

İNGİLTEREDE MAHALLİ İDARELER

Asistan Ayhan KÖRSAL

GİRİŞ

Avrupanın en çok tekâmül etmiş mahallî idareleri olan İngiliz mahallî idareleri plânsız, rehbersiz bir tekâmülün neticesidir. Menşeleri bu adanın sâkinleri kadar eski olan bu müesseseler, zamanla vukubulan değişikliklere gerek kendiliklerinden intibak ederek ve gerekse parça parça yapılan kanunlarla bu intibak temin edilerek bugüne kadar gelmişlerdir.

İngilterede menfaatleri aynı olan halk kütleleri hemen daima bir mahallî idare kurmuşlardır. Teşkilât bakımından birbirinden tamamiyle farklı olan bu topluluklar, tarih içinde de ayrı bir seyir takip etmişlerdir. Onun içindir ki İngiliz mahallî idarelerinin tarihini yazmak hemen hemen imkânsızdır. Çünkü her mahallî idarenin kendine mahsus bir teşkilâtı vardır¹. Bununla beraber her mahallî idarede mevcut olan hususiyetleri gözönünde bulundurarak bu mevzu-da bazı neticelere varmak mümkündür. Esasen bugün İngiliz mahallî idareleri yeni bir takım kanunlarla tanzim edilmiş ve teşkilâtları da nisbeten umumileşmiştir.

§ 1 — TARİHÇE:

İngiliz mahallî idarelerini ilk çağlardan XIX. asra kadar olan devre ve XIX. asırdan sonraki devre olmak üzere iki kısımda mütalâa etmek mümkündür. Gerçi bu hususta kat'i bir ayırma yapmak mümkün değildir. Fakat XIX. asır İngiliz mahallî idareleri bakımından bir dönüm noktası telâkki edilebilir. Çünkü bu asır mahallî idare teşkilâtında ciddi bir islâhata girişildiği ve bu mevzuda yeknesak kanunların yapıldığı bir devirdir. İlk zamanlar çok karışık olan bu müesseseler XIX. asrın başından beri çıkarılan birçok mahallî

[1] Maitland (Naklen A. R., Marriot): English Political Institutions, Encyclopedia Britannica, V. 13, 14.

İdare Kanunlarıyla daha basit bir teşkilâta sahip kılınmışlardır. Bununla beraber eski mahalli idarelerin karışık bazı müesseselerinin bugüne intikal etmesine de mâni olunamamıştır².

I — XIX. asra kadar İngiliz Mahalli İdareleri:

İngilterede çok eski zamanlardan beri toprak mülkiyeti, kilise idaresine ve mülki idareye tâbi olmak bakımından iki kısma ayrılmıştı. Bunların da kendi aralarında bir takım tâli taksimatı vardı. Fakat bu iki çeşit mahalli idare mümessillerinin hak ve selâhiyetlerini de kat'i olarak tesbite ikmân yoktu. Çünkü bunların vazifeleri çok defa birbirini kucaklamakta olduğundan her asrı ayrı ayrı tetkik etmedikçe tamamıyla mülki veya tamamıyla kilise idaresine ait olan hak ve selâhiyetleri tesbit etmek mümkün değildir³.

İngilterede çok eskiden beri mevcut olan mahalli idare tipleri şunlardır:

1. Shire veya County
2. Hundred veya District
3. Township veya Parish

1. Türkçeye şehir veya il diye tercüme edebileceğimiz Shire en mühim bir mahalli idare mıntıkasıdır. Kent, Sussex, Middlesex, en eski Shire'lerdir. Her Shire'de kısmen kendi mıntıkasında bulunan Township ve Hundred'lerin seçilmiş âzalarından ve kısmen tayin edilmiş azalardan mürekkep bir mahkeme (court veya moot) vardı. Daha ziyade idari bir meclis olan mahkeme senede iki kere toplanır ve idari, kazai ve teşrii meselelere dair kararlar alırdı. Fakat mahkemenin esas vazifesi âmme işlerini düzenlemektir. XV. asrın sonlarına doğru Shire mahkemeleri bütün selâhiyetlerini kaybettiler. Daha sonraları sulh hâkimleri (justice of peace) onların mevcudiyetine büsbütün son verdi. Belli başlı memurları Ealderman (daha sonraları earl yani kont), Bishop (Piskopos), ve Sheriff'di. Piskopos kiliseyi temsil ederdi. Şerif mahalli idarenin kazai ve mali işlerinden krala karşı mesuldü. Bir sene için seçilirdi. XIV. asra kadar mahalli idarenin en mühim şahıydı. Selâhiyetleri hayli genişti. Fakat selâhiyetleri zamanla azalmış ve XIV. asırda bunlardan bir çoğu Justice of pace'lere (sulh hakimleri) geçmiştir. Alderman, merkezin ve kralın

[2] L. Lowel: The Government of England, New York 1931, s. 129.

[3] S. C. Plume: İngilterede Mahalli İdare Sistemi (İdare Dergisi, 1945, No. 173, 174).

temsilecisi olup kral ve milli meclis (National Council) tarafından seçilirdi.

County'nin idaresinde Alderman'ın bir çok vazife ve selâhiyetleri vardı. Fakat zamanla bu yetkiler azalmış ve bunlardan bir çoğu Sheriff'e geçmiştir. Böylece bu memuriyet zamanla sadece bir ünvan olarak kalmıştır.

County idaresi bakımından ehemmiyeti olan şu memurları da burada zikretmek lâzımdır.

Coroner (müddeiumumi): Sheriff'e karşı bir muvazene unsuru olması düşüncesiyle seçilirlerdi. Fakat zamanla ehemmiyetlerini kaybetmişlerdir. Bugün vazifeleri, şüpheli ölümleri araştırma ve hazine mülklerini tesbit etmektir. Bugün kontluk meclisleri ve belediye meclisleri tarafından seçilirler.

(Justice of peace): Sulh hâkimleri, hâkim, zâbita memuru, ve idare adamıydılar. Kral tarafından tayin edilirdi. Sulh hâkimleri uzun asırlar zengin mülk sahipleri arasından intihap edilegelmişlerdir. Bunlar hukukçu da değillerdi ve bu sebepten kararları çok defa hukuki karakter taşııyordu. Fakat malî durumları, iyi yetiştirilmiş olmaları sebebiyle çok defa bilgili kimselerdi ve işleri umumiyetle iyi idare ediyorlardı. Üç ayda bir diğer county'lerin sulh hâkimleriyle birlikte Quarter Session'da (üç ayda bir toplanan mahkeme) buluşurlar ve jüri heyetlerinin yardımıyla cinayet dâvalarına bakarlardı. Ayrıca iki veya daha ziyade sulh hakimleriyle beraber Petty Session mahkemesi teşkil edebilirlerdi. Âmme hizmetlerinin görülmesinde suçlu olanları cezalandırırlardı. Zamanla bu cezalandırma yetkileri idarî yetkiler şeklinde gelişmiştir⁴. Sulh hâkimlerinin selâhiyetleri bilhassa Tudorlar zamanında artmış, yeni bir takım idarî vazifeler verilmiştir. Meselâ, müstahdem ve amele ücretlerini tayin etmek, yiyecek maddelerine fiyat koymak, memurları tayin ve azletmek, kiliseye gitmiyenleri bulup cezalandırmak ve pazar servislerine devamlarını sağlamak, serserilerle mücadele etmek, yolların ve köprülerin bakımı, ruhsatname vermek gibi birtakım hususlar sulh hâkimlerinin vazifeleri dahiline girmiştir.

Hundred: Menşelerinin ne olduğu şüphelidir. Bir vergi muntıkası mı, yoksa bir zâbita idaresi midir, bu hususta kat'i olarak birşey söylenemez⁵. Hundred'lerinde kazâ' ve idarî bir merci olan bir Hundred Mahkemesi (Hundred Moot) vardır. Oniki azâdan ibaret

[4] Sıddık Tümerkan: İngilterede ve Galde Mahalli İdareler (İdare Dergisi, 1949, No. 199, 200, 1950, No. 10).

[5] Marriot: a. g. e., s. 249.

olan bu mahkeme her ay toplanırdı. Fakat gerek derebeyliğin kuvvetlenmesiyle Lordların Manor mahkemeleri teşkil etmeleri ve gerekse Krallığın kuvvetlenmesiyle Kraliyet Mahkemelerinin çoğalması sebebiyle Hundred Mahkemelerinin Norman istilâsından sonra ehemmiyetleri azaldı ve zamanla Hundred'ler ortadan kalktılar.

Township: Asayişin muhafazasından mesul bir mıntıkadır. Bütün İngiltere Townshipler'e taksim edilmiştir. Township, etrafındaki küçük köylerle (Hamlet) bir kül teşkil etmekteydi. Township malî maksatlar için County mahkemesinde Sheriff ve dört muavini tarafından temsil edilmekteydi. Fakat VII. asırda Townshipler kilise işlerinin de idare edildiği dini bir bölge ve adları da râhibin oturduğu yer mânâsına gelmek üzere Parish olmuştur. Parish sâkinleri kilisede toplanarak (Parish Meeting) kilise eşyalarını temin ve muhafaza edecek olan kilise muhafızlarını (Church Wardens) seçerler, kilise masrafları için vergi tahsil ederlerdi. Bu sebeptendir ki (Parish Meeting) Parish derneği mahalli masrafları temin için vergi tarhi selâhiyetini haiz olan, kendi memurlarını kendi tayin eden bugünkü İngiliz mahalli idarelerinin öncüsüdür.

Daha sonraları Township'ler ortadan kalkmıştır. Fakat XIV. asırda Tudor'lar mahalli idarenin islâhı işini ele alınca yeniden ortaya çıkmışlardır. Başlarında hem hâkim ve hem de bir idare adamı olan sulh hâkimleri getirilmiştir.

Eski İngiliz mahalli idarelerinin belli başlıları bunlardır. Bu tip mahalli idareler Norman istilâsından sonra da kaybolmamışlar, bilâkis Norman istilâsından sonra bu tip mahalli idarelerin kıymeti artmıştır. Norman kralları mahalli idarelerin muhafazasını menfaatlerine daha uygun buluyorlardı. Sheriff ve Shire mahkemesinin selâhiyetlerinin artması menfaatleri iktizasıydı. Bu sebeple İngilterede serbest mahalli idareler rejimi Norman istilâsından sonra da muhafaza edilmiştir. Eğer Norman istilâsı Fransız feodalitesini İngiltereye getirmiş olsaydı İngiliz mahalli idarelerinin hususiyeti kalmıyacaktı⁷. Krallar mahalli idareleri feodalizme karşı olan mücadelelerinde birer silâh gibi kullanmışlar, halk da derebeylerinin zulmüne karşı kralları yanlarında bulmuşlardır. Çünkü mahalli idareler bazen müstakil olduğu halde umumiyetle bir lördun, bir derebeyinin malikânesine dâhildiler. Netice olarak kral - derebeyi mücadeleleri, gerek kral ve gerekse halk bakımından mahalli idarelerin devamını zarurî kılıyordu.

[6] Siddık Tümerkan: a. g. m.

[7] Marriot: a. g. e., s. 248.

Devamlarını faydalı kılan kral - derebeyi mücadelesi ortadan kalktıktan sonra da bu müesseseler İngiliz tarihinde vukua gelen her türlü değişikliğe kendilerini uydurarak, bugüne kadar mevcudiyetlerini muhafaza etmişlerdir.

II — XIX. asırdan sonra İngiliz Mahalli İdareleri:

XIX. asra kadar iyi işliyen mahalli idareler bu asırdan itibaren gittikçe artan ihtiyaçlara cevap veremeyecek bir hale geldiler. Esasen tedricen gelişen müesseselerin âni değişiklikler neticesinde ortaya çıkan yeni problemlere kendiliklerinden, kısa bir zamanda intibak etmeleri düşünülemez. Nitekim İngiliz mahalli idareleri de XVIII. asırda ortaya çıkan ve sür'atle inkişaf eden sanayi hareketlerinin doğurduğu zaruretlere cevap vermek, yeni iktisadi şartların ortaya attığı yeni bir çok meseleleri halletmek iktidarından mahrum hale geldiler. Bu hâl karşısında çıkar yol bunların yeni şartlara intibakını temin edecek bir islâhat yapmaktı.

Bilhassa bu karışıklık XIX. asırda son haddi bulmuştu 1813 senesinde İngilterede vergi tarheden 27069 müstakil mahalli idare vardı ve 18 çeşit matrah üzerinden vergi alınıyordu. Fakat Parlemanto mahalli idareler hakkında toptan bir islâhat yapmaktan kaçınıyor, eski müesseseleri yeni şartlara uydurmak gayesiyle yeni bir takım kanunlar isdar ediyordu. Bu yeni kanunların ortaya çıkarmış bulunduğu yeni idari fonksyonları ifa edecek yeni birçok idari makamlar kuruluyor, ve bunlar eskilerine ilâve ediliyordu. Esasen İngilterede mahalli idareler İngilteredeki diğer müesseseler gibi hiç bir zaman toptan ele alınarak islâh edilmemiş, parça parça, kanunlarla ele alınarak bunların islâhına gidilmiştir. Sınai, iktisadi, siyasi inkişafın mahalli idare hizmetlerinde de inkişaf bekliyor, daha iyi sağlık teşkilâtı, zâbıta himayesi, yollar, yardım teşkilâtına ihtiyaç gösteriyordu. Bununla beraber daha XVI. asırda Tudorlar işsizlik ve sefaletle mücadeleye başlayınca 1601 tarihinde Poor Law (Yoksullar Kanunu) neşredilmiş ve bu kanun gereğince Parish'lerde işsizlere iş bulunması, ihtiyar ve hastalara yardım edilmesi, fakir ve kimsesiz çocuklara san'at öğretilmesi gayesiyle teşkilât yapılmıştır. Bu kanun İngiliz içtimai yardım sisteminin temelini teşkileder. Fakat istenilen netice elde edilememiştir. Yoksullara yardım işinin idaresi şikâyetleri mucip oluyordu. Bunun için 1782 de Poor Law Union (Yoksul Birlikleri) ihdas edilmiştir. 1782 kanunuyla böyle yeni mahalli idareler ihdası ve çoğaltılması İngiliz mahalli

idarelerinin inkişâfında mühim bir merhale olmuştur⁸. Fakat İngiliz mahalli idarelerinde düşünülen islâhat esas itibariyle 1834 tarihli Poor Law Amendment Act ile Yokullar Kanununda yapılan değişikliklerle başlar. Gerçi 1782 tarihli kanunla teşkil edilen Parish'ler topluluğu 1834 kanununun mühim bir kısmını teşkil eder. Fakat 1834 tarihli kanunla da teşkil edilen her birliğin başına seçimle işbaşına gelen Board of Guardians (Koruyucular Heyeti) konuldu. Heyetin âzaları arazi sahipleri ve vergi mükellefleri (Ratepayer) tarafından seçiliyordu. Her seçmenin zenginlik derecesine göre birden altıya kadar reyî vardı. Sulh hâkimleri mevkîleri icabı heyete dahildiler. Bu kanunla ayrıca, Koruyucular Heyeti üzerinde geniş selâhiyetleri olan komiserler tayin edildi. Komiserlerin (Commissioners) ilk vazifeleri Unionları (Birlikleri) kurmaktır. Bu birliklerin kurulmasında Poor Law'ın tatbiki kolaylıkları dikkate alındı. Bir pazar şehrine veya bir merkeze yakın olan Parish'ler biraraya getirildi. Bu Unionların faaliyetleri diğer mahalli heyetlerin faaliyetlerinden tamamiyle müstakildi ve doğrudan doğruya Londradaki komiserlerin nezareti altındaydı. Böylece Unionlar, içine hem şehirleri ve hem de köy komünlerini aldılar ve çok defa County hudutlarını aştılar⁹.

İngiliz mahalli idarelerinin islâhında mühim bir adım olan bu Kanundan sonra yine aynı gayeyle parlamento birçok kanunlar ısdar etmiştir ki bunların en ehemmiyetlileri şunlardır:

1835 Municipal Corporations Act (Belediye Birlikleri Kanunu) geniş miktarda mahalli idarelerin islâhı işini üzerine almıştır. Kanun bu islâhata kasaba birlikleri (Boroughs) veya şehirleri (City) ele alarak başlamış ve bunlara umumî şekillerini vermiştir. Bugün de bunlar 1835 kanununun vermiş olduğu vaziyeti muhafaza etmektedirler. Bu kanuna göre Londra ve Winchelsea müstesna olmak üzere bütün diğer şehirler (Boroughs ve City) kanunun koymuş olduğu esaslara bağlanıyordu. Borough'ların hudutlarını tayinde genişlik, nüfus mikdarı ve daha birçok âmiller rol oynuyordu. City ve Borough statü bakımından tehalüf arz etmektedir. Bununla beraber her iki idare arasındaki fark zahiridir ve umumiyetle kabul olunduğuna göre City bir katedrali ihtiva eden ve piskoposun ikamet ettiği bir Borough'dur.

Borough'ların idaresinde en mühim organ belediye meclisidir. Meclis bir Mayor (Belediye reisi), Alderman'lar ve müntehap azalar-

[8] Bennet Munro: Büyük Britanyada mahalli idare sistemi (çev. Vecihi Tönük, İdare Der. 1945, No. 174).

[9] L. Lowel: a. g. e., s. 132.

dan mürekkeptir. Meclis âzaları kadın, erkek bütün vergi mükellefleri tarafından üç sene için seçilirlerdi. Meclis âzaları Alderman'ları (Türkçeye ayan veya eşraf diye tercüme edebiliriz) seçerlerdi. Fakat Alderman'ların sayısı meclis azaları sayısının üçte birinden fazla olamazdı. Alderman'lar altı sene için seçilirlerdi. Fakat yarısı üç senede değişirdi. Mayor'un seçimi de meclise aitti. Mayor bir sene için seçilirdi.

Belediye reisine zaruri masraflarından dolayı bir miktar para verilir, fakat bu para sarfedilen paraya nâdiren tekabül eder. Buna rağmen meclis üyeleri hizmetlerine karşılık hiçbir ücret almazlar.

1888 Local Government Act (Mahalli İdareler Kanunu) mahalli idarelerin teşkilâtlanması yolundaki 1835 kanununun tanzim etmemiş olduğu idareleri ele almış ve mahalli idarelerdeki hercümerci ortadan kaldırmak maksadıyla bazı umumî esaslar koymuştur. Kanun County (Kontluk) idaresini düzenlemiştir. 1888 Kanunıyla her county bir müntehap meclise, County Council'e (Kontluk Meclisi) sahip kılınır ve evvelece sulh hâkimleri tarafından görülmekte olan işler bu meclise bırakılıyordu. Bu suretle uzun zamandan beri idarî, kazai çeşitli vazifeleri olan sulh hakimlerine yalnız kazai hususlara vazifeler bırakılıyordu. Ayrıca hâkimler ve meclis âzaları arasından müşterek bir komisyon kurulmuş ve kontluk polis kuvvetinin müra-kebesi bu komisyona bırakılmıştır.

Meclisin kendisinden küçük mahalli idareler üzerinde kontrol selâhiyeti vardır. San'at ve islâh yurtlarının açılması, mahalli malîyenin kontrolü, yol, köprü inşası gibi çeşitli bir takım faaliyetler bu meclisin vazifelerindedir. Meclis bütün vergi mükellefleri tarafından üç sene için seçilir.

1888 Kanunıyla nüfusu 50.000 den fazla olan Borough'lar idarî sebeplerle ayrı bir kontluuk halinde idare edileceklerdir. Böyle borough'ların kontluk meclisine benzer meclisleri vardır. Kanunla 62 Administravite County (İdarî Kontluk) kabul edilmiştir.

1894 District and Parish Councils Act (Mıntıka ve Mahalle Meclisleri Kanunu), 1888 Mahalli İdareler Kanunu itmam etmek maksadıyla ısdar edilmiştir. Kanun her County'yi District ve Parish'lere ayırmıştır. Her District ve nüfusu 300 den fazla olan her Parish'de müntehap bir meclis vardır. Bütün bu meclisler mintıkaları dâhilindeki her türlü beledi faaliyetleri ifa edebilirler.

Parish sıhhi mintıkaları ve birlik otoriteleri seçimle işbaşına geleceklerdir. Kanun Board of Guardians (Koruyucular Heyeti) ve

Rural District Council'i (Köy Mıntıkası Meclisi) her ikisi aynı sâhıslardan mürekkep olmakla beraber ayırmakta, her ikisinin ayrı ayrı vazife görmeleri ve ayrı zâbit tutmaları esasını kabul etmektedir.

1894 Local Government Act (Mahalli İdareler Kanununu) ise County'ler district'lere, District'ler de Parish'lere ayrılmaktadır. Eğer Parish'in bir kısmı County'nin içinde bir kısmı da dışında ise Parish'de de aynı kaide mevcuttur, fakat County Meclisi hususi sebeplerle buna mâni olabilir.

Bu suretle umumî olarak İngiliz mahallî idarelerinin kısa bir tarihçesini görmüş bulunuyoruz. Fakat bu arada çeşitli hâdiseler İngiliz mahallî idarelerinde bazı değişiklikler yapmaktan geri kalmamıştır. Yeni bir takım ihtiyaçlar dolayısıyla neşredilmiş olan bir takım kanunlar mahallî idarelere tesir ederek onlar üzerinde bazı neticeler doğurmuştur. Meselâ:

1847-1848 Kolera salgınları sebebiyle General Health Board (Umumî Sıhhat İdaresi) her County, Borough, Parish'te bir Local Board of Health mahallî sıhhat meclisi teşkil etti.

1870 senesinde ısdar edilen Elementary Education Act (İlk Tahsil Kanunu) yeni bir takım öğretim mıntıkları kurdu.

1872 Public Health Act (Umumî Sıhhat Kanunu) memleketi bir takım sıhhat mıntıklarına (district)lere ayırmıştır.

Böylece memleket her yeni kanunla bir takım mıntıklara ayrılmış bulunuyordu. Nitekim 1883 senesinde İngilterede 52 County, 259 Municipal Borough, 1006 Urban Sanitary District, 70 Improvement Act District, 577 Rural Sanitary District, 2051 School Board District, 424 Highway District, 853 Burial Board District, 649 Unions, 14946 Poor Law Parish, ve daha başka birlikler mevcuttu. Bunun bir çok karışıklıklar doğuracağı tabii idi. İşte 1888 ve 1894 Kanunları bu karışıklıkları düzenlemek zaruretinin birer mahsulü olmuşlardır.

§ 2 — BUGÜNKÜ İNGİLİZ MAHALLİ İDARELERİ:

İngiltere'de bugünkü mânada mahallî idarelerin esasını 1933 tarihli Local Government Act (Mahallî İdareler Kanunu) koymuştur. Kanun Londra hariç İngiltere'de 6 çeşit idare kurmuş ve her birinin kuruluş, vazife ve selâhiyetlerini göstermiştir. Her ne kadar bu kanun da bu çeşitli mahallî idarelerin vazife ve selâhiyetlerindeki giriftliği tamamile bertaraf edememişse de, meclislerin kuruluşları, seçim tarzları, üyelik şartları, memurları, umumî malî esasları basit-

leştirilmiş ve vuzuha kavuşturulmuştur¹⁰. Kanunu «mahalli idareler bakımından — Londra müstesna olmak üzere — İngiltere ve Gal eyâleti County (İl, eyâlet, kontluk) ve County Borough'lara (kontluk durumunda olan belediye veya kasaba), ayrıca County'lerde non County Borough (kontluk durumunda olmayan belediye veya kasaba), Urban District (Şehir mıntıkası) ve Rural District'lere (Köy mıntıkası) ayrılmışlardır. Bu mıntıkalar da tekrar Parish'lere ayrılmışlardır.»

Parish mahalli idare mıntikasının bizim idare sistemimizde bir karşılığı yoktur. (Municipal Charter) Belediye fermanı almış olan her mıntika bir Borough teşkil eder. Bunlar Kontluk durumunda olmayan belediyelerdir (Non County Borough).

Bu sahaların tanziminde nüfus miktarı, coğrafi şartlarla beraber daha başka şartlar da rol oynamaktadır. İdarî ve adli işlerin kolaylıkla yürütülmesi bu taksimde gözden uzak tutulmamıştır. Meselâ Anglesey Kontluğu — Anglesey bir ada olduğundan — sırf coğrafi şartlar bu bölgenin bir birlik olarak teşkilâtlandırılmasına sebep olmuştur¹¹.

Londra bu mahalli idareler taksimatının dışında tutulmuştur. Londranın siyasi, idari, ticarî bir merkez olması onun ayrıca bir idare teşkilâtına bağlanmasına sebep olmuştur. Bu sebepten Londra ayrıca tetkik edilecektir. Şimdi yukarda gördüğümüz mahalli idare mıntıklarını her birini kısaca tetkik edelim.

I — County (Eyalet, Kontluk):

1 — Mahalli idarenin en geniş bölümüdür. Kontluk tâbiri iki mânada kullanılmaktadır: 1. Historical County (Tarihi Kontluk) n2. Administrative County (İdari Kontluk).

1 — Tarihi Kontluk Sakson şehirlerinden bugüne kadar gelmiş olan idarelerdir. Bunlar bugün adli maksatlarla mevcudiyetlerini muhafaza etmekte ve parlamento seçimlerinde intihap daireleri (constitiencies) teşkil etmektedirler. Bugün 52 tane olan tarihi kontluklar, 1888 tarihinden itibaren birer idari saha olmaktan çıkmışlardır. Bunlarda County Council (Eyalet Meclisi) bulunmamaktadır.

İdari Kontluklar eskiden Earl (Kont) adı verilen bir vali tarafından idare edilirdi. Bu kont fetih, hediye, evlenme, miras gibi yollarla bir araziye sahip olunca o arazi kontluğa dahil olurdu. Bunun

[10] Sıddık Tümerkan: a. g. m.

[11] Sıddık Tümerkan: a. g. m.

gibi Kilise ricalinden biri de bu yollardan biriyle bir araziye sahip olunca o da bu bölgeyi kendi idare ettiği kilise bölgesine ithal etmek isterdi. Bu şartlarla bir araya gelen araziler, Parişler bir Kontluk teşkil ederlerdi. Bu Kontluklar birçok değişikliklerle zamanımıza kadar gelmişlerdir. Bu tip mahalli mıntıklar bugünkü şartlara uygun birer mahalli idare olmamakla beraber bugüne kadar muhafazaları İngilizlerin an'aneye bağlılıklarının bir neticesidir.

Tarihi kontlukların idari organları Sheriff, Lord Lieutenant ve Sulh hâkimidir.

Sheriff, kral tarafından sulh hâkiminin gösterdiği arazi sahipleri arasından seçilir. County'nin birinci derecede memurudur. Bir sene için seçilir. Asayiş ve hukuki ve cezai mahkeme kararlarının tatbikini temin eder.

Lord Lieutenant (vali), kral tarafından kaydıhayat şartıyla seçilir. Hem askeri şef ve hem de mahkemelerin şefidir. Sheriff bir yıl için seçildiklerinden askeri vazifeleri istenildiği şekilde idare edemiyorlardı. Bu bakımdan Tudorlar zamanında County'lerdeki askeri kuvvetleri teşkilâtlandırmak maksadıyla her County'e bir Lord Lieutenant tayin edildi. County askerlerinin kumandanı olduğundan eskiden emri altına verilen askeri memurları tayin etmek selâhiyetini haizdi. Fakat 1872 den beri bu mevkiler için sadece namzet göstermek hakkını haizdir. Seçim hakkı kralındır. Gerek Sheriff'in ve gerekse Lord Lieutenant'ın vazifeleri fahridir.

Sulh hâkimlerinin selâhiyetleri ilk zamanlar hem idari ve hem de adli olduğu halde zamanla idari selâhiyetleri daralmış ve selâhiyetleri sadece adî sahaya inhisar etmiştir.

2 — Administrative County (İdari Kontluk):

İdari bakımdan ehemmiyeti haiz olan Administrative County'lerdir. Bugün bunlar 62 tanedir. İdari County'lerin teşkilâtları 1933 tarihli kanunla tesbit edilmiştir. Fakat bunlar ilk defa 1888 de eski County bölgeleri üzerinde kurulmuşlardır. Eski County'lerden bir kısmı bu kanunla birden fazla idari County'lere ayrılmışlardır. Meselâ, eski Lincolnshire Kontluğu, Holland, Kesteven, Lindray adlı üç kontluğa ayrılmış, eski Cambridge Kontluğu, Isle of Ely of Ely ve Cambridge Kontluğuna bölünmüştür. İdari County'nin organları şunlardır:

County Council (Kontluk Meclisi): Her idari kontluğun bir meclisi vardır. Meclis, bir başkan, aldermenlar ve seçilmiş üyelerden mürekkeptir ve hükü şahsiyeti haizdir. Meclis âzaları üç sene için her (Electoral Division) seçim bölgesinden bir aza olmak üzere

seçilirler. Kadınlar da âza olabilirler. Seçmen olabilmek için 21 yaşını bitirmiş olmak lâzımdır. Üyeler büyük veya küçük arazi sahipleri, büyük çiftçiler, din adamları, serbest meslek sahipleridir. Küçük burjuva ve işçilerin mümessilleri nâdiridir. Bunun sebebi eski sosyal şartların tesirinin devamı ve County için yapılması lâzım gelen masraflardır. Üyelerin ücretsiz olarak çalışmaları da bu hususta mühim röl oynar. Meclis kendi âzasının üçte birini geçmemek üzere Alderman'ları seçer, Aldermanlar meclis azaları veya Kontluğun güzide şahısları arasından altı sene müddetle seçilirler, fakat yarısı üç senede değişir.

Chairman (Meclis Başkanı): Meclis tarafından bir sene müddetle seçilir. Meclis âzaları, Aldermanlar arasından seçilebileceği gibi dışardan da seçilebilirler. Fakat umumiyetle meclis âzaları arasından seçilmektedir. Meclis toplantılarında başkanlık eder. Mevkileri icabı Kontluğun sulh hâkimidirler. Gördüğü hizmet mukabilinde kendisine münasip bir ücret ödenebilir.

Meclis senede en az dört defa toplanır. Kontluğun en önemli idare organıdır. Çok çeşitli vazifeleri vardır. Meclis senede çok az toplandığından ve işi de pek çok olduğundan bir çok komiteler teşkil eder ve bu komiteler vasıtasıyla iş görür. Bu komitelere resim tarh-etme ve istikraz yapma hususları hariç olmak üzere gerekli bütün selâhiyetleri verebilir. Bundan başka müşterek meselelerin halli için başka kontluk meclisi üyeleriyle genel veya özel maksatlar için muhtelit komiteler de kurabilirler¹². Finans hariç üye olmayan kimseler de bu komitelere girebilirlerse de komitenin üçte ikisi mutlaka meclis âzası olmalıdır.

Standing Joint Committee (Daimi muhtelit komite), Meclisin ve Quarter Session'un müsavi sayıdaki üyelerinden ibarettir. Kontluğun zâbıta işlerine bakar. Quarter Session'un idarî faaliyetleri meclisine geçince Kontluk polisi üzerinde sulh hâkimlerinin kontrolüne ihtiyaç hissedildi ve bu suretle polis faaliyeti, onların da dahil bulunduğu daimi bir muhtelit komiteye bırakıldı¹³.

Meclisin emrinde ayrıca bir çok memurlar vardır. Meclis işlerinin yürütülmesinde birinci derecede ehemmiyeti olan memurlar meclis tarafından, onların idaresindeki memurlar ise ya meclis tarafından veya o işle alakalı komite tarafından seçilir.

[12] İzzettin Eraydın: İngilterede mahallî idare kuruluşmaları ve yetkileri (İdare Derg. 1948, No. 191).

[13] Hart's: Introduction to the law of local government and Administration Great Britain, s. 54.

County idaresindeki memurların en önemlileri şunlardır. Sheriff, hükümeti temsil eder. Eskiden çok mühim bir mevki vardı. Fakat zamanla selâhiyetleri çok daralmıştır. Bugün kralın temsilcisidir. Kanunların tatbiki ona aittir. Kral tarafından Sulh hakimlerinin gösterdiği namzetler arasından seçilir. Seçim «Pricked» iğneleme usulüyle olur. Kral namzet listesine altın kağıt delicisini fırlatır. İsmi delinen namzet Sheriff olur. Sheriff bir sene için seçilir. Asayişin muhafazasını temin eder. Kendisine yardımcıları seçebilir.

Lord-Lieutenant: Kral tarafından kaydı hayat şartıyla seçilir. Kontluğun askerî şefi ve mahkemelerin reisidir. Asayişin muhafazasından mesuldür. Eskiden emri altına verilen memurları tayin etmek selâhiyetini haizdi. Fakat 1872 den sonra bu selâhiyeti kalkmıştır. Lord-Lieutenant'lara yardım eden «deputy Lieutenant» lar vardır.

Coroner (Müddiumumi): Meclis tarafından tayin edilir. Şüpheli ölümleri ve hazine mülklerini araştırır. Ücreti Meclis tarafından ödenir. Büyük Kontluklarda birden fazla Coroner bulunabilir ve bu maksatla Kontluklar, District'lere (mıntıkalara) ayrılabilir. Bazı City (Şehir), ve Borough'lar (Kasaba) kendi Coroner'larını tayin etmek selâhiyetini haizdir.

Justice of peace (Sulh hâkimleri), Kral tarafından Lord-Lieutenant'ın tavsiyesi ve Lord Chancellor'un tensibi üzerine seçilir. Diğer Kontlukların sulh hâkimleriyle Quarter Session'de buluşurlar. En az iki sulh hâkimi olmak şartıyla Petty Session mahkemesini kurabilirler. Eskiden hem idari, hem kazai selâhiyetleri gayet geniştir. Fakat 1888 ve 1894 kanunlarıyla idari selâhiyetleri daralmış, idari faaliyetleri çok mahdut bazı hususlara inhisar ettirilmiştir. Meselâ, lisans hukukuna taallük eden bazı idari selâhiyetleri vardır. Bugün selâhiyetleri kazaidir.

II — County Borough (Kontluk durumunda olan belediyeler):

1933 Kanununa göre bütün İngiltere ve Gal eyaleti Administrative County ve County Borough'lara ayrılmıştır. Ayrıca her Administrative County'ler de Non-County Borough' (Kontluk durumunda olmayan kasaba ve belediye) ve rural ve urban district'lere (şehir ve kır mıntıkları) taksim edilmiştir. Bu mıntıklarda bir çok parish'lerden tereküp eder. County'ler ve County Borough'lar arasında bazı farklar olmakla beraber her ikisine de hakim olan prensipler aynıdır. İkisi de müntehap üyelerden mürekkep bir meclis tarafından

idare edilir. County Borough'lar bütün mahalli idare işlerini üzerine almış olan şehir ve kasabalardır.

Bugün İngilterede 83 Kontluk durumunda olan kasaba vardır. Bunlar ilk defa 1888 kanunununla bugünkü statülerini kazanmışlardır. 1888 kanununa göre nüfusu 50.000 olan kasaba ve şehirler, Kontluk vazife ve selâhiyetini haiz olmak maksadıyla Sağlık Bakanlığına müracaat edebilirlerdi. Sağlık Bakanlığı, Parlamento tarafından tasdik edilmiş bir emirle böyle bir kasabayı Kontluk durumunda olan bir kasaba yapabiliirdi. Fakat daha sonra nüfus miktarı artırılmış Kontluk durumunda kasaba olacak yerlerin nüfusunun en az 75.000 olması esası vazedilmiştir. Sonraları bu nisbet daha artmıştır. Bugün Kontluk durumunda olan bir belediye idaresinin kurulabilmesi için o bölge nüfusunun 100.000 den aşağı olmaması lâzımdır. Bunun sebebi, o devirde nisbeten az nüfusu olan bir belediyenin, bir kasabanın bağlı bulunduğu County'den ehliyetle ayrılarak kendi mahalli ihtiyaçlarını kendi imkânlarıyla sağlayacak telakki olunması idi. Çünkü County durumunda olan kasabalar bütün mahalli ihtiyaçlarını kendileri temin eden, başka bir makamın murakabesine tabi olmayan mahalli idarelerdir. Bugün ise günün şartları icabı bir belediyenin bütün mahalli ihtiyaçlarını temin edebilmesi için daha geniş bir teşkilâta ve daha kalabalık bir nüfusa ihtiyacı vardır¹⁴.

Her hangi bir kasabaya kontluk durumunda olan bir kasaba statüsü tanınırken bunları ilgilendiren eğitim, sağlık, zabıta, yapı, yol ve şehir planı gibi işleri başarabilecek durumda olmaları göz-önünde tutulmaktadır. Bunlar kendilerine ait vergileri kendileri tarheder. Ve kendi paralarını kendileri harcarlar. Başka hiçbir mahalli idare makamlarının murakabesine tabi olmazlar. Seçim sebebiyle bir takım seçim bölgelerine (Wards) ayrılmışlardır.

Bunların içinde daha başka mahalli idare sahası yoktur. Bunlar kendi kendilerine yeten mahalli mıntıkalardır, idarî, kazai ve mali bakımlardan tamamiyle bağımsızdırlar. Teşkilât bakımından non-County Borough'lara (kontluk durumunda olmayan kasaba) benzerler. Bunların da bir Mayor, (Belediye başkanları) aldermanlar ve müntehap bir meclisleri vardır. Kontluk durumunda olan belediyelerin diğerlerine nazaran daha fazla selâhiyetleri olmakla beraber, her ikisi de mahalli idare kanunları karşısında eşit durumdadırlar. Bunların onlardan mühim farkı, ayrı Sheriff'lerinin bulunmasıdır. Oxford bu tipe bir misal teşkil eder.

[14] Sıddık Tümerkan: a. g. m.

III — Non-County Brough (Kontluk durumunda olmayan kasabalar):

Borough'ar çok eski mâzisi olan birer komündürler. Bunlar bazen müstakil bir mahalli idare sahası idiler. Fakat Sheriff'in ve County Meclisinin kazâ selâhiyetine girerlerdi. Fakat umumiyetle Kralların, derbeylerinin mâlikanelerine tâbi birer mıntika idiler. Sonraları Kraldan veya lord'lardan aldıkları fermanlarla birer belediye olmak vasfını kazanmışlardır. Lordlara verdikleri hediyeler, ödünç paralar karşısında kendilerine bazı imtiyazlar tanınmasını temin edebilmişler, Chartered Town (Beratla Şehir) olmuşlardır. Bu imtiyazlar derece derece alınmış, zamanla bunlar müstakil hale gelebilmişlerdir. Evvela kendi mahkemelerini kurmak hususunda istiklâl elde etmişler, sonra malî bakımdan istiklâllerini kazanmışlardır. Bunun için ilk olarak zengin şehirlilerden mürekkep heyetlere vergilerin tahsili imtiyazı tanındı. Aynı zamanda bunlar Sheriff'in tavassutu olmaksızın vergilerini Maliye Nazırına ödemek hakkını haizdiler. Nihayet bu mahalli idareler Merchand Guild (Tüccar Loncası) olmak imtiyazını elde ettiler. Kralın arazisi dahilinde bulunan idarelerde Kralın gözüne girerek müstakil belediye olmak imtiyazını elde etmişlerdir. Fakat, bu Charter'lerin (ferman) ölçüsüz verilmesi üzerine karışıklıklar başlamış, bunları düzeltmek maksadıyla 1835 Municipal Corporation Act (Belediye Birlikleri Kanunu) kabul edilmiş, 1882 Municipal Corporation Act'le de eksikleri tamamlanmıştır. Bu kanunlarla Borough'ların teşkilât ve selâhiyetleri tanzim edilmiştir. Bununla beraber Borough'lar selâhiyetlerinin büyük bir kısmını diğer kanunlardan, bilhassa Public Health Act'den (Umumi Sıhhat Kanunu) almaktadırlar¹⁵.

1882 Kanununa göre Kral, herhangi bir mahalle o mahal ahâlisinin arzusu üzerine bir Charter of Incorporation (Belediye beratı) verebilir. Bu fermanla belediye meclisinin kaç üyeden teşekkül edeceği, seçim şubeleri, seçim şubelerinin bu meclise gönderecekleri üye miktarı açıkça gösterilir.

Eskiden kasabalılar, tüccar kasaba sakinleri veya kasaba dahilinde mülk sahibi olup belediye seçimlerinde oy sahibi olan kimselerdi. Bu kimseler belediye emlâkinin hissedarı idiler. Kasabanın bakımını sağlamak maksadıyla masraflara iştirak ederlerdi. Bu mıntikaların idaresi oranın sakinlerinden mürekkep bir Vestry (halvet)

meclisiydi. XV. asırdan beri bu idare tarzı devam ediyordu. Vestry oranının idaresi için lüzumlu bazı memurları, bilhassa (Churchwardens) kilise muhafızlarını seçerdi. Fakat idare ya sulh hâkimlerinin veya halvet meclisinin ileri gelen üyelerinin elinde idi ¹⁶. Bugün kasabalılar, vergi mükellefleridir. Kasabalılık sıfatı, ikametgâh edinme, bir kasabalı ile evlenme, bir kasabalının yakın akrabası olmak veya ona çıraklık bağı ile bağlı olmak suretiyle elde edilebilir. Bu sıfat satın alınmaz ve devrolunamaz. İstisnai bir durum olarak Londranın City bölgesinde, temayüz etmiş şahıslara hemşehrilik sıfatı verilir.

Bugün İngilterede ve Galde 350 Non County Borough vardır. Fakat bunlar Statü, genişlik, yüzölçüsü ve nüfus bakımından çok farklıdır. City ile Borough arasında fark vardır. Umumiyetle City (Şehir), bir katedrali ve bir piskoposu olan Borough olarak kabul edilir. Bununla beraber, bu hususu teyit edecek bir kaide yoktur. Meselâ, Truro ve Wakefield gibi şehirler piskoposluk makamının ihdasiyle City olmuşlardır. Fakat ayrıca kralın iradesine de ihtiyaç hasil olmuştur ¹⁷.

Mrriot Borough'ları hukuki vaziyetleri bakımından şu şede ayırmaktadır:

1 — Şehir veya kasaba eyâletleri, 2. Kontluk belediyeleri, 3. Ayrı bir Quarter Session mahkemesi bulunan kasabalar, 4. Hususi bir Commission of the Peace (sulh Mahkemesi) olan kasabalar, 5. Ayrı bir Sulh mahkemesi olmayan kasabalar, 6. Ayrı bir polis kuvvetine sahip olan kasabalar ve 7. Ayrı bir polis kuvvetine sahip olmayan kasabalar.

Birinci kategori tamamiyle tarihidir. Bunlar eskidenberi bir kontluluğun bütün teşkilâtını ihtiva ederler. Bunların hususiyetleri ayrı bir şeriflerinin bulunmasıdır. İkinci kategori ise, pratik zaruretlerle ayrı bir kontluk halinde idare edilmeleri kabul edilmiş olanlardır ¹⁸. Biz birinci ve ikinci kategori Borough'ları County Borough (Kontluk durumunda olan belediyeler) adı altında aynı bölümde inceledik.

2 — Organları:

Borough Council (Belediye Meclisi): Bir (Mayor), belediye başkanı, aldermanlar ve müntehap üyelerden ibarettir. Üye (Coun-

[16] S. Plume: a. g. m.

[17] Marriot: a. g. e., s. 271; Hart: a. g. e., s. 60.

[18] Marriot: a. g. e., s. 271-272.

cillor) olabilmek için en az 21 yaşında olmak, kasabalı veya şehirli olmak lâzımdır. 1835 ve 1882 kanunlarına göre din adamları, maaşlı memurlar ve âmme hizmetleri müteşebbisleri üye seçilemezler. Başkan ve aldermen'lar üyeler tarafından seçilir.

Başkan bir yıl için seçilir. Tekrar seçilmesi mümkündür. Fakat umumiyetle tekrar seçilmez. Çünkü çok zahmetli ve masraflı bir iştir. Hatta çok defa Başkanlığı kabul edecek bir üye bulunmaz. Bütün üyeler ve başkan fahri olarak çalışırlar. Çok şerefli bir iştir. Esasen Alderman'lar zadegânlar arasından seçilir. Alderman'lar yarısı üç senede bir değişmek şartıyla altı sene için seçilirler ve meclis azalarının üçte birinden fazla olamazlar. Meclis azaları üç sene için seçilirler. Fakat çok defa bu mevkii yeni seçimlerle muhafaza ederler.

Aldermanlar, seçim usulleri ve müddetleri farklı olmakla beraber meclis âzası olmak bakımından diğer âzalardan farklı bir durumda değildirler.

(Mayor): Belediye reisi meclis azâsı arasından veya hariçten seçilebilir. Meclis toplantılarına başkanlık eder. Umumi merasimlerde kasabaların mümessilidirler.

Meclisin faaliyetleri çok çeşitlidir. Meclis bu faaliyetlerini bizzat ifa edemez. Bunun için bir takım komiteler teşkil eder. Zâbita kuvvetlerini ifâ ile mükellef olan (Watch Committee) kanunla tesbit edilmiştir. *

Memurlar: Belediye faaliyetlerinin ifâsını üzerine alan esas organlar kasabadaki memurlardır. Bunlar meclis tarafından seçilirler. Kasaba idaresi bakımından asıl ehemmiyeti olan memur (Town Clerk) Belediye sekreteridir. Meclisin vazifelerini ifa edebilmesi için mevcudiyeti zarurî bir şahıstır. Diğer memurlar Treasurer (defterdar), sıhhat memuru, müfettiş, mühendis gibi memurlardır. Eğer kasaba ayrı bir polis kuvvetine sahipse meclis bir de Chief Constable (Polis müdürü) seçecektir¹⁹. 1882 kanununda yalnız belediye sekreteri ve defterdardan bahsedilmiştir. Meclis lüzum gördüğü takdirde, diğer memurları da tâyin edeceğinden bahsetmektedir. Bu sebepten her yerdeki memurların sayısı, ünvanları, durumları değişiktir²⁰. Meselâ: nüfusu 10.000 den fazla olan bir kasabada bir öğretim komitesi sekreteri vardır. Eğer belediye, kasaba halkının refahını temin etmeyi kendi üzerine almışsa orada su, gaz, elektrik, tramvay v.s. mühendisleri de olacaktır.

Meclis, memurların yapacağı işleri anahatlarıyla tayin eder.

[19] E. C. S. Wade ve G. Godfrey Phillips: Constitutional Law, s. 282.

[20] L. Lowell: a. g. e., s. 171.

IV— Urban District ve Rural District (Şehir ve Köy mıntakaları):

Her idarî County, non County Borough. Urban ve Rural District'lere bölünmüştür. 1894 Kanunıyla kurulmuş olan Urban ve Rural District 1872 ve 1875 Umumi sıhhat kanunlarıyla (Public Health Acts) birer sağlık bölgeleri olarak teşkil edilmişlerdir. Tatbikatta Kontluk nüfusunun daha kesif olan bölgeleri şehir bölgeleri daha az kalabalık olan kısımları ise köy mıntakalarıdır.

Mahallî idare Sınır Komisyonu gerekli incelemeler yaptıktan sonra yeni bölgeler teşkil etmek, bölgelerin sınırlarını değiştirmek bir bölgeyi birkaç bölgeye veya bir şehir bölgesini bir kır bölgesi yapmak selâhiyetini haizdir.

1894 Kanununa göre her bölgenin bir meclisi vardır. Meclis seçilmiş âzalardan mürekkeptir. Bu meclislerde Kontluk veya kasaba meclislerinde olduğu gibi alderman'lar yoktur. Meclis hükmî şahsiyeti haizdir. Azalar üç sene için seçilirler. Meclis kendisine bir başkan (Chairman) seçer. Başkan bir sene için seçilir. Başkan kendiliğinden Sulh hâkimidir. Seçim ehliyeti Kontluk ve Kasaba meclislerinde olduğu gibidir. Aday olmak için ise iki seçmen tarafından yazılı olarak adaylığı teklif edilmeli o da bunu kabul etmelidir. Meclis sene de en az dört defa toplanır. İşlerinin görülmesi için komisyonlar seçer. Komisyonların meclis azası olması şart değildir. Harîçten de seçilebilirler. Meclis haiz olduğu selâhiyetleri vergi ve istikraz hususları müstesna olmak üzere komisyonlara verebilir. Meclisin en mühim memuru (Clerk) sekreterdir.

Urban ve Rural district arasında mahallî idare bölgesi olmak bakımından pek mühim farklar yoksa da, Urban District meclisi ve Rural District meclisi iktidarları arasında ehemmiyetli farklar mevcuttur. Meselâ nüfusu 20.000 den fazla olan bir şehir Mıntıkası ilk öğretim işini üzerine alabildiği halde bir köy mıntıkasında ilk öğretim selâhiyeti kontluk meclisi aittir ²¹.

Şehir Mıntıkası Meclisinin vazifeleri arasında yolların bakımı, gaz, elektrik temini, parklar, kütüphaneler yapılması gibi hususlar vardır.

1936 yılında İngilterede ve Galde 657 Şehir mıntıkası mevcuttu ki bunların nüfusu 300 ile 13.000 arasında değişikti ²².

Şehir ve Köy Mıntıkası seçim maksadiyle bir takım şubelere (Wards) ayrılmıştır. Bu seçim şubelerinin sayılarını ve sınırlarını değiştirmeye Kontluk Meclisi selâhiyetlidir.

[21] Wade and Phillips: a. g. e., s. 283.

[22] İzzettin Eraydın: a. g. m.

V — Parish (Mahalle):

İngilterede ve Galde Urban ve Rural District ve Non-County Borough'lar bir takım Parish'lere ayrılmışlardır. Bugün İngilterede 12.0000 in üstünde Parish mevcuttur. Parish'ler nüfus bakımından hayli değişiklerdir. 1921 sayımına göre nüfusu 100 den az 2100 parish, 300 den az 6500, nüfusu 300 ile 1000 arasında 4600 Parish mevcuttur. 260 Parish'innüfusu 21.000 fazladır. Nüfusu 1.000.000 bulan Parish bile mevcuttur²³.

Parish'ler eskiden ruhani birer birlik olarak teşekkül etmişlerdi. Sonradan yokusullara yardım işini üzerine almış olan manastırlar ortadan kalkınca bu vazife Parish'lere verilmiş, Elizabeth'de yoksullara yardım işini ele alınca Parish'ler birer yoksullara yardım mıntıkası olarak kabul edilmişlerdir. Elizabeth Kanunu her Parish'in yoksullar için müfettişler (overseers) seçmesini ve kilise muhafızlarının da bunlar arasında bulunmasını emrediyordu. XV. asırda Tudorlar idari islahata girişince Parish'leri yeniden bir idari mıntıka olarak ihdas etmişlerdir.

1925 Rating and Valuation Act (Resim Koyma Kanunu) ile yoksullara yardım resminin alınması bakımından bir birlik olarak kabul edilmiş, fakat 1927 tarihinden itibaren böyle bir birlik olmak, Urban veya Rural District'lere dahil olmak bakımından Parish'ler arasında mühim farklar mevcuttur. Bir Urban District dâhilindeki Parish, bir mahallî idare cüzütamı olmak bakımından cüz'i bir ehemmiyeti haizdir. Urban District'e dahil Parish'lerin ayrı idari organları yoktur. Buna mukabil Rural District'e dahil olan Parish'ler vergi tarhiyatı ve mahallî hizmetler bakımından mahallî idare teşekküllerinin ilk kademesidirler. Rural District Parish'leri nüfusun dağınık olduğu bölgelerde kurulmuş olup umumiyetle County merkezine uzak olan bölgelerdir. Bu bakımdan Kontluk meclisiyle aralarındaki münasebetler ve bağlar, bir belediye meclisi ile bir kasabalı arasındaki münasebetler ve bağlar kadar yakın değildir. Rural District Council Köy mıntıkası meclisinin mevcudiyeti bile buralardaki mahallî idare işlerinde seçmen ve meclis arasındaki münasebetleri şehir ve kasabalardaki seviyesine yükseltmemiştir. Bu sebepten nüfusun dağınık olduğu Rural District'lerde daha küçük mahallî idare cüzütamları kurulmuş ve çok geniş ve dağınık sahada hizmet gören Rural District Meclislerine yardımcı bir teşkilât vucuda geti-

[23] İzzettin Eraydın: a. g. m.

rilmiş, böylece bazı mahalli idare hizmetlerinin ifâsı bu mahalli idare cüzütamlarına bırakılmıştır²⁴.

Parish'lerin sınırları, mahalli idare Sınır Komisyonunca değiştirilebilir. Fakat Sağlık Bakanının tasvibi alınmak şartıyla County ve Borough Meclisleri tarafından da Parish'lerin sınırları değiştirilebilir. Parish'in sınırları hiçbir zaman County sınırlarını aşamaz.

Parish'lerin organları onun Urban ve Rural District'e dahil olmasına göre değişir. Urban District Parish'lerinin ayrı bir idari organları yoktur. Rural District Parish'lerinin iki organı vardır: 1 - Parish Meeting (Parish Derneği) 2 - Nüfuslu 300 den fazla olan Parish'lerde Parish Council (Parish Meclisi).

Parish Derneği: Bütün Parish seçmenlerinden terekküp eder. Dernekte hazır bulunanlar kendilerine bir Başkan seçerler. Dernek her sene mart ayında toplanır. Bir mesele Dernekçe hazır bulunanların ekseriyetiyle karara bağlanır. Ayrı bir meclisi olmayan Parish'de Dernek senede en az iki defa toplanmak mecburiyetindedir. Parish'in Meclisi varsa Meclisin başkanı Derneğin de Başkanıdır.

Parish Council (Parish Meclisi): Nüfusu 300 den fazla olan Parish'lerin Derneklerinden başka bir de müntehap Meclislerinin bulunması mecburidir. Nüfusun 300 den az fakat 200 ün üstünde olan Parish'lerde Kontluk Meclisi lüzum gördüğü takdirde bunlar Meclis kurmak mecburiyetindedirler. Hatta nüfusu 200 den az olan Parish'ler dahi Parish Derneği meclis kurulmasına karar vermişse Kontluk meclisinin emriyle Meclis kurabilirler. Şehir Parish'lerinin Meclisleri yoktur. Bunlarda Parish meclisinin yapacağı işler Parish'in bağlı bulunduğu Mıntıka meclisi veya Sağlık Bakanlığının emredeceği Temsil Heyeti tarafından yapılır.

İki veya daha ziyade Parish Derneğinin muvafakat etmesi şartıyla müşterek bir Parish Meclisi kurulabilir. Parish Meclisi üç yıl için Parish seçmenleri tarafından Parish Derneğinin yıllık toplantısında seçilir. Meclis âzaları kendi aralarından veya hariçten bir başkan seçerler. Meclis hükmi şahsiyeti haizdir. Meclis âzalarının sayısı 5-15 arasında olmak üzere Kontluk meclisi tarafından tesbit edilir. Büyük Parish'lerin meclis azaları seçim maksadıyla Kontluk Meclisi tarafından seçim dairelerine ayrılırlar. Meclis senede en az dört defa toplanır.

1601 Yoksullar Kanununun neşrinden 1927 tarihine kadar Parish'lerin esas memurları yoksullara yardım müfettişleri idi.

[24] Sıddık Tümerkan: a. g. m.

Bunların da başlıca vazifeleri yoksul vergilerini toplamaktı. Bugün Parish'lerin en mühim organları, dernek ve varsa meclistir. Meclis kendisine bir Clerk (Sekreter) tayin edebilir.

Parish'lerin vazifeleri azdır. Parish mülkleri, mesire yerleri, toprak tahsislerinin idaresi, mahalle işlerinin görülmesi, yaya yollarının yapım ve bakımı, köy mer'aları gibi çeşitli işleri Parish'in faaliyetlerini teşkil eder.

Meclisi olmayan Parish'lerin malları, dernek başkanı veya Köy Mıntıkası Meclisinde Parish'i temsil eden üyelerden müteşekkil Temsilci Heyet (Representative Body) tarafından idare olunur.

Parish Meclisinin veya Derneğin masrafları Parish vergisinden ödenir. Meclisin selâhiyeti Derneğinkinden daha geniştir. Bazı hallerde ise meclis kararları Derneğin tasvibine bağlıdır.

VI — Londra:

1 — Londranın idaresi diğer mahalli idarelerden farklıdır. Bunun sebebi tarihi olduğu kadar siyasidir. Londranın çok eski zamanlardan beri ticarî ve siyasî bir merkez olması onun idaresini diğer mıntikalardan ayırmış, ne 1875 Public Health Act (Sthhat Kanunu), ne 1933 Local Government Act (Mahalli İdare Kanunu) ve ne de diğer umumî Mahalli İdare Kanunları Londrayı kendi mevzularına dahil etmemişlerdir. 1835 Municipal Corporation Act (Belediye Birlikleri Kanunu) da Londra'nın City'sine dokunmamıştır. Londra idarî Kontluğu ise diğer idarî Kontluklar gibi 1888 kanunuyla ihdas edilmiştir. Londra idaresi, diğer mahalli idarelerden farklı olmasına rağmen, XIX. asra kadar diğer mahalli idarelerle bir benzerlik arzetydi. Eski Londra şehri (City of London) bölgesi o zamanlar bir hükmi şahsiyeti haiz olup bir belediye başkanı (Lord Mayor), alderman'lar ve müntehap üyelerden mürekkep bir meclisi vardı. Fakat Londra şehri (City of London) hem bir city (bir belediye idaresi) hem de bir kontluk olduğundan iki Sheriff'e ve iki de Quarter Session mahkemesine sahipti. Bu eski şehrin etrafını Middlesex, Kent, Surrey, Essex Kontlukları çevirmişti. Bugünkü Londra bu eski ticarî Londra şehri (City of London) ile Westminster'deki milli merkezin bileşmesinden meydana gelmiştir. Şehir muhtelif mahalli otoriteler tarafından idare edilmekteydi. Fakat zamanla gerek şehrin gelişmesi ve gerekse yeni bir takım hizmetlere ihtiyaç duyulması sebebiyle bazı faaliyetlerin ifasını üzerine alan teşebbüslerin doğması zarureti hasıl olmuştur.

1855 tarihli Metropolis Management Act (Başşehir İdare Kanunu) çeşitli bir takım faaliyetler ifa etmek maksadıyla Metropolitan Board of Works (Devlet merkezi iş idaresi) denilen bir heyet teşkil etti. Faaliyetlerin büyük bir kısmını gene aynı kanunun teşkil ettiği administrative vestry'lere (İdarî bucaklar) ve district board'lara (bölge heyetleri) bıraktı. Fakat bu teşkilât gene Devlet İş İdaresi heyetinin elinde idi. Hükmi şahsiyeti haiz olan bu heyetin âzaları İdarî bucaklar ve bölge heyetleri tarafından seçilmekteydi.

1888 Kanunu ile London Administrative County (Londra İdarî Kontluğu) kuruldu. Bir de adalet işlerinin yürütülmesi maksadıyla London County (Londra Kontluğu) teşkil edildi. Aynı zamanda (Metropolitan Board of works) Devlet merkezi iş idaresinin vazifeleri de London County Council (Londra Kontluk Meclisi)ne nakle edildi. Bu suretle Devlet merkezi iş idaresi emrinde iş gören idarî bucaklar ve mıntika heyetleri ortadan kaldırıldı. Gerek Londra İdarî Kontluğunun, gerek Londra Kontluğunun ayrı birer Sheriff'i ve Quarter session mahkemesi vardı.

1888 Kanunu İdarî Bucaklar ve Bölge Heyetlerini ortadan kaldırıncaya, tek bir meclisin bu faaliyetleri ifası çok güç bir duruma girdi. Londranın büyüklüğü ve ifası gereken faaliyetlerinin çokluğu bütün bu faaliyetlerin bir tek organ tarafından ifasını imkânsız kılıyordu. Nihayet 1899 London Government act (Londra İdaresi Kanunu) meseleyi halletti. 1899 Kanunuyla 28 Borough teşkil edildi. 1835 ve 1888 kanunlarıyla olduğu gibi 1899 kanunuyla da Londranın tarihî City'sine dokunulmamıştır. Onun eski bünyesine uygun bir şekilde idare edilmesi kabul edilmiştir. 1899 Tarihli kanunun kabulünden sonra Londra dahilindeki bütün faaliyetler London County Council (Londra Kontluk Meclisi), City Corporation (City özel ismi ile anılan belediye) ve 28 Metropolitan Borough Council (Devlet merkezi Belediye Meclisleri) arasında taksim edilmiştir. Londra İdarî Kontluğu sahası da birçok Parish'lere bölünmüştür. Fakat bunlar sadece birer vergi tarh ve tahakkuk bölgeleridir. İdarî bakımdan ehemmiyetleri yoktur.

2 — Londranın İdarî organları:

a) London County Council (Londra Kontluk Meclisi):

Bir başkan (Lord Mayor,) bir başkan yardımcısı, Alderman'lar ve müntehap üyelerden mürekkeptir. Meclis üç sene için seçilir. Başkan ve yardımcısı bir sene için seçilir. Aldermanlar altı sene için seçilmekle beraber yarısı üç senede değişir. Meclisin 20 kadar asli ve bir

miktar da tâli komisyonu vardır. İşler esas itibariyle komisyonlar tarafından görülür. Meclisin teşkilat ve selâhiyetleri diğer kontluk Meclislerinin faaliyetlerinin Londra İdarî kontluğuna şâmil olması sebebiyle Londra Kontluk Meclisi diğer Kontluk Meclislerinden bazı hususlarda farklıdır ve munzam bazı selâhiyetleri vardır²⁵. Aynı zamanda London City ve Metropolitan Borough'lara şâmil çeşitli faaliyetleri ve onlar üzerinde kontrol selâhiyetleri mevcuttur. Fakat bu kontrol Commun Council üzerinde Brough Council'lerde olduğu kadar kuvvetli değildir.

b) City Common Council:

London City alelade bir şehir olmadığından idaresi diğer mahalli idarelerden farklıdır. City Common Council (Halk Meclisi) bir belediye başkanı (Lord Mayor,) Aldermanlardan mürekkep bir meclistir. Lord Mayor İngiliz belediye hayatının en debdebeli şahsiyetlerinden biridir. Aynı şehrin başka hâkimi olduğundan bir çok kazai vazifeleri de vardır. Aslında bu kazai vazifeleri idarî vazifelerden daha mühimdir.²⁶ Aldermanlar her seçim bölgesinden bir adet olmak üzere seçilirler. 26 seçim bölgesi mevcuttur. Alderman'ların da kazai selâhiyetleri vardır. idarî selâhiyetleri ise bugün hâlâ sulh hakimlerinin ellerinde bulundurdukları içki satışlarına ruhsat vermek gibi tâli birtakım hususlardır. Common council vazifelerini ifa edebilmek için idarî komiteler teşkil edebilir ve daimi memurlar tayin edebilir.

City bölgesi ve Metropolitan Borough bölgeleri hem parlamento ve hem de Londra Kontluk Meclisi seçimleri için seçim dairelerini ihtiva ederler.

c) Metropolitan Borough Council (Devlet Merkezi Belediyeleri meclisi:

1899 London Government Act (Londra İdaresi Kanunu) ile ihdas edilmişlerdir. 1882 Municipal Corporation Act ve 1933 Local Government Act'a tabî değildirler. İdareleri diğer belediye idarelerine benzerse de Devlet merkezi Belediyeleri olduklarından meclislerin selâhiyetleri diğer belediye meclislerinden birçok hususlarda farklıdır. Meselâ diğer brough'larda aldemanlar meclis azası sayısının üçte birini teşkil ettiği halde bunlarda aldermanlar'ın sayısı azaların altıda biri kadardır. Bundan başka diğer belediyelerde hesaplar mâli yılın

[25] Hart: a. g. e., s. 261.

[26] Lowell: a. g. e., s. 208.

sonunda sağlık Bakanlığının memurları olan müfettişler (District Auditor) tarafından tetkik edildiği halde, Metropolitan Borough meclislerinin hesapları kontrol selâhiyeti vardır²⁷

Parlemanto ve Londra Kontluk meclisi seçimleri için bir çok seçim dairelerine ayrılmışlardır. Fakat bazı borough'larda Parlamento ve Kontluk meclisi seçim daireleri aynı olmayıp birbirinden farklıdır. Londra Kontluk meclisinin murakebesine tâbidirler.

d) Londranın büyük bir şehir olması ve kendine hâs bazı ihtiyaçlarının sebebiyle diğer mahalli idarelerden bizzat bu idareler tarafından ifa edilen birçok faaliyetler Londrada bir takım hususi teşekküller tarafından ifa edilmektedir. Meselâ City Bölgesi dışında ve Chaing Cross mevkiinden 12-30 mil uzaklığa kadar olan ve Devlet merkezi polis bölgesi denilen bölgenin zabıta selâhiyetleri bir Polis Komiseri ve 5 yardımcısı tarafından kullanılmaktadır. Yardımcı komiseler (Assistant Commissioners) kral tarafından tayin edilmektedir. Bunlar İç İşleri Bakanlığına (Home Secretary) bağlıdır.

1902 Metropolitan Water Act (Devlet merkezi su kanunu) ile azaları London County Council, Common Council ve Metropolitan Boroughs Councils tarafından tayin edilen ve 66 aza bir başkan ve bir de başkan yardımcısından mürekkep olan bir Metropolitan Water Board (Devlet merkezi su idaresi) tesis edilmiş ve Londranın su işleri bu heyete tevdi edilmiştir.

1933 London Passenger Transport Act ile şose ve demiryolları idaresi kurulmuş ve Londranın yollarının bakımı işi bu heyete bırakılmıştır. Bir başkan ve altı âzadan ibaret bir heyettir.

1936 Public Health (London) Act (Londra Umumi Sıhhat Kanunu) ile Başşerir Belediye Meclisleri geniş sağlık selâhiyetleri elde etmişlerdir.

Bundan başka daha bir çok kanunlar çeşitli otoriteler tesis ederek gerekli faaliyetlerin ifasını bu otoritelere bırakmışlardır ki diğer mahalli idarelerde bu kabil faaliyetler o mahalli idarelerin kendileri tarafından ifa edilmektedir.

§ 3 — İNGİLTEREDE MAHALLÎ İDARE HİZMETLERİ

Mahalli idarelerin gördüğü işleri hulâsa etmek istersek kısaca medeni bir topluluğun ihtiyaç duyduğu her türlü işler olarak ifade

[27] Hart: a. g. e., s. 264.

edebiliriz. Bölgenin temizliği, sıhhi şartlara uygun binalar inşa etmek, yollar, köprüler inşası, vatandaşların istirahatleri için parklar bahçeler tanzim etmek, ve fakirlere yardım, çocukların eğitimi, müzeler, kütüphaneler vücade getirmek İngiliz mahalli idarelerinin de iştigal mevzularıdır. Bununla beraber bu hususta kat'i konuşmak ve mahalli idare hizmetlerini kat'i bir şekilde tesbit etmek mümkün değildir. Bir kerre mahalli idare hizmetleri derken burada yapılması zarurî olan hizmetlerle, ihtiyari olan hizmetleri tefrik etmek iktiza eder. Meselâ, hastahaneler inşası, yollar, köprüler yapımı mecburi bir vazife olduğu halde, bazı âmme hizmetlerinin ifası maksadıyla hususi binalar yapılması keyfiyeti ihtiyari olabilir. Parlamento Kanunları umumiyetle her mahalli idarenin vazife ve selâhiyetlerini tesbit etmiş, bunların sınırlarını belirtmiş, ifasıyla mükellef oldukları hizmetleri sarahaten göstermiştir. Fakat Parlamento kanunlarının tesbit etmiş olduğu gerek mecburi gerekse ihtiyari mahiyetteki çeşitli hizmetler her mahalli idare mıntıkası bakımından aynı değildir. Meselâ, bir Kontluk meclisi ile bir belediye meclisinin vazife ve selâhiyetleri aynı değildir. Hattâ aynı çeşit iki mahalli idare meclisinin vazife ve selâhiyetleri birbirinden çok farklıdır. Bunun için İngiliz mahalli idare hizmetlerin sarih bir şekilde tesbit etmek imkânsızdır. Her mahalli idarenin selâhiyet ve vazifeleri aynı nevi idare mıntıkları için dahi farklıdır. Mahalli idare mıntıkları ayrı neviden olduklarında bu bakımdan mevcut olan değişiklik bir dereceye kadar normaldir. Meselâ, kontluk durumunda olan bir belediye meclisinin vazifeleri kontluk meclisinden çok farklıdır. Çünkü bilindiği gibi bir kontluk belediyesi kendi kendine yeten bir *teşekkül olarak ayrıca bir takım mahalli idare cüzütamlarına sahip değildir. Malbuki bir kontluk kendi sınırları içinde bir çok mahalli idare mıntıklarını ihtiva eder ve bu bölge içindeki çeşitli vazife ve hizmetler non-County Borough, Urban District, Rural District meclisleri arasında taksim edilir. Bu sebeple bir County Borough meclisinin kontluk meclisinden daha fazla vazifeleri bulunacağı tabiidir. Nüfusun azlığı veya çokluğu, bölgenin zengin veya fakir olması gibi sebepler de mahalli idare hizmetlerinin az veya çok olmasına tesir eden faktörlerdir. Diğer taraftan bu farkları doğuran en mühim husus İngiliz mahalli idarelerinin hususiyetini teşkil eden ve onların işleyişiyle alakalı bir meseledir. İngiliz mahalli idareleri ancak kanunların sarahaten kendilerine selâhiyet vermiş olduğu hususlarda faaliyette bulunabilirler. Kanunun sarahati olmayan hallerde umumun menfaatine uygun dahi olsa mahalli idare kendili-

ğinden faaliyette bulunamaz. Bu sebeptendir ki Parish meclisleri hariç olmak üzere bütün mahalli idare meclisleri lüzumlu gördüğü bir hizmeti ifa edebilmesi için parlamentodan bu hususta selâhiyet vermesini talep eder. Parlamento da talebi kabul ederse sadece o mahalli idare meclisine taallûk eden hususi bir kanun (Private Act) çıkarır. Bu kanun yalnız o mahalli idare meclisine taallûk ettiğinden o meclis bazı hak ve selâhiyetlere sahip olur. Meselâ Londra Kontluğunun yüzden fazla böyle kanunu vardır.

Mahalli idarelerin kanunda sarahat olmayan hallerde selâhiyet elde etmek için mahalli idare meclislerinin ne derece mevzii hususlar için parlamentoya müracaat ettiklerini şu misal izah edebilir: Londrada Trafalger meydanı civarında Saint-Paul Kilisesi avlusu ve diğer yerlerdeki güvercinlerin çok fazla olması sebebiyle bunların yaptıkları zararları normal yollarla bertaraf etmek mümkün olmamış ve zararları önleyebilecek tedbirleri almak maksadiyle hususi bir kanunla City idaresi ile Metropolitan Borough meclislerine selâhiyet verilmişti ²⁸.

Bir de mahalli idarelerin mahalli hizmetleri ifa edebilmeleri maksadiyle ihtiyaç duydukları hususlar için mevcut olan kanunları kabul etmek hakları vardır. Bu kanunlara Adoptive Act denir. Bu kanunların kabul edilip edilmemesinde mahalli idareler serbest bırakılmıştır. Eğer mahalli ihtiyaçlar icabettiriyorsa o mahalli mıntika tarafından böyle bir kanun kabul edilebilir. Yalnız bu nevi kanunla ancak mükellefin referandumuyla kabul edilebilir ²⁹. Bu kanunlar mahalli otoritelere doğrudan doğruya bir mükellefiyet tahmil etmez ³⁰. Bir mahalli idare bir Adoptive Act kabul ettiği halde diğerleri bunu kabul etmiyebilir. Meselâ 1892 Public Libraries Act (Halk Kütüphaneleri Kanunu) bir Adoptive Act'tır. Bu kanunu kabul etmiş olan mahalli idare meclisleri hangi tip mahalli idare olurlarsa olsunlar kanunun göstermiş olduğu şartlar altında kütüphane açmak ve idare etmek mecburiyetindedirler. Bu kanunlarda mahalli idareler arasında vazife ve selâhiyet bakımından bir çok farkların daha doğmasını intaç ederler.

Mahalli idarelerin vazife ve selâhiyetleri hakkındaki bu izahattan sonra hepsinin ifa etmekle mükellef oldukları hizmetleri kısaca görelim:

[28] Sıddık Tümerkan: a. g. m.

[29] Marriot: a. g. e., s. 284.

[30] Hart: a. g. e.

1. *Sağlık hizmetleri:* Mahalli idarelerin bu çeşit faaliyetleri içine lağım ve kanalizasyon tesisatı, bunların kontrolü, akarsuların temiz tutulması, yolların temizliği gibi hususlar da girer. Mahalli idare bölgeleri içindeki sağlık şartlarının yerine getirilmesi bakımından sağlık müfettişleri tayin etmek mecburiyetindedirler. Yiyecek ve içecek maddelerinin temizliğini, vasıflarını murakebe etmek, şüpheli maddeleri muayyeneden geçirmek, çarşı ve pazarları teftiş etmek ve bu gayelerle talimatnameler yapmak selâhiyetini haizdirler. Hamamlar, yüzme yerleri, hastahaneler, klinikler, dispanserler, özel çocuk bakım yurtları açabilirler. Hastahaneler sanatoryumlar umumiyetle büyük mahalli idareler veya küçük mahalli idarelerin bir araya gelerek teşkil edecekleri mülhak komiteler tarafından tesis ve idare edilir. Küçük Mahalli idareler umumiyetle klinik ve dispanserlerle iktifa ederler. Hususi kanunlar çocukların bakımı, verem, zührevî hastalıklar ve diğer ihbarı zarurî bulaşıcı hastalıklarla uğraşma vazifesini Umumi Hastahanelerle, Umumi Tıp Teşkilâtına vermiştir. Bu teşekküller Yoksullara Yardım kanununun şümulüne giren hastalarla da meşgul olurlar.

2. *Meskenler, binalar, parklar:* Vatandaşların sağlığını temin maksadiyle halkın mesken meseleleriyle meşgul olmak da mahalli idarelerin vazifeleridir. İlk zamanlarda halkın sıhhi mesken ihtiyacını temin etme vazifesi yalnız işçi sınıfı için mevcuttu. Fakat daha sonra bu işçi sınıfı tabiri, orta sınıf halkı da ifade eder oldu: mahalli idarelerin mesken faaliyetleri bilhassa I. ve II. Dünya Harbinin doğurduğu mesken buhranı karşısında çok artmıştır. Mesken inşası yolundaki selâhiyet yalnız mahalli idare sınırlarıyla tahdit edilmemiştir. Bu sınırlar dışında bina inşa etmek mümkündür. Bu sebeple büyük şehirler banliyosunda mahalli idareler tarafından inşa edilmiş büyük mesken blökları vardır.

İnsanların barınmasına elverişli olmayan binaların veya sağlığa zararlı olan yerlerin yıkılmasına mahalli idare karar verebilir. Yıkma kararına gayrimenkul sahipleri Sağlık Bakanlığına müracaat ederek itirazda bulunabilirler. Mahalli idare makamları, bölgelerindeki meskenlerden normalden fazla nüfusun barınıp barınmadığını da kontrol etmek selâhiyetini haizdirler.

3. *Eğitim işleri:* Eğitim ilk defa 1870 de bütün vatandaşlar için mecburî olmuş ve bu maksatlarda okul idareleri teşkil edilmiştir. Bugün Kontluk meclisleri ve Kontluk durumunda olan belediye meclisler ilk, orta ve yüksek tahsil işlerini üzerlerine alabilirler.

Diğer mahalli idare makamları ise bunların bu konudaki çalışmalarına iştirak edebilirler. Eğitim faaliyetleri Milli Eğitim Bakanlığının kontrolüne tâbidir. Mahalli idarelerin üzerlerine almış oldukları okullardan başka hususî bazı ilkokullar, kolejler ve üniversiteler de mevcuttur. Kendi gelirleriyle idare edilen bu eğitim müesseselerine mahalli idareler veya devlet yardımlarda bulunabilir. Hattâ bunlar arasında yapılacak anlaşmalarla eğitim hizmetleri bu müesseseler eliyle de yürütülebilir. Mahalli idareler kör, sağır, ruhen veya bedenen nahif çocuklar için de hususi okullar açmak mecburiyetindedir.

4. *Yoksullara yardım:* Daha XV. asırda yoksullara yardım işi ele alınmıştı. Fakat fakirlere yardım müessesesi zamanla çok değişmiş, bir çok teşkilât ilâve edilmiştir. Bugün fakirlere yardım işi Kontluk meclisleri ile kontluk durumunda olan belediye meclisleri için mecbudidir. Geçimini temin edemeyecek derecede ihtiyarlar ve malûller için yoksullara yardım müesseseleri vardır. Çalışabilecek durumda olan yoksullar ücretle çalıştırılabilirler. Bunların vaziyetiyle National Assistance Board (Sosyal Yardım İdaresi) meşgul olur. Ana babaları çok fakir, ölmüş veya hapiste olan çocuklar için Yoksullara Yardım makamlarının emri altında bulunan özel Yardım yuvaları vardır. Böyle çocuklar itimada şayan ailelerin yanlarına da verilebilirler. Bu çocuklar çocuk müesseselerine veya resmî okullarda okutulur ve san'at öğretilir.

Fakirlere yapılan yardımlar mahalli vergilerle karşılanır. Fakirler mensup oldukları mahalli idareler tarafından yardım görürler.

1929 Mahalli İdareler Kanunu fakirlere yardım işinde mümkün olduğu kadar fakirer ve zenginler arasında yapılmakta olan farklı muameleleri kaldırmakta, fakir hastalar zengin hastalarla aynı hastahanelerde veya çocuk kliniklerinde bakılmaktadır. Hatta bu sebeple Yoksullara Yardım teşkilâtının adı değiştirilmiş «İçtimai Yardım Teşkilâtı» olmuştur.

5. *Yollar, köprüler:* Çok eskiden beri mahalli idarelerin üzerlerine almış oldukları faaliyetlerden biridir. Yolların ve köprülerin yapımı ve bakımı — milli bir değer taşıyan yollar hariç — mahalli idarelere aittir.

Mahalli idare makamları sokakların istikametini, genişliğini, seviyesini tayin etmek selâhiyetini haizdir. Sokaklara ad, numara vermek, elektrik direklerinin, otobüs duraklarının v.s. yerleri tesbit etmek de mahalli idare makamlarına aittir. Köprü inşa etmek, bakımını temin etmekle mükelleftir.

6. *Polis*: Kontluklardaki kontluk sulh hâkimleriyle kontluk meclisi azalarından bir kısmından müteşekkil "Standing Joint Committee (Daimî Muhleit Komite) tarafından idare olunur. Belediyelerde polis teşkilâtı ise belediye meclisi tarafından teşkil edilen bir komiteye aittir. Memleketin bütün polis teşkilâtları Home Office'in (İç İşleri Bakanlığı)nın teftiş ve mürakebesi altındadır.

Mahalli idareler tarafından görülen hizmetlerin umumî manzarası budur. Esasen çeşitli mahalli idare hizmetlerini burada sıralamağa imkân yoktur. Mahalli idareler burada zikredilenlerden başka daha çok çeşitli faaliyetler ifa ederler ki bunlar, kütüphaneler, yangın söndürme teşkilâtı, ölçü ve tartılar, dükkan, işletme, eğlence yerleri ruhsatıyleri gibi işlerdir. Fakat bunlar her mahalli idare bakımından aynı genişlikte değildir. Bazı mahalli idare makamlarının vazife ve selâhiyetleri çok daha geniş ve çeşitlidir.

§ 4 — MAHALLİ İDARELERİN DEVLETLE MÜNASEBETLER:

İngiliz Mahalli İdareleri kendilerini alâkadar eden faaliyetleri kendileri ifa etmekle beraber bu hususta devletin mürakebesinden de tamamiyle masun değildirler. Bu mürakebe ve müdahale son zamanlarda gittikçe artmış ve artmaktadır. XIX. asır İngilterede merkezleşme hareketlerinin arttığı devirdir. Bu hareket mahalli idarelerin bünyesine ve teşkilâtına tesir etmiştir³¹. 1834 kanunu bu mevzuda başlangıç teşkil eder³². O zamana kadar Poor Law teşkilâtı her mahalde o mahallin icabettirdiği şartlara uygun olarak idare edilmekteydi. Fakat bu tarihten itibaren bütün Poor Law teşkilâtları Central Poor Law Board'ın mürakebesi altında toplanmıştır. Poor Law Board'ın vazifeleri genişlemiş ve Local Government Board adını almıştır. Bu teşekkül mahalli idareleri, merkezin mürakebesi hususunda bir örnek teşkil etmiştir. Bununla beraber halkçı memleketlerde mahalli idarelerin kendilerine düşen işlerde devlet tarafından mürakebeleri hoş karşılanmamaktadır. İngilterede bütün vatandaşlar mahalli idareler tarafından görülecek işlerde devletin müdahalesini kabul etmezler. Çünkü İngilizler, mahalli idareleri, tarihi şartların doğurup geliştirdiği zarurî müesseseler olarak kabul etmek temayülündedirler³³. Bu sebeptendir ki İngilterede devletin mürakebesi

[31] Marriot: a. g. e., s. 243.

[32] Versan: a. g. m.

[33] Ashley (naklen; Marriot: a. g. e., s. 282).

daha ziyade gizlenerek olmuştur. Böyle bir müdahale ve murakebeyi temin için mahalli idarelere devlet hazinesinden yardımlar yapılmış, sonra bu paraların yolunda sarfedilip edilmediği kontrole tâbi tutulmuştur. Merkezin mahalli idareleri kontrolünün inkişafında bu usul de müessip olmuştur. Gerçi büyük ve zengin mahalli idareler bu murakebeden kısmen uzak kalabilmişlerdir. Bugün de mahalli idarelerin üzerindeki merkezin kontrolü gittikçe artmaktadır.

Devletin mahalli idareler üzerindeki kontrolü üç yolla olur: Teşrii, icrai, kazai.

Teşriî Kontrol: Parlemtentonun mahalli idareler üzerindeki kontrolü, muhtelif kanunlarla yeni otoriteler yaratması ve bu otoritelerin yapmaları lâzım gelen vazifelerle haiz oldukları selâhiyetleri göstermesi suretiyle olabildiği gibi Parlamento böyle umumî kanunlar yapıyarak hususî bazı kanunlarla muayyen mahalli idare makamlarına muayyen selâhiyetler vermesi yoluyla da olabilir. Böyle hususî kanunlar muhtelif mahalli idare mntıkalarının, hangi işleri yapıp hangilerini merkezin tasvibiyle yapabileceğini de tasrih eder. Bu kanunlar mahalli idarelerin faaliyetlerinde rehber teşkil etmektedir.

İngilterede asıl mühim kontrol idarî kontroldür. Amerikada ise esas kontrol teşriidir. Amerikada mahalli idare makamlarının selâhiyetleri içinde bırakılması gereken hususlar ancak umumî bir kanunla tayin olunur. İngilterede olduğu gibi bunların takdir keyfiyeti idareye ait değildir. Burada muayyen meselelerin ferdî hususiyetleri nazara alınarak muayyen mahalli makamlar tarafından ayrı kaidelere tâbi tutulmaktadır. Amerikada ise çeşitli mahalli idare makamlarının selâhiyetlerine bırakılması gereken hususlarda umumî, yeknesak kanunlar mevcuttur. Bu, amerikalıların «İnsanlarla değil, kanunlarla hükümet yapmak» pprensibinin bir neticesidir. Esasen İngilterede olduğu şekilde bir murakabe sistemi Amerikada kabili tatbik değildir. Çünkü idarî bir murakabe sistemi, idarenin teşriî organ karşısında sorumlu olmasını gerektirir. Amerikada, iera ve teşriî organları arasında tam bir ayrılık kabul etmiş olan prezidansiyel bir hükümet rejiminde bu usul tatbik edilemez.

Kazai Kontrol: İngiliz hukuk sisteminin hususiyetlerinden biri memurların kanun karşısındaki mesuliyetidir. İngilterede gerek mahalli idare memurları olsun ve gerekse devlet memurları olsun

bütün memurlar, başvekil de dahil olmak üzere vazifelerinden doğan mesuliyetlerinde adi hukuka tâbidirler. Bu İngilterede idare hukukunun bulunmamasının neticesidir. Adli mahkemeler merkezi ve mahalli otoriteleri, yapmış oldukları gayri kanuni fiillerinden dolayı takip, bu kimseleri hem hukuk hem de ceza mahkemelerinde takip edebilirler..

İdari Kontrol: İngilterede asıl murakabe idari olanıdır. Daha elastiki ve her mahalli idare bakımından değişen şartlara uygun düşeni bir murakebe tarzıdır. İngiltirenin bünyesine ve oranın şartlarına daha çok uymaktadır.

İngilterede mahalli idareye ait olan işler hiç bir zaman doğrudan doğruya merkezi organlar tarafından yapılmamakla beraber mahalli organların merkez tarafından murakabesi mümkündür. İngiliz mahalli idareleri belli başlı beş merkezi organ tarafından denetlenmektedir.

1. Health Ministry (Sağlık Bakanlığı): 1919 kanunuyla bu adı almıştır. Eskiden Local Government Board idi. Bu organ Parlamen-tonun nezareti ve bir nazırın idaresi altında mahalli idareleri murakabe eder. Bunun için bir takım nizamnameler yapmak yetkileri vardır. Sonradan Sağlık Bakanlığı olan Local Government Board, Poor Law teşkilâtının daha iyi işlemlerini temin maksadiyle doğmuştur.

2. Home Office (İç İşleri Bakanlığı): Mahalli zâbıta idaresi üzerinde murakaba selâhiyetini haizdir. Zabıta kuvvetlerini teftiş eder. Hazineden tahsisat alabilmeleri için onlara zâbıta sertifikası verir. Belediye zabıtasının teşkilâtına, ödeneğine taallük eden nizamnameleri tanzim eder. Mahalli idareler tarafından yapılan talimatnameleri tasdik eder. Madenlerin, fabrikaların, hapishanelerin işleyişini kontrol de selâhiyeti dahilindedir.

3. The Board of Trade (Ticaret Bakanlığı): Mahalli meclislerin ticari teşebbüsleri ile uğraşır. Su, gaz, elektrik tedarikleri hakkında alınmış olan kararları tasvip eder. Ağırlık ve uzunluk ölçüleri hakkındaki kanunlar bu heyetin muvafakati olmadan tatbik edilemez. Liman, dok, rıhtım otoritelerini tayin eder. Fener, balıkçılık işlerini idare eder. Bazı hallerde ise aynı mesele mutelif bakanlıkların mevzuna girebilir. Meselâ, su kudretinin istihsal ve inkişafı ile Ticaret Bakanlığı uğraştığı halde, su tedarik ve tevzii işi Sağlık Bakanlığına aittir. Bu şekildeki parçalanmalar bazı karışıklıkları mucip olmaktadır.

4. The Board of Education (Eğitim Bakanlığı): İlk okullar, fen okulları, sanat okulları ve gece okullarına nezaret eder.

5. The Board of Agriculture (Ziraat Bakanlığı): Zirai hususlarda tetkik ve teftişlerde bulunur.

Devletin mahalli idareler üzerindeki kontrolü gün geçtikçe artmaktadır. Fakat bu kontrol her mahalli idare bakımından aynı genişlikte değildir. Zengin mahalli idareler üzerinde bu kontrol nisbeten azdır. Her mahalli idare üzerindeki kontrol bakımından bir nisbet mevcut değildir.

§ 5 — İNGİLİZ MAHALLİ İDARELERİNİN HUSUSİYETLERİ:

İngiliz Mahalli İdarelerinin hususiyetlerini şu suretle sıralamak mümkündür;

1. Müntehap meclis karar organı olduğu gibi icrai ve idari selâhiyetlerle de mücehhezdir. Mahalli idarenin bütün işlerini yürütmek müntehap meclislere aittir. O sadece karar veren (Delibrative) bir organ değildir. Bu husus İngiliz müntehap meclislerinin diğer Avrupa belediye meclislerinden ayıran bir hususiyettir. Çünkü Avrupa şehirlerinin ekserisinde belediye meclisi sadece karar veren bir organ olarak gözükmektedir.

2. Meclis âzaları ücretsiz vazife görürler. Bütün Mahalli idare meclisleri azası ve meclisin memurları ücretsiz olarak vazife görürler. Gerçi meclisin maaşlı memurları da vardır. Fakat bunlar daha ziyade meclisin bir «agent»i durumunda olmakta ve doğrudan doğruya meclisin vereceği emirler dahilinde vazife görmektedirler. Bunların herhangi şahsî bir selâhiyetleri olmadığı gibi merkeze karşı da herhangi bir mesuliyetleri yoktur. Bununla beraber bu husus tamamiyle zahiridir. Tatbikatta bu memurların mahalli idareler üzerinde geniş tesirleri vardır. Ekseriya komiteleri bunlar idare ederler. Memurların yapacağı işler meclis tarafından ana hatlarıyla tayin edilir. Memurların yaptıkları işlerden dolayı mesuliyetleri olmadığından, işlerin kötü yapılmasından dolayı meclis mesul olduğundan meclis memurlarını korur ve onları müdafaa eder³⁴.

3. Mahalli idare memurları meclisin memurları durumundadırlar. Memurlar, County Council hariç, meclis tarafından tayin olunur.

[34] Hasan Adal: İngiliz Mahalli İdarelerinin Hususiyetleri (Siyasî İlimler Mecmuası, 1935, No. 47).

Onun emrine tâbidirler. Bununla beraber bazı memurların tayininde merkezi dairelerin de tasvibi aranır. Meselâ sıhhat müfettişleri, nafıa müfettişleri gibi bazı memurların maaşlarına devlet hazinesi istirak ettiğinden onların tayin ve murakabesinde de ilgili bakanlıkların rolü vardır.

4. Mayor ve Chairman (Meclis Başkanı) icrai selâhiyetlere sahip değildirler. Mayor veya Chairman meclis tarafından tayin edilirler, meclis toplantılarına başkanlık ederler, fakat icrai selâhiyetleri yoktur. Esasen başkanlık bir şeref ve itibar mevkiidir.

5. Mahalli otoritelerin almış oldukları kararlar başka otoritelerin tasdikine tâbi değildir. Merkezi otoritelerin kontrolü nisbeten zayıftır.

İngiliz mahalli idareleri arasında meratip silsilesi mevcut değildir. Her mahalli idare diğerine karşı tamamen müstakildir. Bir mahalli idarenin almış olduğu karar diğer bir mahalli idarenin veya merkezin tasvibine arzedilmeden muteberdir. Gerçi Rural District Meclisi vazifelerini ihmal ederse bu hallerde County Council'in müdahalesini temin eden hükümler varsa da bunlar istisnaidir ve tatbikatta da nadiren vuku bulmaktadır. Parish Council'in almış olduğu kararların bazıları da Parish Derneği ve County Council'in tasvibine arzedilir.

Merkezi hükümet karşısında da mahalli idareler aynı muhtariyete sahiptirler. Sadece mahalli idareler alâkalı bakanlığın müsaadesi olmadan istikraz yapamamaktadırlar.

6. Mahalli İdareler, bölgeleri içindeki arazi ve yapıların yıllık kıymetleri üzerinden vergi almaktadırlar. Bu vergi miktarının tayini mahalli idarelere aittir. Yalnız Parish'lerde bu hüküm tahdide uğramıştır.

7. İngiliz mahalli idareleri, kanunların kendilerine sarahaten selâhiyet vermiş olmadığı hususlarda umumun menfaatine de olsa faaliyetlerde bulunamazlar. Umumun menfaatine uygun gördükleri hususlar için Parlamentodan hususi kanunlarla (Private Act) selâhiyet almak zorundadırlar. Avrupa memleketleri mahalli idareleri ise kanunların sarahaten menetmemiş olduğu hususlarda umumi menfaate uygun gördükleri her türlü faaliyetlerde bulunabilirler. Kanunların menetmemiş oldukları hususlarda serbestçe faaliyette bulunmak yetkisine sahip olmak bakımından diğer memleketler mahalli idareleri daha geniş selâhiyetlere sahiptirler.

Netice:

Çok eski bir maziye sahip olan İngiliz Mahalli İdareleri diğer Avrupa memleketlerinin aksine olarak merkezi Hükûmete tekaddüm ederler.* Demokratik müesseseler olan bu idareler asırlardanberi münferit kanunlarla islah edilerek bugüne kadar gelebilmişlerdir. Fakat zamanla idarelerinden doğan karışıklıklar münferit kanunlarla islah edilemez hale gelince Parlamento Umumî Mahalli İdare Kanunları cihetine gitmiştir. Buna rağmen eski karışık müesseselerinden bir kısmının bugüne kadar gelmesine mani olunamamıştır. Mahalli hizmetlerden ve halkın karakter ve bünyesine göre yapılmış olmayıp geleneklere göre teşkil edilmiş olan bu idarelerin bugüne kadar muhafazası İngiliz an'anepereştiğinin tipik bir örneğidir.

Uzun zamanlar Devletin murakabesinden uzak kalan mahalli idareler üzerinde merkezileşme hareketi ile beraber Devletin müdahalesi başlamıştır. Bugün bazı hususlarda Merkezin kontrolü altındadırlar. Fakat bu kontrol zayıftır. Zaten asırlardan beri kendi beri kendini idareye alışmış müesseseler üzerinde kısa bir zamanda daha kuvvetli bir kontrol mümkün değildir. Kaldı ki devletin bugünkü müdahalesi dahi bir çok mahalli idare mıntıkası tarafından hoş karşılanmamaktadır. Bununla beraber bu müdahale gün geçtikçe hissedilir bir şekilde artmaktadır.

Ayhan KÖKSAL