeltilmek suretiyle değiştirilmeli, Kongreye mecburi ithalât (levy import) ve damga resimleri hususuna yetki verilmeli ve ayrıca Kongre tarafından seçilen ve yine onun tarafından azledilebilen bir icra organı ve icra organının tayin edeceği bir kaza organı tesis olunmalıdır ⁽⁷⁸⁾.

Görüldüğü gibi her iki proje de esas itibarıyla üç ayrı organ kabul etmekle beraber bunların birbirlerinden tamamen ayrı ve müstakil olmalarını değil bilâkis bağlı bulunmalarını istiyorlardı. Halbuki bu sıralarda Konvensiyonda icra organının teşrii organa karşı bağımsız olması fikri fazla benimseniyor ayrıca kaza organını da gerek icra ve gerekse teşrii organlardan ayrı tutmak lüzumlu görülüyordu.

Bu konuda pek çok münakaşalar yapılmıştı. R. Sherman icra organının doğrudan doğruya meclis tarafından seçilmesini müdafaa etmiş

J. Wilson kanunları tatbik ve memurları tayin edecek bir organın teşrii organa bağlı kalması, onun tarafından seçilmesinin memleket idaresi ve menfaatleri bakımından tehlikeli olabileceğini belirtmişti ⁽⁷⁹⁾. Hamilton şöyle diyordu : «Teşrii otoritenin diğerlerini masnetmek (absorb) temayülü birçok misallerle tasvir ve izah edilmiştir. Cumhuriyet Hükümetlerinde (in purely republican governments) bu temayül hemen hemen mukavemet edilemez durumdadır. Bir mecliste, halkın temsilcileri bazı zamanlar onları kendilerinin adamları olduklarını hayal eder görünürler ve icrai veya kazai organlardan biri tarafından., herhangi bir muhalefet işaretine sabırsızlık ve nefret gösterirler. Ekseriya diğer organlar üzerinde bir kontrolün mevcudiyetinin zaruri olduğuna inanırlar.) ⁽⁸⁰⁾

⁷⁷ WARREN, a. g. e. P. 146-163, CORWIN «The President, Office and Powers P. 12-13, N. York 1848

⁷⁸ WARREN, a. g. e. P. 220-221

⁷⁹ WARREN, a. g. e. P. 174

⁸⁰ HAMILTON, «The Federalist» No. 71, P. 367 Oxford 1948 baskısı

Diğer taraftan Konvansiyon dışında matbuatta da bu konuda birçok makaleler çıkıyor ve böylece efkâr-umumiye'nin de bu mesele üzerinde mümkün olduğu kadar aydınlatılmasına çalışılıyordu⁽⁸¹⁾.

İcra organının bağımsızlığı konusu reisicumhurun teşrii organın hakimiyeti altına girmesini önleyecek bir şekilde seçimi meselesinde bilhassa ehemmiyet kazanmış ve hiçbir meselede bu kadar uzun durulmamıştır⁽⁸²⁾. Gerek Randolph ve gerekse Paterson icra organının teşrii organa bağlı olması ve onun tarafından azledilebilmesini ileri sürüyorlardı. Buna karşılık ilk defa Hamilton tarafından ortaya atılan ve yeniden seçilmeme tahdidi olmaksızın seçmenler tarafından icra organının seçilmesi tezi vardı ki biraz evvel belirttiğimiz gibi delegelerin ekserisi de buna iştirak ediyorlardı. Diğer taraftan bazı delegeler, icra salâhiyetlerinin birkaç kişilik guruplara verilmesi zarureti üzerinde ısrarla duruyorlardı. Bu ısrarın daha ziyade krala tanınan fazla salâhiyetlerin doğurmuş bulunduğu kötü sonuçların, bütün icra kuvvetini elinde bulunduracak cumhur-reisi tarafından da yaratılabileceği endişesinden doğduğu şüphesizdi. Mamafih buna rağmen kurucular, icra kuvvetini sadece halka karşı mes'ul cumhur-reisine tevdiine karar vermişlerdir. Reis'in seçimi hakkında Konvansiyonda birkaç defa rey verilmiş⁽⁸³⁾ ve neticede cumhur-reisinin kongreye karşı bağımsızlığını temin edecek usul bulunmuştu.

Konvansiyonda, memleket içerisinde hukuk birliğini mümkün kılacak bir federal kaza organının ihdası zarureti de açıkça kabul ediliyordu⁽⁸⁴⁾. Ayrıca bunun teşrii ve icraî organlara karşı bağımsızlığının temini konusu da üzerinde en çok durulan bir nokta idi. Randolph teklifinde yargı organının teşrii organ tarafından tayin olunmasını istemiş, bir kısım delegeler de bunun icra organı vasıtasıyla yapılmasını ileri sürmüşlerdi. Uzun münakaşalar sonunda müstakil bir federal kaza organı kurulması yolu tercih edilmişti.

⁸¹ WARREN, a. g. e. de buna dair pekçok makale mevcuttur.

⁸² CORWIN a. g. e. P. 12. Bu konuda yapılan münakaşalar hakkında WARKEN, a. g. e P. 357, 368, 523 - 526, 621 - 624, 628 - 633

⁸³ Bu reyler evvelâ Randolph ve Paterson'un teklifleri lehine verilmiş, sonra seçmenler tarafından seçilmesi kabul olunmuş, bu tekrar değişmiş ve son olarak seçim usulünde karar kılınmıştır. CORWIN, a. g. e. P. 12 -15

⁸⁴ Bu konuda yapılan münakaşalar için WARREN, a.g.e. P. 213,325-338, 531-548 WRIGHT, "The Growth Of American Constitutional Law" P. 15 - 26 New - York 1942

Kongrenin teşekkül tarzı ve salâhiyetleri meselesi de, bilhassa küçük devletler tarafından izhar edilen endişeler dolayısıyla üzerinde durulan mühim meselelerden birini teşkil etmiştir. Gerek Kongrede devletlerin temsil edilmeleri ve gerekse devletlerin ve federal devletin hak ve salâhiyetlerinin tanzimi hususları büyük bir titizlikle incelenmiş ve tatmin edici esaslara bağlanmıştır.

Netice olarak uzun çalışmalar sonunda yeni teşkil edilecek Hükümetin üç ayrı koldan teşekkül etmesi kabul olunmuştu. Şüphesiz bu Hükümet tarzı tarihte yeni idi. Birliğe dahil devletler üzerinde teşrii, icrai ve kazaî bir kudrete sahip bir merkezi Hükümetin bulunduğu federal bir devlet evvelce hiçbir zaman mevcut olmamıştı ve New Yorklu John Lansing'in dediği gibi bu hareket siyasette yeni bir tecrübe teşkil edecekti.⁽⁸⁵⁾

Anayasanın son metninin yazılması 1787 Eylülünde bitti. Ancak tasdik keyfiyeti oldukça uzun sürdü. 1787 ele sadece üç devlet anayasayı kabul etmiş diğer devletler henüz tereddüt ediyorlardı. Kurulacak meal Hükümetin kendilerini çok ağır baskılar altına alacağı endişesi kendini göstermişti⁽⁸⁶⁾. Bu sebeple federalizm taraftarları ile gevşek bağlarla bağlı bir birlik taraftarları arasında şiddetli bir münakaşa başlamıştı. Bilhassa Hamilton, Medison, Jay gibi federalistler anayasanın tasdiki için çok çalışmışlar ve onu müdafaa eden birçok makaleler yazmışlardır ki bunlar sonradan «The Federalist» adlı bir eserde toplanmıştır.⁽⁸⁷⁾

Anayasayı kabul etmek istemiydiler, onun insan haklarına dair hükümler ihtiva etmemesine takılıyorlardı. Bu sebeple bu hususları ihtiva eden bir «Ek» in Anayasaya ithali zaruri görüldü⁽⁸⁸⁾ ve neticede tasdik keyfiyeti tamamlanarak anayasa 1 Ocak 1789 da yürürlüğe girdi.

III. FEDERAL ANAYASAYA GÖRE KUVVETLERİN AYRILMASI:

Bu paragrafta teşrii, icrai ve kazaî organlar üzerinde durmak suretile federal anayasanın tesis ettiği Hükümet sistemini açıklayacağız.

⁸⁵ WARREN, a. g. e. P. 151

⁸⁶ Bu endişeleri başlıcaları başkanın otoritesini suiistimal etmesi, ihtimali, kongrenin bir tahakküm vasıtası olacağı v.s. gibi hususlardı SWISHER, a. g. e. P. 42

⁸⁷ SWISHER, a. g. e. P. 41-42

⁸⁸ WARREN, a. g. e. P. 762 - 782, SWISHER, a. g. e. P. 42-44

Kuvvetler ayrılığı prensibinin Amerika Birleşik Devletleri Anayasasındaki geniş tesiri Amerikan Yüksek Mahkemesinin bu konuda hazırladığı bir raporda açıkça izah olunmuştur : «Gerek devlet Hükümeti gerekse millî Hükümet olsun her Hükümete verilen kuvvetlerin teşrii, icraî ve kazaî üç büyük kola ayrılması, keza bu üç Hükümet koluna ait işlerin muhtelif memur guruplarına tevdi edilmesi ve bu sistemin mükemmel olması için bu şubeleri bölen ve birbirinden ayıran sınırların sarahaten tesbit edilmesi, Amerikan anayasa sisteminin başlıca meziyetlerinden biri olarak kabul edilmiştir.. Bu sistemin muvaffakiyetli bir şekilde çalışması için, üç kolun herhangi birinde eline kuvvet verilmiş olan şahsın diğerlerine verilen haklara tecavüz etmesine müsaade okunmayarak bunların herbiri onu yaratan kanuna binaen ancak kendi şubesine ait hakların kullanılmasına izin verilmelidir...»⁽⁸⁹⁾.

I, TEŞRİİ ORGAN :

A — Kongre ;

Amerika Birleşik Devletleri Kongresi, Temsilciler Meclisi ve Senatodan teşekkül etmiştir. Amerikan Anayasası hazırlanırken, İngiliz Anayasasının kökleşmiş müesseselerinin mükemmel olan tarafları alınmıştır⁽⁹⁰⁾ ki iki meclisten müteşekkil Kongre de bunun bir neticesi olarak ortaya çıkmıştır.

a) Senato :⁽⁹¹⁾

Senatonun teşkil edilmesinde tesiri olan âmillerin başında birliğe dahil küçük devletlerin haklarının korunması⁽⁹²⁾ gelmektedir. Küçük devletlerde, meydana getirilecek teşkilâtta büyük devletlerin hakim duruma geçecekleri ve böylece kendi haklarının nazarı itibara alınmayacağı endişesinden doğan bir itimatsızlık mevcuttu. Bunun için, bütün devletlerin eşit sayıda delege tarafından temsil edilecekleri bir Senatonun kurulma-

⁸⁹ FRIEDRICH, G. J. "Seperation Of Powers" Encyclopaedia Of The Social Sciences Vol. XIII - XIV. P. 633 New - York 1948

⁹⁰ ARSEL, a. g. e. S. 207

⁹¹ Burada sadece kongrenin teşekkül ve çalışma tarzı ve yetkileri üzerinde kısaca durulacaktır.

⁹² ARSEL, a. g. e. S. 206-207

sı ve bu suretle küçük devletlerin de bir çok mühim meselelerde söz sahibi olabilmeleri imkânının tanınması zarurî görülmüştü ⁽⁹³⁾.

«Birleşik Devletler Senatosu her devletin teşrii meclisi tarafından seçilen iki senato âzasından teşekkül eder. İntihap devresi altı senedir ve her âza yalnız bir reye sahiptir.» (Mad. I, K. 3) Senato üyelerinin üçte biri için iki senede bir seçim yapılır. Bu suretle Temsilciler Meclisi iki yılda bir seçilirken Senatonun da üçte biri yenilenmiş olur. Reiscumhur yardımcısı Senatonun reisidir. Amerikan Senatosunun teşrii, icrai ve hatta kazaî mahiyette selâhiyetleri vardır. Senato herşeyden evvel teşrii faaliyetlerde bulunur. Kanunların, Teşrii Meclislerden birini teşkil etmesi itibariyle, Senatonun da tasvibinden geçmesi lâzımdır. Diğer taraftan cumhurreisi tarafından yapılan anlaşmaların meriyete girmesi için Senato tarafından tasdiki gerektiği gibi, bazı federal memurların tayininde de Senatonun tasvibi şarttır. Senato Mümessiller Meclisi tarafından itham edilen Reiscumhuru muhakeme etmek hakkına sahiptir.

b) Temsilciler Meclisi :

Temsilciler Meclisi, bütün devletler halkı tarafından iki senede bir seçilen âzalardan tereküp eder. Meclis üyelerinin seçimi nüfusa göre yapılır, Seçilebilmek için Anayasanın koymuş bulunduğu şartları havi olmak lâzımdır. Temsilciler Meclisi, münhasıran teşrii faaliyette bulunur. Cumhurreisini itham etmek hakkı da yalnız Temsilciler Meclisine aittir.

Her iki meclis te kendi üyelerinin intihap usullerini, hak ve vasıflarını tayin etmekte serbest olup tesbit edecekleri dahilî nizamnameye gön hareket ederler. Senato ve Temsilciler Meclisi âzalıkları sıfatı devlet memurlukları ile birleşmez.

B — KONGRENİN SELÂHİYETLERİ :

Anayasanın I. maddesine göre «İşbu kanımla bahşedilen bütün teşrii salâhiyetler.. Birleşik Devletler Parlâmentosunda tecelli eder.» Anayasa «işbu kanunla bahşedilen» ibaresini kullanmakla, teşrii organın selâhiyetini tam manasiyle tahdit etmiş, bu suretle de İngiltere Parlâmentosunun

⁹³ MAUROIS, «Amerikada Cumhurreisi ve Ayan Meclisi», M. Mecmuası Y. 1938. Sayı 26 S. 22-24

tam aksine olarak Amerikan Kongresinin selâhiyetleri daraltılmıştır (⁹⁴). Şüphesiz bunun sebebini, Anayasa hazırlanırken devletlerin mümkün olduğu kadar bağımsızlıklarını muhafaza edebilmek arzusunun göstermelerinde aramak lâzımdır. Esasen üzerinde en çok durulan meselelerden birini Kongrenin salahiyetlerinin tesbiti teşkil etmişti (⁹⁵). Uzun münakaşalardan sonra, bütün devletlerin menfaatlerini alâkadar eden hususlarda Kongreye salahiyetler tanınması, buna mukabil devletlerin kendi, iç işlerini alâkadar eden meselelerde kendi meclislerinin selâhiyetli olması esas kabul edilmiş, Anayasanın X. tadilinde «Anayasa tarafından Birleşik Devletlere bahşedilmemiş veya devletlerden alınmamış bulunan hak ve salahiyetler Devletlere ve halka aittir. » demek suretiyle birinci maddenin tamamlanması cihetine gidilmiştir. Bununla beraber Amerikan Yüksek Mahkemesinin işaret ettiği gibi. Milli Birliğin muhafazasının icap ettireceği bazı salahiyetler vardır ki, Anayasada sarih bir şekilde gösterilmediği halde, bunların Kongrenin millî karakterinde esasında mevcut olduğu kabul edilmektedir (⁹⁶).

Anayasanın Teşrii, organa tanıdığı salahiyetlerin başlıcaları şunlardır (Mad. 1, K. 8) : Vergi, resim, harç vesair tekâlif vaz ve tahsili, borçları ödeme, müşterek müdafaa ile Birleşik Devletlerin refahını temine matuf tedbirler, ticaret, taabiyet, iflâs, para basma ölçü ve tartılar, sahtekârlık kalpazanlık cezaları, posta, telif ve ihtira hakları, yüksek divana bağlı mahkemeler kurma, deniz haydutluğunu ve açık denizlerde yapılan veya devletler hukukuna karşı olan suçları cezalandırma, harp ilân etme ve silahlandırma ve...» bu vazife ve salahiyetlerle Birleşik Devletler Hükümetine veyahut Hükümetin herhangi bir dairesine veya memuruna tevdi kılınmış salahiyetlerin lâıyk: veçhile tatbiki için lâzım gelen bütün kanunları tedvin eylemek» (⁹⁷) Kongre hiçbir zaman ferdi hürriyetleri zedeleyecek kanun çıkaramaz, makabline şamil kanunlar yapamaz (I, IV, V, VI. ekler)

C -- KANUN YAPMA FAALİYETİ :

⁹⁴ ARSEL, a. g. e. S. 208, CORWIN, E. S. «Understanding The Constitution» P. 2-4, MAUROIS, a. g. e. S. 176

⁹⁵ WARREN, a. g. e. P. 479- 523

⁹⁶ CORWIN, a. g. e. P. 3

⁹⁷ SWISHER, a. g. e. P. 35 -36, CORWIN, a. g. e. P. 21-33

Federal Anayasa kanun teklif etme selâhiyetini münhasıran Kongre üyelerine vermiş olduğu için Hükümet âzalarının doğrudan doğruya kanun teklif edebilmeleri bahis konusu olamaz. Esasen bu, kuvvetler ayrılığı prensibine de aykırıdır. Bununla beraber tatbikatın doğurduğu birtakım zaruretler neticesinde bazı kombinezonlar bulunmuştur ki bu hususta etüdümüzün III. kısmında, izahat vereceğiz.

Normal olarak bir kanun tasarısının kanunlaşması aşağıdaki safhalarda olur:

Temsilciler Meclisine sunulan bir tasarı numaralanarak daimi veya özel bir komisyona havale edilir ⁽⁹⁸⁾. Komisyonda yapılan çalışmalardan sonra bir rapor hazırlanır ve tasarı meclise gelerek gündeme alınır, üçüncü defa görüşüldükten sonra spiker tarafından reye arz edilir. Kabul edilen tasarı bir mesai ile beraber Senatoya gönderilir. Senato bunlar üzerinde değişiklik yapmak hakkını haizdir. Orada da komisyon çalışmaları yapılır ve neticede tasarı değişik veya aynı olarak Temsilciler Meclisine iade edilir. Bundan sonra tasarı Cumhurreisine sunulur. Cumhurreisi ilgili dairenin mütalâasını aldıktan sonra bunu tasvip veya reddeder. Reddedilen tasarı tekrar Kongreye gelir ve yeniden görüşülür. Eğer her iki meclisin 2/3 i tarafından tekrar kabul edilirse bu takdirde vetoya rağmen kanunlaşır. Bundan sonra kanun Devlet Sekreterliğince tescil olunur ⁽⁹⁹⁾.

Kanun yapma faaliyeti Senatoda da aynı usuller dahilinde cereyan eder. Senatörlerin de kanun teklif etme hakları vardır. Yalnız «varidat teminine dair olan bütün kanun lâihalarının evvelâ Temsilciler Meclisinde görüşülmesi şarttır; fakat Senato diğer kanunlarda olduğu gibi vergi kanunları üzerinde de tadiât tekliflerinde bulunabilir veya tadiâtı kabul edebilir.» (Mad. I. K. 7)

2. İCRA ORGANI :

Anayasaya takaddüm eden devrede aşağı yukarı bütün devletlerde anayasalar bir icra organı vücade getirmişlerdi ⁽¹⁰⁰⁾. Diğer taraftan Locke, Montesquieu, Blackstone'un fikirleri Amerikalılar üzerinde geniş

⁹⁸ HERTER. C. A., «The Houfe Of Representatives» (in «Aspects on American Government») P. 82. London 1950

⁹⁹ HERTER, a. g. e. P. 83-85

¹⁰⁰ WARREN, a. g. e. P. 177, SWISHER, a. g. e. P. 12, CORWIN, «The President Office And Powers» New - York 1949 P. 5 -6

tesirler yaratmıştı. Bu sebeple kurulacak federal devletin, teşrii organdan müstakil bir icra organına sahip bulunması isteniliyordu. Milli Mecliste bütün çalışmalar şu nokta etrafında toplanmıştı: İcra organının teşrii organa bağımsızlığı nasıl temin edilmelidir ve ona nasıl müessir bir kuvvet vermeli aynı zamanda halka karşı mes'ul tutmalıdır? ⁽¹⁰¹⁾ Federal Anayasanın II. maddesi bu isteklere cevap verecek bir tarzda hazırlanmış ve Cumhurreisinde toplanan bir icra organı meydana getirilmiştir.

A — İcra Organının Teşekkülü :

Amerika Birleşik Devletlerinde icra organı Cumhurreisidir. Hernekadar Cumhurreisi bu vazifesini yaparken «Hükümet daireleri reislerinin (vekillerin) yardımlarından geniş ölçüde istifade ederse de Anayasa vekillerden bahs olunmamış sadece Cumhurreisinin salahiyetlerinden söz açılmıştır. Bu sebepten icra organı denildiği zaman akla gelen sadece Cumhurreisidir. Amerikada vekillerin özel bir durumu vardır.

a) Cumhurreisi :

Amerika Cumhurreisi. selâhiyetini doğrudan doğruya halktan alır. İngiliz başvekiline nazaran, Amerikan cumhurreisinin Kongreye karşı hiçbir mes'uliyeti yoktur.

Cumhurreisi iki derece usulle ve dört senelik bir devre için seçilir. Anayasa hazırlanırken bu müddetin yedi yıl olması yolunda bazı teklifler yapılmışsa da sonradan dört yıl ilgası kabul olunmuştu ⁽¹⁰²⁾. Diğer taraftan. Anayasanın Cumhurreisi seçimi için koymuş bulunduğu esaslar 12. «ek» ile değiştirilmiştir.

Amerikan Anayasası Cumhurreisinin bir seçmenler gurubu tarafından seçilmesi esasını kabul etmiştir ⁽¹⁰³⁾. Buna göre «her devlet kendi tesrii meclisinin emrettiği usulle ve o devletin Temsilciler Meclisine seçmek hakkını haiz bulunduğu temsilci adedile Senato âzalarının adedi yekûnuna muadil bir adette seçmenlerini seçer...» (M. II, K. I) Seçmenler kendi devletleri dahilinde toplanarak gizli reyile; partiler tarafından gönderilmiş bulunan iki adaya rey verirler. Bir adayın reiscumhurluğu kaza-

¹⁰¹ WARREN, a. g. e. P. 357

¹⁰² WARREN, a. g. e. P. 367

¹⁰³ SHEPARD, «Executive» (Encyclopaedia Of The Social Sciences Vol V-VI.) P. 630 – 635

nâbilmesi için bütün seçmenlerin rey sayısının ekseriyetini temin etmesi gerekir. Eğer adaylar arasında istenilen reyi temin eden yoksa o zaman en fazla rey alan üç aday arasından biri Temsilciler Meclisi tarafından 2/3 ekseriyetle Cumhurreisi seçilir. Reis yardımcısı da aynı usulle seçilir ⁽¹⁰⁴⁾.

b) Vekiller (Heads Of Department) :

Federal Kanunların tatbikinde cumhurreisine yardımcı olmak üzere bir takım İcrai Daireler teşkil edilmiştir. Bu daireler (veya vekâletler) Cumhurreisi tarafından seçilen ve Senatoca tasdik olunan daire reisleri yahut umumiyetle söylendiği gibi vekiller tarafından idare olunurlar. Bu vekiller cumhurreisinin başkanlığı altında «Cumhurreisliği Kabinesi» ni (The Presidents Cabinet) meydana getirirler. Vekiller, kuvvetler ayrılığı prensibinin bir neticesi olarak daima Kongre dışından seçilirler. Hiç şüphesiz Cumhurreisi vekillerini seçerken bası kökleşmiş adetlere riayet etmek zaruretindedir ki bunların başlıcaları vekillerin mümkün olduğu kadar ayrı ayrı devletlerden seçilmesi, kabine teşkilinde parti arzularının değil memleket menfaatlerinin birinci plânda rol oynamasıdır ⁽¹⁰⁵⁾. Bununla beraber Reisin kabine arkadaşlarını ekseriyetle kendi partileri arasından seçmesi bugün bir kaide halini almış gibidir.

Vekillerin selâhiyetleri cumhurreisi tarafından verilir ve onlar daima reise karşı mes'ul olup onun tarafından azledilebilirler. Reisicumhur kabinenin tam manasiyle hakimidir, bir mesele için toplantı yapıp yapmamakta tamamen serbesttir. Bazan çok mühim meselelerde dahi tek başına karar verebilir. Bu hususta vekillerin hiçbir surette itiraz hakları yoktur. Roosevelt 1937 de Yüksek Mahkemede reform yapılması ve Pearl Harbour baskınından bir sene sonra atom bombası imaline başlanması hakkında karar verirken bu şekilde hareket etmişti ⁽¹⁰⁶⁾. Amerikan anayasa tarihinde bunun misalleri pek çoktur.

Bu durumu itibariyle Amerikan İcra Organının, İngiltere kabinesinden farklı durum arzettiği meydandadır. Zira İngilterede vekâletler Hükümet sistemlerini teşkil ederler ve kabine teşekkül etmedikçe

¹⁰⁴ Amerikadaki bu seçim sisteminin leh ve aleyhinde fikirler ileri sürülmüştür. Bunlar üzerinde durmuyoruz.

¹⁰⁵ LASKİ, a. g. e. P. 129

¹⁰⁶ LASKİ, «The President» (In «Aspects On American Government» London 1950) P. 5. Wilson'un vekilleri onun kararlarını ekseri gazetelerden öğrenirlerdi.

bütün İngiliz Hükümet cihazı hareketsiz kalır. Halbuki Amerika Birleşik Devletlerinde devlet dairelerinin başları yani vekiller tayin olunmasalar ve kabine toplantıları seneden seneye yapılsa dahi Federal Hükümet faaliyetine devam eder ⁽¹⁰⁷⁾. Diğer taraftan Amerikada İngilterede olduğu gibi bir kabine buhranına hiçbir zaman rastlanmaz ⁽¹⁰⁸⁾.

Vekillerin Kongreye karşı hiçbir mes'uliyetleri yoktur. Buna karşılık vekiller Kongrede konuşamaz, kanun teklif edemezler ⁽¹⁰⁹⁾. Vazifeleri bütün memlekete şamil olup birçok yardımcı ve müşavirleri vardır. Washington zamanında sadece Hariciye, Harp ve Maliye vekâletleri bulunmaktayken ⁽¹¹⁰⁾ bugün vekâletlerin sayısı bir hayli artmıştır. Başlıcaları Hariciye, Maliye, Müdafaa, Adliye, Posta, Dahiliye, Ziraat, Ticaret. Çalışma Vekâletleridir ⁽¹¹¹⁾.

B — CUMHURREİSİNİN SELAHİYETLERİ ⁽¹¹²⁾

Cumhurreisinin selâhiyetleri Anayasanın II. maddesinin 2. kısmında sayılmıştır. Burada üzerinde durulması gereken bir husus, I. maddede Kongreden bahs olunurken kullanılan «.. işbu kanunla bahsedilen...» (here in granted) ibaresinin, Cumhurreisinin selâhiyetleri sayılırken maddede yer almamış olmasıdır ⁽¹¹³⁾. Bundan anlaşılmaktadır ki cumhurreisinin sahip bulunduğu haklar sadece Anayasada sayılanlara inhisar etmemekte, bunun dışında da bazı haklar Cumhurreisine tanınmaktadır. Meselâ yabancı devletlerle icraî mukaveleler yapmak, devlet emniyeti için ani tedbirler almak v.s. gibi salahiyetler Anayasada gösterilmemiş olmasına

¹⁰⁷ MUNRO, W. B. «The Government Of The United States» New - York 1937 (Vecihi Tönük tercümesi, İdare Dergisi S. 195, Sayfa 177, LASKI, H. «Government Of The People (A Study In The American Political System) New - York 1943, P. 125. LASKI'nin su fıkrası aradaki farkı daha iyi izah etmektedir: İngiltere Başvekili Melbourne, Hububat Kanununun kabulü için bütün vekillerin bunun lehinde olmaları lâzımdır... demiştir. Halbuki Lincoln bir meseleyi kabinde reye koymuş ve sadece kendisi müsbet rey vermesine rağmen «yedi hayır bir evet, evetler kazanmıştır» diyerek vekillerin fikirlerine ne kadar az önem verdiğini açık bir şekilde anlatmıştı. LASKI, a. g. e. P. 125

¹⁰⁸ LASKI, a. g. e. P. 129

¹⁰⁹ OGG, A. F., «The Cabinet» (in :Aspect On A. Government») P. 28

¹¹⁰ SWISHER, a. g. e. P. 63

¹¹¹ OGG, a. g. m. P. 25

rağmen. Cumhurbaşının bunlara sık sık başvurmuş bulunduğu bir hakikattir.

Cumhurbaşının selâhiyetleri meselesi Amerikalı hukukçular arasında uzun bir münakaşa konusu olmuştur. Bu anlaşmazlık, Anayasanın icra organının selâhiyetleri bahsinde vazih olmayan bazı noktaları ihtiva etmesinden ileri gelmektedir ⁽¹¹²⁾. Çünkü Anayasa, bir taraftan «bütün icra kuvveti Amerikan Cumhurbaşında bulunur..» demişken, diğer taraftan hem bu sözü hem de Anayasanın istinat ettiğı kuvvetler ayrılığı prensibini ihlâl edici mahiyette olmak üzere, Senatoya bazı haklar tanımış ve böylece teşrii organı da bazı icrai faaliyetlere iştirak ettirmiştir. Diğer taraftan bilhassa harp ve millî buhran zamanlarındaki fevkalâde selâhiyetler meselesi de ⁽¹¹³⁾ bu konudaki anlaşmazlıkları artırmaktadır. Filhakika bu selâhiyetler kuvvetler ayrılığı prensibinde bazı gedikler meydana getirmiştir ki etüdümüzün üçüncü kısmında buna dair izahat vereceğiz.

Amerika Reisicumhuru, hem Birleşik Devletler ordu ve donanmasının ve fiilen Birleşik Devletler hizmetine çağrıldıkları takdirde de devletler askerî kuvvetlerinin başkomutanıdır. Vazifeye müteallik suçtan dolayı itham edilmiş bulunan memurlar hariç, Birleşik Devletler aleyhine işlenmiş suçları af veya tecil edebilir, Senatonun muvafakatiyle muahedeler aktedebilir, büyükelçiler, elçiler, konsoloslar, federal mahkeme asalarını ve Anayasa ile başka şekilde seçileceğı tasrih olunmamış bütün memurları inha ve Senatonun tavsiyeye muvafakatiyle tayin eder. Cumhurbaşının kanun teklif etme selâhiyeti bulunmamakla beraber, Anayasa kendisine bu mesele hakkında Kongrenin dikkatini çekmek için bir mesaj göndermek hakkını vermiştir. Son zamanlarda bu yolla birçok kanunlar Cumhurbaşının tahrikleriyle yapılmıştır. Cumhurbaş, Senatoda tatil zamanlarında vukua gelen münhalleri muvakkat tayinlerle doldurabilir. Fevkalâde hallerde meclislerden birini veya her ikisini toplantıya çağırabilir. Kanunların harfiyen tatbikine çalışmakla mükelleftir. Cumhurbaşının Kongre üzerinde hiçbir zaman kuvvetli bir tesiri olamaz. Hatta her iki mecliste de kendi partisi ekseriyette olsa bile durum böyledir ⁽¹¹⁴⁾.

¹¹² KAPANİ, M. «A. B. D. Başkanının Fevkalâde Selâhiyetleri» A. U. H. Fak, Der. C. IX, S. 1-2, Sayfa 136 Ankara 1952

¹¹³ KAPANİ, a. g. e. S. 137

¹¹⁴ LASKI, a. g. m. P. 1

C — İCRA ORGANININ MES'ULİYETİ :

Amerika Cumhurreisi kuvvetini doğrudan doğruya halktan aldığı cihetle yalnız ona karşı mes'uldür. Esasen kuvvetler ayrılığı prensibi de Cumhurreisinin teşrii organ tarafından murakabe edilmesine, ona karşı durumda bulunmasına müsait değildir. Bu suretle Amerika Birleşik Devletleri parlamenter rejimden tamamen farklı bir durum arz etmektedir.

Amerika Anayasasında Cumhurreisinin bazı hallerde (ki bunlar vatana ihanet ve hıyanet gibi suçlardır) Temsilciler Meclisinin ithamı ile Senato tarafından muhakeme edileceğine dair bir hüküm mevcuttur. Kuvvetler ayrılığına tamamen aykırı olan bu mesele (impeachment) hakkında daha aşağıda izahat vereceğiz.

Amerika Birleşik Devletleri Cumhurreisinin Kongre karşısındaki mes'uliyet durumunu izah eden çok güzel bir misal olması itibarıyla Kasım 1853 tarihinde Truman'ın Kongreye göndermiş olduğu bir mektuptan bazı parçalar alıyoruz («Le Monde» 14- Kasım 1954)

Bu tarihlerde, Truman Cumhurreisliği vazifesi sıralarında kendisine affolunan bazı icraat dolayısıyla Kongre Komisyonlarından biri tarafından hesap vermeğe davet olunmuştu (AESEL, a. g. e. S. 223). Bunun üzerine Truman Kongreye hitaben şu mektubu göndermiştir :

«... Komisyonla teşriki mesai etmek hakkındaki şahsî arzuma rağmen, Birleşik Devletler halkına karşı olan mes'uliyetini dolayısıyla davete icabet etmemeğe kendimi mecbur hissediyorum. Bu şekilde hareket etmemin Anayasamıza uygun bulunduğu kanaatindeyim. Bizim Anayasamıza göre Hükümetin kısımlarından her biri halk iradesinin birer temsilcisidirler. Binaenaleyh icra kuvvetinin maliki bulunan bir organın kendisine ait salâhiyetleri himayeye çalışması, halkın ona tevdi eylediği selâhiyetleri (yani, halkın hukukunu) himaye etmesi demektir... Size Kongrede- 3 Mart 1789 da Komisyonlardan birinde belirtilen fikri hatırlatmak isterim : «İcra kuvveti, teşrii meclisler karşısında ne kadar müstakil ve muhtar durumda ise, teşri: meclisler de onun karşısında aynı müstakil ve muhtar duruma maliktirler ve nasıl ki teşrii kuvvet, icra kuvvetinden hesap sorumamak durumunda ise, icra kuvveti de teşrii kuvvete karşı aynı şekilde hesap sorumamak mevkiindedir.» Eğer kuvvetler ayrılığı doktrininin ve başkanlığın istikbalinin bir değeri varsa, bunun başkanın vazifesi, sona erdikten sonra da (başkanlığı sırasında tasarruflarından dolayı sorguya çekilmesi düşünüldüğü zaman da) tatbik edilmesi lâzım

gelir. Aksi takdirde doktrin parçalanmış olacak ve başkan Anayasa teorimize aykırı olarak başkanlığı devamınca yapacağı hareketlerin ileride idari bir ankete ve politik gayelere mevzu teşkil edeceğini düşünecektir..»

3. KAZA ORGANI :

Amerika Birleşik Devletlerinde Kaza kuvveti, bir Yüksek Mahkeme ile Kongrenin zaman zaman teşkil edeceği aşağı dereceli mahkemelere tevdi olunmuştur. (Mad. III, K. I) Federal kaza organının yanında her devletin ayrıca kaza organı mevcuttur. Bu duruma göre Anayasa tarafından kuruları Yüksek Mahkeme, Kongrenin alelade kanunlarla tesis edeceği Federal üst mahkemeler ve selâhiyetleri sadece içinde bulunduğu devlete münhasır kalan «Devlet Mahkemeleri» Amerika Birleşik Devletleri kaza organını vücuda getirmektedirler.

Kuvvetler Ayrılığı prensibinin gerektirdiği, kaza organının diğerlerine karşı bağımsızlığı hususu, şu iki şartın tahakkuku ile elde edilebilir: a. Kaza kuvvetini kullanacak hakimlerin doğrudan doğruya halk tarafından seçilmeleri, b. Hakimlerin teşrii veya icraî organ tarafından azlolanamamaları ⁽¹¹⁵⁾. Amerika. Birleşik Devletlerinde hakimlerin millî irade yoluyla seçilmeleri esas mahallî devletlerde tatbik edilmekte ise de Federal Mahkeme hakimleri Senatonun tasdiki ile Cumhurresi tarafından tayin olunmaktadırlar. Hakimler hüsnü halde bulundukları müddetçe devam ederler (ki bu aşağı yukarı kaydı hayat şartıyla hakimlik sıfatını taşıyabilmek gibi bir şeydir) ⁽¹¹⁶⁾, ancak vatana ihanet, rüşvet ve sair haysiyet kırıcı hallerde Impeachment yoluyla muhakeme edilerek azlolanabilirler.

A — YÜKSEK MAHKEME (The Supreme Court) : ⁽¹¹⁷⁾

Anayasa tarafından kurulmuş olup devletin en yüksek kaza organıdır. Kararları kat'i ve nihaidir ve bunlara karşı başka hiçbir mahkemeye itiraz olunamaz. Yüksek Mahkeme 9 hakimden teşekkül eder, hakimler yukarıda belirttiğimiz usulle seçilirler, mahkeme kararları için lüzumlu nisap altıdır.

¹¹⁵ ÖZER, a. g. e. S. 188 - 18

¹¹⁶ FEYZİOĞLU, T. «Kanunların Anayasaya Uygunluğunun Kazaî Murakabesi» S. 159, Ankara 1951

¹¹⁷ FRANKFURTER, F. «The Supreme Court» (In «Aspect On American Government») P. 33 - 49, WKIGHT, a. g. e. P. 39-40, 108-112, 180

Yüksek Mahkeme «Anayasanın, Birleşik Devletler kanunlarının ve akdedilmiş ve ileride akdedilecek muahedelerin doğurduğu biltümle hukuki ihtilâflara, büyükelçiler, elçiler, konsoloslara ait bütün davalara... Birleşik Devletlerin taraf olduğu bütün ihtilâflara, denizciliği, deniz ve deniz kazalarını ilgilendiren bütün davalara, üye devletler tebaalarına ait davalara bakmaya yetkilidir.» (Mad. III. K. 2). Bu duruma göre: a. Federal Hükümetin methaldar olduğu davalar, b. İki veya daha ziyade eyalet arasında veya bir eyalet vatandaşları ile diğer bir eyalet arasında çıkan ihtilâflar, c. Muhtelif eyaletlere mensup vatandaşlar arasında çıkan ihtilâflar, d. Yabancı devlet temsilcilerini ilgilendiren davalar, (*) Federal Mahkemede görülür.

Büyükelçiler, elçi ve konsoloslara taallük eden davalarla devletlerden birinin taraf oldukları davalara Yüksek Mahkeme doğrudan doğruya diğerine ise istinaf yoluyla bakar.

B İKİNCİ DERECE FEDERAL MAHKEMELER (Inferior Courts)

İkinci derecedeki Federal Mahkemeler Kongre tarafından çıkarılan kanunlarla ve Yüksek Mahkemenin yükünü azaltmak maksadiyle kurulan mahkemelerdir.

C — DEVLET MAHKEMELERİ :

Federal kaza organının yanında, birliğe dahil her devlette mahallî Devlet mahkemeleri bulunur. Bunların başında Devlet Yüksek Mahkemesi yer alır (***)Federal davaların çoğunun evvelâ muntika mahkemesinde görülmeleri lâzımdır.

Bunlardan başka kongre tarafından muhtelif zamanlarda birtakım muvakkat hususi mahkemeler de kurulmuştur.

ÜÇÜNCÜ KISIM

AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE KUVVETLER AYRILIĞI

PRENSİBİNİN GELİŞİMİ

«Kuvvetler Aynılığı Prensibinin Amerika Birleşik Devletlerindeki gelişimi» nin incelenmesi bu prensibin nazariye sahasında ideal olması-

* ARSEL, a.g.e. S. 226

** FEYZİOĞLU, a.g.e. S.159

na rağmen tatbikat sahasında hiçbir zaman tam manasiyle uygulanamayacağını göstermesi bakımından enteresandır. Hakikaten bu nazariyeyi esash bir surette benimsememiş bulunmasına rağmen, Amerikan Anayasası, kuvvetler ayrılığına aykırı bir takım hareket ve müesseselerin meydana gelmesine mani olamamıştır. Esasen Anayasanın bizzat kendisi, prensibi ihlâl edici bazı hükümler taşımaktaydı. Daha ziyade bağımsızlıkların büyük bir kıskançlıkla koruyan devletlere bir teminat olmak üzere Anayasaya konulan bu hükümler, tatbikat sahasında gerek icra ve gerekse teşrii organların faaliyetlerini sekteye uğratmış aynı zamanda bu iki organ arasında birtakım müdahalelerin meydana gelmesine yol açmıştır. Diğer taraftan harp ve buhran zamanlarında millî menfaatlerin bahis konusu olduğu haller, bilhassa XX. asrın başlarından itibaren gerek devlet hizmetlerinin artması ve gerekse dünya siyasetinde birinci plânda rol oynayan devlet durumuna geçmesi Amerika Birleşik Devletleri Hükümet sisteminde organlar arasında şümüllü bir işbirliğinin doğmasına sebep olmuştur. Evvelce belirttiğimiz gibi, icra organının salâhiyetlerinin sarîh bir şekilde gösterilmemiş bulunması da, bazı sahalarda Kongrenin Cumhurreisinin faaliyetlerine iştirak etmek arzusunu göstermesi ve bu iki organ arasında birtakım mücadelelerin meydana çıkmasında mühim bir amil addedilmiştir. Amerikan Anayasa tarihinin bütün safhalarında icra kuvvetlerinin kullanılması bahsinde her iki organ arasındaki mücadeleye rastlamak mümkündür. Bu sebepten Anayasaya birtakım tenkitler yapılmış mevcut Hükümet sisteminin birtakım fenalıklar arzettiği ve bunun sebebinin de kuvvetler ayrılması ve bilhassa iki organın selâhiyet sınırlarının tam olarak çizilmemesi olduğu deri sürülmüştür ⁽¹¹⁷⁾.

Amerika Birleşik Devletlerinde kuvvetler ayrılığı prensibinin gelişimi meselesini iki bölümde inceleyecek, birinci bölümde tarihi hâdiselere muvazi olarak prensibin gelişimini, ikinci bölümde ise tatbikat neticesinde meydana çıkan ve Anayasada esasından mevcut bulunan, kuvvetler ayrılığına aykırı müesseselerin mahiyetlerini belirtmeğe çalışacağız.

¹¹⁷ WILLOUGHYB, W. F. «The Government Of The Modern States» den, İleri Hukuk Der. S. 27, Sayfa 395, İstanbul 1947

I. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE KUVVETLER AYRILIĞI PRENSİBİNİN GELİŞİMİ VE BUNUN ÜZERİNDE MÜESSİR OLAN AMİLLER

Bu bölümde prensibin gelişimi, organlar arasındaki karşılıklı mücadele. nüfuz bakımından olduğu gibi tarihi hâdiseler karşısında bir işbirliğinin doğuşu bakımından da ele alacağız.

I. ANAYASANIN KABULÜNDEN BİRİNCİ CİHAN HARBİNE KADAR OLAN DEVRE (1789 - 1914)

Anayasanın kabulünden Birinci. Cihan Harbine kadar geçen devre zarfında, teşrii ve icrai selâhiyetleri kullanacak organlar arasında müteakabil bir nüfuz ve tedahülün teessüsü lehine bir inkişafın kendini göstermeğe başladığı müşahade olunmaktadır ⁽¹¹⁸⁾. Bu devreyi de birkaç kısma ayırarak mütalaa etmek mümkündür.

1. Kuruluştan Ayrılık savaşlarına kadar geçen devre (1789 - 1861):

Anayasanın 1 Ocak 1780 da yürürlüğe girmesinden sonra ilk Cumhurreisliğine seçilen Washington zamanında en mühim mesele milli birliğin kuvvetlendirilmesi olmuştu. Bu sebeple Washington mümkün olduğu kadar bu gayenin tahakkukuna ve birliğin gelişimine çalışmış, bu tarihlerde başlayan partilerarası mücadelelerin milli birliği sarsacak bir durum olmasını önlemeye gayret etmiştir. Cumhurreisinin yanında Hariciye, Maliye ve Harp vekaletleri de kurulmuş ⁽¹¹⁹⁾. Ayrıca bir Yüksek Mahkeme, on ikinci derecede Federal Mahkeme ve on üç Mahalli Mahkemeden teşekkül eden bir kaza sistemi tesis olunmuştu.

Washington'un kabinesine almış bulunduğu Jefferson ve Hamilton'un tamamen zıt fikirlere sahip olmaları bunlar arasında birtakım ihtilâfların zuhuruna ve neticede gruplaşmalara ve dolayısıyla partilerin doğuşuna yol açmıştı. Hamilton'un önderliğinde Federalist Partisi buna Karşılık Jefferson'un idare ettiği ve daha ziyade çiftçi sınıfına dayanan ve birliği

¹¹⁸ OKANDAN, «Umumi Amme Hukuku Dersleri» S. 401, İstanbul 1955

¹¹⁹ SWISHER, a. g e. P. 51

teşkil eden devletlere daha geniş haklar tanınmasını isteyen antifederalistler (ki bunlar kendilerine Cumhuriyetçi, sonraları da Cumhuriyetçi Demokrat) adını vermişlerdi. ⁽¹²⁰⁾.

Washington'un. Cumhurreisliği zamanında Federalistler iktidara hakim olmuşlar ve dolayısıyla federalizmin gelişmesi için ellerinden geleni yapmışlardır. Bu müddet zarfında teşrii ve icrai organlar arasında bir mücadele ve üstünlük görülmekte, millî birliğin teminine matuf bir işbirliği müşahade olunmaktadır. Mili bir bankanın kurulması meselesinde, millî borçların ödenmesi, vergi tahsili istikraz v. s. hususunda icra ve teşrii organlar müşterek hareket etmişlerdir. Ayrıca her iki organı temas haline koyan Komisyonlar bu tarihlerde teessüs etmeğe başlamamışlardır. Washington'un hedefi J. Adams zamanında Federalist partinin ekseriyette olması bu durumu devam ettirmiştir. Zamanla partiler arası anlaşmazlık artmaya ve bu suretle Amerikada hüküm - organları arası münasebetlerin tanziminde büyük roller oynayan parti meseleleri tesirlerini hissettirmeğe başlamıştır. 1800 de Cumhuriyetçi adayı Jefferson Cumhurreisi seçilmişse de bu takip edilen siyasette bir değişiklik yaratmamış, bütün faaliyetler birliğin kuvvetlenmesi üzerinde teksif edilmiştir. Jefferson devrinde konumuzla alâkalı bir hâdise mahiyetini daha sonra izah edeceğimiz, Kanunların anayasaya uygunluğunun kazai murakabesi müessesesinin doğuşudur. Kaza organının, Anayasaya aykırı gördüğü kanunları tatbikten içtinap etmeleri suret ile kuvvetler ayrılığı prensibinin ihlâl olunmasını tazammun eden bu müessesenin meydana getirilmesi sebeplerini Federalist - Cumhuriyetçi mücadelesinde araştırmak lâzımdır. Çünkü Federalistler, cumhurreisi seçimi ile yeni iktidarın vazifeyi devralması arasındaki müddet içerisinde, kaza organının kuvvetlendirilmesine ve böylece (hakimlerinin azli mümkün olması sebebiyle) Yüksek Mahkemeye de Cumhuriyetçilerin hakim olmalarını ve kendi adamlarını getirmelerini önlemeye çalışmışlar, yeni mahkemeler kurup tâyinler yapmışlar, tam manâsile federalizm taraftarı olan hakim Marshall'ı Yüksek Mahkemeye tâyin etmişlerdi ⁽¹²⁰⁾. Bu sıralarda vukubulan Marbury Madison davası dolayısıyla verdiği bir kararla Marshall, Anayasaya aykırı bir kanunu tatbikten imtina edebileceklerini belirtmişti. Kanunların Anayasaya Uygunluğu meselesi daha ziyade XIX. asrın sonlarına doğru tam manasile ehemmiyet kazanmıştır ⁽¹²¹⁾.

¹²⁰ FEYZİOĞLU, a. g. e. S. 164, WRIGHT, a. g. e. P. 31-32

¹²¹ ARSEL, a.g.e. S. 227

Madison (1809 - 1817) ve Monroe (1817 - 1825) zamanlarında birtakım buhranlar ve harici meseleler Hükümet organları arasında işbirliğinin artmasına, icra organının yavaş yavaş kuvvetli durum almaya başlamasına sebep olmuştur. İktidar bakımından Yüksek Yemin için Kongrede himayeciliğe gidilmesi yolunda bir cereyan baş göstermiş ve gümrük tarifelerinin yükseltilmesi cihetine gidilmişti. Bunun, komisyon çalışmalarını artırmak bakımından tesirleri görülmüştür. 1828' senesinde Jackson zamanında Cumhuriyetçi Parti parçalanmış ve Demokrat Parti ile daha ziyade Güneyliler tarafından tutulan Whing Partisi kurulmuştu ⁽¹²²⁾ Demokrat ve Whing partileri arasında mücadele bir kuzey- güney mücadelesi halini almış gümrük tarifelerinin arttırılmasını ve köleliğin ilgasını kabul etmeyen güneyliler birçok defalar karşı haklar yaratmışlardır. Whinglerin de tesiri ile , birliğe dahil devletler arasında bu sınırlarda, Kongrenin çıkardığı kanunların anayasaya aykırı olması halinde bunları tesirsiz bırakma hakkının mevcut olduğu idari⁽¹²³⁾Buna dayanarak 1832 de Güney Karolinalının bir kanunu kabul etmemesi üzerine Jackson Kongreden geniş selâhiyet almıştır. Bundan sonra 1861 e kadar geçen devre zarfında ilk defa Whingler cumhurreisi çıkarmışlardı. Buna mukabil zenci ticareti meselesi yavaş yavaş alevlenmeye başlıyor kuzey ve güneylilerin arası açılıyor ve ayrılma, ihtimâlleri beliriyordu. Bu mesele partilerin esaret düşmanı mensuplarının Cumhuriyetçi parti adıyla yeni bir parti kurmaları ve Demokrat Partinin parçalanmasıyla neticelendi ve 1860 da Cumhuriyetçi aday Abraham Lincolnün reiscumhur seçilmesi Ayrılık Savaşlarının başlamasına sebep oldu.

Anayasanın tatbik edilmeye başlamasından 1860 yılına gelinceye kadar birçok safhalarda vukubulan değişiklikler, bu arada nüfus ve sanayiî gelişmesi, İktisadî, siyasi hâdiseler Anayasanın inkişafında geniş tesirler yaratmıştır ⁽¹²⁴⁾. Kongredeki âza sayısı gittikçe artmış ve Mümessiller Meclisi teşriî organ olarak müessir bir rol oynamaya başlamış, Hükümet organlarının münasebetlerini temin eden Kongre Komisyonları, tesis ve inkişaf ettirilmiştir. Diğer taraftan her nekadar cumhurreisi bazı hadiseler dolayısıyla az çok kuvvetli durum elde etmeğe çalışmış idiye de memleket siyasi hayatında Kongrenin nüfuzu daha bariz bir şekilde gösteriyordu ⁽¹²⁵⁾. Henüz hiçbir cumhurreisi Kongre üzerinde esas-

¹²² COMMAGER, a.g.m. P. 159

¹²³ MAUROIS, a.g.e. S. 202-203

¹²⁴ SWISHER, a.g.e. P. 258 - 259

¹²⁵ SWISHER, a.g.e. P. 260- 261

lı bir kudret elde edememişti. Netice olarak bu devre zarfında Hükümet organları arasında müşterek çalışma lehinde bir gelişmenin kaydedildiğini ve Amerikan iç ve dış politikasında oynadıkları rollerle kuvvetler ayrılığı prensibinin gelişmesinde geniş tesir yapan siyasî partilerin tam olarak teşekkül ettiğini görmekteyiz.

2. Ayrılık Savaşlarından Birinci Cihan Harbine Kadar Olan Devre (1861 - 1914) :

Amerikan Anayasasının inkişafı sahasında dahili harp mühim bir dönüm noktası teşkil etmektedir ⁽¹²⁶⁾. Çünkü dahili harp dolayısıyla Lincoln, birliğin muhafazası maksadıyla Anayasanın kendisine verdiği selâhiyetleri en geniş bir şekilde tefsir etmiş, hareketlerde Kongrenin selâhiyetlerine tecavüz ederek ⁽¹²⁷⁾ icra organının kuvvetli bir duruma geçmesini sağlamıştır. Diğer taraftan dahili' harp anayasanın bir takım pürüzlü noktalarını ortaya çıkarmıştır. Bu sebeple Lincoln'un hareketleri ve buna karşı teşrii ve kazai organların takındıkları tavrı izah etmek lâzımdır.

Lincoln'un cumhurreisi seçilmesi üzerine bazı güney devletleri birlikten ayrıldıklarını ilân ederek yeni bir birlik kurmak üzere harekete geçtiler. Harbin önlenmesi için sarf edilen gayretler bir netice vermedi ve güneylilerin taarruzu ile 1281 de dahili harp başladı. Lincoln harp başladığı anda Kongrenin müsaadesine ihtiyaç göstermeksizin ordu toplamış lüzumlu tedbirleri almıştı ⁽¹²⁸⁾. Ayrıca yine Kongreye danışmadan bazı güney limanlarını abluka altına almış, ⁽¹²⁹⁾ bazı bölgelerde Habeas Corpus imtiyazını kaldırmıştı. ⁽¹³⁰⁾ Bütün limanları Lincoln, Anayasanın cumhurreisininin selâhiyetleri bahsinde ihtiva ettiği bazı müphem noktaları kendi lehine tefsir etmek suretile yapmıştır.

Dahili harp 1865 de nihayete ermiş ve Lincoln'un ve Dışişleri vekili Seward'ın dış siyaseti büyük bir ustalıkla idare etmeleri sayesinde Avrupa devletlerinin harbe karışmalarına meydan verilmemişti. Harbin en mühim neticelerinden biri köleliğin ilga edilmesi olmuştur. Lincoln bu husustaki beyannameyi 1 Ocak 1862 de ilan etmiş, güney devletlerinin topraklarındaki bütün köleleri azad ettiğini bildirmişti. Bu beyanname 13. Ek olarak 1865 de Anayasaya ithal edilmiştir.

¹²⁶ SWISHER, a.g.e. P. 258

¹²⁷ KAPANİ, a.g.m. S. 145 SWISHER, a.g.e. P. 273

¹²⁸ SWISHER, a.g.e. P. 277

¹²⁹ SWISHER, a.g.e. P. 277 ve öt.

¹³⁰ KAPANİ, a.g.m. S. 145-146

Abraham Lincoln zamanında icra organının Anayasanın bazı maddelerine istinad ederek diğerlerine nazaran üstün bir durum elde ettiği şüphesizdir. Bu üstünlük daha sonraları Wilson ve Roosevelt zamanında da müşahade olunmuştur. Ancak Lincolnun hakimiyeti daha başka bir karakter arzetmiş, kuvvet ayrılığı prensibi icra organı lehine bozulmuştur. Lincoln'ün bu türlü hareketi karşısında teşrii organ umumiyetle pasif vaziyet almış ve Lincoln'ün faaliyetlerini tasvip suretile boyun eğmiştir. Onun bu durumuna mukabil Kaza Organı daha faal bir vasiyet almış⁽¹³¹⁾, kanunların anayasaya uygunluğu müessesesini inkişaf ettirmiş ve Lincoln'ün bazı hareketlerinin bu arada Habeas Corpus imtiyazının kaldırılmasının, bazı cenup limanlarının abluka altına alınmasının Anayasaya aykırı olduğunu ilân etmişti⁽¹³²⁾.

Lincoln'den sonra cumhurreisi seçilen Johnson zamanında (1885 - 1869) teşrii ve icrai organlar arasındaki mücadele ve cumhurreisinin impeachment usulü ile muhakeme edilmesi Amerikan Anayasa tarihinde mühim bir safhayı teşkil etmektedir. Kongredeki Cumhuriyetçi ekseriyetin güneye karşı Lincoln'e nazaran daha sert hareket etmek istemeleri⁽¹³³⁾ barışçı bir siyaset gütmek arzusunda olan cumhurreisi ile Kongrenin arasının açılmasına sebep olmuştu. Kongre daima cumhurreisinin arzularına karşı gelmiş buna karşılık cumhurreisi de Güneylilerin, zencilerin haklarını ihlâl edici mahiyette gördüğü kanunları veto etmiş ve böylece onların koruyucusu olmuştu. Bunun üzerine cumhurreisinin tam manasile kendisine cephe almış bulunduğunu gören Kongre onu muhakeme etmek yoluna gitmiş ve 1888 de Temsilciler Meclisi Johnson'u itham ettiğini bildirmişti, ilk defa olarak Senato bir yüksek mahkeme şeklinde toplanarak Johnson'u muhakeme etmiş, ancak bir suç bulunamadığı için beraat ettirmişti. Şüphesiz bu karar icra organının bağımsızlığının sallanması bakımından önemli idi. Bununla beraber Johnson zamanında Kongrenin kuvvetli bir durumda olduğu bir hakikattir. Diğer taraftan Yüksek Mahkeme, Anayasaya aykırılık kararları vermek suretile kuvvetlenme yoluna devam etmekteydi⁽¹³⁴⁾. Bunda birtakım amiller mühim rol oynamıştır ki bunların başında «hiç kimsenin uygun bir hukuki usule

¹³¹ WRIGHT, a. g. e. P. 81

¹³² KAPANİ, a. g. e. S. 147, SWISHER. a. g. e. P. 320

¹³³ SWISHER, a. g. e. P. 312, MAUROIS, a. g. e. S. 93 (S. II, K. 5)

¹³⁴ SWISHER, a. g. e. P. 320 -328, WRIGHT, a.g.e P. 81 ve ö.t. FEYZİOĞLU, a.g.e. S.180

başvurulmadan hürriyet ve mülkiyetinden mahrum edilemeyeceği» ni beyan eden XIV. «Ek» in kabulü gelmektedir ⁽¹³⁵⁾. Bundan başka XIX. asrın başlarından itibaren iktisadi sahada görülen, müdahaleciliğin artması, devletin her sahada yavaş yavaş ferdi hürriyetleri tahdit etme yolunu tutması ve bu suretle liberal olan Anayasanın prensiplerine aykırı bir durumun ortaya çıkması da bunlar arasında sayılabilir. ⁽¹³⁶⁾

Cumhuriyetçilerin parti tahakkümleri Grant zamanında da (1809 - 1877) devam etmişse de sonradan kendisini gösteren iktisadi bozuklukla çıkarılan şiddetli kanunlar (1870 İnfaz Kanunu v. s.) kendilerine olan itimadın sarsılmasına ve 1874 seçimlerinde Demokratların büyük bir ekseriyet temin etmelerine sebep olmuştu. Cumhurreisi Cumhuriyetçi Hayes (1877 - 1881) ile Demokrat Kongre arasındaki münasebetler normal bir şekilde cereyan etmiş, icra organı faaliyetlerini idari bozulmaların düzenlenmesi üzerinde toplamış ⁽¹³⁷⁾, bu durum Arthur zamanında da devam etmiştir. 1884 de Cumhurreisliğine Demokrat Cleveland gelmesi Kongre ile icra organının faaliyetleri arasında işbirliğinden ziyade bir anlaşmazlık yaratmıştır. Amerikan sanayiinde son zamanlarda kaydedilen büyük değişme ye bunun doğurduğu İktisadî ve sosyal değişiklikler karşısında Cleveland faal bir politika takip etmiş, kurulmuş ve kurulmakta olan büyük tröst ve demiryolları kumpanyalarının istismarcı hareke ilerde şiddetli mücadeleye girişmiştir. Clevelandın, 1860 senesinden itibaren geniş ölçüde gelişmeye başlayan demiryolu şirketlerinin yapmakta oldukları keyfi ve gayriâdil muamelelerin önlenmesi ve demiryolları konusunun bir esasa bağlanmasını temin maksadiyle 1887 de tesis etmiş olduğu Devletler Arası Ticaret - Komisyonu (Interstate Commerce Commission)

¹³⁵ SWISTER, a., g. e. P. 321

¹³⁶ FEYZİOĞLU, a. g. e, S. 180-181

¹³⁷ SWISTER, a. g. e. P. 492 -495

uzun zaman Amerika'da kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı bir müessese olarak gösterilmiştir⁽¹³⁸⁾.

Ondokuzuncu asrın sonlarından itibaren Amerika Birleşik Devletlerinin yavaş yavaş infıratçılık siyasetinden ayrılmaya başladıklarını ve dünya hadiselerinde daha yakından alâkadar olduklarını görüyoruz. Bu alâkanın tabii neticesi, Hükümet organlarının vazifelerinin artması ve aynı zamanda karşılıklı münasebetlerin gelişmesi şeklinde tecelli etmiştir. Diğer taraftan gerek Harrison ve gerekse Cleveland (1893 - 97) ve Mc. Kinley (1897 - 1901) zamanlarında kendilerini gösteren ve devleti iktisadi buhranlara sürükleyen bazı iktisadi zorlukların izalesi için yapılan çalışmalar icra organının kuvvetlenmesinde mühim rol oynamıştır.

Netice olarak (1865 - 1800) seneleri arasında, memleketin devamlı inkişafının Hükümet sistemi üzerinde derin tesirler yarattığı ve organlar arasındaki münasebetlerin daha fazla artmış bulunduğu açıkça görülmektedir. Diğer taraftan Kongre ile icra organı arasında bazı tarihlerde birtakım mücadeleler vuku bulmuşsa da, ne Kongre (Anayasa ile kendine verilmiş hakları kullanmasına rağmen) icra organı üzerinde bir üstünlük sağlamış ve ne de dahili harpten sonra herhangi bir cumhurreisi Kongreye karşı müessir bir kontrol elde edebilmiştir. Buna mukabil iki organı münasebet haline koyan komisyonlar, bu devre zarfında büyük bir inkişaf kaydetmiştir.

¹³⁸ Demiryolları şirketlerinin bu türlü kanunsuz hareketlerine mani olmak maksadıyla bir kanun çıkarılması için 1873 den itibaren faaliyete geçilmiş ancak muhtelif sebeplerle buna muvaffak olunamamıştı. Ancak 1886 da senatör Cullon ve Regan'ın teklifleri üzerine esaslı çalışmalara başlanarak 4/Şubat/1887 de «Devletlerarası Ticaret Kanunu çıkarılmış ve bu kanunla fahiş ücretler, şirketler arasındaki birleşmeler tenzilat'ı ve hususi muameleler önlenmiş ve devletlerarası ticari münasebetle tanzim edilmiştir. Kanunun, hükümlerine riayet edilmesini temin maksadıyla teşrii, icraî, kazaî mahiyette kararlar alabilmek selâhiyetini haiz olacak bir komisyon kurulmasını tazammun eden hükümlerine karşı Kongrede birçok tenkitler yapılmıştı. Devletlerarası Ticaret Komisyonunun Anayasaya, Anayasanın kurduğu sisim aykırı olacağı, bu şekilde üç kuvveti uhdesinde toplayan bir komisyonun panik yaratacağı ileri sürülmüştü. Bununla beraber kanun, Kongrece aynen kabul edilmiş ve Cumhurreisi tarafından, Senatonun da tasvibiyle, beş üyesi tayin olunmak suretiyle Ticaret Komisyonu da kurulmuştu. Devletlerarası Ticaret Komisyonu demiryolları ile nakil usullerini, ücretlerini tesbit ve tanzim etmek, yolsuzluklara mani olmak ve Devletlerarası Ticaret Kanununun ihlâlini önleyecek» mahiyette kararlar almak ve bunları tatbik etmek salahiyetine sahipti. SWISHER, a. g. e. P 389, 415

1901 ile 1914 arasındaki devreye gelince: 1901 de cumhurreisliğine seçilen Th. ROSEVELT, iç ve dış politikada mühim roller oynamış, Amerikan ekonomisinin gelişmesinde, memleketinin tabii kaynaklarının muhafazasında müessir olmuştur. 1903 de kurulan Ticaret ve Çalışma vekâleti ⁽¹³⁹⁾, icra organının nüfuzunun artmasına tesir yapmıştır. Taft (1909 - 1913) zamanında da iktisadi ve sosyal meseleler üzerinde en çok durulan konuyu teşkil etmiştir.

1913 de seçimlerde Demokrat Parti kazanmış ve W. Wilson Reiscumhur seçilmiştir. Wilson'un cumhurreisliği devrinde Amerika Birleşik Devletlerinde iç ve dış siyaset bakımından büyük bir ilerleme göze çarpmaktadır. ⁽¹⁴⁰⁾. Diğer taraftan I. Cihan Harbi dolayısıyla, cumhurreisinin fevkalâde selâhiyetini kullanması ve böylece icra organının bir üstünlük kaydetmesi, harp sonunda Kongre ile Wilson arasında vukubulan anlaşmazlık ve nihayet bazı dış meseleler konumuz bakımından çok önemli bazı neticeler husule getirmiştir.

II. BİRİNCİ CİHAN HARBİNDEN İKİNCİ CİHAN HARBİNİN SONUNA KADAR GEÇEN DEVRE (1914-1945) :

Wilson cumhurreisi olduğu zaman daha ziyade dahili meseleler üzerinde faaliyetlerini teksif etmek niyetindeydi ⁽¹⁴¹⁾. Bu sebepten harbin başlarında Amerika Birleşik Devletlerinin tarafsız kalacağını ilân etmişti. Ancak kısa bir zaman sonra siyasi hadiselerin inkişafı bunun imkansızlığını ortaya koydu ve Amerika harbe iştirak zorunda kaldı.

Birinci, Cihan Harbi, dahili harp esnasında olduğu gibi, cumhurreisinin fevkalâde selâhiyetleri meselesini yeniden canlandırdı. Wilson'un bazı hususlarda selâhiyet istemesi Kongre ile arasının açılmasına ve taleplerinin reddine sebep olmasa da o, Anayasanın kendisine «esasen bu salâhiyetleri vermiş bulunduğu, ancak Kongre ile tam bir anlaşma halinde hareketi tercih eylediği...» ⁽¹⁴²⁾ için bu türlü harekete tevessül ettiğini

¹³⁹ SWISHER, a. g. e. P. 502-504

¹⁴⁰ Wilson'un cumhurreisi olarak idare programı New Freedom» kelimeleriyle ifade edilmiştir. Wilson devrinde gümrük tarifeleri indirilmiş, «Federal Reserve Bank» kurulmuş, törslerin kontrol edilmesi maksadiyle Federal Trade Commision» teşkilâtı meydana getirilmiş ve bu suretle iktisadi hayatta geniş ölçüde ilerlemeler sağlanmıştır.

¹⁴¹ SWISHER, a. g. e. P. 598, MAUROIS, a. g. e. S. 174 - 175

¹⁴² SWISHER, a. g. e. P. 598-599

bildirmiş ve kısa bir zaman sonra Kongrenin red kararına rağmen, Anayasanın hudutları içerisinde hareket ettiğinden emin olarak ⁽¹⁴³⁾ iktisadi, mali, askerî sahalarda fevkalade tedbirler almış ve kısa zamanda büyük bir nüfuz elde etmiştir ⁽¹⁴⁴⁾. Fakat harbin sonunda, bilhassa partilerarası münasebetlerin gerginleşmesi ve infıratçı politika taraftarı Cumhuriyetçi partinin geniş tesirleriyle, Wilson devam ettirememiş ve Versay muahedesinin ve Milletler Cemiyeti Misakının tasdikinde büyük bir muvaffakiyetsizliğe uğramış, Senato her iki anlaşmayı da reddetmişti. Görüldüğü gibi Wilson zamanında Hükümet organları arasındaki münasebetler değişik safhalar arz etmiştir. Ayrıca Anayasada kuvvetler ayrılığı lehine mevcut bir hükmün, muahadelerin Senatoda tasdiki keyfiyetinin, milletlerarası önemi haiz bir muahade üzerinde tatbikinin gerek Amerika ve gerekse bütün dünya bakımından yarattığı tesirler çok şümüllü olmuştur. Bununla beraber teşrik ve icrai kolların temaslarının gelişimi devam etmiş, Wilson cumhurreisinin mesajını Kongre huzurunda bizzat okuması usulünü yeniden canlandırmıştır ⁽¹⁴⁵⁾.

Wilson'un 1920 de cumhurreisliğinden ayrılmasından sonra 1933 senesine gelinceye kadar geçen zaman zarfında Cumhuriyetçi parti iktidarda kalmış ve üç cumhurreisi (Harding, Coolidge, Hoover) daha ziyade, 1920 den itibaren kendini göstermeye başlayan büyük iktisadi buhranı önlemeye çalışmışlardır. Fakat icra organının faaliyetleri umumiyetle netice vermemiş, 1929 da buhran çok tehlikeli bir durum almıştı. Bu müddet içerisinde Kongre, Wilson'un son zamanlarında elde ettiği üstünlüğü devam ettirmekteydi.

1933 de seçimi Demokrat F. D. Roosevelt'in kazanması, Amerikan anayasa tarihinde mühim dönüm noktalarından birini teşkil eylemektedir Roosevelt'in buhranın ortadan kaldırılması maksadiyle yapacağı faaliyetler hususunda fevkalade salahiyetler kullanması icra organının kısa bir zaman içerisinde tekrar birinci plâna geçmesine sebep olmuştur. Ayrıca Roosevelt, halkın geniş ölçüde sevgi ve itimadını kazanarak Amerika daiminde ilk defa olarak dört devre cumhurreisliğine seçilmiştir, (1933 - 1945)

¹⁴³ KAPANİ, a. g. e. S. 150

¹⁴⁴ A.B.D. nin harbe iştiraki, harbin inkışafı, harp zamanında alınan tedbirlerin mahiyeti üzerinde durmuyoruz.

¹⁴⁵ CORWIN, a. g. e. P. 53

Roosevelt'in buhranı önlemek için tatbik ettiği plân «New Deal» adını almıştır. Bu plânın gayesi içeride buhranın giderilmesi için içtimai ve iktisadi adaletsizliği yok etmek, dışarıda da millî emniyeti takviye, denizlerin serbestisini idame, sulhu himaye esaslarına istinad ediyordu. Bu gayeleri tahakkuk ettirebilmek için Roosevelt Kongreden fevkalâde selâhiyet almış ve memleketin ekonomik hayatına geniş ölçüde hakim olmuştur ⁽¹⁴⁶⁾. Salahiyetlerinin muhafazasında azami titizliği gösteren Kongre, büyük buhranın yarattığı endişe dolayısıyla, onun türlü hareketlerini daima sükûnetle karşılamıştır ⁽¹⁴⁷⁾.

Milletlerarası siyasetin, Birinci Cihan Harbini takip eden, yıllar zarfındaki inkişafı ilk zamanlar Amerikada fazla alâka toplamamışsa da, sonradan Avrupa hadiselerinin gittikçe ehemmiyet kazanması kıta dışı ile ilginin artmasına sebep olmuştur. Esasen Roosevelt, devletlerarası emniyet meselesile meşgul oluyor, Amerikalıların dikkatlerini dünya hadiselerine çekmek istiyordu. Bu sebeptendir ki 1835 de çıkarılan Tarafsızlık Kanununa (Neutrality Act) daima aleyhtar kalmıştı.

Nasıl 1929 buhranı icra organının kuvvetlenmesine büyük ölçüde yardım etmişse, bütün insanlığı tehdit eden siyasi buhran da bu kuvvetin artmasına müessir olmuştur ⁽¹⁴⁸⁾. Hakikaten Roosevelt'in İkinci Cihan Harbinin başlamasından itibaren almış bulunduğu fevkalâde salahiyetler, endüstri, ziraat, askerlik, basın - yayın ve netice olarak bütün millî hayatı hemen hemen kayıtsız şartsız kendi otoritesi altına sokmuştur. Kongreye sık sık yolladığı mesajlarla da hayati ehemmiyeti haiz kanunların çıkarılmasını ve bu suretle teşrii ve icrai organlar arasındaki münasebetlerin artmasını sağlamıştır. Roosevelt zamanında Kongrede mevcut komisyonların sayısı fazla nisbette artmış ve komisyonlar mühim siyasi faaliyetlerin vukubulduğu organlar halini almışlardır.

III. İKİNCİ CİHAN HARBİNDEN SONRAKİ DURUM :

1945 de Cumhurreisi olan Truman devrinde Amerika Birleşik Devletleri, harp sonrası zorluklarının mümkün olduğu kadar kolaylıkla atla-

¹⁴⁶ MAUROİS, a. g. e. S. 206- 207. SWISHER, a. g. e. P. 876 ve öf.

¹⁴⁷ Bu durumu itibariyle birçok memleketlerde Roosevelt'e diktatör adı verilmiştir. Ayın Tarihi, Yıl. 1934, S. 5, Sayfa 423 ve öf. de bu konuda makaleler mevcuttur.

¹⁴⁸ FINLETTER, a. g. m. P. 186 - 187

tilabilmesini temine çalışmış, dünya sulhünün tahakkukunda birinci derecede rol oynayan bir devlet halini almıştır. Gerek devlet hizmetlerinin geniş ölçüde artması ve dış meselelerin tanzimi Amerika İcra Organının vazifelerinin gittikçe artmasına sebep olmuştur. Son senelerde Cumhurreisliğine doğrudan doğruya bağlı olan müesseselerin sayısı doksana yaklaşmış bulunmaktadır. Bu sebeple iki Hükümet organı arasındaki münasebetlerin tanzimi zarureti kendini şiddetli bir şekilde göstermiştir. Nitekim 1947 de bir kanunla, Hoover'in başkanlığında «İcra organının ıslâh çarelerini araştırmak» maksadıyla, kurulan komisyon (Hoover Comission) hazırladığı raporda teşrii ve icrai kollar arasında daha sıkı bir işbirliğinin tesisine işaret ederek, devletin maruz kaldığı ve kalacağı zararların önlenmesinde bunun önemini belirtmiştir ⁽¹⁴⁹⁾. Esasen gerek soğuk harp ve gerekse Amerikanın yeni mesuliyetleri, bilhassa dış meselelerde (Marshall Plânı, Atlantik Paktı v. s.) her iki organın beraber hareketlerini icabettirmiştir ⁽¹⁵⁰⁾. Bu sebepten bugün için Amerikada Hükümet kolları arasında kesin bir ayrılık değil bilâkis ehemmiyetli derecede işbirliği mevcut bulunduğunu kabul etmek lâzımdır.

Kaza Organı durumuna gelince; Kaza organı umumiyetle diğer Hükümet kollarından yapılacak tazyiklere karşı kendini korumuş vaziyettedir. Diğer taraftan Yüksek Mahkemenin kudret ve nüfuzu gittikçe artmış, kanunların Anayasaya uygunluğu meselesi inkişaf ettirilmiştir. Bilhassa İkinci Cihan Harbinden sonraki devrede, kuvvetler ayrılığı pren-

¹⁴⁹ HYMAN, «The American President» P. 250, 330, New York 1954, Hoover Komisyonunun asıl çalışma konusu icra organının ıslahı olmuştur. Komisyon bu hususu incelerken, iki organ arasındaki sıkı işbirliği imkânlarının araştırılması meselesine de temas etmiş ve raporda bunun, halikındaki görüşlerini açıklamıştır. Komisyonun ittifakla verdiği kararlardan biri, Cumhurreisi ile Kongre arasında bir ihtilâf vukuunda son sözün Kongrede kalması lüzumudur. Yani komisyon Reisin kararlarına karşı Kongreye veto hakkının tanınmasını istemektedir. VAKUR. V. 5 «A. B. D. nde icra organının ıslahına doğru» Sos. Huk. ve İkt. Der. Sayı 9 Sayı 400 İstanbul 1949

¹⁵⁰ VILLIOGHYB, a. g. e. P. 395 -396, Roosevelt zamanında New Deal programının tatbiki, Kaza Organı ile Cumhurreisinin arasını açmıştı. 1937 de Roosevelt Kongreye gönderdiği mesajda Y. Mahkeme âza sayısının 15 e çıkarılmasını istemişse de Y. Mahkemeyi elde etmeğe matuf olan bu hareket büyük bir tepki uyandırmış ve kabul edilmemişti. Bu, Mahkemenin kudretini büsbütün artırmıştır. FEYZİOĞLU, a. g. e. S. 230. ARSEL, a. g. e. S. 227 - 229

sibinin tatbikatta kazai iktidar lehinde bozulmasını mümkün kılacak bir inkişafın mevcudiyeti ileri sürülmüştür ⁽¹⁵¹⁾.

Netice : Buraya kadar verdiğimiz kısa izahatten anlaşılacağı veçhile, 1798 Anayasasının vazetmiş bulunduğu prensipler tatbikatta aynen muhafaza edilememiş, Birleşik Devletlerin siyasi, iktisadi, sosyal gelişimine muvazi olarak, Hükümet organları arasında karşılıklı müdahaleler ve işbirliği meydana çıkmıştır. Şüphesiz bunda Anayasanın bizzat ihtiva ettiği, kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı hükümlerin de tesiri vardır.

II. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİNDE KUVVETLER AYRILIĞINA AYKIRI MÜESSESELER :

Amerika Birleşik Devletlerindeki, kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı müesseselerin bir kısmı doğrudan doğruya Anayasa tarafından yaratılmış olup, bir kısmı da tatbikatın doğurduğu zaruretler neticesinde meydana gelmiştir. Burada, bu müesseseleri kaynaklarına göre ayırmaksızın dört grupta altında inceleyeceğiz.

I. TEŞRİİ ORGANIN İCRA ORGANINA MÜDAHALESİ :

A — KOMİSYONLAR (Committees):

Teşrii ve icra organlarının kuvvetler ayrılığına aykırı olarak münasebette bulunmalarını temin eden komisyonlar ⁽¹⁵¹⁾, Amerikan Kongresinin gittikçe giriftleşen mekanizması içerisinde bir nazım rolü oynamıştır ⁽¹⁵²⁾. Bugün Kongre teşrii vazifesini daha ziyade komisyonlar vasıtasıyla yapmakta ve bu suretle komisyonlar teşrii organın merkezi durumunda bulunmaktadır ⁽¹⁵³⁾.

¹⁵¹ FINLETTER, a. g. m. S. 186

¹⁵¹ OGG. a. g. m. P. 31-32

¹⁵² NEVINS, A. «The Development Of The Committee System In Congress» Aspect On American Government London 1950» P. 88

¹⁵³ LJNDSAY, R. «Committees, Legislative» (In «Encyclopaedia Of The Social Sciences V. III» P. 42, NEVINS, a. g. m. P. 89

a) Komisyonların Kuruluş ve İnkişafı :

Daha yukarıda da temas ettiğimiz gibi, ilk komisyon 1795 de Hamilton'un maliye vekilliği zamanında, Cumhuriyetçi Partinin Senatodaki lideri A. Gallatin'in maliye vekilinin bütün faaliyetlerinin kontrol edilmesini ısrarla istemesi üzerine kurulan Maliye komisyonudur ⁽¹⁵⁴⁾. Bu komisyon kısa bir zaman içerisinde efkârı umumiye üzerinde olduğu kadar, Kongre içerisinde de büyük bir nüfuz elde etmişti. Maliye komisyonunda (Committee On Finance) hâzineden gelen raporlar, bütün vergi toplama teklifleri, gelecek seneye ait gelir, gider, borç ve alacaklar üzerinde görüşülürdü. Bugün her iki meclisin de en kuvvetli komisyonlarından biri olan «Ways And Means» (Yollar ve çareler) komisyonu, bu ilk kurulan komisyonun inkişafı neticesinde meydana gelmiştir ⁽¹⁵⁵⁾.

Muhtelif sebepler ve bu arada kanun yapma faaliyetinin gittikçe artması, Kongre komisyonlarının sayılarının da artması sonucunu doğurmuştur. Hakikaten kuruluştan biraz sonra, Kongreye arzedilen kanun teklifleri muazzam bir artış göstermiş ⁽¹⁵⁶⁾, bunun neticesinde tasarıların bütün heyet yerine, teşkil edilecek ufak guruplarda tetkik edilmesinin daha doğru olacağı kanaati hakim olmuştur. Bu suretle Kongre'de muhtelif meselelerle uğraşan komisyonların meydana getirilmesi cihetine gidilmiştir. Komisyonlar, Kongre faaliyetlerine muvazi olarak miktar bakımından muhtelif zamanlarda değişiklikler göstermiş oldukları gibi, ⁽¹⁵⁷⁾

¹⁵⁴ NEVINS, a.g.m. P. 90, A.B.D. nin kuruluşundan önce devletler teşrii ortamlarında bu mahiyette komisyonlar mevcuttu. Bunlar, mahalli meclislerle kralı temsil eden valiler arasında çıkan ihtilaflarla uğraşırlardı.

¹⁵⁵ NEVINS, a. g. m. P. 90

¹⁵⁶ 1890 tarihinde Kongreye 7-8 bin tasarı sunulmuş bu miktar sonraları gittikçe artmıştır. Bugün senede 30.000 e yakın tasarı Temsilciler Meclisine gelmektedir, ARSEL, a. g. e. S. 214, NEVINS, a. g. m. P. 92

¹⁵⁷ Meselâ Amerika Birliğinin tamamlanmış bulunduğu bugün. Senatodaki Toprak Komisyonu önemini kaybetmiş durumdadır. NEVINS, a. g. m. P. 91, buna mukabil, umumiyetle ikinci plânda yer alan Kaza Komisyonu, kısa bir zaman evvel mültecilere dair kanunlar meselesi ile uğraşmağa memur edildiği zaman birdenbire efkârıumumiye nazarında büyük bir önem kazanmıştı. NEVINS, a. g. m. P. 91

birçokları zamanla kıymetlerinden kaybetmişler, ikinci derecede rol oynayan komisyonlar ön plâna geçmişlerdir ⁽¹⁵⁸⁾.

Bugün Amerikan Kongresinde aşağı yukarı altmış komisyon mevcut olup ⁽¹⁵⁹⁾ bunların önemlileri şunlardır ⁽¹⁶⁰⁾:

Senato Komisyonları ⁽¹⁶¹⁾: Harici Münasebetler, Tahsisat, Silâhlı Kuvvetler, Kaza (Judiciary) ⁽¹⁶²⁾, Maliye, Devletlerarası Ticaret, Ticaret, Devlet Memurları, Eğitim ve Çalışma, Murakabe, Posta v.s. ⁽¹⁶³⁾. Temsilciler Meclisi Komisyonları ⁽¹⁶⁴⁾: Yollar ve Çareler, Bankacılık ve nakil işleri, Ticaret, Posta Şubeleri ve Yolları, Amme Arazisi, İşçilik, Maarif, Seçim, Ticaret v.s. Komisyonlara da ihtisaslaşmaya yani komisyon, azalarının mümkün olduğu kadar, komisyonun iştiğal konusunda ihtisas sahibi olmalarına dikkat edilmektedir.

b) Komisyonların Teşekkül, Vazife ve Çalışmaları :

Komisyon üyelerinin seçim usulü muhtelif safhalar geçirmiştir. İlk Temsilciler Meclisinde bunun doğrudan doğruya meclis tarafından yapılması kararlaştırılmışsa da, sonradan elverişli olmadığı anlaşılmış ve seçim vazifesi Spikere verilmişti ⁽¹⁶⁵⁾. Ancak Spiker vasıtasıyla seçim usulünün, siyasi iktidar mevkilerinin anahtarlarının Spikerin elinde bulundurulacağı ⁽¹⁶⁶⁾ ve onun bütün teşrii faaliyete hakimiyetini sağlayacağı ⁽¹⁶⁷⁾ endi-

¹⁵⁸ 1804 de Th. Roosevelt'in ilk cumhurreisliği zamanında Temsilciler Meclisinde 60, Senatoda 55 komisyon vardı. 1330 da bu miktar Temsilciler Meclisinde 44 e. Senatoda 33 e inmişti. Truman zamanında ise her iki meclisteki komisyon sayısı 100'e yükselmiştir. LINDSAY, a. g. m. P. 42, NEVINS, a. g. m. P. 01

¹⁵⁹ ARSEL, a. g. e. s. 214

¹⁶⁰ NEVINS, a. g. m. P91, HERTER «House of Representatives » (in “ Aspect on American Fovernment”) P. 82-83, “ A.B.D. de Hükümet Sistemi “ (A.B. D. Temsilciler Meclisinin 1946 şubatında resmi olarak yayınlandığı bülten) Çev. İ. Eraydın, İdare Dergisi Y. 1948, S. 195, Sayfa 221 - 222

¹⁶¹ 1946 tarihli Bülten'e göre bunların sayısı 32 dir.

¹⁶² Bu komisyon Senatonun Yüksek Mahkemeden aşağı derecedeki mahkeme hakimlerinin tayinlerini tasdik işinin icrasına yardım eder.

¹⁶³ Bunların âza sayısı 3-25 arasında değişir, a. g. Bülten, S. 222

¹⁶⁴ Bülten'e göre sayılan 48 dir,

¹⁶⁵ LINDSAY, a. g. m. P. 42

¹⁶⁶ NEVINS, a. g. m. P. 93

¹⁶⁷ NEVINS, a. g. m. P. 93

şesi kendini gösterdiğinden zamanla buna karşı bir tepki uyanmış ve Spiker Cannon zamanında (1911-1912) seçim şekli tekrar değiştirilmiştir. Halen cari olan usule göre, Komisyon üyeleri Komisyonlar Komisyonu (Committee on Committees) tarafından seçilmektedirler. Komisyonlar Komisyonunun seçiminde ise Cumhuriyetçi ve Demokrat Partiler başka başka şekilde hareket etmektedirler. Demokratlar önce Ways And Means komitesini o da Komisyonlar Komisyonunu seçmektedir. Cumhuriyetçiler ise doğrudan doğruya ve coğrafi vaziyeti gözönünde bulundurmak suretile bu komisyonu tesbit usulünü kullanmaktadırlar. Bununla beraber hakikatte komisyonların seçimi bahsinde partiler arasında büyük bir fark yoktur. Çünkü her ikisinde de liderler tarafından bu komisyona kimlerin gireceği evvelden tesbit olunmaktadır ⁽¹⁶⁸⁾.

Bir Kongre üyesi ikiden fazla komisyona üye olamaz ⁽¹⁶⁹⁾. Komisyonlarda en kıdemli olan ve ekseriyet partisine mensup bulunan üye reis seçilir ve diğerleri de kıdemlerine göre yer alırlar ⁽¹⁷⁰⁾. Komisyonlar, Kongrenin oturumları esnasında olduğu gibi, oturum devreleri arasında da toplanabilirler. Bunların tahkikat, araştırma salâhiyetleri ve lüzumlu vasıtaları mevcuttur.

Gerek Senato ve gerekse Temsilciler Meclisindeki Komisyonlar her- şeyden evvel teşrii faaliyette bulunurlar. Kanun tasarıları Spiker tarafından alâkalı komisyona havale edilir. Komisyon bu tasarıları incelerken alâkalı Hükümet dairelerinin yazılı veya sözlü malûmatına başvurdıkları gibi, gerektiği zaman vekilleri çağırarak kendilerinden izahat alırlar. Vekillerin izahlarının komisyon üzerinde tesirler yaratacağı şüphesizdir. Bu suretle teşrii faaliyette icra ve teşrii organlar kuvvetler ayrılığına aykırı olarak münasebet haline gelmektedirler. Her nekad yapılan görüşmelerin gizli olması ve bunların efkârı umumiyeye açıklanmaması komisyonlardaki temasın cereyan şekli hakkında sarîh malûmat edinilmesine mani olmakta ise de, bu hiç bir zaman komisyon çalışmalarının mahiyetini gizleyememektedir.

Komisyonlarda alâkalılar dinlenildikten sonra tasarı kabul veya reddedilir veya tadelâta uğrar. Kabul edilen tasarılar Senato veya Meclise

¹⁶⁸ NEVINS, a. g. m. P. 93

¹⁶⁹ LINDSAY, a. g. m. P. 42

¹⁷⁰ Mühim komisyonların reisleri, hükümetin ileri gelen şahsiyetlerinden sayılırlar. Bunları icra organı üzerinde geniş nüfuzları vardır. Hükümetle daima temas halindedirler. NEVINS, a.g.m. P. 94-95

sevk edilir. Normal olarak tasarıların mühim bir kısmı reddedilmektedir. Meselâ 67. Kongrede tasarıların beşte dördü bu akıbete uğramışlardır (¹⁷¹). Bu hareketleri itibarile komisyonların Kongre çalışmalarına büyük faydalar sağladıkları aşikârdır. Ancak komisyonlar arasında bir temasın mevcut olmaması, her komisyonun istediği şekilde hareket etmesine sebebiyet vermekte ve bu da teşrii işlerde bulunması gereken ahengi ortadan kaldırmaktadır (¹⁷²).

Genel masraf ve gelir tasarıları ve bunlara benzer mali kanunlar Temsilciler Meclisi komisyonlarında hazırlanırlar. Bunların hazırlanmasında, komisyonlar ilgili Hükümet dairelerde her zaman temasta bulunurlar. Amerika Birleşik Devletlerinde bütçenin hazırlanması vazifesi esas itibarile Temsilciler Meclisine aittir. Yalnız Maliye vekili her sene Kongreye gelir ve gider tahminlerini gösteren bir liste gönderir (¹⁷³). Bundan sonra bütün çalışmalar Temsilciler Meclisinde ve ilk defa komisyonlarda yapılır. Komisyon çalışmaları sırasında icra organına ait muhtelif daire temsilcileri, vekiller ve sair Hükümet ileri gelenleri dinlenir ve bu suretle bütçe kanunu hazırlanırken Hükümet ihtiyaçları gözönüne alınmış olur. Görüldüğü gibi, mali mevzulara taallûk eden faaliyetler bahsinde de komisyon çalışmaları müşterek bir karakter taşımaktadır.

Komisyonların dikkate değer faaliyetlerinden biri de, tahkikat mahiyetindeki çalışmalardır. Bu, Amerikan Kongresinin haiz bulunduğu tahkikat salahiyetinin bir neticesi olarak meydana çıkmıştır. Kongre bu selâhiyetini ya şimdi üzerinde durduğumuz daimi komisyonlar vasıtasıyla kullanır, veyahutta muvakkat komisyonlar meydana getirir. Fakat bugün daha ziyade daimi komisyonlar bu işle meşgul olmaktadır. Ayrıca Senatoda bir Tahkikat Komisyonu mevcuttur (¹⁷⁴). Tahkikat vazifesinin ifası sırasında komisyonlar, icrai veya kazai dairelerde çalışanların vazifelerini ne şekilde yaptıklarını araştırır, herhangi bir hareket hakkında onlardan malumat isterler. Bunu yaparken adetâ bir mahkeme durumundadırlar. Şahısları istedikleri gibi sorguya çekmeğe hakları vardır. Böylece teşrii organ, komisyonları vasıtasile icra organına müdahale etmekle ve onu kontrol eder bir durum almaktadır. Bu türlü faaliyetin kuvvetler ayrılığı prensibine aykırı olduğu şüphesizdir. Sabık Cumhurreisi Truman'

¹⁷¹ NEVINS, a. g. m. P. 92

¹⁷² ARSEL, a. g. e. S. 214

¹⁷³ ARSEL, a. g. e. S. 215

¹⁷⁴ a. g. BÜLTEN, S. 221

ın evvelce temas ettiğimiz mektubu da bunu bariz bir şekilde belirtmektedir.

Netice olarak Kongre Komisyonları, hertürlü faaliyetleri ile Hükümet organlarını daimi temas haline getirmekte, dolayısıyla kuvvetler ayrılığı prensibinin inkişaf safhaları içerisinde, prensibin esaslarına aykırı bir müessesese olarak gelişmektedirler. Bugün Amerikadaki teşrii komisyonlar diğer memleketlere nazaran daha faal ve üstün bir durum arz etmektedir ⁽¹⁷⁵⁾. Hiçbir memlekette, Amerikada olduğu gibi, bir meselenin konuşulması sırasında alâkalı kimseleri çağırıp dinleme âdeti bukadar tekâmül ettirilmemiştir ⁽¹⁷⁶⁾. Şüphesiz bunun sebebini Amerikan Hükümet sisteminin karakterinde aramak lâzımdır. Kongre Komisyonlarının, devlet hayatının süratli inkişafı karşısında icra ve teşri organlar arasında kurulması zarurî görülen münasebetleri temine vasıta olmaları, onların bu tekâmülü üzerinde çok mühim roller oynamıştır.

B — HARİCÎ MÜNASEBETLERİN TÂNZİMİ ⁽¹⁷⁷⁾ :

Amerika Birleşik Devletlerinde harici münasebetlerin tanzimi prensip olarak Cumhurreisine aittir ⁽¹⁷⁸⁾. Fakat gerek Anayasanın ihtiva ettiği bazı hükümler ve gerekse tatbikatın doğurduğu zaruretlar, bu sahada da teşrii organ ile icra organının müşterek hareketini vücuda getirmiştir ⁽¹⁷⁹⁾. Bugün Amerikada haricî siyaset iki Hükümet organı tarafından idare edilmektedir.

Harici münasebetlerin tanzimi konusunda, kuvvetler ayrılığına aykırı bir müessesese olması itibariyle «Senatonun, Cumhurreisi tarafından yapılan muahedeleri tasdiki» meselesi üzerinde durmak lâzımdır.

Anayasaya göre «Cumhurreisi, Senato âzaları mevcudunun üçte ikisinin muvafakatiyle muahedeler akdetmeye salahiyetlidir.» (Md II. K.2)

Muahedelerin tasdiki meselesi Kurucular Meclisinde uzun münakaşa konusu olmuştu ⁽¹⁸⁰⁾. İlk zamanlar muahede yapma salahiyetinin münhasıran Senatoya ait olması ileri sürülmüş, sonra, bunun Senatonun mu-

¹⁷⁵ LINDSAY, a. g. m. P. 42

¹⁷⁶ LINDSAY, a. g. m. P. 43

¹⁷⁷ ARSEL, a. g. e. S. 220

¹⁷⁸ MORGENTHAU, H. J. «The Conduct Of Foreign Policy» (In «Aspect On American Government»), P. 93

¹⁷⁹ MORGENTHAU, a. g. m. P. 94

¹⁸⁰ WARREN, a. g. e. P. 651-658, SWISHER, a. g. e. P. 49-50

vafakatiyle icra organı tarafından kullanılmasının daha doğru olacağı kabul edilmiş ve bu suretle, ilâ Hükümet organını, Anayasanın esas prensibine aykırı olarak münasebet haline koyacak bir müessese yaratılmıştı ⁽¹⁸¹⁾. Hakikaten, yapılan anlaşmaların Senato tarafından reddedilmesi ihtimalinin mevcudiyeti, umumiyetle Cumhurreisini bunların akdinden evvel Senato ile istişarelerde bulunmaya sevk etmektedir. Diğer taraftan, Senato nezdinde tesirleri olabilecek kimseleri ve bu arada bizzat Senatörleri anlaşma müzakerelerine iştirak ettirmek suretiyle de ⁽¹⁸²⁾ Cumhurreisinin bu gayeyi istihsale çalıştığı da görülmüştür. Bu bilhassa Cumhurreisi ve Kongrenin ayrı partilere mensup bulunmaları halinde, büyük faydalar sağlayacak bir usul olarak kabul edilmektedir ⁽¹⁸³⁾.

Muahedeler icra organı tarafından yapıldıktan sonra tasdik olunmak üzere Senatoya takdim edilir. Senatoda evvelâ Harici Münasebetler Komisyonunda muahede üzerinde müzakereler yapılır. Bu müzakereler esnasında Komisyonun alakalıları dinlemek salahiyeti vardır. Çok defa Hariciye Vekili veya vekâlete mensup diğer şahıslar tarafından geniş izahat verilir. Hernekadar komisyonun çalışmaları gizli ise de, bilhassa İkinci Cihan Harbini takip eden yıllarda, Milletlerarası önemi haiz anlaşmalar hakkında yapılan müzakereler ve selâhiyetli kimselerin konuşmaları bütün dünyayı alâkadar etmeleri itibarıyla kısmen de olsa açıklanmaktadır.

Komisyon müzakerelerinden sonra anlaşma Senatoya gelir. Tasdik için 2/3 ekseriyetin temini şarttır ⁽¹⁸⁴⁾. Aksi takdirde anlaşma yürürlü-

¹⁸¹ SWISHER, a. g. e. P. 50

¹⁸² ARSEL, a. g. e. S. 220-221

¹⁸³ MORGENTHAU, a. g. m. P. 103

¹⁸⁴ Bugün birçok kimseler 2/3 kaidesinin aleyhinde bulunmaktadır. Onlara göre, A. B. D. nin dünya lideri olduğu ve bütün milletlerarası müzakerelerde devamlı yer aldığı bu sıralarda, 2/3 kaidesi birçok mahzurlar ortaya çıkarmaktadır. Her şeyden evvel politik vesair sebeplerle bir mesele hakkında Senatonun 2/3 ekseriyetini temin etmek umumiyetle zor olmaktadır. Hatta memleketin ekalliyetini temsil eden ve bütün senatör adedinin 1/3 teşkil eden senatörler bir kişi daha teman etikleri takdirde, ekseriyet tarafından istenilen bir anlaşmanın tasdikine mani olabilmektedirler. Bu sebeple tasdik işinin her iki meclisin basit bir çoğunluğu ile yapılması zaruridir. CORWIN, a. g. e. P. 50, MORGENTHAU. a. g. m. P. 103 - 104

ğe giremez. Senato tarafından kabul edilen anlaşma «memleketin kanunu olarak yürürlüğe girer.

Muahedelerin tasdiki konusunu incelerken İcrai Mukaveleler (Executive Agreements) üzerinde biraz durmak lâzımdır.

İcrai mukaveleler. Cumhurreisei tarafından aktedilen ve Senatonun tasvibine lüzum kalmaksızın muteber sayılan mukavelelerdir ⁽¹⁸⁵⁾. Bunlar, muahedelerin tasdikinde görülen zorlukların artması karşısında, tatbikatın meydana getirdiği çeşitli yollardan birini teşkil etmektedirler.

İcrai mukaveleler iki gurupta mütalâa edilebilirler: Birinci olarak, bu mukaveleler doğrudan doğruya Anayasanın Cumhurreiseine tanıdığı fevkalâde salahiyetlerin mahsulü olabilirler. Meselâ Cumhurreisei başkumandan olması itibariyle askerî mahiyette bir takım mukaveleler aktedebilir ⁽¹⁸⁶⁾. Yahutta icra salahiyetlerinin bir kısmı olarak karşımıza çıkarlar. İkinci olarak, Kongre tarafından bu şekilde mukaveleler yapmak salâhiyeti Cumhurreiseine tanınabilir ⁽¹⁸⁷⁾.

Evvelce icrai mukavelelerin muahedelerden farklı olduğu, çünkü bunların ehemmiyetli bulunmayan meselelerle ilgilendiği ileri sürülmüştü ⁽¹⁸⁷⁾. Fakat bugün için bu fikrin pek değeri olamaz. Çünkü bilhassa son zamanlarda fevkalâde ehemmiyeti haiz meseleler bu icrai mukaveleler ile halledilmiştir. Meselâ 1940 Eylülünde Rooseveltin Batı Atlantik adalarında mevcut deniz üslerinin Amerikan Hükûmetine uzun bir müddet kiralanmasına, mukabil İngiltereye 50 destroyer vermeği taahhüt ettiği «Destroyer Anlaşması» ⁽¹⁸⁸⁾ bu mahiyette bir anlaşma idi ve Senato tarafından tasdik edilmeden tatbik olunmuştu. Şu halde bu mukavelelerin muahedelerden yegâne farkı Senatonun tasdikine lüzum kalmadan muteber sayılmasıdır.

İcrai Mukaveleler, İcra Organının Teşrii Organ karşısında bağımsızlığının sağlanmasında mühim rol oynamakta ve Anayasanın bu bağımsızlığı zedeleyen bir hükmünü tadil eder görünmektedir. Bu sebepten İcrai Mukavelelerin, Amerikada kuvvetler ayrılığı prensibinin tekâmülü konu-

¹⁸⁵ MATHEVS, J. M. «Executive Agreements» (In Encyclopedia Of The Social Sciences Vol. V - VI) P. 685 - 686

¹⁸⁶ CORWIN, a. g. e. P. 51, MATHEVS, a. g. m. P. 685

¹⁸⁷ MATHEVS, a. g. m. P. 685

¹⁸⁸ CORWTN. a. g. e. P. 51. KAPANÍ, a. g. m. S. 155

su içerisinde, -prensibin tahakkukuna yardım eden bir müessesese olarak: değerlendirilmesi lâzımdır.

C — FEDERAL MEMURLARIN TAYİNLERİNİN SENATO TARAFINDAN TASDİKİ :

Amerika Birleşik Devletlerinde kuvvetler ayrılığına aykırı müesseselerden biri de bizzat Anayasa tarafından yaratılmış olan «Federal memurların tayinlerinin Senatoca tasdikidir.» Anayasaya göre «Cumhurreisi, büyük elçiler, elçiler, konsolosları, Yüksek Mahkeme hakimlerini bu kanunla tayinleri başka şekilde tasrih edilmemiş diğer birtakım memurları inha ve Senatonun tavsiye ve muvafakatile tayin eder.» Buna mukabil azil hususunda Cumhurreisi tamamen serbesttir ⁽¹⁸⁹⁾.

Anayasanın hazırlanmasından evvel, koloni devletlerinin bazılarında Anayasalar, devlet memurlarının tayinleri hakkında çeşitli usuller kabul etmişlerdi. Bir kısmında bu vazife münhasıran teşrii organa ait:: (Georgia, New-Jersey), bir kısmında icra organı salahiyyetli idi (Massachussets, New - Hemsire, New-York), ve nihayet bir kısım devletlerde de (Delavere, Virginia, Pennissilvania, S. Cârolina) her iki organ tarafından müştereken yapılmakta idi ⁽¹⁹⁰⁾. Bu sebepten, Anayasa Meclisinde memurların tayini meselesi hakkında muhtelif görüşler ortaya atılmış ve bazı anlaşmazlıklar zuhur etmişti. Medison'un, bunun tamamen icra organına ait olması yolundaki teklifleri şiddetli muhalefetle karşılaşmış ⁽¹⁹¹⁾, Cumhurreisinin çok üstün bir kudret tesis edeceği endişesi ile küçük devletler tarafından reddedilmişti Federalizmin tahakkukunu tehlikeye düşürecek anlaşmazlıkların bertaraf edilmesini temin için, bütün devletlerin eşit olarak temsil edilecekleri Senatoyu memurların tayini meselesine iştirak ettirmek zarurî görülmüştü.

Cumhurreisinin, Senatonun tasdiki ile tayin edeceği memurlar, Federal Devletin birinci derece memurlarıdır ⁽¹⁹²⁾. Bunun yanında Kongre, çıkaracağı kanunlarla küçük dereceli memurların bazılarının tayinlerini de Cumhurreisine verebilir.

Memur tayinleri görüşülürken Senato, bazı esaslara riayet eder

¹⁸⁹ ARSEL, a. g. e. S. 221

¹⁹⁰ WARREN, a. g. e. P. 178

¹⁹¹ W ARREN, a. g. e. P. 178

¹⁹² CORWIN, a. g. e. P. 51 - 52

Bunlardan birisi «Senatoya Mahsus Nezaket» (Senatorial Courtesy) adını alır ki, bu Senatonun, tayini yapıldığı devlete mensup senatörlerden birinin buna itiraz etmesi üzerine, tayini tasdik etmemesi demektir ⁽¹⁹³⁾, Meselâ Sâñ Francisco'ya gümrük âmiri tayin edilmiş olan kimseye California Senatörlerinden birisi itiraz edecek olursa bu tayin tasdik edilmez. Ancak bu takdirde itirazı yapan senatörle Cumhurreisinin aynı partiye mensup bulunmaları şarttır. Senatörler böylece Cumhurreisinin tayin salâhiyetine karşı bir veto hakkına sahip olmaktadırlar. Bunun için tatbikatta Cumhurreisi ekseriya tayinleri yapmadan evvel senatörlerle istişarede bulunur ve onların arzularını imkân nisbetinde nazarı itibare alır.

II. İCRA ORGANININ TEŞRİİ ORGANA MÜDAHALESİ:

A — VETO :

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası Cumhurreisine, Kongre tarafından kabul olunan kanunları veto etmek hakkını tanımıştır. Anayasaya göre Cumhurreisi «..Senato ve Temsilciler Meclisinin tasdikinden geçtikten sonra «kendisine takdim edilen kanunları,» ..muvafık görürse imzalar; muvafık bulmazsa itirazları ile birlikte hazırlayan meclise iade eder.

Veto müessesesi Anayasaya muhtelif sebeplerle alınmıştı. Bunların başında Kongrenin bütün kuvvetleri kendine mal etmek durumunda olmaması arzusu gelmekteydi ⁽¹⁹⁴⁾. Nitekim bu husustaki madde kabul edildikten sonra Mecliste konuşan Penslyvania delegesi, «teşrii organın diğer organları yutmasıyle, Hükümetin yok olması tehlikesi, icra organına, yeter derecede kendini müdafaa kuvveti sayılacak veto hakkının verilmesiyle önlenmiş sayılabilir» demişti ⁽¹⁹⁵⁾. Diğer taraftan vetonun Anayasanın muhafaza ve müdafaasında müessir bir silâh olacağı fikri de hakim bulunuyordu ⁽¹⁹⁶⁾.

Anayasa Meclisinde vetonun şekli ve bunu kullanacak organ hususunda muhtelif fikirler ortaya atılmıştı. Bilhassa vetonun mutlak olup olma-

¹⁹³ CORWIN, a. g. e. P. 52

¹⁹⁴ CORWIN, a. g. e. P. 18

¹⁹⁵ WARREN, a. g. e. P. 456

¹⁹⁶ CORWIN, a. g. e. P. 338

ması meselesi birçok münakaşaları celbetmişti. Hamilton, Wilson ve sair delegeler Cumhurreisine mutlak bir veto hakkının tanınmasını istiyorlardı. Buna karşılık Franklin, Sherman, Butler, Mason mutlak vetonun şiddetle aleyhinde bulunuyorlar, bunun tehlikelerine işaret ediyorlardı ⁽¹⁹⁶⁾ Neticede mutlak veto kabul olunmadı ve Cumhurreisinin vetosunun Kongrenin 2/3 çoğunluğunun kararı ile tesirsiz bırakılabileceği üzerinde anlaşmaya varıldı.

Bir diğer münakaşa bu selâhiyetin kim tarafından kullanılacağı meselesinden çıkmıştı. Madison ve Randolp veto hakkının kullanılmasında Cumhurreisinin hakimlerle işbirliği yapmasını istiyorlardı. Halbuki bu konuda delegelerin ekserisi şöyle düşünüyorlardı: Mademki kanunların Anayasaya uygun olması hususunun incelenmesi daha sonra, hakimin kendi kazaî selâhiyetini kullanırken bahis mevzuu olabilecektir, şu halde onlara aynı kanun üzerinde iki kere tetkik hakkı verilmemeli yani veto ile alâkalı kılınmamalıdır (197). Uzun münakaşalardan sonra Madison ve Randolph'un teklifleri red ve bu selâhiyetin münhasıran Cumhurreisi tarafından kullanılması kabul olunmuştur.

Temsilciler Meclisi ile Senato tarafından kanun tasarısı kabul edildikten sonra Cumhurreisine takdim olunur. Cumhurreisi bu durumda üç türlü hareket edebilir, a. On gün içerisinde imzalar ve böylece kanun mer'iyete girer, b. İmzalamamakla beraber, tasarısı yanında bulundurmakta devam eder. Bu takdirde pazar hariç onuncu günün hitamında tasarı otomatik olarak kanunlaşır (Mad. I. K. 7) ⁽¹⁹⁸⁾. c. Eğer tasarısı tasvip etmezse sebeplerini de bildirmek şartıyla on gün içerisinde çıktığı meclise iade eder. Bu vaziyette kanunun yeniden görüşülmesi lâzım gelir. Eğer her iki meclisin 2/3 çoğunluğu tekrar tasarı lehinde rey verirse, Cumhurreisinin vetosunun tesiri kalmaz ve tasarı kanun halini alır. Bununla beraber tatbikatta veto edilen bir kanun umumiyetle düşmektedir, Çünkü böyle bir vaziyette her iki meclisin en az 2/3 çoğunlukla bu kanunu yeniden tasvip etmesi pek kolay olmaz ⁽¹⁹⁹⁾. Nitekim Wilson

¹⁹⁶ WARREN, a. g. e. P. 186. Morris'e göre tahdit edilmiş veto teşrii organın icra organına tecavüz temayülleri kâfi derecede önlemeyecekti.

¹⁹⁷ WARREN, a. g. e. P. 455

¹⁹⁸ Eğer bu on gün içerisinde Kongre tatile girerse, Cumhurreisi veto etmek istediği tasarısı geri gönderemez. Bu takdirde tasarı tatil müddetince yanında kalır, buna «cep vetosu» adı verilir. CORWIN, a. g. e. P. 19

¹⁹⁹ ARSEL, a. g. e. S. 218

33 kanunu veto ettiği zaman bunların ancak üç tanesi, onun muhalefetine rağmen Kongreye kabul edilmiştir. Roosevelt zamanında 628 vetoya rağmen sadece dokuz kanun çıkmıştı ⁽²⁰⁰⁾.

Cumhurreisi mahiyeti ne olursa olsun bütün kanun tasarılarını veto edebilir. Yalnız bir kısmını kabul diğerini reddedemez, bu hakkını tasarının tamamı üzerinde kullanmalıdır ⁽²⁰¹⁾. Tatbikatta veto hakkı birçok defalar istimal edilmiş, fakat bu bilhassa son zamanlarda büyük bir artış göstermiştir. Wilson 33, Harding 5, Coolidge 20, Hoover 20, Cleveland 471, F. D. Roosevelt 628 ⁽²⁰²⁾, Truman 250 ⁽²⁰³⁾ tasarı hakkında veto kullanmışlardır.

Görüldüğü gibi Cumhurreisi, veto müessesesi vasıtasıyla teşrii faaliyete iştirak etmekte ve onun üzerinde müessir olmaktadır. Gerçi veto mutlak mahiyette değildir, fakat tatbikatın meydana getirdiği neticeler, verdiğimiz misallerden de anlaşılacağı gibi, vetonun Amerikan Anayasasının esas prensiplerine aykırı olarak gelişmekte bulunduğunu göstermektedir.

II — MESAJ

Anayasaya göre «Cumhurreisi birliğin durumu hakkında zaman zaman Kongreye beyanatta bulunmak ve kendi fikrine göre alınması lâzım gelen âcil tedbirleri Kongrenin tetkikine arz etmekle mükelleftir.» (Mad, II, K. 3).

Cumhurreisi Kongreye muhtelif zamanlarda muayyen meseleler hakkında kendi görüşlerini açıklayan mesajlar yollamak suretiyle Kongre üzerinde bir tesir yaratmağa çalışmaktadır ⁽²⁰⁴⁾. Washington ve Adams mesajlarını bizzat okumuşlarsa da, Jefferson zamanında bu usul değişmiş ve mesajlar yazılı olarak gönderilmeye başlanmıştı. Wilson bizzat okuma usulünü yeniden canlandırmıştır.

Mesajın Kongre üzerindeki tesiri daha ziyade Cumhurreisinin şahsiyeti ile alâkadardır ⁽²⁰⁵⁾. Bununla beraber dış meselelerin fevkalâde-

²⁰⁰ a. g. Bülten, S. 226- 227

²⁰¹ CORWIN, a. g. e. P. 20

²⁰² a. g. Bülten, S. 226 ARSER, a. g. e. S. 218

²⁰³ ARSEL, a. g. e. S. 218

²⁰⁴ CORWIN, a. g. e. P. 53

²⁰⁵ ARSEL, a. g. e. S. 219, LASKI, a. g. e. P. 131-132

ehemmiyet kazandı. Birleşik Devletlerinin meşguliyetinin artmış bulunduğu son zamanlarda, umumiyetle Cumhurreisinin dikkati çektiği hususlar (bilhassa dış meselelerde), Kongre tarafından nazarı itibare alınmakta ve onun istediği hususların tahakkuk ettirilmesine çalışılmaktadır. Bu suretle mesaj müessesesi de teşrii ve icrai organları kanun yapma faaliyetinde bir bakıma temas haline getirmektedir.

Cumhurreisi, mesajdan başka yıllık açış nutuklariyle de Kongre üzerinde tesir yapabilmek imkânına sahiptir. Bu nutuklarla kongrenin dikkatini millî meseleler üzerinde toplamaya çalışabilir.

Hernekadar Hükümetin bizzat kanun teklif etmesi mümkün değilse de, tatbikatta, vekillerin çıkmasını istedikleri kanunu Kongreye teklif edecek bir kongre âzası bulmakta güçlük çekmedikleri görülmektedir. Bunun bir neticesi olarak birçok kanun tasarıları zahiren Kongre azalan tarafından takdim edilmekte ise de, hakikatte bu tasarılar doğrudan doğruya Hükümet dairelerinde hazırlanmaktadır ⁽²⁰⁶⁾.

C — DİĞER MÜDAHALELER :

Tatbikatta her zaman rastlanmamakla beraber, kuvvetler ayrılığına aykırı sayılabilecek müesseselerden biri de Cumhurreisinin fevkalâde hallerde her iki meclisi veya yalnız birini çağırabilmesidir ⁽²⁰⁷⁾. Bundan başka Senatoda tatil zamanında vukua gelen münhallerin, Senatonun gelecek toplantı devresinde hitama ermesi şartıyla, Cumhurreisi tarafından muvakkat tayinlerle doldurulması da böyle bir mahiyet taşımaktadır.

3 — TEŞRİ VE İCRA ORGANLARININ KAZA ORGANINA MÜDAHALELERİ :

A — SENATONUN CUMHURREİSİ VE BAZI YÜKSEK MEMURLARI MUHAKEME ETMESİ (Impeachment) :

İngiltereden alınmış bulunan Impeachment müessesesini teşrii organın bir bakıma kaza organına bir bakıma da icra organına müdahalesi

²⁰⁶ CORWIN, a. g. e. P. 53

²⁰⁷ Bu usule 1893 de Cleveland zamanında bir defa başvurulmuştu. LASKI. a, g. e. P.

olarak kabul etmek mümkündür. Çünkü bir taraftan icra organının Kongreye kaşrı mesul olmaması esasını zedelemekte diğer taraftan da kaza organına ait muhakeme selâhiyetini ihlâl etmektedir.

Anayasadan evvel, Koloni Devletlerinde yüksek memurların muhakemesi hususunda muhtelif usuller kabul etmişlerdi ⁽²⁰⁸⁾. Bu sebepte» Anayasa meclisinde muhtelif teklifler yapılmış, bir kısım delegeler icra organına mensup kimselerin Senato tarafından muhakeme edilmesinin tehlikeli olacağı ve onların teşrii organ karşısındaki bağımsızlıklarını yokedeceği mülâhazasıyla ⁽²⁰⁹⁾ Impeachment usulünün kabul edilmemesini istemişlerdi. Bazıları da bu vazifenin Temsilciler Meclisi ve Yüksek Mahkeme tarafından müştereken ifa olunmasının lüzumu üzerinde durmuşlardı. Fakat, bilhassa küçük devletlerin isteklerini yerine getirmek için, Cumhurreisi ve yüksek memurların, Temsilciler Meclisinin ithamı üzerine Senato tarafından muhakeme edilmesi esası kabul olundu.

Anayasaya göre, «Senato münhasıran, bir suçtan itham edilen memurları muhakeme etmek hakkına sahiptir,» (Mad. I, K. 3) ve «Cumhurreisi, Cumhurreis Muavini, Birleşik Devletlerin bütün mülki memurları vazifeye müteallik suçlardan itham edilmekle ve vatana hıyanet, rüşvet almak ve sair ağır cürümlerden mahkûm olmakla vazifeden affedilirler.» (Mad. II, K. 4) İtham hakkı münhasıran Temsilciler Meclisine aittir.

Anayasanın meriyete girmesinden sonra, on iki devlet memuru Impeachment usulü ile muhakeme edilmiş ve bunların dördü mahkûm olmuştur ⁽²¹⁰⁾. Muhakeme edilenler arasında bir Cumhurreisi, bir de Yüksek Mahkeme hakamı (1802 de Samuel Chase) vardır.

Temsilciler Meclisi tarafından itham edilen bir memur, Senatoda muhakeme edilir. Muhakeme esnasında Senato yeminli durumdadır. Cumhurreisinin muhakemesi esnasında Yüksek Mahkeme Reisi Senatoya başkanlık eder. Bir memurun mahkûm edilebilmesi için Senato âzalarının 2/3 ekseriyeti tarafından muvafakat reyi verilmesi lâzımdır. Muhakeme sonunda verilecek kararlar, vazifeden affedilmek ve Birleşik Dev-

²⁰⁸ Bir kısmında (Virginia. Maryland) bu vazife mahkemeler tarafından, bir kısmında (New-york, S. Carolina) senatör ve hakimlerden müteşekkıl özel bir mahkemede, diğer bir kısmında da teşrii organ tarafından yapılmaktaydı. WARREN, a. g. e. P. 659

²⁰⁹ Morris, Pickney, Masonun bu husustaki konuşmaları, WAPREN, a. g. e, P. 659-661. Ayrıca bu usule yapılan bazı itirazlar, HAMILTON, «Federalist» P.338-343

²¹⁰ CORWIN, a. g. e. P. 11

letlerde fahriyen veya ücretle her türlü halk hizmetlerinden mahrum olunmak cezalarından ileri gidemez. Mafih bu hiç bir zaman mahkûm olan bir kimsenin ayrıca umumî hükümler dairesinde muhakeme ve hüküm giymesine mani değildir.

B — İCRA ORGANININ KAZA ORGANINA MÜDAHALELERİ :

1 — FEDERAL HAKİMLERİN TAYİNİ :

Amerikada Yüksek Mahkeme hakimleri, Senatonun da tasdiki ile Cumhurreisi tarafından tayin olunurlar. Kuvvetler ayrılığı prensibinin icabı olarak, kaza organının diğer Hükümet organlarına karşı bağımsız bulunması ve kuvvetini doğrudan doğruya halktan alması icap eder. Amerikada bu esasa mahallî devletlerde riayet edilmekle beraber, Federal Kaza organının teşkilinde bundan aynımış ve Yüksek Mahkeme Hakimlerinin icra organı tarafından tayini cihetine gidilmiştir.

Yüksek Mahkeme reis ve hakimleri iyi hareket ettikleri müddetçe (during good behavior) vazifelerine devam ederler. Bununla beraber onların da muayyen hallerde Impeachment usulü ile muhakeme ve mahkum olmaları mümkündür.

2 — CUMHURREİSİNİN AF SELÂHİYETİ :

Amerika Birleşik Devletleri Cumhurreisi, vazifeye müteallik suçtan dolayı itham edilmiş bulunan memurların durumu hariç, Birleşik Devletler aleyhine işlenmiş suçları af veya tecil edebilmek salahiyetine sahiptir. Cumhurreisi bu selâhiyetini bir çok defalar kullanmıştır ⁽²¹¹⁾.

4 — KANUNLARIN ANAYASAYA UYGUNLUĞUNUN KAZAI MURAKABESİ :

Kanunların Anayasaya uygunluğunun kazai murakabesi hiç bir memlekette Amerika Birleşik Devletlerinde olduğu kadar gelişmemiştir. Bu

²¹¹ CORWIN. a. g. e. P. 194

sebepten bazı kimseler Amerikada kuvvetler ayrılığının münhasıran kaza organı lehine bozulduğunu ileri sürmüşlerdir ⁽²¹²⁾.

Bu müessesenin kuruluş sebeplerini kısaca yukarıda izah etmiştik. Burada sadece kanunların Anayasaya uygunluğunun kazaî murakabesinin tatbikatta ne şekilde cereyan ettiğini belirteceğiz.

Amerikan Yüksek Mahkemesi hemen hemen bir asırdan fazla bir zamandanberi, kanunların Anayasaya uygunluğu meselesinde kendini yegâne selâhiyetli merci olarak görmüştür ⁽²¹³⁾. Mahkemenin 1789 dan son zamanlara kadar verdiği Anayasaya aykırılık kararlarının sayısı seksene yaklaşmıştır ⁽²¹⁴⁾.

Kanunların Anayasaya uygunluğunun kazaî murakabesi tatbikatta şu yollarla yapılmaktadır :

a) Defi Yolu : Taraflardan her ikisi de alelade hususî şahıslar olan veya biri memur bulunan bir davada taraflardan biri, kanunun Anayasaya aykırı olduğunu ileri sürebilir ⁽²¹⁵⁾. En çok rastlanan yol budur.

b) Defi Yolunu Mahiyette Olan Yollar : Bunlardan biri, mahkemenin alelade şahıs veya devlet memurlarına bir şeyi yapmak veya yapmamak hususunda emir vermesi (Injunction), diğeri de tarafların, kanunun kendilerine tahmil ettiği vecibeleri öğrenmek ve bunları bir mahkeme kararıyla tesbit ettirmek istemeleri üzerine mahkeme tarafından «tesbit kararları» dır ⁽²¹⁶⁾. Bunların her ikisi de mahkemelerin, Anayasaya aykırı olmalarına rağmen defi yoluyla murakabesine imkân olmayan kanunları Anayasaya aykırı olarak ilân edebilmelerini sağlar.

Mahkeme tarafından verilen Anayasaya aykırılık veya uygunluk kararı hemen hemen sabit bir hukuk kaidesi halini alır ve bütün aşağı dereceli mahkemeler buna riayet ederler. Bu suretle teşriî organın yapmış bulunduğu bir kanun Anayasaya aykırılık iddiası ile tatbik olunmaz.

²¹² FEYZİOĞLU, a. g. e. S. 173

²¹³ ARSEL, a. g. e. S. 226

²¹⁴ FEYZİOĞLU, a. g. e. S. 179-180

²¹⁵ FEYZİOĞLU, a. g. e. S. 180

²¹⁶ FEYZİOĞLU, a. g. e. S. 191

NETİCE

«Amerika, Birleşik Devletlerinde Kuvvetler Ayrılığı Prensibinin Gelişimi» konusu üzerindeki çalışmalarımızdan edindiğimiz neticeleri iki grupta mütalâa edeceğiz :

I. 1789 Anayasasının tesis etmiş bulunduğu sistem tatbikatta aynen muhafaza olunamamıştır. Devlet hayatındaki süratli gelişme kuvvetler ayrılığı prensibinin aleyhine olarak, Hükümet organları arasında karşılıklı müdahale ve işbirliği meydana getirmiş, Wilsonun ifade ettiği gibi «Philadelphia kanununun tatbiki, kuvvetler ayrılığı esasını tadil edecek bazı kombinezonların yaratılmasını zarurî kılmıştır.»⁽²¹⁷⁾, Şüphesiz bunun en mühim sebebi 1789 Anayasasını hazırlayanların ileride vukuu muhtemel gelişmeleri nazarı itibara almamaları olmuştur. Gerek devlet içerisinde ve gerekse devletlerarası hadiselerde kaydedilen büyük değişiklikler, eski Amerikalı vekillerden Th. Finletter'in tabiri ile «Anayasanın kurucularının hükmünü tamamen tersine çevirmiştir.»⁽²¹⁸⁾. Bugün, Hükümet organlarının birbirlerinden kesin sınırlarla ayrılmasının değil, bilâkis devlet ve fert menfaatlerinin bahis konusu olduğu sahalarda müşterek hareketin lüzumu anlaşılmış bulunmaktadır. Bu işbirliği, hiç bir zaman Anayasanın kurucularının, onu hazırlarken birinci plânda tuttukları «ferdî hürriyetlerin sağlanması»nın tahakkukuna mani olmamış, aksine olarak onun Amerika Birleşik Devletlerinde» diğer memleketlere nazaran çok daha üstün bir duruma erişmesine sebebiyet vermiştir.

Amerika Birleşik Devletlerinde kuvvetler arasında bir işbirliğinin doğması, Birleşik Devletlerin dünya meselelerinde oynadığı rolün artışı, gerek Kongre ve gerekse icra organı liderlerinin kuvvetler ayrılığının meydana getirdiği husumetleri normal münasebetlere çevirmek yolundaki faaliyetlerinin artmasına yol açmıştır. Bu bir bakıma Amerika efkârı umumiyesinin Hükümet organları arasındaki nüfuz mücadelelerinin nihayete ermesi hususunda şiddetli arzunun neticesi olarak kabul edilebilir.

²¹⁷ OKANDAN, a. g. e. S. 15 den naklen

²¹⁸ FINLETTER, a. g. m. P. 186

II. Amerika Birleşik Devletlerinde kuvvetler ayrılığı prensibinin gelişiminin doğurduğu ikinci mühim netice, Montesquieu'nun anladığı manada «Kuvvetler Ayrılığı»nın hiçbir zaman tamamiyle tatbik olunamayacağını göstermesidir. Kuvvetlerin tam ve mutlak bir şekilde ayrı kalmalarının imkânsızlığı, Amerika Anayasasının tekâmül tarihinin incelenmesiyle bir kere daha anlaşılmıştır. Gerçi bugün aşağı yukarı her devlette teşrii, icrai ve kazaî kuvvetlerden bahs olunmaktadır. Fakat bunların arasında Montesquieu'nun arzu ettiği şekilde kesin sınırlar yoktur. Bugün fert hürriyetinin teminatı olan devlet mekanizmasının, kuvvetlerin tamamen birbirinden ayrılmasıyla değil, lüzumlu sahalarda müşterek faaliyette bulunabilmesi ve birbirlerini murakabe edebilmesiyle teşkil olunabileceğine inanılmaktadır.

BİBLİOGRAFYA

- AKBAY, M. : »Umumî Amme Hukuku» C. I. Ank. 1950
- AKİPEK, İ. : «Kuvvetler Ayrılığının Doğmasına Amil, olan Fikirler» A U. H. F. Der. C. IX S. 1-2 Ankara 1952
- ARİSTO : «Politika» (N. Berkes Tercümesi) İstanbul 1944 Baskısı
- ARSEL, İ. : «Anayasa Hukukunun Umumî Esasları» C. I Ankara 1955
- BALASAYGUN : «Amerikan Devlet İdaresinden Özetler» İdare Dergisi S. 198 Say. 103 - 151 Ankara 1949
- BECKER, C. : «Decleration Of Independence» New York 1942
- BINKLEY, W. : «The Relation Of The President To Congress» (in «Aspects On American Government») P. 14 - 22
- BRUNLOW : The President And The Presidency» Chicago 1949
- COMMAGER : «Political Parties» (in «Aspect On Americaan Government») P. 99-113 London 1950
- CORWIN, E. S. : «The President, Offise And Power» New York 1948
- CORWIN, E. S. : «Understanding Of The Constitution» New York 1949
- DARESTE «A. B. D. nin Anayasa Tarihi» (Çev. M. Akbay) A. U. H. F. Der. C. VII S. 1 - 2 Ankara 1950
- DERBİL, S. : «İdare Hukuku» C. I. Ankara 1950
- DUGUIT, L. :«Kamu Hukuku Dersleri» (Çev. S. Derbil) Ankara 1954

- ERAYDIN, İ : «A. B. D. nde Hükümet Sistemi» (A. B. D. Temsilciler Meclisinin yayınladığı Bülten) İdare Der. S. 195. Say. 199-249 Ank. 1948 «Anayasa Hukuku» Ankara 1948
- ESEN, B. N. : «Anayasa Hukuku» Ankara 1948
- ESMER, A. Ş, : «Amerikan Anayasasında Tadiller» S.İ.M. S. 239
- FAULKNER, : «American Social And Political History» New York
- FEYZİOĞLU, T. : «Kanunların Anayasaya Uygunluğunun : Kazaî Murakabesi» Ankara 1951
- FINLETTER, Th. : «The United States Government And The Furure» (in «Aspects On American Government») P. 99 - 113
- FRANKFURTER : «The Supreme Court» (in «Aspects On American Government») P. 33-48
- FREDRICH, C. : «Teperation Of Powers» (in «Encyclopaeda Of the Social Sciences») V, XIII-XIV P. 633-
- FREUND, E. : «Legislation » (in «Encyclopaedia Of The Social Sciences») V. IX X.
- HAMİLTON : «The Federalist» Oxford 1948
- HEALTY :Montesquieu ve Blackstone» (in «Law Quarterliy Rewiew» 1929 V. XXXV) P. 339-34
- HERTER : «The Housc Of Representatives» (in «Aspects on American Government») P. 79-87
- HYMAN, S. : «The American President» New York 1954
- KAPANI, M. : «A. B. D. Başkanının Fevkalâde Selâhiyetleri» A. U. H. F. Der. C. IX S. 1 - 2
- KELLY and HARBISON «The American Constitution» New York 1945

- KUBALI, H. N. : «Devlet Ana Hukuku» İstanbul 1950
- LASKI, H. : «Government Of The People» New York 1943
- LASKI, H. : «The Presideney» (in «Aspect On American Government») P. 1 -13
- LINDSAY, R. : «Committees, Legislative» (in «Encyciopaedia Of The Social Sciences» V. III P. 40-44
- MATHEVS : «Esecutive Agreements» (in «Encyclopaedia Of The Social Sciences» V. V - VI. P. 685 - 686
- MAUROIS, A. : «Amerikada Cumhurreisi ve Ayan Meclisi» M. M. S. 26, S. 22 - 24 Ankara 1948
- MAUROIS, A. : «Amerika Mucizesi» (Çev. F. Gökbudak) İstanbul 1945
- MONTESQUIEU : «The Spirit Of The Laws» (İngilizceye çeviren Th. Nurgent) New York 194.9 Bas.
- MORGENTHAU : «The Conduct Of Foreign Policy» (in Aspects on American Government») P.99-113
- MUNRO, W. B. : «A. B. D. Kabine ve Bakanlıklar» Çev. . Tönük) İd. Der. S. 184, S. 173-'220
- MUNRO, W. B. : «A. B. D. de Cumhurbaşkanı'nın Görev ve Yetkileri» (Çev. V. Tönük) İd. Der. S. 207 S. 195 ve ö. t.
- NEVINS : «The Development Of Committees System in Congres» (in «Aspect On American Government») P. 88 - 99
- OGG, F. : «The Cabinet» (in «Aspect On American Government») P. 23-32
- OKANDAN, R. G. : «Amme Hukukunda Kuvvetler Bölümü Meselesi» İstanbul 1937

- «OKANDAN, R. G. : «Umumî Amme Hukuku» C. I. İst. 1946
- OKANDAN, R. G. : «Umumî Amme Hukuku Dersleri» İst 1955
ÖZER, Y. Z. «Mukayeseli Hukuku Esasiye Dersleri» İstanbul 1939
- PAINE, Th. :«İnsan hakları» (Çev. O. Dostel) Ankara 1954
- ROHDEN, P. RP. : «Montesquieu» (in «Encyclopaedia Of The Social Sciences» V. IX-X) P. 637-639
- SWISHER «American Constitutional Development» Massachussets 1943
- VAKUR, V. «Amerikada İcra Organının Islahına Doğru» Sos. Huk. ve İkt. Der. S. 9. İst. 1949
- WARREN, Ch. :«The Making Of Constitution» Boston 1929
- WILLIOGHYB «Amerikan Hükümetinde İktidarın Ayrılması» İleri Huk. Der. S. 27. S. 395-396 İstanbul 1947
- WRIGHT «The Growth Of American Constitutional Law» New York 1942
- A. B. D. Hariciye Vekâleti «Halk Tarafından Kurulan bir Hükümet» yayınları «Amerika Tarihinin Anahatları»

**HÜKÜMET VE HÜKÜMET- ŞEKİLLERİ, DEVLET VE EGEMENLİK
HAKINDAKİ NAZARİYELER, KUVVETLERİN AYRILMASI
PRENSİBİ**

Yazan : **Baha KARGEN**

Nüfus 2. Şube Müdürü

Hükûmet : Burada evvelâ Hükümetin ne demek olduğunu, bunun devlet kelimesinin ifade ettiği mana ile arasındaki farkı açıklamağa çalışacağız.

Devlet; nüfus (Millet), Ülke, Hakimiyet ve siyasî teşkilât unsurlarının meydana getirdiği hukukî bir varlıktır. Hükümet tabiri, bu kadar geniş bir manayı ifade etmez. Hükümet iki şekilde tarif edilebilir :

1 — Hükümet, Devletteki hakimiyetin istimal ve icra usul ve şekillerine denir. Devlet, hakimiyetini hangi şekilde, hangi usullerle icra ediyor? Bütün bunların cevabı bize Hükümeti anlatmış olur. Bu bakımdan Türkiyede Hükümet şekli şudur; yahut Fransada Hükümet şekli Köyledir, dediğiniz zaman, Hükümeti, bu birinci tarife göre düşünmüş oluruz.

2 — İkinci bir tarife göre de Hükümet; Devlet hakimiyetini kullanan teşkilâta denir. Yani bu manada Hükümet tabiri, devletin siyasî teşkilâtını ifade eder. Şu halde Hükümeti meydana getiren teşkilât nelerdir? Umumiyetle bu teşkilât, kabine yani vekiller heyeti manasına alınır. Teşkilâtı Esasiye kanunlarında da Hükümeti meydana getiren teşkilât umumiyetle bu manada alınmıştır.

Diğer taraftan hukukçular, Hükümeti meydana getiren teşkilâtı daha geniş olarak kabul eder. Bu telâkkiye göre, Hükümeti meydana getiren teşkilâtın içine, hakimiyeti kullanan bütün teşkilât ve uzuvlar, yani millet meclisi, vekiller heyeti ve hakimiyetin istimaline iştirak eden bütün teşkilât dahil olur.

Hükümet şekilleri : Hükümetleri bir kaç noktadan taksime tâbi tutmak, yani muhtelif nazarlara göre Hükümet şekilleri görmek mümkündür. Hükümet şekillerini belli başlı iki bakımdan taksime tâbi tutacağız:

- I — Kanunun hakim olup olmadığına göre Hükümet şekilleri.
- II — Halkın Hükümet işlerine iştirak şekillerine göre Hükümet şekilleri.

I— Kanunun hakim olup olmadığına göre Hükümet şekilleri :

Bu bakımdan Hükümetleri A — Şahsî Hükümet, B — Kanunî Hükümet diye iki kısma ayırmak icabeder.

A — Şahsî Hükümet : Bu, kanunun hakim olmadığı, halka müsavi şekilde muamele yapılmadığı bir Hükümet şeklidir.

Hükümetin başında bulunanlar şahsî ve keyfî şekilde idareyi ellerinde bulundurlar. Şahsî Hükümetlerde kanun yok değildir, fakat kamun vatandaşlara müsavi şekilde tatbik edilmez. Şahsî Hükümetler de üç şekilde olur.

1 — Mutlak Hükümetler : Bunlarda da şahsî ve keyfî idare hakimdir. Vatandaşa eşit muamele yapılmaz. Kanunun herkese müsavi surette tatbiki aranmaz. Hükümet başında bir gurup değil de bir tek şahıs varsa, vatandaşların kanunlardan istifadeleri o şahsın adalet hislerine göre ayarlanır. (Mutlak hükümdarlıklar gibi).. Bütün bunlara rağmen mutlak Hükümetlerde Hükümet edenler muamelelerini, işlerini kanunlara uydurmağa çalışırlar.

2 — Müstebit Hükümetler : Bunlar şahsî Hükümetlerin daha şiddetli bir şeklidir. Mutlak Hükümetlere nazaran bunlarda keyfî idare daha ileri bir haldedir. Bunlarda artık kanun bir laftan ibarettir. Ve idare ekseriya zülüm tarzında halkın omuzlarına çöker. Eski Komada Neron ve Kaligülâ devirleri, orta çağdaki birçok Hükümet şekilleri buna misal olabilir.

3 — Diktatörlükler : Bu da şahsî bir Hükümet şeklidir. Ekseriya büyük bir mağlûbiyet veya büyük bir karışıklık sırasında ortaya çıkan, diktatör adı verilen birisi mevcut Hükümeti devirerek idareyi eline alır. Ve kendi koyduğu nizamlarla idareye başlar. Fakat ekseriya bu nizamlara da riayet etmez. Umumiyetle böyle fevkalâde bir zamanda ortaya çıktığı ve ilk anlarda karışıklığı bastırdığı için bidayette itibar görür fakat sonradan bu şiddetli idareye karşı ekseriya ayaklanmalar olur, bu gürültüler arasında diktatör de iş başından uzaklaştırılır. Bazan diktatörlerin galip, gelerek uzun müddet iş başında kaldıkları da olur.

B — Kanunî Hükümet : Bu Hükümet şeklinde hakimiyet şahısta değil, kanundadır. Kanunî Hükümetlerde, kanun herkese müsavi şekilde tatbik olunur.

Ferdin can ve mal masuniyeti teminat altındadır. Kanunî Hükümetin de iki şekli vardır : 1) Meşruti Hükümet, 2) Cumhuri Hükümet.

1 — Meşruti Hükümet : Bu Hükümet şekli meşruti hükümdarlığa sahip olan devletlerde görülür. Devlet reisi olan kral veya sultan bu mevkie babadan veya, aileden intikal eden bir veraset yolu ile gelir. Diğer taraftan milletin reyde seçilen bir meclis yani bir millet meclisi vardır. Bunun yanında bazen bir de ayan meclisi bulunur. Kanunlar bu iki meclis tarafından yapılır. Hükümet reisini yani vekiller veya nazırlar hey’eti reisini kral veya sultan tayin eder. O da kabine arkadaşlarını seçer.

2 — Cumhuri Hükümet : Kanunî Hükümet şeklinin en mütেকâmil tarzıdır. Şekli Cumhuriyet olan devletlerde bu Cumhuri Hükümet tarzı seçimle iş başına gelmiştir. Millet tarafından Meselâ Fransa Cumhuriyetinde olduğu gibi bir de ayrıca ayan meclisi de bulunabilir. Kanunlar bu iki meclis tarafından yapılır. Devlet reisi olan Reisicumhur, Hükümet reisini yani Başvekili sever o da kabine arkadaşlarını yani vekilleri seçer.

II. Halkın Hükümet işlerinde iştirak şekillerine göre Hükümet şekilleri:

Bu bakımdan Hükümet şekillerini ; 1 - Doğrudan Hükümet, 2 - Yarı doğrudan Hükümet, 3 - Temsili Hükümet diye - üçe ayırmak mümkündür.

1 — Doğrudan Hükümet : Bu şekil Hükümette hakimiyetin sahibi olan halk, hakimiyeti bizzat kullanır, Hükümet, işlerini bizzat idare eder. Eski Yunan sitelerinde bu şekle tesadüf ediliyordu. Halk umumî meydanlarda toplanır.- Hükümet işlerini müzakere eder, karara bağlarlardı. İslamda da dört Halife devrinde buna kısmen tesadüf edilir. Bu gün için bu doğrudan Hükümet sistemi tarihe mal olmuş durumdadır.

2 — Yarı doğrudan Hükümet : Bu sistem, mutavassıt bir sistemdir. Halk, bütün Hükümet işlerini bizzat idare etmez, fakat bazı hususlarda ve bazı usullerle Hükümet işlerine müdahale eder. Yarı doğrudan Hükümet sisteminde halkın Hükümet işlerine müdahalesi şu şekillerde olur :

a) Referandum : Yapılacak veya yapılan kanunların halkın tasvibine arz edilmesi demektir. Bazen meclis veya parlamento bir kanun yap-

mağa karar verir, fakat bu kanunu yapmadan evvel böyle bir kanun yapılıp

yapılmamasını halkın reyine arzeder. Buna kanundan evvel yapılan referandum denir. Bir de kanundan sonra referandum vardır. Bunda da kanun meclis tarafından müzakere ve kabul edilir, fakat yürürlüğe girmesi için halkın reyine ve tasvibine sunulur. Amerika Birleşik Hükümetlerinde ve İsviçrede referandum kabul edilmiştir.

b) Plebisit : Plebisit, muayyen bir mesele hakkında halkın reyini almak demektir. Fransada üçüncü Napolyonun iktidara gelmesi. 1919 da Alsas - Lorenin Fransaya katılması plebisit ile olmuştur.

c) Halkın kanun teklifi : Yine yarı doğrudan Hükümet sistemlerinde halkın Hükümet işlerine müdahalesinin bir şekli de halkın kanun teklif etmek hakkına sahip olmasıdır. Halka bu hakkı tanıyan memleketlerde muayyen sayıdaki halk her hangi bir mesele hakkında kanun teklif edebilir. Bu teklif Hükümet tarafından yapılan kanun teklifleri gibi meclis tarafından müzakere edilir.

d) Halkın veto hakkı : Yine yarı doğrudan Hükümet sistemlerinde bu usule de tesadüf edilir. Meclis bir kanunu müzakere ve kabul eder ve kanun yürürlüğe girerek tatbik edilmeğe başlanır. Fakat kanunun neşrinden itibaren kabul edilmiş olan muayyen müddet içinde, yine kanunların tayin ve tesbit ettiği sayıdaki vatandaş isterse bu kanunu kabul etmediklerini tayin edilmiş olan usullerle beyan edebilirler. O takdirde Kanun ortadan kalkar ve kanunun kendisiyle beraber meydana getirdiği neticeler de ortadan kalkmış olur.

3 — Temsili Hükümet usulü : Bu günkü dünyada en çok görülen Hükümet şekli budur. Halk, Hükümet işlerini muayyen müddet için seçip iş başına getirdiği kimselerle idare eder. Bu kimseler halkı temsil ederler. Halkın seçtiği mebuslar ve mebusların seçtiği Reiscumhur ile onun seçtiği Başvekil ve Başvekilin seçtiği vekiller vasıtasıyla Hükümet işleri tedvir edilir. Bunların hepsi netice itibariyle halk tarafından seçilmiş sayılacağından, bunların meydana getirdikleri millet meclisi, ve vekiller hey'eti tarafından Hükümet işleri yürütülür. Bu şekilde halk temsil edilmiş olur.

Temsili Hükümetler de üç şekilde olur : a) Meclis Hükümeti, b) Prezidansiyel Hükümet, c) Parlamenter Hükümet.

a) Meclis Hükümeti : Bu Hükümet sisteminde teşriî ve icrai kuvvetleri teşriî meclis kendisinde toplamıştır. Bu kuvvetler meclise aittir.

İcra organı bu meclisin bir mümessili olarak çalışır. İcra organının yani kabinenin kendine mahsus bir programı yoktur. Teşrii meclis nasıl bir yol takip edilmesini istiyorsa Hükümet ona uymak zorundadır. 1921 de bizde Büyük Millet Meclisi Hükümeti kurulmuştur. İsviçrede tatbik edilen Hükümet sistemi de Meclis Hükümeti sistemidir.

b) Prezidansiyel Hükümet : Buna reis Hükümeti de derler. Bu Hükümet sisteminde icra kuvveti ve selâhiyeti yalnız Reisicumhura verilmiştir. Reisicumhur bu bakımdan aynı zamanda Başvekil demektir. Ayrıca Başvekil yoktur. Reisicumhur, kendi üzerindeki icra selâhiyetini kullanmak üzere nazırları bizzat seçer. Bu bakımdan nazırlar doğrudan doğruya Reisicumhura karşı mes'uldürler ve onun Hükümet işleri hakkındaki programını yürütmekle mükelleftirler. Bunlara Reisicumhurun yardımcıları demek daha doğru olur. Reisicumhur teşrii organa karşı hesap vermek mecburiyetinde değildir. Diğer taraftan teşrii meclisi, içtimaa davet eden de o değildir. Cumhurreisi ve nazırların kanun teklif etmek hakları yoktur. Bu hak teşrii meclis asalarına verilmiştir. Birleşik Amerika Devletlerinde bu Hükümet sistemi vardır.

c) Parlamenter Hükümet : Evvelâ şunu söyleyelim ki bu Hükümet, Parlâmentosu olan Hükümet şekli manasına gelmez. Çünkü diğer Hükümet şekillerinde de parlâmento (meclis) mevcuttur.

Bu Hükümet sistemi umumiyetle çok parti sistemidir. İcra kuvvetinin başında, Cumhur Hükümetlerde Cumhurreisi bulunur. Fransada olduğu gibi.. Eğer Hükümet şekli meşrutî Hükümdarlık ise, icra kuvvetinin başında kral bulunur. İngilterede olduğu gibi Parlamenter Hükümette gerek Cumhurreisi, gerek Kral vazifelerinden dolayı mes'ul değildir. Devlet reisi bir takım karnameler imza eder, fakat bunlardan dolayı bir mes'uliyet mevzuubahis olursa, bu kararnamede imzalar bulunan diğer vekillere veya Başvekil'e ait olur.

Parlamenter Hükümet rejiminde vekillerin (veya nazırların) ve Başvekilin Parlâmentoya karşı siyasî mesuliyetleri vardır. Bu şu demektir: Her hangi bir Hükümet icraatından dolayı Parlâmento bir vekile veya topyekûn kabineye itimsatsızlık beyan ederse o vekilin veya kabinenin vazifeden çekilmesi icabeder. Eğer bir vekilin veya bütün vekillerin yani kabinenin o Hükümet işinden dolayı ayrıca Hukukî veya cezaî bir mes'uliyetleri de mevcutsa meclis (Parlâmento) tarafından haklarında ayrıca muamele yapılır.

Diğer taraftan Parlamenter rejimde, icra kuvvetinin başında bulunan Devlet reisinin (Kral veya Reiscumhur) Parlâmentoyu (meclisi) fesih etmek selahiyeti vardır. Devlet reisi, parlâmentonun gidişinin memleketin efkârına uygun olmadığını görürse, yeniden seçim yapılmak üzere meclisi fesih edebilir. Yeniden seçim yapılır ve vatandaşların umumî efkârının ne olduğu anlaşılmış olur.

Parlamenter rejimde, Devlet reisi, Başvekili seçer, o da kabine arkadaşlarını seçer ve Devlet reisinin tasdikine arzeder, bu suretle Hükümet, teşekkül eder. Ondan sonra da Hükümet parlâmentodan itimat ister, parlâmentonun itimadı alındıktan sonra Hükümetin teşekkülü tamamlanmış olur.

DEVLETİN ESASI VE- EGEMENLİĞİN MENŞEİ VE MAHİYETİ HAKKINDAKİ NAZARİYELER

Devleti meydana getiren Ülke, nüfus ve egemenlik unsurlarından şüphesiz ki en mühimmi egemenlik unsurdur. Devletin diğer varlıklar arasında üstün bir varlık halinde mevcudiyetini muhafaza etmesi bu egemenlik sayesinde mümkün olur. Ülke içinde bütün varlıklara, bütün diğer kuvvetlere hükmeden bu egemenlik, bu üstün kudret nedir? Bunun menşei, mahiyeti nedir? Bu hususta belli başlı üç nazariye vardır: I - Dini nazariyeler, II - Kuvvet nazariyesi, III - İçtimai mukavele nazariyesi..

Şimdi bunları birer birer tetkik edelim :

I — Dini Nazariyeler : Eski devirlerde Devlet kuvvetinin ve devlet reisindeki kuvvet ve kudretin kaynağı, ilâh iradenin bir tecellisi olarak kabul ediliyordu. Eski şark devletlerinde ve Romada kanaat bu idi. Müslümanlık ve Hristiyanlık gibi teşkilâtli dinlerde de kanaat bu merkezde idi. Millî hakimiyet cereyanları doğmadan evvel Avrupanın Hristiyan Hükümdarlıklarında Kralın bütün kudretinin Allahın arzusunun bir ifadesinden ibaret olduğu kabul ediliyordu. İslâm devletlerinde de, Devlet reisi olan Halife veya Sultanın sahip olduğu kuvvet ve kudret, Allahın iradesinin bir mahsulü sayılıyordu. Halife ve Sultana itaat, Allahın emirlerine itaat etmek gibi idi.

II — Kuvvet nazariyesi : Bazı mütefekkirler Devletin esasını tabii kuvvete istinat ettirmişlerdir. Bu telâkkiye göre, Devlet (Kuvvetlinin zayıfa tahakkümü) kanununun bir ifadesidir, bu bir tabiat kanunudur,

demektedirler Devletin esasını bu telakkiye göre izah edenler demişlerdir ki ; nasıl tabiatla her kuvvetli, zayıf olanlara tahakküm ederse, devlet kuvveti de fertlere, bu kaideye dayanarak emir ve kumanda etmektedir.

İlave edelim ki, Devletin esasını ve mahiyetini böyle kuvvet ve tahakküm esasları ile izah etmek, Kralların memleketi kendi mülkleri, kendi malları zannettikleri eski devirlere ait bir telakkidir. Bu gün için kıymeti kalmayan bir düşünüş tarzıdır. Hukuk inkişaf edip cemiyetin vicdanında yerleştikçe, kuvvet nazariyesinin karşısına bir ferd olarak çıkmış ve kuvvet nazariyesi de böylece gittikçe zayıflamıştır. Yani devlet idaresinde hukuk daima kuvvetin bir freni olmuştur. Bilhassa kralların ve hükümdarları fütühat peşinde koştuqları, her zaman yeni yeni ülkeler fethedip kendilerini çok kudretli gördükleri eski devirlerde bu kuvvet nazariyesi itibar görmüş ve yukarıda da işaret ettiğimiz gibi hukuk fikri, cemiyette yerleştikçe bu nazariye de kıymetini kaybetmeğe başlamıştır.

III – İçtimai mukavele nazariyesi: Bu nazariyeye göre Devletin ve Devlet kudretinin esası içtimai mukaveleden gelmektedir. Bu nazariye bu gün bile kıymetini pek kaybetmiş sayılmaz. Bu fikir diğer taraftan Fransız inkılabının amilleri arasına da girmiştir. Bu fikri bir tez olarak ortaya koyan Filozof Hobbes Hobs, bu içtimai mukaveleyi şöyle izah ediyor: İnsanlar dünyanın ilk devirlerinde geniş bir hürriyet içinde serbest bir halde yaşıyorlar ve bunun neticesi de birleriyle daimi bir savaş halinde bulunuyorlardı. Hobbes insanların bu yaşayışına tabii yaşama hali diyor. Fakat bu mücadeleci hayat insanlara zor gelmeğe başlıyor, onun için hak ve hürriyetlerinden fedakarlık edip birbirleriyle anlaşıyorlar, bir mukavele yapıyorlar ve içlerinden birini şef yapıyorlar ve bütün hak ve hürriyetlerini böylece bu şefe bırakıyorlar. İşte bu şefe bırakılan bu kuvvet ve salahiyet egemenlik dediğiniz Devlet kudreti oluyor. Şu halde nazariyeye göre Devletin ve Devlet kudretinin yani egemenliğin kaynağı böyle bir içtimai mukaveleden geliyor. Hobs İngiliz filozofudur. Ve nazariyesini İngilterede vazetmiştir.

Fransız inkılabına fikirlerle müessir olan Fransız Filozoflarından Jan Jak Ruso da içtimai mukavele nazarilerini şöyle izah etmiştir. İnsanlar evvelce geniş bir hürriyet içinde yani tabii yaşama halinde yaşıyorlardı. Sonradan bu mücadeleci hayattan vazgeçerek aralarında bir mukavele yaptılar ve bütün hak ve hürriyetlerini cemiyet lehinde yani topluluk ve millet lehine terk ettiler. Yani Ruso, insanların hak ve hürri-

yetlerini Hobsun dediği gibi bir tek şahıs, bir tek şef (Kral) lehine değil, cemiyeti meydana getiren topluluk lehine terk ettiklerini kabul ediyor. Ruso'nun bu içtimai mukavele nazariyesi bu şekilde milli hakimiyet esasına dayanmaktadır. Çünkü buna nazaran, insanlar bütün hak ve hürriyetlerini bir tek şahıs lehinde değil, cemiyetin, topluluğun heyeti umumiyesi lehinde terk ederek cemiyet hayatına girip içtimai mukaveleyi akdetmişlerdir. Şu halde egemenliğin sahibi, topluluktur, millettir. Netice itibarile Ruso'ya göre de Devletin ve Devlet kudreti demek olan egemenliğin esası ve kaynağı yine böyle içtimai bir mukaveleden doğuyor. Ancak Hobs'a göre egemenliğin sahibi bir tek şef yani kral oluyor, fakat Ruso'ya göre egemenlik millete aittir ve millet iradesinin bir ifadesinden ibarettir. Ruso'nun bu fikirleri Fransız inkılabının, milli hakimiyet fikirlerinin doğuşuna kuvvetle müessir olduğu gibi, 19 uncu asırda inkişaf etmeye devam eden milli hakimiyet hareket ve cereyanlarına da daima yol göstermiştir.

Bütün bu nazariyelerden sonra, bu günün Devlet prensiplerinden mülhem olarak, Devletin ve egemenliğin esasını ve kaynağını; Devletin her kuvvetin üstünde olan bu Devlet kudretine yani egemenliğe sahip olması sebeplerini şöyle izah edebiliriz:

Bu günkü medeni alemde, bu günkü medeni dünyada insanların tek başına cemiyetin dışında yaşamaları mümkün değildir. İnsanlar cemiyet halinde, bir devletin idaresi altında yaşamağa birçok sebepler dolayısıyla muhtaçtırlar. Zira çanları, malları, ancak bir Devletin idaresinde yaşamakla teminat altına bulunabildiği gibi, amme hizmetleri dediğimiz çeşitli müşterek ihtiyaçları da yine ancak bir devletin idaresi altında yaşamaları sayesinde temin edilebilmektedir. Bu kadar çok ve büyük vazifeleri üzerine alan Devletin, bu vazifelerini yapabilmesi için herkesten üstün bir kudrete, egemenliğe sahip olması gayet tabii ve hatta zaruridir. Devletin, ülkeyi dış düşmanlara karşı koruması, dahilde emniyeti ve asayişini temin edebilmesi ve nihayet vatandaşların çok çeşitli olan müşterek ihtiyaçlarını temin etmesi için herkesten üstün bir kuvvet ve kudrete sahip olması cemiyetin menfaati icabıdır. Şu halde Devletin Devletteki üstün kudretin ve egemenliğin sebebi ve kaynağı cemiyetin menfaatinden ibarettir.

KUVVETLERİN AYRILMASI PRENSİBİ

Devletteki kudret ve egemenlik üç şekilde ortaya çıkar, bunlardan birincisi teşri kuvvetidir. Devlet bu kuvvete dayanarak memleketin umumî menfaatlerine göre umumî idareyi tanzim etmek üzere kanunlar yapar. İkincisi, icra kuvvetidir. Devlet bu kuvvete, yapılan kanunların tatbikini temin eder. Devletteki üçüncü kuvvet de kaza kuvveti yani adalet kuvvetidir. Bu da başkalarının haklarına tecavüz eden kimselerden, tecavüz ettikleri bu hakları kendilerinden geri alarak

Buna göre kuvvetlerin ayrılması demek, haddizatında millete ait olup Devlette toplanmış olan bu üç kuvvetin, birbirinden ayrı ve müstakil mercilere, ayrı teşkilâta verilmesi demektir. Kuvvetlerin ayrılması prensibi Fransız ihtilâlinin alâka gösterdiği bir mesele olduğu gibi Amerika istiklâli de buna sadakat göstermiştir.

Devletteki bu üç kuvvetin ayrı ayrı mercilerde bulunması, bu kuvvetlerin asıl sahibi olan Milletin bu işler için ayrı ayrı kimselere kendi namına vekâlet vermesi demek olur ki Millî Hakimiyetin bir neticesi olarak kabul edilmesi lâzımdır.

Kuvvetlerin ayrılığı prensibini ilk defa ortaya koyan ve Fransız ihtilâlinin hazırlanmasına fikirleriyle yardım etmiş olan Monteskiyö bu fikri üç noktada izah etmiştir :

A — Elinde kuvvet bulunan kimse, o kuvveti suiistimal etmeğe meyl gösterebilir. Bu bakımdan kudretler, suiistimal edilmemesi için öyle tanzim edilmelidir ki, işlerin icabı olarak bir kuvvet, diğer kuvveti durdurabilsin.

B — Teşri kuvveti yani kanun yapma salahiyeti, kanunları tatbik etmek demek olan icra kuvvetiyle beraber, bir şahısta birleşmiş olursa artık orada hürriyet yoktur. Zira bu şahıs zalimane şekilde tatbik etmek üzere zalimane kanunlar yapabilir. Buna mani olunmak için teşri ve icra kuvvetlerinin ayrı ayrı ellerde bulunması lâzımdır. Hatta insanlar arasındaki ihtilâfları halleden ve suçluları cezalandıran kaza kuvveti yani adalet kuvveti de bunlardan ayrı üçüncü bir elde bulunmalıdır ki ferdin hakları ve hürriyetleri korunmuş olabilsin; aksi halde meselâ; adalet tevzi edecek olan hakim aynı zamanda teşri kuvvetine de iştirâk ederse, yani teşri kuvveti adalet kuvveti ile beraber bulunacak olursa, hakim kendi yaptığı kanunlara göre kendi bildiği, kendi istediği gibi hüküm verecek

demektir. Keza adalet kuvveti ile icra kuvveti de bir arada bulunursa hakim icra işlerine karışmış olacak ve adalet tevzi ederken hükümlerinde tarafsız olamayacaktır.

C — Diğer taraftan Monteskiyö İngiltere siyasi teşkilâtını da misal olarak göstermek suretiyle kuvvetlerin ayrılması prensibini müdafaa ediyordu. Şöyleki. : 17 inci asrın sonlarında İngilterede bir (Hukuk beyannamesi) ilân edilmiştir. Buna göre Kral, bazı hususlarda parlâmentonun salâhiyetlerine müdahale etmeyeceğini, kanunsuz vergi toplamayacağını ilân ediyordu. Diğer taraftan yine İngilterede veraset kanunile de, üzerinde memuriyet sıfat ve salâhiyeti bulunan bir kimsenin millet meclisinde âza olamayacağı kabul edilmişti. Bütün bunlar, teşri kuvveti ile, icra kuvvetinin birbirinden ayrıldığını gösteren noktalar idi. İşte Monteskiyö'nin kuvvetlerin ayrılması kaidesini ortaya çıkarmasına bütün bunlar da müessir olmuşlardır.

KUVVETLERİN AYRILMASI PRENSİBİNE KARŞI YAPILAN İTİRAZLAR

Bu kaideye karşı itiraz edenler de bulunmuştur. Bunları şöyle hülâsa. edebiliriz :

1 — Kuvvetlerin ayrılması doğru bir usul değildir. Bu itirazı yapanlar diyorlar ki; insan hayatında olduğu gibi devlet idaresinde de kuvvet ve kudret birdir. Bunu ayırmak, parçalamak Devlet işlerindeki ahengi bozar, Devlet makinesinin muntazam ve düzenli çalışmasına mani olur. Esasen kuvvetlerin ayrılması prensibi bidayette, Kralların mutlak idarelerine, her kuvveti kendi ellerinde tutmalarına karşı ortaya atılmış bir fikirdir. Bugün millî hakimiyetin yerleşmiş olduğu bu devirde buna lüzum da yoktur.

2 — Bu kaideye karşı diğer bir itiraz da, kuvvetlerin ayrılması kaidesinin tam manasiyle cari olduğu Birleşik Amerika Reiscumhurlarından Wilson tarafından yapılmıştır. Wilson bu hususta demiştir ki : «Kuvvetlerin ayrılmasını bizim ana kanunumuz kabul etmiştir. Fakat kuvvetlerin böylece ayrılması, parçalara bölünmesi mes'uliyetlerin de parçalanmasını mucip olmaktadır. Bu vaziyette millet, kimi mes'ul tutacağını bilemeyecektir.»

KUVVETLERİN AYRILMASI ESASINI KABUL EDEN HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Kuvvetlerin ayrılması esasını kabul eden Hükümet şekilleri için aşağıdaki Hükümet sistemlerini misal olarak verebiliriz :

I — Prezidansiyel Hükümet rejimi : Evvelce de (Hükümet şekilleri) bahsinde işaret ettiğimiz gibi bunun en güzel misali Birleşik Amerikadadır. İcra, kuvveti tamamen Reisicumhurda toplanmıştır. Reisicumhur bu bakımdan aynı zamanda Başvekilidir. Muhtelif nezaletlerin başında bulunan nazırlar Reisicumhur tarafından seçilir. Nazırların (vekillerin) teşri kuvvet âzasından seçilmemden icabettiği gibi, Hükümet memurlarından hiç birisi, memuriyette kaldığı müddetçe teşrii meclisten her hangi birinde âza olamaz. Reisicumhur ve vekiller teşri meclislerine serbestçe girememekle beraber orada söz söylemek hakkına da sahip değildirlər. Teşri kuvveti vekiller üzerinde bir murakabe hakkına sahip değildir. Vekiller, siyasetten yalnız, Reisicumhura karşı mes'uldürler. Reisicumhur onları tayin ve azledebilir.

Reisicumhur doğrudan doğruya millet tarafından seçilir. Nazırlar (vekiller) kanun teklif etmek hakkına da sahip değildirlər. Bu hak teşri meclisi azasına verilmiştir. Vekiller bir kanun teklif etmek isterlerse bunu meclis âzasından birisine söylerler, o da muvafık görürse kendisi teklif ediyormuş gibi bu teklifi yapar. Hazine vekili her sene seçime, Devletin varidat ve masraflarına dair bir rapor verir. Reisicumhur da her sene teşrii meclise bir mektup gönderir, bu mektupta Devletin mühim meselelerini münakaşa eder ve arzu edilen kanunlar hakkında arzu beyan eder. Meclis bu mektuba lakayt da kalabilir.

Reisicumhura, kanunlar üzerinde red hakkı tanınmıştır. Reis bir kanunu reddederse yani veto hakkını kullanırsa iki meclis birden toplanarak bu kanunu yeniden müzakere ederler. Eğer reylerin üçte illisi ile kanun yeniden kabul edilirse Reisicumhur kanunu neşrettirmeğe mecburdur. Reyler üçte ikiden aşağı olursa kanun reddedilmiş sayılır. Amerika Birleşik Devletlerindeki bu Prezidansiyel Hükümet rejimi, kuvvetlerin ayrılması esasını en sıkı şekilde tatbik eden bir Hükümet sistemidir.

Ancak şunu da ilâve etmek lâzımdır ki, Amerikada da tatbikatta teşri ve icra kuvveti arasında zaruri olarak temaslar meydana gelmiştir. Şöyle ki: Teşri meclislerin, komitelerile-Komisyonlar- vekiller arasında bir temas mevcuttur. Bir kanun çıkarmak istiyen ve bunu kongre âzasından

birisi vasıtasıyla teklif ettiren bir vekil, bu kanun lâihâsının tevdi edileceği teşri meclisin alâkalı komitesinin reisi ile konuşup anlaşır.

2 — Bizde birinci meşrutiyeti ihdas eden 1876 kanunu esasisi de kuvvetlerin ayrılması prensibini kabul eden bir Hükümet sistemi, meydana getirmişti. Vekillerin mebusan meclisine karşı mes'uliyetleri mevcut değildi

3 — **Parlamentar Hükümet sistemi** : Buna kabine Hükümeti de de derler. Yukarıda gördüğümüz Prezidansiyel Hükümet sisteminde kuvvetlerin ayrılması kaidesi sıkı ve geniş şekilde tatbik edilir. Kabine Hükümeti, kuvvetlerin ayrılmasını mutedil şekilde tatbik eden bir Hükümet şeklidir. İcra kuvvetinin başında meşruti hükümdarlıklarda hükümdar, Cumhuriyetlerde Reisicumhur bulunur. Reisicumhur ister doğrudan doğruya halk tarafından, ister parlamento tarafından, intihap edilsin seçildikten sonra muayyen bir müddet için teşrii kuvvet tarafından azledilemez.

Devlet reisi vazifelerinden dolayı gayri mes'uldür. Mesuliyet kendisile beraber kararnameleri imza eden Başvekile ve vekillere ait olur. İşte icra kuvvetinin başındaki Devlet reisinin, Reisicumhurun muayyen müddet için teşrii kuvvet tarafından azledilmemesi ve vazifelerinden dolayı mes'ul olmaması, icra kuvvete, teşri kuvvetinin birbirinden ayrıldığını gösteren delillerdir.

Başvekilin ve vekillerin, parlâmentoda ekseriyeti teşkil eden partinin adamları olmaları aranır. Başvekil ve vekiller, toplu olarak veya ayrı ayrı, Hükümet işlerinden dolayı teşrii kuvvete karşı mes'uldürler. Bunlar, meclisin itimadını kaybettikleri zaman vazifelerinden çekilmeleri icabeder. Bu siyâsî mes'uliyetleridir. Hukukî ve cezai mesuliyetleri de mevcutsa ondan dolayı da ayrıca haklarında muamele yapılır.

Devlet Reisi, parlâmentonun, memleket efkârına tamamen aykırı hareket ettiğini anlarsa, yeniden seçim yapılmak üzere parlâmentoyu fesih edebilir.

İşte vekillerin teşrii kuvvet karşısında mes'ul olmaları ve icra kuvveti reisinin (Devlet reisinin) parlâmentoyu fesih etmek salahiyeti gibi

hususlar bu parlamenter Hükümet sisteminde kuvvetlerin ayrılması kaidesinin zayıf noktalarıdır. Yani bunlar, bu Hükümet sisteminde kuvvetlerin ayrılığı kaidesinin mutlak olarak cereyan etmediğini gösteren noktalaradır.

KUVVETLERİN AYRILMASI ESASINI KABUL ETMEYEN HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Burada da bir misal olarak şunları göstereceğiz :

1 — Evvelce Hükümet şekilleri bahsinde gördüğümüz şahsî Hükümet çeşitlerinden olan (Mutlak Hükümet) ve (Müstebit Hükümet) şekillerinde kuvvetlerin ayrılması kaidesi tabiatıyla mevcut değildir. Çünkü bu çeşit Hükümetlerde Devletin teşri, icra ve kaza kuvvetlerinin hepsi, Devletin başındaki mutlak veya müstebit hükümdarda toplandığı için bu Hükümetlerde kuvvetlerin ayrılması mevzuubahis olamaz.

2 — Meclis Hükümeti : Bu Hükümet şeklinde, teşri ve icra kuvvetlerini, teşrii meclis kendisinde toplamıştır. Bu kuvvetler meclise aittir. İcra organı, teşrii meclisin bir mümessili olarak hizmet ifa eder. Teşrii meclis icra kuvvetini, vekilleri sıkı bir murakabe altında bulundurur ve vekillerin meclise karşı mesuliyetleri de en geniş manasile cereyan eder.

3 — Bizim Hükümet sistemimiz de esas itibarıyla kuvvetlerin tefriki esasına değil, birleşmesi esasına müstenittir. Teşkilâtı Esasiye kanunumuz bu hususta kuvvetlerin birbirleriyle ahenkli olarak çalışmasını temin edecek bir yol takip etmiştir, ileride teşkilâtı esasiye kanunumuzu tetkik ettiğimiz zaman bunları tafsilâtıyla göreceğiz.

Adlî kuvvet :

Monteskiyö kuvvetlerin ayrılması kaidesine göre teşri, icra ve adalet kuvveti olarak üç kuvvet kabul etmişti. Ancak bu taksime itiraz edenler olmuştur. Bunlar demişlerdir' ki; kanunların iki safhası vardır; biri kanunun yapılmasıdır ki, bu bize teşrii kuvveti gösterir. İkinci safhada kanunun tatbikidir ki bunun içine hem icra, hem adlî kuvvet dahil olur

Yani adlî kuvvet de kanunların tatbikile meşgul olduğuna göre bunun da icra kuvvetinin içinde mütalâa edilmesi lâzımdır.

Adlî kuvveti, müstakil bir üçüncü kuvvet olarak kabul eden memleketler içinde Birleşik Amerika başta gelir. Burada iki mesele ortaya çıkmaktadır: Hakimlerin intihabı, hakimlerin azil edilip edilmemesi.

1 — Amerikada adlî kuvvet, üçüncü müstakil bir kuvvet olarak kabul edildiği için, kuvvetler de millî iradenin bir tezahürü olduğuna göre hakimlerin millet tarafından intihap usulü kabul edilmiştir.

2 — Aynı noktai nazardan hareket edilerek hakimlerin azledilmesi esası da kabul olunmuştur.

Hakimlerin millet tarafından intihabile iş başına gelmesi usulünün faideleri ve mahzurları vardır. Bu usul hakimlerin istiklâlî bakımından faideli ise de, halk tarafından intihap usulünde ehliyetsiz kimselerin de hakim seçilmeleri mümkün olur. Çünkü hakimi seçecek olan halk, onun iktidar ve ehliyetini her zaman ölçemez. Mahzuru da budur.

BİRLEŞİK AMERİKADA ÂMME İDARESİ SAHASINDA YAPILAN GEZİ NOTLARI

Yazan :
Tark ÖLMEZOĞLU
Mahallî İdareler U. Müd. Şb. Md.

A. İntibalar :

I — Birleşik Amerikada üç mahallî idare ünitesi (manevî şahsiyeti haiz müessese) bulunduğunu gördük: a — Kaza, b — Şehir, c — Kasaba. Fakat her ünite müstakil bir idare şeklini haizdir. Birbirleriyle münasebetleri iyi niyet ve işbirliğine dayanır. Sınırları içerisinde bulundukları Devlet tarafından bahşolunan imtiyazlar ve kanunların tanıdığı salâhiyetler çerçevesi içinde icrayı Hükümet ederler. Bu mahallî idareler üzerinde Devlet otoritesi daha ziyade bahşolunan malî yardımlarla sağlanır. Hakikatte mahallî idarelerin bağlı bulundukları Devletle münasebetleri bir hayli karışık görünmektedir. Ahenkli işleyişin nasıl temin edildiğini tesbit mümkün olamadı.

II — .Başlıca üç şehir veya kasaba idare şekli bulunduğunu gördük:

- a. (Belediye Reisi — Belde Komiserleri) idare şekli.
- b. (Belediye Reisi — Belde Meclisi) idare şekli.
- c. (Belde Meclisi —İdareci) idare şekli.

Maalesef birinci tip mahallî idareler tarzını tetkik imkânını bulamadık. Edindiğimiz bilgiye göre, bu tip mahalli idarede icra kudreti umumiyetle dört belde komiseri arasında taksime uğramıştır. Her komiser kendisine ayrılan sahada bir Belediye Reisi gibi, müstakilen hareket eder. Beklenen ahenk ve işbirliğinden mahrum olduğu için birçok şehir ve kasabalarda bu idare şekli hemen hemen terk edilmiş durumdadır:

(Belediye Reisi - Belde Meclisi) mahallî idare tipi tatbikatta iki şekil arzeder : a. Kuvvetli Belediye Reisi, b. Zayıf Belediye Reisi, bu iki mahallî idare şekli arasındaki fark kısaca şöyle belirtilebilir: Zayıf Be-

lediye Reisi tarzında Belediye Reisinin icra kudreti çok tahdit olunmuştur. Bu kudret, üyeleri doğrudan doğruya halk tarafından seçilen Belediye Meclisi ile birçok heyet veya komisyonlar arasında paylaşılmıştır. Bir başka tabirle bu idare tarzında Belediye Reisinin varlığı hemen hemen bir şekilden ibarettir.

Kuvveti Belediye Reisi tipi idare tarzını tetkik fırsatını Wisconsin Devleti merkezi Madison şehrinde elde ettik. Burada Belediye Reisi halk tarafından tek dereceli seçimle seçilmektedir. O, şehrin yüksek karar mercii ve icra Başkanıdır. Şehir Meclisi toplantılarında başkanlık eder, herhangi bir mesele karara bağlanacağı sırada muvafık ve muhalif reyler başa baş ikiye bölündüğü takdirde onun reyî hakim olur ve icabında Belediye Meclisi kararlarına karşı veto hakkını kullanır. Onun vetosu Belediye Meclisi üyelerinden ancak dörtte üçünün reyile bertaraf edilebilir. Bütün daire başkanlarını, şehir idaresi kâtibi ve şehir idaresi müşaviri dahil, şehir idaresinde çalışan bütün memurları tayin ve azletmek yetkisini haizdir. Tetkiki itiraz heyetlerinin (sınırlama veya kadastro, inşaat, inceleme) üyelerini, Belediye Meclisinin tasdiki şartıyla tayin salâhiyetini de taşır. Fakat Maarif İşleri İdare Heyeti üyeleri tek dereceli seçimle halk tarafından seçilirler ve hemen hemen bütün şehir ve kasabalarda Maarif İşleri şehir veya kasaba idaresi altında değildir. Belde Hakimleri de doğrudan doğruya halk tarafından seçilirler. Şehir Meclisi Üyeleri yine tek dereceli seçimle mahalle veya bölge halkı tarafından seçilirler ve şehir meclisinde seçildikleri mahalle veya bölgeyi temsil ederler. Şehir Meclisine, mahalle veya seçim bölgesinin büyüklüğüne göre, bazan bir, bazan iki mümessil seçilir ve kendilerine «Şehir Büyüğü» denir. Şehirdeki mahalle veya seçim bölgesi sayısı mahallî isteğe veya ihtiyaca göre değişir, fakat her mahalle veya bölge en az 1500 nüfusu ihtiva etmelidir. Şehir meclisi yirmi üyeden müteşekkildir.

(Belde Meclisi - İdareci) tipi şehir ve kasaba idarecilerini Iowa Devletinin merkezi Des Moines ve Iowa City şehirleriyle Wisconsin Devleti sınırları içinde Kenosha şehrinde, Connecticut Devleti sınırları içinde Milford ve Farmington kasabalarında ve New Jersey Devleti sınırları içinde Teaneck kasabasında tetkik fırsatını elde ettik. Şehir veya kasaba meclisi teşri uzvu ve yüksek karar merciidir. Bu tip idare, reylerinin kullananlara istedikleri vasıfları taşıyan bir şehir veya kasaba meclisi temin eder. Bu meclisin günlük idare işleriyle biç bir ilgisi yoktur. Esas tüzük hükümleri meclis üyelerini tayin işlerinde idare âmirine (İdareciye) tesir icra etmekten ve günlük idare işlerine karışmaktan meneder. Ekse-

riya beş veya yedi üyeden müteşekkil meclis üyeleri umumiyetle dört yıllık münavebeli bir devre için tek dereceli seçimle halk tarafından seçilirler. Meclisin vazifeleri şöyle hülâsa edilebilir: 1. Teşri uzvu - Salahiyeti Esas Tüzük ve Devlet kanunlarile sınırlanmıştır. 2. Yüksek Karar mercii - Şehir veya kasabanın en yüksek karar merciidir. 3. Şehir veya Kasaba İdare Bütçesinin ve Vergi Nispetlerinin Tasdik Mercii-Bütçeyle gösterilen gelirin çeşitli işlere tahsisini yapar, her türlü vergi tarhim karar altına alır ve vergi nispetlerini artırır veya eksiltir. Devlet bilhassa bir müracaat vuku bulduğu takdirde, kontrol salahiyetini haizdir.

4. Şehir veya Kasaba İdarecisini Tayin ve Azil Mercii - Şehir veya kasaba idarecisi umumiyetle kontratsız olarak belde meclisinin isteğine uygun bir şekilde hizmet görür.

Şehir veya kasaba meclisi kararları sözlü direktifler, kararnameler, nizamnameler veya kanun şeklinde çıkar. Her nizamname veya kanun tasarısının sen şeklini almadan önce halka duyurulmasını kolaylaştırmak ve iyi incelenmesin: sağlamak üzere muhtelif toplantılarda üç def'a okunması gerekir. Fakat, meclis üyelerinin birleşik oyu ile, bu üç okunuş aynı toplantıda yapılabilir. Son müzakereyi müteakip nizamname veya kanun, Esas Tüzüğe veya Devlet kanununa aykırı olup olmadığını tesbit için, Devlet Mahkemesine gönderilir. Aykırılık yoksa Devlet Mahkemesi (Devlet Teşkilâtına bağlı bir mahkeme) umumiyetle tasdik eder, icabında tadilen tasdik eder. Şehir veya kasaba meclisinin yeni yol yapımı, inşaat veya diğer âmmeye işleri gibi umumi ilgilendiren ıslâhat işlerine halkı haberdar etmesi, halktan isteyenlerin hazır bulunacağı bir toplantıda müzakere açması gerekir. Sınırlama işlerinde (Kadastro veya parselleme) karara varmadan önce müzakere gününden halk haberdar edilir. Şehir veya kasaba idaresi halkı haberdar etmeden bir mülk satın alamaz veya satamaz. Her eksiltme veya pazarlık ta halka duyurulur. Halka haber verme ya ilgiliyi doğrudan doğruya haberdar etme veya resmî ilân suretiyle yapılır.

Bu idare tarzında Belediye Reisi, kendisinin iyi yetişmediği veya hoşlanmayacağı, teknik idare işlerinden, günlük muamelelerden ve menfaat peşinde koşanlardan kurtarılmıştır. O, şehrin politika lideridir ve toplantılarda şehir meclisine başkanlık eder.

Şehir veya kasaba idarecisi umumiyetle mesleğinde temayüz etmek isteyen tedbirli, tecrübeli ve yorulmak bilmeyen maaşlı veya ücretli bir idare âmiridir. Vazifeleri şöyle hülâsa edilebilir: 1. Bütün kanunların ve nizamnamelerin infazını sağlamak, 2. Bütün şehir veya kasaba idare-

re şubelerini nezaret ve murakabe etmek, 3. İstenilen veya uygun görünen: hususları şehir veya kasaba meclisine tavsiye etmek, 4. Şehir veya kasabanın ihtiyaçlarıyla ilgili konulardan meclisi haberdar etmek, 5. Şehir veya kasaba idaresinin yıllık bütçesini hazırlamak ve meclise sunmak, 6. Meclisin istediği bilgiyi hazırlamak ve sunmak, 7. Basın, Radyo ve Televizyon yolu ile halka ihtiyacı olan bilgiyi vermek, 8. Kanunun emrettiği veya Meclis kararlarıyla istenilen hususları tatbik ve infaz etmek.

Bu üç mahallî idare tarzı birbirleriyle mukayese edildiği takdirde bilhassa iki nokta göze çarpar: 1. (Belde Meclisi - İdareci) tipi mahallî idare devamlılığı haizdir. 2. (Belde Komiserleri) veya (Belediye Reisi - Belde Meclisi) tiplerinde Belde Komiserleri veya Belediye Meclisi karar verdikleri hususları bizzat infaz mevkiinde oldukları halde (Belediye Meclisi İdareci) sisteminde ise Belediye Meclisi ve Reisi idare işleriyle ilgili değildir. Meclis tarafından alınan kararları idareci infaz eder ve Belediye Reisi merasim işlerini ve politik hususları görür.

III — Mahallî Hükümlerlik :

Her mahallî idarede vatandaş idaresinin, çoğunluk idaresinin, hüküm sürdüğünü müşahade ettik. Her kaza, şehir ve kasabada halk kendi aralarından tek dereceli seçimle seçilmiş mümessiller tarafından idare olunmaktadır. Bunlar yer yer Meclis Üyeleri, Şehir Büyükleri, Meclis Müdürleri veya Meclis Murakıpları isim veya unvanını almakla beraber her mahallî idare ünitesinde hepsi de vatandaşlar tarafından tek dereceli seçimle seçilerek iş başına gelmektedirler. Bu mümessiller ya bütün kaza, şehir veya kasaba halkı tarafından veya bir mahalle (bölge) halkı tarafından ya partililik esasına dayanan veya partilere namzet gösterme hakkı tanınmayan tek dereceli seçimle iki veya dört yıllık münavebeli bir devre için seçilirler. Fakat esas kaide hiç bir zaman değişmez: Hepsisi de o kaza, şehir veya kasaba vatandaşlarının mümessilidirler. Ve devlet anayasası ile kanun ve esas tüzük hükümlerinin sınırladığı yetkiler çerçevesi içinde icrayı Hükümet ederler. Bir başka deyimle, bütün mahallî idare ünitelerinde esas unsur olan halkçı zihniyet hep aynıdır. Fakat aynı devlet sınırları içinde dahi bir şehir veya kasabanın idare şekli komşu şehir veya kasabanın idare şekline benzemez, idare şekli, ehemmiyetsiz hususlarda, gelenekler ve tarihî gelişme sevkile daima değişir. Müşahade ve tetkik imkânını bulduğumuz şehir ve kasabaların idare teşkilâtlarını gözden geçirecek olursak bu nokta çok daha kolayca anlaşılmış olacaktır:

1 — Des Moines, Iowa City ve Kenosha şehirlerinde belediye meclisi üyeleri siyasî partilere namzet gösterme hakkı tanınmayan tek dereceli bir seçim usulüyle dört yıllık münavebeli bir devre için seçilirler. Bu şehirlerin üçü de (Belde Meclisi - İdareci) tipi mahallî idareye sahip oldukları halde meclis üyesi sayısı Des Moines ve Iowa City şehirlerinde beş, Kenosha şehrinde yedidir ve hepsi de bir mahalleyi veya bölgeyi değil, bütün şehri temsil ederler. Des Moines ve Kenosha şehirlerinde Belediye Reisi Belediye Meclisi azalan tarafından kendi aralarından seçildiği halde Iowa City şehrinde ise Belediye Reisi tek dereceli seçimle halk tarafından seçilir.

2 — Milford, Farmington ve Teaneck kasabaları da (Belediye Meclisi - İdareci) tipindedir. Fakat Milford ve Teaneck kasabalarında Belediye Meclisi, üyeleri siyasî partilere namzet gösterme hakkı tanımayan tek dereceli bir seçim usulü ile seçildikleri halde Farmington kasabasında seçim siyasî partilerin gösterdikleri namzetler üzeninde yapılır. Belediye Meclisi âza sayısı Milford kasabasında onbeş, Farmington kasabasında yedi ve Teaneck kasabasında beştir. Farmington ve Teaneck kasabalarında meclis üyeleri bütün kasabayı temsil ettikleri halde Milford kasabasında mahalle veya bölge halkının mümessilidirler. Milford kasabasında meclis üyelerine Kasaba (Şehir) Büyüğü dendiği halde Teaneck kasabasında Meclis Murakıpları unvanını alırlar.

3 — Bir şehir veya kasaba kuruluş statüsünde arazinin genişliği ve nüfus dikkate alınmaz. Milford ve Teaneck kasabaları 38000 ve 36000 nüfusu ihtiva ettikleri halde Iowa City şehrinde Üniversite talebesi de dahil nüfus yekûnu 27000 den ibarettir. Milford kasabasının yüz ölçümü 24 mil kare olduğu halde Teaneck kasabasının yüz ölçümü 6,5 mil kareden ibarettir.

4 — Wisconsin devletinde 366 şehirden 354 ünde (Belediye Reisi-Belde Meclisi) tipi idare şekli tatbik olunur. Devlet merkezi Madison şehrinde Belediye Reisi bütün şehir halkı tarafından seçildiği halde Şehir Büyüğü unvanını alan ve sayıları yirmiyi bulan Belediye Meclisi üyeleri mahalle veya bölgeler halkı tarafından seçilirler ve herbiri bütün şehri değil, seçim bölgesi halkını temsil ederler. Hem Belediye Reisi, hem de meclis üyeleri siyasî partilere namzet gösterme hakkı tanınmayan tek dereceli bir seçim usulüyle dört yıllık bir devre için seçilirler. Devamlılığı temin için Belediye Meclisi üye seçimi iki yılda bir yapılır ve her seçimde yalnız on üye dört yıllık bir hizmet devresi için seçilir (Münavebeli devre

5 — Virgina Devleti sınırları içinde Henrico Kaza Meclisi herbir bölgeyi temsil eden ve meclis Müdürü ünvanını alan dört üyeden müteşekkıl bir teşri ve yüksek karar uzvudur. Hakikatte bu meclis şehir veya kasaba belediye meclisinin aynıdır ve kaza idarecisini tayin eder. Fakat Maarif İşleri İdare Heyeti üyeleri de yine bu Kaza Meclisi tarafından tayin olunur. Burada Maarif İşleri İdare Heyeti üyeleri gayri muayyen bir zaman için tayin olundukları ve her biri Kaza Meclisi Müdürü tarafından seçilerek bir bölgeyi temsil ettiği halde ziyaret ettiğimiz ve teşkilatlarını tetkik imkânını bulduğumuz diğer bütün şehir ve kasabalarda Maarif İşleri İdare Hey'eti üyeleri ekseriya dört yıllık münavebeli bir devre için tek dereceli seçime halk tarafından seçilirler.

6 — Adli Şube : Adli şubenin amiri şehir, kasaba veya kaza idaresi müşaviridir. O, meclisin veya meclis müdürleri heyetinin istişare organıdır ve duruşmalara çıkar, meclis toplantılarına katılarak yoklamayı tasdik eder ve mukavele yapılması ve nizamname çıkarılması için tekliflerde bulunur. O ve maiyetindeki arkadaşları Des Moines, Iowa City, Milford, Farmington ve Teaneck şehir ve kasabalarında olduğu gibi ekseriya belediye meclisi tarafından, fakat Madison ve Kenosha şehirleri gibi bazı yerlerde belediye reisi veya şehir idarecisi tarafından tayin olunurlar. Henrico kazasında ise tek dereceli seçimle halk tarafından seçili ve Amme Müşaviri ünvanını alır.

7 — Şehir, Kasaba veya Kaza İdaresi Katibi : Şehir, kasaba veya kaza idaresine tapu sicillerinin muhafızı ve meclis toplantılarında zabıt katibidir. Herhangi bir meclis kararı belediye reisi veya idarecisi tarafından tasvip olunmadığı takdirde o kararı muayyen bir zaman zarfında ekseriya on gün içerisinde, tekrar meclisin müzakeresine arzeder. Des Moine, Iowa City, Milford ve Teancek şehir ve kasabalarında olduğu gibi ekseriya meclis tarafından, fakat Madison ve Kenosha şehirleri gibi bazı yerlerde Belediye Reisi veya şehir idarecisi tarafından tayin olunur. Farminton kasabasında ise doğrudan doğruya halk tarafından seçilir. Henrico kazasında ise mahkeme katibi ayı zamanda meclis zabıt katipliği apar, kaza idaresinin tapu sicillerini tutar ve tek dereceli seçimle halk tarafından seçilir. Milford, Farmington ve Teancek kasabalarında doğum, ölüm ve evlenme kayıtları Sağlık İşleri Dairesinde değil, bu katip tarafından tutulur.

8 — Maliye Şubesi : Des Moines şehrinde, satınalma işleri hariç, bütün mali muameleler bir müdürün sorumluluğuna tevdi olunmuş ve mali

şube başlıca beş büyük kısma bölünmüştür: (1) Muhasebe (2) Murakabe (3) Masraflar (4) Bütçe (5) Vezne.

Muhasebe dairesi doğrudan doğruya malî şube müdürünün idaresi altındadır ve malî şube müdürü aynı zamanda şehir idaresi muhasibidir Bu daire beş kısma bölünmüştür.

a. Tetkik — Burada çalışan bir memur bütün makbuzları, lüzum müzekkerelerini ve satın almaları incelemekte, tahsisat ve masrafları karşılaştırarak düzenlemekte, devlet satışlarının ve reddi gereken vergilerin kayıtlarını tutmaktadır.

b. İstihkak Hesapları — Burada çalışan iki memur istihkak bordrolarını inceler, Bayındırlık İşleri Şubesi emrinde çalışan ücretli işçilerin çalıştıkları günlerin hesabını ve günlük iş bordrolarını tutar.

c. Bütçe ve Tahsisat Hesapları — Burada çalışan bir memur umumî defteri (Defteri kebiri) ve tahsisat hesaplarını tutar, her çeşit borçları ve günlük masrafları gönderir, hesap fasıl ve maddelerine göre tasnifte bulunur, masrafları ve hesap bakiyelerini gösteren periyodik raporlar verir.

ç. Tediyeeler — Bir tediye işleri kâtibi bütün tediyeeler için tediye emri çıkarır, tediyeeleri kaydeder, senelik ve hastalık mezuniyetlerini hesaplarını tutar, münferit kazançları ve tediyeeleri kaydeder, aylık ve yıllık tediye cetvelleri ile üç ayda bir Federal gelir vergisi cetvellerini hazırlar.

d. Gelir, Taahhüt ve Özel Salma Hesapları — Burada iki kâtip tahakkuk eden özel salma gelirleri ile tahsil olunan günlük hakiki gelir makbuzlarının mukayeseli bir şekilde kaydını tutar, aylık cetveller yapar, bütün taahhütlerin kaydını tutar, özel salmaları ve ödenmesi iktiza eden miktarları denetler ve kaydeder.

Murakabe Kısmı — Burada bir muhasip bütün idare şube hesaplarını, tahlil ve murakabeyi sağlamak için sonradan inceler. .

Masraflar Kısmı — Bu kısımda üç memur çalışır: a. Motorlu Teçhizat Masrafları, b. Nafia işleri Masrafları, c. Hava Alanı ve diğer idari şube masrafları.

Bütçe Kısmı — Burada bir bütçe memuru ve daktilo - Kâtip ; çalışır Bütçe memuru bütçe ile ilgili taleplerin hazırlanmasını tedvir eder, paraya muhtaç işlerin planlanmasında idari şubelere yardım eder, ihtiyaçları

ve bütçe rakamlarını toplar ve tahlil eder, ihtiyaçları tarihlerine göre sıralar ve kontrol eder, tahsisleri fasıllara ayırır, masrafların planlanmasında. memurlara yardım eder, memurlar tarafından yapılacak masrafların periyodik cetvellerini hazırlar.

Vezne kısım — Bu kısımda bir veznedar, bir veznedar yardımcısı ve dört kâtip çalışır: a. Tahsil ve Tediyeeler - Şehir idaresi parasının muhafazasını sağlar, bono veya tahvil çıkarılmasına nezaret eder, bono veya tahvil ve faizlerinin tediye kayıtlarını tutar, tediye işleri memuru tarafından usulüne uygun olarak doldurulan tediye emirlerini öder. b. Lisanslar - Bütün ruhsat tezkerelerinin kaydını tutar, bira ve sigara dışında bütün iş ruhsatlarını verir ve paralarını toplar. C. Durak ayarlama âletleri, madenî para tasnif ve sayma makineleri. Kasada ne kadar para bulundurulabileceği tahdit edilmiş değildir. Ekseriya beşyüzbin dolardan fazla para bulundurulmuyor. İş hacmini umumiyetle çekler ve tediye emirleri teşkil ediyor.

Tetkik fırsatını elde ettiğimiz diğer şehir ve kasabalarda bütün mali muameleler bir maliye şubesi müdürünün sorumluluğuna tevdi edilmiş değildir. Yalnız Henrico kazasının maliye teşkilâtı Des Moines şehrindeki maliye teşkilâtının hemen aynıdır. Madison şehrinde, Şehir İdaresi Tahakkuk Âmiri, Şehir idaresi Murakıbbı ve Şehir İdaresi Reisine karşı sorumludurlar. Bundan başka bütçe işleri Malî İdare Yardımcısı tarafından görülür.

Iowa City şehrinde, şehir tahakkuk âmiri doğrudan doğruya şehir meclisi tarafından, fakat veznedar, şehir idarecisi tarafından tayin edilir Bütçe ve muhasebe işleri de şehir idarecisi ile şehir idaresi kâtibi tarafından görülür.

Kenosha şehrinde, maliye dairesi beş şubeye ayrılmıştır; 1. Maliye, 2. Tahakkuk, 3. Vezne, 4. Murakabe, 5. Satınalma. Bu şubelerin âmirleri doğrudan doğruya şehir idarecisine bağlıdır ve onun tarafından tayin edilirler. Bütçe işleri şehir idarecisi tarafından görülür.

Milford ve Farmington kasabalarında, maliye şubesi üç kısma ayrılmıştır. 1. Vezne, 2. Tahakkuk, 3. Tahsilat. Ayrı bir bütçe ve muhasebe servisi yoktur. Bu işler veznede ve şehir idarecisi tarafından görülür.

Teaneck kasabasında, Tahakkuk âmiri, Murakıp ve Veznedar Belediye Meclisince tayin edilir. Diğer taraftan maliye ve vergi tahsilat şubeleri âmirleri Belediye İdarecisi tarafından tayin olunurlar.

Iowa Devleti sınırları içerisinde vergi tahsilatı şehir idaresi veznesine yatırılmaz, kaza veznelerinde toplanır ve ufak kasabalarda şehir idaresi kâtibi aynı zamanda hem maliye şubesi müdürü, hem de veznedardır. Madison ve Kenosha şehirlerinde kaza veznelerine sadece bakaya tahsilatı yatırılır. Milford, Farmington ve Teaneck kasabalarında, bakaya tahsilatı da dahil, bütün vergiler tahsilat dairesince belediye veznesine yatırılır.

Hemen her mahalli idare ünitesinde tetkik ve inceleme yıllık bir mukavele ile hususî bir firmaya yaptırılır. Mali yıl Des Moines, Iowa City, Madison, Kenosha ve Teaneck şehir ve kasabalarında Ocak ayının 1 inde, Milford ve Farmington kasabalarında ise Temmuzun birinde başlar. Des Moines ve Iowa City şehirlerinde, gelecek yım bütçesi Temmuzun yirmibeşinde belediye meclisine sunulmalıdır. Teklif olunan masrafların Belediye Meclisinde halktan isteyenlerin de iştirakiyle müzakeresi 13 Ağustostadır. Eylülün ilk haftasında Salı günü veya daha önce Tetkiki İtiraz Heyetine bir halk gurubu tarafından yazılı bir itirazda bulunulabilir. İtirazları tetkik heyet veya komisyonu Devlet. Veznedarı, Devlet Murakıbı ve Devlet muhasebesinden müteşekkildir. Bütçenin bu tetkik heyetinin kararına göre değiştirilmesi icap eder. Teklif olunan bütçe Belediye Meclisince Ağustosun 15 inde tasdik olunmalıdır. Şayet bir itiraz yoksa Ocak ayının ilk Pazartesi günü bütçe Belediye Meclisince tahsisat fasıllarına ayrılarak kafi şeklini alır. Kıymetten düşme veya miad cetveli her kalem eşya için tecrübeye ve taahhütlere dayanır. Bir yıl içinde kullanılacak veya istihlâk edilecek maddeler Teklif Bütçesi miad cetvelinde gösterilmez. Bir bölümden diğer bölüme münakale Devletin tasdikiyle, aynı bölüm içinde bir maddeden diğer bir maddeye münakale Belediye Meclisinin muvafakatiyle yapılır. Gerekli ilân ve halktan isteyenlerin de hazır bulunacağı belediye meclisi toplantısında müzakere sonunda bütçede düzeltme yapılabilir. Fakat elde mevcut para olmadıkça bütçede düzeltme veya ek bütçe yapılamaz. Yeni yeni vergi ihdası suretiyle bütçede düzeltmeye cevaz yoktur. Yalnız binde biri geçmemek ve Devlet Murakıbının tasdikine iktiran etmek şartıyla fevkalâde zaruret akçesi olarak bir vergi tarholunabilir. Bu arada Devlet Desmoines şehir idaresine fevkalâde zaruret akçesi olarak senede ikiyüzbin dolar tutarında yardımda bulunmakta ve bu paranın yarısı dirlik ve güven işlerine harcanmaktadır, Aşırı

tahmin veya eksik tahsilat sebebiyle bir para sıkıntısı halinde cari masrafları karşılamak üzere bono veya tahvil çıkarılması iktiza eder.

Madison şehrinde idare şube âmirleri bütçe tahminlerini Temmuz ayı içinde hazırlamağa başlarlar ve Eylül ayı başına kadar Malî İdare Yardımcısına verirler. Bu tahminler Eylül ve Ekim ayları içinde, Şube âmirlerinin de hazır bulundukları, tahmin heyet veya komisyonunda tetkik edilir. Kasım ayı sonlarında bütçe tasarısı belediye meclisine sunulur ve umumî heyete tevdi veya havale olunur. Hem belediye meclisinde, hem de umumî heyette halktan isteyenlerin de hazır bulunacağı toplantılarda bütçe müzakereleri yapılır. Bütçe Aralık ayı başlarında belediye meclisince tasdik olunur. Tasdikten soma herhangi bir itiraz yapılamaz Yalnız gayri meşru sarfiyat halinde Mahkemeye müracaat olunabilir Tahsisler Aralık ayı içinde yandır. Aynı idare şubesine ait tahsisatı bir fasıldan diğer fasla münakaleye Belediye Reisi salahiyetlidir. Bir daire tahsisatından bir başka daireye münakale belediye meclisinin muvafakatiyle yapılır.

Kenosha şehrinde bütçe muamelesi, bir istisna dışında, Madison şehrindekini aynıdır. Burada bütçe tahmin heyeti yoktur. Muhtelif dairelerden çekili edilen masraflar ekseriya Eylül ayı başında şehir idarecisine sunulur ve bütçe tasarısı daire âmirleriyle yapılan konuşmalardan sonra şehir idarecisi tarafından hazırlanarak Kasım ayının ilk Pazartesi günü belediye meclisine arz olunur. Aynı daire tahsisatından bir fasıldan diğer fasla münakale şehir idarecisinin ve bir daire tahsisatından diğer daireye münakale şehir meclisinin muvafakat ve tasdikiyle yapılır. Masraflar için bir tahsis vardır ve bu ekseriya bir fazlalık teşkil eder. Belediye meclisi ancak bu fazla tahsisi münakaleye tâbi tutabilir. Bütün vergi alacakları tahsil edilmedikçe herhangi bir meblâğı şehir meclisi münakale yolu ile tahsiste bulunamaz. Aksi halde bu yeni bir vergi tarhını tazammun eder. Wisconsin devleti sınırları içinde kanun bütçenin nasıl yapılacağını umumî şekilde tarif etmekte ve bölüm veya fasıl sayısını tahdit etmemektedir.

Milford ve Farmington kasabalarında bütçe işleri gördüğümüz diğer şehirlerindekiinden pek farklı değildir. Muhtelif daireler ihtiyaçlarını maliye dairesi müdürüne bildirir, o da kasaba idarecisine sunar. Kasaba idarecisi, ihtiyaç hissettiği hususları daire âmirleriyle bir arada tetkik ve münakaşa ettikten sonra, bütçe tasarısını kasaba, meclisine arzeder. Halktan arzu edenlerin de hazır bulunduğu ve düşüncelerini belirttiği bütçe müzakereleri Mart ayı içinde önce meclisin beş kişiden müteşekkil

mali komitesinde, sonrada Nisan ayının ilk haftasında kasaba halkı toplantısında yer alır. Kasaba halkı toplantılarında bütçe indirilebilir, fakat arttırlamaz. Bütçeye itiraz için bir müracaat mercii yoktur. Gayri kanunî sarfiyat sebebiyle mahkemeye başvurulabilir. Connecticut devleti sınırları içerisinde mahallî bütçeler üzerinde devletin kontrol yetkisi tanınmamıştır.

Des Moines ve Iowa City şehirlerinde emlak vergisi tahakkuklarına matrah ittihaz olunan miktar mülkün hakiki kıymetinin % 25 idir. Vergi nisbeti Des Moines şehrinde binde elli dört, Iowa şehrinde binde altmış beştir. (Mülkün hakiki kıymetinin binde onüç ve binde onaltı bir taksim dördüdü.) Gayrimenkul üzerinden elde edilen vergi miktarı menkul mallardan toplananın hemen beş misli, para ve kredilerden alınan da altı mislini bulmaktadır. Para ve krediler hakkında elde edilen bilgi sadece mukavelelere ve beyannamelere dayanır, bankalardan bilgi istenemez ve elde edilemez. Para ve kredilerde insan başına beş bin dolar muafiyet tanınmıştır. Gayrimenkul üzerinden alınan vergide de meskenler ve askerlik yapanlar için 62 dolarlık bir vergi indirimi yapılır. Meselâ askerlik yapan bir şahsın ödeyeceği gayrimenkul vergisi 62 doları geçiyorsa vergi tutarından 62 dolar tenzil edilir. Şayet gayrimenkul vergisi 62 doları geçmiyorsa o şahıs hiç vergi vermez. Meskenler için de aynı usul caridir. Fakat menkul mallar üzerinden alınan vergi için muafiyet tanınmamıştır. Bütün şehrin haritası ve paftaları vardır. Gayrimenkullerin numaralı kayıtları bu harita ve paftalarda gösterilen parsel numaralarıyla mutabakat halindedir. Binalar hakiki kıymetlerine göre dört sınıfa ayrılmıştır. Binaların sınıflandırılmaları için yıllık ücret mukabilinde hususî bir firma mukavele ile vazifelendirilmiştir.

Madison şehrinde emlak vergisi tutarının % 80 i gayrimenkul ve % 20 sini menkul mallardan alınan vergi teşkil etmektedir. Para ve krediler vergiden muaftır. Matrah ittihaz olunan miktar mülkün hakiki kıymetinin % 80 idir. Menkul mallar üzerinden alınan vergi şahısların beyanlarına dayanır. Vergi nisbeti binde otuzikidir. (Hakiki kıymetinin binde 25.6 sidir).

Teaneck kasabasında menkul ve gayrimenkul mallarda mülkün hakiki kıymetinin %10 u matrah ittihaz olunur. Para ve krediler vergiden muaftır. Mülkün hakiki kıymetinde her beş senede bir tenzilât yapılır. Bu tenzilât ilk beş. sene için % 7,5, on sene için % 12,5, onbeş sene için % 17,5 ve 20 sene için % 20 dir. Ekim ayında tahakkuk defterleri kaza heyetine gönderilir. Kaza heyet veya komisyonu diğer şehir ve kasaba-

larla mukayese ederek bu tahakkuk defterlerinde değişiklik yapmak salahiyetini haizdir ve tetkik etikten sonra derhal geri gönderir. Tahakkuk âmiri bu defterleri Ocak ayının onundan önce nihaî tasdik için tekrar kaza heyet veya komisyonuna gönderir. Burada devlet tarafından vaz olunan kanuna göre emlak vergisi taksitlerini ödeme zamanı Şubat, Ağustos ve Kasım aylarıdır. Vergi nisbeti kaza tahakkuk heyet veya komisyonunda tesbit olunur ve tahsilat dairesinde bu nisbet üzerinden tahsilat yapılır. Yine kanuna göre geçen yılın ödenmeyen vergi borçları için gayri menkul mallar cari senenin ilk altı ayı içinde satışa çıkarılır. Hakikatte halka satışa çıkarılan mülk değil vergi bağıdır. Ödenmeyen vergi miktarıyla birlikte satış tarihine kadar her yıl için % 8 faiz ilâve olunur. Müzayede veçhesi sadece faiz nisbeti bakımındandır. Kim daha az faiz teklif ederse vergi, bağının satışı ona yapılır. Mülk sahibi müzayede kapanmadan önce her zaman tediye bulunabilir. Vergi bağını satın alan kimse ancak iki yıl geçtikten sonra mülkün satışını isteyebilir. Müzayede ancak mahkeme kararıyla yapılır. Hakim satış (mülkü paraya çevirme) ilâmı çıkarmalıdır. Vergi mükellefi mülkün müzayede ile satışı kafişinceye kadar her zaman tediye bulunabilir. Menkul mallar vergisinde gecikmiş taksitler için vergi bağı satışı yapılmaz, çünkü tahsili çok zordu. Kasım ayının birinci gününden sonra ya menkul mal satılır veya mükellef hapse atılır. Fakat tatbikatta hapis müeyyidesi yer almaz.

9 — Dirlik ve güven işleri dairesi: Des Moines şehrinde bu İdarî şubenin müdürü şehir idarecisidir. Beş esas daireye ayrılır ve her dairenin şefi veya âmiri doğrudan doğruya şehir idaresine bağlı ve ona karşı sorumludur :

a. Polis dairesi — Kadrosu bir şef veya âmir ile 212 polis memurundan müteşekkildir ve üç şubeye ayrılır :

(1) Harekât veya idare şubesi : Karakol, gizli zabıta, suç ve seyrüsefer kısımlarını ihtiva eder.

(2) Teftiş şubesi : Personelin talim ve terbiye işleri bu şubenin vazifeleri arasındadır.

(3) Hizmetler şubesi : Ceza evi, teşhizat, kayıtlar ve hüviyet tesitleri ve muhabere kısımlarını ihtiva eder.

Şehir, karakol veya devriye hizmetleri bakımından, ondört bölgeye ayrılmıştır. Bütün teşkilât mensupları üç vazife gurubuna taksim edilmiştir. Umumiyetle sekiz saat mesaiden sonra, eğer bir zaruret yoksa,

her polis memuru şehir hudutları dışına çıkmamak şartıyla istediği yere gidebilir ve evinde istirahat eder. Şehir hududu dışına çıkmak izne bağlıdır. Vazifeye alınan zabıta memurları altı haftalık talim ve terbiyeden geçer. Muhabere işleri mükemmeldir. Vazifeye giden bir polis arabasındaki memur radyo yolu ile âmirinden emir alır, istenilen veya lüzum gördüğü bilgiyi verir ve uzak veya yakın diğer bir polis arabasındaki memurla konuşabilir. Teşkilât tamamen müstakildir. Kasa veya devlet emir veya mukarabesine tâbi değildir. Komşu şehir veya kasabalardaki zabıta teşkilâtlarıyla ahenkli çalışma veya iş birliği iyi niyete dayanır. Devlet sınırları içerisindeki şehir ve kasabaların zabıta teşkilâtı arasında ahenkli çalışma ve işbirliği bir dereceye kadar devlet zabıta teşkilâtı tarafından sağlanır.

b. Yangın söndürme dairesi — Kadrosu bir şef veya âmirle 232 yangın söndürme memurundan müteşekkildir. Şehirde bir yangın söndürme merkezi ile 13 yangın söndürme garajı veya istasyonu vardır Herbiri doğru bir telefon hattı ile merkeze bağlıdır. (Telefon hattı tesisi telefon şirketine aittir). Bütün teşkilât mensupları iki vazife gurubuna ayrılmıştır. Her gurup 24 saat çalışır ve vazifeyi takip eden 24 saati evinde veya istediği yerde istirahatta geçirir. Fakat her an vazife başında sayılırlar ve istirahat saatlerinde şehir hudutları dışına gidemezler Umumiyetle bir şehir veya kasabanın yangın söndürme teşkilâtı, sigorta şirketlerinin nizamları sebebiyle, bir yangın çıktığı takdirde komşu veya kasabalara yardıma gidemez. Fakat zaruret halinde devlet yardım emri verebilir.

c. Seyrüsefer mühendisliği — Burada, boya işlerinde çalışanlar dışında, altı memur vazife görmektedir, işaret lâmbaları, emniyeti temin için değil, motörlü vasıtaların tehacümünü önlemek içindir. Bu işaret lâmbaları kullanılmağa başlandıktan sonra kaza sayısı birçok yerlerde artmıştır. Seyrüsefer işlerini kifayetli bir şekilde düzenleyebilmek için seyrüsefer mühendisinin bir heyete veya teşkilâta değil doğrudan doğruya bir âmire karşı sorumlu tutulması, karma sistem, işaret lâmbalarının tedrici bir surette ışıklandırılması, mektep binalarının bulunduğu yerlerde durmayı sağlayan işaret lâmbaları konması, cadde ortalarında, dur işaretleri konması, yolların yalnız gidiş veya geliş tahsisi, nizamların sıkı bir şekilde tatbikinin temini ve riayet etmeyenlere ağır para cezaları verilmesi gibi tedbirler bilhassa tavsiye olunmaktadır.

ç. Motor muayene garaj veya istasyonu — Bu kısımda 14 memur çalışmaktadır.

d. Teftişler dairesi — Bu daire 4 şubeye ayrılmıştır: (1) bina teftişleri, (2) Elektrik teftişleri, (3) Su, havagazı vesair boru teftişleri, (4). Baca kontrolü.

Tetkik imkânını elde ettiğimiz diğer şehir ve kasabalarda yukarıda işaret olunan daireler bir müdürün idaresine tevdi edilmemiştir. Herbiri ayrı daireler halinde vazife görmek ve teşkilâtlarının genişliği saha ve nüfusa göre değişmektedir. Milford kasabasında polis ve yangın söndürme daireleri azaları doğrudan doğruya kasaba meclisi tarafından tayin olunan polis ve yangın söndürme komisyonlarına bağlıdır. Bu komisyonların Başkanı her ne kadar kasaba idarecisi ise de bu dairelerin teşkilâtları üzerinde tam bir otoriteye sahip değildir. Farmington kasabasında iki yangın söndürme istasyonu vardır. Fakat teşkilât kadrosu başlarındaki âmir de dahil gönüllülerden müteşekkildir. Vazife gördükleri zaman saat başına birbuçuk dolar ücret alırlar. Her istasyonda yalnız birer memur devamlı olarak hizmet görür ve maaş veya ücretleri kasaba idaresinden ödenir. Yine Farmington kasabasında yalnız polis şefi ile iki memur daimi kadroda müstahdendir ve ücret veya maaşlarını kasaba idaresinden alırlar. Diğer otuziki polis memuru gönüllüdürler ve vazife gördükleri zaman çalıştıkları saatler için ücret alırlar. Her iki polis ve yangın söndürme teşkilâtında çalışan bütün gönüllüler devlet tarafından talim ve terbiyeye tâbi tutularak yetiştirilirler.

10 — Bayındırlık işleri dairesi: Des Moines şehrinde bu daire: a. Başkâtip, b. Daire mühendisliği, c. Hizmetler (Sokak temizliği, çöp ve ağaçlandırma) ç. İnşa ve idame (yollar, inşaat, lâğım) d. Lâğım sularının zararsız hale getirilmesi ve pompalama istasyonu şubelerini ihtiva eder. Yaya kaldırım kenar taşları ve hendek veya oluklar, yaya kaldırımları, yol yağlanması ve lâğım gibi bütün nafia işleri mülk sahiplerine salma (iştirak) suretiyle yapılır. Bir İslah işi ya müracaat üzerine veya şehir meclisinde yapılan bir teklife dayanır. Kanuna göre şehir idaresi bir mülke hakiki kıymetini veya satış kıymetinin sadece % 25 i üzerinden salma salar, (iştirak payı) Şayet bir mülkün %25 kıymeti üzerinden elde edilecek, salma tutarı yapılacak ıslah işinde harcanması gereken para tutarından az ise aradaki farkı şehir idaresi öder. Yapılan kıymet takdirine bir itiraz halinde alınacak kararda belediye meclisinin dört âzasının reylerinin birleşmesi iktiza eder. Bir itiraz yoksa belediye meclisinin çoğunluk kararı kâfidir. Belediye meclisinin tasdikinden sonra kıymet takdiri yolu ile salınan salmaya muhalefet olamaz. Bir işin ikmalinden sonra nihai salma tutarları mühendis tarafından hesaplanır.

Bir işe harcanan para keşif bedelini % 10 dan fazla aşamaz. Salınan salma on yıl esası üzerinden taksitlere bölünür. Bir işin ikmalinden sonra mülk sahipleri, yapılan işi ve kullanılan malzemeyi ilgilendiren hususlarda, yirmi gün içinde itirazda bulunabilirler. Yirmi günün hitamından sonra şehir idaresi, işçi müracaatlarını karşılamak üzere, otuz, gün daha müteahhide tediye bulunmaz. İşçiler tarafından müracaatta bulunulduğu takdirde işçilerle işveren azlaştıncaya kadar şehir idaresi tediye bulunmaz. Su lâğımaları şebekesinin inşa veya tamirini mülk sahiplerine salma salmaksızın veya herhangi bir külfet yüklemeksizin şehir idaresi yapar. Sokakların tamiri akaryakıt vergisinden toplanan % 5 lerle yapılır. Devlet aldığı akaryakıt vergisini kazalara, kazalar da şehir ve kasabalara nüfus nisbetinde dağıtır. Su ücretlerinin % 10 u lâğım şebekesine tahsis olunur. Çöpler yakılmaktadır. İslah işleri için salınan salma paraları kaza veznelerinde toplanır. Bir ıslah işi için salınan salmanın şehir meclisi tarafından tasdikinden sonra mülk sahipleri hisselerine düşen parayı emlak vergilerini ödeme zamanında tediye ile mükelleftirler. İhmalleri halinde geçen günler için faiz ödemek zorundadırlar. Bir ıslah işi için harcanan para keşif bedelinden veya muhammen meblâğdan düşülür. Sokakların aydınlatılması belediye meclisinin kararıyla yapılır. Vatandaşların ancak % 49 u tenvirat resmi ödemektedir. Diğerleri zirai bölgede yaşadıkları için aydınlatma resmine tâbi değildirler. Sokaklara sarf olunan cereyan tesis bedelini şehir idaresi ödemektedir. Hatların tamiri elektrik şirketine aittir. Sokakların ışıklandırma tesisi için mülk sahiplerine malî bir külfet yüklenmez. Çöp ekseriya haftada bir toplanır. Çarşı sokakları ekseriya her gece, diğer sokaklar ayda bir temizlenir. Kâğıt ve cam şehir idaresi tarafından toplanmaz. Çöp toplamada ve sokak temizliğinde kullanılan makinelerin tamiri için bir garaj vardır. Bir süpürge makinesi fırçası 125 saat dayanır. Halihazır lâğım şebekesi 30 yıl önce inşa edilmiştir. Lâğım yollarının çoğu sırlı toprak künklerdir. Eskilerinin içleri kireç sıvalı tuğladandır. Künklerin genişliği 10-24 inçe'dir. Kutru 24 veya 30 inçe'den daha geniş künkler çimentodan yapılmaktadır. Şehrin bazı kısımlarında (Ziraî bölgede) hela tenekeleri de kullanılmaktadır. Bunları şehir idaresinden ruhsatlı hususî lâğımıcılar boşaltmaktadır. Hela tenekeleri lâğım Minklerinden daha masraflı sayılmaktadır. Şehrin kanalizasyon (lâğım şebekesi) haritası ve paftaları vardır. Her mülke ait lâğımın derinliği, genişliği ve inşa tarihi haritaya, paftalara ve kayıtlara bakmak suretiyle kolayca anlaşılır. Lâğım sularını süzgeçten geçirerek zararsız hale getiren tesis şehir idaresinin harcadığı sekizyüzbin dolara

devlet tarafından yapılan bir milyon dolarlık yardımın ilâvesiyle meydana gelmiştir.

Gördüğümüz diğer şehir ve kasabalarda sokaklar, plânlama, temizlik ve mühendislik işleri bir müdürün sorumluluğu altında değildir. Herbiri ayrı daireler halinde iş görür. Iowa City şehrinde çöp ve süprüntü hane başına ayda oniki sent masrafla haftada bir ikametgâhlardan toplanmaktadır. Lâgım sularının süzgeçten geçirilerek zararsız hale getirilmesi ise hane başına ayda kırk sente mal olmaktadır. Şehrin ticarî ve sınaî bölgelerinde çöp ekseriya her gün hususî şirketler tarafından toplanmaktadır. Sokaklar ekseriya haftada bir temizlenmektedir. Formington kasabasında çöp hususî bir şirket tarafından toplanmaktadır.

11 — Sağlık işleri: dairesi : Des Moines şehrinde bu dairenin müdürü aynı zamanda kaza sağlık işleri müdürüdür ve maaşını kaza mâliyesinden almaktadır. Bütün sağlık meseleleriyle olduğu kadar gönüllü sağlık teşkilâtlarıyla ve halk gurupları ile de tam bir ahenk içinde çalışmaktadır. Memleket içinde onüç kasabanın sağlık tröstleriyle ve oniki kasabanın sağlık mermurlariyle işbirliği yapmaktadır. Daire esas iki şubeye bölünmüştür :

a. İdarî hizmetler şubesi — (1) Doğum ve ölüm istatistik ve kayıtları, (2) Sağlık istihbaratı.

b. Faal hizmetler şubesi — (1) İnsan sağlık hizmetleri, (a) Bulaşıcı hastalıklar kontrolü, (b) Halk sağlık bakımı, (c) Ana ve çocuk sağlığı, (ç) Yetişkinler sağlığı, (d) Akıl hıfzıssıhhası, (e) Diş sağlığı. (f) Sınaî sağlık.

(2) Muhitin sağlık hizmetleri : (a) Ev hıfzıssıhhası ve muhit, (b) Bozulabilen gıda teftişleri, (c) Süt ve süt mahsulleri teftişleri.

(3) Laboratuvar sağlık hizmetleri.

Iowa Devleti sınırları içerisinde her mahallî idare ünitesinin kanun hükmü uyarınca bir sağlık heyeti veya komisyonu teşkil etmesi ve bir sağlık işleri müdürü veya memuru çalıştırması gerekmektedir. Des Moines Şehrinde belediye meclisi aynı zamanda sağlık heyeti vazifesini görür. Diğer şehir ve kasabalarda bu heyetin âzaları belediye meclisi tarafından tayin olunurlar. Doktorlar, dişçiler, hastabakıcılar ve diğer siyasî kısımlarla sıkı bir işbirliği vardır. Son yirmi yıl içinde nüfusun %20 si şehirlere akın ederek yerleşmiş ve bu bir lâgım meselesi meydana getirmiştir, Lokantalarda ve gıda maddeleriyle ilgili işlerde çalışanlar sağlık

işleri dairesinde iki saatlik bir kurstan geçerler. Bu işlerde çalışanlar için bir öğle sonralarını alan ikinci bir kurs daha vardır. Muhibti sağlık hizmetlerinde çalışan memurlar sağlık işleri dairesinde her sabah yarım veya bir saat kadar eğitime tâbi tutulurlar. Sağlık müfettişleri doktor değildir, yetiştirilmiş memurdurlar ve polis salâhiyetini, haizdirler, «ellerinizi müşterilerinizin ağızlarından uzak tutun» esas paroladır. Her âmmeye hizmetinde ruhsat en mühim noktadır. Amme hizmetlerinde çalışan memurlar ruhsat vermeden önce müracaatçılara yeter derecede bilgi verir ve eğitimde bulunurlar. Burada müeyyideler başvurulacak en son çaredir. Sağlık nizam ve müeyyideleri halk tarafından benimsenmedikçe kâğıt üzerinde kalmağa mahkûmdur. Sağlık nizamlarına riayet etmeyenlere bakteriyolojik hususlar mantıkî ve açık bir şekilde anlatılmalıdır. Bu konuda vatandaşlara nasıl bilgi verileceğini, nasıl eğitimde bulunulacağını tetkik etmek ve öğretmek sağlık işleri dairesinin vazifesidir ve bu, kanun ve nizamları öğretmekten ziyade sağlık kaidelerine riayetin niçin lüzumlu olduğunu açık bir şekilde gözönüne sermek ve duyurmak sanatıdır. Bir evi teftiş edebilmek şikâyeteye bağlıdır, ki veya, daha ziyade ailelerin oturdukları binalar teftiş tâbidir ve senelik bir teftiş ücreti yükletilir. Fakir halk tabakasının oturduğu veya yeni inşa edilen bazı evlerde sağlık şartları mukavele ile temin edilir. Bu usul her ne kadar kanunî müeyyideden mahrum ise de iyi netice vermektedir.

Madison ve Kenosha şehirlerinde sağlık teşkilâtı hemen aynıdır. Doğum ölüm ve evlenme kayıtları Des Moines ve Iowa City şehirlerinde olduğu gibi bu dairede tutulur. Gayri meşru doğum kayıtları ayrı dosyalarda muhafaza olunur. Hemen bütün gayri meşru çocuklar mahkeme kararıyla diğer aileler tarafından evlât edinilmektedir. Bu kayıtlar sıkı bir suretle gizli tutulmakta ve yalnız mahkeme emrine verilmektedir. Bir çocuk evlât edinildiği zaman eski kayıt imha olunmakta ve dosyasına yeni kayıt konulmaktadır. Hiç kimse gayri meşru çocuğun eski kaydı hakkında dosyasından bilgi edinemez.

12 — Emlak İşleri dairesi : Des Moines şehrinde şehir idaresine ait emlak ayrı bir daire tarafından idare olunmaktadır. Bunlar arasında hava alanı ve merkezi teçhizat garajı şehir idaresinin ihtiyaçlarını büyük bir kıfayetle karşılamaktadır. Şehir idaresinin bütün motörlü vasıtaları çalışmadıkları zamanlar bu teçhizat garajında muhafaza olunmakta, saat ve mil esası üzerine bu motörlü vasıtalara ücret yükletilmektedir. Bütün tamirler burada yapılmakta ve ihtiyaçları olan akaryakıt buradan verilmektedir. Filhakika bütün mahallî idare ünitelerinde bu garajlar vardır

13 — Sosyal yardım işleri dairesi : a. Yaşlılar, b. Bakıma muhtaç – çocuklar (ebeveynin ölümü, terki veya malûliyeti sebebiyle), c. Körler, e. Daimi veya tamamen malûller, bu daire tarafından bakılmaktadır. Henrico kazasında yardım kaynakları: % 70 i Federal Devletten, % 17 si bağlı bulunduğu devletten ve % 13 ü mahallî idareden sağlanmaktadır. Bunlardan başka yukarıdaki kategorilere girmeyen ve yardıma muhtaç olanlar için % 62,5 devletten ve % 32,5 ğu mahallen yardım temin edilmektedir. Süt çocuklarına yardımın % 50 si devletten ve % 50 si mahallî idareden karşılanmaktadır. Diğer şehir, kasaba ve kazalarda yardım nisbetleri devlet kanunlarına göre değişmektedir.

14 — Satınalma işleri dairesi : Maarif işleri idare heyeti hariç, bütün daimlerin satın alma işleri bu dairede merkezileştirilmiştir. Satın alınan her şeyin kaydı dosyada kartonlarda muhafaza olunmaktadır. Satın alma kararı bu daire memurunun yetkisi dahilindedir. Belediye meclisinin kararına ihtiyaç yoktur. Filhakika satın alma işleri memurunun salahiyeti hudutsuzdur. Fakat Madison şehrinde satın alınacak şeyin tutarı ikibin doları aşarsa ekseriya belediye meclisinin muvafakati elde edilir. Eksiltme veya pazarlık satın alma işleri memuru ve yardımcısı tarafından açılır. Ve umumiyetle pek makul bir sebep olmadıkça en düşük fiat teklifi kabul edilir. Des Moines şehrinde binbeşyüz doları aşan büyük satın almalarda satın alma şartları ve tarihi ilân suretiyle halka duyurular. Fakat her kalem eşya için teknik şartlar teshirine imkân yoktur. Satınalma şartları için gerekli bilgi çeşitli kaynaklardan sağlanır. Hemen bütün şehir ve kasabalarda bu daire şehir idaresine yakından bağlıdır.

Madison şehrinde ve hemen bütün şehir ve kasabalarda, Des Moines şehri müstesna, satınalma işleri memuruna aynı zamanda şehir idaresine ait: menkul ve gayri menkul malların idaresi de tevdi olunmuştur. Fakat bir mülk her hangi âmme hizmetine tahsis olunduktan sonra o mülkün bakımı ilgili daireye yüklenir.

15 — Özlük işleri dairesi : İyi vasıflarda memur giriş ve terfi imkânlarıyla sağlanır. Ehliyetli sayılabilmesi için müracaat eden kimse imtihan geçirir - bazan yazılı ve daima sözlü. Mülakatlar ve sözlü imtihanlar daima lüzumludur. İstenilen vasıfları taşıyan kimse çıkmazsa memuriyet münhal bırakılır ve yeniden imtihan için ilânda bulunulur. Bütün şartları tesbit etmek imkânı olmadığı için ekseriya bu imtihanlar muayyen nizam ve kaidelerle tahdit edilmemiştir. Bu bir takdir meselesi sayılır. Bazan imtihanlar o şehirde oturanlara hasredilir, fakat terfi imtihanları münhal hangi, dairede olursa olsun diğer bütün dairelerde çalışanlara-

da daima açıktır. Bu da en iyi vasıflı memur bulmak bakımından çok lüzumludur.

16 — İdarî yardımcı : Şehir idarecisine veya Belediye reisine mesaisinde bütün idari sahalarda yardım eder. Maaşlı veya ücretli memur tayin veya azline salahiyetli değildir. İdarî şubeler arasında ahenkli çalışmayı ve idareye faydalı bilgiyi sağlar. Madison şehir teşkilâtında Malî İdare Yardımcısı adını taşır. Yukarıda zikredilenlerden başka çeşitli faaliyetlere ait bütçe ile ilgili bilgiyi tahmin heyetine temin eder, müracaat ve şikâyetleri ilgili dairelere havale eder ve muhtelif komitelerin toplantılarına katılır. Bir başka deyimle, yardımcısının vazifeleri tam olarak belirtilmemiştir. - Belediye Reisinin veya şehir idarecisi - nin direktifleri, uyarınca çalışır ve kendisine her sahada yardım eder.

IV — Vatandaşların Mahallî İdare İşlerine Katılmaları :

Tetkikler sonunda edindiğimiz kanaata göre Birleşik Amerikada muhtelif mahallî idare ünitelerini kifayyetli veya tatmin edici işleyişleri tamamen vatandaşların iyi niyetlerine ve beraberce çalışma zihniyetlerine dayanmaktadır. Halkın mahallî idare işlerine katılmaları çeşitli cemiyet ve kurulların faaliyetlerini müşahade ve tetkik etmek suretiyle kolayca görülür ve anlaşılır. Bunlar arasında «iyi Hükümet», «Kadınlar Kulübü» ve merkezi Şikagoda bulunan «Âmme İdaresi Kliring evi» gibi cemiyet ve kurullar zikre değer. Bu cemiyet ve kurulların yanısıra, vatandaşlar birçok faal hey'et veya komisyonlarda seçim veya tayin yoluyla ekseriya bir ücret almaksızın âzalık kabul etmek ve bu hey'et veya komisyonların toplantılarını tam bir ilgi ile takip etmek suretiyle mahallî idarelere büyük ölçüde tesir icra etmektedirler. Bu hey'et veya komisyonların bazıları icrai, bir çoğu istişarî karakterdedir :

1 — Maarif İşleri İdare Heyeti : Madison şehrinde bu hey'et veya komisyon siyasî partilere namzet gösterme hakkı tanınmayan tek dereceli bir seçimle üç yıllık münavebeli bir devre için seçilen yedi âzadan müteşekkildir. Üyelige seçilebilmek için aranan vasıflar yirmibir yaşını, doldurmuş olmak ve geçen maarif işleri idare heyeti seçiminde kullanılan oyların en az % 1 i ile halk tarafından namzet gösterilmiş olmaktan ibarettir. Namzetlik için her halde halktan en az yüz kişinin imzası aranır. Maarif İşleri Âmiri bu hey'et veya komisyon tarafından üç yıl için tayin edilir. Diğer öğretmenler gibi onun da ders okutmağa devlet tarafından lisanslı olması iktiza eder. Bu hey'et maarif işleri sahasında yegâne otoritedir.

Wisconsin Devleti sınırları içerisinde iki tip Maarif İşleri İdare Heyeti vardır. Bazıları Madison Kenosha şehirlerinde olduğu gibi mali bakımdan şehir idaresine bağlı, birçokları ise tamamen müstakildir. Madison ve Kenosha şehirlerinde Maarif İşleri İdare Heyeti bütçesini hazırlar ve şehir meclisine sunar. Şehir meclisi bu bütçede gösterilen herhangi bir masraf maddesini arttırmaya veya indirmeye yetkili değildir, fakat bütçe tutarını (umumî yekûnu) arttırabilir veya azaltabilir ve vergi nisbetini tesbit eder. Filhakika mahallî idare sadece maarif masraflarını karşılayacak parayı tahsil ile mükelleftir.

Ziyaret ve tetkik fırsatını elde ettiğimiz diğer şehir ve kasabalarda da Maarif İşleri İdare Heyeti azaları tek dereceli seçimle hep halk tarafından seçilirler. Yalnız Henrico kazasında bu hey'et azaları kaza meclisi tarafından vücutlarından faydalanıldıktan müddetçe vazife görmek üzere gayri muayyen bir devre için tayin olunurlar. Birleşik Amerikanın, orta batı bölgesinde mektepler muasır medeniyetin hakiki abideleridir.

2 — Plânlama ve Kadastro Komisyonu : Des Moines şehrinde, maaşlı veya ücretli bir müdür ile tayin olunan onbeş âza bu komisyonu teşkil eder. Bu onbeş âza maaş veya ücret almaz. Madison şehrinde plânlama komisyonu sekiz âzadan müteşekkildir. Bu âzalardan üçü plânlama işlerinde bilgileriyle temayüz eden vatandaşlar arasından, diğerleri Şehir İdaresi Mühendisi, Bina İşleri Âmiri, bir Şehir Meclisi âzası, Park Heyet) Başkanı ve Belediye Reisidir. Bu azalar şehir idarecisi veya Belediye reisi tarafından tayin ve tayinleri belediye meclisince tasdik olunur. Plânlama müdürü bu komisyonun kâtibidir. Herhangi bir yeni bölge tesisi veya sokak açılması bu komisyonun muvafakatiyle yapılır. Hazırlık plân veya projesi komisyona gider, tadiline ihtiyaç hissedilirse Şehir İdaresi Mühendisi gerekli tadili yaparak nihaî plânı komisyona sunar. Komisyonun tasdikinden sonra proje şehir meclisine sunulur.

3 — Park Hey'eti : Des Moines şehrinde bu hey'et on âzadan müteşekkildir. Bunlardan dokuzu Belediye Meclisince halk arasından seçilir ve ücret almazlar. Heyetin müdürü ise şehir idarecisi tarafından tayin olunan maaşlı veya ücretli bir memurdur. Devlet mevzuatı hükümleri uyarınca teşekkül eden bu heyet park yerleriyle teçhizatı temin eder. Şehrin muhtelif semtlerinde 22 oyun sahası, 3 büyük yüzme havuzu, küçük çocuklar için 19 eğlenme havuzu, bir küçük açık hava tiyatrosu, bir sanat müzesi, bir senfoni konser takımı, hikâye anlatma ve okuma kulübüne tahsis olunan bir kütüphane, her oyun sahasında bir tenis kortu

bir voleybol kortu, bir eğlenme veya yüzme havuzu, birçok çeşitli salıncaklar, kayma ve jimnastik barları vardır.

Müdüren şehrinde park heyeti veya komisyonu belediye reisi tarafından tayin ve şehir meclisince tayinleri tasdik olunan yedi âzadan müteşekkildir. Bunlardan beşi vatandaşlar arasından altı yıllık münavebeli bir devre için ikisi şehir meclisi azaları arasından bir yıl için tayin olunurlar. Bu idare heyeti şehirde bu sahada yapılması gereken işler hakkında kararlar alır ve sahaların kullanılmasını düzenler. Beş bölüme ayrılır: a. Park bakımı, b. Parkların ve sokakların ağaçlandırılması, c. Eğlence faaliyetleri, ç. Hayvanat bahçesi, d. Mezarlıklar.

Iowa City şehrinde park komisyonu azaları tek dereceli seçimle vatandaşlar tarafından seçilir.

4 — Eğlence İşleri Komisyonu : Des Moines ve Iowa City şehirlerinde bu komisyon üyeleri şehir meclisi tarafından üç yıllık münavebeli bir devre için tayin olunurlar. Komisyonun vazifeleri eğlence işleri ve oyun sahaları hakkında şehir meclisine tavsiyelerde bulunmak ve oyun sahaben de eğlence işlerini idare eden memurları murakabe etmektir. Maarif İşleri İdare Heyeti, Park Heyeti ve «Okul -Aile Birliği» başkanları bu komisyonun tabii üyeleridir. Eğlence işleri âmiri, atletizm müdürü, hususi faaliyetler müdürü ve bir daire kâtibi bu komisyon emrinde çalışan daimi memurlardır. Des Moines şehrinde Eğlence İşleri memur kadrosunun bir müdürde bir kâtip teşkil eder. Bu memurların yanbaşında «Altun Devri Kulübü (Yaşlılar kulübü)» ve her mektebin cemiyet merkezi işlerinde birer bayan çalıştırılmaktadır. Ayrıca kış aylarında 30 kadar işçi istihdam olunur. Memur ve müstahdemler için senede seksenbin dolar harcanır. Hususi ajanlar ve yetişkinlerin eğitimi programları için yapılan masraflar hususî kaynaklardan sağlanır. Bütün âmmе faaliyetleri halk için parasızdır. Bir sakatlar kulübü ve bir de «fikren inkişafı gecikenler» kulübü vardır. Bu komisyon «Genç Hristiyanlar Cemiyeti» ile de bir dereceye kadar işbirliği yapar.

5 — Su İşleri Hey'eti : Des Moines şehrinde bu heyet belediye reisi tarafından tayin olunan beş âzadan müteşekkildir. Su işleri işletmesi şehir idaresinin malıdır, fakat bir tröst halinde işletilir. Bütün idare yetkisi bu heyetin elindedir. Fakat su işleri işletmesinin gayrimenkullerini satamaz ve bono veya tahvil çıkaramaz. Memur ve müstahdemlerin tayin ve azli, yeni su depoları inşası gibi İdarî işler bir umum müdür tarafından yapılır. Fiiliyatta bu gelir getirmeyen bir teşkilâttır, sadece işlet-

me masraflarını karşılayacak parayı su ücretlerinden temin eder. Heyet; âzaları senede altıyüz dolar, umum müdür de senede onbeşbin dolar alır Bin metreküp su ücreti üç, dolardır. Elektrik cereyanının kilovatu dört semdir. Madison şehrinde de su işleri idare heyeti beş âzadan müteşekkildir

6 — Bayındırlık İşleri Heyeti : Madison şehrinde Şehir İdaresi Mühendisi, Yollar Dairesi Âmiri, Plânlama Müdürü ve iki şehir meclisi âzasından müteşekkil bir heyet şehir meclisinin nihaî tasdikine arz edilecek plânlar ve şartnameleri tasdik eder, pazarlıkları veya eksiltmeleri yapar, ikmal edilmiş projeleri ve mülk sahiplerine salınacak salmaları tasdik eder.

7 — Elektrikçileri İmtihan Heyeti : Madison şehrinde beş. âzadan müteşekkildir. Elektrik işlerinde çalışacaklar lisansları bu heyetten alırlar.

8 — Radyo ve Elektronik İşleri İmtihan Heyeti : Beş azadan müteşekkildir. Bu işlerde çalışacaklar lisanslarını bu heyetten alırlar.

9 — Kütüphane İdare Heyeti : Şehir kütüphanesinin ve seyyar kütüphanelerin tanziminde (Faaliyetlerini) tam bir yetkiye sahiptir.

10 — Yangın Söndürme ve Polis İdare Heyeti : Kenosha şehrinde bu heyet politik ve keyfî tesirleri önlemek için ihdas olunmuştur. İdare işleriyle ilgisi yoktur, tamamen istişarî karakterdedir. Âzaları beş yıllık münavebeli bir devre için şehir idarecisi tarafından tayin olunurlar Madison şehrinde belediye reisi tarafından tayin olunan beş âzadan müteşekkildir. Yangın söndürme ve polis âmirleri bu heyet tarafından on yıllık bir hizmet devresi için tayin olunurlar. Maaşları belediye meclisince tesbit edilir. Bu heyet esasında bir özlük işleri merciidir - sınıf tenzili, işten elçektirme veya azil salahiyetleri dahilindedir. Fakat. bu. heyet tarafından alınan kararlara karşı zabıta memurlarına ve yangın söndürme teşkilâtı mensuplarına belediye meclisine müracaat hakkı tanınmıştır. Her iki teşkilât mensupları belediye meclisinin ancak kanuna uygun olmak şartıyla yazılı emirlerine riayetle mükelleftirler.

11 — Tetkik Heyeti : Menkul ve gayri menkul mülkler üzerinden alınan vergilerle ilgili itirazlar veya şikâyetler bu heyete yapılır ve burada incelenir.

12 — Diğer Komisyonlar veya Heyetler : Sınai Gelişme Komisyonu-. Şehir Dışı Sahaları Yeniden Geliştirme Komisyon veya Heyeti, Kava Alanı Komisyonu, Gençliğe Rehberlik Meclisi, Sağlık Heyeti vesaire..

V — Ziraat Sahasında Koordine Teşkilât :

Devlet Ziraat Kolejlerinin ve bunlara bağlı ziraat teşkilâtlarının 4- H Kulüpleri (ellerine, kafana, kalbine sahip ol), çiftçi büroları ve çift» ç, birlikleriyle işbirliği yaparak ahenkli çalışmaları Birleşik Amerikada ziraat sahasında erişilmesi güç terakkiyi izah etmeye yetecek bir mahiyet arz etmektedir.

Teksasta devlet ziraat koleji dokuz kişilik bir müdürler heyeti tarafından idare olunmaktadır. Bu heyetin azaları vali adını taşıyan devlet başkanı tarafından altı yıllık münavebeli bir devre için (her iki yılda bir üç âza) tayin edilir ve senatonun üçte iki reyile tayinleri tasdik olunur. Bunlar devlet şuuruları içerisinde yaşayan ve ziraat alanında tanınmış kıymetli vatandaşlar arasından seçilir. Maaş veya ücret almazlar. Kendilerine sadece seyahat ve otel masrafları ödenir. Fevkalâde toplantılar dışında, heyet umumiyetle iki ayda bir toplantı yapar.

Devlet Ziraat Kolejinin malî kaynakları % 54 Federal, % 22 si Devlet ve % 24 ü mahallidir. Üç esas şubeye ayrılmıştır.

1. Eğitim (Öğretmenler), 2. Araştırma veya Deneme İstasyonları, 3. Ziraat Hizmetleri (Bölge ve Kaza Ziraat Müdür ve Memurları).

Eğitim şubesi onbeş kola veya fakülteye ayrılmıştır: 1. Çiçek bahçıvanlığı, 2. Hayvan bakımı, 3. Sütçülük, 4. Tavukçuluk, 5. Ziraî Ekonomi ve Sosyoloji, 6. Ziraat Eğitimi, 7. Haşerat, 8. Tabla ziraatı, 9 Bahçe Mühendisliği, 10. Ziraat Mühendisliği, 11. Ziraî Gazetecilik, 12. Ormancılık, 13. Yabani Canlılar bakımı (Arı ve İpekböceği gibi), 14. Hayvan ve Nebat Üretimi, 15. Nebat Teşrihi ve Fizyolojisi.

Memleketin muhtelif bölgelerinde araştırma veya deneme istasyonları kurulmuştur. Buralarda elliden fazla mütehassıs çalışmaktadır.

Ziraat hizmetleri devlet, bölge ve kaza teşkilâtı olarak genişletilmiştir :

1. Devlet — Devlet merkezinde bir ziraat hizmetleri ajanı ve bir de Ev Gösterileri Ajanı vardır.

2. Bölge — Memleket oniki ziraat bölgesine ayrılmış ve her bölgede bir Ziraat Hizmetleri Müdürü ve bir Ev Gösterileri Müdürü vazifelendirilmiştir. Ziraat Hizmetleri teşkilâtının diğer iki esas şube ile, eğitim ve teknik araştırma şubeleriyle, ahenk içinde çalışmasını bölge ziraat müdürleri sağlar. Teknik araştırma şubesinde (deneme istasyonlarında) ça-

lisan, müttehassıslar Ziraat Hizmetleri ve Ev Gösterileri bölge müdürleriyle her iki ayda bir toplanırlar. Devlet Ziraat Kolejinde yapılan ve idare heyeti azaları ile öğretmenlerin de katıldıkları bu toplantıya Devlet Ziraat Koleji idare Toplantısı denir. Devlet sınırları içerisinde ziraat sahasında yapılacak bütün memlekete şâmil işleri bu toplantıda karara ve programa bağlanır.

3. Kaza — Her kazada bir Ziraat Hizmetleri Memuru (erkek) ve bir de Ev Gösterileri Memuru (kadın) vardır. Nüfusu az bölgelerde iki kazanır ziraat hizmetleri ve ev gösterileri birer memura tevdi olunur. Kaza ziraat hizmetleri ve ev gösterileri memurları 4 - H kulüpleri, çiftçi büroları ve çiftçi birlikleriyle sıkı bir işbirliği halindedir. Bu memurlar yine devlet ziraat kolejinde senede bir toplantı yaparak tatbikatta karşılaştıkları zorlukları giderme çareleri araştırırlar. Bir ziraat hizmetleri memuru bu vazifeye tayin edilebilmek için çiftlik işlerinde yeter derecede çalışmış ve bir ziraat kolejini başarı ile ikmal etmiş olmalıdır. Kazada vazifeye memur yardımcısı olarak başlar ve umumiyetle bir seneden iki seneye kadar memur yardımcısı olarak çalışır. Bazan daha uzun zaman memur yardımcılığında vazife görür. Ziraat hizmetleri ve ev gösterileri teşkilâtında çalışan kaza memurlarından başarı gösterenler bölge müdürlüğüne terfi ettirilir. Bu teşkilâtta bölge müdür yardımcılığı yoktur.

VI — Misafirperverlik :

Ziyaret imkânını elde ettiğimiz her şehir ve kasabada mahallî idare teşkilâtında çalışan yüksek memurların sıcak kabullerine ve hudutsuz yardımlarına mazhar olduğumuzu burada belirtmeyi haz verici bir vecibe sayarım. Bilhassa her sahada kıymetli bilgiyi ve tetkik malzemesini esirgemeyen ve cömertçe ikramlarda bulunan Des Moines, Iowa City, Kenosha, Milford, Farmington ve Teaneck şehir ve kasaba idarecilerine, Madison şehri belediye reisine, Milford ve Farmington kasabaları Belediye meclisi üyelerine ve College Station ile Davis Kolejlere zirâî idare eğitim asistanlarına derin şükran ve minnet duygularımı ifadeden acizdin.

B. Düşünceler :

Düşüncelerimi iki kısımda arz etmeğe çalışacağım :

1. Umumî Mahiyette Olanlar :

Birleşik Amerikanın muhteşem ilerleyişinin ve erişilmesi güç hayat seviyesi veya refahının başlıca unsur ve âmilleri, diğer birçokları arasında;. şöyle hülâsa edilebilir :

1. Vatandaşların beraberce çalışma zihniyeti,
2. Koordine teşkilâtlar,
3. Yüksek vasıfta ihtisaslar,
4. Ucuz akaryakıt ve elektrik kudreti.

Bu unsur veya âmilleri memleketimizde halli için büyük gayretler gereken mes'eleler telâkki edebiliriz. Ucuz akaryakıt ve elektrik kudreti meselesinin halli yolundayız. Son zamanlarda büyük barajlar inşasına ve petrol tasfiyehaneleri tesisine başlamış bulunuyoruz. Fakat, devamlı gayretlerimize rağmen, ilk üçü üzerlerinde halâ ehemmiyetle durulması gereken meseleler halindedir. Birleşik Amerikanın muhtelif bölgelerini gördükten sonra şu hususları ısrarla belirtmek faydalı olacaktır :

1. Millî Eğitim — Maarif sistemimizin tekrar gözden geçirilmesine ihtiyaç vardır. Avrupa ve bilhassa Fransız tesirinden kurtulmak ve tatbikî bilgiye (pratik eğitime) daha fazla ehemmiyet vermek zorundayız. Gayret ve paradan tasarruf etmek ve istenilen hedeflere ulaşmak için her köyde bir veya iki öğretmenli okul açmaktan vazgeçerek tam teşkilâtli ve en az sekiz veya on öğretmenli bölge okulları kuralmalıyız. Okuma çağındaki çocuklar sabahları mektep otobüsleriyle köylerinden alınarak akşamları köylerine bırakılabilir ve Öğretmen kalitesi de zamanla daha yüksek bir seviyeye ulaşabilir. Memleket ihtiyaçlarını karşılamak ve karşılaşılan mahallî zorlukları zamanında gidermek için üniversitelerimiz ve yüksek tahsil enstitülerimiz memleketin en ücra köşesindeki vazifelilerle beraberce çalışacak şekilde yeniden teşkilatlanmalıdır. Bir ziraat memleketi olarak ziraat kolejleri tesisi ihtiyacındayız. Yüksek Ziraat öğretmenleriyle mütehassısların ve ziraat teşkilâtında vazifeli bütün müdür ve memurların memleketin kalkınması yolunda işbirliği yaparak ahenk içinde çalışmaları zaruridir. Bütün ziraat teşkilâtı mensuplarının tayin, nakil ve terfileri devlet ziraat enstitüsüne tevdi olunabilir. Birleşik Amerikada üniversiteler ve bilhassa devlet ziraat kolejleri bu sahada neler yapılabileceğini açık bir şekilde göstermektedir. Meyvelerin kurutulması usulleri, bilhassa üzüm kurutma fırınları, memlekete ithal edilerek müstahsile öğretilmelidir. Meyve ve sebze konserveciliğine, sulama ve mer'a işlerine daha fazla ehemmiyet verilmelidir. Bu konuda bir iki noktaya işaret etmek her halde faydadan hali olmayacaktır:

a. Aydın bölgesi inciri ve Manisa bölgesi üzümü İzmir mahsulü adı altında bütün dünyada nefasetiyle tanınmıştır. Fakat halen Kaliforniya-

da, elde edilen üzüm ve incir mahsulü nefaset bakımından memleketimiz mahsulünü aratmayacak bir seviyeye ulaştıktan başka hayat seviyesi farkları gözönünde tutulduğu takdirde orada çok daha ucuza maledilmektedir. Hatta dane bakımından üzüm bizdekinden daha üstün vasıftadır. Memleketin en ücra köşesinde çalışan, vazifelilerle işbirliği yapan Devlet Ziraat Koleji öğretmenleri, laboratuvarları, deneme istasyonları daha iyi vasıfta mahsulü daha ucuza mal edebilmek için hummalı faaliyet halindedirler. İki tip üzüm kurutma ameliyesi göze çarpmaktadır. Birleşik Amerika pazarlarında istihlâke arzolunanlar salkım kesilip hiçbir kimyevî mahlûle batırılmadan hemen asmaların yanbaşılarına sergi kâğıtları üzerine serilmekte ve 20- 25 gün sergide kendi haline terkedilerek tabii bir şekilde kurutulmaktadır. Birleşik Amerika dışına sevk olunanlar ise asmadan kesilerek motörlü vasıtalarla kurutma fırınlarına gönderilmektedir. Bu fırınlarda kullanılan mahlûle hiç yağ harcanmadığı halde 25 veya 26 saat süren bir kurutma ameliyesinden sonra üzüm altın sarısı rengini almaktadır. Birinci tip kurutma (tabii, kurutma) ya memleketimizin iklim şartları müsait değildir. Fakat ikinci tip kurutma bilhassa yağışlı yıllarda bağcılarımıza ölçsüz kazançlar sağlayacaktır. Sergi masraflarından kurtulacakları gibi yağışlı yıllarda üzümlün sergide heder olması ve hatta asmada çürümesi bertaraf edilmiş olacaktır. Diğer taraftan memleketimizde cari sekiz on kat çift ve çeşitli ameliyeler yerine orada iki, nihayet üç kat çift sürülmekte, buna mukabil bağ iki veya üç def'a sulanmakta ve birçokları da gübrelenmektedir.

b, Teksasta çeltik işleri mer'a ile bir arada ele alınmaktadır. Merasız çeltik ekimi tamamen terk edilmiş durumdadır. Bu sene çeltik ekilen arazi ikinci, üçüncü ve bazen dördüncü yıllarda fennî bir şekilde mer'a olarak kullanılmakta, iki veya, üç yıl sonra tekrar çeltik ekimine tahsis olunmaktadır. Süt ve et bakımından hayvancılık büyük bir inkişafa mazhar olmuş, Ankara keçileri payitahtı sayılan Rocksprings şehrinde ve civarında Ankara keçisi yüzümüzü kızartacak kadar üstün vasıflar kazanmıştır.

e. Türk tütünü, dünyanın her yerinde olduğu gibi, Birleşik Amerikada da büyük bir rağbete mazhar olmuştur. Otuz yıl öncelere kadar orada istihlâk olunan tütünün yarısından fazlasını Türk tütünü teşkil ettiği halde o tarihten sonra çeşitli âmillerin tesiriyle mevkiini baş döndürücü bir hızla Virjinya tipi tütüne terketmiş, halen sadece reklâmlarla adından ve aromasından (kokusundan) faydalanılan bir matah haline gelmiştir. Bugün Amerikan sigarasında kullanılan (Virjinya tipi tütünle bir arada)

Türk tütününün nisbeti % 0,5 ile % 5 arasında değişmektedir. Diğer taraftan tütünümüzün kazandığı bu kadar şümüllü ragbete mukabil Türk sigarası, hazırlanışındaki kifayetsizlik yüzünden, hiç tutunamamıştır. Kendilerine ikramlarda bulunduğumuz muhtelif tiryakiler uğradıkları hayal sukutunu sezdirmemek için bir hayli sıkıntı çektiler. Bu sigaralar bilhassa kapalı bir salonda içildiği vakit derhal dikkati çekmekte ve içim sırasında çıkardıkları koku herkesi rahatsız etmektedir. Elbise ve çamaşırlarımızda bıraktığı pis koku da bunu yeter derecede açıklamaktadır. Kendileriyle konuşmak imkânını bulduğumuz birkaç tütün mütehassısı Türk tütününün çok iyi vasıflarına rağmen Birleşik Amerika pazarlarında eski mevkiini kaybedesini tok içimli oluşu ve fazla sigara içimine elverişli bulunmayışı gibi sebeplerle izaha çalışmışlardır. Yerli mahsulü koruma ve geliştirme sahasında Birleşik Amerikada harcanan mahalli gayretler gözönünde bulundurulduğu takdirde bu izah tarzı bir kıymet ifade etmekten uzak olmakla beraber Türk sigarasının ehliyetli ellerde ıslaha muhtaç olduğu da açık bir hakikattir.

2. Mahallî İdareler — Mahallî idare teşkilâtlarımızı tekrar gözden geçirmek ihtiyacındayız. Mahallî ihtiyaçları karşılamaktan uzak bul iman ve hikmeti vücudu bir türlü anlaşılamayan hususî idare teşkilâtı ortadan kalkmalıdır. Vatandaşları âmme işlerinde alâkalı kılmak ve idare işlerine iştiraklerini arttırmak için mahallî idare muhtariyetleri biraz daha genişletilmeli ve mahallî teşri organları bilhassa malî sahada daha geniş salâhiyetlerle teçhiz olunmalıdır. Halkın kendi kendini idare sistemine inandırdığımız müddetçe mahallî idare seçimlerinde siyasî partilerin namzet gösterme usulü memleket menfaatlerine aykırı düşmez, bilâkis vatandaşlar arasında idare işlerine katılma hevesini canlandırır. Mahallî idare meclisleri üyelerinin dört veya altı yıllık münavebeli bir devre için seçilmeleri, meselâ her iki yılda bir meclis üyelerinden yarısının veya üçte birinin dört veya altı yıl seçime tâbi tutulması yapılacak mahalli işleri aksatmamak ve devamlılığını sağlamak bakımından faydalıdır. Bu arada şehir veya kasaba idarelerinde iyi yetişmiş dolgun maaşlı veya ücretli bir belediye reis yardımcısının vazifelendirilmesi meclis tarafından alınan kararların kanun ve tüzük hükümlerine uygun bir şekilde tatbik ve infazını, günlük idare işlerinin aksamadan yürütülmesini kolaylaştırır. Ayrıca personelin daire amirlerince devamlı bir eğitime tâbi tutulması ve münhal vukuunda isteyen bütün memurların katılabileceği siyasî tesirlerden uzak ve sıhri kayırmalara yer vermeyen terfi imtihanları yapılması iyi vasıfta memur yetişmesini ve vazifelerine bağlılığı sağlar.

Birleşik Amerikada mahallî idarelerin gelir kaynağını esas itibarıyla menkul ve gayrimenkul mallardan alınan vergi teşkil etmektedir. Bu verginin nisbeti menkul veya gayrimenkulün hakiki veya satış kıymetinin % 1 i ile % 3 ü arasında değişmektedir. Diğer resim ve harçlar hemen hemen bir garnitür mahiyetindedir. Gelir Vergisi Federal Devlete, akaryakıt resim veya vergisi ise bağlı bulundukları devlete aittir. Bu son vergiden bir kısmı mahallî idarelere nüfusları nisbetinde iade olunmaktadır. Belde sınırları içerisinde bütün bayındırlık işleri masrafları on yıllık taksitler halinde civar mülk sahiplerine salma salmak suretiyle karşılanmaktadır. Maarif İşleri de yine belde halkı tarafından ödenen munzam vergilerle yürütülmektedir. Devlet tarafından yapılan yardımlar herhangi bir âmme hizmeti sahasında teşvik mahiyetinde görülmekle beraber mahallî hükümrânlık haklarını incitmiyecek şekilde murakabeyi temin etmektedir. Memleketimizde mahallî idarelere hükümrânlık hakları tanınırken malî sahada kendilerine bahsolunacak muhtariyette bu esaslardan bünyemize uygun olanları seçmek her halde faydadan hali değildir.

Diğer taraftan muhtelif vekâletlere, umum müdürlüklere ve İktisadî işletmelere bağlı daireler arasında işbirliği ve ahenkli çalışma yoluna girilirse umumî idarede de esaslı tasarruflar sağlamak nisbeten kolaylaşacaktır. Meselâ P. T. T. teşkilâtı bulunan şehir ve kasabalar arasında telefon irtibatı tesisi yalnız bu işletmeye bırakılır ve P. T. T. teşkilâtı bulunmayan yerlerde de Jandarma, Orman İşletmesi ve Gümrük Muhafaza veya Sahillerimizi Koruma daireleri müşterek bir telefon ve telsiz irtibatından faydalanana imkânları araştırılırsa hem P. T. T. senelik bilânçolarını büyük zararlarla kapamaktan kurtarılmış, hem de P. T. T. teşkilâtı bulunmayan yerlerde umumî asayişin temini bakımından olduğu kadar sahil ve karasularımızla ormanlık sahanın daha seri ve müessir şekilde korunmaları için de çok lüzumlu olan telefon irtibatı çirkin bir gelenek halini alan şahsî gayret ve hamiyet zihniyetinin oynacağı veya ömür törpüsü olmaktan kurtulmuş olacaktır. Büyük şehir ve kasabalarda teçhizat ve tamir garajları tesis ederek devlete ve mahallî idareye ait bütün motörlü vasıtaların vazifeden döndüklerinde burada barınmaları, tamire muhtaç olanların onarılmaları, akaryakıt ve yedek malzeme ihtiyaçlarını buradan karşılamaları suretiyle hem müessir bir murakabe, hem de bir hayli tasarruf sağlanabilir. Tapu Sicil ve Nüfus dairelerinin işleri mahallî idarelere devrolunacağı gibi yazı işleri dairesile birleştirilerek kadrolardan tasarruf elde edilebilir. Bu arada malî sistemimizi de basitleştirerek büyük tasarruflar temin etmek imkân dışı sayılmamalıdır.

TERCÜMELER

FRANSIZ İDARE HUKUKUNDA ALELADE İSTİMLÂKİN ÇEŞİTLİ ŞEKİLLERİ (*)

Çeviren
Mehmet TARCAN
Mahalli İdareler Um. Müdürlüğü
İkinci Daire Reisi

I _ ŞARTA BAĞLI İSTİMLÂK

1 — Esası :

İdarece tevessül edilen istimlâklerin ekseriya aşırı tazminat ödemelerine müncer olduğunu ve bu yüzden tasarlanan işlerin başarılmasının çok defa muhataralı bir durum aldığını tatbikat göstermiştir.

Bu gibi hallerden sakınmak için «şarta bağlı istimlâk» denilen hususî bir istimlâk usulü, şu esas dahilinde tesis edilmiştir :

İdare, ödenmesi gerekli tazminatın tesbitinden sonra ancak isterse istimlâke teşebbüs edebilecektir. İdare bu suretle, takip ettiği gayenin esaslarını bilerek hareket edecektir.

2 — Bu usulün umumî vasfı :

Yukarıda belirtildiği şekilde, bu usule göre yapılacak istimlâk herşeyden önce tazminatın teshiline bağlıdır. Bu husus, hatta, temlik ve el koyma kararının (Arrete de Cessibilite) ittihazından önce ifa ve ikmal olunmalıdır.

Bu suretle tesbit edilecek tazminat neticesine göre, idare istimlâke tevessül edeceğini veya istimlâkten vaz geçtiğini beyan edecektir.

* G. Baudry'nın (L'expropriation pour cause d'utilite publique) adlı eserinin altıncı faslının tercümesidir.

İdare istimlâkı muvafık bulduğu takdirde vali istimlâk muamelesinin başlangıcını teşkil edecek olan temlik ve el koyma kararını alacak ve istimlâk muamelesi mutad esaslara göre yürütülecektir.

3 — Tazminatın tesbiti :

Tazminat 8 Ağustos 1935 tarihli kararname hükümlerine tevfikân hakem encümeni (Commission Arbitrale) tarafından tesbit edilir.

Encümen, 19 uncu maddede kaydedilen şekil dahilinde neşir, ilân ve ilgililere tebliğ işlemi tekemmül ettirilen Valilik kararına (Arrete Prefectoral) göre içtimaa davet olunur.

Tebliğ muamelesinin ikmali, gerek İdare ve gerekse ilgililer için, encümenin toplantısına başlangıç teşkil edecek olan bütün vecibelerin doğmasını muciptir, yani; kiracıların ihbarı, tazminatın tezyidi talebi, idarenin mütekabil teklifleri v.s. gibi.

Hakem encümeni, vaki istimlâkın sebep olduğu tazminat miktarını tesbit eder.

4 — Zarar .ve ziyan :

İlgililer, istimlâke tevessül edilmesi neticesi bir zarara uğradıklarını iddia ederlerse, idarenin istimlâkten vaz geçmesi halinde, encümen alâkadarlara, zarar ve ziyan namı altında tahsis edilecek olan tazminatın miktarını karara bağlayacaktır.

Bu ikinci tazminat, ilk defa takdir ve tesbit edilenin % 1 inden fazla olamaz ve tutarı 5000 frankı geçemez.

5 — Hakem encümeni kararının İdareye tebliği :

Vali onbeş gün içinde hakem encümeni kararını idareye tebliğ ve idareyi bu husustaki niyet ve tasavvurlarını bildirmeğe davet eder.

6 — İdarenin cevabı :

İdare, encümenin en son kararından itibaren üç ay içinde cevap vermeğe mecburdur; aksi halde istimlâk muamelesini takipten vazgeçmiş telâkki edilir.

Bu cevap kanunda işaret edilen şekil dahilinde verilmiş olmalıdır. •

7 — İdarenin İttihaz edebileceği kararlar :

İdare, isterse istimlâki takipten vazgeçeceğini, isterse şarta bağlı istimlâk muamelesine tevessül edeceğini yani tazminat olarak tesbit edilen miktara itiraz edeceğini yahut mutad istimlâk usulüne başvuracağını beyan edebilir.

Birinci hal — İdare istimlâki takip ve intaçtan vazgeçtiği takdirde, yalnız tesbit edilecek olan muhtemel zarar ve ziyanı tediye edecektir. Bu suretle herşey sona ermiş olacaktır.

İkinci hal — Bilâkis, şarta bağlı istimlâk muamelesini takip edeceğini beyan ederse, istinaf hakkını (Droit d'appel) kullanmalarını bildirerek veya anlaşılırlarsa birlikte müracaatta bulunmağa davet ederek hakem encümeni kararını alâkadarlara tebliğ etmeğe mecburdur.

Alâkadarlar bu tebligat tarihinden itibaren 15 gün içinde hakem encümeni kararını istinaf edebilirler.

İstinaf edilmemesi halinde; idare, encümenin son kararına karşı şahıslara tanınan istinaf müddetinin hitamını takip eden ay içinde, istimlâki neticelendirmek istiyorsa keyfiyeti bildirmeğe mecburdur.

İstinaf halinde, mahkemenin son kararını takip eden ay içinde cevabını vermek zorundadır. İdarenin, kararını bildirmek için, tazminat teshili işinin mahkeme hükmü ile kat'i bir mahiyet almasını veya istinaf müddetinin hitamını beklemeğe mecbur olmadığını belirtmek uygun olur

Üçüncü hal — İdare istimlâki takip ve intaç etmek istediğini bildirdiği takdirde, vali, istimlâk edilecek olan gayrimenkullerin sahiplerini mucip sebepleri açıklanan bir kararında gösterecektir. İstimlâk muamelesi bilâhare 8 Ağustos 1935 tarihli kanun hükümlerine müsteniden, mutad usul ve kaidelere uyularak yürütülecektir. Bununla beraber, hakem encümeni daha önce vazifesini ifa etmiş ise yeniden toplanmasına lüzum yoktur. Bu takdirde, idare lehine temlik ve el koyma kararını verecek olan mahkeme reisi aynı zamanda istimlâki de tefhim edecektir.

II — ŞEREFİYE KARŞILIĞI İSTİMLÂK

1 — Bu usulün umumî vasfı :

Gayrimenkul sahibi şerefiyenin ödenmesi veya istimlâk edilmesi keyfiyetinden birisini seçmek hakkını haizdir. Mal sahibi istimlâki ter-

cih ettiği takdirde, idare bu maksatla istimlâk yapmağa mecbur değildir. O bazı şartlar altında istimlâkten vazgeçtiğini beyan edebilir.

Şerefiye karşılığı istimlâk (L'expropriation pour cause de plus - value) zarar ve ziyan ödenmesine sebebiyet vermiyen bu mümeyyiz vasfı ile şarta bağlı istimlâkin başka bir şekli olarak görünmektedir.

2 — Âmme menfaati kararı :

Şerefiye mukabilinde gayri menkullerin istimlâki, ister bir kanuna, isterse bir Devlet Şûrası kararına tevfikan yapılsın, bir âmme menfaati kararına (Une déclaration d'utilité publique) istinat etmesi gerekmektedir.

Şerefiye mukabilinde yapılacak istimlâkin faydası; tasarlanan işlerin âmme menfaatini açıklayan kararda veya işlerin ikmalinden önce aynı şekilde ittihaz edilen muahhar bir kararda beyan edilmiş olmasıdır.

Tasarlanan işlerin kamuya faydalı olması hususunun bir kanun veya bir Devlet Şûrası kararından ayrı bir kararda beyan edilmesi gerekse dahi, şerefiye mukabilinde yapılacak istimlâkin faydalılığı bilhassa bir Devlet Şûrası kararında belirtilmiş olmalıdır.

3 — Parsellerin tayin ve tesbiti işlemi :

Şerefiye karşılığında istimlâk edilmeğe müsait bulunan gayrimenkullerin tayin ve tahdidi işlemi 8/8/1935 tarihli kanunun 4 ve 11 inci maddeleri hükümlerine uygun olarak yapılır.

4 — Bilirkişi raporu :

Şerefiyenin önem ve miktarını tahmin ve takdir ile ilgili bilirkişi raporu tanzimi işi (Expertise) parsellerin tayin ve tesbiti işlemine bağlıdır.

Bu işlem, kanunun 39 uncu maddesine tevfikan yalnız bir bilirkişi tarafından yapılır. Bu bilirkişinin, istimlâk edilecek gayrimenkullerin kazaî selâhiyet itibariyle bağlı bulundukları yetkili hukuk veya istinaf mahkemesi tarafından tesbit edilen bilirkişi listesi içinden seçilmesi icap etmektedir.

Vali herşeyden önce, seçtiği bilirkişiyi tanıtmak ve bu şahsı kabul edip etmediklerini anlamak maksadiyle gayrimenkulün sahibi ile istimlâki yapan idarenin mümessilini davet eder. Taraflar arasında anlaşmaya

varılmadığı takdirde, bilirkişi, gayri menkulün bulunduğu yer hukuk mahkemesi reisi tarafından tayin edilir.

Bu hakim veya bulunmadığı takdirde yetkili vekili uygun görüyorsa bahsi geçen bilirkişinin tayini hususunu taraflara tebliğ eder.

Bu işi müteakip bilirkişiye raporunu düzenlemesi için, olağanüstü hal ve sebepler hariç, üç aydan fazla olmamak üzere mühlet verilir.

Bilirkişi, tarafların muvafakati ile mahkeme reisi tarafından muaf tutulmadığı takdirde yemin etmeğe mecburdur.

Bilirkişi ile ilgili iş ve işlemler, istimlâki yapan idarenin mümessili, gayrimenkulün sahibi ve diğer alâkadarların huzurunda cereyan eder.

Bilirkişi, istimlâki yapan idare, gayrimenkulün sahibi ve diğer alâkadarlar tarafından sağlanan plân ve belgeleri inceler ve gereken bilgiyi alır. Tasarlanan işlerin ifa ve tahakkuku neticesi gayrimenkulün iktisap edeceği değer artışını sahibi ve diğer alâkadarlar bakımından tahmin ve takdir eder.

Bu iş ve işlemlerin ifası esnasında taraflarca ileri sürülecek itiraz ve mütalâaların, verilen kararların, düzenlenen kıymet takdiri mazbataları ve lüzumlu diğer malûmatın raporda zikredilmesi gerekmektedir.

Bilirkişi, vaki ihtara rağmen, kabullendiği vazifeyi ifa etmez ve verilen mühlet zarfında raporunu tevdi eylemezse hakim yerine başkasını tayin edebilir. Bilirkişi vecibelerini ifa etmemesi sebebiyle mes'ul edilemez.

Ekspertiz masrafları mahkeme reisi tarafından tasfiye olunur.

5 — İstimlâke izin veren kararname :

Parsellerin tayin ve tesbiti işlemi sonucunda, Devlet Şûrasınca muvafık görüldüğü takdirde ittihaz edilecek bir kararname ile idarenin istimlâk muamelesine tevessül etmesine müsaade edilir.

Bu kararname, istimlâkin şumulü içine giren gayrimenkulleri gösterir. Ayrıca istimlâk bölgesine dahil bulunmıyan arazi ve arsaların istimal tarzını ve muhtemelen satışının tâbi olacağı artları tayin ve derpiş eder.

6 — Tebliğ işi ve değer artışı sebebiyle tazminat talebi :

İdare, %15 i tecavüz eden kıymet artışı sebebiyle tazminat talebi. İdare, % 15 i tecavüz eden kıymet artışı sebebiyle talep ettiği tazminat tutarını göstermek suretiyle bu kararnameyi derhal gayrimenkul sahiplerine ve bütün alâkadarlara tebliğ eder.

7 — Cevap müddeti :

Alâkadarlar 15 gün içinde idarenin talebini kabul ettiklerini ve aksi halde, kendi tekliflerinin miktar ve muhteviyatını bildirmeğe mecburdurlar.

Bu müddet, kanuni ehliyetten mahrum olanlar ile Devlet, vilâyet, komün ve âmme müesseseleri için bir aya kadar uzatılır.

8 — Hakem encümeni huzuruna davet :

İdarece arz ve izhar edilen talepler, mezkûr müddet içinde kabul edilmediği takdirde; idare, tazminatın miktarını tayin ve tesbit maksadı ile gayrimenkul sahiplerini ve diğer alâkadarları hakem encümeni huzuruna davet eder.

Şarta bağlı istimlâkin kaidelerine göre içtima eden hakem encümeni, % 15 i tecavüz eden değer artışından mütevellit tazminat ile muhtemel istimlâkten (L'expropriation Eventuelle) doğan tazminatlar hakkında sıra ile muktazi kararı verir.

9 — Mahkeme masrafları :

Mahkeme masraflarının ödenmesine mahkûmiyet kararı, değer artışından mütevellit tazminat talebi ve tarafların teklifleri nazarı itibara alınmak suretiyle, 36 ncı maddede de tesbit edilen kaidelere göre verilir.

28 inci maddede derpiş edilen hallerden biriyle ilgili bulunmayan her alâkadar herhangi bir mukabil teklifte bulunmasa bile, encümenin takdir ettiği kıymet ne olursa olsun mahkeme masraflarının tediyesine mahkûm edilir.

10 — Gayri menkul sahiplerinin tercih salâhiyeti :

Hakem encümeni kararının istinaf müddetinin hitamını takip eden sekiz gün içinde - veya mahkeme hükmünün tebliğini takip eden sekiz gün içinde istinaf edilmiş ise - gayrimenkulün sahibi değer artışı tazminatı veya istimlâk tazminatından birisini tercih etmeğe mecburdur.

Tercih ettiği şekil dahilinde kararını idareye tebliğ eder.

Mezkûr müddet içinde hakkı hıyarını kullanmadığı takdirde değer artışından mütevellit meblâğın tediyesini tercih etmiş sayılır.

Birinci hal — Değer artışından mütevellit şerefiye tazminatını (L'in-demnite de plus-vaiue) tercih ediyor ise, borçlu olduğu meblâğı derhal ödeyebilecektir.

Keza, gayri menkulü ile ilgili ferağ ve intikal muamelesine kadar borcunun ödenmesini geciktirebilecektir. Bu takdirde idare, gayri menkulün sahibi tarafından intihap edilen tediye şeklinin tebligatını takip eden ay içinde tescil ettirmek kayıt ve şartı ile, bütün değer artışı üzerinde bir rüçhan hakkına sahip olacaktır. Bu rüçhan hakkı medenî kanunun 2103 üncü maddesinde sayılanlardan sonra derece almaktadır.

Gayrimenkul sahibi borcunu yıllık taksitle de ödeyebilecektir. İdare tediyesi gecikmiş borç miktarı için ayrıca gayrimenkul rehini tesis edebilecektir. Ferağ ve intikal muamelesine tevessül edildiği takdirde bakiye borç miktarı derhal talep edilebilir hal alır.

Taraflarca kabul edilen borçtan kurtulma şekli ne olursa olsun, gayrimenkul sahiplerine hiç bir suretle faiz yükletilemez ve hakem encümeni kararı veya icabı halinde mahkemece itihaz edilecek hüküm tarihinden başlamak üzere 50 yıllık bir müddetin hitamında değer artışı tazminatının idareye tamamıyla tediye edilmiş olması gerekmektedir.

Değer artışı tazminatları, gereken ihbarname gönderilmek kaydı ile, bilâ vasıta vergilere tatbik edilen usul ve esaslara göre tahsil edilir.

İkinci hal — Gayrimenkul sahibi istimplâk tazminatını tercih ediyorsa idare, kendi bakımından, tevessül edilen istimplâk muamelesini yürüteceğini veya vazgeçtiğini bildirecektir.

İdareye, bu hususta, istimplâktan vazgeçtiğini bildirebilmesi maksadiyle, gayrimenkul sahibinin hakkı hıyarını istimal ve tebliğ tarihinden itibaren sekiz günlük bir mühlet verilmiştir.

İdare, gayrimenkul sahibi için zarar ve ziyan namı altında hususi bir tazminata meydan vermeksizin bu yetkisini kullanabilir.

İdare, yukarda açıklanan müddet zarfında kararını bildirmediği takdirde istimplâki kabul etmiş sayılır.

11 — Temlik ve el koyma kararı :

Vali, devir ve temlik edilecek gayrimenkul sahiplerini tayin ve teshil eder.

İstimlâk muamelesi, bilâhare, mutad usul ve kaidelere tevfikân yürütülür. Bununla beraber, hakem encümeni, istimlâk muamelesinden önce kararını bildirmek maksadiyle içtima etmiş ise yeniden toplanmasına lüzum yoktur.

İdare, bu halin tabii bir neticesi olarak, hakem encümeni reisinin talimatı yerine, mahkeme reisinin vereceği karar üzerine bahsi geçen gayrimenkullere, doğrudan doğruya el koyacaktır.

Bahsi geçen temlik ve el koyma kararı, 8/8/1935 tarihli kanunun 46. 47 ve 48 inci maddeleri hükümlerine tevfikân idarece ifa ve ikmal edilecektir.

12 — Gayri menkullerin ilk sahiplerine geri verilmesi :

İktisap edilen gayrimenkuller, değer artışı sebebiyle istimlâk yapılmasına izin veren Devlet Şûrası kararnamesine uygun olarak kullanılmıyorsa, eski malikleri veya kanunen yetkili olan kimseler 8/8/1935 tarihli kanunun 53, 54 ve 55 inci maddelerinde izah edildiği şekilde sözü geçen gayri menkullerin geri verilmesini istemek hakkını haizdirler.

III — MINTAKA İTİBARIYLA İSTİMLÂK

1 — Esası :

İdarece teşebbüs edilecek istimlâk işlerinin ekserisi, mahiyetleri icabı, derhal veya istikbalde tam bir değer sağlamasının düşünülmesini icap ettirmektedir.

Meselâ, tarihî bir âbide istimlâk ediliyorsa, çok defa, etrafında bulunan yapıların kaldırılarak meydana çıkarılmasını gerektirmektedir. Abidenin istimlâki, tabii bir neticesi olarak, muayyen bir bölge içinde komşu gayrimenkullerin de istimlâkını zarurî kılacaktır.

Şehir içi yollarının inşasında da durum aynıdır. Bazı yapıların makul bir ifraza mani olduğu veya yürütülecek işin umumî plânına uygun inşaata müsait olmadığı görülür. Umumi menfaat, bu gibi hallerde, ta-

şarlanan işlerin çevresi içinde bulunan gayri menkullerin aynı zamanda istimlâkini emretmektedir.

2 — Amine menfaati kararı :

Mıntaka itibariyle istimlâkin, değer artışı sebebiyle yapılan istimlakteki esaslar dahilinde bir âmme menfaati kararına istinat etmesi gerek inektedir.

3 — Parsellerin tayin ve tahdidi işlemi (Enquete parcellaire) :

İstimlâk bölgesi içinde bulunan arazi ve arsaların tayin ve teshili işlemi 8/8/1935 tarihli kanunun 4 -11 inci maddeleri hükümlerine göre yürütülür.

4 — İstimlâke izin veren kararname :

Parsellerin tayin ve tesbiti işlemi sonucunda, Devlet Şûrasında muvafık görüldüğü takdirde, ittihaz edilecek bir kararname ile idarenin istimlâk muamelesine tevessül etmesine izin verilir.

Bu kararname (Decret) istimlâkine müsaade edilen bölgeleri tayin ve bu genişleme sebebini her bölge yönünden izah eder.

Ayrıca, tasarlanan iş sahasına dahil bulunmıyan arazi ve arsaların istimal tarzını ve muhtemelen satışının tâbi olacağı şartları da teshil eder,

5 — Temlik ve el koyma kararı :

Vah bu kararnameyi icra ederken, mucip sebeplerini açıkladığı bu kararında ilgili gayrimenkulleri temlikle mükellef olan mal sahiplerini tesbit ve devir ve teslim işleminin ifası için lüzumlu görülen tarihi işaret eder.

İdare bu andan itibaren istimlâk muamelesini ikmal ve intica mecburdur..

Bundan sonraki muameleler 8/8/1935 tarihli kanunun III ve müteakip fasıllarına tevfikana mutad usul ve kaidelere göre yürütülür.

6 — Gayri menkullerin ilk sahiplerine geri verilmesi :

Mıntaka itibariyle istimlâk neticesi iktisap edilen gayrimenkuller Devlet Şûrasınca ittihaz edilen kararname esaslarına uygun olarak istimal edilmediği takdirde, eski malikler veya kanunen selâhiyettar olan kemeler, yukarda izah edildiği şekilde, mezkûr gayri menkullerin geri verilmesini talep etmek hakkını haizdirler.

IV — MÜSTACEL İSTİMLÂK

1 — Esası :

Meskenlere bitişik bile olsa üstünde yapı bulunmıyan, memleketin örf ve âdetine göre etrafı duvar veya çitle çevrilmemiş olan arsalar müstacelen el konulmak icap ettiği takdirde istimlâk usul ve muamelesi çok basitleştirilmiştir. Parsellerin tayin ve tesbiti, temlik ve el koyma kararı ittihazı muameleleri kaldırılmıştır.

Hakem encümeninin tazminat hakkındaki kararını en kısa zamanda verebilmesini ve idarenin gayrimenkule el koyabilmesini temin maksadiyle istimlâk muamelesinin ikmal ve intacına istimlâk kararının (Ordonnance d'expropriation) ittihazı ile birlikte derhal başlanır.

2 — Bu istimlâkın şartları :

Müstacel istimlâk usulünün kullanılabilmesi için iki şartın mevcudiyeti zaruridir :

1 — Bahse konu arsalar üstünde yapı bulunmaması ve etrafının duvar veya çitlerle çevrili olmaması lâzımdır. Bu tahdit, üzerinde yapı bulunan gayri menkul veya müştemilâtına fevkalâde zaruret hissedilmeden ve muhik bir sebep mevcut olmadan tecavüz edilebileceği endişesiyle izah olunmaktadır.

Bu nevi istimlâkte parsellerin tayin ve tahdidi teminatının mevcut olmayışı hasebiyle, en az hasar iras edecek şekilde ve tedbirle yani boş arsalar (Terrains libres) münhasır olmak üzere teşebbüse geçilmesini icap etmektedir.

2 Âmme menfaati kararından ayrı olarak istimlâk kararnamesinde müstaceliyet hususunun bilhassa belirtilmesi ve tasarlanan işle ilgili arsaların tayin ve tasrih edilmesi lâzımdır.

4 — Müstaceliyet kararının neticeleri :

Müstaceliyet kararı idareye sadece projede derpiş edilen parseller hakkındaki istimlâk muamelesini basitleştirme imkânını verir, fakat idareyi bu parselleri istimlâke icbar edemez. İdare kendisine tanınan yetkiyi kullanıp kullanmamakta ve gerekirse mutad usul ve kaideleri takipte muhtar olacaktır.

5 — Seri muhakeme usulü :

Umum menfaat ve müstaceliyet kararlarına müdahale vuku bulduğu takdirde, istimlâki yapan idare, umumî menfaat ve müstaceliyet kararları ile ilgili evrakın gayrimenkullerin kazaî selâhiyet itibarıyla bağlı bulundukları yetkili mahkeme reisine tevdiini validen talep eder.

Mahkeme reisi veya yetkili vekili mezkûr evrakın tesellümünden itibaren üç gün içinde, müstaceliyet kararında tayin ve tasrih edilen arsaların umumî menfaat için istimlâki hususunda gerekli hükmü verir ve istimlâk muamelesi 8/8/1935 tarihli kanunun III ve müteakip fasılları ahkâmına tevfikân yürütülür.

İdare, hakem encümenince tazminatın tesbitinden itibaren yani müstaceliyet kararından takriben 2 - 3 ay sonra istimlâk edilen arsalarla el koyabilecektir.

Bilhassa vilâyetlerde bulunan boş arsalar istimlâk projelerinde mühim yer tuttuğundan bu istimlâk şekli çok ciddi fayda sağlamaktadır.

SİYASÎ İLİM MÜESSESELEKİNİN DOĞUŞU VE MÜLKİYENİN MENŞEİ

Fransızcadan çeviren ;
Yusuf YAKUPOĞLU
Muradiye Kaymakamı

Siyaset kelimesi eski değildir; kullanılışı hemen hemen XVII. yüzyılın ötesine geçmez. Diplomatlar da ilk defa XVIII. yüzyılın ortalarına doğru bu ad altında meydana çıkmışlardır. Nitekim Fransada Vergennes'ın bakanlığından önce bunlardan bahsedilmemiştir. Fakat tabir yeni olmasına rağmen, müessese insanlık kadar eskidir. İnsanların cemiyet halinde guruplaşmaya başlamasından itibaren, temasları nisbetinde, münasebet ve menfaatlarını tanzim eden bir ilim ve sanatın doğduğu muhakkaktır. Bu bakımdan diplomasi şekil olarak milletlerin nezaketini ve mana itibariyle de onların siyasetini ifade eder.

İlk çağda Atina, Roma ve hatta Bizansta diplomasiyi teşkilâtlandırma ve özelleştirme yolunda sarf edilen gayretler geçici ve neticesiz olmuştur. Milletlerarası bir kanun olan tecerrüt kaidesi yüzünden elçiler nadir olarak teati edilmiştir. Orta zamanda feodal parçalanmalar sebebi ile devlet mefhumunda vuku bulan inkırazlar normal münasebetlerin teessüsünü geciktirmiştir.

Buna rağmen, diplomasinin bilinmediği orta zaman faal milletlerarası münasebetlerin başladığı; hacılar, tacirler, keşişler, askerlerle haclıların dünyayı gezdikleri devirdir. Büyük Roma İmparatorluğu rüyasını tahakkuk yolunda Hristiyanlıktan evvel girilen enternasyonalizm gayretleri ve kozmopolit fikrin doğuşu muayyen münasebetler ihtiyacını yaratmağa kâfi gelmemiştir. Ancak bu ihtiyaç, millî varlıkların mevcudiyetini hissettirdikleri günden itibaren parçalanmalara karşı yeni bir sistem tesisi zaruretiden doğmuştur. Teşekkül eden yeni devletler, korkuları olmadığından, müşterek menfaatlerini koruma ihtiyacını hissetmemişlerdi. Fakat halli icap eden bir mesele de artık kendisini göstermişti; bu da

ticarî münasebetlerin inkişafı ve bilinen dünyanın genişlemesi ile meydana çıkan İktisadî istiklâl meselesi idi. Bununla beraber fikirlerin kozmopolit sahasında, bu çok hissi devirde tesanüt siyasî sahaya intikal edememişti; Avrupa ahengi tasavvur ve taslak halinde idi.

Modern diplomasi tecerrüt fikri ile cemiyet fikrinin bir sentezi halinde tezahür etmiş ve tarihî şartların birbirini itmam ettiği XV. yüzyılın sonu ile XVI. yüzyılın başında bu iki fikirden doğmuştur. İtalya bu fikirlerin melceidir.

XIV Yüzyıldan itibaren şehirleri, kendi aralarında rekabet mücadelesi yapan kuvvetli fertçiliğe müstenit küçük devletleri ile yarımada, fikir ve san'atta Avrupanın karşısına bir mania olarak dikilmişti. Diplomatik dehası ile Avrupa kıt'asına ders veriyordu. Nitekim Floransa kaliteli diplomatları ile meşhurdur. Bunların arasında Dante, Petrarque, Boccace ve Machiavel zikredilebilir. Fakat XIII. yüzyıldan itibaren müesseselerin demirini döven ve her tarafta adapte edilecek kaideleri tesis eden Venedik olmuştur'.

İtalya siyasî müesseselerin beşiği ve vatanıdır. XV. yüzyılın sonunda Avrupa politikasının kesafet yeri olmuştur. Louis XI. Floransa ve Venedik ile münasebetlerini idame ettirmiştir. Fransızlarla İspanyollar yekdiğerine tesir icra etmişlerdir. Charles VIII., Louis XII. ve François I. Alpleri aştıkları zaman İtalyanların entrikalarla «barbarlar» ı nasıl aldattıklarına dair geniş malûmat sahibi olmuşlardır. Orada, müstakbel Avrupa muvazenesini tesis edecek diplomatik mekanizmanın icaplarını öğrenmişlerdir. Bu devirde yarımada medeniyet dersleri veren bir memlektir. Bu derslerden birisi de politik sahada tatbik yeri bulan diplomatik derslerdir. Bundan mülhem olan Fransa kendi okulunda büyük ilerlemeler kaydetmiştir.

Mesleğe insan yetiştirmek için siyasî bir okula ihtiyaç hissedilmemiştir. Bu gün her tarafta kabul edilmiş olan eleme usulünün kariyerde çok geç tatbik edilmesi de bu zihniyetten ileri gelmiştir. Diplomatın muhtaç olduğu bilgi ve ehliyet mevzuunda kitaplar pek kısırdır. Bununla beraber XIII. yüzyıldan itibaren az şey yazılmamıştır. Hareket tarzı bakımından nasihatleri, hayat tarzı bakımından bilgiyi; fizikî, ahlâkî ve entellektüel vasıfları haiz kimselerin intihabı bakımından da Hükümetlere yapılmış tavsiyeleri ihtiva eden «Mükemmel Elçinin El Kitabı - Manuel du parfait ambassadeur» adlı kitabın meydana getirilmesi müellifler için çok yorucu bir iş olmuştur. Milletlerarası menfaatların kendisini hisset-

tirdiği ve hristiyan memleketlerin parçalanmağa başladığı XVI. yüzyılda bu kısa risalelerin neşri siyasî faaliyetin taşımakta olduğu önemi belirtmiştir. Devrin müelliflerince elçi bir nevi rahip rolü oynamak zorundadır. Mesleğe sıkı sıkıya bağlı belagat sahibi olma keyfiyeti kültüre ve kilise tarafından propagandası yapılan fazilete istinat etmektedir. Bu husus, Fransada, Mende rahibi olan Guillaumes Durand tarafından XIII. yüzyılda, XV. yüzyılın ilk yarısında da. Bernard du Rossier tarafından izah edilmiştir. XVI. yüzyılda Etienne Dolet ve Pierre Danes gibi hümanist diplomatlar yetişmiştir. XVII. yüzyılın başında Hotmail de Villiers (1603); Louis XIV. zamanında Rousseau de Charnoy; XVIII. yüzyılda Callieres ve onun izinde yürüten Peequet gibi diplomatlar nazarı dikkati çekmiştir. D'Hautrive «Genç bir diplomata nasihatlar» ında, Talleyrand da makalelerinde yukarıdaki hususlar hakkında derin incelemelerde bulunmuşlardır. Cereyanın sen takipçileri de şunlar ölmüştür: «Diplomat» ın kurnazlığı ve tecrübeleri ile dolu bir portrenin yazarı olan Jules Cambon ve bu didaktik literatürün tarihçisi olan ve ona kendi ismini, «Elçilerin Mektebi - L'ecole des Ambassadeurs» adını veren Jusserand.

Fakat bir meslekî yetiştirme bakımından bu neşriyat kâfi değildir. Eski Rejim meseleyi kendi noktayı nazarından halletmişti. Onun sisteminde öğretim daha ziyade terbiyevi idi. Diplomatlar kaliteli ve lüzumlu bilgiye sahip insanlar arasından seçilirdi. Geniş malûmatlı ve bilhassa tarihî bilgisi olan kimselere ihtiyaç hasıl olunca hümanistler, iş adamına ihtiyaç olunca da hukukçular, idareciler ve işgal sahasına göre tacirler tercih olunurdu. Askerlerin bu vazifelere getirilmesi halinde asalet aranırdı. Siyasi aileler arasında bir âdet ve an'ane doğmuştu. İlk memuriyetler babadan oğula ve sıhriyet dolayısıyla de amcadan yeğene geçerci. Bakanlıklar sülâlesi hemen hemen bir kaide halini almıştı. Mürâhaka yaşından itibaren Torcy'ye bakan olma mukadderdi. Ayrıca bir de ajanlar sülâlesi vardı.

XVIII. yüzyılda sistematik zekâ büyük ilerlemeler kaydetti. Bundan mühlhem olarak ampirizmin teşkilâtlandırılması denendi. Mme de Maintenon hükümrânlığı zamanında siyasî meslekte sadeliğe ve ciddiliğe doğru bir temayül uyandı. Dışişleri arşivleri için bir depo teşkil eden Torcy bir siyasî etüd merkezi meydana getirmek istedi. 1710 da, eski Louvre'da siyasî vesikaların incelenmesi suretiyle genç müdâvimlerine meslek icaplarını öğreten «Siyasî Akademi - Academie politique» i tesis etti. Fakat bu akademinin ömrü kısa oldu, ancak 1720 ye kadar devam edebildi

XVIII. yüzyılda, tahsisatları devlet tarafından verilmek suretiyle, tefrik edilen gençlerin harice seyahate gönderilmesi, müessesenin inkişafı bakımından hayırlı bir merhale oldu. Bu devirde klâsik seyahat merkezi, zamanın siyasî ilimlerine ait hakikî bir okul manzarası arzeden ve Talleyrand, Segur, Rayneval, Bignon ve Metternich gibi meşhur Fransız ve ecnebi talebelerin yetiştiği Strasbourg umumi hukuk mektebi idi. İmparatorluk zamanında Siyasî Arşivler Müdürü ve Talleyrand'ın sağ kolu olan d'Hautrive, Torey'den mülhem olarak, öğrenciler için bir tatbikat okulu mahiyetini taşıyan «Arşivleri - Archives» tesis etti. 1829 da Polignac siyasî ilimler için bir hazırlık kursu ve bir de umumi hukuk kursu ihdas etti. Fakat bu mevzuda vuku bulan resmî müdahaleler müsbet neticeler alınmasına mani oldu. Yalnız Alsas'lı Profesör Schoepflin'in devamlı çalışmaları ile Strasbourg mektebi mevcudiyetini devam ettirmiş olduğundan, bütün bunlar, diplomasıye gerçek öğretim veçhesini verecek olan Müstakil siyasal Bilgiler Okulunun (L'Ecole Libre des Sciences Politiques) müessisleri ve yaratıcıları olmuşlardır.

Okul muvaffakiyetini, uzun veya kısa fasıllar hariç, istinat ettiği an'aneye sadık kalmak suretiyle millileştirilmesine kadar devam ettirmişti. 9/Ekim/1945 tarihinde yapılan tadilâtle daha da takviye edilmek suretiyle Millî İdare Okulu (Ecole nationale d'administration) adını almıştır.

Fransızcadan dilimize çevirdiğimiz yukardaki yazı siyasî ilim müesseselerinin, hususile Siyasal Bilgiler Okulunun doğuş şartlarını izah etmektedir. Memleketimizde böyle bir müessesenin doğuşu şüphesiz garptaki müşabih müesseselerden mülhem olmuştur.

Tanzimata tekaddüm eden tarihlerde Osmanlı Devletinin yıkılmağa doğru gidişi had bir safhaya girmişti. İnkirazı önlemek maksadı ile girişilen ıslâhat hareketleri arasında İdarî ıslâhat da vardı. İdarî sistemin değiştirilmesi ve Osmanlı idaresinin hurafelerden kurtarılarak realist bir idareye kalbedilmesi icap ediyordu. İşte bu maksatla 1859 da, bilgili devlet memurları yetiştirme gayesini istihdaf eden Mektebi Mülkiye tesis edildi.

Müessese faaliyetini 1915 yılına kadar bir istihale cereyanı içinde devam ettirdi. Fakat bu tarihte devrin uyanık fikirlerden hoşlanmayan mızacı yüzünden okul kapatıldı. Üç senelik bir fasılanın memlekete ıka ettiği zararlar çok geçmeden büyük ve vatanperver devlet adamı Ta-

lât Paşa tarafından anlaşıldı. 1918 yılında Şark Vilâyetlerinde bir tetkik gezisinden İstanbul'a dönüşünde Mülkiyenin yeniden tesisine medar olan şu sözleri söyledi : «Mülkiyeyi lâğvetmekle pek büyük bir hata işlediğimizi bu seferki seyahatimde daha etraflı anladım. Çünkü her tarafı hârâbezar olan memleketin neresinde bir eseri ümran ve temeddün gördüm ise bunun orada hizmet eden Mülkiyeli bir Kaymakamın, bir Mutasarrıfın, bir Valinin eseri himmeti ve gayreti olduğunu takdir ettim. Anladım ki Mülkiye mezunları kadar bu memlekete hizmet eden yurdun en uzak ve mahrum köşelerinde nur, hayat medeniyet ve ümran hak eden kimse yoktur.»⁽¹⁾.

1923 Yılı müessesenin tarihinde çok önemli bir dönüm noktası olmuştur. Güzel İstanbul ile birlikte Mülkiye de Cumhuriyet Hükûmetine kavuşmuştur.

Müessese Mülkiye Mektebi ve Siyasal Bilgiler Okulu adı altında 1950 tarihine kadar memleket hizmetinde görevine devam etti ve bu tarihte an'ane maksat ve gayelerini muhafaza etmek şartile Ankara Üniversitesi camiasındaki şerefli mevkiini aldı. Müntesipleri kadar herkesin yürekte istediği, memleket hizmetindeki muvaffakiyetlerine devam etmesidir.

¹ Ali Çankaya; «Mülkiye Tarihi ve Mülkiyeliler.

İDARİ COĞRAFYA

BAYKAN KAZASI

Necdet KAMBUR

Kaymakam

Tabii ve coğrafi durum :

Baykan, Güneydoğu Anadolu'nun bir vilâyeti olan Siirtin küçük bir kazasıdır. Bitlis, Şirvan, Siirt, Kurtalan, Kozluk ve Mutki ile çevrili bulunan bu kaza 398 Kilometre kare büyüklüğündedir. Siirt'in diğer kazalarıyla mukayese yapıldığı takdirde Baykan'ın, yüzölçümü bakımından, en küçük kaza olduğu anlaşılır. Nitekim öbür kazaların yüz ölçümleri şöyledir :

Pervari	2191	Kilometre	kare
Eruh	1793	»	»
Şırnak	1554	»	»
Şirvan	1474	»	»
Beşiri	1354	»	»
Kurtalan	1036	»	»
Sasun	597	»	»
Kozluk	478	»	»
Şiir	478	»	»
Baykan	398	»	»

Baykan dağlıktır. Denizden yüksekliği kat'i bilinmemekle beraber. 850 - 900 metre civarındadır. Kazanın ortasından ve kaza merkezinin yanından Bitlis Çayı geçer. Dağ olarak önemli bir yüksekliği yoktur.

Güneydoğu Anadolu bölgesinin bir kazası olan Baykan'ın yazları sıcak, kışları mülayim geçer; en sıcak ayları Temmuz ve Ağustostur. Bu aylarda sıcaklık ortalaması 32 - 33 derecedir (Bu rakam kat'i değildir. Çünkü ortalamanın alınması için muntazam bir ölçme yapılmamıştır.) Temmuz ve Ağustos aylarından başka diğer ayları normal sıcaklıkta geçer. Yağmuru azdır. O da ilkbahar ve sonbaharda yağar, kışın fazla kar düşmez.

Baykan ormanlıktır. Hemen her köyünde ağaç vardır. Ağacın çokluk olduğu cins meşedir.

Kaza, Kurtalan - Bitlik şosesi üzerindedir. Bu yol yaz kış işler vaziyettedir. Siirt ve Diyarbakır yolları da bu şoseye katılır. Bu sebepten dolayı kazadan günde ortalama olarak 300 vasıta geçer. Kazanın muhtelif semtlere mesafeleri şöyledir :

Siirt'e	49	Km.
Kurtalan'a	39	»
Bitlis'e	54	»
Diyarbakır'a	185	»
Kozluk'a	43	»

İdarî durum :

Baykan kazası 1939 yılında kurulmuştur. İlk merkezi Koli köyüdür. Burada on yıl kaldıktan sonra 1949 yılında Kurtalan - Bitlis yolu üzerindeki Havilhanları denilen bugünkü mevkiine nakledilmiştir. Minar adlı bir nahiyesi vardır. Yedisi nahiyyeye ve 16 sı da merkeze bağlı olan 23 köyü mevcuttur. Köyleri küçüktür. Muhtarlıkların ortalama yüzölçümü 15,9 Kilometre karedir. Köyler dağlıktır. Birkaç köy müstesna diğerlerine motorlu vasıta gidemez. En uzak köy yaya olarak 4 saattir. Kaza merkezinden başka yerde belediye teşkilâtı yoktur.

Nüfus ve İskân durumu:

1 — Kaza Merkezinin nüfusu 1950 sayımına göre 702 dir. Siirt kazalarının nüfusu şöyledir :

Baykan	702
Şirvan	748
Eruh	1048
Sasun	1317
Beşiri	1336
Pervari	1353
Kozluk	2027
Kurtalan	2246

2 — Köyler nüfusu :

“	1950			
	Er.	Kayda göre Ka.	Sayımına göre Yekûn	Yekûn
A — Merkeze bağlı köyler	2301	3092	5393	4777
B — Nahiyeğe bağlı köyler	1527	2094	3621	2495

3 — Kazanın yoğunluğu 21. dir. Ortalama muhtarlık nüfusu ise 296 dır. En büyük köyün nüfusu ise 833 dür.

Kaza teşkilâtı ve memurlar :

Dahiliye :

Kaymakam

1 Nahiye müdürü

1 Nüfus memuru ve 1 nüfus kâtibi

Adliye :

1 Cumhuriyet Müddeiumumi Muavini

1 Hakim Muavini

1 Başkâtip (Noter ve icra işlerine bakar)

2 Zabıt kâtibi

1 Mübaşir

2 Gardiyan

Jandarma :

1 Yüzbaşı

3 Astsubay

Maliye :

1 Malmüdürü

1 Gelir memuru

1 Tahsilât memuru

1 Veznedar

1 Tahsildar

Hükümet Tabipliği :

1 Hükümet Tabibi

Ziraat :

1 Ziraat Muallimi

1 Hayvan Sağlık memuru

1 Orman Bölge Şefi

1 Kâtip

3 Bakım memuru

P. T. T. :

1 Müdür

2 Müvezzi

Hususî Muhasebe :

1 Memur

1 Tahsildar

Belediye :

1 Reis

1 Muhasip

1 Zabıta memuru

Maarif :

1 Maarif memuru

12 Öğretmen

Diyanet :

1 Müftü

1 Vaiz

1 Müezzin

3 İmam

Tapu :

1 Memur

Nafia durumu :

Baykan Kaza merkezi Devlet yolu üzerindedir. Bitlis - Kurtalan yolu Kazayı birbaştan bir başa kateder. Ayrıca bu yola dik olarak gelen Diyarbakır yolu da kazadan geçer. Köy yolları azdır. Ancak birkaç köye motörlü vasıta gider. Diğer köy yolları patikadan ibarettir.

Kazanın ortasından Bitlis çayı geçmekte olduğundan ve bu çay üzerinde de köprü olmadığından kış aylarında nahiye ile irtibat zorlukla temin edilmektedir. Her ne kadar bu çay üzerinde eski zamanlarda yapılmış bir taş köprü mevcut ise de bu köprü ihtiyacı karşılayamamaktadır.

Köy içme sularının büyük bir kısmı yapılmıştır. Yapılmamış olanlar da tamamlanmak üzeredir.

Kasabanın haritası ve imar plânı yapılmamıştır. Elektriği yoklar. Projesi yapılmaktadır.

Kazada güzel bir Hükümet binası vardır. 12 adet memur evi mevcuttur. Belediye binası yoktur.

Kasabanın içme su işi tamamlanmak üzeredir.

İktisadî durum :

Baykan küçük bir kazadır. İktisadî durumu gelişmiş değildir. Mahallî küçük sanatları yoktur. Banka ve kooperatif açılmamıştır. Pazar kurulmamaktadır. İşletilmekte olan maden yoktur. Ancak kazanın bazı yerlerinde krom madeninin mevcut olduğu anlaşılmıştır. Kazada ticaretle iştigal eden de yoktur. Köylü mahsullerini dışarıya satar. Ençok sattığı mahsul sebze ve meyvedir. Başka ihraç maddesi de yoktur.

Kazada üç tuzla mevcuttur.

Ziraat durumu :

Kazanın büyük bir kısmı dağlık ve arızalıdır. Bu bakımdan ziraate elverişli değildir. Az buğday ekilir. Bununla beraber köylerde meyve, sebze ve bağcılığa önem verilmektedir. Baykanın yegâne ihraç maddeleri de bunlardır. Bu maddeler Bitlise, Muşa, Vana ve Hakkâri'ye götürülmektedir.

Çoğu keçi olmak üzere bir miktar hayvan beslenmektedir. Kazanın bütün hayvan mevcudu 30.000 civarındadır.

Kaza ormanlıktır. Mebzul Butum ağaçları vardır.

Maarif durumu :

Kazada Merkez dahil 9 ilkokul vardır. Bunlardan Merkez ilkokulu kira ile tutulan bir binada oturmaktadır. Diğer okullar, plâna göre yapılmış binalardır.

Ortaokulu yoktur.

Kaza merkezi ve köylerinde kürçe konuşulur. Türkçe bilenlerin nisbeti 0 35 civarındadır. Okuma yazma nisbeti de azdır. Tahminen % 7 dir.

Okuma yazma bilenler bunu ekseriya askerlikte ve halk dersanelerinde öğrenmişlerdir.

Kazanın hiç yetişmiş adamı yoktur. Mahallî oyunlar da hemen hemen yok gibidir. Spor kulüpleri de mevcut değildir.

Kazada belli başlı tarihî eserler de yoktur. Yalnız Diyarbakır yolu üzerinde Veyselgarani türbesi ile Derzin köyünde de bir kale mevcuttur. Bir iki târihi köprü vardır.

Sıhhat durumu :

Kazada Sağlık teşkilâtı olarak yalnız Hükümet tabipliği vardır. Sağlık memuru ve ebasi yoktur. Hastane dispanser açılmamıştır. Eczahanesi mevcut değildir.

Kazada kanalizasyon teşkilâtı yapılmamıştır. Hamam ve mezbaha da yoktur. Ençok görülen hastalık, veremdir. Diğer hastalıklara fazla rastlanmamaktadır. Bununla beraber çocuk ölümü fazladır. Çocuklarda ençok görülen hastalık ishaldir.

Sosyal durum :

Kaza halkının % 95 i ziraatle iştigal eder. Elde edilen mahsuller civar vilâyetlere götürülmek suretiyle satılır. Halkı umumiyetle geçimini bu suretle temin etmektedir.

Köylünün İctimaî durumu yavaş yavaş düzelmektedir. Bilhassa bunlar üzerinde yolların oynadığı rol mühimdir. Halkın gözü açılmakta, yaşayışını ona göre tanzim etmektedir.

Mahallî eğlence ve bayramlar yoktur.

Asayışı normaldir.

Kumar oynamazlar. İçkiyi asla kullanmazlar.

DEVLET ŞURASI KARARLARI

Devlet Şûrası 1 ve 2. nci Daire**E. No. 54/5****K. No. 54/6****HÜLÂSA;**

Belediye Reislerinin, vazifeden mütevellit olarak haklarında verilen ceza mahkûmiyetlerinin tecil edilmesi halinde reislikten iskat ediliş edilmeyecekleri Hk.

Vazifeden mütevellit bir hareketinden dolayı hafif hapis veya hapis cezasına mahkûm olan belediye reislerinin, bu cezalarının tecil edilmesi halinde haklarında ne muamele yapılacağı tereddüdü mucip olduğundan bahisle bu hususta istişarî mütalâa talebini mutazammın olup Yüksek Başvekâletten Devlet Şûrası Reisliğine havale buyrulan İçişleri Vekâletinin M. İ. Genel Müdürlüğü 28/1/1954 tarih ve 621/306 -169/1758 sayılı yazısı İkinci Daire ile birlikte görüşülmek üzere Birinci Daireye tevdi kılınmış olmakla okundu.

İçişleri Vekâletinin yazısında aynen (Bazı belediye reisleri hakkında vazifelerinden mütevellit suçlarından dolayı yapılan muhakemeleri neticesinde mahkûmiyetlerine ve muvakkat müddetlerle memuriyetten mahrumiyetlerine karar verildiği görülmektedir.

Mevzua daha ziyade vuzuh vermek için keyfiyeti bir misal ile arz edelim.

Bir belediye reisinin görevini kötüye kullandığından dolayı yapılan yargılanması neticesinde bir ay hapsine 150 lira ağır para ve üç ay da memuriyetten mahrumiyet cezasına mahkûmiyetine ve Türk Ceza Kanununun 89 uncu maddesine tevfi kan cemasının teciline karar verilmiştir.

Yüksek malûmları olduğu üzere, 1580 sayılı Belediye Kanununun 91 inci maddesinin A bendi vazifeden mütevellit bir hareketten dolayı hafif hapis veya hapis cezasıyla mahkûmiyetin belediye reisliğinden sukutu mucip olacağını tasrih etmiştir.

Yukarda misalim verdiğimiz belediye reisinin durumu, bu fıkra hükmüne göre reislikten sukutu mucip ahvalden bulunmaktadır.

Ancak ceza, Türk Ceza Kanununun 89 uncu maddesine tevfi kan cemasının tecil edilmiştir. Bu takdirde aynı kanunun 91 inci maddesinin (89 uncu

madde hükmü mahkeme kararında hilâfı tasrih edilmedikçe fer'i cezalar hakkında da tatbik olunur.) şeklinde olan sarahati ve ilâmda tecil hususunun feri cezalara şâmil bulunmadığına dair bir kaydın da mevcut olmayışı karşısında yukarıda maruz belediye kanununun 91 inci maddesinin A bendinin belediye reisi hakkında uygulanmaması icap etmektedir

Diğer taraftan kanunun A bendinin mutlak hükmü, yani mahkûmiyeti esas olarak kabul etmesi ve bir belediye reisinin reislikten sukutunu mucip olacak bir şekilde mahkûm edilmesi halinde, bu hükmün tecil edilmiş bulunması mahkûmiyet hükmünün ortadan kalkması manasına gelmeyeceğine göre, bu gibi hallerde belediye reisinin reislik sıfatının sukut etmesi de düşünölebilmektedir.

Binaenaleyh, Belediye Kanununun mezkûr hükmünün cezaların tecili halinde tatbikat bakımından ne şekilde mütalâası icap edeceği tereddüdü mucip bulunmaktadır.

Tensip buyurulduğu takdirde keyfiyetin Devlet Şûrasında istişari bir karara bağlanmasını) denilmektedir.

İcabı görüşölüp konuşuldu :

İkinci Daire Reisi Cudi Özal (Meselemiz; hakim belediye reisini hapse ve memuriyetten muvakkaten mahrumiyete mahkûm eder.

Ve bu hükmün icrasını tecil eder. Muhkem kaziye halini alan bu mahkûmiyet ilâmı muvacehesinde, salahiyetli idari merci, Belediye Kanununun 91 inci maddesindeki reislikten sukut hükmünü tatbik edebilir mi? Şeklinde hülâsa edilebilir.

Filvaki, İdareciler teşrii ve kazai otoritelerin kontrolü altında ve hukuk kaideleri dahilinde kazaî kararlar gibi infazı lâzım kararlar almak salahiyetini haizdirler. Ancak muhkem kaziye denilen yüksek bir otoriteyi haiz olan kararları yalnız hakim alabilir.

Hakim kararlarının bu üstünlüğü Anayasamızın 54 üncü maddesiyle de teyit edilmiş bulunmaktadır.

İmdi bu durum karşısında, hakimın muhkem kaziye halinde belediye reisinin vazifesine devamı hukukan lâzım, geldiğini beyan ve tesbit etmesine rağmen İdarî bir kararla bu reisin vazife mevkiinden atılmasını terviç etmek İdarî bir kararla mahkeme hükmünün icrasına mani olunabileceğini kabul etmek olur ki böyle bir telâkki hukuk devleti mefhumıyla bağdaşamaz.

Kaldı ki, hususî kanun tecilli mahkûmiyetler hakkında sakittir. Belediye Reisleri gibi, esasen, halkın intihabile hizmet mevkiine getirilenler hakkında kanun metinlerinin sert olarak tatbik edilmesi de caiz değildir.

Bu sebeplere ve ceza hukuku esaslarına binaen bu vaziyette reislik hakkının iskatına gidilmesi hukukan isabetli olamayacağı mütalâasındaım) ve Birinci Daire âzasından Arif Yazar da (Ceza nazariyatınca asli ceza, ölüm, ağır hapis, hapis, sürgün ve ağır para cezası ile hafif hapis ve hafif para cezalarına ;

Fer'i ceza, âmme hizmetinden memnuiyet veya bunun zımında dahil bulunan memuriyetten mahrumiyet mahcuriyet ve sukutu ehliyet cezalarına ve meslek ve sanatın tatili ve bunlara mülhak bir tedbir mahiye tinde olan emniyet nezareti altında bulunmak cezalarına denilmektedir.

Fer'i cezalar, eğer fiilin temas eylediği kanun dairesinde asli ceza ile birlikte yazılı bulunmazda mücerret aslî cezanın miktar ve mahiyet bakımından Türk Ceza Kanununun 31 den 36 maddelerinde gösterilen kaideler icabı olarak aslî mahkûmiyetin bir neticesi bulunursa buna sadece fer'i ceza denilmekte ve mahkûmiyet ilânında tasrihe muhtaç bulunmaksızın mücerret aslî ceza mahkûmiyeti, bu fer'i ceza mahkûmiyetini de tazammun ve istilzam eder.

Fer'i cezalar eğer aslî mahkûmiyetin zımında dahil ve onun neticesi olmadığı halde fiilin temas eylediği kanun maddesinde asli ceza ile birlikte verilmesi emir ve tasrih edilmiş bulunursa bu takdirde mütemmim ceza olur ki adına (mütemmim ceza) denir. Ceza Kanununun 230, 240 ıncı maddelerinde yazılı âmme hizmetinden memnuiyet ve memuriyetten mahrumiyet cezaları bu kabildendir. Bunların ceza hükmünde ve ilâmında tasrihi lâzımdır. Tasrih olunmadığı takdirde icra olunmayacağı ceza hukukunda bir kaideyi asliyedir.

Kısa müddetli hapis cezalarının mahkûmlar üzerinde bir tahavvül husule getirebilmek için kâfi derecede tesirli olmadığı ve tamamiyle aksine olarak müşterek ceza evlerindeki ihtilât dolayısıyla fena neticeler tevhit ettiği bittectrübe görüldüğünden bunu önlemek üzere ilk def'a suç işliyordu geçmişteki haliyle ahlâki temayüllerine göre cezanın ileride cürüm işlemekten çekinmesine sebep olacağı hakkında mahkemece kanaat edilenler hakkında cezanın tecil edileceğini Türk Ceza Kanunumuzun 89 uncu maddesi kabul etmiştir.

Kanunumuzun kabul ettiği sistem tecil edilen, yalnız cezanın infazıdır. Tekrar suç işleme şartına tâbi olmak kaydıyla mahkûmiyet bakidir. 5 sene olarak tesbit edilen tecrübe müddeti zarfında yeni bir suç işlenmediği takdirde Ceza Kanununun muaddel 95 inci maddesi bu mahkûmiyeti vaki olmamış saymaktadır.

Kezalik, Türk Ceza Kanununun 91 inci maddesi fer'i cezalar için mahkeme kararında hilafı tasrih edilmedikçe tatbik olunacağını emretmektedir.

Suçlu Belediye reisinin fiil ve hareketine temas eden Türk Ceza Kanununun 240 inci maddesine uygun olarak verilen mahkûmiyet kararı ile birlikte üç ay memuriyetten mahrumiyet cezası da ilâmda tasrih olunmak suretiyle tecile tâbi tutulmuştur.

Şu halde hem aslı ve hem de mütemmim ceza olarak verilen mahkûmiyet kararı tecile tâbi tutulduğuna göre Belediye Kanununun (91) inci maddesinde yazılı mahkûmiyet kaydına kat'i bir mana verilerek cezası tecil edilmiş olan ve bu vazifeye intihap ile gelmiş olan Belediye reisinin iktisap eylediği haktan mahrum edilmesini ilâmın sarîh hükmüne ve ceza hukuku kaidelerine münafi görmekteyim.) demek suretiyle muhalif reyinde bulunmuşlarsa da ;

Belediye Kanununun 91 inci maddesinin A bendinde vazifeden mütevellit bir hareketten dolayı hafif hapis veya hapis ile mahkûmiyetinin belediye reisliğinden sukutu mucip olacağı tasrih edilmiş olup maddenin A bendinden evvelki ibaresine göre mahkûmiyetin intihap devresi esnasında vuku bulması lâzım gelmektedir.

Kanım vazıı, bir belediye Reisinin mezkûr hükme istinaden reislik sıfatının sukutu için, bu mahkûmiyeti bir müddetle mukayyet kalmıyarak yalnız hafif hapis veya hapis cezası ile mahkûmiyeti kâfi görmüş ve bunun vazifeden mütevellit bir suçtan doğması şartını koymuş bulunduğuna göre bu kayıt ve şartlar dahilinde mahkûm olan bir belediye reisinin mahkûmiyeti ortadan kalkmadıkça A bendi hükmünün tatbik edilmesi icap eder.

Türk Ceza Kanununa istinaden cezanın tecili ise, mahkûmiyeti ortadan kaldırmayıp hüküm edilen cezanın infazının muayyen bir müddetle tehiridir. Bir tecrübe devresi olan bu müddet zarfında mahkûmun bir suç işlemesi halinde infazı geri bırakılmış olan cezası, yeni işlediği suça müteretlep ceza ile birlikte çektilir. Ancak bu devre zarfında suç işlenmediği takdirde mahkûmiyet vaki olmamış sayılır ve işte o vakit mahkûmiyetten mütevellit ehliyetsizlikler de ortadan kalkmış olur.

Hadisede mevzu bahis olan memuriyetten mahrumiyet cezasına gelince: Bunun Belediye Kanununun 91. inci maddesinin A bendindeki reisliğin sukutuna dair hüküm çerçevesi içinde mütalâa edilmesi doğru olmasa gerekir. Zira Türk Ceza Kanununda yer alan fer'i veya mütemmim cezalar, ceza hukuku bakımından asli cezalardan başka tatbiki gereken müeyyidelerden olup hususî bir kanun olan Belediye Kanununun 91 inci maddesindeki reislik sıfatının sukutunu mucip olan hüküm ise, idari bir muameleyi istihdaf etmektedir.

Yukarıdaki izaha nazaran vazifeden mütevellit bir hareketinden dolayı hafif hapis veya hapis cezasına mahkûm olan bir belediye reisinin bu cezasının Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre tecil edilmesi keyfiyeti. tecil devresi zarfında mahkûmiyeti ortadan kaldıramıyacağı cihetle bu gibilerin reislik sıfatının sukut etmesi icap edeceği ekseriyetle mütalâa edilmiştir.

Gereği yapılmak üzere dosyanın yüksek reisliğe sunulmasına 9/2/1954 tarihinde karar verildi.

Devlet Şûrası Umumi Hey'eti

E. No. 54/58

K. No. 43

Vazifeden mütevellit bir hareketinden dolayı hafif hapis veya hapis cezasına mahkûm olan Belediye Reislerinin, bu cezalarının tecil edilmesi halinde 1580 sayılı Belediye Kanununun 91 inci maddesinin A fıkrası hükmünün ne şekilde mütalâa edilmesi hususunda istişarî mütalâa talebini mutazammın olup Yüksek Başvekâletten havale buyrulan içişleri Vekâletinin 28/1/1954 tarih ve 621 - 303/169 -1758 sayılı yazısı üzerine Birinci ve İkinci Dairelerce ve müştereken ittihaz olunan 9/2/1954 tarih ve 6/5 sayılı kararı havi ilişik mazbata, işin idari davaya mevzu olacak mevaddan bulunması hasebiyle Dava Daireleri Reis ve âzalarının iştirâk etmedikleri Umumi Hey'et toplantısında okundu.

Gereği konuşuldu ve düşünüldü :

Müşterek mazbatadaki Ekalliyet mütalâaların tekrarlayan ikinci Daire Reisi C. Özal ve Azadan A, Yazarın bu düşüncelerine âzadan Ş. Gilsralıoğlu ve M. Yiğiter de iştirak etmişlerse de müstenit bulunduğu mucip sebeplere mebni ekseriyet kararı 15/2/1954 tarihinde ekseriyetle tasvir» olundu.

Devlet Şûrası Üçüncü Daire

E. No. 54/20

K. No. 54/20

ÖZETİ :

Terfi ettiği derece maaşını henüz almadan yaş haddi dolayısıyla emekliye şevkettileri bir memurun emekli aylığına hangi maaşın esas tutulması lâzım geleceğine dair.

10/7/1953 tarihinde aylığı 35 liraya yükseltilmekle beraber aynı ay içinde yaş haddi dolayısıyla 13/7/1953 tarihinde emekliye sevk edilmiş polis memuru Tevfik Başçı'ya bağlanacak emekli aylığının 30 lira aslı maaş üzerinden mi yoksa 35 lira aslı maaş esasına göre mi tahsis edilmesi lâzım geleceği hakkında Maliye Vekâletiyle Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı arasında hasıl olan görüş ayrıklığı dolayısıyla 5434 sayılı kanunun 9 uncu maddesinin b fıkrası gereğince mütalâa talebini mutazammın olup yüksek Başvekâletten havale buyrulmuş Maliye Vekâletinin 26/1/1954 günlü ve Bütçe Malî Kontrol Genel Müdürlüğü 115601-1565/ .1200 sayılı yazısıyla eki dosya tetkik olundu.

Maliye Vekâletinin sözü geçen yazısında aynen :

Polis memuru iken 1/Temmuz/1953 tarihinde yaş haddi sebebiyle emekliye sevk edilen Mehmet Tevfik Başçı'ya 32 yıl hizmeti ile 30 lira aslı aylığı tutarı 225 liraya nazaran 1/8/1953 tarihinden itibaren 117 lira emekli aylığı bağlanmasına ve 2700 lira ikramiye verilmesine dair Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığına itti haz olunan 21/7/1953 tarihli ve 3349 sayılı karara ait dosya ilişik olarak sunulmuştur.

Dosyanın incelenmesinden anlaşılabacağı üzere, adı geçeninin 10/7/1953 tarihinde yürürlüğe giren 6117 sayılı kanunla 35 liraya yükseltile n aylığı tahsis muamelesine esas tutulmuştur. İlgili tarafından bu muameleye itiraz en Vekâletimize yapılan müracaat üzerine keyfiyet Emekli Sandığı Genel Müdürlüğünden sorulmuş karşılık olarak alınan yazıda 35 lira aslı aylığa terfi yapılmış ise de bu aylığı fiilen almamış ve keza bu aylık üzerinden Sandığa kesenek ödememiş olduğundan terfi ettiği aylığın muameleye esas itti haz edilemediği bildirilmiştir.

5434 sayılı T. C. Emekli Sandığı Kanununun 41 inci maddesinin birinci fıkrasında (Emekli Aylığı iştirakçilerin fiili ve itibarı hizmet müddetleri toplamına göre vazifeden ayrıldıkları tarihteki keseneğe esas aylık veya ücretler üzerinden aşağıda gösterilen nisbetlerde bağlanır.) de-

nilmek suretiyle emekli aylıklarının, iştirakçilerin fiili ve itibarî hizmet müddetleri toplamına göre ve vazifeden ayrıldıkları tarihteki keseneğe esas aylık veya ücretleri tutarı üzerinden bağlanması esası kabul edilmiş bulunmaktadır.

Binaenaleyh maddede (Keseneğe esas aylık veya ücret) tabili mevcut olup, yaş haddi gibi mecburî olarak emekliye sevk edilenler için emekliye ayrılma tarihindeki aylıklarını muayyen bir müddetle almış olmak veya emekli primi ödemek gibi kanunî bir şart mevcut değildir. Gerçi (Keseneğe esas aylık veya ücret) ten maksat emekliye ayrılacak memurun müktesep hakkı olan ve keseneğe tâbi olan maaş veya ücreti ise de. bundan terfi suretiyle istihkak kesbedilmiş olan maaşın bilfiil alınmış veya primi Sandığa ödenmiş olması lâzım geleceği gibi bir mana istihracının kanuna uygun olmayacağı mütalâa edilmektedir.

Bu sebeple Mehmet Tevfik Başçı'nın yaş haddini doldurduğu 13/Temmuz/1953 tarihinden evvel 10/7/1953 tarihinde 35 lira aslî aylığa terfi ettirilmiş olduğuna göre emekliye ayrıldığı tarihteki aylığının 35 lira olduğunun kabul edilmesi ve bu aylık üzerinden emekli aylığı bağlanması lâzım geldiği, Sandık Genel Müdürlüğünce yazılmış ve muamelenin düzeltilmesi istenilmiştir.

Bu kerre sözü geçen Sandık Genel Müdürlüğünden alınan yazıda Sandık Yönetim Kurulunun 27/12/1953 tarihli ve 6889 sayılı kararıyla birinci kararda İsrar edilmekte olduğu anlaşıldığından 5434 sayılı kanunun 9 uncu maddesinin B fıkrası gereğince bu konuda Şûrayı Devletin mütalâasının alınmasına müsaade buyurulmasını saygılarımla arz ederim denilmektedir.

Gereği konuşulup düşünüldü :

Daire Reisi Cemal Yorulmaz; bir memurun terfi hakkında tesis olunan idarî bir tasarruf, maaş kanunu hükümlerine göre terfiî takip eden ay başından itibaren hukukî neticesini husule getireceğine binaen terfihi yapıldığı ay içerisinde yaş haddi dolayısıyla resen emekliye sevk olunan ve bu suretle memur statüsüyle hukukî rabitası kesilen bir kimsenin artık yükseltildiği derece maaşına istihkak kesbetmiş sayılamayacağı zahirdir. Esasen 5434 sayılı kanunun 91 inci maddesine göre bu gibilere, yaş haddini doldurdıkları tarihleri takip eden ay başından itibaren ancak emekli aylığı bağlanması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 15 inci maddesinin a fıkrasında; müktesep hak olarak alınan aylık veya

cret tutarlarının keseneğe esas olacağı zikredilmiş ve bu kanunla tanınan hakların başlangıcını tayin eden 30 uncu maddesinde de; iştirakçilerle tevdiatçılara bu kanunun 13 üncü maddesi ile tanınan hakların durumlarına göre 14 üncü maddenin (a) ve (b) fıkraları gereğince ilk alınan keseneklerin ilgili bulunduğu ay başından başlıyacağı açıklanmıştır. şu hale göre bu hakların mntehası da keseneği verilmiş olan son maaşa teallk ettiği ayın sonu olması lâzım geleceğine binaen kanunun 41 inci maddesinde muharrer bulunan (ayrıldıkları tarihteki keseneğe esas aylık veya ücretler) ibaresinin de bilfiil alınan ve keseneği verilen maaş veya ücretlere şmul ve aidiyeti derkrdır.

Kaldı ki Emekli Sandığı prim esasına göre müesses bulunduğu cihetle yaş haddi dolayısıyla mecburen emekliye sevk edilenler hakkında yükseldiği derece maaşını bilfiil almağa lüzum bulunmadığı yolunda bir istisna yaratmağa da cevaz olmamak lâzım gelir.

Bu itibarla Emekli Sandığı noktai nazarının Kanunun hüküm ve prensiplerine uygun olduğu reyinde bulunmuşsa da ;

5434 sayılı kanunun 41 inci maddesinde keseneğe esas olan aylık veya ücretlerden bahsedilmiş ve bu aylığın bilfiil alınmış ve keseneğinin verilmiş olması lâzım geleceği hakkında kanuna açık bir hüküm vazolunmamıştır.

Terfi müddetini ikmal etmesi sebebiyle 6117 sayılı kanunla istihsal edilen kadrolara müsteniden hukukan muteber idari bir tasarrufla derecesi yükseltilmiş olan bir polis memuruna terfi ettiği maaş üzerinden emekli aylığı bağlanması da bu tasarruflun tabii bir neticesi olup kanunun 15 inci maddesindeki (müktesep hak olarak alınan aylık veya ücret tutarları) ve 41 inci maddesindeki (ayrıldıkları tarihteki keseneğe esas aylık veya ücretleri) ibarelerinin ise sadece müktesep hak olarak alınmayan maaş veya ücretlerin keseneğe ve emekli aylığına esas tutulamayacağını ifadeye matuf birer mana taşıdıkları meydandadır.

Yukarıda yazılı sebeplere binaen Maliye Vekletince dermeyan edilen mtalanın isabetli bulunduğuna 22/2/1954 tarihinde ekseriyetle karar verildi.

Devlet Şûrası Umumî Heyeti

E. No. 54/109

K. No. 100

10/7/1953 tarihinde aylığı 35 liraya yükseltilmekle beraber aynı ay içinde yaş haddi dolayısıyla 13/7/1953 tarihinde emekliye sevk edilmiş olan polis memuru Tevfik Başçıya bağlanacak emekli aylığının 30 lira aslî maaş üzerinden mi yoksa 35 lira aslî maaş üzerinden mi tahsis edilmesi lâzım geleceği hakkında Maliye Vekâleti ile Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı arasında hasıl olan görüş ayrılığı dolayısıyla 5434 sayılı kanunun 9 uncu maddesinin b fıkrası gereğince mütalâa talebini mutazammın olup Yüksek Başvekâletten havale buyrulan Maliye Vekâletinin 26/1/1954 tarih ve Bütçe ve Malî Kontrol Umum Müdürlüğü 115601-1565 /1200 sayılı yazısı ve merbutu dosya üzerine Üçüncü Dairece müttehas 22/2/1954 tarih ve 20/20 sayılı kararı havi ilişik mazbata, işin idari davaya mevzu olacak mevaddan bulunması hasebiyle Dava Daireleri Reis ve âzalarının iştirâk etmedikleri Umumî Heyet toplantısında okundu.

Gereği konuşuldu ve düşünüldü.

Daire mazbatasındaki akalliyet noktai nazarını tekrarlayan üçüncü Daire Reisi C. Yorulmaz'ın bu mütalâasına Birinci Reis H. Türegün ve âzalardan T. Gerçekler, Rıza Göksu, A. Yazar da iştirâk eylemişlerse de istinat ettiği mucip sebeplere mebni Daire ekseriyet kararı 29/3/1954 tarihinde ekseriyetle tasvip olundu.

Devlet Şûrası İkinci Daire**E No. 54/396****K. No. 54/137****ÖZETİ:****Toplantıya gelmiyen Umumî Meclis
âzasının ıskatı Hk.**

Ordu Vilâyeti Umumî Meclisinin, âzadan Osman Çöpoğlu'nun âzalıkları ıskatına dair aldığı 8/1/1954 tarihli ve 25 sayılı kararın kanuna muhalefetinden bahisle iptali talebini mutazammın Valinin 18/1/1954 tarihli ve 1 - 6 - 238 sayılı tahrirati, ilişkilerde birlikte, usulen Dairemize havai... duyurulmakla dosya tetkik edildi.

Hadise; Umumî Meclisi 1/12/1953 tarihinde toplamış ve 14/1/1954 tarihinde içtimaa nihayet vererek dağılmıştır. Bu sıralarda âzadan Osman Çöpoğlu'nun o havaliye fazla düşen kar maniası ile mecliste ısbatı vücut edemediğini derpiş ederek (4 -12 ve 15 -12 -1953 tarihlerinden birer hafta ve 5/1/1954 tarihinde bir hafta müddetle izin verilmiştir. Ve fakat mumaileyhin 23/12/1953 tarihinde Ankara'ya gitmek üzere ikametgâhı olan Karakuş köyünden hareket ettiği anlaşılmaması üzerine Meclisçe itiraz olunan şu karar alınmıştır. (Meclisi Umumî üyelerinden Asım Kumru ve Mustafa Canbazoglu'nun; havaların muhalefeti ve yolların kapanması dolayısıyla Osman Çöpoğlu arkadaşımıza Yüksek Meclis izin vermişti. Halbuki ittilâ kesbettiğimize göre arkadaşın Ankara'da seyahat etmekte olduğu anlaşılmıştır. Bu durum karşısında kanun ahkâmına göre bilâ mazeret izin alan arkadaşımızın ıskat edilmesi icap etmektedir. Umumî Hey'ete arzım teklif ederim.) Tarzındaki takirde üye İzzettin Ağaoğlu'unun kardan kapandığı teklif ile meclisten giyaben izin istihsal edilmiş ise de Asım Kumrulu'nun takirde bu mazeretin varit olmadığı ve mumaileyh Osman Çöpoğlu'nun seyahatte olduğu anlaşıldığından tamamen usule taallük eden iznin kaldırılmasının reye vazını arz ve teklif eylerim. Şeklindeki takiriri Umumî Meclisin 8/1/1954 günkü oturumunda müzakere edilerek neticede :

Sözü geçen takirirler gereğince, Umumî Meclis üyelerinden Osman Çöpoğlu'na verilen iznin kaldırılması mumaileyhin Umumî Meclis üyeliğinden ıskat edilmesi ekseriyetle kabul olunmuştur.)

Vali itiraznamesinde hadiseyi izah ettikten sonra aynen (Gerek Niksar ve gerekse Ünye Kaymakamlıklarından alınan örnekleri ilişik telgrafo göre nahiyenin hakikaten karla mahsur kaldığı yoldüzelle yolun açıl-

masına çalışıldığı bildirilmiş ve adı geçen azanın da 23/12/1953 tarihinde Ankara'ya gitmek üzere Karakuş'tan ayrılabilirdiği açıklanmış ve Samsun tarihiyle 8/1/1954 tarihinde Ordu merkezine geldiği tesbit edilmiştir.

Bu itibarla maninin zail olduğu 23/12/1953 tarihi nazarı itibara alınmayarak meclisçe daha evvelki süreler için verilen izinlerin kaldırılarak âzalık hakkının, İdarei Umumiyei Vilâyet Kanununun 109 uncu maddesinin tatbiki suretile ıskatına karar verilmesi arzedilen madde münderecatına nazaran yersiz ve kanun hükümlerine tamamen aykırı görülmüş ve bu mevzuun müzakeresine ait zabıt hülâsası da ilişik olarak sunulmuştur.

Tetkikile bu hususta Umumî Meclisçe verilen 8/1/1954 tarihli kararın iptaline karar verilmesini) talep etmektedir.

İcabı müzakere olundu :

Azadan Tevfik Gerçeker. Vilâyet Umumî Meclisleri gibi Vilâyet hususi idaresinin en yüksek uzuvları olan meclislerin dahili işlerine taallük eden ve temsil ettikleri vilâyetin ahvaline tam vukuf ve ıttıllarında şüphe edilmeyen hususlara ait tasarruflardaki hareket serbestliklerinde ve hatalı olduğuna kani bulundukları kararlardan rücula kanunî ve isabetli kararlar almaktaki salahiyetlerinde şüphe edilmemek gerektir. Binaenaleyh, meclis alâkalı azanın bir talebi sebketmeksizin resen kararlar almış ve bilâhare bunların isabetli olmadığından, karara mevzu olan âzanın Ankara seyahatile sabit bulunmuş ve mumaileyh azanın hüsnüniyetle harekette bulunmadığı da meclisçe hiç bir suretle müracaat ve istizanda bulunmam asile anlaşılmış bulunmasına binaen itiraz olunan kararın kanun hükümlerine uygun bulunduğu leyinde bulunmuş ise de temsili meclislerde halktan kudret ve selâhiyet alan bir âzanın sıfatının ıskatı için kanunun sarîh bir hükmüne ihtiyaç vardır. Halbuki karara mesnet olan hususî kanunun 109 uncu maddesindeki hüküm, Umumî Meclistin bir senelik içtima müddetinin nisfından ziyade, bâlâ mazereti meşrua meclise devam etmemiş bulunursa âzalıktan sakıt olur, Şeklinde dir.

Dosyadaki tahkikat evrakile sabit olan vaziyete göre ıskatına karar verilen âza, karların mutattan fazla yağması hasebiyle yolların kapanmış, telefonların işleyemez bir hale gelmiş olması yüzünden meclise iltihak edememiş ve bu sebeple içtimalarda bulunamamış olması önüne geçilmesi imkânsız olan tabii kuvvet, mücbir sebeble vuku bulmuştur, imdi meşru mazerete müstenit olarak meclis içtimalarına ademi devam caiz olmasına nazaran mücbir sebeplere dayanan meclise devamsızlık, keyfiyetin

evleviyetle caiz ve meşru olması tabiidir. Kaldı ki bu hususta meclisten izin kararları da sadır olmuş ve bunlar alâkalı hakkında müktesep bir hak meydana getirmiştir. Bu sebeplere binaen kanunî şart tahakkuk etmeksizin alınmış olan karar kanuna aykırı olduğu gibi müktesep hakların ihlâlini tazammun eden rücu kararları da hukuk esaslarına muhaliftir. Bu sebeplere binaen valinin itirazları varit bulunduğundan Ordu Vilâyeti Umumî Meclisi tarafından alınmış olan 8/1/1954 tarihli ve 25 sayılı kararır iptaline ekseriyetle 3/2/1954 tarihinde karar verildi.

Devlet Şûrası Umumî Hey'eti

E. No. 54/38

K. No. 54/34

Ordu Vilâyeti Umumi Meclisinin, âzadan Osman Çöpoğlu'nun âzalıktan ıskatına dair ittihaz eylediği 8/1/1854 tarihli ve 25 sayılı kararın kanuna muhalefetinden bahisle iptali talebini mutazammın Ordu Vilâyetinin 18/1/1954 tarih ve 1/6/238 sayılı yazısı ile ilişği evrak üzerinde İkinci Dairece müttehaz 3/2/1954 tarih ve 396/137 sayılı kararı havi ilişik mazbata okundu.

Gereği konuşuldu ve düşünöldü.

Daire mazbatasındaki akalliyet mütalâasını tekrarlayan âzadan Terfîk Gerçekker'in muhalif reyine karşı umumî meclis kararının iptaline mütedair bulunan daire ekseriyet kararı istinat ettiği mucip sebeplere mebni 8/2/1954 tarihinde ekseriyetle tasvip olundu.

Devlet Şûrası İkinci Daire**E. No. 54/364****K. No. 156****ÖZETİ :****Belediye bütçeleri Hk.**

Gülhisar Belediyesinin 1953 yılı bütçesinin Kaymakamlıkça tasdik edilmeyerek bazı noksanlarının ikmali için iadesine itirazı tazammun eden ve bu işin Devlet Şûrasınca tasdikini istiyen Belediye Meclisi kararı ve buna müteferri evrak Belediye Reisliğince doğrudan Devlet Şûrasına gönderilerek Dairemize havale edilmekle okundu.

Dosya münderecatına göre :

Belediye Başkanlığından 5/11/1953 tarihinde tasdik edilmek üzere Kaymakamlığa tevdi edilen bütçe Kaymakamlığın 11/11/1953 tarih ve 2923 sayılı yazısı ile (Bütçede gelir muhammenatının mucip sebepleri mevcut olmadığı yol vergisi kaldırıldığından 5116 sayılı kanuna göre Belediye sınırları içinde tahsil olunacak yol vergisinden binnetice Belediye payı mevzuubahis olamayacağına göre 1 inci bölümün 6 ncı maddesine konan iki bin liralık gelirin tamamen mesnetsiz olduğu kesinleşmemiş bir akte ve mukaveleye dayanmayan muhayyel istikraz gelirlerinin adı bütçeye sokulmaması icap ederken Gülhisar Belediyesi için İller Bankası istikraz taahhüdüne resmen bağlanmamışken 12 nci bölümün 2 ncı maddesine konan yirmi bin lira gelir tahmini ve Bütçeye varidat diye konulması mesnetsiz olduğu) esbabı mucibesıyla bütçenin Kaymakamlıkça tashih, tadil ve tetkikinin imkânsız olduğundan bahisle tasdik edilmeyerek iade edildiği ve usulü dairesinde yeniden tanzim edilecek bütçenin tekrar gönderilmesi talebi ile Belediye Başkanlığına iade edilmiştir.

17/11/1953 tarihli toplantısında bu işi görüşen Belediye Meclisi bütçenin Kaymakamlıkça tasdik edilmeyerek iade edilmesine itiraz ederek;

Belediye gelirlerinin, 5237 sayılı kanunla tayin ve tesbit edilerek bu kanunun verdiği yetkiye istinaden hazırlanan tarifenin kat'iyet kesbetmiş olmasına ve bütçenin 23 üncü sahifesine ekli T. Cetvelinde gelirin istinat ettiği kanun, nizamname, talimatname ve tebliğler sırasile gösterildiğine göre gelir muhammenatının mucip sebepleri mevcut olmadığı, yolundaki mütalâa varit olmadığı, filhakika 5116 sayılı kanunla yol vergisi kaldırılmış ise de, akaryakıtlardan alınacak yol vergisi hakkındaki 5889 sayılı kanuna göre yol vergisinden gelir mevcut olduğundan bütçenin 6 ncı mad-

desine konan ikibin liralık gelirin kanuna müstenit bulunduğu istikrazın bütçenin ancak 43. bölümdeki su tesislerine belde, harita, imar plân ve projelerine ve 44. bölümdeki elektrik proje işlerine karşılık konmuş ve bu işlerin yapılması için de İller Bankasına yetki verilmiş olduğundan bu yöndeki mütalâa da varit bulunmadığından) bütçenin Devlet Şûrasınca tetkiki talep edilmekle işin gereği düşünüldü.

1580 sayılı Belediye Kanununun 123 üncü maddesi bu maddede yazılı sebeplere dayanarak Belediye bütçelerini tadil etmek yetkisini mahallin en büyük Mülkiye Âmirlerine tammış bulunmaktadır. Bu âmirler, kendilerine tevdi olunan bu bütçeleri vur udu tarihinden itibaren bir hafta zarfında aynen veya tadilen tasdik etmekle görevlidir. Bu müddet zarfında aynen veya tadilen tasdik edilmeyen bütçelerin kesinleşeceği yine bu madde hükmü iktizasındandır. Kaymakamın bütçeyi iade sebeplerinde gösterilen hususları, bütçeden çıkarmak veya ıslah etmek suretiyle kanunî şekle ifrağı mümkün iken bunu yapmak suretiyle bütçeyi iade etmiş olması ve bu müddet zarfında da bir haftalık kanunî sürenin geçirilmiş olması hasebiyle bu yer Belediye bütçesinin kesinleşmiş bulunduğuna 9/2/1953 tarihinde ittifakla karar verildi.

(Bu karar Umumî Hey'etin 22/2/1954 gün ve 54/64-58 sayılı kararıyle ittifakla tasvip edilmiştir.)

Devlet Şûrası ve Uyuşmazlık Mahkemesi Karar Hülâsaları

Devlet Şûrası İkinci Daire Reisi A. Şeref Hocaoglu tarafından (Devlet Şûrası ve Uyuşmazlık Mahkemesi Karar Hülâsaları) adı altında yeni bir eser vücade getirmiştir.

Dergilerde neşredilmiş Devlet Şûrası kararlarından başka şimdiye kadar neşredilmemiş ve fakat emsal olma bakımından faydalı telâkki edilen bir kısım kararlarla Uyuşmazlık Mahkemesi karar hülâsalarından mürekkep ve aramayı kolaylaştıran bir sistem dahilinde tertip edilmiş 4000 karar hülâsasını ihtiva eden bu eser bilhassa idari mevzuatın tatbikatile vazifeli olan ve bu sahada karar alma yetkisine sahip bulunanların yapacakları idari tasarrufların alâkalı mevzuata ruh ve metin bakımlarından sadakatini temin hususunda faydalı bir rehber mahiyetinde görülmüştür.

Umumî idarede olduğu kadar vilâyet ve belediye idarelerinde de tatbikatla meşgul olanlar için tavsiyeye şayandır.

Fiatı 25 liradır.

Eser sahibinden tedarik edilebilir.

Dergi