

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

YIL :34

Mart – Nisan 1963

Sayı: 281

İÇİNDEKİLER

| TETKİKLER | | <u>Sahife</u> |
|---|---------------------|---------------|
| Sayın Bakanın Teşkilâta Tamimleri | Hıfzı Oğuz Bekata | 3 |
| Bölge Plânlama ve Tıp Fakülteleri | Sadık Artukmaç | 5 |
| İdarecilik ve Amirlik San'atı | Cihat Akçakayahoğlu | 11 |
| II. İdareciler Kongresine Doğru | Fethi Aytaç | 16 |
| Tevkif ve Yakalama - Zabitanın Vazife ve Selâhiyetleri | Muhtar Çağlayan | 22 |
| Kalkınma ve İdareci | Nazmi Çengelli | 47 |
| Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanu- nun Kaldırılması Özleminde Olanlar | Ahmet Erdoğan | 57 |
| Sivil Savunma ve Genel Hayata Müessir Afetler | Fazıl Demirel | 76 |
| TERCÜMELER : | | |
| Açık Ceza Evleri | Burhanettin Işık | 84 |
| Anlatım Özgürlüğü ve Sinema Polisi | Alim Şerif Onaran | 90 |
| TAMİMLER : | | 114 |

.....

ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllığı : 500 kuruş.
Yabancı memleketler için yıllığı : 750 kuruş.

—————oOo—————

ABONE BEDELİNİN GÖNDERİLMESİ ŞEKLİ

A — Türkiye’de:

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

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara

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

B — Yabancı memleketlerde:

Abone bedeline, makbuz pulu için 4 kuruş ekledikten sonra hâsıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukarıdaki adrese gönderilmelidir.

—————oOo—————

YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etüdler kabul olunur.

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

Dergiye dercolunmıyan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için **İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü**’ne müracaat edilmelidir.

.....

Sahibi: **İçişleri Bakanlığı**

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

TETKİKLER

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Tetkik Kurulu Başkanlığı

SAYIN BAKANIN TEŞKİLATA TAMİMLERİ

Sayı: 31-236-3/475
Konu: Kalkınma Plânı Hk.

Hıfzı OĞUZ BEKATA
İçişleri Bakanı

1963 - 1967 yıllarını kapsayan Birinci 5 Yıllık Kalkınma Plânının Millet Meclisi'nin 21/11/1962 günlü ve 1 sayılı plân kararıyla kabul edildiği ve mezkûr kararla plânın 3/Aralık/1962 günlü ve 11272 sayılı Resmî Gazete'de yayımlandığı malûmdur.

Milletimizin büyük kütleleri halen çok kötü şartlar içinde ve uygarlık araçlarından mahrum olarak yaşamaktadır. Bugünkü karanlık tabloyu iyice belirtmek için 3/Aralık/1962 tarihli Resmî Gazete'de yayınlanan Birinci 5 yıllık Kalkınma Plânından aşağıdaki cümleleri aynen alıyorum:

«Okuma yaşında bulunan ve bu yaşı aşmış olanların % 60 ı okuma yazma bilmemektedir. Köylerin % 53 ü; kasabaların % 55 i içme suyundan yoksun veya yeteri kadar içme suyu bulamıyacak durumdadır. Nüfusun % 69 u elektrikten faydalanmamaktadır. Doğan her 1000 çocuktan 165 i bir yıl içinde ölmektedir. Nüfusun % 2,5 ğu veremlidir. Buna karşılık 4000 kişiye bir doktor düşmektedir. Şehir konutlarının % 30 u oturulamıyacak durumdadır. En büyük 3 şehirdeki nüfusun % 30 u tek odalı evlerde yaşamaktadır. Gecekondularda yaşayan insan sayısı 1,2 milyondur. Her yıl artan sayıda insan çalışacak yaşa gelerek bugün bile tamamı iş bulamayan işgücüne katılmaktadır. Türkiye'nin gelir seviyesi düşüktür. Meselelerin bu gelir seviyesinde tatmin edici bir şekilde çözülmesi güçtür.»

27 Mayıs Devriminden sonra girilen plânlı çalışma devresi bütün bu meselelere ve diğerlerine bir çözüm bulmakla karşı karşıyadır. Bu meselelerin çözülmesi millet hayatımızın kaderini tayin edecek niteliktedir. Bu

sebeple milletçe yaşamamız ancak ve ancak 5 yıllık kalkınma plânımızın, başarı ile uygulanmasına bağlıdır. Bu plânın uygulanmasında gerekli kolaylıkları göstermek suretiyle yardımcı olmak İdare Âmirlerimizin başlıca vazifesi olacaktır. Bu konuda yapılacak işleri şöyle ifade etmek mümkündür:

Her Vali ve her Kaymakam kendi idaresine tevdi edilmiş olan mülki İdare bölümü içerisindeki plân tatbikatiyle ilgili işleri yakından takip edecektir. Esasen 5442 sayılı İl İdare Kanunu Askerî ve Adli Daireler dışında kalan Devlet Daireleri ile Mahallî İdareler üzerinde İdare Âmirlerimize teftiş ve murakabe yetkisi vermiştir. Valilerimiz vilâyetleri sınırları içinde girilen plânla ilgili işlerde gördükleri aksaklıkları en seri vasıta ile Devlet Plânlama Dairesine intikal ettirecekler ve ayrıca bu konuda. Bakanlığımıza bilgi vereceklerdir.

Plân tatbikatının yürütülmesinde ve desteklenmesinde azami suhuletin gösterileceğinden emin olmakla beraber bu mevzuda sepkedecek olağanüstü tutum ve çalışmaların ayrıca gerektiği şekilde değerlendirileceğini ifade etmek isterim.

Plânlı çalışmalarla Türk Ulusunun insan haysiyetiyle bağdaşabilecek bir yaşama seviyesine ulaşması ve onuruna uygun şartlar içinde yaşaması için gösterilecek olan çabanın yeni bir vatan kurmak olduğunu belirtmeliyim. Çalışma arkadaşlarıma bu büyük millet görevinde sonsuz başarılar dilerim.

Plân tatbikatiyle ilgili yüksek Başbakanlığın 22/3/1963 gün ve 27-1394 sayılı emirlerinin bir örneğini de ilişikte gönderiyorum Tetkiki ile gereğinin bu esaslar dairesinde yapılmasını rica ederim.

29/Nisan/1963

BÖLGE PLÂNLAMASI VE TIP FAKÜLTESİ

Yazan : **Sadık ARTUKMAÇ**

«Plân hedef ve stratejisi» ve birinci beş yıllık kalkınma plânı esaslarına göre, plân çalışmaları; esas bakımından, çeşitli kesimler ve çalışma kollarına bağlıdır. Bu çalışmaların ve bu çalışmalara dayanılarak girilecek uygunlamanın, bölgelere göre yapılacak incelemelerle tesbiti gereklidir. Bu ise, çok amaçlı bir **bölge plânlamasıyla mümkün** olacaktır.

İşte bu plân; kalkınmanın bölgeler arası dengesizlikleri önleyici bir yönden olmasını, aşırı şehirleşme ve nüfus problemlerinin çözülmesini, kamu hizmetlerinin gelir dağılımını düzeltici bir şekilde dağıtılmasını, potansiyel kaynakları olan bölgelerin düzenli bir şekilde gelişmesini sağlayacaktır.

Bölge plânlamasının, gelir artışını en çoğa çıkarıcı ve gelir dağılımını düzeltici yönleri de olacaktır.

Bölge politikasının hedefleri ise :

A) Nüfusu, kaynaklar ve İktisadî çalışmalarla orantılı şekilde dağıtarak daha dengeli bir gelir dağılımı sağlamak üzere yatırımların yapılmasında ve coğrafi dağılımından bölgeler arası dengeli bir kalkınmanın esaslarını gözönünde bulundurmak;

B) En yüksek İktisadî ve sosyal üretkenliğin elde edileceği büyüme noktalarına kaynakların öncelikle ve geniş ölçüde ayrılması yoluyla genel verimlilik derecesini yükseltmek;

C) Bölgeler arası dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerde daha hızla kalkınmalarını sağlamak ;

Olacaktır (1).

Bölge plânlamasının önemini ve hedefini bu suretle kısaca belirttikten sonra; yeni tıp fakültelerinin nerelerde açılması lâzımgeldiği hususunu;

(1) Tafsilat için bakınız: Kalkınma plânı, birinci beş yıl 1963-1967. Ankara 1963, Sayfa: 471-476. Başbakanlık Devlet Plânlama Teşkilâtı Yayınlarından.

kalkınma plânının ve 1963 yılı programının ışığı altında incelemek mümkün olacaktır.

Bilindiği üzere, beş yıllık kalkınma plânına göre, memleketimizde beş senede beş tıp fakültesi açılacaktır. Plânın kamu hizmetleri bölümüne taalluk eden 322 numaralı tablosunda, 1963 ve 1967 yılları arasında beş tıp fakültesi açılacağı; 1963 programının sağlık bölümünün tedbirler kısmında ise, bu yıl bir tıp fakültesi açmak için gayret sarf e dileceği yazılıdır.

Plân ve programın mezkûr hükmünden faydalanarak, bazı tıp erbabının, Ankarada ikinci bir tıp fakültesi açılmasının zeminini hazırlamaya çalıştıkları görülmekte ve fakat aksi fikirde olanlara da rastlanmaktadır. Tartışma, gazete sütunlarına da intikal etmiş bulunmaktadır.

Ankarada ikinci bir tıp fakültesi açılmasını savunanlar; büyük şehirlerde fakülte açmak diğerlerine nazaran ucuza mal olur. Binaenaleyh Hacettepe Sağlık Bilimleri Enstitüsünün ve Yüksek Hemşire Okulunun fakülte hâlinde getirilmesi daha ucuza mal olacaktır. Bu tesisler fakülteye yetecek derecede binaya sâhiptir ve hatta öğretim üyeleri de mevcuttur fikrini ortaya atmakta ve fakülte öğretim üyelerinin hiçbir suretle serbest meslek icra edemeyeceklerini de ileri sürmektedirler.

İkinci fakülte açılmasını arzu edenler, yeni açılacak tıp fakültesinde toplum hekimliğine öncelik verileceğini de savunmaktadırlar.

Bu düşünüş ve savunma tarzı, fikrimizce, hatalıdır. Çünkü; plân hedefleri ve stratejisi», birinci beş yıllık kalkınma plânı, 1963 yılı programı bükümleri buna mânidir. Bunları sıra ile ve kısaca gözden geçirelim :

1) Plân hedefleri ve stratejisinin 9 uncu maddesinde: «Yatırımların yapılmasında ve coğrafi dağılışımda bölgeler arası dengeli bir kalkınmanın esasları gözönünde bulundurulacaktır. Dengeli bir kalkınmanın unsurlarından biri de bölgeler arasındaki büyük eşitsizlikleri ortadan kaldırmaktır. Bu itibarla yatırımların bölgelere dağılışımda böyle bir dengeye götüreceği şekilde hareket etmek gereklidir.» şeklinde, kalkınmanın hedefleri tâyin olunmuş ve bu hedeflerin gerçekleştirilmesi istenmiştir.

2) Birinci beş yıllık kalkınma plânının «kamu hizmetleri» bölümünde ise, tıp fakültelerinin açılış prensipleri tesbit edilmiştir.

Plânda, pek isabetli olarak, şu teşhis konulmuştur: «Bugün Türkiye’de, kamu hizmetlerinde, hizmetin niteliği yönünden yetersizlik ve dağılışı yönünden de büyük dengesizlikler mevcuttur.»

Bu teşhise istinat edilerek, plânda; «Yurttaşların kamu hizmetlerinden yararlanmalarında fırsat eşitliğine öncelik verileceği ve böylece sos-

yal adalet ilkelerinin gerçekleştirileceği, çeşitli hizmetlerin bölgeler arasında dağılımındaki dengesizliklerin de düzeltilileceği» emredilmiştir.

3) 1963 programında ise, bu prensip teyit ve tavzih olunmuştur. Programda, aynen: «Kamu hizmetleri yatırımlarının bölgeler arası dağılışında ana ilke; sosyal ve kamusal hizmet yatırımlarının, şimdiki kadar bunlardan en az yararlanmış bölgelere yapılmasıdır.» denilmekte (2) ve sağlık personelinin hizmetler ve bölgeler arası dağılımının daha dengeli olmasını sağlamak için gerekli tedbirler üzerinde durulacağı da belirtilmektedir (3).

Şu halde istek ve hareket tarzı, plân hedeflerine ve programa külliyyen aykırıdır. Plân ve programın vazettiği esas prensip muvacehesinde; bu konuda evvelce nasibini almış olan Ankara'da, İstanbul'da, İzmir'de ikinci bir tıp fakültesinin açılmasına imkân yoktur. Çünkü bu fakülteleri açmaktan maksat; bir taraftan doktor ihtiyacını karşılamak ve diğer taraftan da geri kalmış bölgelerimizin sosyal, ekonomik, kültürel ve sağlık bakımlarından kalkınmalarına hizmet etmektir.

Bu gerçeği müşahhas bir misalle açıklayalım. Bundan bir sene önce, Çankırındaki piyade atış okulunun başka bir yere nakledildiği ve bundan dolayı vilâyet halkının büyük bir teessüre kapılmış olduğu ve o askerî birliğin veya başka bir birliğin vilâyetlerine gelmesi için gereken gayreti sarfettiği bilinmektedir. Bu teessür ve gayretin sebep ve saikını izaha lüzum yoktur. Belli ki, o birlik, vilâyetin ekonomik hayatında rol oynamakta ve sosyal hayatına vechе vermektedir. Bu, inkârî kaabil olmıyan bir vâkıdır.

Halbuki bir tıp fakültesinde; 40-50 profesör, 80-100 doçent, 300-350 doktor asistan ve bir o kadar da hemşire, memur, hasta bakıcı, lâborant vesaire vardır Böyle bir teşekkülün, o vilâyete ve o vilâyetin çevresinde bulunan 8 -10 vilâyete her yönden tesir icra edeceği muhakkaktır. Şöyle ki :

1) En müttekâmil sağlık hizmetleri, o bölge halkının ayağına gelmiş olacaktır.

2) O bölgenin gençleri, daha uygun ekonomik şartlarda, kendi fakültelerinde yetişmek imkânına sâhip olacaklardır.

3) O fakültenin öğretim üyeleri ile öğrenci topluluğu, o bölgenin kültür hayatında pek önemli bir ileri adım atmasına sebep ve öncü olacaktır.

(2) Bakınız : 8/2/1963 tarihli ve 11329 sayılı Resmî Gazete, sayfa 21

(3) Bakınız : Aynı gazete, sayfa 68.

4) Fakültenin geniş personel muhiti, o bölgenin ekonomik hayatının gelişmesinde rol oynayacaktır.

5) Fakülte, bölgenin sosyal gelişmesinin de öncüsü olacaktır.

Görülüyor ki, yeni fakültelerin; halen fakülteye sahip bölgelerde değil, bunların dışında kalan bölgelerde açılmasıyla bu faydalar elde edilebilecek ve kalkınma sağlanacaktır.

Burada, bölgelere göre, her hekime isabet eden insan adedinden bahsetmek de yerinde olacaktır.

Plânda, Türkiye'deki hekim adedinin çok az olduğu ve bunların bölgeler ve hizmetler arasında dağılımının çok dengesiz bulunduğu belirtildikten sonra şu rakamlar verilmektedir:

İstanbul'da 635 kişiye bir hekim, nisbeten gelişmiş 15 ilde 2.600 kişiye bir hekim, geri kalan 51 ilde ise 9.400 kişiye bir hekim düşmektedir (4).

Şimdi sadede gelelim. Tıp Fakülteleri geniş bir hekim kadrosu ihtiva ettiğine göre, eğer mevcut fakültelerin bulunduğu yerlerde yenileri açılacak olursa orada her hekime düşen hasta miktarı biraz daha azalacaktır. Buna mukabil, hakikaten doktora ihtiyacı olan bölgelerde, bir doktora isabet eden hasta miktarı biraz daha artacaktır.

Bu hususun da, tıp fakültelerinin Anadolunun diğer bölgelerinde açılmasını zorlayan bir sebep olarak kabul edilmesi lâzımdır.

Ankara'da ikinci bir tıp fakültesi açıldığı takdirde, tesis masrafının çok az olacağı yolundaki iddia da çürüktür. Zira tesis masrafı, idama masrafına nazaran, esasen cüz'î bir miktar ifade eder. İkinci tıp fakültesine lüzumlu binaların heyeti umumiyesinin Ankara'da mevcut olduğunu farz ve kabul etsek bile; bu fakültenin idame masrafları yanında bu tasarruf cüz'î bir miktar ifade eder. Çünkü halihazır fakültelerin yıllık idame masrafları ortalama otuz milyon liradır.

Şu halde tesis masrafından kaçmak yersizdir. Oysaki Hacettepe sağlık müessesesinde fakülte açılmasına müsait binaların mevcut oluşu, plân ve programdan inhirafı icabettiren bir faktör sayılamaz. Diğer taraftan bu binalar, mezkûr müesseseye verilen hizmetlerin yapılması gayesiyle inşa edilmişlerdir. İkinci bir fakülte açılması için yapılmamışlardır.

Ankara'da ikinci bir fakülte açabilecek derecede öğretim kadrosunun mevcut olduğu ve bunların serbest meslek icra edemeyecekleri iddiasına

(4) Bakınız; Beş Yıllık Plâni, sayfa 408.

gelince; yetkililerin anlattıklarına göre, Hacettepe sağlık müessesesindeki öğretim üyelerinin sayısı, Ankara Tıp Fakültesi kadrosundan kıyaslanamayacak derecede azdır. Bu adedin elverişli olduğunu kabul etsek bile, bunun, Ankara'da ikinci bir fakültenin açılmasını mucip bir sebep olamayacağı da bedihidir. Mademki eleman vardır, o halde bunların Anadolu'da yeni açılacak fakülterele gönderilmeleri mümkündür.

Toplum hekimliğine öncelik verileceği yolundaki iddiada da isabet yoktur. Çünkü, Anadolu'da açılacak fakülteler dahi buna öncelik vermek imkânına sahiptirler. Zira bunu meneden herhangi bir hüküm yoktur.

İkinci bir tıp fakültesinin Ankara'da açılmasının lüzumsuzluğuna delil olmak üzere, yeni bir olaydan da bahsetmek isteriz 9 Nisan 1963 tarihli Cumhuriyet gazetesinde şu havadis verilmektedir:

«Ankara Tıp Fakültesi Genel Kurulu, son yaptığı toplantıda iki önemli karar almış, ileri Avrupa ve Amerika memleketlerinde olduğu gibi, profesörlerin bütün çalışmalarını fakülterele hasretmeleri, daha mükemmel öğretim, araştırma ve yayın yapabilmelerini sağlamak amacıyla muayenehanelerin kapatılmasını oybirliğiyle kararlaştırmıştır.

Bilindiği gibi 1961 yılında da bu amaçla hazırlanan kanun tasarısı kanunlaşma kademelerini geçememişti. Genel Kurul, konuyu tekrar görüşmüş kanun tasansan ve yönetmeliği kabul etmiştir. Bunlar, önümüzdeki günlerde üniversite senatosuna sevkedilecek ve ivedilikle görüşülmesi istenecektir .

Genel kurulun aldığı ikinci karar «kardeş tıp fakülteleri» kurulmasıyla ilgilidir.

Alınan bu karara göre de, beş yıllık kalkınma plânında Anadolu'da açılması ön görülen beş tıp fakültesinden ikisini Ankara Tıp Fakültesi «kardeş fakülte» olarak seçecek ve kendi öğretim üyeleri bunların kurulmasında gönüllü olarak görev alacaklardır. Bu amaçla hazırlanan plân, Millî Eğitim Bakanlığıyla Devlet Plânlama Teşkilâtına en kısa zamanda sevkedilecektir.»

İstanbul ve İzmir tıp fakültelerinin de buna mütenazır kararlar almış olduğunu gazeteler yazmaktadırlar.

Ankara'da ikine bir tıp fakültesi açılması tezini yürütmek maksadiyle, 1962 yılı Şubat ayında toplanmış olan yedinci millî eğitim şurasının bir numaralı eğitimin temel ilkeleri komisyonu raporundan bir pasajı da burada belirtmek yerlide olacaktır. Komisyonun fikir ve temennisi şudur:

«Başta iş olmak üzere eğitim, kültür, sağlık, eğlence... imkân ve tesislerinin Ankara, İstanbul, İzmir gibi birkaç büyük şehirde toplanması bir nevi entellektüel, sosyal ve ekonomik erozyon yaratmış bulunmaktadır. Bu erozyon, zamanında tedbir alınmazsa, daha da artmağa devam edecektir.

a) Çeşitli ekonomik, sosyal ve kültürel imkân ve tesislerin toplandığı yerlere akın eden aydınlar; zamanla ve çoğunlukla büyük yerler için zararlı olmakta ve hallerinden memnun olmayan kimseler durumuna düşmektedirler. Yurdun diğer köşeleri de aydından, teknisyenden yoksun ve çorak bir hale gelmektedir.

b) Devlet Plânlama Teşkilâtı ile işbirliği yapılarak Bölge plancılığı esaslarına göre, başta üniversite olmak üzere sağlık, sosyal, ekonomik ve kültürel tesis ve imkânları ile, dikkatle seçilecek yerlerde, yeni câzibe merkezleri (ağırlık merkezleri) teşkili yoluna gidilirse, hem mevcut aydınlardan gereği kadar faydalanmak, hem de yeni aydın ve teknisyen toplulukları yaratmak mümkün olur.

Memleketimizin bünyesine ve ihtiyaçlarına da uygun olan bu tutum, tesbit edilen ilkelerin gerçekleştirilmesi için lüzumlu olan ortamı hazırlayacak temel şarttır.» (5).

Son olarak şu cihete de dokunmak isteriz: Eğer Ankara, iddia edildiği gibi, sağlık hizmetlerine tahsisi mümkün binalar ve tesisler varsa; bunları ikinci bir tıp fakültesine tahsis etmektense, halen mevcut olan ve fakat yersizlik yüzünden Ankara'nın çeşitli semtlerine dağılmış bulunan ve binnetice faaliyetlerinde aksaklık görülen eczacı fakültesine tahsisi çok yerinde olur, veyahut da, bu gibi binaların ve tesislerin, memleketimizde ihtiyacı bir bedahat halinde olan yeni bir dışçı fakültesi açılmasına hasır ve tahsis olunması da çok yerinde ve faydalı bir hareket tarzı sayılabilir.

Kısaca; plâna ve programa harfiyyen riayet etmek, bölge plânlamasını baltalamamak tatbikatçının başta gelen görevlerindedir. Eğer bu memleketin kalkınmasını istiyorsak, hissi hareketlerden ve indî mütalâalardan sıyrılmak lâzımgeldiğini ve memleket gerçeklerine sırt çevirmemek icabettiğini bilmemiz de lâzımdır.

(5) Bakınız : Yedinci Millî Eğitim Şûrası. Ankara 1962, Sayfa 118.

İDARECİLİK VE AMİRLİK SAN'ATI

Yazan : Cihat AKÇAKAYALIOĞLU

**Sivil Savunma İdaresi
Başkanlığı Seyyar Kollar
Komutanı**

Bu başlık altında, devlet hizmetinde veya özel kesimde, görev almış âmirlerin ve yöneticilerin sanatından söz edeceğiz, «İdarenin mektebi yoktur.» deyiminde gerçek payı çok büyüktür. Bunun yanlış bir yargı olduğunu ifade edenlerde bulunabilir. Kamuoyu ve anlayışında kesin bir inanç hâline gelmiş bulunan bu hüküm, âmir ve yöneticinin yaradılışındaki önemi belirtmek yönünden ele alınmalıdır, öğretim; insana ilim veya kültür sağlar, varsa istidat ve kabiliyetleri geliştirir, fakat hiç bir zaman yaradılıştan olmayan vasıfları insanoğluna temin edemez; özellikle idarecilik bakımından. Yönetici bir ressam, heykeltıraş veya müzik üstadı gibi sanat adamıdır. Sanat anlayışı, ruhu hülâsa kabiliyeti (Allah Vergisi) dir. İdarecinin görev başındaki sözleri, yazıları, davranışları, yargıları ve kararları, müzikal bir parçanın icrasındaki ahenk, sanat, tecrübe ve titizliğe muhtaçtır. Aynı sanat ruhunun hâkimiyetini istemektedir. Bitirilen okullar, fakülteler bu sanatkârın kabiliyetini geliştirir, varlığında saklı yeterliği yansıtmakta ve uygulamakta ona yardımcı olur.

Bir heykeltıraş, yontacağı taşın veya maddenin kullandığı âletlerin vasıflarını, kabiliyetini bilmek ve ona göre düşünüp, davranmak mecburiyetindedir. Bir ressam işlediği konuların özelliklerini, renklerini, tabii olan ve olmayan yönlerini; kullandığı boya ve fırçaların durum ve tesirlerini, hatta her fırça darbesinden alacağı sonucu bilmek; sanat kurallarına, bazı sınaî esaslara, birçok fiziksel bilgi ve tecrübelerle sahip ve hâkim olmak durum ve zorundadır. Böyle bir sanatkâr olan idarecinin iş alanı insan ve cemiyettir. Onun fırça darbeleri bu tabloda yansıyacaktır. Ressam veya heykeltıraşın bilmek ve yapabilmek zorunda olduğu hususların aynı veya benzerini, o da, kendi sanat alanında uygulayacaktır. Şu halde, idareci, yöneteceği, kamu yararına veya millî amaçlara uygun olarak kendilerine hizmet edip, ettireceği insanların ve toplulukların bütün özelliklerini bilmeye, ihtiyaç, imkân ve kabiliyetlerine nüfuz etmeye; çabalarını bu gerçeklere uygun durum ve yönde kullanmaya mecburdur.

Bu buluş, düşünüş ve davranış aynen ressamınki gibi sanatkârane olmak lâzım gelir.

Her âmir bir yöneticidir. Bu bakımdan idare, emir ve komuta ettiği insanlara ve iş alanına, ancak, aynı vasıfları taşımakla hâkim olabilir. Onu başarıya götürececek biricik yol, işte bu hâkimiyettir.

Bu görüşten sonra; İdarecilerle, âmirlerin göz önünde tutmaları gereken bazı hususları, idarecinin sanatındaki belirtilerin bir kısmını açıklamak istiyoruz.

Sıraladığımız madde ve paragraflardaki düşünce ve ilkeler birbirine bağlı aynı zamanda muhtaçtır. Ruhta ve tatbikatta ayırt edilmelerine imkân yoktur. Bu anlayışla kaleme aldığımız yazımızın, aynı anlayışla okunacağını ummaktayız.

1. idareci veya âmir her şeyden önce otoriter olmalıdır. Otorite idarecinin (Yöneteceği iş ve insanları başarıya ulaştırması için) kendisinde bulunması gereken vasıflar demektir. Yönetim, bu vasıfların başkalarına ve çevreye intikalde sağlanır. Şunu da eklemeliyiz ki idareciyi de başarıya ulaştıran aynı vasıflardır. Zor, korku, baskı ve zulüm hiç bir zaman başarının vasıtaları olamayacağına göre, otoriter idarecide bu özellikler bulunmayacaktır.

Yazımızın giriş kısmındaki ruh ve mânaya uygun nitelikleri taşıyan yönetici otoriter olmanın ilk şartlarına sahip demektir ve sanatının adamıdır.

2. İyi ahlâkın, genel bilgi ve kültürün yanbaşında meslek bilgi ve kültürünün büyük önemi üzerinde durmaya bilmem lüzum var mıdır?

Yönetici veya âmir kendi meslek veya iş alanında rastlayacağı çeşitli konular hakkında genel olarak bilgi veya fikir, kendi esas meslek veya işinde ise ihtisas sahibi olmalıdır. Elbette her şeyi bütün ilke ve ayrıntılarıyla bilmeye imkân yoktur. Fakat, idarecinin genel veya meslekî kültürü konuyu kavramasına, duruma intibak etmesine, uzmanların fikir ve mütalâalarını anlamasına imkân verecektir. Bu da başarının anahtarlarından birisidir. Böyle bir yeterliğe sahip olmayan âmir veya yöneticinin çabalarının beklenen müsbet sonucu sağlayacak yerde, yanlış veya zararlı yönlerde geliştireceğinden şüphe edilmemelidir.

3. Birey ve toplum psikoloji ve karakteri ile yapıları hakkında esaslı bilgilere sahip bulunmak, nazariyatı gerçeklerle bağdaştırma kabiliyetini göstermek çok önemli hususlardandır. Bilhassa Millî tarih, ahlâk ve harsımız ile yurt coğrafyası hakkında yeter derecede bilgili bulunmalıdır.

4. Görüş, buluş, geniş kavrayış, intikal ve karar sureti en önemli özelliklerdendir. Karar verme ve uygulama yeterliği olmalı, kesin mecburiyet olmadıkça karardan dönülmemelidir.

5. İdareci; her şeyden önce Millet ve yurtseverliğin, meslek ve görev aşkının, insan ve insanlık sevgisinin canlı örneklerini vermeli, sabır, tahammül ve fedakârlıkta önde gelmelidir.

6. İnsanların ve maiyetin maddî ve manevî değerleri doğru olarak Ölçülebilmelidir. Temaslarda, iş ve görev vermede bu ölçüler gözönünde tutulmalıdır.

7. Halk ruhiyatının ve oyunun eyilimleri, özellikleri ve hassas noktaları üzerindeki isabetli görüş ve kararlar, aynı zamanda mâhirane uygulamalar idarecinin sanatından ve genel yeterliklerinden çok şeyler ister.

8. İdareci iş alanının ve hizmet çevresinin coğrafi, , tarihi, İçtimai, ahlâki ve harsı özelliklerini, kuvvetli ve zayıf taraflarını esaslı surette öğrenip kavramalı bu bilgileri gösterişe kapılmaksızın, yerinde ve zamanında muhitine samimî surette sunabilmelidir.

9. Samimiyyette, açık kalplilik ve sözlülükte, hak ve adalet duygu ve tatbikatında, örmek ve önder olmak lâzımdır.

10. özellikle, görev alanım ilgilendiren nizam ve kanunlara vukuf ve riayet yöneticinin başarısı için şarttır.

11. İhtisasa saygı ve uyarlık gösterilmeli; danışma, dayanışma ve işbirliği değişmez ilkeler olarak uygulanmalıdır. Teklif ve mütalâalar almaya önem verilmekle beraber, karar sonunda ve icraat başında bu hususları kesin zaruret olmadıkça dikkate almamalıdır. Böyle davranışlar beki men hallerde, bu kişilerin görüş ve düşüncelerinin önceden öğrenilmesine çalışılmalıdır.

Bir karar veya plân, uygulanırken yetersiz ve isabetsiz olduğu, inceleme veya tepkiler sonucunda anlaşılmış ise; uygulamada İsrar etmeyip, gerekli düzeltmeler yapılmalı, kesin zaruret varsa süratle dönerek, yenileri ortaya konmalıdır.

12. Görev şuuru ve sorumluluk duygusu yöneticinin en mühim vasıflarındandır. Kişisel çabalar etkisinde kalmadan yalnız yurt ve kamu hizmeti derin hassasiyet ve heyecanlar halinde yöneticinin benliğini sarmalıdır. Mesuliyet duygu ve korkusu, cezaya çarpmaktan kaçmak demek değildir. Yurt için görev için yapmak veya yapmamak durumunda olduğu hususlar karşısında kendi, kendini sorumlu görmek ve cezalandırmaktır. Bu asil duygu!... Onda, bu duygu ve korku vicdanına karşıdır. Bu hisse

sahip olan idareci yapmadıkları ve yapamadıklarının üzüntüsü içinde kıvranır ve bütün varlığı ile onlara sarılır. Bu sayın insan için (Bana ne sana ne) yoktur. Yalnız hizmet ve çaba vardır.

Millî ülkü ve inançlar, idarecinin şiarı olmalıdır.

13. Kültür, sanat, spor faaliyet ve hareketlerine ilgi göstermeli, çevrede canlılık yaratmakta önderlik edilmelidir. Millî ve dinî bayramların benimsenmesi ve yücelmesine ne kadar önem verilse azdır.

14. Çevrede dostluk, kardeşlik ve samimiyet havası yaratmak için her fırsattan ölçülü bir surette faydalanılmalıdır.

15. Ruh ve uygulamada disipline büyük önem verilmelidir. Disiplini şu anlamda kabul etmek uygun olur:

(Nizam ve kanunlara saygı ve riayet gösterilmesi, yasalı ve geleneksel toplum düzeninin korunması, özel kişi münasebetlerinde her yönden saygılı olunması..)

Bu ifadeyi başka şekilde yorumlayacak ve adlandıracaklarda bulunabilir, amma hiç bir zaman unutmamalıdırki, her alanda düzeni sağlayacak olan bu anlayış ve ilkelerdir. İdareci, çalışma saatlarından tutunda, en hassas ve şumullü kanun ve nizam yargılarına ve tertiplerine kadar her şeye en örnek şekilde uymaya, saygı göstermeye ve çevresinde bunu sağlamaya mecburdur.

16. Özünde, sözünde» açık samimî, ciddi olmak, laubalilikten kaçınmak ve fakat dost ruhlu ve davranışlı bulunmak gerekir. (Dedikodu, çekiştirme, haksız ve yersiz söz ve davranışlar, övünme ve kendini beğenme) güven ve saygıyı kaybettiren şeylerdir.

17. idareciyi başarıya götüren unsurlar arasında çevrenin ve maiyetin güven, sevgi ve saygısını kazanmak gelir. Bu hususta, her çareye samimiyet ve ciddiyetle başvurulmalıdır.

Yönetici veya âmir maiyetindeki iş ve görev arkadaşlarıyla çalışacak ve başarıya ulaşacaktır. Bu itibarla birbirlerine muhtaçtırlar. İyi idareci, iyi maiyete; iyi idareciye sâhip olmadıkça başarıya kavuşmak zor veya imkânsızdır. İki tarafta birbirini meşru yollar ve usullerle desteklemeli, yıpratıcı, yeric ve küçültücü maiyetini yetiştirmeye iyi niyetle çalışması lâzımdır. O sayede aksaklık ve anlaşmazlıklar imkân ölçüsüne önlenebilir.

18. Sinirli, lüzumdan fazla sert davranışlar ile yıkıcı tenkitlerden kaçınılmalı, her şeye rağmen kâlp alarak ve okşamak suretile görev münasebetleri düzenlemeli, özellikle yapıcı tenkide önem verilmelidir. Maiyetin

yerinde taktiri, mükâfatlandırılması, hizmet yolunda desteklenmesi üzerinde titizlikle durulacak hususlardır. Unutulmamalıdaki başarı insanlar için en kuvvetli manevî kaynaklardır. Maiyetini başarısız gösteren veya onların böyle bir durumuna sebep olan âmir en büyük yanlışlardan birini yapmış olur. Onları başarıya kavuşturmaya çalışmak, başarılarını uygun şekil ve tarzlarda değerlendirmek çabayı ve kendine güveni artırır, yeni muvaffakiyetleri sağlar.

19. Maiyeti; yıldırım yapmak ve bezdirmemek açık veya saklı itaatsizliğe sebebiyet verecek söz ve davranışlardan kaçınmak, hele nefret uyandırmaktan korkmak gerekir. Aksine, muhabbet kazanmaya çalışılmalıdır. Şu kadarki bu çabalar görev ve disiplinden fedakârlık yapmaya kadar gitmemelidir.

20. Küçük düşürmemek, aşağılık duygusu yaratmamak şartile; maiyeti korumak ve dertlerde, ihtiyaçlarile ilgilenmek onları kazanmak için baş çarelerdendir. Maiyetin özlük haklarına, sağlığına, geçim durumuna özellikle ilgi gösterilmeli, gerekli ve mümkün olan yardımlar yapılmalıdır. Tabiatile meşruyet sınırını aşmamak suretile!.

21. Son olarak dilemek isterizki, bütün yönetici ve âmirler (Atatürkçü) olmalı, bu itibarla Atatürk ilke ve ülkülerini benimseyerek uygulamalı ve izlemelidir.

Sayın okuyucularımız:

Bu yazımızda, deneylere dayanan bazı görüş ve düşüncelerimizi sunmuş bulunuyoruz. Onlar, elbette bilinen şeylerdir. Bizim yapmak ve dilemek istediğimiz, benimsenmeleri ve uygulanmalarında, titizlik gösterilmesinin zaruretine dokunmaktadır.

Şurası unutulmamalıdırki, (Bilmek başka, yapabilmek başkadır.)

Yönetici veya âmir sunduklarımızı veya başkalarını uygularken sanat ve kabiliyeti ölçüsünde başarıya ulaşacak, millete ve halka hizmet edecektir. Yapmaktan uzak, samimî, tabii bir oluş ve akış halinde telkin ve tatbik edilmedikçe başarıdan umutlanamaz.. Müsbet etki ve eserlerle amaca erişmek, yöneticinin sanatından, kabiliyetinden çok şeyler ister.

II. İDARECİLER KONGRESİNE DOĞRU...

Fethi AYTAÇ
Torul Kaymakamı

Giriş :

I. İdareciler Kongresi :

- a) Toplanma sebebi,
- b) Kongreye getirilen tasanlar,
- c) Teşkil edilen komisyonlar,
- ç) Komisyon ve kongre çalışmaları,
- d) Kongre sonucu,

II. İdareciler kongresinde ele alınması muhtemel konular neler olabilir?

Giriş :

İdare cihazımızın teşkilât ve fonksiyonunu, idareye ve zabıtaya ait mevzuatı yeniden incelemeye tâbi tutmak ve yeni gelişmelere uygun görüşleri tesbit etmek amacı ile bu yıl II. İdareciler Kongresi'nin toplanmasının düşünüldüğü Bakanlığımızın ön çalışmalarından anlaşılmaktadır.

Bu vesile ile Mart ayının ikinci yarısında yurtta cereyan eden iç siyasetle ilgili üzücü olayların Kongrenin toplanmasını geri bıraktıracı bir sebep teşkil etmemesi temennisi içinde 1947 yılında toplanmış bulunan I. nci İdareciler Kongresi çalışmalarını, ortaya konulan görüşleri ve sonuçlarını hatırlamakta; ele alınması muhtemel konuları araştırmakta fayda vardır.

I. İdareciler Kongresi :

a) Toplanma sebebi :

1947 yılında Bakanlığın daveti üzerine 4 Genel Müfettiş, 25 Vali, 8 Mülkiye Müfettişi, 2 Vali Muavini, 15 Kaymakam, 2 Emniyet Müdürü,

23 Belediye Başkanı, 2 Belediye Başkan yardımcısı, 26 Genel Meclis üyesi ile tekml Bakanlıklar temsilcilerinin, Danıştay Başkan ve üyelerinin, İdare Hukuku Profesörlerinin, eski bazı Valilerle ilgi duyan milletvekillerinin ve diğer bazı kimselerin katılmasıyla Ankara'da 20-31 Ocak tarihleri arasında I. İdareciler Kongresi toplanmıştır.

Toplanma sebebi, zamanın Başbakan ve İçişleri Bakanının açış konuşmalarında belirtildiğine göre, «İç İdare» nin kuvvetlendirilip nizamlanmasına ve ekonomi hayatımızın günün ihtiyaçlarına uyan bir yönde geliştirilmesi esaslarına yer vermeyi arzu eden Hükümet programına uygun olarak idare kanunlarını yeniden inceleyip onlara ilerdeki zamanların icaplarına göre şekil vermek düşüncesiydi.

Bunun için Bakanlığın ilgili bürolarınca dikkatli bir çalışma ile hazırlanan tasarılar bir danışma mahiyetinde olmak üzere, tecrübe ve İlmî yetkiyi varlığında mecz ve temsil eden kongreye tevdi edilmiş olacak, varılan sonuçlar hükümet tasarısı olarak Kanun Yapıcı organa sunulacaktı. (*)

b) Kongreye sunulan tasarılar :

Kongreye bakanlıkça 20 ye yakın tasarı sunulmuştu. Komisyon çalışmaları sırasında daha geniş olarak açıklanacağı gibi bunların başında devletin İllerdeki genel idaresini düzenleyecek olan tasarı gelmekte, onu mahallî idarelerin yeni kuruluş ve gelir kanun tasarıları takip etmekte; zabıta mes'eleleri polis ve jandarma teşkilâtının birleştirilmesinden mahalle ve çarşı bekçilerine kadar çeşitli yönleri ile ele alınmakta; personel rejimi Devlet Memurları Kanunu adı altında yeni bir düzenlemeye tâbi tutulmak istenmekteydi. Ayrıca Genel Müfettişlikler teşkilâtının genişletilmesinden Milletvekilleri seçimine ve İtfaiye çalışmalarının düzenlenmesine kadar uzanan tasarılar bulunmaktaydı. (**)

c) Teşkil edilen komisyonlar ;

Kongreye sunulan tasarıların genel mahiyeti — usulden olan açış konuşmalarından ve divan seçimlerinden sonra — vücuda getirilen komisyonlardan da izlenebilirdi. Bu komisyonlar 7 sayıda idi ve şu adları taşıyordu:

(*) Bahsi geçen açılış konuşmaları, kongre safahatı ve müzakere zabıtları için kaynak: İ. İdareciler Kongresi — Başkanlık Yayınlarından Seri: II - Sayı: 5, Sene: 1947

(**) Ana kaynak olan kitaptan başka kısmî bilgi için: Bakanlık Tetkik Kurulunun şu açıklamasına bakılabilir : Bakanlık Bütçelerinde Kadro Tasarrufları Münasebetiyle — İdare Dergisi Sayı: 195

| | |
|---|------------------|
| 1 — İl ve bucak idareleri komisyonu | (33 üyesi vardı) |
| 2 — Genel emniyet ve zabitanın birleştirilmesi | (27 » ») |
| 3 — Özel idareler komisyonu | (34 » ») |
| 4 — Belediye ve çeşitli idare işleri komisyonu | (32 » ») |
| 5 — Köy idareleri komisyonu | (22 » ») |
| 6 — Mülki teksimat ve İçişleri Teşkilatı Kanunu | (16 » ») |
| 7 — Memurlar Kanunu komisyonu | (17 » ») |

ç) Komisyon ve kongre çalışmaları

Belirtilen komisyonlar kendilerine verilen tasarılar üzerinde derhal görüşmelere başlamışlar, vardıkları görüşleri rapor halinde kongre başkanlığına sunmuşlar ve raporlar geliş sırasına göre kongrede müzakere konusu olmuşlardır.

Genel kurul toplantısına ilk yetişen rapor (Devlet Memurları Kanun Tasarısı) m inceleyen 7. komisyon raporu idi. Bu tasarı halen yürürlükte bulunan 788 sayılı kanun yerine ikame edilmek üzere düşünülmüştü. Devlet memurlarının hukukî rejimini toplu bir &halde düzenlemek, memuriyete giriş, maaş, terfi, sicil, yardımlaşma ve emeklilik gibi mevzuatta dağınık bir halde bulunan esasları ahenkli bir bütün haline getirmek istiyordu. Ön tasarı hakkında ki komisyon raporu kongrede müzakere ve önemsiz ek yahut değişiklik teklifleri ile kabul edilmiş oldu. (Bu tasarı ve müzakereler için: 1. İdareciler Kongresi — sahife: 51 - 81'e bakılabilir.)

Bunu, zabitanın birleştirilmesi hakkında o güne kadar yapılan hazırlık ve teklifler hususunda Emniyet Genel Müdürlüğünce hazırlanan bir rapor; zabitanın birleştirilmesi konusu üzerinde bir etüd ve zabıtayı birleştirmek için hangi yollardan gidilmesinin uygun olacağına dair 2 sayılı komisyonca hazırlanan rapor takip etmişti.

Raporda maksadın iyi vasıfta ve ehliyetle zabıta elemanlarının sağlanması olduğu belirtiliyor, bir intikal safhası sonunda birleşimin olabileceği kabul ediliyordu. Kongre müzakerelerinde İdarî, adli ve siyasi koluğun mahiyeti üzerinde durulmuş; belediye zabıta kuvvetlerinin genel koluğun yardımcısı olması ve Gümrük Muhafaza teşküllerinin de birleşime dahil edilmesi uygun görülmüştü. (Etüd, rapor ve müzakere zabıtları için: Adı geçen yayın Sah. 82-134)

Aynı komisyonun Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanun Tasarısı ile ilgili çalışmaları sonucu raporu daha ilerki oturumlarda görüşülüp kabul edilmiştir. (Bu çalışmalar için: Adı geçen yayın sah. 375 - 388)

3. Rapor olarak kongreye 3. Komisyonun Özel İdareler kanunu tasarısı hakkındaki görüşleri gelmişti. Özel idarelerin lüzumu, bünyeleri,, hizmetleri, gelirleri ve organları müzakere konusu olmuş.. Bakanlık tasarısı prensip olarak kabul edilmişti. (Yayın: S. 135-186)

Mülkî taksimat ve İçişleri Teşkilât Kanunu tasarıları komisyonu, Dahiliye Vekâleti Merkez Teşkilât ve Vazifeleri hakkında Kanun'a mütenazır olarak Bakanlık Tetkik Kurulunca hazırlanan İçişleri Bakanlığı Taşra Teşkilâtı Ön Kanun Tasarısı'nı (Bu tasarı, İçişleri Bakanlığına dahil memurların görevleriyle bağlılıklarının tesbit edilmesi; mevcut kadroların ihtiyacı karşılayacak duruma getirilmesi; memur maaşlarının bankalar teşkilât kanunlarına azçok uygun olması maksadına matuftu): 1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanununa ek kanun tasarısını (Bu, Bucak Müdürlerinin tayini, yetiştirilmesi ve kadroları ile ilgiliydi); 4089 sayılı kanunun 1. ve 2. maddelerinde değişiklik yapılmasına dair kanun tasarısını (ki kaymakamların seçilme, tayin ve yetiştirilme usulleri ile ilgiliydi); Devlet Memurları aylıklarının tevhit ve teadülü hakkındaki 3656 sayılı kanuna bağlı cetvellerden İçişleri Bakanlığı kısmında değişiklik yapılmasına dair tasarımı (100 adet olan Maiyet Memuru kadrosunu 150 ye çıkarmayı gözetmekteydi); 2169 sayılı - İçişleri Bakanlığı memurlarından bir kısmının yaş tahdidi hakkında - Kanunun yürürlükten kaldırılmasına dair tasarımı ile İller idaresi Genel Müdürlüğünce hazırlanan (Mülkî Taksimat hakkındaki Rapor) u inceleyip gerekçe ve metinler üzerinde bazı rötüşlar yaparak kongreye getirmiştir. Bazı maddelerde leyh ve aleyhteki kanaatlar, değişiklik veya ek tekliflerinden sonra tasarılar ana çizgileriyle kabul edilmiştir. (Yayın Sah. 187 - 221)

Bu komisyonun mevcut 63 ili 30'a indiren ve yurdu 14 Genel Müfettişlik kurulmasına dair — raporu son birleşimde görüşülerek tasarımı halinde Bakanlığa sunulması kabul edilmiştir. (Bakanlık yayımı sah. 467-477).

Belediye ve Çeşitli İdare İşleri Komisyonu, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun bazı maddelerinin değiştirilmesi ve sözü geçen kanuna bazı maddeler eklenmesine dair üç kanun tasarısı ile işe başlamış (2; 6; 7; 10; 15-34 f.; 15-43 f.; 21; 24-6 f.; 30; 71; 89; 90; 96; 110; 117; 123; 156. maddelerde değişiklik düşünülüyor ve 70. maddeye bazı fıkralar ekleniyordu) ; Belediyelerin görev, yetki ve malî bakımdan durumlarının düzeltilmesi için alınması ve uygulanmadı zarurî görülen hususlarla ilgili

raporunu kongreye getirmiştir. Üzerinde en çok durulan konu ve raporlardan biri bu olmuştur. (I. İdareciler K. Sah. 222 - 294)

Bu tasarının kabulünden sonra, il ve ilçe belediye başkanlarına belediye yasalarına riayet edilmediğini gördükleri hallerde bizzat ve re'sen para cezası vermek yetkisini tanıyan 2575 sayılı kanunun 3. maddesinin bucak ve köy belediye başkanlarına da yetkiyi genişletecek şekilde değiştirilmesi ile ilgili rapor kongrece incelenerek yetkinin vali, kaymakam ve bucak müdürlerine de aynen tanınması kaydı ile kabul edilmiş; onu aynı komisyonun Yangınbas (İtfaiye) Kanun Tasarısı hakkında raporu takip etmiştir. Önemi açık olan tasarının il özel idarelerine malî külfet yükleyen hükümlerinin çıkarılması suretiyle kabulü uygun görülmüştür. (I. İdareciler K. 295 - 314)

Bu çalışmaları Köy İdareleri Komisyonunun yeni Köy Kanunu Tasarısı üzerindeki raporu ve müzakereleri takip etmiş, üzerinde geniş ve faydalı konuşmalar yapılarak tasarı tümü ile kabul edilmiştir. (315-374)

En önemli tasarısı - İller İdaresi Kanunu Ön Tasarısını - tetkikle görevli İl ve Bucak İdareleri Komisyonunun raporu görüşmelerin ağırlık merkezini teşkil etmiş; üzerinde gerek idareci elemanlar, gerekse bakanlık temsilcileri görüşlerini açıklamak imkânını bulmuşlar; sonunda tasarı bazı ek ve değişikliklerle kabul olunmuştur. (390 - 466)

d) Kongrenin Sonucu :

Konularının önem ve genişliği ile ölçülü sayılamıyacak kısalıkta bir süreye sıkıştırılan, daha ilk safhada söz alacakların 10 dakikalık bir zamanla sınırlı olarak konuşmaları kabul edilen ve her 4 yılda bir toplanılması temennisiyle son bulan kongrenin sonucu ve değeri ne olmuştur? Sorusu hatıra gelebilir.

Komisyonların incelenmesine sunulan ve kongrece kabul edilen tasarıların önem taşıdıkları açıktır. Ancak bunlardan kanunlaşım mevzuatımıza katliam sadece İl İdaresi Kanun Tasarısı olmuştur.

Belediye Kanunu ile ilgili görüşmeler bir dereceye kadar sonradan 5237 sayılı kanunla kabul edilen Belediye Gelirleri Kanununa Devlet Memurları Kanunu Tasarısı ile ilgili görüşmeler yine bir dereceye kadar 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu'na müessir olmuşlar gibi kabul edilebilirlerse de özel İdareler Kanunu, yeni Köy Kanunu, İtfaiye Kanunu tasarıları fiili bir değer kazanamamışlar; aksine sayıları 14 e çıkarılmak istenen Genel Müfettişlikler az sonra tamamen kaldırılmışlardır. Bu itibarla denebilir ki I. İdareciler Kongresinin tek sonucu 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun ruhunu ortaya çıkarmak olmuştur.

II. İdareciler Kongresinde ele alınması muhtemel konular neler olabilir?

2. Kongrenin ele alacağı, inceleme ve tartışmada bulunacağı konular, çeşitli İdarî merci ve kademelerin Bakanlığa sunacakları gerekçeli raporların muhtevasına göre Bakanlık Makamınca tesbit edilecektir. Bu tesbitte Anayasamın ve yurt kalkınmasında yeni benimsediğimiz plân fikrinin önemli yer tutacağı tabiidir. Bakanlığımızca geçmiş aylar içinde yer yer idare elemanları arasında yapılan bölge toplantılarında konular hemen hemen şu noktalar etrafında toplanmış bulunmaktadır:

- 1 — 5 yıllık kalkınma plânının İktisadî ve sosyal hedefleri,
- 2 — Plânın uygulanmasında kullanılacak vasıtalar,
- 3 — Toplum kalkınması ve idare,
- 4 — Mahallî idarelerimizde plânlama,
- 5 — İdarenin tarafsızlığı,

Kanaatimizce I. İdareciler Kongresinde ele alınıp kanunlaşmayan fakat yine de aktüel değer taşımakta bulunan mahallî idareler kuruluş ve gelir kanunları ile idare makamlarının plânlı yurt kalkınması çalışmalarındaki rolleri; idarenin tarafsızlığı; vatandaş ile idare münasebetleri yanında. «sosyal devlet» oluşun gereği olarak idare ile ilgili bazı sosyal konular II. Kongrenin muhtemel inceleme konuları olacaktır.

Bu arada İl İdareleri Kanunu'nun beklenen değeri kazanamıyan, Bucak Meclis ve Encümenleri kuruluşu ile ilgili 52 - 56. maddeleri gibi, bazı maddeleri üzerine yeniden eğililmesi ve I. Kongrede idareci elemanlarla Bakanlık temsilcileri arasında görüş ayrılıklarını ortaya koyan, yetki genişliğine dayanılarak meydana getirilen bölge kuruluşları arasındaki münasebetlerin yeniden gözden geçirilmesi de mümkündür.

TEVKİF VE MUVAKKAT YAKALAMA - ZABITANIN VAZİFE VE SELÂHİYETLERİ

Yazan : M. Muhtar ÇAĞLAYAN
Ankara Hâkimi

1) Şahıs hürriyetini tahdit eylemesi bakımından Ceza Muhakemeleri usulünde tevkif ve yakalamanın çok önemli bir mevkii vardır.

Gerçekte de şahıs hürriyeti 1948 senesinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca kabul edilen «İnsan Hakları Beyannamesi» ve gerekse Demokrasi rejimini benimsemiş milletlerin Anayasalarında teminat altına alınmıştır. Filhakika, sözü geçen beyannamenin 2. maddesinde; «ırk, renk, cins, dil veya din farkı gözetilmeksizin bütün insanların her türlü hürriyetlerden istifade edebilecekleri», 3. maddesinde; «Yaşamak, hürriyet ve kişi emniyetinin her ferdin hakkı olduğu» tesbit edildiği gibi, Mülga 491 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanunumuzun 68. Maddesinde; hürriyetin, başkasına muzır olmayacak her türlü tasarrufta bulunmak olduğu, hukuku tabiiyeden olan hürriyetin herkes için hududunun, başkalarının hürriyeti bulunduğu, bu hududun ancak kanun marifetiyle tesbit ve tâyin edileceği, 70. Maddesinde de; muayyen olan ahval ve eşkâlden başka bir suretle hiç bir kimsenin derdest ve tevkif edilemeyeceği gösterilmiştir.

Yine herkesin; hayat ve vücut bütünlüğüne hakkı olduğu, şahıs hürriyetine dokunulamıyacağı, bu haklara ancak bir kanunla müdahale edilebileceği, Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasasının 2/2. maddesinde, şahsî hürriyete dokunulamıyacağı, adli makamların gerekçeli kararlarına ve yalnız kanunlarda gösterilen hal ve şartlara istinat etmedikçe bir kimsenin tevkif edilemeyeceği gibi, ne şahsen ve ne de şahsî hürriyetinin sair tahditlere tâbi tutulamıyacağı, İtalya Cumhuriyeti Anayasasının 13. maddesinde, hiç kimsenin keyfi olarak tutulamıyacağı, ferdi hürriyetin bekçisi olan adli otoritenin, kanunla belirtilmiş şartlara göre bu prensibe riayeti sağlayacağı, 1958 tarihli Fransız Cumhuriyeti Anayasasının 66. maddesinde tasrih edilmiştir.

20 Temmuz 1981 tarih ve 10859 sayılı Resmî gazetede yayınlanan 9.7.1961 gün ve 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 30. maddesine göre; Suçluluğu hakkında kuvvetli belirti bulunan kişiler, ancak kaç-

mayı veya delillerin yok edilmesini veya değiştirilmesini önlemek maksadıyla veya bunlar gibi tutuklamayı zorunlu kılan ve kanunla gösterilen diğer hallerde hâkim kararıyla tutuklanabilir. Tutukluluğun devamına karar verilebilmesi aynı şartlara bağlıdır.

Yakalama, ancak suçüstü halinde veya gecikmesinde sakınca bulunan hallerde yapılabilir; bunun şartlarını kanun gösterir.

Yakalanan veya tutuklanan kimselere, yakalama veya tutuklama sebeplerinin ve haklarındaki iddiaların yazılı olarak hemen bildirilmesi gerekir.

Yakalanan veya tutuklanan kimse, tutulma yerine en yakın mahkemeye gönderilmesi için gerekli süre hariç, yirmidört saat içinde hâkim önüne çıkarılır ve bu süre geçtikten sonra hâkim kararı olmaksızın hürriyetinden yoksun kılınmaz. Yakalanan veya tutuklanan kimse, hâkim önüne çıkarılınca durum hemen yakınlarına bildirilir.

Bu esaslar dışında işleme tâbi tutulan kimselerin uğrayacakları her türlü zararlar kanuna göre devletçe ödenir.

2) Fakat, bu hak ve hürriyetlerin sadece teminat altına alınması, maksadı temine kâfi değildir. Aynı zamanda bu ferdi hak ve hürriyetlerin, vukubulacak tecavüzlere karşı yine kanun hükümleri ile himaye edilmesi de gerekir.

Bu sebebe binaendir ki; şahsi hürriyeti tahdit etmesi bakımından ceza muhakemeleri usulü hukukunda tevkif ve yakalamanın önemli bir mevkiî vardır.

3) Aleyhine suç isnad edilen bir şahsın, adliyenin eli altında bulundurulmasını temin etmek ve suç delillerini ortadan kaldırmasını önlemek için tatbik edilen tevkif muamelesi, esas itibarıyla bir ceza olmaktan ziyade bir ihtiyatî tedbirden ibaret bulunmakla beraber, en mukaddes haklardan olan şahsi hürriyeti tahdit etmesi bakımından da çok ağır bir neticeye müncer olur.

Tevkif, esasta bir tedbir ise de; sonuç itibarıyla ceza yerine de geçebilir. Sanık, yapılan muhakemesi neticesinde, hürriyeti tahdit eden bir cezaya mahkûm olduğu takdirde, mevkufl kaldığı günlerin mahsubu lâzım gelir. Sanık, para cezasına mahkûm olduğu takdirde, üç lira (TCK. Madde 19), sürgüne mahkûm olduğu takdirde üç günlük sürgün bir günlük mevkufliyete (TCK. Madde. 40) tekabül eder.

Tevkif, şahsi hürriyeti tahdit eden ağır bir muamele olduğu cihetle, tatbikinde çok dikkatli bulunmak lâzımdır. Suç işlediği iddia olunan her

şahıs mutlaka mahkûm olmayıp, beraat etmesi de ihtimal dahilinde bulunduğundan, onun tevkifine karar verilerek uzun müddet hürriyetinden mahrum bırakılması hiç bir suretle tecviz edilememek gerekir. Bu sebeple, ancak, kat'i lüzum ve zaruret olduğu taktirde ve sadece kanunda tesbit edilmiş olan hal ve şartların mevcudiyeti halinde tevkife müracaat olunmak lâzımdır.

4) TEVKİF SEBEPLERİ :

Tevkif sebepleri Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunumuzun 104. maddesinde gösterilmiştir. Tevkifi gerektiren sebepler birinci derecede önemi haizdir. Bu hususta muhtelif memleketlerin kanunları arasında birlik de yoktur. Bazı kanunlar, tevkifi hâkimin takdir ve ihtiyarına bırakmış olduğu halde, bazıları, muayyen bazı hallerde sanığın tevkifini mecburî bırakmıştır.

Bütün memleketlerin kanunları gözden geçirildiği taktirde, tevkif sebeplerine ait sistemler ikiye ayrılabilir.

a — Birinci sistemde kanun; tevkif sebeplerini göstermemiş, hâdisenin mahiyet ve hususiyetine, hâlin icaplarına göre tevkif muamelesinin tatbikını hâkimin taktirine bırakmıştır. Bazı memleketlerin kanunları ve bu cümleden olmak üzere Fransız usul kanunu ile mülga usulü muhakematı cezaiye kanunumuz bu sistemi kabul etmiştir. Bu sistemde tevkif; hapis cezası veya daha ağır bir cezaı müstelzim cürümlerde mutlak surette tecviz edilmiş bir muameledir.

b — Kanun, tevkif sebeplerini tahdidi surette tatad etmiştir. Hâkim de bu sebeplere istinaden kararını verir. Belçika ve Alman usul kanunları bu sistemi kabul etmişlerdir.

Hâkimi takdirinde serbest bırakılmıyarak salâhiyetini hudutlaması, tahdit eylemesi bakımından bu ikinci sistemin birinciye nisbetle şahsî hürriyeti daha ziyade teminat altına almış olduğu şüphesizdir. Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunumuzun 104. maddesinde ne gibi hallerde sanığın tevkif edilebileceği tasrih ve tatad edilmiş bulunması dolayısıyla kanunumuzun ilk bakışta bu ikinci sistemi kabul ettiği zannolunabilirse de; Mehaz Alman kanununda yazılı olmıyan bir hükümün (üçüncü bendin) ilâve edilmiş olması yüzünden, hakikati halde ve daha ziyade birinci sisteme temayül eylediği söylenebilir.

Bir kaç sene önce hazırlanan bir tasarıda; «Sanığın serbest bırakılması halinde yeni suç işleminin anlaşılması» ve «suçun ağırlığı dolayısıyla husule gelen heyecan neticesinde hakim serbest kalmasına katlana-

mıyacağına meydana çıkması» suretinde iki tevkif sebebi daha ilâve olunmuş ise de; bu tasarı kanunlaşmamıştır.

5) Önce şu ciheti tebarüz ettirelim ki; kanunda yazılı sebeplere istinat etmiş olsa dahi kaide olarak sanığın tevkifi «mecburî» değil, «ihtiyarî» dir. Zira metinde «tevkif olunabilir» denilmektedir. Ancak, kanun bazı nevi suçlarda sanığın tevkifi mecburiyetini koymuştur .

Bir sanığın tevkifinden maksat nedir?

Umumiyet itibariyle bu suale verilecek cevap şudur:

Sanığın, işlediği suçtan dolayı adalet huzuruna çıkarılabilmesinin temini ve suç delillerinin kaybolmadan, olduğu gibi muhafaza edilebilmesi için.

Ancak, şu ciheti de belirtmek gerekirkî; tevkifte, suçun işlenmesiyle bozulmuş olan âmme nizamını derhal yerine getirmek düşüncesi de rol oynar, âsasen cezanın suç tarihine yakın olması arzusu, birçok memleketlerde olduğu gibi bizde de meşhûr suçlar için daha seri bir tahkik ve muhakeme usulünün kabul edilmesi hep bu mülâhazalardan ileri gelmektedir. Suç işleyen kimseye cezasını derhal veremiyen ve böylece onu cemiyet için zararsız bir hale getiremeyen kaza, organı, onu tevkif etmekle bozulan âmme nizamının düzelmesi ve galeyana gelen umumî efkârın yatışması için bir çare bulmuş oluyor demektir. Şu halde tevkifin zat ve mahiyetinde gizli olan ve usulden ziyade esasa müteallik bulunan bir başka düşünce de vardır. Zaten bu mülâhaza mevcut olmasa idi, işlenen suç ne kadar ağır olursa olsun, hiç bir kaçma şüphesinin bulunmaması halinde failin tevkifi cihetine gidilememek gerekirdi. Halbuki, bilfarz yol ortasında birisini öldürdükten sonra kaçmıyarak, silâhı ile zabıtaya teslim olan kimse tevkif edilmediği takdirde, belki bir başkasını öldürmeyecekti ama, işlenen suç dolayısıyla bozulan âmme nizamı da her halde düzenli bir hale gelmeyecek, halkın heyecanı teskin edilemeyecek, netice itibariyle de ceza adaletine karşı umumi efkârda bir itimatsızlık, şüphe ve tereddüt hâsıl olacaktı.

6) Gerek cürümlerde, gerekse kabahat fiillerinde bir kimsenin tevkif edilebilmesi için, suçu işlediğine dair «kuvvetli emareler.» bulunmak lâzımdır. Demekki metindeki «kuvvetli» teriminden anlaşılmalıdır ki; her şüphe veya emare bir kimsenin tevkifini icabettirmez. Suçu işlediğine dair aleyhinde hiç bir delil ve emare mevcut olmayan kimse tevkif edilemez.

Sanığın, bir suç işlediği zannını verecek kâfi sebeplerin mevcudiyeti, onun hakkında son tahkikatın açılmasına karar verilmesini gerektirebilir. Fakat bu hal, sanığın tevkifi için sebep sayılamaz. (Madde 196).

Tevkife, ancak muayyen hallerde karar verilebilir. Bu haller, tevkifin kabulü sebebiyle ulaşılmak istenen gayeye de uygundur. Bu haller, sanığın kaçmasına mâni olmak, serbest kaldığı taktirde debileri yok etmeğe yahut değiştirmeye çalışmasını önlemek, işlenen suç ağır ise, galeyana gelmiş olan âmme efkârını yatıştırmak, ceza hükümlenmesi halinde, sanığı kaçırmaksızın cezanın infazını temin etmek olabilir.

Kanuna göre şu hallerde sanığın tevkifi yoluna gidilebilir:

1 — Sanığın kaçması şüphesini uyandıracak vâkıaların bulunması:

«Kaçma», yalnız sanığın uzak bir mahalle yahut ecnebi bir memlekete gitmiş olması hali değildir. Suçu işledikten sonra saklanan yahut saklanan yahut saklanmak maksadiyle oturduğu yeri değiştirmiş olan kimse de kaçmış sayılmalıdır. İntihara teşebbüs kaçma değildir. Fakat, hududun yakınlığı, sanığın hariçte servetinin bulunması gibi haller kaçma şüphesini verebilir. (1)

Kaçma şüphesini uyandıracak hal ve vâkıalar her hâdisenin mahiyet ve hususiyetine göre takdir edilmek lâzımdır.

Aşağıda yazılı hallerde sanık kaçacak sayılır: (Madde 104/3).

Kanun koyucu, bu hallerden birinin bulunmasını, kaçma karanesi suretinde mütalâa etmiştir.

- a) Tahkikatın mevzuu olan suç ağır cezalı cürümlerden ise;
- b) Sanığın ikametgâhı veya meskeni yoksa, serseri veya şüpheli şahıslardan ise, yahut kim olduğunu ispat edemiyorsa.
- c) Yabancı devlet tab'asından olup da hâkimin dâvetine geleceğine veya hakkında hükmedilecek cezanın infazına mutavaat edeceğinde şüphe uyandıracak ciddî sebepler varsa.

Metindeki «kim olduğunu ispat edemiyen» tâbirine; ismini söylemeyen veya sahte isim veren de girer.

2 — Sanığın suç debilerini (izlerini) yok etmeğe veya şeriklerini uydurma beyanata yahut şahitleri yalan şahitliğe veya şahadetten kaçınmağa sevkedeceğini gösterir hallerin bulunması.

Çok mühim bir tevkif sebebi olan bu hali çok geniş mânada anlamak ve sanığın suç delillerini yoketmeğe veya değiştirmeye çalışmasını ifade eden umumî bir hüküm suretinde addeylemek lâzımdır. Metinde «suçun izleri» denildiğine nazaran, suçun işlenmesinde kullanılan, suçtan hâsıl olan

(1) Baha Kantar. Ceza Muhakemeleri Usulü. Sh. 115.

eşyayı saklamak veya kaçırmak da bu tâbirin şümulüne girer. Bunun takdiri de tabiatıyla hâkime aittir.

3 — Suç, devlet veya hükümet nüfuzunu kıran veya memleketin asayişini bozan fiillerden bulunur veyahut âdabı umumiye aleyhinde olursa.

Kanunumuzun ilk ön tasarısını hazırlamış olan İstanbul komisyonunun lâyihasında bu hüküm mevcut değildir. Mehoz Alman kanununda da böyle bir hüküm yoktur. Sonradan ilâve edilmiştir. Bu hüküm, hemen her hal ve vaziyette tevkif muamelesinin uygulanmasına yol açacak derecede geniş bir şümulü haizdir. Filhakika sözü geçen bendin ilk kısmında mevcut «suç, devlet veya hükümet nüfuzunu kıran fullerden olursa» ibaresi çok geniş bir ölçüde tefsir ve tatbika müsait olduğu gibi, ondan sonra gelen «veya memleketin asayişini bozan fullerden olursa» ibaresi, hemen bütün suçlarda tevkife cevaz verecek derecede vüs'at vermektedir. Çünkü, umumi ve geniş mânada alınınca denebilirki, hemen her suç memleketin asayişini bozar, aksini kabul etmek ve düşünmek cezalandırma hakkının esasına aykırıdır. Başka tâbirle fiil, asayiş bozduğu, âmnenin sükûn ve huzurunu ihlâl ettiği içindir ki suç sayılır ve fail cezalandırılır. Bu itibarla, her halde kanun vâzının bu ibareden kasdettiği bu değildir. Maksat; huzur ve rahatı esaslî surette bozan, oldukça ağır suçlardır. Bu takdirde ise aynı 104. maddede yazılı diğer bir hal dolayısıyla tevkif imkânı zaten mevcuttur. Gerçekten suç ağır cezalı cürümlerden ise daima kaçma şüphesi bulunduğundan, tevkif salâhiyeti vardır ve maksat da bu suretle temin edilmiş bulunmaktadır. (2)

4 — Mehoz Alman kanununda mevcut olmayan, umumî âdap aleyhine işlenen suçların tevkifi icabettirmesi hususu da üzerinde durulacak bir meseledir'. Prof. Tahir Taner'in de dediği gibi (3) bu hususun tevkif sebebi sayılmasında da çok ileri gidilmiş olmak ihtimali vardır. Pek çirkin olmakla beraber, basit bir sarkıntılık fiilinin dahi tevkifi müstelzim sayılması mümkün olabilecek demektir ki bu kadar ileri gitmeye de lüzum yoktur

Bu hallerden herhangi biri mevcut olduğu takdirde tevkif kararı verilebilir. Tevkifi mucip olan vâkıa ve sebeplerin kararda gösterilmesi mecburiyeti (Madde. 106) sanık için büyük bir teminat teşkil eder.

(2) Tahir Taner. Tevkif sebepleri. Cumhuriyet gazetesi.

(3) Tahir Taner. Ceza muhakemeleri usulü. 1955. sh. 134.

KABAHAHLERDE TEVKİF SEBEPLERİ :

7) Bir kabahaat fiili işlemiş olan şahsın tevkif edilebilmesi için şu iki halin birlikte bulunması lâzımdır ;

a — Sanığa isnat olunan kabahaat fiilinin cezası hafif hapis olmalıdır.

Hafif para cezasını veya bir meslek ve san'atın icrasının tatilini m üste İzi m kabahaatlerde tevkif kararı verilemez.

b — Aleyhine kabahaat fiili isnad edilen kimsenin, serbest bırakıldığı takdirde kaçması ihtimali mevcut olmalıdır. Fakat sanığın tevkif edilebilmesi için sadece bu iki halin bulunması da kâfi değildir. Bunlara ilâveten şu şartlardan birinin mevcudiyeti de icabeder :

1 — Sanığın, ikametgâhının veya meskeninin malum olmaması yahut şüpheli şahıslardan bulunması veya hüviyetini ispat edememesi.

2 — Ecnebi olup da tahkikatın devamı sırasında vâki dâvete icabet edeceğinde veya verilecek hükmün infazı için geleceğinde şüphe uyandıran ciddi sebeplerin mevcut olması.

3 — Yahut sanığın - Türk veya yabancı teb'alı olsun - emniyeti umumiye nezareti altında bulunan kimselerden olması.

TEVKİF KARARI :

8) Tevkife ancak hâkim karar verebilir. (Madde. 124). Cumhuriyet Savcısı, tahkikatın her hal ve safhasında yetkili merciden sanığın tevkifine karar verilmesini talep edebilir. Mercî, talebin kabul veya reddi hakkında bir karar ittihaz eylemek mecburiyetindedir, ilk tahkikat sırasında sorgu hâkimi, sanığın tevkifine karar verebilir. İlk tahkikat esnasında sanık tevkif olunmamış ise; lüzum gördüğü takdirde son tahkikatın açılmasına karar verirken sanığı tevkif edebilir.

Hazırlık tahkikatı yapıldığı sırada kamu dâvası açılmadan önce C. Savcısı sanığın tevkifine lüzum gördüğü takdirde sulh hâkiminden tevkif talebinde bulunur. Hâkim, taleple bağı değildir. Talebi varit görürse tevkife karar verir. Acele hallerde sulh hâkimi de tevkif müzekkeresi verebilir.

C. Savcısı tevkif kararı veremez. Meşhut suçların muhakeme, usulüne dair 3005 sayılı kanunun 6. maddesi C. Savcısına tevkif salâhiyeti tanımakta ize de; 15.1.1951 gün ve 5699 sayılı kanunla bu madde kaldırılmış

olduğundan, suçüstü hallerinde dahi C. Savcısının tevkif salâhiyeti kalmamıştır.

Fakat, C. Savcısı hürriyeti bağlayıcı bir ceza ile mahkûm olan bir kimse, cezasını çekmek üzere vâki dâvete icabet etmez veya kaçacağı hakkında şüphe uyandırırsa bu cezanın infazını temin için ihzar veya tevkif müzekkeresi verebilir. (Madde. 401)

9) Sanık, tevkif kararı verildiği zaman hazır ise, yani tevkife sorguyu müteakip karar verilmiş ise hâkim kararı zapta geçirir ve tefhim eyler. Bir tevkif müzekkeresi verilmesi de muamelenin intizamını sağlamak bakımından münasip olur.

Tevkif müzekkeresinde şu hususların yazılı olması lâzımdır: (Madde. 106)

a — Sanığın, mümkün olduğu kadar açıkça kim olduğu ve şekli. Bu şahıs hatalarının önüne geçmek için zaruridir.

b — Aleyhine isnad olunan suçun neden ibaret olduğu, suçun işlendiği tarih, yer, kime; karşı işlendiği de yazılmalıdır.

c — Tevkif sebebi. Bu sebeplerin yazılması sayesinde sanık, kanunun kendisine bahşetmiş olduğu hak ve yetkileri kullanmak imkânını elde edebilir.

10) Tevkif müzekkeresinin sanığa tebliği de lâzımdır. Tebliğ, sanık: yakalandığı zaman veya tevkifhaneye konulduğunun nihayet ertesi günü yapılmak iktiza eder. Maksat; sanığın tevkifi sebebini bilmesi olduğu cihetle, bu ikinci halde, yakalanırken hangi suçtan dolayı tevkif edildiğinin mutlaka şifahen söylenmesi lâzımdır. (Madde: 106).

Maddenin birinci fıkrasındaki «hâkim» terimiyle; vazifeli ve salâhiyetli hâkim kastedilmiştir. İlk tahkikat safhasında tevkif kararı vermek salâhiyeti; mensup olduğu asliye ceza hâkimi tarafından tasdik edilmek kaydıyla sorgu hâkimine ve duruşma esnasında da dâvayı görmekte olan mahkemeye aittir. Hazırlık tahkikatı sırasında sanığın tevkifine karar vermek salâhiyeti 125. maddeye göre suçun işlendiği veya sanığın yakalandığı yer sulh hâkimine tanınmıştır.

Alâkalının yüzüne karşı ittihaz olunan tevkif kararının 33. maddeye tevfikan tefhim olunması ve istediği takdirde bu kararın bir suretinin de ayrıca kendisine verilmesi ve gıyaben verilen tevkif kararlarının ise 106. maddenin 3. fıkrası mucibince sanığın yakalanması ânında ve bu mümkün olmaz ise hangi suçtan dolayı tevkif edildiği bildirilmekle bera-

ber, tevkifhaneye konulduğunun nihayet ertesi günü kendisine usulen tebliği icabeder.

11) Tevkif müzekkeresi, infaz edilmek üzere C. Savcısına verilir. (Madde: 34/1). Fakat, sorgu ve sulh hâkimleri tarafından verilmiş olan tevkif müzekkerelerini, sözü geçen hâkimler C. savcısını tavsit etmeksizin kendileri de infaz ettirebilirler (Madde: 34/3).

12) Sanık, tevkifini müteakip ve en nihayet tevkif edildiği gün salâhiyeti] hâkim huzuruna çıkarılır. (Madde: 108) Sorgunun mevzuu, sanığa isnad olunan suçtur. Sorgu sırasında sanığa, aleyhindeki vaziyet ve deliller de bildirilir. [Eğer sanığın yakalandığı gün salâhiyeti hâkimin huzuruna götürülmesi kabil değilse, kendisi istediği taktirde derhal ve en nihayet yine yakalandığı gün en yakın sulh hâkiminin huzuruna çıkarılması lâzımdır. (Madde: 109/1).

Salâhiyeti hâkim tarafından yapılacak olan sorgunun gâyesi; tevkif müzekkeresi üzerine yakalanan kimsenin, hakkında tevkif kararı verilen şahıs olup olmadığının tahkik ve tesbitinden ibarettir. Bununla beraber, sorguyu yapacak hâkim «salâhiyeti hâkim» olduğu cihetle, tevkif sebebinin kalmadığı kanaatine varırsa, sanığın salıverilmesine veya kefaletle tahliyesine karar ittihaaz edebilir.

109. maddede bahis konusu edilen en yakın sulh hâkimi, ancak tevkif müzekkeresinin geri alındığının anlaşılması veya tutulan kimsenin tevkif müzekkeresinde adres ve hüviyeti yazılı şahıs olmadığının tahakkuku halinde sanığı salıverir. Değilse sanığın kaçması yahut suçun izlerini yok etmeğe teşebbüs etmesi gibi hâdisede tevkif sebeplerinin mevcut olup olmadığının takdirine girişerek salıverme veya kefaletle tahliye kararı veremez.

İleride mahkûm edilmesi halinde mevkuf kaldığı günlerin mahkûmiyetinden mahsubu lâzımgeleceği (TCK. Madde: 40) cihetle, sanık tevkif müzekkeresi üzerine tutulduğunda, tutulma (yakalanma) tarih, saat ve dakikasının tevkif müzekkeresine dercedilmesi lâzımdır.

MEVKUF HAKKINDA YAPILACAK MUAMELE :

13) Tevkiften beklenen gayeyi ihlâl etmek tehlikesi mevcut değilse, sanık tevkif edilmiş olduğunu, hısımlarına ve kendisiyle esaslı bir alâkası olan diğer kimselere haber verebilir. Hatta, sanık arzu ettiği taktirde keyfiyet onlara resmen de bildirilir. (Madde; 107).

Kanunun gerekçesinde bu hususta : «Sırf tahkikatın selâmeti cereyanını temin için caiz görülen bu tevkif, maznunun muamelâtı zatiyesinin cereyanı tabiisini ihlâl edemeyeceğinden, tevkifinden kendi hısımlarını ve esaslı bir alâkası olan kimseleri haberdar etmesine müsaade edildiği gibi, talep eylerse bu malûmatın onlara resmen isali de tasrih edilmiştir» denilmektedir.

Metindeki «Esaslı bir alâkası olan» ibaresini geniş mânada anlamalıdır. O şahsın tevkifinden keder ve üzüntü duyan herkes bu tâbirin şümulüne girer. Sanığın tevkif edildiğini haber vermek istediği kimse ile arasındaki alâka ve irtibatın esaslı olup olmadığının takdiri, tevkif eden makama aittir. Haberin ne şekilde verileceğini, neleri ihtiva edeceğini, kimlere haber verileceğini, tevkif kararını ittihaz eylemiş olan hâkim tâyin ve tesbit eder. Eğer sanık, tevkif kararını vermiş olan hâkimin kaza hududu haricinde yakalanmış ise sanığın ailesine veya esaslı bir alâkası olan diğer kimselere haber verip vermemek hususunun takdiri, o yer hâkimine aittir. Haber vermenin uygun olup olmadığı hususunda hâkim şüpheye düştüğü halde, haber vermeyi reddetmek veya salâhiyetli olan hâkimden tel veya telefonla malûmat istemek hakkına sahiptir. Haber vermek talebini reddeden hâkimin kararına itiraz olunabilir.

14) Tevkif, bir zaruret hali ve bir tedbirden ibaret olduğu cihetle, mevkufun tâbi olacağı kayıt ve şartların da sadece bu zaruretin hudut ve sahasına münhasır kalması gerekir. Burada kaide, tevkif edilen kimsenin, cezaevine değil, mahkûmlardan tamamıyla ayrı bir yer olan tevkif evine konulmasıdır. Kanunun gerekçesinde; «Suçlulara karşı müracaat edilen bir emniyet vasıtası demek olan tevkifin tenfizinde de bu mahiyeti nazarı dikkate alırsak zecri muamelâtтан tefriki iktiza eder. Bu itibarladır ki, suçluların mahkûmiyeti hapishanede infaz edildiği halde, mevkufalar aleyhinde müracaat olunan ihtiyatî tedbirler bu müessesattan ayrı ve tamamıyla müstakil bir binada tatbik edilir. Bu suretle selâmeti tahkikatın iftikar eylediği muamelâtı evveliyeye ile mahkûmiyetin neticesi olan tenfiz muhaberat arasında bulunması lâzımgelen farklar temin olunduktan başka, henüz faaliyetleri taayyün etmemiş olanların mücrimlerle bir arada bulunmak suretiyle sâri ve mütemadi bir tereddide mâruz kalmalarından tevellüt edebilecek mahzurlardan da tevakkı edilmiş olur. Bu ayırma sebeplerine tamamii itibar temin için komisyon, lâyihada tevkif edilen kimselerin mahkûmlardan ayrı bir yere ve mümkün olduğu kadar herbirinin müstakil bir odaya konmasını tasrih etmekle beraber, tevkiften gözetilen gayeyi ve tevkifhanenin intizamını muhil olmamak şartıyla siyaneti ve istirahat ve işigâlatını servet ve vaziyetine göre tanzimdeki serbestiyi de kabul eylemiştir. Şu kadarki mevkuf, tevkifhanede ciddi bir tehlike teşkil

ettiği ve bilhassa diğer mevkuların emniyeti için zaruri görüldüğü veya intihar veya firara teşebbüs eylediği veyahut bu hususta hazırlıkta bulunduğu taktirde hâkimin kararı ile demire vurularak serbestisi takyit edilebilir. Şayet intihara teşebbüs veya firarın önüne geçebilmek gibi müstacel hallerde diğer memurlar tarafından böyle bir tedbire müracaat olunursa keyfiyet derhal hâkimin tasvibine arz edilmek icabeder) denilmektedir.

— Eğer sanık, cezaevine gönderilmiş olur, yahut tevkif evinde cezalarını çeken kimseler bulunursa, kendisi mümkün olduğu nisbette mahkûmlardan ayrı bir yere konulur. (Madde: 116/1).

b — Tevkif edilen şahıs, tevkifin gayesini temin edecek ve tevkif evinin intizamını muhafaza eyliyecek kayıtlara tâbi tutulur. (Madde: 116/2) Yemek grevi yanan mevkufa zorla yemek yedirmek caizdir. Zira bu halin devamı, tevkifin gâyesini tehlikeye koyabilir. Mevkuf, hayatı için tehlikeli bir ameliyat yaptıрмаğa zorlanamaz. Mevkuf, maddenin (M. 116) ikinci fıkrası hükmü ihlâl edilmemek şartı ile, kendini hususi bir doktora tedavi ettirebilir. (4)

c — Tevkif edilen kimse, şahsî servet ve haline göre ve kendi masrafı ile rahat ve meşgalesini temin edebilir. Fakat bu halin, tevkifhanenin intizam ve emniyeti ile tevkiften beklenen gâyeyi ihlâl eylememesi lâzımgelir. (Madde: 116/3). Bunun için de tevkifi gerektiren sebebe bakılmalıdır. Eğer tevkif, suçun iz ve delillerinin ortadan kaldırılması sebebinden dolayı vâki olmuş ise; mevkufa, dışarı ile münasebette bulunmak müsaadesi verilmemelidir. Bu gibi hallerde mevkufun, dışarıdan doğruca yiyecek ve saire getirtmesi, elinde kâğıt, kalem bulunması, delilleri yoketmeği mümkün kılabilir.

d — Mevkufa, ancak diğer mevkuların emniyeti ve güvenliği için zaruri görüldüğü, veya intihara veya kaçmağa teşebbüs ettiği yahut bu hususta hazırlıkta bulunduğu takdirde zincir vurulabilir. (Madde: 116/4) Mevkuf, duruşmaya zincirsiz çıkarılır. (Madde: 116/5). Mevkufa zincir, hâkimin kararıyla vurulur. (Madde: 116/son). Acele hallerde, önce bu tedbir alınır. Fakat keyfiyet, derhal hâkimin tasvibine arz olunur. Bu hususta müracaat olunacak hâkim, demire vurma zamanında dâvanın bulunduğu usul safhasına göre tevkif kararını vermek yetkisini haiz olan hâkim, yani hazırlık tahkikatında sulh hâkimi, ilk tahkikat sırasında sorgu hâkimi, son tahkikat safhasında mahkeme ve acele hallerde mahkeme

(4) Löwe Kantar'dan naklen, sh. 122.

başkanıdır. Dâva temyiz safhasında bulunduğu takdirde, karar vermek yetkisi yargıtaya değil, hükmü vermiş olan mahkemeye aittir. Hâkim tarafından alınmış olan tedbirlere karşı ilgililerin itiraz hakkı vardır.

MEVKUFİYET HALİNİN TETKİKİ :

15) Tevkif, adalete ulaşmak zaruretiyle kabul edilmiş kazaî bir tedbir olduğu cihetle, devam edebilmesi, zaruretin de mevcudiyeti ile kaımdır. Buna mukabil, şahıs hürriyetinin masuniyeti de İçtimai tekâmülün bir neticesi olarak kanunun himayesine tevdi edilmiş bulunduğundan, zaruretin ortadan kalkması halinde mevkufiyete de son verilmesi gerekir. Bu sebebe binaendir ki kanun; mevkufiyet haline son vererek sanığı serbest bırakmak hususunun tetkiki için iki usul kabul etmiştir:

1 — Sanığın müracaatı: Tevkif edilmiş olan sanık, tevkif müzekkeresinin geri alınmasını veya kefaletle tahliyesini hazırlık tahkikatında sulh hâkiminden, ilk tahkikatta sorgu hâkiminden istiyebilir. Bu talep üzerine itihaz olunacak karar sanığa bildirilir. (Madde: 110, 125/3).

Maddenin 3006 sayılı kanunla tâdil edilmeden önceki metnine göre mevkufiyet halinin «maznunun talebi üzerine ve duruşma yapılmak suretiyle tetkiki» icabetmekte idi. Bunun için maznuna, kendisinin böyle bir şey istemek hakkı olduğu haber verilmek gerekirdi. Maznun bu şekilde bir talepte bulunmaz ise, hâkimin, karardan önce kendisini ve varsa müdafini herhalde dinlemesi lâzımdır.

3006 sayılı kanun, maddeyi değiştirmiş ve 113, 114 ve 115 maddeleri ilga etmek suretiyle, sanığın duruşma istemek hakkını ve buna ait sair muameleleri kaldırmış bulunmaktadır.

Mülga usulü muhakematı cezaiye kanununda biri «muvakkat» ve diğeri «gayri muvakkat» olmak üzere iki nevi tevkif müzekkeresi vardı. Muvakkat tevkif müzekkeresinin müddeti 30 gün idi. Bu müddetin sonunda ya sanığı salıvermek yahut hakkında gayri muvakkat tevkif müzekkeresi vermek icabederdi. Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunumuzda bu şekilde iki türlü tevkif müzekkeresi mevcut olmayıp, verilecek müzekkereler müddetsiz ise de ; hâkimin, muayyen mehiller içinde mevkufiyetin devamına lüzum olup olmadığını tetkik edip karara bağlaması esası kabul edilmiştir.

2 — Hâkimin kendiliğinden tetkiki :

Mevkufiyet halinin devamına lüzum olup olmadığı hususunu hâkimin muayyen mehiller içinde tetkiki icabeder.

Tetkike salahiyetli hâkim; kamu dâvasının açılmasından önceki safhada sulh hâkimi ilk tahkikatta sorgu hâkimidir. (Madde : 112, 125). Son tahkikat esnasında tetkik salâhiyeti, dâvaya bakmakta olan mahkemeye aittir.

Hâkimin önceki tetkiki :

Hâkim, mevkufiyet halinin ilk tetkiki, sanığın yakalandığı tarihten itibaren otuz gün sonra yani otuzbirinci günü yapar. Bu otuz günün başlangıcını tâyin için şu üç ihtimali gözden geçirmek icabeder.

a — Tevkif kararına karşı sanığın tamamiyle sükût eylemiş olması. Bu taktirde otuz günün başlangıcı tevkif tarihidir.

b — Sanığın tutukluk haline itiraz etmiş olması. Bu takdirde otuz, gün, tevkif tarihinde değil, itirazı tetkik eden merci tarafından itirazın reddi ile mevkufiyet halinin devamı gerektiğine dair ittihaz edilmiş olan kararın sanığa tebliği tarihinden başlar. (Madde: 112/6).

c — Tevkife itiraz etmemiş olan sanık hakkında yakalanma tarihinden itibaren otuz gün geçmeksizin sorgu hâkiminin son tahkikatın açılmasına ve mevkufiyet halinin devamına karar vermiş olması halinde otuz günün başlangıcı, sorgu hâkiminin bu kararı sanığa tebliğ ettiği tarihtir. (Madde: 112/6).

İkinci ve ondan sonraki tetkikler :

Hâkim, ilk tetkiki sonunda mevkufiyet halinin devamına karar vermiş ise; ikinci tetkiki ne zaman yapacağım kendisi kararında belirtir. Bu ikinci tetkik için tâyin olunacak tarih hiç bir suretle birinci tetkikin yapıldığı tarihten itibaren üç haftadan az ve iki aydan fazla olamaz. (Madde: 112/3-4).

Yukarıda izah edilen üç ihtimali burada da gözden geçirdiğimiz takdirde ;

a — Hâkimin, ikinci defa tetkik için tâyin eylediği tarihe kadar geçecek müddet zarfında mevkuf olan sanığın sükût eylemesi halinde mehlin başlangıcı, hâkimin mevkufiyetin devamına karar vermiş olduğu tarihtir.

b — Sanığın, hâkimin ilk tetkiki yaptığı tarihten sonra ve ikinci tetkik için tâyin eylediği günden önce, mevkufiyetinin devamına itiraz, etmiş olması hali. İtiraz mercii tarafından itiraz reddedildiği takdirde, hâkimin ikinci tetkik için tâyin eylediği mehil, bu red kararının tebliğ edildiği tarihten başlar.

c — ikinci tetkik tarihinden önce sorgu hâkiminin, son tahkikatın açılmasına ve sanığın mevkufiyet halinin devamına karar vermiş olması halinde, ikinci tetkik tarihinin başlangıcı, hâkimin kararının sanığa tebliği tarihidir.

Üçüncü ve ondan sonraki tetkikler :

Yaptığı ikinci tetkik sonunda mevkufiyet halinin devamına karar veren hâkim, üçüncü tetkikin - yine üç haftadan önce - ve iki aydan fazla olmamak kaydı ve şartıyla - ne vakit yapılacağını kararında tâyin eder. Müteakip tetkiklerde de hal aynıdır. Sorgu hâkiminin bu tetkik sonunda mevkufiyetin devamına dair ittihaz edilmiş kararın, asliye mahkemesi reisi veya hâkiminin tasdikına arz edilmesine lüzum yoktur. Fakat, sorgu hâkiminin, sanığın kefaletle tahliyesine veyahut tevkif müzekkeresinin geri alınmasına dair olan kararının tasdike arz edilmesi lâzımdır.

MUVAKKAT YAKALAMA VE YAKALAMA MÜZEKKERESİ

15) Bir kimsenin, tevkifi için evveleminde salâhiyetli hâkim tarafından tevkif müzekkeresi verilmesi lâzımdır. Tevkif müzekkeresinin verilmesi ve infazı için zabıtaya tevdiî ise az çok bir zamanın geçmesine bağlı bulunur. Halbuki, ceza işlerinde ekseriyetle sür'atin kaybedilmesi, kamu dâvasının gayesini tehlikeye düşürebilir. Zira, suçu işlediği anda veya işledikten hemen sonra kaçarken görülen bir sanığı yakalamak için mutlaka salâhiyetli hâkimin tevkif müzekkeresi vermesini beklemek mecburiyeti bulursa, hiç bir suç işleyen şahsı ve suç delillerini elde etmek imkân dahiline giremezdi.

Bu sebebe binaendir ki kanun; **bâzi acele hallerde zabıta memurlarına, hattâ herkese**, hâkimin kararına bağlanmamış tevkif müzekkeresi olmaksızın, **sanığı tevkif hakkını tanımıştır**. İşte, salâhiyetli hâkim tarafından verilmiş bir tevkif müzekkeresi olmaksızın, kanunun tâyin ettiği şartlar dahilinde sanığın hürriyetini tahdit etmek haline «**muvakkat yakalama**» denir. (5)

Bu yakalama, hâkim tarafından bir karara bağlanıncaya kadar «muvakkat» tır. İleride hâkim, o kimse hakkında tevkif kararı verdiği takdirde yakalama, muvakkat olmaktan çıkar ve kat'i bir mahiyet almış olur. Yani, «mevkufiyet» hali meydana gelir. Hâkim, tevkif kararı vermediği

(5) Kantar, s.g.e. sh. 126.

taktirde yakalanan kimse serbest bırakılmak suretiyle yakalamaya aort verilir.

Muvakkat yakalamayı şu iki halde mütalâa etmelidir:

1 — Kanunun, **sadece memurlara tanıdığı muvakkat yakalama.**

Memur taraf m dan bir şahsın yakalanabilmesi için şu şartların birlikte bulunması lâzımdır. (Madde: 127/2.):

a — Hâdisede, tevkif müzekkeresinin verilmesini gerektiren bir halin mevcudiyeti: Sanığın kaçmak veya delilleri ortadan kaldırmak istemesi gibi. Mücerret bir şüphe, sanığın yakalanması için kâfi sebep sayılmaz.

b — Sanık hakkında tevkif müzekkeresinin verilmesini beklemekte, zarar umulması.

c — Yakalıyacak memurun, Cumhuriyet Savcısı veya **zabıta memuru olması.**

Cumhuriyet savcısı, sanığı mutlak surette yakalamak hakkını haizdir. **Zabıta memurları** ise, bu haklarını **ancak âmirlerine müracaatı kaabil** olmayan hallerde kullanabilirler.

d — İşlenmiş olan suçtan dolayı takibin (yani kamu dâvası ikamesinin) şikâyete bağlı olmaması.

Bu şartların bir hâdisede bulunup bulunmadığının tâyin ve takdiri ilgili memura aittir.

2 — Aşağıdaki hallerde (memurlar da dâhil olmak üzere) herkes, sanığı yakalamak hakkını haizdir. (Madde: 127/1) :

a — Sanığı, meşhut cürüm işlerken yahut meşhut cürümden dolayı takip sırasında yakalamak. İşlenmekte olan suç meşhut suçtur. Henüz işlenmiş olan suç ile suçun işlenmesinden hemen sonra zabıta veya suçtan zarar gören şahıs yahut başkaları tarafından takip edilerek veya suçun pek az evvel işlendiğini gösteren eşya veya izlerle yakalanan kimsenin işlediği suç da meşhut suç sayılır. (Madde: 127/4 -5).

b — Sanığın firarı umulmak veya hemen hüviyetinin tâyini kaabil olmamak.

«Takip»; suç işlediği iddia edilen şahsın elde edilmesine çalışmak keyfiyeti olduğundan, mahiyeti icabı bu hali mümkün kılan, kolaylaştıran veya emniyet altına alan bütün tedbirleri de ihtiva eder.

Hattâ yakalama hakkı, hal icap ettiği takdirde cebir kullanmağa, meselâ, bağlamak ve tehditte bulunmağa da cevaz verir. Fakat, bilerek ve isti yer ek, haksız olarak takip hududunu aşmak suç teşkil eder. (6)

Yakalanan kimsenin kaçmasını önlemek için müessir ful ikâi caiz değildir. Yakalamanın haklı olması halinde yakalanan kimsenin meşru müdafaa hakkı yoktur. Yakalanacak kimse, yakalanmayı da onun zor ile bazı eşyasının alınması ve bu eşyaları geri almak için kendisini müracaata mecbur kılmak suretiyle hüviyetinin tayinini temin etmek caizdir. (7) İbraz ettiği hüviyet varakasının kanaat verici olmaması keyfiyeti de hüviyetin tayini kaabil olmamak suretinde telâkki edilmek lâzımdır.

c — Meşhut cürüm, takibiş ikâyete bağlı fullerden olduğu takdirde; bu cürüm, küçüklere yahut beden veya akıl hastalığından yahut malûliyetinden dolayı kendini idareden âciz bulunanlara karşı işlenmiş olmalıdır. (Madde: 127/3).

Bu halde, failin yakalandığını, şikâyete hakkı olan şahsa bildirmek lâzımdır. Şikâyete hakkı olan kimseler birden fazla ise, onlardan birine haber verilmelidir. Haberi C. Savcısı verir. Fakat, ilgiliye daha çabuk haber vermeyi Bağlıyacağına kanaat getirilirse bunu sulh hâkimi de yapar.

Şikâyete hakkı olanlar, suçtan dolayı şikâyette bulunmayacaklarını bildirdikleri takdirde, yakalanan kimse derhal serbest bırakılmalıdır. Takibi izne bağlı suçlarda da aynı suretle hareket edilir.

YAKALANAN ŞAHİS HAKKINDA YAPILACAK MUAMELE :

16) 1 — Kamu dâvasının açılmamış olması:

Kamu dâvası açılmamış olur ve yakalanan şahıs da serbest bırakılmaz ise, haksız bir gecikmeye meydan verilmeksizin, hemen yakalandığı mahal sulh hâkiminin önüne sevk edilir. Sulh hâkimi de kendisini o gün, bu kaabil değilse nihayet ertesi gün sorguya çeker. (Madde: 128/1).

Sulh hâkimi, yakalanmayı icabettiren sebep görmediği (Yakalanan şahsın meşru müdafaa hakkını kullanması gibi), yahut yakalanmayı istilzam eden sebep ortadan kalkmış ise (yakalanan şahsın hüviyetini ispat etmesi gibi) o kimsenin serbest bırakılmasını emreder. (Madde: 128/2).

(6) Kantar, sh. 127.

(7) Kantar, sh. 127.

Aksi halde tevkif müzekkeresi verir. Yakalanan şahsın delilleri ortadan kaldıracığını gösteren hallerin bulunması gibi yakalamayı gerektiren bir hal gördüğü takdirde yine tevkif müzekkeresi verebilir. Bu hallerde ittihaz olunan tevkif kararları, kamu dâvasının açılmasından önce verilmiş olan tevkif kararları hakkındaki hükümlere tabidirler. Bu kararlar, C. Savcısının takibata mahal olmadığına karar verdiği veya sanığın tevkifinin devamına lüzum görmediği hallerde hükümsüz kalır. Ve sanık derhal serbest bırakılır. (Madde: 126).

2 — Kamu dâvasının açılmış olması.

Yakalama, kamu dâvasının açılmasından sonra vâki olduğu takdirde, yakalayan şahıs muhayyerdir.

a — Ya yakaladığı şahsı doğrudan doğruya dâvaya bakmakta olan sorgu hâkimine veya mahkeme huzuruna sevkeder.

b — Yahut, yakaladığı kimseyi, yakaladığı yer sulh hâkimine götürür.

Dâvayı görmekte olan mahkeme veya sorgu hâkimi, o şahsın yakalandığı yerde bulunduğu takdirde, yakalanan şahsın sulh hâkimine değil de dâvayı görmekte olan mahkeme veya sorgu hâkimi huzuruna götürülmesi kanunun ruhuna ve maslahata daha uygundur. (8)

Yakalandığı yerde yalnız sulh hâkimi bulunup da dâvaya bakmakta olan mahkeme veya sorgu hâkimi daha uzak bir mahalde olması yüzünden yakalanan şahsı dâvayı görmekte olan makamın huzuruna hemen sevk etmek mümkün olmadığı takdirde, yakalanan şahıs, kendisinin en yakın sulh hâkiminin huzuruna götürülmesini isteyebilir. Yani, bu gibi hallerde, yakalanan şahsın, dâvaya bakmakta olan hâkim veya mahkeme önüne sevk edilebilmesi, kendi rıza ve muvafakatine bağlıdır.

SULH HÂKİMİNİN YAPACAĞI MUAMELE :

17) Kanun; yakalanan şahıs sulh hâkiminin huzuruna getirildiği takdirde, o kimsenin bir kararla salâhiyetli mahkeme veya sorgu hâkimine gönderileceğini beyan ediyor. Kanunun bu hükmünü; sulh hâkiminin, vazifesinin yakalanan kimsenin dâvaya bakmakta olan hâkim veya mahkemeye götürülmesini emretmekten ibaret olduğu suretinde yorumlamamalıdır. Nasıl ki; yakalayan şahıs, yakaladığı kimseyi serbest bırakmak

(8) Kantar, sh. 129.

hakkına sahip ise; sulh hâkimi de yakalamayı kanuna uygun bulmaz ise, yakalananın serbest bırakılmasını emreder, Yakalanan şahıs dâvaya bakmakta olan hâkim ve mahkeme huzuruna sevk edildiği takdirde, sanığın getirildiği gün, eğer bu mümkün değilse nihayet ertesi gün serbest bırakılmasına veya tevkifine karar verir. (Madde: 129/2).

YAKALAMA MÜZEKKERESİ :

18) Yakalama müzekkeresi; sanık veya hükümlünün yakalanarak muayyen bir yere teslimi zımında **bütün zabıta makam ve memurlarına hitaben yazılan bir emirdir.**

Yakalama müzekkeresi şu iki halde verilebilir:

a — Evvelce hakkında bir tevkif müzekkeresi verilmiş olan kimsenin kaçak olması veya saklanmış bulunması. (Madde: 131/1).

b — Bir kimsenin tevkifevinden yahut cezaevinden veya muhafızların elinden kaçmış olması. (Madde: 131/2).

Birinci halde yakalama müzekkeresini vermek yetkisi, Cumhuriyet Savcısına aittir. C. Savcısı, hükümlünün cezasının infazı için dahi yakalama emri verebilir. (Madde: 401/2).

Yakalama müzekkeresi hâkim tarafından ancak zaruret halinde verilebilir. (Madde: 131/1). Yakalama müzekkeresinin gayesi; adli bir kararın infazını temin olduğuna göre; bu müzekkerenin C. Savcısı tarafından verilmesi çok doğru ise de; sanığın daha çabuk yakalanmasına yarayan hallerde bu müzekkere hâkim tarafından da verilebilir.

Bir cezaevinden veya muhafızın elinden kaçmış olan kimse hakkında yakalama müzekkeresini C; savcısı veya hâkim verebileceği gibi, zabıta memurları da verebilir. (Madde: 131/2).

Zabıta memurları, kendilerine teslim edilmiş olan mevkuf veya mahkûmun bir yerden başka bir mahalle götürülürken kaçması halinde de yakalama müzekkeresi verebilir.

19) Yakalama müzekkeresinde şu haller yazılmalıdır:

a — Yakalanması istenilen şahsın mümkün olduğu kadar açıkça alâmet ve işaretleri.

b — Aleyhine isnad olunan suç.

c — Kendisinin teslim edileceği mahal. (Nereye gönderileceği).

İhtiva eyledikleri yazılar bakımından tevkif müzekkeresi ile yakalama müzekkeresi arasında fark vardır. Tevkif müzekkeresinde sanığa isnad olunan suç bütün teferruatı ile tafsilen yazıldığı halde, yakalama müzekkeresinde buna lüzum yoktur. Cezayı müstelzim olan suçu hırsızlık, müessir fiil, dolandırıcılık gibi umumi surette yazmak kâfidir. Bundan başka, tevkif müzekkeresinde yazılması icabeden tevkif sebeplerinin dayandığı vakıaların, keza yakalama müzekkeresinde yazılmasına lüzum yoktur. Yakalama müzekkeresi üzerine yakalanan şahıslar hakkında, tevkif müzekkeresiyle tutulmuş olanların tâbi oldukları hükümler uygulanır.

KEFALETLE SALIVERME :

19) Hakkında' mahkûmiyet hükmü verilmeyen bir kimsenin hürriyetinden mahrum edilmesi, hiç şüphesiz çok ağır bir muameledir. Kanun, kefaletle salıverme müessesesini kabul etmek suretiyle tevkifin şiddet ve ağırlığını nisbeten azaltmak istemiştir.

Kefaletle salıverme; tevkif müzekkeresinin infazına mâni olur. Kefaletle salıvermeyi tevkif müzekkeresinin geri alınması ile karıştırmamalıdır. Kefaletle salıverilen şahıs, kanunun emrine aykırı harekette bulunduğu takdirde, yeniden tevkif müzekkeresi verilmesine lüzum olmaksızın tekrar tevkif edilebilir. Tevkif müzekkeresi geri alındığı halde, o şahsın tevkifi için yeniden tevkifine karar verilmek icabeder.

KEFALETLE SALIVERME HANGİ HALLERDE CAİZDİR :

2) Delilleri ortadan kaldırmaktan başka bir sebeple tevkif edilmiş olan sanık kefaletle salıverilebilir. (Madde: 117/1).

Kefaletle salıverme sanık için bir hak değil, kanunun ona bahşettiği bir lütüftür. Bu sebebe binaendir ki, sanığın kefaletle salıvermeyi açık bir surette istemesi lâzımdır. Hâkim, kefaletle salıvermeye re'sen karar veremeyeceği gibi, C. Savcısı da bu yolda bir talepte bulunamaz. Kefaletle salıverme, Hâkimin kefaletle bırakacağı kimsenin kaçmıyacağına kanaat hasil etmesi şartı ile en ağır suçlarda dahi caizdir. Mükerrirler, kefaletle salıvermeden istifade edemezler. (Madde: 117/2).

21) Sanığın kefaletle salıverilmesi, tahkikatın her hal ve safhasında vâki olabilir. Fakat, tahkikat veya muhakemenin mevkuflar olarak yapılacağı kanunun emrettiği hallerde kefaletle salıverilme bahis konusu olamaz.

Hazırlık tahkikatında kefaletle salıvermeğe salâhiyetli hâkim, suçun işlendiği veya sanığın yakalandığı yer sulh hâkimidir. (M. 125/2)

İlk tahkikat safhasında kefaletle salıverme yetkisi sorgu hâkiminindir. (Madde: 124/1).

Sorgu hâkimi tarafından verilen kefaletle salıverme kararı tasdikle tekemmül eden kararlardan olduğu cihetle, mensup olduğu asliye mahkemesi başkanı veya hâkiminin tasdiki ile kesin bir mahiyet alır. (Madde: 124/3).

Asliye mahkemesi başkanı veya hâkimi, kararı tasdik etmediği takdirde, sanığın mevkufiyet hah devam eder. Kefaletle salıverme kararını reddeden sorgu hâkiminin kararı aleyhine sanığa itiraz hakkı tanınmıştır. (Madde: 111).

2) Son tahkikat açıldıktan sonra kefaletle salıverme kararı, dâvaya bakmakta olan mahkeme tarafından verilir. Acele hallerde kararı mahkeme başkanı da vermek salâhiyetini haizdir. (Madde: 124/6).

KEFALETLE SALIVERMENİN ŞARTLARI :

Kefaletle salıverme talebinde bulunan kimsenin şu şartları yerine getirmesi icabeder :

a — Teminat göstermek.

Teminat, sanığın para yahut devlet esham ve tahvillerini depo etmesi yahut sanığa muteber bir kimsenin kefalet etmesi suretiyle olur. (Madde: 118/1). Kefil de kefaletini para veya esham ve tahvil depo etmek veya icabı halinde bunları vereceğini taahhüt eylemek suretiyle yerine getirir. Kefaletin nevi ve miktarının tesbit ve tayini, salıvermeğe karar verecek hâkime aittir. Hâkim, kefaletin nevi ve miktarını tayin ederken sanığa isnad olunan suçun ağırlığının derecesini de dikkat nazarına almalıdır. Yâni hâkim, o miktarda malî bir teminat gösterilmesini istemelidir ki; şartlarına riayet edilmediği takdirde bunu kaybetmenin, sanık üzerinde husule getireceği tesir, mahkûm olacağı cezanın infazından dolayı hissedeceği tesirden daha ağır ve müessir olsun.

Hâkim, taahhüt eylediği parayı ödemek kudretinde olduğundan şüphe ettiği kefil reddedebilir. Kefil hakkında Borçlar kanununun 486. maddesi hükmü uygulanmaz. Kefil doğrudan doğruya hâzineye karşı mesuldür. Tevkif müzekkeresi geri alınmış olmadıkça teminat, cezanın infazına başlanıncaya kadar muhafaza edilir.

Sanık Türkiye’de oturmuyorsa, kendisine yapılacak tebligatı kabul için, dâvaya bakacak mahkemenin kazası dairesinde oturan birisini tevkil edebilir. (Madde: 119). Bu vekâlet, kefaletle salıverme halinin müddetince devam eder ve teminatın hâzineye gelir kaydı yahut serbest bırakılması ile veya sanığın ölümü halinde sona erer. Sanık; asıl davaya bakacak olan mahkemenin kazası dairesinde bir vekil tâyin ettikten sonra, dâvanın diğer bir mahkemeye nakli halinde yeniden vekil göstermeye mecbur değildir.

23) Kefaletle tahliyenin meydana getirdiği serbesti kesin mahiyette olmayıp, şu hallerden biri mevcut bulunduğu takdirde teminatın vücuduna bakılmaksızın sanık yeniden tevkif olunabilir: (Madde: 120).

a — Sanığın, kaçmak hazırlığında bulunması. Bunun takdiri hâkime aittir.

b — Sanığın, usulü dairesinde vâki dâvete, mazereti olmaksızın itaat eylememesi. Dâvete icabet eylemediği için yeniden tevkif edilmiş olan şahsın evvelce vermiş olduğu teminat serbest kalmış olacağı cihetle, eğer sanık, dâvete icabet etmemesinin bir mazeretten ileri geldiğini öne sürer ve hâkim de bunu kabul ederse, onun yine kefaletle salıverilmesine karar verebilir. Ancak bu halde, yeniden teminat gösterilmesi icabeder.

c — Sanığın tevkifini gerektiren yeni sebeplerin meydana çıkması.

Bu sebepleri önceden saymak imkânsızdır. Sanığın, göstermiş olduğu teminata bakılmaksızın kaçmak hazırlığında bulunması veya suç delillerini yoketmek istemesi gibi.

TEMİNATIN SERBEST KALMASI :

24) Teminat, şu hallerde serbest kalır, yâni taahhüt eden kimse taahhüdünden kurtulur:

1 — Sanığın vermiş olduğu teminat, aşağıdaki hallerden birinin tahakkuku halinde kendisine geri verilir. (Madde: 121/1).

a — Sanığın yeniden tevkifi.

Bunu, sanığın aynı suçtan dolayı yeniden tevkif olunması suretinde anlamalıdır. Sanığın, başka bir suçtan dolayı tevkif olunması, teminatın geri verilmesini icabettirmez.

b — Tevkif müzekkeresinin geri alınması.

Tevkif müzekkeresinin doğrudan doğruya geri alınması ile, sanığın

beraetine, muhakemesinin men'ine karar verilmesi neticesi olarak müzekkerenin hükümsüz kalmış olması arasında hiç bir fark yoktur.

c — Sanık hakkında, hürriyeti tahdit eden bir ceza hükmolunup da infazına başlanmış olması.

Bu üç hale kanunda yazılı olmamasına rağmen tiki hal daha ilâve edilebilir:

a — Sanığın ölümü.

b — Sanığın, serbest halde kalmaktan vazgeçerek tekrar tevkifini istemesi.

(9)

Bu hallerin herbirinde teminatın geri verilmesi için sanığın, şartlarına riayet etmemesi yüzünden depo edilmiş olan para veya eshamın yahut tahvillerin, evvelce hâzineye irat kaydedilmemiş olması gerekir. Aksi halde ortada teminat mevcut olmadığı için, onun serbest kalması da bahis konusu olamaz.

2 — Aşağıda yazılı hallerden biri bulunduğu takdirde kefil de kefaletten kurtulur;

a — Kefil, hâkimin tayin ettiği mehil içinde sanığı getirmiş ise,

b — Kefil, sanığın kaçmak niyetinde bulunduğunu gösteren vâkıaları tevkifine müsait olacak bir müddet evvel haber vermiş ise. Kefilin, kefaletten kurtulması için haber vermenin, sanığın tahliyesine imkân verecek bir zaman içinde olması kâfi olup, sanığın mutlaka tevkif edilmiş olması şart değildir.

Kefilin, taahhüdünden kurtulabilmesi için, kefalet edilmiş olan paranın, evvelce hâzineye irad kaydedilmemiş olması lâzımdır.

Teminatın geri verilmesini gerektiren hallerden birinin tahakkuku ile, teminat kendiliğinden, yâni hâkimin kararına hacet kalmaksızın serbest kalır. Hâkimin bu hususta verdiği karar sadece «beyanî» mahiyettedir. Bu kararın beyanî olmasının tatbikatta faydası vardır. Eğer kefaletle salıverilmiş olan sanık, kaçmak hazırlığında bulunduğundan dolayı yeniden tevkif edilmiş ise, tevkif ile teminat kendiliğinden serbest kalacağından, sanığın tevkiften sonra, fakat hâkim tarafından teminatın serbest kaldığına dair karar verilmesinden önce kaçmış olması, teminatın hâzineye irad kaydına sebep olmaz. (10)

(9) Löwe, Feisenberger. Kantar'dan naklen. Sh. 135.

(10) Kantar. Sh. 136.

TEMİNATIN HÂZİNEYE İRAD KAYDI :

25) Sanık veya kefil tarafından verilmiş olsun teminat, şu hallerden birinin tahakkuku halinde hâzineye irad kaydolunur. (Madde: 122/1).

a — Sanık, tahkikatta hazır bulunmaktan kaçarsa.

b — Sanık, tahkikata gelir, fakat hürriyeti bağlayıcı bir ceza ile mahkûm olup da cezanın infazından kaçarsa.

Metindeki «sanık, tahkikatta hazır bulunmazsa» ibaresi ile; sanığın yalnız davete itaat etmemesi değil, hâkimin önüne zorla getirilmek veya tevkif edilmek gibi cebri tazammun eden hallerden geçici bir zaman için olsa bile kaçması hali kastedilmiştir. Bu itibarla, mezkûr ibareyi; «sanık, tahkikatta hazır olmaktan kaçarsa» suretinde anlamalıdır. Yâni teminatın hâzineye irad kaydedilmesi için, bulunması gerekli şart; sanığın, tahkikatta hazır bulunmamak maksadiyle kaçması veya saklanmasıdır. Hâkim tarafından daima getirilmesi kabil olacak durumda bulunan yani kaçmıyan veya saklanmıyan bir sanığın tahkikata gelmemesi, teminatın hâzineye irad kaydına değil, kendisinin yeniden tevkifine sebep olur. (11)

Teminatın hâzineye irad kaydından sonra sanığın tevkif edilmemesi, teminatın geri verilmesini gerektirmeyeceği gibi, tahkikattan kaçmış olması dolayısıyla teminat akçesini kaybetmiş olan sanığın, yapılan muhakemesi neticesinde beraatine karar verilmiş yahut cezanın infazı için müracaat eylemiş olması halinde de teminat yine kendisine verilmez.

26) Teminatın serbest kalmasında olduğu gibi, sebeplerinin tahakkuku ile birlikte teminat kendiliğinden hâzineye irad kaydolunur. Hâkimin bu hususta vereceği karar «beyanî» dir. Karar vermek, dâvaya bakmakta olan hâkimin yetkisine dâhildir. Hâkim, kararını vermezden önce kefilî izahat vermeğe dâvet eder. (Madde: 122/2). C. Savcısının mütalâasını da alması lâzımdır.

Hâkim :

a — Ya teminatın hâzineye irad kaydına veya;

b — Teminatın serbest kalmasına,

Karar verir.

Teminatın irad kaydına dair ittihaz olunan karar aleyhine itiraz kabil olduğu müddetçe — muvakkaten icra olunur. (Madde 122/4).

(11) Kantar. Sh. 137.

Teminatın hazineye irad kaydına dair verilen karar aleyhine alâkadarların (C. Savcısı, sanık, kefil) acele itiraz hakları vardır. Teminatın sahibine iadesine dair olan karar aleyhine de C. Savcısı acele itirazda bulunabilir. İtirazı tetkik edecek merci, itiraz hakkında kararını vermezden önce duruşma yaparak alâkadarları dinler. (Madde: 122/4).

27) Teminatın hâzineye irad kaydedileceğine dair karar, itiraz müddetinin geçmesiyle hukuk mahkemelerinden verilen ve kesinleşmiş olan karar hükmünde olur. (Madde; 122/5).

TEVKİF MÜZEKKERESİNİN GERİ ALINMASI :

28) Tevkif müzekkeresi, ya doğrudan doğruya geri alınır veya asıl dâva hakkında ittihaz edilmiş olan karar veya hükmün tabii neticesi olarak ortadan kalkar.

a — Tevkif sebeplerinin nihayet bulması ile tevkif müzekkeresi ortadan kaldırılır. (Madde: 123/1).

Tevkif kararına sanığın itirazı veya mevkufiyet halinin hâkim tarafından tetkiki sırasında tevkif sebebinin ortadan kalkmış olduğu anlaşılırsa, tevkif müzekkeresi de geri alınır.

Suçun sanık tarafından işlendiğine dair evvelce mevcut olan kuvvetli emarelerin sonradan zayıflamış olması halinde de tevkif müzekkeresi geri alınmak lâzımdır.

Tevkif müzekkeresi geri alındıktan sonra, yeni vakia veya yeni delillerin ortaya çıkması halinde sanığın tekrar tevkifine hiç bir kanunî mâni yoktur.

b — Tevkif müzekkeresi, sanığın muhakemesinin men'ine veya beraatine karar verilmesi neticesi olarak da ortadan kalkar. Hüküm, mahkûmiyete taallük ettiği takdirde dahi tevkif müzekkeresi ortadan kaldırılabilir. Sanığın, tayin olunan cezadan fazla müddetle mevkuf kalmış olması gibi.

29) İster doğrudan doğruya, isterse bir karar veya hüküm neticesi olsun, tevkif müzekkeresinin geri alınmasına dair olan karar, derhal infaz olunur. Hüküm veya kararın kesinleşmesini beklemeğe lüzum olmadığı gibi, tevkifin geri alınmasına dair karara karşı kanun yoluna müracaat edilmiş olması da sanığın serbest bırakılmasına mâni olmaz.

30) Sanık, hazırlık tahkikatı sırasında tevkif edilmiş olur ve C. savcısı takibata mahal olmadığına karar verirse, tevkif müzekkeresi hükümsüz kalır. (Madde: 126).

İlk tahkikatta tevkif müzekkeresini geri almak yetkisi sorgu hâkimininindir. (Madde: 124/1). Sorgu hâkimi tarafından tevkif müzekkeresinin geri alınmasına dair verilen karar tasdikle tekmül eden kararlardan (Madde: 124) olduğu cihetle, mensup olduğu asliye ceza hâkimi tasdik etmedikçe, karar infaz edilemez ve mevkuhiyet hali devam eder.

Son tahkikat esnasında, tevkif müzekkeresinin geri alınmasına, dâvaya bakmakta olan mahkeme karar verir. Acele hallerde kararı vermek, mahkeme başkanına aittir. (Madde: 124/6). Bu kararların tasdikına lüzum yoktur.

Dosya yargı taya geldikten sonra da tevkif müzekkeresi geri alınabilir. Buna karar verecek olan merci yargıtay değil, hükmü veren mahkemedir. Fakat yargıtay, hükmü bozmakla birlikte, mevkuhiyet halinin devamına lüzum görmediği takdirde tevkif müzekkeresinin geri alınmasına da karar verebilir.

Tevkif müzekkeresinin geri alınmasına karar vermeden önce hâkimin. C. Savcısının mütalâasını alması lâzımdır.

KALKINMA VE İDARECİ

Yazan : Nazmi ÇENGELCİ
Kâhta Kaymakamı

Konuyu inceleme plânı :

GİRİŞ :

İDARE NE DEMEKTİR :

- 1 — İdare kelimesinin etimolojik mânası ve genel anlamı:
- 2 — İdarenin kısımları:

İDARECİ KİMDİR :

- 1 — İdarecinin tarifi:
- 2 — İdarecinin vasıfları:
- 3 — İdarecinin görevleri:

KALKINMADA İDARECİNİN ROLÜ :

- 1 — Kalkınmanın önemi ve mânası:
- 2 — Kalkınmada idarecinin rolü:

GİRİŞ :

Türkiyemizin hakikaten kalkınmaya muhtaç, hem de hızla kalkınmağa muhtaç bir memleket olduğunda hiç bir tereddüt ve şüphe yoktur. Filhakika, bugün bütün çabalar bu konuya yöneltilmiş bulunmaktadır. İşte, böyle, memleketimiz için hayati bir meselede, adeta bir istikbal ve bekâ dâvası haline gelmiş bir konuda idarecilerimizin büyük rol oynayacağını ve hakikaten kalkınmanın bu zümrenin büyük gayreti olmadan istenilen şekil ve seviyede sağlanamayacağını düşünmüş olmamız bizi bu konu etrafındaki fikirlerimizi açıklamaya zorlamıştır. Konuyu iyice açıklayabilmemiz için de evvel emirde idarenin ne ve idarecinin kim olduğu hakkındaki düşüncelerimizi belirtmek istiyoruz.

İDARE NE DEMEKTİR :

1 — İdare kelimesinin etimolojik mânası ve genel anlamı :

İdare, Lâtince, (Ministrare), hizmet etmek, yürütmek, sevk etmek, demektir.

Fransızca'da, administration, 1 — Âmme veya hususî sektörde işlerin yürütülmesi veya malların nemalarıdır ılınası, 2 — Umumî olarak idare etmek tekniği, ilmi veya sanatı, 3 — Daire veya servisler halinde teşkilâtlandırılmış hizmet ve personelin heyeti umumiyesi, demektir. Yine, Manegement kelimesi de idare karşılığı olarak kullanılabilir.

(Ministrare), (Administration), (Manegement) kelimelerinin karşılığı olarak kullanılmakta olan idare kelimesi, bir taraftan ölçülü, ihtiyatlı, itidalli ve basiretli hareket ve tasarruf mânasını ihtiva ettiği gibi; diğer taraftan da uzlaştırıcı bir mâna ifade eder. Âmme ve özel sektörde ise idare, işlerin yürütülmesi ve hizmet görme fikirlerini kapsar. (1)

İdare, umumiyetle insanların davranışları ile ilgilidir. (2)

Devlet hayatında olsun, hususî teşebbüs sahasında olsun idarenin en iyi ve kısa tarifi «işlerin insanlar vasıtasıyla gördürülmesi» şeklinde yapılabilir. (3)

Genel anlamda idare, gerek devlet idaresinde, gerekse hususî teşebbüs idaresinde kullanılan bir usul, bir metoddur.

Genel idare, âmme idaresinde olsun, işletme (özel sektör) idaresinde olsun, bir fikrin plânlanması, icrası ve kontrolü usulüdür. Buna idari metod da diyebiliriz.

(En basit ifade ile idare belirli gayelerin tahakkuku zımında kararlaştırılmış faaliyetlerde bulunmaktır. Bu, kısaca, gayeyi tahakkuk için eldeki gerek beşeri, gerek fizik, gerekse zaman kaynaklarını hesaplı bir şekilde kullanarak faaliyetleri sistemli bir tarzda koordine etmeyi tazammun eder.) (4)

«L .Gulick, idarenin belirli gayelerin tahakkuku için işlerin yapılması ile ilgili olduğunu belirttiikten sonra, idare ilmini (muayyen müşterek bir gaye için teşkilâtlanmış insanlara her hangi bir durumda münasebetleri

(1) Âmme idaresi notları.

(2) İdarede prensiplerin mahiyeti ve faydaları .— Yazan : Prof. Dr. Arthur W. Macmahon—

Çeviren : Gülğün Gönenç — TODAİ — Yayınları — 1960

(3) Modern idarede beşeri münasebetler — Davit M, Watters — Çeviren Dr. Tahir Aktan— TODAİ — Yayınları — 1961

kavrayarak neticeleri tahmin edebilmek bunları tahakkukta müessir olabilmelerini sağlayan bilgi sistemidir.) diye tarif etmektedir.» (4)

«L.D. White ise idare tekniğinin, muayyen bir gayeyi tahakkuk için muhtelif insanları bir istikamete tevcih, faaliyetlerini koordine ve kontrol etmek olduğunu açıkladıktan sonra, bunun belirli gayenin tahakkuku zımında muayyen bir sistem içindeki fiziki ve beşeri kaynakların birleştirilmesini ifade eden dinamik bir teknik olduğunu bildirmektedir.» (4 +)

«Diğer taraftan meseleyi bir sosyal problem olarak ele alan Brooks Adams da haklı olarak, idarenin muayyen bir organizma içindeki muhtelif ve ekseriya bir birine zıd sosyal enerjileri bir birlik olarak faaliyette bulunabilecek şekilde koordine edebilmek kabiliyeti olduğunu açıklamaktadır.» (4 +)

«J.C. Charlesworth ise kamusal idareyi (yasamanın ve siyaset tesbitine yetkili icra âmirlerinin gayelerini tahakkuk ilim ve sanatı) olarak tarif etmektedir.» (4+)

«Diğer bazı yazarlarca da kamusal idare kısaca, yönetim ilim ve sanatının devlet işlerine tatbiki şeklinde tarif edilmiştir.» (4 +)

«Kamusal idare, devletin yürütme organına tevdi edilmiş sivil görevlerin müessir bir şekilde ifası için gerekli teşkilâtlanma, yönetim, mali ve personel idaresi usulleri, metodları ve tekniğini ifade etmektedir.» (4+)

Bütün bu tarif ve ifadelerden idarenin genel anlamı hakkında kâfi bir fikir edinmiş ve böylece idare kelimesinin tazammun ettiği mânayı da belirtmiş oluyoruz.

2 — İdarenin kısımları :

İdareyi bir taraftan devlet idaresi — âmme idaresi, diğer taraftan da huşu teşebbüs idaresi — işletme idaresi ve genel idare şeklinde kısımlara ayırmak kabildir. Burada, devlet idaresi denilince devlet teşkilâtı kastedildiği halde, âmme idaresi denilince, devlet idaresince tatbik edilen bir usul kastedilmektedir. Filhakika, devlet idaresi, devlet otoritesi altında çalışan personel ve dairelerin heyeti mecmuası; âmme idaresi ise, devlet idaresi tarafından tatbik edilen tekniğin heyeti umumiyesidir.

İdareyi, malî idare, sosyal idare, iktisadi idare, genel idare şeklinde kısımlandırmak da mümkündür. (5)

-
- (4) Kamusal idare — Yazan : Dr. Erol Bilik — İdare Dergisi Sayı: 223- Sahife: 1-7 (4+) Adı. geçen yazı.
- (5) İdarede şef ve rolü — Yazan : M. Fauconnier — Çeviren E. Önen — İdare Dergisi Sayı : 208 - 209 sahife : 228 – 241

İDARECİ KİMDİR :

1 — İdarecinin tarifi :

İdareciyi idari bir faaliyet ifa eden bir kimse olarak düşünmek ve tarif etmek mümkün ise de; biz idareciyi, aralarında bazı farklar bulunmasına rağmen, şef, lider, âmir karşılığı olarak alıyoruz. Dolayısıyla idarecinin tarifleri içinde şef, lider ve âmir tarifleri de karışmış oluyor.

Yukarıda, idare kelimesinin etimolojik mânası ve idarenin genel anlamı bölümünde idare kelimesi üzerinde dururken idareyi «işlerin insanlar vasıtasıyla gördürülmesi» şeklinde tarif etmiştik. Yalnız, hemen ilâve edelim ki, biz idare eden karşılığında kullanılan idareci kelimesini münhasıran işleri, insanlar vasıtasıyla gördüren, yürüten kimse olarak düşünmüyor; işleri insanlara en iyi şekilde gördüren kimse olarak telâkki ediyoruz. Bu itibarla idarecinin bir âmir olması kadar, bir şef, bir lider olması ve dolayısıyla bir şef ve liderde bulunması iktiza eden vasıfları idarecinin de haiz olması gerektiğine inanıyoruz. Kısaca, bizim anladığımız mânada bir idareci aynı zamanda bir âmir, bir şef ve liderdir. Netekim, Hanri Fayol idari fonksiyonun 5 işlemini ihtiva ettiğini söylemektedir. Bu 5 fonksiyon ise şunlardır: 1 — Plânlama (ileriye görme), 2 — Teşkilât, 3 — Kumanda, 4 — Koordinasyon, 5 — Kontrol. O halde idari fonksiyon ifa eden idarecide, ileriye görebilen, teşkilât kurabilen, kumanda etmesini, emir vermesini bilen, işleri koordine edebilen ve işlerin düzgün ve istenilen şekilde, yani emredilen şekilde yürütülüp yürütülmediğini kontrol edebilen, bir kimsedir. Bu hususta Hanri Fayol ile Brabant — Belçika hukuk Fakültesi Profesörü M. Fauconnier aşağı yukarı aynı kanaatta birleşmektedirler. Filhakika, M. Fauconnier'de «İdarede Şef ve Rolü» adlı yazısında şefi şu şekilde tarif etmektedir: (Esasen kelimenin etimolojisi şefin baş olduğunu göstermektedir; yani düşünen, idare eden organ, vücuda getirilecek muayyen bir şeyi tasavvur eden ve sonra işi vücuda getirmek üzere tedbir alan, inkişafını müşahade altında bulunduran ve neticelerini kontrol eden organ.) (5 +)

Yine M. Fauconnier'e göre «hakiki şef, hakiki bir selâhiyete istinad ederek tam mesuliyeti altında teşkilâtlandıran ve idare vazifesini üzerine alan adamdır.» (5 +)

İdareciyi, (düşünceyi en büyük bir süratle ve en verimli bir şekilde aksiyona intikal ettiren bir kimse) olarak tarif bizce, bilhassa devrimizin

(5+) Adı geçen yazı.

şartları yönünden, en isabetli olanıdır. Filhakika, zamanımız böyle idarecilere şiddetle muhtaçtır. (6)

İdareci, her şeyden evvel tatbik, icra ettiren, yaptıran bir insan; bir bakıma her şeyden önce tatbikatçıdır. Tatbik ve icra etmenin ise düşünme ve karar vermeden daima daha ehemmiyetli olduğu şüphesizdir.

2 — İdarecinin vasıfları :

Yukarıdaki bölümlerde idarenin ve idarecinin kim olduğunu belirtmeğe çalışırken, dolayısıyla idarecinin ne gibi vasıfları haiz olması gerektiğini de kısmen belirtmiş bulunuyoruz. Şimdi de bu vasıfları tekrar ve fakat daha açık ve teferruatlı şekilde belirtmeğe çalışacağız. Şüphesiz bu vasıfların bir kısmı fitridir; bir kısmı ise sonradan kazanılır. Ancak, yaratılış itibariyle hangi tipte olursa olsun muayyen ilkelere riayet eden kişilerin daima muvaffak olduğu inkâr edilemez. Her idarecinin kendine mahsus bir tutumu olduğu ve bunda yaratılışının büyük ölçüde dahil olduğu görülmekte ve bilinmekte ise de, bizce idarecinin aşağıdaki vasıfları olması gerekmektedir :

- İdareci bilgili ve ehil olmalıdır. Yani iyi bir tahsil görmüş ve iyi yetişmiş olmalıdır.
- İdareci kültürlü olmalıdır.
- Çalışkan ve müteşebbüs olmalı, inisiyatifi daima elinde bulundurmasını bilmelidir.
- İleriye görebilmeli, sezîş kabiliyetine sahip olmalıdır.
- Dinamik ve mücadeleci olmalıdır.
- Atılgan ve cesur olmalıdır.
- Yaratıcı olmalıdır.
- İhtiyaçları ve eksiklikleri görebilmeli, teşhis edebilmelidir.
- Karışık ve güç meselelerde çıkar yolu seçebilmeli ve âni karar verebilmelidir.
- Mühim ve acele hal ve hususlarda isabetli karar verebilmelidir,
- Emirlerini açıkça vermeli, muğlak emirler vermekten kaçınmalıdır.

— Atılganlık ve cesaretini daima itidal hamasiyle birlikte kullanabilmeli; daha doğrusu nerede ve ne zaman atılgan ve cesur, nerede ve ne zaman itidalli hareket edileceğini kestirebilmelidir.

— Önceden iyi düşünerek, iyi hesap ederek isabetli karar verebilmek; kararlarında musır olmalı, sık sık karar değiştirmemelidir.

— Müteredit olmamalıdır.

— Takdir hakkını en iyi şekilde, isabetli olarak kullanabilmelidir.

— Zamanında harekete geçmesini, zamanında durmasını bilmelidir.

— Kontrol ve murakabe etmesini ve ölçüsünü iyi bilmeli ve devam ettirebilmelidir.

— İşler ve teşkilâtlar arasında koordinasyon sağlayabilmelidir.

— Vaktini iyi kullanabilmeli, plânlı ve metodlu çalışmasını bilmelidir.

— Çalışma ve davranışlarıyla örnek olabilmelidir.

— Devrimci olmalıdır.

— Azimkâr, fedakâr, vakûr, âdil ve tarafsız olmalıdır.

— Sıhhatli ve enerjik olmalıdır.

— İdaresindeki teşkilât mensupları için yaklaşılmaz bir insan olmamak, onlarla dost olabilmeli, onların kendisine yaklaşmasını ve yakın olmasını sağlayabilmelidir.

— Laubali hareket etmemeli, disiplin tesisine muktedir olmalıdır,

— Sabit fikirli olmamalı, Hükümetçe alınan kararlar fikirleriyle bağdaşmasa bile başarı ile tatbik edebilmelidir.

— Takipçi, mes'uliyet hissi ve vazife duygusu yüksek olmalıdır.

— Memleket ve millet sevgisi yüksek olmalı, şahsi menfaatına düşkün olmamalıdır.

— Ruhun etrafına şevk ve enerji aşılayabilecek kabiliyette olmalıdır.

— İkna kabiliyetini haiz olmalıdır.

— İnsan seçmek ve tanımakta mahir olmalı, işe göre insan seçmesini bilmelidir.

— Münzevi olmamalı, topluluk içine girmeyi ve onları harekete geçirmeyi bilmelidir.

— Yapmacık hareketlerden kaçınılmalı, hareketleri tabii ve nefesine hâkim olmalıdır.

— Sertlik ve yumuşaklık dozlarını yerinde kullanmalı; fakat hiç bir zaman kırıcı hareket etmemelidir.

— Nerede, ne zaman, kime karşı nasıl hareket edileceğini ve davranılacağını bilmelidir.

— Muhiti ve etrafını kendi tesiri altında bulundurabilmeli, kendisi tesir altında kalmamalıdır.

— Teferruata inmemeli ve teferruatla meşgul olmamalıdır.

— Etrafına itimat etmek, takipçiliği etrafına güvenmediği mânasına gelecek ve onları rencide edecek derecede olmamalıdır.

— Kendisine güvenilip itimat edilebilmektedir.

(5+) (7)

3— İdarecinin görevleri :

Yukarıda belirtmeğe çalıştığımız vasıfların bütün gayesi muhakkak ki iştir; İdarecinin uhdesine verilen görevleri başarabilmesidir. Filhakika, M. Fauconnier, idarede şef ve rolü adlı yazısında «İdarede şefin rol ve vazifesinin esas ve hedefi iştir.» demektedir bu hususu gayet vazih olarak belirtmektedir. (5+)

Genel olarak idarecinin, emrindeki teşkilâtı en iyi, en verimli şekilde çalıştırmak suretiyle az emek ve masrafla en çok iş ve en fazla fayda yaratması esas hedefidir. Bu gayeyi göz önünde tutan ve bunu hakikaten tahakkuk ettirebilen idarecileri muvaffak olmuş addetmek yerinde olur.

Bu gayeyi de göz önünde tutarak idarecinin görevi, genel olarak, teferruata inmeden, kendisine verilen işi en verimli şekilde başarmak ve bunun için de teşkilâtına, önce isabetli mülâhaza, sonra yerinde karar ile bu kararını tatbik ettirmektir; diyebiliriz.

(5+) Adı geçen yazı.

(7) Liderlik vasıfları — Yazan: Dr. Feridun Ergin — 8 Temmuz 1962 tarihli Cumhuriyet gazetesi — düşünceler sütunu.

KALKINMADA İDARECİNİN ROLÜ :

1 — Kalkınmanın önemi ve mânası :

Bugün topyekûn kalkınma probleminin arzettiği büyük ehemmiyet ve memleketimizin batı ülkelerine nazaran daha büyük hızla kalkınmaya muhtaç olduğu meydandadır. Filhakika, Türkiyemizin bugünkü durumu birinci beş yıllık (1963 - 1963) kalkınma plânında kısaca şu şekilde tesbit edilmiş bulunmaktadır:

(Türkiye'de okuma yaşındaki ve üstündeki nüfusun % 60 ı okuma yazma bilmemektedir. Köylerin yüzde 53 ü, belediyelerin yüzde 55 i içme suyundan yoksun veya yeteri kadar içme suyu bulamıyacak durumdadır. Nüfusun yüzde 69 u elektrikten faydalanamamaktadır.

Doğan her 1000 çocuktan 165 i bir yıl içinde ölmektedir. Nüfusun yüzde 2,5 i veremlidir. 4000 kişiye bir doktor vs1 hastanelerde bir hemşireye III yatak düşmektedir. Meslekten her ilkokul öğretmenine 60 öğrenci ve her eğitici Tarım Teknisyenine 25 - 30 köy düşmektedir. Şehirlerde ortalama 2,7 kişi, köylerde 2,1 kişi bir odada oturmakta, şehir konutlarının yüzde 30 u ise oturulamıyacak bir durumda bulunmaktadır. En büyük üç şehirdeki nüfusun yüzde 30 u tek odalı evlerde yaşamaktadır. Gece kondularında yaşayan insan sayısı 1,2 milyondur.

Türkiye'de nüfus artışı en yüksek hızı ile devam etmektedir. Bugün tarım kesiminde en yüksek çalışma mevsiminde bile bir milyon işsiz bulunduğu hesaplanmıştır. Gerek bugünkü işsiz İtimseler, gerek ileride doğacak ilâve işgücü hem iktisadi gelişme için faydalanılabilecek bir kaynak, hem de çözülmesi gereken sosyal bir meseledir. Bu durumda güdülecek ekonomi politikası çalıştırma hedefini ihmal edemez.

Ekilen toprakların genişlemesi yönünde 1950 de başlayan hareket, sınırına varmış ve duraklamıştır.) (8)

Bu durumdaki bir memlekette bütün çabaların topyekûn kalkınmaya yönetilmiş olması kadar tabii ve önemli bir şey olamaz. Filhakika, Türkiyemizin ekonomik ve sosyal alanda hızla kalkındırılması ve batı ülkelerine ulaştırılma gayreti içinde bulunulması bir beka ve yarınımızı teminat altına alma dâvası olmuştur. Cumhuriyetin ilânından beri gösterilen gayretlere rağmen, asırlar danberi ihmal edilmiş ve geri kalmış olan memleketimizin bütün güç ve gayretini milletçe topyekûn kalkınmaya yöneltmiş ve bunu plânlı bir şekilde gerçekleştirmeye girişmiş olmamız çok isabetli

(8) 3 Aralık 1962 gün ve 11272 sayılı Resmî gazete — Sahife: 7

ve hayırlı olmuştur. Zira, bazı bilim adamlarımızın ve yazarlarımızın gerçekleştirilemeyeceği yolundaki iddialarına rağmen, tesbit (edilen % 7 kalkınma hızı ile bile batı ülkelerde aramızdaki mesafenin ancak çok uzun yıllar sonunda kapatılabileceği hesaplanmış bulunmaktadır. Bu itibarla, bu dâvayı milletçe benimsemek, çabalan artırmak topyekûn hızlı kalkınmayı, yine topyekûn gayretle sağlamak zorunluluğu ile karşı karşıyayız. İnsanca yaşamak, Türk Millet ve vatanını sağlam temeller üzerinde yükseltmek için başka çıkar yol yoktur.

2 — Kalkınmada idarecinin rolü :

Yukarıda kısaca önem ve mânasını belirtmeğe çalıştığımız kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için maddî ve manev kaynak ve vasıtaların bu hedefe yöneltilmesi gerekmektedir. Türkiyemizde, kalkınma için lüzumlu kaynakların, tabii imkânlar bir tarafa bırakılırsa, yetersizliği açıktır. Daha doğrusu kalkınma için lüzumlu sermaye ve temel kuruluşlar memleketimiz için istenilen kalkınmayı sağlayacak ölçüde değildir. Buna mukabil insan gücünden ise henüz tam mânasile faydalanılamamakta; tam istihdam seviyesine çıkılamamış bulunmaktadır. Bir taraftan, mevcut işsizlik, bilhassa tarım alanındaki gizli işsizlik, diğer taraftan nüfusun % 3. gibi büyük bir hızla artmakta oluşu, hem çözülmesi gerekli bir problem olarak karşımızda bulunmakta; hem de bu güçten verimli bir şekilde faydalanılma zorunluluk ve gerçeğini ortaya çıkarmaktadır. Bununla demek istiyoruz ki Türkiyemiz için kalkınmada, insan unsuru herşeyden önce ve daha önemli bir yer işgal etmektedir. Bu itibarla kalkınma plânımızın gerçekleştirilmesi insan unsurundan geniş ve tam ölçüde faydalanmamıza ve bu unsuru istenildiği şekilde harekete geçirebilmemize bağlı bulunmaktadır. Filhakika, sosyal durumu da dikkate alsın veya almasın, yani sosyal kalkınmaya, sosyal adalete de yer versin vermesin ekonomik kalkınmada tabiat ve sermaye, eskisine göre, önemli yerini işgücüne, insan unsuruna bırakmıştır; demekte hata yoktur, diyebiliriz. Daha doğrusu, bugün için kalkınmada tabiat ve sermayeden, plân ve projelerin mükemmelliğinden de önemli olan o tabiat ve sermayeyi iyi kullanıp hedefe iyi yöneltecek, plân ve projeyi istenildiği şekilde başarıyla yürütecek olan onu kullanacak ve tatbik edeceklerin zihniyet, davranış, ehliyet ve kabiliyetleridir. «Sosyal ve ekonomik kalkınmasını kısa zamanda başarmak isteyen bir memleketin âmme idaresinin personeline, sağlık, eğitim, toprak reformu, bağındırlık ve diğer alanlarda çok önemli ve muazzam işler düşmekte ve bu sebepten enerjik ve ehil bir âmme idaresi ve kadrosu ekonomik kalkınma

arefesinde veya içinde bulunan memleketlerde, bu kalkınmayı başarmış ileri memleketlere nazaran daha büyük bir önem arz etmektedir.» (9)

O halde Türkiyemizin, yetişkin, ehil, enerjik', maddi ve manevi şartları ıslah edilmiş idarecilere sahip olması kalkınma yönünden büyük ehemmiyet arz etmektedir. Zira, en iyi plân ve projelerin bile tatbikattaki aksaklıklar veya iyi tatbik edilmeyişleri yüzünden istenilen neticeyi vermemesi; buna mukabil vasat plân ve projelerin ehil, kabiliyetli ve enerjik tatbikatçıların fedakârlığı ve gayreti ile daima başarıya ve hattâ mahallî başarılarla eksiklikleri giderilerek istenilen ve tahmin edilen neticeden daha verimli sonuçlara ulaştırılması mümkündür. Netekim, 5 yıllık kalkınma plânımızın 1863 yılı programında uygulamaya verilen önem şu şekilde belirtilmiş bulunmaktadır; «Kalkınma plânımızın başarıya ulaşması ancak iyi bir uygulama ile mümkündür. Uygulamanın başarılı olması ise herkesin plân çerçevesi içinde kendine düşeni yapmasına bağlıdır. Plânın uygulanmasında sorumluluk yüklenmiş olanlar plânın başarısından doğacak şerefi de paylaşmış olacaklardır.» (10) «Bu güçlükleri mümkün olacak en kısa zamanda ortadan kaldırmak için idari mekanizmanın ve bütün uygulayıcı daire ve teşekküllerin büyük bir anlayış ve işbirliği havası içinde çalışmaları şarttır.» (11)

Bunun içinde, personelin bir taraftan ehil, enerjik, kabiliyetli ve yetişmiş elmasına dikkat edilirken, diğer taraftan da bunların verimlerini, çalışma sevklerini, kifayetli mali statü ve teminatlarla artırmak gerekmektedir.

Hiç şüphe yok ki Türk idaresi ve idarecisi, malî statü ve teminatı ne olursa olsun, memleketimizin topyekûn kalkınması gibi böyle bir dâvada kendine düşeni şerefle yapacak ve kalkınma plân ve programlarının başarıya ulaşması için üstün bir enerji, gayret ve şevkle çalışmayı bir vatan borcu bilecektir. Tatbik ve icranın, karar vermekten çok daha önemli olduğunu unutmuyarak kendine düşeni kusursuz ifa için her zamanki gibi her fedakârlığı çekinmeden, yılmadan göze alacak ve içinde bulunduğu şartlar ne olursa olsun bunu millî ve kutsî bir görev sayacaktır. Fakat, onun bu fedakârlığı ve üstün gayreti kendi meselelerinin, maddi ve manevi şartlarının çözülmesi ve ıslah edilmesi gerekmediği şeklinde yorumlanmayacak ve şevk ve gayretinin bir kat daha artırılması için idari reform ve reorganizasyon meselesi yanında idarecinin şartları da imkânlar nisbetinde ıslah edilecektir.; sanıyoruz.

(9) Kalkınma ve memur — Yazan: Dr. İsmet Giritli — Cumhuriyet gazetesi Sayı: 13439

(10) 8 Şubat 1933 gün ve 11329 sayılı Resmî gazete — Sahife: 94

(11) Aynı Resmî gazete — Sahife: 2

**MEMURİN MUHALEMATI HARKINDAKİ KANUNUN
KALDIRILMASI ÖZLEMİNDE OLANLAR**

Yazan : Ahmet ERDOĞDU
Danıştay Üyesi

Plân :

- 1— Konu,
- 2— Adalet dergisinde yayınlanan yazının özeti,
- 3— Kısa tarihçe,
- 4— Kanunun gerekçesi,
- 5— Yabancı devletlerden bir kaçının memur suçlarıyla ilgili kanunları,
 - a — Avusturya,
 - b — Almanya,
 - c — İngiltere,
 - b — İngiltere,
- 6— Türkiye'deki uygulama,
 - A — Genel açıklama,
 - B — Memurlar hakkında özel kanun hükümleri,
- 7— Adalet dergisinde yayınlanan yazıya karşı düşüncelerimiz,
 - a — Bakanlar arası komisyon kararı,
 - b — Bu kanunun Fransa'da uygulanmaması,
 - c — İngiltere'de memurlar için ayrı bir yargılama usulü bulunmaması,
 - ç — Hazırlık ve ilk soruşturmanın münhasıran adli mercilerce yapılması, yargı birliğinin parçalanması,

- d — Anayasanın 7, 14 ve 30 ncu maddeleriyle 140 ncı maddesi,
 - e — Anayasanın 118 nci maddesinde yazılı memur teminatında bu hususa ilişkin bir hüküm bulunmadığı,
 - f — Memurun muhakematına dair soruşturmaların kompetan olmayan kimseler tarafından yapıldığı,
 - g — Bazı devlet memurlarıyla ilgili yargılama usulü,
 - h — Üstünün kanuna uymayan emirlerini yapmaması için memur hakkında genel hükümlere göre kovuşturma yapılması gerekeceği,
- 1 — Konu,

Sayın İdareci meslektaşım, Haziran - Temmuz 1962 tarihli ve 7 - 8 sayılı Adalet Dergisi'nde memurin muhakematı hakkındaki kanunun Anayasayı aykırılığı ileri sürülmek suretiyle Ahmet Zeyneloğlu imzalı bir yazı yayımlandı. Bu dergi hem taşıdığı tarihten çok geç çıkmış ve benim elime de geç geçmiştir. Memleket realiteleri yarımda başta idareci meslektaşları ve bütün bir memur kitlesini ilgilendiren bu yazıyı, yapılması gereken mukabil işlemi düşünmemiz için sizlere duyurmayı faydalı buldum. Çünkü yazar, bir yandan 45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu Kanunu hükümlerindeki görevle ilgili ve hatta görevle ilgili olmıyan şaha suçlan için dahi genel hükümlerden ayrı özel yargılama usulüne tâbi olma özelliğine sırtını dayarken o bir yandan kendilerine devlet idaresi ve kamu hizmetleri tevdi edilen koskoca bir memur kitlesini hırsızlar, adam öldürenlerle bir tutup doğrudan doğruya sulh hâkimi huzuruna çıkarmak arzusunu izhar etmesi, konuyu bir doktrin işi ve ilmi bir görüş olarak savunmaktan ve memleketin yüksek menfaatlerini düşünmekten ziyade hislerine kapıldığını ve yenildiğini ifade etmektedir. Memurin muhakematının devlet bünyesine uygun olan mekanizmasını iyice kavramıyanlar için çekici görünen bu kanunu kaldırma düşüncesinin sakatlığını yeri geldikçe bilimyenlere açıklamak hepimize düşen bir ödevdir. Şu noktayı açıkça itiraf edeyim ki, adli kazanım çeşitli mercilerinde Hâkim olarak çalıştığım yıllarda benim de bu kanaati taşıdığım zamanlar oldu. Fakat yıllardanberi Danıştayda memleket realitelerini daha yakından görebilme imkânları bana, bu düşüncemde ne kadar yanılmış olduğumu göstermiş bulunuyor. Bu gün o kanaattayım ki memleketimizde Memurin Muhakematı Kanunu olmadan idare cihazının doğrudan doğruya ceza hukuku yönünden adli yargı mercilerine, başka deyimle, genel hükümlere bağlanması halinde ka-

mu hizmetlerinin selâmetle işlemesine imkân yoktur. İşte bu yazımın konusu budur.

2 — Adalet Dergisinde yayınlanan yazımın özeti,

Yukarıda tarih ve sayısını açıkladığım Adalet Dergisi'nin 766 ncı sahifesinde Ahmet Zeyneloğlu imzalı ve (Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunun Anayasaya Aykırılığı Derecesi) başlıklı ve üç sahife 6 satırlık yazı da özet olarak,

a — Adalet Bakanlığında kurulan Bakanlıklar arası komisyonun Memurin Muhakematı hakkındaki kanunu, bazı maddeleri ve bu maddeler dolayısıyla kanunun esasını Anayasaya aykırı gördüğünü,

b — Anti demokratik olan bu kanunun Fransa'dan alınmasına rağmen halen Fransa'da uygulanmadığını,

c — İngiltere'de memurlar için ayrı bir yargılama usulü bulunmadığını,

ç — Bu kanunun bir yargı fonksiyonu olan hazırlık ve ilk soruşturmayı adli mercilerden ve hâkimlerden alarak idari mercilere verdiğini, bu halin yargı birliğini parçaladığını,

d — Anayasanın 7., 14 ve 30 ncu maddelerine göre ancak hâkim tarafından yapılabilecek işlemlerin idari mercilere verilemeyeceğini, Ceza Hukuku sahasının münhasıran adli kazaya verilmiş olduğunu,

e — Anayasanın 118 nci maddesinde yazılı Memur Teminatında bu hususlara dair bir kayıt bulunmadığını,

f — Memurin muhakematı hakkındaki kanuna göre yapılan soruşturmaların kompetan olmıyanlar tarafından ve angarya sayılmak suretiyle deliller toplanmadan işlem yapıldığını, bu günkü haliyle idare cihazının adli işlere karışması demek olduğunu,

g — İktisadî Devlet Teşekkülü memurlarının umumi hükümlere bağlanmalarında bir zorluk çıkmadığını, bununla beraber mahzurlar doğarsa bazı memurların bu arada Vali ve Kaymakamlar için özel hükümler düşünülebileceğini ve böylece Memurların himaye edildiği yolundaki kanaatin silinerek halka itimat getireceğini,

h — Memurun üstlerinin kanunsuz emirlerini yapmalarını prensibi karşısında Memurin Muhakematı hakkındaki Kanunun kalkması gerektiğini,

ileri sürmektedir. Meslektaşımın düşüncesinde yanılmış olacağını umarak gerek başta Anayasamız ve diğer kanunlarımızla memleket realiteleri karşılaştırılmak ve Danıştaydan geçen uygulama neticelerine göre konuyu açıklamak yerinde olur. Çünkü, bu konu görüldüğü kadar basit olmadığı gibi bu kanunim kaldırılması da kolay bir iş değildir. Konu, koskoca idare cihazını ve bilhassa büyük bir devlet memuru kitlesini ilgilendirmektedir. O kitle ki Devlet ve Kamu hizmet sorumluluğunu omuzunda taşımaktadır. Meseleyi iyice düşünmek ve müşterisi ile pazarlık sırasında kavga, eden bir bakkalla kamu hizmeti gören bir memurun görevini yaparken suç işlemesi halini aynı tutmamak, Adalet mantığının olaya müdahalesini dâvet etmek çok yerinde olur. Bu bakımdan, ileri sürülen noktalara karşı düşüncelerimizi açıklamakta fayda olacağı kanısındayız.

3— Kısa Tarihçe,

Türkiye’de Memurların özel bir yargılama usulüne tâbi tutulmaları, kökü eski çağlara kadar varan bir sisteme dayanır. Osmanlı İmparatorluğu devrinde böyle bir yola gidilmiş, kamu hizmetini gerçek bir güven içinde yürütebilmelerini sağlamak amacıyla memurların görevleriyle ilgili suçları dolayısıyla yapılacak soruşturma ve yargılamaları diğer yurttaşlarınkinden ayrı bir usule bağlanmıştır. İmparatorluğu, geniş şuuruları içinde idare organlarını diğer devlet organlarının müdahalesinden korumak suretiyle özel bir yola götüren nedenler vardır. Bu nedenlerin başında kamu hizmetinin selâmetle yürütmesini sağlamak gelir. Alacağı idari bir tedbir, yapacağı bir görev bir memurun kafasında suç işleme korkusunu uyandırır, mahkemelere düşmek çekingenliğini aşırsa o memurun gerçek bir hizmet görmesinden bahsedilemez. Tarihî birçok denemeler bu gerçeği ortaya koymuş ve Osmanlı İmparatorluğunu da kamu hizmeti gören memurların bu sıfatları bakımından ayrı bir yargılama usulüne bağlanmaları zorunda kalmıştır.

İmparatorluğun bu alandaki ilk hukuk belgesi Fi 3, Rebiulevvel 1288 tarihli tüzüktür. Bu tüzüğün adı (Memurin Muhakemesine dair Nizamname) idi. Bu tüzük, memurlar hakkındaki soruşturma ve koğuşurmaları idare mercilerine verdiği gibi yargılamalarını ve haklarında gerekli cezanın verilmesini de idare kurullarına ve Danıştaya vermiş bulunuyordu. Tüzüğün yürürlüğü zamanında memurlar umumî mahkemelerde yargılanmazlar ve haklarındaki son hüküm idari yargı mercilerince verilirdi. Arama, sorgu, tutuklanma gibi kazaî tedbirler de idare mercilerince karar altına alınır ve yerine getirilirdi.

Bundan sonraki önemli hukuk belgesi 4 Şubat 1329 tarihinde yine Osmanlı İmparatorluğu zamanında kabul edilip bugün dahi uygulanmakta olan (Memurin Muhakematı hakkında kanun) dur. İmparatorluğun çökmesi üzerine yeniden doğan yeni Türk Devleti de 40 yıla yakın bir zamandan beri bu kanunu uygulamaktadır. Büyük Atatürk'ün yaptığı Hukuk devrimleri sırasında bu kanuna dokunmayışının bir hikmeti olduğunda şüphe edilmemelidir.

4— Kanunun Gerekçesi,

İkinci tertip düsturda ve arap harfleriyle yazılı kanunim bir gerekçesi, yoktur. Ancak kanunun genel prensipleri, güttüğü amaç ve 80 yıllık uygulamadan elde edilen sonuç ve tecrübeler karşısında kanunun kabul ediliş sebeplerini bulmak güç değildir. Amaç şudur. Kamu hizmetlerinin iyi işlenmesini idare organlarının görevlerini başarılı yapabilmelerini, hareketlerini köstekleyici müdahalelerden korunmalarını sağlamaktır. Her memur, kamu hizmetinin bir dalında görevlidir. Memur, kamu yararına bir iş görmesi kendisinden beklenen ve bu hizmeti devlet ve toplum, için yapan, yerine getiren bir yurttaştır. Memur olabilme için bazı şartların aranması, kendisine kamu hizmeti emanet edilen kimsede bazı niteliklerin bulunmasına bağlı olduğu içindir. Yoksa herkes memur olamaz. Niçin? Çünkü, kamu hizmeti en aşağı bir eğitim ve tahsil şartının gerçekleşmesine bağlıdır. Türlü şartların bir kimsede aranmasının biricik amacı da memura verilecek görevi manevî gelişmesi ve kültür seviyesi itibarıyla yapabilme kudretinde olmasına, kamu hizmetini en iyi bir şekilde başarabilmesine bağlıdır. Olayın düğüm noktası şudur ki, kamu hizmeti aksamadan yürümelidir. Kamu hizmetinin, bir memur tarafından kanunim güttüğü amaca uygun şekilde yürütülmesi onun görevini yaparken her hangi, bir engelleme ile karşılaşmadan selâmetle ve huzur içinde görülebilmesi şartı üe mümkündür. Bu şart da, memurun yerine getirdiği görevin önemine göre değerlendirilir. Bu değerlendirmeyi de Anayasa yapmıştır. Dikkat edilecek olursa 334 sayılı Anayasamız 148 nci maddesinde, Cumhurbaşkanı, Bakanlar, Yargıtay ve Danıştay, askeri yargıtay, yüksek hâkimler kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyeleriyle, Cumhuriyet Başsavcısı, Başkanın sözcüsü, Askeri Yargıtay Başsavcısı ve Anayasa mahkemesi üyelerinin görevleriyle ilgili suçlarından dolayı yargılamalarının özel bir usule bağlandığı görülür. Bu yola başvurulmasının sebepleri açıktır. Bir Cumhurbaşkanı ya da bir Yargıtay üyesinin görevinden doğan suçlarından dolayı yargılanmasının, memurluk sıfatı taşımayan bir vatandaştan farksız olarak Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunundaki usullere göre yargılanmasında kanun koyucusu bir sakınca görmektedir. Çünkü bir Cumhurbaşkanı-

kanının, devletin kendi hizmetine tahsis ettiği arabasına o günkü siyasi durumun gerektirdiği icaplara göre yabancı bir Devlet elçisini aldığı ve onunla kısa bir seyahat yaptığı halde 237 sayılı Taşıt Kanununa göre hemen hakkında Cumhuriyet Savcılığınca kovuşturma yapıldığını ve Cumhurbaşkanının o gün de sorgu için Sulh Hâkimliğine gönderildiğini düşünecek olursak Cumhurbaşkanının görevini yapmakta ne kadar çekimser duruma düşeceğini bilmek için fazla ileri görüşlü olmaya lüzum yoktur. Danıştay ikinci dairesine bir Valinin... köyüne yol yapmasını suç sayarak soruşturma yapıldığı ve bu işe ait dosyanın müzakeresinden sonra bir başka Valinin de bulunduğu... İldeki ... köyüne yol yapmadığı ileri sürülerek iki Valinin hatta aynı dosyada aynı Valinin bir birine zıt iddialarla suçlu olarak geldiği görülmektedir. Bu durumu aynı konudaki [bir karara katılan bir Danıştay veya Yargıtay Başkan veya üyesinin ilk önce müsbet karara vardktan sonra yeni bir görüşle içtihadı değiştirme halinde aynı hukuki meselede öncekinin aksine karar veren kurula katılması ve oy vermesi bir suç sayıldığı taktirde bu yüksek Hakimlerin durumlarının da göz önünde tutulması ve kendilerinin her hangi bir vatandaş gibi yargılamaya bağlı tutulmaları gerekli bulunacağı kabul edilecek olursa bu olayın kamu hizmeti yönünden ne tehlikeli sonuçlar vereceğini düşünmek güç değildir.

Anayasa 134 ncü maddesinde hakimlerin (görevleriyle ilgili suçlarından dolayı soruşturma yapılmasına, ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarılmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri) kanunla düzenleneceği esasını koymuştur. Anayasa bu hükmü niçin koymuştur. Neden Hakimleri diğer memur ve vatandaşlardan ayrı bir yargılama usulüne bağlı tutuyor? sebep açıktır. Yargı hakkı, doğrudan doğruya ulusundur, milletindir. Ulus adına bu hak kendisine emanet edilen hakimın gördüğü iş çok önemlidir. Hiç bir makam ve merciin işine karışmasına ve hatta sataşmasına engel olunmasının nedeni, kendisinin görevini bir huzur ve selâmet içinde yapmasını sağlamaktan ibarettir. Yoksa Hukuk Fakültesini bitirip Hakimlik meslekine atılan bir vatandaş ile Tıp Fakültesini bitirmiş bir doktorun okuma bakımından ne farkı olabilir? O halde bir hakimın görevinden doğan bir suçla ayrı bir yargılama usulüne bağlı olduğu düşünülürken bir hastahanedeki görevli olan bir doktorun, bir okulda ders veren öğretmenin görevleri sırasında işledikleri suçlarından dolayı Hakim Özel hükümlere ve usullere doktor.ve öğretmen de genel usule mi bağlı olmalıdırlar? Adalet bu mudur? Hakim de Doktor da Öğretmen de kendilerine emanet edilen bir kamu hizmeti görmüyorlarmı ? Örnek sadece, Hakim ve Doktor, Öğretmen örneği değildir. Bu prensip kamu hizmetini üzerine almış bütün devlet memurlarına ilişkindir. Asker kişiler hakkında neden özel yargılama usulü kabul olunmuştur? Bütün bunların nedenleri açıklanmasına lüzum olmayacak kadar açıktır.

Sonuç olarak denebilir ki: Kamu hizmetini üzerine almış bulunan her vatandaş bu hizmeti selâmet ve huzur içinde görebilmesi için bu hizmeti yapmayan diğer vatandaştan ayrı bir yargılama usulüne bağlı olması gereklidir. Bu sonuç yapılan görevin tabii ve zorlayıcı bir gerçeğidir. Memur suçlarının genel usul çerçevesinde kovuşturmayla bağlanması idare cihazının işliyemez bir hale konulmasını gerektirir. Memleketin özel durumu bakımından, ihbar ve şikâyet hakkının suiistimalini hedef tutan tezvirat makinası kayıtsız olarak işlerken ve bu hale engel olunması çeşitli kanun hükümleri karşısında bile mümkün olamazken memuru ulu orta ihbarlarla mahkeme koridorlarına sürükleyip görevinden alıkoymanın ortaya koyacağı acı gerçekleri görebilmek için fazla ileri görüşlü olma hacet yoktur.

5— Yabancı devletlerden bir kaçının memur suçlarıyla ilgili kanunları,

Avusturya ve Alman kanunlarında, bu hususlarla ilgili hükümlere rastlamak mümkündür. Bu memleketlerde de İdare Organlarının özel bir yargılama usulüne bağlı bulundurulmaları yolu tutulmuştur. Buna karşılık olarak İngiliz hukukunda böyle bir hükme rastlanmamaktadır. Yazılı bir kanun sisteminden ziyade örf ve adete dayanan İngiliz hukukunun memleketimiz için örnek alınacak hiç bir tarafı yoktur. Ama Adalet Dergisindeki yazarın ilgisini sadece memur muhakemesi çekiyor. Orada Memur muhakemesi diye bir sistem olmadığına göre bizde de olmamasını ister. İyi amma, İngiliz hukukunun hangi tarafı bize uyuyor ki sadece bu noktasını, bu dalım örnek gösterelim. Bunları şimdi kısaca açıklayabiliriz.

a — Avusturya

Avusturya Anayasasının (Verfassungsges) 142 nci maddesinin birinci bendi aynen şöyledir. (Yüksek Anayasa mahkemesi, görevlerinin icrasında işlemiş oldukları suçlarından dolayı federasyonun ve memleketlerin yüksek organlarının sorumluluklarını ileri süren iddia hakkında karar verilir). Bu maddenin incelenmesi sonunda, Avusturya Anayasası, federasyon ve memleketlerin, başka bir deyimle eyaletlerin Yüksek Organları hakkında ceza bakımından özel bir yargılama usulü kabul etmiş ve yargılama görevi Anayasa mahkemesine verilmiştir. Bu maddeyi birim 334 sayılı Anayasamızın 147 nci maddesine benzetmek mümkündür. Avusturya Anayasasının 142 nci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde (Millî Meclis kararı ile kanunların ihlali dolayısıyla federal hükümet üyelerine ve sorumluluk bakımından onlara benzetilen organlara karşı) yapılan id-

dia ve ittihamlarda Anayasa mahkemesi karar verir. Bu maddenin dördüncü fıkrası Anayasa mahkemesinin verdiği kararları da göstermiştir. Anayasa mahkemesi, ilgili yüksek memuru görevinden azledebileceği gibi ağırlaştırıcı sebepler mevcutsa siyasî haklarından da geçici olarak yoksun bırakabilir.

b — Almanya

29 Mayıs 194 tarihli Almanya Federal Cumhuriyeti Anayasası da Devlet başkanı ve Hakimler hakkında özel muhakeme usulleri kabul etmiştir. Anayasanın 61 nci maddesi (Federal Anayasa mahkemesi, federal Başkanı Anayasayı veya bir federal kanunu kasden ihlal etmekten suçlu görürse azline karar verebilir. Şikâyetin tesbitinden sonra, Federal Anayasa mahkemesi geçici bir kararname ile federal başkanı görevlerini ifadan menedebilir). Görülüyor ki Devlet Başkanının yalnız Anayasayı değil her hangi bir federal kanunu ihlal ettiği taktirde Anayasa mahkemesince yargılanacaktır.

Aynı kanunun 98 nci maddesinin ikinci fıkrasında da federal bir hakimnin görevinin yapılması sırasında ve hatta görevinin dışında Anayasaya ve kanunlara aykırı hareket ederse gene federal Anayasa mahkemesi tarafından kendisine ceza verileceğini göstermiştir.

Alman Anayasa mahkemesi kanununun 13 ncü maddesinin 4 ncü ve 9 ncü bentlerinde federal Başkan ve federal Hakimlerle memleket hâkimleri hakkında özel yargılama usulü kabul edilmiş bulunmaktadır. (I) Gesetz über das Bundesverfassungsgericht madde 13)

Bu örnekler de gösteriyor ki Hukuk sistemleri bakımından memleketimizin hukuk yapısına benziyen bu devletlerin kanunlarında bazı memurlar için özel yargılama usulü konulmuştur. Bu, memleketimizin durumu itibarıyla memurların özel bir yargılama usulüne bağlı bulundurulmalarını haklı gösterecek en mantıklı sebeptir.

c — İngiltere

İngilterede mahkemeler teşkilâtı bambaşka bir sisteme bağlıdır. İngilterede yargı yetkisini, (Common Law) mahkemesi, (High court of chancery) amirallik yüksek mahkemesi ile vesayet ve boşanma mahkemelerinin birleşmesinden meydana gelen (Supreme court) âli mahkemeden ibaret üç mahkeme kullanır. Âli mahkeme de (Court of Appeal) isti-

(1) SARTORIUS I : Verfassungs-und Verwaltungsgesetze der Bundesrepublik 1961

naf mahkemesi ve ilk derece mahkemesi olan (Hinh court) yüksek mahkemesine ayrılır. Lortlar kamarası yasama organının yüksek meclisi olduğu halde bir yargı mercii olarak ta toplanır. Yargı mercii olarak toplandığı zaman hukuk mesleğinde yetişmiş olan Lortlar duruşma celselerine katılır. Lortlar Kamarası bu suretle kazaî meclis olarak toplanırsa Lord Chancellor'ın başkanlığında 6 hakimden kurulur ve bütün bir yıl çalışır ve bir çok davaları temyizen inceler. Burada avukatlık da görev ve yetki bakımından bir birinden ayrı (barrister) ve (solicitor)lar tarafından yürütülür.

Görülüyor ki İngiliz sisteminin bize uyan tarafı yoktur. Evet, bazılarının ileri sürdükleri gibi İngilterede memurlar için ayrı bir yargılama usulü uygulanmamaktadır. Fakat oradaki hukuk nizamının hangi bölümü bizde vardır ve bize uyar. Bu bakımdan İngiltereyi konumuzla ilgili bir örnek olarak göstermeye imkân yoktur.

6— Türkiye'deki Uygulama :

A — Genel Açıklama :

Memurların özel bir yargılama usulüne bağlı tutulmalarının Türkiye deki sonuçları müsbet olmuştur. Bu durumu, yadırgayan pek az kişiler görülmüştür. Bu yadırgayan kişi ya bir politikacıdır, ya da kaza birliğini arzu eder görünüp, kendisini özel hükümlerin başka yargılama usulüne bağlı tuttuğu kanun hükümlerine sırtını dayadıktan sonra şahsî egoizmasını yürütmek isteyen bir kişidir. Politikacının davranışı, kanun hakimiyetini ve hukuk devleti nizamını bir yana bırakarak oy avcılığına kapılmasından ileriye gitmez. Buna yakın tarihimiz çeşitli örnekleriyle şahit oldu. Öteki kişiye gelince; o, özel yargılamaya bağlı olmanın teminatına güvenerek kendisinde bir özellik ve hatta üstünlük aramakta, ve bir valiyi sulh hakimi huzuruna sevk ederken kendisinin daha yüksek kaza mercilerinde yargılanmasının hukuk mantığına aykırı olmadığı gafletinde bulunduğunu sezememekte ve bu duruma da hukukî bir dayanak bulmayı zorlamaktadır.

Bütün bunlar bir yana, memurların yargılama usullerinin tamamiyle ortadan kalktığı ve her memurun kamu hizmetini üzerine almamış her hangi bir vatandaş gibi genel yargılamaya bağlı olduğu bir anı düşünelim. Memleketimizde bu durumun selâmetle yürüyeceğine inanmanın vereceğim bir kaç örnek imkânsız halde olduğunu kabul için kâfi sanırım. Mesela bir Mal Müdürü vergi mükellefinin işleri dolayısıyla dairesine sık sık gelerek şahsi çıkarını sağlamak isteyen bir arzuhalciye vekâleti bulunma-

dan iş yapmasını yasak etse, -ki doğrusu da budur- Mal Müdürünün, arzuhalcinin şikâyet ve imzasız ihbarından yakasını kurtarmasına imkân yoktur. Masasında çalışıp yorulan Mal Müdürü nefes almak üzere pencereden dışarıya baksa, kendisinin dairenin penceresinden kadınları seyredip laf attığından tutunuz, tehdit veya hakeret ettiği iddiaları derhal d Savcılığına aksedecek ve derhal mahkemeye davet edilecektir. Fakat asıl mesele bu memurun günlerce işinden kalması, huzursuzluk içinde bulunması ve boş yere zaman kaybetmesidir. O Kadar da değil, bu memurun pencereden bakmadan bir daha ne kadar kaçınacağını ve arzuhalciye hoş görünmek zorunda olduğunu hissettiğini de bu hesaba katmak lazımdır. Bu sözler bir hayalden doğmuş değildir. Memurun Muhakematı hakkındaki kanunun yürürlükte bulunduğu anda bile türlü ihbar ve şikâyetlerin soruşturma konusu yapıldığı Danıştayın ikinci dairesine gelen dosyalarda görmek mümkündür. İhbarcının, bu memur hakkında, (ihtilal günü benzi sarardı), (...gazetesi okudu) diye ihbar ettiği ve ne yazık ki kanunun cezalandırmadığı bu fullerden dolayı uzun uzadıya memur hakkında soruşturma yapıldığı, koskoca dosyalar teşkil edildiği görülmüştür ve görülmektedir. Bir Belediye Başkanının belediye haline ait dükkânı kiraya verdiği ihbarı yanında Belediye yasaklanma aykırı hareket edenler için de belediyenin görevi icabı tuttuğu ceza zabıtlarından şikâyet eden ihbarcının (halka ceza verirmekte olduğu) yolunda ihbarda bulunup soruşturma yaptırdığı görülmektedir. Kanunun belediyeye verdiği görevin yapılması suç olarak gösterilen bir memlekette genel usul içerisinde idare cihazının kaza mercilerinden kurtulup kamu hizmeti görebilmesinin imkân dışında kalacağını takdir etmek güç değildir. A köyü ile B köyü arasında yaptığı bir yoldan dolayı, bu hizmetin yersiz olduğunu ve bu yere lüzumsuz para harcandığını ileri süren ihbarcının şikâyeti sebebiyle hakkında soruşturma yapılan bir Valinin icraatında ne kadar tereddüde düşeceğini düşünelim. Bu Validen arzu edildiği şekilde hizmet beklemeye hakkımız var mı? Tereddüde düşen Valinin bir daha böyle bir işe başlamamak istemesi üzerine de bu defa (görevini ihmal etmektedir) ihbarı hazırdır. Nitekim bir Vali hakkında yapılan ihbar maddelerinden birisi A köyü ile B köyü arasında yol yaptırmadığı idi. Aynı dosyada bu maddeden hemen bir kaç madde aşağıda tamamiyle buna aykırı olarak C köyü ile D köyü arasında lüzumsuz yere yol yaptırdığı ihbarı vardı. Memurun Muhakematı hakkında kanunun uygulanmadığını düşünecek olursak, bu Vali bir gün Hakim huzurunda A ve B köyleri arasında yol yapmamasının hesabını bir suçlu olarak verirken ertesi günü de aynı Valinin C köyü ile D köyleri arasında yol yaptırdığından bahsile suçlu olarak kendisini savunmak durumuna düşecektir. Böyle bir sistem içinde bu idareciden iş beklemeye ve gördüğü işten dolayı onu sorumlu tutmaya hakkımız olabilir mi? Netii-

ce, Vali bu durum karşısında passif, işlere karşı çekimser kalmıya mahkûmdur. Bir evde gizli fuhuş yapıldığını haber alan zabıta mâni tedbirler almak için suç delillerini elde etmek üzere usulü dairesinde hareket etse, kanunsuz ev arama (mesken masuniyetini ihlâl) suçu tehdidi karşısında kalacak, ertesi günü mahkeme kapılarında işini gücünü bırakıp sorguya çekilecektir. Bu zabıta memurları bu durum karşısında bir daha böyle bir evde suç delillerini elde etmek için çalışma arzusu ve cesareti duyarlarını? Zabitanın bu çekingenliği karşısında durumun ne olacağı bellidir. Duruşma sonunda memurun iyi niyeti belli olmuş ve kendisi da beraat etmiş olabilir. Fakat asıl çözülecek mesele bu değildir. Mahkemenin lüzumsuz yere işgali, memurların görmekte ödevli oldukları kamu hizmetinden günlerce uzaklaştırılmaları ve bir kelime ile kamu hizmetinin aksamasıdır.

Tezvirat makinasının hiç bir engele rastlamadan büyük bir serbesti için de islediği ve bundan çeşitli kanun hükümlerine rağmen korunamayan bir memlekette seçim sırasında halkın oyunu kazanmak amacıyla memurla uğraşmayı kendi çıkarı sayan bazı politikacıların herkesçe bilinen ve görülen davranışları yanında memurun huzurla kamu hizmeti göreceğinden bahsolummamalıdır. Açıkçası bu yol, memurla uğraşılması ve kamu hizmetini aksatmaya çalışılması, memleketin gerçek menfaatim düşünmemekten ve psişik bir içgüdünün tatmininden ve devlete zarar geleceği endişesine kulak vermemekten ibaret olur,

B — Memurlar hakkında özel kanun hükümleri,

Bu gün memleketimizde memurlar hakkında, memurun muhakematı kanunundan başka özel hükümlerin uygulandığını ve bunda kanun koyucunun bir amacı bulunduğunu açıklamak gerekir.

a — 334 sayılı Anayasanın 147 nci maddesinin ikinci fıkrasına göre, Cumhurbaşkanını, Bakanlar Kurulu üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, yüksek Hâkimler Kurulu ve Sayıştay Başkan ve Üyelerini, Cumhuriyet Başsavcısını, Başkanın Sözcüsünü, Askeri Yargıtay Başsavcısını ve Anayasa mahkemesi üyelerini görevleriyle ilgili suçlarından dolayı yüce divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi yargılar.

b — Anayasanın 134 ncü maddesinde Hâkimlerin görevleriyle ilgili suçlarından dolayı soruşturma yapılması ve yargılanmalarına karar verilmesi kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Nitekim 2556 sayılı Hâkimler Kanununun 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109 ncu maddelerinde özel yargılama usulü vardı. Hâkimler Kanunu 110 ve müteakip maddelerinde de Hâkimlerin görevle ilgili olmayan şahsî suçları hakkında bile özel so-

ruşturma ve yargılama usulü koymuş bulunuyordu. Hâkimler Kanununun bu hükümleri 45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu Kanununun 103 ncü maddesine göre halen yürürlükten kaldırılmış ve bu hususta bu kanunla yeni hükümler konmuştur.

c — Yüksek Hâkimler Kurulu,

45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu kanunu Hâkimlerin ve C, Savcılarının görevlerinden doğan ve görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı 43 ve sonraki maddelere göre soruşturma ve kovuşturma yapılacağı» nı, yargıtay birinci Başkanı ile Cumhuriyet Başsavcısı haklarında da görevleriyle ilgili suçlarından dolayı 44 ncü madde gereğince soruşturma yapılacağını ve Cumhuriyet ikinci Başsavcılarını ile Yargıtay Cumhuriyet Savcılarının görevden doğan veya görev sırasında işlenen suçlarından dolayı da 82, 83, 84 ve 85 nci maddeleri gereğince yapılacak işlemleri özel olarak tesbit etmiş bulunmaktadır.

45 sayılı kanun, görevle ilgili olmayan suçları bile özel yargılama usulüne tâbi tutmaktadır. Sözü geçen Kanunun 86 ncı maddesinde Cumhuriyet Savcılarının hakkında, 43 ncü maddesinde de Hâkimlerin (Sıfat ve görevleri icaplarına uymayan hal veya eylemleri) dolayısıyla yani Hâkimler hakkında da şahsî suçlarından dolayı özel yargılama usulü konmuştur. Hâkim ve C. Savcılarının şahsi suçları dahi özel yargılama usulüne bağlanırken memurların yargılanmalarının genel usule bağlanmalarının düşünülmesi şahsi bir egoizmadan ileri geçemez. Bizler, Hâkimlik sıfatımız dolayısıyla kanunların görev icabı bize bahsettiği bir imtiyaz zırhına bürünerek bizler gibi kamu hizmeti gören devlet memurlarının her türlü teminattan yoksun bırakılmasını istememiz dağıttığımız Adalet Prensipleriyle bağdaşamaz kanısındayım. Kaldığı, Anayasa Hâkimlerin şahsi suçlarından dolayı haklarında özel bir yargılama usulü kabul etmemiştir. Böyle olduğu halde 45 sayılı Yüksek Hâkimler Kurulu kanunu bu yolu benimsemiş ve görevle ilgili olmayan suçlardan bile özel yargılama usulü, kabul etmiştir.

ç — 1918 sayılı kaçakçılığın men ve takibine dair kanunun 65 ncı maddesi son fıkrasına göre Valiler, Kaymakamlar, ağır ceza mahkemeleri ile bu kanuna göre kaçakçılık işlerini gören mahkemeler hâkimleri ve bu mahkemeler nezdindeki C. Savcılarını ve maaşların tevhit ve teadülüne dair olan 1452 numaralı kanunun dördüncü derecesinde ve daha yukarı derecede bulunan memurlar hariç olmak üzere bu kanunda yazılı suçlardan dolayı memurların takip ve tahkik usulüne ve muhakeme merciine müte-

dair 766 ve 1609 numaralı kanunlarda mevcut istisnai hükümler uygulanmaz.

d — 3780 sayılı Millî Korunma Kanununun 64 ncü maddesinin 3 ncü fıkrasında da aynı şekilde Vali, Vali muavinleri ve Kaymakamlarla Belediye Başkanları ve heyet halinde verdikleri kararlardan dolayı Belediye Daimi Encümen üyeleri ve merkezin emriyle soruşturma ve teftiş için gönderilen memurlar hakkında Memurin Muhakematı hakkında kanun uygulanır.

e — Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154 ncü maddesine göre adli makamlarca kendilerinden bir görev istenen memurların bu sırada işledikleri suçlarından dolayı haklarında yapılacak soruşturma ve kovuşturma özel hükümlere bağlanmıştır. Zabıta âmirleri haklarında Hâkimler Kanununa, Vali, Kaymakam ve Bucak Müdürleri hakkında da Memurin Muhakematı hakkındaki kanuna göre işlem yapılacaktır.

f — 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 45 nci maddesi ikinci fıkrasına göre bucak müdürleri bu görevleri yaparken işledikleri suçlardan Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154 ncü maddesi gereğince Hâkimler Kanununa tevfikan zabıta âmirlerinin tâbi oldukları soruşturma ve yargılama usulüne bağlıdırlar.

g — Bunlardan başka özet olarak 1706 sayılı Jandarma Kanununun 17 nci maddesi ikinci fıkrasında, 442 sayılı köy Kanununun 11 nci, 1580 sayılı Belediye Kanununun 92 nci ve 102 nci, 1351 sayılı Ankara Şehri imar Müdüriyeti teşkilât ve vezaifine dair kanunun 5 nci, 3481 sayılı İstanbul Elektrik işleri Umum Müdürlüğünün teşkilât ve işletmesine dair kanunun 14 ncü, 3645 sayılı İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel işleri teşkilât ve tesisatının İstanbul Belediyesine devrine dair Kanunun 2 nci, 4325 sayılı Ankara Elektrik ve Havagazı ve Adana Elektrik müesseselerinin idare ve işletmeleri hakkında kanunun 1 ve 17 nci, 3499 sayılı Avukatlık Kanununun 49 uncu, 2762 sayılı Vakıflar Kanununun 35 nci, 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri hakkında kanunun 11 nci 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanununun 15 nci, 3202 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Kanununun 1 ve 54 ncü maddelerinde memurlar için soruşturma ve yargılama veya ceza bakımından özel hükümler konmuştur. Bütün bu kanunların incelenmesi sonunda, memurlar hakkında kanun koyucu daima özel yargılama usulünü üstün tutmuştur.

6 — Adalet Dergisinde yayımlanan yazıya karşı düşüncelerimiz :

Meslektaşımız Ahmet Zeyneloğlu Haziran - Temmuz 1962 tarihli Adalet Dergisinde : Adalet Bakanlığında Bakanlıklar arası kurulmuş olan

komisyonun Memurin Muhakematı hakkındaki kanunu Anayasaya aykırı gördüğünü belirtmektedir. Ayrıca yazar, kendi düşüncelerini ve bazı memurlar hakkında uygulanması gereken usulleri kendisine göre göstermektedir. Bunları kısaca şu suretle açıklayabiliriz,

a-Bakanlıklar arası Komisyon :

Bu komisyonun bu konudaki hazırladığı raporunu Danıştay'da inceledik. Meslektaşımızın bildirdiği gibi adı geçen komisyon, Memurin Muhakematı hakkındaki kanunu Anayasaya aykırı saymamıştır. Kendilerinin burada bir yanlışlıkları olduğunu belirtmek yerinde olur. Bu bir.

İkincisi: Bakanlıklar arası Komisyonun hukukî hüviyeti üzerinde de durmak gerekir. Bu komisyon, işi nerele kadar vardırmış ve ne suretle yönetilmiş ki Anayasa mahkemesinin görevine dahil bir konu hakkında karar vermek yetkisini tereddüdsüz kabullenmiştir. Bir kanunun Anayasaya aykırı olup olmadığını belli etmek, Bakanlıklar arası komisyon diye tarif edilen ve kuruluşu bir kanuna dayanmayan, kararlarının uygulama yeri ve kabiliyeti bulunmayan bir topluluğa mı kalmıştır? Bana şöyle bir itiraz ileri sürülebilir. Efendim, o zaman Anayasa mahkemesi kurulmamıştı ki., İyi ama o zaman 334 sayılı Anayasamız halkoyuna sunulmak suretiyle yürürlüğe girmiş ve bu görev 147 nci maddesiyle Anayasa mahkemesine verilmiş bulunuyordu. Bu mahkeme kurulacak ve bu konuları kanun çerçevesinde inceliyecekti. O halde bu özel komisyonun gayreti nereden geliyordu? Gene denebilir ki, efendim, biz Anayasa mahkemesi kurulana kadar hazırlayıcı bir çalışmada bulunduk, iyi ama, bu komisyon bu yetkiyi ve görevi de hangi kanundan almıştır? Binaenaleyh bu komisyonun gördüğü işin hiç bir hukukî değeri yoktur. Böyle olunca bu komisyonun falan kanunu Anayasaya aykırı görmesi veya görmemesi kendi kendine gelin güveyi olmaktan ileriye geçemez.

b — Memurin Muhakematı hakkındaki kanunun Fransa'dan alındığı belli bir gerçektir. Cumhuriyet devrinden öncedenberi memleketimizde uygulanmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu da bu kanunu uzun yıllar uygulamıştır. Büyük devlet adamı Atatürk, hukuk devrimlerini yaparken Avrupanın modern kanunlarını almış ve hukukta çok ilerlemiş Almanya, İsviçre, İtalya gibi devletlerin en gelişmiş hukuk örneklerini Türkiye'ye maletmiş ve şer'i hükümleri kapsayan eski köhne kanunları yürürlükten kaldırmış ve çok büyük ve modern bir hukuk düzeni kurmuştur. Memleket realitelerini büyük dehasıyla gayet iyi bir şekilde sezerek faydalı tedbirler almasını bilen Atatürk lüzumuna inandığı Memurin Muhakematı hakkında kanunu kaldırmamıştır. Fransız ihtilâlcilerinin geçici olarak hukuka

değen saldırıları Fransa'da bu kanunu tarihe maletmiştir. Bu ana kadar uygulamanın orada nasıl geçtiğine dair bir literatür elime geçmiş değildir. Kanunun Fransa'da kaldırılış sebeplerini açıklayan bir esere üzülerək söyleyeyim, kütüphanelerimizde de rastlıyamadım. Fransanın sosyal bünye si bugün bu konuyu kökünden çözecek durumda olduğu için Fransa artık bize örnek olamaz. Yazarın ileri sürdüğü şekilde bu kanunun (antidemokratik) olduğunu, başka bir deyimle Anayasaya aykırı bulunduğunu söylemek, ancak Anayasa mahkemesinin görevleri arasındadır. Bu bakımdan böyle bir iddianın yersizliği meydandadır.

c — İngiltere'de Memurlar için ayrı bir yargılama usulü bulunmadığı iddiası da bizim konumuzu hele yazarın iddiasını kesin olarak çözmüş olamaz. Çünkü yazımızın üçüncü bölümünde İngiltere hakkında verdiğimiz açıklamada da belirttiğimiz gibi, İngiltere hukukî bünye bakımından bizim hukuk nizamımızla ilişkisi ve benzerliği olan bir memleket değildir. Sistemi, nizamı tamamiyle kendine özel bir devletin bu konuda örnek gösterilmesi Memurun Muhakematı hakkındaki kanunun kaldırılması için bir sebep olarak gösterilmesine imkân vermez.

ç — Hazırlık ve ilk soruşturmanın hakimlerden alınarak idari mercilere verilmesinin doğru olmayacağı yolundaki iddia da, şahsi ve kısır bir görüş olmaktan ileriye gidemez. Çünkü bu gün idare cihazı ve hele İdari kazanın en yüksek merdi olan Danıştay da soruşturma yapmadan karar veremez. Soruşturma esasen kaza görevinin içindedir. Soruşturmasız kaza vazifesi yapılabilmir? Memurlara uygulanacak disiplin cezaları için de bir soruşturma yapılır. Kaldı ki bu türlü soruşturmanın adli kaza mercilerine verildiğini idari kazanın böyle bir yetkisi olmadığını gösterecek Anayasa da ve diğer kanunlarımızda hiç bir hüküm yoktur. Tersine olarak bu türlü yetkileri tanıyan çeşitli kanun hükümleri mevcuttur.

Yargı birliği düşüncesine gelince: Yazarın burada da yanlış olduğunu belirtmek yerinde olur. Çünkü Anayasamıza göre yargı birliği yoktur. Yargı, İdarî, Askerî, Adli olmak üzere belli başlı üç bölümde millet adına yürütülmektedir. Bu şekilde ortada yargı birliği olmayınca onun parçalanmasından söz edilemez.

d — Anayasanın 7, 14 ve 30 ncu maddeleriyle 140 ncı maddesi,

Meslektaşımız yukarıda bildirdiğimiz yazısında Anayasanın 7, 14 ve 30 ncu ve 140 ncı maddeleri karşısında memurun muhakematı hakkındaki kanunun Anayasaya aykırı olacağını belirtmek iddiasındadır. 7 nci madde şudur: (Yargı yetkisi, Türk milleti adına bağımsız mahkemelerde kullanılır) Meslektaşımız iyi bilirler ki Danıştay bağımsız en yüksek ida-

ri mahkemedir. Anayasanın yargı bölümünün Yüksek mahkemeleri gösteren (B) başlığında Danıştayı Yüksek mahkeme olarak kabul etmiştir. Meslektaşımızın Danıştayı bu hukukî hüviyette kabul etmeyeceğini düşünmek istemiyorum.

14 ncü maddeye gelince: Yazarın konu ile ilgili olarak kasdettiği hüküm kanaatinca bu maddenin ikinci fıkrası olsa gerektir. İkinci fıkra da şudur (Kişi dokunulmazlığı ve hürriyeti, kanunun açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça kayıtlanamaz). Buraya meslektaşın parmak basmasından maksadı bir Danıştay Başkan veya üyesini ya hâkim saymamak gibi bir düşünceden ileri geldiğini ya da buradaki hâkimin idari kazaya bağlı bir hâkim değil umumi kaza görevim yapan bir hâkim olarak anlamak istediğini sanmak gerekir. Eğer Danıştay başkan veya üyesini hâkim olarak kabul etmiyorsa bu, onun tamamıyla ilimden ayrı sübjektif görüşünü belirtebilir. Ama Anayasa 140 ncı maddesinin son fıkrasında Danıştay mensuplarını hâkim saymıştır. 134 üncü maddedeki hâkimin tek taraflı ve umumi kaza görevi yapan hâkime hasredileceğine dair bir işaret yoktur. Kaldı ki Danıştaydan verilen kararlar da hâkim kararı niteliğindedir.

e — Anayasanın 118 nci maddesi, memurlar hakkında yapılan disiplin kovuşturmalarında ilgiliden savunma istenmesine dairdir. Savunması alınmadan bir memura disiplin cezası verilemeyeceği ve verilmiş bulunan disiplin kararlarının, yargı mercilerinin denetimi altında bulunacağı bu maddenin âmîr hükümlerindedir.

Düşünceme göre, sayın yazar, bu maddeyi başka türlü anlamaktadır. Yazara göre, idare mercileri, disiplin kovuşturması yaparlar fakat Ceza kovuşturması yapamazlar. Çünkü maddede bu durum açıklanmıştır. Bu taktirde şöyle bir soru akla geliyor. Mademki, Anayasa da bu konuda açık bir hüküm yoktur, bunu yasaklayıcı bir madde yazılı değildir, o halde memurun muhakematı hakkında kanun Anayasanın neresine aykırı düşüyor?

Anayasanın 118 nci maddesi, memur lehine konmuş ve memur hukukunun bir teminatıdır. Bu maddede açıkça yasak edilmeyen ve yine memurun ceza hukuku bakımından bir teminatı sayılan Memurin muhakematı hakkındaki kanun da bu teminatı tamamlayan bir unsurdur. Anayasanın memur teminatı hususunda koyduğu prensibe uygundur. Çünkü, (devletin ve diğer kamu Tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür. Anayasa madde 117). Böyle bir görevi yapan bir vatandaşın kamu hizmeti görmeyen diğer bir va-

tandaş ile aynı katagoride sayılması Anayasanın memur teminatı hususunda koyduğu prensiplere aykırıdır.

f — Memurin Muhakematı hakkındaki kanuna göre yapılan soruşturmaların kompetan olmıyan kimseler tarafından ve angarya olarak yapılmakta olduğu, deliller toplanmadan işlem yapıldığı ileri sürölmektedir. Memurin Muhakematı hakkında kanuna göre yapılan soruşturma aynen ceza muhakemeleri usulü kanununun esaslarına göre yürütölmektedir. Soruşturma ya müfettiş veya çok defa zabıta memurları tarafından yapılır. Adalet cihazında da hazırlık soruşturması kompetan olmayan jandarma er veya onbaşısı tarafından yapılır ve yapılmaktadır. Muhakkak olarak bir Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürünün, bir ebe veya sağlık memuru hakkında soruşturma yapmasını her halde jandarma er veya onbaşısından daha yetkili ve kavrayışlı saymak yerinde olur.

Delillerin noksan toplanması hali de, hiç bir zaman bahsi geçen kanunun kaldırılması için sebep olamaz. Danıştay bu takdirde noksan soruşturmaya dayanılarak yapılmış işlemler varsa, kararları bozacaktır. Noksan soruşturmaya dayanılarak mahkemelerden verilen kararları da aynı gerekçe ile yargıtay bozmaktadır. Bu bakımdan adli cihazın soruşturma tarzı ile idari cihazın soruşturma tarzı arasında bir benzerlik vardır. Bazı soruşturmaların özelliği dolayısıyla gönderilen muhakkikler ise her halde hazırlık soruşturmasında jandarma er veya onbaşısının yaptığı görevden daha iyi görev yaparlar ve daha da bilgilidirler. Tecrübeli ve daha yetkilidirler. Bu böyle olduğu gibi idari soruşturmalardan idari yargının adli işlere karıştığı anlamını çıkarmak kısır bir düşünce mahsulü saymak yerinde olur.

g — Bazı devlet memurlariyle ilgili yargılama usulleri :

Yazar, yazısının son taraflarına doğru Valilerin Kaymakamların buldukları yerlerde muhakeme edilmelerinin bir mahzur doğurabileceğini, gerekirse bunlar hakkında kovuşturma için izin sistemi konulabileceğini ve bunlar hakkında soruşturma yapılması ve kamu dâvası açılmasının bizzat C. Savcılar tarafından yapılmasını ve yüksek dereceliler için de C. Başsavcısının bu görevi yapmasını uygun bulmaktadır. Şimdi, yazarın bazı devlet memurları için özel bir yargılama usulü konması gerek-

tigini kabul etmesi üzerinde duralım. Demek ki kendileri de bu türlü memurların kayıtsız şartsız genel hükümlere göre yargılanmaları halinde kamu hizmetinin çok önemli bir surette aksayacağını kapalı olarak kabul etmektedir. O takdirde yazar, kendi iddiasıyla burada tezat halindedir. Çünkü (Memurlar hakkındaki soruşturmanın umumî hükümlere göre yapılması halka itimat vermek bakımından da memurların lehindedir. Aksi, daima şüphe ile karşılaşılır ve memurun üstleri tarafından himaye olduğu zannını zihinlerde yaratır ve tabiatıyla adalet önündeki eşitliği de ihlâl eder) diyen yazarın bu defada tutup karşımıza bazı memurlar hakkında özel yargılama usulü tavsiye etmesini anlamak cidden güçtür. Bu böyle olduğu kadar Memurun Muhakematı hakkındaki kanuna göre bir memur için yapılan soruşturma genel hükümlerdeki esaslara ve ceza muhakemeleri usulü kanunundaki soruşturma usullerine uyulmak suretiyle yapılmaktadır. Her zaman bu usul şikâyetçiye de halka, da itimat vermektedir. Bu itimatsızlık sadece ve sadece yazarın şahsi kuruntusundan ileri geçmemektedir. Memurlar hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü kanununun genel prensipleri gereğince yapılmakta olan soruşturmanın şüphe ile karşılandığı ve memurun himaye edilmekte olduğu yolundaki indî düşüncelerle bu türlü soruşturmaların eşitliği ihlâl edeceği tarzındaki sözlerin hiç bir hukukî dayanağı olmadığını ve bunları adalet mantığı sınırları dışında saymak gerektiğini belirtmek icap eder.

334 Sayılı Anayasa 134 ve 147 nci maddelerinde memurlar hakkında özel bir yargılama usulünü kabul ettiğini yukarıda 4 ncü bölümde açıklamıştık. Burada bunun tekrarlanmasına lüzum yoktur. Bundan çıkan sonuç şudur ki bugün yürürlükte bulunan Anayasamız bile kendilerine kamu hizmeti emanet edilenlerin diğer vatandaşlardan ayrı ve özel bir yargılama usulüne bağlı bulunmaları prensibini kabul etmiştir.

h — Üstünün kanuna uymayan emirlerini yapmaması için memur hakkında genel hükümlere göre kovuşturma yapılması gerekeceği iddiası, tersine olarak kanunsuz emirleri veren üstün sorumluluğu bakımından, yerinde değildir. Memur, üstünün kendisi aleyhinde soruşturmaya, ceza kovuşturmasına girişeceğini düşünerek kanunsuz da olsa verilen emri yapacağı kabul edilmek isteniyor. İyi ama memur, bu kanun olmasa idi bu seferde üstün kendisine inzibati ceza vereceği korkusu ile hareket etmez mi? Bu düşünceden hareket olduğu taktirde âmire disiplin cezası vermek hakkını ve üstün denetleme yetkisini tanınamak gerekir. O zaman memurda disiplin bozulur ve kamu hizmeti düzeninde yürümez. Binaenaleyh kanunsuz emrin infaz edilip edilmemesi hususunda Memurun muha-

kematı hakkındaki kanuna bir kusur sıçratmanın mümkün olamayacağı meydandadır. Esasen 334 sayılı Anayasa 125 nci maddesinde bu konuyu çözümlenmiştir. Memur, verilen emri kanuna aykırı görürse bunu emri verene bildirir ve emri yerine getirmez. Ancak, üst vereceği emirde ısrar eder ve emrini yazı ile de yenilirse o emir yerine getirilir. Bu takdirde emri yerine getiren memur sorumlu olmaz. Aslında konusu suç teşkil eden emir yerine getirilemez ve bu emri yerine getiren de sorumluluktan kurtulamaz. Askerî hizmetler ve acele haller için kanun istisnalar koyabilir. Anayasanın bu maddesi hükümüne göre yeniden kanunlar çıkarılacaktır. Bununla memurun muhakematı hakkındaki kanunun bir ilgisi ve bağılılığı yoktur.

SİVİL SAVUNMA
ve
GENEL HAYATA MÜESSİR- AFETLER

Yazan : Fazlı DEMİREL
Sivil Savunma İdaresi Müşaviri

Bu yazıda; 7126 sayılı kanundaki «Sivil Savunma» ile 7269 sayılı kanundaki «Genel hayata müessir âfetler »in kapsam ve konularıyla bunlar arasındaki benzeş, geçişme ve münasebetleri incelenecektir.

Sivil Savunma :

7126 sayılı kanunun, Sivil Savunmanın tarif ve kapsamına ait, 85 sayılı kanunla değişen birinci maddesi, bilindiği gibi şöyledir :

«Sivil Savunma; düşman taarruzlarına, tabii âfetlere ve büyük yangınlara karşı halkın can ve mal kaybının asgarî hadde indirilmesi, hayatî ehemmiyeti haiz her türlü resmi ve hususi tesis ve teşekküllerin korunması ve faaliyetlerinin idamesi için âcil tâmir ve ıslâhı, savunma gayretlerinin sivil halk tarafından azamî surette desteklenmesi ve cephe gerisi maneviyatının muhafazası maksadile alınacak her türlü silâhsız koruyucu ve kurtarıcı tedbir ve faaliyetleri ihtiva eder.»

Bu tarifi incelersek, sivil savunmanın iki faktörü ve dört unsuru bulunduğunu görürüz.

Faktörlerin biri ve en başlıcası düşman taarruzlarıdır; ki bunun da en önemlisi havadan yapılacak taarruzlardır. Çünkü, bilindiği üzere düşmanın yurt içlerine ve halk üzerlerine yöneltilen en geniş ve tesirli yakıcı, yıkıcı ve öldürücü taarruzları hava silâhlarıyla yapılmaktadır. Bunun için de sivil savunmanın en geniş ve önemli faaliyet ve tedbirlerini, hava taarruzlarına karşı korunma teşkil etmektedir. Bu arada, askerî harekâta sahne olabilecek tehlikeli bölgelerdeki bir kısım halkın ve taşınabilir millî servetlerin buralardan tahliye ve emin yerlere taşınmaları gibi, karadan yapılacak düşman taarruzlarına karşı korunma tedbirleri de vardır.

İkinci faktörü tabii âfetler ve büyük yangınlardır.

7126 sayılı kanunun 1, 2, 3 ve 5 nci maddelerinde tabii âfetlere ve büyük yangınlara karşı korunmanın da sivil savunmanın kapsamı içine alınmış olduğu görülür. 5 nci maddesindeki «Mülkî idare âmirleri.... bölgelerine müteveccih düşman taarruzlarına, tabii âfetlere ve büyük yangınlara karşı barıştan itibaren Sivil Savunmayı fiilen tahakkuk ettirmekten bizzat mesuldurlar.» ifadesinde, tabii âfetlere karşı korunma da aynen düşman taarruzlarına karşı korunma gibi sivil savunmanın içinde mütalâa edilmiştir.

6 cı maddesine göre ise; tabii âfetlerden su baskınlarında ve yer sarsıntısında, 4373 ve 4623 sayılı özel kanunları hükümleri dairesinde yapılacak her türlü kurtarma ve yardım işlerine, mahalli mülkî idare âmirliklerince görülecek lüzum üzerine, o bölgedeki Sivil Savunma teşkillerinin de katılacağı; bunların dışında kalan yer kayması, tayfun, çığ ve büyük yangınlar gibi âfetler hakkında ise tamamen 7126 sayılı kanun hükümlerinin uygulanabileceği anlaşılır. Ancak sonradan 4373, 4623 sayılı kanunlar da kaldırılarak bunların yerine 7269 sayılı «Umumî hayata müessir âfetler dolayısıyla alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlara dair kanun» geçmiş ve bu kanun, yangınlar da dahil, genel hayata müessir bütün tabii âfetleri içine almış bulunduğuundan, bu durumda tabii âfetler karşısındaki Sivil Savunma teşkilâtının rolü, âfetin peşinde, adı geçen 7269 sayılı kanun hükümlerine göre yapılacak faaliyet ve alınacak tedbirlere, lüzum halinde yardımcı olmaktan ibaret kalmaktadır.

Sivil Savunmanın dört unsuruna gelince, bunlar:

1. Halkın can ve mal kaybının en az hadde indirilmesi;
2. Hayatî önemi haiz her türlü tesis ve teşekküllerin korunması ve faaliyetlerinin devam ettirilmesi için âcil tamir ve islâhı;
3. Savunma gayretlerinin sivil halk tarafından en çok surette desteklenmesi ;
- 4 Cephe gerisi mâneviyatının muhafazası'dır.

Bunlardan birincisi, yâni halkın can ve mal kaybının en az hadde indirilmesi, Sivil Savunmanın temel unsurunu teşkil eder. Sivil Savunma teşkilât ve tedbirlerinin esası bu gayeye yönetilmiştir.

Hayatî önemi haiz tesis ve teşekküllerin korunması ve faaliyetlerinin devamı için âcil tâmir ve islâhı ise; bu gibi müesseselerin bir yandan koruyucu ve kuvvetlendirici tedbirlerle taarruz tesirlerine karşı mümkün olduğu kadar hasardan korunması; bir yandan da, vukua gelecek hafif hasarların tezelden onarım ve islâhı suretile faaliyetlerinin devam ettiril-

mesini sağlamaktır. Geniş çapta hasar ve yıkıntıya uğrayanların onanın, yapım ve işletilmeleri, Sivil Savunmadan ziyade topyekûn Savunma ve Millî Seferberlik konusu içine girer ki, her ikisini bir birinin tamamlayıcısı saymak ta mümkündür.

Savunma gayretlerinin sivil halk tarafından en çok surette desteklenmesi ve cephe gerisi maneviyatının korunmasına gelince; çok geniş ve şümüllü bir anlam taşıyan bu deyimlerin, maddenin devamındaki «koruyucu ve kurtarıcı tedbir ve faaliyetler» niteliğiyle kayıtlanmış olduğunu dikkate almak; esasen ilk iki unsura ait tedbir ve faaliyetlerin dolayısıyla üçüncü ve dördüncü unsurlarda da önemli rolü olduğunu hesaba katmak gerekir.

Yoksa, savunma gayretlerinin sivil halk tarafından desteklenmesi ve cephe gerisi maneviyatının muhafazasına, istihsalin artırılmasından moral gücünün kuvvetlendirilmesine kadar birçok işler girer ki, bunların hepsini Sivil Savunmanın içinde düşünmek mümkün değildir. Nitekim 85 sayılı kanunla birinci maddede yapılan değişikliğin de, bu hususu açıklamak maksadiyle yapıldığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan sabotajlara karşı korunma ile memleket içi düşmana karşı silâhlı savunmanın da sivil savunmanın kapsamı içinde olmadığı biliyoruz.

7126 sayılı kanun tasarısının Büyük Millet Meclisi geçici komisyonundaki görüşülmesi sırasında, 4655 sayılı kanuna göre kurulmakta olan memleket içi düşmana karşı silâhlı savunma (Avcı) teşkillerde sabotajlara karşı korunma işlerinin Sivil Savunma hizmetleri arasına alınıp alınmıyacağı üzerinde de durulmuş ve sonuçta; silâhlı bir faaliyet olan bu hizmetlerin, koruyucu, kurtarıcı ve yardımcı mahiyette bulunan Sivil Savunma ile asla bağdaşamıyacağı; memleket içi düşmana karşı silâhlı savunmanın daha çok jandarma, sabotajlara karşı korunmanın da emniyet ve polis görevlerde ilgili olduğu kanısına varılarak bunları Sivil Savunmanın içinde mütalâa edilmediği anlaşılmıştır. (1)

Genel Hayata Müesser Afetler

Bilindiği gibi, 7126 sayılı kanundan 11 ay kadar sonra çıkan 7269 sayılı «Umumî Hayata müesser âfetler dolayısıyla alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında kanun» vardır.

Bu kanunun birinci maddesinde «Yer sarsıntısı, yangın, su baskını,, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri âfetlerde yapıları ve âme te-

(1) T. B. M. M. Zabıt Ceridesi Devre XI., Cilt 4, Sahife 318. 2/6/1958

sisleri umumî hayata müessir olacak derecede zarar gören veya zarar görmesi muhtemel olan yerlerde alınacak tedbirlerle yapılacak yardımlar hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur.» denilmekte ve genel hayata müessir âfetlerde (7126 sayılı kanundaki deyimile tabii âfetlerde ve büyük yangınlarda) alınacak her türlü tedbirlere ve yapılacak yardımlara ait bütün husus ve hükümler, Sivil Savunma Kanununa hiç bir atf ve ima yapılmaksızın ve o kanun hükümlerine hiç bir ihtiyaç bırakılmaksızın bu kanunda yer almakta; 7126 sayılı kanunun 6 ncı maddesinde adları geçen 4373 ve 4623 sayılı kanunlar da kaldırılmaktadır.

Gerçekten de bu kanun hükümlerine göre;

a. Tabii âfet bölgelerinin tesbiti ve buralarda yapılacak binaların tâbi olacakları şartların tâyini, buna aykırı yapılacak inşaatların yıktırılması gibi, âfetlerden evvel alınacak tedbirler;

b. Kurtarma, tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme, felâketzedeleri yedirme gibi, âfetin vukuunu müteakip yapılacak hizmetler ve bu hizmetler için mülki idare âmirlerine verilen el koyma ve çalıştırma gibi olağanüstü yetkiler; çeşitli teşekkül, müessese ve halka uygulanacak mükellefiyetler; verilecek ücret, bedel, yardım ve ikramiye hususları;

c. Âfet bölgelerinde veya bu bölgelerden açıkta kalacakların taşınacağı bölgelerde yapılacak teknik inceleme, esaslı onarım, yapım, imar, nakil ve iskân gibi, âfetten sonra yapılacak işler;

d. Fon teşkili ve fondan yapılacak masraflar; gibi bütün İdarî, icraî, malî, teknik ve cezaî husus ve hükümler, hatta 3, 8, 11, 12, 39, 43, 44 ncü maddelerinde olduğu üzere, benzeri bazı hususlarda Sivil Savunma Kanunundan daha ileri şekilde bu kanunda yer almış bulunmaktadır.

Kanunun 4 ncü maddesine ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan yönetmelik gereğince; ihtiyaca göre kurulacak kurtarma ve yardım ekiplerinin miktarlarının tesbiti, mükelleflerinin ismen seçilmesi ve yetiştirilmesi, kurtarma ve yardım işlerinde faydalanılacak ve kullanılacak bina, araç, malzeme, ilâç, giyecek ve yiyecek gibi maddelerin nerelerden ve ne suretle sağlanacağı; kaymakam ve bucak müdürleri tarafından hazırlanacak ilçe, bucak ve köylere ait muhtıra ve programların tetkik ve valilerin onaylarına sunulması; âfetin vukuunu müteakip gerekli sağlık ve emniyet tedbirlerinin alınması gibi görev ve hizmetler için Valilerin veya yerlerine görevlendirecekleri zatların başkanlığında ilgili idare şube başkanları ve

belediye başkanından mürekkep birer «Kurtarma ve yardım komitesi» kurulmaktadır.

Yine bu yönetmeliğe göre; il, ilçe, bucak ve köyler için hazırlanacak program ve muhtıralarla; buralarda vukuu muhtemel âfetlerin nevine genişliğine ve önemine göre (1 - Kurtarma, 2 - Yangın söndürme, 3 - Sıhî yardım, 4 - Ölülere gömme, 5 - Barındırma, 6 - Yedirme, 7 - Yıkıntıları temizleme gibi) lüzum görülecek ekiplerin kurulması, âfet vukuunda görevlilerin derhal nerelerde ve ne şekilde toplanacakları ve haberleşecekleri; gerekli araç, ilâç, malzeme ve maddelerin sağlanması ve saklanması ve ekipler arası işbirliği gibi, bütün hususların normal zamanlardan itibaren düzenlenmesi, plânlanması ve lüzumunda uygulanması gerekmektedir.

Sivil Savunma ve Âfetler Arasındaki Benzeyiş, Geçişme ve Münasebetler

7126 ve1 7269 sayılı kanunlardaki (Sivil Savunma) ve (Âfetler) hakkındaki hüküm ve esasları yukarıda gördükten sonra, biraz da bunlar arasındaki benzeyiş, geçişme ve münasebetleri inceleyerek bir sonuca varalım.

7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu tasarısına ait Büyük Millet Meclisi geçici komisyonu raporunda, tabii âfetlere ve büyük yangınlara karşı alınacak tedbirlerin Sivil Savunma'nın kapsamı içine alınması sebebi şöyle ifade edilmektedir. (2)

«Diğer taraftan 4373, 4623 sayılı kanunlarla taşkın sular ve su baskınları ve yer sarsıntıları ile büyük yangınlar gibi tabii âfetler karşısında alınacak tedbirlere, harp zamanı felâketlerine karşı kurulmuş ve kurulacak olan Sivil Savunma teşekküllerinin hazar zamanlarında bu maksatlarda çalıştırılmaları hem bu gibi faaliyetlerin mercilendirilmesi ve aynı zamanda bir eğitim ve yetişme vazifesi olarak telâkki edilmesinin yerinde olacağı mütalâa edilmektedir.»

Kanun tasarısının Büyük Millet Meclisindeki görüşülmesi sırasında tasarı üzerinde yapılan çalışmalara ait geçici komisyon başkanının beyanatında da şu paragraflar görülmektedir. (3)

«Encümen, NATO esaslarına ve tatbikatına uyarak,, tabii âfetlerle mücadelede yardım mecburiyetini de, Sivil Savunma görevleri arasına sokmuştur.»

(2) T.B.M.M. Zabıt Ceridesi Devre XI, Cilt 4, (1/100) Sahile 4
 (3) T.B.M.M. Zabıt Ceridesi Devre XI, Cilt 4, Sahife 317, 318

«Plânlamada ve tatbikatta birbirine çok münasebeti bulunan (Hava taarruzlarına karşı korunma), (Tahliye, seyrekleştirme), (Tabii âfetler ve büyük yangınlarla mücadele) gibi konular Sivil Savunma hizmetlerinden sayılmaktadır.»

Bu suretle 7126 sayılı kanunla Sivil Savunma sadece savaş zamanlarına ve felâketlerine ait bir hizmet olmakla bırakılmıyarak barış zamanında uğranılabilecek felâketlerde de yararlı ve yardımcı bir hizmet haline getirilmek istenilmiştir. Gerçekten de düşman taarruzlarının tesirlerine karşı yapılan teşkilât ve tedbirlerin, aşağı yukarı aynı mahiyette bulunan tabii âfetlere ve büyük yangınlara karşı da kullanılması mümkün olduğuna göre böyle olması da en doğrusudur. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi, 7269 sayılı kanun karşısında, 7126 sayılı Sivil Savunma kanununun tabii âfetler ve büyük yangınlar hakkında uygulanabilecek hükmü yalnız 6 ncı maddesinden ibaret kalmaktadır; ki bu durumda 7126 sayılı kanunun 1, 2, 3 ve 5 nci maddelerinde tabii âfetlerin ve büyük yangınların yer almasındaki maksat hasıl olamamaktadır. 7269 sayılı kanun çıktıktan sonra, 7126 sayılı kanunun sözü geçen maddelerindeki âfetlere ve yangınlara şâmil hükümlerinin kalkmış olduğunu da kabul edemeyiz. Çünkü 7126 sayılı kanunun 1, 2, 3, ncü maddelerinin 7259 sayılı kanundan sonra çıkan 85 sayılı kanunla değişen şekillerinde de tabii âfetler ve büyük yangınlar yine yer almaktadır.

Şimdi de 7269 sayılı kanuna gelelim. Bu kanun tasarısına ait Büyük Millet Meclisi geçici komisyonu raporunda şu ifade bulunmaktadır:

«Hangi bölgede, ne zaman ve ne suretle vuku bulacağı önceden bilinmeyen âfetlerin vukuunu müteakip felâkete mâruz kalanlara âcil yardımlarda bulunmak, uğradıkları zararları gidermek için ihtiyar edilecek masrafları derhal karşılayabilecek menabii önceden kesin olarak gösteren ve hâdiselerde hemen tatbik olunacak (tabii âfetlerden yalnız zelzele ve taşlan sularla su baskınlarında alınacak tedbirlere mütedair 4373, 4623 sayılı kanunlar hariç) yer sarsıntısı, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzerleri gibi bütün tabii âfetleri şümul sahasına alan umumî mahiyette tedvin edilmiş elde bir kanun mevcut bulunmaması hasebiyle...» (4)

Bu ifadeden de, 7269 sayılı kanunun tedvininde, 7126 sayılı kanunun esas olarak tabii âfetlere şâmil ve yeter sayılmadığı, âfetlere karşı alınacak tedbir ve yapılacak yardımların tamamen ayrı bir kanun konusu olarak ele alındığı anlaşılmaktadır.

(4)T.B.M.M. Zabıt Ceridesi Devre XI., Cilt 6, (1/213, 1/185, 2/192) Sahife 6. 1958

Gerçekten de 7269 sayılı kanunla; genel hayata müessir âfetlere ve büyük yangınlara) karşı gerek âfetten evvel alınacak tedbirler, gerek âfetin peşinde yapılacak âcil kurtarma ve yardım hizmetleri ve gerekse âfetten sonraki teknik inceleme, yapım, imar ve iskân işleri tamamen ayrı bir görev, hizmet ve teşkilât konusu olarak tedvin edilmiştir.

Görülüyor ki bu iki kanun ve hizmet arasında açık bir benzeyiş, geçişme ve çelişme vardır. Bu suretle halen:

a. 7126 sayılı kanuna göre, merkezî görev mercii İçişleri Bakanlığı olmak üzere, hava taarruzlarının hasar, zarar ve zayıyatına karşı ayrı bir teşkilât, mükellefiyet ve malzeme;

b. 7269 sayılı kanuna göre, merkezî görev mercii İmar ve İskân Bakanlığı olmak üzere, genel hayata müessir âfetlerin yine aynı mahiyetteki hasar, zarar ve zayıyatına karşı ayrı bir teşkilât, mükellefiyet ve malzeme; bulundurulması gerekmektedir.

Bunun ise kuvvet ve merci ayrımından, biri birinin aynı mahiyetteki hizmetler için iki türlü teşkilât ve mükellefiyet uygulamak gibi karışıklıklara yol açmaktan başka bir faydası olmasa gerektir. Gerçi, bunları birbirinin tamamlayıcısı saymak ta mümkündür. Ancak bir merciden ve bir kuvvet halinde teşkil, sevk ve idareleri, her halde daha verimli, daha yeterli, daha ekonomik ve daha yerinde olur.

Bu sebeplerledir ki mevzuatta da gerekli değişiklik yapılmak suretile 7269 sayılı kanunun :

a. 4 -12 nci maddelerindeki, Sivil Savunmada da aynen mevcut bulunan, âfetin peşinde yapılacak âcil kurtarma, tedavi, barındırma, ölüleri gömme, yangınları söndürme, yıkıntıları temizleme, felâketzedeleri yedirme, giydirme gibi görev ve hizmetlerin ve bunlarla ilgili iş ve işlemlerin İçişleri Bakanlığına, dolayısıyla Sivil Savunma teşkilâtına bırakılması;

b. 1 - 3 ncü maddelerindeki, âfetten evvel alınacak tedbirlerle 13 ncü maddesinden itibaren ki âfetten, yani âcil kurtarma ve yardım tedbirlerinden sonra yapılacak teknik inceleme, esaslı onarım, yapım, nakil, imar ve iskân işlerinin de İmar ve İskân Bakanlığınca yapılması;

maksada ve hizmete daha uygun bir şekil olarak düşünülmektedir.

Gerçi şimdiki halde, düşman taarruzlarına bilhassa hedef olabilecek hassas bölgeler dışında, Sivil Savunma kurtarma ve yardım teşkillerinin tamamı kurulmamaktadır. Fakat tabii âfetlerden doğacak felâketlere kar-

şı kurtarma ve yardım görevi de verildiği takdirde, düşman taarruzlarına karşı hassas bölgeler dışında kalan tabii âfetlere uğraması muhtemel bölgelerde de gerekli teşkiller (ekipler) kurulabilir. Esasen 7126 sayılı kanunun 2,3 ve 5 nci maddeleri de bunu gerektirmektedir.

Sivil savuma teşkillerinin yalnız harb zamanı felâketlerine mahsus bir kuvvet olarak kalması, barışta gücünü harcamaması da faydalı düşünülebilir. Bu taktirde 7126 sayılı kanunun 1, 2, 3, 5 nci maddelerindeki «Tabii âfetler ve büyük yangınlar» deyimlerinin çıkarılması, hatta 6 nci maddesinin de kaldırılması gerekir. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere bilhassa bizim gibi malî güçlükler içinde bulunan bir memlekette Sivil Savunmanın, yalnız savaş zamanına ve felâketlerine mahsus bir hizmet ve yatırım konusu değil, mevcut kanundaki gayesine de uygun olarak, barış zamanı felâketlerine karşı da yararlı bir teşkilât ve hizmet haline getirilmesi her halde daha yerinde olacaktır. Nitekim Batı memleketlerinin birçoğunda da böyle olduğu bilinmektedir.

TERCÜMELER

Ceza evlerinde yenilik :

— AÇIK CEZA EVLERİ —

**Çeviren : J. Kd. Bnb.
Burhanettin IŞIK**

1858 yılı, Fransa'da bütün basın hâlihazırdaki ceza evleri sistemi üzerinde yaptıkları yayma şahit oldu. Bilhassa «PARİS - MATCH» ve «CONSTELLATION» mecmuaları bu mevzuda bir reportaj serisi yayınladılar.

Bu yazıda bilhassa açık ceza evlerinin hakiki durumlarını olduğu gibi göstermek istiyoruz. Hâlihazırda Korsika'nın Casabianda semtinde ziraatla iştigal eden bir ceza evi merkezi mevcuttur.

Tarihten önceki devirlerde başkalarının hayatından endişe duyulmazdı. Yaşama tarzı cemiyet halinden ziyade fert halinde idi. Bu gibi bir karakter fert münasebetlerini, savunma ve ceza tarzını tanzim ederdi. Bu günkü kelime ve adli mânasıyla ceza meçhûldü. O zaman ceza şahsın mallarında, menfaatında ve canında tatbik edilen bir nev'i öç alma sistemi idi. Daha sonra, genel intikam fikri, özel intikam fikri yerine ikame edildi ve kendiliğinden adalet yapma yasak edildi. Suçlunun tecziyesi ile cemiyetin heyecanı teskin oldu. Bu hareket intikam fikrini başka bir gaye ile birleştirdi: Korkutma.

Fakat Kanuna ve Talimatlara aykırı hallerin takdiri çok keyfi bir şeydi. Bu devrin kanunları farklı olarak tefsir edilebilir ve bilhassa, Vilâyetlere nazaran farklı cezalar verilirdi. I nci Napoleon devrinde inkılâpçı Kanun kısaltıldı ve 1810 da öncelikle Ceza Kanunu yapıldı. Ceza müsavi, kanunî ve şahsî oldu. Bu üç karakter: Şahsilik, müsavat ve kanunilik doğru ve adaletli bir menetme temin edebilirdi. Fakat Ceza Kanunu fark gözetmeksizin vuruyordu. Zira suçlunun ne hareketi ne de şahsiyeti hesaba katılıyordu.

Ceza ile önleyici hapislik arasındaki farkı açıklamak bizce faydasız görülmektedir. Hüküm yahut mahkûmiyet verilince nasıl ve nerede infaz edilecek? Bu iki hal sualî muciptir. Bir kısa hapis hükmü verilince, yani

bir seneyi geçmeyen hapisliklerde ekseriya suçlu ihtiyaten tevkif edilir, uzun veya kısa bir müddet hapiste kalırdı. İnsanî bir mânada, bu (mevkûfiyet) müddeti verilen cezadan düşülürdü. Kısa hapis cezaları İl Ceza evlerinde infaz edilirdi.

Fakat uzun hapis cezalan ortaya farklı bir problem koyuyor, bu cezalar Merkez ceza evlerinde çektiriliyor.

Bu son senelere kadar ağır hapisli mahkûmlar bu merkezlere gönderiliyordu, bunda oturlan yer dikkate almıyor (meselâ Güney Doğu ahalisinden mahkûmlar Marsilya'ya, Kuzeyinkiler Lille Şhrine v.s. ye). Başka hiçbir sebep bunda rol oynamaz.

Bu sistem daha çok mahzurlar doğuruyordu. Burada suçlunun hareketini ve şahsiyetini birleştirmek istiyoruz. Kasdî ve kazaî suçlar (cinai) suçlarla devamlı münasebettedir. Bir Atasözü (Hapishane suçlunun (suçların) mektebidir.) der. Bu söz bunu teyit eder. Demek ki hapishanelerde suç ta öğreniliyor.

Cezanın siyasiligi ve ferdiligi ceza evlerinde bir yenilik icap ettiriyor, bu hareketler henüz tamamlanmış değildir.

Bu politika azimle başlıca unsur olan intikam fikrini bertaraf etti. Şu iki amacı ortaya koydu: Birincisi korkutma, İkincisi suçlunun ıslahı.

MİLLİ MERKEZ YÖNETİ VE FRANSIZ CEZAEVLERİ KURUMDAKI:

Zamanımızda ağır cezalı mahkûmlar (FRESNE') ye milli merkez yönetimine sevk edilir, bundan gaye kesin bir tasnife tâbi tutmaktır. Millî merkez yöneti bilhassa yetkili mütehassıslardan müteşekkildir: Bunlar doktor, cinayet ve ceza işlerle meşgul uzmanlar vesairedir.

Mahkûm Millî Merkez Yönetin e gelince bir müddet tetkike tâbi tutulur, bu müddet asgarî üç aydır. Bu zaman içinde mahkûm gece gündüz hücrede kalır. Her hali tetkik edilir, Millî Merkez Yöneti mahkûmun durumunu tâyin eder. Bu kurulun kararlarının yüzde hatası pek azdır, bu kararlar derhal infaz edilir, bu kararlar bazen sonradan iptal de edilebilir.

Fransız ceza evi Kurumları yedi büyük kategoriye ayrılır, bunlar ikinci bir tasnife tâbi tutulur. Bu tasnif şöyledir:

1° — inzibatî Kurullar :

Bunlar başka Kurullardaki itaatsizlerin kararlarını alır.

2° — Sürgünler için Kurullar :

- a) Antisosyal; Cemiyete intibak etmeyenler ve zevk için ona fenalık edenler.
- b) Evvelkilerden ayrı olarak daha az derecede fena olanlar.
- c) Cemiyetin çaresiz surette kaybedilmiş olarak mülâhaza, ettikleri

3° — Rejimi ilerletme Kurulları :

Adının da telkin ettiği gibi rejimin sertliği merhale ile azaltılır Bunlar kadınlar, sabıkahılar ve ilk mahkûmlar için tesisleri ihtiva eder. Kurullardan birine gelen mahkûmlar ciddî bir muameleye tâbi tutulur: Gece olduğu gibi gündüz de tecrit edilir ve sonra gözaltına alınır, sonra müteakip safhalarla gündüz çalıştırılır. Meşruten tahliye, bu rejimin münhasıran bir imtiyazı olmamasına rağmen, kesin tahliyeden önce sonuncu konak olabilir.

4° — Hastalar için Kurullar :

Akıl hastalan, ihtiyarlar, kötürümler, veremlilerin tedavisi için ikinci derecede bölüm, bu Kurullar durumları devamlı ihtimamı icabettiren hapislere tahsis edilmiştir. Onlar bugün için ceza evi kadrosundadır.

5° — Mesleki teşekkül merkezleri, erkeklerin atölyeye, kadınların dikiş, evişleri, çocukbakımı vesaire öğrendikleri yer. Bu kurumların amacı mahkûmlara tahliyeden sonra icra edecekleri bir sanat kazandırmaktır. Bu tasnif herkesin istidadına göre değişir. Öğrenilen bu işler çoğunlukla kadınları fuhuşa sürüklenmek, erkekleri tekrar suç işlemekten alıkor.

6° — Hapis okulları (kızlar ve erkek çocukları için) :

Bu okullar genç mahkûmların eğitim ve öğreniminle tahsis edilmiştir. Etüdler C.E.P. ve diğer diplomalar tarafından tastik edilmektedir.

7° — Açık cezaevi :

Bu sistem cezaevlerinde bir yenilik yapmaktadır. Memleketimizde yalnız bir açık cezaevi vardır. Bu korsikada ki KAZABİANDA zirai cezaevi merkezidir.

AÇIK CEZAEVİ

Aslı İtalya'dadır. (AL APERTO)

Erkekler ceza müddetinde çalışmak için türlü yapı yerlerine gönderilir. İş yeri cezaevinden kâfi uzaklıktadır. İşyerinden dönüş akşamları yahut hafta sonu olabilir. Alman netice tatmin edici olduğundan bu prensibin cezaevi kadrosunda tatbik edilmesine karar verildi.

Maddi bakımdan açık cezaevleri genel cezaevlerine nisbeten büyük menfaatler sağlamaktadır: Mahkûmlar daima açık havada yaşıyor. Bu onların morali ve fiziki yapıları üzerinde müsait tesir yapıyor. Açık havada çalışmak çok kolay ve değişik olmaktadır. Hiç kimse güçlüğü itiraz etmez. Verilen iş sınırlandırılır, fazla olarak, çalışkan mahkûmları lüzumlu âletlerle teçhiz etmek lâzımdır.

Cezaî çalışma değiştirilerek, yetkili personel daha iyi faydalandırılabilir. Bundan başka, bu çalışma çok daha verimli olabilir.

Fakat bu gibi avantajlara rağmen, bu sual akla gelir: Fırar tehlikeleri. Her zaman insan, menedilen şeyi yapmak için kendisinde bir cazibe duyar. Bu prensip mahkûmlar içinde böyledir. O, vakitten beri firar hemen yan hür olan mahkûmlar tarafından denenmemiştir. Bundan başka mahkûm kendisine karşı bir itimatsızlık hissi doğuracağına inanıyor. Fakat mahkûmlar nezdinde bu vazife fikrini kuvvetlendirecek yerde onları hapsedmeden önce merkezlerdeki açık ceza evlerine göndermek daha lüzumludur. Böylece mukayese ile kendisine tatbik edilen muameleyi tamamiyle takdir edebilirler.

Açık ceza evi, Korsika'da olduğu gibi, bu yedi maddede belirtilen hususlara cevap veren hareketler Cenevre andlaşmalarının ruhuna da mutabıktır, Tabii yahut sun'î tam duvar yokluğu; kapı ve pencereler sürgüsüz ve parmaklıktan mahrum, bu vasıflar hapislerden ayrılmaz. Mahkûmlar nezaretçisiz ve ceza evi elbisesiz çalışırlar, yalnız bir künye numarası taşırlar. Halkla temasları vardır, böylece cemiyetin kendilerini içlerinden biri olarak kabul ettiklerini hissederler. Nihayet arkadaşları ile olan müşterek hayatları kendilerini kuvvetlendirir ve dayanışmalarını sağlar.

1948 de ilk siyasî mahpuslar CAZABİANDA açık ceza evine geldiler. Hemen hemen bütün mevcudu bunlar teşkil ederek 1952 ye kadar kalacaklardı. Sonra, bu tarihten başlayarak siyasiler buraya sevk edildiler. Onları bu müesseseye göndermek için Millî Merkez Yöneti bir eleme yaptı: Kabiliyetsiz görünen yahut uyamıyacak olanları ayırdı. Millî Merkez Yönetinin kararının şartları altında hangi mahkûm olursa olsun CAZABİANDA açık

cezaevine gönderilebilecekti. Bundan uzun külfet teşkil edecekler istisna edildi. Bütün meslekler orada temsil edildiler.

Bununla beraber KAZABIANDA açık cezaevine sevk edilip te oraya intibak edemeyenler alınarak FRESNE'ye sevk edildi.

Müesseseye tahsis edilen cezaevi personeline bir yer ayrılır» Başkalarında bir nezaretçi vardır. Bundan başka, İdarî kadro (Zabıt kâtibi, muhasebeci, idare müdürü vesair) başlarında bulunur. Bunlar bir müdürün idaresindedir.

Mahkûmların % 50 si ziraata tahsis edildi. Merkezin tesis edildiği günden beri yapılan tesisler büyüdü ve bugün hububat tarlaları, yemiş bahçeleri ve hayvanları Doğu Körfezinin gururunu teşkil ediyor. Nakit paranın yarısı türlü servislere, atölyelere, binalara vesaireye taksim edilir.

Yazın saat 6 da Akdeniz güneşi yakıcı şualarını susamış ovaya uzatırken CAZABIANDA neşeli bir çan sesi ile uyanır. Kahve ve ekmekle yapılan kahvaltıdan sonra, sabah tuvaleti ve sonra günün ilk işbaşı çağrısı yapılır. Herkes yerini ve tahsisini iyi bildiğinden son çağrıdan sonra sür'atle yola çıkar. Traktörler sarsılır, kamyonlar hareket eder ve atölyeler açılır.

Hiç bir nezaretçi çeşitli şantiyelerde çalışan personele refakat etmez. İş bir servis Şefinin mes'uliyetinde yapılır. Vazife kesilmez. Köylük Bölge Mahkûmları ekim ve biçimle uğraşır.

Öğleden yarım saat evvel iş durur. Saat 14.00 e kadar başlamaz. İkinci işbaşı çağrısından sonra saat 17.00 ye kadar çalışır. Mektup dağıtımı ve günün son kontrolü, iş biter. Bu andan itibaren mahkûmlar kampın içinde, yatıncaya kadar tam bir hürriyetten faydalanırlar. İsteyen keyfine göre küçük bir bahçenin ekimine ait olmak üzere). Öte yandan, serinlik veren şeyler (alkol hariç), sinema, (haftada bir seans), ping pong, radio ve spor gazeteleri onlara bir sıhhat ve hoş vakit sağlar. Yat saati 21.00 dir.

Cumartesileri öğleden sonra ve pazar günleri işsiz olarak civar plâja gidilir. Mahkûmları görmek için gelen akrabaları ve aileleri serbestçe görüşürler. Etrafı çevreleyen makiler konuşma odası vazifesini görür.

Cazabianda ceza evinin her an çıkacak yangınları söndürmeye hazır geniş bir itfaiyel teşkilâtı vardır. Merkezin itfaiyecileri bir nezaretçinin idaresinde, vazife yaparlar.

Bu günkü cezaevi ALERİA nahiyesi arazisinde bulunur. İmparatorluğa ait eski bir ceza evinde kurulmuştur. CAZABİANDA'yı teşkil eden yüzlerce hektarlık arazisi vardır. Millî yola 150 metredir, bu yol BASTİA' vı BONİFACİO'ya bağlar. Kampı plajdan 3 Km. lik bir mesafe ayırır.

Hiç bir sur, hiç bir örtülü yer, hiç bir demir tel şebekesi bu modem hapishaneyi dış Dünyadan ayıramaz; yalnız bir polis postası ve bir engel mevcuttur, fakat bu senboliktir. Vasıtaların kolaylıkla kontrolünü sağlamak için yapılmıştır. Mahkûmlar çalışma saatleri dışında serbestçe gidip gelirler.

Birçok duvarları ihtiva eden aynı sıranın bir yeni kurumu plajda tamamlanmak üzeredir. Modem esaslara göre inşa edilen bu binalar mahkûmlara tahsis edilecektir. Mdr odasını, diğer servislerin sığınacağı çeşitli bölümleri ihtiva edecektir. Bu inşaat pavilyon halinde yapılmış ve 15 odayı muhtevindir, onlardan her biri duş, tuvalet ve dinlenme salonlarını ihtiva eder. Sahilin hafif serin rüzgârı, Okaliptüs kokulan ve Güneş şuaları ansızın buraya dolmaktadır.

Bu yarı Hürriyet bu güne kadar şaşırtıcı neticeler verdi. CAZABİANDA aık ceza evi kuruluşundan beri 17 firar vak'ası kaydetti, bunlardan yalnız beş tanesi umumî hükümlerle mahkûm olanlardı. Sabıkalarının miktarı teslim olanlar arasından bu Kurumda ancak % 4 idi.

Aık ceza evi, on yıldan az bir (mâzisi ile) henüz tecrübe safhasındadır. Fakat burası hakiki bir ceza evi sistemi olarak daima mevcut kalacaktır.

ANLATIM ÖZGÜRLÜĞÜ VE SİNEMA POLİSİ (SİNEMANIN KAMU HUKUKU) (*)

**Yazan : G. Lyon CAEN
ve P. LAVİGNE**

**Çeviren: Âlim Şerif ONARAN
İçişleri Bakanlığı
Tetkik Kurulu üyesi**

27.— Fransız Kamu Hukukunun liberal karakterine rağmen, sinema, diğer anlatım araçlarının faydalandığı hürriyet rejiminden istifade edemez. Basın veya tiyatro ile sinema arasında bu noktadaki zıddiyet açıktır: Bir san'at olarak ele alınan sinemaya anlatım özgürlüğü (ifade hürriyeti) tanınmamıştır. Kayıt altına alınan, film çekimi veya sinema salonunun açılması değil; bizzat sinematografik eserin yayımı (projeksiyonu), perdeye aksettirilmesidir.

Sinematografik temaşa bir izin rejimine ve ön-sansüre tabidir; ifade hürriyeti prensibinden müstesnadır.

Aşağıdaki bölümlerde ilkin, hâlihazır nizamın kaynakları; sonra da 3 Temmuz 1945 kanuniyle ortaya çıkan pozitif hukuk, Merkezî Sansür ve mahallî polis kontrolünden oluşmuş çift yönüyle incelenecek; daha sonra da sansürden neş'et ederek münakaşa konusu olmuş meseleler, özel bir etüd mevzuu olarak ele alınacak; resmî sansürün tetkiki, fiilî sansür (censures de fait) ile birlikte incelenerek tamamlanacak ve böylece teşriî bakımdan sansür üstüne tam bir hükme varılmak mümkün olacak ve mukayeseli hukuk bakımından endikasyonlar sunularak bahse son verilecektir.

(*) Bu çeviri, Dijon Hukuk Fakültesi profesörlerinden G. Lyon — Caen ile Strasbourg Hukuk Fakültesi profesörlerinden P. Lavigne'in birlikte hazırladıkları ve 1967 yılında Paris'te yayınlanan (Librarie generate de droit et de Jurisprudence) «Traité theorique et pratique de DROIT DU CINEMA (Français et comparé)» adlı eserin 31 - 97. sayfelerini kapsamaktadır. Â.Ş.O.

BÖLÜM I

SANSÜR NİZAMININ TARİHÇESİ

§ 1— 1909 Yılına Kadar Temeşa Polisi.—

Yazı olarak veya söz olarak, temeşa konusu, kamu'yu korumakla görevli makamların başına ciddî dertler açmış ve onlar için, temeşa üstüne kontrol koymak devamlı bir işve olmuştur. Sinema ortaya çıkınca, ona da yeni bir kayıtlama bulmakta güçlük çekilmemiş: Önceden mevcut olan bir düzene tâbi tutulmuştur.

Bu düzeni, mebdeini Fransız İhtilâli'nden başlatarak ele almamız gerekiyor. 16 - 24 Ağustos 1790 Kanununun XI. Fası, 4. maddesi, temeşanın belediye iznine tâbi bulunduğunu açıklar. Ancak bu metin, sadece «spectacles de curiosite» denen fuar temeşalarına uygulanmış; tiyatro rejimi mahfuz tutularak 13 -19 Ocak 1761 kanuniyle her çeşit tiyatro sansürü kaldırılmış; tiyatrodaki baskıyı kaldırarak liberalizmi uygulayan 2 Ağustos 1793 kanuniyle de teyit edilmiştir. Bununla beraber hâlihazır kamu hukukunun başlangıcından beri iki temeşa türü arasında bir farklılık olagelmıştır

28.— Tiyatro Sansürü ve Kaldırılması.—

Tiyatro bakımından ifade hürriyetinin geçirdiği safhalar çeşitlidir: İlk Konsül İdaresi, sonra da İmparatorluk tiyatro sansürü koydular. (8 Haziran 1806 Kanununun hükmü: «Hiç bir piyes, Emniyet Nezaretinden izin alınmadıkça oynatılamaz»). Temmuz İhtilâli, ortaya çıkmasıyla birlikte, tiyatro sansürünün yeniden kaldırılışını temin etti. Fakat daha sonra, 9 Eylül 1835 tarihli kanunla yalnız piyeslerin oynatılması için değil, tiyatroların açılışı için bile önceden izin alınması şart koşuldu. 1848 de yeniden sansür kaldırıldı; 30 Temmuz 1850 de yeni sansür düzeni getirildi. Bu da 1853 tarihinde bir İmparatorluk emriyle teyit edildi. 6 Ocak 1864 kanunu, Pariste tiyatro piyesleriyle ilgilenmeyi, artık Emniyet Nezaretine değil, Güzel San'atlar Nezaretine bırakıyordu. 30 Eylül 1870 de, tiyatro sansürü tekrar kaldırıldı, fakat 1 Şubat 1874 de tekrar ortaya çıktı,

5 Nisan 1884 tarihli Belediye Kanununun 97. maddesi: «temeşa verilen yerler gibi, halk topluluklarının bulunduğu mahallerde nizamı teminle mükellef» belediye başkanlarına yetkiler tanır. Böylece, tiyatro eserlerine konan ön sansürden başka, bu eserlerin temsillerinin önlenmesiyle ilgili

bir polis yetkisi ortaya çıkmıştır. Merkezî sansürle mahallî polis yetkileri arasındaki münasebetler de bazı yeni çatışmaların ortaya çıkışına sebep oldu.

1906 da, bir değişiklik kaydedildi: Tiyatro sansürü kalktı. Kanun ilga edilmemişti. Parlâmento, 1905 bütçesini kabul ederken sansüre ait tahsisatı kaldırmıştı; ertesi yıl, sansürün çalışmadığı görüldü. Tiyatro sansürü, artık, «sansür yapacak şahısları bulunmayan bir sansür» den başka bir şey değildi. Senato'da sansürün en ciddi düşmanlarından birinin, «tiyatroda, ahlâka açıkça aykırı olan piyeslerin temsilinin bile önlenemeyecek kadar kudretsiz kaldığı» hususunu ileri sürdüğü görüldü. Hukuk bakımından, 6 Ocak 1864 tarihli kanunun — ilga edilmediğine göre — daima yürürlükte bulunduğu ve bugün Millî Eğitim Bakanlığının ister bizzat kontrol görevini yerine getirerek, isterse görevlerini fâhrî olarak yürütebilecek bir sansür kurulu teşkil ederek tiyatro sansürünü ihya edebileceği hatırdan çıkarılmamalıdır. Bununla birlikte, ifade hürriyetinin bir istisnası olarak — ve bütün istisnaların dar anlamda uygulanması gerektiği unutulmayarak — tiyatro sansürünün yeniden ortaya çıkışına, bugün şiddetle karşı konabileceği nazarı itibara alınmalıdır.

Bu konu, 13 Ekim 1945 tarihli temaşalara dair bir kanunla tiyatro hürriyeti teyit edilerek, ilgi çekici bir husus olmaktan çıkmıştır. Kamu düzeninden sorumlu yetkililer, bu düzen tehlikeye girmedikçe, genel polis görevleri icabı olarak tiyatroya müdahale etmezler.

29.— Fuar Temaşaları (Spectacles de curiosites).—

Sinema 1906 da, bir kamu eğlence vasıtası (temaşası) olarak ortaya çıkınca, yürürlükte olan mevzuata uydurulması düşünülerek, «spectaele da curiosite» olarak kabul edildi. Bu konu, 16 - 24 Ağustos 1790 tarihli kanunun XI. Fası, 4. maddesiyle izne bağlı bulunuyordu. 6 Ocak 1864 tarihli kanun, bu iznin zorunluğunu ortaya koymuştur. Fuar temaşaları (spectacles de curiosites) tâbirinden: «kuklalar, şarkılı kahveler, çalgılı kahveler ve aynı kategoriden diğer binalar anlaşılmalıdır. O tarihte çıkarılan bir genelge, valilere, bu tâbire nelerin sokulabileceğini şöyle açıklamaktaydı: «Bedenî kuvvet ve sihirbazlık gösterileri, panoramalar (*), dioramalar (**), atış pavyonları, sun'î ateş ve hayvanlarla yapılan gösteri-

(*) Panorama: Çepeçevre bir duvarın üst yanına yerleştirilmiş ve yukarıdan aydınlatılan tablolardan, seyircide sanki ufku seyrediyorum? hissi verecek biçimde olmuş bir temaşa türü. (Nouveau Petit Larousse Illustré)

(**) Diorama: Seyircinin karanlıkta oturarak, bez üzerine çizilmiş tabloların ışık oyunları ile gösterildiği bir temaşa türü. (Nouveau Petit Larousse Illustré)

ler ve devamlı zemin ve zamana tâbi bulunmayan her çeşit fuar gösterileri». 1906 da tiyatro sansürünün kaldırılmasına rağmen süregelen bu ön - sansür rejimine paralel olarak fuar temaşaları hakkında mahallî polis yetkileri de uygulanır (5 Nisan 1884 tarihli kanununun 97. maddesi). Hiç şüphe yok ki, bu yetkinin uygulanması için kamu düzeninin maddî olarak bozulması icap eder. Yani, belediye başkanını müdahaleye zorlayacak bir kargaşalığın, kamu ahlâkını tehdit eden ciddî bir durumun mevcudiyetinin şart olduğu unutulmamalıdır.

30.— 1909 Genelgesi: Sinema, Fuar Temaşası.—

Kamu yetkililerinin sinematografik temaşaya müdahalesini açıklayan ilk resmî metin, 1909 tarihinde bütün valilere hitaben yollanmış bir genelgedir. Bu genelgede, Bethune'de icra kılınmış bir idam cezasının infaziyle ilgili bir haber filminin oynatılmasının yasaklanması bahis konusu edilmişti. İçişleri Bakanı, sinemanın, tiyatro kategorisine girmediğine, fakat 6 Ocak 1864 tarihli kanunun şümulü içindeki fuar temaşalarına dahil bulunduğu hükmetmişti. Bu kabul temaşalar da belediye başkanının izni olmadan gösterilemezdi. Bunun neticesi olarak ta, 16 - 24 Ağustos 1790 tarihli kanununun IV. fasıl, II. maddesine göre, belediye başkanı, bir ön - sansür koymak için her yetkiyi haiz bulunuyordu. Bakan, valileri, belediye başkanlarının, 5 Nisan 1884 tarihli kanununun 99. maddesinin kendilerine verdiği yetkiyle, bu aktüalite şeritlerinin perdeye aksettirilmesini yasaklamalarını sağlamağa dâvet etti. Bu çeşitten bir durum için çıkarılmış olan bu tamim, film sansürünün doğumunu sağlayan bir davranış oldu ve fuar temaşaları içine sokulan sinema, bir polis rejimine tâbi tutuldu. Her çeşit filmin gösterilmesi, taşrada valilerin, Paris'te Polis müdürünün takdirine bırakıldı.

Bir değil, dağınık düzende hareket eden birçok sansürler mevcuttur. Bu da bir çeşit anarşidir.

§ 2.— Kontrolün Merkezileştirilmesi (1909 - 1916)

31.— Belediye Sansürü. —

1909 dan başlayarak, belediye başkanlarının kararları çoğaldı. Bazıları, (her çeşit cinaî hareketlerin gösterilmesi yasaktır, gibi) tanzimi mahiyette kararlar vererek; bazılarıyse (özellikle Paris Polis Müdürlüğü) bir filmi kamu ahlâkına aykırı buldukları hallerde, münferit kararlar alarak duruma göre hareket etmek suretiyle yasaklamalarda bulunmaktaydılar.

Kısaca, Belediye sansürü, bazan belli bir filmin yasaklanması, bazan da genel bir prensip şumulüne giren bütün filmlerin bir ön - sansüre tâbi tutulmasını öngörmektedir. Polis yetkilileri birinci hususu, doğruca 1884 tarihli kanundan çıkarmakta, ikinci hususu ise 6 Ocak 1864 tarihli kanunun ve fuar temaşalarıyla ilgili özel rejimin şumulüne sokmaktadırlar. 19 Nisan 1913 tarihli bir genelge, valileri, 1884 tarihli kanunun 99. maddesine göre bu yetkilerini kullanmamış olan belediye başkanlarının yerini almağa dâvet etmiştir.

Yasaklanmış bir filmin gösterilmesi, Ceza Kanununun 471. maddesine göre cezalandırılan bir suç teşkil eder. Böylesine bir suç, verilmiş işletme izninin geri alınmasını da intaç edebilir.

Kısacası, Birinci Cihan Harbine takaddüm eden devrede, terim'in aktüel anlamında bir sansür mevcut değildir. Merkez yetkilileri, ancak tavsiye mahiyetinde müdahalelerde bulunmaktadır. Zabıta yetkilerinin belediye başkanları, onların bu yetkileri kullanmadığı ahvalde valiler tarafından icra edilmesi gibi bir durum mevcuttur.

Harp ve onu izleyen sıkı yönetim, polis yetkilerini askerî otoritelere nakletti. Fakat askerî otoriteler filmlerle ilgilenmediler. 1915 ten başlayarak, Paris'te Polis Müdürlüğü, filmin, halka gösterilmeden önce bir vize sistemine tâbi tutulmasına lüzum gördü. Bu sistem, bazı filmlerin veya bazı kategorilere tâbi filmlerin yasaklanması bakımından müessir oldu. Ancak, belediye başkanlarını tesir altında bulundurmamak ve Paris Polis Müdürünün aldığı kararları, bunlara zorla kabul ettirmek mümkün değildi; olsa olsa bu kararlar, onlar için takdirî unsurlar olarak işe yarayabiliyordu.

32.— İlk Film Kontrolü Merkez Teşkilâtı :

16 Haziran 1916 tarihli kararname (arrete) ile her şey değişti. Artık, belediye başkanlarına, Pariste Polis Müdürlüğünden vize alamamış filmleri yasaklamaları için tavsiyede bulunulmakla yetinilmiyor; kararları bütün Fransa için «lâzımül icra» olan bir merkez teşkilâtı kuruluyordu,

«Madde 1. — İçişleri Bakanlığında, Fransa'da gösterilmek istenen sinematografik filmlerin tetkik ve kontrolü ile görevli bir komisyon kurulmuştur. Bu komisyon, gösterilmesi sakıncalı bulunmayan filmlerin bir üstesini hazırlar.»

İkinci madde, vize alınmasını öngörür.

Üçüncü madde, bu komisyonun ne yolda teşekkül edeceğini tayin eder; Komisyonunda, hepsi İçişleri Bakanlığını temsil eden 5 polis memuru vardır. Filmlerin sansürü bir polis işidir.

Bu arrete'nin şumülü nedir? Belediye Başkanları ve valilerin yetkileriyle nasıl bağdaşacaktır? Bir tefsire göre komisyon, belediye başkanlarına, yasaklayacakları filmleri ilham, imâ etmekten başka bir şey yapmayacaktı. İkinci bir tefsir, bu komisyondan vize alamamış bir film belediye başkanınca yasaklanmalı, halka irae edilmemeliydi. Bu ilk çatışmanın bertaraf edildiğini düşünsek bile, acaba belediye başkanının merkez komisyonundan vize almış bir filmi yasaklamak yetkisi var mıydı?

24 Haziran 1916 tarihli bir genelge, bu soruları cevaplandırıyordu:

1. Zabıta yetkileri belde'ye ait olmakla, komisyonca verilen vizeler ne gösterilme izni, ne de red anlamına gelmez; ancak belediye başkanları için bir müş'ir (indication) olması bahis konusudur;

2. Fakat vali, adıgeçen komisyonun kararlarına saygı göstermeyen belediye başkanı yerine kaim olabilir; (bu kararlara onların uyması zorunluğuna vardır);

3. Belde ve vilâyet yetkilileri mahallî nizamın temini sadedinde, izin vizesi almış olan bir filmi yasaklayabilirler. Kısacası, komisyonun kararları, bir asgarî durum (minimum) teşkil eder; .belediye başkanları, bunun dışında (maksimum'a varan) bir tasarrufta bulunabilirler.

Ve gerçekten, bu devirde, sırf beledî sansür, valiliklerin sansür tasarrufları ile birlikte, gerek tanzimi mahiyetteki kararlarla, gerek münferit kararlarla süregitmiştir. Öyle anlaşılıyor ki, bu çeşit kararlara konu olan filmler, özellikle cinai (cinayet, silâhli soygunculuk, v.b. gibi) olayları aksettiren ve bugün polisiye film diye adlandırdıklarımızdan Çoğunlukla valiler, kendi bölgelerinde Bakanlık Kontrol Komisyonundan vize alınmaksızın gösterilen bütün filmleri yasaklamışlar; diğer yandan, gösterilmelerine izin verilmiş olsa da, bütün filmlerin kendi belde (commun) lerinde, belediye başkanları tarafından yasaklanabileceğine dair iş'arda bulunmuşlardır.

§3.— Sansürün Sağlam Temellere Oturması :

(25 Temmuz 1919) ve 18 Şubat 1928 Kanunları)

33.— Daha 1917 yılında, sinematografik filmlerin sansürü müessesesinde yapılabilecek değişiklikleri incelemekle görevli bir komisyon kurul-

ması karar altına alınmıştı. Bu komisyon 38 üyeyle kurulmuştu. Halledilmesi bu komisyona bırakılan büyük dava, mahallî ve merkezî sansür arasındaki münasebetlerin düzenlenmesiydi. Film sanayii, bir sansür kurulunun şiddetinin kâfi olduğu, 36 bin tanesiyle başa çıkılamıyacağı tezini ileri sürüyordu. İyi ama, belediye başkanlarından polis görevleri nasıl alınabilirdi? Münakaşalar sırasında meslek temsilcileri tarafından sinema ve tiyatrolara ayrı ayrı rejimlerin uygulanışı tenkid edileli; basın'ın da, kendi yönünden, özgür olduğu için, cinayetleri bütün ayrıntılarıyla naklettiği açıklandı. Ama hiç bir filmin sadece çocuklar için zararlı olabileceği, yetişkinler için zararlı olamayacağı hususunda bir kıtas konamadı. En sonunda bir çeşit uyuşma temin edildi.

34.— 1919 Kanununun Hükümleri.—

Filmlerin kontrolü prensibi devam edecekti: birinci maddeye göre, hiçbir film, Bakanlıktan vize alınmadıkça halka gösterilemeyecekti. Ancak - buna, sansüre karşı olanların bir başarısı denebilir - o tarihten sonra yetkili bakan, Millî Eğitim ve Güzel San'atlar Bakanı olacaktır. Sinema, tiyatronun 1906 öncesindeki, tiyatro sansürünün henüz kaldırılmadığı yıllardaki durumuna benzer bir rejime tâbi tutulmuştur.

Yetkili bakan, 30 üyeden oluşmuş bir kontrol komisyonu destekleyecek; bunlardan 10 u İçişleri Bakanı tarafından sunulan isimlere göre tâyin edilecekti. Komisyon kısımlara ayrılabilirdi. Senaryolar hakkında olsun, filmler hakkında olsun, görüşler belirtilecekti. Ancak bu görüşlerin en çok bir ay içinde açıklanması şarttı. Önemli bir nokta olarak ta, vize verilmesi uygun görülmediğine dâir kararlar, Pariste Polis Müdürlüğüne, taşrada valilere duyurulacaktı. 5. madde ile kanunun öngördüğü yetkilerin, kamu düzeni sebebiyle alınabilecek mahallî polis tedbirlerine mâni olmadığı açıklanıyordu.

Bu noktada mahallî sansüre karşı olanlar başarısızlığa uğruyor; ve sansürün ikilemiği (dualite) kalıyordu. Komisyonun ancak istişârî bir görevi bulunduğu gözden kaçmıyordu: Bakanlık vizesinin, komisyonun görüşüne aynen uyularak verilmesi şart değildi; ama kararın ruhuna uygun olarak (pur et simple) verilecekti. Senaryo tetkikleri sonunda nâdiren vize verilirdi; gittikçe, film tamamlandıktan sonra vize verilmesi usûl haline getirildi. İkinci bir teamül de, filmin sadece gösterilmesi ya da gösterilmemesine dair değil, bazı kısımları çıkarılarak veya tâdil edilerek gösterilmesine dâir de karar alınabileceği şeklinde tecelli etti.

Son olarak kanunun, aktüalite filmlerine şâmil olmadığını da işâret edelim.

35.— Kanunun Tenkidi. —

1920 — 1921 yılları, sinema çevrelerinde kanuna karşı coşkun bir muhalefetin hüküm sürdüğü yıllardır. Bu çevreler, ilkin, mahallî sansürün sürdürülmesine karşı durdular. Aynı zamanda bakan'ın (birçok kereler yaptığı gibi) kontrol komisyonunun uygun görüşünü aşan tasarruflarda bulunmasını da tenkid ediyorlardı. Diğer yandan, valilerin hiyerarşik şefleri olan İçişleri Bakanı da bazı yasaklamalarda bulunuyordu: Bu da kanunun ruhuna pek uygun düşmüyordu.

36.— Merkezî ve Mahallî Sansürlerin Birlikte Mevcudiyeti. —

Şâyet bir film, merkezî sansürce yasaklanmışsa; mahallî yetkili makamlar bunun halka gösterilmesini önlemek yetkisini muhafaza ediyorlardı. Bunun için kamu düzeninin tehdit edildiğinin anlaşılması gerekiyor ve yetiyordu. Fakat şurasını da belirtmek yerinde olur: Yasaklama, genel düzen mülâhazalarıyla yapılmıyor, sadece mahallî nizam gözönünde tutuluyordu. Yâni. Bir komün için mevcut sebepler, diğerinde bulunmayabilirdi. Meselâ, MARIUS adlı film Marsilyada kargaşalıklar çıkarmışsa, yasaklanması kabul edilebiliyor, fakat Lille belediye başkanı aynı tedbiri almak için bir sebep göremiyordu. Ancak 1919 kanunu, 1916 mevzuatından farklı olarak «mahallî nizam sebepleri» nden açıkça bahsetmiyordu. Fakat ihzari çalışmalar (1917 de kurulan komisyonun çalışmaları), kanunu kaleme alanların, tiyatrolar üstüne eski sansür nizamına benzer bir kontrol sistemi getirmek istediklerini göstermektedir. Böyle olunca, kesin anlamıyla sansür, belediye başkanlarının görevi olmamaktaydı. Bunlar ancak mahallî zabıta tedbirleri uygulanması zorunluğuyla işe karışabilirlerdi. Kısacası, çift yetki şekline girmemek üzere, iki çeşit sansürün birlikte mevcudiyetinin sadece bu esas üzerinden kabul edilebileceği anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte, sansür hakkında, çok tanınmış, biri Var valisinin (25 Haziran 1921 tarihinde), diğeri Alpes — Maritimes valisinin (12 Eylül 1921 tarihinde) alınmış iki kararı, bütün polisiye filmlerin genel olarak (ve genel nizam sebepleriyle) yasaklanmasını öngörüyordu. Bu kararlar meşruiyetleri bakımından ağır çekişmelere yol açmıştır.

«Üç Silâhşorlar» gibi bir filmin Var'da yasak edilmesini düşünün! 31 Aralık 1921 tarihli malî kanun (madde 49 ve 50) «kontrol vizesinin bütün Fransız topraklarında muteber bulunduğunu» işaret etse bile, kontrolün iki yönlü oluşuna son verememiştir.

37. — Hürriyeti Sağlayamayan Bir Çaba : 1938 Kanunu. —

1926 dan itibaren, sinema sanayiinin temsilcileri, salonların açılışı bakımından sinemayı, fuar temaşalarına dahil eden (yâni bunların açılışını izne tâbi tutan bir rejimi kabul eden) ve özellikle, filmin ahlâkî etkisini hesaba katmadan, asâyîşsizlik ve kargaşalık doğuracağı zanniyle hareket eden belediye başkanının yetkilerini sınırlamak isteyen bir temayülle yeniden mücadeleye başladılar ve Güzel San'atlar Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı arasında bir doktrin çatışması çıkarmağa; bir sinema statüsü hazırlamak üzere bir komisyon toplanmasını temin etmeğe ve basit bir bildirimde bulunarak salon açabilme hürriyetini elde etmeğe muvaffak oldular; fakat belediye ve vilâyet sansür uygulamalarıyla ilgili mevzuatın hiçbirini kaldırtamadılar.

Gerçekten 18 Şubat 1928 tarihli kanunun getirdiği yenilikler nisbî oldu:

a) Komisyonun oluşumu (altı memur, sekiz meslek temsilcisi ve özel ihtisasları sebebiyle seçilmiş sekiz kişi). O devrin durumuna göre meslek temsilcilerine ayrılan yer liberal bir tutumu göstermekte, hatta dört temsilciyle katılan İçişleri Bakanlığında fazla temsilciye yer verildiği görülmektedir;

b) Sinema konusundaki rolünün değişikliği; artık yabancı filmlere nazaran Fransız filmlerini koruyacaktır; yabancı filmlere vize verilirken, bu filmin yapıldığı memlekette Fransız filmlerinin kabulü dolayısıyla gösterilen kolaylıklar nazarı itibara alınacaktır.

38. — İkinci Dünya Harbine Kadar Sansür. —

1939 a kadar genellikle (grosso modo) yürütülen bu rejimde pek az değişiklik yapıldı. Örneğin, komisyonu, Yüksek Sinema Konseyinin bir alt - komisyonu haline getiren ve teşekkülünü tâdil eden, 30 Ağustos ve 17 Kasım 1931 tarihli kanunlarla, 7 Mayıs 1936 tarihli olup komisyonu, Güzel San'atlar Teşkilâtı emrine sokan ve yetkilerini genişleten kanunu da burada hatırlatalım. Bu sonuncu kanuna göre iki çeşit karar alınıyordu; birincisi, evvelce olduğu gibi filmlerin Fransa'da gösterilmesi hakkında, diğeri Fransız filmlerinin yurd dışına çıkarılması hakkındadır. Gösterme vizesi vermek için komisyon, (ahlâkın, sadece bir bölümünü teşkil ettiği) «millî menfaatlerin tümü» nü nazarı itibara alıyordu. Bir yabancı film bahis konusu ise, vize verilmesi bir diplomatik silâh şekline giriyordu. Film Fransız millî menfaatlerine aykırı ise, yurd dışına çıkarılma vizesi verilmiyordu. Nihayet kanunun 9. maddesi geri almağı haklı

gösterecek bir sebep bulunduğu takdirde evvelce verilen iznin geri alınabileceğini işaret ediyordu.

Şurası muhakkak ki, sansür çok - taraflı (polyvalable) bir müessesedir: ilkin kamu düzenini sağlamak amacıyla ortaya çıkmış, sonraları sinemanın, politik gayeler uğruna harcanmasına kadar gidilmiştir. İleride, konuyu, bu ikinci rolü bakımından, tekrar ele alacağız.

Sansür, 29 Temmuz 1939 tarihli bir kanunla idareden istihbarata intikal etmişti. Sinemanın propaganda yönü açıkça ortaya çıkmıştı. Geçici hükümetin bir kararnamesi gereğince sinemanın müsbet hukuk safhasına konulmak istendiği Vichy Hükümetinin iki devre arasındaki tutumundan bahsedilmese de olur.

BÖLÜM II

MÜSBET HUKUK OLARAK SANSÜR

(3 Temmuz 1945 tarihli kanun ve tüzüğü; 5 Nisan 1884 tarihli Kanununun 97. maddesi)

Birinci bölümde tarihçesi verilirken ortaya çıkan Merkezi Sansürle, emniyet mülâhazalarıyla yapılan mahallî sansür arasındaki ayrıntıları iyice belirtmek gereklidir.

§ 1. — MERKEZÎ KONTROL :

A) KONTROLÜN ŞARTLARI :

39.— Kontrolün Konusu. — Bir yandan filmin gösterilmesi, diğer yandan filmin işletilmesi kontrol altına alınır. Bu husus 1945 tarihli kanununun 1. maddesinde açıklanmıştır. Böylece, kontrolün iki gayesi olduğu anlaşılmaktadır: Kamu düzenini korumak; Fransız sinemasının politikasını yürütmek.

40.— Kontrolün Tanınan Yetki. — Tüzüğün metnine göre, bir filmin gösterilmesi veya projeksiyonu hususunda izin vermeğe yetkili olan zat, Haberalma Bakanı'dır. Fakat daha sonra kabul edilen mevzuat bu yetkiyi Bakandan almış, Başbakana vermiştir; ancak film kontrolü hususunda Başbakanın yetkilerini devredebileceği şartı da mahfuz tutulmuştur. Yetki, bazen bir Başbakanlık Müsteşarına, bazan da bir bakana devredilmiştir.

Hâlihazırda, — bu yetki »bölüşmesinin değişmeyeceğine dair bir alâmet bulunmamakla beraber — sinema sansürü, Sanayi ve Ticaret Bakanı'nın uhdesinde bulunmaktadır. Bunda böyle «sorumlu bakan» deyince, onu kastettiğimiz anlaşılmalıdır.

41.— Kontrole Tâbi Filmler. — 3 Temmuz Kanunu, aktüalite, reklâm mahiyetinde olup doğrudan doğruya kazanç temini için yapılmamış filmleri sansürün dışında bırakmıştır. Daha açık bir deyimle, izne bağlı filmler tâbirinden, tamamlandıktan sonra, halka irae edilmeden önce, ses şeritleri (bandss - annonces) ile birlikte kontrol edilmeleri gereken filmler akla gelmelidir. İşletilmesi izne bağlı bulunan filmler arasında sansürün kayıtlaması bakımından çeşitli kategoriler bulunmaktadır:

- a) Fransa'da yapılıp münhasıran Fransa'da işletilecek filmler:
- b) Fransa'da yapılıp hem Fransanın içinde, hem de dışında işletilecek (yurd dışına çıkarılacak) filmler;
- c) Fransız toprakları dışında yapılan filmler.

İleride de bahis konusu olacağı gibi, bu filmlerin orijinal nüshalarının, diyaloglarının tümünün fransızcaya tercüme edilen ve Fransa'da işletilecek nüshalarına konacak alt - yazılan (sous - titres) gösteren metinlerle birlikte kontrol komisyonuna irae edilmesi gereklidir;

- d) Metropoliten toprakların dışında yapılarak Fransa'da işletilmeleri için sonradan synchronise (dublaj) edilen filmler.

Bunlar, öncekilerden farklı telâkki edilir ve orijinal nüshası için alınan vizeden ayrı bir vize almaları gerekir.

Reklâm afişleri sansürün dışında kalır.

42. — AKTÜALİTE FİLMLERİ KONUSU (Filme Çekilmiş Basım)

1919 tarihli kanun, daha o vakitler, aktüalite şeritlerini ön - kontrolden muaf tutuyordu. 3 Temmuz 1945 kanunu II. maddesiyle, aktüalite filmlerini aynı şekilde, vize almaktan müstesna kıldı. Bununla birlikte, aktüalite filmlerinin faydalandığı «yalancı hürriyet» için pek hayale kapılmamak gerekir. Her şeyden önce, yabancı diyarlarda gösterilmek istenen filmler varsa, bu hürriyetten istifade edilemiyordu. Sonra bu hak, 26 Mayıs 1847 tarihli bir kanuna göre, süreli olarak aktüalite filmi hazırlayan firmalara tanınmıştı; bunlar da «önceden bildirme» rejimine tâbi tutulduğundan, Bakan veya valiler bu şeridin veya bir jurnalın muhtevasının açıklanmasına ve alelâde kontrole tâbi tutulmasına lüzum gösterebiliyor-

du. Filme çekilmiş basın statüsü, basından çok, radyoda yayınlanan haberlerin statüsünü andırıyordu. Yayınlanan filmde çok, teşebbüsün (firmanın) kontrolü mevcuttur, denebilir.

43. Ticarî Muhitin Dışında Gösterilen Filmlerin Durumu. —

Bu kısımda, ticarî olmayan filmlerin statüsü incelenecek değildir. Sadece, 1945 Kanununun II. maddesinin, münhasıran ticarî olmayan gösterimlere tahsis edilen (özel bir seansta ya da bir sinema klübünde gösterilen) filmler hakkında talimatname isdarı yoluyla özel bir düzenlemeyi öngördüğünü işaret etmek gerekir.

Bunlar, bir süre, her çeşit sansürden uzak tutulmuştur. 6 Aralık 1948 tarihli bir kararnameyle bunlar da tamamen ticarî filmlerdekine benzer bir sansür rejimine tâbi tutulmuştur: Komisyonun görüşü; sorumlu bakan tarafından vize verilmesi ya da verilmemesi (1945 tarihli kanunim 8. maddesinin 2. fıkrasının uygulanmayacağı açıklandığına göre, Bakan, Komisyonun görüşüne asla bağlı değildir); vergi ödemek ve filmi kaydettirmek zorunluğu gibi...

Kararname bu kabil filmlere işletme vizesinin 5 nüshasının verilebileceğini öngörmekteydi; bu hüküm ticaret hürriyetine aykırı görüldüğünden Fransız Danıştayınca iptal edildi (25 Ocak 1952 tarihli bir kararla, Syndicat producteurs français de films educatifs lehine, RDP 1952/816).

6 Aralık 1948 tarihli kararnamemin meşruyeti de şüpheli görünüyordu: Kararnameyle bir sansür ihdas etmek hukukun genel prensiplerine uygun bulunmuyordu. Danıştay bu noktadan görüşünü açığa vurmamıştı. Özel seanslarda gösterilen filmlere uygulanacak bu kontrol rejiminin nedenlerini açığa vurmamak kolaydır; maksat, özel gösterimlerde oynatılan sansür edilmiş filmlerin kazandığı süksayı bozmaktır. Sansürde boşluklar olmamalıydı. (Özel gösterimlere ait rejim için, Bk.: Briçon Hukuk Mhk. 9 Haziran 1953 tarihli ve D. 1953/453 sayılı karar).

44. — Öğretici Filmlerin Durumu. — 29 Aralık 1947 tarihli bir kararname, öğretici ve eğitici filmler için özel bir vize alınması usulünü koymuştu. Bu vizeyi, sansür yetkilileri vermiyecekti; ama, yine de, bilimsel ve dokümanter filmler için hürriyetin mevcut bulunmaması üzücüdür.

45. — Reklâm Filmlerinin Durumu. — 6 Aralık 1948 de çıkarılmış bir kararname, reklâm filmleri için, ticarî gösterimlere mahsus olmyan filmlerdekine benzer «sui generis» bir sansür rejimi getirdi. 2. madde, reklâm filmlerinin bir tanımlamasını vermektedir. Vilâyetlerde valilerin,

komisyon veya bakan'ın rağmına, bu kabil filmler için vize vermeğe yetkili kıldıklarının da ilâve edilmesi gerekir. (Md. 1)

46.— Vize İsteminin Koşulları. — 3 Temmuz 1945 tarihli kanun, vize istemini çeşitli koşullara bağlıyor:

1) Filmin, işaret edildiği üzere, tüm olarak tamamlanmış bulunması gerektir.

2) Süre Koşulları : İlk kamu gösteriminden onbeş gün önce istemde bulunulmuş olmalıdır.

3) Film yapıcı veya yetkili vekilince istemde bulunulmalıdır.

4) İstem'e çeşitli belgeler eklenmelidir: (Fransa'da işletilecek nüshasının diliyle filmin pozitif bir kopyası; tümüyle bir dekapaj diyalogu; Maliye ile ilişik bulunmadığına dair makbuzlar).

5) Gerçekten, 3 Temmuz Kanunu vize verilmesinin bir vergi ödenmiş olmasına bağlı tutulmasını öngörmüştür. Kanunun 7. maddesi bu vergiyi, kordelânın metresi basma 1.50 frank olarak belirtmiştir. Şu halde nisbî bir vergi bahis konusudur. Bu vergi, makbuz itasiyle görevli ve Ulusal Sinema Merkezi adına hareket eden Sinema Kamu Sicil Muhafızı eliyle alınır.

Reklâm bandları vergiden müstesnadır.

6) Vize alınması için filmin Sinema Kamu siciline kaydedilmiş olması da gereklidir. Bu kayıt üzerine bahsi geçen vergi alınır. Böylece sansürle filmlerin reklâmı arasında oldukça sun'î bir bağ kurulmuştur.

47.— Film Kontrol Komisyonu. — 3 Temmuz 1945 Kanunu ve aynı tarihli bir ordonnance gereğince Bakanlığın, bir kontrol komisyonu kurması gerekiyordu. Bu komisyon, hükümetle sinema sanayii arasında belli bir denge tesis etmek maksadiyle şöyle kurulmuştur:

Bir başkan (görevde ya da emekli bir yüksek memur), ilgili dokuz bakanlığın temsilcisi dokuz asil, dokuz da yedek üye, en çok temsil kabiliyeti olan dokuz meslek teşekkülünün teklifiyle atanan dokuz asil, dokuz da yedek üye (bu teşekküller: Yazarlar, film yapımcılar, rejisörler, dağıtıcılar, ihracatçılar, işletmeciler, sinema klüpleri, kısa metrajlı film yapımcıları ve rejisörlerini temsil etmeliydi); 13 Nisan 1950 tarihli bir kanunla Ulusal Aile Dernekleri Birliği (UNAF) nin teklifi ile atanan bir asil, bir de yedek üye; 6 Haziran 1951 tarihli bir kanunla Fransız fikir âleminin temsilcisi bir asil, bir de yedek üye. (Bu sonuncu üye, UNAF'nin 1950 den beri bir temsilciyle komisyona katılmasından doğan dengesizliği dü-

zeltmek için konulmuştur.) Toplam olarak yirmi bir kişi; oy uyuşmazlığı halinde, başkanın bulunduğu tarafın kazandığı kabul edilir. Sinema Ulusal Merkezinin Müdürü veya bir temsilcisi, bütün toplantılara katılabilir; bu teşekküle, bütün ilgililerin ve hak sahiplerinin temsil edildiği «paritaire» bir hakem kurulu denebilir ki, bu da savaş - öncesi komisyonlarına nazaran bir ilerleme sayılır.

48. — Komisyonun Görüşü. — Komisyon, «istişarî» niteliktedir. Rolü, görüşlerini bildirmekle yetinmektir. Bununla birlikte, çeşitli görüşler ileri sürdüğü ve görüşlerinin şumül ve niteliği (la portee de ses avis) her zaman aynı değildir. Komisyon geçici (provisoire) veya kesin (definitif) görüşünü bildirir. Komisyona bir film projesi getirilmişse (synopsis, senaryo veya dekupaj senaryosu) görüşü geçici olur. Geçici görüşü, kesin görüşünü bildirdiği zaman komisyonu bağlamaz; bu kararlar daha çok yazar ve film yapımcılara yol göstermek bahis konusudur. Bununla birlikte, basit bir proje de olsa, komisyonun, yeter derecede aydınlatılmışsa, kesin görüşünü bildirebileceğini de kaydedelim.

Kontrol komisyonunun bildirdiği kesin görüşler her zaman aynı nitelikte değildir ve komisyonun sadece istişarî bir karakteri bulunduğunu söylemek yetmez. Gerçekten, 3 Temmuz 1945 tarihli kanunun 8. maddesinin 1. fıkrasında «komisyonun görüşüne göre başbakan veya yetkili kılman bakan işletme vizesi kararlaştıracağına göre»; ileri sürülen fikirler göz önünde tutularak bu komisyonun, görüşleriyle, yetkili İdarî makamları bağladığı da unutulmamalıdır.

8. maddenin 2. fıkrası şöyledir: «tümü Fransada çekilmiş filmler hakkında, metropoliten araziye ilgilendirmesi bakımından, vize verilmesini reddetme (veya vize verilmek için değişiklikler veya kesintileri şart koşan ya da filmi onaltı yaşından küçük çocuklara yasaklayan) kararlar, komisyonun mucip sebeblere dayanan kararları olmadıkça, alınamaz.»

Bakanın yetkisinin «bağlı» ve komisyonun, mahiyeti bakımından sadece «istişarî» olmanın bir görüşte bulunduğu, Fransada yapılmış ve yine Fransa'da işletilecek, yetkili makamın, aşağıda verilecek ölçülere göre, tüm veya parçalı olarak yasaklamak isteyeceği bir film hakkında İdarenin, komisyonun mucip sebeblere dayanan bir teklifi olmadıkça tasarrufta bulunamayacağı hallerde ortaya çıkar. Bir başka deyimle, komisyonun görüşü «uygun» (conforme) olmalıdır. Komisyonun görüşü, işletme vizesi verilmesi yönünde ise, bakan, herhangi bir filmi (tüm ya da parçalı olarak) yasaklayamayacaktır. Komisyonun uygun görüşüne rağmen BELA MI adlı film hakkında, bunun aksine bir tasarrufta bulunulması, filmin Fransada değil, Viyanadaki stüdyolarda çevrilmiş bulunmasına bağlanarak haklı gösterilebilmiştir.

Diğer hallerde, bakanın yetkisi mutlak (discretionnaire)tır. Komisyon, sadece basit bir istişare ve haber verme (information) aracı olarak görevde bulunur; böylece Fransa dışında çevrilmiş, Fransa dışında gösterilecek; vizesinin bakan tarafından verilmesi bahis konusu olan bütün filmler için durum böyledir.

Ancak bu sonuncu halde, komisyonun tüm veya parçalı yasaklamayı sağlık veren görüşünün, artık, uygun (mucip sebebe dayandırılmış) olması lüzum yoktur.

49.— Sansürde Kriter Fikdanı. — Liberal prensipleri tüm olarak tanımayan bir sansürün, önceden belirtilmiş meşru kriterlere göre çalışması gerekir. 7 Mayıs 1936 tarihli kanun şu hükmü koymuştu: «Komisyon vize verilmesi için ahlâkın korunması ve ulusal geleneklere saygı gibi menfaatler başta olmak üzere - ulusal menfaatların tümünü göz önünde tutacaktır.»

1945 Kanununun bünyesinde bu şekilde bir formül yoktur. Kaldı ki, sansür yetkililerinin çalışmalarından da, bu yetkilileri gelecekte bağlayacak nitelikte içtihat da mevcut değildir. Bundan, film yapıcılar için tam bir güvensizlik (absence totale de securite) doğmaktadır. Kontrol makamlarının yetkilileri bağlı değildir. Öyle ki, komisyon, görüşünün mucip sebeplerini sıralar, fakat bakan, bu görüşü kabul etmek zorunda değildir: Kanunda, onun takdir hakkını sınırlandıracak hiç bir âmir hüküm yoktur.

50.— Kontrol Yetkililerinin Kararı (Fransa'da Yapılmış Filmler İçin)

Komisyonun teklifi, İdarî yetkililerin kararıyle kanunca öngörülen beş çeşit durum bahis konusu olabilir:

1) Filmin gösterilmesinin tüm olarak yasaklanması (Fransız topraklarında ve Fransız topraklarının dışında); bu işletme ve yurd dışına çıkarma vizelerinin reddi demektir.

2) On altı yaşından küçük çocuklara filmin yasak edilmesi. — Bu halde, bu yasaklamayı gösteren bir kayıtla işletme vizesi verilir. Her sinema salonunun kapısında bu yasaklamayı gösterir, yeter derecede büyüklükte, bir afiş konur; el ilânları ve başka her çeşit reklâm araçlarında da bu husus açıklanır, işletmeciler salonlarına 16 yaşından küçük çocukları sokmamakla yükümlüdürler. (Kanunun 15. maddesi). Bu husus, 1945 mevzuatının bir yeniliğidir.

3) Şarta bağlı izin. — Bu halde, bazı değişiklikler yapılmak özellikle bazı sahneler çıkarılmak suretiyle (coupures) işletme vizesi verilir. Bu

durumda film, kontrol yetkililerince uygun görüldüğü şekilde halka gösterilmelidir, Tabii, yasak veya tadel edilmiş sahnelerin reklâm filmlerinde (fragments) de gösterilmiş yasaktır. (Aynı kanunun 16. maddesi)

4) Yurd dışına çıkarmanın yasaklanması. — Kanun ve uygulamasını gösteren ordonnance iki çeşit vizeyi öngörmektedir: İşletme vizesi, ihracat vizesi. İlki, ikinci husus istisna edilerek verilebilir. Bu durumda ihracat, hangi hukukî şekilde (ferâğ, imtiyaz - cession, concession); hangi şahsa karşı (Fransız veya yabancı) yapılırsa yapılsın, yasak edilmiştir. Bu hususla ilgili kanunun 9. maddesine göre, yurd dışına çıkarma vizesi alınması zorunluğunun, yalnız filmler için değil, sinematografik dokümanlar için de mevcut bulunduğu unutulmamalıdır.

Yurd dışına çıkarma yasağı, kontrol yetkililerinin yalnız sansür işlemleri yapmadığını, Fransız sinema politikasına da katıldıklarını göstermektedir. Bu yetkililerin, böylesine bir görev üstlenme hakları olup olmadığı sorulabilir. Gelenek, metropol'de izin verilen bazı filmlerin, denizaşırı yayılımının yasaklanması cihetinde de gelişmiştir. Böylesine özel bir vizenin meşru bir temeli bulunduğu da şüphelidir.

5) İşletme izni verilmesi. — Bu, tam anlamıyla, işletme ve ihraç çifte vizesinin verilmesi demektir. İşletme izni, bütün Fransız toprakları için câridir, ihraç izni de, bütün yabancı diyarlar için... Fransa'da yapılan filmler için, toprak bakımından sınırlı bir izin düşünülmemiştir. Kanunun metninde, denizaşırı toprakları istisna ederek, işletmeyi metropole inhisar eden özel hükümler mevcut değildir.

51. — Kontrol Yetkililerinin Kararı. (Fransa Dışında Yapılan Filmler). — Bu halde, ancak Fransa içinde bir işletme vizesi bahis konusudur. Bu vize, ancak Maliye ve Ulusal Ekonomi Bakanlıklarıyla mutabakata varılarak verilebilir.

Vize, bir filme, ilkin, orijinal nüshası için verilebilir. Yukarıda komisyonun, Fransadaki gösterimlerde kullanılacak alt - yazı (sous - titre) ların metni ve tamamının tercümesini isteyebileceği görüldü.

Eğer aynı filmin dublajı (post - synchronisation) da bahis konusu ise, farklı bir vize almak zorunluğu vardır. Fakat bu halde, içpazarlarda Fransız filmlerinin korunması hususundan mühlhem olarak (yâni sansür- dışı bir mes'ele dolayısıyla) konacak tamamlayıcı koşullara bağlanmış

tır; orijinal versiyonunun gösterilmesinden sonra, sorumlu bakanca bir dublaj izni verilmesi; bu hususta Maliye ve Ulusal Ekonomi Bakanlarının mutabakatlarını bildirmesi; dublajın Fransız Stüdyolarında yapılması gereklidir. Bir de müddet koşulu vardır: Filmin müstesna bir sanat kıymeti bulunduğu hallerdeki istisna hariç, hangi memlekette olursa olsun, orijinal versiyonunun ilk gösterildiği tarihten başlayarak iki sene içinde dublajı bitmiş olmalıdır. İster orijinal, ister dublaj olsun, filme vize verilirken gösterileceği mahal sınırlanabilir.

52.— 1953 - 1954 Yılları İçin Sansür Bilançosu :

1953 Yılı

| | Fransız Filmleri | | Yabancı Filmler | | | |
|---------------------------------------|------------------|---------------|-----------------|----------|---------|----------|
| | Uzun film | Kısa metrajlı | Orijinal | | Dublaj | |
| | | | Uzun F. | Kısa mt. | Uzun F. | Kısa mt. |
| Sansür edilen | 108 | 245 | 556 | 436 | 203 | 210 |
| Yasak edilen | — | — | 7 | 1 | — | — |
| Yasak edilen (16 yaşından küçüklerle) | 6 | 3 | 13 | — | — | — |
| İzin verilen (kesintilerle) | 11 | 1 | 7 | — | — | — |
| Yasak edilen (yurt dışına) | — | 1 | — | — | — | — |
| Yasak edilen (bazı yerlerde) | 2 | — | — | — | — | — |

Yasak edilen filmler :

Uzun filmler: Alman: 1; Mısır: 1; Japon: 1; İsveç: 1; Amerikan: 2.
Kısa metrajlı: Bulgar: 1.

16 yaşından küçüklerle yasak edilen filmler:

Uzun filmler: Fransız: 6; Amerikan: 6; Kanada: 1; İtalyan: 1; Alman: 2; **Meksika: 2; İsveç: 1.**
Kısa metrajlı: Fransız: 3.

1954 YILI

| | Fransız filmleri | | Yabancı filmler | | | |
|---|------------------|----------|--------------------|----------|--------------|----------|
| | Uzun mt. | Kısa mt. | Orijinal nüsha | | Dublaj nüsha | |
| | | | Uzun mt. | Kısa mt. | Uzun mt. | Kısa mt. |
| Sansür edilen filmler: | | | | | | |
| Yasak edilen | — | 2 | 3 | 2 | — | — |
| 16 yaşından küçüklere yasak edilen | 13 | 2 | 6 | — | — | — |
| Kesintilerle Kb. edilen | 6 | 1 | 6 | — | — | — |
| Yurt dışına çıkarılması yasak edilen | 9 | 1 | — | — | — | — |
| Bazı yerlerde gösterilmesi yasak edilen | — | — | 2 (deniz aşırı) | — | — | — |

Yasak edilen filmler :

Uzun filmler: Amerikan: 2 (isimleri: Violentee - Tecavüze Uğramış, Striporama); Mısır: 1 (Ard el Abral);

Kısa metrajlı: Fransız: 2 (Les Statues Meurent Aussi - Âbideler de Ölür, Par le Trou de la Palette - Palet'in Deliğinden); Amerikan: 2 (Cinderella's Love Lesson - Külkedisinin Aşk Dersi, Where's Annabelle - Annabelle Nerede?)

16 yaşından küçüklere yasak edilen filmler :

Uzun metrajlı: Fransız: 13; Amerikan: 4 (Le Fantome de la Rue Morgue - Morg Sokağı Cinayeti, Les Revoltes de la Cellule 11-11 No. Hücresinin Âsileri, Les Monstres Attaquent la Ville - Canavarlar Şehre Hücum Ediyor, Frankenstein Rencontre le Loup - garou - Frankenştayn Kurt - adama karşı);

İtalyan: 1 (La Louve de Calabre - Kalabriyanın Dişi - kurdu); Meksika: 1 (La Mulata - Melez Kadın).

Kesintilerle kabul edilen filmler :

Uzun metrajlı filmler: Fransız: 6; Amerikan: 1 (Le Demon des Eaux Troubles - Fırtınalı Sular Şeytani); Mısır: 3 (El Massakine – Mis-

kinler, Belal: Moazem el Rasoul - Resul'ül Ekremin Müezzini: Bilâl, Banal Hawa - Havva Kızları); İsveç: I (La Raçon du Plaisir - Zevkin Bedeli) ; Rus: I (Pour la Paix et l'Amitié — Barış ve Dostluk İçin).

Denizaşırı Fransız topraklarında yasak edilen filmler:

Uzun metrajlı: Amerikan: I (Entre Deux Etendards - İki Sancak arasında); Mısır: I (Al ,Wahche).

§ 2. — MERKEZİ KONTROL :

B)KONTROLÜN NETİCELERİ — İlk sorumlu bakan tarafından verilen bir vizeyi, sonra vize alamamış bir filmin gösterilmesini ve nihayet vize verilmeyişini takip eden safahatın neler olduğunu görelim.

53. — Vizenin Şumulü. — Kanunun 6. maddesine göre, işletme vizesi, bir filmin gösterilmesine izin verildiği bütün yerler için muteberdir. 6. maddenin 2. fıkrasına göre, vizenin yedi yıllık bir süresi bulunduğu anlaşılıyor; bu süre yenilenebilir; fakat vizeye tanınan bu sınırlı geçerlik süresi, özel salonlar (sinema klüpleri) için muteber değildir. Vize, alındığı andan itibaren, film gösterildiği sürece, onu izler; onun ayrılmaz bir unsuru olur. Kanun 12. maddesi, her filmin, adının jenerikte görülmesinden hemen sonra; vizenin: Çeşidi (İşletme veya ihraç), sayısı ve tarihinin, perdede gösterilmesini şart koşar. (Yabancı diyarda yapılmış bir film bahis konusu ise, sansür işlemiyle doğrudan doğruya ilgili olmayan diğer hususların, gösterime takaddüm etmesi gereklidir). Vize, kesin olarak filmin adım ve uzunluğunu belirtir.

Dahası da var: Vize, filmle ilgili bütün ticarî işlemlerde ibraz edilen gerekli vesikaların arasında bulunmalıdır; filmin her nüshası için, verilen vizenin müteaddid kopyalan alınmalıdır. Filmin hiç bir nüshası, vizenin bir kopyası ile birlikte irae edilmedikçe, bir işletmeciye tevdi edilemez. Dağıtımçı ve işletmecilerin, bir filmin vizesinin şartlı olup olmadığını, bu şartlara riayet edebilmeleri bakımından, bilmeleri zorunlu görülmüştür.

54.— Vize, Bir Mazeret Olabilir mi? — Ancak bir mesele var ki, (bunu kanun açıklamamıştır), maddî ve hukukî bir işlemin husulü için İdarenin izninin alınması gerekli olan her durumda ortaya çıkmıştır: Bu da, vizenin alınmış olmasının, film yapıcıyı veya işletmeciye, sonradan ortaya çıkacak, medenî ve cezaî, her türlü kusurdan peşinen varesten kılıp kılmayacağı meselesidir. Örneğin, geleneklere ya da ordunun moraline

aykırı görülebilecek veya her hangi bir kişiyi manevî zarara uğratabilecek muhtevastından dolayı, bir film hakkında, bir ceza dâvası açılmış olduğunu düşünelim: Bu halde, sorumlu (film yapıcı veya işletmeci), kendisini kurtarmak için sansür vizesi alındığını öne sürebilir mi? Soru, naziktir. Vizeye, haiz olmadığı bir vüsat verilmesini mümkün görmemekteyiz: Vize, filmin cezaî ve medenî kanunlara uygun bulunduğunu teyit ve muhtemel takibattan korunacak bir sığmak teşkil etmez. Bununla birlikte, genel ahlâk noktasından, sansür vizesi verilmesi; filme isnad edilmek istenen kötülüklerden onu tenzih edecek ciddi bir karine teşkil eder: Filmin suçtan münezzehe olduğu karinesi... Aksini ispat etmek pek âlâ mümkündür.

55.— Vize Bulunmaması yada Vizenin Düzensiz Olduğu Hallerde Müeyyideler.—

a) Cezaî Müeyyidler: 3 Temmuz 1945 kanununun 3. maddesi, 1 franktan 1 milyon franga kadar ceza verilmesini öngören, iki çeşit suç ihdas etmiştir: bir yandan vizesiz bir filmi piyasaya çıkarmak ve oynatmak; diğere yandan yurd dışına çıkarma vizesi olmayan bir filmi ihraç veya yabancı memleketlerde işletme hakkını devretmek... Bir üçüncü suçu da bunlara eklemek mümkündür; O da, vizede şart koşulan hususlar ihlâl edilerek filmi işletme ve ihraçtır. (Çıkarılması istenen kısımların kesilmemesi, yasak edildiği halde filmin gösterildiği salona 16 yaşından küçüklerin alınması gibi.)

Mahkeme kararının yayınlanması yargıcın takdirine bırakılmıştır. Meslekin men'î gibi cezalar da ek olarak verilebilir.

b) İdarî Müeyyideler. — 3 Temmuz 1945 tarihli kanun, vize edilmemiş filme idare ten el konulmasını derpiş eder. Bu, özellikle yeter bir müeyyidedir. Her filmin sansüre irae edilmesini ve bir vize almasını zorlar.

c) Meslekî Müeyyideler. — Hükmen, suçlu (film yapıcı veya işletmeci), mesleğini icra etmek hakkından kesin veya geçici olarak mahrum bırakılabilir.

d) Kontrol. — Kontrol komisyonunun üyeleri ve sorumlu bakanca yeminli yetkili memurlar sinema gösterilen her salona girer. Salonu işletenlerden, vizenin uhdelerindeki kopyasının gösterilmesini isteyebilirler. Kanunda bunların ceza yazmaları hususunda sarahat yoktur; Kanunun 14. maddesi bu hususun, polisın yetkilerine dahil olduğunu açıklar; bu yetkinin onlara da (hiç değışle yeminli görevlilere de) tanınması yerinde olur.

e) Medenî Hukuka ait Müeyyideler. — Kanununun 19. maddesi, aldatıcı beyanlarla vize alınması halini göz önünde tutarak, idari yollardan vizenin iptal edilmiş olduğuna hükmedilebileceğini öngörür.

56.— Vizenin Geri Alınışı. — Usule uygun olarak verilmemiş vizenin geri alınması özel bir güçlük çıkarmaz: Danıştay içtihatlarına göre, idari işlemin hükümsüzlüğü, vizenin geri alınması şeklinde tecelli eder. Bu da yetki aşımından dolayı Danıştaya başvurulmasını gerektiren bir keyfiyettir. Şayet vize, usule uygun verilip te, bundan faydalanan kimsenin uymadığı koşullara bağlanmışsa, kusurdan dolayı uygulanan bir müeyyide gereğince, aynı şekilde geri alınabilir. Burada, idari yargının kontrolüne bağlı, idarece hükmedilen, bir hakkın kaybedilmesi bahis konusudur.

Fakat, kendisine hiç bir kusur bulunamayacak bir kimseye usulüne uygun bir vize verilmişse durum ne olacaktır? Yetkili makam, vizeyi, «politik koşullar değişmiştir» mucip sebebini ileri sürerek geri alabilir mi? Yeniden tasarrufta bulunması halinde, vize vermekten imtina edebilir mi? 7 Mayıs 1936 tarihli kanunun uygulanması babında aldığı ve çekişmelere sebep olmuş bir kararında Danıştay, buna olumlu cevap vermiştir: Vizenin devamı ulusal menfaatlara zarar verecekse; keyfi değil, meşru sebeplere dayatılarak vizenin geri alınmasına hükmedilebilir. (Danıştay, 5 Aralık 1947, Rivers S. 1948. 3. 14., Note: M.L.; Gaz. Pal. 1948, 1, Sahife: 49).

Bu dâvada Vichy Hükümeti lehinde propaganda yapan «L'An 40» adlı bir film bahis konusu edilmişti. Bu karar tehlikeli bir emsal teşkil ediyor ve bununla işletmecinin durumu pek istikrarsız kılmıyordu.

57.— Vize Verilmemesinin Neticeleri. — Bir film çeşitli anlaşmalara konu teşkil edebilir; işletme vizesinin alınmadığı hallerde, bu anlaşmalar, hükümsüz mü olacaktır? Bu anlaşmalar iptal edilebilir mi? Tarafların sorumluluğuna gidilebilir mi? Mesele, genelliği kesin olan bir şumül göstermektedir. Bu durum, kanuna göre idarenin izin vereceği düşüncesiyle girilen, fakat bu iznin alınmadığı hallerdeki hususî hukuk anlaşmalarına benzer.

Hususî hukuk sahasında bazı uygulamalar ve içtihatların kıyaslama yoluyla bu konuya da aktarılması düşünülebilir: Filmle ilgili anlaşmalar, vizenin varlığından bağımsız olarak yapılmıştır. Vizenin alınmadığı hallerde özel hukuk anlaşmalarının geçerliği su götürmez. (Örneğin, bir film üstüne kira anlaşması).

Bir film yapıcının sorumluluğunun da, bir dağıtımçıya, bir işletmeciye ya da birlikte anlaşma yaptıkları (co-contractant) her hangi bir kim-

seye sirayet edemeyeceği anlaşılmaktadır. Vize verilmesinden imtina edilmesi hukuk bakımından siyasî bir hükümet tasarrufu (fait du prince) olarak değerlendirilebilir. Ancak anlaşmada işletme vizesi alınması mükellefiyeti (ki bu, neticeye müessir bir mükellefiyettir) şart koşulmuşsa, film yapıcı, vize verilmediğinden ötürü sorumlu tutulmaz. Bir ihracat lisansının verilmemesi halinde de durum aynıdır. Yani ihracatçının, anlaşmada, taraf olarak, diğer tarafa karşı yüklediği sorumluluk kalkmaz.

Kısacası, vize verilmediği hallerde, ancak film yapıcı veya işletmeceyi menfi bir kanunî mükellefiyet yüklenmektedir: Filmi işletmeye koymamak ve halka göstermemek. Fakat bu mükellefiyet, evvelce aktedilmiş anlaşmaların geçerliğini ortadan kaldırmaz; ancak tarafları anlaşmadan doğan mükellefiyetleri tasfiye etmek için bir «cas de force majeure» (fait du prince) teşkil eder.

§ 3. — MAHALLİ POLİS :

Mahallî polisin yetkilerinin hukukî temeli (Nisan 1884 tarihli Belediye Kanununun 97. maddesinde gösterilmektedir: «Belediye polisinin görevi, kamu düzenini, güvenliğini ve sağlığını temin etmektir. Bu görev özellikle... 3) büyük halk topluluklarının bulunduğu fuarlar, pazarlar, şenlik yerleri, merasim yerleri, temaşa mahalleri, oyun yerleri, kahveler, kiliseler ve diğer mahallerde kamu düzenini korumaktır.

58. — Yetkili Makamlar. — Bunlar, esas itibarıyla, komünlerin seçimle iş başına gelmiş belediye başkanlarıdır. Bununla birlikte, iki husus ta buna ilâve edilmelidir: Pariste, temaşa konusunda polis yetkileri, 16-24 Ağustos 1790 tarihli kanunun XI. faslının 4. maddesi uyarınca polis müdürüne aittir; taşra valilerine gelince, Belediye Kanununun 99. maddesi, onlara, vilâyetlerinin bütün komünlerinde veya bazılarında — ve belediye yetkililerince gereği yapılmadığı veya tasarrufları neticesiz kaldığı hallerde — sağlığı, güvenliği ve sükûnu temin için gerekli her çeşit tedbiri alma yetkisini tanımıştır.

59. — Sinema Polisinin Mahallî Tedbirlerinin Konusu. — Bu konuda, kat'iyen işletmeye matuf bir filmin ön - sansürünün bahis konusu olmadığını göz önünde tutmak gerekir; böylesine bir ön - kontrol için uygun düşen «sansür» terimi, mahallî polis tedbirleri bahis konusu olunca, tamamen yakışsızdır. Fazla olarak, böyle bir durumun çifte bir tasarruf teşkil edeceği gayet açıktır.

Burada, kamu hürriyetleri bakımından, İdarî polis yetkilerinin kamu hukuku çerçevesinde uygulanması; bunun neticesi olarak ta, kamu dü-

zenini sağlamak için idari makamların fert hürriyetlerine koyduğu kayıtlamalar bahis konusudur. Gdlen gaye de, kamu sknudur ve kullanılan araçlar bu gayeye uygun olmalıdır. Yani, Nizamı bozmaa müsait veya bozmu olan fert topluluklarının varlığı şarttır ve seyirci topluluunca çıkarılan kargaalıın «yakın ve mümkün» (imminence et possibilite de desordre) olması gerekir. Bir polis tedbirinin alınmasını haklı gösteren, maddî nizamın kargaalıa uğraması (ihlâl edilmesi) tehdididir. Bu halde, belediye başkanı veya onun harekete geçmediği hallerde vali, bir salonu boaltabilir; geçici olarak kapatılmasına karar verebilir ve kargaalıa sebep olan filmin yeniden gösterilmesini önleyebilir.

Bu kararın alınmasına, her Şeyden önce gerçek bir kargaalık tehdidinin varlığı takaddüm etmelidir. Polis tedbirleri, örneğin, bir derneğin protesto hareketleri izlenerek alınmamalıdır. Eğer böylesine bir dernek, bir filmin yasaklanması için kargaalık ıkarmaa matuf hareketlere girimise, polis tedbirleri, bu derneğin üyelerine karşı alınmalıdır. Çünkü, kamu sknunu bozanlar veya buna niyet edenler onlardır.

Sonra da, tedbir, bertaraf edilmek istenen kargaalık lsnde alınmalıdır. Bir filmin genel olarak yasaklanması, bazı basın organlarının yaygarasının veya bir derneğin giritii hareketlerin kabul edilebilir bir cevabı sayılmıyacak kadar ağır Şekilde kamu hürriyetlerine tearuz teşkil eder. Yasak etmek, nizam altına almak değildir. Alınan tedbirler, kargaalıın aırlıını karşılayacak dereceyi amamalıdır.

Özellikle, manevî düzendeki mülahazaların bu hususa sokulmaması polisin temel prensiplerindedir. Bir film, her hangi bir fikir veya inancı tedirgin ediyorsa, buna karşı hiç bir polis tedbirinin alınması mümkün değildir. Polis manevî düzeni değil; maddî düzeni, sokaktaki düzeni sürdürmekle görevlidir. Dış gösterileri önlemelidir. Bir kargaalıın «yakn ve muhakkak» görülmesi, bir filmin gösterilmesinin geri bırakılmasını haklı gösterebilir, ancak bu filmin muhtevasındaki eğilimler, böylesine bir tedbirin alınmasına hak verdirmez.

60. — Merkez Sansür ve Mahallî Polis. — Film kontrolüne dair mevzuatın tarihçesi, bir merkezî sansür tekilinin nedenlerini açıklamaktadır: Filmlerin halka gösterilmesini, mahallî makamlardan sadır olacak birbirini tutmaz kararların kaosundan kurtarmak.

Her belediye başkanı, her vali, bir filmin moral veya politik tutumu hakkında karar verseydi, bir bakanlık sansürünün ihdası neye yarardı? O zaman kargaalık eskisinden de beter olurdu.

Kıyasası, belediye veya il polisi, bakanlık sansürünün tutumuna kıyasen, yetkilerini çok farklı bir sahada kullanmaktadır; bu da iki veçhe arzeder:

Bir defa, mahallî polis ancak, maddî kargaşalık risk'ini, düzensizlik ve şiddet tehditlerini göz önünde tutar;

Sonra da, ancak mahallî sebeplerle hükmeder; ahlâk, ailenin korunması, v.b. gibi genel sebeplerle değil; bu da ilk veçhenin mantıkî bir sonucudur.

Mahallî yetkiler kullanılırken, filmlerin, sinematografik yapıtların kontrolü değil; diğer umumî yerlerle birlikte, sinema salonlarında da etkileri görülen kamu hukuku ile ilgili, bir İdarî polis görevinde bulunmaktadır: Polisin rolü, sinema salonunda düzeni sağlamaktır. Bununla birlikte, idari makamların, yetkilerini aşmağa eğilimli bir zihniyetle hareket ettikleri ve bu durumun içtihatla da desteklendiği görülmektedir.

61. — Denizaşırı Bölgelerde Film Polisi. — İşletme vizesi, filmin «itâ kılındığı ülkenin her yerinde» gösterilme izni olarak değerlenir. 1945 Kanununun bu şekildeki metninden gerçek bir gelenek doğmuştur; vize metropol (merkez) için verilebilir; denizaşırı bölgeler için verilmeyebilir.

Dahası da var: Fransız Birliğinin bazı kısımlarında, metropolde mevcut olmayan, gerçek bir «polis ön - izni sistemi» görülmektedir. Örneğin Fas'ta «Sinematografik filmlerde bir çeşit çifte sansür caridir: Bir yandan Merkez Sansür Kurulundan geçmemiş hiç bir film Fas'a giremez... diğer yandan mahallî bir sansür komisyonu, Fas'ta gösterilecek filmlerin herbirini inceler. Bu komisyonun bünyesinde millî emniyet ve polis temsilcileri bulunur... Çoğu zaman Merkez Sansür Kurulunun gösterilmesine izin verdiği filmler, mahallî sansür kurulunun kararıyle kesintilere konu teşkil edebilir. Bundan başka, bölge âmirleri, sansür komisyonunun müsait görüşüne rağmen, kendilerine has polis yetkilerini kullanarak, filmi tüm ya da parçalı olarak yeniden sansüre tâbi tutabilirler...

Fransız sinema sanayiini, yabancı sanayiın istifade edeceği biçimde, bir zarara uğratmaksızın, daha büyük bir şiddetin delilini vermek güçtür...» (Bakanlık cevabı 11347, Resmî gazete., 4 Mayıs 1954, sahife 2128),

(Devam edecek)

TAMİMLER

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
Nüfus İşleri Gn. Md.

Şb. Md. 72123 - 38/5086 – 2258

Ankara, 22/4/1963

**Konu: Nüfus para cezaları ve nüfus cüzdanlarına
pul yapıştırılmaması H.**

.....Valiliğine

210 Sayılı kanunun geçici 2. inci maddesi muvacehesinde nüfus cüzdanlarına eskisi gibi harç ve damga pulu yapıştırılıp yapıştırılmaması, 2576 sayılı kanunun 4 ve 5524 sayılı kanunun 14. üncü maddeleri gereğince idare Kurullarınca nüfus olaylarını vaktinde bildirmeyenler için verilen para cezalarının da 218 sayılı kanunun şümulüne girip girmediği hususlarında tereddüde düşüldüğü birçok vilâyetlerden alınan yazılardan anlaşılmıştır.

1— 210 Sayılı kanunun geçici 2. inci maddesi, nüfus cüzdanlarına yapıştırılmakta olan beş kuruşluk damga ve elli kuruşluk harç pullarını ortadan kaldırmış bulunduğundan bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren nüfus cüzdanlarından damga ve harç pulu aranmadan sadece birinci sınıf kaplı olanlardan 500, ikinci sınıf kaplı olanlardan da 50 kuruş alınır.

2— 113 ve 134 Sayılı kanunların 7 inci maddesinin son fıkralarında «Hususî kanunlara göre mercilerince verilmiş olan ve bu kanunun neşri tarihinde infaz edilmemiş bulunan para cezaları da 1. inci madde hükmüne tabidir...» diye açıkça belirtildiği halde 218 sayılı kanunun aynı mahiyetteki 7. inci maddesinde bu fıkra yer almamış bulunmasından bu kanunun, vaktinde bildirilmeyen nüfus vakalarından dolayı İdare Kurullarınca verilmekte olan para cezalarına şümulü olmadığı anlaşılmaktadır. Bu konudaki Bakanlık Hukuk Müşavirliğinin mütalâası da ilişiktir.

Bilgi edinilmesini ve buna göre gereğinin yapılmasını rica ederim.

Belediye ve Özel İdarelere bağlı İktisadi İşletmelerin İdare Hesaplarının Sayıştay Murakabesine tâbi olmadığı hakkındaki Sayıştay Başkanlığının 28/2/1963 tarihli ve 485822/4769 sayılı yazısı örneğidir.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINA

Genel Kurulumuzun 7/11/1962 günündeki toplantısında yapılan görüşme sonunda :

Sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan İktisadi Teşekküllerin teşkilâtıyla idare ve murakabeleri hakkındaki 3400 sayılı kanuna ek 23 sayılı kanunun birinci maddesinde; (Aşağıda yazılı kamu teşekküllerinin idare meclisleri kaldırılmıştır.)

A) İdare ve murakabeleri veya yalnız murakabeleri 3460 sayılı kanun hükümlerine tâbi teşekküller.

B) Özel, bir kanunla veya özel bir kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan ve faaliyet mevzuları ticarî ve İktisadî mahiyeti haiz olan teşekküller,

C) Yukarıki bentlerde yazılı teşekküllerin kendi aralarında kurdukları teşebbüslerle sermayesinin yarısından fazlası devlete veya adı geçen teşekküllere ait olan iştirakli teşebbüsler.)

9. ncu maddesinde (Özel İdare ve Belediyelerin 1. nci madde şümulüne giren İktisadî işletmelerinin idare meclisleri kaldırılmıştır. Bu teşebbüslerin idareleri yukarıdaki hükümler dairesinde düzenlenerek) denilmiş, 10. ncu maddesinde de; (3460 sayılı kanunun 7. nci maddesiyle kurulan umumi murakabe hey'etinin teşrii organ başkanlığına bağlandığı, 1. nci madde şümulüne giren teşekküllerin murakabesinin bu hey'et tarafından icra olunacağı,

Özel İdare ve Belediyelere ait İktisadî teşebbüslerin murakabesinin bu idarelerin kendi uzuvları tarafından yapılacağı) açıklanmış ve 12. nci maddesinde ise; (3460 sayılı kanunla özel kanunların bu kanuna muhalif hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.) diye yazılı bulunmuş olmakla beraber işbu kanunun 26/Ağustos/1960 tarihli Resmî Gazetede yayınlanmış olan izahnamesinin (IX) numaralı Yüksek Murakabe Hey'eti başlığı altındaki kısmında; (Kanunun 1. nci maddesi şümulüne giren müesseseler A, B, C bentlerindeki — mutlak surette Yüksek Murakabe Hey'etinin murakabesine tâbi tutulmakla eskidenberi çeşitli kanun ve statülerle murakabe dışında bırakılmış olan sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası kamu teşekküllerine teşebbüs ve teşekküllerin de dolayısıyla teşrii orga-

nın murakabesine tâbi tutulmakta oldukları, ancak özel İdare ve Belediyelerin sermayesinin tamamına sahip oldukları işletmelerin Yüksek Murakabe Hey'etince denetlenmeyeceklerinin de maddenin 2. nci fıkrasıyla hükme bağlandığı, burada işaret edilecek bir hususun, Belediyelerin ve Özel İdarelerin Devlete ve kanunun 1. inci maddesi şümulüne giren İktisadî kamu kuruluşlarıyla iştirak halinde kurdukları teşebbüs ve işletmelerin durumu olduğu, bu gibi teşebbüs ve işletmelerin murakabe rejimlerini tesbit için kıstasının yine sermaye olacağı, sermayesinin yarısından fazlası devlete veya 1. nci madde şümulüne giren İktisadî kamu kuruluşlarına ait olanlarla bunlara ait sermayeler toplamları, teşebbüs veya işletme sermayesinin yarısını tecavüz edenlerin Yüksek Murakabe Hey'etince, olmayanların da statülerindeki hükümlere göre denetleneceği) belirtilmiş,

bulunmaktadır.

23 sayılı kanunun bahsi geçen 10. ncu maddesinin 2. nci fıkrasında; Özel İdare ve Belediyelere ait İktisadî Teşebbüslerin murakabesinin bu idarelerin kendi uzuvları tarafından yapılacağı mutlak olarak gösterilmiş olmasına ye aynı kanunun 12. nci maddesiyle de 3460 sayılı kanunla Özel Kanunların bu kanuna muhalif hükümlerinin yürürlükten kaldırılması kabul edilmiş bulunmasına göre bu durum muvacehesinde bu konuda özel hükümleri ihtiva eden 2514 sayılı Sayıştay Kanununun 68. nci maddesi hükmüne dayanılarak Sayıştayca murakabe edilegelmekte bulunan Özel İdare ve Belediyelere bağlı İktisadî Teşebbüslere ait hesapların, Sayıştayın bu idarelerin kendi uzuvlarından sayılmasına imkân bulunmadığı cihetle 23 sayılı kanunun yürürlüğünden sonra, Sayıştay'ın murakabesine tâbi tutulmasının mümkün olamayacağı kararlaştırılmıştır.

Keyfiyeti bilgilerine arz ile Belediye ve Özel İdarelere bağlı İktisadî İşletmelerin, bu karar tarihinden önce veya sonraki zamana ait olup da henüz verilmemiş olan idare hesaplarının Sayıştay'a gönderilmemesi hususunun ilgililere bir genel yazı ile bildirilmesinin sağlanmasına müsaade buyrulmasını saygı ile rica ederim.

İmza
Abdullah Âli HEMEN
 Sayıştay Başkan Vekili

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
İller İdaresi Gn. Md.

Şb. 1. 21137/4289

Konu : Üç aylık raporlar Hk.

Ankara, 10/5/1963

.....**Valiliğine**

1) Plânlama ile alâkalı olarak Valiliklerce düzenlenmesi istenen üçer aylık raporlar hakkında Başbakanlık (Devlet Plânlama Teşkilâtı Müsteşarlığı) ndan alınan 29/4/1963 gün ve SP: 5054 - 6 - 63/1577 sayılı yazı ikinci maddeye çıkarılmıştır.

2) «Beş Yıllık Kalkınma Plânının uygulanmasının denetlenmesi bakımından 3 aylık raporların hazırlanmasında kaynak teşkil etmek üzere İl ve İlçelerde senelik olarak hazırlanan genel durum raporlarının Başbakanlık Devlet Plânlama Teşkilâtı bölümünün aynı esaslar içinde üçer aylık raporlar şeklinde düzenlenip Mart - Haziran - Eylül ve Aralık ayları başında Valiliklerce Devlet Plânlama Teşkilâtı'na gönderilmesinin temini.»

Bilgi edinilerek gereğinin ifasını rica ederim.

Ahmet KOÇAK
Müsteşar V.
İçişleri Bakanı Y.

T. C.
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI
İller İdaresi Gn. Md.

1.Şb. No. 21131 - 427 - 460/4092

**Konu : İllerde kurulacak Koordinasyon
ve denetleme kurulları Hk.**

Ankara, 3/5/1963

.....**Valiliğine**

1 — Başbakanlık Devlet Plânlama Teşkilâtı Müsteşarlığından alınan 20/4/1963 gün ve 2031 - 3/63/1472 sayılı yazı. İkinci maddededir.

2 — Bakanlar Kurulu'nun 6/1328 sayı ve 25/1/1963 günlü Kararnamesi ile kabul edilip Resmî gazetenin 3/2/1963 gün ve 11329 sayılı nüshasında yayınlanarak yürürlüğe giren, «1963 yılı programı» nda yer alan kamu yatırımlarının hedeflerine ulaşmasını, uygulamada, ortaya, çıkabilecek güçlükleri tesbit ve giderilmesi için gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak amacı ile, her ilde bir «Koordinasyon ve Denetleme Kurulu» kurulması uygun görülmüştür.

3 — Kurul Valinin Başkanlığında, ilgili Şube Müdürleri ve Yatırımcı Daimlerin O ildeki temsilcilerinden meydana gelecektir.

4 — Kurulun görevi Genel ve Katma Bütçeli Dairelerin, Döner Sermayeli İdarelerin 1963 yılı programına göre O ilde yapmaları öngörölmüş bulunan yatırım harcamalarını yakından izlemek, bu yatırımların plân ve programdaki ilkelere uygun şekilde, belirtilen süre içinde gerçekleşebilmesi için gerekli kontrolü verimli işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve yatırımların gerçekleşme durumlarıyla ilgili bilgileri 8 Şubat 1963 günlü Resmî Gazetede yayımlanan 6/1328 sayılı kararda söz konusu edilen devre raporlarında yer alabilecek şekilde ilgili Bakanlıklara bildirmektir.

5 — Devlet Plânlama Teşkilâtı Müsteşarlığı gerekli hallerde yatırımların İllerdeki gelişme ve gerçekleşme durumlarıyla ilgili bilgileri doğrudan doğruya bu kurullardan isteyebilecektir.

6 — Kurulların en kısa bir zamanda kurulup çalışmaya başlamasını önemle rica ederim.

Gereğince işlem yapılmasını rica ederim.

Fethi TANSUK
Müsteşar Muavini Y.
İçişleri Bakanı Y.



Aramızdan ayrılanlar:

28/2/1963 tarihinde İzmir - Aydın yolu üzerinde vukubulan feci trafik kazasında gözlerini hayata kapayan Yenipazar Kaymakamı Eşref Ozan 1934 de İstanbul'da doğmuş ilk, Orta ve Lise tahsilim İzmir'de ikmal ettikten sonra 1958 - 1959 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesini bitirerek 35 inci Dönem Kaymakamlık Kursundan iyi derece ile çıkmıştır.

Kendisinden millet ve vatan için pek çok hizmetlerin beklendiği bir çağda kaderin zalim bir darbesiyle Türk İdarecileri kadrosundan ayrılması bütün meslek muhitinde ve vazifeli bulunduğu bölgedeki yurttaşlar arasında derin bir teessür yaratmıştır.

Manisa maiyet memurluğunda ve Yenipazar Kaymakamlığında bulunmuş ve iyi huy ve çalışkanlığıyla temayüz etmiş değerli meslekdaşımız Eşref Ozan'a Tanrının rahmetinde ebedî huzur dileriz

Dergi