

" ...

1- İPTAL İSTEMİNİN GEREKÇESİ:

4 Ocak 1990 günlü iptal başvurusunun gerekçe bölümü aynen şöyledir:

"Konunun Analizi ve İptal Gerekçeleri:

Sosyaldemokrat Halkçı Parti TBMM Grubu olarak, bundan önceki başvurularımızda da sürekli olarak vurguladığımız gibi, Hükümet tüm erkleri elinde toplama konusunda inatçı ve kararlı bir tutum sergilemektedir.

Yüce Mahkemenize yaptığımız başvurular ve bu başvurular üzerine Yüce Mahkemenizce verilen kararlar ve bunların gerekçelerine baktığımızda; İktidar, kanun hükmünde kararname çıkarma konusundaki istisnai bir kuralı, uygulamaları ile bir genel kural haline dönüştürmüştür. Kanun kuvvetinde kararname çıkarma yoluyla yürütme organı yani hükümet yasama yetkilerini çok büyük ölçüde eline geçirmektedir.

Demokratik hukuk devletinde, kuvvetler ayrılığı ilkesi, hukukun üstünlüğünü sağlayan, temel hak ve özgürlükler için güvence oluşturan temel esaslardan birisidir. Bu gün tartışmasız olarak kabul edilmektedir ki; yasama, yürütme ve yargı güçlerinin tek elde toplanması halinde, hukukun üstünlüğünden söz etmek olasılığı bulunmadığı gibi, bu kuvvetlerden birinin, diğerinin fonksiyonunu, işlevini yüklenmesi de demokratik yaşam açısından büyük sakıncalar oluşturmaktadır.

Üzüntü ile belirtelim ki, Yüce Mahkemenizin konuya ilişkin aldığı kararlara karşın iktidar hukukun evrensel ilkeleriyle uzlaşmazlığını sürdürmekte ve en büyük toplumsal çıkarın hukukun üstünlüğünü sağlamak olduğu gereğini kavrayamamaktadır.

İktidar, 388 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bu tutumuna bir örnek daha eklemiş bulunmaktadır.

Anayasa, idareyi, merkezi idare ve mahalli idare olarak iki bölüme ayırmış ve merkezi idare ile mahalli idarenin niteliklerini, işlevlerini, görev ve yetkilerini ayrı ayrı belirlemiştir.

Böylece 1982 Anayasası, yıllardan beri Türk hukukunda uygulanan bir yapıyı ve anlayışı Anayasal düzeyde de saklı tutmuştur.

İktidar, bu kanun hükmünde kararname ile bu anayasal düzenlemeyi de adeta hiçe sayarak, belli bir bölgede de olsa, mahalli idareleri işlevsiz hale sokmuş ve mahalli idare ve merkezi idare ayrımını ortadan kaldırmıştır.

Bu nedenlerle Grubumuz 388 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin iptali için Yüce Mahkemenize başvurmayı bir görev addetmiştir.

İptal Talebine Konu Olan 388 Sayılı KHK'nin Kısa Bir Analizi:

Bakanlar Kurulunca, 27.10.1989 tarihinde kararlaştırılarak, 6.10. 1989 günü Resmî Gazetede yayımlanan ve 3268, 3347, 3479 ve 3569 sayılı yetki kanunlarına dayanılarak

Esas Sayısı: 1990/1
Karar Sayısı: 1990/21

düzenlenen 388 sayılı KHK ile; tüzel kişiliğe sahip, 15 yıl süreli, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı, kısaca (GAP İdaresi) adı altında bir teşkilat kurulmuştur.

Bu teşkilat GAP bölgesi olarak adlandırılan ve Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt ve Şanlıurfa illerini içme alan bölgede yetkili ve görevli kılınmıştır.

Bu Kanun hükmünde kararnamenin "Amaç" başlığını taşıyan 1. maddesinden, "Görev" başlığını taşıyan 2. maddesinden, "Kuruluş;" başlığını taşıyan 3. maddesinden, "Yüksek Kurul ve Görevleri" başlığını taşıyan 4. maddesinden ve "GAP İdaresi Başkanlığı" başlığını taşıyan 5. maddesinden anlaşılmaktadır ki; bu teşkilat, "bir merkezi idare" tüzel-kişisidir. Doğrudan doğruya merkezi idareye bağlıdır. Merkezi idarenin karar ve politikalarını uygulamakla görevli olacaktır. Hatta GAP İdaresi Yüksek Kurulu, Başbakan veya görevlendireceği bir devlet bakanının başkanlığında ve onun dışında üç bakandan oluşmakta ve bu yüksek kurul, GAP İdaresince hazırlanacak her türlü plan, proje ve programları karara bağlamakla yetkili bulunacaktır.

GAP İdaresi, böylece bir merkezi idare tüzel kişisi (Hükmî şahsiyeti) olarak düzenlenmesine karşın, görevi ve yetkileri çok geniş alanları ve konuları kapsamaktadır.

Bu idareye merkezi idarece gerçekleştirilmesi gereken hizmetlerin yapılması görevi yanında, mahalli idarelerin yapmaları gereken hizmetlerin gerçekleştirilmesi görevi de verilmiştir.

Daha açık bir ifade ile belirleyecek olursak; bir merkezi idare teşkilatı olan bu idare hem merkezi idare yetkilerini ve hem de mahalli idare yetkilerini kullanacaktır.

Kanun hükmünde kararnamenin ' Amaç' maddesini oluşturan 1 nci maddesinde sayılan sınırsız hizmetler daha çok ve daha ağırlıklı olarak, mahalli idarelerin hizmet alanlarını kapsamaktadır.

Ayrıca, coğrafi açıdan baktığımızda GAP bölgesi; Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt ve Şanlıurfa illerini içine almaktadır ki, bu alanda il, ilçe ve kasaba belediyelerinin ve il özel idarelerinin hizmet verdikleri alanlar da bulunmaktadır (Madde 2.-a fıkrası).

Bundan da anlaşılmaktadır ki; bu idare merkezi idarelerin hizmetleri yanında mahalli idarelerin de görev ve yetkilerini herhangi bir sınır tanımaksızın kullanacaktır.

Özellikle ikinci maddenin c, e, f, g, h ve ı fıkralarında belirtilen görevler doğrudan doğruya belediyelerin ve il özel idarelerinin görevlerini de kapsamaktadır.

Ayrıca 2 nci maddenin (j) fıkrası, "konuyla ilgili olarak Başbakanlığın vereceği diğer görevler" demekle, bu kanun hükmünde kararnamede belirtilmeyen bir çok görevleri de bu idare üstlenecek ve Başbakanın iradesi ile, onun iki dudağı arasından çıkacak sözle mahalli idarelerin tüm yetkileri GAP İdaresine devredilebilecektir.

Hukukun hiçe sayıldığı böyle bir hükme, hukuk devleti içerisinde yer vermek herhalde hiç bir şekilde olası bulunmamaktadır.

388 Sayılı KHK'nin 3 üncü maddesinin 2 nci fıkrasında belirtilen ve GAP İdaresinin KHK'nin 2 nci maddesindeki hizmetleri yürütmekle görevli ve yetkili olduğunu kesinlikle

Esas Sayısı: 1990/1
Karar Sayısı: 1990/21

belirleyen ve pekiştiren hükümden sonra, 3 üncü maddenin 3 üncü fıkrasında, "1580 Sayılı Belediye Kanunu ve 3194 Sayılı İmar Kanunu ile diğer kanunların ilgili idarelere verdikleri imar ve alt yapıya dair hak ve yetkiler bu idareye devredilmiş sayılır." denilmektedir ki, bu hüküm dahi GAP bölgesindeki mahalli idarelerin hemen tüm yetkilerinin GAP İdaresine devredilmiş olduğunun bir başka göstergesini oluşturmaktadır.

1- Anayasanın 91 nci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

Yukarda arz edildiği üzere; 388 sayılı bu KHK, 12.3.1986 tarih ve 3268 sayılı, 9.4.1987 tarihli ve 3347 sayılı, 12.10.1988 tarihli ve 3569 sayılı yetki kanunlarına dayanılarak kararlaştırılmış ve çıkartılmıştır.

Oysa ki, numaraları sunulan bu yetki yasalarına baktığımızda, "mahalli idarelerin" yetkilerini devralan merkezi idareye bağlı bir tüzel kişilik oluşturulacağına dair herhangi bir yetki görülmemektedir.

3268 sayılı Yetki Kanununun değişik son şekline göre, kapsam maddesi olan 2 nci maddenin (B) bölümüne baktığımızda; tümüyle merkezi idarenin yetki alanlarına ilişkin konularda kanım hükmünde kararname ile düzenlemelere olanak sağlanmaktadır.

Mahalli idarelerin yetkilerine ilişkin bir düzenleme öngörülmemektedir.

Ayrıca yetki kanunlarında gerek 1580 sayılı kanun ve gerekse yerel yönetimlerle ilgili diğer kanunlardan hiç bir şekilde söz edilmemektedir.

Bu durumda, Anayasanın 91 nci maddesinde öngörülen nitelikte bir yetki yasasına dayanmadan bu kanun hükmünde kararname oluşturulmuştur.

Esasen bu kanun hükmünde kararname bu açıdan yok hükmündedir.

Bu nedenlerle bu düzenleme 91 nci madde karşısında geçersiz ve 91 nci maddeye aykırıdır. İptali gerekir.

2- Anayasanın 123 üncü Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

a) Anayasanın 123 üncü maddesinin 1 nci fıkrası, "idare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir." demektedir,

Maddenin 3 üncü fıkrası ise; "Kamu tüzel kişiliği ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur." hükmünü getirmektedir.

Görülüyor ki 1 nci fıkra "idare"ye ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılacağını öngörmüştür.

3 üncü fıkra daha da özel bir hüküm getirerek kamu tüzel kişiliğinin kanunla düzenleneceğini veya "kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak" kurulabileceğini öngörmektedir.

Kanunun açıkça verdiği yetkiden anlaşılması gereken odur ki, kanuna konulan bir genel hükme dayanılarak kamu tüzel kişisi oluşturulamayacak Kanunun açıkça "şu şekilde bir kamu

tüzel kişisi oluşturulacaktır" şeklindeki bir hükmü ile ancak kamu tüzel kişisi oluşturulabilecektir.

GAP İdaresi bir kanunla kurulmamış olduğu gibi, GAP İdaresinin kurulacağını açıkça gösteren bir kanun hükmü de mevcut değildir.

Bu nedenle, bu kanun hükmünde kararname Anayasanın 123 üncü Haddesinin 1 ve 3 üncü fıkralarına aykırıdır. İptali gerekir.

b) Anayasanın 123 üncü maddesinin 2 nci fıkrası ise; "idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır." içmektedir.

Yukarda sunulduğu gibi, GAP İdaresi adıyla kurulan bu kamu tüzelkişiliğinin oluşumunda ve yetkilerinde merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkeleri "birbirine karıştırılmıştır.

Merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine ilişkin görüşlerimizi Anayasa'nın 427 nci maddesine aykırılık bölümünde ayrıntılı olarak suna-ağız.

İşte bu nedenler dolayısıyla, bu kanun hükmünde kararnamenin tümü Anayasanın 123 üncü maddesinin 2 nci fıkrasına da aykırıdır. İptali gerekir.

3- Anayasanın 126 nci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

Anayasanın, "C. İdarenin Kuruluşu" ve "1. Merkezi İdare" başlığını taşıyan 126 nci maddesinin 3 üncü fıkrası;

"Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir." demektedir.

Görülüyor ki, bu madde GAP İdaresi gibi bir çok ili içine alan bir merkezi idare teşkilatının ancak kanunla düzenlenebileceğini öngörmektedir.

Bu hüküm, kanunla düzenlemeyi öngören bir özel hüküm niteliğindedir. Oysa ki, GAP İdaresi, kanun hükmünde kararname ile düzenlenmiştir.

Sunulan bu durum karşısında; 388 sayılı kanun hükmünde kararname tümüyle Anayasanın 126 nci maddesine de aykırıdır. İptali gerekir.

4- Anayasanın 127 nci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

Anayasa, mahalli idarelere ilişkin temel esasları, mahalli idarelerin niteliklerini, görevlerini ve merkezi idare ile mahalli idare ilişkilerindeki ana kuralları, her iki idarenin farklılıklarını "mahalli idareler" başlığını taşıyan 127 nci maddesi ile düzenlemiştir.

388 sayılı KHK'nin Anayasanın 127 nci maddesine aykırılık konusuna daha aydınlık bir biçimde yaklaşabilmek için, öncelikle Anayasanın 127 nci maddesinde belirlenen esasların kısa bir analizinin yapılmasında yarar olacaktır.

Anayasanın 127 nci maddesinin ilk fıkrası, mahalli idareleri şöylece tanımlamaktadır: "Mahalli idareler; il, belediye ve köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir."

Bu tanıma göre;

- Mahalli idareler il, belediye ve köy idarelerinden ibarettir.
- Bunlar o yörede bulunan halkın ortak ihtiyaçlarının karşılanması için kurulan idarelerdir.
- Karar organları seçimle oluşturulmaktadır.
- Bunlar kamu tüzelkişisidir.

Yine 127 nci maddenin 2 nci fıkrası ise; "mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir." demektedir.

Görülüyor ki, bu fıkra mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin kanunla düzenleneceğini belirtiyor.

Ancak bu idarelerin görev ve yetkileri kanunla düzenlenirken, kanun bu düzenlemeyi yerinden yönetim ilkesine uygun olarak gerçekleştirecektir.

O halde, burada üzerinde durulması gereken önemli husus, yerinden yönetim ilkesinden ne anlaşıldığı hususudur.

Bunu anlayabilmek için öncelikle yerinden yönetimin hangi nedenlerle meydana geldiğinin ve hangi zorunlulukla uygulandığının belirlenmesi gerekir.

"Devletin geniş sınırlar içinde türlü görevleri vardır. Geniş sınırlar "cinde, devletin görevlerini yapabilmesi için, birçok kararlar alması gereklidir. Bütün bu kararların bir merkezden yönetilmesi sakıncalıdır. Merkezle yazışmalar, karar alınması ve diğer ilgili yerlere gönderilmesi çok zaman alır. İşlerin gecikmesine neden olur. Öte yandan, yerel nitelikte birçok hizmetlerin öneminin merkezi idare tarafından değerlendirilmesi çok güç bir iştir.

Yukarıda belirtilen nedenlerle, devlet veya merkezden yönetim adına hareket edecek ve yerel nitelikte kuruluşları temsil edecek örgüt ve kişilere gerek vardır. Bunun iki tür çözüm yolu vardır. Ya merkezden yönetimin taşra temsilcilerine geniş yetkiler verilir. Fakat hizmetlerin istenilen biçimde yürütülmesine bu formül yeterli değildir. İkinci yol ise; tüzelkişiliğe sahip yerel yerinden yönetim kuruluşlarına yani yerel yönetimlere yer vermektir. Böylece merkezi idarenin yükü hafifletilmiş olmaktadır.

Merkeze bağlı olan taşradaki memurlar, merkez adına iş yapma ve karar alma yetkisinin tanınması halinde, yine tam anlamı ile merkezden yönetim sistemi terkedilmiş sayılamaz. Bunda da yine merkezden yönetimin katı uygulamasının sakıncaları vardır. Merkeze bağlı memurlar, yetki genişliğine sahip olmalarına rağmen, yerel gereksinimleri anlama, değerlendirme ve halka yakın olma yönünden yetersiz kalırlar. Bu nedenle organları halk tarafından seçilen yerinden yönetim kuruluşlarına gereksinme vardır. Seçilerek işbaşına gelen

Esas Sayısı: 1990/1
Karar Sayısı: 1990/21

temsilciler, memurlardan daha iyi yerel gereksinimleri değerlendirebilirler. Yetki genişliğine sahip merkez kuruluşları, yerinden yönetim kuruluşları gibi dinamizm ve hareketlilik gösteremezler. 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 mahalli idareler doğmuştur.

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

Bu kamu hizmetleri, kuşkusuz mahalli ortak nitelik taşıyan gereksinimlere yönelik hizmetlerdir.

Özerk kuruluşlar, tanımdan da anlaşılacağı üzere karar alma ve aldıkları kararları uygulama hakkına sahiptirler.

Karar alma özgürlüğünün gerçekleşmesi, karar organlarının serbest oluşumuna bağlıdır. Bu nedenle, bu organlar seçimle oluşturulurlar.

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

Mahalli idarelerin bu yapılan nedeniyledir ki, bunlara "demokratik terbiye kuruluşları" da denilmektedir.

Anayasanın 127 nci maddesinin 5 nci fıkrasında "Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir." denmektedir.

İdari vesayet, merkezi idarenin mahalli idare üzerindeki denetim hakkıdır.

127 nci maddenin 5 nci fıkrası idari vesayetin hangi amaçla yapılacağını açıkça belirlemiştir. Buna göre;

- Mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla,

- Kamu görevlerinde birliğin, ahengin sağlanması amacıyla,

- Toplum yararının korunması amacıyla,

Merkezi idarenin mahalli idare üzerinde idari vesayet yetkisi vardır.

Merkezi idare sisteminde bir yetki genişliği ilkesi mevcuttur. Bu ilkeye göre merkezi idare, kendi hiyerarşisine tabi olan görevliye belli konularda, kendiliğinden karar alma¹ ve uygulama yetkisi vermektedir.

Yetki genişliğinde kararlar merkezi idare adına, merkezi idarenin bir memuru tarafından alınmaktadır. Bu karar her zaman merkezi idare tarafından değiştirilebilir, yerine yenisi oluşturulabilir. Çünkü, karar merkezi idare adına verilmektedir.

Oysa ki, vesayet makamlarının yerinden yönetim idarelerinin işlemleri -üzerindeki vesayet denetimi, "yerinden yönetim idarelerinin kararlarını onamak, iptal etmek veya yürütülmesini geciktirmek gibi yollar ile olmaktadır. Fakat kural olarak vesayet makamları, yerinden yönetim idarelerinin yerine geçerek karar alamazlar."

Görülüyor ki, mahalli idareler, merkezi idareden farklı nitelikler taşımaktadır.

Mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması görevi, bu farklı nitelikteki mahalli idarelere verilmiştir. Bir başka ifade ile; mahalli müşterek ihtiyaçları ancak mahalli idareler karşılayabilecek ve bu konudaki hizmetler mahalli idareler tarafından yürütülecektir.

Oysa ki, 388 sayılı KHK'nin, "Amaç" başlığını taşıyan 1 nci maddesindeki; "... plan, alt yapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak" mahalli idarelerin hiç bir niteliğini taşımayan ve bir merkezi idare olan GAP İdaresine verilmiştir.

Burada mahalli idarelerin ana görevini oluşturan konular yer aldığı gibi, "diğer hizmetleri" deyimini burada yer almayan daha bir çok hizmet konularının GAP İdaresince yürütüleceğini açıkça beyan etmektedir. Bu

deyim, GAP İdaresine verilen hizmet konularının sınırsız olduğunu açıkça belirlemektedir.

KHK'nin "Görev" başlığını; taşıyan 2 nci maddesinin,

a) fıkrası 6 il bölgesinde, doğal olarak bu bölge içerisinde bulunan mahalli idareler bölgesinde araştırma ve uygulama projelerini yapmak ve yaptırmak,

b) fıkrası, bölge içindeki faaliyetleri yönlendirmek, uygulamasını değerlendirmek ve takip etmek görevini GAP İdaresine vermektedir.

Ayrıca, 2 nci maddenin (c) fıkrası; "Bölgede uzun vadeli planlar ve yıllık programlar muvacehesinde süratle kalkınmayı sağlamak için tarım, madencilik, imalat, sanayi, enerji, ulaştırma, haberleşme, inşaat, turizm gibi kamu hizmetleri, beşeri kaynaklar, sosyal ekonomi, bilim araştırma, geliştirme ve teknoloji, çevre ve şehircilik, bölge geliştirme ve kültür sektörlerinde yapılacak yatırımlar konusunda çalışmalarda bulunmak, çalışmaları yönlendirmek, koordinasyonu ve uygulamaların gerçekleşmesini sağlamak." görevlerinin tümünü GAP İdaresine devrettiği gibi (f) fıkrası ile; "Nazım ve uygulama imar planları ile revizyonlarının tamamını ve>a bir kısmını plan değişikliği dahil ada ve parsel bazına kadar yapmak veya yaptırmak." (g) fıkrası ile "Yol, su, elektrik, kanalizasyon ile konut, sanayi ve ulaştırma hizmetlerini yürütmek.", (h) fıkrası ile "Kamu kurum ve kuruluşlarına ait her türlü

bina ve tesislerin yapılmasında koordinasyonu sağlamak.", gibi görevleri GAP İdaresine devretmektedir.

Gerek 1 nci madde de ve gerekse 2 nci maddenin sunulan fıkralarında belirtilen ve hatta belirtilmeyen bir çok hizmetler, mahalli müşterek hizmetleri kapsayan ve mahalli idarelerin yürütmekle yükümlü oldukları hizmetlerdir.

Bu hizmetler mahiyetleri itibariyle mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayan hizmetler olduğu gibi, ayrıca çok çeşitli yasalarla, örneğin, 1580 sarılı Belediyeler Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, İl Genel İdaresine İlişkin Kanun, Köy Kanunu ve daha bir çok kanunla mahalli idarelere verilmiş ve mahalli idarelerce yıllardan beri yürütülmekte bulunan hizmetlerdir.

Kaldiki, KHK'nin 2 nci maddesinin (j) fıkrası; "Başbakanlıkça bu konuda verilecek diğer görevleri yapmaktır." diyerek, Başbakanın iadesi ile bu KHK'de belirtilmeyen daha başka hizmetlerde, ilgili yönetimin görev ve yetki alanından alınarak GAP İdaresine verilebilecektir. Bu açıkça bir keyfiliktir. Yasama yetkisini Başbakanın iradesine terk etmektir.

Ayrıca, 388 sayılı KHK bununla da yetinmeyerek; "Kuruluş" başlığını taşıyan 3 üncü maddesinin 2 nci fıkrasında; "GAP İdaresi, 2 nci maddede belirtilen hizmetleri yürütmekle görevli ve yetkilidir." demek suretiyle mahalli ve merkezi idarelerin yetki alanlarını dikkate almadan tüm bu hizmetlerin GAP İdaresince yapılacağını pekiştirmektedir. Zira, GAP İdaresinin görevlerinin ne olduğunu belirleyen 2 nci madde mevcut iken, 3 üncü madde de yeniden böyle bir hüküm getirmenin başka bir yorumu olamaz.

KHK'nin 3 üncü maddesinin 3 üncü fıkrası konuya daha da netlik kazandırarak; "GAP İdaresinin görev alanına giren konularda 1580 sayılı Belediye Kanunu ve 3194 sayılı İmar Kanunu ile diğer kanunların ilgili idarelere verdikleri imar ve alt yapıya dair hak ve yetkiler bu idareye devredilmiş sayılır." demekte ve yukarıdan beri arz ettiğimiz ve mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayacak hizmetlerin mahalli idarelerden alınarak bir merkezi idare olan GAP İdaresine devredildiği iddiamızı açık ve net bir biçimde doğrulamakta ve göstermektedir. Zira, görüldüğü gibi burada imar ve alt yapıya ilişkin hakların devri de sağlanmaktadır.

Böylece, GAP İdaresi, GAP Bölgesindeki yerel yönetimlerin } erini, bak ve yetkilerini devralmaktadır.

Yukarıda sunulduğu gibi, merkezi idarenin mahalli idareler üzerinde yalnızca vesayet hakkı (denetim hakkı) var iken, şimdi bu KHK ile bütün bu sınırlar aşılıp, merkezi idare, GAP bölgesindeki mahalli idarelerin yerini almaktadır.

Böylece Anayasanın 127 nci maddesinin GAP bölgesindeki yerel yönetimler için geçerliliği kalmamaktadır.

Sunulan tüm bu nedenlerle, 388 sayılı kanun hükmünde kararnamenin 1 nci maddesi, 2 nci maddesinin (a), (b), (c), (f), (g), (h), (ı), ve (j) fıkraları ile 3 üncü maddesinin 2 nci ve 3 üncü fıkraları Anayasanın 127 nci maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

5- Anayasanın 5 inci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

Anayasanın "Devletin temel amaç ve görevleri" başlığını taşıyan 5 nci maddesi; Cumhuriyet ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamayı devlete görev olarak vermiştir.

Yukarıda da sunulduğu gibi, mahalli idareler bir demokratik terbiye müesseseleridir.

Ayrıca, "mahalli müşterek ihtiyaçlar" yöre halkının seçtiği yönetimler eliyle yürütülmektedir. Yöre halkı, yerel ortak ihtiyaçlarının karşılanmasında seçimler ve diğer mekanizmalarla yönetimlere demokratik katılımın hakkını kullanmakta ve bu hizmetlerin gerçekleştirilmesinde etkili olmaktadır. Böylece, yerel yönetimlerle demokrasi yaygınlaşmakta ve etkinleşmektedir.

Bu KHK ile hizmet olanakları elinden alınan yerel yönetimler işlevsiz kaldığından, artık demokrasinin yaygınlaşması ve etkinleşmesinden söz edilemeyecektir.

Bu durum açıkça devletin, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak gibi amaç ve görevlerine ters düşen bir durumdur.

Bu nedenlerle 388 sayılı KHK'nin 1 nci maddesi, 2nci maddesinin (a), (b), (c), (f), (g), (h), (ı), (j) fıkraları ile 3ncü maddesinin 2 nci ve 3 üncü fıkraları Anayasanın 5 nci maddesine de aykırıdır. İptali gerekir.

6- Anayasanın 7 nci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

Anayasanın "Yasama yetkisi" başlığını taşıyan 7 nci maddesi; Yasama yetkisinin Türk milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğunu ve bu yetkinin devredilemeyeceğini hükme bağlamış bulunmaktadır.

a) Yukarıdaki bölümlerde ayrıntıları ile sunulduğu gibi, böyle bir kararname konusu ancak kanunla düzenlenebilecek konuları kapsamaktadır. Oysaki, hükümet burada yasama organınca kullanılması gereken yetkiyi kullanmak suretiyle KHK çıkarmıştır.

Bu durum, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve devredilemeyeceği ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Bu nedenle bu KHK'nin tümü Anayasanın 7 nci maddesine aykırıdır. İptali gereklidir.

b) 388 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (j) fıkrasında; "Başbakanlıkça bu konuda verilecek diğer görevleri yapmaktır, denmektedir.

Başbakanlığın GAP İdaresine bu fıkra uyarınca verebileceği hizmetler önceden yasalarla diğer idare birimlerine verilmiş olan hizmetler ve yetkililerdir. Yasalarla verilen ve yıllardan beri diğer idare birimleri tarafından kullanılmakta olan yetkiler ve hizmetler, ancak yasalarla bu idare birimlerinden alınarak bir başka idari birime devredilebilir.

Oysa ki, bu fıkra ile bu yetki Başbakan'a terk edilmiştir. Bu Başbakanın yasama yetkisini kullanma imkanı sağlayabilecek tehlikeli bir yoldur.

Bu nedenle 388 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (j) fıkrası bu açıdan Anayasanın 7 nci maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

7- Anayasanın 2 nci Maddesine Aykırılık ve Gerekçesi:

Anayasanın 2 nci maddesi; Devletimizin demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devleti olduğunu belirlemektedir.

Demokratik hukuk devletinde her şeyin demokratik ilkelere ve hukuka uygun olarak yürümesi ve işlemesi gerekir.

Yıllardan beri ülkemizde uygulama alanı bulunan, Anayasal müessese olarak saklı tutulan yerel yönetimler hukukumuzun ve demokrasimizin önemli bir ögesini teşkil etmektedir.

Bu KHK ile yukarıdan beri sunmaya çalıştığımız hukuksal ve demokratik aykırılıklar sergilenmiş bulunmaktadır.

Bu nedenlerle bu KHK'nin tüm hükümleri ve hazırlanarak yürürlüğe konulması Anayasamızın 2 nci maddesine aykırı bulunmaktadır. İptali gerekmektedir.

8- Anayasanın 161 ve 163 üncü Maddelerine Aykırılık ve Gerekçesi:

388 sayılı KHK'nin "Harcamalar" başlığını taşıyan 9 uncu maddesi aynen şöyledir:

"GAP İdaresi Başkanlığının her türlü giderleri, Kamu Ortaklığı Fonu ile Toplu Konut Fonundan karşılanır. Bu fonlardan GAP İdaresine ayrılacak ödenek Bakanlar Kurulunca tesbit edilir.

Buna göre hazırlanacak bütçe, Başbakan veya görevlendireceği Bakanın onayı ile yürürlüğe girer.

İta amiri GAP İdaresi Başkanıdır. Başkan bu yetkisini yardımcılara devredebilir."

Bu hükme göre GAP İdaresi giderleri Kamu Ortaklığı Fonu ile Toplu Konut Fonundan karşılanacaktır. Ayrıca, bu idareye ayrılacak ödenekler Bakanlar Kurulunca tespit edilecektir. Buna göre de bütçe yapılacak ve bu bütçe Başbakan veya görevlendireceği bakanın onayı ile yürürlüğe girecektir.

Bunun dışında KHK'nin 10 uncu maddesi de GAP İdaresi başkanlığının her türlü araç, gereç, bina ve tesisleri Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile diğer ilgili kuruluşlarca sağlanacaktır.

Görülüyor ki, GAP İdaresinin tüm giderleri devlet tarafından karşılanacaktır.

Kamu Ortaklığı Fonu ile Toplu Konut Fonu gelirleri doğrudan doğruya devlet geliridir. Güneydoğu Anadolu Projesi bir ulusal proje olması nedeniyle elbetteki bütün giderleri devlet karşılayacaktır.

Böylesine büyük bir projenin trilyonlarla ifade edilen giderleri bütçe dışına çıkarılamaz. Böylesine büyük olanaklar özel kurallarla tüketilemez.

Anayasanın 161 nci maddesi; Devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzelkişilerinin harcamalarının yıllık bütçelerle yapılacağını öngördüğü gibi Anayasanın 163 üncü maddesi de harcama sınırim genel ve katma bütçelerle verilen ödeneğin göstereceğini, bu

Esas Sayısı: 1990/1

Karar Sayısı: 1990/21

sınırın Bakanlar Kurulu Kararı ile aşılabileceğine ilişkin bütçelere hüküm konulamayacağını, bütçe değişiklik yetkisinin KHK ile verilemeyeceğini bildirmektedir. Yasama organının temel görev ve yetkisi içinde olan işlemlerin KHK ile Bakanlar Kuruluna ve özel olarak Başbakan veya görevlendireceği bakanın onayı ile gerçekleştirilmesi Anayasanın 161 ve 163 üncü maddelerine aykırı bulunduğundan KHK'nin 9 ncü maddesinin iptali gerekir.""