

**«SİGORTA VE REASSÜRANS ŞİRKETLERİNİN MURAKABESİ
HAKKINDAKİ PROJE» VE TEFTİŞ VE MURAKABE
HUKUKUNUN BAŞLICA MESELELERİ**

Yazan :
Asistan Dr. Yaşar Karayalçın

Sigorta şirketlerinin teftiş ve murakabesi hakkındaki mevzuatı sigorta endüstrimizin bugünkü şart ve icaplarına uygun bir hale koymak maksadile sigortacıardan müteşekkil bir komite 63 maddelik bir kanun projesi hazırlamıştır. «Sigorta ve reassürans şirketlerinin murakabesi hakkındaki» bu proje mevcut kanuni hükümleri yani 1149 ve 3392 sayılı kanunları tam bir revizyona tabi tutmakta ve ayrıca yeni bazı hükümleri de ihtiva etmektedir. Sadece sigorta şirketleri temsilcilerinin kanaat ve temennilerini aksettiren bu proje Ekonomi ve Ticaret Bakanı sayın Prof. Dr. Muhlis Ete tarafından ilgili kimselere gönderilmiş ve ileride hazırlanacak hükümet tasarısı için bu projenin tetkik, tahlil ve tenkid edilmesi istenmiştir.

Proje ve ihtiva ettiği hükümler hakkında herhangi bir mütalâa dermeyan edebilmek için her şeyden evvel meri hükümlerin esaslı bir şekilde incelenmesi ve proje maddelerile karşılaştırılması icap etmekte idi. Ancak teftiş ve murakabe hukuku sahasında böyle bir tetkik ve mukayesenin kifayet etmediği bazı meseleler de mevcut bulunmaktadır. Birçok memleketler teftiş ve murakabe hukuku sahasında aynı problemlerle karşılaşmışlar ve bu problemler için muhtelif hal tarzları kabul etmişlerdir. Proje üzerindeki çalışmalarımızı ikmal için, gereken noktalarda, muhtelif memleketlerin teftiş ve murakabe hukukunu da incelemiş bulunuyoruz. Böylece Ekonomi ve Ticaret Bakanlığına sunduğumuz raporda yalnız meri hükümler ve proje tetkik edilmemiş, gerektikçe muhtelif memleketlerin, bilhassa İsviçre, Almanya, Avusturya ve Fransanın teftiş ve murakabe mevzuatına da atıflar yapılmıştır.

Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı için hazırlanmış bulunan rapor, bu suretle, teftiş ve murakabe hukukumuzun başlıca meselelerini ihtiva eden müstakil bir etüd mahiyetini de arz etmektedir. Rapor şeklinde kalemeye alınmış bulunmasına rağmen bu etüdümüzü hemen aynen neşret-

mekte fayda mülâhaza ediyoruz. Türk sigorta hukukunun pek az incelenmiş bulunan bu branşı, şüphe yok ki, üzerinde durulmağa değer daha bir çok meseleleri ihtiva etmektedir. Bu etüdü, teftiş ve murakabe hukukumuzun başlıca meselelerine bir «giriş» olarak meslekdaşlarımıza takdim ediyoruz.

1 – Türkiye’de hangi hukukî bünyeye sahip teşebbüsler sigortacılık yapabileceklerdir?

a) Projede hangi müesseselerin sigortacılık yapabilecekleri açık bir şekilde gösterilmemiştir. 1. nci maddeye göre yalnız «..... sigorta şirketleri» Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı tarafından murakabe edilecektir. Şu halde «şirket» tipi dışındaki müesseseler (meselâ dernekler) sigortacılık yapamayacaklar mıdır? Projede 1149 sayılı kanun m. 1 f. 1’le ilgili her hangi bir hüküm mevcut olmadığına göre ilerde :

1 – Bakanlık kontrolüne tabi sigorta şirketleri,

2 – Bakanlık kontrolüne tabi olmayan ve şirketten ayrı bir hukukî bünyeye sahip olan sigorta müesseseleri,

diye bir tefrik yapmak icap edecektir. Böyle bir tefrik uygun görülmekte midir? Bu suale müsbet bir cevap verildiği takdirde sigorta şirketleri dışında hangi teşebbüsler sigortacılık yapabileceklerdir?

Bir murakabe kanunu için hareket noktası sayılan bu iki meseleye projede temas edilmemiştir. İster İsviçre’de olduğu gibi (1895 tarihli kanun m. 1 f. 1 - 2) böyle bir tefrik yapılmak istensin, ister bu günkü durum muhafaza edilmek istensin, bu hususun projenin ilk maddesinde bilhassa tasrih edilmesi lâzımdır.

b) Projenin 2 inci maddesine göre, Türkiye’de sigortacılık yapabilecek şirketler ikiye ayrılmıştır :

1 – Sermayesi hisse senetlerine bölünmüş şirketler;

2 – Mütakabiliyet esaslarına göre kurulmuş şirketler.

Projedeki «sermayeleri hisse senetlerine bölünmüş» şirket tâbirini biz gayri vazih ve gayri kâfi bulmaktayız. Ticaret Kanununda hangi şirketlerin «sermayesi hisse senetlerine bölünmüş» şirket sayıldığı açık bir şekilde tesbit edilmemiştir (Tk. 121, 276 vd. 467 vd.). 1149 sayılı kanunda (m. 1) «sermayesi tamamen eshama münkasım her nev’i şirket» tabiri kullanıldığı halde projede «tamamen» kelimesi çıkartılmış bulunmaktadır. Bu suretle (meselâ Fransa’da olduğu gibi) hisseli komandit şirketlerin de sigortacılık yapabilecekleri neticesi çıkabilir. Kooperatif şirketlere gelince : bu şirketler TK. 484’ e göre ortaklığın mali cephesini temsil eden se-

netler çıkartabilirler. Ancak bu senetler tam bir hisse senedi mahiyetinde midir? Mesele ticaret hukukunda oldukça şüphelidir. (Hirş, Ticaret Hukuku Dersleri 3. Bası. 1948. S. 534, 360'a bak). Bundan dolayı müphem ifadelerden vaz geçerek sarahaten ancak şu muayyen tip şirketler sigortacılık yapabilirler demek her halde daha faydalı ve isabetli olacaktır.

«Mütekabiliyet esasına göre kurulmuş şirketler» e gelince : Yeneden kaleme alınması proje komitesi tarafından doğrudan doğruya Bakanlığa bırakılmış bulunan (m. 6) ve mer'i kanununun 20 nci maddesinde tanzim edilmiş olan bu tip müesseseler Memleketimizde şimdiye kadar maalesef kurulamamış bulunmaktadır. Bilhassa Almanya'da, Fransa'da, Danimarka'da, A. B. D. de, İngiltere, İsveç, ve İsviçre'de muvaffakiyetle çalışan bu tip sigorta müesseselerine Memleketimizin büyük bir ihtiyacı olduğu aşikârdır. Kendilerine son derece muhtaç bulunduğumuz halde kooperatiflerin Memleketimizde beklenen inkişafı gösterememelerindeki başlıca sebepler Türkiye'de karşılıklı sigorta müesseselerinin kurulmasına da mani olmaktadır denebilir.

Sigorta işletmelerini kooperatif prensipler dahilinde idare eden bu müesseselerin mutlaka «şirket» tipine sahip olmaları mecburiyetini vaz'etmek kanaatımızca doğru değildir. Nasıl kooperatif prensiplere riayet ederek çalışan insan toplulukları yalnız Ticaret Kanunumuzun «Kooperatif şirket» adını verdiği şirketlerden ibaret değil ise, nasıl derneklerin de kooperatif prensipler dahilinde çalışmaları imkân dahilinde ise aynı şekilde karşılıklı yardım esasına dayanarak faaliyet gösterecek sigorta müesseselerinin de hem kooperatif şirket, hem de dernek statüsüne sahip olabileceklerini kabul etmek gerekir mütalâasındayız. Meselâ yakın bir gelecekte otomobil kazalarına karşı mecburî mes'uliyet sigortasının kabul edildiğini düşünelim. Şoför dernekleri veya otomobil klüpleri kendi üyelerinin mali mes'uliyet risklerini bizzat deruhde etmek istedikleri takdirde hukuki durum nasıl mütalâa edilecektir? Bu tip sigorta müesseselerinde esas olan hukuki bünye — Almanca adından da anlaşılacağı veçhile (Vereine auf Gegenseitigkeit) — şirket değil, «dernek» tir. Bundan dolayı yeni projenin ilgili maddelerini bu esasa göre düzeltmek lâzımdır mütalâasındayız.

Bundan başka projede — 1149 sayılı kanuna aykırı olarak (m. 1) — resmî müesseseler hakkında hiç bir hüküm mevcut bulunmamaktadır. Amme müesseseleri veya daha geniş bir ifade ile resmî müesseseler, bilhassa sosyal sigorta müesseseleri ileride bazı branşlarda özel sigortacılık yapmak istedikleri takdirde buna imkân verilmeyecek midir? Projeyi ka-

leme alan komitenin hangi mülâhazalarla bu şekilde hareket ettiğini bilemediğimiz için biz burada sadece meseleyi ortaya koymakla iktifa ediyoruz.

2 — Bakanlığın kontrolüne yalnız sigorta şirketleri ve karşılıklı sigorta derneklerini tâbi bulunacaktır? İdarenin, özel sigorta müesseselerini teftiş ve murakabe ile mükellef bulunan müteahhas organına bazı memleketlerde asıl sigorta şirketlerinden ayrı olarak diğer bazı müesseselerin kontrolü vazifesi de verilmiş bulunmaktadır. Meselâ Almanya'da yapı tasarruf sandıkları (1931 tarihli murakabe kanunu § 112 - 121), Fransa'da kapitalizasyon ve tontin şirketleri ve teminat sandıkları da özel sigorta şirketlerini teftiş ve murakabe eden mercilerin kontrolüne tabi bulunmaktadırlar.

Memleketimizde sigorta şirketlerinden ayrı olarak muayyen bazı muameleleri ifa eden müesseseleri de Ekonomi ve Ticaret Bakanlığının murakabesi altına almak lâzım mıdır? Bu hususta hüküm vermek her şeyden evvel sigortacılık ve emsali sahala:da devlet siyasetini tanzim eden hükümet makamlarına ve doğrudan doğruya tatbikatın içinde bulunan kimselere düşer. Bizim bu konudaki mütalâamız kısaca şundan ibarettir :

Memleketimizdeki yardımlaşma müesseseleri iki gruba ayrılırlar. Kanunî hükümlere istinaden kurulmuş olan yardımlaşma sandıklarının umumiyetle kanunî hükümlerle muayyen, ayrı murakabe organları ve ayrı bir murakabe tarzı vardır. Fakat çok defa muayyen bir mesleğe sahip veya muayyen bir müessesede çalışan kimselerin teşkil ettikleri yardımlaşma dernekleri için Cemiyetler Kanununun teftiş ve murakabeye ait umumî hükümlerinden (M. 26 vd.) başka hiç bir hüküm mevcut bulunmamaktadır.

İtiraf etmek lâzımdır ki cemiyetleri teftiş ve murakabe eden emniyet makamları yardımlaşma derneklerinin teknik muameleleri hakkında kâfi bir bilgiye sahip değildirler. Esasen bu makamlar tarafından yapılan kontrol, işin mahiyeti icabı, siyasî - idarî bir kontrol hududunu aşmamaktadır. Halbuki yardımlaşma derneklerinin teknik bir kontrolü hem bu derneklérin üyeleri, hem de yardımlaşma derneklerinin istikbali bakımından çok faydalı neticeler sağlayabilir. Böyle bir kontrolü yapabilecek en salâhiyetli ve tecrübeli personel her halde ancak Ekonomi Bakanlığının Sigorta Dairesinde mevcut bulunsa gerektir.

Esasen Bakanlığın nezaret ve murakabesi altında bulunan karşılıklı sigorta müesseseleri ile yardımlaşma dernekleri arasında kat'i bir tef-

rik yapmak çok defa büyük bir müşkilât arzeder. Meselâ ölüm riskinin gerçekleşmesi halinde hayattaki üyeye veya ölen üyenin mirasçılara muayyen miktarda para yardımı yapan bir dernek ne zaman bir yardımlaşma derneği, ne zaman karşılıklı sigorta muamelesi yapan bir dernek - müessese addolunur. 1149 sayılı kanununun 20 nci maddesinin nasıl tatbik edildiği hakkında maalesef hiç bir malûmata sahip bulunmuyoruz. Ancak bu hüküm bir az geniş tefsir edilse idi belki yardımlaşma derneklerini de bu maddeye dayanarak teftiş ve murakabe etmek mümkün olurdu. Yeni tasarı hazırlanırken şimdiye kadar üzerinde hemen hiç durulmamış olan yardımlaşma dernekleri meselesini de ele almak lâzımdır mütalâasındayız. Yardımlaşma derneklerinin teknik kontrolüne pratikte ihtiyaç var mıdır? Bu suale müsbet cevap verilir ve Bakanlık bu derneklerin kontrolünü de üzerine almak isterse karşılıklı sigorta müesseselerine ait maddenin daha şümüllü bir ifade ile kaleme alınması gerekecektir.

3 — Sigorta şirketlerinin hukukî ehliyetini tesbit ve tahdit edecek yeni bir hükme lüzum yok mudur? Sigorta şirketleri elde ettikleri kârı ortaklarına tevzi etmek maksadile kurulmuş, muayyen tipteki ticaret şirketleridir. Ancak bu şirketleri diğer ticaret şirketlerinden ayıran mühim bir nokta vardır : Sigortalıların her sene şirkete ödedikleri primler **ancak** sigorta tazminatına karşılık olup riskin gerçekleşmesine ve sigorta mukavelesinin sona ermesine kadar şirketlerin bu meblâğları bir nevi basit ve **yeddi emin** olarak saklamaları ve kıymetlendirmeleri icab eder. Bundan dolayı sigorta şirketlerinin ancak sigortacılık yapabileceklerini ve bu şirketlerin - sigortacılıktan başka - mutlak ticari muameleleri san'atı mutade olarak ifa ve icra edemeyeceklerini açıkça belirtmek lâzımdır. Sigorta şirketlerinin hukukî ehliyetlerini açık ve kat'i bir şekilde belli edecek bir hükmün muhtelif faydaları olacaktır. Her halde bu sahada bugünkü fiili ve hukukî durum pek sarîh olmasa gerektir. «Banka işlemleri, sigortacılık, her çeşit ticaret, komisyonculuk ve temsilcilik yapmak üzere» Türkiye Eski Muharipler Bankası Anonim Ortaklığı kurulması hakkındaki Bakanlar Kurulu kararını (RG No: 7375) bir misal olarak zikredebiliriz. Bir Banka aynı zamanda sigortacılık yapabilecek midir? Ve bir sigorta şirketi aynı zamanda meselâ iç ve dış ticaretle, komisyonculukla, bankacılıkla iştigal edebilecek midir? Yeni tasarımmın bu meseleyi de behemehal halletmesi lâzımdır kanaatındayız.

4 — Sigortacılık yapacak şirketlerin hiç olmazsa muayyen bir miktar sermayeyi tamamen ödemiş olmalarına lüzum yok mudur? 1149 sayılı kanununun 2 inci maddesinin 3. No. lu bendine göre sigortacılık ruhsatnamesi almak için «lâakal yüz bin liranın tediye edilmiş olması» da

lâzımdır. Bu hüküm projede (M. 3) mevcut değildir. Bu değişikliğin mu-
cib sebepleri nelerdir? Biz böyle bir değişikliğin terviç edilemeyeceği-
ni tahmin etmekte, iktisaden kuvvetli olmayan, sergüzeştci sigorta şir-
ketlerinin türememesi için 1149 sayılı kanunda öngörülmüş olan meblâ-
ğın bilâkis artırılmasını faydalı bulmaktayız.

5 – Sigorta şirketlerinin murakabesi Bakanlıkça nasıl yapılacaktır? Projeye göre yeni kanunun adı «sigorta ve reassürans şirketlerinin murakabesi hakkında kanun» olacaktır. 1149 sayılı kanunun başlığındaki «teftiş ve murakabe» deyiminden «teftiş» kelimesi çıkartılmış bulunmaktadır. Bunun sebebi nedir? «Teftiş» kelimesi murakabe mefhumunda mündemiç olduğu mülâhazasilemi projede bu kelimeye yer verilmemiştir, yoksa bu suretle kontrol sisteminde maddî bakımdan bir değişiklik mi yapılmak istenmiştir? Bu cihetin bir gerekçe ile açıklanmasında her halde fayda vardır.

Bundan başka 1149 sayılı kanunun 15 nci maddesinde derpiş edilmiş olan **daimi komiserlik** projede mevcut değildir. 1934 yılında 2450 sayılı kanunla (m. 4) bu usulden vaz geçilmiş ve komiserlikler lağvedilmiş olduğu halde 1938 senesinde 3612 sayılı kanunla bu son hüküm tamamen kaldırılmış bulunmaktadır (M. 9). Her sigorta şirketi nezdinde daimî bir komiser bulundurmamak usulünden tekrar vazgeçilmesinin sebepleri nelerdir? Ve bu usulden vaz geçildiği takdirde Bakanlık, sigorta şirketlerini hangi personel ile murakabe edecektir? Sadece sigorta şirketlerinden gelen malûmat ile müessir bir kontrol tesis etmeğe şüphesiz imkân yoktur. Projenin 22 inci maddesinde «şirketler... defter, kayıt ve vesikalarını şirketleri murakabe edecek olanlara göstermeğe mecburdur» hükmü vardır. Sigorta şirketlerini kimler murakabe edecektir? Proje yanılmıyorsa bu kontrolü -hiç olmazsa kısmen- kurulması derpiş edilen **Sigorta Odasına** tevdi etmek istemektedir. Odanın bir teftiş ve murakabe teşkilâtı olacak ve «Bakanlık tarafından verilen işlerin ve tarife, murakabe ve teftişlerle ilgili kararların tarafsız bir murakabe altında yapılmasını sağlamak için» Odada ayrıca bir **komiser** bulundurulacaktır (M. 38, 41). İleride sigorta odası hakkındaki görüşlerimizi ayrıca bildireceğiz (bak. § 13). Ancak şirketlerin kontrolü bahsinde şu kadarını belirtmek isteriz ki sigorta şirketlerinin murakabesini, adı amme müessesesi de olsa, bu şirket mümessilleri tarafından idare edilecek bir teşkilâta bırakmak pek isabetli bir görüş olmasa gerektir. Bundan dolayı biz «daimi komiserlik» kaldırıldığı takdirde - Bankalar kanununda olduğu gibi (M. 39) - **yeminli murakiplik** ihdas edilmesini, sigorta şirketlerini murakabe işinin bu murakiplere verilmesini daha isabetli ve ortalama bir hal tarzı telâkki etmekteyiz.

Sigorta şirketlerinin teftiş ve murakabesini «Sigorta Odası» adlı bir amme müessesesine devretmiş yabancı bir devlet mevcut olduğunu biz tetkiklerimiz esnasında tesbit edemedik. Fakat 14 Haziran 1938 tarihli Fransız décret - loi (m. 6), Alman murakabe kanunu (§ 58, 61 vd. 84, 85 vd.) yeminli komiser veya murakiplik usulünü kabul etmiş bulunmaktadır. İngilterede ise bu kontrol devletin tayin ettiği şahıslar tarafından değil, «Chartered Accountants» adlı, muayyen bir statüye tabi ve büyük bir itimada mazhar şahıslar tarafından yapılmaktadır.

Her halde murakabenin mahiyet ve şumulünü hiç bir tereddüde mahal vermeyecek şekilde sarahaten tesbit etmek lâzımdır. Projenin 22 nci maddesi ise bu bakımdan hiç de tatmin edici ve vazih değildir.

6 – Muayyen kanuni şartları yerine getiren şirketler sigortacılık ruhsatnamesi almak hakkına sahip olacaklar mıdır? Daha başka bir ifade ile yeni kanunda normatif sistemini, yoksa konsesiyon sistemini kabul edilecektir? Bu iki sistemden hangisinin kabul edilmiş olduğu keyfiyetinin projede açıkça gösterilmesi lâzımdır. Zira ruhsatnamenin verilmesi, değiştirilmesi veya geri alınması hususları teftiş ve murakabe faaliyetinin en mühim ve nazik meseleleri arasında yer alır.

1149 sayılı kanunun 3 ncü maddesindeki «vesaikin tevdi tarihinden itibaren bir ay zarfında şirketlere işbu kanun mucibince ifası lâzım gelen muamelâtı kanunîyeyi ikmâl eylediğini ve muamele yapmağa mezun olduklarını mübeyyin bir ruhsatname verilecektir» ve projenin 4 ncü maddesindeki «kanuni muameleleri tamamladığını ve muameleye mezun olduğunu mübeyyin bir ruhsatname verir» ifadeleri bizde normatif sistemin kabul edilmiş olduğu ve bu sistemin idame edilmek istendiği intibahını vermektedir. Bakanlık ruhsatname verilmesi talebini red ettiği takdirde bu karar aleyhine Danıştay'a gidilebilecek midir? Sigortacılık sahasında dünyanın en ileri memleketlerinden biri olan ve ekonomide liberal görüşü bugün bile büyük ölçüde muhafaza etmekte bulunan İsviçre'nin XIX uncu asrın son yarısında, sigorta şirketlerinin teftiş ve murakabesi bahsinde İdare'ye mutlak bir takdir selâhiyeti bahşetmiş olduğunu ve bu takdir selâhiyetinin titiz ve ciddi bir şekilde ve hüsnüniyetle kullanılması sayesinde sigorta şirketlerinin İsviçre'de son derecede muteber ve sağlam müesseseler olarak büyük bir inkişaf kaydetmiş bulduklarını bilhassa belirtmek isteriz. Ancak İsviçre dahi 1927 senesinde bu mutlak konsesiyon sisteminden vazgeçmiş ve talebin reddi halinde ilgili şirketin Federal Mahkemeye müracaat hakkını kabul etmiştir.

Kanaatımızca mutlak konsesiyon veya mutlak normatif sistemleri bizim için tavsiyeye şayan değildirler. Bir taraftan anonim şirket kurulurken, bu anonim şirketin müstakbel iktisadi faaliyetlerinde millî ekonomiye faydalı olup olmayacağı yolunda bir tetkik yapılmasını ve bu hususta Bakanlar Kurulundan bir karar alınmasını lüzumlu görürken, diğer taraftan – Millî Ekonomi bakımından her hangi bir anonim şirketten çok daha mühim bulunan – sigorta şirketlerinde mutlak normatif sistemi kabul etmek hukuk sistemimiz için bir tezat ve tenakuz teşkil etmeyecek midir? Asrımızda en liberal sayılan memleketler dahi harici veya dahili sebepler dolayısıyla plânlı ekonomiye doğru gitmek mecburiyetini hissetmekte ve bu yola gitmektedirler. Müfrit devletçilik zihniyetini terk etmek Türk ekonomisi için bir zihniyet hamlesi ve bir iktisadî kuruluş olmuştur. Fakat mücerred siyasî veya mücerred liberal mülâhazalarla plânlı ekonomi sistemini reddetmek Memleketimiz için aksi istikamette bir talihsizlik olacaktır. Bundan dolayı biz Fransa'da kabul edilen ortalama sistemin Memleketimiz için de faydalı olacağı kanaatindeyiz: Ruhsatname verilmesi talebinin reddi veya ruhsatnamenin geri alınması hallerinde tarafsız bir heyetin mütalâasını almak ve bu suretle Millî Ekonomi icablarıyla şirketlerin hak ve menfaatlarını telif etmek. Fransa'da bu merci bu gün «Sigortalılar Millî Meclisi» adını taşımakta ve İdarenin kararları aleyhine Danıştay'a ancak «excès de pouvoir» hallerinde müracaat edilebilmektedir.

Memleketimizde de «Sigorta Tetkik Kurulu» müessesesini bir az daha genişleterek ve islâh ederek bir «Sigorta Danışma Kurulu» kurmak kanaatımızca «Sigorta Odası» kurmaktan çok daha faydalı olacaktır. Ruhsatnamenin geri alınmasında proje - mevcut durumun aksine (3392 sayılı kanun m. 13) - mahkeme kararını lüzumlu görmemekte, – bir istisna ile - ruhsatnamenin Bakanlık tarafından doğrudan doğruya geri alınabileceğini kabul etmektedir (m. 57). Bu gibi hallerde müstakil ve mütehassis bir kurulun müsbit mütalâasını almak her halde sigorta şirketleri için çok büyük bir teminat olacaktır.

Bundan başka ruhsatname almadan sigorta muameleleri yapıldığı takdirde bu muamelelerin hususi hukuk bakımından muteber olup olmayacağı, ruhsatname aldıktan sonra nuayyen bir müddet zarfında sigortacılığa başlamayan şirketlerden ruhsatnamenin geri alınıp alınmayacağı ve umumiyetle ruhsatnamenin geri alınmasından doğacak hukuki neticelerin projede açıkça tesbit edilmesi lâzımdır.

7 – Teminat hakkındaki hükümler : Projenin 10 ilâ 18 inci maddelerinde teminatla ilgili muhtelif meseleler tanzim edilmiş bulunmaktadır. Sabit teminat miktarını veya mütehavvil teminata esas olacak ölçüleri tesbit

etmek veya bu miktar ve ölçülerde değişiklik yapmak doğrudan doğruya teknik bir iştir ve bu sahada yapılacak her türlü değişikliklerin **teknik bir gerekçeye** istinat etmesi lâzımdır. Projeyi hazırlayan komitenin sabit ve mütehavvil teminatlar hakkındaki meri sistemde neden bazı değişiklikler yapmak istediğini maalesef bilemiyoruz. Meselâ yangın branşında sabit teminat olarak bu günkü meblâğ aynen muhafaza edildiği halde hayat branşında bu miktar 75.000 liradan 50.000 liraya indirilmekte, buna mukabil sirkat ve kaza branşında iki misli bir yükselme görülmektedir. Projede gerekçe bulunmadığı için bu değişikliklerin sebeplerini bilemiyoruz. Ancak Türk lirasının 1149 sayılı kanununun kabul edildiği yıllara nisbetle en aşağı beş defa kıymetten düşmüş olduğu, para cezalarının kanunen beş misline iblâğ edilmesile de hukuken sabit bulunduğuna göre sabit teminat tutarlarını bu bakımdan bir revizyona tâbi tutmanın yerinde olup olmayacağı, üzerinde durulacak mühim bir meseledir.

Sabit teminat tutarlarında yapılan değişiklikler bir nev'i ayarlama telâkki edilebildiği halde **mütehavvil teminat** tutarlarında — hiç olmazsa zahiren — % 25 den % 5'e kadar bir indirme görülmektedir. Projedeki yeni hükümler (m. 10, 2 B) kanuniyet iktisap ettiği takdirde bu değişikliğin fiili neticesi ne olacaktır? Bu nokta üzerinde de ayrıca durmak lâzımdır.

Proje mütehavvil teminatlar sisteminde **şekli** bir değişiklik yapmış ve meri mevzuatta **riyazî ihtiyat** adı altında ve sırf hayat sigortaları için bahis mevzuu olan hususî teminatı da mütehavvil teminat mefhumuna ithal etmiştir. Bu hususun m. 10, 2a' da daha açık bir şekilde ifade edilmesinin çok faydalı olacağı kanaatindeyiz. Aksi halde bu değişikliği tatbikatta anlamak ve tesbit edebilmek bir hayli güç olacaktır.

Komite üyelerinden Z. Zeybekoğlu'nun «munzam teminat» hakkındaki teklifi de dikkatle şayandır. Yanılmıyorsak çeşitli teknik ihtiyat sistemi halen bilhassa Fransa'da tatbik edilmektedir. Tamamen sigorta tekniğine müteallik bu meseleler hakkında son sözü her halde yine bu sahanın mütehassısları söyleyeceklerdir.

Projenin **teminat akçelerinin yatırımına** ait hükümleri — heyeti umumiyesi itibarile — tatmin edici sayılabilir. Ancak:

a) M. 13 deki «teminat karşılığı olarak... aşağıdaki kıymetler kabul olunur» ifadesi yerine 1149 ve 3392 sayılı kanunlardaki (m. 10) ifadeyi yani «teminat akçeleri ancak aşağıdaki şekillerde istimal edilebilir» hükmünü teknik bakımdan daha işabetli bulmaktayız.

b) Yeni proje bu günkü sistemden ayılarak teminat akçelerinin **ipotek karşılığı ödünç para işlerinde** kullanılmıyacağını kabul etmektedir. Komiteyi böyle bir değişiklik yapmağa sevkeden amiller nelerdir? Eğer

ortada hakikaten ciddi ve mühim bir sebep mevcut değilse biz bugünkü sistemi muhafaza etmenin daha faydalı olacağı kanaatindeyiz. Bu arada inşaatı teşvik politikasını takviye maksadile ve emin bir plâsman olması hasebile ayrıca ödünç verilen paranın mesken inşaatı işlerinde kullanılması da kanunen mecburi tutulabilir. Esasen (1942 vaziyetine göre) ipotek işlerine mevcut teminatların yirmide birinden az bir para yatırılmış bulunmaktadır (Sigorta Rehberi, S. 10' a bak.)

Mecburi teminat akçeleri dışında kalan serbest aktifleri sigorta şirketleri dilediği yerde ve şekilde kullanabilecek midir? Tasarıda buna ait her hangi bir hüküm mevcut bulunmadığına göre şirketlere bu hususda tam tasarruf selâhiyeti verilecektir, denebilir. Sigortalılar topluluğunun ödediği primlerden müteşekkil olan ve yekûnu milyonları aşan meblağların serbestce kullanılması uygun mudur? 1921 Tarihli Avusturya «Versicherungregulativ» i, § 29' da bu mevzuda bazı tahditler vazetmiştir. Memleketimiz için de bu sahada bazı tahditler kabul etmek faydalı ve yerinde olmayacak mıdır? Bu meselenin yalnız sigortalıların emniyeti meselesile değil, millî servetin yatırımı davası ile de büyük bir alakası bulunduğunu burada bilhassa belirtmek isteriz.

Teminat akçeleri doğrudan doğruya sigortalıları korumayı istihdaf etmektedir. Sigorta şirketlerinin diğer alacaklıları teminat akçeleri üzerinde hiç bir hak iddia edemezler. Bunun neticesi olarak teminat akçeleri sigorta şirketlerinin iflâsı halinde iflâs masasına ithal edilemezler. Ancak teminat akçeleri iflâs halinde sigorta mukavelesile şirketten alacaklı olan kimseler için elbette kâfi bir teminat teşkil etmezler. Bundan dolayı bazı memleketler, bu gibi kimselere ayrıca istisnâ ve imtiyazlı bir mevki de bahşetmiş bulunmaktadır. Ezcümle İsviçre'de sigorta dolayısıyla alacaklı olan şahıslar üçüncü sırada iflâs masasına iştirak ederler (1919 tarihli kanun m. 17, 1930 tarihli kanun m. 26). Meri mevzuatta ve yeni projede böyle bir hükmün mevcut olmaması bertaraf edilmesi gereken bir noksanlık telâkki edilmelidir.

8 – Umumî şartlar ve tarifeler: Projenin umumî şartlara ve tarifelere müteallik 24 ncü maddesi üzerinde yalnız redaksiyon bakımından değil, muhteva bakımından da bazı düzeltmeler yapmak faydalı olacaktır.

Proje hayat sigortalarında çeşitli umumî şartlar ve tarifeler kabul etmekte, diğer branşlarda ise yeknasak tarife ve umumî şartların tatbik edileceği esasını vazetmektedir. Hayat sigortasına ait umumî şartları ve tarifeleri şirketler tanzim ve Bakanlık tasdik edecektir. Diğer branşlarda ise tarifeleri ve umumî şartları Bakanlık resen tanzim edecektir. Bundan başka Bakanlık bazı branşlarda serbest tarife usulünün tatbik edilmesini

kabul selâhiyet'ne de sahibdir. Bu selâhiyetleri kullanırken veya umumi şartları ve tarifeleri resen tanzim ederken Bakanlığın bir de sigorta ihtisas kuruluna danışması ve onun müsbet müta'âası üzerine bu gibi kararları alması hem Bakanlık, hem de sigorta şirketleri için faydalı olsa gerektir. Gerçi projenin 29 uncu maddesinde (d ve e bendleri) Sigorta Odasının bu konu ile ilgili olmak üzere bazı selâhiyetler tanınmışsa da bu hükümler matlup teminatı getirmekten hemen tamamen uzaktır. Bu çeşit faaliyetlerinde Bakanlığın, yalnız sigorta şirketlerinin menfaatını temsil eden sigorta odası ve ya başka bir organla değil, tarafsız bir ihtisas organile işbirliği etmesi ve bu hususların projede açıkça belirtilmesi her halde çok daha isabetli olacaktır.

Bundan başka 24 üncü maddenin 2 nci fıkrası - belki maddenin en son fıkrası olarak - biraz genişletilmeli ve yalnız tanzim veya tasdik edilmiş olan tarifelere değil, aynı zamanda, umumî şartların sigortalılar lehindeki hükümlerine aykırı hareket ve tanzim veya tasdik edilmemiş bulunan umumi şartlar veya tarifelerle sigorta mukavelesi yapmak da yasak edilmelidir. Bundan başka bu yasağa aykırı hareketlerin yapılan muameleler üzerinden ne gibi bir tesir olacağı da ayrıca tasrih edilmelidir.

9 - Haksız ve yıkıcı rekabeti önleyici hükümler : Sigorta şirketleri arasındaki rekabetin aşırı ve aykırı bir hal almasını önlemek bakımından Projenin 25 ve 26 ncı maddelerindeki hükümlere Memleketimizde ihtiyaç vardır. Projede, komitedeki iki üyenin bu hükümlere muhalif kaldığı yazılmış ise de bu muhalefetin mucib sebepleri projede tasrih edilmemiştir. Sigorta endüstrisine muazzam kapitallerin yatırılmış olduğu memleketlerde bu çeşit rekabetler şirketler arasındaki **hususî anlaşmalarla** bertaraf edilmeğe çalışılır. Ve hatta bazen bir nevi fiilî inhisarın ihdas edildiği bile görülür. Memleketimizde sigortanın lüzum ve zaruretine kanaat getiren zümre henüz pek mahdut bulunduğundan müşteri bulma hususundaki rekabet bir hayli çetin şartlar altında cereyan etmektedir. Bu vaziyet her ne pahasına olursa olsun sigorta portföyünü zenginleştirmek isteyen sigorta şirketleri veya prodüktörlerini gayri safi primlerde veya komisyonlarda fedakâriliğe sevketmekte ve bu şirketler veya prodüktörler sendikası mahiyetinde olan topluluklar bu rekabeti önlemeğe çok defa muvaffak olamamaktadırlar. Bazı primlerin - Memleketimizin iktisadî durumuna göre - biraz yüksek hesaplanıp hesaplanmadığı ve bu durumun ayrıca rekabete sebep olup olmadığı meselesi de sigorta ekonomisi ve müstakbel tarife politikası bakımından enteresan bir mesele olarak ele alınabilir. Ancak böyle bir rekabeti hukuken mücyvide altına almak hem sigortalılar, hem de sigorta şirketleri için her halde elzem bulunmaktadır.

10 – Sigorta prodüktörleri hakkında projede her hangi bir hüküm yoktur: Sigorta prodüktörleri hakkındaki talimatname 1149 sayılı kanunun 19 uncu maddesine istinaden isdar edilmiş, fakat bazı hükümleri «kanun mevzuu olduğu beyanı ile» Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Yeni projehazırlanırken bu sahadaki eksikleri bertaraf etmek mümkün olduğu halde Projeye meri 19 uncu maddeye benzer herhangi bir hüküm bile konulmamıştır. Bu, tasarı için hakikaten büyük bir noksanlıktır. Ve Projenin bu suretle kanunlaşmış olması – hukukî mesned kalımyacağı için – meri prodüktörler talimatnamesini de tehlikeye koyacaktır.

11 – Türk personeli çalıştırma mükellefiyeti: Projenin 55 inci maddesi 1149 sayılı kanundaki 23 ncü maddenin yerini alacaktır. Yabancı sigorta şirketlerinin umumî vekil ve müdürlerinin Türk olmasını mecburi kılmak bu şirketleri bir hayli müşkül mevkie sokacaktır. Zira müdür ve umumî vekil seçilecek kimselerin şirket tarafından çok iyi tanınmaları ve şirketin tam bir itimadına sahip bulunmaları lâzımdır. Umumî vekil ve müdürlerin Türk vatandaşı olması esası vaz edilecek olursa bir çok yabancı şirketler belki sırf bu yüzden Türkiye’de artık faaliyette bulunamayacaklardır. Türk personeli çalıştırma mükellefiyeti ise elbette böyle bir neticeyi istihdaf etmemektedir.

Bu konuda şöyle bir tasnif yapılabilir :

a) **Memur ve müstahdemler:** Türk ve yabancı sigorta şirketlerindeki bütün memur ve müstahdemlerin Türk vatandaşları arasından seçilmesi esası mutlak olarak kabul edilmelidir. Bundan dolayı projenin 55 inci maddesindeki «memur ve mütehassıs» ifadesindeki «mütehassıs» kelimesini tamamen çıkartıp yerine müstahdem kelimesini koymak lâzımdır.

b) **Mütehassıslar:** Bakanlıktan hususî bir müsaade almak şartile Türk ve yabancı sigorta şirketleri yabancı sigorta mütehassısları da çalıştırabilmelidirler. 1951 yılında neşredilmiş o’an 5821 sayılı yabancı sermaye yatırımlarını teşvik kanunu da bu esası kabul etmektedir (m. 5).

c) **Müdür ve umumi vekiller:** Yabancı sigorta şirketlerinin ecnebi müdür ve umumi vekilleri hakkında Bakanlığın özel bir müsaadesine dahi lüzum olmamalıdır.

Hülâsa edilecek olursa 1149 sayılı kanunun 23 ncü maddesindeki esasın aynen muhafaza edilmesini biz Memleketimiz için daha faydalı bulmaktayız.

12 – Hayat sigortalarına ait özel hükümler: Projenin 21 ve 53 ncü maddelerile 23 ncü maddesinin 3 üncü fıkrası hayat sigortasına ait özel mükellefiyetler tahmil etmektedir. Bundan dolayı bu hükümlerin birbirini takip eden maddelerde yer alması teknik bakımdan daha faydalı olacaktır.

Millî Korunma Kanununun ek 6 ncı maddesinden mülhem bulunan projenin 53 üncü maddesi, yalnız fevka'âde hal ilân edilen zamanlarda ve ancak Hükûmete ait bulunan bazı tedbirler almak selâhiyetini normal zamanlarda Ekonomi ve Ticaret Bakanlığına vermeyi istihdaf etmektedir! Kanaatımızca projenin 53 üncü maddesi, Millî Korunma Kanununun 6 ncı maddesindeki hudutları pek çok aşmış bulunmaktadır. 53 üncü maddeyi kaleme alırken hiç olmazsa, fevkalâde ve istisnai bir kanunla kabul edilmiş olan hudutlar geçilmemiş olmalıydı. Maddedeki «talik» terimi ile Millî Korunma Kanunundaki «inkita» terimi üzerinde de ayrıca durmak lâzımdır kanaatındayız.

13 — Sigorta Odası mı, serbest meslek teşekkülleri mi? Projenin 27-45 inci maddeleri «Sigorta Odası» na tahsis edilmiş bulunmaktadır. Proje sigorta şirketlerinin teşkilatlanması sahasında bu günkü duruma nisbetle çok ileri bir adım atmakta ve sigorta odası adı altında kurulacak bir anme müessesesine oldukça geniş selâhiyet ve vazifeler vermektedir.

Memleketimizde sigorta şirketleri tarafından ilk kurulan teşekkül «İstanbul'da faaliyette bulunan sigorta şirketleri sendikası» adını taşır. 1900'de kurulan bu sendika 1916'da isim değiştirerek ve faaliyet sahasını genişleterek «Türkiye'de çalışan sigorta şirketleri cemiyeti» adını almış, 1924'de ise «Sigortacılar Ku'übü» kurulmuştur. En son teşekkülün adı ise «Türkiye Sigortacılar Dairesi Merkeziyesi» dir. 15 Eylül 1925 tarihli Nizamnamesi 1149 sayılı kanunun 5 inci maddesine dayanılarak tadil edilmiş olan bu Cemiyet, hakikati halde sigorta şirketleri arasında bir meslek disiplini meydana getirmek isteyen ve mesleki menfaatları korumak maksadile kurulmuş olan bir sendikadan başka bir şey değildir. Bakanlığın daimî kontrolü altında bulunması dolayısıyla bu cemiyet fiilen yarı-resmî bir mahiyet taşımakta ve sigorta şirketleri'e Bakanlık arasında bir nevi irtibat vazifesini görmektedir. Esasen nizamnamesindeki hükümlerin büyük bir kısmını normal ve serbest bir derneğin tüzüğünde görmek hemen hemen imkânsız gibidir.

Açıkça söylemek lâzımdır ki 1149 sayılı kanunun 5 inci maddesi ve Sigorta Cemiyeti Dairesi Merkeziyesi Nizamnamesi dernekler hakkındaki bu günkü mevzuatımızla bariz bir tezat halinde bulunmaktadır. Bundan dolayı meri hükümleri değiştirmenin yalnız faydalı değil, aynı zamanda zaruri olduğu kanaatındayız. Ancak teklif edilen hal tarzı yani Sigorta Odası adını taşıyacak bir anme müessesesi kurma teklifi üzerinde de esaslî ve ciddi bir şekilde durmak gerektiğine kanaati bulunmaktayız.

Bir defa - bizim malûmatımıza göre - sigorta endüstrisi en ileri gitmiş memleketlerde bile böyle bir «sigorta odası» mevcut bulunmamaktadır. Bundan başka sigorta şirketleri, normal olarak, kendi faaliyet sahalarındaki meslekî disiplini bizzat ve kendi aralarında temin etmek imkânlarına sahibdirler. Memleketimizde bu güne kadar Devlet bu sahada sigorta şirketlerine müzahir olmuş, fakat buna mukabil bazan şirketlerin hoşuna gitmeyecek şekilde - doğrudan doğruya veya dolayısıyla - bazı müdahaleler yapmıştır. Malî menfaatler sigorta şirketlerinin müttehit hareket etmelerini emreder. Hatta sigorta şirketlerinin veya sendikalarının yahut derneklerinin alacakları bazı kararlar Devletin haklı müdahalesini istilzam edecek bir mahiyet dahi arzedebilir. Normal rekabetin faydalarından her kesin istifade edebilmesi için sigorta şirketleri arasındaki menfaat mücadelelerinde Devletin tarafsız ve nâzım bir rol ifa etmesi gerekir. Bundan dolayı bu günkü sigorta cemiyetini ufak bazı değişikliklerle bir amme müessesesi haline koymaktansa sigorta şirketlerini, diğer bir çok memleketlerde olduğu gibi, kanunî hükümler dahilinde meslekî anlaşmalar yapmak ve sendika kurmakta serbest bırakmak daha faydalı olur mütalâasındaız. Esasen sigorta mukavelelerinin umumî şartlarını ve tarifeleri tesbit etmek Bakanlığa ait olduğuna göre fiat kartellerinden halkın ve millî ekonominin mutazarrır olması gibi serbesti rejiminin tek mahzuru da bizim memleketimiz için bahis mevzuu olmayacak, buna mukabil «serbesti» den sigorta şirketlerimiz geniş ölçüde istifade edeceklerdir.

Devlet sigorta şirketlerini murakabe vazifesini ifa ederken bizzat sigorta şirketlerinden veya onlar tarafından kurulmuş teşekküllerden istifade etmek isteyebilir. Halen meri olan Nizamnamede ve yeni Projede bu hususta bazı hükümler mevcut bulunmaktadır. Ancak bunun için bu teşekküllerin mutlaka resmî veya yarı - resmî bir hüviyet taşımalarına lüzum yoktur. Esasen sigorta şirketleri veya bu şirketleri temsil eden teşekküller tarafından yapılan telkin veya teklifler -ne kadar tarafsız olursa olsunlar- tek taraflı olmaktan ileri geçmezler. Bundan dolayı bu gibi teklif ve temennilerin, sigortacılarla sigortalıların da temsil edilecekleri tarafsız bir ihtisas heyetinde müzakere edilip karara bağlanmaları icab eder. Bu itibarla Devlete sigorta işlerinde yardım edecek ihtisas heyeti sigortacılar odası veya cemiyeti olamaz. Bu günkü «Sigorta Tetkik Kurulu» na yeni bir şekil ve veçhe vererek bu heyeti «**Sigorta Danışma Kurulu**» haline getirmek ve sigortacılıkla ilgili bütün işlerde bu kuruldan istifade etmek, her halde, sigorta odası kurmaktan çok daha pratik ve çok daha faydalı bir hal sureti olacaktır.

Netice: Bize göre bu gün böyle bir amme müessesesi kurulmasına lüzum yoktur. Sigortacıların serbest olarak dernek kurma hakkını takyid

eden 1149 sayılı kanunun 5 inci maddesi de kanaatımızca kaldırılmalı ve bu dernek veya sendikalar da bu gibi teşekkül'ler hakkındaki umumî hükümlere tâbi olmalıdır. Ancak bu konuda kat'i bir neticeye varmak için memleketimizde bir sigorta odası kurulmasını lüzumlu telâkki eden kimselerin bu husustaki mucib sebeplerini de esaslı bir şekilde tetkik etmek lâzımdır. Elimizde bu hususa müteallik her hangi bir gerekçe mevcut olmadığı için biz burada sadece şahsî mütalâalarımızı ve diğer memleketlerdeki durumu bildirmekle iktifa etmiş bulunuyoruz.

14 — «Sigorta Tetkik Heyeti» yerine geniş selâhiyetli ve kuvvetli bir «Sigorta Danışma Kurulu» ihdas edilmelidir: Sigorta şirketlerinin tetkiş ve murakabesi hakkındaki kanunun sureti tatbikini mübeyyin talimatnamenin 14 üncü maddesile ihdas edilmiş bulunan «Sigorta Tetkik Heyeti» bugün maalesef kanunî statüye sahip, müstakil bir ihtisas ve danışma kurulu değildir. Projenin bir iki maddesinde «Sigorta Tetkik Kurulu» ndan bahsedildiği halde bu heyetin teşekkül tarzı, vazifeleri ve selâhiyetleri hakkında Projede maalesef hiç bir hüküm bulunmamaktadır. «Sigorta Odası» na 18 madde tahsis edilmiş bulunan projede «Sigorta Tetkik Kurulu» hakkında tek bir madde dahi mevcut olmaması hakikaten üzerinde durulacak bir boşluk ve eksikliklerdir. Kanaatımızca murakabe işlerinde ve umumiyetle sigortacılık sahasında hükûmetin selâhiyetli, yüksek ve tarafsız bir ihtisas ve müşavere organına ihtiyacı vardır. Bundan dolayı «Sigorta Tetkik Heyeti» nin çalışmalarından elde edilen tecrübeleri nazarı itibara alarak ve bu husustaki Avusturya (1921 Sig. Regulativ'i § 54-59), Almanya (Murakabe kanunu § 92), Belçika (22 Aralık 1910 tarihli kararname) ve Fransa (25 Nisan 1946 tarihli kanun m. 14 - 15) mevzuatından istifade ederek yeni bir «Sigorta Danışma Kurulu» ihdas edilmeli ve Projeye bu hususta yeni hükümler ilâve edilmelidir.

15—Bakanlık hususî sigorta endüstrisinin durumuna ait yıllık bir rapor hazırlanmalıdır : Türkiye'de faaliyette bulunan hususî sigorta şirketlerinin adedi, nevileri, yıllık prim tahsilâtı, teminatları, ödenen sigorta tazminatları, yatırımlar, yıllık kâr ve zarar ve bilânço durumları hakkında ve umumiyetle sigorta endüstrisinin o yıl zarfında kaydettiği gelişmelere veya maruz kaldığı güçlüklerle müteallik bir rapor hazırlanması ve efkârı umumiyeye bildirilmek üzere bu raporun aynen neşredilmesi Türk sigortacılığı için son derece faydalı olacaktır. Bu rapor Bakanlığın ilgili dairesi tarafından hazırlanarak Bakan tarafından Başbakan'ığa veya Cumhurbaşkanına sunulmalıdır. Garp devletlerinde bu usulden büyük ölçüde faydalanılmaktadır. Yalnız sigorta endüstrisine değil, bütün devlet işlerine ait böyle bir yıllık raporun hazırlanması ve bu raporun neşredilmesi memleket meselelerinin objektif bir görüşle tetkik edilmesi

ne ve bu sahada müsbet bir münakaşa zemini hazırlanmasına imkân verecektir. Memleketimiz için ciddiyetle ele alınması gereken bu umumî meselenin hal yeri elbette sigorta şirketlerinin murakabesi hakkındaki kanun değildir. Ancak daha 1885 yılında sigorta işleri sahasında İsviçre'nin kabul ve vaz etmiş olduğu «yıllık rapor hazırlanması ve neşredilmesi mükellefiyeti» ni (15 Haziran 1885 tarihli kanun m. 12 f. 1) biz de yeni murakabe kanununa ithal edebiliriz. Sigortacılar derneğinin vereceği yıllık rapor alındıktan sonra, Sigorta Tetkik Kurulu (veya Sigorta Danışma Kurulu) tarafından yahut bu kurulun mütalâası üzerine Bakanlığın Sigorta Dairesi tarafından hazırlanacak böyle bir raporun Türk sigortacılığının gelişmesinde çok mühim ve müsbet bir rol ifa edeceğinden emin bulunmaktayız.

16 – Bakanlığın Sigorta Dairesine bir «sigorta yıllığı» neşretmek mükellefiyeti de tahmil edilmelidir: Sigortacılıkla ilgili her türlü malûmat ve istatistikleri bir araya getiren yıllıklar yalnız sigorta şirketleri veya ilgili devlet daireleri için değil, sigortacılık sahasında ilmi tetkikler yapmak isteyen kimseler ve iktisatçılar için de çok kıymetli bir müracaat kitabı olmaktadır. Memleketimizde - diğer sahalarda olduğu gibi - sigortacılık sahasında da materyel bulabilmek ve bu materyeli -en son duruma uygun olarak- her zaman elde bulundurmak fevkalâde güç bir meseledir. İsviçre'de olduğu gibi yıllık bir raporun hazırlanması ve neşredilmesi esası kabul edilirse bu raporu sigortacılığa ait diğer materyel ile birlikte «sigorta yıllığı» adı altında neşretmek Türk sigortacılığı için unutulmaz ve her zaman hayırla yadedilecek bir hizmet olacaktır.

Sigortacılık sahasında tam bir dokümantasyon kaynağı olacak böyle bir yıllığı çıkarmak, malî bakımdan hazineye her hangi bir külfet de tahmil etmeyecektir. Azamî 8-12 forma tutacak böyle bir yıllığın basım masraflarına sigorta şirketlerinin iştirak ettirilmesi halinde bir şirket hesabına senede ancak 30-40 lira gibi çok mütevazî bir hisse isabet edecektir. Her sigorta şirketinin bu masrafa seve seve iştirak edeceğine ve esasen şirketlerden alınacak ilân bedelleriyle baskı masraflarının tamamen karşılanabileceğine şüphe yoktur. 1942 yılında neşredilmiş olan «Sigorta Rehberi» nin kendi sahasında ne büyük bir ihtiyacı karşıladığı malûmdur. Biz sigorta yıllığının neşredilmesiyle Türk sigorta edebiyatı sahasında çok hayırlı ve son derece müsbet bir iş görülmüş olacağı kanaatindeyiz.

Bu yıllığın muhtevası şöyle olabilir :

a – **Raporlar:** Bakanlığın resmî yıllık raporu, varsa diğer teşekküllerin meselâ sigorta derneğinin raporu.

b — Sigorta şirketlerine ait umumî malûmat ve istatistikler : Prim tahsilâtı, hasar tediyatı, teminatlar, kâr ve zarar hesapları, bilançolar ve bilhassa sigorta şirketlerinin mecburî veya serbest yatırımlarına ait istatistikler.

e — Umumî şartlar ve tarifeler ve bunlarda vukubulan değişiklikler.

d — Mevzuat ve kararlar: O yıl zarfında çıkan sigortacılığa müteallik kanun, kararname, nizamname ve talimatnameler ile Bakanlık, Danışma Kurulu veya diğer makamlar tarafından sigortacılığa ait olmak üzere isdar edilmiş bilcümle kararlar.

e — İçtihadlar: O yıl zarfında Türk mahkemeleri tarafından sigortacılığa müteallik verilmiş kararlar. Bu sahada da İsviçre'nin 1888 denberi tatbik etmekte bulunduğu usulden istifade etmemiz yerinde olur. 20 Aralık 1888 tarihli Federal Asamble kararına göre, sigorta müesseseleri ile sigortacılar veya sigorta mukaveleleri dolayısıyla hak sahibi olan kimseler arasında cereyan eden hukuk davalarına ait İsviçre mahkemeleri tarafından verilen ve kesinleşmiş bulunan hükümlerin tam bir sureti Bern'deki Federal Sigorta İdaresine bildirilir. İsviçre bu sayede sigorta hukuku sahasındaki bütün mahkeme içtihadlarınının 60 kûsur senelik tam bir koleksiyonuna sahip bulunmaktadır. Sistematik bir surette tasnif edilerek beşer senelik ciltler halinde neşredilmiş bulunan bu içtihadlar İsviçre'de sigorta hukukunun gelişmesinde çok mühim ve büyük bir rol oynamış bulunmaktadır.

f — Bibliografya: O yıl içinde sigorta ekonomisine, tekniğine ve hukukuna müteallik neşredilmiş bütün kitap ve makaleler hakkında bibliografik izahat.

İlk neşredilecek yıllıkta geçmiş senelere ait bazı malûmat da mevcut olacağından (meselâ bu yıllıkta yürürlükte bulunan bütün umumî şartlar, tarifeler ve hatta mevzuatın bulunması icab ettiğiinden) bahis mevzuu yıllığın ilk cildi biraz hacimli olabilir. Fakat müteakip senelerde ancak o seneler içinde vukubulan değişikliklere ve ilâvelere yer verileceğinden Yıllık sonraki ciltlerde normal hacmini bulmuş olacaktır.

Ciddiyet ve ihtimamla hazırlanacak böyle bir yıllık bütün sigorta şirketlerine ve bu şirketlerde çalışan memur, acente ve prodüktörlere sigorta ekonomisi, hukuku ve tekniği ile meşgul diğer zavata ve hatta bizzat sigortalılara son derece faydalı olacak ve Türk sigortacılığını bu sayede

yalnız memleket içinde değil, hatta memleket dışında dahi tanınmak imkânını bulmuş olacaktır.

17 — Murakabe masraflarına iştirak: Sigorta şirketlerinin hükümet tarafından kontrol edilmesi esasını kabul eden Devletlerde bu kontrol dolayısıyla yapılan masraflar ilgili sigorta şirketleri tarafından ödenmektedir. 1149 sayılı kanunda ruhsatname harcına ve komiser ücretlerine ait bazı hükümler vardır (m. 3 son cümle; 5, 15 f. 2). Talimatnamenin 17 ve 18 inci maddelerinde ise komiser ücretlerine ait mufassal hükümler konmuş ve sigorta şirketleri bu bakımdan dört sınıfa ayrılmıştır. Şirketler sınıflarına göre- devlete kontrol masrafları karşılığı olarak senede 2000, 1500, 1000 ve 500 lira ödemektedirler.

Sigorta Odası Komiserine ödenecek ücret hakkındaki m. 41 f. 2 müstesna, Projede şirketlerin murakabe masraflarına iştiraki hakkında hiç bir hüküm mevcut değildir. Kanaatımızca murakabe organlarının alacağı kat'i şekle göre bu organların yapacağı senelik hakikî masrafları tesbit etmek ve bu masraflara sigorta şirketlerinin nasıl ve ne nisbette iştirak edeceklerini tayin etmek lâzımdır,

Bu hususda üç usul vardır :

1 — Sigorta şirketlerini sınıflara ayırmak ve her sınıf şirketin ödeyeceği miktarı tesbit etmek.

2 — Her sigorta şirketinden - bir sene evvel tahsil etmiş olduğu gayri safi primler üzerinden - binde muayyen bir miktar iştirak payı almak.

3 — Kontrol organlarının bir yıl evvelki masraflarını aynı yıl sigorta şirketleri tarafından tahsil edilen gayri safi primlere nisbet ederek her sigorta şirketi hesabına düşecek iştirak payını ayrı ayrı tesbit etmek.

Bu usullerden hangisinin tercihe şayan olduğu incelenmeli ve ileride de sigorta şirketleri behemehal sigorta masraflarına iştirak ettirilmebidir.

18 — Reassürans şirketleri: Millî Reassürans Türk A. Ş. nin imtiyazı 1954 yılında sona ereceğine göre önce hükümetin reassürans sahastındaki müstakbel siyasetini tesbit etmek ve projeyi ona göre hazırlamak daha faydalı olur kanaatındayız. Kısmî reassürans inhisarı devam edecek midir? Yoksa mükerrer sigorta işleriyle yerli, yabancı bütün sigorta şirketleri serbestçe iştigal edebilecek midir? Her şeyden evvel bu hususta bir karar almak ve bu esaslar dahilinde projeye reassürans şirketlerine ait yeni hükümler koymak lâzımdır.

19 — Yabancı sigorta şirketleri : Yabancı sigorta şirketlerine ait özel hükümleri bir araya toplamanın teknik bakımdan daha faydalı ola-

çağı kanaatındayız. Esasen bir çok yabancı kanunlar da aynı yolu takip etmişlerdir. Murakabe kanunundaki hükümlerden hangilerinin yabancı sigorta şirketlerine tatbik edileceklerini, hangi hükümlerin bu şirketlere tatbik edilmeyeceklerini tasrih etmek ve projenin 3, 5, 9, 20, 47 ve 53 üncü maddelerini de nazarı itibara alarak yabancı sigorta şirketlerine ait istisnai hükümleri bir araya getirmek lâzımdır.

Bu arada :

a) Projeye yabancı memleketlerde sigortacılık yapmak selâhiyeti ni haiz olan, fakat mevzuatımızın istediği hukukî bünyeye sahip bulunmayan müesseselerin, meselâ Llyod'sun Türkiye'de sigortacılık yapabilmelerini temin edecek vazih bir hüküm ilâve etmek ve bu sahadaki boşluğu doldurmak faydalı olacaktır.

b) Projede (m. 3 B. No: 5) umumî vekil olabilmek için bir hüsnühal şahadetnamesi istenmekte ve bu şahadetnamenin alınabilmesi için bu şahısların iflâs ve emniyeti suiistimal suçu ile cezalandırılmamış olmaları ve «ve sair bigüna mahkûmiyetleri» bulunmaması icab etmektedir. İtiraf etmek lâzımdır ki «ve sair bigüna mahkûmiyet» tâbiri çok umumdür. Ve bu hüküm üzerinde bu bakımdan bazı değişiklikler yapmak lâzımdır. Bundan başka yabancı sigorta şirketlerinin umumî vekilleri için böyle bir şart arandığı halde Türk sigorta şirketlerini idare mevkiinde bulunan umum müdür ve idare meclisi aza ve reisleri hakkında da bu mahiyette bir hüküm mevcut olmaması dikkati çekmektedir.

20 – Ceza hükümleri: Projedeki ceza hükümleri 53, 58, 59 uncu maddelerdedir. Cezaî hükümlere ait müşahede ve tekliflerimiz şunlardan ibarettir :

a) 56 ncı maddedeki ağır para cezasının aşağı ve yukarı hadleri 250 ve 5000 lira olarak tesbit edilebilir. Meri 3392 sayılı kanunda (m. 10) ağır para cezasının asgarî ve azamî hadleri 50 ve 100 liradır. 5435 sayılı kanunla bu miktar 5 misli arttırılmış bulunduğundan yeni şekilde ağır para cezasının aşağı ve yukarı hadleri arasında her hangi bir değişiklik vukubulmuş olmayacaktır.

b) Projenin 58 inci maddesindeki «iflâsa müteallik kanun hükümleri tatbik olunur» hükmü vazih değildir. Bir şahsın iflâsına karar verildikten sonra bu şahıs hakkında elbette iflâsa müteallik kanunî hükümler tatbik edilecektir. Bundan dolayı metnin bu kısmında bir düzeltme yapmak lâzımdır. Asıl mühim olan nokta bu gibi şahıslar hakkında Ceza Kanununun hileli ve taksiratlı iflâsa müteallik hükümlerinin (m. 519-520) tatbik edilip edilmeyeceğidir. Metin tashih edilirken bu noktayı da tasrih bir şekilde ifade etmek lâzımdır.

c) Projenin 59 uncu maddesi revizyona muhtaçtır. Bilhassa ikinci satırdaki «bu kanunda şahsen tayin edilmemiş bulunan» ifadesi 3392 sayılı kanunun 14 ncü maddesindeki metne aykırıdır ve hiç bir manası olmayan bu ifadenin tamamen düzeltilmesi icab etmektedir.

ç) 3392 sayılı kanunun 11 nci maddesi projeye alınmamıştır. Projenin 21 inci maddesi dolayısıyla böyle bir hükme bilhassa ihtiyaç vardır.

d) Aynı kanunun 12 inci maddesi de projeye aynen alınmalıdır. Yeminli murakiplik kontrol sistemi olarak kabul edildiği takdirde Bankalar Kanununun 56 ncü maddesi de bu arada nazarı itibara alınmalıdır.

e) Makbul bir sebebe müstenit olmaksızın sigorta müesseselerinin sırlarını ifşa eden müessese mensupları için Projeye - Bankalar Kanununun 55 inci maddesine benzer - cezaî bir müeyyide konulmalıdır.

f) Bundan başka sigorta şirketleri aleyhine hakikata uymayan ve şirketin itibarını kırabilecek şayialar çıkaran kimselerin tecziye edilebilmesi için Bankalar Kanununun 54 üncü maddesine benzer bir hükmün de projeye ithal edilmesi lâzımdır.

g) Bankalar Kanunundaki muhakeme usulüne ait 64 ncü maddenin projeye ithali de tavsiyeye şayandır.

21 – Sistematzasyon: 63 maddelik bir kanun projesinde maddeler için ayrı birer matlab mevcut olmaması mühim ve bertaraf edilmesi gereken bir eksiklikdir. Bundan başka maddeler muhtevalarına göre sistematik bir şekilde tasnif edilmemiş, tabir caizse hükümler projede gelişigüzel ve karmakarışık bir şekilde yer almıştır.

Projenin muhtevalarını ve başlıca Garp devletlerinin murakabe kanunlarındaki tasnifleri göz önüne alarak müstakbel murakabe kanunu için şöyle bir plân düşünülebilir:

I – Genel hükümler: Bu kısımda sigortacılık yapabilecek müesseselere, bu müesseselerin hukukî ehliyetlerine, murakabe kanununa tâbi olacak sigorta müesseselerine (m. 1 b) ve murakabenin hangi maksat ve gaye ile yapılacağına dair hükümler yer almalıdır.

II – Sigorta şirketlerini ve sigortalıları koruyucu hükümler: Bu kısımda aşağıdaki hükümler bulunmalıdır:

- a) Ruhsatname (m. 2, 3, 4 ve 7)
- b) Teminat (m. 10 - 18)
- c) Tarifeler ve umumi şartlar (m. 24)
- ç) Mükellefiyetler :

- a) Genel olarak (m. 19, 22)
- b) Haksız ve yıkıcı rekabet yasağı (m. 25, 26)
- c) Türk personeli çalıştırma mecburiyeti (m. 55)
- ç) Hayat sigortalarına ait özel hükümler (m. 21, 53, 23. f. 3)
- d) Hak sahiblerince aranmayan paralar (m. 54)
- e) Türkiye'deki sigorta şirketlerinde sigorta mecburiyeti (m. 23. f. 1,2)
- f) Mali durumu bozulan şirketler (m. 46)
- g) Sigorta portföyünün devri (m. 50, 51)
- h) Ruhsatnamenin geri alınması (m. 57)
- i) İflâs (m. 49)
- j) Selâhiyetli mahkeme (m. 52)

III – Teftiş ve murakabe:

- a) İlgili organlar : Sigorta Dairesi, Komiserler veya yeminli murakipler; Sigorta Danışma Kurulu; Sigortacılar Dernekleri.
- b) Şekli: Anî ve devrî kontroller, genel kurul toplantılarında komiser bulundurma, önleyici tedbirler, para cezaları v. s.
- c) Rapor ve sigorta yıllığı: Derneklerin, Danışma Kurulunun ve Bakanlığın yıllık raporları ve sigorta yıllığına ait hükümler.
- d) Masraflar.

IV — Reassürans şirketlerine ait özel hükümler.

V — Yabancı sigorta şirketlerine ait özel hükümler (m. 3, 5, 9, 20, 47 ve 55).

VI — Cezai hükümler: Proje m. 56, 58, 59; 3392 sayılı kanun m. 11 12 ve teklif edilen diğer hükümler)

VI – İntikal hükümleri.

VIII – Nihai hükümler.