

HUKUK

BELEDİYE ZABITASI

Yazan: *Hısan Refik ERTUĞ*

1 — Yazının konusu. 2 — Genel zabitanın ve belediye zabıtasının görevleri arasındaki fark. 3 — Bu farktan doğan netice. — Elde edilen neticeye göre gerekli tedbirler ve teklifler.

1 — Yazının Konusu:

Birinci İdareciler Kongresinde, «Zabıta» konusu, genel olarak ele alınmış ve türlü zabıta teşkilleri hakkında bir çok incelemeler, raporlar, teklifler ve kanun öntasarıları, kongreye sunulmuştur. Bu cümleden olarak, başta, genel zabitanın iki anakolunu teşkil eden «polis» ve «jandarma»nın birleştirilmesinden tutunuz da, jandarmanın gönüllülerden teşkili, çarşı ve mahalle bekçilerinin teşkilâtlandırılması, genel güvenlik işleri ve şehirlerarası seyr-ü sefer hizmetinin düzenlenmesi ile ilgili bir çok konular ele alınmıştır. Fakat bunlar arasında, önemli bir mevki olan Belediye zabıtasına özel bir yer ayrılmamıştır. Acaba, Belediye zabıtası meselesi, memleketimizde halledilmiş ve üzerinde görüşülecek hiç bir tereddüt noktası kalmamış bir konu mudur? Şüphesiz ki, hayır. Fikrimizce, bu konu, yurdumuz için olduğu kadar, daha henüz bir çok memleketler için de çözülmüş bir dava değildir. Bu itibarla, böyle bir münasebet düşmüşken Belediye zabıtasından bahsedilmeden geçilmesine gönlümüz razı olmadı ve bu konuda düşündüklerimizi burada hülâsa etmeğe karar verdik.

Yazımızda, Belediye zabıtasıyla ilgili bütün hususlardan bahsedecek değiliz; çünkü böyle bir teşebbüse, derin ve uzun incelemeleri göze almadan girişilemez. Biz burada, sadece Belediye zabıtası anlayışından bir yenilik ve değişiklik icap eylediğini kaydettikten sonra, Belediye zabıtasıyla genel zabitanın kesin olarak ayrılması lüzumunu ve Belediye zabıtasının yetiştirilmesinde, düzenli bir öğretim yoluna girilmesi gerektiğini, delilleriyle arz ve izaha çalışacağız.

2 — Genel zabitanın görevleriyle Belediye zabıtasının görevleri arasında fark vardır.

3201 numaralı Emniyet Teşkilât Kanununda; Zabıta Teşkilâtının genel ve özel olmak üzere ikiye ayrıldığını ve genel zabıta arasında sayılan

polis ve jandarmanın, «memleketin umumî emniyet ve asayişini koruma» hususunda ödevli ve İçişleri Bakanlığının emrinde silâhlı icra ve inzibat kuvvetleri diye tarif edildiklerini görüyoruz. Gerek bu kanundaki hükümler, gerekse sair mevzuatımız genel zabitanın görevini; mealen «halkın emniyetini sağlamak, onları kötülerin tecavüzünden, suçların ağır neticelerinden korumak» şeklinde ifade etmektedir. Yani polis ve jandarma ve bunlara yardımcı olan bütün diğer zabıta teşkilâtı, bir taraftan, suçların önünü almağı, bir taraftan da bu türlü hareketlere girişmiş veya bunları işlemiş olanları Adaletin eline, suç delilleriyle beraber teslim etmeğı ilk hedef edinmiştir. Polis ve jandarma; bu görevleri ifa ederken, kanunun kendisine verdiği bütün imkânlardan faydalanır, gerekirse her türlü cebir ve şiddet kullanır, halkın ırzına, canına, malına göz koyup bunlara tecavüz edenleri, başka türlü defedemezse silâha başvurmak bahasına bile olsa önlemeğe çalışır. Bütün bir memleketin iyi halkı onlarla beraberdir, kötüler onlara karşıdır, her an bir şiddete maruz kalma ve bir kötülüğü önlemeğe çalışırken her an tehlikeye girme ihtimalleriyle yüzyüzedir. Bu itibarla, polis ve jandarma ve onlara yardımcı zabıta kuvvetleri yetiştirilirken, görevlerinin bu hususiyeti gözönünde bulundurulmak, onlarda kötülerini ayırma, suçlarla mücadele etme, başka türlü def'i mümkün olmıyan şiddetleri şiddetle önleme melekesi ve kabiliyetleri geliştirilmek lâzımdır.

Halbuki Belediye zabıtasının durumu, bu izahlara nazaran çok farklıdır. Belediye zabıtasının görevleri, Belediye Kanununun 104 üncü maddesinde şöyle gösterilmiştir:

«Belediye zabıtası, Belediye sınırı içinde beldenin intizam, sıhhat ve hududunun temin ve muhafazası ile mükellef olup bu sıfatla Belediye Kanununun ve nizam ve yasaklarının ve bunlara müsteniden verilen emirlerin ve mahkûmünbih cezalarının, 16 nisan 1340 tarihli ve 486 numaralı umur-u belediyeye ait ahkâm-ı cezaiye hakkındaki kanuna ve zeyillerine tevfikân infazı, 15 ve 19 uncu maddelerinde muharrer vazifelerin ifası ve craim-i belediyenin takip ve taharrisi ile mükelleftir.»

Belediye zabıtasının görevlerini, bir az karışık ve düzensiz bir ifade ile gösteren işbu madde hükümlerini açıklamak maksadiyle, unsurlarına ayırılım ve her bir unsurun üzerinde durup düşünelim:

a) *Beldenin intizamını korumak* — Belediye kanununun 15 inci ve 19 uncu maddelerinde yer alan ve belediyelerin görevlerini gösteren bentler incelenecek olursa, bunlarda beldenin içinde medenî ve müşterek hayatı mümkün kılacak düzenleme işinden başka «intizam» kavramına girecek bir görev, gözümüze çarpmıyor. Belde içindeki ulaştırma vasıtalarını işletmek veya bunların işletilmesini gözetmekten tutunuz da gidış gelişin düzenlen-

mesi, inşaatın kayıtlara, şartlara bağlanması gibi beldenin intizamı ile ilgili bir çok görevler, Belediye adına Belediye zabıtası mârifetiyle yerine getirilir.

b) *Beldenin sağlığını korumak* — Belediyelerin görevleri arasında, belde sakinlerinin sağlıklarını korumağa yöneltilen bir çok işler vardır ki, bunları ifa etmek, Belediye zabıtasına düşmektedir. Halka mahsus yenilecek ve içilecek şeylerin ve bunların satış yerlerinin ve şekillerinin ve oturulacak, yatılacak yerlerin ve eğlenilecek yerlerin temiz, sağlık şartlarına uygun olmasını kim kontrol edecektir? Doktorlar, kimyagerler, yardımcı uzmanlardır; fakat kollayıcı ve icracı organ, Belediye zabıtasıdır.

c) *Belde hududunun muhafazası* — Belediye hizmetleri, belediye sınırları içinde oturanlar için ve onların ödedikleri paralarla sağlanır. Bu itibarla, belde sınırlarının kesin olarak belirtilmesi zarureti vardır Nitekim Belediye Kanununun 4 üncü maddesinde sınırların çizilmesi mecburiyeti konulduğu gibi, 5 inci maddesinde de sınırların onanması usulleri belirtilmiş ve 6 ıncı maddesinde ise, sınırlar yüzünden çıkacak uyuşmazlıkların ne suretle çözüleceğine dair hükümler konulmuştur.

Belde sınırlarının böyle kesin olarak belirtilmesi lüzumu ve bu sınırların korunması mecburiyeti acaba neden düşünülmüştür?

Fikrimizce bunun üç sebebi vardır: 1) Belediye hizmetlerini, sınırları belirsiz bir arz parçası üzerinde nihayetsiz bir surette genişletmek ve dağıtmak imkânsızlığı, 2) Belediye hizmetlerini Belediye giderlerine katılanlara tahsis eylemek düşüncesi, 3) Belediye sınırları içinde yaşayanların tâbi oldukları ödevlerin, sınır dışında yaşayanlara nazaran farklı olması dolayısıyla, uygulama sırasında yanlışlıklara düşmeği önlemek gayreti.

Bu üç icabın yerine getirilmesi için de, sınırların korunmasına, sınırlardan içeriye, beldenin alış veriş, gidiş geliş düzenini, belde sakinlerinin sağlığını bozacak, Belediye yasaklarını çiğneyecek insanların, hayvanların, taşıtların ve bunlarla taşınan hastalıkların girmesini önlemek lâzım gelmiştir. İşte Belediye zabıtası bu önleyici görevi ifa eder.

d) *Belediye nizam ve yasaklarının yürütülmesi* — Belediye Kanununun 15 inci ve 19 uncu maddelerinde yazılı görevlerin ifası için, belediyeler, bazı faaliyetleri düzenlemek üzere nizamlar koyabilecekleri gibi bazı hareketleri, faaliyetleri büsbütün yasak ederler. Gerek bu nizamların, gerekse bu yasakların yürütülmesi, bunlara aykırı hareket edenlerin hareketlerinin önlenmesi, Belediye zabıtasının bellibaşlı görevlerindedir. Sokağa tükürmek yasaktır, taşıtların yolda sağ tarafı takip etmelerini düzenliyen nizamlar vardır. Bu nizamlara aykırı hareket edenleri gören Belediye zabıta memuru, bunları yapanlar hakkında ceza vermeği veya verdirmeği düşünmekten önce,

şu aykırı hareketleri önlemeğe, durdurmağa teşebbüs etmek zorundadır.

e) *Belediye cezalarının infazı* — Belediye cezalarına ilişkin hükümleri gösteren 1608 numaralı Kanununun 10 uncu maddesinde, Belediye para cezalarının Belediye idareleriyle Belediye zabıta memurlarınca infaz ve tahsil olunacağı açıkça belirtilmiş olduğu gibi, 486 ve 1608 numaralı kanunlarda bir çok cezaların hükmedilmesinde Belediye zabıta memurlarına birinci derecede yetki tanınmıştır.

Şu tahliller de gösteriyor ki, Belediye zabıtasının görevleriyle genel zabitanın görevleri arasında, gerek gaye, gerekse müdahale edilen hâdiselerin mahiyeti bakımından büyük farklar vardır. Birincisi, bir memleketin tekmil halkına hizmet eden bir teşkilâttır, ikincisi ise sınırları belli bir beldenin sakinlerine hizmetle ödevli bir teşkilâttır. Polisin ve jandarmanın yetkisinin kaynağı, devletin eğemenlik sıfatından çıkar ve zecir kuvvetine dayanır. Halbuki Belediye zabıtası, yetkisini, mahallî bir meclisten alır, hiç bir zecir kuvvetinin hâmilî değildir. Hatta Belediye Kanununun 108 inci maddesinde «Belediye zabıtasına karşı gelenler, devlet zabıtasına karşı koyanlar gibi ceza görürler» denilmiş olması dahi, bu iki zabıta teşkilâtı arasındaki mahiyet farkını asla değiştiremez.

Nasıl Belediye, beldenin ve belde sâkinlerinin mahallî mahiyette müşterek ve medenî ihtiyaçlarının düzenlenmesi ve sağlanması işini üzerine almış sivil bir teşkilât ise Belediye zabıtası bütün faaliyetini, bu müşterek ihtiyaçların sağlanmasını sekteye uğratanları ve beldede medenî bir hayat sürmeye mâni olanları takip eden sivil bir teşkilâttır; Belediye zabıtası, bütün görüşünü, düşünüşünü ve gayretlerini bu hedefe yöneltmeğe, belde halkını mümkün olduğu kadar yakından tanımağa mecburdur. Belediye zabıtası, ceza organı, şiddet vasıtası değil, önleme, ikaz etme, yardım eyleme ve beldedeki müşterek hayat şartlarını düzenleme teşkilâtı olduğunu hiç hatırdan çıkarmıyacaktır.

3 — Görevler arasındaki bu farktan doğan netice :

Şu halde, gaye ve mahiyet bakımından pek farklı görevler ifa eden genel zabıta ile Belediye zabıtası ayrı birer teşkilât halinde idare edilmeli ve ayrı usullere göre ayrı zihniyetlerle yetiştirilmelidir. Bu iki teşkilât personelinin tâbî tutulması lâzımgelen öğretim ve eğitim usulleri ve konuları ayrı olmalıdır. Belediye zabıtası mensubu bir kimsenin başarı şartları ve imkânlarıyla bir polis veya jandarmanın başarı şartları arasında büyük fark vardır. Bir jandarma erinden, şehir sağlığını ilgilendiren şartlar veya seyr-ü sefer kaideleri hakkında özel bir kabiliyet ve isıdat aranmasına ihtiyaç yok ise de, temizlik duygusunu kalbinde yaşatamayan, güzel ve temiz bir şehirde

yaşamayı bizzat kendisi ve ailesi için bir ihtiyaç ve zevk saymayan bir kim-
senin iyi bir Belediye zabıtası memuru olması, hemen hemen gayri mümkündür.

Halbuki; memleketimizde Belediye zabıtası memurlarının yetiştirilmesi için her hangi bir okul veya kurs mevcut bulunmadığı gibi, en büyük iki şehrimizde polis, aynı zamanda Belediye zabıtası görevini de üzerine almıştır, müşterek bir usule tâbi tutularak tâyin edilen ve yetiştirilen polis memurlarından bir kısmı lâalettayin bir seçimle Belediye zabıta hizmetlerine ayrılmaktadırlar. Belediye zabıtası hizmetini gören bir kısım polis memurları da, görülen lüzum üzerine bu kadrolardan idarî, siyasî veya adli polis kadrolarına geçirilmektedir.

4 — Elde edilen şu neticeye göre gerekli tedbirler ve teklifler:

Belediye zabıtasından aranan vasıflar hakkında yukarda maruz izahlarımız bizi, bazı teklifler yapmağa sevketmektedir. Şöyleki;

a) Belediye zabıtası işlerinin, hükümetçe lüzum görülen yerlerde polis memurlarına gördürülebileceğine dair, Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 3 üncü maddesinde, Emniyet Teşkilât Kanununun 8 inci maddesinde ve Belediye Kanununun 109 uncu maddesinde mevcut hükümlerin kaldırılması lâzımdır. Belediye hizmetlerinin Belediye zabıtası olmak üzere yetiştirilmiş personel tarafından ifa edilebileceğine kaniiz.

b) Belediye Kanununun 106 ıncı maddesine göre, «Belediye Zabıtası memurlarının meslek, evsaf, talim ve terbiye, terfi ve terakki, nasıp ve azilleri» için çıkarılacağı yazılan yönetmeliğin bir an önce hazırlanıp yürürlüğe konulması lâzımdır. Belediye zabıtası statüsünü kurmak hususunda böyle bir yönetmelik gayri kâfi ise de şimdilik ilk adım olarak bunun başarılması zaruridir. Daha sonra bir tüzük veya kanun dahi düşünülebilir.

e) Belediye zabıta memurlarının yetiştirilmesi için en kısa bir zamanda bir okul veya devamlı bir kurs açılmasına zaruret vardır. Şimdilik bu maksatla Polis Enstitüsünde bir şube açılabilir. Bu şubenin programları çok özel bir itina ile hazırlanmalıdır.

d) Belediye zabıta memurluğuna alınacak olanlarda özel vasıflar aranmalıdır. Belediye zabıta memuru; a) en az lise mezunu, b) yerli, c) evli, d) muhitinde çok sevilmiş ve iyi tanınmış, e) emeklilik hakkına malik bir memur olmalıdır.

*
*
*

Ana çizgileriyle hülâsa eylediğimiz bu konunun, şehirlerimizin idaresi bakımından önemi açıktır. Bu itibarla bu meselenin üzerinde ısrarla durulmak ve bir karara varılmak lâzımdır.