

" ...

I- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ :

iptal isteminin gerekçeleri özetle şöyledir :

Genel İptal Gerekçesi :

Anayasa'nın 127. maddesinin ilk fıkrasıyla tanımı yapılan ve il özel idarelerini de kapsayan "Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir."

Anayasa'nın 127. maddesinin ikinci fıkrası ise "Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir." kuralını getirmiştir.

Görülüyor ki, mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerine ilişkin düzenlemelerin yasayla ve yerinden yönetim ilkesine uygun olarak yapılabileceği koşulu Anayasa'da öngörülmüştür.

O halde, yerel yönetim ilkesinden ne anlaşıldığının ve yerinden yönetimin hangi nedenle meydana geldiğinin belirlenmesi gerekir.

Devletin, geniş sınırları içinde türlü görevlerini yapabilmesi için, alması gereken birçok kararı yalnızca kendisinin yürütmesi hem çok zaman kaybına yol açar, hem de yerel nitelikte birçok hizmetlerin öneminin merkezî idare tarafından değerlendirilmesi çok güç bir iştir.

Belirtilen nedenlerle, devlet veya merkezden yönetim adına hareket edecek ve yerel nitelikte kuruluşları temsil edecek örgüt ve kişilere gerek vardır. Bunun için de, ya merkezden yönetimin merkeze bağlı ve birer memur olan taşra temsilcilerine merkez adına karar alıp iş yapmaları için geniş yetkiler verilir. Ya da merkezden yönetimin yükünü hafifletecek yerel yönetimler oluşturulur

Ne var ki, yetki genişliğine dayalı yönetim türünde, merkezden yönetimin katı uygulamasının sakıncaları vardır. Merkeze bağlı memurlar, yetki genişliğine sahip olmalarına karşın, yerel gereksinimleri anlama, değerlendirme ve halka yakın olma yönünden yetersiz kalırlar, yerinden yönetim kuruluşları gibi dinamizm ve hareketlilik gösteremezler. Bu nedenle, organları halk tarafından seçilen yerinden yönetim kuruluşlarına gereksinme vardır. "Yerel yerinden yönetim kuruluşları, yerel çıkarlara, ekonomik, coğrafi ve siyasal duruma göre değişken koşullara daha iyi uyabilme olanağına sahiptir."

"İşte bu gereksinimler sonucunda merkezi idare dışında özerk, tüzelkişiliğe, karar verme yetkisine sahip yönetim organları seçmenler tarafından seçimle oluşturulan mahallî idareler doğmuştur."

Özerklik; "kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının vatandaşların yararına olarak, mahallî idarelerin sorumluluğu altında yerine getirilmesi anlamını taşır."

Özerk yerel yönetimler, yerel ve ortak nitelik taşıyan gereksinimlere yönelik kamu hizmetlerinin yürütümü için, karar alma ve bunları uygulama hakkına sahiptirler. Karar alma hakkının gerçekleşmesi ise, karar organlarının özgürce ve seçimle oluşumuna bağlıdır.

"Mahallî idarelerin varoluşunun siyasal gerekçesinin özünde demokrasi inancı yatar. Bu sebeptendir ki, mahallî idareler öteden beri demokrasinin temel kurumlarından biri olarak kabul edilmişlerdir."

Merkezî idarenin yerel yönetimler üzerindeki denetim hakkı olarak bilinen idarî vesayetle ilgili Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasında şu kural getirilmiştir :

"Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir."

Yetki genişliğinde merkezî idarenin bir memuru tarafından ve merkez adına alınmış olan kararlar, her zaman merkezî idare tarafından değiştirilebilir, yerine yenisi oluşturulabilir.

İdarî vesayet denetimi sisteminde ise, idarî vesayet makamlarının yetkisi, yerel yönetimlerin kararlarını onamak, iptal etmek veya yürütülmesini geciktirmek gibi biçimlerde görülmektedir. Kural olarak idarî vesayet makamları, yerinden yönetim idarelerinin yerine geçerek karar alamazlar.

"İptali istenen bu yasa mahallî idarelerin sahip olması gereken yerinden yönetim ilkesine, mahalli idarelerin işleyişinin görev ve yetkilerinin kanunla düzenleme esasına, idarî vesayet yetkisi gereklerine aykırı düşen bir düzenleme getirmiştir."

İptali istenen yasa maddeleri, aykırı olduklar Anayasa hükümleri ve iptal gerekçeleri :

1. a) Yasanın 2. maddesinin İdareî Umumiyei Vilayet Kanunu Muvakkatinin (İUVKM) 78. maddesine eklediği 13. bend ile : "İl Özel İdarelerinin görevli olduğu mahallî ve müşterek ihtiyaçların kapsamı ve sınırı Bakanlar Kurulunca tespit olunur." kuralı getirilmiştir. Bu kural, mahallî idarelerin "...kuruluş ve görevleri ile yetkileri ..." nin ancak yasa ile düzenleneceğini öngören Anayasa'nın 127. maddesinin ikinci fıkrasına aykırıdır. Çünkü, Bakanlar Kurulu kararı, yasa yerine geçirilmiştir.

b) İptali istenen bu hüküm, Anayasa'nın 127. maddesinin ikinci fıkrasının içerdiği yerel yönetim ilkesine de aykırıdır. Çünkü, bu yasa hükmü ile Bakanlar Kurulu kendini, bir özerk yerel yönetim kuruluşu olan ve görevlerine ilişkin kararları kendisinin verdiği İl Öze! İdaresinin yerine koymakta, bu idarenin görev ve yetkileri ile ortak gereksinimlerinin kapsam ve sınırını çizmektedir.

c) Bu hüküm Bakanlar Kuruluna, idarî vesayet yetkisini aşan bir yetki verdiği için Anayasa'nın 127. maddesinin beşinci fıkrasına da aykırıdır.

İptali gerekir.

2- Yasanın 5. maddesiyle değiştirilen İUVKM'nın 84. maddesinin ikinci fıkrasında "İl özel idaresi bütçenin hazırlanması, il daimî encümenince incelenmesi, il genel meclisinde

görüşülmesi ve kabulüne dair usul, esas ve süreler İçişleri Bakanlığınca çıkartılacak bir yönetmelikle düzenlenir." kuralı yer almaktadır.

İçişleri Bakanlığının, il özel idaresi bütçesinin hazırlanmasına ilişkin yönetmelik çıkarması, genel gerekçe bölümünde açıklanan yerinden yönetim ilkesine aykırı olduğu gibi, vesayet yetkisini de aşan bir durumdur.

Bu nedenle Yasanın 5. maddesiyle değiştirilen İUVKM'nın 84. maddesinin ikinci fıkrasındaki "...İçişleri Bakanlığınca..." ibaresi, Anayasa'nın 127. maddesinin ikinci ve beşinci fıkralarına aykırı olduğu için iptali gerekir.

3- Yasanın 6. maddesiyle değiştirilen İUVKM'nın 86. maddesinin üçüncü fıkrasının 2., 3., 4., 5., 6 bendlerinde İçişleri Bakanlığına verilen yetkiler, Bakanlığın kendini il özel idaresinin yerine koyarak karar almasına imkân vermesi ve adeta bütçeyi yeniden düzenleme yetkisi sağlaması, yerinden yönetim ilkesine aykırı olduğu gibi, vesayet yetkisini de aşan ve bir bakıma hiyerarşik bir denetim mahiyeti alan bir yetkiye dönüştüğü için bu fıkralar, Anayasa'nın 127. maddesinin ikinci ve beşinci fıkralarına aykırıdır. İptal edilmeleri gerekir.

4- Yasanın 7. maddesiyle değişik İUVKM'nın 87. maddesinin ikinci fıkrasında "Yıllık program dışında yapılacak işler valinin teklifi ve ilgili bakanın onayı ile yürürlüğe girer." biçimindeki kural, il özel idarelerinin karar organı olan il genel meclisine ait bir yetkiyi vali ve ilgili bakana vermektedir. Yerel yönetim ilkesiyle vesayet kurumuyla bağdaştırılmasına olanak bulunmayan bu kural Anayasa'nın 127. maddesinin ikinci ve beşinci fıkralarına aykırıdır, iptali gerekir.

5- a) Yasanın 9. maddesiyle değiştirilen İUVKM'nın 100. maddesinin birinci fıkrasında merkezî yönetimin birer temsilcisi durumundaki kaymakamların, özel idare hizmetlerinin yürütülmesinden valiye karşı sorumlu olacakları hususu öngörölmüştür. Bu hüküm, kaymakamın yürüteceğı il özel idaresi hizmetlerinde, seçilmiş kadrolar ve bunların oluşturduğu sorumlu organlar dışlanmış olacağından yerinden yönetim ilkesi ve vesayet sistemi ile çatışmaktadır. Bu nedenle anılan kural, Anayasa'nın 127. maddesinin birinci, ikinci ve beşinci fıkralarına aykırılık oluşturduğundan iptali gerekir.

b) Aynı maddenin ikinci fıkrası, "Yaptıkları bu hizmetler karşılığında kaymakamlara, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yeralan 1 inci derecenin son kademesi gösterge rakamının, bütçe kanunlarında Devlet memurları maaşı için belirlenen katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yarısını aşmamak üzere her yıl İçişleri Bakanlığın-" ca tespit edilecek miktarda aylık ödeme..." yapılması olanağını getirmiştir. Bu- hüküm ile İçişleri Bakanlığına kamu görevlileri için aylık saptamak yetkisi verilmektedir. Böylesine bir yetki, Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında öngörölen "Memurların ve diğerk kamu görevlilerinin, ... aylık ve ödenekleri ... kanunla düzenlenir." biçimindeki hükme aykırıdır. İptali gerekir.

6- Yasanın 11. maddesiyle değişik İUVKM'nın 116. maddesi, birer kamu görevlisi olan ve bu nedenle özlük hakları ve ödenekleri memurların tabi oldukları hükümlere tabi bulunan il genel meclisi başkan ve üyelerine ödenecek ödenek miktarının, İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile saptanacağını belirlemektedir. Yasa ile yapılması gereken bir işlemin, Bakanlar Kurulu kararına bağlanması, Anayasa'nın 128. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Esas Sayısı: 1987/18
Karar Sayısı: 1988/23

7- Yasanın 12. maddesiyle değiştirilen İUVKM'nın 119. maddesi, il genel meclisinin görev ve yetkileriyle doğrudan ilgili bulunan il genel meclisinin çalışma esas ve usullerini belirleyecek yönetmelik çıkarma yetkisini İçişleri Bakanlığına vermektedir. Bu düzenleme, yerinden yönetim ilkesi, vesayet yetkisinin gerekleri ve il genel meclisinin görev ve yetkilerinin ancak yasa ile belirlenebilmesi açısından Anayasa'nın 127. maddesinin birinci, ikinci ve beşinci fıkralarına aykırılık oluşturmaktadır. İptali gerekir.

8- Yasanın 14. maddesinin değiştirdiği İUVKM'nın 136. maddesinin son fıkrası Anayasa'nın 127. maddesinin birinci fıkrası uyarınca seçmenler tarafından seçilerek oluşturulması gereken ve il özel idaresinin aynı zamanda karar organı durumunda bulunan İl Daimî Encümenine, merkezî idarenin uzantısı olan İl Özel İdare Müdürünün, Köy Hizmetleri İl Müdürünün, Bayındırlık ve İskân Müdürünün "tabîi üye" sıfatıyla katılmaları olanağını sağlayan bir düzenleme getirmiştir.

Bu hüküm, Anayasa'nın 127. maddesinin birinci, ikinci ve beşinci fıkralarına aykırıdır. İptali gerekir.

9- Yasanın 16 ncı maddesiyle değişik İUVKM'nın 141. maddesi, valinin, il daimî encümeninin kararlarını yasa, tüzük ve yönetmeliklere; meclis kararlarına ve kamu yararına aykırı görmesi halinde, kararın alındığı toplantıyı izleyen ilk toplantıda bir defa daha görüşülmesini isteyebileceği, encümen kararında 2/3 çoğunlukla ısrar ettiği takdirde encümen kararının kesinleşmiş olacağı kuralına yer vermektedir.

Encümenin 2/3 çoğunluğu 6, seçimle gelmiş üye sayısı ise 5 olduğundan, valinin görüşü doğrultusunda hareket edecek merkezî idare görevlisi tabîi üyelerin oyları karşısında, encümenin seçimli üyelerinin ısrarı anlamsız kalacaktır.

Madde bu haliyle, Anayasa'nın 127. maddesinin birinci, ikinci ve beşinci fıkralarına aykırıdır. İptali gerekir."