

MUASIR DEVLETTE MEMUR MESELESİ
VE
MEMURLARIN MESLEKİ VAZİFE VE TERBİYESİ (*)

Yazan;

Ord. Profesör Dr. Ali Fuat Başgil

Hukuk Fakültesi Dekanı

Medeni dünyanın 1939 da başlayan çetin mücadelesi devam etmektedir. Bu mücadelenin ne zaman ve nasıl sona ereceğini ve bundan sonra dünyanın nasıl bir gidiş alacağını şimdiden kestirmek de mümkün değildir. Bu hususta ileriye sürülecek her fikir nihayet bir tahminden ibaret kalmağa mahkûmdur. Fakat, mücadele ne zaman ve nasıl sona ererse ersin, şimdiden muhakkak nazariye bakabileceğimiz bir şey varsa o da, bugünkü Avrupa harbi sonunda yalnız Milletler Arası münasebetlerin eski nizamı değişmekle kalmayacak, aynı zamanda, harbe giren ve girmeyen memleketlerin iç nizamında ve bilhassa halk ve hükûmet münasebetlerinde değişiklikler olacak; Devletler artık, şimdiye kadar olduğu gibi, sözle değil, bilfiil millileşecek, Hükûmet ve idare halklaşacaktır. Bundan sonra memleketler dahilinde siyasî nizamın üssülesası, bütün manası ve şümulile, millî birlik ve millî tesanüt olacaktır. Bundan sonra memleketler için istiklâl ve istikbal yalnız millî birlik ve bağlılığın hakkı olacaktır. Gerçi bu hakikat hemen bugün ortaya çıkıvermiş bir şeye değildir. Tarihte millî Devlet esasları atılalıdan ve milliyet prensibi içtimai siyasetin ana umdeleri arasına gireliden beri bu hakikat dünyaca bilinen bir şeydir. Hususile bu hakikat geçen umumî harbin milletlere öğrettiği derslerin en büyüklerinden biri olmuştur. Nitekim Türkiyemiz bu dersden kendi hesabına istifade etmiş ve çetin İstiklâl Savaşlarını dayandığı millî birlik ve tesanüt kuvveti sayesinde kazanmıştır. İlk

(*) Bu yazı 1941 Haziranında Diyarbakırda yapılan Üniversite haftasında verilmiş konferanstan çevrilmiştir.

mahsülünü Lozan Muahedesiyle aldığımız birlik ve bütünlük kuvvetimiz o günden bugüne kadar da Cumhuriyet Hükümetinin gerek memleket içi ve gerek memleket dışı siyasetinin temeli olmuştur.

Yalnız, bugünkü ikinci dünya harbine kadar, hususile bazı Parlâmentolu memleketlerde, millî birlik ve tesanüt siyaseti memleketçe karşılaşılan mühim anlara ve büyük tehlike zamanlarına mahsus bir siyaset telâkki edilmiş ve bir nevi harp rejimi sayılmıştır. Ve zannedilmiştir ki, memleket dahilindeki fikir ve menfaat mücadeleleri ve bu yüzden çıkan ayrılıklar, halk ve Hükümet münasebetlerindeki uygunsuzluklardan doğan kinler millî bir tehlike karşısında unutulur; bütün partiler yani fikir ve menfaat gurupmanları birbirile sarmaş dolaş olur ve birlikte tehlikeye karşı durulur. Harp içinde muhtelif memleketlerde kurulan muvakkat millî birlik hükümetleri ve parti kavgaları mütarekesi bu telâkkinin açık bir tezahürüdür.

İşte bugünkü harp bu telâkkinin yanlışlığını göstermiş ve sırf tehlike zamanında müracaat edilen birlik ve bağlılığın büyük sarsıntılara tahammülü olmadığını ortaya koymuştur. Kim ne derse desin, koca Fransayı yıkan, çoklarının zannetmediği gibi, üstün tank ve tayyare kuvvetleri değildir. Fransa manevî bozgunluğun kurbanı olmuştur. Fransayı, muasır medeniyetin bu en yüksek merkezini, senelerce süren kötü bir Devlet idaresinin millî birlik ve tesanüt bağlarını câniyane bir surette törpülemesi yıkmıştır. Fransa bütün maddî ve manevî kuvvetleriyle millî bir Hükümet mihveri etrafında toparlanamamıştır. Bugün artık normal zamanlarda hakiki birlikten mahrum olan bir memleketin bunu tehlike karşısında çarçabuk kuruvermesine imkân olmadığı anlaşılmıştır. Ve şu da anlaşılmıştır ki, sulhde ve harpte, hakiki manâsile, millî bir Hükümet mihveri etrafında, sağlam özlü bir âile efradı gibi, birleşip kaynaşamayan bir memleket için istikbal yoktur.

Bir memleket halkı içinde birlik ve bağlılık nasıl ve ne gibi şartlarla tahakkuk eder? Bugün bir memlekette hükümet millî birliğin merkezi, millî tesanüdün düğüm noktası ve millî bünyenin şuuru halini nasıl alır? bu, uzun ve çetrefil bir içtimaiyat meselesidir. Bizim burada bu meseleye girişecek ne vaktimiz var, ne de buna mevzuumuz müsaittir. Şu kadar diyelim ki, millî birliğin tahakkuku için ırkî, tarihî içtimai ve terbiyevî bir çok şartların birleşmesi lâzımdır. Ve bütün bu şartlar arasında biri varki, kanaatimizce başta gelir ve millî birlik ve tesanüdün doğrudan doğruya yapıcısı rolünü alır. Bu şart faal, mazbut ve âdil bir idare rejimidir. Böyle bir

rejim ise, her şeyden evvel, iyi idare adamları ve memurları elile ve dirayetile kurulup işleyebilir. Zamanımızda millî birlik ve tesanüd meselesi hulâsasını idare meselesinde ve bu da hulâsasını adam ve memur meselesinde bulur.

Memur nasıl olmalı ve ne yolda hareket edip iş görmelidir ki, memlekette birli kve bağlılığın yapıcısı ve nâzımı rolünü ifa etsin? İşte görüşeceğimiz meselenin özü budur.

*

**

Adam ve memur meselesi yeryüzünde Devlet teşekkülü var olalıdanberi bütün Devlet meselelerinin başında gelmiştir. Tarihte parlak Devlet adamı şöhreti bırakan meselâ August, Justinianus, Harunerreşid, Kanunî Süleyman gibi büyük Hükümdarlar hep işe adam seçmesini ve memur kullanmasını bilen kimseler olmuştur. Milletlerin zafer ve refah devirlerini tetkik edecek olursak, bunun sırrını Hükümet ve idare adamlarının yüksek liyakat ve seciyesinde bulunuruz. Hususî hayatta, meselâ âilede yahut herhangi bir iktisadî teşebbüste de iş böyle değil midir? Mes'ud bir âile, basiretli bir ana babanın iyi idaresinin eseridir. Bir fabrikanın, bir ticaret evinin verimi ve muvaffakiyeti her şeyden evvel onu idare edenlerin kudretine bağlıdır. Devlet de nihayet geniş bir âmme hizmetleri teşebbüsüdür, içinde milyonlarca insan çalışan bir nevi atelyedir. Devlet atelyesinin işçileri vatandaşlardır; ustabaşları, mürakıp ve mühendisleri de Hükümet ve idare adamlarıdır. Bir âilede, bir iktisadî teşebbüste olduğu gibi Devlet teşebbüsünde de sevk ve idare edenlerin rolü, ilmî ve ahlâkî değeri elbette başta gelecektir.

Her devirde ve her Devlet için iş böyle olmakla beraber, zamanımızda idare adamı ve memuru meselesi tarihte görülmedik bir ehemmiyet almış ve bütün Devlet meselelerini kendinde zübdeleyen bir mesele olmuştur. Ve bu da gayet tabiidir. Çünkü, zamanımızda Devletin nüfuz sahası genişlemiş, Devlet faaliyetleri şimdikiye kadar görülmedik bir şekilde çoğalmıştır. Herkes bilir ki, eskiden Devletin nüfuz ve faaliyet sahası gayet mahdud idi. Halk ile Hükümet ve idare arasındaki temas ve münasebetler inzibat, askerlik ve vergi meseleleri gibi bir kaç noktaya inhisar etmekte idi. Düşünelim ki, bundan, meselâ yirmi sene evvelki Türkiyemizde vergisini vaktinde veren, zamanında askerliğini yapan ve kendi halinde yaşayan bir vatandaşın Hükümet ve idare ile hemen hemen teması kalmazdı. Eskiden memleketin hukukî hayatı, hususî münasebetler ve âmme münasebetleri diye, iki sahaya ayrılmış idi. Ve Devlet hususî mü-

nasebetler sahasının sadece bekçiliğini yapmakla iktifa etmekte idi. İktisadî ve ticarî faaliyetlerle bütün âile münasebetlerini ihtiva eden bu sahada herkes adetâ kendi başına yaşamakta idi. Bundan dolaydır ki, tâ eski Romadan gelen bir anane ile, memleketlerin hukukî nizamı, hususiye ve âmme diye, ikiye ayrılır ve hususî addedilen münasebetler hususî hukuk nizamına tâbi kalırdı. Evlenme, Velâyet, Vesayet, veraset, mülkiyet ve mülkî tasarruflarla bütün akdî münasebetler hususî hukuk sahasını teşkil ederdi. Bu saha münasebetlerinin hukuk prensibi, irade muhtariyeti tâbirile ifade olunan geniş bir serbestlik idi. O suretleki, ferdler teşebbüs ve münasebetlerinin vüs'at ve neticelerini kendi iradelerile diledikleri gibi tayin etmek hakkına mâlik idiler. Âmme hukuku sahası ise yalnız hazine menfaatleri, ordu hizmetleri ve inzibat işleri etrafındaki münasebetlere inhisar etmekte ve bu münasebetler de bizim eski hukukumuzda yine hususî hukuk kaidelerile tanzim edilmiş bulunmakta idi. Gerçi bugün de hukuku böyle tasnif ediyoruz; fakat bugün bu tasnifin realitede yeri kalmamış gibidir ve sırf şekli ve kitabî bir tasnif halini almıştır. Zamanımızda realite ve telâkki kökünden değişmiştir; Devletin nüfuz ve faaliyet sahası adetâ hudud tanımaz olmuştur. Bugün hemen her nevi münasebet devlet kadrosu içine girmiş ve, eski manâsile, sırf hususî hukuk münasebeti hemen hemen kalmamıştır. Bugün Devlet vatandaşın doğumundan ölümüne kadar bütün içtimâî, iktisadî, harsî ve terbiyevî hayat ve münasebetlerini kâh doğrudan, kâh dolayısıyla sıkı bir müdahale ve mürakabe altına almış bulunuyor.

Bugün, eskiden olduğu gibi, iki şahid önünde aldım kabul ettim şeklinde evlenemiyoruz. Devletçe tayin edilen usul ve merasimi yerine getirmek ve evlenme memuru huzuruna çıkmakla mükellefiz. Bugün, eskiden olduğu gibi, bir çift sözle eşimizden ayrılamıyoruz. Kanun ile muayyen sebeblere istinad ederek mahkemeden boşanma kararı almağa mecburuz. Bugün çocuklarımız üstündeki velilik haklarımızı Devletçe tayin edilen tarzda kullanmağa ve onların sağlığına ve terbiyesine itina göstermeğe mecburuz. Çocuklarımızı dilediğimiz gibi okutmakta yahut okutup okutmamakta serbest değiliz. Devletçe kabul edilen esaslar dairesinde ve Devlet mekteplerinde okutmağa mecburuz. Bugün sanki çocuklarımız bize, ana baba sıfatile, muayyen bir yaşa kadar millî câmia tarafından emanet edilmiş vedialardır. Binaenaleyh bugün çocuklarımızla münasebetimiz, eskiden olduğu gibi, mâlik ve kul münasebeti değil; şuurlu ve şefkatli bir hâmi ve mürebbî münasebetidir. Bugün evimizde eşimizle olan mü-

nasebetlerimiz bile Devletin gözcülüğü altındadır. Eşimizle münasebetimiz artık eskiden olduğu gibi gayri müsaviliğe müstenid değil, iki müsavi vatandaşın Devletçe teminat altına alınmış bir mukavele münasebetidir.

Bugün mülkümüzde yapacağımız maddî veya hukukî hemen her tasarrufta Devleti karşımızda bulmaktayız. Bahçemizdeki bir ağacı kesmek için, oturacağımız evi inşa veya tâmir etmek için Devletten müsaade almağa ve Devlet mürakabesine tâbi olmağa mecburuz. Bugün bir iş yeri sahibi işçilerini Devletçe tayin edilen usul, müddet ve şartlar haricinde, işçiler razı olsalar bile, çalıştırmamaktadır. Kazanıp biriktirdiğimiz şahsî servetimizi bile dilediğimiz bir kimseye terkedip ölemiyoruz. Kanun ile tayin edilen mirasçılarımızın mahfuz hisselerini ayırmağa mecburuz.

Hulâsa, bugün Devlet müdahalesinden yahut mürakabesinden hariç kalan münasebet hemen yok gibidir. Ve bu bakımdan hukukçuların hukukî münasebetleri halâ hususiye ve âmme diye ikiye ayırmalarının ne tatbik sahası hattâ ne de manası kalmamıştır. Bugün içtimâî münasebetlerin hemen kâffesi hukukileşmiş yani muayyen ve müeyyideli kaidelere bağlanmış ve hukukî münasebetlerin de hemen kâffesi Devletleşmiştir. Hukukçular Devletin faaliyet hududu meselesini halâ münakaşa ededursunlar, realitede bu sahanın hududu vatan hududlarile birleşmiş ve bütün içtimâî münasebetleri kucaklamıştır. O suretle ki, bugün Devlet elinin uzanmadığı bir münasebet, Devlet nüfuzunun girmedığı bir köşe bucak kalmamıştır.

Şüphe yok ki, Devlet dediğimiz hukukî mefhum yahut hükmi şahıs bütün bu nüfuzunu, müdahale ve mürakabesini idare adamları ve memurları vasıtasıyla icra edecektir. Ve bu suretle vatandaş hemen her işinde ve her adımında Devletle yani binnetice memur ile karşılaşacaktır. Bu vaziyette memur ve adam meselesi tabiatile ehemmiyet alacaktır.

İlâve edelim ki, Devletin faaliyet sahası genişledikçe, her yeni faaliyetin nizamını tayin etmek ve Devlet bünyesini mütamadî surette temevvüc eden ihtiyaç ve münasebetlere intibak ettirmek üzere yeni yeni kanunlar çıkarmak lâzımgelmiş ve bu suretle muasır Devlet parâmentoları adetâ birer kanun fabrikası halini almış ve kanunların sayısı akılları şaşırtacak bir dereceyi bulmuştur. Bugün Türkiyemizi idare eden kanunların sayısı, İmparatorluk devrinden kalanlar müstesna olmak üzere, dört bini geçmiştir. Gerek bu kanunların tatbiki suretlerini gösteren ve gerek resen idareye ve icraya mütedair nizamname, talimatname, izahname vesaire gibi bin-

lerce Devlet buyruklarını da hesaba katarsak muasır Devlette idare makinesinin azametini ve giriftliğini tasavvur etmek kolaylaşır; Bu makineyi işletecek ve bütün bu kanun ve nizamaları tatbik ve icra edecek adam ve memurdur. Genişleyen Devlet faaliyetleri ve yekûnu kabaran kanun ve nizam sayısıyla muvazî olarak bir taraftan memur sayısı mütemadiyen artmış; diğer taraftan da hususile memurların meslekî disiplini, fikrî ve ahlâkî ehliyetleri nâzik bir mesele haline almıştır; 1939 dan evvelki istatistiklere nazaran, Fransa-da ordu mensupları hariç olmak üzere, Devlet bütçesile mahallî bütçelerden maaş veya ücret alan memur ve müstahdem yekûnu bir milyona yaklaşmakta idi (1). 1938 İstatistiklerine göre Türkiye-mizde Subaylar ve askerî memurlarla Devlet Demir Yolları memur ve müstahdemleri hariç olmak üzere, kırk beş bine yakın maaşlı memur ve otuz bine yakın da ücretli müstahdem vardır (2).

Şunu da ilâve edelim ki, zamanımızda Devlet faaliyetleri yalnız hacim itibarile büyümüş değil, keyfiyet itibarile de bir hususiyet almış; faaliyetler teknikleşmiş ve devlet dairelerinden bir çoğu birer atelye haline gelmiştir. Bugün devletin millî emniyete, iktisada, ticaret ve sanyie, Nafıya, Münakaleye, Milli Bankalara âit faaliyetleri baştan başa teknik ve ihtisas mesaisi şekline girmiştir.

Hulâsa, asrımızda Devlet, vatan toprakları üstünde ve altında mevcut maddî ve beşerî bütün kuvvet ve kıymetleri muhafaza ve idare eden şuurlu bir merkez ve muazzam bir makina olmuştur. Bu makinenin manivelâsı, şüphesizki, insan iradesi, zekâsı ve seciyesidir. Devlet muhiti içinde bu irade ve zekâyı temsil eden kuvvet ise, memurdur. Binaenaleyh memur meselesi tabiatile bütün Devlet meselelerinin başında gelecektir.



Dikkat edersek, memur meselesi haddizatında tek bir mesele değil; hukukî iktisadî ve içtimai bakımlardan bir çok meseleler halindedir. Memurların umumî yekûnu ve muayyen bir âmme hizmetine angaje edilen memur sayısı, memur maaşları, memurların seçimi usulü, memur baremi, terfi, teşvik ve tecziye usulleri hep mem-

(1) Bakınız: Annales du droit et des sciences sociales. 2e Année, 1934 (Réformes administratives) faslı.

(2) Gerek memur ve müstahdemlerin tam sayısını görmek ve gerek bu hususta daha etraflı malûmat edinmek için bakınız: İstatistik Yıllığı, Cilt X — 1937/938, Sah. 396 ve müt.

leket hayatını ve millî birliği yakından ilgilendiren müsavî ehemmiyette meselelerdir.

Fakat memurların meslekî terbiyesi, disiplini ve seciyesi ciheti memur meselesinin en nâzik ve en mühim cephesini ve, arzettiğim gibi millî birlik ve bağlılık lâzimesinin temelini teşkil eder. Bir memleketin kanunları ne kadar mükemmel olursa olsun, eğer o kanunları tatbik edecek olanlar insafsız ve ehliyetsiz iseler, kanunlar bunların elinde birer zulüm vasıtası olmağa mahkûmdur. Kanunların mücerret bir kıymeti yoktur. Tatbikatından sarfınazar edilirse, sırf fikir halindeki bir kanun için iyidir veya kötüdür denilemez. Kanunun en iyisi en iyi tatbik edilenidir. Bir kanunun kıymeti, tatbikinden hâsil olacak netice ile ölçülür. Bu neticeyi derhal tayin etmek ekseriya mümkün değildir. Çünkü Devlet hayatında alınan bir tedbirin ve yapılan bir kanunun neticesi ve izleri, adetâ durgun bir suya atılan bir taşın hâsil ettiği dalgacıklar gibi, içtimaî, iktisadî ve ahlâkî hayatta namütenahî akisler yapar ve nesillere sürer. Binaenaleyh kanunların kıymeti, onları tatbik eden memurların mehareetine, basiret ve ehliyetine tâbi kalır. İyi bir memur elinde kanun, kötü de olsa, yavaş yavaş hayata intibak eder ve iyileşir. Fakat memurun insafsız ve ehliyetsizi kanun namına halk ile Hükûmeti birbirine düşman eder ve millî birliğin en zararlı bir elemanı kesilir.

İşte, biz burada memuru yalnız bu cepheden yani millî birlik ve tesanüdün yapıcısı sıfatıyla mütalâa edecek ve onu vazife başında ve vatandaşlarla temas halinde alacağız.

Malûm olduğu üzere, memurda kanunun aradığı bazı şartlar varki bunların başında ehliyet gelir. Ehliyet, iki elemandan mürekkep manevî bir servettir. Elemanlardan biri umumî ve meslekî bilgidir; diğeri de ahlâkî fazilet ve terbiyedir. Memurun umumî ve meslekî bilgisini bir taraftan, Devletçe tesis olunan umumî mekteplerle meslek öğreten yüksek tahsil müesseseleri; diğeri taraftan da memurluk stajı temin eder. Bu müesseselerden diploma alan ve memuriyetinin staj devresini ikmâl eden bir kimse mesleğin istediği bilgi şartını yerine getirmiş farzolunur. Ahlâkî fazilet ve terbiyeye gelince; itiraf edelim ki, bunun muayyen bir mektebi, stajı ve diploması yoktur. Gerçi hakikî ve hazmedilmiş bir bilgi bizatihi ahlâk ve fazilet yaratırsa da, bu bilginin delili diploma değildir. Bununla beraber, memlekette millî birlik ve tesanüdü temin bakımın-

dan memurlukta başta gelen şart da bu fazilet ve terbiyedir. Memurun cahili bir dereceye kadar mâzur görülür. Fakat memurun hâini halkı Hükûmete düşman eder. Ahlâkî fazilet ve terbiyenin esasları memurun meslekî vicdanındadır. Bu vicdan ise, üç yüksek ve insanî duygu halinde zuhûr eder: 1) — Adalet duygusu, 2) — Mes'uliyet duygusu, 3) — Vazife duygusu ve sevgisi.

Hukukçular memuru, daimî bir âmme hizmeti kadrosundan maaş alan ve memurun kanunu hükümlerine tâbi olan kimsedir, yolunda tarif ederler ki, bu sırf şekli ve teknik bir tariftir. Hakikatte ve meslekî ahlâk bakımından memuru şöyle tarif etmek lâzım gelir: Memur, vicdanında adâlet ve mes'uliyet duygusu taşıyan ve gönlü vazife aşkile tutuşan insandır.

*
**

1 — Biliyorum, adâlet kelimesi zamanımızda çok kullanılmıyan kelimeler arasına girmiş ve demode olmuş bir tâbir halini almıştır. Fakat bu da, bir modadır ki, geçecek ve dünya durdukça adâlet insan gönlünün en derin bir temayülü ve ihtiyacı olarak kalacaktır. Devletle adâlet kaidesi arasındaki münasebet asırlar içinde hiç değişmemiştir. Dün ve en uzak devirlerde olduğu gibi, bugün de Devlet nizamının esası, Hükûmet ve otoritenin manevi kaynağı adâlettir. Ve daima böyle olacaktır. Zâlim bir idarenin payidar olduğuna tarihte tek bir misâl gösterilemez. Buna mukabil, temel tutmuş Devletler ve muvaffak olmuş idareler hep adâlete dayanmışlardır. Hattâ diyebiliriz ki, insaniyette bütün terakki ve medeniyet, daha büyük adâlet ve herkes için adâlet arzusu ve temennisi yolunda atılan adımlarla elde edilmiştir. Bugün bir Devletin medeniyetteki yeri ve derecesi, tahakkuk ettirdiği maddî terakkilerden çok ülkesi içinde adalet susuzluğunu gidermesi derecesile ölçülmek lâzımgelir. Ve unutmayalım ki, maddî terakkiler adalet ülküsünü daha büyük bir mikyasta tahakkuk ettirmeğe yaradığı içindir ki, moral bir kıymet alır. Hulâsa, Devlet içtimaî saadetin muhiti ve şartıdır. İnsan için ise, adaletsiz saadet yoktur.

Fakat, adâlet nedir? Bunu bir kaç kelime ile tarif etmek kolay değildir. Adâleti hep duyarız ve severiz; adâlete aykırı hareketlerden nefret ederiz. Ancak, adâlet nedir derlerse, bunu ifade edecek kelime bulamayız. Çünkü adâlet, kelimelerin havsalasına sığmayan, yüce ve mukaddes bir duygudur; en yüksek insanî ve ahlâkî bir ülküdür. Ve dikkat edelim ki, bu ülkü her devride ve her millette aynı değildir. Milletlerin tarihî çağlarına göre, irki ve psikolojik

temayüllerine, içtimai hayat ve münasebetlerinin şekline ve kesafetine göre, az çok değişen bir adâlet telâkkisi vardır. Bununla beraber bu telâkkinin değişmeye ve müsavî bir medeniyet seviyesinde bulunan milletler ve nesillerde dâima aynı kalan, iki sâbit unsuru vardırki; bunlardan biri müsavâttır, diğeri de insan şahsına ve şerefine hürmettir.

Adâlet evvelâ, muadelet ve müsavât demektir. Müsavât da, evvelâ, vatandaş sıfatile her birerlerimiz arasındaki münasebetlerde mevzubahis olur. Bu münasebetler, netice itibarile, kıymet, hizmet ve menfaat mübadelesine müncer olduğuna göre; adâletin ferdlar arasındaki muamele ve münasebetlerdeki manası; mübadele edilen kıymet, hizmet ve menfaatlerde tevazün ve teadül bulunmasıdır. Sizin bana verdiğiniz kıymet, yaptığınız hizmet ve temin ettiğiniz menfaat kadar ve o nisbette benim de size kıymet vermem, hizmet yapmam ve menfaat temin etmem müsavât yani adâlettir. Bundan daha az yapmam, size gadirdir. Daha çok yapmak, size ih-san ve âtıfettir. Fakat hiç olmazsa sizinki kadar yapmam ise müsavâttır ki, adâlet demektir.

Müsavât, saniyen, fert ile Devlet arasındaki münasebetlerde mevzubahis olur. Ve Devletin müsavî hal, vaziyet ve şahıslara müsavî muamele etmesi yani aynı bir ölçü ve kaide tatbik etmesi demek olur. Müsavâtın şu iki şeklini birden ifade etmek üzere, adâlet Teşkilâtı Esasiye Kanunumuzun 69 uncu maddesi tarif etmiş ve herkese ve her Devlet memuruna bu adâleti yerine getirmeyi emretmiştir. Hatırlanacağı üzere, bu maddede Türkler kanun nazarında müsavidir. Ve istisnasız bir surette kanuna riayetle mükelleftir denilmektedir. Şu halde, gerek fertler arasındaki hizmet ve menfaat mübadelesinde ve gerek Devletin ferde karşı muamelelerinde hâkim bir miyar, sâbit bir ölçü vardır ki, o da kanundur. Herkesin başı kanuna bağlı kalacak ve Devlet memuru, herkes için müsavî olan kanunu, herkese müsavî surette tatbik edecektir; kanunu bazıları için nimet, bazıları için de külfet vasıtası yapmayacaktır. Herkes için müsavî kanun koymak, vâzı kanunun adâletidir. Kanunu herkese müsavî surette tatbik etmek te memurun adâletidir. Başka bir deyişle, âdil kanun herkes için aynı olan kanundur. Âdil memur da, kanunu herkese müsavî surette tatbik eden memurdur.

Dikkat edersek, kanun memurlar için iki nevi mecburiyet ihtiva eder. Bunlardan biri, memurun bizzat kendisinin kanuna bağlı kalması ve itâat etmesidir. Kanuna itâat bakımından, devlet memur ve mümessillerinin, en küçüğünden en yüksek derecelisine kadar,

hiç birinin vatandaşların en âciz ve sefilinden aslâ farkı yoktur. Memur da herkes gibi kanuna itaat ve ona KÂBE gibi tapmakla mükelleftir. Çünkü memur da Türk vatandaşdır. Türkler ise kanun nazarında müsavidir.

Memurun bir mecburiyeti daha vardır ki, bu da kanunu adâletle yani müsâvat dairesinde tatbik ve icra etmektir. Müsavât kadar insan ve vatandaş gönlünü çeken bir kâide ve müsavatsızlık kadar da onu inciten ve kanatan bir hareket yoktur. Bunun içindir ki, beşeriyet ötedenberi hep müsavât yolunda mücadele etmiş ve adâlet adâleti sırf müsavattan ibaret görmüştür.

Fakat, adâlet sırf müsavattan ibaret değildir. Adâlet müsavattan ibaret göremez, bir hareket ve muamelenin misli ile mukabelesini de adâlet telâkki etmeye götürür. Meselâ, sizin bana yaptığınız iyilik kadar benim de size iyilikte bulunmam müsavât yani adâlettir. Fakat, bana yaptığınız kötülüğe kötülükle mukabele etmem de müsavâttır, lâkin bu adâlet değildir. Şu halde, adâlet mefhumunda müsavattan başka bir şey daha vardır ki, o da insan şahsının şerefine saygıdır. Bu saygı bize ihsan, âtîfet ve müsaadekârlık gibi müsavât fikrinden daha üstün ve daha insanî ahlâk kaideleri verir. Kötülüğe iyilikle mukabele etmek belki müsavât değildir; fakat ihsan, âtîfet ve müsaadekârlıktır. Bunlar ise adâletin en yüksek tezahürleridir.

İşte böyle olunca, memurun riâyet etmesi lâzımgelen müsavât kaidesi, kemiyetlere kabili tatbik olan riyazî müsavât değil; insanî müsavattır. Yani can taşıyan, duyan, düşünen ve dileyen en yüksek şeref sahibi mevcutlara yaraşan bir müsavattır. Bu türlü müsavât ise ihsan, âtîfet ve müsaadekârlık hisleriyle ölçülü bir müsavâttır.

Hulâsa, memur kanunu müsavât dairesinde ve fakat vatandaş bahsinde insanlığın vekarına ve şerefine saygı hissile tatbik edecek ve vatandaş kitlesini bir şalgam tarlası görmiyecektir. Bu yolda tatbik edilen bir kanun hükümleri ne kadar ağır ve şiddetli olursa olsun, hafifler ve tahammülü kabil bir hale gelir. Buna mukabil, adâletsizce tatbik edilen bir kanun ne kadar yüksek vatanî ve insanî hislerle yapılmış olursa olsun, ezer, vatandaş gönlünü kırar ve millî birlik bağlarının çözülmesine sebep olur.

Dikkat edelimki, halk ekseriya kanunun şiddetinden değil, bunu tatbik ve icra edenlerin adâletsizliğinden ve yersizce şiddet göstermelerinden şikâyet eder. Gerçi bir bakımdan kanun, âmme menfaatlerinin muhafazasına ve teminine mahsus kaideler ve devlet emirleri demektir. Ve tabiatile memurun ilk işi bu emirleri yerine

getirmek, âmme menfaatlerini korumaktır. Bu vazifesini ifa için memurun icabında en büyük şiddet göstermesi ve bütün hassasiyete devlet nüfuzunu istimal etmesi lâzımgelir. Unutmamalıdır ki, insanlar kanununun ve onu tatbik eden iradelerin kuvvet ve şiddetinden ziyade zafından ve aczinden şikâyet eder. Ve bir memlekette halkın hiç affedemediği tek bir Hükûmet vardır ki, o da âciz, müteredit ve zayıf Hükûmettir. Bu da gayet tabiidir, çünkü, Hükûmet ve idarenin tereddüdü ve aczi memlekette kargaşalık doğurur. Kargaşalık ise halkın yıldığı en büyük bir âfettir.

Evet memur, diyorduk, âmme menfaatlerini muhafaza ile mükelleftir, Fakat bütün mesele, evvelâ, âmme menfaati mefhumunu iyi kavramakta, saniyen de, bu menfaati koruma vasıtalarını iyi inhiap etmektedir.

Âmme menfaati, muayyen şahıslara değil, umuma yani anonim bir yekûna ait olan menfaat demektir. Bu yekûn nereden hâsıl olur? Yerden mi biter, gökten mi iner? Hayır, bu yekûn her birimizin hususî ve ferdî menfaatlerinden hâsıl olur. Bir buğday yığını buğday danelerinden teşekkül ettiği gibi, âmme yahut hazine menfaati de ferdî menfaatlerden teşekkül eder. Bir buğday yığınının birer ikişer buğday danelerini çekerseniz, ortada yığın diye bir şey kalmayacağı gibi; ferdî menfaatleri de çıkarırsanız, ortada hazine menfaati diye bir şey kalmaz. Binaenaleyh ferdî menfaatlerle âmme menfaati arasında, ekseriya zannedildiği gibi, barışmaz bir tezat yoktur. Zâhirde zıd gibi görünen bu iki nevi menfaat, haddi zatında birbirinin lâzımı, yaratıcısı ve mütemmimidir. Elverir ki, âmme menfaatlerini koruma vazifesile mükellef olan memur korumanın usulünü bilsin ve koruma vasıtalarını iyi tayin edebilsin. Ve Devlet buyruğunu yerine getirmek için en son müracaat edilmesi lâzımgelen vasıtalara en evvel müracaat etmek gafletinde bulunmasın. Âmme menfaatlerini koruma bahanesile elindeki kanunu bir hançer gibi ötekinin berikinin bağına saplamasın. Böyle bir memur, hakikatte âmme menfaatlerinin muhafızı değil, düşmanıdır ve millî birlik ve tesanüdün katilidir.

2 — Adâletin müeyyidesi nedir? Memur da nihayet insandır ve her insan gibi onun da ihtirasları, kederi, infial ve teessür halleri vardır. Memuru adâlet kaidesine riayet ettirecek kuvvet ne olabilir? Bu mühim ve çok nâzik nokta ile memurun meslekî fazilet ve terbiyesi esaslarının ikincisine geliyorum.

Memuru muamelelerinde adâlet hududu içinde tutmak için muasır hukuk ince ve girift bir mekanizma kurmuşturki, buna hu-

kukî mes'uliyet kaidesi diyoruz. Bu kaideyi şöyle hulâsa edebiliriz: En küçüğünden en büyüğüne kadar her Devlet memuru işlerinden ve muamelelerinden dolayı gerek ferde ve gerek Devlete hükmi şahsına karşı malî ve icabında cezaî surette mes'ul ve hesap vermekle mükelleftir. Her memurun kanun ile tayin edilmiş vazifeleri ve salâhiyetleri vardır. Memurun salâhiyeti, vazifesini ifa için memura verilmiş müsaade ve imkân demektir. Binaenaleyh, evvelâ, hiç bir memur için vazifeye tekabül etmeyen ve imtiyaz şeklini alan bir salâhiyet mevcut olamaz. Saniyen, her salâhiyetin muayyen bir hedefi, muayyen hududu ve muayyen bir ifa tarzı vardır. Memur salâhiyetini hedefine uygun bir surette kullanmağa ve salâhiyetinin normal hududunu aşmamağa mecburdur. Bu hududu aşar ve salâhiyetini şahsî bir maksat ve menfaat uğrunda ve yahut başkasını izrar maksadile kullanırsa mes'ul olur.

Fakat bu kaide adaletin kâfi bir teminatı mıdır? Hayır; aslâ! Devlet nüfuzuna dayanan salâhiyet sahiplerini adâlet hududu içinde tutabilmek için, itiraf edelim ki, hukukun düşündüğü bu mes'uliyet mekanizması âcizdir. Ve bir memlekette adâletin teminatını sırf hukukun formalist ve sathî mes'uliyet kaidelerinden beklemek gaflettir. Çünkü, hukukî mes'uliyet külfetli formalitelere bağlı ve tahakkuku isbata ve delile muhtaçtır. Mes'uliyeti berataraf etmek isteyen suiniyetli bir memur için fiilin izlerini ve subut vasıtalarını yok etmek ekseriya güç bir iş değildir. Sonra, memurun mes'uliyetini tahakkuk ettirmek yalnız uğraştırıcı değil, çok kere de imkânsızdır. Salâhiyetini suiistimalden çekinmeye bir memuru mes'ul etmeğe bir çok hallerde imkân yoktur. Küçük bir misâl: Günün birinde Belediye memuru bana haksız bir para cezası kesmiştir. Buna itiraz ederek mahkemeye müracaat ettim. Üç beş duruşmaya gitmek için işimden gücümden oldum; yorulup üzüldüm. Neticede mahkeme cezanın kanunsuzluğuna karar verdi ve davayı kazandım. Fakat ne kazandım? Hiç yoktan başıma kakılan bir zararı defettim, o kadar. Öbür taraftan, kanunu suiniyetle tefsir ederek bana tatbik eden memur, maksadına erdi: beni üzdü, uğraştırdı, mahkeme koridorlarında dolaştırdı. Hulâsa, insafsız ve suiniyetli bir memuru hukukan mes'ul etme güç ve külfetli bir iştir. Çünkü memurdaki suiniyetin izlerini yok etmek ekseriya memurun kendi elindedir. Misalimize tekrar gelelim: haksız yere on beş lira para cezası kesen memur, pek alâ diyebilir ki, ben kanunu doğru tefsir ve tatbik ettiğime kani idim. Fakat mahkemenin kararı kanaatimde yanlış olduğumu gösterdi. Bundan sonra mahkemenin tefsiri ve içtihat da-

iresinde hareket edeceğim. Eğer bu cevap gizli bir suiniyetin sırf tevilinden ibaret olmasa, gayet yerinde ve doğrudur. Fakat bu cevabın suiniyetin bir tevilinden ibaret olduğunu nasıl isbat edersiniz? Hulâsa, içi bozuk bir memuru hukukun mesuliyet ağıle yakalamağa filiyatta çok az imkân vardır. Bundan dolayıdır ki, memurların kanunî mes'uliyetleri noktasında en çok hassasiyet gösteren memleketlerde bile kusurundan veyahut suiistimalinden ötürü bilfiil mes'ul edilen memur sayısı çok değildir.

3) — Hukukî mes'uliyet sisteminin bu aczi karşısında adaletin taminatını iki şeyde aramak lâzımgelir: biri ahlâkî mes'uliyet duygusu, diğeri de vazife sevgisidir.

Ahlâkî mes'uliyetle hukukî mes'uliyet birbirinin aynı değildir. Ferdde hukukî mes'uliyet; kanunun emrettiğini yapmazsam yahut menettiğini yaparsam cezaya çarpılırım gibi bir hesap ve bir düşüncedir ki, ceza korkusuna istinad eder. Ve cezadan kurtulma imkânı karşısında silinir gider. Fakat ahlâkî mes'uliyet vicdanî bir duygudur. Kötü bir harekette bulunduğumuz zaman insanî benliğimizde duyduğumuz bir acı ve ızdıraptır; vicdanımızın derinliklerinden yükselen bir ses ve itaptır ki, bizi kötülükten sakındırır ve iyiliğe teşvik eder. Elverir ki, bu sesi duyabilecek bir seciyeden olalım. Gerçi, mes'uliyetin, hukukî ve ahlâkî, şu iki şekli birbirinden tamamiyle ayrı ve birbirine zıd şeyler değildir. Her ikisinin de menşei aynıdır. Her ikisi de aynı bir fikrin, kötü bir fiilden dolayı hesap verme mecburiyeti fikrinin ifadesidir. Ancak, dediğimiz gibi, hukukî mes'uliyetin müeyyidesi cezadır. Diğerrinin ise iç azabı ve acısıdır. Hukukî mes'uliyet korku şeklinde zuhur eder. Korku hayvanî bir hisdir. Hayvanda da bir dereceye kadar mes'uliyet yahut ceza korkusu vardır. Fakat vicdanî bir duygu halindeki ahlâkî mes'uliyet tamamiyle insanîdir. Ve insanın ruhî melekelerinin en yüksek bir ifadesidir.

Memurda ahlâkî yahut vicdanî mes'uliyet duygusunun fiili tezahürü vazifeye bağlılık ve vazife sevgisidir. Kötü fiilinden, yanlış muamelelerinden dolayı, kanunen mes'ul olmasa da, kendini vicdanen mes'ul duyan bir memur vazifesine dört el ile sarılır ve vazifesini temiz ve dürüst bir insan gibi yapar. Binaenaleyh vazife sevgisi memur faziletinin en yüksek bir ifadesini teşkil eder. Ve bir memlekette âdil ve rasyonel bir idare rejiminin temeli de bu fazilettir. Türkiyemiz gibi, Devlet hayatı asırlarca dinî kanaatler tesiri altında kaldıktan sonra, birden bu kanaatlerden sıyrılan bir memlekette lâyik ahlâkın bu en mühim esası

üzerinde çok durmalı ve düşünmelidir. Ve memuru adâlet ve dürüstlük hududu içinde tutabilmek için sırf kanun ve ceza korkusunun kâfi olmadığına inanmalıdır. Korku esasen yüksek insanî melekeleri boğucu menfi bir haldir. Korkuya müstenid bir tarzı hareketin kıymeti yoktur. Kanun ve ceza ise sadece fiil ve hareketlerimize kumanda eder. Fiil ve hareketlerimizin menşeyini ve enerji kaynağını vücade getiren şuur ve vicdana nüfuz edemez. Şuur ve vicdana nüfuz eden ve bunu hükmü altında tutan yalnız inan ve ülküdür. Dinî Devlette bu inan ve ülkü akidelerden doğar. Lâyik Devlet ise aynı inan ve ülküyü milli birlik ve tesanüd şuurundan alır.

Türkiyemizin İmparatorluk devrinin son bir buçuk asırlık hayatının en bâriz vasfı, iki kelime ile, kötü idare idi. Ve İmparatorluk da bu yüzden göçmüştür. İdarenin kötülüğü yalnız idare makinesinin köhneliğinden ileri gelmiyordu. Aynı zamanda ve bilhassa Devlet memuriyetlerinin bir nevi sinekür haline gelmesinden ve Hükûmetin halktan ayrı bir teşkilât halini almasından neş'et ediyordu. Eski azamet devrinin faziletli ve ferâgat sahibi idare adamlarının yerini, son asırlarda, kendi çıkarından başka bir şey düşünmeyen fazilet düşkünü kimseler almıştı. Bunun neticesi ise halk ile Hükûmetin birbirine yabancı bir vaziyet alması olmuştu. Halk Hükûmetten bahsettiği zaman «girerken han kapısı çıkarken iğne deliği» derdi. Yani bir iş için Hükûmet konağına gittiğin zaman, içeriye han kapısından girer gibi elinizi kolunuzu sallıyarak girersiniz; fakat çıkarken iğne deliğinden geçen iplik gibi uzayıp çıkarsınız demek isterdi. Çünkü o devir idaresinin remzi iş görmemek, işleri pürüzleştirmek ve tavik etmek idi.

Cümhurî Türkiyemiz o devrin bu menhus zihniyetine ve idare tarzına karşı aksülâmel olmak üzere bir içtimai siyaset umdesi kabul etmiştir ki; bu umde halkçılıktır. Yani Hükûmet ve idareyi halklaştırmak, halk ile idareyi aynı bir inan ve ülküde birleştirmek ve idareyi sırf halk menfaatlerine işleyen bir makine haline koymaktır. Bu makineyi işletmeye memur olanlardan Türk milli birliğinin istediği bir şey vardır; o da fazilettir. Memurda fazilet ise, mes'uliyet duygusu ve vazife sevgisinden ibarettir.

Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil